

III-108 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. GP

Republik Österreich

TÄTIGKEITSBERICHT
DES RECHNUNGSHOFES

Verwaltungsjahr 1991



WIEN 1992
ÖSTERREICHISCHE STAATSDRUCKEREI

- I -

Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes

Verwaltungsjahr 1991

Inhaltsverzeichnis

Absatz/Seite

ALLGEMEINER TEIL

I. ABSCHNITT

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat	I/1
Prüfungstätigkeit im Bereich der Länder	II/2
Mitwirkung an der Rechnungsverwaltung des Bundes	III/3
Begutachtung von Gesetzes- und Verordnungsentwürfen	IV/4
Darstellung der Prüfungsergebnisse	V/5
Aussagewert von Prüfungsergebnissen	VI/5
"Offene Posten-Buchhaltung" der öffentlichen Finanzkontrolle	VII/6
Fortentwicklung der öffentlichen Finanzkontrolle	VIII/6

II. ABSCHNITT

Einige Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Zuständigkeit des RH zur Überprüfung der Gebarung von Gemeindesparkassen	IX/8
Vergabewesen im Baubereich	X/9
Finanzierbarkeit des öffentlichen Verkehrs	XI/10
Ausgliederungen	XII/11
Vorschläge zu gesetzlichen Änderungen und zur Verwaltungsreform	XIII/14

III. ABSCHNITT

Allgemeine Prüfungsaussagen von grundsätzlicher Bedeutung

(1) Zur Österreichischen Bundes- und Finanzverfassung	XIV/19
a) Allgemeines	-/19
b) In bezug auf die öffentliche Finanzkontrolle	-/20

- II -

	Absatz/Seite
(2) Innenrevision	-/20
a) Grundsätzliches	-/20
b) Organisatorische Stellung und personelle Ausstattung	-/20
c) Zuständigkeit und Tätigkeit	-/21
d) Umsetzung	-/22
(3) Verwaltungsreform	-/22
a) Grundsätzliches	-/22
b) Aufbauorganisation	-/24
c) Ablauforganisation	-/26
d) Planung und Kostenbewußtsein	-/27
e) Personaleinsatz	-/29
f) Auslastung	-/29
g) Delegation	-/30
h) Fremdleistungen	-/31
i) Beratungsleistungen Außenstehender	-/32
(4) Haushaltsrecht und Verwaltungsführung	-/32
a) Grundsätzliches	-/32
b) Veranschlagung	-/33
c) Einnahmen- und Ausgabegebarung	-/34
d) Bundesvermögens- und Schuldengebarung	-/34
e) Dienstkraftwagen	-/36
f) Schadensfälle	-/36
g) Rechnungswesen	-/37
(5) Flucht aus dem Budget	-/37
(6) Bauträger	-/38
(7) Personalverwaltung	-/39
a) Grundsätzliches	-/39
b) Dienstrecht	-/40
c) Besoldungsrecht	-/41
d) Reisegebühren	-/42
e) Personalvertretung	-/42
(8) Dienst- und Fachaufsicht	-/43
(9) Förderungsverwaltung	-/44

- III -

	Absatz/Seite
(10) Vergabewesen	-147
a) Grundsätzliches	-147
b) Leistungsbeschreibung	-147
c) Ausschreibung	-149
d) Angebotsbewertung	-150
e) Preisverhandlungen	-150
f) Abrechnung/Kontrolle	-151
(11) Automationsunterstützte Datenverarbeitung (ADV)	-151
(12) Zu einzelnen Staatstätigkeiten	-152
a) Abgabenwesen	-152
b) Schulwesen	-153
c) Hochschulwesen	-153
d) Verkehrswesen	-154
e) Sozial- und Gesundheitswesen	-155
f) Kunst	-156
g) Umwelt	-157
(13) Öffentliche Unternehmungen	-158
a) Unternehmungspolitik	-159
b) Unternehmungsleitung	-159
c) Finanzwirtschaft	-160
d) Kaufmännische Betriebswirtschaft	-160
e) Personalwesen	-161
f) Beschaffung/Materialwirtschaft	-162
g) Supranationalisierung	-162

BESONDERER TEIL

II. ABSCHNITT

**Ergebnisse von Gebarungüberprüfungen in den Verwaltungsbereichen
des Bundes und der Sozialversicherungsträger
(ausgenommen Kapitalbeteiligungen)**

Verwaltungsbereich des Bundeskanzleramtes

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	1/63
b) Verwirklichte Empfehlungen	2/63

- IV -

Absatz/Seite

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums
für Inneres

a)	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	3/65
b)	Verwirklichte Empfehlungen	4/65
c)	Nachträge zu Berichten aus den Vorjahren	
	Landesgendarmeriekommando für Vorarlberg	5/66
	Landesgendarmeriekommando für Steiermark	6/66
	Bundespolizeidirektion Wels	7/66
d)	Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1991	
	Bundesministerium für Inneres; Zentralsektion	8/67
	Bundespolizeidirektion Schwechat	9/74

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums
für Unterricht und Kunst

a)	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	10/84
b)	Verwirklichte Empfehlungen	11/85
c)	Nachtrag zu einem Bericht aus einem Vorjahr	
	Soziale Maßnahmen beim Kapitel 13, Kunst	12/85

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums
für Wissenschaft und Forschung

a)	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	13/89
b)	Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1991	
	Universitätskliniken Innsbruck	14/90
	Kunsthochschulen in Wien	15/97

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums
für Arbeit und Soziales

a)	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	16/98
b)	Verwirklichte Empfehlungen	17/99
c)	Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1991	
	Tiroler Gebietskrankenkasse	18/99

- V -

Absatz/Seite

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums
für Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz

a)	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	19/117
b)	Verwirklichte Empfehlung	20/118
c)	Nachträge zu Berichten aus den Vorjahren	
	Meßsysteme für den Strahlenschutz	21/118
	Ermessensausgaben der laufenden Gebarung 1977;	
	Krankenanstalten-Kostenrechnung	22/118
	Gebarung des BKA-Gesundheit und des Krankenanstalten-	
	Zusammenarbeitsfonds hinsichtlich der kardiologischen	
	Spitzenversorgung in Österreich	23/120

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums
für Umwelt, Jugend und Familie

	Nachträge zu Berichten aus den Vorjahren	
	Meßsysteme für Umweltbelastungen	24/121
	Vergabe einer Projektstudie betreffend die Sanierung	
	der Deponie Theresienfeld	25/121

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums
für auswärtige Angelegenheiten

a)	Unerledigte Anregung aus einem Vorjahr	26/123
b)	Sonstige Wahrnehmungen	
	Hereinbringung von Übergenüssen	27/123

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums
für Justiz

a)	Verwirklichte Empfehlungen	28/124
b)	Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1991	
	Gebarung mit den Mitteln nach dem Unterhaltsvorschußgesetz	29/124

- VI -

Absatz/Seite

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums
für Landesverteidigung

a)	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	30/144
b)	Verwirklichte Empfehlung	31/145

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums
für Finanzen

a)	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	32/146
b)	Verwirklichte Empfehlung	33/147
c)	Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989 Bundesministerium für Finanzen - Zollverwaltung	34/147
d)	Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1991 Großbetriebsprüfung	35/161
	Finanzamt für Körperschaften in Wien	36/174
e)	Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1992 Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland - Nachüberprüfung	37/189
f)	Sonstige Wahrnehmungen Kontrolle der Finanzschuldengbarung im Jahre 1991	38/190
	Steuerliche Behandlung von Theaterbetrieben	39/190

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums
für Land- und Forstwirtschaft

a)	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	40/193
b)	Verwirklichte Empfehlungen	41/193
c)	Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1991 Österreichische Bundesforste; Geographisches Informations- system und automationsunterstützte Datenverarbeitung	42/194
d)	Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1992 Getreidewirtschaftsfonds; Verrechnung und Gebarungsvollzug	43/206

- VII -

Absatz/Seite

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums
für wirtschaftliche Angelegenheiten

a)	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	44/211
b)	Prüfungsergebnis aus den Jahren 1987 bis 1991 Bauträgervorhaben	45/211
c)	Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1991 Abrechnung der Mittel der Wirtschaftsförderung	46/263
	BMwA - Bundeshochbau, Instandhaltung und -setzung	47/266
d)	Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1992 Verwaltung und fremdenverkehrsmäßige Nutzung von Schloß Schönbrunn	48/278

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums
für öffentliche Wirtschaft und Verkehr

a)	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	49/293
b)	Verwirklichte Empfehlungen	50/295
c)	Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989 Fernmeldebetriebsamt Wien und Fernmelde-Hochbau	51/296
d)	Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1990 Postamt 1090 Wien	52/309
e)	Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1991 Bundesbahndirektion Villach	53/315
f)	Sonstige Wahrnehmungen Neuordnung der rechtlichen und finanziellen Verhältnisse der ÖBB	54/337

- VIII -

Absatz/Seite

II. ABSCHNITT

**Ergebnisse von Gebarungsüberprüfungen bei
Kapitalbeteiligungen des Bundes****Verwaltungsbereich des Bundesministeriums
für Finanzen**

a)	Verwirklichte Empfehlung	55/340
b)	Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1990 Kärntner Bergbahnen und Bergstraßen GesmbH, Klagenfurt	56/340
c)	Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1991 Wien-Film GesmbH, Wien	57/354
	Salzburger Flughafen BetriebsgesmbH, Salzburg	58/356
d)	Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1992 ST Liegenschaftsverwertungs AG, Wien	59/384
	Eurostar Automobilwerk GesmbH, Wien	60/389

**Verwaltungsbereich des Bundesministeriums
für wirtschaftliche Angelegenheiten**

	Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1991 Wiener Bundesstraßen AG, Wien	61/390
	Illwerke Gaststätten BetriebsgesmbH und Illwerke Seilbahn BetriebsgesmbH, Bregenz	62/409

**Verwaltungsbereich des Bundesministeriums
für öffentliche Wirtschaft und Verkehr**

a)	Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1991 VOEST-ALPINE Industrieanlagenbau GesmbH, Linz	63/413
	Vogelbusch GesmbH, Wien	64/423
	VOEST-ALPINE Industrial Services GesmbH, Linz	65/430
b)	Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1992 GIWOG-Gemeinnützige Industrie-Wohnungsgesellschaft mbH, Linz	66/431

- IX -

Absatz/Seite

III. ABSCHNITT

Überprüfungen bei internationalen Organisationen

Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, Genf	67/436
Europäische Freihandelsassoziation, Genf	68/436
Europäisches Laboratorium für Molekularbiologie, Europäische Konferenz für Molekularbiologie, Europäische Organisation für Molekularbiologie, Heidelberg	69/436
Europäisches Patentamt, München, Den Haag und Berlin	70/436

IV. ABSCHNITT

Tätigkeit des RH als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI)	71/438
--	---------------

- X -

Abkürzungsverzeichnis

Im Interesse einer Beschränkung des Umfangs und ohne Gefährdung der Lesbarkeit erscheint dem RH die durchgehende Verwendung folgender Abkürzungen gerechtfertigt. Entsprechend den "Abkürzungs- und Zitierregeln der österreichischen Rechtssprache", Wien 1987, wurde auf Abkürzungspunkte - soweit sie funktionslos sind - verzichtet.

Abs	Absatz
ADV	Automationsunterstützte Datenverarbeitung
AG	Aktiengesellschaft
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
Art	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BG	Bundesgesetz
BGBI	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM	Bundesministerium
BMA	Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten
BMAS	- Arbeit und Soziales
BMF	- Finanzen
BMGSK	- Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz
BMI	- Inneres
BMJ	- Justiz
BMLF	- Land- und Forstwirtschaft
BMLV	- Landesverteidigung
BMU	- Unterricht und Kunst
BMUJF	- Umwelt, Jugend und Familie
BMV	- öffentliche Wirtschaft und Verkehr
BMW	- Wissenschaft und Forschung
BMwA	- wirtschaftliche Angelegenheiten
bspw	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929
bzw	beziehungsweise
dB	Dezibel
dgl	dergleichen
dh	das heißt
ds	das sind

- XI -

EG	Europäische Gemeinschaft
ERP	European Recovery Program
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
F-VG	Finanz-Verfassungsgesetz 1948
gem	gemäß
GesmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
idF	in der Fassung
idgF	in der geltenden Fassung
insb	insbesondere
iVm	in Verbindung mit
KRAZAF	Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds
leg cit	legis citatae
lit	litera
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
Nr	Nummer
NTB	Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
rd	rund
RH	Rechnungshof
RHG	Rechnungshofgesetz 1948
S	Schilling (nachgestellt)
S.	Seite (vorangestellt)
SB	Sonderbericht des Rechnungshofes (Erscheinungsjahr, Gegenstand)
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
ua	unter anderem, und andere, unter anderen, und anders
uä	und ähnliches
udgl	und dergleichen
USt	Umsatzsteuer
usw	und so weiter
uzw	und zwar
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl	vergleiche
vH	vom Hundert
VwGH	Verwaltungsgerichtshof

- XII -

WB	Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes (Erscheinungsjahr, Gegenstand)
Z	Ziffer
zB	zum Beispiel
zT	zum Teil

Diese Abkürzungen werden - ausgenommen bei Überschriften oder wenn der Zusammenhang die offene Schreibweise verlangt - verwendet. Weitere Abkürzungen, wie die Bezeichnung der überprüften Stelle oder gesetzliche Buchstabenkurzbezeichnungen, sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text des betreffenden Beitrages angeführt.

ALLGEMEINER TEIL

I. ABSCHNITT

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

- I. Der RH hat gem Art 126 d Abs 1 B-VG dem Nationalrat über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr spätestens bis 31. Dezember jeden Jahres Bericht zu erstatten. Der hiemit vorgelegte Tätigkeitsbericht des RH 1991 schließt an den Tätigkeitsbericht 1990 (III-54 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. Gesetzgebungsperiode) an, den der Nationalrat am 13. Mai 1992 auf Antrag des Rechnungshofausschusses durch Beschluß zur Kenntnis genommen hat.

In den folgenden Bericht wurden die bis 2. September 1992 berichtsreif gewordenen Ergebnisse der vom RH in den Verwaltungsbereichen des Bundes (einschließlich Kapitalbeteiligungen) im Jahre 1991 durchgeführten Gebarungsüberprüfungen sowie allfällige sonstige Wahrnehmungen aufgenommen. Die Ergebnisse jener Überprüfungen aus dem Jahre 1991, die am 2. September 1992 noch nicht berichtsreif vorlagen, werden allenfalls in einem Nachtrag vorgelegt werden.

Im vorliegenden Jahrestätigkeitsbericht weiters nicht enthalten sind die dem Nationalrat bereits während des Jahres 1992 berichteten Wahrnehmungen hinsichtlich

- grundsätzlicher Angelegenheiten der Ausbildung der Grundwehrdiener im Bundesheer (III-74 der Beilagen),
- der Gebarung der Bank für Oberösterreich und Salzburg, Linz, in den Jahren 1979 bis 1990 (III-80 der Beilagen),
- der Gebarung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales hinsichtlich arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen gemäß § 39a des Arbeitsmarktförderungsgesetzes in den Jahren 1983 bis 1988 (III-87 der Beilagen),
- der AIDS-Maßnahmen des Bundeskanzleramtes-Gesundheit sowie der dem Verein "Österreichische AIDS-Hilfe" zur Verfügung gestellten Mittel des Bundes (III-94 der Beilagen) und
- der Gebarung der Elin Union Aktiengesellschaft für elektrische Industrie, Wien, in den Jahren 1980 bis 1990 (III-94 der Beilagen).

Prüfungstätigkeit im Bereich der Länder

II. Im Jahre 1991 hat der RH entsprechend seiner bundesverfassungsgesetzlichen Aufgabe, als "föderatives Bund-Länder-Organ" auch die überörtliche Finanzkontrolle bei sonstigen Gebietskörperschaften und deren Unternehmungen wahrzunehmen, Gebarungsüberprüfungen durchgeführt. Deren Ergebnisse finden im vorliegenden Bericht keinen Niederschlag, weil über diese nach Maßgabe der B-VG-Novelle BGBl Nr 685/1988 dem jeweiligen Landtag, der jeweiligen Verbandsversammlung oder dem jeweiligen Gemeinderat zu berichten ist. Die Vorlage ist im Regelfall zeitgleich mit dem vorliegenden Bericht an den Nationalrat vorgesehen, zumal in einzelnen Fällen der Gemeinschaftsfinanzierung von öffentlichen Unternehmungen und Förderungsmaßnahmen das Prüfungsergebnis den Organen mehrerer Gebietskörperschaften zu berichten ist.

Wahrnehmungsberichte hat der RH im Länderbereich in Vorwegnahme der ansonsten vorgesehenen Jahresberichterstattung vorgelegt:

- dem Burgenländischen Landtag im März 1992 hinsichtlich der im Zusammenhang mit dem Landesschulrat für Burgenland stehenden Gebarung des Bundeslandes Burgenland,
- dem Tiroler Landtag im April 1992 betreffend die Gebarung des Bundeslandes Tirol in den Jahren 1987 bis 1989,
- dem Steiermärkischen Landtag im April 1992 betreffend die Gebarung des Bundeslandes Steiermark in den Jahren 1985 bis 1988 sowie der Steiermärkischen Krankenanstalten Gesellschaft mbH in den Jahren 1985 bis 1990,
- dem Oberösterreichischen Landtag im Mai 1992 betreffend die Gebarung der Bank für Oberösterreich und Salzburg, Linz, in den Jahren 1979 bis 1990,
- dem Oberösterreichischen Landtag im Mai 1992 betreffend die Führungs- und Organisationsstruktur der Oberösterreichischen Landeskrankenanstalten am Beispiel des Landeskrankenhauses Steyr,
- dem Steiermärkischen Landtag im Mai 1992 betreffend die Gebarung der Landes-Hypothekbank Steiermark, Graz, in den Jahren 1979 bis 1989,
- dem Niederösterreichischen Landtag im Juni 1992 betreffend die Gebarung der Stadtgemeinde Wiener Neustadt,
- dem Kärntner Landtag im Juni 1992 betreffend die Gebarung des Bundeslandes Kärnten im Jahre 1989 sowie des Reinhaltverbandes für das Gebiet St Veit an der Glan in den Jahren 1981 bis 1991,
- dem Wiener Landtag im August 1992 betreffend die Gebarung der Stadt Wien hinsichtlich des Krankenhauses Lainz in den Jahren 1983 bis 1989,
- dem Salzburger Landtag im August 1992 betreffend die Gebarung des Bundeslandes Salzburg in den Jahren 1988 und 1989,

- dem Wiener Landtag im September 1992 betreffend die Wiener Stadtwerke-Verkehrsbetriebe sowie den Magistrat der Stadt Wien bezüglich Planung und Maßnahmen auf dem Sektor des öffentlichen Verkehrs und des U-Bahnbaues,
- dem Steiermärkischen Landtag im September 1992 betreffend die Gebarung der Stadtgemeinde Leoben,
- dem Wiener Landtag im Oktober 1992 betreffend die Gebarung des Sozialamtes der Bundeshauptstadt Wien in den Jahren 1986 bis 1989 sowie die Verwendung der dem Wiener Wohlfahrtsverein Volkshilfe von 1977 bis 1989 zur Verfügung gestellten öffentlichen Mittel,
- dem Oberösterreichischen Landtag im Oktober 1992 betreffend die Gebarung der Stadt Steyr und
- dem Niederösterreichischen Landtag im Oktober 1992 betreffend die Gebarung des Gemeindeverbandes für Aufgaben des Umweltschutzes im Raum St Pölten.

Desgleichen hat der RH

- dem Salzburger Landtag im Feber 1992 über die Durchführung besonderer Akte der Gebarungsüberprüfung hinsichtlich der Anschaffung und des Betriebes eines medizinischen Großgerätes und Gebäudes in der Landesnervenklinik des Landes Salzburg,
- dem Kärntner Landtag im April 1992 über die Durchführung besonderer Akte der Gebarungsüberprüfung hinsichtlich des Bundeslandes Kärnten, der Stadt Villach und des Reinhalteverbandes Villach-St Magdalen betreffend die wirtschaftlichen Auswirkungen des Konkursantrages der Zellstoff Villach GesmbH und
- dem Vorarlberger Landtag im Juni 1992 über die Durchführung besonderer Akte der Gebarungsüberprüfung des Landes Vorarlberg hinsichtlich der Verwendung von Strukturverbesserungsmitteln für den Bregenzer Wald

berichtet.

Mitwirkung an der Rechnungsverwaltung des Bundes

- III. Neben seiner Prüfungstätigkeit hatte der RH im Jahre 1991 den Bundesrechnungsabschluß 1990 zu verfassen, den er am 14. Oktober 1991 (III-40 der Beilagen) dem Nationalrat zugeleitet hat, und gem § 1 Abs 2 RHG die Abweichungen der Gebarung des Bundes vom Bundesvoranschlag 1991 zu überwachen.

Dieser Bundesrechnungsabschluß wurde so wie im Vorjahr im Zusammenwirken mit dem BMF gem § 9 RHG automationsunterstützt im Bundesrechenamt nach einheitlichen Grundsätzen in einer bundeseinheitlichen Gliederung erstellt.

Zugleich mit dem Bundesrechnungsabschluß hat der RH dem Nationalrat einen Nachweis über den Stand der Bundesschulden für das Jahr 1990 vorgelegt.

Dem Bundesrechnungsabschluß 1990 wurde mit Bundesgesetz, BGBl Nr 83/1992, die Genehmigung erteilt.

Ferner wirkte der RH im Rahmen seiner Zuständigkeit gem §§ 6 und 10 RHG an der Ordnung des Rechnungswesens und an der Finanzschuldengbarung mit.

Begutachtung von Gesetzes- und Verordnungs- entwürfen

IV. In Entsprechung der Entschließung des Nationalrates vom 19. März 1981 wurden dem RH im Berichtsjahr 1991 106 Gesetzes- und 129 Verordnungsentwürfe der Bundesverwaltung zur Stellungnahme zugeleitet.

Auch aus den Bundesländern wurden dem RH insgesamt 48 Entwürfe zu neuen rechtsetzenden Maßnahmen zur Begutachtung übermittelt.

Im Zuge seiner Begutachtungstätigkeit hat der RH die ihm vorgelegten Entwürfe insb dahingehend überprüft, ob ihnen die im § 14 des Bundeshaushaltsgesetzes vorgesehenen Stellungnahmen angeschlossen waren. Diese sollten vor allem darüber Aufschluß geben, ob und inwiefern die Durchführung der vorgeschlagenen Vorschriften voraussichtlich Mehrausgaben verursachen wird, wie hoch diese Ausgaben für jedes Jahr innerhalb des laufenden Budgetprognosezeitraumes zu beziffern sein und welche Vorschläge zur Bedeckung dieser Ausgaben gemacht werden. Da nur die einzelnen Fachressorts über die zur Abschätzung der kostenmäßigen Auswirkungen erforderlichen statistischen Grundlagen verfügen, mußte sich der RH naturgemäß darauf beschränken, die Plausibilität dieser Berechnungen zu überprüfen bzw deren Fehlen aufzuzeigen. Letzteres betraf insb die mangelnde betragsmäßige Erfassung des Mehraufwandes und die fehlenden Bedeckungsvorschläge.

In zunehmendem Maße sieht sich der RH auch veranlaßt, bei Begutachtungen arbeitsrechtlicher Vorschriften, die üblicherweise auf Dienstverhältnisse zu Gebietskörperschaften keine Anwendung finden, auf Beispielsfolgen hinzuweisen. Die Angabe in den Entwürfen, zufolge ihres Geltungsbereiches würden die vorgeschlagenen Rechtsänderungen keine kostenmäßigen Auswirkungen auf die Haushalte der Gebietskörperschaften haben, erweist sich nämlich erfahrungsgemäß nur als vorläufig richtig, weil mit geringer zeitlicher Verzögerung auch die vergleichbaren Vorschriften für die im öffentlichen Dienst Beschäftigten entweder unter Berufung auf das verfassungsrechtliche Gleichbehandlungsgebot oder unter Hinweis auf bereits bewährte Regelungen im privaten Arbeitsrecht angepaßt werden.

Wie in den Vorjahren wurden auch im Jahre 1991 zahlreiche Bundesgesetze beschlossen oder Verordnungen im Bundesgesetzblatt verlautbart, ohne daß dem RH vorher Gelegenheit zur Begutachtung eingeräumt worden ist. Dies betraf insb

- das Bundesgesetz zur Errichtung der Austria-Milchexportabwicklungsgesellschaft mit beschränkter Haftung (BGBl Nr 27) und

- Bundesgesetze betreffend Krankenanstalten und deren Finanzierung (BGBl Nr 233, 700, 701 und 702).

Darstellung der Prüfungsergebnisse

V. Den nach Verwaltungsbereichen in der Reihenfolge der Budgetkapitel geordneten Prüfungsergebnissen sind Nachträge zu früheren Tätigkeitsberichten (TB), Sonderberichten (SB) und allenfalls Wahrnehmungsberichten (WB) vorangestellt, wenn solche Ergänzungen notwendig erschienen.

Die Zuordnung von überprüften Dienststellen und Unternehmungen zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgt der im Zeitpunkt der Berichterstattung geltenden Zuständigkeitsverteilung nach dem Bundesministeriengesetz 1986 idgF, BGBl Nr 45/1991.

Der RH gibt im vorliegenden Bericht dem Hohen Haus einen umfassenden Überblick über die Ergebnisse seiner Kontrolltätigkeit im Bundesbereich für das Jahr 1991, muß sich hiebei jedoch auf die Wiedergabe der ihm bedeutsamer erscheinenden Sachverhaltsfeststellungen, Wahrnehmungen von Mängeln und daran anknüpfende Empfehlungen beschränken. In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise die festgestellten Sachverhalte (Kennzeichnung mit 1 an der dritten 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 aus dem Berichtsjahr die wesentlichen Feststellungen im Fett-Kursivdruck voran, um dem Leser einen rascheren Überblick zu erleichtern.

Der RH beschränkt seine Berichterstattung auf die Darstellung der Prüfungsergebnisse im Einzelfall. Allerdings stellt er - wie erstmals im TB 1988 - auch querschnittartige Wahrnehmungen zusammenfassend dar (siehe Abs IX bis XIV des vorliegenden TB).

Aussagewert von Prüfungsergebnissen

VI. Der RH beschränkt sich wegen der gebotenen Berichtsökonomie im wesentlichen auf die kritische Darstellung erhobener Sachverhalte, hat jedoch keineswegs an den vielerorts erbrachten positiven Leistungen in der öffentlichen Verwaltung und in den öffentlichen Unternehmungen vorbeigesehen. 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.

"Offene Posten-Buchhaltung" der öffentlichen Finanzkontrolle

- VII. Der RH hat erstmals im TB 1982 versucht, ressortweise die unerledigten Anregungen aus Vorjahren, soweit sie für die Haushalts- bzw. Unternehmungsführung bedeutsam sind, kurz aufzulisten und mit der betreffenden Fundstelle aus früheren Berichten zu versehen. Diese Auflistung wurde auch im vorliegenden TB als "Unerledigte Anregungen aus Vorjahren" fortgeschrieben, wobei fallweise auch Mitteilungen über beabsichtigte Maßnahmen bzw. allfällige Hinderungsgründe beigelegt wurden.

Erstmals im vorliegenden TB unternimmt der RH darüber hinaus auch eine ressortweise Zusammenstellung jener Empfehlungen, 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 anschließenden Darstellung der einzelnen Prüfungsfälle sowie einem allfälligen Nachtrag zu Berichten aus Vorjahren zu entnehmen.

Fortentwicklung der öffentlichen Finanzkontrolle

- VIII. Zur Sicherstellung einer zeitgemäßen und wirksamen öffentlichen Finanzkontrolle in Österreich hat der RH Überlegungen zu den Bereichen Kontrollmanagement, Personalausstattung und rechtliche Rahmenbedingungen angestellt und hierüber dem Nationalrat im Oktober 1990 in einem "Bericht des Rechnungshofes über Wahrnehmungen in eigener Sache" (III-176 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVII. Gesetzgebungsperiode) berichtet.

Anknüpfend an seine im letztjährigen TB (Abs VIII) erfolgte Darstellung berichtet der RH nachstehend über die zwischenzeitlich ergriffenen weiteren Maßnahmen zur Fortentwicklung der öffentlichen Finanzkontrolle:

- (1) Die Ergebnisse einer am 17. November 1992 abgehaltenen parlamentarischen Enquete über die "Zukunftsperspektiven einer effizienten öffentlichen Gebarungskontrolle durch Parlament und Rechnungshof" werden hilfreich sein, die Schwerpunkte und Ziele der Aufgabenerfüllung des RH (WB in eigener Sache Abs 1 und 2) festzulegen.
- (2) Zur Verbesserung der Prüfungstätigkeit des RH (WB in eigener Sache Abs 4) wird die Vorbereitung des Prüfungsplanes sowohl auf einen längeren Zeitraum abgestimmt als auch auf Kosten-Nutzen-Überlegungen als wesentliche Entscheidungshilfe für Prüfungswürdigkeit und Prüfungsumfang abgestellt.
- (3) Um den entwicklungsbedingten Änderungen der Aufgabenstellung des RH auch aufbauorganisatorisch gerecht zu werden (WB in eigener Sache Abs 3), wurde ein eigenes Referat Umwelttechnik geschaffen.

- (4) Als Grundlage für eine neuzeitliche und bedarfsgerechte Personalbewirtschaftung und -entwicklung (WB in eigener Sache Abs 3 und 5) wird ein auf die Bedürfnisse der öffentlichen Gebarungskontrolle ausgerichtetes Schulungskonzept ausgearbeitet.
- (5) Zur Stärkung der Motivation der Mitarbeiter durch Verantwortungsdelegation bzw im Interesse einer effizienteren Geschäftsbehandlung im RH (WB in eigener Sache Abs 5 und 7) wurden - über die bisherigen Maßnahmen hinausgehend - weitere Vorkehrungen in die Wege geleitet, um fachlich geeignete Mitarbeiter des RH in verstärktem Ausmaß zur selbständigen Erledigung bestimmter Geschäftsfälle zu ermächtigen.
- (6) Ein automationsunterstütztes Akteninformationssystem (WB in eigener Sache Abs 6 und 7) ist derzeit in Probetrieb.
- (7) Die im letztjährigen TB (Abs X) erstmals vorgestellte zentrale Dokumentation des RH ("Evidenzbüro der Spruchpraxis des RH"; WB in eigener Sache Abs 6) umfaßt nunmehr sämtliche Berichte des RH an den Nationalrat ab dem Jahre 1986 und ermöglicht eine in mehrere Bereiche gegliederte umfassendere Darstellung der Prüfungsaussagen des RH von grundsätzlicher Bedeutung (siehe auch Abs XIV des vorliegenden TB).
- (8) Entsprechend dem mehrfach geäußerten Wunsch nach verbesserter Berichterstattung an die allgemeinen Vertretungskörper (WB in eigener Sache Abs 11) erarbeitet ein Arbeitskreis weitere Verbesserungen hinsichtlich Inhalt, Aufbau und Form der Berichte des RH, deren Umsetzung im Laufe des Jahres 1993 im Wege allfälliger Wahrnehmungs- und Sonderberichte, spätestens jedoch im Dezember 1993 anlässlich der Berichterstattung über das Verwaltungsjahr 1992, zu erwarten ist.

Über die weiteren Maßnahmen zur Verwirklichung seiner im WB in eigener Sache dargestellten Anliegen wird der RH weiter berichten.

II. ABSCHNITT

Einige Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Zuständigkeit des RH zur Überprüfung der Gebarung von Gemeindesparkassen

- IX.1 Die Verschmelzung der vormaligen Österreichischen Länderbank Aktiengesellschaft als übertragende Gesellschaft mit der Zentralsparkasse und Kommerzialbank Wien Aktiengesellschaft als aufnehmende Gesellschaft zur nunmehrigen Z-Länderbank Bank Austria Aktiengesellschaft hat die Frage erneut aktualisiert, ob der RH zur Überprüfung der Gebarung von Gemeindesparkassen zuständig ist. Die Prüfungszuständigkeit des RH gegenüber Gemeindesparkassen erweist sich im Zusammenhang mit der Z-Länderbank Bank Austria AG deshalb als die entscheidende Vorfrage, weil aufgrund der einschlägigen Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes bzw des Rechnungshofgesetzes eine Unternehmung immer dann der öffentlichen Finanzkontrolle unterliegt, wenn an ihr Rechts-träger mit mindestens 50 vH des Grund-, Eigen- oder Stammkapitals beteiligt sind, die ihrerseits der Rechnungshofkontrolle unterliegen. Als derartige Rechtsträger kommen neben dem Bund, den Ländern und Gemeinden mit mindestens 20 000 Einwohnern auch andere Unternehmungen in Frage, auf die diese Voraussetzungen zutreffen.

Nach der zuvor erwähnten Verschmelzung sind an der nunmehrigen Z-Länderbank Bank Austria AG unter anderem der Bund mit rd 25 vH und die Anteilsverwaltung Zentralsparkasse mit rd 50,3 vH beteiligt. Aufgrund der dargelegten Beteiligungsverhältnisse kommt somit der Prüfungszuständigkeit des RH gegenüber der Anteilsverwaltung Zentralsparkasse entscheidende Bedeutung auch für die Prüfungszuständigkeit gegenüber der Z-Länderbank Bank Austria AG zu. Hierbei ist davon auszugehen, daß es sich bei der Anteilsverwaltung Zentralsparkasse um die bereits 1905 gegründete Zentralsparkasse der Gemeinde Wien handelt, deren derzeitiger Firmenwortlaut sich daraus erklärt, daß sie im Jahre 1990 ihren gesamten bankgeschäftlichen Betrieb in die schon zuvor erwähnte Zentralsparkasse und Kommerzialbank Wien Aktiengesellschaft eingebracht hat und seither hinsichtlich ihres Unternehmungsgegenstandes auf die Vermögensverwaltung, dh im wesentlichen auf die Verwaltung der Anteilsrechte an der Zentralsparkasse und Kommerzialbank Wien Aktiengesellschaft bzw der nunmehrigen Z-Länderbank Bank Austria AG beschränkt ist. Dessenungeachtet ist sie aber ihrer Rechtsform nach weiterhin als Gemeindesparkasse anzusehen.

- IX.2 Wie bereits angedeutet, hängt die Prüfungszuständigkeit des RH gegenüber Unternehmungen, wozu jedenfalls auch eine Gemeindesparkasse zählt, entscheidend davon ab, ob an ihr eine Gebietskörperschaft allein oder gemeinsam mit anderen kontrollunterworfenen Rechtsträgern mindestens hälftig beteiligt ist.

Aufgrund der einschlägigen Bestimmungen des Sparkassengesetzes steht jedenfalls fest, daß die Trägergemeinde ihre Gemeindesparkasse im Zuge der Gründung mit dem gesamten erforderlichen Gründungskapital auszustatten hat, sodann für ihre gesamten Verbindlichkeiten als Ausfallsbürge haftet und ihr schließlich im Falle der Auflösung der Gemein-

desparkasse ein allfällig verbleibendes Restvermögen wieder zufällt. Diese finanzielle Verbindung zwischen der Gemeinde und ihrer Sparkasse kann jedenfalls als eine Beteiligung angesehen werden. Diesen Überlegungen, die dann zur Bejahung der Prüfungszuständigkeit des RH gegenüber Gemeindesparkassen führen, wenn die Trägergemeinde mindestens 20 000 Einwohner hat, steht allerdings die Vorschrift des § 1 Abs 2 des Sparkassengesetzes gegenüber, die jede Beteiligung am Vermögen und Gewinn einer Sparkasse grundsätzlich ausschließt.

IX.3 Im gegebenen Zusammenhang erscheint dem RH auch das Unvereinbarkeitsgesetz 1983 bedeutsam, das eine führende wirtschaftliche Betätigung bestimmter politischer Funktionsträger dann zuläßt, wenn die jeweilige Gebietskörperschaft an der betreffenden Unternehmung beteiligt ist und die Bundes- bzw Landesregierung oder der Stadtsenat erklären, es sei in ihrem Interesse gelegen, wenn sich der in Betracht kommende Funktionär in der Unternehmungsleitung betätigt. Das Interesse einer Gebietskörperschaft an der ordnungsgemäßen Geschäftsführung jener Unternehmungen, für deren Verbindlichkeiten diese Gebietskörperschaft eine Ausfallhaftung trägt, rechtfertigt jedenfalls sowohl die Einbindung politischer Funktionsträger in die Leitungsorgane dieser Unternehmung als auch den Bedarf nach einer entsprechenden öffentlichen Finanzkontrolle.

IX.4 Im Zusammenhang mit einem vergeblichen Prüfungsversuch bei der nunmehrigen Z-Länderbank Bank Austria AG hat der RH zwischenzeitlich den Verfassungsgerichtshof zur Klärung der aufgezeigten Rechtsfrage und damit seiner Prüfungszuständigkeit angerufen.

Vergabewesen im Baubereich

X.1 Das Vergaberecht des Bundes findet sich in einer Vielzahl von Rechtsquellen. Als Bundesgesetze in Geltung stehende internationale Verpflichtungen sowie zahlreiche als Verwaltungsverordnungen in Kraft gesetzte innerstaatliche Rechtsvorschriften (ÖNORM A 2050 nach Maßgabe der hiezu von der Bundesregierung beschlossenen bzw mehrfach ergänzten Richtlinien sowie der ressortbezogenen Ausführungsbestimmungen, Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds-Vergaberichtlinien, Richtlinien über die Vergabe und Durchführung von Forschungsaufträgen und Aufträgen für sonstige wissenschaftliche Untersuchungen) tragen weder zur Übersichtlichkeit noch zur Rechtssicherheit bei.

Ausgehend von wiederholten Empfehlungen des RH, die öffentliche Hand stärker an entsprechende Vergabevorschriften zu binden bzw die Vergabebestimmungen für das öffentlich Bauwesen (Hoch- und Tiefbau) zu vereinheitlichen, wurde von einschlägigen Fachleuten eine Vergabeordnung für öffentliche Bauaufträge erarbeitet. Diese läßt sich zwar im wesentlichen auf die ÖNORM A 2050 und die hiezu ergangenen Richtlinien bzw Ausführungsbestimmungen zurückführen, sie geht jedoch inhaltlich über die auf Bundesebene maßgeblichen vergaberechtlichen Regelungen hinaus, weil sie vielfach - anders als die ÖNORM A 2050 - zwingende Bestimmungen enthält. Darüber hinaus sieht die Vergabeordnung für öffentliche Bauaufträge die "Vertiefte Angebotsprüfung" (dh eine eingehendere Beurteilung der wesentlichen Teile bestimmter Angebote) sowie die Einrichtung einer Vergabekontrollkommission beim BMWA vor.

10

- X.2 Nach einer probeweisen Einführung im Jahre 1989 und einer darauf beruhenden Überarbeitung hat der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten die Vergabeordnung für öffentliche Bauaufträge im Jahre 1990 lediglich für den Bereich des Tiefbaues, und zwar für die Bundesstraßenverwaltung (einschließlich der Auftragsverwaltung durch die Landeshauptmänner), für die Wiener Bundesstraßen AG und die Autobahnen- und Schnellstraßen AG, verbindlich in Kraft gesetzt. Eine Verbindlicherklärung der Vergabeordnung für öffentliche Bauaufträge auch für die übrigen vier Straßenbausondergesellschaften war wegen der unterschiedlichen Bestimmungen in deren Errichtungsgesetzen nur eingeschränkt und nur im Wege einer Selbstbindung dieser Gesellschaften möglich.

Hiebei wurde - aufgrund des Einschreitens einzelner Aufsichtsratsmitglieder - die Unterwerfung dieser Gesellschaften unter die in der Vergabeordnung für öffentliche Bauaufträge verankerte Vergabekontrollkommission mit der Begründung, sie sei mit der im Aktiengesetz festgelegten Vorstands- bzw Aufsichtsratsverantwortlichkeit unvereinbar, angenommen. Dies führte dazu, daß eine Nachprüfung der Vergabeentscheidungen durch diese Stelle, insb im heiklen Bereich der "Vertieften Angebotsprüfung", nicht möglich war.

Im Bereich der Hochleistungsstrecken AG wird die Vergabeordnung für öffentliche Bauaufträge in einer ebenfalls systemwidrig abgewandelten Form angewendet, wodurch die - ausdrücklich verbotenen und vom RH wiederholt beanstandeten - nachträglichen Preisverhandlungen ermöglicht werden.

Von einer Einführung der Vergabeordnung für öffentliche Bauaufträge auch für den Bundeshochbau hat das BMwA bisher Abstand genommen.

- X.3 Hinsichtlich der mit öffentlichen Geldern errichteten Bauvorhaben kam es damit trotz der seit dem Jahre 1985 andauernden Bemühungen des RH, das Vergabewesen zu vereinheitlichen, zu unterschiedlichen Bewertungsmaßstäben bei der Angebotsprüfung und Beurteilung.

Ob und inwieweit durch das derzeit im Entwurf vorliegende Vergabegesetz die vom RH empfohlene Vereinheitlichung des Vergabewesens erreicht und eine wirksame und umfassende Einbeziehung sämtlicher ausgegliederter Rechtsträger bzw sämtlicher Bereiche des öffentlichen Bauwesens auch tatsächlich sichergestellt werden kann, bleibt abzuwarten.

Finanzierbarkeit des öffentlichen Verkehrs

- XI.1 Der Zuschußbedarf der öffentlichen Verkehrsunternehmungen stieg im letzten Jahrzehnt entgegen allen Bemühungen weiter an, weshalb sich die Frage nach den Grenzen der Finanzierbarkeit des öffentlichen Verkehrs auch in Österreich stellt und Beachtung aus der Sicht der öffentlichen Finanzkontrolle verdient.

So ist bspw die jährliche Haushaltsbelastung durch die größte öffentliche Schienen-Verkehrsunternehmung in Österreich, die ÖBB, seit 1987 von 25,5 Mrd S (1987) auf 28,7 Mrd S (1991) angewachsen. Im Zusammenhang mit der derzeit erörterten rechtlichen Verselbständigung haben die ÖBB einen noch weit höheren jährlichen Finanzbedarf

errechnet (siehe hierzu auch Abs 54 des vorliegenden TB). Der Gesamtzuschußbedarf der zweitgrößten öffentlichen Verkehrsunternehmung in Österreich, der Wiener Stadtwerke-Verkehrsbetriebe, überschritt seit Jahren jeweils 4 Mrd S.

Den bisherigen Bemühungen, die Belastungen der öffentlichen Träger- und sonstigen mitfinanzierenden Haushalte zu verringern, war vor allem deswegen nur mäßiger Erfolg beschieden, weil die Eigentümer ihren Verkehrsunternehmungen zunehmend nicht kostendeckende, im allgemeinen gemeinwirtschaftliche Leistungen auftrugen. Im Verhältnis dazu nimmt sich das interne Rationalisierungspotential der öffentlichen Verkehrsunternehmungen recht bescheiden aus und vermag allein die finanziellen Ergebnisse nicht entscheidend zu beeinflussen.

Die rechtliche Verselbständigung kommunaler Verkehrsunternehmungen brachte in der Regel bisher keine nennenswerten Verbesserungen. Solche Schritte verfolgten vor allem das Ziel, durch mehr Eigenverantwortlichkeit, erweiterten Handlungsspielraum und Herauslösen aus dem politischen Tagesgeschehen die Wirtschaftlichkeit zu erhöhen, sie wirkten sich aber auf die Hauptursache der Verluste, das Erbringen von bei weitem unterdeckten, aber aufgetragenen Leistungen, kaum aus. Zuzufolge dieser weitgehenden Fremdbestimmung hat sich die Erwartung einer mittelfristig deutlichen finanziellen Entlastung der öffentlichen Haushalte bisher nicht erfüllt.

Im Gegenteil ist ein weiterhin erhebliches Anwachsen des Zuschußbedarfes der öffentlichen Verkehrsunternehmungen anzunehmen, weil zwar der politische Wille zur Verlagerung des motorisierten Individualverkehrs auf den öffentlichen Verkehr bekundet, aber nicht in ausreichendem Maße umgesetzt wurde.

XI.2 Eine einschneidende finanzielle Entlastung der öffentlichen Haushalte könnte nach Ansicht des RH nur durch Maßnahmen erreicht werden, welche die Rahmenbedingungen zugunsten einer höheren Akzeptanz öffentlicher Verkehrsmittel - wie sie im Österreichischen Gesamtverkehrskonzept 1991 und, soweit vorhanden, zum Teil in den jeweiligen Landes- und städtischen Verkehrskonzepten beschrieben sind - einschneidend verändern. Dazu zählen unter anderem:

- (1) Vermeiden von nicht notwendigem Verkehr;
- (2) Förderung des umweltfreundlichen öffentlichen Verkehrs;
- (3) frühestmögliche Nutzung des jeweiligen Standes der Technik und
- (4) Kostenwahrheit im Verkehr durch Berücksichtigung bisher externer Folgekosten für Unfälle und Umweltschäden sowie Anwenden des Verursacher- bzw Veranlassergrundsatzes.

Ausgliederungen

XII.1 Schon bisher wurden vereinzelt staatliche Tätigkeiten durch Personen des Privatrechtes wahrgenommen, welche allerdings in die öffentliche Verwaltung eingegliedert waren (Vertragsbedienstete; sogenannte "beliehene" Unternehmer wie zB die Oesterreichische Natio-

nalbank in bezug auf die Vollziehung des Devisenrechtes oder bestimmte Privatunternehmungen in bezug auf die regelmäßigen Begutachtungen nach dem Kraftfahrzeuggesetz).

Daneben fanden schon vor längerer Zeit Ausgliederungen öffentlicher Tätigkeiten insb durch Übertragung von Aufgaben an eigens hiefür geschaffene Rechtsträger statt, die neben dem Zentralhaushalt des Bundes bzw von diesem vergleichsweise unabhängig gebaren. Vor allem im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung sind zB Rechtsträger zur Sicherstellung der finanziellen Vorsorge staatlicher Tätigkeiten (zB ASFINAG), Fonds zur Abwicklung der Förderungsverwaltung (sogenannte Subventionsmittler) oder Gesellschaften des Privatrechtes zur Besorgung investiver Tätigkeiten der öffentlichen Hand (zB Straßenbausondergesellschaften) eingerichtet.

Obwohl die Finanzwissenschaft derartige außerbudgetäre Gebarungen vielfach kritisch beurteilte, weil es sich nur in den seltensten Fällen um "selbsttragende" Vorhaben handelte bzw weil sie nur eine scheinbare Verringerung des staatlichen Leistungs- und Vermögensanteiles am Gesamtgeschehen bewirkten, ist derzeit bei den Gebietskörperschaften aller territorialen Ebenen eine verstärkte Bewegung festzustellen, weitere Teile der öffentlichen Verwaltung (zB Betriebe) bzw bestimmte Verwaltungsaufgaben auszugliedern und rechtlich zu verselbständigen. Als Beispiele, wobei einige Vorhaben noch in Planung sind, seien nachstehende Verwaltungsbereiche genannt:

- BMAS: Arbeitsmarktverwaltung;
- BMF: Bundesrechenamt, Finanzschuldenverwaltung;
- BMLF: Österreichische Bundesforste, land- und forstwirtschaftliche Bundesanstalten;
- BMwA: Schloß Schönbrunn, Bundesimmobilien;
- BMöWV: Österreichische Bundesbahnen, Bundesamt für Zivilluftfahrt; Förderungsverwaltung.

XII.2 Mit den Ausgliederungen werden folgende Erwartungen verknüpft:

- (1) Eigenständige finanzielle Gebarung außerhalb des Bundeshaushaltes und damit erhöhte Beweglichkeit und Berücksichtigung besonderer betrieblicher Erfordernisse;
- (2) Personalbewirtschaftung (insb Aufnahme von Dienstnehmern) außerhalb des öffentlichen Rechts und damit Befreiung von allen einschlägigen dienst- und haushaltsrechtlichen Bindungen (insb Stellenplan, Mitwirkungsbefugnisse des BKA und BMF, bezugsmäßige Schranken);
- (3) Ausnützung der Möglichkeiten privater Gestaltungsformen (Mittelveranlagung, Abschreibungen, Beteiligungen).

XII.3 Mit Ausgliederungen ist im allgemeinen eine Beschränkung der parlamentarischen Budgethoheit verbunden, weil sich die Einflußnahme des Parlaments zumeist auf das Errichtungsgesetz des ausgegliederten Rechtsträgers beschränkt; sein weiteres finanzielles Handeln unterliegt nicht - wie dies beim Bundeshaushalt der Fall ist - der jährlichen parlamentarischen Willensbildung bzw Genehmigung. Darüber hinaus werden die vorgegebenen Budgetgrundsätze geschmälert bzw beeinträchtigt, weil zB

- (1) der Bundeshaushalt nicht mehr vollständig ist; es scheinen im wesentlichen nur noch die Dotierungen der ausgegliederten Einrichtungen als Ausgaben des Bundeshaushaltes auf;
- (2) der Grundsatz der Klarheit (Gliederungsvorschriften des Bundeshaushaltes) nicht auf das ausgelagerte finanzielle Handeln übertragen wird;
- (3) die zumeist mit Haftungsübernahmen des Bundes langfristig eingegangenen Verbindlichkeiten der ausgegliederten Rechtsträger entgegen dem Budgetgrundsatz der Wahrheit nicht als Finanzschulden des Bundes ersichtlich gemacht sind ("graue Finanzschuld"), womit die am Stand bzw am Neuzugang der Finanzschulden des Bundeshaushaltes ("Budgetdefizit") ausgerichteten Kennzahlen (zB im Vergleich zum Brutto-Inlandsprodukt) zur Beurteilung des Fortschreitens der Budgetkonsolidierung nur eingeschränkt zutreffen und tatsächlich erheblich ungünstiger sind;
- (4) sich die frei verfügbare bzw einsetzbare Wirtschaftskraft ("Manövriermasse") der öffentlichen Hand entgegen dem Grundsatz der Einheit zunehmend vom Bundeshaushalt auf die von ihm ausgegliederten Rechtsträger verlagert und sich in diesem Ausmaß die Bedeutung des Budgets als wirtschaftspolitisches Instrument zur Wahrung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes im Sinne des Art 13 Abs 2 B-VG verringert, wogegen
- (5) die finanziellen Verpflichtungen der ausgegliederten Rechtsträger zeitversetzt auf den Bundeshaushalt zurückfallen, womit sich der vermeintliche Ausweg aus der derzeitigen Budgetenge vielfach nur als Umweg in spätere Budgets darstellt.

XII.4 Aus der Sicht des RH ergeben sich bei den derzeit vorgenommenen bzw erörterten Ausgliederungen zusätzlich folgende Gesichtspunkte:

- (1) Die ausgegliederten Gesellschaften verbleiben in der Regel weiterhin zu 100 vH im Staatsbesitz (die öffentliche Hand gibt daher in Wirklichkeit keine Aufgaben ab);
- (2) die Aufsicht und Kontrolle über die Gesellschaften bereiten Schwierigkeiten (die Gesellschaften entwickeln ein "Eigenleben"; siehe Straßenbausondergesellschaften);
- (3) trotz der Klagen über die Einschränkungen im Bundeshaushaltsgesetz werden die dort bestehenden Möglichkeiten zu betriebswirtschaftlichem Handeln (zB Führung als Bundesbetrieb oder betriebsähnliche Einrichtung) bzw zur funktionellen Abgrenzung (Kostenrechnung) weitgehend nicht genützt;
- (4) durch die Ausgliederungen gehen die Vorteile einer einheitlichen Bundeshaushaltsführung (Veranschlagung und Verrechnung, Fremdmittelaufnahme und -verwaltung, Wirtschaftspolitik) wieder verloren. Damit ergibt sich die Gefahr eines Rückfalles in die zersplitterte Fonds- und Kassenwirtschaft, wie sie bis etwa zur ersten Hälfte des 18. Jahrhunderts bestanden hat.

XII.5 Nach Auffassung des RH wären künftig folgende Grundsätze zu beachten:

- (1) Aufgabenübertragungen können im Einzelfall durchaus zweckmäßig sein;
- (2) der Nutzen einer Aufgabenübertragung (Ausgabeneinsparung, Steigerung der Effizienz, verstärkte Gebührenfinanzierung) wäre einschließlich aller kostenmäßigen Auswirkungen genau darzustellen;
- (3) "Fluchtversuche" aus der öffentlichen Finanzkontrolle sollten von vornherein unterbunden werden;
- (4) statt formaler Ausgliederungen sollte eine echte Abgabe von öffentlichen Aufgaben erwogen werden ("Entschlackung" der öffentlichen Verwaltung).

Vorschläge zu gesetzlichen Änderungen und zur Verwaltungsreform

XIII. Dem verstärkt geäußerten Wunsch nach systematischer Zusammenfassung und Darstellung der Prüfungsergebnisse und -aussagen des RH bei der Berichterstattung an die allgemeinen Vertretungskörper entsprechend (WB in eigener Sache Abs 11), unternimmt der RH in Fortsetzung seiner letztjährig begonnenen Darstellung (TB 1990 Abs IX.2) eine schwerpunktmäßige Auflistung seiner im vorliegenden TB enthaltenen wesentlichsten Vorschläge zu gesetzlichen Änderungen und zur Verwaltungsreform.

XIII.1 Gesetzliche Maßnahmen hielt der RH für erforderlich

- (1) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Inneres hinsichtlich
 - der Schaffung bzw Anpassung der Bestimmungen über das Fundwesen (Abs 3 (4) und Abs 9.18);
- (2) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht und Kunst hinsichtlich
 - der Entscheidung über die Fortführung langjähriger Schulversuche (Abs 10 (15));
- (3) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung hinsichtlich
 - der Schaffung von Regelungen für die Nebentätigkeit von Hochschullehrern (Abs 13 (2)),
 - der Schaffung einer Grundlage für Reisekostenzuschüsse (Abs 13 (3));
- (4) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales hinsichtlich
 - der Untersagung der Anstellung ehemaliger Versicherungsvertreter bei ihrem Sozialversicherungsträger (Abs 16 (1));

- (5) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz hinsichtlich
- der Gesamtreform des Tierseuchenrechtes (Abs 19 (4)),
 - der Klarstellung der Merkmale für einen kostendeckenden Tarif der veterinärmedizinischen Bundesanstalten (Abs 19 (6));
- (6) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten hinsichtlich
- der Schaffung einer Grundlage für die freiwilligen Beiträge der Republik Österreich zu den Kosten der UN-Cypermaktion (Abs 26);
- (7) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Justiz hinsichtlich
- der Schaffung von Erschwernissen gegen die Gründung einer GesmbH, um Mißbräuchen durch unseriöse Wirtschaftstreibende vorzubeugen (Abs 36.13);
- (8) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung hinsichtlich
- der Reform der Entgeltfortzahlung an Wehrpflichtige (Abs 30 (4));
- (9) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen hinsichtlich
- der Schaffung einer Grundlage für den Zollwache-Massafonds (Abs 32 (1)),
 - der Neuordnung des Branntwein-Monopols (Abs 32 (6)),
 - der Rechtsvereinfachung im Abgabewesen (Abs 32 (10)),
 - der Neuordnung der gesetzlichen Grundlagen für die Zollwache (Abs 34.4),
 - der Schaffung verbesserter Grundlagen für die wirtschaftliche Tätigkeit des Abgabenrechtlichen Erhebungsdienstes (Abs 35.14),
 - der Verankerung einer erhöhten Mitwirkungspflicht des Abgabepflichtigen bei Fällen mit Auslandsbeziehung (Abs 35.17),
 - von Möglichkeiten des Vorsteuerabzuges nach dem sogenannten "Ist-System" anstelle des "Soll-Systems" (Abs 36.14);
- (10) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten hinsichtlich
- der Grundlage für die Tätigkeit der Dienststellen der Bundesgebäudeverwaltung (Abs 44 (3) und 47.2),
 - der Übertragung des untergeordneten Bundesstraßennetzes an die Länder (Abs 44 (1));
- (11) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für öffentliche Wirtschaft und Verkehr hinsichtlich
- der Zusammenfassung von Zuständigkeiten beim BMV (Abs 49 (1.1)),
 - der Schaffung ordnungsgemäßer Grundlagen für die Abgeltung mengenmäßiger Mehrleistungen (Abs 49 (2.2)),

- der Schaffung einer ausreichenden Grundlage für Eillöhne (Abs 49 (2.4)),
- der Schaffung ordnungsgemäßer Grundlagen für den öffentlichen Personenrufdienst und das Heimtelefon (Abs 49 (2.5)),
- der Anpassung des Kraftfahrliniengesetzes 1952 an die heutigen Verkehrserfordernisse (Abs 49 (3.3)) und
- der Schaffung zeitgemäßer Grundlagen für die neuen Text- und Datendienste (Abs 51.20).

XIII.2 Die nachstehenden, im Interesse der Verwaltungsreform gelegenen Vorschläge des RH bedürfen keiner gesetzlichen Änderungen

- (1) im Verwaltungsbereich des Bundeskanzleramtes hinsichtlich
 - der Richtlinien für die Gebäudereinigung (Abs 1 (3));
- (2) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Inneres hinsichtlich
 - der Regelung der Dienstkleiderbewirtschaftung (Abs 3 (3)),
 - der Entlastung der Sicherheitswache von artfremden Tätigkeiten (Abs 7.1),
 - der Anpassung der Zielvorgaben für den Staats-, Personen- und Objektschutz aufgrund geänderter außen- und innenpolitischer Verhältnisse (Abs 7.2),
 - Zusammenlegung von Klein- und Kleinstabteilungen (Abs 8.3),
 - der ausbildungsgerechten Verwendung von Wachebeamten (Abs 8.9) und Kriminalbeamten (Abs 9.6);
- (3) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht und Kunst hinsichtlich
 - der Vermeidung unnötiger Bearbeitungs- bzw Kontrollvorgänge (Abs 10 (12)),
 - der Zusammenfassung verstreuter Außenstellen des Stadtschulrates für Wien (Abs 10 (8)),
 - des verstärkten Einsatzes fachgeprüfter Hauptschullehrer (Abs 10 (11)),
 - der Einhebung kostendeckender Tarife (Abs 10 (14));
- (4) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung hinsichtlich
 - der Schaffung bzw Neugestaltung von Museums- bzw Institutsordnungen (Abs 13 (4), (6) und (8));
- (5) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales hinsichtlich
 - der Schaffung gemeinsamer ärztlicher Begutachtungsstellen der Pensionsversicherungsträger (Abs 16 (2)),
 - der Vereinheitlichung des Psychologischen Dienstes der Arbeitsmarktverwaltung (Abs 16 (3)),
 - der dem Bundesdurchschnitt vergleichbarer Dienststellen entsprechenden Anzahl und Wertigkeit der Bediensteten einer Dienststelle (Abs 18.2 bis 18.4);

- (6) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz hinsichtlich
- der Verbesserung der Arbeitsweise des Krankenanstalten- Zusammenarbeitsfonds (Abs 19 (7));
- (7) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Justiz hinsichtlich
- der Verfahrensvereinfachungen und -beschleunigungen durch automationsunterstützten Datenaustausch (Abs 29.3),
 - der möglichst weitgehenden Einführung aufkommensneutraler Pauschalsätze anstelle einzelfallbezogener Auszahlungsbeträge (Abs 29.10),
 - der Vereinheitlichung der Aufbau- und Ablauforganisation (Abs 29.12 und 29.13);
- (8) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung hinsichtlich
- der Verringerung der Anzahl der für Hilfsdienste vorgesehenen Grundwehrdiener (Abs 30 (1)),
 - der Nichtverwendung von Heeresfahrzeugen als zusätzliche Dienstkraftwagen der Zentralstelle (Abs 30 (2)),
 - der Verwendung von Zivilbediensteten anstelle von Militärpersonen auf nicht militärspezifischen Arbeitsplätzen (Abs 30 (3)),
 - der Vereinfachung der Verwaltungsabläufe und Rationalisierungsmaßnahmen in der Zentralstelle (Abs 30 (5)),
 - der Beseitigung von unzweckmäßigen und mehrgleisigen Aufgabenverteilungen in der Zentralstelle (Abs 30 (5)),
 - der Verringerung überhöhter Personalstände bzw des Kaderstandes bei höheren Kommanden (Abs 30 (6));
- (9) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen hinsichtlich
- des Abbaues der Rechtsmittelrückstände (Abs 32 (2), Abs 36.3 und 37.4),
 - der zeitnahen Überwachung des Abgabenaufkommens (Abs 32 (9)),
 - der Verwaltungsvereinfachung im Abgabewesen (Abs 32 (10)),
 - der Vereinheitlichung und Verbesserung der Betriebsprüfung (Abs 35.3),
 - der Zusammenlegung am selben Ort befindlicher Dienststellen mit derselben Aufgabenstellung (Abs 35.4),
 - der Anhebung der Arbeitsleistungen auf den Bundesdurchschnitt (Abs 36.2, 36.6 und 36.9);
- (10) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft hinsichtlich
- einer ausreichenden Projektabwicklung (Abs 42.2),
 - der Sicherstellung des einwandfreien Zusammenwirkens von ADV-Hardware und -Software (Abs 42.16),
 - des verstärkten ADV-Einsatzes zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten bzw unnötigen Arbeitsschritten (Abs 43.5 und Abs 43.8);

(11) im Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für öffentliche Wirtschaft und Verkehr hinsichtlich

- der Auflassung der Telegraphenzentralstation Wien (Abs 49 (2.3)),
- der Abstandnahme von der Errichtung von Nebenstellenanlagen durch die PTV (Abs 49 (2.6)),
- der Abschaffung einer Lagerebene bei der Materialbewirtschaftung im Fernmeldebereich (Abs 49 (2.7)),
- der Fertigstellung personalsparender ADV-Vorhaben (Abs 49 (4.1)),
- der Anpassung des Dienstplanes der Mitarbeiter des Aufsichts- und Ausforschungsdienstes an die dienstlichen Erfordernisse (Abs 51.5),
- der Sicherstellung einer gleichmäßigen Arbeitsbelastung (Abs 51.7, 51.9 und 51.12),
- der kostendeckenden Gebühren im Fernmeldebereich (Abs 51.17),
- der Abstandnahme von der Abgeltung sogenannter "fiktiver Überstunden" (Abs 52.2),
- des verstärkten Ausbaues von Wertkarten-Fernsprechern (Abs 52.5) und
- der zügigen Fertigstellung von ADV-Vorhaben (Abs 53.10 und 53.15).

III. ABSCHNITT

Allgemeine Prüfungsaussagen von grundsätzlicher Bedeutung

- XIV. Das im Jahre 1990 eingerichtete "Evidenzbüro der Spruchpraxis des RH" (WB in eigener Sache Abs 6) hat nach den erforderlichen Vorbereitungsarbeiten (TB 1990 Abs VIII (4)) im Herbst 1991 seine Tätigkeit aufgenommen. Das zentrale Dokumentationssystem des RH ermöglicht nunmehr eine nach vielfachen inhaltlichen Suchbegriffen geordnete Auswertung der Prüfungsaussagen des RH von grundsätzlicher Bedeutung ("Leitsätze").

Seit der letzten diesbezüglichen Berichterstattung (TB 1990 Abs X) hat der RH seine ab dem Verwaltungsjahr 1986 an den Nationalrat vorgelegten Berichte - einschließlich des vorliegenden TB - systematisch ausgewertet und hieraus rd 700 Leitsätze entwickelt, die mit rd 850 Fundstellen belegt sind. Soweit diese - durch die geordnete Zusammenfassung der wesentlich engeren Suchbegriffe - für einzelne Sachbereiche in ausreichender Anzahl vorliegen, werden sie im folgenden vorgestellt. Ergänzend zur vorjährigen Darstellung ist - sofern dies sinnvoll erscheint - bei der Fundstelle auch der entsprechende Verwaltungsbereich (im Falle von Kapitalbeteiligungen an öffentlichen Unternehmungen ergänzt durch die Kennzeichnung "U") angegeben.

(1) Zur österreichischen Bundes- und Finanzverfassung

a) Allgemeines

Eine Strukturreform der Kompetenzverteilung der Bundesverfassung wäre mit einer Reform des Finanzausgleiches abzustimmen (TB 1989 Abs VIII.2).

Eine grundlegende kompetenzmäßige Neuordnung der Querschnittsmaterien ist wegen deren steigender Bedeutung zweckmäßig (TB 1989 Abs VIII.2).

Die Vollziehungskompetenz sollte verstärkt der Gesetzgebungskompetenz folgen (TB 1989 Abs VIII.2).

Der verfassungsrechtlich vorgesehenen "Durchlässigkeit des öffentlichen Dienstes" (Art 21 Abs 4 B-VG) steht tatsächlich eine Auseinanderentwicklung des Dienst- und Beoldungsrechtes der einzelnen Gebietskörperschaften entgegen (TB 1989 Abs VIII.2).

Die Übertragung der Besorgung der Angelegenheiten der Privatwirtschaftsverwaltung auf den Landeshauptmann ("Auftragsverwaltung") hat in Form einer Rechtsverordnung zu erfolgen (TB 1987 Abs 52.34 BMLF; TB 1990 Abs 34 (2) BMLF).

Die im Bereich der Auftragsverwaltung vorgesehene Abgeltung bestimmter Kosten in Form eines festen Hundertsatzes der Gesamtausgaben ist für den Bund nachteilig (TB 1989 Abs VIII.2).

Vor einer Vereinbarung gem Art 15a B-VG ist die Kostentragung durch die beteiligten Gebietskörperschaften abschließend und umfassend zu klären (TB 1987 Abs 35.4 BMUJF).

Die Hingabe von Bundesvermögen an die Länder für die Vollziehung von Landesgesetzen bzw von in mittelbarer Bundesverwaltung zu vollziehenden Bundesgesetzen bewirkt eine finanzausgleichsrechtlich nicht gewollte Kostenentlastung der Länder (TB 1987 Abs 35.2 BMUJF).

Die Erstattung der Personalausgaben für die Landeslehrer ist für den Bund nachteilig, weil dieser auf die Personalmaßnahmen der Länder keinen Einfluß hat und zudem die beanspruchten Beträge ungeprüft anerkennt; die derzeitige Regelung wäre durch eine entsprechende Erhöhung der Ertragsanteile der Länder zu ersetzen (TB 1987 Abs 21.3 BMU; TB 1989 Abs VIII.2).

b) In bezug auf die öffentliche Finanzkontrolle

Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die öffentliche Finanzkontrolle sind vielfach völlig unzureichend (WB in eigener Sache Abs 16).

Die Vollstreckung von eine Prüfungszuständigkeit des RH feststellenden Erkenntnissen des VfGH gem Art 126a B-VG ist wegen einer Rechtslücke nicht möglich (TB 1989 Abs VIII.1).

Eine Antragslegitimation für den RH zur Anfechtung von Verordnungen wegen Gesetzeswidrigkeit würde die Wirksamkeit der öffentlichen Finanzkontrolle stärken (TB 1990 Abs IX.4).

(2) Innenrevision

a) Grundsätzliches

Dem Begriff der Innenrevision bei den Bundesministerien ("Einrichtungen zur inneren Revision" gem § 7 Abs 4 des Bundesministeriengesetzes) entspricht jener der Internen Revision bei den Unternehmungen (TB 1981 Abs 73.1 alle BM-U).

Das Fehlen einer wirksamen Internen Revision begünstigt das Entstehen hoher Verluste (TB 1986 Abs 72.9.1 und 72.93 BMF-U).

Ein Revisions-Handbuch soll die Prüfungsgrundsätze offen darlegen und damit nachvollziehbar machen (WB 1992 Oberbank Abs 34 BMF-U).

b) Organisatorische Stellung und personelle Ausstattung

Die Innenrevision sollte führungsnahe eingerichtet und daher dem Bundesminister unmittelbar unterstellt sein (TB 1981 Abs 1.2.2.2 alle BM; TB 1989 Abs 2.4 alle BM).

Die Wahrnehmung der Aufgaben der Innenrevision sollte in einer Stelle, und zwar in einer Abteilung gem § 7 Abs 1 des Bundesministeriengesetzes, zusammengefaßt sein (TB 1981 Abs 1.2.2.3 alle BM; TB 1989 Abs 2.5 alle BM).

Die Interne Revision soll der obersten Leitung (Gesamtvorstand) einer Unternehmung als unmittelbare Stabstelle beigegeben werden (TB 1981 Abs 73.3.2.1 alle BM-U; TB 1989 Abs 53.2 alle BM-U).

Eine wirksame Interne Revision setzt eine entsprechende Personalausstattung voraus (TB 1986 Abs 72.24 und Abs 72.93 BMF-U).

Eine ausreichende personelle Ausstattung der Innenrevision macht sich vor allem durch die Präventivwirkung der Kontrolle bezahlt (TB 1989 Abs 2.6 alle BM).

c) Zuständigkeit und Tätigkeit

Eine ohne sachliche Begründung erfolgte Beschränkung der Zuständigkeit der Innenrevision bewirkt kontrollfreie Räume (TB 1989 Abs 2.16 BKA; TB 1989 Abs 2.49 und 2.50 BMAS; TB 1989 Abs 2.86 BMUJF).

Die Zuständigkeit der Internen Revision soll sämtliche Bereiche der Unternehmung oder des Konzerns umfassen (TB 1981 Abs 73.3.2.2 alle BM-U; TB 1989 Abs 53.2 alle BM-U).

Die Tätigkeit der Innenrevision hat zwar möglichst früh im Verwaltungsablauf einzusetzen, sich jedoch jeder Mitwirkung an der Entscheidungsfindung selbst zu enthalten (TB 1981 Abs 1.2.2.5 alle BM; TB 1989 Abs 2.7 alle BM).

Die Revisoren sollen nicht mit ausführenden Tätigkeiten befaßt werden, weil dies spätere Revisionen erschwert und das Entstehen prüfungsfreier Räume begünstigt (WB 1992 Oberbank Abs 36 BMF-U).

Die Innenrevision ist auch mit Schadensfällen zu befassen (TB 1989 Abs 2.32 BMU; TB 1989 Abs 2.98 BMA).

Die Entlastung der Innenrevision von revisionsfremden Aufgaben erhöht deren Wirksamkeit (TB 1989 Abs 2.8 alle BM).

Die ständige Teilnahme des Leiters der Internen Revision an allen Sitzungen des Aufsichtsrates ist unzulässig (TB 1986 Abs 72.10 BMF-U).

Die Innenrevision hat zumindest jährliche Revisionspläne zu erstellen (TB 1989 Abs 2.33 BMU; TB 1989 Abs 2.40 BMU; TB 1989 Abs 2.54 BMAS; TB 1989 Abs 2.118 BMF).

Zum Jahresprüfprogramm soll ein Soll-Ist-Vergleich vorgenommen werden, um die tatsächliche Erreichung der Revisionsziele feststellen zu können (WB 1992 Oberbank Abs 34 BMF-U).

Aufträge zu Sonderprüfungen sollen nicht die Durchführung der planmäßigen Revisionen unmöglich machen (TB 1989 Abs 2.22 BKA; TB 1989 Abs 2.140 BMwA).

Die Interne Revision soll weder durch übermäßige Sonderaufgaben noch durch die Beauftragung mit Linienaufgaben an ihrer Revisionsaufgabe gehindert werden (TB 1981 Abs 73.3.2.2 alle BM-U; TB 1989 Abs 53.2 alle BM-U).

Die Innenrevision soll verstärkt Systemprüfungen (TB 1989 Abs 2.94 BMA; TB 1989 Abs 2.104 BMJ; TB 1989 Abs 2.138 BMwA) bzw Prüfungen mit zukunftsorientierter Themenstellung (TB 1989 Abs 53.10 BMV-U) durchführen.

Eine systematische Anwendung der Nachprüfung (Follow-up) erhöht die Wirksamkeit der Internen Revision (TB 1989 Abs 53.7.9 alle BM-U).

d) Umsetzung

Die Innenrevision hat eine verbindliche Entscheidung der Verwaltungsspitze über die Verwirklichung ihrer Empfehlungen anzustreben (TB 1989 Abs 2.88 BMUJF; TB 1989 Abs 2.150 BMwA).

Der Vorstand einer Unternehmung soll die Berichte der Internen Revision nicht bloß zustimmend zur Kenntnis nehmen, sondern eine verbindliche Entscheidung treffen (TB 1989 Abs 53.9.3 BMwA-U; TB 1989 Abs 53.10.24 BMV-U).

(3) Verwaltungsreform

a) Grundsätzliches

Dem Anliegen der Verwaltungsreform wäre durch eine zielstrebigere Verwirklichung der Empfehlungen des RH Rechnung zu tragen (TB 1990 Abs IX.2).

Die Wirksamkeit staatlicher Aufgabenwahrnehmung wird durch das Auseinanderfallen von fachlicher und organisatorischer Hierarchie beeinträchtigt (TB 1989 Abs VIII.2).

Der Zielerreichungsgrad bei neuen Vorhaben (Investitionen, Leistungssteigerungen) wird durch unzureichende Begleitmaßnahmen im organisatorischen, personalwirtschaftlichen und technischen Bereich wesentlich beeinträchtigt (TB 1991 Abs 53.2, 53.3, 53.5 bis 53.8, 53.13 und 53.14, 53.18, 53.21, 53.29 und 53.30 BMV).

Eine wirksame Aufgabenerfüllung erfordert einen gleichbleibend hohen Ausbildungsstand der Mitarbeiter, deren höchstmöglichen Ansporn sowie eine ausreichende Beweglichkeit beim Personaleinsatz (TB 1991 Abs 9.2 BMI).

Eine vom Gesetzgeber bewußt herbeigeführte unterschiedliche Regelung von Leistungen ist verwaltungsaufwendig (TB 1986 Abs 28.4 BMAS).

Verwaltungstätigkeiten ohne Rechtsgrundlage bewirken einen vermeidbaren finanziellen Mehraufwand (TB 1986 Abs 19.9 BMI).

Die Nichtbeachtung gesetzlicher Bestimmungen kann nicht mit verwaltungsvereinfachenden Überlegungen gerechtfertigt werden (TB 1989 Abs 22.34 BMAS).

Sofern Arbeitsrückstände durch unklare gesetzliche Bestimmungen verursacht sind, erscheinen Vorbereitungen für entsprechende Maßnahmen des Gesetzgebers angezeigt (TB 1988 Abs 40.5 BMF).

Die Zielvorgaben für Organisationseinheiten (hier: für den Staats-, Personen- und Objektschutz) sind den geänderten (hier: innen- und außenpolitischen Verhältnissen) anzupassen (TB 1990 Abs 6.2 BMI).

In das die Verwaltungsreform tragende Projekt "Verwaltungsmanagement" sind sämtliche Stellen der Innenrevision einzubeziehen (TB 1989 Abs 2.19 BKA; TB 1989 Abs 2.89 BMUJF).

Das Projekt "Verwaltungsmanagement" darf nicht zu einer sachlich nicht gerechtfertigten, weiteren Vermehrung von Organisationseinheiten benützt werden (TB 1991 Abs 8.3 BMI).

Von nachgeordneten Dienststellen erarbeitete Vorschläge zur Verwaltungsvereinfachung sollten von der Zentralstelle wohlwollend aufgegriffen und betrieben werden (TB 1989 Abs 36.26 BMF).

Die vorgesetzten Dienststellen haben ihre Unterbehörden ausreichend zu unterstützen (NTB 1989 Abs 66.6 BMF).

Eine gleichartige Aufgabenstellung von Dienststellen erfordert deren gleichartige Aufbau- und Ablauforganisation (TB 1991 Abs 29.12, 29.18 (2) und Abs 29.18 (5) BMJ).

Die Aufbau- und Ablauforganisation einer Dienststelle ist den Änderungen der Aufgabenübertragung anzupassen (TB 1987 Abs 58.35 BMwA).

Eine Dienststelle hat sich auf die Wahrnehmung der innerhalb ihrer Zuständigkeit gelegenen Aufgaben zu beschränken; entbehrliche Organisationseinheiten sind aufzulösen und die Bediensteten zweckentsprechend einzusetzen (TB 1988 Abs 19.3 BMU).

Der Wegfall des (einzigen) Aufgabenbereiches einer Organisationseinheit bedingt deren Auflösung (TB 1989 Abs 35.30 BMF).

Der Wegfall von Aufgaben einer Dienststelle hat eine Verringerung von Planstellen zu bewirken (TB 1989 Abs 32.4 BMLV; TB 1990 Abs 27.11 BMLV).

Berichte sind auf den für den Empfänger wesentlichen Inhalt zu straffen (TB 1991 Abs 35.10 BMF).

Für die ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung einer Dienststelle nicht erforderliche Planstellen sind ersatzlos einzuziehen (TB 1989 Abs 32.4 bis 32.7 BMLV).

Jeder Nachbesetzung einer Planstelle hat eine Bedarfsprüfung voranzugehen (TB 1991 Abs 8.8 BMI).

Zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben nicht erforderliche Liegenschaften sind bestmöglich zu veräußern (TB 1987 Abs 34.37 BMAS).

Nicht für betriebliche Zwecke genutzte bzw nicht entsprechend verwertete Liegenschaften sind zu veräußern (TB 1987 Abs 33.26 BMAS; TB 1991 Abs 53.32 und 53.33 BMV).

Der Reinertrag einer Liegenschaft muß in einem angemessenen Verhältnis zur Kapitalbindung stehen (TB 1987 Abs 33.26 BMAS).

b) Aufbauorganisation

Eine Klarstellung der Zuständigkeiten ist unverzichtbar (TB 1987 Abs 33.6 BMAS).

Die Aufteilung der Geschäfte innerhalb einer Dienststelle hat nach ihrem Gegenstand und nach ihrem sachlichen Zusammenhang zu erfolgen (TB 1988 Abs 19.2 BMU).

Eine oftmalige und nicht nachvollziehbar begründete Änderung der Geschäftseinteilung einer Dienststelle widerspricht den Grundsätzen eines modernen Verwaltungsmanagements (TB 1991 Abs 8.2 BMI).

Nicht sachbezogenen Geschäftsverteilungsplänen nachgeordneter Dienststellen ist die Zustimmung zu verweigern (TB 1988 Abs 18.3 BMU).

Organisationseinheiten sind ausschließlich nach sachlichen Gesichtspunkten zu bilden bzw zusammenzufassen (TB 1986 Abs 33.4 BMAS).

In den Organisationseinheiten einer Dienststelle sind sachlich zusammengehörige Aufgaben mit (zumindest annähernd) gleichen Anforderungen zusammenzufassen (WB 1991 Schulverwaltung Abs 17 BMU; TB 1990 Abs 27.4 BMLV).

Der oftmalige Wechsel in der Zuständigkeit beeinträchtigt die zügige Abwicklung eines Vorhabens (TB 1988 Abs 49.35 BMwA).

Ein in der Geschäftseinteilung einer Dienststelle vorgesehener Arbeitsplatz soll die volle Normalarbeitskraft eines Menschen erfordern (TB 1989 Abs 14.1 BMI).

In der Geschäftseinteilung ist auf eine möglichst gleichmäßige Belastung der Bediensteten zu achten (NTB 1989 Abs 64.5 BMJ).

Die Zuweisung gleichartiger Aufgaben an Bedienstete verschiedener Verwendungsgruppen bzw Besoldungsgruppen ist unzweckmäßig (TB 1989 Abs 32.2 BMLV).

Die Zusammenfassung von Einrichtungen (Gremien, Beiräten) mit im wesentlichen gleicher Aufgabenstellung dient der Verwaltungsvereinfachung (TB 1990 Abs 12.4 BMW).

Eine Vielzahl von Klein- und Kleinstabteilungen begünstigt eine unwirtschaftliche Verwaltungsführung (TB 1991 Abs 8.3 BMI).

Von der Zusammenfassung kleiner Organisationseinheiten sind Personaleinsparungen zu erwarten (TB 1988 Abs 51.14 BMV).

Die Zusammenlegung von Organisationseinheiten mit demselben Aufgabenbereich spart Personalkosten und verhindert doppelgleisige Arbeitsabläufe (TB 1987 Abs 20.11 BMU und 20.31 (3) BMU).

Eine Vielzahl von "Mitverwendungen", dh die gleichzeitige Zuordnung von Bediensteten zu mehreren Organisationseinheiten, läßt auf eine überhöhte Anzahl von Organisationseinheiten schließen und birgt die Gefahr künftiger personeller Ausweitungen in sich (WB 1991 Schulverwaltung Abs 21 BMU).

Eine um besonders große Arbeitsteiligkeit bemühte Aufteilung der Geschäfte äußert sich in einer Aufsplitterung der Zuständigkeiten und birgt die Gefahr der Schwerfälligkeit, der vielfachen Bearbeitungsvorgänge, der zahlreichen Arbeitsschritte und der Doppelgleisigkeiten (TB 1987 Abs 39.1 BMLV; TB 1987 Abs 55.2 BMwA; TB 1988 Abs 19.4 BMU).

Die Zusammenlegung von am selben Ort befindlichen Dienststellen mit derselben Aufgabenstellung bewirkt Personaleinsparungen und Leistungssteigerungen (TB 1991 Abs 35.4 BMF).

Die Wahrnehmung derselben Aufgabe durch zwei Organisationseinheiten ist unwirtschaftlich (TB 1987 Abs 13.2 BMI).

Zahlreiche Kanzleien innerhalb einer Dienststelle sowie eine geringe Auslastung der dort tätigen Bediensteten erfordern eine Zusammenlegung der Kanzleien und Maßnahmen der Personalverminderung (TB 1989 Abs 35.3 BMF).

Zwei Abteilungsleiter-Stellvertreter sollen nur für sehr große Abteilungen oder für solche mit unterschiedlichen Aufgaben bestellt werden (TB 1987 Abs 33.4 BMAS).

Der Wegfall organisatorisch entbehrlicher Zwischenebenen bewirkt erhebliche Einsparungen (TB 1989 Abs 48.9 BMV).

Eine gemeinsame Leitung für einander über- bzw untergeordnete Dienststellen ist eine mehrfach nachteilige Organisationsform (TB 1989 Abs 49.11 BMV).

Ein aus rd 200 Mitgliedern bestehendes Gremium läßt keine wirkungsvolle Arbeit erwarten (TB 1986 Abs 22.6 BMW).

Die nach dem Bundeshaushaltsgesetz erforderliche Errichtung von Wirtschaftsstellen bedingt die Auflösung der Wirtschaftsversorgungsstellen im Bereich des BMLV und eine entsprechende Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung (TB 1990 Abs 27.10 BMLV).

Die Auflassung bzw Zusammenlegung nahegelegener und personalschwacher Gendarmerieposten bewirkt eine sparsamere und wirksamere Überwachungstätigkeit (TB 1987 Abs 16.2 BMI; TB 1990 Abs 5.1 BMI).

Zwei Gendarmerieposten in derselben Ortsgemeinde sind unwirtschaftlich (TB 1987 Abs 14.1 BMI).

Eine zielstrebigere Vorgangsweise bei der Auflassung bzw Zusammenlegung von Gendarmerie-Kleinposten ist angezeigt (NTB 1988 Abs 73.9 BMI).

c) Ablauforganisation

Mangelnde Abstimmung zwischen Dienststellen bei der Vollziehung einer Rechtsnorm führt zu verwaltungsaufwendigen Zusatzarbeiten und sollte durch verbesserte Zusammenarbeit vermieden werden (TB 1991 Abs 29.5, 29.8, 29.11 und 29.18 (1) BMJ).

Ohne sachliche Begründung regional unterschiedlich gestaltete Verfahrensabläufe sind zu vereinfachen (NTB 1989 Abs 66.11 BMF).

Häufige Bearbeitungsrückstände lassen auf Mängel der Ablauforganisation schließen (TB 1986 Abs 29.10 BMAS; TB 1986 Abs 45.5 und 46.14 BMF).

Hohe Rechtsmittelrückstände kommen im Ergebnis einer Rechtsverweigerung nahe (TB 1986 Abs 46.14 BMF).

Die zeitnahe Erledigung von Rechtsmitteln fördert das Vertrauen der Öffentlichkeit in eine ordnungsgemäße und gesetzliche Verwaltung (TB 1987 Abs 44.6 und 44.9 BMF).

Ein den Unterbehörden im Übermaß auferlegtes Berichtswesen bewirkt zwecklose Mehrarbeit (NTB 1989 Abs 66.7 BMF).

Aufwendige Genehmigungs- und Abrechnungsverfahren für Dienstreisen sind auf das erforderliche Ausmaß zu straffen (TB 1990 Abs 27.20 BMLV).

Im Regelfall reicht das "Vier-Augen-Prinzip" aus, so daß ein Geschäftsfall nicht mehr als einen Kontroll- bzw Genehmigungsvorgang erfordert (TB 1988 Abs 19.5 BMU; NTB 1990 Abs 57.2 BMU; WB 1991 Schulverwaltung Abs 22 BMU).

Die örtliche Zersplitterung einer Dienststelle auf 8 (TB 1987 Abs 39.2 BMLV), 9 (TB 1988 Abs 19.14 BMU) bzw 15 (TB 1988 Abs 51.2 BMV) Standorte verzögert die Arbeitsabläufe und führt auch sonst zu hohen finanziellen Mehraufwendungen (vgl auch TB 1989 Abs 31.10 BMLV und WB 1991 Schulverwaltung Abs 77 BMU).

Von der zentralen Lage von Amtsgebäuden bzw Dienststellen ist wegen der höheren finanziellen Belastungen Abstand zu nehmen, wenn ein anderer Standort mit öffentlichen Verkehrsmitteln leicht erreichbar ist und genügend Parkraum zur Verfügung steht (TB 1986 Abs 17.1 BMI).

d) Planung und Kostenbewußtsein

Organisatorische Maßnahmen erfordern eine vorgängige Gesamtkonzeption (TB 1986 Abs 29.1 BMAS).

Jedem Vorhaben hat eine Kosten-Nutzen-Untersuchung zugrunde zu liegen (TB 1991 Abs 52.4 BMV).

Eine sorgfältige Planung von Vorhaben ist Grundlage wirklichkeitsnaher Kostenschätzungen und dient dem zügigen Ablauf (TB 1986 Abs 61.13 BMwA).

Den durch die unterlassenen Instandhaltungen von Bundesbauten kurzfristig bewirkten Einsparungen stehen wesentlich kostenaufwendigere Generalsanierungen oder Ersatzneubauten in späteren Finanzjahren gegenüber (TB 1991 Abs 47.22 BMwA).

Eine gründliche Planung und Vorbereitung von Bauvorhaben gewährleistet eine wirtschaftliche und sparsame Durchführung (TB 1986 Abs 60.28 BMwA).

Bauvorhaben sind sorgfältig zu planen und wirksam zu kontrollieren (TB 1991 Abs 14.12 und 14.13 (8) BMW).

Zeitgerechte und umfassende Planung ist Voraussetzung jedes zielgerichteten Handelns und erfordert sachgerechte Selbstbindung und -beschränkung des in die Planung eingebundenen Nutzers (NTB 1987 Abs 77.31 BMW).

Jedes Vorhaben bedarf eines fachlichen und finanziellen Konzeptes (TB 1987 Abs 35.8 und Abs 35.15 BMUJF).

Eine ordnungsgemäße Planung eines Vorhabens erfordert die Ermittlung der Gesamt- und der Folgekosten, eine Kosten-Nutzen-Untersuchung sowie eine Beurteilung in fachlicher Hinsicht (NTB 1988 Abs 72.13 und 72.15 BKA).

Auch Planungen mit sicherheitspolitischem Inhalt haben sich an unmißverständlichen budgetären und zeitlichen Vorgaben auszurichten (TB 1988 Abs 36.7 BMLV).

Planungsmängel bewirken Mehrkosten (TB 1989 Abs 22.64 BMAS; TB 1991 Abs 45.15, 45.18, 45.53, 45.64, 45.65, 45.150 und 45.143 (2 bis 4) BMwA).

Fehlinvestitionen können nur aufgrund sorgfältiger Planung vermieden werden (TB 1987 Abs 39.4 BMLV).

Auch Maßnahmen der Instandhaltung bedürfen einer vorgängigen Planung und Ermittlung des finanziellen Bedarfes (TB 1991 Abs 47.22 (2) BMwA).

Unzulängliche Planung und mangelnde Abstimmung von Vorhaben bewirken Fehlinvestitionen (TB 1988 Abs 22.32 BMW; TB 1988 Abs 51.20 BMV).

Investitionen sind gründlich und ausreichend durch betriebswirtschaftliche Untersuchungen vorzubereiten (TB 1991 Abs 51.15 BMV).

Beträchtliche Kostensteigerungen für Investitionen deuten auf mangelhafte Planung (TB 1988 Abs 51.9 BMV).

Der Beginn von Durchführungsmaßnahmen noch vor Abschluß der Planung ist wirtschaftlich nachteilig (TB 1987 Abs 77.9 und 77.23 BMW).

Unterlassene bzw verspätete Abstimmung von Straßenbauvorhaben mit Hochbauvorhaben (Zollamtsgebäude) bewirkt kostenaufwendige Fehlplanungen (TB 1986 Abs 61.3 und 61.43 BMwA).

Eine während der Durchführungsarbeiten erfolgte nachträgliche Änderung der Planung bewirkt vermeidbare Mehrkosten (NTB 1987 Abs 77.45 BMW).

Bei der Anordnung von Räumlichkeiten ist auf deren künftige Nutzung bzw auf den weitestgehenden Verzicht auf kostenaufwendige ständige künstliche Beleuchtung und/oder Klimatisierung zu achten (NTB 1987 Abs 77.36, Abs 77.39 und Abs 77.41 BMW).

Der Ankauf eines verbesserungsbedürftigen Gebäudes setzt ein längerfristiges Instandsetzungs- und Nutzungskonzept sowie eine Wirtschaftlichkeitsrechnung voraus (TB 1990 Abs 13.14 BMW).

Das Fehlen einer Zuordenbarkeit von Kosten zu den einzelnen Verursachern behindert wirksame Einsparungsmaßnahmen (TB 1986 Abs 22.81, Abs 22.83 und 22.85 BMW).

Die Entgeltsberechnung nach dem Grundsatz der Kostendeckung ist auch für Leistungen an andere Bundesdienststellen maßgeblich (TB 1986 Abs 25 BMW).

Der Versteigerungsbetrieb der Gerichte ist kostengünstiger durch das Dorotheum bzw seine Zweigstellen anstatt durch Versteigerungs(Auktions-)hallen durchzuführen (TB 1988 Abs 33.5 BMU; TB 1989 Abs 64.15 BMJ).

Die Einführung zumindest annähernd aufkommensneutraler Pauschalsätze anstelle einzelfallbezogener Auszahlungsbeträge verringert den Verwaltungsaufwand und ist daher kostengünstiger (TB 1991 Abs 29.10 und 29.18 (1) BMJ).

Die für die Herstellung von Fernsprech-Nebenstellenanlagen eingehobenen Gebühren sollen kostendeckend sein, widrigenfalls die Tätigkeit einzustellen wäre (TB 1988 Abs 51.2 BMV; NTB 1989 Abs 68.12 BMV).

Die Gebühren für Dienstleistungen im Fernmeldebereich sollen den betrieblichen Aufwand abdecken (TB 1991 Abs 51.17 BMV).

In die Gesamtsumme der den Mitarbeitern gewährten freiwilligen sozialen Zuwendungen ist der Abschreibungsaufwand für Sozialeinrichtungen einzubeziehen (TB 1986 Abs 33.41 BMAS).

"Nullsperrern" für die Fernsprechanchlüsse der Bediensteten bewirken einen spürbaren Rückgang der Fernsprechgebühren (TB 1986 Abs 45.11 BMF; TB 1988 Abs 19.65 BMU; TB 1988 Abs 32.13 BMA).

e) Personaleinsatz

Die Überbelastung qualifizierter Bediensteter mit unterwertigen Tätigkeiten ist durch organisatorische Maßnahmen zu vermeiden (TB 1986 Abs 45.4 BMF).

Bedienstete sind ausbildungsgerecht zu verwenden (TB 1991 Abs 8.9 und 9.6 BMI).

Die Wahrnehmung von Verwaltungstätigkeit durch wissenschaftliche Mitarbeiter ist unwirtschaftlich (TB 1986 Abs 22.50 BMW; TB 1990 Abs 12.5 und 13.2 BMW).

Der Einsatz von Lehrern im Verwaltungsdienst ist unwirtschaftlich (NTB 1990 Abs 57.5 BMU).

Die Sicherheitswache ist von artfremden Tätigkeiten zu entlasten (TB 1990 Abs 6.1 BMI).

Der Exekutivdienst ist von ressortfremden Tätigkeiten zu befreien (TB 1988 Abs 12.5 BMI).

Die Verwendung von Sicherheitswachebeamten für Verwaltungstätigkeiten ist wegen deren besonderer Ausbildung unwirtschaftlich (TB 1986 Abs 17.17 BMI).

Die Verwendung von Kriminalbeamten für Verwaltungstätigkeiten ist wegen deren Ausbildung und Besoldung unwirtschaftlich (TB 1987 Abs 17.5 BMI).

Zollwachebeamte sind wachekörpergerecht zu verwenden und mit Exekutivdienstaufgaben zu betrauen (TB 1988 Abs 39.11 BMF).

Die Wahrnehmung erstinstanzlicher Aufgaben durch Organwalter der Oberbehörde ist sachlich unbegründet und unzweckmäßig (NTB 1989 Abs 66.5 BMF).

f) Auslastung

Zur Beurteilung der Verwaltungsleistung einer Dienststelle sind Kennzahlen zu erarbeiten und bundesweit zu vergleichen (TB 1989 Abs 22.7 BMAS).

Anzahl und Wertigkeit der Bediensteten einer Dienststelle sollen dem Bundesdurchschnitt vergleichbarer Dienststellen entsprechen (TB 1990 Abs 15.1 BMAS).

Eine unter dem Bundesdurchschnitt liegende Arbeitsleistung erfordert entsprechende Maßnahmen (TB 88 Abs 40.3 BMF) und legt personelle Maßnahmen (NTB 1989 Abs 64.3 BMJ) bzw die Einsparung von Planstellen (TB 1986 Abs 18.11 und 19.5 BMI) nahe.

Die Verringerung des Aufgabenbereiches einer Organisationseinheit hat eine entsprechende Personalverringerung zu bewirken (TB 1987 Abs 39.20 BMLV).

Eine ordnungsgemäße Ermittlung des Personalbedarfes ist nicht nur für erstinstanzliche Dienststellen, sondern auch für Mittelinstanzen und für die Zentralstellen erforderlich (TB 1989 Abs 36.2 BMF).

Die Arbeitsleistung der Polizeiärzte hat dem gesetzlichen Ausmaß zu entsprechen (TB 1988 Abs 11.6 BMI; TB 1990 Abs 6.4 BMI).

Sofern der vorhandene Personal-Ist-Stand zur ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung ausreicht, ist ein darüber hinausgehender Soll-Stand entsprechend zu verringern (TB 1988 Abs 51.3 BMV).

Die angestrebte Verminderung des Personalaufwandes des Bundes ist durch eine Verringerung der Planstellen im Stellenplan zu bewirken, nicht aber durch verwaltungsaufwendige Erschwernisse bei der Nachbesetzung finanzgesetzlich genehmigter Planstellen (TB 1988 Abs 40.20 BMF).

Eine zutreffende und zeitnahe Übersicht über die personelle Besetzung einer Dienststelle ist Grundlage für einen wirkungsvollen und wirtschaftlichen Personaleinsatz (TB 1986 Abs 42.2 BMF).

Die Zusammenfassung von kleineren Bezirksgerichten soll sicherstellen, daß die Arbeitskraft zumindest eines Richters je Bezirksgericht voll ausgelastet ist (TB 1990 Abs 24 BMJ).

Arbeitsrückstände sind auch auf das Fehlen von Leistungsvorgaben zurückzuführen (NTB 1989 Abs 68.6 BMV).

Umfangreiche Nebenbeschäftigungen und Nebentätigkeiten lassen an der dienstlichen Auslastung eines Amtsleiters zweifeln (TB 1989 Abs 35.9 BMF).

g) Delegation

Verwaltungsabläufe sind durch vermehrte Delegation erheblich straffbar (TB 1987 Abs 60.5 BMwA).

Die Einschaltung zentraler Stellen verzögert Entscheidungsvorgänge oft erheblich (TB 1991 Abs 53.23 BMV).

Eine selbständigere Entscheidungsbefugnis über den Einsatz öffentlicher Mittel läßt verstärkte Kosten-Nutzen-Überlegungen erwarten (TB 1989 Abs VIII.2 alle BM).

Eine Übertragung der Aufgabenwahrnehmung an nachgeordnete Dienststellen bewirkt straffere Verwaltungsabläufe (TB 1989 Abs 43.3 BMwA).

Die Übertragung von Aufgaben bzw. Zuständigkeiten (hier: als Dienstbehörde) an nachgeordnete Dienststellen hebt deren Auslastung und strafft Verwaltungsabläufe (TB 1989 Abs 32.1 BMLV).

Die Ausübung der Personalhoheit sollte möglichst dem Dienststellenleiter obliegen (TB 1991 Abs 53.22 BMV).

Eine weitgehende Übertragung der Berechtigung zu Maßnahmen des Beschaffungswesens an nachgeordnete Dienststellen führt zu einfacheren Verwaltungsabläufen sowie zu einer rascheren und zweckmäßigeren Ausstattung (TB 1988 Abs 18.20 BMU).

Dem hohen Personalstand einer Zentralstelle ist durch die Delegation bloßer Durchführungsangelegenheiten untergeordneter Bedeutung an nachgeordnete Dienststellen zu begegnen (TB 1987 Abs 39.1 und 39.49 BMLV).

Die Übertragung der Zuständigkeit für die Behandlung von Bagatellschäden von der Zentralstelle auf die Militärkommanden ist zweckmäßig und wirtschaftlich (TB 1990 Abs 27.50 BMLV).

h) Fremdleistungen

Die Wahrnehmung der einem Bundesministerium übertragenen Koordination durch einen Verein stellt eine unzweckmäßige und dem Bundesministerengesetz widersprechende Auslagerung von Verwaltungsaufgaben des Bundes dar (TB 1987 Abs 27.4 BMW).

Die Heranziehung außerministerieller Einrichtungen zur Abstimmung von (auch umfangreichen) Vorhaben des Bundes ist eine unzweckmäßige Auslagerung von Verwaltungsaufgaben (TB 1990 Abs 11 (5) BMW).

Der Zukauf von Fremdleistungen zwecks zügigeren Projektfortschrittes ist nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu beurteilen (TB 1988 Abs 51.8 BMV).

Instandsetzungsarbeiten an Heeres-Kfz sollten aus Gründen der Wirtschaftlichkeit (Auslastung) an geeignete Privat-Werkstätten vergeben werden (TB 1989 Abs 32.28 BMLV; TB 1990 Abs 27.28 BMLV).

Größere Reparaturen sollten aus Gründen der Wirtschaftlichkeit an Unternehmungen vergeben werden (TB 1990 Abs 27.32 BMLV).

Die Reinigung durch Fremdpersonal ist grundsätzlich kostengünstiger (NTB 1986 Abs 90.118 BMU).

Bei Abschluß eines Reinigungsvertrages ist zu regeln, in welcher Form und mit welchen Mitteln (Zeitplänen, Anwesenheitslisten) die vereinbarten Leistungen kontrolliert werden (TB 1991 Abs 52.11 BMV).

i) Beratungsleistungen Außenstehender

Außenstehende Berater sind nur für Angelegenheiten heranzuziehen, die mit dem eigenen verfügbaren Wissens- und Personalstand nicht gelöst werden können (WB 1991 Arlberg Straßentunnel AG Abs 10 BMwA-U).

Auch große Reorganisationen sind ohne Beauftragung außenstehender Beratungsunternehmen möglich (WB 1989 Länderbank Abs 51 BMF-U).

Organisationsuntersuchungen durch Dritte bergen die Gefahr der Wiederholung von verwaltungsintern bereits bekannten Verbesserungsvorschlägen, denen es lediglich an der Umsetzung ermangelte (TB 1987 Abs 60.11 BMwA).

Die Ermittlung des Bestbieters ist Aufgabe der vergebenden Stelle und soll nicht einem Betriebsberater übertragen werden (NTB 1988 Abs 77.6 BMUJF).

(4) Haushaltsrecht und Verwaltungsführung

a) Grundsätzliches

Der haushaltsrechtlich zwingend vorgesehenen Verpflichtung zur umfassenden Kalkulation der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen (Gesetz, Verordnung) wird vielfach nicht bzw nicht ausreichend entsprochen, so daß die damit verbundenen Ausgaben und ihre Bedeckung unklar bleiben (TB 1990 Abs IX.1 alle BM).

Regelmäßige Kosten-Wirksamkeits-Untersuchungen gesetzlicher Vorschriften sind vor allem im Zusammenhang mit beabsichtigten Verlängerungen von Gesetzen mit befristeter Geltungsdauer erforderlich (WB 1992 Arbeitsmarktförderung Abs 2 BMAS).

Die Verdoppelung von privaten Spendengeldern aus Bundesmitteln ohne materiell-gesetzliche Grundlage und nur nach Maßgabe eines Budgetansatzes reicht wegen des Grundsatzes der doppelten gesetzlichen Bedingtheit der Staatsausgaben nicht aus (TB 1986 Abs 9.3 BKA; TB 1981 Abs 51.1).

Ohne materiell-gesetzliche Grundlage getätigte Ausgaben für die Anschaffung von Bundesvermögen zwecks Hingabe an andere Gebietskörperschaften widersprechen dem Grundsatz der doppelten gesetzlichen Bedingtheit (TB 1987 Abs 35.1 BMUJF).

Den Bundesfinanzgesetzen ermangelt es regelmäßig an Bestimmungen über den Zeitpunkt der Aufnahme von Finanzschulden (TB 1989 Abs 34.2 BMF).

Die im Bundesvoranschlag vorgesehenen Ausgabenansätze stellen Ermächtigungen an die Vollziehung dar, begründen jedoch keine subjektiven Rechte Dritter; sie sind daher auch nicht geeignet, in den Rechenwerken Dritter als Forderung gegen den Bund ausgewiesen zu werden (TB 1987 Abs 26.13 BMU).

Die Jährlichkeit des Budgets steht einer mehrjährigen Planung nicht entgegen (TB 1989 Abs 27.3 BMA).

Die Jährlichkeit des Budgets zwingt nicht zu Bauträger-Verträgen, zumal eine Bauabwicklung durch Bundesdienststellen vergleichsweise kostengünstiger ist (TB 1989 Abs 44.16 BMwA).

Die im Stellenplan vorgesehenen Planstellen stellen eine finanzgesetzlich genehmigte und unüberschreitbare Höchstgrenze dar (TB 87 Abs 21.1 BMU), deren Überschreitung weder formal noch inhaltlich mit günstigen volkswirtschaftlichen Auswirkungen begründet werden kann (TB 1988 Abs 19.24 BMU).

Der Budgetgrundsatz der Wahrheit verbietet die Verwendung von Bediensteten bei der Zentralstelle zu Lasten des Stellenplanes der nachgeordneten Dienststellen (TB 1989 Abs 35.2 BMF).

Den auch für die Personalverwaltung des Bundes geltenden Budgetgrundsätzen der Vollständigkeit und Wahrheit entsprechend ist für die Bindung freier Planstellen im Stellenplan nicht das Vorliegen eines Dienstverhältnisses, sondern der tatsächliche Einsatz menschlicher Arbeitskraft für den Bund entscheidend (TB 1987 Abs 32.5 BMAS).

Die Verwendung von aus Mitteln der Arbeitsmarktverwaltung geförderten Personen bei Dienststellen des Bundes bewirkt eine Umgehung des finanzgesetzlich bewilligten Stellenplanes (TB 1986 Abs 29.4 bis 29.6 BMAS).

Auch die Aussicht auf hohe Einnahmen vermag vermeidbare Mehrausgaben nicht zu rechtfertigen (TB 1987 Abs 19.55 BMU).

Arbeitsmarktfördernde Maßnahmen in der Bauwirtschaft sind nicht durch Preisaufschläge zu Lasten des Bautenbudgets vorzunehmen (TB 1987 Abs 60.3 BMwA).

Die Dienstkleiderbewirtschaftung sollte nach dem Grundsatz der Etatwirtschaft (Beschaffung unmittelbar aus Haushaltsmitteln) erfolgen, weil das Massasystem (Beschaffung durch einen aus Haushaltsmitteln gespeisten Fonds) mehrfach unwirtschaftlich ist (TB 1988 Abs VIII.2 BMI).

b) Veranschlagung

Die Ausarbeitung eines Finanzierungsmodells bzw die Übernahme finanzieller Belastungen setzt eine ausreichende Rechtsgrundlage bzw die vorherige Klarstellung der Zuständigkeiten voraus (TB 1986 Abs 16.2 und 16.4 BMI; TB 1986 Abs 32.4 und 32.6 BMAS; TB 1987 Abs 13.4 BMI); bei Zweifeln an vertraglichen Verpflichtungen des Bundes ist ein Gutachten der Finanzprokurator einzuholen (TB 1990 Abs 31.5 BMF).

Die Voranschlagsbeträge sind gemäß dem sachlich zulässigen und unabweislichen Erfordernis zu errechnen oder möglichst genau zu schätzen (NTB 1990 Abs 54.5 und 54.23 BMU).

Richtwerte hinsichtlich der künftigen Einnahmen und Ausgaben können lediglich Grundlage einer mittelfristigen Finanzplanung sein, vermögen jedoch eine ordnungsgemäße jährliche Veranschlagung nicht zu ersetzen (TB 1987 Abs 19.9 BMU).

Die Einführung einer Kostenrechnung ermöglicht eine bessere Beurteilung der finanziellen Auswirkungen von Entscheidungen (NTB 1986 Abs 90.120 (9) BMU).

Jedem Vorhaben hat eine Kosten-Nutzen-Untersuchung voranzugehen und eine Nachkalkulation zu folgen (TB 1986 Abs 33.57 BMAS).

Eine erst nach der Beschlußfassung über eine Investition vorgenommene Wirtschaftlichkeitsberechnung widerspricht kaufmännischen Grundsätzen (TB 1986 Abs 67.58 BMV).

c) Einnahmen- und Ausgabengebarung

Die vorzeitige und/oder überhöhte Hingabe von Bundesmitteln ist unzulässig (TB 1986 Abs 46.13 BMF; TB 1987 Abs 19.10 BMU; TB 1987 Abs 29.34 BMW; TB 1987 Abs 52.10 BMF; NTB 1990 Abs 54.8 und 54.13 BMU).

Zum Zweck der Ausschöpfung der Ausgabenermächtigung zu Jahresende getätigte Vorauszahlungen sind unzulässig und finanziell nachteilig (TB 1988 Abs 19.60 BMU).

Eine Auftragserteilung ist erst bei Vorliegen der budgetären Genehmigung zulässig (TB 1986 Abs 61.5 BMwA; TB 1986 Abs 65.25 BMV).

Die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit einer Lieferung oder Leistung setzt deren Erbringung voraus (TB 1987 Abs 24.7 BMU); die tatsachenwidrige Bestätigung von Lieferungen oder Leistungen legt disziplinarische Maßnahmen nahe (TB 1986 Abs 22.67 BMW).

Auch Verfügungen über Kassenmittel erfordern einen schriftlichen Zahlungs- und Verrechnungsauftrag (TB 1989 Abs 34.8 BMF).

Die Verbuchung von Rechnungen erst anlässlich deren Bezahlung verhindert die zeitnahe und vollständige Kenntnis der Lieferantenschulden und begünstigt Doppelzahlungen (TB 1987 Abs 29.35 BMW).

Kursgewinne aus Umwechslungsgeschäften mit Amtsgeldern sind Bundesgelder (TB 1987 Abs 37.14 BMA).

d) Bundesvermögens- und Schuldengebarung

Das unveränderte Fehlen von Richtlinien zur Bewertung des Bundesvermögens bewirkt auch eine unzureichende Bewertung veranlagter Fremdwährungsbeträge (TB 1989 Abs 34.3 BMF).

Die Erzielung des bestmöglichen Verkaufspreises einer Liegenschaft setzt eine öffentliche Bekanntmachung zur Vergrößerung des Kreises der Kaufinteressenten voraus (TB 1986 Abs 56.2 und 56.4 BMLF) und erfordert ernsthafte Verhandlungen mit allen Kaufwerbern (TB 1987 Abs 33.27 BMAS; TB 1987 Abs 70.32 BMwA-U).

Verhandlungen über den Erwerb einer Liegenschaft hat eine Prüfung des Grundbuchstandes voranzugehen (TB 1986 Abs 33.59 BMAS).

Das unkritische Anerkennen nicht näher begründeter Schätzgutachten stellt keine sorgfältige Beurteilung der Preisangemessenheit dar (TB 1986 Abs 33.60 BMAS).

Die Veräußerung bzw Vermietung von Bundesvermögen mit anschließendem Rück-Leasing ist eine unzulässige Verfügung über Bundesvermögen, bezweckt - bei mehr als 10jähriger Laufzeit - eine Umgehung der Bestimmungen über die Finanzschulden und bewirkt eine Verringerung des Handlungsspielraumes ("Manövriermasse") künftiger Bundeshaushalte (TB 1989 Abs 44.19 BMwA).

Die Bestandgabe von Bundeshochbauten zwecks Instandsetzung und deren Unterstandnahme durch den Bund bewirkt Verbindlichkeiten des Bundes, die formal Verwaltungsschulden (Untermietentgelte), inhaltlich aber - im Bundeshaushalt nicht ersichtliche - Finanzschulden darstellen (TB 1988 Abs VIII.5 alle BM).

Das Fehlen einer Wertsicherung bei der Vermietung von Bundesvermögen bewirkt einen finanziellen Nachteil für den Bund (TB 1986 Abs 22.59 BMW).

Die Raumnot einer Dienststelle verbietet die unentgeltliche Zurverfügungstellung von Räumlichkeiten an Private (TB 1986 Abs 22.60 BMW).

Eine Verpachtung von Bundesvermögen, welche vertraglich die Verlustabdeckung des Bestandnehmers durch den Bund vorsieht, ist für diesen wirtschaftlich nachteilig (NTB 1987 Abs 77.59 BMW).

Mit privaten Pächtern von Kantinen sind umsatzorientierte und wertgesicherte Pachtentgelte, die im voraus zu bezahlen sind, zu vereinbaren (TB 1987 Abs 14.11 BMI; TB 1988 Abs 12.7 BMI).

Die vom Bestandnehmer verursachten Energiekosten sind gesondert zu erfassen und abzurechnen (TB 1987 Abs 14.11 BMI).

Die Sacherfordernisse einer neuen Bundesdienststelle sind zwecks Hintanhaltung vermeidbarer Ausgaben aus dem bereits vorhandenen Bestand bzw Bundesvermögen zu bestreiten (TB 1987 Abs 35.3 BMUJF).

Der Schaffung neuer Räumlichkeiten hat eine restlose Nutzung der vorhandenen Möglichkeiten voranzugehen (TB 1988 Abs 22.33 BMW).

Um eine den tatsächlichen Gebarungsabgang übersteigende Aufnahme von Finanzschulden zu vermeiden, sind in die Ermittlung des Bedarfes auch die verfügbaren Kassenreserven des Vorjahres einzubeziehen (TB 1989 Abs 34.5 BMF).

Eine nicht auf die Fälligkeit der zu leistenden Bundesausgaben abgestimmte Aufnahme von Finanzschulden erhöht die Kassenbestände des Bundes (TB 1989 Abs 34.2 BMF).

Forderungen des Bundes sind lückenlos zu erfassen, einzumahnen und einzutreiben (TB 1986 Abs 17.11 und 17.12 BMI).

Unterlassene bzw verzögerte Betreibungen von Forderungen des Bundes sind schon allein wegen des Geldwertverlustes wirtschaftlich nachteilig (TB 1987 Abs 60.1 BMwA).

Auch langjährige Gepflogenheiten über die Genehmigung von Ratenzahlungen berechtigen nicht zum Verstoß gegen haushaltsrechtliche Bestimmungen (TB 1986 Abs 56.5 BMLF).

Übergroße Lagerbestände sind unzulässig und unwirtschaftlich (TB 1988 Abs 19.67 BMU).

e) Dienstkraftwagen

Eine geringe Fahrleistung der Dienstfahrzeuge legt eine Verringerung des Fuhrparkes nahe (TB 1986 Abs 33.42 BMAS).

Für Fahrten im Raum Wien ist ein geländegängiges Kraftfahrzeug weder erforderlich noch zweckmäßig (TB 1987 Abs 35.18 BMUJF).

Der Grundsatz der Sparsamkeit läßt nur eine der Verkehrssicherheit dienende Sonderausstattung zu (TB 1986 Abs 33.42 BMAS).

Die Mehr- oder Zusatzausstattung eines Dienstkraftwagens soll insgesamt 5 vH der Anschaffungskosten nicht übersteigen (TB 1989 Abs 35.27 BMF).

Die Verwendung eines Dienstkraftwagens für private Zwecke ist unstatthaft (TB 1986 Abs 17.16 BMI).

Das Fahrtenbuch muß lückenlos geführt sein und den Nachweis der dienstlichen Notwendigkeit der Fahrt erbringen (TB 1986 Abs 33.43 BMAS).

f) Schadensfälle

Schäden am Bundesvermögen gebieten wegen der drohenden Verjährung allfälliger Ansprüche des Bundes eine zügige und umfassende Klärung der Sach- und Rechtslage (TB 1986 Abs 34.4 BMA).

Schäden am Bundesvermögen gebieten eine umfassende Ermittlung sowie eine rechtliche Beurteilung der Regreßmöglichkeiten (TB 1986 Abs 29.13 BMAS).

Das Anerkenntnis eines Schadens bzw die Zahlung von Schadenersatz setzt insb schuldhaftige Verursachung sowie Klarheit über die Höhe des Schadens voraus (TB 1988 Abs 60.4 BMwA-U).

Säumnis bei der Behebung von Schäden läßt wegen der Folgeschäden ein unverhältnismäßiges Ansteigen der Reparaturkosten erwarten (WB 1991 Schulverwaltung Abs 94 BMU).

g) Rechnungswesen

Die leichte Überprüfbarkeit des Rechnungswesens muß auch ohne außerbuchmäßige Aufzeichnungen gesichert sein (TB 1986 Abs 33.35 BMAS).

Bestellverpflichtungen und Schulden sind möglichst zeitnah zu erfassen und nachzuweisen (TB 1986 Abs 46.7 BMF; TB 1986 Abs 61.11 BMwA).

Die Ermittlung der tatsächlichen Kosten setzt die Berücksichtigung sämtlicher Personalkosten (TB 1990 Abs 13.4 und 13.8 BMW), die Abschreibung von Gebäuden und werterhaltenden Instandsetzungen, der kalkulatorischen Kosten (Pensionslast) und der Gemeinkostenanteile (WB 1991 Schulverwaltung Abs 11 BMU) voraus.

Die Beurteilung der Rentabilität der einzelnen Sparten setzt eine entsprechend gegliederte Kostenrechnung voraus (TB 1986 Abs 33.24 BMAS).

(5) Flucht aus dem Budget

Die tatsächliche und echte Abgabe von öffentlichen Aufgaben ist den vielfach nachteiligen Ausgliederungen bzw Übertragungen an ausgelagerte Rechtsträger vorzuziehen (TB 1991 Abs XII).

Die Auslagerung gemeinwirtschaftlicher Aufgaben auf Aktiengesellschaften erfordert ein das Aktienrecht ergänzendes Sonderrecht (NTB 1987 Abs 79.9 BMwA).

Die Übertragung von Verwaltungsaufgaben an ausgegliederte Rechtsträger bietet zwar kurzfristig einen Ausweg aus Budgetengpässen, fällt aber langfristig nachteilig auf den Bundeshaushalt zurück (TB 1987 Abs 63.18 BMF-U; NTB 1987 Abs 77.32 BMW; NTB 1987 Abs 79.21 BMwA; TB 1991 Abs XII).

Außerbudgetäre Sonderfinanzierungen durch ausgegliederte Rechtsträger durchbrechen die Budgetgrundsätze der Einheit und Vollständigkeit und engen den wirtschaftspolitischen Spielraum künftiger Bundeshaushalte zunehmend ein (TB 1989 Abs 44.17 BMwA).

Die mangelnde bzw lückenhafte Einbindung ausgegliederter Rechtsträger in die öffentlichen Vergabevorschriften beeinträchtigt die Erreichung der mit diesen Regelungen verfolgten Zielsetzungen (TB 1991 Abs X).

Die Abwicklung der Bautätigkeit für öffentliche Einrichtungen durch einen ausgegliederten Rechtsträger (hier: Verein) stellt Flucht aus dem Budget dar; die Kosten belasten den Bundeshaushalt, sind aber nicht den vorgesehenen Genehmigungs- und Kontrollverfahren unterworfen (TB 1987 Abs 77.7 BMW; TB 1987 Abs 79.2 BMwA).

Der - abgesehen von der gesicherten Finanzierung - mit der Konstruktion einer Straßensondergesellschaft gewünschte Effekt einer rascheren Entscheidungsfindung und Abwicklung von Bauvorhaben sowie einer flexibleren Handlungsfähigkeit bei Personal

und Verwaltung könnte auch durch eine entsprechende Verbesserung der Organisation der Bundesstraßenverwaltung (bspw Projektmanagement) erreicht werden (TB 1991 Abs 61.28 BMwA-U).

Die Auslagerung universitärer Forschungs- oder Dienstleistungsaufgaben bzw der zugehörigen ADV-Angelegenheiten auf einen mit öffentlichen Mitteln gespeisten Rechtsträger ist nachteilig bzw unzweckmäßig (TB 1988 Abs 22.27 und 22.28 BMW).

Es kommt einem vorwiegend mit öffentlichen Mitteln wirtschaftenden Rechtsträger nicht zu, beträchtliche finanzielle Reserven anzulegen (TB 1990 Abs 10.19 BMU).

Die Erhaltung der Bundesstraßen durch Straßenbausondergesellschaften ist wegen des höheren Personal- und Sachaufwandes teurer als jene durch die Bundesstraßenverwaltung (WB 1991 Arlberg Straßentunnel AG Abs 33 bis 34 BMwA-U).

Die Bestellung von für die Aufsicht über Straßenbausondergesellschaften zuständigen Ministerialbeamten zu Aufsichtsräten dieser Gesellschaften ist wegen vielfacher Personalunion und allfälliger Befangenheit nachteilig (NTB 1987 Abs 79.9 BMwA).

Die Bezüge des Vorstandes einer Straßenbausondergesellschaft sind an den Regelungen für den öffentlichen Dienst auszurichten (NTB 1987 Abs 79.8 BMwA).

Die bei Straßenbausondergesellschaften vorherrschenden Abweichungen (Besserstellungen) von den Besoldungsgrundsätzen des öffentlichen Dienstes sind sachlich nicht gerechtfertigt (WB 1991 Arlberg Straßentunnel AG Abs 1, Abs 3 und Abs 6 BMwA-U; NTB 1987 Abs 79.8 BMwA).

Mitarbeiter von vorwiegend oder ausschließlich mit öffentlichen Mitteln wirtschaftenden Einrichtungen sollten nicht höhere Gehälter beziehen als die Bediensteten der diese Mittel bereitstellenden Gebietskörperschaft (TB 1990 Abs 10.11 BMU).

Da die mit der Schaffung von Straßenbausondergesellschaften bezweckten günstigen Wirkungen genauso gut durch eine Verbesserung der Auftragsverwaltung zu erreichen sind und zudem die Neubautätigkeit des hochrangigen Straßennetzes ihrem Ende zugeht, erscheint die Auflösung dieser Gesellschaften angezeigt (NTB 1987 Abs 79.21 und 79.22 BMwA).

Das abzusehende Ende der Bauaufgaben der Straßenbausondergesellschaften läßt deren Rückführung in die Bundesstraßenverwaltung angezeigt erscheinen, zumal diese die Erhaltung des Bundesstraßennetzes erheblich kostengünstiger besorgt (WB 1991 Arlberg Straßentunnel AG Abs 67 (14) BMwA-U).

(6) Bauträger

Die Jährlichkeit des Budgets zwingt nicht zu Bauträger-Verträgen, zumal eine Bauabwicklung durch Bundesdienststellen vergleichsweise kostengünstiger ist (TB 1989 Abs 44.16 BMwA).

Die Einbeziehung der Zinsaufwendungen aus Bauträger-Vorhaben in die Bauausgaben des BMwA beeinträchtigt die Aussagekraft des Budgets bzw den Budgetgrundsatz der Wahrheit, weil für die Finanzierungskosten herkömmlich abgewickelter Bauvorhaben die Ausgabenansätze des BMF anzusprechen sind (TB 1989 Abs 44.13 BMwA).

Vor allem bei Bauträgervorhaben sind ordnungsgemäße Kostenschätzungen unabdingbar, weil sie das wichtigste Steuerungs- und Kontrollinstrument für eine sparsame und wirtschaftliche Projektdurchführung darstellen (TB 1988 Abs 49.5 B BMwA).

Die Beauftragung von Bauträgern bewirkt zumeist keine Entlastung der Bundesbaudienststellen (TB 1991 Abs 45.50, 45.105, 45.108, 45.127 und Abs 45.143 (7) BMwA).

Die Abwicklung von Hochbauvorhaben durch Bauträger ist für den Bund wirtschaftlich nachteilig, weil die Finanzierungskosten den Bund zumeist mehr belasten als bei herkömmlicher Abwicklung und weil die Schwachstellen in den Dienststellen der staatlichen Hochbauverwaltung unbereinigt bleiben (TB 1989 Abs 44.22 BMwA).

Die Bindung des Bauträger-Honorars an die tatsächlichen Gesamtherstellungskosten ist für den Bund wirtschaftlich nachteilig (TB 1989 Abs 44.3 BMwA).

Die Vorbelastungen aus Bauträger-Verträgen engen die Manövriermasse der betroffenen Ausgabenansätze bedenklich ein (TB 1989 Abs 44.12 BMwA).

Auch Bauträgerleistungen sind dem Wettbewerb zu unterwerfen (TB 1988 Abs 49.4 BMwA).

Auch der Beauftragung von Bauträgern hat eine entsprechende Ausschreibung bzw geeignete Interessentensuche voranzugehen (TB 1991 Abs 45.1, 45.5, 45.47, 45.60, 45.69, 45.87, 45.109, 45.110, 45.128 und Abs 45.143 (1) BMwA).

(7) Personalverwaltung

a) Grundsätzliches

Die Beschäftigung einer höheren Anzahl von Mitarbeitern im Bundesdienst als im finanzgesetzlich bewilligten Stellenplan vorgesehen, ist unzulässig (TB 1986 Abs 22.3 BMW; TB 1988 Abs VIII.4 alle BM).

Eine Überschreitung des Stellenplanes kann nicht mit dem behaupteten verbesserten Bildungsangebot bei Klassen mit kleinerer Schüleranzahl begründet werden (TB 1988 Abs 19.24 BMU).

Der einem Bediensteten zugewiesene Arbeitsplatz hat dessen dienst- und besoldungsrechtlicher Stellung zu entsprechen (NTB 1989 Abs 68.2 BMV).

Die Grundausbildung der Bediensteten hat den Erfordernissen des Arbeitsplatzes zu entsprechen (TB 1989 Abs 48.3 BMV).

Die Angleichung der Beförderungsrichtlinien für Unterbehörden an jene für Zentralstellen gefährdet eine qualifizierte Personalauslese für Oberbehörden (TB 1986 Abs 46.11 BMF).

Eine nicht leistungsgerechte Besoldung führt zu einer laufenden Abwanderung in finanziell besser gestellte Bereiche (TB 1986 Abs 45.2 und 46.11 BMF).

Eine nahezu sämtlichen Bediensteten im höchstmöglichen Ausmaß gewährte Mehrleistungszulage hat ihre Anreizwirkung zur Leistungssteigerung eingebüßt (NTB 1989 Abs 64.2 BMJ).

Den Mitarbeitern eines negativ gebarenden Bundesbetriebes sollen keine höheren Gehälter als den sonstigen Bundesbediensteten zugestanden werden (NTB 1986 Abs 90.101 und 90.120 (3) BMU).

Bei Postenausschreibungen sind ausreichend bemessene Bewerbungsfristen vorzusehen (NTB 1989 Abs 63.3 BMAS; TB 1986 Abs 34.23 BMAS).

Der Inhalt einer Ausschreibung für die Besetzung einer (freigewordenen) Leitungsfunktion hat das Anforderungs- und Befähigungsprofil derart eingehend darzulegen, daß er gleichzeitig als Beurteilungsmaßstab für die Begutachtungskommission dienen kann (TB 1991 Abs 34.7 BMF).

Aufzeichnungen für eine wirtschaftliche Führung und Steuerung des Dienstbetriebes sollten ausgebaut und ADV-unterstützt geführt werden (TB 1991 Abs 51.11 BMV).

b) Dienstrecht

Ein regelmäßiger Verzicht auf die gesetzlich vorgesehene Dienstzeit bzw -leistung ist unzulässig (TB 1988 Abs 19.18 BMU).

Bei der Ermäßigung der Lehrverpflichtung im öffentlichen Interesse ist ein strenger Maßstab anzulegen und die anteilmäßige Verminderung der Bezüge sicherzustellen (TB 1987 Abs 21.2 und 22.10 BMU; NTB 1990 Abs 55.12, Abs 56.4 und 56.13 BMU).

Die Dienstzeitregelung ist den dienstlichen Erfordernissen anzupassen (TB 1986 Abs 18.10 BMI).

Für den polizeiärztlichen Dienst sind feste Amtsstunden einzuführen (TB 1988 Abs 11.6 BMI).

Langandauernde (NTB 1990 Abs 56.7 BMU) bzw eine unübliche Anhäufung kurzfristiger (TB 1990 Abs 7.2 BMI) Krankenstände legen (verstärkte) amtsärztliche Kontrollen nahe (vgl auch TB 1989 Abs 48.2 BMV).

Die dauernde Dienstleistung eines Beamten bei einer anderen Dienststelle ist mittels Versetzung zu bewirken, weil eine Dienstzuteilung eine nur vorübergehende Maßnahme darstellt und Reisegebühren verursacht (TB 1990 Abs 7.1 BMI; NTB 1990 Abs 56.24 BMU).

Eine unüblich hohe Anzahl von vorzeitigen Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit legt eine besonders genaue Prüfung der Schlüssigkeit der (amts- oder fach)ärztlichen Gutachten nahe (TB 1988 Abs 19.36 BMU; NTB 1990 Abs 56.8 BMU; WB 1991 Schulverwaltung Abs 63 BMU).

Sofern Sonderurlaube (unbezahlte Dienstfreistellungen) der Tätigkeit bei einem anderen Dienstgeber dienen, sind sie auf die Dauer einer angemessenen Erprobungszeit zu begrenzen (TB 1990 Abs 15.4 BMAS).

Wegen des inneren Zusammenhanges von dienstrechtlichen Maßnahmen und deren besoldungsrechtlichen Auswirkungen sollte der jeweilige Personalbearbeiter sowohl für die dienst- als auch für die besoldungsrechtlichen Belange zuständig sein (WB 1991 Schulverwaltung Abs 23 BMU).

c) Besoldungsrecht

Die Entlohnung von Mitarbeitern ist durch das Dienst- bzw Besoldungsrecht abschließend geregelt; darüber hinausgehende Zahlungen sind nicht rechtmäßig (TB 1990 Abs 13.12 BMW).

Bei der Umwandlung in höherwertige Planstellen ist Zurückhaltung angezeigt (TB 1986 Abs 22.4 BMW).

Eine Verwendungszulage wegen höherwertiger Verwendung setzt eine den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Arbeitsplatzbeschreibung voraus (TB 1986 Abs 29.7 BMAS).

Die Wahrnehmung gleichartiger Aufgabenbereiche bzw gleichartiger Verantwortung legt die Gleichbehandlung der Bediensteten bei der Zuerkennung einer Verwendungszulage nahe (TB 1986 Abs 19.7 BMI).

Eine Verwendungszulage gem § 30a Abs 1 Z 3 GG 1956 schließt eine weitergehende Abgeltung von Mehrleistungen aus (TB 1986 Abs 15.2 BMI).

Die laufende Gewährung von Belohnungen in gleichbleibender Höhe an einen bestimmten Bedienstetenkreis verstößt wegen ihrer zulagenähnlichen Wesensart gegen die gesetzliche Regelung (TB 1991 Abs 8.11 BMI).

Auch durch Freizeitausgleich abzugeltende Überstunden setzen eine entsprechende Anordnung voraus (TB 1986 Abs 29.8 BMAS).

Die Abgeltung von mengenmäßigen Mehrleistungen oder sonstigen Erschwernissen (Nachtdienst) in Form der Zuerkennung von "fiktiven Überstunden" entspricht nicht den Besoldungsvorschriften (TB 1991 Abs 52.2 BMV).

Ein die tatsächliche Arbeitsleistung übersteigendes Überstundenpauschale legt den Übergang auf eine entsprechend belegbare Einzelabgeltung nahe (TB 1987 Abs 19.26 bis 19.29 BMU).

Die Verrechnung von Überstunden an Krankenstands- oder Urlaubstagen legt diszipliniere Maßnahmen nahe (TB 1986 Abs 22.36 BMW).

Die widmungsgemäße Verwendung gewährter Bezugsvorschüsse ist lückenlos zu kontrollieren (TB 1987 Abs 33.9 BMAS).

Der Ankauf eines privaten Kraftfahrzeuges ist auch dann kein berücksichtigungswürdiger Grund für die Gewährung eines Bezugsvorschusses, wenn das Kraftfahrzeug überwiegend für Dienstfahrten verwendet wird (TB 1987 Abs 22.9 BMU; WB 1991 Schulverwaltung Abs 36 BMU; vgl auch NTB 1990 Abs 55.3 und 57.7 BMU).

Die erheblich günstigere Besteuerung einer bereits nach 35 Dienstjahren aus Anlaß der vorzeitigen Ruhestandsversetzung gewährten Jubiläumszuwendung stellt einen unerwünschten Anreiz zu vorzeitigen Pensionierungen dar und legt eine gesetzliche Änderung des Dienst- bzw Steuerrechtes nahe (NTB 1990 Abs 55.6 BMU).

d) Reisegebühren

Reisezeiten sind grundsätzlich keine Dienstzeiten (TB 1986 Abs 66.2 BMV).

Bei der Genehmigung von Auslandsdienstreisen ist ein strenger Maßstab anzulegen (TB 1986 Abs 33.48 BMAS).

Das Entgelt für die Benützung ressorteigener Unterkünfte ist auf die Höhe der zustehenden Nächtigungsgebühr anzuheben (TB 1986 Abs 66.4 BMV).

Beim Funkstreifendienst entsteht kein Anspruch auf Nächtigungsgebühr (TB 1987 Abs 14.14 BMI).

Langjährige Dienstzuteilungen widersprechen der Reisegebührenvorschrift und sind wegen der finanziellen Belastungen für den Bund (Zuteilungsgebühr) wirtschaftlich nachteilig (TB 1991 Abs 9.16 BMI).

e) Personalvertretung

Eine Bevorzugung von Personalvertretern, bspw bei Beförderungen, ist schon im Hinblick auf die demotivierende Wirkung für die Gesamtheit der Mitarbeiter unangebracht (TB 1991 Abs 53.37 BMV).

Die gleichzeitige Tätigkeit als Personalreferent und als Personalvertreter bzw Betriebsrat ist unvereinbar (TB 1987 Abs 29.22 BMW; NTB 1990 Abs 56.21 BMU).

Die Tätigkeit als Gewerkschaftsfunktionär begründet keinen Anspruch auf Überstundenabgeltung (TB 1987 Abs 14.13 BMI).

Eine auch nur teilweise Dienstleistung von Bundesbediensteten im Sekretariat eines Zentralkomitees (TB 1988 Abs 19.17 BMU) bzw deren ausschließliche Verwendung für

Kanzleiarbeiten des Dienststellen- bzw des Fachausschusses (TB 1989 Abs 35.7 und 36.7 BMF) ist gesetzlich nicht gedeckt bzw unzulässig.

Es besteht keine Veranlassung des Dienstgebers, die Kosten eines von der Dienstnehmervertretung veranstalteten Seminars mitzutragen (TB 1986 Abs 33.46 BMAS).

Die analoge Anwendung einzelner günstigerer Bestimmungen des Bundes-Personalvertretungsgesetzes anstelle ausdrücklicher Regelungsinhalte der als Sondernorm erlassenen Personalvertretungsvorschrift der ÖBB ist unzulässig (TB 1991 Abs 53.34 bis 36 BMV).

(8) Dienst- und Fachaufsicht

Im eigenen Wirkungsbereich von Einrichtungen (Körperschaften) gelegene Versäumnisse oder gesetzwidrige Beschlüsse legen Maßnahmen der Aufsichtsbehörde nahe (TB 1990 Abs 13.11 BMW).

Die vorgesetzte Dienststelle hat die zeitnahe Durchführung ihrer Weisungen zu überwachen und für die einheitliche Vollziehung durch die nachgeordneten Dienststellen zu sorgen (TB 1989 Abs 35.40 BMF).

Für die Maßnahmen der Fachaufsicht durch die vorgesetzte Dienststelle ist ein zumindest dreijähriger Prüfungsturnus anzustreben (TB 1987 Abs 43.3 und 44.2 BMF; TB 1988 Abs 32.11 BMA).

Bei der Planung und Durchführung von Amtsinspektionen ist nicht nur schematisch, sondern auch anlaßbezogen vorzugehen (TB 1989 Abs 35.10 BMF).

Unverhältnismäßige Arbeitsrückstände legen Maßnahmen der Dienstaufsicht nahe (TB 1988 Abs 33.8 und 33.9 BMJ).

Ein Absinken der Arbeitsleistung von Bediensteten unter den Bundesdurchschnitt legt verstärkte Maßnahmen der Dienstaufsicht nahe (TB 1987 Abs 43.4 und 44.4 BMF).

Die wiederholte Vernachlässigung der kaufmännischen Sorgfaltspflicht erfordert personelle und organisatorische Konsequenzen (TB 1989 Abs 49.10 BMV).

Die Ausweitung von auf die gleiche Ursache zurückzuführenden Schadensfällen weist auf ein völliges Versagen der Dienst- und Fachaufsicht hin (NTB 1989 Abs 68.14 BMV).

Eine geringere Anzahl von Stichproben wird durch deren gründlichere Behandlung aufgewogen (TB 1988 Abs 39.13 BMF).

Auffallende Säumigkeit und die Mißachtung von Weisungen erfordern disziplinarische Maßnahmen (TB 1986 Abs 22.7 BMW).

Gehäuft auftretende Unregelmäßigkeiten bzw Unzukömmlichkeiten erfordern Maßnahmen der Dienst- und Fachaufsicht (TB 1986 Abs 44.44 BMF).

Über hoch verschuldete Bedienstete der Finanzverwaltung sind verstärkte Aufsichtsmaßnahmen angezeigt (TB 1986 Abs 46.3 BMF).

(9) Förderungsverwaltung

Die budgetäre Vorsorge für Förderungsausgaben im jährlichen Bundesfinanzgesetz vermag das ausständige Allgemeine Bundesförderungsgesetz nicht zu ersetzen (TB 1990 Abs 31.2 BMF).

Es ist nicht ausreichend, im Wege von Förderungen öffentliche Aufgaben an eine private Einrichtung zu übertragen, ohne gleichzeitig jene rechtlichen und finanziellen Voraussetzungen zu schaffen, die eine Übernahme der Aufgabe mit einem vertretbaren Risiko ermöglichen (WB 1992 AIDS Abs 43 BMGSK).

Die Hingabe von Förderungsmitteln für Angelegenheiten, die sowohl kompetenz- als auch kostentragungsmäßig anderen Gebietskörperschaften zugewiesen sind, ist mangels erheblichen Bundesinteresses haushaltsrechtlich unzulässig (SB 1991 Volkshilfe Abs 76; vgl auch WB 1992 AIDS Abs 28 BMGSK).

Ein geringer Grad gesetzlicher Determinierung von Förderungstatbeständen sowie von Verfahrensregelungen legt die Schaffung gesonderter bzw die Übernahme bestehender Förderungsrichtlinien nahe (WB 1992 Arbeitsmarktförderung Abs 4 und 26 BMAS).

Eine unmittelbare geldwerte Gegenleistung schließt definitionsgemäß ein Förderungsverhältnis aus (TB 1988 Abs 48.8 BMwA).

Da Subventionsverhältnisse verschiedene Rechtspersonen voraussetzen, sind Förderungen zwischen Dienststellen des Bundes unzulässig (TB 1988 Abs 48.6 BMwA).

Die geförderte Maßnahme muß in bezug zum Aufgabenbereich der fördernden Stelle stehen (WB 1991 Schulverwaltung Abs 5 BMU).

Einheitliche Förderungsgrundsätze und Beurteilungsmerkmale sind für die Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Mitteleinsatzes sowie für eine einheitliche, durchschaubare und nachvollziehbare Förderungsverwaltung unerlässlich (WB 1992 Arbeitsmarktförderung Abs 23 bis 25 BMAS).

Die Einzelprojektförderung ist der bloß allgemeinen Rahmenförderung bzw der Abgangsförderung vorzuziehen (TB 1989 Abs 27.4 BMA).

Die Wirksamkeit von Förderungsinformationssystemen zur Vermeidung von unerwünschten Mehrfach- bzw Parallelförderungen setzt entsprechende Mitteilungen des Förderungsgebers an eine zentrale, für die Erfassung von Förderungen bestimmte Stelle voraus (WB 1992 Arbeitsmarktförderung Abs 19 und 20 BMAS).

Die Hingabe der Förderungsmittel hat nicht möglichst gleichmäßig, sondern mit Beschränkung auf besonders förderungswürdige und -bedürftige Vorhaben zu erfolgen (TB 1987 Abs 52.7 und 53.7 BMLF).

Die Förderung von Unternehmungen sollte sich sowohl inhaltlich als auch betraglich auf einen bestimmten bzw eingegrenzten Geschäftsbereich beziehen (TB 1990 Abs 41.2 BMW-U).

Das Bestreben, das Wissen der Allgemeinheit über eine Förderungsmaßnahme möglichst gering zu halten, birgt die Gefahr der Bevorzugung bestimmter Förderungswerber, von Wettbewerbsverzerrungen sowie von Fehlleistungen öffentlicher Mittel (WB 1992 Arbeitsmarktförderung Abs 5 BMAS).

Förderungsmittel für Betriebsansiedlungen müssen vorgängig festgelegten wirtschaftspolitischen Zielen entsprechen (TB 1990 Abs 31.4 BMF; WB 1992 Arbeitsmarktförderung Abs 22 und 23 BMAS).

Von Förderungen an einen Verein, der die gewährten Mittel fast ausschließlich zur Aufrechterhaltung seines Bestandes verwendet, ist Abstand zu nehmen (TB 1987 Abs 36.34 BMA).

Förderungsverträge sind vor Beginn des Vorhabens schriftlich abzuschließen (SB 1991 Volkshilfe Abs 31; WB 1992 Arbeitsmarktförderung Abs 26 BMAS).

Ein Förderungsempfänger sollte sich nicht auf Mittelzuweisungen durch öffentliche Haushalte verlassen, sondern auch um Beiträge von privater Seite bemüht sein (TB 1990 Abs 10.15 BMU; vgl auch WB 1992 AIDS Abs 28 BMGSK).

Bei der Förderung von Vorhaben ist auf einen angemessenen Eigenanteil des Förderungswerbers zu achten (TB 1987 Abs 53.9 und 53.12 BMLF).

Die Hingabe von Förderungsmitteln soll vom Vorhandensein geeigneter Strukturen beim Förderungsempfänger für eine bestmögliche Verwendung und einen lückenlosen Nachvollzug abhängig sein (SB 1991 Volkshilfe Abs 49).

Die Auszahlung von Förderungsmitteln soll erst nach Klärung der Organisation und der Abwicklung der geförderten Maßnahme erfolgen (TB 1986 Abs 9.5 BKA).

Die vorzeitige bzw nicht dem tatsächlichen Bedarf entsprechende Hingabe von Förderungsmitteln ist unzulässig (TB 1986 Abs 9.4 BKA; TB 1987 Abs 19.10 und 26.8 BMV; TB 1987 Abs 36.8 BMA).

Die zur Bestreitung von Ausgaben in einen bestimmten Kalenderjahr hingegebenen Förderungsmittel sind auch jahresbezogen abzurechnen (WB 1992 AIDS Abs 32 BMGSK).

Die durch die vorzeitige Hingabe von Bundesmitteln und deren fruchtbringende Veranlagung durch den Förderungsempfänger entstandenen Zinsenerträge sind auf die Förderungssumme anzurechnen (TB 1987 Abs 36.10 BMA; SB 1991 Volkshilfe Abs 45 und Abs 83).

Aus Förderungsmitteln des Bundes angeschaffte und unter einer Verfügungsbeschränkung stehende Wirtschaftsgüter stellen kein in der Bilanz des Förderungsempfängers aktivierbares Vermögen dar (WB 1992 AIDS Abs 39 BMGSK).

Eine ohne Rechtsgrundlage erfolgte Dienstzuteilung von Lehrern an private Einrichtungen stellt eine unzulässige Förderungsmaßnahme dar (TB 1988 Abs 18.10 und 18.13 BMU).

Auch die (gänzliche oder teilweise) Befreiung von Bediensteten von ihrer Dienstleistung bei vollen Bezügen zum Zweck der Tätigkeit für - außerhalb der öffentlichen Verwaltung stehende - Einrichtungen stellt eine (mittelbare) Förderungsmaßnahme dar (WB 1991 Schulverwaltung Abs 5 BMU).

Die Förderung des Personalaufwandes eines Förderungsempfängers hat sich am Grad des Bundesinteresses auszurichten (WB 1992 AIDS Abs 7 BMGSK) und ist nur in den Grenzen der besoldungsrechtlichen Regelungen des Förderungsgebers zu leisten (TB 1989 Abs 27.6 und 27.7 BMA; WB 1992 AIDS Abs 8 BMGSK).

Die Mitarbeiter einer aus öffentlichen Mitteln geförderten Einrichtung sollen nicht höher besoldet sein als die Bediensteten der fördernden Gebietskörperschaft (NTB 1986 Abs 90.101 BMU; TB 1987 Abs 19.22 BMU; TB 1987 Abs 29.23 und 29.46 BMW; TB 1987 Abs 36.23 BMA).

Die Verrechnung des Personal- oder Sachaufwandes einer Bundesdienststelle zu Lasten ausbezahlter Förderungsmittel (TB 1988 Abs 48.7 BMwA) bzw die Verrechnung von Dienstreisen von Bundesbeamten zu Lasten eines Förderungsansatzes (TB 1987 Abs 36.9 BMA; TB 1989 Abs 55.14 BMF-U) ist unzulässig.

Die vom Förderungsempfänger behaupteten Verwaltungskosten für die Abwicklung des Vorhabens müssen in einem tatsächlichen und unmittelbaren Zusammenhang mit dem Förderungszweck stehen (SB 1991 Volkshilfe Abs 42 und Abs 78) und dürfen seinen tatsächlichen und unabweislichen Aufwand nicht übersteigen (NTB 1990 Abs 54.18 BMU).

Die gleichzeitige Tätigkeit als Geschäftsführer (leitender Bediensteter) einer förderungsgewährenden Stelle und als Konsulent bzw Angestellter der förderungsempfangenden Stelle ist unvereinbar (SB 1991 Volkshilfe Abs 28 und Abs 31).

Die Erreichung des mit der Hingabe von Förderungsmitteln angestrebten Zieles ist laufend und nachweislich zu kontrollieren (TB 1987 Abs 52.6 und 53.6 BMLF).

Verwirklichte bzw abgeschlossene Förderungsvorhaben sind einer Ergebnis- und Effizienzuntersuchung zu unterziehen, um Entscheidungsgrundlagen für künftige Förderungsvorhaben zu gewinnen (WB 1992 Arbeitsmarktförderung Abs 30 BMAS).

(10) Vergabewesen

a) Grundsätzliches

Die möglichst unveränderte Verbindlicherklärung der ÖNORM A 2050 (auch) für die öffentlichen Unternehmungen gewährleistet die Wahrung des Grundsatzes des freien Wettbewerbes (TB 1986 Abs 82.24 BMwA-U).

Der Ausschluß von Bietergruppen (etwa durch die Vergabe eines bestimmten Erzeugnisses oder durch die Einschränkung auf eine spezifische Technologie) widerspricht dem die ÖNORM A 2050 beherrschenden Grundsatz des freien Wettbewerbes (WB 1991 Arlberg Straßentunnel AG Abs 65 BMwA-U; TB 1991 Abs 61.22 BMwA-U).

Die von der vergebenden Stelle bewirkte Zusammenführung zweier Bieter zwecks deren Zusammenschluß widerspricht dem Grundsatz der Gleichbehandlung aller Bieter (NTB 1988 Abs 77.3 BMUJF).

Der Generalunternehmer ist vertraglich zu verpflichten, die von ihm zu vergebenden Leistungen nach den Grundsätzen der ÖNORM A 2050 auszuschreiben (NTB 1987 Abs 77.13 und 77.52 BMW).

Bei der Vergabe von Leistungen immaterieller Art über 10 Mill S ist die ÖNORM A 2050 anzuwenden (NTB 1988 Abs 77.2 BMUJF).

Zusammengehörige Leistungen sind ungeteilt zu vergeben (NTB 1988 Abs 77.2 BMUJF).

Die einseitige Abänderung der ausgeschriebenen Leistung nach Angebotseröffnung ist mit den Grundsätzen eines ordnungsgemäßen öffentlichen Vergabewesens unvereinbar (TB 1986 Abs 60.21 BMwA).

Studienreisen sollten nicht von einem Auftragswerber finanziert werden, damit diesem gegenüber keinerlei Verpflichtung entsteht (TB 1991 Abs 18.15 BMAS).

b) Leistungsbeschreibung

Nachtragsaufträge und Baukostenüberschreitungen sollten durch eine ordnungsgemäße Abfassung des Leistungsverzeichnisses vermieden werden (WB 1991 Arlberg Straßentunnel AG Abs 24 BMwA-U).

Eine erhöhte Anzahl von Nachtragsangeboten läßt auf mangelhafte Planung und/oder nachträgliche Nutzerwünsche schließen (NTB 1987 Abs 77.53 BMW).

Die Vergabe von Planungsleistungen setzt Klarheit über die Zielvorstellungen voraus (TB 1988 Abs 32.1 und 32.5 BMA).

Eine auffallende Kostensteigerung zwischen Schätzung und Endabrechnung läßt auf eine ungenügende Vorbereitung des Planungsauftrages schließen (WB 1991 Arlberg Straßentunnel AG Abs 15 BMwA-U).

Pauschalpreise erschweren dem Auftraggeber die Verringerung des Preises aufgrund geringeren Leistungsaufwandes und empfehlen sich daher nur für die Herstellung eines im Leistungsverzeichnis bestimmten Werkes (WB 1991 Arlberg Straßentunnel AG Abs 61 BMwA-U).

Nur eine umfassende und zweifelsfreie Leistungsbeschreibung stellt vergleichbare Angebote sicher und ermöglicht eine brauchbare Bieterbewertung (TB 1989 Abs 41.9 BMLF).

Die schriftliche Festlegung des Leistungsinhaltes und -umfanges sowie des Entgeltes ist unabdingbar (TB 1988 Abs 64.24 BMV-U).

Die Vergleichbarkeit der Angebote ist (auch) von einer hinreichenden Beschreibung der ausgeschriebenen Leistung abhängig (TB 1986 Abs 9.11 BKA).

Das der Ausschreibung zugrundezulegende Leistungsverzeichnis setzt hinreichende Klarheit über das Vorhaben voraus (TB 1986 Abs 33.69 BMAS; TB 1986 Abs 66.13 BMV).

Die Wünsche der Nutzer und damit der notwendige Ausbauumfang einer Anlage sind vor der Ausschreibung der Leistung festzulegen (TB 1991 Abs 61.8 BMwA-U).

Eine ungenaue Leistungsbeschreibung fordert preislich überhöhte Angebote geradezu heraus (TB 1989 Abs 56.7 BMwA-U).

Eine auf eine bestimmte Gerätetype abgestellte Leistungsbeschreibung verfehlt den mit der Ausschreibung verfolgten Zweck des freien Wettbewerbes (TB 1987 Abs 35.10 BMUJF; TB 1991 Abs 61.22 BMwA-U).

Ein gemeinsam mit einem Bieter erstelltes oder auf seine Erzeugnisse eingegrenztes Leistungsverzeichnis ist eine unzulässige Ausschreibungsunterlage (TB 1988 Abs 33.6 BMJ).

Eine mit der Projektierung von Vorhaben bzw mit der Planung und/oder Abfassung des Leistungsverzeichnisses betraute Unternehmung ist von den Durchführungsarbeiten auszuschließen (TB 1986 Abs 61.14 BMwA; TB 1986 Abs 75.24 BMF-U; TB 1989 Abs 43.16 BMwA).

Zahlreiche nachträgliche Änderungen und Erweiterungen des ursprünglichen Leistungsumfanges sind auf mangelnde Sorgfalt bei der Planung zurückzuführen (TB 1986 Abs 74.35, Abs 74.39 und 74.40 BMF-U; TB 1986 Abs 82.28 BMwA-U).

Umfangreiche Nachbestellungen lassen auf Mängel der Planung bzw der Leistungsbeschreibung schließen (TB 1986 Abs 61.17, Abs 61.21, Abs 61.28 und 61.61 BMwA).

Typenvielfalt läßt erhöhte Wartungskosten erwarten (TB 1986 Abs 22.68 BMW).

c) Ausschreibung

Eine öffentliche Ausschreibung fördert den Wettbewerb bestmöglich (TB 1986 Abs 33.64 BMAS).

Eine nur auf ein Bundesland bezogene bzw sonst gebietsmäßig beschränkte Ausschreibung ist unzulässig, weil der freie Wettbewerb beeinträchtigt wird (TB 1987 Abs 34.50 BMAS; TB 1991 Abs 18.18 BMAS).

Im Zweifelsfall ist wegen des breiten Wettbewerbes bzw wegen des günstigeren Angebotes der öffentlichen Ausschreibung der Vorzug zu geben (TB 1986 Abs 72.37, Abs 72.47, Abs 72.57 und 76.21 BMF-U).

Der mit einer beschränkten Ausschreibung verbundene geringere Arbeitsumfang allein berechtigt nicht zur Abstandnahme von der öffentlichen Ausschreibung (TB 1987 Abs 34.48 BMAS).

Preisabsprachen von örtlichen Bietergemeinschaften ist durch eine entsprechende Gestaltung der öffentlichen Ausschreibung zu begegnen (TB 1987 Abs 22.19 BMU).

Die ausnahmsweise zur freihändigen Vergabe berechtigende Gefahr im Verzug muß in unvermittelt auftretenden Sachverhalten begründet sein, darf aber nicht durch auffallende Säumigkeit der vergebenden Stelle bei der Abwicklung des Vergabeverfahrens verursacht worden sein (NTB 1988 Abs 77.9 BMUJF).

Die freihändige Vergabe befreit nicht von der Verpflichtung zur Einholung von Vergleichsangeboten (TB 1987 Abs 35.9 BMUJF; TB 1991 Abs 61.22 BMwA-U).

Auch für Schulungsmaßnahmen sind Preis- und Leistungsvergleiche anzustellen (TB 1986 Abs 72.81 BMF-U).

Die mit der Monopolstellung des Bieters begründete Unterlassung der Einholung von Vergleichsangeboten setzt eine besonders gründliche Überprüfung der Marktlage voraus (TB 1987 Abs 39.36 BMLV).

Preisfragen bei einem kleinen, gleichbleibenden Kreis an möglichen Bietern hinsichtlich eines Beschaffungswertes von rd 15 Mill S jährlich stellen keine nachvollziehbare Bestbieterermittlung dar (TB 1986 Abs 86.50 BMV-U).

Leistungen mit kurzen Leistungszeiträumen (hier: 4 Monate) sind ausschließlich zu Festpreisen zu vergeben (TB 1987 Abs 67.41 BMF-U).

Ausländische Bieter sind zur Preisangabe auch in ihrer Landeswährung zu verhalten; bei absehbarer Wechselkursentwicklung ist die für den Bund günstigere Währung zu vereinbaren (TB 1988 Abs 36.14 BMLV).

Das Unterlassen einer Ausschreibung hindert Preisvergleiche und schafft ungünstige Preisbedingungen (TB 1986 Abs 22.68 BMW).

Eine mengenmäßige Teilung der Ausschreibung bzw eine mengenmäßige Teilung der Auftragsvergabe nach Vorliegen der Angebote widerspricht den Vergaberichtlinien und ist unwirtschaftlich (TB 1987 Abs 39.34 BMLV).

Die Ausschreibung soll zur Beschaffung des bestgeeigneten Erzeugnisses führen; Ausschreibungen lediglich für Zwecke der Preiserhebung bzw des Preisvergleiches sind unzulässig (TB 1986 Abs 67.69 BMV; NTB 1989 Abs 70.30 BMF-U).

Ein Zeitraum von nur sieben Werktagen ist keine ausreichende Zeit zwischen Ausschreibung und Abgabetermin (TB 1986 Abs 72.48 BMF-U).

d) Angebotsbewertung

Aufgrund von offensichtlichen Absprachen preisgleiche Angebote (TB 1987 Abs 22.18 BMU) sowie wirklichkeitsfremd unterpreisige Angebote (NTB 1989 Abs 70.10 BMF-U) sind auszuschneiden.

Bei Vergabeentscheidungen ist neben dem Gesamtpreis der Angebote auch die Angemessenheit der Einzelpreise als wesentliches Auswahlkriterium heranzuziehen (TB 1991 Abs 61.1 BMwA-U).

Ein für die Erstellung der Leistungsbeschreibung herangezogener Außenstehender soll nicht als Bieter zugelassen werden (NTB 1989 Abs 70.7 BMF-U).

Durchwegs überhöhte Angebote erfordern eine Aufhebung der Ausschreibung (TB 1989 Abs 43.15 BMwA).

Eine nach vertiefter Prüfung der Angebote für richtig gehaltene Aufhebung einer Ausschreibung sollte nicht allein am Zeitdruck des Auftraggebers scheitern (TB 1991 Abs 61.23 BMwA-U).

Die Ausscheidung von Bietern wegen mangelnder Ortsansässigkeit ist unzulässig (TB 1990 Abs 27.35 BMLV).

Der Ausschluß der Bieter von der Angebotseröffnung ist grundsätzlich unzulässig (TB 1987 Abs 34.51 BMAS); diese soll vielmehr in Anwesenheit der Bieter erfolgen, um nachträgliche Eingriffe in den Vergabevorgang möglichst einzuschränken (TB 1986 Abs 33.66 und 33.67 BMAS).

Zwischenhändler bewirken erfahrungsgemäß beachtliche Verteuerungen (TB 1986 Abs 33.59 und 33.61 BMAS).

e) Preisverhandlungen

Preisverhandlungen sind unzulässig und im Ergebnis nachteilig, weil sie die Bieter zu überhöhten Angeboten veranlassen, wodurch der geringste im Wettbewerb erzielbare Preis nicht sichergestellt ist (TB 1986 Abs 33.68 BMAS; NTB 1989 Abs 70.12 und 70.31 BMF-U).

f) Abrechnung/Kontrolle

Schlußabrechnungsberichte sind innerhalb der Gewährleistungsfrist fertigzustellen (TB 1988 Abs 62.1 BMwA-U).

Ausführungs- bzw Funktionsmängel erfordern eine unverzügliche Mängelrüge sowie die Wahrnehmung der vertraglichen Rechte (TB 1986 Abs 61.30 BMwA).

(11) Automationsunterstützte Datenverarbeitung (ADV)

Der Einsatz der ADV setzt eine Untersuchung der Anwendungsbereiche und ein darauf beruhendes umfassendes ADV-Konzept voraus (TB 1989 Abs 41.2 BMLF).

Der Einsatz der ADV setzt verbindliche kurz- und mittelfristige Konzepte voraus (TB 1986 Abs 34.54 BMAS).

Die ADV-Umstellung von Arbeitsgebieten setzt ein schriftliches Umstellungskonzept voraus (TB 1991 Abs 42.8 BMLF).

Das Fehlen einer entsprechenden Abstimmung führt zu Fehl- bzw Mehrfachentwicklungen in ADV-Belangen (TB 1989 Abs 41.5 bis 41.6 BMLF; TB 1991 Abs 42.4 BMLF).

Die dezentrale Verwendung von Computern (Personalcomputern) an Arbeitsplätzen erfordert eine Abstimmung der ADV-Arbeitsgebiete und ADV-Tätigkeiten, um einen Wildwuchs der Automationslösungen bzw Parallelarbeiten zu vermeiden (TB 1991 Abs 42.17 BMLF).

Der Einsatz getrennter ADV-Anlagen verschiedener Hersteller erschwert eine Gesamtlösung (TB 1986 Abs 80.49 BMF-U).

Die Einführung eines ADV-Anwendungsprogrammes macht die händische Weiterführung bzw Bearbeitung herkömmlicher Karteien entbehrlich (TB 1989 Abs 32.36 BMLV).

Der verstärkte Einsatz der Datenverarbeitung sowie ein automationsunterstützter Datenaustausch zwischen Dienststellen bewirken wesentliche Verfahrensvereinfachungen und -beschleunigungen (TB 1991 Abs 29.3 und 29.18 (4) BMJ).

Die händische Bearbeitung, Auswertung und Meldung von bereits ADV-mäßig verarbeiteten Daten (hier: des Personalwesens) ist entbehrlich (TB 1989 Abs 36.3 BMF).

Paß- oder Schutzworte sind regelmäßig (TB 1987 Abs 34.54 BMAS) bzw ein- bis zweimal jährlich (TB 1990 Abs 15.20 BMAS) zu ändern und für jeden befaßten Bediensteten gesondert zu vergeben (TB 1986 Abs 33.56 und 34.52 BMAS).

Die Zugriffsberechtigung auf Daten ist für jeden Arbeitsplatz gesondert festzulegen (TB 1990 Abs 15.21 BMAS); hiebei sollten heikle Datenbestände (zB Personaldaten, Anweisungsdaten) nur einem besonders eingeschränkten Personenkreis zur Verfügung stehen (TB 1986 Abs 33.56 BMAS).

Ein Übermaß an ADV-Kontrollausdrucken verkehrt die beabsichtigte laufende und vollständige Überwachung (hier: des Abgabenaufkommens) ins Gegenteil (TB 1986 Abs 44.39 BMF).

(12) Zu einzelnen Staatstätigkeiten

a) Abgabewesen

Um den auffallenden Unterschied zwischen dem (niedrigeren) Einheitswert und dem Verkehrswert zumindest teilweise zu verringern, sollte der raschen wirtschaftlichen Entwicklung der Werte des Grundvermögens durch Verkürzung der Abstände zwischen den Hauptfeststellungen Rechnung getragen werden (TB 1990 Abs 30.13 BMF).

Der Vorsteuerabzug nach dem Sollsystem erleichtert den Vorsteuerbetrug und bewirkt auch im Insolvenzverfahren beträchtliche Steuerausfälle (TB 1991 Abs 36.14 BMF).

Die Abgabefreiheit der Herstellung von Branntwein für den Hausbedarf bzw deren Überwachung verursacht einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand (TB 1990 Abs 30.14 BMF).

Eine wirksame Überwachung des Abgabenaufkommens setzt eine entsprechende Prüfungsdichte, kurze Prüfungszwischenräume und einen bedarfsgerechten Ist-Stand an Betriebsprüfern voraus (TB 1986 Abs 44.37 und 46.12 BMF).

Regional unterschiedliche Prüfungsdichte und lange Prüfungsintervalle im Abgabewesen führen zu einem Auseinanderfallen von Steuernorm und Steuerwirklichkeit, widersprechen dem Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung und verzerren die Wettbewerbslage der Unternehmungen (TB 1991 Abs 35.3 BMF).

Der vermehrte Einsatz von Sicherstellungsaufträgen trägt zur Wirksamkeit der Abgabeneinbringung bei (TB 1989 Abs 36.11 BMF; TB 1990 Abs 30.5 BMF).

Das Rechtsinstitut der Nachsicht ist zum Ausgleich von Unbilligkeiten im Einzelfall bestimmt, nicht jedoch als volkswirtschaftliche Förderungsmaßnahme vorgesehen (TB 1986 Abs 46.21 BMF).

Der nur fallweise Vollzug des Finanzstrafgesetzes bewirkt Wettbewerbsnachteile der steuererhlichen Wirtschaft und vernachlässigt die öffentlichen Interessen (TB 1988 Abs 40.11 BMF).

Die zumindest stichprobenweise Überprüfung betragsmäßig bedeutsamer Erstattungsleistungen des Bundes ist den unwirtschaftlichen Kontrollen kleiner und kleinster Geschäftsfälle vorzuziehen (TB 1988 Abs 40.19 BMF).

Für die Vergebührung ist nicht die Anzahl der Eingaben, sondern die Anzahl der in ihr enthaltenen Ansuchen bzw die Anzahl der angesprochenen Bewilligungen ausschlaggebend (TB 1986 Abs 17.19, Abs 18.3 und 18.5 BMI).

Der unentgeltliche jagdliche Abschluß von Wild in einem bundeseigenen Jagdgebiet durch einen Bediensteten stellt einen geldwerten Vorteil aus dem Dienstverhältnis dar, der als Naturalbezug zu versteuern ist (TB 1990 Abs 27.43 BMLV).

b) Schulwesen

Die erstinstanzliche Zuständigkeit des BMU für die Zentrallehranstalten ist verfassungsrechtlich bedenklich (TB 1988 Abs 18.2 BMU).

Die Ausstattung einer Schule setzt die vorherige Festlegung der Schulform voraus (TB 1987 Abs 23.3 BMU).

Auch Schulversuche bedürfen einer Rechtsgrundlage (TB 1988 Abs 18.6 und 19.26 BMU).

Nach mehr als zehnjährigem Probetrieb kann eine verbindliche Entscheidung über einen Schulversuch erwartet werden (TB 1988 Abs 19.27 BMU).

Die Anzahl und der Standort der Bundeskonvikte ist der rückläufigen Zöglingenszahl und den verbesserten Verkehrsbedingungen anzupassen (WB 1991 Schulverwaltung Abs 12 BMU).

c) Hochschulwesen

Das Lehrangebot, die Institutsgliederung und der Personalstand sind den veränderten Wissensbereichen anzupassen (TB 1986 Abs 22.5 BMW).

Die Obsorge um eine didaktisch und qualitativ entsprechende Wahrnehmung von Lehre und Forschung legt die Schaffung einer Professur auf Zeit nahe (TB 1988 Abs 22.11 BMW).

Durch die Tätigkeit einer Dienststelle im Rahmen ihrer Teilrechtsfähigkeit darf ihre gesetzliche Aufgabenerfüllung nicht gefährdet sein (TB 1990 Abs 12.12 BMW).

Das öffentliche Interesse gebietet eine gesamthafte und vollständige Dokumentation über die Forschung in Österreich (TB 1987 Abs 27.3 BMW).

Die Überleitung remunerierter Lehraufträge in sondervertragliche Dienstverhältnisse versteinert die Strukturen des Lehrbetriebes und erschwert ein bedarfsgerechtes Lehrangebot (TB 1986 Abs 22.18 BMW).

Bei Dienststellen mit wissenschaftlicher Zielsetzung ist eine Entlastung der für wissenschaftliche Aufgaben vorgesehenen Mitarbeiter von Verwaltungsaufgaben zweckmäßig (TB 1990 Abs 12.5 und 13.2 BMW).

Die Betreuung von Diplomanden und Dissertanten begründet keine eigens abzugeltende Lehrveranstaltung, sondern zählt zu den Pflichten eines Universitätslehrers (TB 1988 Abs 22.18 BMW).

Für die Abhaltung von Lehrveranstaltungen in Blockform müssen didaktische Gründe, nicht aber die Interessen des Lehrveranstaltungsleiters, ausschlaggebend sein (TB 1988 Abs 22.20 BMW).

Die fortschreitende räumliche Zersplitterung des Universitätsbetriebes bewirkt einen erhöhten Personal- und Sachaufwand (TB 1986 Abs 22.58 BMW).

Der Erteilung eines Forschungsauftrages haben Überlegungen über die Nutzenanwendung voranzugehen (TB 1987 Abs 27.5 BMW).

Vor der Gewährung von Mitteln der Forschungsförderung sind die späteren Verwertungsmöglichkeiten zu klären; bei einem unmittelbaren wirtschaftlichen Nutzen ist dem Förderungsempfänger ein angemessener Beitrag zur Deckung der Kosten (mindestens ein Drittel des Forschungsaufwandes) anzulasten (TB 1987 Abs 29.33 BMW).

Forschungsaufträge sollen an das Universitätsinstitut, nicht an namentliche Institutsangehörige vergeben werden (TB 1987 Abs 27.7 und 27.29 BMW).

Die Gewährung einer Forschungsförderung (Darlehen) ist der Erteilung eines Forschungsauftrages dann vorzuziehen, wenn die unmittelbare Nutzenanwendung des Vorhabens eine Einkommenserzielung erwarten läßt (TB 1987 Abs 27.2 BMW).

Die Nichterfüllung eines Forschungsauftrags binnen vereinbarter Frist legt die Rückforderung der Forschungsmittel nahe (TB 1987 Abs 27.16 und 27.17 BMW).

Mit der Leitung des inneren (administrativen) Dienstes eines Dekanates sollte ein rechtskundiger Beamter betraut werden (TB 1986 Abs 22.34 BMW).

Nebenbeschäftigungen von Universitätsangehörigen im Klinikbereich sind im Hinblick auf den gebotenen Kostenersatz für die Benützung bzw Heranziehung öffentlicher Sachmittel bzw Bediensteter verstärkt zu überwachen (TB 1991 Abs 14.8 und 14.13 (3) BMW).

Bei der Gewährung von Dienstfreistellungen für den Leiter einer Universitätsklinik ist wegen seiner Verpflichtung zur Lehr- und Forschungstätigkeit und wegen seiner Leitungsaufgaben besondere Sorgfalt angezeigt (TB 1991 Abs 14.7 und 14.13 (2) BMW).

d) Verkehrswesen

Die rechtliche Verselbständigung öffentlicher Verkehrsunternehmungen brachte in der Regel bisher keine nennenswerten Ergebnisverbesserungen, weil die Rahmenbedingungen für eine verbesserte Akzeptanz öffentlicher Verkehrsmittel noch nicht ausreichend geschaffen wurden (TB 1991 Abs XI).

Übergeordnete verkehrswirtschaftliche und -politische Entscheidungen sind nicht den Straßenbausondergesellschaften zu überlassen (NTB 1987 Abs 79.10 BMwA).

Das überregionale Hochleistungsstraßennetz kann sich wegen der Mitfinanzierung der nicht bemauteten Strecken nicht selbst tragen (TB 1987 Abs 63.18 BMF-U).

Die Verwaltung des untergeordneten Bundesstraßennetzes sollte in die alleinige Zuständigkeit der Länder übergeleitet werden (TB 1986 Abs 60.27 BMwA).

Die Errichtung einer internationalen Transitstrecke (hier: "Neue Bahn"; Brenner-Route) erfordert eine Kostenbeteiligung der nutznießenden Nachbarstaaten (TB 1988 Abs 52.6 BMV).

An der Aufrechterhaltung nicht kostendeckender Verkehrslinien interessierte Gebietskörperschaften haben eine angemessene Abgeltung zu leisten (TB 1986 Abs 67.43 und 67.48 BMV).

Brauchbare kaufmännische Entscheidungen setzen eine kurs- und streckenabschnittsbezogene Unterteilung der lediglich verkehrslinienbezogenen Kostenrechnung voraus (TB 1986 Abs 67.47 BMV).

Eine Verbreiterung des Straßenquerschnittes muß im Verkehrswachstum und in der Verkehrssicherheit begründet sein (WB 1991 Arlberg Straßentunnel AG Abs 42 BMwA-U).

Bei der Erstellung der Bauprogramme ist die Notwendigkeit und Dringlichkeit der Bauvorhaben nachzuweisen, um insb die Errichtung sachlich nicht gerechtfertigter und aufwendiger Hochleistungsstraßen hintanzuhalten (TB 1986 Abs 60.11 BMwA).

Der Entscheidungsprozeß über die Trassenfestlegung von Bundesstraßen sollte sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht für die Betroffenen verständlich und nachvollziehbar sein (TB 1986 Abs 60.10 BMwA).

Die für den Schulbetrieb vorteilhafte Zeitstaffelung bzw fortschreitende Konzentration in Schulzentren ist mit den daraus entstehenden Kostensteigerungen bei den öffentlichen Verkehrsunternehmungen gesamtwirtschaftlich abzustimmen (TB 1986 Abs 67.42 BMV).

Im Bereich der ÖBB ist die Zusammenfassung mehrerer an einem Ort befindlicher Dienststellen ("Verwaltungsknoten") besonders vorteilhaft (TB 1989 Abs 50.1 BMV).

Zufriedenstellende Abstimmung von Fahrplänen setzt klare Zielvorgaben voraus (TB 1986 Abs 67.49 BMV).

Bei Lärmschutzwänden sollte auf ein ausgewogenes Kosten-Wirksamkeitsverhältnis geachtet und das tatsächliche Erreichen der gewünschten Lärminderung sichergestellt werden (TB 1991 Abs 61.17 BMwA-U).

e) Sozial- und Gesundheitswesen

Die Grenzen der Leistungspflicht der Sozialversicherung legt private Vorsorgemaßnahmen nahe (TB 1986 Abs 33.29 BMAS).

Auch die Träger der Sozialversicherung sind in die Krankenanstaltenplanung und in die Bedarfsprüfung einzubeziehen (TB 1989 Abs 6.13 BKA).

Der Ausbau der Vorsorgemedizin ist wegen der günstigen Rückwirkungen auf die Erkrankungsfälle zweckmäßig und legt die Schaffung finanzieller Anreize für die Inanspruchnahme vorbeugender Maßnahmen nahe (TB 1989 Abs 6.12 BKA).

Die Schließung ständig negativ gebarender Ambulatorien ist angezeigt, wenn eine ausreichende Versorgung mit frei praktizierenden Fachärzten gesichert ist (TB 1986 Abs 33.28 BMAS; TB 1987 Abs 34.20 BMAS; NTB 1988 Abs 76.30 BMAS; TB 1990 Abs 15.6 BMAS).

Die Beteiligung eines Sozialversicherungsträgers an einer Unternehmung setzt Klarheit über den Unternehmungsgegenstand voraus (TB 1989 Abs 22.44 BMAS).

Die Besetzung von Führungspositionen bei Sozialversicherungsanstalten mit (ehemaligen) Versicherungsvertretern sollte vermieden werden (TB 1986 Abs 33.17 BMAS).

f) Kunst

Bei Festspielen soll ein rechtzeitig erstellter Spielplan als Grundlage für die Voranschlagserstellung dienen (TB 1987 Abs 19.8 und Abs 20.6 BMU).

Voranschläge des Kunstförderungsnehmers sollen vollständig, richtig und rechtzeitig erstellt werden (TB 1987 Abs 19.7 BMU).

Die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung und Bilanzierung sind auch bei Festspielen einzuhalten (TB 1987 Abs 19.11 BMU).

Dienstverhältnisse von Direktoren bei Festspielen sollen rechtzeitig geregelt werden (TB 1987 Abs 20.18 BMU).

Förderungsmittel sollen nicht für die Gewährung von Zusatzpensionen an Arbeitnehmer von Festspielen verwendet werden (TB 1987 Abs 19.32 und Abs 20.20 BMU).

Bei Festspielen sollen Gagen von Solisten nur bis zu der auch von vergleichbaren Opernhäusern bezahlten Höhe vereinbart werden (TB 1987 Abs 19.38 und Abs 20.17 BMU).

Bei Theatern soll auf eine angemessene Auftrittsleistung Bedacht genommen werden, um hohe Nichtleistungsentgelte zu vermeiden (NTB 1986 Abs 90.26 BMU).

Spielgelder sollen nur für geleistete Auftritte gewährt werden (NTB 1986 Abs 90.24 BMU).

Die Anzahl der Frei-, Dienst- und Ermäßigungskarten ist auf das unbedingt notwendige Ausmaß zu verringern (TB 1987 Abs 19.14, 19.16, 19.17 und 20.14 BMU).

g) Umwelt

Den Interessen des Umweltschutzes ist nicht erst anlaßbezogen, sondern durch allgemeine und gleichmäßig bzw gleichförmig wirksame Maßnahmen zu entsprechen (TB 1991 Abs 58.12 BMF-U).

Auch Maßnahmen des Umweltschutzes (hier: Überwachungsnetz radioaktiver Strahlung) bedürfen einer sorgfältigen und umfassenden Planung (NTB 1988 Abs 72.2 BKA).

Die Gründung einer für Umweltbelange und für die Strahlenüberwachung zuständigen Dienststelle soll eine Zusammenfassung, nicht aber eine Schwächung der Überwachungstätigkeit bewirken (NTB 1988 Abs 72.7 BKA).

Die Tätigkeiten des Bundes und der Länder zur Messung der Umweltbelastung sind zwecks Vermeidung finanziell nachteiliger Doppelgleisigkeiten eindeutig und verbindlich abzugrenzen (TB 1987 Abs 35.3 BMUJF).

Für Katastrophenfälle ist ein maßvoller, aber aussagefähiger Plan zur Ziehung von Lebensmittel- und Umweltproben vorzusehen (NTB 1988 Abs 72.29 BKA).

Die mangelnde Verwertung von Erzeugnissen der Abfallaufbereitung stellt den ökologischen Nutzen derartiger Vorhaben in Frage (NTB 1987 Abs 80.5 und 80.11 BMV-U).

Die weitere herkömmliche Deponierung der wachsenden Abfallmengen ist aus Gründen des Umweltschutzes und wegen der Folgekosten nicht möglich (NTB 1987 Abs 80.5 BMV-U).

Eine von einem ausgegliederten Rechtsträger (hier: Umweltfonds) im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung in Aussicht gestellte Sanierung einer umweltbelastenden Deponie läßt die auf denselben Zweck gerichteten gesetzlichen Handlungsverpflichtungen der Behörde zu Befehls- und Zwangsmaßnahmen unberührt (NTB 1988 Abs 77.1 und 77.15 BMUJF).

Eine ausreichende Vorsorge für einen Umwelt-Krisenfall erfordert nicht nur eine Festlegung der Sofortmaßnahmen, sondern auch planmäßige Vorkehrungen für die Entsorgungsmaßnahmen (NTB 1988 Abs 72.34 BKA).

Straßenbausondergesellschaften haben sich wegen des gestiegenen Umweltbewußtseins und wegen ihrer Unzuständigkeit für Verkehrs- und Mautpolitik von Werbemaßnahmen zur Frequenzsteigerung bzw zur Erhöhung von Mauteinnahmen zu enthalten (NTB 1987 Abs 79.18 BMwA).

Von verkehrs- bzw bautechnisch unnötig groß dimensionierten Straßenbauvorhaben wäre sowohl aus Kostengründen als auch wegen des Umweltbewußtseins Abstand zu nehmen (TB 1986 Abs 60.12 BMwA).

Die Auswahl des für Heizzwecke einzusetzenden Energieträgers hat sowohl nach umfassenden Wirtschaftlichkeitsberechnungen als auch unter Berücksichtigung der Belange der Umwelt zu erfolgen (TB 1986 Abs 61.36 BMwA).

Eine langandauernde Diskussion über die Verschärfung von Umweltbestimmungen bewirkt Unsicherheiten über Investitionsentscheidungen (TB 1986 Abs 82.7 BMwA-U).

Bei der Auswahl des Standortes einer öffentlichen Unternehmung ist zu berücksichtigen, daß produktionsbedingte Umweltbelastungen zu einem behördlichen Schließungsbescheid führen können (TB 1988 Abs 55.6 und 55.21 BMF-U).

Beim Ankauf einer Liegenschaft für Wohnzwecke ist auf die Umweltbedingungen des Standortes zu achten (NTB 1989 Abs 70.24 BMF-U).

Ortskerne sind vom bedeutenden Durchzugsverkehr freizuhalten (TB 1986 Abs 60.30 BMwA).

Bei der Schaffung von Grünräumen im städtischen Gebiet sind die Folgekosten für die personalaufwendige Pflege und Erhaltung zu bedenken (NTB 1987 Abs 77.38 BMW).

(13) Öffentliche Unternehmungen

a) Unternehmungspolitik

Zur Zielerreichung des öffentlichen Mitteleinsatzes ist das Vorhandensein bzw die Schaffung der erforderlichen Rahmenbedingungen geboten (TB 1991 Abs 56.6 BMF-U).

Die Ziele einer öffentlichen Unternehmung sind schriftlich und damit nachvollziehbar festzulegen (TB 1991 Abs 61.6 BMwA-U).

Das Fehlen eines eindeutigen bzw ausdrücklichen Unternehmungskonzeptes bzw einer Zielvorgabe ist ein grundlegendes Versäumnis (TB 1986 Abs 73.6, Abs 74.5 und 75.13 BMF-U).

Die Gesellschafter einer Unternehmung der öffentlichen Hand haben ihre unterschiedlichen Interessen abzustimmen und der Geschäftsführung eindeutige und konfliktfreie Zielvorgaben zu erteilen (TB 1991 Abs 56.17 und 58.11 BMF-U).

Mittelfristige Unternehmungspläne sind laufend anzupassen (TB 1990 Abs 45.10 BMF-U).

Für die Erhöhung der Wertschöpfung und für die Senkung des unternehmerischen Risikos kommt in einem immer schärfer werdenden Verdrängungswettbewerb der Forschung und Entwicklung ein immer höher werdender Stellenwert zu (TB 1991 Abs 63.20 BMV-U).

Diversifikationen müssen strategisch geplant und marktgerecht sein (NTB 1990 Abs 60.5 BMF-U).

Kompromisse mit der Belegschaftsvertretung können wirksame Rationalisierungen verhindern (NTB 1990 Abs 60.8 BMF-U).

b) Unternehmungsleitung

Auch ohne gesetzliche Verpflichtung ist die öffentliche Ausschreibung von Vorstandsmitgliedern vorteilhaft (TB 1986 Abs 80.11 BMF-U).

Ein oftmaliger Geschäftsführerwechsel ist einer gleichförmigen Unternehmungsentwicklung abträglich (TB 1986 Abs 79.7 BMF-U).

Die Befassung mit Angelegenheiten geringerer Bedeutung soll der Vorstand auf niedrigere Ebenen verlagern, um sich vordringlicheren Aufgaben (langfristige Planung, Grundsatzentscheidungen) widmen zu können (TB 1988 Abs 64.9 BMV-U).

Für seine Weisung, Einnahmen und Ausgaben nicht in die Bücher aufzunehmen, und einen daraus der Unternehmung entstehenden Schaden ist der Geschäftsführer uneingeschränkt haftbar (WB Teletheater Abs 75 BMU).

Die Klausel in Vorstandsverträgen, wonach sich der Vertrag im Falle einer neuerlichen Bestellung zum Vorstandsmitglied für die Dauer der neuen Funktionsperiode verlängere, widerspricht dem Aktienrecht und schränkt die Entschließungsfreiheit des künftigen Aufsichtsrates ein (WB 1992 Oberbank Abs 41 BMF-U).

Eine Regelung in Vorstandsverträgen, wonach die Mitteilung, die Funktion als Vorstandsmitglied nicht mehr zu erneuern, einer Kündigung gleichzuhalten ist und daher eine Voraussetzung für die Pension vor Vollendung des 65. Lebensjahres darstellt, ist für die Unternehmung unwirtschaftlich (WB 1992 Oberbank Abs 43 BMF-U).

Auch bei Vorstandsmitgliedern ist die ASVG-Pension in den von der Unternehmung bezahlten Pensionsbezug einzurechnen (WB 1992 Oberbank Abs 44 BMF-U).

Eine Tätigkeit des Aufsichtsrates von lediglich drei bis fünf Stunden im Jahr ist für eine ordnungsgemäße Wahrnehmung seiner Aufgaben unzureichend (WB Teletheater Abs 7 BMU).

Das Zustimmungrecht der Bundesregierung für die Wahl und die Abberufung von Aufsichtsratsmitgliedern fördert parteipolitische Einflußnahmen (NTB 1990 Abs 62.3 BMV-U).

Die gleichzeitige Tätigkeit als Aufsichtsrat und Konsulent läßt Interessenkonflikte erwarten (NTB 1990 Abs 62.5 BMV-U).

Der Aufsichtsrat soll sich über Mängel nicht nur berichten lassen, sondern auch deren Ursachen untersuchen und den Vorstand zu wirksamen Maßnahmen veranlassen (TB 1988 Abs 59.2 BMwA-U).

Auffallend hohe finanzielle Vergünstigungen für ein gesetzlich vorgesehene Aufsichtsorgan stellen eine mit dieser Funktion unvereinbare Bevorzugung dar (TB 1986 Abs 72.112 BMF-U).

c) Finanzwirtschaft

Zu hohe Dividendenausschüttungen schmälern die Selbstfinanzierungskraft (NTB 1990 Abs 60.26 BMF-U).

Der Wert einer Unternehmung bemißt sich nicht nur anhand des Reinvermögens, sondern vor allem anhand des Ertragswertes (TB 1987 Abs 66.7 BMF-U).

Ein aufgrund eines außergewöhnlich günstigen Großauftrages erzielter Bilanzgewinn darf nicht über strukturelle Mängel einer Unternehmung hinwegtäuschen (TB 1989 Abs 55.17 BMF-U).

Der Auslands- und Fremdwährungsbereich (einschließlich Kurssicherungsgeschäfte) erfordert erhöhte innerbetriebliche Kontrollmaßnahmen (TB 1987 Abs 65.4 und 65.10 BMF-U; NTB 1990 Abs 60.29 BMF-U).

Sale and Lease back-Geschäfte sind mit Unsicherheiten und mit Einschränkungen der Verfügungsgewalt über betriebsnotwendige Anlagen verbunden (TB 1989 Abs 58.16 BMV-U).

Bei ausreichender Eigenmittelausstattung und Liquiditätslage einer Unternehmung sind Sale and Lease back-Vereinbarungen nicht notwendig (TB 1989 Abs 57.16 BMV-U).

d) Kaufmännische Betriebswirtschaft

Das Fehlen eines funktionierenden Controlling ist ein Mangel in der Unternehmungsführung (TB 1986 Abs 85.12 BMV-U).

Verbesserungen der Organisation sollen nicht erst unter dem Druck einer untragbar schlecht gewordenen Ertragslage durchgeführt werden (WB 1992 Elin Abs 8 BMV-U).

Das Fehlen einer ausreichenden Kostenrechnung kann zu Fehlentscheidungen führen (TB 1986 Abs 85.12 BMV-U).

Gesamtbetrieblich nicht vergleichbare Kostenrechnungssysteme einzelner Bereiche beeinträchtigen die Aussagefähigkeit der ermittelten Ergebnisse (TB 1986 Abs 88.23 BMV-U).

Die Ermittlung von kalkulatorischen Zusatzkosten (Abschreibungen, Zinsen, Wagnisse) ist für die Aussagekraft der Kostenrechnung erforderlich (TB 1986 Abs 80.68 BMF-U).

Eine gründliche Standortuntersuchung trägt zur Vermeidung von Fehlinvestitionen bei (TB 1986 Abs 72.59 BMF-U).

Jeder Investitionstätigkeit hat eine ausreichende Planung einschließlich Wirtschaftlichkeitsrechnung voranzugehen (TB 1986 Abs 72.32 bis 72.35, Abs 72.42 bis 72.45, Abs 72.53, Abs 72.108, Abs 73.22, Abs 73.24, Abs 74.12 bis 74.14, Abs 74.27, Abs 75.7, Abs 76.22 bis 76.24, Abs 78.42, Abs 79.42 und 80.58 BMF-U; TB 1986 Abs 88.20 BMV-U; TB 1987 Abs 67.27 BMF-U; TB 1988 Abs 55.8 und 55.20 BMF-U).

Eine ohne Finanzierungsüberlegungen erfolgte Investitionsplanung ist unzureichend (TB 1988 Abs 65.20 BMV-U).

Mangelhafte Planung bzw während der Durchführung veranlaßte Planungsänderungen bewirken zumeist Kostenüberschreitungen (TB 1988 Abs 57.8 und 57.15 BMF-U; TB 1988 Abs 60.1 BMwA-U; WB 1992 Elin Abs 22 BMV-U).

Eine ständige dynamische Anpassung eines Bauvorhabens an den jeweils letzten technischen Entwicklungsstand während der Baudurchführung erfordert eine Ermittlung bzw Bewertung des durch die Mehrkosten erzielten Nutzens (WB 1991 Arlberg Straßentunnel AG Abs 56 BMwA-U).

Die betriebswirtschaftliche Beurteilung der Rentabilität einer Investition soll sich nicht auf den Rechenvorgang und eine Plausibilitätskontrolle beschränken (TB 1988 Abs 67.21 BMV-U).

Die Schätzung von Investitionskosten anhand von Erfahrungswerten stellt keine taugliche Grundlage zur Überwachung der Wirtschaftlichkeit der Bauabwicklung dar (TB 1988 Abs 56.19 BMF-U).

Einer Investition haben Rentabilitätsberechnungen auf der Grundlage ausführlicher Marktuntersuchungen voranzugehen (TB 1988 Abs 55.8 und 55.20 BMF-U).

Die Kontrolle des Investitionserfolges ist ein wichtiges Instrument für eine verantwortungsbewußte Mittelverwendung (TB 1990 Abs 45.26 BMF-U).

Aus Kostengründen ist die Anmeldung bzw Aufrechterhaltung von Patenten auf die erforderliche Anzahl von Ländern zu beschränken (TB 1988 Abs 55.10 BMF-U).

Die Sinnhaftigkeit von Inseraten bzw Druckkostenbeiträgen ist anhand der Geschäftsstruktur der vergebenden Unternehmung sowie der Werbewirksamkeit zu beurteilen (TB 1987 Abs 67.47 und 68.41 BMF-U).

e) Personalwesen

Ein gewollter Personalabgang einer größeren Anzahl von Mitarbeitern bewirkt den Verlust erheblichen Fachwissens und kann im Falle eines späteren Personalbedarfes erhöhte Ausbildungskosten für die neuen Mitarbeiter bewirken (TB 1990 Abs 45.34 BMF-U).

Eine ordnungsgemäße und zügige Abwicklung von Vorhaben setzt eine klare Festlegung der Aufgaben der befaßten Mitarbeiter voraus (TB 1986 Abs 72.31 BMF-U).

Die Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter setzt ein Schulungskonzept voraus (TB 1986 Abs 72.80 BMF-U).

Die Entlohnung der Mitarbeiter sollte auf die Leistung, nicht auf die Dauer der Betriebszugehörigkeit ausgerichtet sein (TB 1989 Abs 57.38 BMV-U; TB 1990 Abs 45.37 BMF-U).

Die Ausstattung einer Personalwohnung ist mit dem Standard einer geförderten Wohnung zu begrenzen (TB 1991 Abs 58.47 BMF-U).

Freiwillige Sozialleistungen sind von der wirtschaftlichen Lage der Unternehmung abhängig zu machen (TB 1986 Abs 72.76 und 80.14 BMF-U; TB 1986 Abs 86.55 und 86.67 BMV-U).

f) Beschaffung/Materialwirtschaft

Die Anwendung der ÖNORM A 2050 empfiehlt sich auch im Bereich der öffentlichen Unternehmungen (WB 1991 Arlberg Straßentunnel AG Abs 47 BMwA-U; NTB 1990 Abs 61.26 BMF-U).

Kennzahlen über die Lagerumschlagshäufigkeit bzw die durchschnittliche Lagerdauer in den einzelnen Bereichen stellen - vor allem im Zeitvergleich - ein wichtiges Steuerungsinstrument für die Lagerpolitik dar (TB 1990 Abs 45.24 BMF-U).

Die Zersplitterung der Zuständigkeit für das Beschaffungswesen auf mehrere Bereiche ist nachteilig (TB 1986 Abs 80.74 BMF-U; TB 1986 Abs 86.44 und 88.26 BMV-U; TB 1988 Abs 64.29 BMV-U).

g) Supranationalisierung

Ein im Schutze des Kartells gesicherter Inlandsabsatz verzögert die Vorbereitung bzw Umstellung auf gesamteuropäische Marktbedingungen (TB 1987 Abs 57.11 BMV-U).

Nationale Beschränkungen im Vergabebereich sind auch im Hinblick auf die österreichischen EG-Bestrebungen abzubauen (TB 1989 Abs 48.7 BMV).

BESONDERER TEIL

I. ABSCHNITT

Ergebnisse von Gebarungüberprüfungen in den Verwaltungsbereichen des Bundes und der Sozialversicherungsträger (ausgenommen Kapitalbeteiligungen)

Verwaltungsbereich des Bundeskanzleramtes

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

1. Hinsichtlich nachstehender Empfehlungen des RH, die den Koordinationsbereich des BKA betreffen, hat dieses seinen bisherigen Standpunkt (TB 1989 Abs 3.2) nicht geändert:
 - (1) Bedenken gegen den Einsatz von Leiharbeitskräften (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 09.3);
 - (2) eingeschränkte Verwendung von Dienstkraftwagen für Fahrten von Führungskräften (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 09.4);
 - (3) Schaffung bundeseinheitlicher Richtlinien für die Gebäudereinigung (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 09.8).

b) Verwirklichte Empfehlungen

2. Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:
 - (1) Verbesserung der Organisation von Entwicklungshilfeporhaben im BKA durch Schaffung einer eigenen, auch für Vertragsangelegenheiten zuständigen Abteilung sowie personelle Verstärkung der Kontrollabteilung (SB 1991 Volkshilfe Abs 60, 62 und 63);
 - (2) Neuregelung der Aufbau- und Ablauforganisation der Katastrophenhilfe im BKA durch teilweise Übertragung insb längerfristiger Projekte in die Sektion IV (Koordinationsangelegenheiten) sowie Verbesserung der Vertragsgestaltung und personelle Verstärkung der für die verwaltungsmäßige Abwicklung zuständigen Abteilung (SB 1991 Volkshilfe Abs 53);
 - (3) Rückzahlung von rd 156 000 S durch die Volkshilfe von den vom BKA für ein Entwicklungshilfeporhaben in Nicaragua zur Verfügung gestellten Mitteln (SB 1991 Volkshilfe Abs 20);

- (4) Rückzahlung von 208 000 S durch die Volkshilfe von den vom BKA für die Reislieferung anlässlich einer Dürrekatastrophe in Nicaragua zur Verfügung gestellten Mitteln (SB 1991 Volkshilfe Abs 8);
- (5) Rückzahlung von rd 687 000 S durch die Volkshilfe von den vom BKA für die Opfer einer Wirbelsturmkatastrophe in Nicaragua zur Verfügung gestellten Mitteln (SB 1991 Volkshilfe Abs 56);
- (6) Rückzahlung von rd 348 000 S durch die Volkshilfe von den vom Österreichischen Solidaritätsfonds für die Kinder der Dritten Welt (ÖSFO) für ein Vorhaben in Beirut zur Verfügung gestellten Mitteln (SB 1991 Volkshilfe Abs 70);
- (7) Rückzahlung von 150 000 S durch die Volkshilfe von den vom ÖSFO für die Einrichtung eines Kindergartens in Nicaragua zur Verfügung gestellten Mitteln (SB 1991 Volkshilfe Abs 71).

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

3. Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:
- (1) Bereinigung der gesetzlich nicht gedeckten Bemessung der Gefahrenzulage für Wachbeamte des Bundes (TB 1985 Abs 32.27, TB 1986 Abs 19.4, TB 1988 Abs VIII.3, TB 1989 Abs VIII.4, TB 1990 Abs IX.4); allerdings befindet sich ein Entwurf zur Anpassung der gesetzlichen Grundlage (53. Gehaltsgesetz-Novelle) in Begutachtung;
 - (2) Schaffung einer Rechtsgrundlage für die vier Massafonds der Wachkörper des Bundes (Bundespolizei, Bundesgendarmarie, 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 würden die im Herbst 1989 begonnenen Bemühungen, auf der Grundlage des Massasystems, aber unter Bedachtnahme auf die vom RH aufgezeigten Einsparungsmöglichkeiten einen Lösungsvorschlag auszuarbeiten, in drei Arbeitsgruppen fortgeführt; in Teilbereichen seien bereits wesentliche Einsparungen erzielt worden;
 - (3) 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 jener über eine vom BKA im März 1991 durchgeführte Datenerfassung ist dem RH keine weitere Nachricht zugegangen;
 - (4) 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 hätten sich die Arbeiten zur Neuregelung des Fundwesens in materieller und formeller Hinsicht zuerst infolge der umfangreichen Arbeiten für das Sicherheitspolizeigesetz und nunmehr infolge des gesetzlichen Anpassungsbedarfs aufgrund des EWR-Vertrages verzögert und könnten erst 1993 wieder aufgenommen werden;
 - (5) 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).

b) Verwirklichte Empfehlungen

4. Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:
- (1) verstärkter amtsärztlicher und dienstlicher Kontrollen wegen der Anhäufung kurzfristiger Krankenstände im Bereich der Sicherheitswache (TB 1990 Abs 7.2);

- (2) Schaffung der bisher fehlenden Rechtsgrundlage für die Dienstfreistellung von elf Personalvertretern im Bereich der Bundesgendarmerie (TB 1988 Abs 15, TB 1989 Abs 15) durch die Verordnung der Bundesregierung vom 22. April 1992, BGBl Nr 199, über zusätzliche Dienstfreistellungen von Personalvertretern.

c) Nachträge zu Berichten aus den Vorjahren

Landesgendarmeriekommando für Vorarlberg

- 5.1.1 Der RH hat die uneinheitliche Wahrnehmung der Befugnisse durch die Bundesgendarmerie bzw die Gemeindegewachkörper beanstandet und eine Bereinigung empfohlen. Das vom Amt der Vorarlberger Landesregierung mitbefaßte damalige BMV hat den Verfassungsdienst des BKA um Stellungnahme ersucht (TB 1988 Abs 12.4, TB 1989 Abs 11, TB 1990 Abs 4).
- 5.1.2 Eine Entscheidung ist dem RH trotz Betreuung nicht bekannt geworden.

Landesgendarmeriekommando für Steiermark

- 6.1.1 Aus besonderen Überwachungen anlässlich der Weltmeisterschaftsläufe für Automobile in Zeltweg in den Jahren 1984 bis 1987 bestanden offene Forderungen des Bundes in der Höhe von rd 3 Mill S, deren Hereinbringung bisher gescheitert war.
- 6.1.2 Wegen der Höhe dieser Forderungen wurde der Bundesminister für Finanzen von dieser Sachlage in Kenntnis gesetzt (TB 1988 Abs 73.18, TB 1989 Abs 13.4, TB 1990 Abs 5.2).
- 6.1.3 *Laut Mitteilung des BMF sei erst das Jahr 1984 rechtskräftig abgesprochen worden. Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung sei aufgefordert worden, geeignete Maßnahmen zur Hereinbringung der Forderungen ab dem Jahre 1985 zu setzen.*

Bundespolizeidirektion Wels

- 7.1.1 Auf dem Flugplatz Wels wurde aufgrund einer Vereinbarung zwischen dem damaligen BMV und dem BMI die Flugsicherung von Sicherheitswachebeamten wahrgenommen.
- 7.1.2 Der RH hielt diese Lösung für unzweckmäßig und für den Dienstbetrieb der Sicherheitswache nachteilig. Er empfahl dem BMI, die Sicherheitswache von artfremden Tätigkeiten zu entlasten und die Vereinbarung mit dem nunmehrigen BMÖWV aufzukündigen (TB 1990 Abs 6.1).
- 7.1.3 *Laut Mitteilung des BMI wird sich zufolge eines mit dem BMÖWV vereinbarten Lösungsvorschlages die Sicherheitsexekutive österreichweit aus der Besorgung des Flugsicherungsdienstes zurückziehen.*

- 7.2.1 Bei der Abteilung für Staats-, Personen- und Objektschutz wurden wegen Personalman- gels zahlreiche Überstunden geleistet. Allerdings wurden die Beamten nicht immer zweck- dienlich eingesetzt.
- 7.2.2 Der RH empfahl, die Zielvorgaben dieser Abteilung aufgrund innen- und außenpolitisch geänderter Verhältnisse zu überdenken und anzupassen (TB 1990 Abs 6.2).
- 7.2.3 *Das BMI hat diese Empfehlung an die Gruppe "Staatspolizeilicher Dienst" weitergeleitet.*
- 7.2.4 Der RH hat die unterbliebene Stellungnahme betrieben.
- 7.3.1 Die Regelungen über die Anonymverfügung (§ 49 a des Verwaltungsstrafgesetzes) gehen sowohl vom Verzicht auf die Ausforschung des Täters als auch von einer im vorhinein festgesetzten Strafhöhe für die jeweilige Verwaltungsübertretung aus. Hinsichtlich der Ge- schwindigkeitsübertretungen wurden Anonymverfügungen bei Überschreitungen bis zu 30 km/h erlassen.
- 7.3.2 Der RH hielt es im Interesse der Verkehrssicherheit für überlegenswert, die für die Erlas- sung von Anonymverfügungen maßgebliche Grenze auf 20 km/h zu senken, um den tat- sächlichen Lenker bei bedeutenderen oder wiederholten Vergehen entsprechend höher be- strafen zu können (TB 1990 Abs 6.7).
- 7.3.3 *Auf Anregung des Bundesministers für Inneres hat der dafür zuständige Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr zugesagt, in einem Anhang zur Straßenverkehrs- ordnung und zum Kraftfahrgesetz bundesweite Anonymverfügungskataloge aufzunehmen und diese auf Geschwindigkeitsüberschreitungen bis zu 20 km/h zu begrenzen.*

d) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1991

Bundesministerium für Inneres; Zentralsektion

Die häufigen, oft in kurzen Abständen erfolgten Änderungen der Geschäftseinteilung, die Er- richtung kleiner und kleinster Organisationseinheiten sowie eine nicht ausreichende Planung zur Ausschöpfung der sich aus dem zunehmenden Einsatz der ADV in den Verwaltungsabläu- fen bietenden Möglichkeiten standen mit der Zielvorstellung eines zeitgemäßen Verwaltungsma- nagements nicht im Einklang. Der RH empfahl, die Anzahl der Sektionen zu verringern und eine zweckmäßigere Verwaltungsführung sicherzustellen.

Personaleinsatz und Personalbewirtschaftung entsprachen nach Beurteilung des RH nicht im- mer dem Gebot der Sparsamkeit und dem Leistungsgedanken, so daß er eine den Anforderungen nach Ausbildung, Leistung und Arbeitsbelastung entsprechende Personalführung empfahl.

Hinsichtlich der im Bereich der Haushaltsführung beanstandeten Abweichungen von der Rechtslage hat das BMI inzwischen entsprechende Maßnahmen getroffen oder deren Einleitung zugesagt.

68

- 8.1 Die Sektion I (Zentralsektion) des BMI ist eine seiner vier Sektionen. Sie gliedert sich in eine zwei Abteilungen umfassende Gruppe ADV und in sieben - nicht in einer Gruppe zusammengefaßte - Abteilungen, nämlich die Abteilung 1 (Personal- und Organisationsangelegenheiten), die Abteilung 2 (Verwaltungsangelegenheiten und Innere Revision), die Abteilung 3 (Budget), die Abteilung 4 (Protokollangelegenheiten, Information und Bürgerdienst), die Abteilung 5 (Wirtschaftsangelegenheiten), die Abteilung 6 (Zentrale Beschaffung) sowie die Abteilung 7 (Rechtsangelegenheiten). Zudem ist ihr die Buchhaltung zugeordnet.

Von der Gebarungüberprüfung blieben die Abteilung 6 und die Gruppe ADV, abgesehen von Wirtschaftsangelegenheiten, ausgenommen, weil sie wegen ihres erheblichen Gebarungsumfanges bereits Gegenstand eigener Gebarungüberprüfungen waren (Beschaffungswesen, TB 1980 Abs 9.1 bis 9.19 und Rechenzentrum des BMI, TB 1980 Abs 11.1 bis 11.19).

Hinsichtlich der Buchhaltung wurden wegen der jährlichen Überprüfungen der Jahresrechnungen nur die Bereiche Organisation, Personaleinsatz und Prüfungstätigkeit überprüft.

O r g a n i s a t i o n

- 8.2.1 Die Geschäftseinteilung des BMI wurde innerhalb von drei Jahren (1987 bis 1990) sechsmal geändert, ohne daß dies durch eine wesentliche Neuordnung des gesetzlichen Wirkungsbereichs oder sonst erkennbare Umstände erforderlich gewesen wäre.

Als gebarungswirksame Folgen ergaben sich eine Vermehrung von Organisationseinheiten und Erschwernisse in den Verwaltungsabläufen durch Aufsplitterung in organisatorischer, räumlicher und örtlicher Hinsicht.

- 8.2.2 Der RH beanstandete diese den Grundsätzen eines modernen Verwaltungsmanagements widersprechende Vorgangsweise. Dies war umso bedauerlicher, als der RH vor etwa 20 Jahren anlässlich einer Gebarungüberprüfung beim BMI-Zentralleitung bereits ähnliche kritische Prüfungsfeststellungen getroffen hatte (TB 1970 Abs 9.1).

- 8.2.3 *Laut Stellungnahme des BMI seien die Erwägungen zu den jeweiligen Geschäftseinteilungsänderungen aktenmäßig zwar nur ansatzweise festgehalten worden, die Maßnahmen als solche wären aber in jedem Fall sachlich begründet gewesen. Begleitmaßnahmen sollten nicht in den Vordergrund gestellt werden, weil der Nutzen einer raschen Änderung der Geschäftseinteilung oftmals die Kosten von Verzögerungen der ablauforganisatorischen Maßnahmen überwiege.*

Allein aus der Anzahl der Geschäftseinteilungsänderungen sei kein Schluß auf einen Mangel zulässig, weil die stetige Entwicklung eines Ministeriums in organisatorischer und personeller Hinsicht einen entsprechenden Handlungsbedarf erzeuge. Die Grundsätze eines modernen Verwaltungsmanagements ließen sich oft nur im Rahmen der einschränkenden rechtlichen Rahmenbedingungen der öffentlichen Verwaltung anwenden.

8.2.4 Der RH entgegnete, daß er nicht die Änderungen der Geschäftseinteilung an sich, sondern das Fehlen nachvollziehbarer Begründungen und allfälliger notwendiger Begleitmaßnahmen beanstandet hatte. Schließlich vermochte er der Auffassung des BMI nicht beizutreten, daß die örtliche und räumliche Trennung von Organisationseinheiten keine Verwaltungshemmnisse nach sich ziehe.

8.3.1 Im Rahmen des Projekts Verwaltungsmanagement wurden im Zuständigkeitsbereich des BMI von einer Schweizer Beratungsunternehmung vier Untersuchungen durchgeführt, von denen sich eine Grobanalyse um rd 1,9 Mill S auf den Bereich der Zentralleitung bezogen hat und eine organisatorische Straffung sowie die Zusammenlegung kleinerer Abteilungen empfohlen wurde.

Unter Berufung auf die Vorschläge der Beratungsunternehmung wurden ab 1. September 1989 eine zusätzliche Gruppe sowie fünf weitere Abteilungen errichtet.

8.3.2 Der RH beanstandete, daß das Projekt Verwaltungsmanagement zu einer - seinen Bestrebungen zuwiderlaufenden - weiteren Vermehrung von Organisationseinheiten benutzt worden war.

Im Hinblick auf den verfassungsgesetzlich vorgegebenen und auch im Bundesministerien-gesetz zum Ausdruck gebrachten Willen des Gesetzgebers, die Geschäfte der obersten Bundesverwaltung in zweckmäßiger, wirtschaftlicher und sparsamer Weise zu besorgen, empfahl der RH im Einklang mit den Projektempfehlungen der Beratungsunternehmung die Organisation des BMI zu straffen, wobei allenfalls eine der insgesamt vier Sektionen eingespart werden könnte.

8.3.3 *Das BMI sprach sich gegen die Auflösung der hier angesprochenen Sektion aus, weil es für die in dieser Sektion zusammengefaßten Aufgaben zu keiner der übrigen Sektionen den vom Gesetz geforderten Sachzusammenhang herzustellen vermochte. Außerdem würde eine Auflösung dieser Sektion zu einer Aufblähung der verbleibenden drei Sektionen führen, was der Forderung nach einer wirtschaftlichen Verwaltungsführung nicht entspräche. Allerdings beabsichtige das BMI, nach dem im Jahr 1992 erfolgenden Ruhestandsübertritt des Sektionsleiters, neue Organisationsformen zu überdenken. Weiters seien in der Zwischenzeit zwei Kleinabteilungen zusammengelegt worden.*

8.3.4 Der RH vermißte weiterhin wesentliche Straffungsmaßnahmen im Bereich der Klein- und Kleinstabteilungen. Derartige Verwaltungseinheiten begünstigen allein durch die erforderliche personelle Mindestausstattung und die dadurch nicht immer gewährleistetete volle Auslastung aller Mitarbeiter eine unwirtschaftliche Verwaltungsführung.

8.4.1 Für eine organisatorische Umgestaltung des noch getrennt geführten personalaufwendigen Kanzlei- und Schreibdienstes lagen unter Bedachtnahme auf die zunehmenden Möglichkeiten eines ADV-Einsatzes zwei hinsichtlich der Zielvorstellung (Zentralisierung, Dezentralisierung) einander widersprechende Entwürfe aus dem Bereich der Zentralsektion vor. Eine verbindliche Entscheidung war nicht getroffen worden, obwohl die 1986 in den insgesamt 20 Kanzleien begonnene Umstellung auf die automationsunterstützte Akten-

verwaltung vor dem Abschluß stand. Allerdings war keiner der beiden Entwürfe durch genaue Untersuchungen bzw Berechnungen abgestützt.

- 8.4.2 Der RH erachtete wegen der damit verbundenen größeren Einsparungsmöglichkeiten und Straffung der Verwaltungsabläufe sowie unter Bedachtnahme auf die örtlichen und räumlichen Gegebenheiten den auf eine Dezentralisierung abzielenden Entwurf als sachgerechter.

Nach Ansicht des RH war ungeachtet des fortschreitenden ADV-Einsatzes schwerpunktmäßig im Kanzleidienst diesem Umstand bisher zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt worden, weshalb den bisherigen Aufwendungen für den ADV-Einsatz keine entsprechenden Einsparungen gegenüberstünden.

- 8.4.3 *Das BMI schloß sich der Empfehlung des RH zur Dezentralisierung des Kanzlei- und Schreibdienstes an. Eine Umsetzung könne es aber nur schrittweise durchführen, weil solche Maßnahmen nur in jenen Bereichen wirksam ergriffen werden könnten, in denen auch die entsprechenden räumlichen, technischen und personellen Voraussetzungen gegeben sind bzw geschaffen werden könnten.*

- 8.5.1 Neben dem bereits bestehenden Journaldienst im Rahmen der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit hat das BMI seit 1984 weitere drei Journaldienste eingerichtet, von denen dem Journaldienst für die Bundeswarnzentrale auch die Aufgaben des Journaldienstes für die Flugpolizei übertragen wurden. Die jährlichen Journaldienstgebühren für diese drei Journaldienste beliefen sich auf rd 2,1 Mill S.

- 8.5.2 Im Hinblick auf die umfassende Aufgabenwahrnehmung durch den Journaldienst bei der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit und wegen der unzureichenden Auslastung der übrigen Journaldienste empfahl der RH diese aufzulassen und gegebenenfalls beim Journaldienst bei der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit entsprechend personell vorzusorgen. Die damit verbundenen Einsparungsmöglichkeiten an Journaldienstgebühren würden jährlich rd 1,5 Mill S betragen.

- 8.5.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei angesichts der einzelnen Journaldienstaufgaben und des unbedingt notwendigen Fachwissens für die entsprechenden Verwaltungsbereiche eine hinlängliche Auslastung der Journaldienste gegeben.*

- 8.5.4 Der RH hat das BMI um eine ergänzende Stellungnahme ersucht, weil er bei seiner Empfehlung von ausreichenden Erhebungsergebnissen ausgegangen war, denen die überprüfte Stelle keine vergleichbaren Daten gegenübergestellt hatte.

- 8.6.1 Seit dem Jahr 1972 wurden im BMI Akten- und Karteibestände mikroverfilmt. Im Verband der Ministerialkanzlei waren zwei Mitarbeiter mit der Mikroverfilmung und der Auskunftserteilung anhand der Filmbestände beschäftigt. Einer der Mitarbeiter war 1990 rd 60 vH seiner Jahresarbeitszeit aushilfsweise anderweitig beschäftigt. Wie eine Ermittlung anhand der in den Jahren 1989 bis 1991 verbrauchten Filme und des Fotopapiers ergab, war selbst bei großzügiger Berücksichtigung von Nebenarbeiten die Arbeitsleistung nicht

ausreichend. Allerdings fehlten im BMI umfassende Arbeits- und Zeitvorgaben zur Leistungskontrolle.

8.6.2 Der RH beanstandete den Fortschritt der Arbeiten als nicht zielstrebig. Er empfahl eine Erhebung über die noch zu verfilmenden Unterlagen sowie die beschleunigte Durchführung und wirksame Überwachung dieser Arbeiten auf der Grundlage eines verbindlichen Zeitplanes.

8.6.3 *Das BMI stellte diesbezügliche Erhebungen sowie Überlegungen in Aussicht, ob - mit Rücksicht auf den Stand der Technik - eine Beibehaltung der Mikroverfilmung überhaupt notwendig erscheine.*

8.7.1 Sowohl das Auskunftspflichtgesetz als auch das Bundesministeriengesetz verpflichten das BMI und die nachgeordneten Dienststellen, über Angelegenheiten ihres Wirkungsbereiches Auskünfte unter Beachtung gesetzlich festgelegter Einschränkungen zu erteilen, wobei auch darauf Bedacht zu nehmen ist, daß dadurch die Besorgung der übrigen Aufgaben der Verwaltung nicht wesentlich beeinträchtigt wird.

Nach einem Erlaß des BMI aus dem Jahr 1983 hat die Tätigkeit des Bürgerdienstes im Anlaßfall auch über den eigenen Wirkungsbereich hinauszugehen. Dementsprechend war eine Vielzahl von Fällen festzustellen, die mit dem Wirkungsbereich des BMI in keinem Zusammenhang standen und in denen die Bekanntgabe der zuständigen Stellen ausreichend gewesen wäre.

In der Abteilung I/4 waren die in der Geschäftseinteilung mit Bürgerdienst- und Auskunftsstelle, Entgegennahme von Begehren um Auskunftserteilung nach dem Auskunftspflichtgesetz 1987 beschriebenen Aufgaben einem eigenen Referat mit acht Mitarbeitern übertragen.

8.7.2 Der RH beurteilte nach Einsicht in die zahlenmäßig erfaßten Arbeitsnachweisungen und nach großzügiger Einschätzung der denkbaren Arbeitsbelastung ohne Aufzeichnungen diese Personalausstattung als überhöht.

Er empfahl daher, den Aufgabenbereich dem Gesetzesauftrag entsprechend einzuschränken.

8.7.3 *Das BMI hat sich für die Beibehaltung des Referats ausgesprochen, gleichzeitig aber eine Verringerung des Personalstandes um drei Mitarbeiter bekanntgegeben, wodurch eine Beschränkung auf den gesetzlichen Wirkungsbereich sichergestellt sei.*

P e r s o n a l v e r w a l t u n g

8.8.1 Die Personalabteilung unterließ bei Nachbesetzungsanträgen von Planstellen eine nachvollziehbare Bedarfsprüfung im Sinn des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979. Allfällig eingetretene Veränderungen in der Arbeitsbelastung insb im Hinblick auf den zunehmenden Einsatz der ADV bzw durch organisatorische Maßnahmen blieben somit bei der Entscheidungsfindung außer Betracht.

- 8.8.2 Der RH bemängelte diese unkritische Vorgangsweise und empfahl dem BMI, vorrangig anlässlich von Nachbesetzungsanträgen Einsparungsüberlegungen anzustellen.
- 8.8.3 *Das BMI verwies auf den mit Auslastungsüberprüfungen verbundenen vermehrten Personalaufwand, sagte aber eine verstärkte Überprüfung der Auslastung von Organisationseinheiten durch die Personalabteilung unter Einbindung der Innenrevision zu.*
- 8.9.1 Von insgesamt 366 (Stand 12. Feber 1991) dem BMI-Zentralleitung dienstzugeteilten Wachebeamten (Sicherheitswache, Kriminaldienst und Gendarmerie) standen lediglich 180 Beamte in exekutiver Verwendung.
- 8.9.2 Der RH anerkannte die Notwendigkeit, im Rahmen der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit und für Führungsaufgaben im BMI mit dem Vollziehungsdienst vertraute Beamte heranzuziehen. Er hielt es jedoch für nicht zweckmäßig, für den Wachdienst voll ausgebildete Beamte als Sachbearbeiter oder im Kanzleidienst zu verwenden, weil diese Tätigkeiten von Verwaltungsbediensteten mit geringeren Personalkosten erfüllt werden können. Zudem bewirken diese Fehlverwendungen, daß die Planstellen bei den jeweiligen Stammdienststellen nicht nachbesetzt werden und daß vermeidbare Trennunggebühren anfallen. Außerdem erblickte der RH in dieser Vorgangsweise, solange das BMI nicht bereit ist, für diese Wachebeamte eigene Personalstände bei der Zentralstelle einzurichten, eine Beeinträchtigung der Aussagekraft des Stellenplans (Budgetwahrheit).
- 8.9.3 *Laut Stellungnahme des BMI würde durch eine vermehrte Verwendung von Beamten der Allgemeinen Verwaltung der führende exekutivdienstliche Bereich eine unerwünschte und unvermeidbare fachliche Einbuße erleiden. Dessenungeachtet werde es von der Möglichkeit eines vermehrten Einsatzes von zivilen Bediensteten verstärkt Gebrauch machen.*
- 8.9.4 Der RH entgegnete, daß im Bereich der Gruppe Bundespolizei rd 66 vH aller Sachbearbeiter (Verwendungsgruppe B) als Bedienstete der Allgemeinen Verwaltung in Verwendung stehen, ohne daß nachteilige Folgen eingetreten wären.
- 8.10.1 Mit Wirkung vom 1. September 1986 wurde die freigewordene Stelle des Leiters der Buchhaltung neu besetzt. Die Ausschreibungskommission hat den einzigen Bewerber, obwohl er die wesentlichsten Anforderungen nicht erfüllte, für geeignet befunden. Der Beamte stand zum Zeitpunkt der Bestellung im 63. Lebensjahr. Mit der Bestellung war auch die Zuerkennung einer ruhegenußfähigen Verwendungszulage in der Höhe von zwei Vorrückungsbeträgen der Dienstklasse VII verbunden.
- Der Beamte wurde auf sein Ersuchen 86 Arbeitstage nach seiner Bestellung in den Ruhestand versetzt. In diesem Zeitraum hat er nur an 31 Arbeitstagen Dienst versehen.
- 8.10.2 Dem RH schien der Schluß naheliegend, daß diese Personalmaßnahme erfolgte, um dem Beamten einen höheren Ruhegenuß zu ermöglichen, was den Grundsätzen des auch für den öffentlichen Dienst ständig geforderten leistungsbezogenen Verwaltungsmanagements ebenso widersprach wie dem Grundsatz der Sparsamkeit.

- 8.10.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei der bezeichnete Beamte der einzige Bewerber um die ausgeschriebene Stelle und seine Ruhestandsversetzung zum Zeitpunkt der Betrauung nicht vorhersehbar gewesen.*
- 8.10.4 Der RH erwiderte, angesichts des Fehlens der wesentlichsten Ausschreibungserfordernisse des Bewerbers hätte die Möglichkeit einer Wiederholung der Ausschreibung wahrgenommen werden müssen, um allenfalls eine geeignete Fachkraft von einer Dienststelle außerhalb des BMI zu gewinnen.
- 8.11.1 Wie eine stichprobenartige Durchsicht der in den Jahren 1989 und 1990 gewährten Belohnungen ergab, waren insb im Bereich der Sektion I (Personalabteilung) und des Kabinetts des Bundesministers in regelmäßigen Zeitabständen und in gleicher Höhe, nach Verwendungs- und Entlohnungsgruppen gestaffelt, ohne nähere Begründung Belohnungen gewährt worden.
- 8.11.2 Nach Ansicht des RH entsprach eine derartige Vorgangsweise nicht den im Gehaltsgesetz für Belohnungen vorgesehenen Voraussetzungen. Vielmehr erblickte der RH in den Umständen der Gewährung dieser Geldleistungen die Merkmale einer mit Regelmäßigkeit ausgezahlten Zulage.
- 8.11.3 *Laut Stellungnahme des BMI ersetzen diese Zahlungen eine vom Verwaltungsgerichtshof als unzulässig erklärte Mehrleistungszulage für geistige Mehrbelastung.*
- 8.11.4 Der RH sah seine Bemängelung bestätigt.

Vollziehung des Haushaltsrechts

- 8.12.1 Das Bundeshaushaltsgesetz sieht aus Gründen der Gebarungssicherheit für die Organe der Haushaltsführung eine Trennung in anordnende und ausführende Organe vor.
- Dessenungeachtet waren in der Zentralsektion des BMI der Leiter der Wirtschaftsstelle und sein Stellvertreter sowohl zu anordnenden als auch zu ausführenden Handlungen ermächtigt.
- 8.12.2 Der RH empfahl, einen dem Bundeshaushaltsgesetz entsprechenden Zustand herzustellen.
- 8.12.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei durch organisatorische Maßnahmen dem Grundsatz der Trennung von Anordnung und Vollziehung entsprochen worden.*
- 8.13.1 Im Bereich der Zentralstelle des BMI wurde der gesamte Barzahlungsverkehr von der organisatorisch der Wirtschaftsstelle zugehörigen Amtskasse durchgeführt.
- 8.13.2 Der RH beanstandete diese dem Haushaltsrecht des Bundes widersprechende Organisationsform, zumal der Barzahlungsverkehr ausschließlich von der Buchhaltung bzw einer ihr zugehörigen Zahlstelle abzuwickeln ist.

74

- 8.13.3 *Das BMI hat mit Wirkung vom 1. Juni 1991 eine den gesetzlichen Bestimmungen entsprechende Regelung verwirklicht.*
- 8.14.1 Der Verein Sozialwerk beim BMI behob den Gegenwert der von Gewerbetreibenden eingereichten Essensgutscheine in bar, überwies diesen die Rechnungsbeträge und legte die Einzahlungsabschnitte dem BMI vor. Darüber hinaus verfügte dieser Verein über einen als Handverlag bezeichneten Geldbetrag von rd 33 000 S.
- 8.14.2 Da weder eine derartige Barzahlungsgebarung noch der als Handverlag bezeichnete Bargeldbestand beim Verein Sozialwerk den haushaltsrechtlichen Bestimmungen entsprach, empfahl der RH, die Rechnungen unbar im Wege der Buchhaltung zu begleichen und den Bargeldbetrag einzuziehen.
- 8.14.3 *Laut Stellungnahme des BMI seien die der Empfehlung entsprechenden Maßnahmen bereits eingeleitet worden.*
- 8.15.1 Der Leiter der Gruppe ADV hat im August 1990 verfügt, daß bestimmte Bauleistungen im ADV-Bereich des Amtsgebäudes Berggasse zu Lasten von Ausgabenansätzen des BMI zu begleichen sind, sofern die hiezu berufene Bundesbaudirektion Wien für diese Arbeiten keine Haushaltsmittel zu Lasten ihrer Ausgabenansätze zur Verfügung stellt.
- 8.15.2 Nach Ansicht des RH widersprach diese Verfügung dem Haushaltsrecht des Bundes und bewirkte eine Umgehung der sachlichen Bindungswirkung der vom Bundesfinanzgesetzgeber bewilligten Ausgabenansätze.
- 8.15.3 *Laut Stellungnahme des BMI seien das BMwA bzw die Bundesbaudirektion Wien mangels entsprechender finanzieller Mittel kaum noch bereit, für Baumaßnahmen der Bundesministerien vorzusorgen. Selbst bereits zugesicherte Finanzierungen würden immer wieder knapp vor ihrer Verwirklichung für unverbindlich erklärt. Es erschien dem BMI nicht unverständlich, daß die Bundesministerien bei derartigen Mißständen zu einer gewissen Selbsthilfe in Form einer Notstandsfinanzierung greifen würden.*
- 8.15.4 Der RH hielt es für nicht vertretbar, daß das BMI die haushaltsrechtlich nicht gedeckte Vorgangsweise eines Beamten in verantwortungsvoller Stellung zu rechtfertigen versuchte.
- 8.16 Weitere Beanstandungen und Empfehlungen betrafen die Gewährung von Geldaushilfen, die Pauschalierung von Überstunden, die Inventar- und Materialverwaltung, Werkverträge für Fremdreinigung und die Anschaffung von Büromöbeln.

Bundespolizeidirektion Schwechat

Im Bereich der Polizeieinsatzstelle Flughafen lagen Schwachstellen in der Organisation des exekutiven Dienstes, der Ausbildung und des Personalauswahlverfahrens sowie in der beengten und dezentralen Unterbringung der Dienststellen für die Einsatzkräfte.

Eine wirksame Grenzkontrolle ist aufgrund der bestehenden Gesetze nur schwer vollziehbar, weil diese angesichts der geänderten Verhältnisse der internationalen Wanderbewegung und insb des Schlepperunwesens keine ausreichenden Handhaben bieten.

Im eigentlichen Behördenbereich lagen die Schwerpunkte der Beanstandungen in der Gebarung mit Inventargütern, Reisegebühren und in der Handhabung der haushaltsrechtlichen Vorschriften.

Einwohnerzahl im Überwachungsgebiet		14.000
	Bundespolizeidirektion Schwechat (gesamt)	davon Polizeieinsatzstelle am Flughafen Wien-Schwechat
Überwachungsgebiet (in km ²)	48,7	10
Personalstand	Verwaltungsbedienstete	90
	Sicherheitswache	384
	Kriminaldienst	102
		221
		70

Polizeieinsatzstelle Flughafen

- 9.1.1 Da das auf dem Flughafen Wien seit 1980 von der Sicherheitswache genützte Wachlokal nicht mehr den Erfordernissen entsprach, wurde es im Dezember 1988 durch ein neues Gebäude ersetzt. Die Planung war auf eine ausschließliche Nutzung durch die Sicherheitswache ausgerichtet.

Das Raumangebot war äußerst knapp und nahm auf die im Zeitraum der Planung bereits erkennbaren Ausbaupläne des Flughafens und auf die dadurch notwendig werdende Personal- und Geräteaufstockung nicht Bedacht.

Durch die Absiedlung der Kriminalbeamtengruppen und der Polizeiverwaltung aus dem Flughafenhauptgebäude und ihre Unterbringung in dem neuen Gebäude wurde der Raum für die Sicherheitswache weiter verringert, ohne daß für die hinzugekommenen Organisationseinheiten eine ihren dienstlichen Erfordernissen entsprechende Unterbringung möglich gewesen wäre.

- 9.1.2 Der RH bemängelte, daß es dem BMI trotz der sich abzeichnenden Entwicklung im Flüchtlings- und Suchtgiftbereich und trotz des Anhaltens terroristischer Tätigkeiten nicht gelungen ist, den Flughafenbetreiber von der Notwendigkeit zu überzeugen, die Dienststellen der Kriminalabteilung Flughafen, der Verwaltung (Fremdenpolizei) sowie der Behördenvertretung selbst bei einem vermehrten Raumbedarf im Hauptgebäude zu belassen.

Um diesen nach Ansicht des RH unhaltbaren Zustand zumindest in räumlicher Hinsicht zu entschärfen, empfahl er die Anmietung eines in unmittelbarer Nähe frei werdenden Flughafengebäudes.

- 9.1.3 Laut Mitteilung des BMI sei nach Zustimmung durch das BMF die Anmietung dieses Gebäudes bereits in die Wege geleitet worden.

9.2.1 Die Einsatzabteilung Flughafen der Sicherheitswache war in drei Kompanien gegliedert. Jede Kompanie bestand aus einem Einsatz- und einem Dienstzug. Jeder Einsatzzug war in eine Sicherungs- und in eine Ausbildungsgruppe geteilt. Jeder Dienstzug gliederte sich in acht Sicherheitskontrollgruppen und eine Wachzimmergruppe.

9.2.2 Nach Ansicht des RH war diese Organisationsform in Verbindung mit dem dabei zur Anwendung gelangenden Dienstsysteem (Sechsgruppendienst) nicht zweckmäßig, weil

- (1) sie nicht die gebotene Beweglichkeit sicherstellte und einen hohen Personalbedarf bewirkte,
- (2) die Aus- und Fortbildung infolge der bereits systembedingten Notwendigkeit einer ständigen Heranziehung der Ausbildungsgruppe für Sicherungsaufgaben unzureichend war,
- (3) die Bediensteten der Einsatzabteilung Flughafen infolge jahrelanger hoher Überstundenleistungen überfordert waren, womit hohe Krankenstände erklärlich wurden (im Jahresdurchschnitt 1990 je Beamten bei einer Gruppe rd 38 Tage) und
- (4) das Sicherheitsrisiko wegen des Einsatzes von übermüdeten Bediensteten in überaus heiklen Bereichen (auf 12-stündigen Normaldienst folgt 12-stündiger Überstundendienst) erhöht war.

Nach Ansicht des RH hätte eine wirksame Aufgabenerfüllung einen gleichbleibenden hohen Ausbildungsstand, einen höchstmöglichen Ansporn der Mitarbeiter sowie eine ausreichende Beweglichkeit beim Personaleinsatz erfordert.

Der RH empfahl um eine diesen Erfordernissen entsprechende Lösung bemüht zu sein, wobei der Schaffung einer den bisherigen Sicherungsaufgaben des Einsatz- bzw Dienstzugs entsprechenden Einheit in Form eines "Mobilen Einsatzkommandos" oder unter Heranziehung des Gendarmerieeinsatzkommandos der Vorzug zu geben wäre.

9.2.3 *Nach Mitteilung des BMI seien im Bereich Einsatzzug mit Wirkung vom Mai 1992 entsprechende Maßnahmen ergriffen worden; im Bereich Dienstzug seien vergleichbare Maßnahmen erst nach der in Aussicht genommenen Privatisierung der Sicherheitskontrolle möglich.*

9.3.1 Die Personalauswahl für den Dienst auf dem Flughafen nahm auf die Aufgabenstellung nicht ausreichend Bedacht.

9.3.2 Nach Ansicht des RH sollte das Auswahlverfahren auf jeden Fall

- eine ärztliche Untersuchung,
- eine psychologische Eignungsuntersuchung,
- sportmotorische Tests,
- einen Schießleistungstest sowie
- ein persönliches Vorstellungsgespräch

umfassen.

Der RH empfahl daher, die Personalauswahl in Anlehnung an die diesbezüglichen Richtlinien für das Gendarmerieeinsatzkommando zu gestalten.

9.3.3 *Laut Mitteilung des BMI erfolge die Personalauswahl für die Bediensteten des Mobilen Einsatzkommandos nunmehr im wesentlichen nach den Richtlinien für die Aufnahme in das Gendarmerieeinsatzkommando.*

9.4.1 Das Ausbildungs- und Übungsprogramm für die Sicherheitswachebeamten der Einsatzgruppe Flughafen wurde nicht erfüllt, weil die Beamten laufend für Sicherungsaufgaben herangezogen wurden.

Bei einem sportlichen Leistungstest sowie bei einem Schießtest (Pistole Glock) haben rd 50 der rd 100 Teilnehmer nicht bestanden.

9.4.2 Der RH empfahl, durch organisatorische Maßnahmen eine Erreichung der Ausbildungs- und Übungsziele sicherzustellen.

9.4.3 *Das BMI berichtete von bereits ergriffenen bzw in Aussicht genommenen organisatorischen und personellen Maßnahmen, wodurch die Voraussetzungen für eine ständig den dienstlichen Erfordernissen entsprechende Ausbildung geschaffen seien.*

9.5.1 Die bisherige und die wegen des Flughafenausbaus vorhersehbare Entwicklung hat bereits erkennen lassen, daß einer nur auf ständig steigenden Personaleinsatz der Exekutive abgestellten Flughafensicherung organisatorische, personelle und finanzielle Grenzen gesetzt sind. Der RH hat sich mit dieser Problematik bereits im TB 1986 Abs 15.8 auseinandergesetzt.

9.5.2 Nach Auffassung des RH wäre eine Entlastung der Sicherheitsexekutive möglich durch

- (1) Maßnahmen im Bereich der Sicherheitskontrolle,
- (2) den Einbau von technischen Sicherungseinrichtungen in Verbindung mit dem Einsatz von privaten Bewachungsorganen (elektronische Außen- und Innensicherung des Flughafengeländes, vermehrter Einbau von technischen Sperren an besonders wichtigen Punkten im Innenbereich) sowie
- (3) die Einführung einer elektronischen Innenraumsicherung (Überwachungskameras) der öffentlich zugänglichen Gebäudeteile des Flughafens.

Ein derartiges Maßnahmenpaket würde es dem BMI ermöglichen, den ihm obliegenden Sicherheitsaufgaben mit einem noch vertretbaren Personaleinsatz auch in der Zukunft nachkommen zu können, und würde allein im Bereich der Sicherheitskontrolle eine Einsparung von 46 Planstellen bzw von Personalkosten in Höhe von rd 14 Mill S (1991) ermöglichen.

78

9.5.3 *Laut Mitteilung des BMI seien nach Inkrafttreten des in Begutachtung stehenden Bundesgesetzes über den Schutz vor Straftaten gegen die Sicherheit von Zivilluftfahrzeugen eine Privatisierung der Sicherheitskontrolle sowie der Ausbau von Kameraüberwachungen in besonders gefährdeten Bereichen geplant.*

9.6.1 Die Personalstärke der Kriminalabteilung Flughafen betrug 70 Beamte, von denen 52 Grenzkontrolldienst versahen. Der hohe Personalbedarf war auf das ständige Ansteigen der Fluggästekzahlen und die räumliche Trennung der drei Grenzkontrollstellen zurückzuführen.

Seitens des Flughafenbetreibers wird mit einem Ansteigen der Fluggastzahlen von 5,8 Mill (1991) auf 8,2 Mill (1995) gerechnet. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wurde an einer zweiten Einreiseabfertigung gearbeitet. In naher Zukunft wird daher eine vierte Grenzkontrollstelle personell zu besetzen sein, was wegen ihrer großzügigen Planung einen erheblichen Personalbedarf ergeben wird.

9.6.2 Nach Ansicht des RH erfordert die bloße Kontrolle von Reisepapieren nicht den hohen Ausbildungsgrad eines Kriminalbeamten.

Der RH empfahl, den überwiegenden Teil dieser Arbeiten besonders geschulten Zivilbediensteten mit wesentlich geringeren Personalkosten zu übertragen, was einen beweglicheren und sparsameren Personaleinsatz und eine verstärkte Verwendung von Kriminalbeamten für die ständig ansteigenden Arbeiten mit illegalen Grenzgängern und Asylwerbern ermöglichen würde.

9.6.3 *Laut Mitteilung des BMI seien bereits Maßnahmen zur Durchführung der Grenzkontrolle durch Vertragsbedienstete eingeleitet worden. Ebenso werde als weitere Personaleinsparungsmaßnahme eine zeitweilige Sperre der alten Einreiseabfertigung erwogen werden.*

9.7.1 Die zunehmende Bedeutung des Flugzeugs als Verkehrsmittel vor allem für große Entfernungen sowie die Lage der Grenzkontrollstellen von Flughäfen innerhalb der geographischen Staatsgrenze wird in zunehmendem Maße für illegale Einreiseversuche genützt. Sehr oft geschieht dies auch unter dem Vorwand eines Transitaufenthaltes.

Das Grenzkontrollgesetz, das Paßgesetz und das Fremdenpolizeigesetz sowie internationale Abkommen zur Rückbeförderung durch dieselbe Fluggesellschaft sind nicht vollziehbar, wenn sich der betreffende Fluggast aller Personal- sowie der Beförderungspapiere entledigt hat. Insb versagen alle gesetzlich vorgesehenen Rechtseinrichtungen wie Zurückschiebung bzw Abschiebung.

9.7.2 Nach Ansicht des RH versagt jede Grenzkontrolle zur Unterbindung unbefugten Einreisens in das Bundesgebiet auf Flughäfen, wenn der Zusammenhang zwischen dem einzelnen Fluggast und der befördernden Fluggesellschaft nicht mehr hergestellt werden kann, was vor allem im Transitbereich der Fall ist. Diese Schwachstelle wurde bereits von internationalen Schlepperorganisationen erkannt und ausgenützt.

Der RH empfahl, bei Problemflügen die Grenzkontrolle bereits anlässlich des Verlassens des Flugzeuges durchzuführen.

Darüber hinaus sollten nach Ansicht des RH unter Federführung des BMöWV und im Zusammenwirken mit dem Flugplatzbetreiber und den Fluggesellschaften auf internationaler Ebene geeignete Schritte unternommen werden, um dieses zunehmend weltumspannende Wanderwesen im Luftverkehr im Interesse aller davon betroffenen Staaten in überprüfbare Bahnen zu lenken.

9.7.3 *Laut Mitteilung des BMI seien mit Grenzkontrollen bereits bei Verlassen des Flugzeuges sehr günstige Erfahrungen gemacht worden. Es teilte auch die Ansicht des RH über die Notwendigkeit eines Gesamtkonzeptes, um wirksame Kontrollen auch bei den Flughafengrenzen zu gewährleisten. Einen Teil dieses Gesamtkonzeptes stellten die entsprechenden Einreiseregelungen im Asylgesetz 1991 dar. Überdies bereite es eine Novellierung des Fremdenrechtes vor, das sowohl die Haftung von Fluggesellschaften für illegal beförderte Fluggäste als auch die Möglichkeit der Vorschreibung eines Durchreisegesichtvermerkes enthalten soll.*

9.8.1 Der inländische und grenzüberschreitende Bedarfs- und Privatflugverkehr wurde in einem vom Hauptgebäude rd 2,5 km entfernten eigenen Bereich mit einer eigenen Grenzkontrollstelle abgewickelt.

Diese Grenzkontrollstelle war mit einem Personalstand von vier Kriminalbeamten ausgestattet. Da der Betrieb durchgehend erfolgte, stand für die Erfüllung der vom BMI wahrzunehmenden Aufgaben jeweils nur ein Beamter zur Verfügung, der zeitweilig allein mit Grenzkontrolltätigkeit voll ausgelastet war.

9.8.2 Der RH beurteilte diese Einrichtung aufgrund der baulichen und organisatorischen Gegebenheiten als erhebliches Sicherheitsrisiko für den Flughafen, weil sie die Möglichkeit bietet, problemlos und unkontrolliert das Flughafenvorfeld betreten und verlassen zu können.

Der RH empfahl dem BMI, vom Flugplatzbetreiber Vorkehrungen zu erwirken, daß nur befugte Personen den Grenzkontrollbereich und damit auch das Vorfeld betreten können, weil eine über die Grenz- bzw Sicherheitskontrolle hinausgehende Kontrolle nicht zu den Aufgaben der Sicherheitsexekutive gehört.

9.8.3 *In Übereinstimmung mit den vom RH geäußerten Bedenken sagte das BMI den ausschließlichen Einsatz von Bediensteten mit den erforderlichen Personen- und Sachkenntnissen, die Ausstattung mit den notwendigen technischen Einrichtungen sowie weitere Gespräche mit dem Flughafenbetreiber zu, um die für einen reibungslosen Dienstbetrieb erforderlichen Räumlichkeiten zu erhalten sowie eine wirksame und lückenlose Kontrolle der Reisenden und des Flugpersonals zu erwirken.*

9.9.1 Bei der Polizeieinsatzstelle Flughafen versah stets ein im Erkennen sprengstoffverdächtiger Gegenstände ausgebildeter Sicherheitswachebeamter Dienst. Für die Überprüfung

80

bzw Entschärfung eines verdächtigen Gegenstandes stand lediglich eine Holzhütte zur Verfügung.

9.9.2 Der RH erachtete eine derartige Einrichtung als weder ausreichend noch dem Fluggast-, Gepäck- bzw Luftfrachtaufkommen entsprechend und empfahl, im Zusammenwirken mit dem Flughafenbetreiber für eine dem internationalen Standard gerecht werdende Einrichtung zu sorgen.

9.9.3 *Laut Stellungnahme des BMI gehöre die Entschärfung von unüblichen Sprengvorrichtungen laut den geltenden Vorschriften nicht zu den Aufgaben der sachkundigen Organe im Erkennen sprengstoffverdächtiger Gegenstände. Trotz der hohen Kosten habe sich im Bereich des BMI die Anschauung verfestigt, bei der Planung des Flughafenausbaues die Einrichtung einer Simulations- bzw Unterdruckkammer zu fordern, deren Finanzierung es im Rahmen des "Sicherheitsschillings" anstrebe.*

B e h ö r d e n b e l a n g e

9.10.1 Im Bereich der Bundespolizeidirektion Schwechat entsprach die Gebarung mit abgenommenen Effekten der Häftlinge weder der Gefangenenhaus-Hausordnung noch den haushaltsrechtlichen Vorschriften.

9.10.2 Der RH empfahl, eine den Vorschriften entsprechende Vorgangsweise sicherzustellen.

9.10.3 *Die Bundespolizeidirektion Schwechat sagte dies zu.*

9.11.1 Die im Bereich der Garageneinfahrt zum Gebäude der Bundespolizeidirektion befindliche Waffenwerkstätte diene auch als Verwahrungsraum für Waffen und Munition und wies keine Vorrichtungen gegen ein gewaltsames Eindringen bzw unbefugtes Betreten auf. Eine Alarmanlage fehlte.

9.11.2 Der RH empfahl, für die erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen zu sorgen.

9.11.3 *Die Bundespolizeidirektion Schwechat sagte den Einbau einer entsprechenden Sicherheitstür zu.*

9.12.1 Obwohl nach den Haushaltsvorschriften die gesamte Gebarung in Wirtschaftsangelegenheiten von einer Wirtschaftsstelle abzuwickeln ist, wurden diese Aufgaben bei der Bundespolizeidirektion Schwechat von der im Rahmen des Wirtschaftsverwaltungsdienstes eingerichteten Inventar- und Materialverwaltung, die mit nur einer Mitarbeiterin besetzt war, wahrgenommen.

Wegen der räumlichen Trennung der Polizeieinsatzstelle (rd 12 km) vom Sitz der Behörde sowie wegen der Streulage der auf dem Flughafengelände untergebrachten zahlreichen Dienststellen (ihr Gesamttraumausmaß umfaßte 3 904 m² gegenüber der im Amtsgebäude der Behörde samt den beiden Wachzimmern belegten Fläche von insgesamt 3 040 m²)

war eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung in diesem Gebarungsbereich nicht sichergestellt.

9.12.2 Der RH beanstandete, daß die Behördenleitung diesen Angelegenheiten zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt hatte, was durch die dem Bundeshaushaltsgesetz widersprechende Organisationsform im Wirtschaftsverwaltungsdienst und die personelle Unterbesetzung bewiesen wurde. Er empfahl, für eine den besonderen räumlichen Gegebenheiten und den gesetzlichen Bestimmungen entsprechende Gebarung in Wirtschaftsangelegenheiten zu sorgen.

9.12.3 *Laut Stellungnahme der Bundespolizeidirektion Schwechat arbeite sie an der Behebung der aufgezeigten Mißstände. Eine im Sicherheitszentrum beschäftigte Halbtagskraft würde nach erfolgter Einschulung für diesen örtlichen Bereich mit Aufgaben der Inventar- und Materialverwaltung betraut werden.*

9.13.1 Die dem Verein Sozialwerk obliegenden Aufgaben wurden fast ausschließlich vom Kassier dieses Vereins, einem Sicherheitswachebeamten, wahrgenommen. Hinsichtlich des Essenszuschusses wurden von diesem die Vertragspartner (Gastwirte) regelmäßig aufgesucht und die vorgelegten Rechnungen bar bezahlt.

9.13.2 Nach Ansicht des RH widersprach diese Vorgangsweise den Haushaltsvorschriften. Er empfahl, die Barverrechnung einzustellen und in Hinkunft den Zahlungsverkehr unbar über die Amtskasse abzuwickeln.

9.13.3 *Die Bundespolizeidirektion Schwechat hat die Empfehlung des RH verwirklicht.*

9.14.1 Die Bundespolizeidirektion Schwechat hat für Beschwerden keine Eingabegebühren eingehoben.

Der RH hat bereits wiederholt die Nichteinhaltung des Gebührengesetzes bemängelt. Das BMF hat sich der vom RH vertretenen Ansicht angeschlossen.

9.14.2 Der RH bemängelte diese Vorgangsweise neuerlich und ermahnte zur lückenlosen Vollziehung des Gebührengesetzes.

9.14.3 *Die Bundespolizeidirektion Schwechat rechtfertigte ihre Unterlassung mit dem Gleichheitsgrundsatz, weil bei nicht vergewährten Beschwerden von Ausländern keine Nachvergebührung erfolgen könne.*

9.14.4 Der RH entgegnete, daß Vollzugsdefizite nicht mit dem Gleichheitsgrundsatz begründet werden dürfen.

Sonstige Feststellungen

9.15.1 Aus Anlaß eines Seminarbesuches hat das BMI 12 Beamten den Preis des Mittagessens an drei Tagen ersetzt und den Betrag von zusammen rd 2 800 S zu Lasten der Verrech-

82

nungspost für Belohnungen und Aushilfen verrechnet. Da das Seminar am Dienstort und in der Dienstzeit stattfand, wurde zudem ein Essenszuschuß gewährt.

9.15.2 Der RH beurteilte diese Zahlungen als gesetzlich unbegründet. Überdies beanstandete er diese Vorgangsweise des BMI aus grundsätzlichen Erwägungen, weil sie jeder Spargesinnung widersprach.

9.15.3 *Laut Stellungnahme des BMI wäre die gemeinsame Einnahme des Mittagessens zur Erreichung des Schulungszieles unumgänglich gewesen. Die Verrechnung werde künftig zu Lasten einer anderen Post erfolgen.*

9.15.4 Der RH vermochte der Begründung des BMI nicht zu folgen.

9.16.1 Aus dem Planstellenbereich der Bundespolizeidirektion Schwechat waren drei Kriminalbeamte seit mehr als sechs - einer seit mehr als acht - Jahren dem BMI (Zentralleitung) dienstzugeteilt. Für zwei der Beamten mußten bisher Zuteilungsgebühren nach der Reisegebührenvorschrift in der Höhe von rd 700 000 S aufgewendet werden. Im Jahr 1991 wurden weitere drei Kriminalbeamte ohne zeitliche Begrenzung der Zentralstelle dienstzugeteilt.

9.16.2 Da eine Dienstzuteilung gesetzlich als bloß vorübergehende Maßnahme vorgesehen ist, bemängelte der RH derart langdauernde Personalmaßnahmen als unzulässig und wegen der finanziellen Belastung und der angespannten Personallage im Kriminaldienst als unwirtschaftlich.

9.16.3 *Das BMI hat sich zu den bemängelten Dienstzuteilungen im Kriminaldienst nicht geäußert.*

9.16.4 Der RH hat das BMI neuerlich um eine Stellungnahme ersucht.

9.17.1 Bei der Bundespolizeidirektion Schwechat war die vom Bundeshaushaltsgesetz ab 1. Jänner 1987 auch für nachgeordnete Dienststellen vorgesehene Trennung zwischen Anordnung und Vollzug nicht verwirklicht worden.

Obwohl dem BMI die nicht dem Gesetz entsprechende Organisation der Haushaltsführung bekannt war, hat es nicht einmal die vorbereiteten Planungsarbeiten abgeschlossen, so daß mit der Durchführung der längst überfälligen Umgliederung auch in nächster Zeit nicht gerechnet werden kann.

9.17.2 Der RH empfahl dem BMI, seine Bemühungen zur Herstellung des gesetzmäßigen Zustandes zu verstärken.

9.17.3 *Das BMI hat die vordringliche Verwirklichung der haushaltsrechtlich angeordneten Trennung von anweisenden und ausführenden Stellen im Bereich der nachgeordneten Behörden durch die Errichtung von eigenen Buchhaltungen zugesagt, aber auf den sich daraus ergebenden Personal- und Raumbedarf hingewiesen.*

- 9.18.1 Im Bereich des Flughafens Wien-Schwechat wurden Gegenstände bei völlig gleicher Sachlage unterschiedlich als gewahrsamsfrei bzw nicht gewahrsamsfrei beurteilt. Dadurch waren einheitliche Entscheidungen, ob der Gegenstand rechtswirksam überhaupt als Fund mit allen Folgen (Finderlohn) einzustufen ist, nicht sichergestellt.
- 9.18.2 Der RH hat seine wiederholten Empfehlungen zur Schaffung eines Fundgesetzes in Erinnerung gebracht.
- 9.18.3 *Laut Mitteilung des BMI müsse die notwendige Neugestaltung des Fundwesens wegen des sich aus dem EWR-Vertrag ergebenden gesetzlichen Anpassungsbedarfes vorübergehend zurückgestellt werden.*
- 9.19.1 Im Untergeschoß des im Jahre 1988 errichteten Sicherheitszentrums Flughafen Wien-Schwechat waren Schutzräume eingebaut, die nicht vollständig ausgestattet und damit nicht einsatzbereit waren, weshalb bisher auch noch kein Alarmplan für ihre Benützung ausgearbeitet worden war. Der als Kommandoraum bestimmte Raum wurde als Fitnessraum benützt und war mit an Wänden und am Boden fest verbundenen Geräten ausgestattet, wodurch eine bestimmungsgemäße Benützung unmöglich, zumindest aber in Frage gestellt war.
- 9.19.2 Der RH beanstandete, daß im Bereich des BMI um beträchtliche Mittel Schutzräume vorgesehen und in unterschiedlichem Ausmaß ausgestattet werden. Er empfahl, im Anlaßfall für eine dem Nutzungszweck entsprechende ergänzende Ausstattung zu sorgen, weil andernfalls die bereits bisher aufgewendeten beträchtlichen Mittel als verlorener Aufwand angesehen werden müßten.
- 9.19.3 *Laut Mitteilung des BMI würden seitens des Bau- und Wirtschaftsreferates der Gruppe Bundespolizei in Zusammenarbeit mit der Bundespolizeidirektion Schwechat die nötigen Beschaffungsvorgänge eingeleitet.*
- 9.20 Weitere Beanstandungen und Empfehlungen betrafen den Einsatz und die Entlohnung von Dolmetschern, die Journaaldienstregelung, die Durchführung von Instandhaltungs- und Wartungsarbeiten, die Berechnung und Kontrolle von Reisegebühren, Reinigungsverträge mit Privatunternehmungen, die Verrechnung von Repräsentationsausgaben, die Gebarung mit Ausgaben für die Sicherheitsverwaltung, die Aktenverwaltung sowie die Gebarung mit Geldstrafen aufgrund von Organmandaten.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht und Kunst

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

10. 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 ließe sich daraus eine Einsparung erwarten;
- (2) Einflußnahme des BMU auf die Gesetzmäßigkeit der Geschäftsverteilungspläne der Landesschulräte und des Stadtschulrates für Wien (TB 1988 Abs 18.3); laut Stellungnahme des BMU habe der Stadtschulrat für Wien noch immer keinen Beschluß über eine geänderte Geschäftsverteilung vorgelegt;
- (3) Übertragung der Aufgaben des Schulservice an die Schulpsychologie-Bildungsberatung (TB 1988 Abs 18.4); das BMU hielt die Aufgabenstellung beider Einrichtungen für zu unterschiedlich;
- (4) Abgeltung der Mehrdienstleistungen der Schulaufsichtsbeamten durch eine zu schaffende Verwendungszulage (TB 1988 Abs 18.5); das BMU hat nunmehr das BKA befaßt;
- (5) Schaffung der erforderlichen dienstrechtlichen Rahmenbedingungen für den Schulversuch "Mittelschule" (TB 1988 Abs 18.6); das BMU und das BKA sahen diesbezüglich einem Gutachten des BKA-Verfassungsdienstes entgegen;
- (6) Bedeckung dringender Instandhaltungsarbeiten durch Einsparungen beim Personalaufwand (TB 1988 Abs 18.18); das BMU hielt dies nur bei geänderten gesetzlichen Rahmenbedingungen für möglich;
- (7) Beendigung der Zusammenarbeit der Ausländerbetreuungsstelle des Stadtschulrates für Wien mit einem privaten Rechtsträger (TB 1988 Abs 19.11); der Stadtschulrat sagte Bemühungen um eine bessere Lösung zu;
- (8) Zentralisierung der auf neun Gebäude verteilten Verwaltungsstellen des Stadtschulrates für Wien (TB 1988 Abs 19.14); die Bemühungen wurden ohne Ergebnis fortgesetzt;
- (9) Betreuung von Internatszöglingen hauptsächlich durch Erzieher (NTB 1990 Abs 55.9.2); das BMU stellte eine grundlegende Neugestaltung dieses Aufgabenbereiches in Aussicht;
- (10) Tragung der Personalkosten der Erzieher am Städtischen Internat Oberwart durch die Stadtgemeinde als Heimerhalter (NTB 1990 Abs 55.10.2); die Fortsetzung diesbezüglicher Gespräche wurde für Herbst 1992 angekündigt;
- (11) Einsatz von mehr fachgeprüften Hauptschullehrern (NTB 1990 Abs 56.9.2); laut Stellungnahme des BMU hätten sich die diesbezüglichen Schwierigkeiten durch den Übergang vom Dreifächer- zum Zweifächerstudium noch verschärft;

- (12) Verzicht auf über den "Vier-Augen-Grundsatz" hinausgehende Kontrollen in der Personalverwaltung (NTB 1990 Abs 57.2.2); das BMU nahm dies erst nach der geplanten Umstellung der Personalverwaltung der Schulbehörden des Bundes in den Ländern auf ADV in Aussicht;
- (13) Ausbildung von mehr Lehrern für "Bildnerische Erziehung" und für "Werkerziehung" (WB BMU Schulverwaltung 1991 Abs 4); das BMU zeigte sich interessiert, erachtete jedoch das BMW als zuständig für entsprechende Maßnahmen; die Stellungnahme des vom RH befaßten BMW steht unverändert aus;
- (14) Erhöhung des seit 1984 unveränderten und nicht einmal die Gesteungskosten deckenden Tarifes für die Teilnahme an der Verpflegung an küchenführenden Einrichtungen im Bereich des BMU (WB BMU Schulverwaltung 1991 Abs 13); das BMU hat darüber Verhandlungen mit den Dienstnehmerververtretungen aufgenommen;
- (15) Entscheidung über die Fortführung langjähriger Schulversuche (TB 1988 Abs 19.27); das BMU hat eine entsprechende Regierungsvorlage zur Begutachtung versendet.

b) Verwirklichte Empfehlungen

11. Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:
- (1) Beendigung unzulässiger Dienstzuteilungen von Lehrern an Verwaltungsstellen (TB 1988 Abs 18.6);
 - (2) Verzicht auf die Förderung von Vereinen durch Zuweisung von Lehrern (TB 1988 Abs 18.10);
 - (3) Verminderung der überhöhten Mehrdienstleistungen für den Direktor und den Lehrkörper der Höheren Bundeslehranstalten für Fremdenverkehrsberufe in Krems und am Semmering (WB BMU 1990 Abs 46 und 47);
 - (4) Einrichtung einer inneren Revision beim Österreichischen Bundestheaterverband (TB 1989 Abs 2.38).

c) Nachtrag zu einem Bericht aus einem Vorjahr

Soziale Maßnahmen beim Kapitel 13, Kunst

- 12.1 Die "Staatlich genehmigte Literarische Verwertungsgesellschaft (L.V.G.) reg. Gen.m.b.H." (L.V.G.) hat dem RH die in Aussicht gestellte Stellungnahme (NTB 1990 Abs 54.21) übermittelt. Das BMU hat sich dieser Stellungnahme vollinhaltlich angeschlossen.

Die L.V.G. führte allgemein aus, daß die sozial- und kulturpolitischen Beweggründe für diese Maßnahme der Literaturförderung mit ihren Folgerungen für die Verteilung der Mittel vom RH nicht berücksichtigt worden wären.

Der RH erwiderte, daß diese ihm bekannten Umstände nicht geeignet waren, ihn von den verfassungsgesetzlichen Prüfungsmaßstäben (ziffernmäßige Richtigkeit, Übereinstimmung mit den Vorschriften, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit) zu entbinden.

- 12.2 Der RH hat kritisiert, daß in den Berichten der L.V.G. an das BMU über die Mittelverteilung des Sozialfonds nicht sämtliche Einnahmen und Ausgaben ausgewiesen worden waren (NTB 1990 Abs 54.12).

Laut Stellungnahme der L.V.G. seien aufgrund der "Allgemeinen Bewilligungsbedingungen und -auflagen" des BMU zwar Jahresabrechnungen vorzulegen, aber weder Zinsen noch Umsatzsteuer auszuweisen gewesen.

Der RH erwiderte, daß eine Jahresabrechnung nur dann den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchhaltung entspricht, wenn sie sämtliche Aufwendungen und Erträge enthält.

- 12.3 Der RH hat die nicht bedarfsgerechte Überweisung von Mitteln durch das BMU an den Sozialfonds, die geringe Verzinsung der Mittel des Sozialfonds sowie die unterbliebene Verwendung der erwirtschafteten Zinsen für Zwecke des Sozialfonds beanstandet (NTB 1990 Abs 54.13).

Laut Mitteilung der L.V.G. hätte die Vorgangsweise hinsichtlich der Zinsen den Gepflogenheiten bei der Abrechnung von Förderungszuwendungen des BMU entsprochen. Da das BMU die Richtigkeit oder Vollständigkeit der Jahresabrechnungen bisher nicht beanstandet hätte, bestehe kein Anlaß, abgeschlossene Jahresabrechnungen neu aufzurollen.

Der RH verblieb bei seiner Ansicht, daß im Hinblick auf die vom BMU gewährten Förderungsbeträge auf den Konten des Sozialfonds überdurchschnittlich hohe Mittel ausgewiesen wurden. Weiters wies der RH auf die "Allgemeinen Bewilligungsbedingungen und -auflagen" des BMU hin, denen zufolge Förderungsmittel der Höhe und dem Zeitpunkt nach erst dann angewiesen werden sollen, wenn dies für den Förderungszweck notwendig ist. Der Ansicht der L.V.G., daß vom BMU anerkannte Jahresabrechnungen nicht neu aufgerollt werden könnten, vermochte der RH nicht zu folgen.

- 12.4 Der RH hat die Auszahlung einer Ehrenpension nicht als Sozialmaßnahme beurteilt (NTB 1990 Abs 54.14).

Nach Auffassung der L.V.G. würden die Richtlinien des Sozialfonds nicht alle Leistungen ausschließlich und vollständig erfassen. Außerhalb der Richtlinien fielen die Ehrenpensionen und die Verwaltungskosten in die Zuständigkeit des höherrangigen Organs "Vorstand der L.V.G.". Überdies hätte der damalige Bundesminister für Unterricht und Kunst den Vertreter des BMU nicht veranlaßt, die Zahlung von Ehrenpensionen ein-

stellen zu lassen. Die L.V.G. betrachte die Gewährung einer Ehrenpension als Sozialmaßnahme; im übrigen sei von 1989 bis 1991 nur noch eine weitere Ehrenpension gewährt worden.

Der RH erwiderte, Richtlinien bezweckten wohl eine umfassende Regelung bestimmter Sachverhalte, widrigenfalls deren Erlassung nicht sinnvoll wäre. Um trotz des nicht ziel führenden Vorbringens der L.V.G. eine weitere mißverständliche Auslegung hintanzuhalten, empfahl der RH, die Richtlinien des Sozialfonds deutlicher abzufassen.

- 12.5 Zur Förderung der Interessengemeinschaft österreichischer Autoren durch den Sozialfonds (NTB 1990 Abs 54.15) gab die L.V.G. bekannt, daß diese Förderung ab 1992 vom BMU unmittelbar erfolgen würde.

- 12.6 Der RH hat die Zuerkennung von Pauschalbeträgen ohne Prüfung der wirtschaftlichen Lage der Begünstigten bemängelt (NTB 1990 Abs 54.16).

Die L.V.G. stellte künftig die Zuordnung gewährter Leistungen zu den jeweiligen Ansuchen in Aussicht, um die eingehende Überprüfung der wirtschaftlichen Lage der Empfänger noch besser nachweisen zu können.

- 12.7 Vielfach widersprach die Gewährung einmaliger Leistungen den Richtlinien, weil sie bspw für den Ankauf von Stilmöbeln, die Bezahlung von Grunderwerbsteuer und die Einrichtung von Zweitwohnsitzen zur Verfügung gestellt wurden (NTB 1990 Abs 54.17).

Laut Auffassung der L.V.G. sei mit der "pointierten Nennung von Indikatoren des gehobenen Lebensstandards" ein sachlich nicht begründeter Anschein erweckt worden.

Der RH führte zahlreiche weitere Beispiele der Gewährung von einmaligen Leistungen zur Begleichung von Lebenshaltungskosten an einzelne Empfänger an, die vom Sozialfonds bereits einen Zuschuß zur Altersversorgung bis zum zweieinhalbfachen Richtsatz der Ausgleichszulage gem § 293 ASVG erhielten.

- 12.8 Der RH beanstandete die Höhe der pauschalen Abgeltung von 9 vH der Förderungsbeträge des BMU für die Führung des Bürobetriebes durch die Literar-Mechana (NTB 1990 Abs 54.18).

Laut Stellungnahme der L.V.G. seien aufgrund der Berechnung eines Wirtschaftsprüfers nur rd 8 vH gerechtfertigt gewesen und deshalb Verhandlungen über die Senkung der Abgeltung aufgenommen worden.

Der RH erwiderte, daß der Literar-Mechana nur die tatsächlichen Kosten für die Verwaltung des Sozialfonds ersetzt werden sollten.

88

- 12.9 *Zu der vom RH vertretenen Ansicht zur Geltendmachung von Vorsteuer durch die L.V.G. (NTB 1990 Abs 54.19) teilte diese mit, daß die vom Finanzamt 1989 durchgeführte Betriebsprüfung und Nachschau zu keiner Beanstandung geführt hätten.*

In Ergänzung zu dieser unvollständigen Darstellung der L.V.G. gab die vom RH mitbehaftete Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland dem RH bekannt, daß bei einer 1992 durchgeführten Betriebsprüfung und Nachschau Vorsteuerbeträge von rd 1,1 Mill S nicht anerkannt wurden, weil die Aufwendungen für die Verwaltung des Sozialfonds nicht im Zusammenhang mit der unternehmerischen Tätigkeit der L.V.G. standen.

- 12.10 *Hinsichtlich der Versteuerung von Leistungen des Sozialfonds (NTB 1990 Abs 54.20) gab die L.V.G. bekannt, daß sie an der Ordnungsgemäßheit der langjährigen und gleichförmigen Behandlung seitens der Finanzämter nicht zweifle.*

Der RH wies auf die bisherige ungleichmäßige Behandlung durch die Finanzämter hin.

- 12.11 Der RH bemängelte, daß rd ein Drittel der dem Sozialfonds vom BMU zur Verfügung gestellten Mittel nicht oder nicht den Richtlinien entsprechend verwendet worden war (NTB 1990 Abs 54.21).

Die L.V.G. hielt die Kritik für unzutreffend.

Der RH entgegnete, daß die L.V.G. selbst diese Beträge entweder als Leistungen bezeichnet hatte, die außerhalb der Richtlinien des Sozialfonds vergeben worden wären oder als Zahlungen, deren Höhe neu zu regeln wäre.

- 12.12 *Zusammenfassend gab die L.V.G. bekannt, daß das Ergebnis der Überprüfung durch den RH einen unrichtigen und verzerrten Eindruck erwecke und deshalb - soweit ihm nicht ausdrücklich zugestimmt worden sei - abgelehnt werde.*

Der RH erwiderte, daß die Stellungnahme der L.V.G. in auffallendem Gegensatz zu der von ihr bei der Schlußbesprechung bekanntgegebenen Absicht stehe, aufgrund der berechtigten Kritik des RH die Verteilung der Mittel verbessern zu wollen.

- 12.13 Zur Stellungnahme des BMU bemerkte der RH, es sei ungewöhnlich, daß der Förderungsgeber vollinhaltlich die Meinung des Förderungsnehmers bestätige. Dies lege den Schluß nahe, daß die vom RH aufgezeigten Mängel ua deshalb entstehen konnten, weil offensichtlich weder der Vertreter des Bundes in der Kommission des Sozialfonds der L.V.G., noch das BMU selbst die Interessen des Bundes ausreichend wahrgenommen hatten.

Der RH empfahl dem BMU, dafür Sorge zu tragen, daß die für alle Förderungsnehmer geltenden Bestimmungen auch vom Sozialfonds der L.V.G. eingehalten werden.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

13. Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Regelung der Entlassung des Landes Steiermark aus dem Akademievertrag (TB 1977 Abs 17, TB 1978 Abs 18, TB 1981 Abs 16.1); laut Mitteilung des BMW sei der Akademievertrag und damit die Verpflichtung des Landes Steiermark gegenüber dem Bund nach wie vor aufrecht; da das Land Steiermark sich ungeachtet des Spruches des OGH weigere, die Zahlungen für den vom Spruch nicht erfaßten Zeitraum von sich aus zu leisten, sei der Bund gezwungen, die Leistungen immer wieder neu einzuklagen; davon abgesehen seien Verhandlungen mit dem Land Steiermark wegen der Entlassung aus dem Akademievertrag im Gang;
- (2) gesetzlicher Regelung der Nebentätigkeit der Hochschullehrer (TB 1978 Abs 25.23 und 25.24); laut Mitteilung des BMW seien Weiterentwicklungen durch die Bestimmungen des § 159 BDG 1979 sowie durch die UOG-Novelle 1987 gegeben; eine Lösung aller offenen Fragen stehe noch aus;
- (3) Schaffung einer rechtlichen Grundlage für die Gewährung von Reisekostenzuschüssen (zuletzt TB 1981 Abs 15.36, Abs 16.18 und Abs 17.53, TB 1988 Abs 75.12, TB 1990 Abs 12.17); das BMW kündigte neuerliche Bemühungen um eine Regelung beim zuständigen BKA an;
- (4) Beschlußfassung von Institutsordnungen gem § 112 Abs 3 UOG (TB 1986 Abs 22.7); laut Mitteilung des BMW wären die fehlenden Institutsordnungen von 30 Instituten der Universität Wien ungeachtet mehrmaliger Betreibungen noch nicht vorgelegt worden; das BMW werde darauf dringen, daß dem UOG entsprochen werde;
- (5) Neugestaltung einer Betriebsvereinbarung mit den Mitarbeitern des Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (TB 1987 Abs 29.23); laut Mitteilung des BMW seien diesbezügliche Verhandlungen noch nicht abgeschlossen;
- (6) Schaffung bzw Neugestaltung von Museumsordnungen für einzelne Bundesmuseen (TB 1988 Abs 75.3); laut Mitteilung des BMW sei die Museumsordnung für das Museum Moderne Kunst erlassen worden; eine Museumsordnung für das Technische Museum befinde sich in Ausarbeitung; noch fehlende Museumsordnungen würden nach Erarbeitung einschlägiger Grundlagen so bald wie möglich erlassen werden;
- (7) Vorkehrungen im Stellenplan des Bundes hinsichtlich des für die Vollziehung des Lagerstättengesetzes erforderlichen Personals (TB 1990 Abs 12.15);
- (8) Schaffung einer der Gesetzeslage entsprechenden Institutsordnung für das Universitäts-Sportinstitut Wien (TB 1990 Abs 13.11).

b) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1991

Universitätskliniken Innsbruck

Die Doppelstellung der Universitätskliniken als Bestandteil der Universität und gleichzeitig als öffentliche Krankenanstalt schuf eine Vielzahl von Problemkreisen. Weder die Tiroler Landeskrankenanstalten GesmbH als Rechtsträger der Krankenanstalt noch das BMW sahen ausreichende Möglichkeiten, die Tätigkeit des vorwiegend vom Bund beschäftigten Universitätspersonals wirksam zu beeinflussen und zu kontrollieren, wie dies für eine wirtschaftliche Führung einer Krankenanstalt erforderlich wäre.

Einige Klinikvorstände der Universitätsklinik Innsbruck nahmen ohne Absprache mit ihrem Dienstgeber für ihre Privatordination die Räume, die Geräte und das Personal der Universitätskliniken in Anspruch, ohne dafür ein entsprechendes Entgelt zu leisten. In einigen Universitätsinstituten wurde offensichtlich eine wirtschaftliche Tätigkeit entfaltet, die zudem auch eine Konkurrenz für private Labors unter ungleichen Bedingungen darstellte.

Der RH hielt den Abschluß eines Zusammenarbeitsvertrages zwischen BMW und der Tiroler Landeskrankenanstalten GesmbH, in dem die Rechte und Pflichten beider Vertragspartner festgehalten werden, für dringend erforderlich.

	1989	1990	1991
		Anzahl	
Systemisierte Betten	1 670	1 670	1 676
Tatsächliche Betten	1 670	1 615	1 551
		in vH	
Bettenauslastung	77	76	74
		Durchschnittsstand	
Personal	3 916	4 000	4 196
		in Mill S	
Betriebsabgang	306,3	362,3	475,7 *)
*) vorläufiger Wert			

Prüfungsgegenstand

- 14.1 Im April und Mai 1991 hat der RH Teile der Gebarung der Universität Innsbruck überprüft. Die Überprüfungshandlungen erfolgten im Allgemeinen öffentlichen Landeskranken-

kenhaus (Universitätskliniken) Innsbruck, der Universitätsdirektion Innsbruck sowie beim BMW. Die Gebarungsüberprüfung erstreckte sich auf Teilgebiete des Personalwesens, die Verrechnung von Arzthonoraren sowie auf Ambulanzleistungen und Baumaßnahmen.

R e c h t s g r u n d l a g e n

- 14.2 Den Universitätskliniken oblag gem § 54 des Universitäts-Organisationsgesetzes 1975, BGBl Nr 258, neben der Erfüllung der Lehr-, Forschungs-, Verwaltungs- und Prüfungstätigkeit die Erfüllung der Aufgaben der Abteilung einer öffentlichen Krankenanstalt.
- 14.3 Nach dem Krankenanstaltengesetz, BGBl Nr 1/1957, hat der Bund auch jene Mehrkosten zu ersetzen, die sich aus dem gleichzeitigen Unterricht an medizinischen Fakultäten ergeben. Zuzufolge der zuletzt gültigen Fassung der darauf bezughabenden, zwischen Bund und Land Tirol getroffenen Vereinbarung aus dem Jahre 1981, hatte der Bund 40 vH des Bauaufwandes sowie 18 vH des klinischen Mehraufwandes zu ersetzen. Daneben trug der Bund auch weitgehend die Kosten des ärztlichen Personals, das fast ausschließlich in einem Dienstverhältnis zum Bund stand.
- 14.4 Rechtsträger des Landeskrankenhauses Innsbruck war anstelle des Landes Tirol ab 1. Jänner 1991 die Tiroler Landeskrankenanstalten GesmbH.

Z u s a m m e n a r b e i t z w i s c h e n d e m B M W u n d d e m R e c h t s t r ä g e r

- 14.5.1 Aufgrund der Bestimmungen über den klinischen Mehraufwand hätte das BMW ein wirtschaftliches Interesse an einer möglichst kostengünstigen Führung des Landeskrankenhauses wahrzunehmen. Die Versuche der Krankenhausverwaltung, einheitliche Regelungen im Krankenhaus durchzusetzen, führten oftmals zu Widerständen der Klinikvorstände, die auf ihre Eigenständigkeit hinwiesen. Allerdings war das BMW nicht in der Lage, die für eine aussagefähige Kostenrechnung erforderliche Höhe der Dienstnehmerbezüge bekanntzugeben. Überdies wurde die Tiroler Landeskrankenanstalten GesmbH nicht über die Nebenbeschäftigung von Ärzten unterrichtet. So übte ein Oberarzt einer Universitätsklinik regelmäßig eine Konsiliararztstätigkeit aus und war während dieser Zeit in der vom RH überprüften Dienstliste als diensthabender Arzt eingetragen.
- 14.5.2 Nach den bestehenden Vorschriften ist der Rechtsträger einer Krankenanstalt verpflichtet, für eine jederzeit erreichbare ärztliche Hilfe vorzusorgen. Dem RH erschien jedoch die Befolgung dieses Gesetzesauftrages in Frage gestellt, weil der Anstaltsträger nicht umfassend von den Anwesenheiten der Ärzte unterrichtet war.
- 14.5.3 *Laut Stellungnahme des BMW sei die Zusammenarbeit zwischen den beiden Rechtsträgern unter Einbindung der Fakultät und der Krankenhausleitung durchaus verbesserungswürdig und verbesserungsfähig. Ebenso sollte eine gegenseitige Information vorgesehen werden.*

Personalwesen

- 14.6 Die Medizinische Fakultät der Universität Innsbruck verfügte im Studienjahr 1990/1991 über Planstellen für 38 ordentliche Universitätsprofessoren, für 20 außerordentliche Professoren sowie für 395 Assistenten. Im Vergleich mit den Medizinischen Fakultäten in Wien und Graz wies Innsbruck mit 43,5 Hörern je Professorenplanstelle und 5,6 Hörern je Planstelle für Professoren und Assistenten gemeinsam das weitaus günstigste Verhältnis von Studierenden zu Hochschullehrern auf.
- 14.7.1 Ordentliche Universitätsprofessoren waren an keine bestimmte Dienstzeit gebunden. Sie hielten je Semester durchschnittlich fünf Vorlesungsstunden.
- Im Jahre 1990 betrug die Dienstfreistellungen der Klinikvorstände im Einzelfall höchstens 14 Tage, erreichten insgesamt aber 64 Kalendertage.
- Nur ein Universitätsprofessor gab seinen Urlaubsantritt der Universitätsdirektion bekannt.
- 14.7.2 Der RH empfahl, in Anbetracht der Größe der einzelnen Universitätskliniken (bis zu über 200 Betten) und der damit verbundenen Führungsaufgaben, die Klinikvorstände auch während der vorlesungsfreien Zeit zur Anwesenheit zu verpflichten. Auch regte er an, das Höchstausmaß an Bewilligungen für Dienstfreistellungen durch den Rektor mit insgesamt einem Monat je Jahr zu begrenzen.
- 14.7.3 *Laut Stellungnahme des BMW hätten die Vorstände von Universitätskliniken grundsätzlich auch während der vorlesungsfreien Zeit zur Verfügung zu stehen, jedoch gerade in dieser Zeit auch internationale Kontakte im Forschungsbereich zu pflegen. In einem abzuschließenden Zusammenarbeitsvertrag werde auch darauf Bedacht zu nehmen sein. Der Rektor der Universität Innsbruck würde ersucht werden, bei künftigen Freistellungen von Klinikvorständen besonders auf deren Leitungsaufgaben Bedacht zu nehmen.*
- 14.8.1 Laut Handbuch für Sanitätsberufe, Ausgabe 1990/1991, waren nahezu alle Klinikvorstände auch als niedergelassene Fachärzte tätig. Ein Vorstand betrieb seine Facharztordination in Vorarlberg. Ein anderer Vorstand ordinierte nicht nur in Wien, sondern war bis Ende 1989 auch Konsiliararzt an einer Wiener Krankenanstalt. Insgesamt acht Ärzte gaben als Standorte ihrer Ordination die Universitätsklinik Innsbruck an. Die Klinikvorstände unterließen es, ihre Ordinationstätigkeit als Nebenbeschäftigung zu melden, obwohl sie für ihre Privatordinationen die Räume, die Geräte und das Personal der Universität ohne entsprechendes Entgelt in Anspruch nahmen.
- 14.8.2 In Anbetracht der Kosten, die das BMW und der Rechtsträger für die Errichtung, die Ausgestaltung und den Betrieb der Universitätskliniken aufzuwenden hatten, hielt es der RH für unvertretbar, daß Universitätsangehörige ohne Absprache mit ihrem Dienstgeber und dem Rechtsträger sowie ohne Kostenersatz in den Räumlichkeiten der Universitätsklinik Privatordinationen betrieben.

Er beanstandete, daß das BMW der Kontrolle der Nebenbeschäftigungen im Rahmen seiner Dienstaufsichtspflicht nur unzureichend nachgekommen war. Jedenfalls wären nach Ansicht des RH die Privatordinationen in hundert Kilometer entfernten Bundesländern zu untersagen gewesen.

Der RH empfahl, gemeinsam mit dem Rechtsträger verbindlich festzulegen, welchen Universitätsangehörigen unter welchen Bedingungen und zu welchen Zeiten die Möglichkeit, eine Privatordination zu führen, eingeräumt werden kann. Nach Ansicht des RH sollte der Hochschullehrer für die Nutzung von Anlagen (Räume und medizinische Geräte) und den Einsatz des medizinischen und nichtmedizinischen Personals eine entsprechende finanzielle Abgeltung an den Rechtsträger leisten. Die kostenlose Verfügung über Anlagen und Personal war für Bund und Land unwirtschaftlich.

- 14.8.3 *Laut Stellungnahme des BMW habe es mittlerweile eine Erhebung bezüglich der Nebenbeschäftigung von Ärzten durchgeführt. Mehrere Universitätsprofessoren hätten angegeben, nicht nur im Klinikgelände, sondern auch außerhalb des Klinikbereiches eine Privatordination zu betreiben. Derzeit würde die Vereinbarkeit dieser Nebenbeschäftigungen mit den Dienstpflichten geprüft. Die Führung von Privatordinationen im Klinikbereich erfolge mit ausdrücklicher Billigung des zuständigen Landesrates.*
- 14.8.4 Der RH sah seine Empfehlung bestätigt, mit dem Rechtsträger schriftlich die Bedingungen für den Betrieb von Privatordinationen im Klinikbereich festzulegen und eine finanzielle Abgeltung vorzusehen. Weiters wäre zu beachten, daß nach den Bestimmungen des Ärztegesetzes ein Arzt grundsätzlich nur einen Berufssitz haben dürfe.

A m b u l a n z v e r r e c h n u n g

- 14.9.1 Die Vorstände mehrerer Universitätskliniken hoben die dem Anstaltsträger zustehende Ambulanzgebühr nicht immer ein. Sie verrechneten vielfach jenen Patienten, die eine persönliche Behandlung gewünscht hatten, nur das dem Klinikvorstand zustehende Arzthonorar. Dadurch entstand dem Anstaltsträger ein finanzieller Nachteil von über 1,5 Mill S.
- Darüber hinaus erhielten auch Universitätsangehörige, die keine Klinikvorstände waren, von Patienten Arzthonorare.
- In einer Universitätsklinik gestattete der Klinikvorstand allen Ärzten mit abgeschlossener Facharztausbildung, während der Ambulanzzeiten Patienten privat zu behandeln und dafür eine Honorarnote auszustellen. Der Anteil dieser privaten an den gesamten Behandlungen betrug ungefähr 16 vH.
- 14.9.2 Nach den bestehenden Vorschriften war es nur den Vorständen der Universitätskliniken gestattet, ein Honorar zu fordern. Der RH beanstandete die im Gesetz nicht begründeten Einnahmen der übrigen Universitätsangehörigen und empfahl dem BMW, derartige Vorgangsweisen in Hinkunft abzustellen.
- 14.9.3 *Laut Stellungnahme des BMW seien die Universitätsangehörigen mangels einer Regelung durch die Tiroler Landesregierung gezwungen gewesen, auf rechtlich fragwürdige Weise Honorare einzuheben.*

- 14.9.4 Der RH entgegnete, das BMW dürfe von der Tiroler Landesregierung keine dem Krankenanstaltengesetz widersprechende Regelung verlangen. Vielmehr obliege es dem BMW als Dienstgeber, ungesetzliche Einnahmen für die Universitätsangehörigen hintanzuhalten.

E i n n a h m e n a u s A r z t h o n o r a r e n

- 14.10.1 Laut Krankenanstaltengesetz ist der Klinikvorstand berechtigt, von Pfleglingen der Sonderklasse ein besonderes Honorar zu fordern, wenn diese die persönliche Behandlung durch diesen wünschten. Die Verrechnung erfolgte unmittelbar mit den Patienten, ohne Einbeziehung der Verrechnungsstelle des Landeskrankenhauses Innsbruck. Die administrativen Tätigkeiten erledigten die vom Land Tirol entlohnten Chefsekretärinnen.

Das Tiroler Krankenanstaltengesetz 1957, LGBl Nr 5/1958, enthielt für die Leiter eines Institutes oder sonstige in einer ähnlichen Stellung tätigen Ärzte ebenfalls die Befugnis, von Patienten der Sonderklasse ein Honorar zu verlangen. Es bestanden nämlich neben den Universitätskliniken auch Landesinstitute.

Seit 1985 vereinbarte das Land Tirol mit den von ihm seither bestellten Landesinstitutsvorständen die Abtretung von Teilen ihrer Honorare für die Zurverfügungstellung von Räumen, Geräten und Personal an das Land Tirol. Gleichzeitig wurde ein Pool gegründet, aus dem die Mitarbeiter der Abteilung nach Ermessen des jeweiligen Abteilungsvorstandes Honoraranteile ausbezahlt erhielten.

Im Jahre 1990 bezog das Land Tirol aus diesen Vereinbarungen rd 10 Mill S; das waren rd 50 vH der gesamten von Patienten der Sonderklasse bezahlten Arzthonorare.

Mangels einer entsprechenden Regelung hatten Klinikvorstände, die in einem Dienstverhältnis zum Bund standen, keine Entgelte für die Benützung von Räumen, Geräten und Personal zu entrichten.

- 14.10.2 Der RH erachtete es als ungerechtfertigt, daß nur die in einem Dienstverhältnis zum Land stehenden Institutsvorstände eine Abgeltung für die Benützung von Räumen, Geräten und Personal zu entrichten hatten. Er empfahl dem BMW, mit dem Land Tirol eine Regelung zu erarbeiten, die auch die Klinikvorstände zu einer finanziellen Abgeltung verpflichtet und eine Aufteilung an Abteilungsbedienstete einschließt.
- 14.10.3 *Laut Stellungnahme des BMW könnten die Klinikvorstände dienstrechtlich weder dazu verhalten werden, einen Honoraranteil an die Ärzte abzugeben noch den Krankenanstaltenträger anteilmäßig zu beteiligen.*
- 14.10.4 Der RH entgegnete, daß es dem BMW - gleich dem Land Tirol - offensteht, mit seinen Bediensteten privatrechtliche Vereinbarungen über eine finanzielle Abgeltung zu treffen.

Laboreinnahmen und private Gutachtertätigkeit

- 14.11.1 Neben dem Zentrallabor verfügten auch alle Universitätskliniken über eigene Labors. In diesen führten die Klinikvorstände nicht nur Forschungsarbeiten und Untersuchungen für stationäre und ambulante Patienten der Universitätsklinik Innsbruck durch, sondern untersuchten auch Proben, die andere Krankenanstalten zur Untersuchung eingesandt hatten.

Wie eine Überprüfung der Gebarungsvorgänge an mehreren Krankenanstalten in den Bundesländern Wien, Tirol und Vorarlberg ergeben hat, haben klinische und nicht-klinische Universitätsinstitute in Wien und Innsbruck in erheblichem Ausmaß routinemäßige Laboruntersuchungen gegen Entgelt durchgeführt.

Der Vorstand eines Institutes warb bei verschiedenen Krankenanstalten mit seinen außerordentlich günstigen Preisen für die an seinem Institut durchgeführten Laboruntersuchungen und versprach, bei einer entsprechenden Menge an Untersuchungen diese Preise zu ermäßigen.

In der für die Verrechnung aller Einnahmen und Ausgaben der Universität zuständigen Quästur schienen jedoch keine Zahlungsvorgänge auf.

Von einigen Universitätsvorständen lagen lediglich Meldungen über ihre Tätigkeit als Privatgutachter vor, wobei Einnahmen bis zu 11 Mill S (1990) angegeben wurden. Davon ersetzten sie für die Inanspruchnahme von Materialien, Geräten und Personal zwischen 5 und 15 vH. Die Quästur nahm dies ohne Überprüfung zur Kenntnis.

- 14.11.2 Nach Ansicht des RH führten einzelne Universitätsinstitute im universitären Bereich Arbeiten durch, die offensichtlich keine wissenschaftliche, sondern eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellten. Da der Bund Räumlichkeiten, Geräte und Personal zur Verfügung gestellt hatte, waren sie auch in der Lage, günstige Preise anzubieten und damit private Labors unter ungleichen Bedingungen zu konkurrenzieren. Aufgrund der beträchtlichen Einnahmen aus privater Gutachtertätigkeit der Institutsvorstände mußten diese offensichtlich einen beachtlichen Teil ihrer Dienstzeit damit ausfüllen.

Der RH empfahl daher, der Kontrolle der Tätigkeit der Universitätsinstitute raschest erhöhtes Augenmerk zuzuwenden.

- 14.11.3 *Laut Mitteilung des BMW handle es sich um ein allgemeines und über den Klinikbereich hinausgehendes Problem. Es erarbeite derzeit Lösungsvorschläge.*

Baumaßnahmen

- 14.12.1 Der Bund und das Land Tirol schlossen am 4. November 1981 einen Rahmenvertrag, wonach der Bund bei Baumaßnahmen im Landeskrankenhaus nur dann 40 vH der Gesamtkosten zu tragen hat, wenn diese vorher beiderseits einvernehmlich festgelegt worden sind. Zu allen anderen Bauherstellungen hatte der Bund nur mit 18 vH beizutragen.

Obwohl der Beschluß zur Erweiterung der Zentralküche bereits im Jahr 1984 und der tatsächliche Baubeginn im Jahre 1987 erfolgt waren, setzten die Vertragspartner erst am

20. März 1989 in Form einer Einzelvereinbarung die Beitragsleistungen des Bundes in Höhe von 40 vH fest. Als Preisgrundlage wurde die Kostenschätzung von Ende 1986 über rd 286 Mill S (ohne USt) vereinbart, obzwar die Tiroler Landesregierung am 29. November 1988 die Baukostenschätzung bereits auf 377 Mill S erhöht hatte.

Die Einzelvereinbarung hielt ausdrücklich fest, daß jede Änderung der vereinbarten Bau- und Einrichtungspläne, die mit Kostenerhöhungen verbunden war, der vorherigen schriftlichen Zustimmung des Bundes bedurfte hätte. Eine solche lag jedoch nicht vor, zumal auch das Land Tirol kein diesbezügliches Ersuchen gestellt hatte.

Das Land Tirol schrieb dem Bund bereits seit dem Jahre 1984 Kosten für die Erweiterung der Zentralküche in Höhe von 40 vH vor, die der Bund unter dem Vorbehalt einer nachträglichen Kontrolle auch freiwillig zahlte.

14.12.2 Wie der RH kritisch vermerkte, hätte bei genehmigten Baukosten von 420 Mill S der Bund bei einer nur 18 vH-Kostenbeteiligung um rd 92 Mill S weniger zu bezahlen gehabt. Er bemängelte, daß der Bund bis zum Jahr 1989, ohne zu überprüfen, ob er tatsächlich zu einer 40 vH-Kostenbeteiligung verpflichtet gewesen wäre, Zahlungen auf dieser Grundlage geleistet hat. Nach Ansicht des RH zeigte der Abschluß einer Einzelvereinbarung erst zwei Jahre nach Baubeginn von einer mangelnden Kontrolle der Angelegenheiten der Universität Innsbruck. Er empfahl, in Hinkunft sowohl bei der Vergabe als auch bei der Kontrolle von Baumaßnahmen im Universitätsbereich mitzuwirken.

14.12.3 *Laut Stellungnahme des BMW wäre der Vertrag deshalb zu einem späteren Zeitpunkt abgeschlossen worden, weil das Geschäftsstück zeitweise unauffindbar gewesen sei. Für eine wirksamere Kontrolle hätte die Medizinische Fakultät der Universität Innsbruck bereits eine Baukommission eingerichtet, die sämtliche Bauvorhaben vorab zu prüfen und deren Notwendigkeit zu bestätigen hätte. In Hinkunft werde das BMW eine verstärkte, an wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgerichtete Kontrolle bei jenen Projekten durchführen, an denen sich der Bund kostenmäßig beteiligt.*

Schl uß b e m e r k u n g e n

14.13 Der RH sah sich zu folgenden zusammenfassenden Bemerkungen veranlaßt:

- (1) Vordringlich erschien eine verstärkte Zusammenarbeit des BMW mit dem Rechtsträger der Krankenanstalt, um deren wirtschaftliche Verwaltung zu gewährleisten.
- (2) Die Universitätsverwaltung hätte bei der Gewährung von Dienstfreistellungen von Universitätsprofessoren darauf zu achten, daß diese neben ihrer Lehr- und Forschungstätigkeit auch die Aufgaben eines Leiters einer Universitätsklinik mit bis zu über 200 Betten wahrnehmen.
- (3) Die Kontrolle der Nebenbeschäftigung von Universitätsangehörigen wäre vom Dienstgeber verstärkt durchzuführen.
- (4) Universitätsangehörigen wäre nicht zu gestatten, ohne Absprache mit ihrem Dienstgeber und dem Rechtsträger eine Privatordination in den Räumlichkeiten des Landeskranken-

hauses zu eröffnen. Für die Benützung der Räume und der Geräte sowie der Verwendung des Krankenhauspersonals wäre ein entsprechender Kostenersatz zu vereinbaren.

- (5) Der Dienstgeber hätte darauf zu achten, daß Universitätsangehörige nur jene Honorare einheben, die ihnen aufgrund gesetzlicher Bestimmung zustehen.
- (6) Hinsichtlich der den Instituts- und Klinikvorständen zustehenden Einnahmen aus Honoraren von Patienten der Sondergebührenklasse wäre eine einheitliche Regelung anzustreben, wofür die im Landesbereich geltende Regelung über die Ersatzleistungen für die Inanspruchnahme von Räumen, Geräten und Personal als Leitlinie gelten könnte.
- (7) Routinemäßige Laboruntersuchungen, die darüber hinaus auch eine Konkurrenz unter ungleichen Bedingungen für private Labors darstellten, wären einzustellen, weil diese nicht als wissenschaftliche, sondern als wirtschaftliche Tätigkeit bezeichnet werden müßten und Einnahmen daraus vielfach auf privaten Konten verbucht werden.
- (8) In Anbetracht der beträchtlichen Kosten wären Baumaßnahmen im Universitätsbereich sorgfältig zu planen und wirksam zu kontrollieren.

Kunsthochschulen in Wien

15. Der RH überprüfte von November 1990 bis Feber 1991 die Gebarung der Hochschule für angewandte Kunst, von April bis Juni 1991 die Gebarung der Hochschule für Musik und darstellende Kunst und von November bis Dezember 1991 die Gebarung der Akademie der bildenden Künste.

Wegen der zum Teil ähnlichen Probleme und zur Ermöglichung zwischenadministrativer Vergleiche beabsichtigt der RH, dem Nationalrat nach Vorliegen der Stellungnahmen der erwähnten Kunsthochschulen und des BMW einen Wahrnehmungsbericht über die Prüfungsergebnisse bei den Kunsthochschulen in Wien vorzulegen.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

16. Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:
- (1) Erweiterung des § 420 Abs 6 ASVG dahingehend, daß auch ehemalige Versicherungsvertreter von der Anstellung bei diesem Sozialversicherungsträger ausgenommen sein sollten (TB 1979 Abs 32.17.2.1); laut Mitteilung des BMAS will es angesichts der ablehnenden Haltung der Interessensvertretungen 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); laut Stellungnahme des BMAS lehne der Hauptverband der Sozialversicherungsträger unverändert seit 1982 eine Regionalisierung wegen des befürchteten Qualitätsverlustes der Gutachten ab;
 - (3) Vereinheitlichung des Psychologischen Dienstes im Bereich der Arbeitsmarktverwaltung (TB 1978 Abs 30.11 und TB 1981 Abs 20.3); laut Mitteilung des BMAS sei vorerst von einer Arbeitsgruppe von Psychologen eine Liste verschiedener Testverfahren erstellt worden; verbindliche Richtlinien zu einer österreichweit einheitlichen Anwendung seien in Vorbereitung und sollen noch im Sommer 1992 festgelegt werden;
 - (4) Neugestaltung des Nachweises über die zweckgebundene Gebarung der Arbeitsmarktverwaltung (TB 1984 Abs 24.3); das BMAS hielt seine bisherige Stellungnahme (TB 1989 Abs 21 Z (4)) weiterhin aufrecht, wonach die Empfehlung mangels Zustimmung des BMF nicht verwirklicht werden könne;
 - (5) gesetzlicher Regelung bezüglich allfälliger ungedeckter Abgänge aus der zweckgebundenen Gebarung der Schlechtwetterentschädigung im Baugewerbe (TB 1984 Abs 24.4); das BMAS machte entsprechende Maßnahmen weiterhin (TB 1989 Abs 21 Z (5)) vom Ergebnis der Verhandlungen mit den Sozialpartnern über eine umfassende Reform der Winterarbeitsförderung in der Bauwirtschaft abhängig;
 - (6) Festsetzung und entsprechender Kundmachung der Höhe der Aufwandsentschädigungen der gem § 448 ASVG 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); das BMAS erachtete eine Rechtsverordnung mangels eines Rechtsanspruches auf Gewährung der Aufwandsentschädigungen weiterhin als nicht erforderlich;
 - (7) 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 hierbei tatsächlich entstandenen Aufwands (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 14.2.9.2); das BMAS verblieb bei seiner bisherigen ablehnenden Haltung, weil auch der jeweilige Stellvertreter stets ausreichend über die maßgeblichen Vorgänge informiert sein müsse;

- (8) Festsetzung und entsprechender Kundmachung der Höhe der Aufwandsentschädigungen der gem § 148 Abs 3 und 4 ArbVG 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 hielt an seiner Ansicht fest, daß die Festsetzung der Höhe der Aufwandsentschädigung wegen des hievon betroffenen, zahlenmäßig beschränkten Personenkreises als individueller Verwaltungsakt anzusehen sei;
- (9) 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 Aufwands (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 14.2.9.4); das BMAS hielt eine Pauschalentlohnung wegen der Unterschiedlichkeit der Bearbeitungsfälle weiterhin für unumgänglich.

b) Verwirklichte Empfehlungen

17. Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Erlassung von Berufungsvorentscheidungen durch die Träger der Sozialversicherung (TB 1986 Abs 33.34 und TB 1990 Abs 15.8) durch entsprechende Bestimmungen im Rahmen der 50. ASVG-Novelle;
- (2) Untersagung der Verwendung von Dienstfahrzeugen für Fahrten zwischen Wohnsitz und Dienststelle ohne sondervertragliche Genehmigung (TB 1988 Abs 76.45 und TB 1990 Abs 15.27) durch eine erlaßmäßige Klarstellung an die Träger der Sozialversicherung;
- (3) Untersagung der Durchführung von den Zahnärzten vorbehaltenen zahnmedizinischen Arbeiten durch Dentisten und der selbständigen Tätigkeit durch nicht nostrifizierte ausländische Zahnbehandler (TB 1984 Abs 28.33, TB 1986 Abs 34.41, TB 1987 Abs 34.25, TB 1990 Abs 15.18, TB 1990 Abs 15.19);
- (4) Unterbindung des "Krankenjahres" vor Pensionsantritt der Sozialversicherungsbediensteten (TB 1986 Abs 34.24, TB 1989 Abs 63.10 und TB 1990 Abs 15.5) seit 1. Jänner 1992 durch die Verpflichtung, nach dem dritten bzw vierten Monat des Krankenstandes eine Berufsunfähigkeitspension zu beantragen; mit Zuerkennung der ASVG-Pension sind sie dann in den Ruhestand zu versetzen;
- (5) zwingender Schriftlichkeit und Zustimmungspflichtigkeit des Hauptverbandes bei Sonderverträgen für Sozialversicherungsbedienstete vor Vertragsabschluß (TB 1986 Abs 34.29) aufgrund der 44. ASVG-Novelle.

c) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1991

Tiroler Gebietskrankenkasse

Der RH empfahl Einsparungen im leitenden Dienst und zahlreiche organisatorische Verbesserungen. Er regte Beitragsprüfungen auch bei Dienstgebern im öffentlichen Bereich an und

empfahl, Konkursanträge nur im Fall tatsächlicher Zahlungsunfähigkeit zu stellen. Er beanstandete die Ausstellung von Rezepten durch Chef- bzw Kontrollärzte, weiters die Verpachtung einer Liegenschaft auf 30 Jahre. Im Bereich des Datenschutzes und der Datensicherung hat die Kasse bereits zahlreiche Empfehlungen des RH verwirklicht.

Die Tiroler Gebietskrankenkasse ist zur Durchführung der Krankenversicherung nach den Bestimmungen des ASVG im Bereich des Landes Tirol zuständig.			
	1991	1990	1989
	in Mill S		
Erträge	4 685,7	4 102,7	3 704,6
Aufwendungen	4 589,8	4 139,4	3 842,3
	Stand im Jahresdurchschnitt		
Versicherte	310 597	301 519	293 531
Personal	614	617	616

Organisation

- 18.1.1 Während sich von 1984 bis 1989 das Verhältnis zwischen Versichertenstand und Gesamtpersonal bei allen Gebietskrankenkassen um 4,4 vH verbesserte, erreichte die Tiroler Gebietskrankenkasse (Kasse) nur eine Verbesserung von 4 vH. Die Verhältniszahl Versichertenstand zu Verwaltungspersonal verbesserte sich bei den Gebietskrankenkassen durchschnittlich um 10,4 vH, bei der überprüften Kasse lediglich um 7,3 vH. Im selben Zeitraum stieg die Anzahl der Dienstposten für Verwaltungsangestellte um 9,5 vH von 370 auf 405.
- 18.1.2 Der RH legte der Kasse nahe, die Anzahl der Dienstposten für Verwaltungsangestellte zu verringern.
- 18.1.3 *Laut Stellungnahme der Kasse enthalte ihr Personalstand eine überdurchschnittlich große Anzahl von Lehrlingen. Überdies sei ihre Belastung durch die Betreuung ausländischer Versicherter im Rahmen zwischenstaatlicher Sozialversicherungsabkommen außerordentlich groß, weil mehr als ein Drittel aller Ausländernächtigungen auf Tirol entfalle.*

Von der sprunghaften Zunahme um 34 Dienstposten im Jahr 1986 seien allein 25 auf die Erfassung der Daten für die Ärzteverrechnung mittels eigenem Personal - was lediglich einer Verlagerung von Sach- zu Personalkosten gleichkäme - und der auf Drängen des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger neu errichteten Datenerfassungsstelle für die Medikamentenabrechnung bzw -überprüfung zurückzuführen.

Da die Anzahl der Dienstposten wieder auf den Stand vom Oktober 1986 zurückgeführt worden sei, wäre die Bereitschaft der Kasse zur Fortführung einer einschränkenden Personalpolitik erkennbar.

- 18.2.1 In den höheren Gehaltsgruppen wies die überprüfte Kasse 1990 fast durchwegs einen höheren Anteil als der Durchschnitt aller Gebietskrankenkassen auf. Dementsprechend waren bei der Kasse in die niedrigen Gehaltsgruppen nur rd 48 vH, bei allen anderen Gebietskrankenkassen hingegen 58 vH aller Bediensteten eingereiht. Weiters nahmen die Einreihungen im mittleren Dienst zwischen 1987 und 1990 stark zu.
- 18.2.2 Der RH legte der Kasse dringend nahe, bei der Höherreihung von Dienstposten Zurückhaltung zu üben.
- 18.2.3 *Laut Stellungnahme der Kasse wiesen die kleineren Kassen, zu denen sie zähle, in den höheren Einstufungen deswegen ungünstigere Vergleichswerte auf, weil sie ungeachtet ihrer Größe eine bestimmte Mindestorganisation einrichten müßten. Ihre Einstufungen entsprächen laut einem Vergleich vom April 1991 jenen der Gebietskrankenkassen der Bundesländer Burgenland, Vorarlberg, Salzburg und Kärnten.*
- Die Vermehrung der Dienstposten des mittleren Dienstes rechtfertigte die Kasse mit internen organisatorischen Änderungen oder geänderten Einreihungsmerkmalen nach der Dienstordnung.*
- Dem BMAS schienen die Begründungen der Kasse glaubwürdig.*
- 18.2.4 Der RH erwiderte, auch bei den von der Kasse zum Vergleich herangezogenen kleineren Gebietskrankenkassen sei ein höherer Anteil der Bediensteten in den niedrigen Gehaltsgruppen eingereiht gewesen.
- 18.3.1 Einige maßgebliche Verwaltungskennzahlen der überprüften Kasse haben sich im Vergleich zu den übrigen Gebietskrankenkassen zwischen 1987 und 1989 verschlechtert. Die Bereiche Leitung und Beitragsprüfung erwiesen sich als sehr personalaufwendig; die Bereiche Leitung, Wirtschaftswesen, Rechtswesen, Beitragsprüfung und Datenverarbeitung wiesen überdurchschnittlich hohe Kosten auf.
- Für die Abteilungen fehlten außerdem nach einheitlichen Gesichtspunkten erstellte Organigramme.
- 18.3.2 Der RH führte die überdurchschnittlich hohen Einstufungen auch auf die Aufteilung der Verwaltungsaufgaben auf mehrere kleine Organisationseinheiten zurück, an deren Spitze jeweils ein Abteilungsleiter stand.
- Der RH riet der Kasse zu einer Straffung der Aufbauorganisation und empfahl, für jede Abteilung Organigramme zu erstellen, aus welchen der Aufbau jeder Arbeitsgruppe und die Zuordnung der Mitarbeiter ersichtlich ist.
- 18.3.3 *Die Kasse berichtete, laut der zwischenzeitlich vorliegenden Verwaltungsstatistik 1990 hätten sich ihre Kennzahlen wieder verbessert. Der Verwaltungsausschuß der Kasse habe im Juni 1991 einen Bericht zur Kenntnis genommen, daß nach Erreichen der Prüfziele mittelfristig eine Verringerung der Anzahl der Beitragsprüfer in Erwägung gezogen werde.*

Die dem Wirtschaftswesen zugehörige Abteilung Haus- und Liegenschaftsverwaltung betreue auch die Ambulatorien, doch dürfe sie die Kosten hierfür nach den derzeit geltenden Richtlinien nicht auf diese überwälzen.

Weiters berichtete die Kasse über die Zusammenlegung des Direktionssekretariats und der Rechtsabteilung sowie die Übertragung der Aus- und Weiterbildung an die Organisationseinheit Personalwesen.

Unter Beiziehung eines außenstehenden Betriebsberaters habe sie zwischenzeitlich für alle ihre Dienststellen Stellenbeschreibungen und Abteilungsorganigramme nach einheitlichen Gesichtspunkten erstellt.

- 18.4.1 Obwohl der Dienstpostenplan der überprüften Kasse vier Dienstposten für den leitenden Dienst vorsah, waren zur Zeit der Gebarungüberprüfung fünf Mitarbeiter in der entsprechenden Gehaltsgruppe eingestuft.
- 18.4.2 Der RH empfahl, zwecks Einhaltung des Dienstpostenplanes für den mit 1. Dezember 1990 pensionierten Direktor keinen Nachfolger zu bestellen. Wie vergleichbare Sozialversicherungsträger sollte die Kasse jedoch mittelfristig mit drei Angestellten im leitenden Dienst das Auslangen finden.
- 18.4.3 *Laut Mitteilung der Kasse habe sie im Frühjahr 1991 im Rahmen der Büroordnung eine Verteilung der Büroangelegenheiten auf nunmehr vier Dienstposten für Angestellte im leitenden Dienst beschlossen.*
- 18.4.4 Der RH erinnerte an seine Empfehlung, die Anzahl der Dienstposten für Angestellte im leitenden Dienst auf drei zu verringern.
- 18.5.1 Zur Zeit der Gebarungüberprüfung erfolgten in den Außenstellen der Kasse noch 75 vH, in der Zentrale in Innsbruck immerhin noch zwei Drittel aller Auszahlungen bar.
- 18.5.2 Der RH erwartete von der Umstellung auf die unbare Leistungserbringung entsprechende Personaleinsparungen.
- 18.5.3 *Die Kasse berichtete, daß sie seit Juni 1991 die gesamte Leistungsgewährung automationsunterstützt abwickle. Im August 1991 seien in den Außenstellen bereits 70 vH, in der Zentrale in Innsbruck 62 vH der Leistungsfälle unbar abgewickelt worden. Bei der Erstellung künftiger Dienstpostenpläne werde sie die Möglichkeit von Personaleinsparungen berücksichtigen.*
- 18.5.4 Der RH erwiderte, die in Rede stehenden Personaleinsparungen erforderten unverzügliche Einschränkungen im Dienstpostenplan.

Personalwesen

- 18.6.1 Die Kasse unterstellte einige Dienstnehmer der Dienstordnung für Angestellte bei den Sozialversicherungsträgern Österreichs, obwohl die von ihnen ausgeübten Tätigkeiten eine Einreihung gemäß der Dienstordnung für Arbeiter erfordert hätte.
- 18.6.2 Der RH legte der Kasse die Einhaltung des Dienstrechts nahe.
- 18.6.3 *Die Kasse rechtfertigte die vorgenommene Einreihung in einem Fall mit der Angestellten-eigenschaft des betreffenden Dienstnehmers bei seinem früheren Dienstgeber und in den anderen Fällen mit einigen zugewiesenen Angestelltentätigkeiten, ohne jedoch deren zeitliches Ausmaß anzugeben.*
- Das BMAS schloß sich der Ansicht des RH an, nachdem es von der Kasse genaue Beschreibungen der von den Dienstnehmern ausgeübten Tätigkeiten angefordert hatte. Eine nachträgliche Änderung der Fehleinreihungen schien dem BMAS aus arbeitsrechtlichen Gründen aber nicht möglich.*
- 18.6.4 Der RH entgegnete, daß die zur Gültigkeit der angeführten Vereinbarungen erforderliche schriftliche Zustimmung des Hauptverbandes nicht vorlag.
- 18.7.1 In einigen Fällen zog die Kasse nach teilweise schweren Verletzungen der arbeitsvertraglichen Pflichten (Alkoholisierung im Dienst, betrügerische Machenschaften an Abrechnungsunterlagen oder unentschuldigtes Fernbleiben vom Dienst) nicht die gebotenen Folgerungen.
- 18.7.2 Der RH beanstandete, daß in derartigen Fällen anstelle einer fristlosen Entlassung entweder eine einvernehmliche Lösung vereinbart oder nur eine Kündigung ausgesprochen wurde, so daß ungeachtet schwerer Dienstpflichtverletzungen Abfertigungszahlungen zu leisten waren.
- 18.7.3 *Laut Stellungnahme der Kasse wären bei Abwägung der wirtschaftlichen Risiken eines ungewissen Ausgangs eines Arbeitsgerichtsprozesses oder eines Disziplinarverfahrens diese Formen der Lösung eines Dienstverhältnisses einer fristlosen Entlassung vorzuziehen gewesen.*
- Das BMAS hielt die Vorgangsweise der Kasse für vertretbar; im übrigen fiel die Form der Lösung von Dienstverhältnissen in die alleinige Verantwortung der Selbstverwaltung.*
- 18.7.4 Der RH vermochte die Bedenken hinsichtlich eines allfälligen Prozeßrisikos angesichts der Schwere der Verfehlungen und der eindeutigen Rechtsprechung nicht zu teilen. Erforderlichenfalls wäre vom Hauptverband eine Änderung des Disziplinarrechtes anzustreben.
- 18.8.1 Die als Entscheidungsgrundlagen in Personalangelegenheiten für die Mitglieder der Selbstverwaltungskörper der Kasse dienenden Sitzungsunterlagen gaben den zu beurteilenden Sachverhalt in wesentlichen Punkten teilweise nur unvollständig wieder. So ent-

104

hielten zB Beförderungsanträge keine Hinweise auf kritische Dienstbeschreibungen bzw wurden bei Einstellungen Umstände nicht erwähnt, die nur eine eingeschränkte Arbeitsleistung erwarten ließen. In einem anderen Fall unterließ die Direktion die Information der zur Geschäftsführung berufenen Selbstverwaltung über schwere dienstliche Verfehlungen einer Mitarbeiterin.

18.8.2 Der RH hielt eine umfassende Information der Entscheidungsträger über alle zur Beurteilung eines Sachverhalts maßgeblichen Umstände für erforderlich.

18.8.3 *Die Kasse räumte ein, daß die zur Entscheidung anstehenden Angelegenheiten infolge der den Versicherungsvertretern einer "kleinen" Kasse persönlich bekannten Tatsachen für Außenstehende möglicherweise nicht ausreichend dokumentiert wären. Die Selbstverwaltung habe sie von den schweren dienstlichen Verfehlungen deswegen nicht informiert, weil sich die Vorwürfe als zT nicht haltbar erwiesen hätten und die erwähnte Mitarbeiterin kurz danach ohnehin in Pension gegangen sei.*

Das BMAS forderte die Kasse auf, sich in Zukunft um eine auch für Außenstehende nachvollziehbare Dokumentation der maßgeblichen Sachverhalte zu bemühen und die Selbstverwaltungskörper umfassend zu informieren.

18.9.1 Aufgrund des Antrages des Betriebsrates vom März 1981 faßte der Verwaltungsausschuß der Kasse im April 1981 den Beschluß, einen Verwaltungsangestellten unter Fortzahlung des Entgelts von der Arbeitsleistung freizustellen. Der Genannte war als Beitragsprüfer tätig und erhielt, wie alle anderen im Außendienst beschäftigten Prüfer, monatlich 25 Überstunden vergütet. Nachdem die Direktion von der Wahl dieses Angestellten zum Obmann des Betriebsrates in Kenntnis gesetzt worden war, erhöhte der damalige leitende Angestellte noch am selben Tag die Anzahl der vom Obmann zu leistenden Überstunden rückwirkend ab 1. März 1981 auf 40 Überstunden. Im Juni 1988 hat die Direktion die Personalabteilung angewiesen, rückwirkend ab 1. Mai 1988 eine Vergütung für monatlich 44 Überstunden auszuführen.

Im April 1987 begannen Bestrebungen, den Betriebsratsobmann in die Gehaltsgruppe eines Abteilungsleiters einzureihen und ihm die entsprechende Funktionszulage zu gewähren. Im Mai 1988 unterrichtete der leitende Angestellte den Betriebsratsobmann schriftlich, daß der Obmann der Kasse "im Namen der Kurien und Fraktionen die Zusage gegeben" habe, daß er "bei Freiwerden des Dienstpostens des stellvertretenden Leiters der Personalabteilung im Jahr 1991 diese Stelle verliehen bekommen werde".

18.9.2 Nach Ansicht des RH wurde der Betriebsratsobmann durch die regelmäßige Verrechnung einer gegenüber den übrigen Prüfern erhöhten Überstundenanzahl wesentlich begünstigt und in diesem Umfang der Grundsatz der Sparsamkeit verletzt.

Weiters beanstandete der RH, daß die Zusage hinsichtlich eines 1991 freiwerdenden Dienstpostens sowohl die Entscheidungsfreiheit der Verwaltungskörper einer zukünftigen Funktionsperiode eingeschränkt als auch gegen die Bestimmungen der Dienstordnung verstoßen hat, wonach ein Ausschreibungsverfahren zwingend durchzuführen ist.

- 18.9.3 *Die Kasse begründete die gegenüber den übrigen Prüfern erhöhte Überstundenanzahl mit der überaus zeitaufwendigen Tätigkeit als Leiter der Betriebsküche, zu dem er am Tag seiner Dienstfreistellung bestellt worden war.*

Laut Mitteilung der Kasse hätte der Betriebsratsobmann von Bewerbungen um andere, höher bewertete Dienstposten Abstand genommen, weil er der Kasse die Zahlung einer Verwendungszulage an den Vertreter ersparen wollte. Schließlich habe der Obmann der Kasse im November 1988 im Personal- und Verwaltungsausschuß erklärt, daß die Zusage an den Betriebsratsobmann als eine Willensäußerung der Arbeitnehmerkurie, nicht jedoch als Entscheidung eines Verwaltungskörpers der Kasse zu werten sei. Damit sei klargestellt, daß die Verwaltungskörper keine über die Funktionsperiode hinausgehenden Beschlüsse fassen können und dürfen.

Dem BMAS erschien die Stellungnahme der Kasse betreffend die Anzahl der vergüteten Überstunden nicht schlüssig, weshalb es den Ausführungen des RH beipflichtete.

S a c h a u f w a n d

- 18.10.1 In den vergangenen Jahren gewährte die Kasse mehreren Vereinen Förderungsmittel, ohne auf einen geeigneten Verwendungsnachweis dieser Mittel zu bestehen.

- 18.10.2 Der RH empfahl, vom jeweiligen Förderungswerber nicht nur die Vorlage der Vereinsstatuten, sondern auch jährliche, möglichst aufgliederte Rechnungsabschlüsse zu verlangen. Außerdem erachtete er das Recht, in die Bücher Einsicht zu nehmen, als wünschenswert.

- 18.10.3 *Die Kasse sagte dies zu, teilte aber mit, daß sie die Einladung zur Hauptversammlung des Förderungswerbers dem Einschaurecht vorziehe.*

- 18.11.1 Die Kasse gewährte Zuwendungen an den Verein zur Förderung der Transplantationschirurgie in Innsbruck.

- 18.11.2 Der RH beanstandete diese Hingabe von Förderungsmitteln, weil damit das zwischen dem Spitalserhalter der Klinik Innsbruck und der Kasse getroffene Übereinkommen über die Festsetzung des Verpflegungskostensatzes unterlaufen wurde.

Auch angesichts der vom Verein erzielten jährlichen Überschüsse empfahl der RH, keine Förderungsmittel mehr zu gewähren.

- 18.11.3 *Laut Mitteilung der Kasse habe sie von der Gewährung weiterer Förderungsmittel Abstand genommen.*

Das BMAS schloß sich der Meinung des RH unter Hinweis auf einen Erlaß über die Zulässigkeit der Gewährung von Förderungen an.

106

- 18.12.1 Im Jahr 1985 gab die Kasse zwei Studien über den Bedarf an der Errichtung einer psychosomatischen Klinik sowie über die Eignung des Standortes in Kössen hierfür bzw die Möglichkeit einer Weiterverwendung der Baulichkeit des dortigen Erholungsheimes in Auftrag. Obwohl sich beide Studien für die Errichtung der Klinik ausgesprochen hatten, war die Kasse aus finanziellen Gründen gezwungen, auf dieses Vorhaben zu verzichten und Gutachterkosten von rd 662 000 S als verlorenen Aufwand abzuschreiben.
- 18.12.2 Der RH beanstandete die Vergabe kostspieliger Gutachten ohne hinreichende Klarheit über die insb finanziellen Voraussetzungen für das geplante Vorhaben.
- 18.12.3 *Laut Mitteilung der Kasse hätten die zu erwartenden hohen Folgekosten sowie der geringe Anklang des Bauvorhabens innerhalb der Sozialversicherung seine Ausführung verhindert.*
- Das BMAS pflichtete dem RH bei.*
- 18.13.1 Das Fahrtenbuch für den Dienstwagen der Kasse war mangelhaft geführt, weil Angaben über dessen Benutzer und den Zweck der Fahrt fehlten. Es war daher nicht ersichtlich, ob es sich stets um notwendige Dienstfahrten gehandelt hatte.
- 18.13.2 Der RH empfahl, für vollständige Aufzeichnungen zu sorgen.
- 18.13.3 *Die Kasse sagte dies zu.*
- 18.14.1 Bei Dienstreisen, welche Kassenbedienstete vom Jänner 1989 bis September 1990 durchführten, wurden wiederholt Aufwendungen für das Frühstück doppelt vergütet, weil sie sowohl in der Hotelrechnung als auch in den Tagesgebühren enthalten waren.
- 18.14.2 Der RH hielt dies nicht für gerechtfertigt.
- 18.14.3 *Die Kasse nahm eine Rückverrechnung der zu Unrecht gezahlten Reisegebühren vor.*
- 18.15.1 Im November 1989 besichtigten vier Vertreter der Kasse zahnmedizinische Einrichtungen im Ausland, wobei die einladende Unternehmung die Unterkunft unentgeltlich beistellte.
- 18.15.2 Der RH vertrat die Ansicht, daß notwendige Studienreisen zur Gänze von der Kasse finanziert werden sollten, um keinerlei Verpflichtung gegenüber einem Auftragswerber entstehen zu lassen.
- 18.15.3 *Die Kasse nahm dies zur Kenntnis.*
- 18.16.1 Die Kasse bestritt Repräsentationsaufwendungen aus Anlaß von Geburtstags- oder Abschiedsfeiern, Dienstprüfungen und Besuchen in eigenen Einrichtungen.

- 18.16.2 Der RH beanstandete die im Widerspruch zu den Empfehlungen des Hauptverbandes stehenden Zahlungen.
- 18.16.3 *Die Kasse sagte deren künftige Beachtung zu.*
- 18.17.1 In den Jahren 1988 und 1990 buchte die Kasse unter dem "Besonderen Repräsentationsaufwand" Aufwendungen für zwei Tagungen; eine war vom Obmann und dem leitenden Angestellten, die andere vom Verwaltungsausschuß genehmigt worden.
- 18.17.2 Nach Ansicht des RH bedürften besondere Repräsentationsaufwendungen der genannten Art einer eigenen Beschlußfassung durch den Vorstand, welcher auch das Höchstmaß der Kosten hierfür festzusetzen hätte.
- 18.17.3 *Die Kasse sagte zu, dies künftig zu beachten.*
- 18.18.1 Der Verwaltungsausschuß der Kasse hatte beschlossen, bei der Ausschreibung von Leistungen betreffend den Neubau eines Ambulatoriums grundsätzlich nur Unternehmungen mit mindestens fünfjähriger Ortsansässigkeit in Tirol zu berücksichtigen.
- 18.18.2 Nach Ansicht des RH - die er schon anlässlich der 1978 bei der Kasse durchgeführten Gebarungsüberprüfung bekundet hatte - stand eine derartige Vorgangsweise nicht im Einklang mit der ÖNORM A 2050, weil sie den uneingeschränkten Wettbewerb und damit die Ermittlung des Bestbieters gehindert hat.
- 18.18.3 *Laut Stellungnahme der Kasse sei ihre Vorgangsweise sachlich gerechtfertigt gewesen, weil die Mittel für die Auftragsvergabe aus Beiträgen der Tiroler Wirtschaft stammten sowie Schwierigkeiten mit Auftragnehmern aus anderen Bundesländern zu befürchten waren.*
- Das BMAS nahm dies zur Kenntnis, lud die Kasse jedoch ein, künftig ein Abgehen von der ÖNORM A 2050 zu begründen.*
- 18.18.4 Der RH verblieb bei seiner Auffassung.

Beitragswesen

- 18.19.1 Während Beitragsprüfungen bei privaten Dienstgebern durchschnittlich in Abständen von unter 2,5 Jahren stattfanden, blieben Dienstgeber aus dem öffentlichen Bereich ungeachtet ihrer großen Beschäftigtenanzahl ungeprüft.
- 18.19.2 Der RH empfahl, bei den bisher ungeprüften Dienstgebern ehestmöglich Beitragsprüfungen durchzuführen.
- 18.19.3 *Laut Mitteilung der Kasse hätten Vorprüfungen bei Dienstgebern im öffentlichen Bereich keine Abrechnungsunterschiede ergeben, so daß die gewerblichen Betriebe vorrangig seien.*

Beim Magistrat der Stadt Innsbruck und beim Rektorat der Universität Innsbruck habe eine angesetzte Beitragsprüfung zur Abklärung des Zulagenkatalogs und wegen unterschiedlicher Rechtsauslegungen unterbrochen werden müssen. Die Kasse habe auch schon vor Jahren mehrmals versucht, beim Bundesrechenamt in Wien, bei dem einige Dienstgeber ihre Lohn- und Beitragsverrechnung aufliegen hätten, Beitragsprüfungen durchzuführen. Allerdings seien die zur Prüfung benötigten Unterlagen nicht vollständig vorhanden gewesen und hätten sich sowohl die Dienstgeber als auch das Bundesrechenamt als nicht besonders zusammenarbeitswillig gezeigt.

- 18.19.4 Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht.
- 18.20.1 Obwohl die Kasse entsprechend der Ermächtigung gem § 33 ASVG die gesetzliche Meldefrist von drei Tagen durch die Satzung im allgemeinen auf sieben Tage erstreckt hatte, gewährte sie rd 5 000 Dienstgebern darüber hinausgehende Meldefristerstreckungen bis zu einem Monat.
- 18.20.2 Der RH empfahl der Kasse, vor Gewährung einer Meldefristerstreckung zu prüfen, ob die besonderen Verhältnisse des antragstellenden Betriebes dies tatsächlich erfordern.
- 18.20.3 *Laut Stellungnahme der Kasse habe sie die Gewährung von Meldefristerstreckungen neu geregelt. Im Gegensatz zu privaten Dienstgebern, denen in besonderen Ausnahmefällen Meldefristerstreckungen bis zu 21 Tagen eingeräumt werden, sei es den Dienststellen des Bundes und der Länder aber nicht möglich, innerhalb von 21 Tagen die erforderlichen An- bzw Abmeldungen durchzuführen. Die Kasse müsse daher öffentlich-rechtlichen Dienstgebern für die Erstattung von Änderungsmeldungen eine Frist von einem Monat gewähren.*
- 18.21.1 Aus der bescheidmäßigen Vorschreibung der aufgrund von Beitragsprüfungen nachverrechneten Beiträge war nicht ersichtlich, auf welche Rechtsgrundlage die Kasse sich bei der Ermittlung des vom Beitragsprüfer "festgestellten Lohnes" im einzelnen stützte.
- 18.21.2 Der RH empfahl der Kasse, bei der bescheidmäßigen Vorschreibung von Sozialversicherungsbeiträgen auch jene Rechtsvorschriften anzugeben, auf welche sie sich bei der Festlegung der beitragspflichtigen Löhne im einzelnen stützte und die zur Änderung vom "abgerechneten Lohn" zum "festgestellten Lohn" führten.
- 18.21.3 *Laut Mitteilung der Kasse habe sie die Aufstellung der Entgeltunterschiede ADV-mäßig nunmehr so verbessert, daß den gestellten Anforderungen voll entsprochen werde.*
- Das BMAS pflichtete den Ausführungen des RH bei.*
- 18.22.1 Zur Schuldenbefreiung eines sozial tätigen Vereins ersuchte dessen Präsident die Kasse um Zustimmung zu einem außergerichtlichen Vergleich mit einer Befriedigungsquote von 20 vH. Nachdem das Land Tirol und die Stadt Innsbruck die Erfüllung des Ausgleichs zugesagt hatten, stimmte die Kasse dem angebotenen außergerichtlichen Ausgleich zu. Da

die Kasse dadurch von den Beitragsforderungen in Höhe von rd 956 000 S nur rd 191 000 S erhielt, verzichtete sie auf Beiträge in Höhe von rd 765 000 S.

Bei einem gerichtlichen Zwangsausgleich hätte die Kasse neben der Quote von 20 vH vom Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds noch Dienstnehmer-Beitragsanteile in Höhe von rd 264 000 S erhalten, insgesamt also rd 455 000 S. Wäre ein Konkursantrag der Kasse mangels Vermögens abgewiesen worden, hätte die Kasse dennoch vom Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds Dienstnehmer-Beitragsanteile in Höhe von rd 330 000 S bekommen.

18.22.2 Der RH beurteilte die Zustimmung der Kasse zum außergerichtlichen Ausgleich als die für sie finanziell schlechteste Lösung. Der RH erinnerte die Kasse an die Rechtsauffassung des BMAS, derzufolge Sozialversicherungsträger nicht berechtigt sind, außergerichtliche Ausgleichs (Vergleiche) über Beitragsschuldigkeiten anzunehmen.

18.22.3 *Laut Stellungnahme der Kasse sei ihre Vorgangsweise sachlich begründet, weil sie grundsätzlich in ihrem und im wirtschaftlichen Interesse ihrer Versicherten gehandelt habe. Dem außergerichtlichen Vergleich mit dem Verein habe sie zwecks Fortführung des von ihm betriebenen Sozialprojekts zugestimmt.*

Das BMAS bestätigte seine Auffassung und erklärte, daß Zweckmäßigkeitserwägungen die fehlende rechtliche Zulässigkeit solcher Vereinbarungen im Bereich einer öffentlichen Verwaltung nicht zu ersetzen vermögen. Es forderte die Kasse daher auf, künftig im Sinn der gesetzlichen Bestimmungen vorzugehen, was die Kasse zusagte.

18.23.1 Die Kasse hat - ebenso wie andere Sozialversicherungsträger - verschiedentlich Konkursanträge gestellt, diese jedoch nach Abschluß von Ratenvereinbarungen wieder zurückgezogen. Hielt der Beitragsschuldner die Ratenbewilligung nicht ein (Terminverlust), wurde einige Wochen später neuerlich ein Konkursantrag gestellt.

18.23.2 Nach Ansicht des RH wären die zwischen den beiden Konkursanträgen erhaltenen Beiträge im Fall der Konkurseröffnung anfechtbar und gegebenenfalls zurückzuerstatten, weil der beitrageinhebende Sozialversicherungsträger schon beim ersten Konkursantrag von der Zahlungsunfähigkeit des Schuldners hätte wissen können und daher die Entgegennahme weiterer Zahlungen eine nach der Konkursordnung nicht zulässige Begünstigung darstelle.

18.23.3 *Laut Mitteilung der Kasse kämen viele Dienstgeber ihrer Zahlungsverpflichtung nur nach, wenn die Kasse einen Konkursantrag stelle, wobei sie eine tatsächlich vorliegende Zahlungsunfähigkeit vor Einbringung dieses Antrages oftmals nicht erkennen könne. Da sie die Annahme von Zahlungen nach Einbringung des Konkursantrages auch nicht ablehnen dürfe, ließe sich dieses Problem nach Ansicht der Kasse nur durch entsprechende gesetzliche Maßnahmen im Konkursrecht lösen.*

18.23.4 Der RH erwiderte, der Konkursantrag sei eine insolvenzrechtliche Maßnahme bei tatsächlich vorliegender Zahlungsunfähigkeit und daher ein unzulässiges Druckmittel, um die Zahlung von Beiträgen zu erreichen. Er erinnerte die Kasse, daß sie als Gläubigerin bei Stellung eines Konkursantrages die Zahlungsunfähigkeit des Schuldners glaubhaft machen müsse und es deshalb schwer vorstellbar wäre, daß sie die Zahlungsunfähigkeit vor

110

Einbringung des Konkursantrages oftmals nicht erkennen könne. Die Vereinbarung von Ratenbewilligungen nach einem Konkursantrag hielt der RH schon wegen Gefährdung der Einbringlichkeit für nicht vertretbar.

- 18.24.1 Die Kasse schrieb Verzugszinsen auch jenen Beitragsschuldnern vor, welchen sie zur Abstattung ihrer Rückstände Raten in so geringer Höhe gewährt hatte, daß mit einer gänzlichen Bezahlung der Verbindlichkeiten nicht zu rechnen war bzw die Ergebnisse vorgenommener Pensionspfändungen die Forderungen der Kasse uneinbringlich scheinen ließen.
- 18.24.2 Der RH empfahl, in solchen Fällen eine Nachsicht bzw Herabsetzung der Verzugszinsen zu gewähren.
- 18.24.3 *Die Kasse sagte dies zu.*

A m b u l a t o r i e n

- 18.25.1 Die Kasse betrieb fünf Zahnambulatorien in Innsbruck, Wattens, Kufstein, Reutte, Wörgl (ab Herbst 1989) und ein physiotherapeutisches Ambulatorium in Innsbruck. Bis 1987 bestand eine kleine Zahnstation in Natters. Alle Zahnambulatorien erbrachten im überprüften Zeitraum 1987 bis 1989 beträchtliche Verluste, das physiotherapeutische Ambulatorium gebarte hingegen stets positiv. Zusammengefaßt ergab sich für alle Ambulatorien ein Abgang von 18,2 Mill S (1987), von 12,3 Mill S (1988) bzw von 11,9 Mill S (1989).
- 18.25.2 Der RH führte diese negativen Ergebnisse auf mehrere Unzulänglichkeiten zurück:
- (1) Der Mangel an Zahnbehandlern in Tirol bewirkte, daß die vorhandenen Zahnbehandlerstühle nicht ständig besetzt werden konnten, so daß Sperren oder Betriebseinschränkungen in Kauf genommen werden mußten.
 - (2) Einige Zahnbehandler erbrachten nur unterdurchschnittliche Leistungen.
 - (3) Im Verhältnis zur Anzahl der Zahnbehandler beschäftigte die Kasse in ihrem Innsbrucker Großlabor zuviele Zahntechniker, im Durchschnitt bei 16 Zahnbehandlern 21 Zahntechniker. Bis 1989 galt außerdem für die Zahntechniker ein nicht mehr zeitgemäßes Punktesystem als Leistungsanreiz.
 - (4) Überdies bildete die Kasse bis zu acht Zahntechnikerlehrlinge aus und beschäftigte sie mit erheblichen Kosten auch nach der Behaltefrist weiter.

Der RH empfahl, um eine quantitativ und qualitativ ausreichende Besetzung mit Zahnbehandlern bemüht zu sein. Die Beschäftigung eines Zahntechnikers je Behandler erachtete der RH als ausreichend, wobei ihm aufgrund von Einsparungsmöglichkeiten ein noch günstigeres Verhältnis möglich erschien. Schließlich regte er an, die weiterhin bestehenden Dienstverhältnisse mit den ausgelernten Lehrlingen ohne soziale Härten zu lösen.

- 18.25.3 *Laut Mitteilung der Kasse sei es ihr gelungen, den Betriebsabgang der Zahnambulatorien von 44 vH der Leistungswerte (1987) auf 21 vH (1989) zu vermindern. Das Gebärungsergebnis werde auch von der Tatsache beeinflusst, daß die Zahnambulatorien überwiegend prothetische Zahnarbeiten zu nicht kostendeckenden Tarifen erbringen. Zur Erzielung positiver Betriebsergebnisse werde sie geeignete organisatorische und personelle Maßnahmen setzen.*

Das BMAS lud die Kasse ein, zum gegebenen Zeitpunkt über die angekündigten organisatorischen und personellen Maßnahmen zu berichten.

- 18.25.4 Der RH entgegnete, die Äußerungen der Kasse widersprächen seinen Prüfungserfahrungen. Vielmehr schnitten bei anderen Sozialversicherungsträgern jene Zahnambulatorien mit einem hohen Anteil an prothetischen Leistungen besonders gut ab.

- 18.26.1 Im Zahnambulatorium Kufstein beschäftigte die Kasse von 1982 bis 1987 eine ausländische Zahnbehandlerin und betraute sie auch mit dessen Leitung.

- 18.26.2 Nach Ansicht des RH hätte diese Bedienstete als nicht-nostrifizierte Zahnbehandlerin nur unter Aufsicht in unselbständiger Stellung arbeiten dürfen.

- 18.26.3 *Laut Mitteilung der Kasse sei diese Zahnbehandlerin 1985 nostrifiziert worden; seit 1986 beschäftige sie ausländische Zahnbehandler nur noch in unselbständiger Stellung.*

In einer zweiten Stellungnahme ergänzte die Kasse, daß die Zahnordination in Kufstein aufgrund eines Erkenntnisses des Verwaltungsgerichtshofes vom September 1986 erst ab diesem Zeitpunkt als Zahnambulatorium habe angesehen werden können. Bis dahin sei die Zahnbehandlerin nicht Leiterin in Kufstein gewesen, sondern dem Ärztlichen Leiter des Zahnambulatoriums Innsbruck unterstanden.

Das BMAS stimmte dem RH zu, daß die Beschäftigung der ausländischen Zahnbehandlerin als ärztliche Leiterin des Ambulatoriums vor ihrer Nostrifizierung rechtlich nicht gedeckt gewesen sei; künftig wären von der Kasse die maßgeblichen gesetzlichen Bestimmungen genauestens zu beachten.

- 18.27 Weitere Beanstandungen des RH betrafen das Fehlen von Brandschutzordnungen und Anstaltsordnungen, die Bevorzugung einiger Zahnbehandler bei der Entsendung zu Fortbildungsveranstaltungen, einen ungenauen Schlüssel für die Aufteilung der Kosten der Verwaltung der eigenen Einrichtungen, der Kosten des Chefzahnarztes sowie seiner Assistentin und einige weitere unrichtige Kostenzuordnungen.

Die Kasse hat diese Mängel zwischenzeitlich behoben.

L e i s t u n g s w e s e n

- 18.28.1 Die Kasse führte jährlich eine Weihnachtsaktion durch, bei der sie für jene Versicherten, deren Krankengeldanspruch wegen Ablaufs der Anspruchsdauer oder wegen Pensionsbe-

112

zugs im Leistungsjahr endete, je 1 700 S aus Mitteln des Unterstützungsfonds flüssig machte. Das monatliche Bruttoeinkommen des Antragstellers durfte allerdings im November des selben Jahres 12 000 S (zuzüglich 2 200 S je Angehörigen) nicht überschreiten.

18.28.2 Nach Ansicht des RH wurden bei diesen Leistungen des Unterstützungsfonds die individuellen Voraussetzungen nicht ausreichend überprüft. Überdies stellte die Bindung der Unterstützung ausschließlich an die Beendigung des Krankengeldbezuges eine unsachliche Schlechterstellung jener Versicherten dar, die über ein gleichhohes oder gar geringeres Einkommen verfügten. Der RH empfahl daher, derartige Leistungen nur im Einzelfall nach Prüfung der Familien-, Einkommens- und Vermögensverhältnisse zu gewähren.

18.28.3 *Laut Stellungnahme der Kasse sei diese Weihnachtsaktion schon im Dezember 1990 nicht mehr durchgeführt worden, weil sie nicht mehr zeitgemäß wäre.*

18.29.1 Nach den sozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen kann der Krankenversicherungsträger nach Maßgabe seiner finanziellen Leistungsfähigkeit und unter Bedachtnahme auf die wirtschaftlichen Verhältnisse des Begünstigten aufgrund der Satzung einen freiwilligen Zuschuß zu den Bestattungskosten bis zum gesetzlichen Höchstausmaß von 6 000 S gewähren. Die Kasse zahlte jedoch zudem auch Zuschüsse aus dem Unterstützungsfonds in Höhe von 3 000 S bzw 5 000 S.

18.29.2 Nach Auffassung des RH war die Kasse nicht berechtigt, das gesetzliche Höchstausmaß durch weitere freiwillige Leistungen für ein- und denselben Zweck zu überschreiten.

18.29.3 *Laut Stellungnahme der Kasse würden ab September 1991 keine über den Bestattungskostenbeitrag von 6 000 S hinausgehenden Zuschüsse aus dem Unterstützungsfonds gewährt.*

18.30.1 In einem Fall unterstützte die Kasse aus dem Unterstützungsfonds homöopathische Behandlungen durch einen Heilpraktiker in der BRD.

18.30.2 Der RH empfahl, künftig solche Leistungen aus dem Unterstützungsfonds zu unterlassen, weil diese Art von Behandlung nach österreichischem Recht untersagt ist.

18.30.3 *Laut Stellungnahme der Kasse träfe nach der Rechtsprechung die Sozialversicherungsträger in bestimmten Fällen eine Leistungspflicht für homöopathische Präparate. Außerdem wären Behandlungen durch Heilpraktiker für Schwerkranke oft die letzte Hoffnung.*

Das BMAS erinnerte die Kasse daran, daß die Krankenversicherungsträger Kosten für homöopathische Präparate nur dann übernehmen dürfen, wenn sie Teil einer den Ärzten vorbehaltenen Krankenbehandlung seien.

18.30.4 Der RH sah seinen Standpunkt bestätigt, weil die homöopathischen Präparate nicht von einem Arzt verordnet worden waren.

- 18.31.1 Obwohl dies durch die Krankenordnung der Kasse nicht gedeckt war, stellten die Chef- bzw Kontrollärzte Rezepte aus. Dies war bspw im zweiten Vierteljahr 1990 bei 644 Rezepten im Wert von rd 159 000 S der Fall. Im erheblichen Umfang wurden sogenannte Schwarzpunktpräparate verschrieben, also Spezialitäten, die an sich oder hinsichtlich der verordneten Packungsgrößen einer kontrollärztlichen Bewilligung bedurften. Zahlreichen Versicherten wurden offensichtlich regelmäßig vom kontrollärztlichen Dienst solche Rezepte ausgestellt.
- 18.31.2 Da den Chef- und Kontrollärzten wegen ihrer Kontrollaufgabe die Ausstellung von Rezepten im Rahmen ihrer Kontrollfunktion untersagt ist, erinnerte der RH die Kasse an die einschlägigen Bestimmungen der Krankenordnung.
- 18.31.3 *Laut Stellungnahme der Kasse seien die beanstandeten Verordnungen vorwiegend für Hausangestellte erfolgt, um dadurch Arztbesuche während der Arbeitszeit zu vermeiden. In seltenen Fällen seien Rezepte für hausfremde Versicherte ausgestellt sowie Schwarzpunktpräparate nur dann rezeptiert worden, wenn sie auch jedem anderen Versicherten verordnet worden wären. Allerdings habe die Kasse mittlerweile angeordnet, daß Heilmittel, Heilbehelfe und Hilfsmittel vom chef- und kontrollärztlichen Dienst grundsätzlich nur noch in dringenden Fällen und ausschließlich für Bedienstete der Kasse verordnet werden dürfen.*

Das BMAS schloß sich den Bedenken des RH vollinhaltlich an, weil durch dieses unzulässige Vorgehen eine nicht mehr kontrollierbare Vereinigung der ärztlichen Tätigkeit mit der diesbezüglichen Kontrollaufgabe entstünde. Es lud die Kasse ein, in Hinkunft gesetzesmäßig vorzugehen.

- 18.32.1 Die Kasse hatte mit den Betriebs- und Gebietskrankenkassen eine Pauschalierungsvereinbarung abgeschlossen, weshalb eine Rückverrechnung einzelner Rezepte unterbleiben konnte. Auch mit der Sozialversicherungsanstalt der Bauern bestand ein solches Pauschalierungsabkommen.

Der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft hingegen wurden je Fall Pauschalbeträge in Rechnung gestellt, von den übrigen Sozialversicherungsträgern die tatsächlichen Heilmittelkosten rückgefordert, wobei der für die jeweilige Apotheke gültige Nachlaß berücksichtigt werden mußte. Rezepte für Zugeteilte nach den verschiedenen Versorgungsgesetzen wurden dem jeweiligen Landesinvalidenamts bzw den zuständigen Ministerien in der Höhe der tatsächlichen Heilmittelkosten abzüglich eines vierteljährlich ermittelten durchschnittlichen Nachlasses verrechnet.

- 18.32.2 Im Hinblick auf die geringe Höhe der im Jahr rückgeforderten Beträge erachtete der RH die verschiedenen umständlichen Berechnungsmethoden für unzweckmäßig. Er empfahl, mit allen betroffenen Stellen entsprechende Pauschalierungsabkommen abzuschließen.
- 18.32.3 *Die Kasse bezeichnete den Abschluß von Pauschalierungsabkommen als grundsätzlich erstrebenswert, sofern möglichst alle befaßten Versicherungsträger bzw zuständigen Einrichtungen miteingebunden werden könnten. Bei nächster Gelegenheit wolle sie beim Hauptverband diesen Punkt auf die Tagesordnung setzen lassen.*

114

Das BMAS forderte die Kasse zur Bekanntgabe auf, welche Schritte sie bereits gesetzt habe oder zu setzen beabsichtige.

18.32.4 Der RH sah der Verwirklichung seiner Empfehlung entgegen.

L i e g e n s c h a f t s w e s e n

18.33.1 Die Kasse gab 1987 ein unmittelbar an ihr Erholungsheim in Kössen anschließendes, als Agrarland gewidmetes Grundstück im Ausmaß von rd 18,5 ha um ein Benützungsentgelt von wertgesichert 85 000 S jährlich zum Betrieb eines Golfplatzes an eine Unternehmung unkündbar auf 30 Jahre in Bestand.

18.33.2 Der RH beanstandete die mangelnde Wirtschaftlichkeit des Rechtsgeschäftes, weil ihm eine Bindungsdauer von 30 Jahren geeignet erschien, die Verkehrsfähigkeit und damit die Verwertbarkeit des Grundstückes erheblich zu beeinträchtigen. Beachtung hätte in diesem Zusammenhang insb der hohe Finanzierungsbedarf für den Ambulatorienneubau in Innsbruck verdient.

Der RH empfahl der Kasse, künftig bei Abschluß solcher Rechtsgeschäfte die eigenen wirtschaftlichen und finanziellen Interessen besser wahrzunehmen und wegen des erwähnten Finanzierungsbedarfs den Verkauf des Grundstückes unter bestmöglichen Bedingungen anzustreben.

18.33.3 *Laut Stellungnahme der Kasse habe sie durch den Vertrag eine unerwünschte Umwidmung der Liegenschaft verhindern können, das Nutzungsentgelt sei im Verhältnis zu landwirtschaftlichen Pachtverträgen sehr hoch und schließlich liege der Golfplatz im allgemeinen Interesse.*

Das BMAS trat der Kritik und den Empfehlungen des RH vollinhaltlich bei.

18.34.1 Die Kasse verfügte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung über mehrere Liegenschaften, die nicht unmittelbar der Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben dienten. Dazu zählten das zwischenzeitlich stillgelegte Erholungsheim in Kössen, einige land- und forstwirtschaftlich genutzte Liegenschaften in Kössen und ein Hälfteanteil an einem Mietwohngrundstück in Innsbruck.

18.34.2 Im Hinblick auf die mangelnde Liquidität der Kasse und die hohe Kapitalbindung ohne entsprechende Rendite empfahl der RH eine ehestmögliche Veräußerung dieser Liegenschaften unter bestmöglichen Bedingungen.

18.34.3 *Die Kasse will den Empfehlungen des RH entsprechen.*

Das BMAS schloß sich der Meinung des RH an.

Automationsunterstützte Datenverarbeitung

- 18.35.1 Obwohl der von 1980 bis 1989 betriebene Großrechner buchmäßig im Jahre 1984 auf den Erinnerungswert von einem Schilling abgeschrieben worden war, mußte die Kasse weiterhin jährlich nach den Rechnungsvorschriften in der Kostenrechnung eine kalkulatorische Abschreibung berücksichtigen. Insgesamt fielen in der Kostenstelle ADV im Geschäftsjahr 1989 kalkulatorische Abschreibungen von rd 14 Mill S an, denen buchmäßige Abschreibungen von lediglich 6,8 Mill S gegenüberstanden. In der Kostenrechnung fanden somit die Bemühungen der Kasse, durch eine längere Nutzungsdauer die ADV-Kosten zu senken, keinen Niederschlag.
- 18.35.2 Um der Kostenwahrheit besser zu entsprechen und einen Anreiz für eine über die buchmäßige Abschreibungsdauer hinausgehende Nutzung der Datenverarbeitungsanlagen zu schaffen, regte der RH beim BMAS eine entsprechende Neufassung der Rechnungsvorschriften an.
- 18.35.3 *Die Kasse befürwortete diese Änderung und schlug deren Anwendung auf das gesamte bewegliche Anlagevermögen vor.*
- Das BMAS wird dem Hauptverband einen entsprechenden Änderungsvorschlag der Rechnungsvorschriften unterbreiten.*
- 18.36.1 Die Innenrevision verwaltete die Zugriffsberechtigungen und verwahrte die Listen mit den persönlichen Kennwörtern. Weder bestand ein Soll-Konzept noch wurden die vergebenen Berechtigungen regelmäßig überprüft. So hatten bspw in der Datenverarbeitung tätige Bedienstete nicht nur Zugriff auf Echtdateien, sondern waren sogar zur Dateneingabe berechtigt. Von der Möglichkeit eines gerätebezogenen Zugriffsschutzes machte die Kasse keinen Gebrauch.
- 18.36.2 Der RH empfahl, die festgestellten Mängel rasch zu beheben sowie die Protokolle der Eingaben und Abfragen stichprobenweise von der Innenrevision bzw den zuständigen Abteilungsleitern kontrollieren zu lassen.
- 18.36.3 *Laut Stellungnahme der Kasse habe sie mittlerweile ein Soll-Konzept für die Zugriffsberechtigungen erstellt. Ein Konzept für die stichprobenweise Kontrolle der Eingaben und Abfragen sei in Ausarbeitung. Die Verwirklichung der übrigen Empfehlungen sei erfolgt bzw in Vorbereitung.*
- 18.37.1 Aus Gründen des Datenschutzes erteilte die Kasse die Weisung, bei ihren Bediensteten im Leistungsfall auf die maschinelle Erfassung der Diagnosen zu verzichten bzw nichtsagende Diagnosen einzugeben.
- 18.37.2 Der RH bemerkte, daß dem Datenschutz durch Zugriffsbeschränkungen, nicht aber durch ungerechtfertigte Unterlassungen bei der Dateneingabe zu entsprechen ist.
- 18.37.3 *Die Kasse sagte dies zu.*

116

- 18.38.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung zog die Kasse zwei Systeme zur Anwendungsentwicklung in die engere Wahl.
- 18.38.2 Nach Ansicht des RH sollte die Kasse bei der Auswahl nicht zuletzt im Hinblick auf die hohen Wartungs- und Softwarekosten der bestehenden Anlage die Möglichkeit eines Herstellerwechsels in ihre Bewertungsmerkmale miteinbeziehen.
- 18.38.3 *Die Kasse berichtete, sie habe die Entscheidung für ein System vorläufig zurückgestellt, weil beim Hauptverband zwei Arbeitskreise eingerichtet worden seien. Eine der Zielsetzungen dieser Arbeitskreise sei eine Verstärkung der gemeinsamen Entwicklung von Automationsanwendungen. Dafür eine solche gemeinsame Entwicklung ein einheitliches Entwicklungssystem Grundlage wäre, sei ein Unterausschuß zur Bewertung der diesbezüglich auf dem Markt befindlichen Software eingesetzt worden.*
- 18.39 Weiters empfahl der RH die Erstellung eines Entwicklungsplanes für die Datenverarbeitung, die Sicherstellung des Vier-Augen-Grundsatzes bei der Programmfreigabe, die Verbesserung der Benutzeroberfläche und des Abnahmeverfahrens der Programme, die Besetzung eines freien Analytikerdienstpostens und die Einrichtung eines Closed shop-Betriebes im Rechenzentrum.

Die Kasse kam den Empfehlungen des RH nach.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

19. Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:
- (1) Neufassung der Einreichungsrichtlinien für die Bediensteten der Untersuchungsanstalten der Sanitätsverwaltung (zuletzt TB 1981 Abs 29); laut Mitteilung des BMGSK sei der Tätigkeitenkatalog vielfach überholt und müßte neu gefaßt werden; die notwendigen Vorarbeiten würden erst im Zug der beabsichtigten Besoldungsreform begonnen werden;
 - (2) Umgestaltung der Hebammenausbildung und Erlassung einer Gebarungsvorschrift für die Bundeshebammenlehranstalten (zuletzt TB 1981 Abs 32); laut Mitteilung des BMGSK seien bereits wesentliche Vorentscheidungen zur Anpassung der Hebammenausbildung an die EG-Richtlinien erfolgt; die Erlassung der Gebarungsvorschrift sei vom Ausgang der noch immer nicht entschiedenen Frage der künftigen organisatorischen Eingliederung der Bundeshebammenlehranstalten abhängig;
 - (3) 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 gesetzwidrige Zustand allerdings noch nicht beendet;
 - (4) Gesamtreform des Tierseuchenrechts und Wiederverlautbarung des Tierseuchengesetzes (zuletzt TB 1985 Abs 22.5); laut Mitteilung des BMGSK werde im Fall des EG-Beitritts Österreichs die Übernahme von EG-Rechtsbestimmungen erforderlich sein und könne eine Wiederverlautbarung erst danach erfolgen;
 - (5) Erlassung einer Kanzleiordnung für die veterinärmedizinischen Bundesanstalten (zuletzt TB 1986 Abs 6.1); das BMGSK kündigte die Erlassung der Kanzleiordnung nach Abschluß der ADV-mäßigen Ausstattung der veterinärmedizinischen Bundesanstalten an;
 - (6) gesetzlicher Klarstellung der Merkmale für einen kostendeckenden Anstaltstarif der veterinärmedizinischen Bundesanstalten (zuletzt TB 1986 Abs 6.2); wegen der langfristig beabsichtigten Tarifgestaltung auf der Grundlage einer echten Kostenrechnung erachtete das BMGSK eine gesetzliche Klarstellung zum Begriff der Kostendeckung für nicht notwendig;
 - (7) verbesserter Arbeitsweise des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds (zuletzt TB 1987 Abs 9 bis 16); entgegen der seinerzeitigen Ankündigung (TB 1990 Abs 16 Z (7)) wurden die Anregungen des RH in der nunmehr fünften Neuregelung der Krankenanstaltenfinanzierung für die Jahre 1991 bis 1994 neuerlich nicht berücksichtigt.

118

b) Verwirklichte Empfehlung

20. Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Erlassung einer Geschäftsordnung für die veterinärmedizinischen Bundesanstalten (zuletzt TB 1986 Abs 6.1).

c) Nachträge zu Berichten aus den Vorjahren

Meßsysteme für den Strahlenschutz

21.1 Zu der vom RH angeregten Systemüberprüfung über die fachliche Zweckmäßigkeit des Strahlenfrühwarnsystems und der weiteren Schritte zur nötigen Anpassung und Änderung des derzeitigen Meßstellennetzes (TB 1990 Abs 18.1) sind zuletzt noch Fragen offen geblieben.

Das BMGSK gab die mittlerweile getroffenen Veranlassungen bekannt. Es wurden demnach mit Fachleuten der Ämter der Landesregierungen ein Verlegungsplan zur Errichtung von Höhen- und Füllstationen in Abstimmung mit den Standorten der teilautomatisierten Wetterstationen erstellt und entsprechende organisatorische Vorarbeiten (ua Benutzungsverträge und Leitungsbereitstellungen) geleistet. Mit der Verlegung der ersten Meßstellen werde demnächst zu rechnen sein. Vom Ersatz der Vierdrahtleitungen durch Zweidrahtleitungen sei aus technischen und finanziellen Gründen abgesehen, hingegen eine erweiterte Nutzung der Übertragungskapazitäten - Multi-User-Betrieb - durch die Übernahme des Transports von Daten der teilautomatisierten Wetterstationen erzielt worden.

Der RH nahm dies zur Kenntnis und ersuchte, ihm zu gegebener Zeit über die weiteren Schritte zur Verwirklichung seiner Empfehlungen zu berichten.

21.2 Der RH hatte die Übernahme der Betriebsführung des Strahlenfrühwarnsystems durch Bundesbedienstete angeregt (TB 1990 Abs 18.3).

Laut nunmehriger Mitteilung des BMGSK hätten die bisherigen Überprüfungen keine Einsparungsmöglichkeiten ergeben. Die Vergabe einer weiteren eingehenderen Untersuchung werde derzeit überlegt.

Der RH ersuchte, ihm weiter zu berichten.

Ermessensausgaben der laufenden Gebarung 1977; Krankenanstalten-Kostenrechnung

22.1 Gemäß der Zusage des damaligen Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz, über den jeweiligen Stand der anhängigen Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit den zwischen der Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Kostenrechnung und dem zuständigen BM

abgeschlossenen Verträgen laufend zu berichten, ging dem RH im August 1992 eine Mitteilung des nunmehr zuständigen BMGSK zu:

- (1) *Demnach ist im Zusammenhang mit dem vom Landesgericht für ZRS Wien zur Beurteilung der Preisangemessenheit der Leistungen der ARGE Kostenrechnung in Auftrag gegebenen Gutachten (TB 1988 Abs 1.2) die Gebühr des Sachverständigen vom Oberlandesgericht Wien endgültig mit rd 1,7 Mill S bestimmt worden. Damit wurde dem Rekurs der Republik Österreich gegen die Bestimmung der Gebühr des Sachverständigen hinsichtlich eines Teilbetrages von 300 000 S stattgegeben; die Republik Österreich hatte noch im September 1990 die Abänderung der Gebührenbestimmung von ursprünglich rd 2 Mill S auf rd 734 000 S durch das Oberlandesgericht Wien beantragt (TB 1990 Abs 19.2). Laut Mitteilung des BMGSK sei der gegenständliche Beschluß nach den Erwartungen der Finanzprokurator unbefriedigend, jedoch nicht weiter anfechtbar.*
- (2) *Weiters sei laut Mitteilung des BMGSK nach Aufhebung der gegenüber einem beklagten Gesellschafter der ARGE Kostenrechnung erlassenen einstweiligen Verfügung (TB 1990 Abs 19.3.1) der von dem Beklagten im Jänner 1991 beim Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien gestellte Antrag gem § 394 der Exekutionsordnung auf Ersatz für alle ihm durch die einstweilige Verfügung verursachten, mit mehr als 50 Mill S bezifferten Vermögensnachteile (TB 1990 Abs 19.3.2) mittlerweile dahingehend abgeändert worden, daß darüber erst nach rechtskräftiger Entscheidung des Hauptverfahrens entschieden werde.*
- (3) *Zu der im Jänner 1991 von der Republik Österreich beantragten Ausfolgung der seinerzeit erlegten Sicherheit von 2 Mill S (TB 1990 Abs 19.3.2) berichtete das BMGSK, das Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien habe diesen Antrag im Feber 1992 abgewiesen. Da gegen den Gerichtsbeschluß fristgerecht Rekurs erhoben wurde, bleibe die Entscheidung des Oberlandesgerichtes Wien abzuwarten.*
- (4) *Bezüglich des Hauptverfahrens-(Republik Österreich gegen die ARGE Kostenrechnung wegen rd 49 Mill S) langten im RH seit der letzten Berichterstattung (TB 1990 Abs 19.4.1) keine Mitteilungen über den weiteren Verlauf des Verfahrens bzw über eine Entscheidung erster Instanz vor.*
- (5) *Im übrigen teilte das BMGSK mit, daß das Verfahren aufgrund der Klage der ARGE Kostenrechnung wegen Zahlung von rd 16,6 Mill S für vermeintliche restliche Vertragsansprüche bis Ende 1981 aus dem Langzeitvertrag und Auslaufarbeiten für den Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds (KRAZAF) im Jahr 1980 aus dem Vertrag KRAZAF 1980 (TB 1990 Abs 19.4.2) bis zur rechtskräftigen Beendigung des Hauptverfahrens unterbrochen wurde.*
- (6) *An dem Stand des Verfahrens aufgrund des Klagebegehrens der ARGE Kostenrechnung auf Zahlung von insgesamt rd 5,2 Mill S durch die Republik Österreich zufolge des mündlich abgeschlossenen Vertrages KRAZAF 1980 über Unterstützungsleistungen für den Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds (Unterbrechung bis zur Beendigung des Hauptverfahrens) sowie an dem Stand des Verfahrens aufgrund der Klage der Republik Österreich auf Rückzahlung von rd 6,1 Mill S samt Zinsen aus den mit der ARGE Kostenrechnung abgeschlossenen Verträgen ÖBIG ua (Vereinbarung über einfaches Ruhen) waren, wie bereits früher berichtet (TB 1988 Abs 1.4 und Abs 1.5), keine Veränderungen eingetreten.*

120

- 22.2 Der RH ersuchte das BMGSK um Mitteilung über den weiteren Verlauf der gerichtsanhängigen Verfahren. Er wird hierüber zu gegebener Zeit berichten.

Gebahrung des BKA-Gesundheit und des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds hinsichtlich der kardiologischen Spitzenversorgung in Österreich

23. Zu den Problemkreisen Herz-Kreislaufkrankungen - Vergleich Österreich, USA, europäische Länder (TB 1989 Abs 6.2), Koronarangiographien - Leistungsdaten (TB 1989 Abs 6.3), Koronarangiographien - Betriebsdaten (TB 1989 Abs 6.4), Koronarangiographien - Abrufzeiten (TB 1989 Abs 6.5), Herzchirurgie - Leistungsdaten (TB 1989 Abs 6.6), Herzchirurgie - Betriebsdaten (TB 1989 Abs 6.7), Koronarangiographien - Bedarf (TB 1989 Abs 6.8), Herzchirurgie - Bedarf (TB 1989 Abs 6.9), Kinder - Herzchirurgie (TB 1989 Abs 6.10), Kosten (TB 1989 Abs 6.11), Prävention (TB 1989 Abs 6.12), Rehabilitation (TB 1989 Abs 6.13) sowie Projektstudie (TB 1989 Abs 6.14) hat der Bundesminister für Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz trotz mehrerer Erinnerungen des RH (TB 1990 Abs 17.2) noch immer nicht Stellung genommen.

Der RH erachtete wegen der Bedeutung der aufgezeigten Bereiche eine inhaltliche Auseinandersetzung weiterhin für notwendig.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie

Nachträge zu Berichten aus den Vorjahren

Meßsysteme für Umweltbelastungen

- 24.1 Der RH hat das Fehlen einer materiell-rechtlichen Grundlage für die Bundesländer-geräteaktion (TB 1990 Abs 20.1) aufgezeigt.

Laut Mitteilung des BMUJF sei bisher der Abschluß von Nutzungsverträgen mit den Ländern an deren Widerstand gegen eine Übernahme der Kosten der Geräteinstandhaltung und der -ersatzinvestitionen gescheitert. Im übrigen beabsichtige das BMUJF, die Kosten und den Nutzen einer allfälligen Schenkung der Meßgeräte an die Länder zu klären. Hiezu sei derzeit eine Erhebung des Schätzwertes der Meßgeräte im Gange.

Der RH ersuchte, ihm weiter zu berichten.

- 24.2 Der RH hat das Fehlen einer schriftlichen Vereinbarung mit den Ländern zur Übermittlung der Meßdaten (TB 1990 Abs 20.5) beanstandet.

Laut Mitteilung des BMUJF sei vorerst der Abschluß von Nutzungsverträgen erforderlich. Unabhängig davon werde derzeit am Aufbau eines Immissionsdatenverbundes zwischen den Ländern, dem Umweltbundesamt und dem BMUJF gearbeitet.

Der RH ersuchte, ihm weiter zu berichten.

- 24.3 Der RH hat die Schaffung eines bundesweiten Immissionsmeßnetzkonzeptes (TB 1990 Abs 20.6) empfohlen.

Laut Mitteilung des BMUJF werde ein vorliegender Entwurf als Bestandteil in das derzeit in Ausarbeitung befindliche Bundesgesetz zum Schutz vor Luftverunreinigungen aufgenommen.

Der RH ersuchte, ihm weiter zu berichten.

Vergabe einer Projektstudie betreffend die Sanierung der Deponie Theresienfeld

25. Seit der Berichterstattung des RH waren zu wesentlichen Fragen, insb zum Leistungsumfang des zwischen dem Fonds und dem österreichischen Ingenieurbüro abgeschlossenen Werkvertrages (TB 1988 Abs 77.10), zur Preisangemessenheit der vergebenen Leistungen und zur Auswahl der Bieter (TB 1988 Abs 77.11) sowie zur Anerkennung des Maximalhonorars (TB 1988 Abs 77.12) trotz wiederholter Betreibungen des RH (TB 1990 Abs 21) Stellungnahmen ausständig.

Der Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds teilte schließlich mit, er könne eine weitere Stellungnahme wegen Personalmangels nicht abgeben.

Der RH ersuchte die Bundesministerin für Umwelt, Jugend und Familie, für eine ehestmögliche Vorlage der ausständigen Stellungnahme zu sorgen.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten

a) Unerledigte Anregung aus einem Vorjahr

26. Nicht verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Schaffung einer materiell-gesetzlichen Grundlage für die freiwilligen Beiträge der Republik Österreich zu den Kosten der UN-Cypermaktion (TB 1977 Abs 35.1); laut Stellungnahme des BMA sei es bemüht, bis Jahresende den Entwurf eines Bundesgesetzes vorzubereiten, welcher nicht nur die materiell-gesetzliche Grundlage für die freiwilligen Beiträge der Republik Österreich zu den Kosten der UN-Cypermaktion, sondern allgemein die Leistung von freiwilligen Beiträgen an zwischenstaatliche Einrichtungen zum Gegenstand habe; hiebei würden auch neuere Entwicklungen, wie verstärkte Osthilfeaktivitäten, Katastrophenhilfe, Verfügung über bundeseigene Güter zu Spendenzwecken, berücksichtigt werden.

b) Sonstige Wahrnehmungen

Hereinbringung von Übergenüssen

27. Wie anlässlich der Überprüfung der Jahresrechnung 1990 erhoben wurde, hatten 30 Bedienstete infolge verspäteter Einstellung von Nebengebühren Übergenüsse in Höhe von rd 67 500 S bezogen, deren Hereinbringung infolge inzwischen eingetretener Verjährung nicht mehr möglich war.

Der RH legte eine Untersuchung des Sachverhaltes nahe.

Das BMA führte den Schaden insb auf Organisationsmängel und unübersichtliche Verwaltungsabläufe zurück, ohne jedoch gegenüber dem RH eine Wiederholung überzeugend ausschließen zu können.

Der RH wies auf die Notwendigkeit der rechtzeitigen Einstellung von Nebengebühren hin.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Justiz

a) Verwirklichte Empfehlungen

28. Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:
- (1) Abbau der Urteilsrückstände (zuletzt NTB 1989 Abs 64.6); infolge der vom BMJ bundesweit eingeführten Berichtspflicht über Ausfertigungsrückstände verminderte sich in einem Zeitraum von neun Monaten die Anzahl der ausständigen Streiturteile des LG Klagenfurt von 28 auf 15, die der Strafurteile von 31 auf sieben;
 - (2) Pauschalgebühreneinhebung nach Ausdehnung von Klagsbegehren (NTB 1989 Abs 64.8); das LG Klagenfurt veranlaßte die nachträgliche Einhebung von 52 840 S;
 - (3) Aufnahme des Urteilsspruchs und der Begründung in das Protokoll über die Hauptverhandlung in Strafverfahren (NTB 1989 Abs 64.13); der Empfehlung des RH wurde mit Erlaß des BMJ entsprochen;
 - (4) Übernahme von Suchtgiften zur gerichtlichen Verwahrung ausschließlich im versiegelten Zustand (NTB 1989 Abs 64.19); der Empfehlung des RH wurde mit Erlaß des BMJ entsprochen.

b) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1991

Gebarung mit den Mitteln nach dem Unterhaltsvorschußgesetz

Das Ziel des Gesetzgebers, Kindern von zahlungsunwilligen oder -unfähigen Unterhaltspflichtigen zu helfen, wurde durch das Unterhaltsvorschußgesetz erreicht. Auch die Höhe der Rückzahlungsquote lag im Bereich des vom Gesetzgeber erwarteten Rahmens. Hinsichtlich der Organisation der Auszahlungs- und Hereinbringungsmaßnahmen beanstandete der RH System- und Durchführungsmängel.

	Anzahl der Fälle ¹⁾	vH	Auszahlung in 1 000 S	vH	Rückzahlung in 1 000 S	vH	Rückzah- lungsgrad ²⁾ vH
Bundesgebiet	91 373	100	5 867 913	100	2 495 877	100	43
OLG-Sprengel							
Wien	40 419	44	2 763 897	47	1 110 507	45	40
Linz	19 189	21	1 173 544	20	528 753	21	45
Graz	20 453	22	1 194 982	20	524 990	21	44
Innsbruck	11 312	13	735 490	13	331 625	13	45

1) vom 1. November 1976 bis 31. Dezember 1990

2) Verhältnis von Rückzahlung : Auszahlung (Stichtag 31. Dezember 1990)

- 29.1 Der RH überprüfte von Dezember 1990 bis Juni 1991 (mit Unterbrechungen) die Gebahrung des BMJ mit den Mitteln nach dem Unterhaltsvorschußgesetz. Die Überprüfung erstreckte sich überwiegend auf das BMJ und schwerpunktmäßig auf die vier Oberlandesgerichte (OLG).

Zielvorstellungen des Gesetzgebers

- 29.2 Mit dem Begriff "Unterhalt" werden die Sach-, Dienst- und Geldleistungen umschrieben, die ein Mensch zum Leben braucht. Vorrangiges Ziel des Gesetzgebers war und ist es, den Unterhalt von Kindern im ausreichenden Maß zu sichern.

Nach verschiedenen Untersuchungsergebnissen des BMJ erfolgten die Unterhaltszahlungen in rd 45 vH aller Fälle nur unregelmäßig, nicht in voller Höhe oder überhaupt nicht. Nach Schätzungen waren 10 vH bis 30 vH der Exekutionen zur Hereinbringung des Unterhalts von Kindern erfolglos.

Dies führte zur Erlassung des Unterhaltsvorschußgesetzes (UVG), BGBl Nr 250/1976 (wiederverlautbart BGBl Nr 451/1985), welches gleichzeitig mit der erforderlichen Anpassung angelagerter Rechtsvorschriften am 1. November 1976 in Kraft trat.

Der Gesetzgeber ging im wesentlichen von folgenden Überlegungen aus:

- (1) Der Bund sollte den im Familienrecht begründeten Unterhaltsanspruch minderjähriger Kinder sichern, sich jedoch mit seinen Leistungen nicht in die unterhaltsrechtlichen Beziehungen zwischen Kindern und Eltern drängen.
- (2) Die Höhe der voraussichtlich aufzuwendenden Mittel wurde jährlich auf 100 Mill S bis 200 Mill S geschätzt, der Gesetzgeber erwartete jedoch, daß 50 vH bis 60 vH der Mittel im Weg des Rückersatzes wieder in den Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen zurückfließen werden.
- (3) Um eine möglichst sparsame, rasche und unbürokratische Vollziehung sicherzustellen, sollte die Entscheidung über die Gewährung der Unterhaltsvorschüsse den Vormundschafts- oder Pflegschaftsgerichten übertragen werden.
- (4) Die Anweisung der Vorschüsse sollte, um den Zeitraum zwischen Bewilligung und Auszahlung möglichst abzukürzen, von den Buchhaltungen der OLG im Weg des Bundesrechenamtes und der Postsparkasse aus den Mitteln des Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen vorgenommen werden.
- (5) Für die Einbringung der ausgezahlten Vorschußbeträge sollten in erster Linie die Jugendämter zuständig sein, weil diese die meiste Erfahrung mit der Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen minderjähriger Kinder hätten und auch über entsprechend ausgebildetes Personal verfügten. Erst wenn die gesetzliche Vertretung des Jugendamts endet (etwa wegen Volljährigkeit), sollte die noch offene Unterhaltsforderung des Kindes im Ausmaß der gewährten Vorschüsse auf den Bund übertragen und von den Einbringungsstellen der OLG hereingebracht werden.

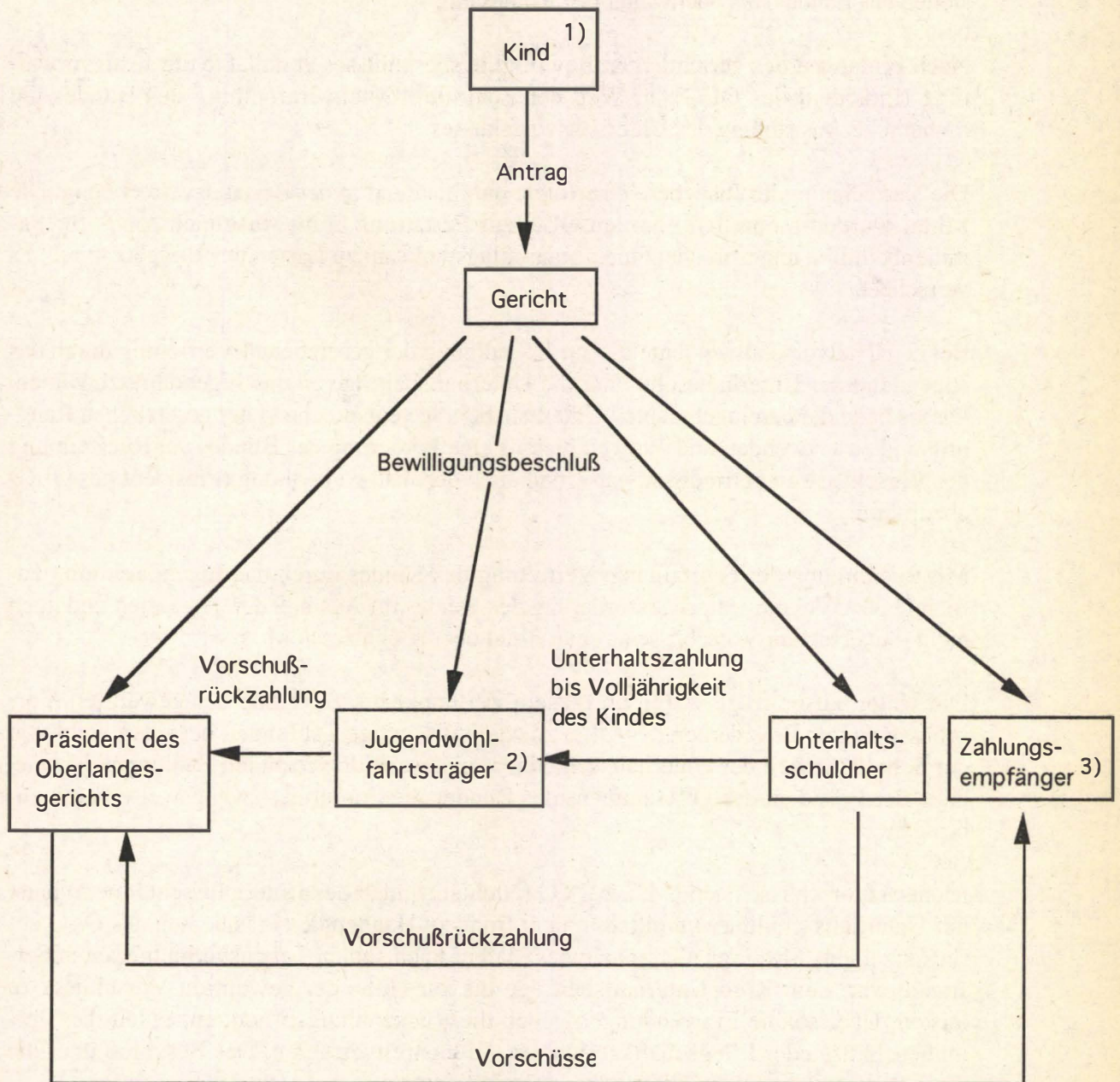
- (6) Dem Justizausschuß war bewußt, daß mit der Vollziehung des UVG der Justiz eine grundlegend neue Aufgabe übertragen würde, welche zusätzliches Personal erfordere.

Das Verfahren

- 29.3.1 Vorschüsse auf den gesetzlichen Unterhalt wurden minderjährigen Kindern, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hatten und entweder österreichische Staatsbürger oder staatenlos waren, gewährt. Hiebei wurde zwischen echten und unechten Titelvorschüssen sowie Richtsatzvorschüssen unterschieden.
- (1) Voraussetzungen für echte Titelvorschüsse waren ein für den gesetzlichen Unterhaltsanspruch im Inland vollstreckbarer Exekutionstitel und der Nachweis einer entweder wegen der laufenden Unterhaltsbeiträge geführten erfolglosen oder mangels Vermögens und Drittschuldners im Inland aussichtslosen Exekution.
 - (2) Voraussetzungen für unechte Titelvorschüsse waren im wesentlichen die Feststellung der Vaterschaft zu einem unehelichen Kind und die teilweise Stattgebung bezüglich eines mit der Klage verbundenen Unterhaltsbegehrens oder die Erlassung einer einstweiligen Verfügung über den vorläufigen Unterhalt und dessen Nichtleistung innerhalb eines Monats ab Zustellung der einstweiligen Verfügung.
 - (3) Echte und unechte Titelvorschüsse durften aufgrund gesetzlicher Begrenzung monatlich 3 980 S (1991) nicht übersteigen.
 - (4) Voraussetzungen für Richtsatzvorschüsse waren das Nichtbestehen eines Exekutionstitels oder Bestehen eines mehr als drei Jahre alten Exekutionstitels sowie die Unmöglichkeit der Unterhaltsfestsetzung oder der Erhöhung des Titels aus Gründen auf Seite des Unterhaltsschuldners, sofern dieser nicht überhaupt leistungsunfähig war oder wegen Untersuchungs-, Strafhaft- oder Maßnahmenvollzug des Schuldners im Inland und damit einhergehend die Nichterfüllung seiner Unterhaltspflicht gegeben war.

Die Richtsatzvorschüsse bewegten sich 1991 je nach Alter des Kindes zwischen monatlich 995 S und 2 985 S.

Graphische Darstellung des Verfahrensablaufes



- 1) vertreten durch gesetzlichen Vertreter (Mutter bzw Jugendwohlfahrtsträger)
- 2) wird Sachwalter des Kindes
- 3) zumeist: Mutter

Den Antrag auf Gewährung von Unterhaltsvorschuß hatte das Kind durch seinen gesetzlichen Vertreter, im Regelfall die Mutter, oder durch den Jugendwohlfahrtsträger beim örtlichen Bezirksgericht als Vormundschafts- oder Pflegschaftsgericht zu stellen.

In der weitaus überwiegenden Zahl der näher untersuchten Fälle schritt bei der Festsetzung oder Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen der Jugendwohlfahrtsträger (Dienststellen des Landes) als Sachwalter des Kindes ein.

Nach Einlangen des gerichtlichen Bewilligungsbeschlusses veranlaßte die Justizverwaltung (Präsident des OLG) im Weg der Zentralen Datenverarbeitung des Bundes die monatliche Auszahlung des Unterhaltsvorschusses.

Die Verrechnung im Justizbereich erfolgte durchlaufend in der Bestandsverrechnung. Die Mittel wurden monatlich von den OLG zur Erstattung beim Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen angesprochen und voranschlagswirksam zu Lasten des Budgetkapitels 18 verrechnet.

Bei den Titelvorschüssen hatte bis zur Beendigung der gesetzlichen Vertretung durch das Jugendamt der Unterhaltsschuldner die Unterhaltsbeiträge an das Jugendamt zu zahlen. Dieses hatte die hereingebrachten Unterhaltsbeiträge entsprechend der gesetzlichen Rangordnung zu verwenden und - soweit hieraus eine Forderung des Bundes auf Rückzahlung der Vorschüsse zu befriedigen war - monatlich der Justizverwaltung (Präsident des OLG) abzuführen.

Mit Beendigung der gesetzlichen Vertretung des Kindes durch das Jugendamt ging zufolge § 30 UVG die Unterhaltsforderung des Kindes im Ausmaß der gewährten und noch nicht rückeretzten Vorschüsse auf den Bund über (Legalzession).

Die Unterhaltsbeiträge waren ab diesem Zeitpunkt bis zur Höhe der gewährten Vorschüsse an den Präsidenten des OLG zu zahlen; sonstige Zahlungen befreiten nicht von der Schuld. Soweit der Unterhaltsschuldner keine schuldbefreienden Zahlungen leistete, hatte der Präsident des OLG namens des Bundes die Forderung zwangsweise hereinzubringen.

Richtsatzvorschüsse nach § 4 Z 2 UVG (Nichtauffinden des Unterhaltsschuldners) hatte der Unterhaltsschuldner unmittelbar dem Bund zu Handen des Präsidenten des OLG zurückzahlen, soweit er nicht nachwies, daß er nach seinen Lebensverhältnissen außerstande war, dem Kind Unterhaltsbeiträge bis zur Höhe der gewährten Vorschüsse zu leisten. Über solche Einwendungen gegen die Rückzahlungspflicht entschied das Vormundschafts- oder Pflegschaftsgericht im Außerstreitverfahren. Der Beschluß über die Gewährung solcher Vorschüsse galt als Exekutionstitel.

Richtsatzvorschüsse nach § 4 Z 3 UVG (Haftvorschüsse) hatte der Unterhaltsschuldner unmittelbar dem Bund zu Handen des Präsidenten des OLG zurückzuerstatten, soweit dies nach seinen Einkommens- und Sorgepflichten und bei Beachtung der Zwecke des Strafvollzugs billigerweise geboten erschien und seine Fähigkeit zur Schadenswiedergutmachung nicht beeinträchtigte. Über die Rückzahlungspflicht entschied ebenfalls das Vormundschafts- oder Pflegschaftsgericht im Außerstreitverfahren.

Vorschüsse, welche zu Unrecht gewährt wurden, waren aufgrund diesbezüglich rechtskräftiger Entscheidung des Vormundschafts- oder Pflegschaftsgerichtes, unabhängig vom Alter des Kindes, grundsätzlich dem Bund zu Handen des Präsidenten des OLG zurückzuerstatten.

Die Verrechnung der rückgezahlten Vorschüsse bei den OLG erfolgte durchlaufend bei den Bestandskonten. Die Rückzahlungen wurden monatlich an den Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen abgeführt.

Auf eine wesentliche Beschleunigung und Effizienzsteigerung der Auszahlung und Eintreibung von Unterhaltsvorschüssen zielte schließlich die Einführung des automationsunterstützten Datenaustausches zwischen den Präsidenten der OLG und den Trägern der Jugendwohlfahrt ab.

Von dieser Vereinfachung der Datenweitergabe machte bisher jedoch nur das OLG Wien in der Form Gebrauch, daß es sich monatlich alle Rückzahlungen an Unterhaltsvorschüssen der Jugendwohlfahrtsträger im Wiener Bereich im Weg eines Datenträgers übermitteln ließ. In allen anderen Bereichen wurden monatlich von den Jugendwohlfahrtsträgern ADV-Listen an das OLG gesandt, aus welchen die Rückzahlungen händisch in ihre Rechenwerke einzubeziehen waren.

29.3.2 Der RH beanstandete, daß nicht alle OLG von der Möglichkeit der vereinfachten Datenwiedergabe Gebrauch machten. Er empfahl, ehestmöglich mit sämtlichen Trägern der Jugendwohlfahrt Vereinbarungen über den automationsunterstützten Datenaustausch zu erwirken.

29.3.3 *Das BMJ stimmte der Auffassung des RH grundsätzlich zu. Es berichtete von bereits geführten Gesprächen sowie vom probeweise Betrieb bei der Bezirkshauptmannschaft Spittal an der Drau.*

Entwicklung der Auszahlungen und Rückzahlungen

29.4.1 Das BMJ verfügte über umfangreiche statistische Unterlagen, welche bloß seit dem Jahre 1976 aufsummierte Zahlungsströme auswiesen, jedoch keine Aussage über die Entwicklung einzelner Unterhaltsvorschuß-Fälle zuließen. Der RH hat daher im Zusammenwirken mit dem BMF anhand von Stichproben eine fallbezogene Entwicklung dargestellt. Daraus war insb zu entnehmen, daß die jeweils ersten Auszahlungen ungefähr dreimal so hoch waren wie jene der folgenden Monate, weil der Anspruch auf Unterhaltsvorschuß bereits mit dem Einlangen des Antrages bei Gericht entstand und das Verfahren bis zur ersten Auszahlung im Durchschnitt drei Monate dauerte. Weiters lagen die monatlichen Rückzahlungen der Unterhaltsschuldner anfänglich weit hinter den Auszahlungen; dem Zweck eines Vorschusses entsprechend kam es erst später zu einem ständigen Rückfluß und zu einer stetigen Verminderung der Vorschußschulden.

Aus den vorliegenden Daten ergaben sich noch nachstehende Sachverhalte:

- (1) Die Rückzahlungen entwickelten sich innerhalb von sieben Jahren wie folgt:

Rückzahlungsgrad/Neugewährung ab Oktober 1984

Stand zum 31. Dezember	Auszahlungen in Mill S	Rückzahlungen in Mill S	Rückzahlungsgrad in vH
1984	2,56	0,14	5,0
1985	11,67	2,35	20,1
1986	19,64	6,06	30,9
1987	26,06	9,49	36,4
1988	31,27	11,81	37,8
1989	36,53	14,36	39,3
1990	41,04	17,00	41,4

Rückzahlungsgrad/Neugewährung ab November 1987

Stand zum 31. Dezember	Auszahlungen in Mill S	Rückzahlungen in Mill S	Rückzahlungsgrad in vH
1987	2,41	0,02	1,0
1988	8,48	1,98	23,3
1989	14,30	4,56	31,9
1990	19,30	7,65	39,5

Allgemein war der Rückzahlungsgrad bei den später gewährten Leistungen nach dem UVG höher.

- (2) Die Anzahl der nach drei Jahren noch laufenden Vorschußgewährungen war annähernd gleich (72 vH bzw 74 vH).
- (3) Nach drei Jahren ab Zuerkennung des Vorschusses leisteten 24 vH der Unterhaltsschuldner überhaupt keine Rückzahlungen.
- (4) Nach sechs Jahren (1990) fielen noch für 44 vH der Fälle Aus- und Rückzahlungen an, während die Anzahl der Fälle ohne jegliche Rückzahlung auf 8 vH gesunken war.

29.4.2 Der RH vermißte Überlegungen des BMJ zur Struktur der Auszahlungs- und Rückzahlungsflüsse. Er empfahl deshalb, in Hinkunft die Unterhaltsvorschuß-Statistik in der Form zu erweitern, daß auch Aussagen über fallbezogene Aus- und Rückzahlungsstrukturen ermöglicht werden, um daraus zielführende Maßnahmen - vor allem für den Bereich der Einbringung - abzuleiten. Insb sollte nach Auffassung des RH überlegt werden, in welchen Bereichen gezielte Maßnahmen zur Steigerung der Einbringung in einem wirtschaftlich vertretbaren Ausmaß gesetzt werden können.

29.4.3 *Laut Stellungnahme des BMJ habe die festgestellte durchschnittliche Verfahrensdauer den Erwartungen des Gesetzgebers nicht entsprochen. Es werde daher Vereinfachungen zur Verkürzung der Verfahren überlegen sowie eine (verbesserte) statistische Erfassung der Struktur der Auszahlungen und Rückflüsse anstreben.*

Auszahlung der Unterhaltsvorschüsse

- 29.5.1 Ziel des Gesetzgebers war es, für eine rasche Auszahlung der Vorschüsse zu sorgen. In diesem Sinne war hinsichtlich der Antragstellung vorgesehen, daß die Voraussetzungen für eine Gewährung von Vorschüssen lediglich durch eine der Wahrheit entsprechende Erklärung des Vertreters glaubhaft zu machen waren, sofern der Antragsteller die Voraussetzungen nicht durch geeignete Unterlagen nachweisen konnte.

Wie Erhebungen bei zwei Wiener Gerichten ergaben, waren die Anträge der Jugendwohlfahrtsträger sehr häufig mangelhaft begründet bzw die behaupteten Voraussetzungen überwiegend nicht bescheinigt worden. Dadurch entstanden oftmals Bedenken gegen eine sofortige Gewährung, welche zu gerichtlichen Ermittlungen führten.

Im Gegensatz dazu vertraten verschiedene Jugendwohlfahrtsträger die Auffassung, daß die langwierigen gerichtlichen Erhebungen vielfach dem Willen des Gesetzgebers nach einer raschen und möglichst formlosen Abwicklung des Verfahrens widersprachen und zu Lasten der Kinder gingen. Obwohl diese Auffassungsunterschiede bereits seit Jahren bestanden, hatten weder die Justizbehörden noch die Jugendwohlfahrtsträger zu einer Klärung der Standpunkte beigetragen.

- 29.5.2 Wegen dieser - im Gegensatz zu anderen OLG-Sprengeln - unbefriedigenden Zusammenarbeit etwa zwischen den Wiener Jugendwohlfahrtsträgern und den Wiener Gerichten empfahl der RH, die Jugendwohlfahrtsträger zu bewegen, mit den Anträgen auch Nachweise über die Voraussetzungen für eine Vorschußgewährung möglichst schriftlich vorzulegen, um kürzere Gerichtsverfahren und zeitnähere Auszahlungen zu bewirken.
- 29.5.3 *Laut Mitteilung des BMJ werde es, abgesehen von allgemeinen Überlegungen zur Verkürzung der Verfahren, Gespräche zwischen den Rechtspflegern und Richtern sowie den Beamten der Jugendwohlfahrtsträger veranlassen.*

- 29.6.1 Zu Unrecht ausgezahlte Vorschüsse (Übergenüsse) entstanden aufgrund eines im Rechtsmittelverfahren geänderten oder aufgehobenen Beschlusses oder wegen der Weiterzahlung bereits herabgesetzter oder eingestellter Vorschüsse. Ursachen hiefür konnten unrichtige Angaben, eine verspätete Mitteilung über die Änderung der Höhe des Vorschusses oder die lange Bearbeitungsdauer der Anträge sein, weil mit der Auszahlung der Vorschüsse nicht rechtzeitig innegehalten wurde. Grundsätzlich hatte das Kind die zu Unrecht ausgezahlten Vorschüsse zurückzuzahlen. Bis zum 1. Jänner 1991 wurden insgesamt rd 187 Mill S zu Unrecht ausgezahlt, wovon bis dahin jeweils rd 83 Mill S einbehalten oder zurückgezahlt bzw als uneinbringlich erklärt worden waren.

Wie eine Gegenüberstellung der zu Recht und zu Unrecht ausgezahlten Vorschüsse in den einzelnen OLG-Sprengeln zeigte, betrafen zwar rd die Hälfte aller zu Recht ausgezahlten Vorschüsse das OLG Wien, dieses hatte jedoch auch mit zwei Drittel aller zu Unrecht ausgezahlten Vorschüsse einen sehr hohen Anteil an den Gesamtübergenüssen aufzuweisen. Das OLG Wien war nicht in der Lage, für diese Abweichung eine ausreichende Erklärung zu geben.

132

- 29.6.2 Da die Hereinbringung der Übergenüsse einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand darstellte, empfahl der RH, insb im Sprengel des OLG Wien zu untersuchen, welche Ursachen dazu geführt hatten, daß der Anteil des OLG Wien an den Gesamtübergüssen so hoch war.
- 29.6.3 *Laut Stellungnahme des BMJ habe - vorbehaltlich einer eingehenden Prüfung der Sachverhalte - offensichtlich die längere Verfahrensdauer besonders im Bereich des OLG Wien zu einer Erhöhung der Übergenüsse geführt, weil während der Verfahren weiter ausgezahlt worden sei. Eine Beschleunigung der Verfahren würde daher auch zu einer Herabsetzung der Übergenüsse führen. Unabhängig davon werde jedoch das BMJ untersuchen, inwieweit die gesetzlich vorgesehene Maßnahme der Innehaltung der Auszahlung zum Ziel führe.*
- 29.7.1 Die meisten Übergenüsse waren durch Herabsetzung oder Einstellung von Vorschüssen entstanden. Wie eine bundesweite Stichprobe ergab, wurde bei den Übergenüssen durch Herabsetzung der Vorschüsse in 58 vH der Fälle eine Einhebung von den künftig fällig werdenden Vorschüssen durch Gerichtsbeschluß angeordnet, wodurch der zu Unrecht ausgezahlte Vorschuß zu 54 vH wieder hereingebracht werden konnte. Anders verhielt es sich bei den Übergenüssen durch Einstellung der Vorschüsse, weil in 53 vH der Fälle eine Rückersatzverpflichtung des zu Unrecht ausgezahlten Vorschusses nicht ausgesprochen wurde, wodurch 63 vH der ausgezahlten Übergenüsse storniert werden mußten.
- Die unterschiedliche Höhe der Rückflüsse war in der unterschiedlichen Handhabung bzw in den vom Gesetzgeber vorgegebenen unterschiedlichen Voraussetzungen der Einbringung begründet. Wurde der Unterhaltsvorschuß herabgesetzt, so hatte das Gericht zugleich bei Berücksichtigung der Bedürfnisse des Kindes die Einbehaltung zu Unrecht ausgezahlter Beträge soweit notwendig in Teilbeträgen von künftig fällig werdenden Vorschüssen anzuordnen. Entstand hingegen infolge Einstellung des Vorschusses ein Übergenuß, so waren die gesetzlichen Bestimmungen für das Kind weitaus günstiger, weil der Unterhaltsvorschuß als verbraucht anzusehen war, wodurch das Kind nicht haftete.
- 29.7.2 Der RH empfahl zu überlegen, ob aufgrund der mehr als 15 Jahre langen Erfahrungen für die Ersatzpflicht von zu Unrecht ausgezahlten Vorschüssen nicht gleiche Voraussetzungen geschaffen werden sollten.
- 29.7.3 *Laut Stellungnahme des BMJ seien die Voraussetzungen bzw das Verfahren zur Entscheidung über den Rückersatz von zu Unrecht geleisteten Vorschüssen verbesserungsbedürftig.*
- 29.7.4 Der RH sah Vorarbeiten des BMJ zur diesbezüglichen Neufassung des UVG entgegen.
- 29.8.1 Über den Ersatz zu Unrecht gewährter Vorschüsse hatte, unabhängig vom Alter des Kindes, das Vormundschafts- oder Pflegergerichtsgericht auf Antrag des Präsidenten des OLG im Verfahren außer Streitsachen zu entscheiden, sofern der Vorschuß nicht bereits einbehalten oder im Beschluß über die Herabsetzung oder Einstellung der Vorschüsse das Nichtbestehen eines Anspruches auf Rückzahlung ausgesprochen wurde.

Da die Präsidenten der OLG weitgehend vorgedruckte Rückersatzanträge an das Pflschaftsgericht stellten, die keinen bestimmten Rückersatzpflichtigen, keine Begründung oder kein Beweismittel enthielten, sondern lediglich den allgemeinen Rückersatzgrund "verspätete Mitteilung" anführten, wurden den Pflschaftsgerichten zur Klärung der Rechtslage langwierige, umfangreiche und oft ergebnislose Erhebungen auferlegt.

- 29.8.2 Nach Auffassung des RH hätte dieser beträchtliche Verwaltungsaufwand mitunter vermieden werden können, weil die mangelnde Rückersatzpflicht teilweise bereits aus der Begründung des Gerichtsbeschlusses über die Herabsetzung bzw Einstellung von Vorschüssen oder aus dem verspäteten Vollzug von Gerichtsbeschlüssen erkennbar war.

Der RH vermißte weiters eine Regelung über die Entscheidung allfälliger Meinungsverschiedenheiten zwischen den Präsidenten der OLG und den Jugendwohlfahrtsträgern. Bei einer gesetzlichen Neugestaltung sollte die rechtlich fragwürdige Solidarhaftung der ohnedies einer Dienstaufsicht unterstellten Jugendwohlfahrtsträger mit dem Kind und dessen gesetzlichem Vertreter überdacht werden.

- 29.8.3 *Laut Stellungnahme des BMJ handle es sich bei den Jugendwohlfahrtsträgern im Bereich des UVG um gesetzliche Vertreter kraft privaten Rechts, welche der Aufsicht durch das Pflschaftsgericht unterlägen. Fraglich sei, ob die bestehenden rechtlichen Regelungen für Maßnahmen des Pflschaftsgerichtes gegen säumige Jugendwohlfahrtsträger ausreichen. Das BMJ schloß eine Verbesserung der Kontrolle der Jugendwohlfahrtsträger nicht aus.*

- 29.9.1 Ein nicht zu übersehender Anteil an Übergenüssen wurde durch die verspätete Einstellung der Haftvorschüsse verursacht.

Bis Ende 1988 wurden rd 12,3 Mill S an Haftvorschüssen zu Unrecht ausgezahlt, weil den Pflschaftsgerichten die Haftentlassung von Unterhaltsschuldern nicht zeitgerecht zur Kenntnis gebracht worden war. Es wurde deshalb eine automationsunterstützte Verständigung der Bezirksverwaltungsbehörden von der Inhaftierung, weiters des Pflschaftsgerichtes, insb von der vorzeitigen Entlassung eines Unterhaltsschuldners durch die Strafvollzugsverwaltung ins Auge gefaßt. Da jedoch über die Einzelheiten der organisatorischen Abwicklung dieser Benachrichtigungen das BMJ noch zu keiner eindeutigen Auffassung gekommen war und eine Arbeitsüberlastung der Justizanstalten befürchtet wurde, kam es weiterhin zu keiner befriedigenden Regelung.

- 29.9.2 Der RH empfahl, die auch von den Jugendwohlfahrtsträgern als mangelhaft empfundenen Benachrichtigungen neu und befriedigend zu regeln.

- 29.9.3 *Laut Stellungnahme des BMJ seien ihm die Schwierigkeiten bewußt. Einer Ausweitung des beim Landesgerichtlichen Gefangenenhaus Innsbruck durchgeführten Modellversuchs stünde jedoch die wegen der gestiegenen Häftlingszahlen angespannte Personallage entgegen. Es werde jedoch die Möglichkeit einer automationsunterstützten Verständigung näher untersuchen.*

134

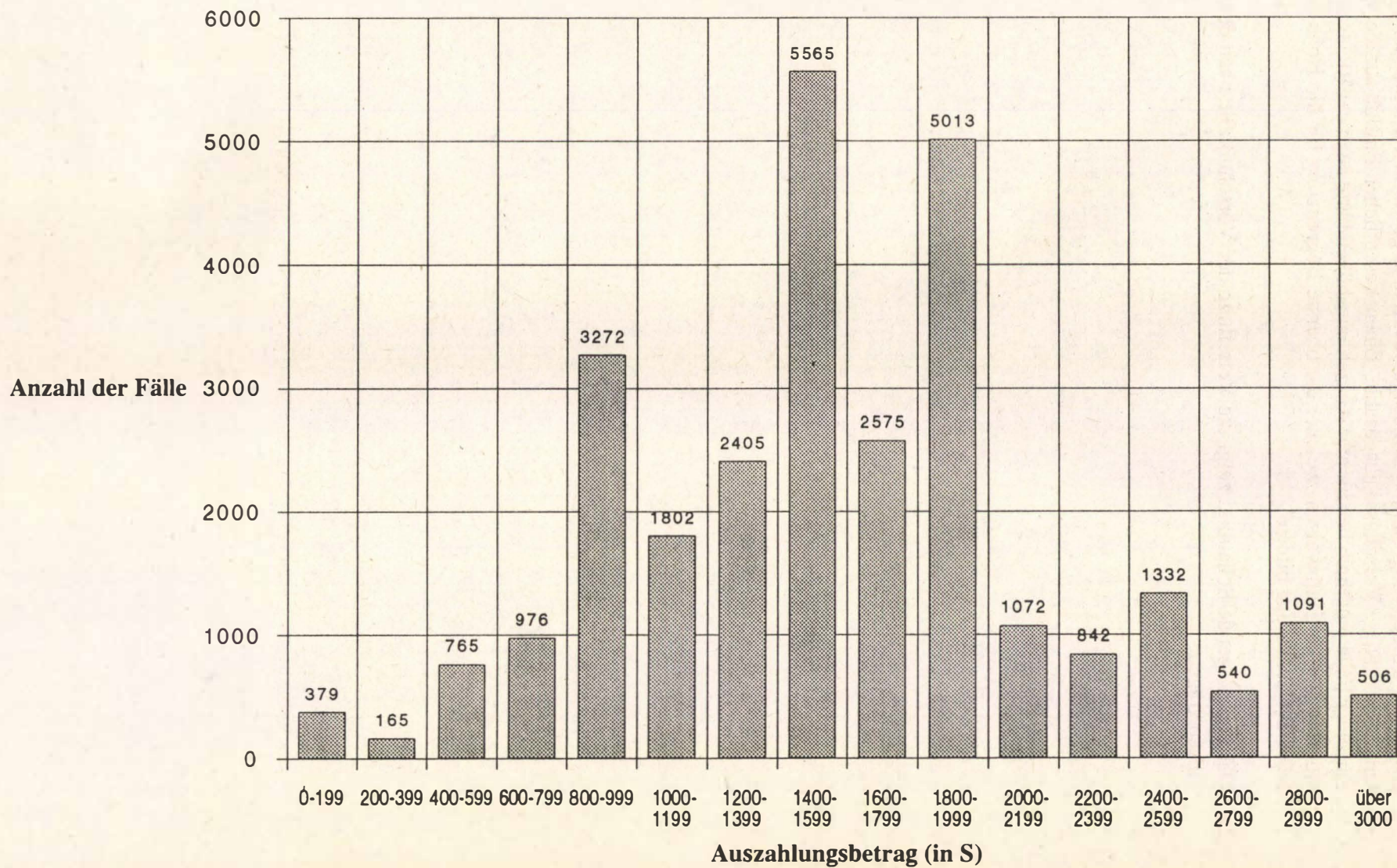
- 29.10.1 Unterhaltsvorschüsse wurden nicht nur über einen längeren Zeitraum gewährt, sondern häufig auch innerhalb eines Gewährungszeitraumes (höchstens drei Jahre) geändert.

Die Auswertung von bundesweit 125 stichprobenweise ausgewählten Geschäftsstücken ergab neben den Erstgewährungen zusätzliche 211 Weiter- oder Neugewährungen sowie 209 Vorschußänderungen, so daß im Durchschnitt je Geschäftsstück vier bis fünf Befassungen des Gerichts- und Verwaltungsbetriebes erfolgten; jede Änderung eines Vorschusses erforderte bis zu dessen Auszahlung rd 14 Arbeitsvorgänge, um das UVG vollziehen zu können. Die Ursache hierfür war vor allem in der Bindung der Vorschußhöhe an die vom Gericht festgelegten Unterhaltstitel begründet. Jede auch nur geringfügige Änderung der Einkommensverhältnisse des Unterhaltsschuldners bewirkte in der Regel eine neuerliche Befassung des gesamten Gerichts- und Verwaltungsbetriebes, weil der Gesetzgeber bei der Festsetzung der jeweiligen Höhe des Unterhalts bzw des jeweiligen Vorschusses auf diesen Unterhalt keine Staffelung der Höhe vorgesehen hatte, innerhalb welcher Einkommensänderungen unberücksichtigt bleiben sollten.

- (1) Der RH hat in der nachfolgenden graphischen Darstellung die Unterhaltsvorschuß-Fälle nach der Höhe der Auszahlungsbeträge geordnet und die Gruppen in Abständen von je 200 S gestaffelt:

Auszahlungen zum Stichtag 12.Juni 1991

Verteilung der Auszahlungshöhen
(gesamtes Bundesgebiet)



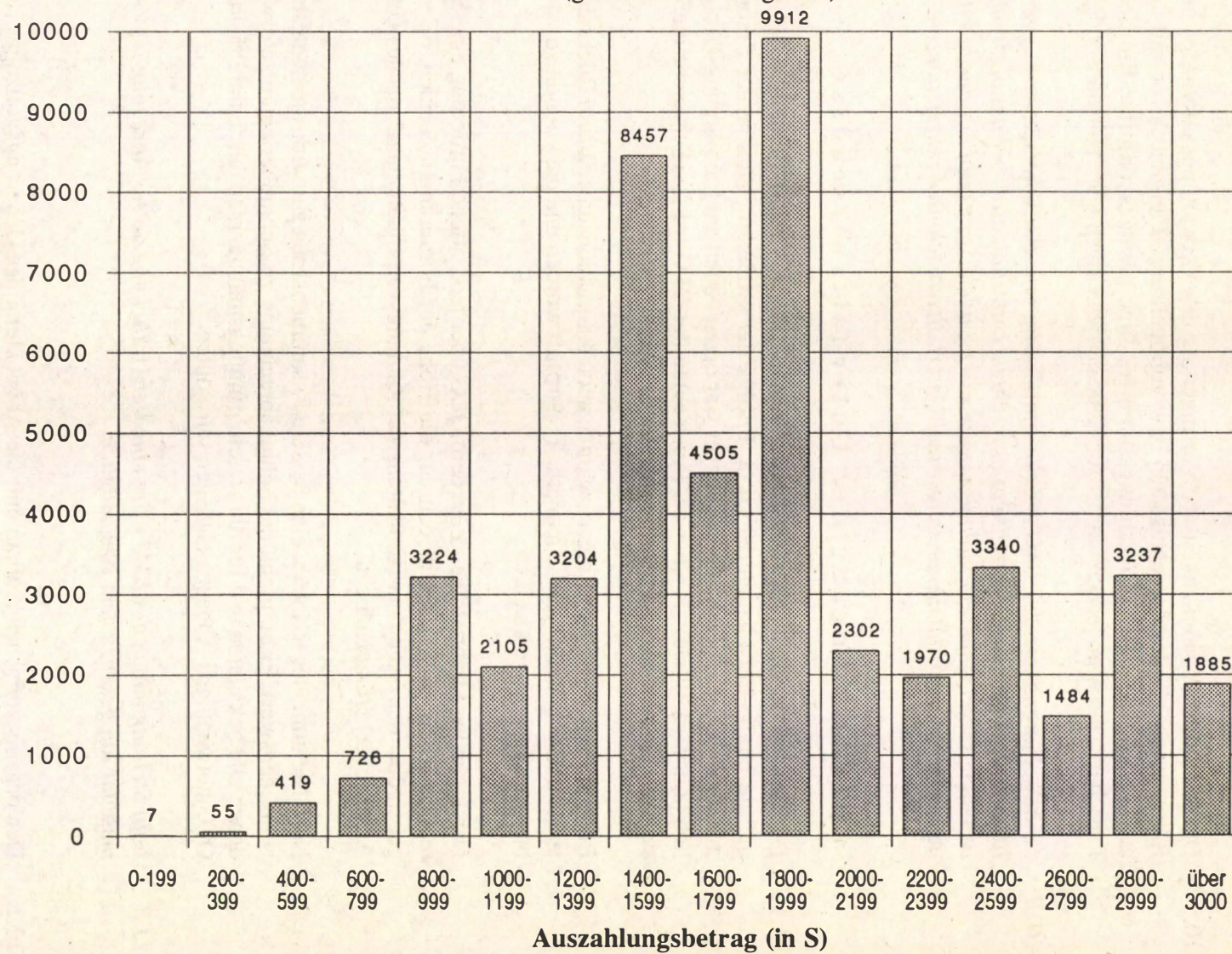
Insgesamt wurden im gesamten Bundesgebiet zu dem gewählten Stichtag an 28 300 Unterhaltsberechtigte Vorschüsse ausgezahlt. Einen wesentlichen Einfluß auf die Verteilung einzelner Fälle innerhalb bestimmter Auszahlungshöhen hatte auch der Richtsatz für pensionsberechtigte Halbweisen, welcher die oberste Begrenzung für die Höhe der Unterhaltsbevorschussung bildete.

- (2) Das nachfolgende Schaubild zeigt die Verteilung der Vorschußfälle nach den Auszahlungsbeträgen:

Auszahlungen zum Stichtag 12.Juni 1991

Verteilung der Auszahlungssummen
(gesamtes Bundesgebiet)

Auszahlungssummen
in 1 000 S



138

- 29.10.2 Der RH sah eine Möglichkeit zur Verringerung des Verwaltungsaufwandes in der Einführung von Mindestpauschalsätzen bzw von mehreren Pauschalsätzen mit annähernd aufwendungsneutralen Auszahlungssummen. Eine gesetzeskonforme Einführung von Pauschalsätzen wäre jedoch nur bis zur Höhe des jeweiligen Unterhaltstitels möglich.
- 29.10.3 *Laut Stellungnahme des BMJ sei die Einführung von Pauschalsätzen wegen der Lösung der Vorschüsse von einem aufrechten Unterhaltstitel verfassungsrechtlich bedenklich. Gesetzliche Maßnahmen wolle es erst nach Ausschöpfung der Möglichkeiten der ADV im Unterhaltsbemessungs- und Unterhaltsvorschußverfahren überlegen.*

Hereinbringung der Unterhaltsvorschüsse

- 29.11.1 Die Hereinbringung der Unterhaltsvorschüsse erfolgte durch die Jugendwohlfahrtsträger und durch die Präsidenten der OLG. Infolge der größeren Zeitnähe der Einbringungsmaßnahmen der Jugendwohlfahrtsträger war deren Anteil am Einbringungserfolg wesentlich höher (rd 39 vH) als jener der Präsidenten der OLG (rd 2 vH), welche hierfür grundsätzlich erst nach Volljährigkeit des Kindes zuständig waren.

Bei den Jugendwohlfahrtsträgern wurden auch automationsunterstützte Rückstandssalden je Schuldner erstellt, welche monatlich überprüft wurden und die Grundlage von Eintreibungsmaßnahmen darstellten.

Der Jugendwohlfahrtsträger legte dem OLG über jede offene Forderung eine Schlußabrechnung vor, in welcher jedoch nur die Höhe der Forderung aufschien. Sonstige Angaben über den Schuldner (Einhaltung der Zahlungsverpflichtungen, soziales Umfeld und Arbeitgeber) erfolgten nicht.

- 29.11.2 Nach Meinung des RH wäre eine bessere Zusammenarbeit zur wirksameren Einbringung wünschenswert. Er empfahl, die Schlußabrechnung zu Schlußberichten zu erweitern, in denen alle bekannten und für die Hereinbringungsmaßnahmen durch die Präsidenten der OLG notwendigen Angaben enthalten sein sollten.
- 29.11.3 *Laut Stellungnahme des BMJ wäre eine Verwirklichung dieser Anregung im vollen Ausmaß nur auf gesetzlichem Weg möglich.*

- 29.12.1 Den organisatorischen Aufbau und die Abwicklung des Gebarungsvollzuges regelte das UVG nur ansatzweise. Der Schwerpunkt der Vollziehung war dem BMJ übertragen. Weder anlässlich des Inkrafttretens des UVG im Jahr 1976, noch im Zusammenhang mit später laufend an das BMJ herangetragenen Einzelfragen, hat dieses eine umfassende, für alle OLG verbindliche Organisationsvorschrift erlassen.

Während ab 1985 bei den OLG Innsbruck und Graz jeweils eine den haushaltsrechtlichen Grundsätzen entsprechende Trennung zwischen den Aufgaben des anweisenden Organs (Verwaltungsabteilung) und des ausführenden Organs (Buchhaltung) erfolgt ist, unterblieb dies bei den beiden anderen OLG. Dies führte zu einer unterschiedlichen Hand-

habung im Gebarungsvollzug bei den nach dem Bundeshaushaltsgesetz zu anweisenden Organen erklärten Präsidenten der OLG.

29.12.2 Der RH hielt eine unterschiedliche Organisationsform für die Abwicklung des an sich gleichartigen Zahlungsvollzuges im UVG-Bereich für unzweckmäßig. Er beanstandete das Versäumnis des BMJ, die Hereinbringung der Forderungen nach dem UVG einheitlich zu organisieren, und empfahl, für alle OLG ein einheitliches Organisationsmodell zu erstellen.

29.12.3 *Laut Mitteilung des BMJ werde im Rahmen einer bereits eingerichteten Arbeitsgruppe untersucht, inwieweit im Bereich der OLG Wien und Linz den haushaltsrechtlichen Grundsätzen entsprochen werden könnte, wie ein für alle OLG einheitliches Organisationsmodell gestaltet werden müßte und wie die Zusammenarbeit zwischen den Unterhaltsvorschuß-Abteilungen und den Einbringungsstellen am zweckmäßigsten erfolgen könnte.*

29.13.1 Der Präsident des OLG hatte, sofern keine schuldbefreiende Zahlung geleistet wurde, die auf den Bund übergegangene Unterhaltsvorschuß-Forderung zwangsweise im Weg der Einbringungsstelle hereinzubringen.

Die von den einzelnen OLG veranlaßten Maßnahmen waren sehr unterschiedlich und mitunter unwirksam, weil die Einbringungsstelle die Hereinbringung der Forderungen nach erfolglosen Versuchen grundsätzlich den Unterhaltsvorschuß-Abteilungen überließ, und diese sich auf Arbeitgeber- und Adressenerhebungen beschränkten.

29.13.2 Der RH empfahl, dafür zu sorgen, daß die Einbringungsstellen die ihnen übertragenen Aufgaben, wofür sie mit besonders geschulten Mitarbeitern und mit umfassenden Erhebungsmöglichkeiten ausgestattet waren, künftig selbst durchführen und diese Arbeiten nicht anderen Organisationseinheiten überlassen.

29.13.3 *Das BMJ stellte im Rahmen der beabsichtigten Reorganisation bzw Umstrukturierung des Verwaltungs- und Einbringungsbetriebes eine zweckmäßige, einheitliche und wirtschaftliche Aufgabenverteilung zwischen den Unterhaltsvorschuß-Abteilungen und den Einbringungsstellen in Aussicht.*

29.14.1 Die Nichtverjährbarkeit der Forderungen bewirkte einen erheblichen Anstieg der Geschäftsfälle. Zum Stichtag 1. Jänner 1991 waren im gesamten Bundesgebiet von insgesamt 85 009 Fällen nur 18 292 Fälle abgeschlossen und somit 66 717 Fälle offen. Davon betrafen 30 916 das OLG Wien, 14 551 das OLG Graz, 13 444 das OLG Linz und 7 806 das OLG Innsbruck.

Von den gesamten offenen Fällen war die Hereinbringung bei rd 27 000 Fällen von den OLG und bei rd 40 000 Fällen von den Jugendwohlfahrtsträgern durchzuführen.

Die in unterschiedlichen Zeiträumen von den Unterhaltsvorschuß-Abteilungen an die Einbringungsstellen weitergegebenen Fälle wurden von diesen weder nach der Höhe der For-

derung noch nach der Zahlungsmoral der Schuldner gereiht, so daß die Einbringungsmaßnahmen nicht nach Kosten-Nutzen-Überlegungen gereiht waren.

Dies wurde bereits 1984 vom Institut für Personal- und Organisationsentwicklung in Wirtschaft und Verwaltung der Johannes Kepler-Universität in Linz hinsichtlich der Einbringungsstelle des OLG Wien aufgezeigt. Auch die Innenrevision des BMJ hat im Jahre 1989 hinsichtlich des Einbringungswesens zahlreiche Maßnahmen zur Steigerung der Wirksamkeit der Einbringungsmaßnahmen empfohlen. Zusätzlich zu diesen beiden Berichten haben auch die Leiter der zuständigen Abteilungen der OLG Wien und Graz eingehende Änderungsvorschläge zur Erhöhung der Wirksamkeit der Hereinbringung von Unterhaltsvorschüssen abgegeben. Erst zu Beginn der Gebarungsüberprüfung durch den RH wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, deren Ziel vor allem die schuldnerbezogene Erfassung und die Neuorganisation der Hereinbringung war.

29.14.2 Der RH beanstandete die Säumnis bei der Neuorganisation der Einbringungsstellen und die mangelnde Wirksamkeit der Hereinbringungsmaßnahmen durch die OLG. Er empfahl, ehestmöglich unter Berücksichtigung der zahlreichen Vorschläge eine automationsgestützte Neuorganisation zu verwirklichen.

29.14.3 *Laut Stellungnahme des BMJ werde sich die eingerichtete Arbeitsgruppe vordringlich mit den aufgeworfenen Fragen beschäftigen.*

29.15.1 Das BMJ hatte 1983 die Präsidenten der vier OLG um Übermittlung einer Aufstellung über jene vom Bund hereinzubringenden Forderungen ersucht, bei denen sich der Zahlungspflichtige oder dessen Erbe im Ausland aufhielt. Diese Übersicht war insb als Arbeitsgrundlage für eine grundsätzliche Regelung des BMJ gedacht, um Schwierigkeiten bei derartigen Eintreibungsmaßnahmen vorzubeugen.

Wie aus den Meldungen der OLG ersichtlich war, betrugen die aushaftenden Forderungen bereits insgesamt rd 5 Mill S, wovon rd 38 vH auf Unterhaltsschuldner, die in Deutschland ansässig waren, entfielen.

Das BMJ überließ es in weiterer Folge den Präsidenten der OLG, die Rückforderungen selbst zu betreiben und legte lediglich nahe, mit der Durchsetzung einen ortsansässigen Anwalt im betreffenden ausländischen Hoheitsgebiet zu beauftragen, weil die Finanzprokuratur, welche bereits Eintreibungsmaßnahmen erfolgreich gesetzt hatte, 1989 ihre Tätigkeit in dieser Richtung eingestellt hatte.

Ab diesem Zeitpunkt erfolgte im wesentlichen keine zwangsweise Forderungseintreibung, wenn der Unterhaltsschuldner im Ausland wohnhaft war.

29.15.2 Der RH empfahl, unter Bedachtnahme auf Wirtschaftlichkeitsüberlegungen mit der Verfolgung von Ansprüchen des Bundes im Ausland Vertrauensanwälte zu betrauen, wie dies auch beim BMA in dessen Wirkungsbereich der Fall ist. Hierbei sollten auch die bei der Zusammenarbeit zwischen österreichischen und ausländischen Jugendämtern gewonnenen Erfahrungen im Zusammenhang mit der Einbringung von Forderungen aus Unterhaltsvorschüssen nutzbar gemacht werden.

- 29.15.3 *Laut Stellungnahme des BMJ sei diesen Überlegungen grundsätzlich beizupflichten, jedoch wäre die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen im Ausland schwierig. Hinsichtlich der in Deutschland wohnhaften Unterhaltsschuldner werde das BMA befaßt werden, um zunächst die Voraussetzungen für eine Bevollmächtigung von geeigneten Vertrauensanwälten zu erheben.*

Haftvorschüsse - Sozialhilfeleistung

- 29.16.1 Hauptanliegen des UVG war, bei bestehenden Unterhaltspflichten auf den gesetzlichen Unterhalt Vorschüsse zu gewähren. Voraussetzung für die Bewilligung des Unterhaltsvorschusses war daher eine festgestellte oder durch die Aktenlage nicht ausgeschlossene Unterhaltspflicht, was eine gewisse Leistungsfähigkeit des Unterhaltspflichtigen voraussetzte. Von dieser grundsätzlichen Regelung bestand bis zum Inkrafttreten der UVG-Novelle 1980, BGBl Nr 278/1980, eine Ausnahme. Diese betraf die Gewährung von Vorschüssen, wenn der Unterhaltsschuldner infolge Verzuges einer ausschließlich wegen Verletzung der Unterhaltspflicht verhängten Freiheitsstrafe daran gehindert war, die für die Erfüllung seiner Unterhaltspflicht erforderlichen Mittel zu erwerben.

Erst die erwähnte Novelle dehnte den Anspruch auf die Kinder aller Strafgefangenen aus, denen aufgrund einer strafrechtlichen Verurteilung länger als einen Monat im Inland die Freiheit entzogen wurde und welche deshalb ihrer Unterhaltspflicht nicht nachkommen konnten.

Die im Begutachtungsverfahren bzw bei den parlamentarischen Beratungen von verschiedenen Seiten vorgebrachten Bedenken gegen die willkürliche Bevorzugung von Kindern Strafgefangener gegenüber Kindern von sonstigen arbeitsunfähigen Unterhaltsschuldnern sowie die in diesem Zusammenhang befürchtete Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes fanden im Gesetzeswortlaut der Novelle allerdings keine Berücksichtigung.

Auch die Volksanwaltschaft hielt es für den Betroffenen nur schwer einsehbar, daß dann, wenn der Unterhaltsschuldner sich in Haft befinde, ein Anspruch auf die Gewährung von Unterhaltsvorschüssen vorliege, während nach der Haftentlassung, in welcher Zeit erfahrungsgemäß ebenfalls mit keinen Einkünften und demnach keiner Unterhaltszahlung zu rechnen sei, eine sofortige Einstellung der Gewährung von Unterhaltsvorschüssen zu erfolgen habe. So könnte bei den Betroffenen der Wunsch entstehen, daß der Unterhaltsschuldner solange wie möglich in Haft angehalten werde, damit dann wenigstens der notwendige Unterhalt in der Form der Gewährung von Unterhaltsvorschüssen gesichert bleibe.

Mangels einer bestehenden Kostenrechnung ließen sich nur ungefähre Werte für diese Maßnahme ermitteln. Zu deren Feststellung wurde auf Ersuchen des RH in jedem OLG-Sprengel der Zeitaufwand für die Abwicklung zur Rückersatzpflicht von Haftvorschüssen untersucht.

Da in allen vier OLG-Sprengeln die Erhebung ähnliche Werte ergab, war ein durchschnittlicher Aufwand von einer Richterstunde, 0,5 Stunden für den Gehobenen Dienst und 0,5 Stunden für den Kanzlei- und Schreibdienst anzunehmen. Je Fall entstand somit allein zur Prüfung der Rückersatzpflicht Personalaufwand in Höhe von mindestens 1 000 S. In

diesem Betrag waren keine Raum- und Materialkosten enthalten. Auch die Kosten für die danach allenfalls folgende Einbringung - welche nur in sehr wenigen Fällen tatsächlich erfolgte - wurde nicht miteinbezogen.

Die bundesweite Statistik verdeutlichte diese Stichprobe. Zum Stichtag 1. Jänner 1991 wurden für 16 239 Haftvorschüsse rd 305,8 Mill S ausgezahlt. Davon betrafen rd 14,3 Mill S ausgezahlte Übergengnisse, so daß rd 291,5 Mill S zu Recht ausgezahlt wurden. Von den unterhaltspflichtigen Schuldern wurden insgesamt rd 7,8 Mill S und somit nur rd 2,7 vH des zu Recht ausgezahlten Betrages zurückgezahlt. Der durchschnittliche Rückzahlungsbetrag war daher mit rd 481 S nur etwa halb so hoch wie der errechnete Personalaufwand von rd 1 000 S für die Abwicklung je Fall.

- 29.16.2 Der RH bekannte sich grundsätzlich dazu, daß Kinder von Strafgefangenen für die Verfehlung ihrer unterhaltspflichtigen Väter nicht büßen sollten. Die Einbeziehung von solchen Kindern in das UVG verläßt allerdings dessen Grundgedanken, nämlich den einer Unterhaltsbevorschussung. Eine gesetzliche Festlegung der staatlichen Unterhaltssicherung für Kinder von Strafgefangenen sei stark vom Fürsorgegedanken geprägt.

Mehrere Gesichtspunkte sprachen für eine neuerliche Auseinandersetzung mit dieser Angelegenheit. So vermag ein Strafhäftling mangels ausreichender Entlohnung im Regelfall seiner gesetzlichen Unterhaltspflicht nicht zu entsprechen. In solchen Fällen der zumeist ruhenden Unterhaltsverpflichtung ist jedoch die Vorschußgewährung auf einen nicht vorhandenen Unterhaltsanspruch rechtlich fraglich.

Der RH warf aufgrund der beschriebenen Kostenlage die Frage auf, ob es sich bei diesen Geldleistungen noch um Vorschüsse oder nicht bereits um Sozialleistungen handle. Im Hinblick auf die nunmehr vorliegenden Erfahrungswerte von über zehn Jahren, denen zufolge nicht einmal die Hälfte des Verwaltungsaufwandes geschweige denn die Beträge selbst hereingebracht werden konnten, regte der RH an, die Vorschußgewährung neuerlich zu überdenken. Sollten allerdings Pläne und Vorhaben verwirklicht werden, wonach Strafgefangene nach arbeitsrechtlichen Grundsätzen zu entlohnen wären, erachtete der RH eine Neugestaltung des gesamten Bereiches der Haftvorschüsse für erforderlich.

- 29.16.3 *Laut Mitteilung des BMJ sei mit der Einführung der Vorschüsse für die Kinder aller Häftlinge einem von verschiedenen Seiten mit großem Nachdruck verfolgten rechtspolitischen Anliegen entsprochen worden. Eine Abschaffung dieser Vorschüsse erscheine derzeit nicht vorstellbar. Einen Anlaß, die Vorschußgewährung zu überdenken, werde die Verwirklichung des Vorhabens des BMJ bieten, die Entlohnung der Strafgefangenen für die Arbeit im Rahmen des Strafvollzugs neu zu gestalten.*

Sonstige Angelegenheiten

- 29.17 Weitere Bemängelungen des RH betrafen die Bearbeitung der Geschäftsstücke bei den OLG, Ratenzahlungen, Kalenderbearbeitung, Pfändung von Arbeitslosengeld und haushaltsrechtliche Probleme, zu welchen das BMJ ausführlich Stellung nahm.

Schl u b b e m e r k u n g e n

29.18 Zusammenfassend sah sich der RH zu folgenden Bemerkungen veranlaßt:

- (1) Ein Großteil der Beanstandungen war auf die mangelhafte Abstimmung der befaßten Bundes- und Landesdienststellen zurückzuführen. Von den Jugendwohlfahrtsträgern und den Justizbehörden unterschiedlich ausgelegte Voraussetzungen für die Gewährung der Vorschüsse führten zu Verzögerungen bei der Beschlußfassung und somit bei der Auszahlung. Die Ausrichtung der Höhe der Vorschüsse an der jeweiligen Höhe der Unterhaltstitel führte zu einem sehr verwaltungsaufwendigen Verfahren. Auch sprach die bisher unterschiedliche Rechtsprechung anläßlich der Gewährung der Vorschüsse dafür, die Einführung von Pauschalsätzen zu überlegen. Eine seit langem geplante zeit- und kostensparende automationsunterstützte Abwicklung, insb bei der Hereinbringung, war nur in Ansätzen vorhanden. Die Gewährung von Richtsatzvorschüssen war rechtlich problematisch.
- (2) Das Fehlen von Organisationsvorschriften hinsichtlich der Vollziehung des UVG führte bei den einzelnen OLG zu unterschiedlichen Strukturen und vielfach zu unwirtschaftlichen Verwaltungsabläufen. Überdies stellte die Auszahlung und die Hereinbringung der Unterhaltsvorschüsse durch die OLG eine für die Justizverwaltung artfremde Tätigkeit dar.
- (3) Obwohl das BMJ mit der Vollziehung des UVG eine grundlegend neue Aufgabe übernommen hatte, welche sich im Lauf der Zeit als äußerst personalaufwendig herausstellte, sind diese Auswirkungen nicht ausreichend bedacht worden. So hat das BMJ lediglich Aufzeichnungen über die Personalbelastung bei den Buchhaltungen und im Bereich der Präsidien der OLG, nicht jedoch bei den Vormundschafts- oder PflEGschaftsgerichten und den Einbringungsstellen geführt.
- (4) Vom verstärkten Einsatz der Datenverarbeitung im Bereich der OLG sowie vom Datenaustausch mit den Trägern der Jugendwohlfahrt erwartet der RH wesentliche Vereinfachungen.
- (5) Auch die Erarbeitung von Organisationsvorschriften über einheitliche und zweckmäßige Ablaufstrukturen erschien dem RH als dringend geboten.

Das BMJ erklärte abschließend, die Feststellungen des RH hätten zT Probleme aufgezeigt, die mit der gewählten gesetzlichen Lösung der Unterhaltsbevorschussung an sich verbunden seien und deren sich der Gesetzgeber durchaus bewußt gewesen sei. Dazu gehörten insb die grundsätzliche Verknüpfung der Vorschüsse mit einem Unterhaltstitel sowie die Gewährung von Richtsatzvorschüssen, soweit eine solche Anknüpfung nicht möglich sei. Ein Abgehen von diesem vom Gesetzgeber gewählten Grundkonzept komme nach Ansicht des BMJ - schon wegen des Fehlens überzeugender Alternativen - jedenfalls derzeit nicht in Betracht. Was die vom RH aufgezeigten Einzelfragen im administrativen Bereich anbelange, so werde das BMJ jedenfalls das Prüfungsergebnis zum Anlaß nehmen, um Überlegungen zur Verbesserung, allenfalls auch durch gesetzliche Maßnahmen, anzustellen.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

30. Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:
- (1) Nichtverwendung von Grundwehrdienern für Hilfsdienste anstelle von Zivilbediensteten bzw von für den Truppendienst nicht mehr geeigneten Militärpersonen (TB 1976 Abs 38.8, TB 1989 Abs 32.7, 32.8, 32.15); laut Erklärung des BMLV scheitere der vermehrte Einsatz von Zivilbediensteten am Bestreben der Bundesregierung, die Anzahl der Planstellen zu vermindern; Schwierigkeiten ergäben sich auch aus der höheren Wertigkeit der Arbeitsplätze der nicht mehr truppendienstfähigen Militärpersonen, weshalb diese zumindest für Hilfsdienste nicht herangezogen werden könnten;
 - (2) Einstellung der Verwendung von Heeresfahrzeugen als zusätzliche Dienstkraftwagen bei der 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 sei die Verwaltung aller Dienstfahrzeuge der Zentralstelle im Zug deren Neugliederung zusammengefaßt und dem Militärkommando Wien zugeordnet worden; ein gewisser ab 1993 genau abschätzbarer Bestand von Heeresfahrzeugen als zusätzliche Dienstfahrzeuge sei jedoch für den reibungslosen Ablauf bei einer Alarmierung oder Mobilmachung zwingend erforderlich; innerhalb der letzten fünf Jahre sei die Anzahl der für die Zentralstelle verwendeten Heeresfahrzeuge allerdings um mehr als 40 vH vermindert worden; eine weitere wesentliche Einschränkung könnte noch erreicht werden, wenn durch eine räumliche Zusammenführung der Zentralstelle in der Roßauer-Kaserne sieben Außenstellen in Wien aufgelassen würden;
 - (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 sehe es sich zur Zeit außerstande, der Empfehlung zu entsprechen; der RH wird die Angelegenheit weiterhin behandeln;
 - (4) allgemeiner Einführung der Lohn- und Gehaltsfortzahlung an Wehrpflichtige, die Übungen, Funktionsdienste, Aufschub- und Einsatzpräsenzdienst leisten, durch die Arbeitgeber bei Ersatzleistung im Wege des Steuerabzuges (TB 1981 Abs 47.3, TB 1982 Abs 47), wodurch im Bereich des BMLV zwischen 41 und 50 Planstellen eingespart werden könnten; die im Heeresgebührengesetz 1992 nunmehr vorgesehene freiwillige Entgeltfortzahlung durch private Arbeitgeber kommt zwar den Interessen der Wehrpflichtigen entgegen, läßt aber im Bereich des BMLV keine erheblichen Vereinfachungen erwarten;
 - (5) Maßnahmen zur Senkung des Aufwands für Personal und gesetzliche Verpflichtungen sowie zur Beseitigung von unzweckmäßigen und mehrgleisigen Aufgabenverteilungen in der Zentralstelle (TB 1982 Abs 48.1, TB 1987 Abs 39); laut Mitteilung des BMLV werde die Verwirklichung der erstgenannten Maßnahmen aufgrund der Heeresreform nach Festlegung der künftigen Organisationsstruktur erfolgen; in der Zentralstelle sei den Empfehlungen bereits teilweise Rechnung getragen worden; so seien bspw durch die Auflösung des Armeekommandos Organisationseinheiten eingespart worden; überdies sei eine stufenweise Senkung des Personalstandes - bis 1995 um mehr als 200 Planstellen - in der

Zentralstelle vorgesehen; für 1993 sei die Einsparung von rd 100 Arbeitsplätzen, was einem Aufwand von rd 40 Mill S entspricht, beabsichtigt;

- (6) Maßnahmen hinsichtlich des ungünstigen Verhältnisses der Kaderpersonalstände bei höheren Kommanden und bei den Heeresämtern im Vergleich zu den Truppenkörpern (TB 1975 Abs 36.6, TB 1977 Abs 43, TB 1981 Abs 46)); das BMLV will den Empfehlungen des RH im Zug der Heeresreform Rechnung tragen; hiezu seien jedoch im einzelnen Überprüfungen erforderlich, von deren Ergebnis das Ausmaß der Einsparungen abhängen; für die Korpskommanden wurde bereits eine Personalverminderung um 25 vH festgelegt.

b) Verwirklichte Empfehlung

31. Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Abstandnahme vom freien Abschluß von Rehböcken für Politiker im Eigenjagdrevier auf dem Truppenübungsplatz Lizum/Walchen (TB 1990 Abs 27.45).

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

32. 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);
 - (2) Abbau der Rechtsmittelrückstände bei den zur Bearbeitung zuständigen Abteilungen in 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); laut Mitteilung des BMF seien die Rechtsmittelrückstände verringert worden; weitere organisatorische Verbesserungen wurden in Aussicht gestellt;
 - (3) Klärung der abgabenrechtlichen Stellung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes (TB 1976 Abs 39.31); die Frage der ausdrücklichen Verankerung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes als Körperschaft des öffentlichen Rechts im Körperschaftsteuergesetz wird vom BMF geprüft;
 - (4) durchgehender Trennung von Zollamts- und Grenzstreifendienst bei den Zollwachabteilungen (TB 1977 Abs 44.3);
 - (5) Aufhebung des Erlasses des BMF vom August 1978, mit dem eine allgemeine Gewährung von Billigkeitsmaßnahmen gem § 236 BAO bei ausländischen Retorsionsmaßnahmen aufgrund des ab 1. Juli 1978 in Kraft getretenen Straßenverkehrsbeitrages verfügt wurde (TB 1979 Abs 53.51, TB 1980 Abs 46.27); Überlegungen über eine Modifikation bei den Retorsionen seien laut Mitteilung des BMF im Gange, jedoch noch nicht abgeschlossen;
 - (6) gesetzlicher Neuordnung des Branntweinmonopols, insb auch im Hinblick auf die Verwendung von Biosprit (TB 1979 Abs 54.33, TB 1982 Abs 53.35); das BMF erklärte die anhaltende Verzögerung mit fehlenden internationalen Rahmenbedingungen - insb stehen innerhalb der EG die Verbrauchsteuerharmonisierung einschließlich einer Branntweinsteuer sowie die Marktorganisation für Agraralkohol nach wie vor aus;
 - (7) Übertragung der Bearbeitung zollrechtlicher Finanzstrafsachen in den Finanzlandesdirektionen an die für Zollangelegenheiten zuständigen Fachabteilungen (NTB 1979 Abs 82.8, TB 1980 Abs 43.20);
 - (8) Erlassung der ausstehenden Verordnung des Bundesministers für Finanzen über das Nachtdienstgeld für nicht der Zollwache angehörende Organe der Zollverwaltung (TB 1982 Abs 50.18);
 - (9) 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); das BMF will im Rahmen der zur Verfügung stehenden

Möglichkeiten und unter Bedachtnahme auf den Stellenplan dieser Empfehlung nachkommen;

- (10) Maßnahmen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung im Abgabewesen (TB 1983 Abs 48.35); das BMF verwies auf die Reform der Familienbesteuerung und der Einhebung der Kraftfahrzeugsteuer;
- (11) Zuerkennung von Gefahrenzulagen an ausschließlich bei Innerlandszollämtern im Innen- oder Abfertigungsdienst verwendete Zollwachebeamte (TB 1985 Abs 32, TB 1988 Abs VIII.3); das BMF verwies auf einen in parlamentarischer Behandlung stehenden Änderungsentwurf zur bestehenden Rechtslage;
- (12) Erlassung einer allgemeinen Kanzleiordnung für die Finanzlandesdirektionen (TB 1980 Abs 46.42, TB 1984 Abs 46.31); das Vorhaben werde laut Mitteilung des BMF weiter verfolgt;
- (13) Unterstützung der Amtsleitung des Hauptzollamtes Wien durch Schaffung einer Stabsstelle, weil bloße Delegierung von Leitungsfunktionen innerhalb der bestehenden Organisationsstruktur hierfür keinen Ersatz bietet (TB 1988 Abs 39.16).

b) Verwirklichte Empfehlung

33. Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Änderung der Einhebungsform der Kraftfahrzeugsteuer (TB 1987 Abs 44.28) durch das Kraftfahrzeugsteuergesetz 1992 und die Änderung des Versicherungssteuergesetzes 1953, BGBl Nr 449/1992.

c) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989

Bundesministerium für Finanzen - Zollverwaltung

Wie eine kritische Beurteilung der Tätigkeit des BMF bei Erfüllung der ihm übertragenen Zentralstellenaufgaben ergab, zeigte sich im Zollbereich ein überfälliger Nachhol- und Erneuerungsbedarf der Unterbehörden in personellen und organisatorischen Belangen. Überdurchschnittlich lange Erledigungsverzögerungen bei der zentralen Abstimmung von Ursprungsnachweisprüfungen nach den EG-EFTA-Integrationsabkommen waren vornehmlich auf nichtbewältigten Mengenanfall zurückzuführen. Der RH beanstandete Unzukömmlichkeiten beim Vollzug des Ausschreibungsgesetzes bzw der diesem Gesetz nachgebildeten Richtlinien für sogenannte "interne Ausschreibungen". Mehrere Fälle billigkeitsweiser Nachsicht von Eingangsabgaben, die insgesamt die Summe von 200 Mill S weit überstiegen, gaben dem RH Anlaß, Bedenken wegen mangelnder Gesetzmäßigkeit anzumelden.

(1) Mit Angelegenheiten der Zollverwaltung sind im BMF folgende Sektionen und Abteilungen befaßt:

Sektion III	(Integrations- und Zollsektion): 9 Abteilungen sowie Verwaltung des Zollwache-Massafonds
Sektion VI	(ADV-Sektion): 1 Abteilung
Sektion I	(Präsidialsektion): 1 Abteilung bezüglich der Personalangelegenheiten der Zentralstelle

Mit diesen Aufgaben sind im BMF insgesamt 124 Mitarbeiter befaßt, die sich nach Verwendungsgruppen wie folgt gliedern:

A	B	C	Zollwache
45	44	17	18

(2) Dem BMF sind folgende Behörden und Dienststellen der Zollverwaltung nachgeordnet:

7 Finanzlandesdirektionen
 7 Hauptzollämter
 54 Zollämter erster Klasse
 56 Zollämter zweiter Klasse
 224 Zollwachabteilungen

Bei diesen nachgeordneten Behörden und Dienststellen sind insgesamt 6 580 Bedienstete beschäftigt, die sich nach Verwendungsgruppen wie folgt gliedern:

A	B	C	Zollwache	Vertragsbedienstete
55	1 018	617	4 326	564

(3) An Eingangs- und Ausgangsabgaben erzielte der Bund nachstehende Bruttoeinnahmen:

1987	1988	1989 in Mrd S	1990	1991
86	95,5	108	120,5	125,8

Prüfungsgegenstand

- 34.1 Der RH überprüfte im Zeitraum von Dezember 1987 bis Oktober 1989 die Gebarung des BMF, soweit diese mit der Zollverwaltung in Zusammenhang stand.
- 34.2 Die Besorgung der Geschäfte der Zollverwaltung obliegt unter der Leitung des BMF den Finanzlandesdirektionen (FLDionen) und den diesen nachgeordneten Zollämtern.
- 34.3 Das BMF ist oberste Dienstbehörde. Infolge vielfacher Übertragung der obersten Dienstrechtsangelegenheiten an die nachgeordneten Dienstbehörden schreitet das BMF als Dienstbehörde zweiter Instanz (in der Regel als Berufungsbehörde) ein.

Einsatz der Zollwache sowie Verwendungsabgrenzung zwischen Zollwache und Fachdienst

34.4.1 Die Zollwache ist ein uniformierter und bewaffneter Wachkörper des Bundes. Den Zollwacheorganen obliegt die Überwachung der Zollgrenze einschließlich jener Warenverkehre, die grenzüberschreitend bzw im Zollgrenzbezirk sowie an bestimmten Orten des sonstigen Zollgebietes abgewickelt werden. Der Zweck ihrer Tätigkeit ist es, Zollzuwiderhandlungen zu verhindern und aufzudecken sowie Beweise zu sichern.

Da es sich um typische Wachkörperaufgaben handelt, zu deren Erfüllung sofortiger Polizeizwang aus eigenem Entschluß erforderlich werden kann, sind den Zollwacheorganen entsprechende Rechte, einschließlich jenes zum Waffengebrauch, eingeräumt.

Unbeschadet dieser Befugnisse können Angehörige der Zollwache ständig oder vorübergehend zur Dienstleistung bei Zollämtern als deren Organe herangezogen werden. Dabei sind die Angehörigen der Zollwache, wenn sie nicht selbst zum Leiter des Zollamtes bestellt sind, diesem in allen Angelegenheiten unterstellt, die ihre Dienstleistung beim Zollamt betreffen.

Die Wachkörpereigenschaft der Zollwache bezieht sich auf alle ihren Einsatz regelnden Bestimmungen des Zollgesetzes. Der Inhalt des Wachkörperbegriffs ist mit "bewaffneter, uniformierter oder sonst nach militärischem Muster eingerichteter Formation, der Aufgaben polizeilichen Charakters übertragen sind" verfassungsgesetzlich vorgegeben.

34.4.2 Der RH hat hierzu erwogen:

- (1) Bei verfassungsgemäßer Auslegung des Zollgesetzes sind nur solche Verwendungen von Zollwachebeamten bei Zollämtern gesetzlich zulässig, die wesensmäßig exekutiven Charakter haben und demgemäß Uniformierung und Bewaffnung des Funktionsausübenden erforderlich machen. In die gleiche Richtung weist auch das Übertragungsgesetz, BGBl Nr 220/1968 idgF, welches den Organen der Zollwache bestimmte sicherheitspolizeiliche Aufgaben überträgt, wobei ihre exekutivdienstliche Funktionsverwendung vorausgesetzt wird.
- (2) Der verfassungsrechtliche Gesetzmäßigkeitsgrundsatz erfordert eine einfachgesetzliche Ausgestaltung des Dienst- und Organisationsrechtes. Dasselbe gilt auch für die einwandfreie Abgrenzung des doppelten Unterstellungsverhältnisses, dem die beim Zollamt Dienst verrichtenden Zollwachebeamten unterworfen sind (Zollamtsvorstand einerseits und Zollwachabteilungsleiter andererseits). Ebenso wenig werden die dienstrechtlichen Begriffe der Versetzung bzw der Dienstzuteilung der dauernden oder vorübergehenden Verwendung von Zollwachebeamten bei einem Zollamt gerecht, weil ihre Zugehörigkeit zu ihrer wachkörpergemäßen Dienststelle (Zollwachabteilung) aufrecht bleibt.
- (3) Davon unabhängig sollten die Verwendungsbereiche der Zollwache (bei Grenz- wie Innerlandszollämtern) einerseits und des Fachdienstes andererseits eindeutig abgegrenzt werden, weil ein Zollwachebeamter im Vergleich zu einem Beamten des Fachdienstes einen durchschnittlichen Mehraufwand von monatlich rund 5 000 S brutto erfordert. Der diesbezügliche "Abgrenzungserlaß" des BMF aus dem Jahre 1969 ist grundlegend veraltet und vielfach nicht vollziehbar (TB 1985 Abs 32.19.2).

Der RH empfahl dem BMF, zur Behebung dieser Mängel Vorschläge für ein eigenes Bundesgesetz zu erarbeiten, das für die Zollwache einen ihrer heutigen Funktion angepaßten, umfassenden Aufgabenkatalog samt Organisationsstatut vorsieht.

Der RH empfahl weiters, als Grundlage für eine geordnete Beschreibung der in den Geschäftsverteilungsplänen vorzusehenden Arbeitsplätze Anforderungsprofile für die jeweiligen Verwendungsgruppen zu erarbeiten.

34.4.3 *Das BMF stellte Initiativen zur Neufassung der gesetzlichen Grundlagen der Zollwache im Zusammenhang mit dem voraussichtlichen Beitritt Österreichs zur EG in Aussicht. Den Einsatz von Zollwachebeamten in jeder Art von Zollamtsdienst hielt das BMF wie bisher für zweckmäßig, weil ihre ausschließliche Heranziehung zu Aufgaben, die Uniformierung und Bewaffnung erfordern, keineswegs gesetzlich geboten sei. Eine brauchbare Verwendungsabgrenzung zwischen Zollwache und Fachdienst wäre nach Ansicht des BMF angesichts der durch die laufenden EG-Beitrittsbemühungen Österreichs bedingten Übergangslage erst dann sinnvoll, wenn die Aufgaben der österreichischen Zollverwaltung im Rahmen des letztlich erzielten EG-Integrationsausmaßes bekannt wären. Eine Reorganisation der Zollwache mit Schwerpunktverlagerung in Richtung "Exekutivdienstaufgaben" sei für diesen Zeitpunkt in Aussicht genommen.*

34.4.4 Der RH erwiderte, Zweckmäßigkeitsüberlegungen über die Art der Verwendung bewaffneter und uniformierter Exekutivbeamter seien wohl durch den verfassungsgesetzlich vorgegebenen Wachkörperbegriff begrenzt. Gesicherte Entscheidungsgrundlagen über ein bedarfsorientiertes Verhältnis zwischen Zollwach-Planstellen und Planstellen des Fachdienstes büßten nicht ihren Wert ein, wenn sich im Zuge der EG-Annäherung bzw des EG-Beitritts wechselseitige Verschiebungen innerhalb der beiden Beamtengruppen als notwendig herausstellen sollten. Insb gab der RH zu bedenken, daß auch in der Übergangszeit frei werdende Arbeitsplätze zumindest teilweise nachbesetzt werden müßten, wobei Fehlentscheidungen weit über die absehbare EG-Integrationszukunft hinauswirken würden.

Dienstrechtliche Maßnahmen im Zusammenhang mit der Verwendung von Bediensteten bei Unterbehörden

34.5.1 Ein leitender Zollwachebeamter (Exekutivdienst) stellte nach Auflösung der in den einzelnen FLDionen bestandenen Zollwachabteilungsinspektorate den Antrag, ihn auf eine Planstelle des gehobenen Zolldienstes (Verwaltungsdienst) zu überstellen, und wurde in diesem Zusammenhang im April 1979 mit seinem Einverständnis zu einem Grenzzollamt versetzt.

Weil die beantragte Überstellung in den Verwaltungsdienst mangels Ablegung der Dienstprüfung nicht möglich war, verblieb dieser Beamte mehr als neun Jahre entgegen den gesetzlichen und sonstigen Vorschriften auf einem Arbeitsplatz des Verwaltungsdienstes, bezog jedoch als Zollwachoffizier weiterhin wachkörperspezifische Dienstzulagen, ohne auch nur die Möglichkeit zu haben, eine entsprechende Dienstleistung zu erbringen. Das

BMF, dem dies zumindest seit September 1980 bekannt war, unterließ es, die Zuweisung eines verwendungsgruppengerechten Arbeitsplatzes in die Wege zu leiten.

34.5.2 Der RH empfahl dem BMF, künftig in Fällen dieser Art wegen des den Bund erheblich belastenden Personalmehraufwands zeitgerecht Maßnahmen zu setzen.

34.5.3 *Laut Stellungnahme des BMF wären praktische Schwierigkeiten im betreffenden FLD-Bereich bis zum Jahresende 1988 dem wachkörpergerechten Einsatz dieses Bediensteten entgegengestanden.*

34.5.4 Der RH erwiderte, in vergleichbaren Fällen seien Zollwachoffiziere in verhältnismäßig kurzer Zeit wachkörpergerechte Arbeitsplätze zugewiesen worden.

34.6.1 Die als Außenstelle des Hauptzollamtes Wien eingerichtete "Ständige mobile Einsatzgruppe", die sich im Regelfall aus neun Zollwachebeamten zusammensetzen soll und ein zeitgemäßes Kontrollinstrument für überörtliche Einsätze zur Bekämpfung der Zollkriminalität darstellt, wurde über Weisung des BMF mit 1. April 1989 aufgelöst. Damit sollte die Versetzung zweier Angehöriger, die sich strafgerichtlich zu ahndende Verfehlungen im Dienst zuschulden kommen ließen, erleichtert werden.

Mit Rücksicht auf den ohnehin geringen Personalstand der Ständigen mobilen Einsatzgruppe von nur vier Beamten, von denen zwei überdies aus Krankheitsgründen nur bedingt einsatzfähig waren, erachtete das BMF diesen Schritt für gerechtfertigt, unterließ jedoch für die Dauer der mit diesen Versetzungen verbundenen Dienstrechtsverfahren den dringend gebotenen Neuaufbau der Einsatzgruppe.

34.6.2 Der RH beanstandete dieses Vorgehen des BMF als unzweckmäßig, weil das für eine amtswegige Versetzung erforderliche wichtige dienstliche Interesse zweifellos gegeben war. Allfälligen Einwendungen im Versetzungsverfahren hätte nach Auffassung des RH auch ohne Beseitigung einer höchst zweckmäßigen Organisationseinheit begegnet werden können.

34.6.3 *Das BMF pflichtete der Auffassung des RH im wesentlichen bei. Mit Beginn des Jahres 1992 sei eine Einsatzgruppe beim Hauptzollamt Wien vorerst probeweise wieder errichtet worden, die zur vollsten Zufriedenheit arbeite.*

Besetzung von Arbeitsplätzen mit Führungsverantwortung (Funktionen)

Leitungsfunktion bei einem Zollamt erster Klasse

34.7.1 Anlässlich der gesetzlich vorgeschriebenen Ausschreibung der Leitungsfunktion eines Zollamtes erster Klasse war das Anforderungs- und Befähigungsprofil so allgemein gehalten, daß es den besonders schwierigen Führungsaufgaben, die sich gerade bei diesem Zollamt für den Leiter stellen, überhaupt nicht gerecht wurde. Dementsprechend war der Ausschreibungsinhalt auch nicht geeignet, als Wertungsmaßstab für Beurteilungen der Begutachtungskommission zu dienen. Deren Gutachten fiel nicht zuletzt wegen der Be-

152

griffsunschärfe der Eignungsmerkmale so mangelhaft aus, daß es noch nachträglich über Betreiben des BMF ergänzt werden mußte, letztlich aber auch dadurch kaum an Aussagekraft gewann. Infolge eines Verfahrensfehlers wurde auch eine sechs Monate nach Ablauf der Frist eingereichte Bewerbung berücksichtigt.

- 34.7.2 Der RH beanstandete die nicht anforderungsgerechte Ausschreibung sowie die überdurchschnittliche Verfahrensdauer.
- 34.7.3 *Das BMF bezeichnet die Kritik des RH als zutreffend und berichtete von Verbesserungen anlässlich einer mittlerweile neuerlich notwendig gewordenen Ausschreibung dieser Leitungsfunktion.*

Interne Ausschreibungsverfahren

- 34.8.1 Laut einem Erlaß des BMF vom Jahre 1978 sind gewisse, von den gesetzlichen Ausschreibungsvorschriften nicht erfaßte Funktionen bei den nachgeordneten Dienststellen von den Präsidenten der FLDienon nur aufgrund eines "internen Ausschreibungsverfahrens" zu besetzen. Der Bestellungsakt steht grundsätzlich unter Genehmigungsvorbehalt durch den Bundesminister für Finanzen.

Für die Nachbesetzung der Funktion eines Inspizierenden der Zollämter einer FLD er suchte deren Präsident nach Abwicklung dieses internen Ausschreibungsverfahrens um Genehmigung zur Ernennung jenes Bewerbers, für den sich auch die Begutachtungskommission ausgesprochen hatte.

Diesem Besetzungsvorschlag stimmte die damalige Dienstrechtssektion im BMF zu. Die Organisationsabteilung der Zollsektion des BMF sprach sich hingegen zugunsten des im Begutachtungsverfahren zweitgereihten Bewerbers aus. Als innerhalb des BMF keine Einigung zu erzielen war, ersuchte die Dienstrechtssektion den Präsidenten der FLD, sich zu der abweichenden Auffassung der Zollsektion zu äußern, allenfalls auch einen anderen Bewerber vorzuschlagen. Durch Weisung des Leiters des Büros des Bundesministers für Finanzen wurde es dem Präsidenten jedoch untersagt, der Aufforderung der Dienstrechtssektion nachzukommen. Der Bundesminister für Finanzen ordnete in der Folge an, den von der Zollsektion als geeigneter befundenen, zweitgereihten Bewerber zum Inspizierenden der Zollämter dieses FLD-Bereiches zu bestellen.

- 34.8.2 Ohne sich über das strittige Qualifikationsausmaß der beiden in die engere Wahl gekommenen Bewerber zu äußern und ohne die oberste Personalhoheit des Bundesministers in Frage zu stellen, erachtete der RH diese Vorgangsweise als einem geordneten Gang der Verwaltung abträglich, weil die Anhörung des verantwortlichen Leiters der nachgeordneten Dienstbehörde noch nicht abgeschlossen, sondern durch das Dazwischentreten eines nach den Organisationsvorschriften hiezu gar nicht berufenen Organwalters des BMF unterbunden worden war. Der RH empfahl daher dem BMF, in Hinkunft die von ihm selbst zur Richtschnur erhobenen Funktionsbestellungsgrundsätze auch im eigenen Verantwortungsbereich zu beachten.
- 34.8.3 *Laut Stellungnahme des BMF gehörten Mehrfachzuständigkeiten unterschiedlicher Fachabteilungen des BMF in Ausschreibungsangelegenheiten seit Auflösung der Dienstrechtssektion der Vergangenheit an. Es wäre höchst unzweckmäßig gewesen, einander wider-*

streitende Stellungnahmen zweier Organisationseinheiten des BMF durch den Leiter einer nachgeordneten Dienststelle beurteilen zu lassen, der überdies seine Meinung dazu schon bekanntgegeben hatte. Das vom RH kritisierte Eingreifen des BMF sei als Dienstaufsichtsmaßnahme gegenüber einer nachgeordneten Behörde zu verstehen, die im Ausschreibungsverfahren zu einem unrichtigen Ergebnis gekommen sei.

Pauschal abgegoltene Tagesgebührenansprüche im Zusammenhang mit Hausbeschautätigkeit

- 34.9.1 Um den Abrechnungsaufwand für Dienstreisen der Zollbeamtenschaft möglichst gering zu halten, hat es das BMF bereits vor über zwanzig Jahren den Hausbeschau verrichtenden Bediensteten freigestellt, die Tagesgebühren nach bestimmten Grundsätzen pauschal abgelten zu lassen.

Die vom BMF seinerzeit erfolgte Errechnung dieser Vergütungssätze war dem RH mangels auffindbarer Unterlagen nicht nachvollziehbar.

- 34.9.2 Der RH bezweifelte, daß die pauschalierte Vergütung in sämtlichen Fällen zu Recht erfolgte, weil ihm das Erreichen der hierfür vorgesehenen Mindestdauer der Dienstreise nicht lückenlos nachgewiesen werden konnte.

Davon unabhängig sollte grundsätzlich untersucht werden, ob noch Bedarf am Fortbestand pauschalierter Tagesgebührenabgeltung im Zusammenhang mit Hausbeschau-Dienstreisen besteht.

- 34.9.3 *Das BMF hat eine dementsprechende Untersuchung zugesagt.*

Organisationsrichtlinien

- 34.10.1 Das BMF hat im Jahre 1971 Richtlinien betreffend die innere Organisation, Geschäftsverteilungspläne und Personalverzeichnisse der Zollämter herausgegeben. Sie regeln im wesentlichen den inneren Dienst bei den Zollämtern sowie deren Aufgaben- und Verwaltungsgliederungsplan. Ihnen ist auch ein Funktionskatalog der verschiedenen Verwendungsgruppen angeschlossen, der die Arbeitsplätze mit Führungsverantwortung sowie die sonstigen Arbeitsplätze (Stellen) beschreibt, die bei Zollämtern eingerichtet werden können.

Obleich mit der Änderung der Richtlinien im Jahre 1983 versucht wurde, die innere Organisation der Zollämter vergleichbarer, einheitlicher und übersichtlicher zu gestalten, verabsäumte es das BMF, die Umgliederung laufend zu überwachen sowie die Richtlinien an die grundlegenden Änderungen des Dienstrechts seit dem Jahre 1979 anzupassen.

- 34.10.2 Der RH empfahl, diese Richtlinien und andere damit im Zusammenhang stehende organisatorische Bereiche ehestmöglich zu überarbeiten. Mittelfristig sollte ein Handbuch für Dienststellenleiter herausgegeben werden, in dem auch sämtliche andere, zurzeit in einer Vielzahl von Einzelweisungen verstreute Organisationsregelungen übersichtlich zusammengefaßt sind.

- 34.10.3 *Das BMF nahm diese Anregungen des RH auf, erklärte sich jedoch wegen der beschränkten personellen Möglichkeiten außerstande, einen Zeitpunkt für ihre Verwirklichung zu nennen. Im Gefolge der Arbeiten zur grundsätzlichen Neuordnung der Zollverwaltung, welche die EG-Beitrittsbemühungen Österreichs erfordern, werde zumindest die vorgeschlagene Überarbeitung so rasch wie möglich in Angriff genommen werden.*

Informationsfluß zwischen dem BMF und den Unterbehörden sowie innerhalb des BMF

- 34.11.1 Zwischen zwei Fachabteilungen des BMF, die der Integrations- und Zollsektion einerseits bzw der ADV-Sektion andererseits angehören, bestanden grundsätzliche Auffassungsunterschiede in Sach- und Zuständigkeitsfragen. Diese schlugen sich jedoch nur in Einheitsbemerkungen zu den betreffenden Geschäftsstücken nieder, ohne mit dem Ziel einer von Sachlichkeit getragenen Einigung ausdiskutiert zu werden.

Von den FLDionen wurden dem BMF teils aus eigenem Antrieb, teils über Auftrag der Zentralstelle aus unterschiedlichen Anlässen immer wieder eingehende schriftliche Berichte vorgelegt. Sie gaben etwa über Erfahrungen Aufschluß, welche Unterbehörden bei der praktischen Anwendung bestimmter Vordruckgestaltungen im Zollverfahren gemacht hatten. Sie schilderten aber auch die Schwierigkeiten bestimmter Grenzzollämter an der Ostgrenze, mit dem zugewiesenen Personalstand den stark gestiegenen Arbeitsanfall zu bewältigen, und enthielten dementsprechend das dringende Ersuchen um Abhilfe. Diese Berichte wurden von den zuständigen Fachabteilungen der Integrations- und Zollsektion erledigt, ohne ihre Verfasser vom Veranlaßten in Kenntnis zu setzen.

- 34.11.2 Der RH erachtete derartige Leerläufe im gebotenen Informationsfluß als unzweckmäßig und mit den Grundsätzen moderner Verwaltungsführung unvereinbar, weil sie den Nutzungsgrad kostspieligen Personaleinsatzes empfindlich beeinträchtigen.

- 34.11.3 *Das BMF pflichtete dem RH bei.*

Eingangsabgabenerlaß aus Billigkeitsgründen

- 34.12.1 Gemäß den zollrechtlichen Vorschriften können Zollbeträge und Ersatzforderungen im Einzelfall auf Antrag des Zollsschuldners ganz oder teilweise erlassen werden, wenn ihre Entrichtung nach Lage der Sache oder nach den persönlichen Verhältnissen des Zollsschuldners unbillig wäre. Unbilligkeit nach den persönlichen Verhältnissen des Zollsschuldners liegt vor, wenn durch die Entrichtung des Zolles der notdürftige Unterhalt des Zollsschuldners und der Personen, für die er nach dem Gesetz zu sorgen hat, gefährdet ist. Sinngemäß ist dies auch auf die finanziellen Verhältnisse von juristischen Personen anzuwenden. Liegt eine derartige Unbilligkeit vor, so obliegt den Abgabenbehörden eine Ermessensentscheidung, die sie nach Billigkeit und Zweckmäßigkeit unter Berücksichtigung aller in Betracht kommenden Umstände zu treffen haben.

Davon unabhängig ermächtigt andere zollrechtliche Vorschriften den Bundesminister für Finanzen, Zölle aus volkswirtschaftlichen Gründen zu ermäßigen oder zu erlassen. Dieses Ermessen ist nach den zuvor erwähnten Grundsätzen auszuüben.

In diesem Zusammenhang war festzustellen:

- (1) Auf Antrag eines in Österreich tätigen Erzeugers elektronischer Produkte erließ das BMF in den Jahren 1978 bis 1981 aus volkswirtschaftlichen Gründen den Zoll für bestimmte Teile von Farbfernsehbiröhren bzw Farbfernsehbiröhren bestimmter Größe. Das jährliche Kontingent umfaßte dabei zwischen 50 000 und 120 000 Stück. Im Einvernehmen mit dem damaligen BMHGI begründete das BMF seine Entscheidung mit nicht ausreichender inländischer Erzeugung der betreffenden Importprodukte.
- (2) In der Folge fühlte sich ein Konkurrent dieses Elektronikwarenerzeugers durch diese Maßnahme vor allem im Betrieb seiner österreichischen Produktionsstätte beeinträchtigt. Insb erachtete er den 1982 durchgesetzten österreichischen Zollschatz in Höhe von 15 vH für alle Farbfernsehbiröhren, der dem EG-Außenzoll entsprach, für gefährdet.
- (3) Nach einem gescheiterten Versuch des BMHGI und des BMF, die zuwiderlaufenden Interessen der beiden Wettbewerber auszugleichen, änderte das BMF seine Vorgangsweise und stützte ab Dezember 1983 den Zollerlaß auf Unbilligkeit nach den persönlichen Verhältnissen des Zollschuldners, weil bei Entrichtung von Einfuhrzöllen für den Bildröhrenimport in den Geschäftsjahren 1983 bis 1985 existenzgefährdende Verluste zu erwarten seien. Ein Importverzicht zöge überdies eine erhebliche Kürzung des Fertigungsprogrammes nach sich, was den Bestand des österreichischen Werkes einschließlich der dortigen Arbeitsplätze aufs Spiel setze (mögliche Verlagerung nach Portugal).
- (4) Das BMF gab diesen Anträgen in folgendem Ausmaß statt:

Wirtschaftsjahr	Vom Antragsteller geschätzter Verlust trotz Zollerlaß	Beantragter Zollerlaß	Tatsächlicher Erstattungsbetrag an Zoll und Außenhandelsförderungsbeitrag
	in Mill S	in Mill S	in Mill S
1983	- 2,8	28,5	29,6
1984	- 58,9	29,0	25,1
1985	- 28,6	21,9	20,9
Summe:	- 90,3	79,4	75,6

- (5) Als die Unternehmung im Jahre 1986 einen Gewinn von rd 18,3 Mill S erwirtschaftete und deshalb der Zollerlaß nicht weiter auf diese unbillige Härte gestützt werden konnte, erblickte das BMF die Unbilligkeit nunmehr darin, daß eine Zollbefreiung aus volkswirtschaftlichen Gründen im Hinblick auf sonst benachteiligte Mitbewerber zu versagen war, und erstattete für dieses Jahr rd 56,7 Mill S an Zoll und Außenhandelsförderungsbeitrag,

156

was im wesentlichen dem Antrag des Billigkeitswerbers, der auf rd 58 Mill S gelautet hatte, entsprach.

- (6) Insgesamt belief sich der für die Wirtschaftsjahre 1983 bis 1986 erlassene Eingangsabgabenbetrag auf rd 132,3 Mill S.

34.12.2 Der RH beanstandete die Billigkeitsmaßnahmen des BMF, weil der Zusammenhang zwischen voller Eingangsabgabenbelastung der betreffenden Drittlandimporte und der drohenden Existenzgefährdung für den Inlandsbetrieb keineswegs zwingend belegt worden war. Das BMF überzeugte sich niemals nachträglich von der tatsächlichen Bilanzlage der Unternehmung, sondern anerkannte die ihm vorgelegten Schätzungen des Billigkeitswerbers. Der RH bezweifelte zudem, ob die mangels volkswirtschaftlicher Gründe gebotene Versagung eines Zollerlasses eine unbillige Härte darstellt, die zu einem darauf gestützten Zollerlaß berechtigt.

34.12.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe es sehr wohl stichprobenweise Prüfungen von Betriebsabrechnungen und Einzelkalkulationen vorgenommen, wobei darauf beruhende Hochrechnungen die Behauptungen des Antragstellers über die Existenzgefährdung der Unternehmung nicht zu entkräften vermochten. Den Vorwurf der wechselnden Heranziehung von gesetzlichen Möglichkeiten zur Abgabenbefreiung wies das BMF mit dem Hinweis zurück, seiner Vorgangsweise komme bei umfassender Würdigung des gesamten zu beurteilenden Sachverhalts, zu dem eben auch eine vorangegangene Ermessensentscheidung gehöre, durchaus Berechtigung zu.*

34.12.4 Der RH verblieb demgegenüber bei seinem Standpunkt.

Begünstigung nichtdiplomatischen Personals einer ausländischen Vertretungsbehörde

34.13.1 Bezüglich des Verwaltungs- und technischen Personals ausländischer Vertretungsbehörden besteht Abgabefreiheit für jene Waren, die zum Zeitpunkt des ersten Dienstantritts zum persönlichen Gebrauch oder Verbrauch eingeführt werden.

- (1) Entgegen dieser eindeutigen Rechtslage gewährt das BMF im Wege einer allgemeinen Billigkeitsmaßnahme im Zusammenhang mit der Einfuhr verschiedener Waren für eine bei einer ausländischen Vertretungsbehörde in Wien eingerichtete Verkaufsstelle völlige Eingangsabgabefreiheit, obwohl diese Verkaufsstelle auch dem nichtdiplomatischen Personal des Sendestaats offen steht. Im Durchschnitt der Jahre 1964 bis 1987 wurden auf diese Art etwa folgende Warenmengen je Jahr abgabefrei belassen: 3 t Tabakwaren, 2,1 Mill Stück Zigaretten, 2,6 t alkoholische Getränke, 105,7 t Lebensmittel und 13,8 t Kosmetika und Toiletteartikel. Die nur auf Tabakwaren, Zigaretten, Alkoholika und Kosmetika entfallenden, nicht erhobenen Eingangsabgaben beliefen sich in diesem Zeitraum durchschnittlich auf rd 3,8 Mill S im Jahr, insgesamt auf rd 90,5 Mill S.
- (2) Dem Verwaltungs- und technischen Personal dieser ausländischen Vertretungsbehörde wurde die abgabenfreie Einfuhr von Kraftfahrzeugen gestattet, obwohl das BMF bei anderen Sendestaaten das Vorliegen von Billigkeitsgründen ausdrücklich verneint hat. Im Jahresdurchschnitt werden bei rund 12 nichtdiplomatischen Angehörigen dieser ausländi-

schen Vertretungsbehörde ohne jede nähere Prüfung der Umstände des Einzelfalls Billigkeitsgründe für eine gänzliche Abgabenbefreiung als gegeben angenommen.

- (3) Der RH hat die gesetzlich nicht gedeckten Billigkeitsmaßnahmen zugunsten dieser Verkaufsstelle bereits im TB 1968 Abs 57.16 a beanstandet. Das BMF sagte damals zu, derartige Abgabenbefreiungen nicht mehr gewähren zu wollen, unterließ jedoch die Einhaltung seiner Zusage, nachdem es das BMA im Interesse bestimmter Gesichtspunkte österreichischer Außenpolitik als vorteilhafter erachtet hatte, die Angelegenheit auf sich beruhen zu lassen.

34.13.2 Der RH erinnerte das BMF an dessen bereits jahrzehntealte Zusage und empfahl ihre Verwirklichung.

34.13.3 *Das BMF stellte diesbezügliche Bemühungen in Aussicht, die jedoch der Mitwirkung des BMA bedürften.*

Berichtigung von Säumniszuschlägen

34.14.1 Bei nicht fristgerechter Entrichtung einer Abgabenschuldigkeit ist ein Säumniszuschlag von 2 vH des aushaftenden Betrages vorzuschreiben, der vom Abgabeneinhebungsdienst der Zollämter ADV-mäßig festgesetzt und dem Abgabekonto angelastet wird. Bei der Einhebung der Eingangsabgabenschuldigkeiten jener Personen, denen Nachhineinzahlung gestattet ist - in der Regel handelt es sich dabei um Speditionen oder laufend Zollabfertigungen beantragende Importunternehmungen - ergab sich infolge der Vielfalt ständig aufeinanderfolgender Vorschreibungs- und Abstattungsvorgänge mitunter ein kettenförmiger Mehranfall derartiger Vorschreibungen, obwohl nur ein einziger Säumnisfall tatsächlich eingetreten war.

Das BMF wies daher das Hauptzollamt Wien, welchem die Einhebung der Abgabenschuldigkeiten der Nachhineinzahler für das ganze Bundesgebiet obliegt, an, die sich aus derartigen Vorschreibungen ergebenden Nebengebührenbeträge als nach Lage der Sache unbillig zu erlassen.

Obwohl diese Weisung ausdrücklich unter dem Vorbehalt einer allfällig geänderten Rechtslage erging, hielt das BMF an dieser Verwaltungsübung trotz einer im Jahr 1980 gesetzlich ermöglichten nachträglichen Anpassung von Nebengebührenbescheiden weiter fest.

34.14.2 Der RH beanstandete, daß die vom BMF beabsichtigte Wirkung schon seit dem Jahre 1980 in einer Vielzahl einschlägiger Fälle mit weit weniger Verwaltungsaufwand durch bloße Anwendung eigens zu diesem Zweck geschaffener Verfahrensvorschriften erzielt hätte werden können.

Der RH empfahl dem BMF, seine Billigkeitserwägungen gründlich zu überdenken. Um eine wesentliche Ursache des erwähnten Mehrfachanfalls von Vorschreibungen auszuschalten, regte der RH auch an zu untersuchen, ob nicht von der zusammengefaßten Verbuchung bestehender Gesamtschuldverhältnisse (Anmelder-Empfänger) abgegangen und

auf Einzelverrechnung umgestellt werden könnte, was sich in anderem Zusammenhang bereits bewährt hat.

- 34.14.3 *Das BMF hat das Hauptzollamt Wien im Sinne der Empfehlung des RH angewiesen. Der Übergang auf Einzelverrechnung werde laufend mit der FLD für Wien, Niederösterreich und Burgenland sowie dem Hauptzollamt Wien erörtert; über das Ergebnis werde dem RH berichtet werden.*

Überprüfung von Ursprungsnachweisen im Rahmen der EG-EFTA-Abkommen

- 34.15.1 Laut dem Abkommen zwischen der Republik Österreich und der (nunmehrigen) Europäischen Gemeinschaft (EG) bzw laut dem Übereinkommen zur Errichtung der europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) können die Vertragspartner bzw die Mitgliedsstaaten die nachträgliche Prüfung der im jeweils anderen Staat ausgestellten Ursprungsnachweise begehren, wenn begründete Zweifel an deren Echtheit oder an deren Richtigkeit bestehen.

In Durchführung dieser völkerrechtlichen Verpflichtung übermittelte das BMF zentral die jeweiligen Ersuchen inländischer oder ausländischer Zolldienststellen und teilte das Ergebnis der erbetenen Prüfungen den anfragenden Behörden im In- und Ausland mit. Prüfungen in Österreich ausgestellter Ursprungsnachweise nahmen neben den Zollämtern bzw Betriebsprüfungsstellen Zoll über Ersuchen des BMF auch die für die österreichischen Exporteure zuständigen Kammern der gewerblichen Wirtschaft vor, so ua bei Ausstellung von Ursprungsnachweisen durch einen hiezu ermächtigten Exporteur oder bei bloßen Ursprungserklärungen.

Allerdings erfolgten diese zentralen Koordinierungsmaßnahmen häufig erst mit großer zeitlicher Verzögerung:

- (1) So teilte das BMF bspw der anfragenden bundesdeutschen Zollverwaltung das Ergebnis einer Ursprungsnachweisprüfung durch die Kammer der gewerblichen Wirtschaft trotz zweier Betreibungen erst ein Jahr und zehn Monate nach dem Zeitpunkt mit, in dem es selbst davon Kenntnis erlangt hatte, obwohl es sich auf die wortgetreue Wiedergabe der Aussagen der betreffenden Kammer beschränkte. Das Verfahren dauerte ab Einlangen des Erstersuchens rund drei Jahre und drei Monate, wovon allerdings ein Jahr und vier Monate auf die Dauer der Prüfung durch die Kammer entfielen.
- (2) Der Schweizer Zollverwaltung wurde ein dem BMF bereits ein Jahr und rund vier Monate lang vorliegendes Erhebungsergebnis einer Handelskammer erst nach zweifacher Erinnerung zugemittelt. Ein weiteres Schweizer Prüfungsansuchen blieb rund zweieinhalb Jahre unbeantwortet, obwohl dem BMF das Ergebnis der erbetenen Ursprungsnachweisprüfung ein Jahr nach Anfrage bekannt gewesen war. Inwieweit das BMF die ihm vorgelegten Prüfungsergebnisse selbständig gewürdigt hatte, war kaum nachzuvollziehen, jedoch erschienen die erheblichen Verzögerungen selbst durch derlei Maßnahmen nicht gerechtfertigt.
- (3) Zeitgerechte Prüfungsveranlassungen bezüglich ausländischer Ursprungsnachweise sind deswegen besonders wichtig, weil kein Mitgliedsstaat zu deren nachträglicher Prüfung verpflichtet ist, wenn ihm ein diesbezüglicher Antrag mehr als zwei Jahre nach Ausstellung

dieser Nachweise vorgelegt wird. Trotzdem waren dem BMF zuzurechnende Verzögerungen bei der Weiterleitung derartiger Ansuchen österreichischer Zollstellen an ausländische Zollverwaltungen wiederholt festzustellen. Ihr Ausmaß betrug regelmäßig mehrere Monate und überstieg sogar in Einzelfällen die Dauer eines Jahres.

- (4) In zwei beim Hauptzollamt Wien anhängigen Berufungsverfahren hing die Rechtmäßigkeit der Erhebung von rd 210 000 S an Zoll davon ab, ob mehrere von der bundesdeutschen Zollverwaltung nachträglich ausgestellte Ursprungsnachweise inhaltlich richtig waren. Derartige Tatsachenfeststellungen kann eine österreichische Zollbehörde von Gesetzes wegen nur aufgrund des Ergebnisses eines zwischenstaatlichen Überprüfungsverfahrens treffen. Beiden Berufungen mußte stattgegeben und der strittige Zollbetrag von rd 210 000 S erstattet werden, weil das BMF die für einen derartigen Antrag vorgesehene Frist von zwei Jahren versäumt hatte. Obwohl ein Großteil der Säumigkeit dem Hauptzollamt Wien bzw der FLD für Wien, Niederösterreich und Burgenland anzulasten war, wären dem BMF zur Herausgabe eines zwischenstaatlichen Überprüfungsantrages immerhin noch drei bzw fünf Monate zur Verfügung gestanden. Dieser Zeitraum hätte umso mehr noch ausreichen müssen, als derartige Ansuchen ohnehin mittels automationsunterstützter Textmodelle in weitgehend vorgegebener Form zu erstellen sind.

- 34.15.2 Der RH beanstandete diese Erledigungsverzögerungen, welche das vertretbare Maß weit überstiegen, vor allem im Hinblick auf die Folgen, die auch außerhalb von Rechtsmittelverfahren mit versäumter Weiterleitung von Prüfungsanträgen österreichischer Zollstellen an ersuchte ausländische Behörden verbunden sind. Aufgrund der Rechtslage sind sie mit dem Verzicht auf Geltendmachung jenes Zollschuldenstehungsgrundes gleichzusetzen, dessen Sinn die nachträgliche Bereinigung zunächst unrichtig zugestandener Integrationszollbehandlung ist.

Der RH empfahl im Interesse wirksamerer Dienstaufsicht eine verbesserte Rückstandskontrolle, die sich auch auf die Unterbehörden beziehen sollte. Angesichts der fachlichen Befähigung, welche die mit Integrationsangelegenheiten der Zollverwaltung befaßten Mitarbeiter des BMF wiederholt gezeigt hatten, wären geeignete organisatorische Vorkehrungen für eine raschere Abwicklung der angeführten Verfahren wohl zu erwarten.

- 34.15.3 *Laut Stellungnahme des BMF seien Verzögerungen in der mengenmäßigen Arbeitsüberlastung der mit dieser Aufgabe betrauten Mitarbeiter begründet. Der häufige Mitarbeiterwechsel habe den verbleibenden Sachbearbeitern zusätzliche Aufgaben aufgebürdet. Die angefallenen Rückstände seien aber in der Zwischenzeit abgebaut worden. Seit der Errichtung eines eigenen Referates würden Problemfälle regelmäßig kurzfristig durchbesprochen, womit überlanger Bearbeitungsdauer wirksam gegengesteuert werden könne.*

Schl u ß b e m e r k u n g e n

- 34.16 Das BMF hat trotz verschiedener, teils erheblicher Auffassungsunterschiede zu den vom RH behandelten Problemkreisen vielfach grundsätzliche Bereitschaft erkennen lassen, seinen Anregungen zu folgen. Dies geschah teilweise unter dem Vorbehalt, erst jene Folgen abwarten zu müssen, welche die laufenden EG-Annäherungs- bzw Beitrittsbemühungen letzten Endes für die österreichische Zollverwaltung mit sich bringen werden.

160

Nicht in allen Fällen erschien dem RH diese abwartende Haltung tatsächlich geboten, weshalb er mehrfach die Wichtigkeit sofortigen Handelns besonders unterstrich.

d) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1991

Großbetriebsprüfung

Die Großbetriebsprüfung arbeitet grundsätzlich wirtschaftlich. Obwohl einige Dienststellen insgesamt sowie zahlreiche Prüfer gute Leistungen erbrachten, bestanden örtlich unterschiedliche Schwachstellen, insb in bezug auf die Verfahrensdauer, die Prüfungsdichte und die Prüferleistungen. Der RH empfahl zahlreiche Maßnahmen zur Verbesserung der Aufbau- und Ablauforganisation.

Großbetriebsprüfung	Gesamtpersonal zum 1. Jänner 1991	Anzahl der Prüfer einschl in Ausbildung zum 1. Jänner 1991	im Jahre 1990 geprüfte Groß- und Mittelbetriebe	Anzahl der geprüften Groß- und Mittelbetriebe je Prüfer	Mehrergebnis in Mill S
Wien	157	107	692	6,5	394,6
Körperschaften-Wien	129	89	457	5,1	1 081,0
Linz	94	63	663	10,5	402,8
Graz	83	58	446	7,7	352,8
Klagenfurt	40	25	282	11,3	175,0
Salzburg	44	29	211	7,3	272,2
Innsbruck	48	36	284	7,9	548,6
Feldkirch	26	20	129	6,4	161,7
Summe	621	427	3 164	7,4	3 388,7
Die zusätzliche Prüfung von insgesamt 333 Kleinbetrieben sowie 184 Umsatzsteuervoranmeldungs-Prüfungen im Jahre 1990 ergaben Mehrergebnisse von rd 40,6 Mill S bzw 28,7 Mill S.					
Anzahl der Großbetriebe zum 1. Jänner 1991: (ohne freiberufliche Tätigkeit)				Größtbetriebe	Großbetriebe
Buchführende Landwirte				6	119
Gewerbebetriebe von Einzelunternehmern und Personengesellschaften				325	7 296
Betriebe von Körperschaften				1 191	7 256
Summe				1 522	14 671

Prüfungsgegenstand

- 35.1 Der RH führte von April bis November 1991 (mit Unterbrechungen) bei allen Großbetriebsprüfungen im Bundesgebiet eine Querschnittsüberprüfung durch.

Allgemeines

Überlegungen zur wirtschaftlichen Arbeitsweise

- 35.2.1 Unter Berücksichtigung des für das Jahr 1991 überschlagsmäßig errechneten Personal- und Sachaufwandes (rd 365 Mill S) und des im Jahre 1990 erzielten Mehrergebnisses (rd 3,5 Mrd S) sowie der in Geld nicht bewertbaren, aber zweifellos vorhandenen vorbeugenden Breitenwirkung, arbeitete die Großbetriebsprüfung grundsätzlich wirtschaftlich.
- 35.2.2 Darüber hinaus erachtete der RH folgende Maßnahmen zur Steigerung der wirtschaftlichen Arbeitsweise für erforderlich:
- (1) Verlagerung des Prüfungsschwerpunktes von den gewinnabhängigen Steuern zur Umsatzsteuer (insb Vorsteuer), weil die Umsatzsteuer maßgeblich zum Abgabenaufkommen beiträgt;
 - (2) Straffung der Verfahren, weil nach den Erhebungen für das Jahr 1989 eine Betriebsprüfung durchschnittlich zwischen 135 und 222 Kalendertagen bei rd 10 bis 26 tatsächlichen Arbeitstagen dauerte;
 - (3) Erhöhung der quantitativen Arbeitsleistung, weil ein Prüfer im Durchschnitt - mit örtlich allerdings beträchtlichen Unterschieden - jährlich nur rd sieben (unter Berücksichtigung des vom BMF mit rd 15 vH angegebenen Nichtleistungspersonals rd neun) Betriebe prüft, sowie
 - (4) eine ausreichende Ausstattung mit ADV.
- 35.2.3 *Laut Stellungnahme des BMF strebe es schon seit Jahren die Verlagerung des Prüfungsschwerpunktes zur Umsatzsteuer an, wobei die Prüfung der Vollständigkeit und Richtigkeit der Grundlagen der Umsatzsteuer bei der Großbetriebsprüfung geringere Bedeutung habe als bei der Amtsbetriebsprüfung. Eine wirksame Überwachung des Vorsteuerabzuges solle im Wege der Prüfungen der Umsatzsteuervoranmeldungen erreicht werden. Im übrigen sei das BMF um die Verwirklichung der vom RH vorgeschlagenen Maßnahmen bemüht.*
- 35.3.1 Die Großbetriebsprüfung bearbeitete im Jahre 1990 insgesamt 343 Größt- und 2 518 Groß-Betriebe. Im Verhältnis zu den zum 1. Jänner 1991 vorhandenen 1 522 Größt- und 14 671 Groß-Betrieben ergab sich ein durchschnittlicher Prüfungsturnus von 4,4 Jahren bei Größt- und 5,8 Jahren bei Groß-Betrieben, wobei jedoch beträchtliche örtliche Unterschiede bestanden.

162

Großbetriebsprüfung	Großbetriebe			Großbetriebe		
	vorhanden	geprüft	Prüfungsabstand in Jahren	vorhanden	geprüft	Prüfungsabstand in Jahren
Wien	134	40	3,4	3 140	599	5,2
Körperschaften-Wien	610	101	6,0	3 730	335	11,1
Linz	251	71	3,5	2 337	508	4,6
Salzburg	130	29	4,5	1 191	147	8,1
Innsbruck	90	18	5,0	1 196	221	5,4
Feldkirch	96	12	8,0	817	108	7,6
Graz	153	53	2,9	1 460	352	4,1
Klagenfurt	58	19	3,1	800	248	3,2
Summe	1 522	343	4,4	14 671	2 518	5,8

Die zT sehr langen Prüfungsabstände bewirkten, daß eine erhebliche Anzahl von Betrieben viele Jahre ungeprüft blieb.

Auch die Anzahl der seit 1980 und 1985 ungeprüften Fälle wies beträchtliche örtliche Unterschiede auf (vH = in vH der vorhandenen Fälle):

Großbetriebsprüfung	ungeprüft seit 1980				ungeprüft seit 1985			
	Fälle	vH	Fälle	vH	Fälle	vH	Fälle	vH
Wien	9	6,7	382	12,2	85	63,4	2 184	69,5
Körperschaften-Wien	167	27,4	1 067	28,6	438	71,8	2 564	68,7
Linz	4	1,6	118	5,0	98	39,0	1 092	46,7
Salzburg	4	3,2	221	18,5	36	27,6	824	69,1
Innsbruck	16	17,8	162	34,0	35	38,9	724	60,5
Feldkirch	9	9,3	106	12,9	43	44,7	488	59,7
Graz	-	-	29	2,0	32	20,9	525	35,9
Klagenfurt	1	1,7	15	1,9	17	29,3	233	29,1

In einigen Dienststellen erbrachten Prüfer eine geringere als die erwartete Arbeitsleistung, was zT auf mangelnde Leistungsbereitschaft und Vernachlässigung der Dienstaufsicht zurückzuführen war.

35.3.2 Da nach Ansicht des RH aufgrund der angespannten Budgetlage und der steigenden Personalkosten des Bundes mit einer höheren Personalausstattung des Betriebsprüfungsdienstes nicht zu rechnen ist, hielt er zur Erreichung einer angemessenen Prüfungsdichte eine Anhebung der Arbeitsleistung für geboten und Schwerpunktprüfungen für vordringlich. Eine Leistungssteigerung erschien dem RH durchsetzbar, weil in jeder Dienststelle

mehrere, in einigen Dienststellen sogar die Mehrheit der Prüfer auch im mehrjährigen Durchschnitt die geforderte Mindestleistung überschritten hat.

Die örtlich unterschiedliche Prüfungsdichte und die langen Prüfungsabstände führten nach Auffassung des RH zu einem Auseinanderfallen von Steuerrecht und Steuerwirklichkeit, widersprachen dem Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung und wirkten sich auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmungen aus.

Der RH empfahl daher dem BMF, im Interesse der Gleichmäßigkeit der Besteuerung eine örtlich ausgewogene Prüfungsdichte anzustreben.

35.3.3 *Laut Stellungnahme des BMF seien die örtlichen Unterschiede der Prüferleistungen, die teils schwerwiegenden Leistungsunterschiede zwischen den einzelnen Dienststellen sowie die unterschiedliche Prüfungsdichte unbestritten. Das Bundessteuerinspektorat sehe eine seiner Hauptaufgaben darin, auf allen Ebenen für eine den organisatorischen und dienstrechtlichen Bedingungen entsprechende Arbeitsleistung zu sorgen. Auch seien dem BMF Schwachstellen auf der Ebene der Gruppenleiter in einzelnen Großbetriebsprüfungen bekannt. Die Behebung dieser Mängel könne im Hinblick auf die dienstrechtlichen Rahmenbedingungen nur durch gezielte Maßnahmen im Einzelfall gelingen. Außerdem mangle es am Nachwuchs geeigneter Führungskräfte.*

Die örtlichen Unterschiede beim Prüfungsabstand sowie bei den ungeprüften Fällen seien im wesentlichen eine Folge eines Prüfermangels bei den Großbetriebsprüfungen im Bereich der FLD Wien sowie in den westlichen FLDionen (ausgenommen Innsbruck).

Das BMF werde sich wie schon bisher im Rahmen der Inspektionstätigkeit bemühen, die Schwachstellen auf Gruppenleiter- und Prüferebene aufzudecken und die erforderlichen Maßnahmen treffen. Seit dem Jahre 1990 sei auch der durchschnittliche Ausbaugrad der Großbetriebsprüfungen von 51 vH auf 55 vH angehoben sowie der Abstand zwischen der personell schwächsten Großbetriebsprüfung (Feldkirch) und der bestausgebauten (Klagenfurt) um 20 vH verringert worden.

Aufbauorganisation

35.4.1 Zum Unterschied von den Bundesländern bestand in Wien die Großbetriebsprüfung Wien (zuständig für Einzelunternehmungen und Personengesellschaften) und die Großbetriebsprüfung Körperschaften-Wien (zuständig für Körperschaften). Beide Dienststellen verfügten über je einen Leiter, eine Geschäftsstelle, Schreib- und Abfertigungsstellen sowie neben 12 bzw zehn Prüfergruppen über jeweils vier besondere Prüfergruppen für Konzern- und Systemprüfung sowie für die Prüfung von Auslandsbeziehungen und von ausländischen Unternehmungen (USt).

35.4.2 Da dem RH das Bestehen von zwei Dienststellen für die Großbetriebsprüfung in Wien nur geschichtlich zu erklären war, empfahl er deren Zusammenlegung zu einer Organisationseinheit, was nicht nur eine Personaleinsparung im Bereich Verwaltung und besondere Prüfergruppen, sondern auch insgesamt die Voraussetzung für eine Leistungssteigerung durch bessere Kommunikation und Erzielung eines gleichmäßigen Prüfungsabstandes bei Personen- und Kapitalgesellschaften schaffen würde. Das in naher Zukunft zu erwartende

gleichzeitige Ausscheiden von Führungskräften wäre für eine derartige Maßnahme geeignet. Weiters hielt der RH eine Zusammenführung von Großbetriebsprüfung und Prüfungsabteilung Strafsachen sowie die Einbeziehung der Prüfungsabteilung für Gebühren und Verkehrsteuern in die Großbetriebsprüfung und die Schaffung einer Lohnsteuerprüfung für Großbetriebe für zweckmäßig. Der RH empfahl daher, eine Zusammenlegung der beiden Dienststellen zu erwägen und die Prüfungsabteilungen Strafsachen, für Gebühren und Verkehrsteuern und Lohnsteuerprüfung für Großbetriebe als eigene Gruppen anzuschließen.

35.4.3 *Das BMF lehnte in seiner Stellungnahme eine Zusammenlegung der beiden Dienststellen ab, weil dadurch weder eine nennenswerte Personaleinsparung noch eine Leistungssteigerung ermöglicht werde, und eine Organisationseinheit ab einer gewissen Größe kaum mehr wirkungsvoll geleitet werden könne. Erfahrungsgemäß stiegen mit der Größe einer Dienststelle die Reibungsverluste und damit der Personalbedarf progressiv. Das Bestehen von zwei Großbetriebsprüfungen im Bereich der FLD Wien möge wohl auch geschichtlich bedingt sein, sei jedoch vorwiegend auf die Organisation der FÄ im Stadtgebiet von Wien zurückzuführen.*

Eine Zusammenlegung von Prüfungsabteilung Strafsachen und Großbetriebsprüfung wäre trotz grundsätzlicher Befürwortung durch das BMF aus verfassungsrechtlichen Bedenken nicht durchführbar. Eine Zusammenlegung der Großbetriebsprüfung mit den Prüfungsabteilungen der FÄ für Gebühren und Verkehrsteuern wäre insb mangels eines sachlichen Zusammenhanges nicht möglich. Von einer Lohnsteuerprüfung für Großbetriebe erwarte sich das BMF keine Lösungsansätze für Probleme der Lohnsteuerprüfung.

Zusammenfassend stand das BMF der Anregung nach einer völlig neuen Gestaltung der Aufgabenstellung und Struktur der Großbetriebsprüfung nicht grundsätzlich ablehnend gegenüber, hielt aber nach der tiefgreifenden Neuorganisation vor zwei Jahren zumindest ein Abwarten der personellen Konsolidierung für angezeigt, bevor neue Versuche begonnen werden.

35.4.4 Der RH erwiderte, eine Zusammenlegung der beiden Großbetriebsprüfungen wäre wohl überlegenswert, zumal in der Privatwirtschaft vielfach erheblich größere Organisationseinheiten wirtschaftlich und straff geführt würden sowie auch in der Finanzverwaltung Dienststellen mit rd 300 Bediensteten bestünden. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

35.5.1 Nach einem Organisationserlaß des BMF ist für je sechs Großbetriebsprüfer ein Gruppenleiter vorzusehen.

35.5.2 Der RH beurteilte dieses Verhältnis allenfalls bei in Ausbildung befindlichen oder unerfahrenen Prüfern für gerechtfertigt; bei erfahrenen Prüfern wäre eine Gruppengröße von acht Prüfern durchaus angemessen. Der RH empfahl daher dem BMF, auch mit Rücksicht auf den Fehlbestand an Großbetriebsprüfern die Prüfergruppen zu vergrößern.

35.5.3 *Laut Stellungnahme des BMF würden die bei der Großbetriebsprüfung immer wieder auftretenden Schwierigkeiten bei der Ermittlung äußerst verwickelter Sachverhalte und*

der Lösung schwierigster Rechtsfragen eine eingehende Mitarbeit der Gruppenleiter an den Prüfungsfällen erfordern. Jede Einschränkung der je Fall zur Verfügung stehenden Zeit könnte nur auf Kosten der Qualität erreicht werden. Aus den angeführten sowie aus dienstrechtlichen Gründen könne das BMF den Empfehlungen des RH nicht folgen.

- 35.5.4 Der RH erwiderte, daß eine Erhöhung der Gruppengröße auch im Interesse der Bedarfserfüllung zweckmäßig und machbar sei, und verblieb daher bei seiner Empfehlung.
- 35.6.1 Im November 1986 ersuchte die Abt IV/2 des BMF die ADV-Sektion des BMF um die Ausarbeitung eines Konzeptes zur Automationsunterstützung für die Betriebsprüfungsabteilungen. Im Jänner 1988 sagte diese die Erstellung einer Vorstudie bis Ende Juni 1988 zu, welche schließlich im Feber 1990 von der Sektionsleitung genehmigt wurde.
- 35.6.2 Der RH bemängelte die zeitliche Verzögerung bei der Erstellung der Vorstudie trotz des dargelegten dringendsten Interesses der Betriebsprüfung am Einsatz der ADV. Da die Entwicklung dieses Projektes infolge seines Umfanges ohnehin einen längeren Zeitraum beanspruchen wird, empfahl der RH, dieses Vorhaben künftig zügiger voranzutreiben.
- 35.6.3 *Das BMF sagte dies zu.*
- 35.7.1 Die bei der jeweiligen Großbetriebsprüfung eingerichtete Systemprüfergruppe hat die herkömmliche Betriebsprüfung gleichsam als Servicestelle zu unterstützen. Für diese Sondergruppen fehlten noch Regelungen über die Art und Weise von Prüfungsdurchführung, Dokumentation sowie Kontrolle des Arbeitsanfalles und des Arbeitserfolges, schließlich über die erforderliche Anzahl der jährlich vorzunehmenden herkömmlichen Prüfungen zwecks Erhaltung des nötigen Wissensstandes eines Systemprüfers. Auch einer wirksamen Sicherung von (eigenen/beschlagnahmten) Datenträgern wurde noch nicht die nötige Beachtung beigemessen.
- 35.7.2 Der RH empfahl, die Dienstanweisung-Betriebsprüfung mit einem Anhang für Systemprüfer zu versehen sowie versperrbare Behältnisse zur Aufbewahrung von Datenträgern zur Verfügung zu stellen.
- 35.7.3 *Das BMF sagte dies zu.*
- 35.8.1 In den einzelnen Großbetriebsprüfungen waren auch Konzernprüfergruppen eingerichtet, für die jedoch noch organisatorische Rahmenbedingungen (Richtlinien für die Durchführung von Konzernprüfungen, Konzernpläne und eigene Fortbildungsveranstaltungen für Konzernprüfer) fehlten.
- 35.8.2 Der RH empfahl, im Interesse einer wirkungsvollen und zweckmäßigen Prüfungsdurchführung das organisatorische und rechtliche Umfeld von Konzernprüfungen zu verbessern. Bspw wäre eine Bestimmung in der BAO zur verpflichtenden Vorlage von Konzernplänen zweckmäßig.

166

- 35.8.3 *Das BMF anerkannte die Kritik des RH, gab aber zu bedenken, daß es in diesem Bereich noch an Erfahrung fehle. Das BMF werde jedoch die Empfehlungen des RH verwirklichen.*

Ablauforganisation

- 35.9.1 Der RH erhob stichprobenweise anhand von im Jahre 1989 begonnenen Prüfungsverfahren die bei den einzelnen Großbetriebsprüfungen durchschnittlich angefallenen Zeitspannen einzelner Verfahrensschritte, die in der folgenden Übersicht dargestellt werden (in Arbeits- bzw. Kalendertagen):

Großbetriebsprüfung	Stichprobe (Anzahl der Fälle)	in vH der im Jahre 1989 begonnenen Fälle	Prüfungs-, Erhebungs-, Berichtstage (Arbeitstage)	Prüfungsbeginn - Abgabe des Berichtes (Verweildauer)	Berichtsabgabe - Genehmigung durch Gruppenleiter	Dauer der Reinschrift und Abfertigung	Prüfungsbeginn - Abfertigung (Gesamtdauer)
						(in Kalendertagen)	
Körperschaften-Wien	430	92,5	23	149	33	33 ¹	213 ¹
Wien	270	30,5	26	154	31	33	222
Feldkirch	51	27,1	14	105	12	30	145
Klagenfurt	86	31,8	18	78	15	39	134
Innsbruck	89	24,4	15	107	17	34	161
Salzburg	92	34,1	16	136	31	37	200
Linz	185	25,0	10	73	19	39	154
Graz	123	27,8	17	91	19	26	135

- 35.9.2 Der RH vermerkte kritisch die erheblichen Unterschiede, wobei die Dauer einzelner Verfahrensschritte sowie die Gesamtdauer der Prüfungsverfahren bei einzelnen Dienststellen besonders auffallend waren. Gemessen an der (geringsten) Gesamtdauer bei den größtmäßig sehr unterschiedlichen Dienststellen in Graz und Klagenfurt (rd 4,5 Monate) wäre die Gesamtdauer auch bei den anderen Großbetriebsprüfungen zT wesentlich zu verkürzen. Auffallend waren auch die großen Unterschiede der je Fall aufgewendeten Prüfungs-, Erhebungs- und Berichtstage, woraus auf die Wirtschaftlichkeit der Arbeitsweise geschlossen werden konnte. Unter Hinweis auf den Anteil der Prüfungs-, Erhebungs- und Berichtstage an der Verweil- bzw. Gesamtdauer beanstandete der RH, daß die Verfahren vielfach nur schleppend vorankamen und die dadurch ständig erforderliche neue Einarbeitung der Prüfer wenig wirtschaftlich war.

Wenn auch häufig im Verantwortungsbereich der geprüften Abgabepflichtigen gelegene Gründe für den schleppenden Ablauf der Prüfungshandlungen maßgebend und erhebliche

¹ ohne Dauer der Abfertigung der Berichte

Verzögerungen in Einzelfällen durchaus verständlich waren, so wäre nach Auffassung des RH im Interesse einer raschen Vorschreibung der aufgrund der abgabenbehördlichen Prüfung nachzufordernden Abgaben für eine zügige Abwicklung der Prüfungsfälle zu sorgen gewesen. Durch die vielfach lange Gesamtdauer der Bearbeitung der Prüfungsfälle wurden die Mehrsteuern erst erheblich später vorgeschrieben. Die dadurch bedingten Zinsenverluste hätten durch eine Straffung der Prüfungsverfahren und eine zweckmäßige Organisation des Schreibdienstes vermieden werden können. Weiters werde durch das Fehlen des Veranlagungsaktes in der Veranlagungsabteilung die regelmäßig anfallende Bearbeitung der Abgabenfälle im FA erschwert.

Der RH empfahl dem BMF, die aufgezeigten Schwachstellen weiterführend zu untersuchen und dafür zu sorgen, daß die wirtschaftlichen Arbeitsweisen einzelner Dienststellen eine bundesweite Verbreitung erfahren. Betreffend der bei den einzelnen Dienststellen festgestellten Schwachstellen empfahl der RH, um einen zügigen Ablauf aller Verfahrensschritte bemüht zu sein.

35.9.3 *Laut Stellungnahme des BMF hätten die ermittelten Kennzahlen nur eine eingeschränkte Aussagekraft, jedoch wäre die Bemängelung des RH grundsätzlich geeignet, die eigenen Bemühungen um möglichst wirtschaftliche Abwicklung der Prüfungsverfahren zu unterstützen. Diesbezüglich würden auch die gegebenen Empfehlungen im Rahmen der nächstfolgenden Inspektionen beachtet werden.*

Die Großbetriebsprüfung Körperschaften-Wien führte in ihrer Stellungnahme viele Ursachen für die lange Gesamtdauer und die Verzögerungen bei einzelnen Verfahrensschritten an und gab dem RH bereits getroffene bzw zu treffende Maßnahmen zur Beschleunigung der Prüfungsverfahren bekannt.

Laut Stellungnahme der Großbetriebsprüfung Wien würden Ablaufverzögerungen im Betriebsprüfungsverfahren durch eine Reihe von Umständen außerhalb des Amtes, von anderen Dienststellen, anderen Verfahren und vom Mangel an Mitteilungsbereitschaft des Abgabepflichtigen und seiner steuerlichen Vertretung verursacht. Weiters sei die Dienststelle im überprüften Zeitraum mit einer überdurchschnittlich großen Anzahl schwieriger und langandauernder Prüfungsfälle belastet gewesen.

Nach Ansicht der beiden Dienststellen habe die Zählung nach Kalendertagen der einzelnen Verfahrensschritte ein verzerrtes Bild ergeben, weil Samstage, Sonn- und Feiertage sowie Urlaubs- und Krankentage zu berücksichtigen gewesen wären. Für die Ermittlung von Durchschnittswerten wären auch die außerordentlich zeitaufwendigen Prüfungsfälle auszuschneiden gewesen, was zu einem ganz wesentlichen Absinken der durchschnittlichen Bearbeitungsdauer geführt hätte. Überdies ließe die angewandte rein mengenmäßige Untersuchung der Arbeitsabläufe keine inhaltliche Beurteilung der entsprechenden Gebarung zu.

Laut den Stellungnahmen der übrigen Großbetriebsprüfungen wären Verzögerungen bei den Arbeitsabläufen meist unvermeidlich und überwiegend im Verantwortungsbereich des Abgabepflichtigen gelegen. Die Dienststellen wären jedoch um eine Beschleunigung der Verfahren bemüht.

168

Allgemein seien Verzögerungen bei der Aus- und Abfertigung von Reinschriften auf Personalmangel zurückzuführen. Außerdem wären Prüfungsfälle mit hohen Nachforderungen vordringlich zu erledigen.

- 35.9.4 Der RH erwiderte, daß bei der Untersuchung der Arbeitsabläufe bei allen Großbetriebsprüfungen in gleicher Weise und möglichst einfach die Zeitabläufe einzelner Arbeitsschritte zu erfassen waren. Da die Schwierigkeiten des Betriebsprüfungsdienstes bei allen Dienststellen als etwa gleich anzunehmen waren, erschien dem RH jene vergleichende Aussage möglich, die bei den einzelnen Dienststellen beträchtliche Unterschiede ergab.
- 35.10.1 Die Prüfungsberichte waren zu umfangreich und enthielten Daten, die für die Empfänger ohne Belang waren.
- 35.10.2 Der RH empfahl dem BMF, das Berichtswesen im Interesse einer zweckmäßigen Verwaltungsführung neu zu gestalten und nur jene Daten in den Prüfungsbericht aufzunehmen, die sowohl für den geprüften Abgabepflichtigen als auch für die Veranlagung wesentlich sind.
- 35.10.3 *Das BMF vermochte keine entbehrlichen Berichtsteile zu erkennen.*
- 35.10.4 Der RH wiederholte seine Empfehlung.
- 35.11.1 Während die Ausfertigung der händischen Bescheide aufgrund der Prüfungsberichte den Mitarbeitern oblag, waren die Eingabebögen für die im automationsunterstützten Verfahren festzusetzenden Abgaben von den Betriebsprüfern auszufertigen. Da die Betriebsprüfer in der Erstellung der Eingabebögen wenig geübt waren, war diese Tätigkeit fehleranfällig und führte zu Arbeiterschwernissen in den FÄ.
- 35.11.2 Nach Ansicht des RH wäre es zweckmäßig, die Auswertung der Prüfungsberichte zur Gänze den Gruppenmitarbeitern zu übertragen.
- 35.11.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei es den Großbetriebsprüfungen nach Bekanntwerden dieser Schwachstelle freigestellt worden, für das Ausfüllen der Eingabebögen vorhandene und geeignete Mitarbeiter einzusetzen. Im Laufe des Jahres 1992 werde jedoch dieses Problem durch den Einsatz von PC wesentlich entschärft werden.*

Personalangelegenheiten

- 35.12.1 Einer Untersuchung des BMF zufolge wurden in den Jahren 1988 bis 1990 rd 300 Betriebsprüfer ausgebildet. In diesen Jahren verließen überwiegend aus finanziellen Gründen 86 ausgebildete Prüfer der Verwendungsgruppe B sowie zehn der Verwendungsgruppe A den Finanzdienst. Die Ausbildung eines Betriebsprüfers dauerte rd vier Jahre und kostete insgesamt rd 1 Mill S (Verwendungsgruppe A) bzw rd 800 000 S (Verwendungsgruppe B). Nach der derzeitigen Rechtslage ist bei Auflösung des Dienstverhältnisses durch einen Betriebsprüfer ein Ersatz der Ausbildungskosten nicht durchsetzbar.

- 35.12.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die Auflösung des Dienstverhältnisses durch ausgebildete Betriebsprüfer dem Bund einen beträchtlichen finanziellen Nachteil verursacht. Der RH empfahl dem BMF, eine von einer deutlichen mengenmäßigen und qualitativen Leistungssteigerung abhängige Bezugs-erhöhung (Zulage) für Betriebsprüfer sowie die Schaffung gesetzlicher Voraussetzungen für den Ersatz der Ausbildungskosten zu erwägen.
- 35.12.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde derzeit untersucht, ob der Ersatz der Ausbildungskosten erreicht werden könne. Die Verbindung einer Bezugs-erhöhung mit einer quantitativen und qualitativen Leistungssteigerung könne wohl nur dort Platz greifen, wo der einzelne Prüfer derzeit die von ihm zu erwartende Arbeitsleistung nicht erbringe.*
- 35.12.4 Der RH entgegnete, daß nach seinen Erfahrungen viele junge Prüfer bereit wären, ihre Leistungen bei finanzieller Abgeltung zu steigern.
- 35.13.1 Die Betriebsprüfer erhielten bei Benützung eines eigenen Kraftfahrzeuges bei Dienstreisen eine dem "Amtlichen Kilometergeld" entsprechende besondere Entschädigung, wenn der Dienststellenleiter bestätigte, daß die Benützung des eigenen Kraftfahrzeuges im Dienstesinteresse lag. Allerdings gingen die FLDionen diesbezüglich uneinheitlich und zT sehr großzügig vor.
- 35.13.2 Der RH empfahl eine bundeseinheitliche Vorgangsweise bei der Zuerkennung von Kilometergeld.
- 35.13.3 *Das BMF sagte eine diesbezügliche erlaßmäßige Regelung zu.*

Abgabenrechtlicher Erhebungsdienst

- 35.14.1 Gesetzliche Aufgabe des Abgabenrechtlichen Erhebungsdienstes ist es, abgabenrechtlich erhebliche Vorgänge zu erheben, Nachrichten darüber zu sammeln, fortlaufend zu ergänzen und auszutauschen sowie der Vorbereitung und Ergänzung von Betriebsprüfungen zu dienen. Umfang und Art der Tätigkeit des Abgabenrechtlichen Erhebungsdienstes sind in einem Erlaß des BMF geregelt.

Der Abgabenrechtliche Erhebungsdienst gliedert sich in einen zentralen Bereich bei den Großbetriebsprüfungen (mit Ausnahme Körperschaften-Wien), der für die Erfassung allgemein wirtschaftlicher Erscheinungen, die Beobachtung von Wirtschaftsabläufen und die Beschaffung von Massendaten für Kontrollzwecke vorgesehen ist, und einen örtlichen Dienst bei den Betriebsprüfungsstellen der FÄ, der Erhebungen durchführt und seine Tätigkeit eher auf die örtlichen Verhältnisse und den Einzelfall abstellt.

Die stichprobenweise Überprüfung des Abgabenrechtlichen Erhebungsdienstes für die Jahre 1990 und 1991 bei den Großbetriebsprüfungen ergab Mängel, wie bspw fehlende Dokumentation und unterlassene Erfolgskontrolle. Weiters wurden ihm vielfach als für die Betriebsprüfung ungeeignet angesehene Mitarbeiter zugeteilt. Aufgrund der derzeitigen Rechtslage ist die Erhebung von Massendaten erschwert.

Der RH beurteilte die gesetzliche Grundlage für die Tätigkeit des Abgabenrechtlichen Erhebungsdienstes als nicht ausreichend geeignet, um dessen wirtschaftliche Arbeitsweise sicherzustellen:

- (1) Die Verselbständigung der Großbetriebsprüfung zu selbständigen Dienststellen ohne eigene Zuständigkeit bewirkte, daß dem Abgabenrechtlichen Erhebungsdienst für seine Tätigkeit die Zuständigkeit des Stamm-FA der Großbetriebsprüfung nicht mehr zur Verfügung stand, was die bisherigen Schwierigkeiten noch vergrößerte.
- (2) Da der jeweilige, der Großbetriebsprüfung angeschlossene zentrale Abgabenrechtliche Erhebungsdienst keine eigene sachliche und örtliche Zuständigkeit hatte, sondern diese vom Erhebungsauftrag des erteilenden FA ableitete, war eine Erhebung von Massendaten erschwert. Da die Erhebung von Daten vorerst unbekannter Abgabepflichtiger überhaupt unzulässig war, konnte der zentrale Abgabenrechtliche Erhebungsdienst seine Aufgaben nicht in wirtschaftlicher und zweckmäßiger Weise wahrnehmen.

Der RH empfahl daher dem BMF, gesetzliche Grundlagen für eine wirtschaftliche Tätigkeit des Abgabenrechtlichen Erhebungsdienstes zu schaffen.

35.14.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde bezüglich der Zuständigkeit des zentralen Abgabenrechtlichen Erhebungsdienstes für nicht von einem FA abgeleitete Erhebungen von Massendaten noch zu untersuchen sein, ob eine diesbezügliche gesetzliche Änderung auch politisch umzusetzen sei. Eine Verrechtlichung könnte die bestehenden Schwierigkeiten vergrößern und eine Beeinträchtigung der Wirksamkeit sowie weitere Erschwernisse bewirken, so daß der bisherigen notwendigen Praxis der Einschränkung der Auskünfte auf den Zuständigkeitsbereich des jeweiligen FA noch eher der Vorzug zu geben sei. Hinsichtlich der sonstigen festgestellten Mängel sagten die einzelnen Großbetriebsprüfungen im wesentlichen die Beachtung der Empfehlungen des RH zu.*

35.15.1 Eine der Aufgaben des jeweiligen zentralen Abgabenrechtlichen Erhebungsdienstes war die großflächige Beschaffung von Kontrollmaterial, wobei im Vordergrund der Erhebungen die Massendaten und nicht die Person standen. Die Mitarbeiter dieses Dienstes erarbeiteten aus verschiedenen Unterlagen Kontrollmitteilungen, die den örtlich und sachlich zuständigen FÄ zur weiteren Veranlassung zugingen. Bspw hat der zentrale Abgabenrechtliche Erhebungsdienst der Großbetriebsprüfung Wien im Jahre 1990 rd 21 000 Kontrollmitteilungen ausgefertigt und rd 56 000 Kontrollmitteilungen verteilt.

35.15.2 Der RH beurteilte die Vorgangsweise als vielfach unwirksam, zeit- und kostenaufwendig. Weiters war das insb bei Betriebsprüfungen gewonnene Kontrollmaterial bereits zum Zeitpunkt seiner Erfassung veraltet.

Die nunmehr im Rahmen der Betriebsprüfung vorgesehenen Schwerpunktprüfungen erfordern nach Auffassung des RH eine großflächige Bereitstellung von Kontrollmaterial, weshalb eine umfassende Unterstützung der Betriebsprüfung durch Anlage einer Kontrolldatenbank zu erwägen wäre. Der RH empfahl dem BMF, diesbezügliche Überlegungen anzustellen und die erforderlichen rechtlichen Voraussetzungen - insb im Bereich des Datenschutzes - für die Einrichtung einer derartigen Datenbank zu veranlassen.

- 35.15.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei die Frage der Erstellung, Verteilung und Verarbeitung von Kontrollmaterial ein wesentlicher Punkt des Projektes "Automationsunterstützung der Betriebsprüfung" und werde wahrscheinlich mit Hilfe einer Datenbank gelöst werden. Allfällige diesbezüglich erforderliche Gesetzesänderungen dürften jedoch politische Widerstände hervorrufen. Eine zeitnahe Erstellung von Kontrollmaterial sei für das BMF von wesentlicher Bedeutung.*

Sonstige Feststellungen

- 35.16.1 Infolge des Einsatzes von ADV im kaufmännischen Rechnungswesen wurde zur Erfüllung der abgabenrechtlichen Aufzeichnungs- und Aufbewahrungsverpflichtungen die Verwendung von Datenträgern gesetzlich gestattet.

- 35.16.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die abgabengesetzlichen Grundsätze einer ordnungsgemäßen Buchführung dem Übergang auf automationsunterstützte Verarbeitungsverfahren wegen deren technischer Vielfalt und Undurchschaubarkeit nicht gerecht werden. Zwecks Ausschaltung der Risiken gegenüber einer papiermäßigen Buchführung hinsichtlich ihrer Dauerhaftigkeit und Veränderbarkeit erachtete der RH eine Ergänzung dieser Grundsätze um solche ordnungsgemäße Datenverarbeitung - deren Organisation, Dokumentation und Überwachung - für erforderlich.

Der RH empfahl daher dem BMF, Grundsätze einer ordnungsgemäßen Datenverarbeitung für die ADV-Buchführungssysteme aus den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen abzuleiten.

- 35.16.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe es bereits im Zuge der Vorbereitungsarbeiten der ursprünglich für das Jahr 1992 geplanten zweiten Stufe der Steuerreform Änderungen der einschlägigen Bestimmungen entworfen, die sich jedoch nur auf die Dokumentation bezogen hätten. Hingegen müsse die Organisation der betrieblichen ADV und deren interne Überwachung in einer grundsätzlich freien Wirtschaft den Betrieben überlassen bleiben. Das BMF werde die Umsetzung der Empfehlungen im Hinblick auf den angestrebten EG-Beitritt weiterbehandeln.*

- 35.17.1 Immer mehr Abgabepflichtige neigen dazu, unter Ausnützung gesetzlicher Möglichkeiten Gewinne und wesentliche Einkunftsteile in steuerlich günstigere Staaten (Steuerparadiesen) zu verlagern, wodurch in Österreich Steuerausfälle entstehen.

Zur Prüfung steuerlicher Auslandsbeziehungen wurden bei den Großbetriebsprüfungen eigene Prüfergruppen eingerichtet, weil mit der zunehmenden Auslandsverflechtung der Ermittlung von Auslandsbeziehungen wachsende Bedeutung zukommt und diesfalls die Sachverhaltsermittlung schwieriger als im Inland ist.

- 35.17.2 Der RH vermeinte, daß die Beweislastregeln des Abgabenrechtes auch für die Ermittlung der Besteuerungsgrundlagen in internationalen Steuerfällen gelten. Allerdings sollte die laut ständiger Rechtsprechung des VwGH bestehende erhöhte Mitwirkungspflicht der Abgabepflichtigen im Falle von Auslandsbeziehungen (bspw Aufklärung von Sachverhalten bei Auslandsvorgängen, Beschaffung von Beweismitteln und Mitteilung selbständiger Er-

werbstätigkeit im Ausland) gesetzlich verankert werden, wie dies auch im Abgabenrecht der BRD der Fall ist.

In Anbetracht einer ausufernden internationalen Steuerflucht wäre zudem nach Ansicht des RH die Schaffung einer gesetzlichen Regelung ähnlich dem deutschen "Außensteuergesetz" überlegenswert.

Die angeführten gesetzlichen Regelungen würden nach Ansicht des RH die steuerliche Überwachung von Auslandsbeziehungen erleichtern. Weiters wäre eine zentrale Sammlung und Auswertung von Unterlagen über steuerliche Auslandsbeziehungen zweckmäßig.

35.17.3 *Das BMF sagte zu, um die gesetzliche Verankerung einer erhöhten Mitwirkungspflicht bemüht zu sein. Eine dem deutschen Außensteuergesetz ähnliche gesetzliche Regelung erschien dem BMF hingegen nicht vordringlich, weil die Rechtsprechung bereits jetzt unangemessenen Gewinnverlagerungen in das Ausland die Anerkennung versage. Eine zentrale Sammlung und Auswertung von Daten über steuerliche Auslandsbeziehungen erachtete das BMF wohl als wünschenswert, jedoch im Hinblick auf den erforderlichen erheblichen Personal- und Sachaufwand sowie auf die Größe des österreichischen Wirtschaftsraumes als nicht zweckmäßig.*

35.17.4 Der RH erwiderte, infolge des zunehmenden Steuerwiderstandes, der dadurch veranlaßten Steuerflucht in Steueroasen sowie der Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft sollte langfristig eine gemeinsame Informationsstelle für Auslandsbeziehungen eingerichtet werden.

35.18.1 Bei den FÄ Feldkirch und Bregenz waren insgesamt rd 19 700 Grenzgänger steuerlich erfaßt, von denen rd 16 000 in der Schweiz und Liechtenstein arbeiten.

Das Einkommensteuergesetz macht in derartigen Fällen die Anwendung der begünstigten Besteuerung bestimmter Zulagen und Zuschläge vom Vorliegen eines zwischenstaatlichen Abkommens mit dem Ziel der Überprüfbarkeit der maßgeblichen Voraussetzungen (insb der Richtigkeit der Angaben des ausländischen Arbeitgebers) abhängig.

Obwohl ein derartiges Abkommen mit der Schweiz und Liechtenstein nicht bestand und obwohl die Lohnbestätigungen der Schweizer Arbeitgeber vielfach sowohl das Einkommen als auch die in Österreich steuerlich begünstigten Zulagen und Zuschläge in unrichtiger Höhe auswiesen, waren die Dienststellen der Finanzverwaltung laut zweier Erlässe des BMF aus dem Jahre 1977 verhalten, seit dem Jahr 1976 die begünstigte Besteuerung vorzunehmen.

35.18.2 Der RH beurteilte mangels derartiger Abkommen mit der Schweiz und mit Liechtenstein die Erlässe des BMF als rechtlich nicht gedeckt.

Der RH empfahl dem BMF, die gesetzwidrigen Erlässe aufzuheben und im Interesse der Gleichbehandlung der Grenzgänger mit den übrigen Einkommensteuerpflichtigen mit der Schweiz und mit Liechtenstein die entsprechenden zwischenstaatlichen Vereinbarungen abzuschließen.

- 35.18.3 *Laut Stellungnahme des BMF hätte sich die Erlaßregelung als unbefriedigend erwiesen, weil es sich bei den Lohnbestätigungen vielfach um Gefälligkeitsbestätigungen gehandelt habe. Im Rahmen der bevorstehenden Verhandlungen mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung würden auch wirksame Maßnahmen zur Erfassung von steuerlich begünstigten Zulagen und Zuschlägen bei Grenzgängern überlegt werden.*
- 35.18.4 Der RH sah weiterhin der Aufhebung der Erlässe sowie raschen und zielführenden Verhandlungen zum Abschluß zwischenstaatlicher Abkommen entgegen.
- 35.19.1 Wenn der Abgabepflichtige beantragt, daß Schulden, andere Lasten oder Aufwendungen abgesetzt werden, so kann die Abgabenbehörde verlangen, daß der Abgabepflichtige die Gläubiger oder die Empfänger der abgesetzten Beträge genau bezeichnet. Bei Verweigerung dieser Angaben sind die beantragten Absetzungen nicht anzuerkennen (§ 162 BAO).
- Aufgrund der Eingabe einer abgabepflichtigen Gesellschaft vom Oktober 1981 an den Präsidenten der FLD Wien verfügte das BMF, daß bei anonymen Edelmetallankäufen ua auch aus volkswirtschaftlichen Erwägungen unter bestimmten Voraussetzungen von der Bestimmung des § 162 BAO nicht Gebrauch zu machen sei.
- 35.19.2 Der RH beanstandete die Entscheidung des BMF als nicht den gesetzlichen Bestimmungen entsprechend. Weiters begünstigt nach Ansicht des RH der anonyme Edelmetallankauf den bedenklichen Ankauf (Hehlerware) und Personen, die Edelmetalle ihrerseits ohne Rechnung, allenfalls mit Schwarzgeld erworben haben. Der RH empfahl daher, den Erlaß ersatzlos aufzuheben.
- 35.19.3 *Laut Stellungnahme des BMF wären die volkswirtschaftlichen Erwägungen nach wie vor gültig, weshalb die vom RH beanstandete Regelung beibehalten werden müsse. Andernfalls würden die bisher wieder in den gesetzlich erfaßten Bereich gelangten Goldmengen auf dem Schwarzmarkt angeboten werden und schließlich im Ausland landen. Von dort müßten die im Inland benötigten Goldmengen unter Belastung der Zahlungsbilanz eingekauft werden.*
- 35.19.4 Der RH hielt seine Beanstandung auch unter Hinweis auf das rechtspolitische Ziel des § 162 BAO aufrecht.
- 35.20 Weitere Empfehlungen betrafen die laufende Schulung der Betriebsprüfer bei einigen Dienststellen, die Ausstellung von Kontrollmitteilungen sowie deren Dokumentation, die rasche Verbuchung von Bescheidaten aufgrund von Feststellungen der Betriebsprüfung sowie eine Verstärkung der Inspektionstätigkeit insb bei den beiden Großbetriebsprüfungen in Wien.

Schl u ß b e m e r k u n g e n

- 35.21 Zusammenfassend gelangte der RH hinsichtlich der von der Finanzverwaltung eingerichteten Großbetriebsprüfungen zur Auffassung, daß zur Steigerung der grundsätzlich wirtschaftlichen Arbeitsweise noch folgende Maßnahmen erforderlich wären:

- (1) Die Aufbauorganisation ist in Teilbereichen verbesserungsbedürftig. Ein derartiger Bedarf besteht hinsichtlich der Zusammenlegung der beiden Großbetriebsprüfungen in Wien, der Eingliederung der Prüfungsabteilungen Strafsachen in die Großbetriebsprüfung, der Gruppengröße, der besonderen Prüfergruppen, der Tätigkeit der Gruppenmitarbeiter sowie ausreichender ADV- und sonstiger technischer Unterstützung.
- (2) Erhebliche, jedoch regional unterschiedliche Mängel betrafen die Ablauforganisation; im einzelnen waren dies die lange Dauer der Verfahren und die damit in Verbindung stehende geringe Prüfungsdichte, die inhaltliche Qualität des Prüfungsverfahrens sowie die zT fehlende Dienstaufsicht.
- (3) Der abgabenrechtliche Erhebungsdienst bedarf einer rechtlichen Ausgestaltung und wohl auch einer personellen Besserstellung, soll er von der derzeitigen Bedeutungslosigkeit zu einer wirtschaftlich arbeitenden Organisationseinheit werden, welche die angestrebte Schwerpunktprüfung durch die Beschaffung von verwertbaren Massendaten unterstützt.
- (4) Besorgniserregend war die große Anzahl der aus dem Bundesdienst ausgetretenen Prüfer. Der RH erachtete besoldungsrechtliche Maßnahmen allerdings nur im Zusammenhang mit einer Leistungssteigerung denkbar.
- (5) Zur Erreichung einer befriedigenden, örtlich und branchenmäßig weitgehend gleichen Prüfungsdichte muß die vom BMF angestrebte Schwerpunktprüfung in Verbindung mit einer mengenmäßigen Leistungssteigerung zielstrebig verfolgt werden, weil sich die allgemeine Steuerehrlichkeit nur durch eine Erhöhung der Anzahl der geprüften Fälle verbessern läßt. Nur auf diesem Weg ist eine Annäherung von Steuerrecht und Steuerwirklichkeit erreichbar.

Finanzamt für Körperschaften in Wien

Obwohl vielen Mitarbeitern des überprüften Finanzamtes ein großer Arbeitseinsatz und das Bemühen um den ordnungsgemäßen Vollzug ihrer Aufgaben zu bescheinigen war, gab die Dienststelle zu zahlreichen Beanstandungen Anlaß, was zT auch auf eine mangelhafte Dienstaufsicht des damaligen Amtsvorstandes zurückzuführen war. Auffallend waren ua der seit Jahren unzureichende Veranlagungsfortgang, in drei Fällen die erheblich verspätete Buchung von Abgabennachforderungen in Millionenhöhe aufgrund von Betriebsprüfungen, der unterdurchschnittliche mengenmäßige Arbeitserfolg der Betriebsprüfer, die lange Dauer der Betriebsprüfungsverfahren sowie die Einflußnahme des ehemaligen Amtsvorstandes auf drei Prüfungsfälle, die zu einem beträchtlichen Abgabenausfall führte. Die Arbeitsleistung der Vollstreckungsstelle war in mengenmäßiger und inhaltlicher Hinsicht völlig unzureichend. Der neue Leiter der Vollstreckung sowie der neue Amtsvorstand lassen eine Verbesserung des Arbeitserfolges der Vollstreckungsstelle und eine Beseitigung vieler sonstiger Schwachstellen im Finanzamt erwarten.

- 36.1 Der RH überprüfte von November 1990 bis Jänner 1991 die Gebarung des Finanzamtes für Körperschaften in Wien (FA Köst). Diese Dienststelle ist sowohl dem Aufkommen als auch dem Personalstand nach das größte Finanzamt Österreichs.

Nettoabgabenerfolg des FA Köst (der 87 Finanzämter im Bundesgebiet)				
1986	1987	1988	1989	1990
		in Mill S		
79 691	79 180	79 283	74 975	85 406
(265 909)	(269 614)	(278 857)	(282 144)	(312 534)
Personalstand zum 1. Jänner (einschließlich Großbetriebsprüfung)				
		Soll/Ist		
1986	1987	1988	1989	1990
663/489	689/510	696/517	-/526	-/526

Der Personalbedarf wurde letztmalig zum 1. Jänner 1988 ermittelt.

Entwicklung des Abgabenaufkommens (brutto) beim FA Köst in den Jahren 1986 bis 1990:					
	1986	1987	1988	1989	1990
			in Mill S		
Lohnsteuer	51 496	51 745	54 240	46 132	54 739
Dienstgeberbeitrag zum Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen	8 142	8 577	8 769	9 454	10 240
Umsatzsteuer	12 317	13 579	11 377	10 205	10 194
Körperschaftsteuer	6 410	5 708	5 433	5 862	5 727
Kapitalertragsteuer	3 357	1 957	1 852	4 961	5 003
Andere Abgaben	4 539	4 588	4 591	6 017	6 377
Summe	86 261	86 154	86 262	82 631	92 280

In den Jahren 1986 bis 1990 entfielen durchschnittlich rd 70 vH des Abgabenaufkommens auf lohnabhängige Abgaben. Die restlichen rd 30 vH des Abgabenaufkommens umfaßten die zu veranlagenden Abgaben.

Am 1. Juli 1990 waren in der Lohnsteuer- und Beihilfenstelle, die rd 24 000 Arbeitgeberbetriebe zu überwachen hat, einschließlich der Lohnsteuerprüfung 50 Mitarbeiter und in der Veranlagungsabteilung bei rd 34 000 Veranlagungsfällen 110 Mitarbeiter beschäftigt. Mit der Überwachung der veranlagten Abgaben waren noch rd 90 Mitarbeiter der Be-

triebsprüfungsabteilung zur Gänze und rd 100 Mitarbeiter der Großbetriebsprüfungsabteilung überwiegend befaßt.

Nach der im Juli 1990 erschienenen Körperschaftsteuerstatistik 1986 waren 70,3 vH der zur Körperschaftsteuer veranlagten 18 400 Betriebe Nullfälle. Auf einen Körperschaftsteuerfall entfielen somit im Durchschnitt zwei Nullfälle.

V e r a n l a g u n g s a b t e i l u n g

36.2.1 Hinsichtlich der Tätigkeit der Veranlagungsabteilung war festzustellen:

- (1) Der Stand an Geschäftsstücken insgesamt sowie je Veranlagungsreferat entwickelte sich ab dem Jahre 1985 wie folgt:

Jahr	Gesamtanzahl der Geschäftsstücke	durchschnittlicher Stand an Geschäfts- stücken je Referat (Anzahl der Veranlagungsreferate)
1985	25 362	667 (38)
1986	26 491	697 (38)
1987	27 537	656 (42)
1988	27 776	661 (42)
1989	28 603	681 (42)
1990	30 489	726 (42)
1991	34 015	810 (42)

- (2) Der Veranlagungsfortgang des FA Köst lag seit Jahren beträchtlich unter dem Durchschnitt der Finanzlandesdirektion (FLD) für Wien, Niederösterreich und Burgenland sowie unter dem Bundesdurchschnitt. Für die Veranlagungsjahre 1987, 1988 und 1989 waren jeweils folgende Hundertsätze veranlagt:

Veranlagungsjahr/ Veranlagungszeitraum	FA Köst	FLD Wien	BMF
1987			
bis Ende 1988	45,8	61,3	63,2
bis Ende 1989	92,7	96,0	97,3
1988			
bis Ende 1989	38,9	57,6	58,1
bis Ende 1990	90,8	95,1	96,6
1989			
bis Ende 1990	34,1	52,4	53,3

Der Veranlagungsfortgang für das Veranlagungsjahr 1989 war in den einzelnen Veranlagungsreferaten und auch in den einzelnen Veranlagungsgruppen sehr unterschiedlich. Bspw waren in einer Gruppe zum Jahresende 1990 bereits rd 54 vH, in einer anderen Gruppe erst 25 vH der Veranlagungsfälle 1989 erledigt.

Beim FA Köst waren in 69 vH der Veranlagungsfälle (1989) berufsmäßige Parteienvertreter eingeschaltet. Infolge eines ungenügenden Einganges von Abgabenerklärungen war in den letzten Jahren die laufende Veranlagung in 23 Referaten zeitweise gehemmt.

- (3) Für den unbefriedigenden Veranlagungsfortgang war auch die verzögerte Einreichung von Abgabenerklärungen durch berufsmäßige Parteienvertreter maßgeblich. Während nichtvertretene Abgabepflichtige die Abgabenerklärungen grundsätzlich bis Ende März jeden Jahres beim FA einzureichen haben (§ 134 Abs 1 BAO), hat das BMF für berufsmäßige Parteienvertreter eine zweckmäßige Fristerstreckung getroffen, die trotz ihrer Großzügigkeit eine laufende Veranlagung und den Abschluß eines Veranlagungsjahres in einem vertretbaren Zeitraum ermöglicht. In Ausnahmefällen war sogar eine Nachfrist bis 30. April des zweitfolgenden Jahres vorgesehen, die das BMF für einzelne Veranlagungsjahre bis 31. Mai verlängert hatte.

Da selbst die allgemein erstreckten Fristen vielfach nicht beachtet werden, sind bei großen FÄ mit einem hohen Anteil steuerlich vertretener Abgabepflichtiger erhebliche Verzögerungen des Erklärungseinganges und der Veranlagungstätigkeit sowie verspätete Abschlußzahlungen festzustellen.

- 36.2.2 Der RH empfahl, den beim FA Köst seit Jahren unter dem Durchschnitt liegenden Veranlagungsfortgang sowohl durch organisatorische Maßnahmen im Bereich der Veranlagungsabteilung als auch durch einen der Regelung des BMF entsprechenden Erklärungseingang seitens der steuerlichen Vertreter zu beschleunigen. Nach Ansicht des RH sollten überdies die vom BMF verfügbaren Einreichfristen allgemein um einen Monat vorverlegt werden.

178

36.2.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe es immer wieder in dem mit Vertretern der Kammer der Wirtschaftstreuhande eingerichteten Kontaktkomitee auf den vom RH dargestellten Sachverhalt hingewiesen. Das ab der Veranlagung 1989 eingeführte automatische Überwachungsverfahren hätte sich bereits günstig ausgewirkt. Über die Vorverlegung der Einreichfristen werde das BMF mit der Kammer der Wirtschaftstreuhande Gespräche führen.*

Laut Stellungnahme des FA Köst seien die schon seit Jahrzehnten bestehenden Veranlagungsrückstände nicht durch mangelnde Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter der Veranlagungsabteilung, sondern auch durch den verzögerten Erklärungseingang verursacht worden. Der beträchtliche Zugang an Geschäftsstücken in den letzten Jahren hätte trotz gleichbleibender Referatsanzahl zu keiner Verschlechterung des Veranlagungsfortganges geführt.

36.2.4 Der RH sah der Verwirklichung seiner Empfehlung entgegen.

36.3.1 Obwohl sich der Eingang an Berufungen laufend verringerte, nahmen die Rückstände an unerledigten Berufungen infolge eines Rückganges an Erledigungen zu. Am 1. Oktober 1990 waren 682 Berufungen (Zählung nach Berufungsschriften) schon länger als sechs Monate unerledigt. Beim FA Köst erledigten die Mitarbeiter der Veranlagungsabteilung in einem beträchtlichen Umfang Berufungen, obwohl dafür Fachbereichsleiter mit Delegierungsbefugnis zuständig sind.

36.3.2 Der RH bemängelte die Entwicklung der Rechtsmittlrückstände und empfahl deren Abbau und die Erledigung von Berufungen innerhalb der im § 311 BAO vorgesehenen Frist. Weiters sollte unter Berücksichtigung des Nachholbedarfes im Veranlagungsfortgang die Delegierung von Berufungen durch die Fachbereichsleiter eingeschränkt werden.

36.3.3 *Das FA Köst sagte dies zu, verwies aber auch auf den großen Aufgabenbereich der Fachbereichsleiter, die überdies nicht in der vorgesehenen Anzahl zur Verfügung stünden. Weiters sei die Erledigung zahlreicher einfacher Berufungen durch die Fachbereichsleiter nicht verfahrensökonomisch.*

36.4.1 Hinsichtlich der Verbuchung von Abgabennachforderungen war festzustellen:

- (1) Die im August 1989 abgeschlossene Betriebsprüfung bei einer Versicherungs AG ergab für die Jahre 1984 bis 1986 Nachforderungen an Umsatz-, Körperschaft- und Gewerbesteuer in Höhe von zusammen rd 99,5 Mill S. Bis zur Gebarungsüberprüfung war lediglich die Körperschaftsteuer 1986 (Abgabennachforderung rd 27,1 Mill S) verbucht.
- (2) Eine Gewerbesteuernachforderung aufgrund einer im März 1989 abgeschlossenen Betriebsprüfung bei einer GesmbH für die Jahre 1983 bis 1985 in Höhe von rd 3,3 Mill S blieb bis zur Gebarungsüberprüfung unverbucht.
- (3) Die aufgrund einer Betriebsprüfung bei einer GesmbH (Bericht vom 1. Oktober 1987) auszufertigenden Gewerbesteuerbescheide 1984 und 1985 (Abgabennachforderung: 95 848 S) wurden erst anlässlich der Gebarungsüberprüfung im Jänner 1991 gebucht.

- (4) Durch die Säumigkeit einzelner Sachbearbeiter einer Veranlagungsgruppe wurden Abgabennachforderungen aufgrund von Betriebsprüfungen in Höhe von rd 75,8 Mill S verspätet gebucht.
- 36.4.2 Der RH beanstandete, daß durch diese Unterlassungen dem Bund ein beträchtlicher Zinsenverlust entstanden ist. Nach Ansicht des RH waren trotz der verfahrensmäßigen Schwierigkeiten bei der Verbuchung der Eingabebelege die beträchtlichen Verzögerungen in den angeführten Fällen sachlich nicht gerechtfertigt. Der RH empfahl im Interesse einer zeitnahen Abgabefestsetzung und zur Vermeidung von Zinsenverlusten für den Abgabengläubiger, die aufgrund von Betriebsprüfungen erstellten Eingabebelege zeitnahe zu verbuchen.
- 36.4.3 *Das FA Köst sagte dies zu.*

Vollstreckungsstelle

- 36.5 Die Rückstände entwickelten sich in den Jahren 1985 bis 1989 wie folgt:

Stand zum 31. Dezember	FA Köst		Bund
	fälliger Rückstand (einschließlich Aussetzungen in Mill S)	vH der Nettovor- schreibung	vH der Nettovor- schreibung
1985	4 309	6,8	9,5
1986	4 974	6,2	9,8
1987	6 261	7,9	10,7
1988	6 286	7,9	11,1
1989	6 527	8,7	11,5

Der fällige Rückstand zum 31. Dezember 1989 enthält ua rd 4 017 Mill S Umsatz- und rd 1 021 Mill S Körperschaftsteuer.

Stand zum 31. Dezember	FA Köst		Bund
	in Vollstreckung befindlicher Rückstand in Mill S	vH der Nettovor- schreibung	vH der Nettovor- schreibung
1985	3 076	4,3	6,1
1986	3 609	4,5	6,2
1987	4 728	5,9	6,7
1988	4 898	6,2	6,6
1989	4 572	6,1	6,3

Während sich der in Vollstreckung befindliche Rückstand zum 31. Dezember 1989 gegenüber dem Vorjahr um rd 326 Mill S verringerte, wurden im Jahr 1989 um rd 280 Mill S mehr als im Vorjahr (1988: rd 345 Mill S; 1989: rd 625 Mill S) gem § 235 BAO gelöscht. Zum 31. Dezember 1989 waren um rd 421 Mill S mehr als im Vorjahr (1988: rd 191 Mill S; 1989: rd 612 Mill S) gem § 231 BAO ausgesetzt.

- 36.6.1 Obwohl auf jeden Mitarbeiter der Vollstreckungsstelle des FA Köst gegenüber dem Bundesdurchschnitt weniger Exekutionstitel entfielen (bspw 1989: FA Köst: 937; Bund: 1 118), erbrachte diese insgesamt eine unterdurchschnittliche Arbeitsleistung.
- (1) Den Vollstreckern des FA Köst wurden in den Jahren 1985 bis 1989 um fast ein Drittel weniger Vollstreckungsaufträge je Außendiensttag zugeteilt (9,6 bis 12) als im Bundesdurchschnitt (16).
 - (2) Die Außendienstorgane erledigten in den Jahren 1985 bis 1989 lediglich durchschnittlich 4,8 vH der erteilten Vollstreckungsaufträge durch Vollzahlung, während der Bundesdurchschnitt 15,2 vH betrug. Auch bei anderen Vollstreckungsmaßnahmen erzielten die Außen-

dienstorgane des FA Köst schlechtere Ergebnisse als im Bundesdurchschnitt (bspw fruchtlose Pfändungen).

- (3) Die erfolglosen Außendiensthandlungen - bspw Erhebungen, nachgewiesene Zahlungen, Abgabenschuldner nicht angetroffen - lagen in den Jahren 1985 bis 1989 zT erheblich über dem Bundesdurchschnitt.

	Anzahl der erteilten Vollstreckungsaufträge	Anzahl der erfolglosen Erledigungen	vH der Vollstreckungsaufträge	
			FA Köst	Bund
1985	11 039	6 240	56,5	43,7
1986	17 250	9 097	52,7	43,5
1987	16 435	8 007	48,7	42,7
1988	17 904	8 812	49,2	44,0
1989	15 879	7 032	44,3	43,9

- (4) Bereits anlässlich der letzten Gesamtinspektion des FA Köst durch die FLD Wien im Jahre 1981 hatte die zuständige Fachabteilung erhebliche Mängel in der Vollstreckungsstelle festgestellt. In der Folge kam es weder zu einer Gesamtinspektion noch zur Prüfung der Vollstreckungsstelle durch die FLD Wien.

36.6.2 Der RH beanstandete die Arbeitsleistung der Vollstreckungsstelle des FA Köst als unzureichend und empfahl, durch zeitnahe, regelmäßige und sachkundige Bearbeitung der einlangenden Exekutionstitel sowie durch eine gezielte Anleitung der Vollstrecker für eine Verbesserung des Einbringungserfolges zu sorgen. Weiters bemängelte der RH die mangelnde Dienstaufsicht durch die FLD Wien und das Ausbleiben der erforderlichen Inspektionen.

36.6.3 *Laut Stellungnahme des FA Köst sei die Beanstandung des RH berechtigt. Für die Mängel gäbe es jedoch viele Ursachen. Die Amtsleitung hätte der personellen Entwicklung nicht die nötige Beachtung geschenkt. Mit der Leitung der Vollstreckungsstelle wären durch mehr als zehn Jahre zwei Mitarbeiter betraut gewesen, die nicht die fachlichen Voraussetzungen mitgebracht hätten und die infolge der insb beim FA Köst auftretenden Rechtsfragen völlig überfordert gewesen wären. Seit Mitte des Jahres 1990 sei jedoch durch die Bestellung eines neuen Leiters der Vollstreckungsstelle, der in dieser Funktion schon Erfahrung hatte, eine wesentliche Verbesserung des Arbeitserfolges eingetreten. Durch organisatorische sowie durch Schulungsmaßnahmen soll der Arbeitserfolg weiter verbessert werden.*

Der sprunghafte Anstieg der Rückstände im Jahre 1987 sei vor allem auf die eingehende Tätigkeit der Betriebsprüfung zurückzuführen, die insb große Vorsteuerbetrügereien bearbeitete. Die Nachforderungsbeträge wären zwar auf den Abgabekonten vorgeschrieben worden, sie werden aber nicht mehr einbringlich sein. Weiters entfallen rd ein Viertel der in Vollstreckung befindlichen Rückstände auf Insolvenzen, deren Anteil beim FA Köst gegenüber FÄ mit allgemeinem Aufgabenkreis wesentlich höher sei.

Infolge organisatorischer Maßnahmen des neuen Leiters der Vollstreckungsstelle sei bereits im Jahre 1990 eine Steigerung der täglichen Vollstreckungsaufträge (13) erzielt worden. Der geringe Anteil an Vollzahlungen sei eine Folge des untergeordneten Anteiles von Kleinrückständen. Die erfolglosen Außendiensthandlungen seien durch eine unverhältnismäßig starke Zunahme von Scheinunternehmungen in den letzten Jahren, von nicht mehr tätigen Gesellschaften sowie von nicht auffindbaren Geschäftsführern erklärbar.

Die FLD Wien begründete die mangelnde Dienstaufsicht ua mit der nicht ausreichenden personellen Besetzung des Steuerlandesinspektorates. Der mit 1. Juli 1990 bestellte Leiter der Vollstreckungsstelle des FA Köst sowie der neue Amtsvorstand würden nunmehr für eine verstärkte und wirksamere Einhebungstätigkeit sorgen.

- 36.7.1 Weitere Mängelfeststellungen im Bereich der Vollstreckungsstelle betrafen die oft langjährige Bewilligung von gesetzlich nicht gedeckten Zahlungserleichterungen, die völlig unzureichende sowie gänzlich unweckmäßige Verwertung erworbener Pfandrechte, die säumige Überwachung von Insolvenzfällen, die Unterlassung von Anträgen auf Konkursöffnung, den mangelnden Einbringungserfolg bei Haftungsschuldigkeiten infolge einer unweckmäßigen und nachlässigen Vollstreckungstätigkeit gegenüber Haftungsschuldern sowie die vielfach unweckmäßige Einbringungstätigkeit. Dadurch kam es bspw in einem Fall zu einem Anstieg des Rückstandes von 500 000 S (1983) auf 10 Mill S (1989). In einem anderen Fall unterließ die Vollstreckungsstelle die Einlösung einer Bankgarantie in Höhe von 2,75 Mill S, obwohl die hiedurch besicherten Abgaben in Höhe von rd 8,5 Mill S schon seit Feber 1986 unberichtigt aushafteten.
- 36.7.2 Der RH führte diese Unzulänglichkeiten auf den geringen Ausbildungsstand einzelner Mitarbeiter sowie auf mangelnde Leistungsbereitschaft zurück. Er empfahl, durch entsprechende Schulungs- und Dienstaufsichtsmaßnahmen schrittweise eine Verbesserung der Arbeitsergebnisse anzustreben. Insb empfahl der RH, Zahlungserleichterungen nur bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen zu gewähren, durch die zeitgerechte Verwertung gepfändeter Gegenstände für eine zügige Einbringung des Abgabenrückstandes zu sorgen, ausreichende Besicherungen zu erwerben, Insolvenzfälle zeitnah zu bearbeiten und bei Vorliegen der Voraussetzungen unverzüglich an die FLD zum Zwecke der Bewilligung eines Konkursantrages heranzutreten.
- 36.7.3 *Das FA Köst sagte im wesentlichen eine Durchsetzung der Empfehlungen des RH zu und gab bereits durchgeführte Maßnahmen bekannt.*

S t r a f s a c h e n s t e l l e

- 36.8.1 Zu Beginn der Gebarungsüberprüfung waren Geldstrafen und Kosten des Strafverfahrens von 740 rechtskräftig abgeschlossenen Finanzstrafverfahren entweder nicht oder nur teilweise abgestattet. Die Strafkonten waren zT schon seit vielen Jahren offen.
- 36.8.2 Der RH beanstandete insb die säumige Tätigkeit der Vollstreckungsstelle sowie die zT große Milde der Strafsachenstelle beim Strafvollzug und empfahl, den Vollzug von

Finanzstrafen regelmäßig zu überwachen und Verzögerungen zu vermeiden. Auch wegen der Verjährung der Vollstreckbarkeit wären die Rückstände rasch abzubauen, was einen strengeren Strafvollzug und eine ordnungsgemäße Mitwirkung der Vollstreckungsstelle bei der Einbringung der Geldstrafen erfordert.

- 36.8.3 *Laut Stellungnahme des FA Köst hätte der für die Überwachung des Strafvollzuges zuständige Sachbearbeiter auch viele andere Aufgaben zu erledigen, so daß er für den Strafvollzug nur teilweise zur Verfügung stünde. Durch eine wirksame Mitwirkung der Vollstreckungsstelle, durch entsprechend höhere Raten im Falle von Zahlungserleichterungen sowie durch Beachtung der Voraussetzungen für den Einsatz der Ersatzfreiheitsstrafe werde jedoch der Strafvollzug zukünftig wirkungsvoller gestaltet werden.*

Betriebsprüfungsabteilung

- 36.9.1 Der mengenmäßige Arbeitserfolg der Betriebsprüfer des FA Köst lag beträchtlich unter dem Durchschnitt der FLD Wien bzw unter dem Bundesdurchschnitt. Bspw betrug im Jahre 1989 die Anzahl der geprüften Fälle je Prüfer beim FA Köst rd 14, im Durchschnitt der FLD Wien 22 und im Bundesdurchschnitt 25.
- 36.9.2 Der RH empfahl, durch Beseitigung verschiedener im Prüfungsablauf aufgetretener Mängel einen mengenmäßig ergiebigeren besseren Arbeitserfolg anzustreben.
- 36.9.3 *Laut Stellungnahme des FA Köst seien einzelne Prüfungen im Zusammenhang mit Vorsteuerbetrügereien, Schwarzumsätzen, Gewinnverlagerungen auf Basisgesellschaften in Steueroasen sowie im Bereich der verdeckten Gewinnausschüttungen besonders arbeitsaufwendig. Die Betriebsprüfung hätte beträchtliche Mehrergebnisse erzielt. Eine Steigerung der Prüfungsmenge ginge zu Lasten der Prüfungsgüte. Oberflächliche Prüfungen ohne ausreichende und genaue Ermittlungen könne jedoch die Amtsleitung aus Gründen der Generalprävention nicht befürworten.*
- 36.9.4 Der RH entgegnete, daß Mehrergebnisse durch unterschiedlich zeitaufwendige Feststellungen erzielt werden können. Obwohl die Betriebsprüfungsabteilung des FA Köst gewissen Erschwernissen ausgesetzt ist, erschien dem RH eine mengenmäßige Minderleistung dieses Ausmaßes nicht gerechtfertigt. Der RH empfahl daher, die jährliche Anzahl der überprüften Fälle mittels Schwerpunktprüfungen zu erhöhen.
- 36.10.1 Eine Wirtschaftsprüfungs GesmbH, die in den Jahren 1985, 1986 und 1987 Umsätze zwischen 16 und 27 Mill S sowie Gewinne in Höhe von rd 46 000 S, 75 000 S und 269 000 S erzielte, bezahlte in diesen Jahren zwei zu je 20 vH beteiligten Gesellschaftern für ihre Tätigkeit als Geschäftsführer insgesamt Bezüge in Höhe von 9,1 Mill S, 9,1 Mill S und 8,2 Mill S. Die beiden Geschäftsführer waren bei einer weiteren Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit Gehältern in Höhe von insgesamt rd 4,5 Mill S, 3,7 Mill S und 4,6 Mill S angestellt und hatten noch zusätzliche Einkünfte.

Die Betriebsprüfung nahm von ihren Bemühungen, die Angemessenheit dieser Bezüge anhand eines inneren und äußeren Betriebsvergleichs zu überprüfen, über Drängen des damaligen Amtsvorstandes Abstand.

184

36.10.2 Der RH beurteilte die Vorgangsweise der Betriebsprüfung als rechtlich zulässig und sachlich geboten. Er empfahl eine neuerliche Prüfung der Angemessenheit der Bezüge.

36.10.3 *Laut Stellungnahme des FA wäre der Fall der zuständigen Fachabteilung der FLD Wien zur Begutachtung vorgelegt worden, ob eine Bescheidaufhebung (§ 299 BAO) oder eine Wiederaufnahme des Verfahrens (§ 303 Abs 4 BAO) erfolgen könne. Eine Entscheidung sei noch ausständig.*

36.11.1 Eine im Oktober 1986 begonnene Betriebsprüfung bei einer Wirtschaftsberatungs GesmbH für den Zeitraum 1983 bis 1985 konnte infolge wiederholter Eingaben beim Vorstand des FA Köst erst im April 1989 abgeschlossen werden. Strittig war im wesentlichen die Höhe der Vergütungen (Gehaltszahlungen, Gehaltsnachzahlungen, Tantiemen und Sachbezug) der zu 100 vH beteiligten Geschäftsführerin, die in diesen Jahren rd 2,9 Mill S, 2,7 Mill S und 2,7 Mill S betragen. Die Betriebsprüfung anerkannte lediglich die als Gehalt bezeichneten Vergütungen in Höhe von 720 000 S, 960 000 S und 1 260 000 S als angemessen, weil die Arbeitsleistung der Geschäftsführerin in der geprüften Unternehmung nur rd 20 vH bis 30 vH der Arbeitsleistung eines ganztätig beschäftigten Arbeitnehmers betragen hätte, für die geprüften Jahre keine schriftlichen Vereinbarungen über diese Vergütungen vorlagen und die als Tantiemen verrechneten Vergütungen seit Jahren rückgestellt und nur zu einem geringen Teil ausbezahlt worden waren. Die übrigen als Betriebsausgaben verbuchten Vergütungen behandelte die Betriebsprüfung als verdeckte Gewinnausschüttungen. Der Anregung des Prüfers auf Ausdehnung des Prüfungsauftrages auf die Jahre 1979 bis 1982 kam der Amtsvorstand nicht nach.

Die Geschäftsführerin war an einer weiteren GesmbH mit 25 vH beteiligt. Die Betriebsprüfung prüfte diese GesmbH im Jahre 1989 (Prüfungszeitraum: 1984 bis 1986) und anerkannte von den als Betriebsausgaben geltend gemachten Vergütungen (Gehaltszahlungen und Tantiemen) an die angestellte Gesellschafterin in Höhe von rd 1,1 Mill S, 3,1 Mill S und 1,7 Mill S als angemessene Bezüge lediglich die als Gehalt bezeichneten Vergütungen in Höhe von rd 1,1 Mill S, 1,3 Mill S und 1,3 Mill S, weil die in den Jahren 1985 und 1986 als Tantiemen verrechneten Vergütungen ua uneinheitlich ermittelt und erst Jahre nach Bildung einer Rückstellung ausbezahlt worden waren.

Neben einer weiteren Beteiligung an einer GesmbH leitete die geschäftsführende Gesellschafterin eine eigene Unternehmung. Die Gewinne der geprüften Unternehmung waren in den geprüften Jahren geringfügig. Bei der erstgenannten GesmbH waren die in den Jahren 1983 bis 1985 rückgestellten Tantiemen auch im Dezember 1988 noch nicht ausbezahlt. Ähnliche Verhältnisse lagen schon ab dem Jahre 1974 vor.

Gegen die aufgrund der Betriebsprüfung ergangenen Steuerbescheide erhoben die Gesellschaften Berufung, zu deren Erledigung der Amtsvorstand im November 1990 die Weisung erteilte, im ersten Fall als angemessene Gesamtvergütungen in den Jahren 1983 bis 1985 rd 2 Mill S, 2 Mill S und 2,2 Mill S und im zweiten Fall für die Jahre 1985 und 1986 rd 2,6 Mill S und 1,7 Mill S anzuerkennen. Dadurch verminderten sich die Bemessungsgrundlagen für die verdeckte Gewinnausschüttung im ersten Fall um rd 3,3 Mill S und im zweiten Fall um rd 1,7 Mill S.

- 36.11.2 Dem RH erschien die Frage, ob die Höhe der angeführten Vergütungen angemessen war oder eine verdeckte Gewinnausschüttung vorlag, nur unzureichend gelöst. Die Anerkennung eines Teiles der Tantiemen hielt der RH deshalb für unzulässig, weil die Tantiemen der Jahre 1983 bis 1985 nur rückgestellt und auch im Dezember 1988 noch nicht ausbezahlt worden waren. Sie hatten daher nur den Betriebserfolg der GesmbH verringert, aber das Einkommen der Gesellschafterin nicht erhöht und dienten somit nur der Gewinnregulierung. Wegen der schwerwiegenden Feststellungen der Betriebsprüfung wäre eine Ausdehnung des Prüfungszeitraumes geboten gewesen. Der RH beanstandete die Entscheidungen des Amtsvorstandes, weil sie zu einem beträchtlichen Abgabenausfall führten, und empfahl dem FA Köst, bei der Oberbehörde eine Aufhebung der diesbezüglichen Steuerbescheide gem § 299 BAO anzuregen.
- 36.11.3 *Das FA Köst ist dieser Empfehlung nachgekommen. Die Entscheidung der Oberbehörde ist noch ausständig.*
- 36.12 Weitere Beanstandungen zu verschiedenen Abteilungen des FA Köst betrafen die ungeprüfte Rückzahlung eines unzulässigen Umsatzsteuerguthabens in Millionenhöhe, eine Verfahrensdauer von mehr als drei Jahren für die Rückerstattung der Lohnsteuer für Scheinbedienstete bei einem Landesschulrat, die geringe Anzahl an ausgestellten Sicherstellungsaufträgen in den Jahren 1985 bis 1989, die vielfach lange Verweildauer von Eingabebelegen in der Finanzkasse sowie die lange Dauer von abgabenbehördlichen Buch- und Betriebsprüfungen.

Sonstige Feststellungen

- 36.13.1 Im Jahre 1970 bestanden im gesamten Bundesgebiet 7 228 Unternehmungen in der Rechtsform einer GesmbH. Zum 1. Jänner 1991 waren 67 596 GesmbH erfaßt, dh 7,5 vH der insgesamt 897 330 Veranlagungsfälle. Beim FA Köst bezogen sich zum selben Zeitpunkt 27 920 oder 82,1 vH aller Veranlagungsfälle (34 015) auf eine GesmbH. Das geringe Kapitalerfordernis führte in Verbindung mit der eingeschränkten Haftung und den sonstigen Vorteilen dazu, daß sich immer mehr auch unseriöse Wirtschaftstreibende dieser Rechtsform für ihre zT rechtswidrigen Machenschaften bedienten.

Im einzelnen ergaben sich für die mit der Veranlagung von Körperschaften befaßten FÄ aus der zweckwidrigen und mißbräuchlichen Verwendung dieser Gesellschaftsform zT erhebliche, den Ablauf der Verwaltungstätigkeit und das Steueraufkommen beeinträchtigende Schwierigkeiten.

Die vom GesmbH-Gesetz ermöglichte geringe Kapitalausstattung sowie die Verpflichtung, nur das halbe Haftungskapital - und dieses nur zum Zeitpunkt der Eintragung ins Handelsregister bzw Firmenbuch - einzuzahlen, bewirkt, daß vermehrt kapitallose bzw kapitalschwache GesmbH am Wirtschaftsleben teilnehmen. Exekutionen sind daher vielfach mangels Vermögens nicht möglich. Der Versuch, die Abgabenschuldigkeiten im Wege einer Geschäftsführerhaftung (§ 9 BAO) hereinzubringen, ist nahezu aussichtslos. Unseriöse Geschäftsleute, die ihren abgabenrechtlichen Verpflichtungen nicht nachkommen und Steuerschulden anwachsen lassen, treiben die GesmbH in den Konkurs und führen ihre Geschäftstätigkeit nahtlos in einer neu gegründeten GesmbH weiter. Weiters

wurden bisher zahlreiche GesmbH nur zum Zweck des organisierten Vorsteuerbetruges gegründet, wodurch dem Abgabengläubiger ein beträchtlicher Schaden entstand. Da für die Erhebung der Abgaben vom Einkommen und Vermögen juristischer Personen das FA örtlich zuständig ist, in dessen Bereich sich der Ort der Geschäftsleitung befindet (§ 58 BAO), können die Geschäftsführer von GesmbH ihr zuständiges FA wählen, wobei das FA KÖst wegen der geringeren steuerlichen Überwachung infolge Arbeitsüberlastung bevorzugt wird.

Vielfach werden GesmbH nur aus gewerberechtlichen Gründen, insb von Personen ohne Befugnis zur Gewerbeausübung sowie zur Erlangung von Aufenthaltsbewilligungen für Ausländer (§ 2 des Fremdenpolizeigesetzes) gegründet.

- 36.13.2 Nach Auffassung des RH sollte die Errichtung von GesmbH nicht nur im Interesse der Finanzverwaltung, sondern auch im Interesse der Eindämmung der Wirtschaftskriminalität und des Konsumentenschutzes durch legistische Maßnahmen erschwert werden, um die Anziehungskraft dieser Gesellschaftsform für unseriöse Wirtschaftstreibende zu vermindern. Dies wäre mit einer Erhöhung des Mindestkapitals sowie mit einer Verpflichtung, das Kapital der Gesellschaft tatsächlich dauernd und nicht nur im Zeitpunkt der Eintragung zur Verfügung zu stellen oder einer zeitlich befristeten Hinterlegung bspw eines Teils der Stammeinlage als "Kautions" bei Gericht zu bewirken. Weiters sollte gewährleistet sein, daß ein gewerberechtlicher Geschäftsführer diese Tätigkeit nur bei zwei verschiedenen Gewerbetreibenden ausüben darf (§ 39 Abs 2 Z 3 der Gewerbeordnung). Das BMF sollte erwägen, Benachrichtigungen der zuständigen Stellen durch die FÄ bei Nichtbeachtung der Vorschriften durch GesmbH als im zwingenden öffentlichen Interesse gelegen anzusehen (§ 48 a BAO).

Der RH empfahl daher dem BMF, beim BMJ Maßnahmen zur Änderung des GesmbH-Gesetzes zu erwirken.

- 36.13.3 *Das BMF will die ihm bekannten Probleme an das BMJ herantragen.*

- 36.14.1 Laut dem Umsatzsteuergesetz (UStG) 1972 ist die Besteuerung nach vereinbarten Entgelten ("Sollbesteuerung") die grundsätzliche Besteuerungsart. Die Besteuerung nach vereinnahmten Entgelten ("Istbesteuerung"), die nach dem UStG 1959 die allgemeine und regelmäßige Besteuerungsart war, ist nur in den im § 17 UStG 1972 genannten Fällen zulässig. Der Vorsteuerabzug ist mit Ausnahme der abziehbaren Einfuhrumsatzsteuer nach dem Sollsystem vorzunehmen.

Im UStG der BRD gibt es von der Sollbesteuerung neben der im § 20 geregelten Istbesteuerung eine weitere Ausnahme. Bei Vereinnahmung von Entgelt vor Ausführung der Leistung entsteht die Steuer mit Ablauf des Voranmeldungszeitraums, in dem das Entgelt oder das Teilentgelt vereinnahmt worden ist (§ 13 Abs 1 Z 1 lit a UStG der BRD), sofern das jeweils vereinnahmte Entgelt oder Teilentgelt mehr als 10 000 Deutsche Mark beträgt und der Unternehmer eine Rechnung mit gesondertem Ausweis der Steuer erteilt hat.

Laut § 19 Abs 2 UStG 1972 entsteht die Steuerschuld grundsätzlich mit Ablauf des Kalendermonates, in dem die Leistungen ausgeführt (Sollbesteuerung) oder die Entgelte vereinnahmt worden sind (Istbesteuerung).

Insbesondere in der Bauwirtschaft sowie im Anlagenbau werden wirtschaftlich bedingt vor und während der Bauausführung Voraus- bzw Teilzahlungen in beträchtlicher Höhe geleistet, für die infolge der Sollbesteuerung die Steuerschuld zu einem wesentlich späteren Zeitpunkt - entscheidend ist der Zeitpunkt der Ausführung der Werklieferung oder Werkleistung - entsteht. Erfahrungsgemäß wird in diesen Bereichen vielfach versucht, das Entstehen der Steuerschuld ua mit der Begründung hinauszuschieben, das Werk sei noch nicht fertiggestellt, weil noch - meist geringfügige - Arbeiten auszuführen wären. Tatsächlich wurde in diesen Fällen jedoch längst die Verfügungsmacht verschafft, weil das Bauwerk (die Anlage) vom Abnehmer bereits benützt wird.

- 36.14.2 Der RH stellte angesichts dieses Sachverhaltes zur Erwägung, im UStG 1972 weitere Ausnahmen vom Sollsystem zu schaffen, weil eine Versteuerung von Anzahlungen nach dem Istsistem einen zeitnahen Abgabeneingang bewirken würde. Als Vorbild für eine derartige Regelung könnte die auch erst nachträglich im § 13 UStG der BRD - offensichtlich zur Verwirklichung einer EG-Richtlinie - aufgenommene Ausnahme von der Sollbesteuerung dienen. In derartigen Fällen müßte auch die zulässige Rechnungsausstellung gem § 11 UStG 1972 gesetzlich geregelt werden.

Grundsätzlich wäre nach Auffassung des RH nicht nur einer allgemeinen Istbesteuerung, sondern auch einem Vorsteuerabzug nach dem Istsistem der Vorzug zu geben. Die derzeitige Rechtslage erleichtert nämlich den Vorsteuerbetrug und bewirkt auch in Insolvenzverfahren beträchtliche Steuerausfälle, weil die nach § 16 UStG 1972 berichtigte - nachträglich verminderte - Vorsteuer vielfach uneinbringlich wird.

Der RH empfahl dem BMF zu untersuchen, inwieweit sich weitere Ausnahmen von der Sollbesteuerung ähnlich dem UStG der BRD verwirklichen ließen.

- 36.14.3 *Das BMF will mit der Finanzverwaltung der BRD in einen Erfahrungsaustausch treten.*

- 36.15.1 Gemäß § 20 c Abs 1 des Gehaltsgesetzes (GG) 1956 kann dem Beamten aus Anlaß der Vollendung einer Dienstzeit von 25 und 40 Jahren für treue Dienste eine Jubiläumswendung im Ausmaß von 200 vH bzw 400 vH des Monatsbezuges im Zeitpunkt des Dienstjubiläums gewährt werden. Nach § 20 c Abs 3 GG 1956 kann die Jubiläumswendung im Ausmaß von 400 vH auch gewährt werden, wenn der Beamte nach einer Dienstzeit von mindestens 35 Jahren aus dem Dienststand ausscheidet. Laut einem Erlaß des BMF vom Juni 1990 ist die letztgenannte Art von Jubiläumswendungen gem § 67 Abs 6 EStG 1988 begünstigt zu besteuern.

- 36.15.2 Nach Auffassung des RH stellt § 20 c Abs 3 GG 1956 lediglich auf die Fälligkeit ab, so daß auch diese Jubiläumswendung mangels Vorliegens der Voraussetzungen des § 67 Abs 6 EStG 1988 unter § 67 Abs 1 und 2 EStG 1988 zu subsumieren ist. Der RH verwies auf die durch den Erlaß bewirkte steuerliche Ungleichbehandlung, derzufolge ein Beamter, der länger als 40 Jahre im Dienststand bleibt und die Jubiläumswendung nach § 67 Abs 1 und 2 EStG 1988 versteuern muß, steuerlich schlechter gestellt ist als ein Beamter, der bereits nach 35-jähriger Dienstzeit aus dem Dienststand ausscheidet. Erfahrungsgemäß lag in dieser unterschiedlichen Art der steuerlichen Behandlung der Jubi-

läumszuwendung auch ein Beweggrund für den vorzeitigen Übertritt in den Ruhestand, was für die Bundesfinanzen insgesamt eine Erhöhung des Pensionsaufwandes bewirkt.

Der RH empfahl dem BMF, die gleichmäßige Besteuerung aller Jubiläumszuwendungen sicherzustellen.

- 36.15.3 *Das BMF hat laut den Lohnsteuerrichtlinien 1992 der Empfehlung des RH entsprochen.*
- 36.16.1 Zu einem mit seiner schlechten wirtschaftlichen Lage begründeten Ansuchen eines Wiener Fußballvereines um Nachsicht der aushaftenden Abgabenschuldigkeiten erteilte die FLD Wien im April 1983 dem FA Köst die Weisung, nach Entrichtung eines Betrages von rd 553 000 S in 24 Monatsraten den restlichen Rückstand in Höhe von 750 000 S nachzusehen. Nach Erfüllung der Auflagen durch den Verein kam das FA Köst im Oktober 1985 der Weisung nach.
- 36.16.2 Der RH beanstandete diese Nachsicht nicht nur, weil weder die wirtschaftliche Lage des Vereines erhoben noch der Versuch unternommen wurde, die zur Vertretung des Vereines berufenen Personen gem § 9 BAO zur Haftung heranzuziehen, sondern auch, weil diese Vorgangsweise einer gesetzlich nicht gedeckten Förderung mit öffentlichen Geldern gleichkommt.
- 36.16.3 *Die FLD Wien nahm die Beanstandung zur Kenntnis und teilte mit, daß nunmehr die Bestimmung des § 9 BAO beachtet werden würde.*
- 36.17.1 Das Ansuchen eines Vereines um Nachsicht des infolge einer Lohnsteuerprüfung für den Zeitraum Jänner 1977 bis Dezember 1980 entstandenen Abgabenrückstandes in Höhe von rd 183 000 S wies das FA Köst über Weisung des BMF mit Bescheid vom Jänner 1982 mangels Unbilligkeit der Einhebung ab. Der Präsident dieses Vereines wandte sich daraufhin mit Schreiben vom Juni 1982 unmittelbar an den Bundesminister für Finanzen und ersuchte unter Hinweis auf eine diesbezügliche Zusage anlässlich einer gemeinsamen Fahrt erneut um Nachsicht. Mit Schreiben vom Oktober 1982 stellte der Bundesminister für Finanzen eine Abschreibung eines Betrages in Höhe von 120 000 S unter Hinweis auf eine letztmalige Billigkeitsmaßnahme in Aussicht. Die Nachsicht wurde mit Bescheid des FA Köst vom November 1982 vollzogen.
- 36.7.2 Der RH beanstandete die gewährte Nachsicht nicht nur deshalb, weil bspw die unversteuerte Auszahlung von Entschädigungen an ausländische Vortragende bzw die Übernahme der Reisekosten bereits bei früheren Lohnsteuerprüfungen wiederholt bemängelt und bereits 1978 eine diesbezüglich letztmalige Teilnachsicht in Höhe von rd 69 000 S gewährt worden war, sondern auch, weil allein rd 47 000 S an Lohnsteuer auf unrichtig versteuerte bzw unversteuerte Zuwendungen an den Präsidenten des Vereines entfielen, welche der Verein gem § 1358 ABGB von seinem Präsidenten als Steuerschuldner hätte rückfordern können. Weiters war für den RH eine Unbilligkeit der Einhebung auch deshalb nicht erkennbar, weil der Verein seinem Präsidenten im Prüfungszeitraum Autos der Luxusklasse zur Privatnutzung zur Verfügung gestellt hatte.
- 36.17.3 *Das BMF gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

e) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1992

Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland - Nachüberprüfung

Die Finanzlandesdirektion hat den Empfehlungen des RH anlässlich der Gebarungüberprüfung im Jahre 1988 - soweit im eigenen Wirkungsbereich möglich - weitgehend entsprochen. Hervorzuheben waren die Bemühungen um die Einsparung von Planstellen und die Vereinfachung von Verwaltungsabläufen.

- 37.1 Der RH nahm im Jänner 1992 eine Nachüberprüfung der Gebarung der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland (FLD) im Hinblick auf eine im Jahre 1988 durchgeführte allgemeine Gebarungüberprüfung (TB 1989 Abs 35) vor. Gegenstand der Nachüberprüfung war die Vollständigkeit und Wirksamkeit der von der FLD seither getroffenen Maßnahmen. Den Empfehlungen des RH wurde insgesamt weitgehend entsprochen; in einigen Bereichen bestand jedoch noch Handlungsbedarf.
- 37.2.1 Die Bestrebungen der FLD, bei den Kanzlei-, Schreib- und Hilfsdiensten Personaleinsparungen durchzusetzen, waren aner kennenswert.
- 37.2.2 Der RH empfahl, dieses Ziel weiter zu verfolgen.
- 37.2.3 *Die FLD sagte dies zu.*
- 37.3.1 Während die FLD das Inspektionswesen allgemein im Sinne der Anregung des RH verbessert hatte, war die Inspektion der Finanzämter inhaltlich nach wie vor unbefriedigend.
- 37.3.2 Der RH empfahl, diesen Bereich nicht zu vernachlässigen.
- 37.3.3 *Die FLD sagte zu, diesem Mangel durch Einbindung der in Betracht kommenden Fachabteilungen zu begegnen.*
- 37.4.1 Die Entwicklung der Rechtsmittelrückstände war uneinheitlich. Während sie im Bereich der Abgabeneinhebung, des Strafwesens und der Gebühren und Verkehrsteuern bis zum Jahre 1991 anstiegen, waren sie in anderen Bereichen deutlich rückläufig.
- 37.4.2 Der RH empfahl, die erkennbar günstige Entwicklung fortzusetzen und die Rückstände allgemein abzubauen.
- 37.4.3 *Die FLD sagte weitere Bemühungen zu.*

f) Sonstige Wahrnehmungen

Kontrolle der Finanzschuldengebarung im Jahre 1991

- 38.1 Im Finanzjahr 1991 hat der Präsident, in seiner Vertretung der Vizepräsident des RH, in insgesamt 103 Anlaßfällen Urkunden über Finanzschulden des Bundes gegengezeichnet. Die Steigerung gegenüber dem Vorjahr betrug 13 vH und war vor allem in einem Ansteigen verbriefter Konversionen bzw Prolongationen begründet.
- 38.2 Die Fälle von nicht in Wertpapieren verbrieften Buchkrediten, deren ordnungsgemäße Verbuchung der RH ständig zu überwachen hat, haben sich von 66 auf 265 vermehrt, also etwa vervierfacht. Die schon im Vorjahr sich abzeichnende Entwicklung führte dazu, daß innerhalb eines wenig veränderten Rahmens die betragliche Höhe der einzelnen Buchschuld abnahm. Damit wurde aber kaum eine breitere Streuung auf die Gläubiger des Bundes erreicht. Vielmehr wurden vor allem vormals banktechnisch zusammengefaßte, von Versicherungsunternehmungen dem Bund gewährte Kredite nunmehr mit jedem Gläubiger einzeln vereinbart.
- 38.3.1 Von einer Bank und einer Reihe von Versicherungsunternehmungen ist dem Bund 1990 ein Darlehensrahmen von 5 000 Mill S eingeräumt worden. Davon hat das BMF lediglich im Ausmaß von 2 410 Mill S Gebrauch gemacht.
- Bei der schrittweisen Ausnützung kam es vor, daß der Erlös bereits vor Annahme eines Teilangebotes eingegangen war. Die Tranchenaufteilung der Buchhaltung nach fest und variabel verzinslichen Krediten wich von der Bankausweisung ab.
- 38.3.2 Der RH hat das Mißverhältnis zwischen Darlehenszusage und tatsächlicher Inanspruchnahme kritisch aufgezeigt und zugleich das BMF um Erklärung für die unzutreffende Tranchenaufteilung und die zeitlich vom üblichen Ablauf abweichende Abfolge eingeladen.
- 38.3.3 *Das BMF hat sich in seiner erst nach mehr als einem Jahr abgegebenen Stellungnahme lediglich mit der unzutreffenden Tranchenzuordnung inhaltlich auseinandergesetzt und diesen Mangel eingestanden.*

Steuerliche Behandlung von Theaterbetrieben

- 39.1 Gemäß § 2 Abs 5 Z 2 UStG 1972 gilt eine Tätigkeit, die auf Dauer gesehen keine Gewinne oder Einnahmenüberschüsse erwarten läßt, nicht als gewerbliche oder berufliche Tätigkeit, sondern als Liebhaberei.
- Ausgehend von einem Erkenntnis des VwGH vom Oktober 1987, wonach die Tätigkeit eines Festspielfonds als Liebhaberei anzusehen ist, weil unter Bedachtnahme auf den Betriebsgegenstand und die Art der Betriebsführung Gewinne bzw Einnahmenüberschüsse überhaupt nicht erwirtschaftet werden können, ersuchte der RH die Finanzlandesdirektionen um Mitteilung, welche Theater und Festspiele im jeweiligen Bereich eine Tätigkeit im

Sinn der Liebhaberei entfalten und ob die diesbezüglichen Bestimmungen des UStG 1972 angewendet würden, zumal nach seiner Kenntnis allen österreichischen Theater- und Festspielunternehmungen die Möglichkeit zur Gewinnerzielung fehlt.

Laut den Mitteilungen der Finanzverwaltung werden die Bestimmungen zur Liebhaberei unterschiedlich angewendet und nur auf die ertraglosen Tätigkeiten von Kleinbühnen und Theatervereinen bezogen. Die ertraglosen Tätigkeiten von Theater- und Festspielbetrieben im Nahbereich der öffentlichen Hand, die als gemeinnützige Körperschaften oder als Betriebe gewerblicher Art von Körperschaften des öffentlichen Rechts ausgeführt werden, gelten hingegen grundsätzlich nicht als Liebhaberei.

Die Finanzlandesdirektionen stützten sich dabei im wesentlichen auf Erlässe des BMF, wonach die Tätigkeiten wirtschaftlicher Geschäftsbetriebe gemeinnütziger Körperschaften bei Verlustabdeckung durch Förderungen von Körperschaften des öffentlichen Rechts keine Liebhaberei seien.

39.2 Der RH vermerkte kritisch, daß diese Vorgaben des BMF nicht der Gesetzeslage entsprechen. Sie bewirkten vielmehr eine Sonderstellung der geförderten gemeinnützigen Körperschaften, weil durch die Berücksichtigung der Förderungen die Tätigkeiten dieser Körperschaften im Gegensatz zu privaten Verlustunternehmungen umsatzsteuerlich als unternehmerische beurteilt werden. Dadurch erhielten diese Körperschaften zusätzlich zu den Förderungsmitteln noch Umsatzsteuer rückerstattet. Da die Verlustbetriebe im Nahbereich der öffentlichen Hand weniger streng beurteilt wurden als Verlustbetriebe Privater, ergaben sich Wettbewerbsverzerrungen zugunsten der öffentlichen Hand. Gemeinnützigen privaten Einrichtungen wurde hingegen die Unternehmereigenschaft selbst dann versagt, wenn sie vergleichbare Betriebe wie die öffentliche Hand führten.

Zur Ansicht des BMF, daß ertraglose Tätigkeiten von Betrieben gewerblicher Art von Körperschaften des öffentlichen Rechts umsatzsteuerlich nicht als Liebhaberei anzusehen wären, weil diese Betriebe in aller Regel im öffentlichen Interesse geführt würden bzw ihre Leistungen in irgendeiner Form der Allgemeinheit zugute kämen, wies der RH auf die Rechtsprechung des VwGH hin, wonach die Anwendung der Bestimmungen über die steuerliche Liebhaberei nicht auf Unternehmungen bestimmter Rechtsformen beschränkt ist.

Zusammenfassend empfahl der RH, bei der Vollziehung des Umsatzsteuerrechtes das genannte Erkenntnis des VwGH zu berücksichtigen. Förderungen zur Abgangsdeckung beurteilte der RH jedenfalls nicht als Einnahmen aus der gewerblichen oder beruflichen Tätigkeit. Vom Gesetzgeber beabsichtigte Ausnahmen sollten in das UStG 1972 aufgenommen werden.

39.3 *Laut Stellungnahme des BMF wäre nicht beabsichtigt gewesen, den Körperschaften des öffentlichen Rechts für die im Rahmen der Betriebe gewerblicher Art ausgeübten Tätigkeiten den Vorsteuerabzug zu versagen, wenn mit diesen Tätigkeiten keine Gewinne erzielt werden. Im Hinblick auf den vom UStG 1972 verfolgten und in den Erläuternden Bemerkungen auch zum Ausdruck gebrachten Zweck wäre es nicht erforderlich erscheinen, dies ausdrücklich festzulegen.*

Weiters gab das BMF bekannt, bei einer Anpassung des Umsatzsteuerrechtes an das EG-Recht den vom RH angesprochenen Themenkreis grundsätzlich zu überdenken.

- 39.4 Der RH erwiderte, aus Gründen der Rechtssicherheit sollten steuerliche Bestimmungen so eindeutig abgefaßt werden, daß deren Sinn und Zweck klar ersichtlich ist. Schließlich erachtete der RH den vom BMF in Aussicht genommenen Zeitpunkt für ein Überdenken der Angelegenheit als unbefriedigend, weil bis dahin eine gleichmäßige Behandlung aller Abgabepflichtigen nicht sichergestellt ist.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

40. Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:
- (1) Übertragung der Auszahlung und Verrechnung der Bergbauernzuschüsse, der Kälbermastprämien und der Telefonanschlußzuschüsse 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, BGBl Nr 375, zur automationsunterstützten Vorbereitung des Zahlungsverkehrs von Förderungsmitteln private Einrichtungen herangezogen werden;
 - (2) Abgrenzung der Maßnahmen des Wasserbaues 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 seien in den Bundesländern Salzburg, Tirol und Kärnten bereits entsprechende Verordnungen erlassen worden, im Bundesland Vorarlberg könne baldigst damit gerechnet werden; die Abgrenzungsverhandlungen mit den Bundesländern Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Wien seien noch nicht abgeschlossen;
 - (3) Neuerstellung von Richtlinien für den Schutzwasserbau (TB 1984 Abs 53.24); laut Mitteilung des BMLF sei der Entwurf für die technischen Richtlinien an die Dienststellen der Bundeswasserbauverwaltung in den Bundesländern zur Stellungnahme versandt worden;
 - (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.

b) Verwirklichte Empfehlungen

41. Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:
- (1) der haushaltsrechtlich gebotenen Trennung der Funktionen des Leiters der Abteilung für Rechnungswesen, Buchhaltung und interne Gebarungskontrolle und des Leiters des Budgetreferates bei den Österreichischen Bundesforsten (TB 1990 Abs 37) im Mai 1991;
 - (2) Erlassung einer Geschäftsordnung für das BMLF (TB 1981 Abs 1.117) mit 1. Juli 1992;

- (3) Erlassung von Verordnungen betreffend die Übertragung von Förderungsaufgaben des BMLF an die Landeshauptmänner gem Art 104 Abs 2 B-VG (TB 1980 Abs 58.17 und TB 1981 Abs 61.5) im März 1992;
- (4) der organisatorischen und personellen Neuordnung der Verwaltung des Vollzuges der Förderung des Exportes von Milch und Milchprodukten im BMLF (SB 1991 Milchexporte Abs 52.2.1);
- (5) Einschränkung der Zuständigkeit der sozialpartnerschaftlich besetzten Organe des Milchwirtschaftsfonds auf die Erlassung grundsätzlicher Richtlinien für die Tätigkeit des damaligen Geschäftsführers (WB 1990 Milchwirtschaftsfonds Abs 69.2) durch das im Juni 1992 erlassene Bundesgesetz über die Errichtung der Marktordnungsstelle "Agrarmarkt Austria" (AMA), mit dem dieser auch die Aufgaben des Milchwirtschaftsfonds übertragen wurden;
- (6) grundsätzlicher Änderung des Transportausgleichssystems in der Milchmarktordnung (WB 1990 Milchwirtschaftsfonds Abs 33.2) durch die Marktordnungsgesetz-Novelle 1992;
- (7) Rückzahlung von rd 353 000 S an Förderungsmitteln für Nahrungsmittelhilfeliieferungen an Flüchtlinge in Algerien durch die Volkshilfe an das BMLF (SB 1991 Volkshilfe Abs 46).

c) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1991

Österreichische Bundesforste; Geographisches Informationssystem und Automationsunterstützte Datenverarbeitung

Beim Aufbau des Geographischen Informationssystems (GIS) vermißte der RH eine Einrichtung, welche abteilungsübergreifend die Güte und die Wirksamkeit des GIS innerhalb der Österreichischen Bundesforste (ÖBF) sichern sollte.

Die Zusammenarbeit bzw Abstimmung mit Dritten beim Aufbau der digitalen Basis-Datenbestände des GIS schien dem RH verbesserungswürdig.

Die Umstellung der Anwendung "Grenzpunktdatenbank" erfolgte vorerst ohne schriftliches Umstellungskonzept.

Der Sachbearbeiter der Programmierung war auch für die Strukturierung und Analyse des Programmes sowie für die Testdaten und Programmabnahme verantwortlich, ohne daß eine begleitende Projektkontrolle erfolgte.

Die ADV-Abteilung war im Bereich der Pensionsverrechnung nicht nur für die Programmierung, sondern auch für die Sachbearbeitung, die Datenerfassung und Dateneingabe zuständig.

Die forsttechnischen Daten der Forstwirtschaftsbezirke waren zwar ADV-mäßig erfaßt, konnten jedoch nicht weiterverarbeitet werden.

Da die Schulung der Außendienststellen während sechs Monaten von den drei höchst geeigneten Mitarbeitern der ADV-Abteilung durchgeführt wurde, konnten wesentliche Planungs- und Abstimmungsaufgaben während der gesamten Neuorganisation der ADV der ÖBF nicht wahrgenommen werden.

Für die 347 im Bundesgebiet verteilten neuen Personalcomputer (PC) mit umfangreicher Software waren keine Anwenderbetreuer bestimmt.

Für die 1990 begonnene Neuorganisation der gesamten Datenverarbeitung fehlte ein Verantwortlicher für die Datenbank und das Netzwerk.

Die 347 PC samt Software, ein Rechner für die Datenbank und ein Zentralrechner waren um 27 Mill S gekauft worden. Da das zugehörige Netzwerk und die zwei Netzwerksteuerungs-PC nicht angeschafft wurden, war das gesamte System nicht einsetzbar.

Hard- und Softwarebestandteile um 27 Mill S waren angekauft worden, ohne daß das gezielte Zusammenwirken der verschiedenen Erzeugnisse erprobt oder mit den Lieferunternehmen schriftlich vereinbart worden war.

Die fehlende Abstimmung der ADV-Tätigkeiten der 347 österreichweit verteilten PC ermöglichte einen Wildwuchs der Automationslösungen bzw Parallelarbeit bei der individuellen Programmierung.

Der dezentrale Einsatz von 400 elektronischen Datenerfassungsgeräten, 400 tragbaren PC-Geräten (Laptops), 347 PC sowie des zukünftigen PC-Netzes samt zentraler Datenbank erfordert ehestmöglich konkrete Sicherheitsmaßnahmen.

Istzustand der ADV der Österreichischen Bundesforste

42.1 Die Angelegenheiten der automationsunterstützten Informationsverarbeitung der ÖBF werden von einer eigenen Abteilung der Generaldirektion, der Abteilung für elektronische Datenverarbeitung wahrgenommen. Sie gliedert sich in die Bereiche Leitung, Organisation, Analyse, Programmierung und Rechenzentrum und hatte einen Personalstand von 20 Mitarbeitern.

Die Generaldirektion verwendete eine ADV-Anlage mit 34 Bildschirmen. Die 74 Dienststellen (Forstverwaltungen, Bau- und Maschinenhöfe, Sägewerke und Waldbauhof) wurden durch Kleincomputeranlagen unterstützt. Weiters waren rd 300 Förster in den Försterbezirken mit tragbaren elektronischen Datenerfassungsgeräten sowie tragbaren PC (Laptop) ausgestattet.

Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung wurde die Informationsverarbeitung der ÖBF umgestaltet. Leitgedanke des neuen ADV-Systemkonzeptes war eine Dezentralisierung des bisher weitgehend zentralen ADV-Einsatzes. Durch eine Aufteilung der Informationsverarbeitung auf die Ebenen Försterbezirk, Dienststellen, Inspektionen und Generaldirektion, sollten die für den jeweiligen Arbeitsplatz erforderlichen Informationen zur Verfügung gestellt werden.

Die nachfolgende Übersicht verdeutlicht die Zusammensetzung der ADV-Ausgaben und -Einnahmen der ÖBF in den Jahren 1987 bis 1990.

Ausgaben/Einnahmen der Österreichischen Bundesforste
Abteilung für elektronische Datenverarbeitung

	1987	1988	1989	1990
	(in 1 000 S ohne USt)			
Personalausgaben	10 749	10 831	11 270	11 368
Sachausgaben	7 717	7 107	18 237	24 261
Hardware	4 217	4 419	15 723	21 593
Software	1 231	814	1 112	1 221
Datenfernübertragung	36	29	47	55
Raumkosten (Strom)	489	450	407	400
Zubehör	1 684	1 310	774	752
Ausschreibungskosten		6		16
Schulung	59	78	170	224
Druckwerke	1	1	4	0
Fremdaufträge		1 038	202	571
Gesamtausgaben	18 466	18 976	29 709	36 200
Steigerung in vH gegenüber dem Vorjahr		3 vH	57 vH	22 vH
Einnahmen	198	131	113	133

Die Ausgabensteigerung in den Jahren 1989 und 1990 war bedingt durch den Einsatz von Laptops und durch die Umstellung der Erfassung der Daten des Holzeinschlages mittels Lochkarten auf ein elektronisches Verfahren. Zusätzlich wurde 1990 mit der Ausstattung der Dienststellen der Generaldirektion mit PC und Druckern begonnen.

Die Ausgaben für ADV-Fremdaufträge erfolgten wegen der Inanspruchnahme von Beratungsunternehmungen und der Durchführung von Programmumstellungen bzw eines Pilotprojektes zur Verwendung neuer Technologien im Bereich der Anwenderentwicklung.

A D V - P l a n u n g

- 42.2.1 Die ADV-Planung der ÖBF war getragen von in Konzepten niedergelegten großräumigen ADV-Anwendungen und einem jahresweise genehmigten Programmierplan.
- 42.2.2 Nach Ansicht des RH fehlte jedoch eine laufend fortgeschriebene, mittelfristige Projektplanung, die es gestattet hätte, die ADV-Projekte begleitend zu verfolgen und die personelle Inanspruchnahme des Rechenzentrums darzustellen.
- 42.2.3 *Laut Stellungnahme der ÖBF sei die Anschaffung eines besonderen Softwareproduktes für Projektplanung, Projektbegleitung und Projektdokumentation bereits eingeleitet worden.*

Geographisches Informationssystem

- 42.3 Die Einführung des Geographischen Informationssystems (GIS) durch die ÖBF hatte zum Ziel, die Herstellung der Forstkarten und die gesamte Bearbeitung der waldortebezogenen Daten mittels ADV wirkungsvoll und einheitlich zu unterstützen. Im weiteren war der Aufbau eines Planungs- und Controlling-Instrumentes für die Generaldirektion und die Forstverwaltungen beabsichtigt, welches sich letztendlich auch wesentlich auf den finanziellen Erfolg der Unternehmung auswirken sollte.

Zur Einführung des GIS wurde 1990 das Pilotprojekt "Forstverwaltung Zell am See" durchgeführt. Für 1991 war geplant, alle zur Revision heranstehenden Forstverwaltungen auch ADV-mäßig zu bearbeiten. Ab 1992 war der Ausbau der Bearbeitungsmöglichkeit des GIS-Datenbestandes über die Grenzen der Forstverwaltungen hinaus mit Zugriffsmöglichkeiten für einen breiten Anwenderkreis vorgesehen.

Der Abteilung für elektronische Datenverarbeitung oblag der Ankauf der Hard- und Software sowie die Einbeziehung des GIS in die bestehende ADV der ÖBF.

Projektorganisation

- 42.4.1 Mit der Durchführung des GIS-Vorhabens war die Abteilung für Forsteinrichtung und Waldbau betraut. Die künftig mit dem GIS befaßten Organisationseinheiten ("Fachbereiche") waren vorerst nicht in die Erarbeitung eines ÖBF-weiten GIS-Einsatzes eingebunden.
- 42.4.2 Nach Ansicht des RH fehlte eine Zusammenfassung aller mit dem Vorhaben maßgeblich befaßten Stellen in einem "Gremium", welches durch Einbindung aller möglichen Anwender die Güte und die Wirksamkeit des ÖBF-weiten GIS-Einsatzes zu sichern hätte. Eine derartige Einrichtung hätte abteilungsübergreifend zusätzliche Gesichtspunkte des GIS-Einsatzes zu erarbeiten.
- 42.4.3 *Die ÖBF bezeichneten die von der Abteilung für Forsteinrichtung und Waldbau zu erfassenden Inhalte der Raumstrukturdaten des GIS-Systems als Grundlage für alle weiteren GIS-Anwendungen. Des weiteren wurde die Schaffung des vom RH vorgeschlagenen abteilungsübergreifenden "Gremiums" zur Abstimmung eines ÖBF-weiten GIS-Einsatzes für die nächste Zeit in Aussicht gestellt.*
- 42.4.4 Der RH erwiderte, die Einführung eines GIS-Systems bei den ÖBF habe über die bloße Wiedergabe der bereits analog vorliegenden Bestandeskarten hinauszugehen. Angesichts des mit der Einführung des GIS verbundenen hohen personellen Einsatzes und des hohen finanziellen Aufwandes verwies der RH auf das vorrangige Ziel, in diesem abteilungsübergreifenden "Gremium" eine anwenderbezogene Umsetzung der allgemeinen Zielsetzungen des GIS-Konzeptes sicherzustellen, um kostenaufwendige Nachbearbeitungen der geographischen Grunddaten zu vermeiden.

198

- 42.5.1 Von den ÖBF waren erste Verbindungen zum BMLV und Verhandlungen mit der Planungsstelle für den Nationalpark Kalkalpen aufgenommen worden. Sonstige Stellen, welche gleichfalls digitale Geländedaten verwenden, wurden vorerst nicht angesprochen.
- 42.5.2 Der RH vermißte eine umfassende und geordnete Suche nach Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit anderen Stellen der öffentlichen Verwaltung oder mit Dritten zum Aufbau digitaler Datenbestände.
- 42.5.3 *Laut Mitteilung der ÖBF hätten sie bereits Gespräche mit dem Bundesumweltamt und dem Amt der Salzburger Landesregierung geführt. Weitere Fühlungen mit Ämtern der Landesregierungen seien geplant.*
- 42.6.1 In den ÖBF erfolgte die Anpassung der Bestandeskarten an das Landeskoordinatensystem durch die räumliche Darstellung (Hochzeichnung) aufgrund möglichst zeitnaher Bildaufnahmen. Für die Forstverwaltungen Gußwerk und Mariazell, die 1991 zur Forstrevison vorgesehen waren, standen hiefür lediglich Luftbilder aus den Jahren 1981 und 1982 zur Verfügung, weil neuere Bildaufnahmen noch nicht verfügbar waren.
- 42.6.2 Der RH vermißte eine Abstimmung der Revisionsplanung auf das Vorhandensein zeitgemäßer Bildaufnahmen. Er verwies auf den zwangsläufig höheren Arbeitsaufwand bei der Verwendung von zehn Jahre alten Arbeitsunterlagen. Er gab zu bedenken, daß zeitnahes Bildmaterial sowohl den Aufwand für Anpassung und Korrekturen auf ein wirtschaftlich vertretbares Maß beschränkt als auch die Ergiebigkeit der Forstrevison wesentlich erhöht.
- 42.6.3 *Laut Mitteilung der ÖBF werde künftig die Revisionsplanung verstärkt auf die Verfügbarkeit von zeitnahen Bildaufnahmen abgestimmt werden.*

Umstellung der Grenzpunktdatenbank

- 42.7 Die Applikation "Grenzpunktdatenbank" zählte wie auch das Projekt GIS zu jenen technisch-wissenschaftlichen Anwendungen, die vornehmlich von den Fachabteilungen entwickelt und betreut wurden. Die ÖBF arbeiteten seit Mitte 1970 im kartographischen Bereich an der Sicherung der bestehenden Karteninhalte (Aufnahmekarte und Bestandeskarte). Die Arbeit war auf eine Automationsunterstützung zur Sicherung des Grundbesitzes beschränkt. Mit Abschluß des Projektes Ende 1990 umfaßte der Datenbestand rd 478 000 Datensätze von "vermarkten" (dh mit einer Marke versehenen) Punkten. Ab diesem Zeitpunkt war es erforderlich, den Datenbestand in Vormerk zu halten.
- 42.8.1 Die ÖBF beabsichtigten, die Applikation "Grenzpunktdatenbank" in eine leistungsfähigere ADV-Anwendung einschließlich Datenbank überzuführen. Zum Zeitpunkt der Gebärungsüberprüfung befanden sich die ÖBF bereits in der Beschaffungsphase von Hard- und Software, obwohl ein eingehendes schriftliches Umstellungskonzept fehlte.
- 42.8.2 Der RH beanstandete das Fehlen des erforderlichen Konzeptes. Er empfahl, dies nachzuholen und hiebei besonders auf die Kompatibilität im internen wie externen Datenverkehr zu achten, zumal der Einsatz unterschiedlicher Soft- und Hardware notwendig erscheint.

- 42.8.3 *Laut Stellungnahme der ÖBF würden die Anregungen des RH aufgegriffen und die Projektbeschreibung der Grenzpunktdatenbank um eine eingehende Beschreibung des Umstellungskonzeptes erweitert werden. Ein Datenaustausch zwischen dem GIS und betriebsfremden Stellen unter Berücksichtigung der Anforderungen an Datenschnittstellen wurde in Aussicht gestellt.*

Projektablauf

- 42.9.1 Der jeweilige mit der Programmierung beauftragte Sachbearbeiter der ADV-Abteilung der ÖBF war für Programmierung, Organisationsvorschlag und Systemanalyse zuständig. Des weiteren stellte er die Testdaten zusammen und führte die Programmtests bzw Programmabnahme durch. Eine begleitende Projektbetreuung, eine Projektschlußbetrachtung oder eine Zusammenfassung der aufgewendeten Arbeitszeit fanden nicht statt.
- 42.9.2 Der RH beanstandete, daß der jeweilige Sachbearbeiter der Programmierung innerhalb eines Projektes für alle Projektstufen (nämlich für Strukturierung, Analyse, Programmierung, Erstellung von Testdaten, Abnahme der Tests, Dokumentation und Wartung eines Programmes) zuständig war, ohne daß eine begleitende Projektkontrolle oder eine Projektschlußbetrachtung erfolgte. Der RH empfahl, den Organisationsvorschlag und die Testdaten vom Auftraggeber erstellen zu lassen und innerhalb der ADV-Abteilung einen Projektablauf für Programmwartung und Programmänderung sowie Kosten-Nutzenüberlegungen zukünftiger Projekte vorzusehen.
- 42.9.3 *Die ÖBF teilten mit, daß Fachpersonal zu Programmierern ausgebildet worden sei, um die Organisationsvorgaben der anfordernden Stellen zu vermindern. Bei Einsatz eines institutionalisierten Projektablaufes würde die Effizienzsteigerung die nachteilige Verlängerung der Entwicklungsdauer nicht aufwiegen.*
- 42.9.4 Der RH entgegnete, daß nur die das Programm anfordernde Dienststelle die Organisationsvorgaben stellen könne. Auch das Vorhandensein von ausgebildeten Sachbearbeitern mache es notwendig, die Programmstrukturen von einem Fachmann überprüfen und verbessern zu lassen.
- 42.10.1 Die Abteilung für "Elektronische Datenverarbeitung" war im Bereich der Pensionsverrechnung der ÖBF sowohl für die Erstellung der Programme als auch für den wesentlichen Teil der Facharbeit verantwortlich.
- 42.10.2 Nach Ansicht des RH wäre aus Gründen der Gebarungssicherheit die Programmierung der Pensionsverrechnung von der Verarbeitung zu trennen. Ebenso sollte die Erfassung und Eingabe von Pensionsdaten nach dem "Vier-Augen-Prinzip" getrennt und außerhalb der für die ADV-mäßige Durchführung der Verrechnung zuständigen Abteilung erfolgen.
- 42.10.3 *Laut Stellungnahme der ÖBF werde die Pensionsverrechnung der Abteilung für Buchhaltung, Rechnungswesen und Gebarungskontrolle übertragen werden.*

200

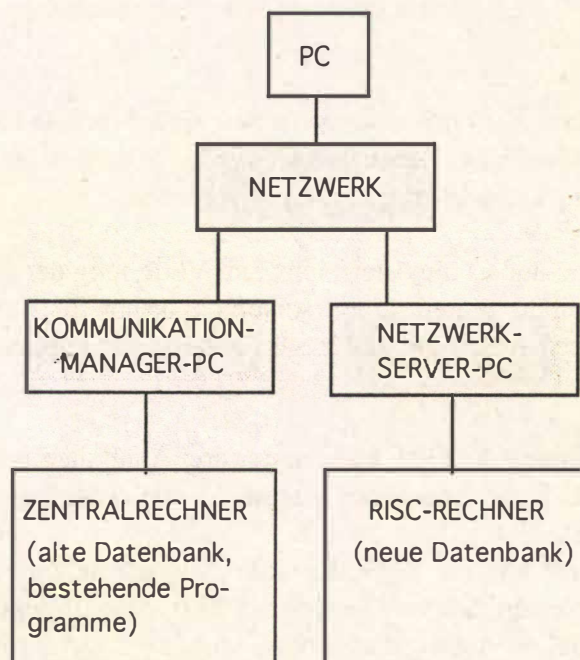
- 42.10.4 Der RH erinnerte daran, daß dadurch dem auch innerhalb der Buchhaltung geltenden haushaltsrechtlichen Grundsatz der Aufgabentrennung noch nicht entsprochen werde.
- 42.11.1 Die Aussagen über den forsttechnischen Zustand sowie die Nutzung der einzelnen Forstwirtschaftsbezirke der ÖBF waren in den "Operatedaten" zusammengefaßt. Die darin enthaltenen Daten waren einerseits mittels ADV verwaltet, andererseits händisch erfaßt, weil die ADV-mäßig gespeicherten Daten und Flächentabellen nicht als abfragefähige Dateien verfügbar waren.
- 42.11.2 Der RH erachtete die Verwaltung der "Operatedaten" mittels ADV, die eine weitere automationsunterstützte Bearbeitung nicht zuließ, als unwirtschaftlich. Er empfahl, die neue Datenbank abfragefähiger zu gestalten.
- 42.11.3 *Laut Mitteilung der ÖBF werde das Gesamtsystem nach seiner Fertigstellung den Sachbearbeitern den Zugriff und die Weiterverarbeitbarkeit der Daten ermöglichen.*
- 42.11.4 Der RH erinnerte an die Erweiterung der Bestandesbeschreibung durch eine allfällige Naturschutzkennzeichnung.
- 42.12.1 Die Phase des Neuaufbaues der Datenverarbeitung in den ÖBF beinhaltete ua die Anschaffung von Rechnern für die Datenbank sowie die Herstellung des Netzwerkes und die Bereitstellung von PC für Sachbearbeiter.
- Die Einschulung der Mitarbeiter der Außendienststellen auf die Verwendung der bisher eingesetzten Programme im neuen System führten der Leiter der Abteilung für Datenverarbeitung, sein Stellvertreter und der Organisator durch. Während der Zeit der Schulungen der Außenstellen, die insgesamt über einen Zeitraum von sechs Monaten erfolgten, konnte daher keinerlei ADV-Planung für die Abteilung vorgenommen werden. Damit war im Zeitraum des Neuaufbaues der Datenverarbeitung die Leitungs- und Entscheidungsfähigkeit der Abteilung in Frage gestellt.
- 42.12.2 Ohne die Bedeutung von Schulungsmaßnahmen zu verkennen, beanstandete der RH, daß in der Phase des Neuaufbaues und der Umstellung der gesamten Datenverarbeitung der Leiter und zwei höchst geeignete Mitarbeiter der Abteilung nicht verfügbar waren.
- 42.12.3 *Laut Stellungnahme der ÖBF hätte eine Verringerung der Schulung den Umstellungszeitraum verlängert, wodurch ein Mehraufwand entstanden wäre. Künftig werde jedoch den Empfehlungen des RH entsprochen werden.*
- 42.12.4 Der RH sah seine Kritik an der Vernachlässigung der eigentlichen Aufgaben in der "EDV-Abteilung" bestätigt.
- 42.13.1 Im Rahmen der Dezentralisierung der Datenverarbeitung schafften die ÖBF für die Dienststellen rd 340 PC einschließlich Betriebssystem und Anwendungsprogrammen an. Für die 347 im Bundesgebiet verteilten, voll ausgerüsteten PC waren zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung noch keine Anwenderbetreuer bestimmt.

- 42.13.2 Der RH beanstandete, daß keine Betreuer für die PC, das neue Betriebssystem, die Textverarbeitung, die Tabellenkalkulation und die Datenbank samt Abfragesprache bestimmt waren.
- 42.13.3 *Laut Stellungnahme der ÖBF seien zwischenzeitlich alle Anwender von einer Unternehmung eingeschult worden. Zusätzlich sei für ein Jahr eine Schulungsunternehmung als Anlaufstelle für die Dienststellen vorgesehen worden.*
- 42.13.4 Der RH erwiderte, daß es die österreichweite Verteilung der neuen ADV langfristig notwendig mache, einen gemeinsamen Ansprechpartner für Anwendungssoftware vorzusehen, um die neuen Arbeitsmittel wirksam einsetzen zu können.
- 42.14.1 In der ADV-Abteilung der ÖBF standen nur drei Analytiker und zwei Programmierer, die für den Zentralrechner ausgebildet waren, für die Ausarbeitung von Programmen zur Verfügung. Das Mißverhältnis zwischen den zu erledigenden Arbeitsgebieten und der Personalausstattung war seit 1979 aktenmäßig im jährlichen Programmierplan festgehalten. Zudem erforderten die Aufgaben der 1990 in Angriff genommenen Neuorganisation der ADV einen hohen Aufwand an Entwicklungszeit für die Installation des Netzes, die Einrichtung der Datenbank, die Anwenderbetreuung und die Überleitung der bestehenden Programme.
- 42.14.2 Der RH erachtete die Personalkapazität und -struktur der Abteilung für Datenverarbeitung im Hinblick auf die notwendigen Arbeiten als nicht ausreichend. Er empfahl, für die Umstellung des ADV-Systems einen Datenbankadministrator und einen Netzwerkorganisator vorzusehen, um die Anlagen zweckmäßig und wirtschaftlich betreiben zu können.
- 42.14.3 *Die Generaldirektion der ÖBF sagte zu, die Empfehlung des RH verwirklichen zu wollen.*

Netzwerk

- 42.15.1 Laut ADV-Konzept der ÖBF sollen alle Forstverwaltungen sowie Bau- und Maschinenhöfe je drei PC erhalten; insgesamt waren 237 PC geplant. Für die dezentrale Verarbeitung von Daten in der Generaldirektion sollten 28 Sekretariats- und 82 Sachbearbeiter-PC gekauft werden, die miteinander vernetzt werden sollten.

Als zentraler Datenspeicher war ein RISC-Rechner mit Datenbank vorgesehen, zur Verarbeitung der bestehenden Programme sollte ein Zentralrechner angeschafft werden. Für den Zugriff auf den Zentralrechner mußte noch ein Kommunikation-Manager-PC eingesetzt werden. Das Zusammenwirken der genannten Teile ist tieferstehend dargestellt.

Hardware in der Generaldirektion der ÖBF

Mit Kaufvertrag vom 21. Dezember 1990 wurden die genannten 347 PC und die Anwendersoftware einschließlich Schulungsveranstaltungen zum Gesamtpreis von 23,6 Mill S bestellt.

Zum Zeitpunkt der Gebarungüberprüfung waren die PC der Generaldirektion und der Dienststellen fast vollständig an die ÖBF ausgeliefert. Der Zentralrechner und der RISC-Rechner waren gemeinsam mit den Betriebssystemen zu einem Preis von 3,6 Mill S bestellt und an die ADV-Abteilung übergeben worden.

Aus finanziellen Gründen wurde jedoch der Kauf des zugehörigen Netzwerkes samt Server-PC und Kommunikation-Manager-PC von den ÖBF zurückgestellt (im Schaubild punktiert dargestellt). Die PC der Generaldirektion konnten daher weder mit dem neuen, bereits ausgelieferten Zentralrechner, der die bisherigen Programme verarbeitete, noch mit der neuen zentralen Datenbank Verbindung aufnehmen und blieben in ihrem Einsatz auf Textverarbeitung beschränkt.

- 42.15.2 Der RH beanstandete, daß die höchst leistungsfähigen Geräte nicht zweckentsprechend eingesetzt werden konnten. Fehlende Anwendungsmöglichkeiten führen nicht nur zu einer Demotivation der Mitarbeiter, sondern bewirken auch eine wesentliche Herabsetzung des Nutzens einer Investition. Da die Rechner aufgrund des technischen Fortschrittes eine zeitlich beschränkte Nutzungsdauer haben, empfahl der RH, sie ehestmöglich fachgerecht einzusetzen.
- 42.15.3 *Laut Stellungnahme der ÖBF könnten die neuen PC ohne weiteres in der Generaldirektion für Textverarbeitung und Tabellenkalkulation eingesetzt werden. Eine Auftragserteilung zur Installation des Netzwerkes wäre im übrigen erst dann verantwortbar, wenn der erforderliche Netzwerkadministrator zur Verfügung stünde.*

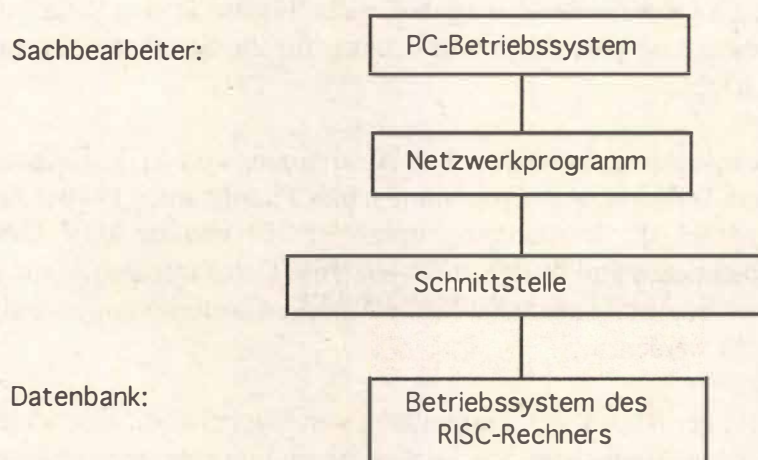
- 42.15.4 Der RH entgegnete, daß wegen des fehlenden Netzwerkes die Anwendung der Tabellenkalkulation auf die händische Eingabe eigener Daten beschränkt ist. Insgesamt erschien dem RH der Einsatz der höchst leistungsfähigen Arbeitsplatzrechner lediglich für Textverarbeitung und Tabellenkalkulation als keine befriedigende Auslastung.

Hinsichtlich der Ausführungen der ÖBF zum Fehlen eines Netzwerkadministrators sah der RH seine Kritik an der unzureichenden Planung bestätigt.

Schnittstellenbestimmung

- 42.16.1 Das Informationskonzept für die Generaldirektion der ÖBF sah ein dezentrales PC-Netz unter dem PC-Betriebssystem und Netzwerkprogramm des Herstellers A mit einer zentralen Datenbank auf dem RISC-Rechner mit dem offenen Betriebssystem des Herstellers B vor. Zwischen dem PC-Netzwerkprogramm und dem Betriebssystem des Datenbankrechners mußte eine Softwareschnittstelle vorgesehen werden. Dies ist tieferstehend dargestellt.

Softwareschnittstelle



Die ADV-Abteilung der ÖBF hat bereits 1990 Hardware angeschafft, aber erst im Februar 1991 die Unternehmungen gebeten, Lösungen für die Schnittstelle anzubieten. Diese Anschaffungen im Gesamtwert von rd 27 Mill S beruhten daher nur auf der mündlichen Zusage der Vertreter der Lieferunternehmen, daß die Kommunikation der verschiedenen Softwareprodukte grundsätzlich möglich sei. Eine schriftliche Funktionsgarantie der beteiligten Unternehmungen lag nicht vor.

- 42.16.2 Der RH beanstandete, daß der Kauf wesentlicher Hard- und Softwarebestandteile vor der Einladung der beteiligten Herstellerunternehmen zur Abgabe eines schriftlichen Lösungsvorschlages bezüglich der Schnittstelle erfolgte. Da das ADV-System der ÖBF eine neuartige Lösung darstellte, über die keine Erfahrungswerte vorlagen, wäre es nach Auffassung des RH erforderlich gewesen, die gesamtheitliche Funktion einer derartigen Zusammensetzung von Hard- und Software zu erproben.

204

- 42.16.3 *Laut Stellungnahme der ÖBF sei der Ankauf des RISC-Rechners unter der Bedingung erfolgt, daß der Betrieb des Rechners in der geplanten Hard- und Softwareumgebung möglich wäre. Im übrigen hätte ein herstellereinheitliches System gegenüber dem Kauf der PC Mehrkosten von rd 15 Mill S ergeben.*
- 42.16.4 Der RH entgegnete, daß er nicht den Ankauf der PC beanstandet hatte, sondern die unterlassene Klärung des Zusammenwirkens zwischen dem Netzwerkprogramm des PC-Netzes und dem Betriebssystem des als Datenbank eingesetzten RISC-Rechners. Durch diese Vorgangsweise ist die gesamtheitliche Funktion der Anlagen im Wert von rd 27 Mill S auch ein Jahr nach Auslieferung der Teile nicht sichergestellt, weil das System noch nicht in Betrieb ist.

I n d i v i d u e l l e P r o g r a m m i e r u n g

- 42.17.1 Die dezentrale Automationsunterstützung erlaubte jedem Sachbearbeiter der 65 Forstverwaltungen, der 6 Bau- und Maschinenhöfe, der 5 Inspektionen und der 15 Abteilungen der Generaldirektion der ÖBF, die zur Lösung der eigenen Aufgaben notwendigen Programme selbst zu erstellen. Eine abteilungsübergreifende Planung, eine Abstimmung der ADV-Entwicklungen oder eine Informationsmöglichkeit über bereits fertiggestellte Programme auf Sachbearbeiterebene gab es nicht. Ebenso fehlten Richtlinien, die eine einheitliche Verarbeitung oder Programmstruktur für die Sachbearbeiter in den Dienststellen festgelegt hätten.
- 42.17.2 Der RH beanstandete das Fehlen einer Abstimmung von ADV-Tätigkeiten der Mitarbeiter, wodurch ein Wildwuchs an Programmen bzw Parallelarbeit bei der Entwicklung möglich war. Er empfahl, alle Standardprogramme der ÖBF von der ADV-Abteilung programmieren, dokumentieren und warten zu lassen. Alle Datenabfragen sowie alle sachbearbeiterspezifischen automationsunterstützten Analysen sollten vom jeweiligen Sachbearbeiter selbst erstellt werden.
- Ferner regte der RH an, zur Vermeidung von Doppelarbeit eine Untersuchung der fachübergreifenden Arbeitsbereiche durchzuführen und eine gemeinsame Informationsstelle über alle vorhandenen Programme einzurichten. Abschließend wären für eine Vereinheitlichung auf Sachbearbeiterebene Programmrichtlinien zu erlassen.
- 42.17.3 *Die ÖBF sagten zu, die empfohlenen Grundsätze betreffend die Standardprogramme bzw die zentral erstellten Programme befolgen zu wollen. Für dezentral entwickelte Programme solle eine Softwarebörse auf freiwilliger Grundlage angeboten werden, auf eine Standardisierung der dezentralen Programmentwicklung werde jedoch verzichtet.*
- 42.17.4 Der RH entgegnete, daß auch vom Sachbearbeiter erstellte ADV-Auswertungen oder Programmteile Grundanforderungen einer Standardisierung entsprechen müssen, damit auch andere Mitarbeiter vorhandene Programmpakete wieder verwenden können. Diese Vorgaben in Dokumentation, Systemschnittstellen und Dateneingabe wären zumindest anlässlich der ADV-Schulung zu betonen.

Datensicherheitsmaßnahmen

- 42.18.1 Gemäß § 10 des Datenschutzgesetzes 1978 (DSG) mußte für jeden Datenverarbeiter eine Betriebsordnung erlassen werden. Die ÖBF entwarfen im Zeitraum 1983/84 eine Betriebsordnung, die Datenschutz-Kommission machte ihre Zustimmung jedoch von Änderungen abhängig. Mit Hinweis auf die bevorstehende Novellierung des DSG wurde der ursprüngliche Entwurf nicht weiter bearbeitet.

In der neuen Fassung des DSG wurden ab 1. Juli 1987 umfangreiche Maßnahmen für die Datensicherheit gefordert. 1989 erarbeitete die ADV-Abteilung eine neue Betriebsordnung und legte diese dem Vorstand vor. Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung (1991) wurde dieser Entwurf noch überarbeitet.

Für die seit 1983 an den Außenstellen verwendeten PC sowie für die seit 1989 in den Dienststellen eingesetzten tragbaren elektronischen Datenerfassungsgeräte und tragbaren Personalcomputer (Laptops) gab es keine Vorschriften, die den gesetzlichen Anforderungen an die Datensicherheit entsprochen hätten. Ebenso war die 1991 erfolgte Umstellung der Datenverarbeitung auf eine dezentrale Unterstützung durch die 347 PC in den Dienststellen sowie die zentrale Datenbank in der Generaldirektion im Entwurf der Betriebsordnung nicht berücksichtigt.

- 42.18.2 Der RH beanstandete, daß seit dem Inkrafttreten des DSG mit Jänner 1980 keine Betriebsordnung bzw nach der Novellierung des DSG ab Juli 1987 keine Maßnahmen für die Datensicherheit der ADV-Anwender in den Dienststellen erlassen worden waren sowie auch nach der Umstellung der Datenverarbeitung 1991 keine Anpassung im Entwurf der Betriebsordnung erfolgt ist. Der RH empfahl, umgehend die Datensicherheit in der Generaldirektion und in den Dienststellen sicherzustellen.
- 42.18.3 *Laut Mitteilung der ÖBF seien Vorarbeiten für die Datensicherungsmaßnahmen geleistet worden. Nach einer Anpassung der bestehenden Entwürfe würde die "EDV-Kommission" befaßt.*
- 42.18.4 Der RH sah ehestbaldigen geeigneten Maßnahmen zur Datensicherheit entgegen.

d) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1992

Getreidewirtschaftsfonds; Verrechnung und Gebarungsvollzug

Der RH empfahl aus Gründen der Zweckmäßigkeit und der besseren Kontrolle, die Verbuchung der Zweckgebarung des Fonds von der Einnahmen-Ausgaben-Rechnung auf eine doppelte Buchhaltung umzustellen. Ferner zeigte der RH bei der Bearbeitung der Einnahmen und bei der Überwachung der Produktion von Brotgetreide Verbesserungsmöglichkeiten auf.

Wirtschaftsjahre	1988/89	1989/90	1990/91
Erträge:	in Mill S		
Verwaltung	86	174	78
Beiträge nach dem Marktordnungsgesetz	2 304	1 894	1 671
Bundesmittel	2 447	1 744	2 617
Treuhandgebarung für das BMLF	443	203	401
Sonstige Erträge	144	116	60
Erträge insgesamt	5 424	4 131	4 827
Aufwendungen:			
Verwaltung	80	103	78
Exportzuschüsse	3 278	1 840	2 766
Förderungen im Produktions- und Verwertungsbereich	1 106	1 250	1 631
Treuhandgebarung für das BMLF	385	414	392
Sonstige Aufwendungen	318	252	229
Aufwendungen insgesamt	5 167	3 859	5 096
	Personalstand zum Ende des jeweiligen Wirtschaftsjahres		
Anzahl der Mitarbeiter	129	127	118

Allgemeines und Prüfungsgegenstand

43.1 Im Marktordnungsgesetz 1985 wurde der Getreidewirtschaftsfonds zum Schutz der inländischen Getreideerzeugung, zur Stabilisierung der Brot- und Mehlpriese sowie zur Gewährleistung der Versorgung mit Brotgetreide, Mahlerzeugnissen, Futtergetreide, anderen Futtermitteln und Industriegetreide errichtet.

Seine Organe sind der geschäftsführende Ausschuß, die Obmännerkonferenz, der Fachausschuß sowie der Kontrollausschuß. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war der Fonds organisatorisch in die Geschäftsführung, zwei Stabsabteilungen und vier Abteilungen mit insgesamt 13 Referaten (Finanzreferat und zwölf Fachreferate) gegliedert.

43.2 Der RH überprüfte die Verfahrensabläufe der Verrechnung und des Gebarungsvollzugs des Fonds (Haushalts- und Zweckgebarung). Besonderes Augenmerk legte er auf den Inhalt und die Art und Weise der Ermittlung der Zahlen für den jährlichen Rechnungsab-schluß, weil er im Zuge seiner jährlichen Überprüfungen gem § 9 RHG (Prüfung der Jahresrechnungen) in den vom Fonds vorgelegten Jahresabschlüssen häufig Unklarheiten festgestellt hatte.

Zweckgebarung

- 43.3.1 Der Fonds verbuchte die Ausgaben und Einnahmen der Zweckgebarung (Einhebung der nach dem Marktordnungsgesetz zu entrichtenden Beiträge und deren widmungsgemäße Verwendung, Treuhandgebarung des BMLF) in einer Ausgaben-Einnahmen-Rechnung. Das Finanzreferat buchte die Bewegungen auf den Bankkonten und auf sogenannten Projektkonten. Das Beitragsreferat und das Mühlenreferat wiederum erfaßten und überwachten die Forderungen aus den Beitragsarten gemäß dem Marktordnungsgesetz, ohne sie den entsprechenden Zeiträumen zuzuordnen. Zwischen den Verrechnungssystemen der drei Referate bestand keine ADV-mäßige Verbindung. Die jeweils verbuchten Eingänge wurden mit Hilfe von händisch erstellten Kontrolllisten verglichen.
- 43.3.2 Der RH bemängelte die Erfassung der Ein- und Auszahlungen ohne Rücksichtnahme auf den Zeitpunkt ihrer Entstehung bzw ohne Zuordnung zu den jeweiligen Zeiträumen. Er erachtete eine solche Aufzeichnung der Geschäftsfälle angesichts deren großer Anzahl sowie des Gebarungsumfanges des Fonds von rd 5 Mrd S für nicht ausreichend. Der RH empfahl daher, für die Verbuchung der Zweckgebarung die doppelte Buchhaltung einzuführen, die wegen ihrer besseren Systematik und umfassenden Kontrollmöglichkeiten der einfachen Buchung vorzuziehen ist.
- 43.3.3 *Laut Stellungnahme des Fonds habe der seinerzeit von ihm herangezogene Wirtschaftsprüfer die doppelte Buchhaltung zwar als mögliche, allenfalls sinnvolle, keineswegs aber als betriebswirtschaftlich zwingende Form der Organisation des Rechnungswesens dargestellt. Allerdings erfolge im Beitragsreferat bereits jetzt eine zeitraumgerechte Aufteilung der Forderungen. Im übrigen gehe aber der Fonds davon aus, daß mit der am 1. Juli 1993 neu zu schaffenden Marktordnungsstelle "Agrarmarkt Austria" (AMA) die Empfehlungen des RH berücksichtigt werden.*
- 43.3.4 Der RH erwiderte, er habe die Unvollständigkeit dieser Aufteilung im Beitragsreferat und die nicht erfolgten Meldungen durch andere Referate festgestellt. Durch die vorgesehene Neuordnung des Finanzbereiches im Rahmen des AMA sei eine Lösung dieses Problems zu erwarten.
- 43.4.1 Das Beitragsreferat des Fonds bearbeitete die Entrichtung des Verwertungsbeitrages und des Düngemittelförderungsbeitrages, die bei der Übernahme des Getreides vom Erzeuger bzw bei der Verwendung von Düngemitteln fällig wurden. Es kontrollierte, ob die Einzahlungen der Beitragsschuldner mit den Erklärungen für die jeweiligen Monate übereinstimmten. Etwaige Unterschiedsbeträge wurden schriftlich eingemahnt. Nach dem Einlangen der geforderten Nachzahlungen auf dem Bankkonto des Fonds wurden für den Zeitraum der Verspätung Verzugszinsen berechnet und dem Beitragspflichtigen getrennt vorgeschrieben.
- 43.4.2 Der RH bemängelte den erheblichen Verwaltungsaufwand, der durch das getrennte Berechnen und schriftliche Vorschreiben bzw Einmahnen von Nachzahlungen und Verzugszinsen für jeden Monat und jede Beitragsart entstand. Er empfahl, statt dessen jedem Beitragspflichtigen regelmäßig, zumindest aber einmal im Vierteljahr, den Anfangssaldo, alle in diesem Zeitraum fälligen Beiträge aufgrund abgegebener Meldungen, alle Ein-

zahlungen und allfällige Verzugszinsen sowie die sich daraus ergebende Zahlungsverpflichtung mitzuteilen.

- 43.4.3 *Laut Mitteilung des Fonds sei beabsichtigt, regelmäßig "Differenzbriefe" auszusenden, in denen die Betriebe auf Mängel bei den Beitragserklärungen oder bei der Entrichtung in den jeweiligen Beitragsmonaten hingewiesen werden. Verzugszinsen würden - nach Aufklärung der Differenzen - gesondert vorgeschrieben.*
- 43.5.1 Die Mühlen hatten monatlich den Transportausgleichsbeitrag und den Verwaltungsbeitrag (gemeinsam als "Handelsvermahlungsabgabe" bezeichnet) zu entrichten. Im Mühlenreferat des Getreidewirtschaftsfonds bearbeiteten vier Sachbearbeiter die betreffenden Erklärungen von rd 330 Mühlen über die Vermahlungsmengen und den Lagerbestand von Brotgetreide und Mahlerzeugnissen (sogenannte Brotgetreidemeldung) und überwachten die Einzahlungen der Beiträge mit Hilfe von händisch geführten Karteikarten. Daneben wurden die Daten der Brotgetreidemeldung zur Überwachung der Produktion und Verarbeitung von Brotgetreide in das ADV-Lagerinformationssystem eingegeben.
- 43.5.2 Der RH bemängelte den hohen personellen Aufwand bei der Bearbeitung der Handelsvermahlungsabgabe. Er empfahl, die Einzahlungsverrechnung ADV-mäßig durchzuführen und das Lagerinformationssystem einzubinden.
- 43.5.3 *Laut Stellungnahme des Fonds wäre eine Zusammenführung der Bearbeitung der Handelsvermahlungsabgabe mit dem Lagerinformationssystem nicht sinnvoll, weil in den beiden Aufzeichnungen jeweils eine unterschiedliche Anzahl von Mühlen erfaßt sei. Der hohe personelle Aufwand des Mühlenreferates sei vor allem durch die Aufgaben der mengenmäßigen Kontrolle der Getreideströme und der Erstellung des Lagerinformationssystems bedingt. Überdies wäre eine zwischenzeitliche Neuorganisation des Ablaufes im Hinblick darauf, daß ab 1. Juli 1993 auch die Tätigkeit des Mühlenfonds von der "Agrarmarkt Austria" abgewickelt werden soll, nicht zweckmäßig.*
- 43.5.4 Der RH verblieb zwecks Hintanhaltung von Doppelgleisigkeiten grundsätzlich bei seiner Empfehlung, hielt allerdings angesichts der Erweiterung des Arbeitsumfanges ab 1. Juli 1993 einen Aufschub entsprechender Maßnahmen für vertretbar.
- 43.6.1 Die Einzahlungen der einzelnen Beiträge an den Getreidewirtschaftsfonds und die von ihm gewährten Förderungen waren über das Wirtschaftsjahr ungleich verteilt. Der Fonds war dabei grundsätzlich bestrebt, Gelder, die für eine bestimmte Zeitspanne nicht benötigt wurden (im Jahre 1991 schwankten diese zwischen 300 und 900 Mill S), zu möglichst günstigen Bedingungen zu veranlassen. Das Finanzreferat des Fonds erfaßte die Kapitalbewegungen und erstellte regelmäßig Übersichten über die Bankkontostände sowie die Summen der Termineinlagen. Aus den vorhandenen Unterlagen war eine Überprüfung der Zweckmäßigkeit und des Ablaufes einzelner Veranlagungen nicht möglich.
- 43.6.2 Der RH bemängelte, daß die Buchführung des Fonds einem sachkundigen Dritten innerhalb angemessener Zeit keinen Überblick über die Geschäftsfälle und die Lage der Unternehmung vermitteln konnte. Er empfahl daher, gemeinsam mit der angeregten Einführung der doppelten Buchhaltung alle Veranlagungen übersichtlich darzustellen.

- 43.6.3 *Laut Stellungnahme des Fonds habe er dieser Empfehlung rückwirkend mit dem Wirtschaftsjahr 1991/92 bereits entsprochen.*
- 43.7.1 Zur Erfassung von inländischem Qualitätsweizen, Durumweizen, Mahlweizen und Roggen sowie zur Entlastung des Marktes gewährte das BMLF den jeweiligen Eigentümern im Rahmen von jährlichen sogenannten Lageraktionen Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln zu den Kosten der Lagerung und den Einlagerungsfrachten. Der "Zuschuß für die Ein- und Auslagerung, Bearbeitung und Schwund" betrug bei der Einlagerung durch den Großhandel 12 S, bei jener durch Mühlenbetriebe 10 S/100 kg Getreide. Für Einlagerungsfrachten erhielten Großhändler, unabhängig von den tatsächlich aufgelaufenen Frachtkosten, bei einer Entfernung bis bzw über 50 km einen Zuschuß von 2 S bzw 5 S/100 kg. Den Mühlenbetrieben hingegen gewährte der Fonds bei der Einlagerung Transportkostenvergütungen in Höhe der tatsächlichen Bahnfrachtkosten abzüglich eines Selbstbehaltes von 6 S/100 kg. Im Wirtschaftsjahr 1990/91 hatten Mühlenbetriebe insgesamt rd 46 000 t, Großhändler insgesamt rd 967 000 t Brotgetreide (davon zumindest rd 71 000 t in den Lagern von Mühlenbetrieben) eingelagert.
- 43.7.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die unterschiedlichen Einlagerungsmengen durch den Großhandel und die Mühlenbetriebe auf die unterschiedliche Höhe der Förderung zurückzuführen waren. Eine Bemessung der Förderungen nach dem Lagerort und nicht nach dem Eigentümer des Getreides (zB Einlagerung in den Lagern einer Mühle durch einen Großhändler) hätte im Wirtschaftsjahr 1990/91 eine Verringerung der Förderungszahlungen von mehr als 10 Mill S bewirkt. Der RH empfahl daher eine Vereinheitlichung der beschriebenen Förderungsmaßnahmen mit dem Ziel, die Förderungszahlungen möglichst gering zu halten.
- 43.7.3 *Laut Mitteilung des Fonds sei in den Sonderrichtlinien für die Förderung der Lagerung von Brotgetreide der Ernte 1992 die unterschiedliche Förderung nicht mehr vorgesehen.*
- 43.8.1 Die gesamte Brotgetreideproduktion in Österreich war hinsichtlich der Anbauflächen und Ablieferungsmengen kontingentiert. Das BMLF führte jährlich eine Brotgetreide-Kontraktaktion durch, um die Produktion von Brotgetreide in einer für die inländische Verarbeitung bzw für den Export geeigneten Qualität zu gewährleisten. Anhand von Meldungen der Aufkäufer, Großhändler oder Mühlenbetriebe (aller am Verwertungsprozeß Beteiligten) über Käufe, Verkäufe, Ein- bzw Auslagerungen und Verwendungen überwachten mehrere Referate des Fonds die Einhaltung der Kontraktvereinbarungen. Die jeweiligen Angaben wurden großteils mit Hilfe der ADV erfaßt. Die Abstimmung der jeweils zusammengehörigen Meldungen erfolgte jedoch händisch im Wege von Geschäftsstücken.
- 43.8.2 Der RH bemängelte die unwirtschaftliche Überwachung der Getreideproduktion und empfahl, alle Daten ADV-mäßig zu erfassen und zu vergleichen.
- 43.8.3 *Laut Mitteilung des Fonds werde dieser Aufgabenbereich unter besonderer Bedachtnahme auf eine Verwaltungsvereinfachung und eine bestmögliche Ausnutzung der vorhandenen ADV neu gestaltet.*

210

- 43.9.1 Hinsichtlich der Ein- und Auslagerungsmengen im Rahmen von jährlichen Lageraktionen für Brotgetreide, wobei für die "Ein- und Auslagerung, Bearbeitung und Schwund" Zuschüsse auf der Grundlage des Einlagerungsgewichtes gewährt wurden, fehlten in der Regel Angaben über einen - aufgrund der natürlichen Beanspruchung des Getreides während der Lagerung unvermeidlichen - Schwund. Der Fonds erklärte diese Unterlassung damit, daß die Einlagerer die Schwundmengen aus den sogenannten "Übermengen" - die sich ergaben, wenn die von Landwirten produzierten Mengen an Roggen und Weizen größer als die Kontraktmengen waren - auffüllten. Diese hatten jedoch - trotz derselben Qualität wie die Kontraktmengen - als "sonstiger Roggen oder sonstiger Weizen" einen wesentlich geringeren Preis.

Weiters wurde den Einlagerern alljährlich für jenes Getreide, das im Rahmen der Lageraktion eingelagert worden war und bis zum 30. Juni des Folgejahres nicht vermarktet werden konnte, eine sogenannte Überhangsvergütung gewährt. Diese umfaßte jeweils den Preisunterschied zwischen der "alten" und "neuen" Ernte. Ferner wurden zur Schaffung von Lagerraum in den Aufkäuferlagern Zuschüsse für Umlagerungen von Weizen und Roggen der "alten" Ernte von den Aufkäuferlagern zu Lagerstellen von Mühlen gezahlt.

- 43.9.2 Der RH bemängelte die Vorgangsweise, die natürlichen Schwundmengen durch Übermengen auszugleichen, weil sie nicht den Zielsetzungen der gewährten Zuschüsse entsprach. Sie führte zu einer Aufwertung der Übermengen, womit auch die Grundlagen für alle sonstigen Förderungen im Rahmen der Lageraktion erhöht werden. Der RH schätzte bei einer Gesamteinlagerungsmenge von rd 1 Mill t Getreide bei einem Schwund von 2 vH die aufgrund der beschriebenen Vorgangsweise vermehrt ausbezahlten Förderungsbeträge auf rd 20 Mill S. Er empfahl, auf eine normengerechte Abwicklung der Lageraktion zu achten und erforderlichenfalls die Richtlinie entsprechend zu ergänzen oder abzuändern.

- 43.9.3 *Laut Mitteilung des Fonds betrage der Schwund bei der Getreidelagerung höchstens 1 vH. Das BMLF sagte eine normengerechte Abwicklung bezüglich des Ausgleichs des Schwundes zu. Der Fonds teilte auch mit, daß nunmehr aufgrund der geänderten gesetzlichen Regelung für Brotgetreide, das zum 30. Juni 1993 auf Lager liegt, keine Überhangsvergütung mehr bezahlt werde.*

H a u s h a l t s g e b a r u n g

- 43.10 Weitere Beanstandungen des RH ergaben sich insbesondere bei der Überprüfung der Verrechnungsabläufe der Haushaltsgebarung des Getreidewirtschaftsfonds. Sie betrafen im einzelnen die Führung der Anlagenbuchhaltung, die Organisation des Zahlungsvollzugs, die Überwachung der offenen Forderungen, die Organisation der Kassa, die Art der Durchführung der Bestandskontrollen der Kassa, den Umfang des Barzahlungsverkehrs, die Benachrichtigung des Finanzreferates von Bargeldabhebungen sowie die Vergabe von Aufträgen.

Der Fonds ist den diesbezüglichen Anregungen des RH nachgekommen.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

44. Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) organisatorischer Maßnahmen für das Bundesstraßennetz (TB 1977 Abs 76.17, TB 1983 Abs 68.1.4, zuletzt TB 1986 Abs 60.27.2); laut Mitteilung des BMwA finden derzeit Gespräche sowohl über die Zusammenlegung der Straßensondergesellschaften und Übertragung des Baues und der Erhaltung des hochrangigen Straßennetzes an die neuerrichtete(n) Gesellschaft(en) als auch über die Übertragung der übrigen Bundesstraßen B an die Länder statt; die Entwicklung der geplanten Umorganisation bei den Straßengesellschaften bliebe abzuwarten;
- (2) Veranschlagung der Ausgaben für bauliche Maßnahmen für die Unterrichts- und Wissenschaftsverwaltung beim Kap 64 (TB 1972, zuletzt TB 1984 Abs 55); laut Mitteilung des BMwA habe das BMF eine durch die Angabe des Nutzers näher gekennzeichnete Veranschlagung der Hochbauausgaben beim Kap 64 vorgeschlagen. Durch die Schaffung der Bundesimmobiliengesellschaft sei die Frage der Veranschlagung in ihrer bisherigen Form jedoch überholt;
- (3) Vereinheitlichung und Neuorganisation der Bundesgebäudeverwaltung, insb Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Tätigkeit der Dienststellen der Bundesgebäudeverwaltung (TB 1972, zuletzt TB 1984 Abs 56); das BMwA verwies auch in diesem Zusammenhang auf die Gründung der Bundesimmobiliengesellschaft;
- (4) Ausarbeitung von Arbeitsanweisungen für die Beurteilung und Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen im Zuge der Bauführung (TB 1985 Abs 47.25); laut Mitteilung des BMwA bestünde nunmehr die Absicht, derartige Arbeitsanweisungen auszuarbeiten; einer Verwirklichung sei bisher der erhöhte Arbeitsanfall im BMwA - insb im Zusammenhang mit der europäischen Integration - entgegengestanden.

b) Prüfungsergebnis aus den Jahren 1987 bis 1991

Bauträgervorhaben

Der RH hat bereits im TB 1989 (Abs 44) die im Bereich des Bundeshochbaues entwickelten Bauträgerverträge grundsätzlich kritisch beurteilt. Nunmehr wurden sieben Bauträgervorhaben aus dem Zuständigkeitsbereich von vier Bundesgebäudeverwaltungen des BMwA überprüft.

Die Bauträgerleistungen wurden ohne ausreichende Leistungsbeschreibung freihändig vergeben; unwirtschaftliche Planungen, Kubaturmehrungen und fehlende Ausstattungsstandards führten zu Kostenerhöhungen. In der Bauabwicklung und vor allem in der Endabrechnung kam es zu erheblichen Erschwernissen. Das Ziel einer wesentlichen Entlastung der Baudienststellen des Bundes durch die Beauftragung von Bauträgergesellschaften wurde nur in den wenigsten Fällen erreicht.

Bundesamtsgebäude Wien 3., Radetzkystraße

Baudienststelle:	Bundesgebäudeverwaltung I Wien (ab 15. Juni 1983 Bundesbaudirektion Wien)
Bruttorauminhalt:	rd 400 000 m ³
Gesamtkosten (Bundesvoranschlag 1991):	rd 3 353 Mill S
Fertigstellung:	Feber 1986

Bauträgerbeauftragung

- 45.1.1 In einem Aktenvermerk des damals zuständigen BMBT vom August 1977 fand sich der erste Hinweis, den geplanten Neubau unter Heranziehung eines Bauträgers zu errichten.

Im April 1978 wies das BMBT die Bundesgebäudeverwaltung I Wien an, die als Bauträger vorgesehene Wohnbaugesellschaft zu ermächtigen, zwecks Abänderung des Flächenwidmungs- und Bebauungsplanes die Voreinreichung eines von einem Architekten erstellten Grundsatzprojektes bei den zuständigen Behörden durchzuführen. Im Jänner 1988 teilte das BMwA dem RH mit, daß mit mehreren möglichen Interessenten für eine Bauträgerschaft Verbindung aufgenommen worden wäre. Die Wohnbaugesellschaft habe sich in Gesprächen bereit erklärt, auf eigene Kosten und Risiko die baurechtliche Absicherung einer erhöhten Kubatur zu erreichen.

- 45.1.2 Dem RH konnte auf sein ausdrückliches Ersuchen kein geeigneter Nachweis für Fühlungen mit anderen Interessenten vorgelegt werden. Dem RH war auch das "erhebliche Risiko" der Wohnbaugesellschaft nicht einsichtig, weil sich der Architekt gegenüber dieser bereit erklärt hatte, für den Fall des Nichtzustandekommens der Bauführung auf alle Ansprüche zu verzichten.

- 45.1.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätten damals Erfahrungen mit Bauträger-Leistungen gefehlt. Im Wege der Heranziehung von Wohnbaugesellschaften, die der Republik Österreich nahestanden, sollte das Preisrisiko für den Bund verringert werden.*

- 45.2.1 Im Dezember 1978 legte das BMBT dem BMF einen Vertragsentwurf der Wohnbaugesellschaft vor, in dem die noch anzubietenden Entgeltanteile für die kaufmännische und bauliche Betreuung sowie für die Zwischenfinanzierung fehlten.

- 45.2.2 Der RH beanstandete, daß die Vertragspartner den Kosten der Baubetreuung und der Zwischenfinanzierung trotz deren Wichtigkeit nur nachgeordnete Bedeutung zugemessen hatten.

- 45.2.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei der Anbietermarkt erst im Entstehen gewesen. Derartige Vergaben hätten für das BMwA Neuland dargestellt.*
- 45.3.1 Nachdem die Wohnbaugesellschaft Bedenken geäußert hatte, die Übernahme der Baubetreuung für ein so großes Amtsgebäude durch eine gemeinnützige Wohnungsunternehmung würde in der Öffentlichkeit zweifellos kritisiert werden, nahm die Bundesgebäudeverwaltung I Wien im Mai 1979 ein nur noch die Planungs- und Bauvorbereitungsleistungen umfassendes Angebot der Wohnbaugesellschaft an. Wie dem beigelegenen Terminplan zu entnehmen war, hatte diese Unternehmung bereits seit März 1977 an einem Strukturentwurf gearbeitet.
- 45.3.2 Der RH beanstandete, daß das BMBT erst mehr als zwei Jahre nach Planungsbeginn die erforderliche vertragliche Grundlage schuf.
- 45.3.3 *Das BMwA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*
- 45.4.1 Für die kaufmännische Betreuung der Bauvorbereitungsarbeiten wurde ein Entgelt von 5,8 vH der Planungshonorare einschließlich Nebengebühren, Bodenuntersuchungskosten und sonstigen Gebühren vereinbart.
- 45.4.2 Dem RH war nicht nachvollziehbar, auf welche Weise sich das BMBT von der Preisangemessenheit des geforderten Entgeltes überzeugt hatte. Nach Ansicht des RH sind durch die Beibehaltung der Bauträger-Abwicklung für den eingeschränkten Bereich der Bauvorbereitung die Kosten für diesen Abschnitt erheblich erhöht worden. So hatte das BMBT neben dem Entgelt für die kaufmännische Betreuung, den vorfinanzierten Bauzinsen und den Zinsen für die Bauraten auch den Umsatzsteuerunterschied zwischen den Planungsleistungen und dem Bauträgerentgelt zu tragen.
- 45.4.3 *Das BMwA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*
- 45.5.1 Im März 1979 beauftragte das BMBT eine Bauträgergesellschaft mit den weiteren Bauvorbereitungsmaßnahmen ab rechtskräftiger Baubewilligung und der Baudurchführung selbst. Als Entgelt für die kaufmännische Betreuung wurden 5 vH der Gesamtkosten vereinbart.
- 45.5.2 Der RH beanstandete grundsätzlich die freihändige Vergabe der Baumanagementleistungen und das Fehlen einer klaren Leistungsbeschreibung der kaufmännischen und technisch-geschäftlichen Betreuung in Abgrenzung zu den Planungs- und Abstimmungsleistungen des Architekten, was vor allem für eine Beurteilung der Preisangemessenheit des Bauträger-Entgeltes unabdingbar gewesen wäre.
- 45.5.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätte es keine ausreichenden Erfahrungen für eine Ausschreibung gehabt und auch das Leistungsbild des Bauträgers wäre angesichts dessen möglichst frühzeitiger Beauftragung nicht hinlänglich genau festzulegen gewesen.*

214

- 45.6.1 Das BMBT führte in einem Schreiben vom April 1979 an das BMF aus, daß ein Teil der unter dem Begriff "kaufmännisch und technisch-geschäftliche Betreuung" zu erbringenden Leistungen bei den Architektenleistungen mit 1,25 vH erfaßt sei, weil die Bauträgergesellschaft beabsichtigte, den Architekten mit diesen Aufgaben zu beauftragen.
- 45.6.2 Der RH beanstandete, daß die im Rahmen der örtlichen Bauaufsicht gesondert abgeholten Managementleistungen bei der Bemessung des Bauträger-Entgeltes nicht entsprechend berücksichtigt wurden. Angesichts der Übertragung eines Großteiles der mit Bauträger-Vertrag übernommenen Verpflichtungen an den Architekten (Gesamtplaner) stellte der RH die Angemessenheit des Bauträger-Entgeltes in Frage.
- 45.6.3 *Laut Mitteilung des BMwA würden seit 1990 Bauträger-Vorhaben im Einvernehmen mit dem BMF beschränkt für "präqualifizierte" Bieter ausgeschrieben.*

Projektorganisation

- 45.7.1 Der Zeitraum der Vorhabensdurchführung war von einer Vielzahl von Organisationsänderungen im Bereich der staatlichen Hochbauverwaltung geprägt.
- 45.7.2 Nach Ansicht des RH bewirkten diese Zuständigkeitswechsel erhebliche Erschwernisse in der Abwicklung des Bauvorhabens. Zudem war ihm die Nachvollziehbarkeit der Entscheidungsvorgänge wegen der mangelhaften Dokumentation im BMBT sowie der lückenhaften Aktenführung im Bereich der Bundesgebäudeverwaltung I Wien erschwert.
- 45.7.3 *Wie das BMwA hiezu mitteilte, seien zwischenzeitlich Verbesserungen hinsichtlich der Dokumentation vorgenommen worden.*
- 45.8.1 Der vertraglich mit der Betreuung des Gesamtvorhabens beauftragte Bauträger überband im Innenverhältnis dem Architekten die Gesamtplanung sowie weitere Leistungen (zB Ausschreibung, Angebotsprüfung und die Einholung der Zustimmung des staatlichen Hochbaues zu begründeten Abweichungen vom genehmigten Entwurf).
- 45.8.2 Nach Ansicht des RH wurde damit die alleinige Verantwortung des Bauträgers für die Bauabwicklung geschwächt.
- 45.8.3 *Laut Stellungnahme des BMwA seien in den neueren Verträgen Vorsorgen gegen eine derartige Entwicklung getroffen worden.*
- 45.9.1 Gemäß Erlaß des BMBT vom November 1982 betreffend den Tätigkeitsumfang der Dienststellen bei Bauträger-Vorhaben sollten die Bauträger im überwiegenden Ausmaß die Aufgaben der Bundesgebäudeverwaltung übernehmen und dafür das mit ihnen vereinbarte Entgelt erhalten. Der Bund als Auftraggeber hatte das Recht, sich zu überzeugen, daß der Auftrag im vorgegebenen Rahmen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit abgewickelt wird.

- 45.9.2 Der RH vermißte im gegenständlichen Bauträger-Vertrag eine ausdrückliche Verpflichtung, die Leistungen des Gesamtplaners auf ihre Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit hin zu überprüfen. Vielmehr erweckte die Bauabwicklung den Eindruck, daß der Bauträger die Vorschläge bzw Forderungen des Gesamtplaners lediglich an die Baudienststellen weitergab, wobei der Gesamtplaner aufgrund seiner Vollmacht zumeist gleichzeitig auch alle Entscheidungsträger in der staatlichen Hochbauverwaltung miteinbezog.
- 45.9.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei in den neueren Verträgen eine Prüfpflicht ausdrücklich vorgesehen.*

Kostenplanung

- 45.10.1 Dem Vertrag mit der Wohnbaugesellschaft über die Bauvorbereitungsarbeiten lag eine von den Vorentwurfsplänen ausgehende Kostenschätzung des Gesamtplaners vom Feber 1979 über voraussichtliche Gesamtkosten von rd 918 Mill S bei. Dies entsprach durchschnittlichen Kosten von rd 2 370 S/m³ umbauten Raumes und ergab unter Hinzurechnung der voraussichtlichen Honorarkosten und der Umsatzsteuer durchschnittliche Gesamtkosten von rd 3 180 S/m³ umbauten Raumes.
- 45.10.2 Der RH vermißte eine kritische Auseinandersetzung des BMBT mit diesen vom Bauträger in Aussicht gestellten Kosten des Bauvorhabens. Da der Hochbauverwaltung des Bundes nahezu gleichzeitig die Preise für die Bundesfinanzschule in Wien in Höhe von rd 1 830 S/m³ (ohne Umsatzsteuer und Honorare) vorlagen, hätte nach Auffassung des RH eine kritische Auseinandersetzung mit den um rd 30 vH höheren durchschnittlichen Kubikmeterpreisen beim BAG Radetzkystraße erfolgen müssen.
- 45.10.3 *Laut Stellungnahme des BMwA habe es aufgrund der Nutzung und des Standortes eine bessere Ausstattung hingegenommen.*
- 45.11.1 Das BMBT teilte im Feber 1980 dem BMF die Gesamtbaukosten des im Wege einer Sonderfinanzierung zu errichtenden Neubaus mit voraussichtlich 900 Mill S mit. In diesem Sinne wurden die Gesamtkosten des Vorhabens erstmalig im Bundesvoranschlag 1981 mit 900 Mill S ausgewiesen bzw im Bundesvoranschlag 1982 auf rd 960 Mill S erhöht.
- 45.11.2 Der RH beurteilte diese Angaben des BMBT als irreführend, weil die dem Bund tatsächlich entstehenden Gesamtkosten (also einschließlich Umsatzsteuer, Honorare und sonstiger Kosten) zum damaligen Zeitpunkt bereits mit rd 1 600 Mill S feststanden. Der RH beanstandete die verspätete und überdies unrichtige Darstellung gegenüber dem Nationalrat.
- 45.11.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*
- 45.12.1 Der Bundesminister für Bauten und Technik führte im Jänner 1983 in Beantwortung einer Anfrage im RH-Ausschuß des Nationalrates aus, daß die im Bundesfinanzgesetz (Bundesvoranschlag) 1982 enthaltenen Baukosten durch den ursprünglich geplanten kreuzförmigen Baukörper erklärlich seien. Erst eine auf Grundlage der neuen Verbauungsstruktur durchgeführte Kostenschätzung Mitte 1982 hätte aufgrund der vermehrten Kubatur und

der geänderten Voraussetzungen die im Bundesfinanzgesetz (Bundesvoranschlag) 1983 genannten Errichtungskosten in Höhe von 2 300 Mill S ergeben.

45.12.2 Wie der RH kritisch vermerkte, baute die Kostenschätzung mit 900 Mill S bzw 960 Mill S bereits auf der neuen Verbauungsstruktur auf, die von der Einreichplanung vom März 1979 nur noch geringfügig abwich. Der RH beanstandete die unrichtige Anfragebeantwortung, welche die Mehrkosten im wesentlichen nur auf eine von der ursprünglichen Baukörperform abweichende Kubaturausweitung zurückführte.

45.12.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei zum damaligen Zeitpunkt die Einbeziehung von zu erwartenden Baupreissteigerungen und Bauzinsen in die Gesamtkosten nicht klar gewesen.*

45.12.4 Der RH entgegnete, diese Kosten stünden mit der von ihm beanstandeten unrichtigen Anfragebeantwortung nicht im Zusammenhang. Der RH hielt daher seine Kritik an der unrichtigen Anfragebeantwortung aufrecht.

45.13.1 Das BMBT genehmigte im Dezember 1980 die vom Bauträger vorgelegte Entwurfsplanung sowie die Baubeschreibung mit der Auflage, daß im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit, Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit die geschätzten Kosten von 3 100 S/m³ (mit Abweichungen von 10 vH) unbedingt einzuhalten wären. Das BMwA erklärte gegenüber dem RH im Jänner 1988, für die abschließende Festlegung dieses Kubikmeterpreises wären statistische Preiserhebungen der Bundesbaudirektion Wien herangezogen worden.

45.13.2 Wie der RH kritisch feststellte, war den Geschäftsstücken nicht zu entnehmen, ob bzw in welcher Weise sich die Baudienststellen mit der Angemessenheit der Kostenschätzung ernsthaft auseinandergesetzt hatten. Die angeführten Kostenvergleiche wurden erst zwei Jahre nach Festsetzung des Kostenrahmens aufgestellt.

45.13.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

45.14.1 Die Kostenschätzung für den genehmigten Entwurf vom Oktober 1980 wich erheblich von der Kostenschätzung 1979 ab:

Kosten ohne Honorare, Umsatzsteuer, Sonstiges	in Mill S	S/m ³
Kostenschätzung Feber 1979	918	2 336
Kostenschätzung Oktober 1980	1 203	3 100

45.14.2 Der RH beanstandete die Vereinbarung eines Kostenrahmens, der selbst nach Berücksichtigung der Baukostenveränderungen noch immer um rd 22 vH über der ersten Kostenschätzung lag. Dieser auffallende Unterschied hätte eine vertiefte Prüfung der Kostenermittlung des Gesamtplaners durch die Baudienststellen erfordert. Der schließlich ohne solche Prüfung vereinbarte Kostenrahmen war daher nach Ansicht des RH nicht geeignet, eine sparsame und zweckmäßige Bauausführung und -ausstattung zu gewährleisten.

- 45.14.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätte sehr wohl eine Ausweitung der Ausstattungsplanung durch den Gesamtplaner, aber auch durch die benutzenden Dienststellen vermieden werden können.*
- 45.14.4 Der RH erwiderte, mangels eingehender Prüfung dieses Kostenrahmens habe zwar möglicherweise eine noch stärkere Verteuerung vermieden, eine sparsame und zweckmäßige Ausstattung aber nicht bewirkt werden können.
- 45.15.1 Im Juli 1982 erhielt die zuständige Abteilung im BMBT eine von der Bundesgebäudeverwaltung I Wien verfaßte Zusammenstellung, derzufolge für das Bauvorhaben Radetzkystraße mit etwa doppelt so hohen Aufwendungen wie für andere Bundesbauvorhaben mit vergleichbarer Nutzung zu rechnen sein werde. Der Gesamtplaner bezeichnete einen solchen Vergleich mit anderen Bürogebäuden der Republik Österreich als nur bedingt sinnvoll, weil das Bauwerk in einigen entscheidenden Kostenpunkten von den Vergleichsbauten abweiche. Dazu zählte er neben den Baugrundverhältnissen, dem erhöhten Wärmeschutz, der Einstufung als Hochhaus und der Vorverlegung des Baubeginnes vor allem die bessere Ausstattung, die künstlerische Gestaltung und städtebauliche Einordnung aufgrund der "für das gesamte Gemeinwesen bedeutungsvollen und repräsentativen Funktion". Der zuständige Abteilungsleiter der Bundesgebäudeverwaltung I Wien schloß sich im Oktober 1982 dieser Darstellung des Gesamtplaners vollinhaltlich an.
- 45.15.2 Der RH beanstandete, daß das BMBT erst zwei Jahre nach der Entwurfsgenehmigung Überlegungen hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit des in der Planung bereits weit fortgeschrittenen Bauvorhabens anstellte. Daß für den Kostenvergleich Erhebungen der Bundesgebäudeverwaltung I Wien erforderlich waren, legte dem RH den Schluß nahe, daß zum Zeitpunkt der Festlegung des Kostenrahmens keine Vorstellungen über die Angemessenheit dieser Kosten bestanden. Auch bei Berücksichtigung der erhöhten Anforderungen aufgrund verbesserten Wärmeschutzes und der Hochhausbestimmungen ergaben sich nach Ansicht des RH noch immer beträchtlich über den Vergleichsbauten liegende bauwirtschaftliche Kennzahlen.
- Dem RH war es unverständlich, daß das BMBT der Rechtfertigung des Gesamtplaners hinsichtlich eines um 12 vH höheren "Ausstattungsstandards für Zentralstellen" mit Mehrkosten in Höhe von rd 250 Mill S unwidersprochen folgte.
- 45.15.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*
- 45.16.1 Im Feber 1983 führte das BMBT aus, daß angesichts von geschätzten Gesamtbaukosten bis Bauende in Höhe von rd 5 600 S/m³ alles versucht werden sollte, im Zuge der detaillierten Ausbauplanung bzw bei den noch zur Vergabe kommenden Bau- und Bau- nebenleistungen Kosten zu sparen.
- 45.16.2 Der RH anerkannte diese Absichtserklärung, kritisierte aber diese Einsicht als verspätet. Er vermochte kaum zu erkennen, daß verstärkt auf eine sparsamere und zweckdienlichere Ausführung geachtet worden sei.
- 45.16.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

Terminplanung

45.17.1 Bereits im Herbst 1977 war zwischen BMBT und BMV festgelegt worden, daß die Absiedlung des auf dem Bauplatz untergebrachten Paketpostamtes bis spätestens September 1980 dringend erforderlich wäre. Bei verbindlicher Zusicherung dieses Räumungstermines erklärte sich das BMBT einverstanden, dem BMV einen Betrag von 30 Mill S zur Verfügung zu stellen.

45.17.2 Dem RH war nicht ersichtlich, auf welche Weise das BMBT die Höhe dieses Absiedlungszuschusses ermittelte bzw auf welcher Grundlage ein Baubeginn für das Bundesamtsgebäude Radetzkystraße mit Ende 1980 erwartet wurde. Da der mit dem Bauträger vereinbarte Terminplan als Baubeginn das Jahr 1983 auswies, stellte diese Zahlung von 30 Mill S nach Ansicht des RH einen verlorenen Aufwand dar. Um diesen Betrag hätte die gesamte Bauvorbereitung aus laufenden Budgetmitteln des BMBT ohne Erfordernis einer Vorfinanzierung über einen Bauträger abgedeckt werden können.

45.17.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

45.18.1 Fast ein Jahr nach Abschluß des Bauträgervertrages äußerte das BMBT dem Gesamtplaner gegenüber den Wunsch nach einem gegenüber dem Vertrag zeitlich vorverlegten Baubeginn, wozu dieser in der Folge auch zustimmte.

Das BMwA erklärte dazu dem RH im Jänner 1988, die Verkürzung der Bauvorbereitungszeit sei durchaus zumutbar erschienen. Allerdings hätten die Ausschreibungen nur im Planungsschärfegrad der Entwurfspläne vorgenommen werden können. Man sei aber der Meinung gewesen, daß die Vorteile einer vorzeitigen Unterbringung die baukaufmännischen Nachteile überwiegen.

45.18.2 Der RH beanstandete den frühzeitigen Baubeginn ohne Vorliegen einer abgeschlossenen Planung, was in der Folge zu einer Reihe von kostenbedeutsamen Vorgängen wie der freihändigen Vergabe von Nachtragsaufträgen, Regiearbeiten uam führte.

45.18.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

Hochbaubereich

45.19.1 Im Gegensatz zu den ursprünglichen Vorstellungen, im geplanten Neubau zunächst das BMV und "zumindest" zwei Finanzämter unterzubringen, bezog sich die Flächenaufstellung des Gesamtplaners vom November 1978 auf die Raumprogramme des BMV, des Finanzamtes für Körperschaften, der Bundesgebäudeverwaltungen I und II in Wien und der Hochbausektion des BMBT. Im Rahmen der Vorentwurfsgenehmigung im Jänner 1980 wurden die Bundesbaudienststellen durch das BMLF ersetzt, für welches jedoch noch im April 1980 kein Raum- und Funktionsprogramm vorlag.

45.19.2 Der RH beanstandete die selbst zum Zeitpunkt der Entwurfsplanung noch immer bestandene Unklarheit über die Unterbringungserfordernisse.

45.19.3 *Das BMwA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

45.20.1 Die als Vorentwurf vom BMBT genehmigte Einreichplanung sah ua folgende Flächen vor:

	m ² /rd
Büronutzfläche	25 300
Sonstige Nutzfläche	14 800
Verkehrsfläche	20 700

45.20.2 Der RH vermißte die kritische Prüfung der Wirtschaftlichkeit des Entwurfes durch die Bundesbaudienststellen. Er beanstandete das unwirtschaftliche Verhältnis der Verkehrsflächen zu den Büronutzflächen, welches erheblich über dem im einschlägigen Schrifttum ausgewiesenen Mittelwert lag. Nach Auffassung des RH hätten sich zB bei einer Vereinigung der beiden Einzelgänge zu einem entsprechend breiten Mittelgang die Verkehrsflächen nicht unerheblich vermindern lassen, wodurch Kosten von rd 140 Mill S hätten erspart werden können.

45.20.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei die Wirtschaftlichkeit des Entwurfes insb hinsichtlich des Verkehrsflächenanteils und der Anordnung der Stiegenhäuser nicht ausreichend beachtet worden.*

45.21.1 Erst mit der nur wenige Auflagen enthaltenden Entwurfsgenehmigung durch das BMBT im Dezember 1980 wurde anstelle des BMLF das (damalige) BMGU als Nutzer festgelegt.

45.21.2 Der RH beanstandete den neuerlichen Nutzerwechsel und das Fehlen einer umfassenden kritischen Auseinandersetzung mit dem Entwurf, mit seinen kostenaufwendigen Bauteilen und Materialien sowie deren Auswirkung auf die Gesamtbaukosten.

45.21.3 *Das BMwA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

45.22.1 Hinsichtlich der in den Innenhöfen des Bundesamtsgebäudes gelegenen Büroräume wurde auf die ausreichende Versorgung mit Tageslicht zuwenig Rücksicht genommen.

45.22.2 Nach Ansicht des RH hätten der Entfall der getönten Vorsatzscheiben und eine hellere Fassadengestaltung der Innenhöfe die Lichtverhältnisse entscheidend verbessert.

45.22.3 *Das BMwA schloß sich der Beurteilung des RH an.*

45.23.1 In den drei untersten Geschossen des Bundesamtsgebäudes war eine 760 Stellplätze umfassende Garage mit einer durchschnittlichen Fläche von jeweils rd 31 m² je Stellplatz geplant, die über Wendelrampen erschlossen wurde.

- 45.23.2 Der RH beanstandete die äußerst flächenaufwendige Gestaltung der Tiefgarage durch die Übernahme des achteckigen Grundrißsystems der oberen Geschosse. Schon bei Erreichung eines für Tiefgaragen noch immer reichlichen Ausmaßes von rd 25 m² je Stellplatz hätte ein Kellergeschoß eingespart werden können. Weiters hätten nach Ansicht des RH durch die Ausführung gerader Rampen bis zu 21 Stellplätze je Geschoß zusätzlich gewonnen werden können.
- 45.23.3 *Das BMwA stimmte den Ausführungen des RH zu.*
- 45.24.1 Im April 1981 fand im BMBT eine Besprechung bezüglich eines möglichen Entfalles eines Kellergeschosses statt. Der damit befaßte Gesamtplaner wies auf erzielbare Einsparungen von rd 62 Mill S hin, denen ein verlorener Planungsaufwand von rd 7 Mill S, der Verlust von 220 Einstellplätzen, die Verschiebung des Baubeginnes um rd acht Monate und das Erfordernis einer neuerlichen Bauverhandlung gegenüberstehe.
- 45.24.2 Dem RH war nicht ersichtlich, warum erst im April 1981 ernsthafte Überlegungen hinsichtlich des Entfalles eines Kellergeschosses angestellt wurden. Er beanstandete, daß nicht spätestens zum Zeitpunkt der Entwurfsgenehmigung eine Kostenschätzung über mögliche Einsparungen bei Wegfall des vierten Kellers vorgelegt wurde. Nach Ansicht des RH waren die angeführten Einsparungen als zu gering berechnet und der verlorene Aufwand bei einer frühzeitigen Entscheidung bereits im Vorentwurfsstadium als vermeidbar anzusehen. Nach dem Abrechnungsstand vom Juli 1986 wäre eine Gesamtkosteneinsparung von rd 215 Mill S zu erzielen gewesen.
- 45.24.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*
- 45.25.1 In der Baubeschreibung vom Feber 1982 teilten sich die vorgesehenen 761 Stellplätze in der Tiefgarage auf 396 Pflichtabstellplätze und 365 freie Stellplätze auf, die für Parkzwecke frei verwertbar waren. Bis zum Sommer 1991 wurde die Garage lediglich von rd 350 beamteneigenen Fahrzeugen benützt.
- 45.25.2 Der RH beanstandete, daß rd 400 Parkplätze seit fünf Jahren leer standen, obwohl im Einzugsgebiet des Bundesamtsgebäudes dringender Parkplatzbedarf gegeben war. Er errechnete aus der Nichtvermietung der freien Parkplätze einen Einnahmenentgang von bisher rd 28 Mill S für die Republik Österreich.
- 45.25.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei das Einvernehmen mit den nutzenden Dienststellen hinsichtlich einer Verpachtung der Garage längere Zeit trotz Bemühung des BMwA nicht zu erzielen gewesen. Zwischenzeitlich sei der Pachtvertrag abgeschlossen und die wirtschaftliche Betriebsführung sichergestellt worden.*
- 45.26.1 Ausgehend von dem vom BMV geforderten Turnsaal wurde im Entwurf vom Dezember 1980 schließlich eine Großturnhalle mit achteckiger Grundrißform vom BMBT genehmigt.

- 45.26.2 Der RH konnte aus der Aktenlage die Entwicklung von der geforderten Kleinsthalle mit 120 m² Nutzfläche zur Großturnhalle mit der sechsfachen Nutzfläche nicht nachvollziehen. Es fanden sich weder entsprechende Wünsche der Nutzer, noch war die Erweiterung durch Beauftragungen der Hochbauverwaltung aktenmäßig erfaßt.
- Der RH beanstandete weiters die nicht ÖNORM-gerechte Ausführung der Halle, durch die eine wettkampfmäßige Nutzung für fast alle Sportspiele eingeschränkt wurde.
- 45.26.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*
- 45.27.1 Die Auswechslungspläne vom Mai 1981 sahen im ersten Kellergeschoß für den Sportbereich eine Erweiterung um eine Saunaanlage mit angeschlossenem Umkleideraum vor.
- 45.27.2 Dem RH war nicht ersichtlich, wie es überhaupt zur Schaffung einer eigenen Saunaanlage kam. Weiters beanstandete er deren unzweckmäßige Anordnung.
- 45.27.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*
- 45.28.1 Die Leistungsbeschreibung des Gewerkes Baumeisterarbeiten sah für die Fundierung des Gebäudes eine Kombination von Schlitzwänden und Fundamentplatten vor. Nach Auftragsvergabe schlug der Bauträger auf Empfehlung des Gesamtplaners aus wirtschaftlichen Gründen eine Abänderung der Fundierungsschlitzwände vor, die aber mit Mehrkosten verbunden war. Diese Ausführungsänderung sollte einen früheren Beginn der nachfolgenden Arbeiten bewirken.
- 45.28.2 Nach Ansicht des RH hätte die letztlich als zweckmäßig erachtete Fundierungsart bereits im Leistungsverzeichnis berücksichtigt und einem Wettbewerb im Sinne der ÖNORM A 2050 unterworfen werden sollen. Da der Gesamtfertigstellungstermin unverändert blieb, brachte diese Änderung für den Bauträger zwar eine erhebliche Minderung des Ausführungs- und Fertigstellungsrisikos, führte aber zu Mehrkosten für den Bund als Auftraggeber.
- 45.28.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*
- 45.29.1 Gemäß den Ausführungsbedingungen zur Leistungsbeschreibung für die Baumeisterarbeiten stand dem Bieter die Wahl der Baustelleneinrichtung und somit die Art der Betonherstellung frei. Im Juli 1984 stimmte das BMBT der nachträglichen Anerkennung der Mehrkosten von über rd 4,2 Mill S für die Verwendung von Transportbeton für die Schlitzwandherstellung sowie von rd 3,6 Mill S wegen Behinderung durch den Straßenbau zu.
- 45.29.2 Nach Ansicht des RH waren die beengten Bauplatzverhältnisse bereits bei Angebotslegung bekannt. Weiters war die Preisprüfung des begehrten Mehrpreises für die Verwendung von Transportbeton sachlich unrichtig, weil Einsparungen infolge des Fortfalls der aufwendigen Betonherstellungsanlagen auf der Baustelle nicht berücksichtigt worden waren. Der RH beanstandete ferner, daß entgegen den Vertragsbestimmungen die Mehr-

222

forderungen erst nach tatsächlicher Ausführung geltend gemacht und von der Baudienststelle anerkannt wurden.

45.29.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

45.30.1 Obwohl die Generalplanung gemäß dem Bauträger-Vertrag auch die Teilleistung "Bauphysik und Akustik" umfaßte, schlug der Gesamtplaner im Jänner 1981 die Einschaltung eines Sachverständigen für die Fassadenkonstruktion vor.

45.30.2 Nach Ansicht des RH war diese Teilleistung bereits im Gesamtplanungshonorar enthalten, zu deren Erbringung sich der Planer auf seine Kosten auch eines Subunternehmers hätte bedienen können.

45.30.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sollten derartige Konsulentenleistungen eine größere Ausführungssicherheit und damit eine höhere Wirtschaftlichkeit sicherstellen.*

45.30.4 Der RH erwiderte, die baureife Planung einer Fassadenkonstruktion gehöre zum Leistungsbild des planenden Architekten.

45.31.1 Unter Mitwirkung dieses Fassadenfachmannes wurde ein Leistungsverzeichnis für die Fassadenkonstruktion mit zahlreichen Wahlpositionen, Varianten und Ergänzungen erstellt. Zur Beauftragung gelangte schließlich ein freies Angebot eines Bieters, welches eine erhebliche Vereinfachung und somit eine gegenüber der Amtsvariante des BMBT kostengünstigere Lösung darstellte.

45.31.2 Der RH beanstandete, daß sich der Auftraggeber über die beabsichtigte Art der Ausführung offensichtlich nicht hinreichend im klaren war. Der RH vermißte rechtzeitige Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Amtsvariante des BMBT, die sich im Zuge der Ausschreibung als unzweckmäßig erwiesen hat. Nach Ansicht des RH hätte die Ausschreibung wegen des unbefriedigenden Ausschreibungsergebnisses aufgehoben und mit der vereinfachten Ausführung neuerlich ausgeschrieben werden müssen.

Auch hätten die Innenhoffassaden wegen ihrer abweichenden technischen Anforderungen, wie mehr Lichtdurchlässigkeit und weniger Schallschutz, anders als die Straßenfassaden ausgeführt werden können.

45.31.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätte die Ausschreibung von zusätzlichen Varianten darauf abgezielt, eine möglichst wirtschaftliche Lösung bei grundsätzlich unverändertem Erscheinungsbild zu finden.*

45.32.1 Der Bodenbelag für die Gangflächen in Naturstein wurde im April 1983 öffentlich ausgeschrieben. Die schwierigen Fugenbilder sowie die großen Plattenformate und -stärken bewirkten einen hohen Preis. Derselbe Naturstein wurde auch als Wandbelag verwendet.

Acht Monate nach Auftragserteilung legte der Auftragnehmer ein Nachtragsangebot vor, das neben einer Vereinfachung des Fugenbildes und der Steinsorten auch eine Verringerung der Plattenstärke vorsah.

- 45.32.2 Dem RH erschien die Wahl des Bodenbelagmaterials in den Gängen als weitgehend un- zweckmäßig und unnötig teuer. Die Verwendung derselben Granitsorten als Wandbelag erachtete der RH wegen der schlechteren Akustik und der erschwerten Orientierung in den stark benützten Gangbereichen als wenig zweckmäßig.

Auch veränderte der Nachtragsauftrag die Angebotsbedingungen so grundsätzlich, daß die Natursteinarbeiten als freihändig vergeben zu beurteilen waren. Der RH beanstandete, daß der Bauträger nicht von vornherein die billigere Ausführung der öffentlichen Ausschreibung zugrundegelegt hatte.

- 45.32.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

- 45.33.1 Die Holzfußböden wurden als Stabparkettböden mit zum Teil schwierigen Verlege- mustern sowie Wahlausführungen öffentlich ausgeschrieben. Im Zuge der Beauftragung wurden die Stabgrößen verringert. Zudem wurden die Fußböden um eine Qualitätsstufe niedriger ausgeführt.

- 45.33.2 Nach Ansicht des RH stellte die Verringerung der Stabgrößen eine erhebliche Erleichte- rung für die Beschaffung des Vormaterials gegenüber der Ausschreibung dar. Diese hätte wegen des unbefriedigenden Ergebnisses aufgehoben und mit einem vereinfachten Lei- stungsverzeichnis wiederholt werden müssen.

Der RH beanstandete weiters, daß bei der Abnahme der Parkettfußböden die Überein- stimmung der ausgeführten mit der vertraglich vereinbarten Qualität und Holzsorte nicht geprüft wurde.

- 45.33.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei für das gesamte Gewerk Parkettfußböden eine Quali- tätsminderung festgelegt worden.*

- 45.34.1 Das keramische Material im Sanitärbereich wurde in der Leistungsbeschreibung nach Format und Sortierung festgelegt. Für die Wand- und Bodenflächen war eine "erste Sor- tierung" vorgeschrieben.

- 45.34.2 Der RH bezweifelte die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Verwendung von Bodenplatten der höchsten Qualität in untergeordneten Räumen. Weiters ließ eine stich- probenweise Prüfung der Qualität der Wandfliesen auf eine Ausführung unter weitgehen- der Verwendung von minderwertigerem Material schließen.

- 45.34.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

- 45.35.1 Die Bürotrennwände waren als Gipskartonständerwände auszuführen, für die ein be- stimmtes Schalldämmungsmaß verlangt worden war.

- 45.35.2 Der RH bemängelte die Auftragsvergabe an einen Bieter, ohne daß dieser einen Nachweis über die geforderte Schallschutzqualität vorgelegt hätte.
- 45.35.3 *Laut Mitteilung des BMwA habe die Ausführung der Gipskartonständerwände auf schalltechnischen Vorgaben des Konsulenten für die Bauphysik beruht.*

Haustechnik

- 45.36.1 Im Auftrag über Heizungsinstallationen vom April 1983 war vereinbart worden, daß der Bauträger nach Zustimmung der Bundesgebäudeverwaltung I Wien berechtigt ist, zu einem späteren Zeitpunkt statt der Abrechnung nach Einheitspreisen eine pauschale Abrechnung zu wählen. Einen entsprechenden Antrag des Generalplaners wies die Bundesgebäudeverwaltung I Wien zurück, weil ihrer Ansicht nach eine Überprüfbarkeit der Massen wegen fehlender Unterlagen nicht gegeben sei. Im Feber 1985 bezeichnete der Gesamtplaner in einem Prüfbericht an den Bauträger die Pauschalvergabe gegenüber einer Abrechnung nach Einheitspreisen als kostengünstiger.
- 45.36.2 Der RH beanstandete grundsätzlich eine solche Wahlmöglichkeit im Werkvertrag, weil zu erwarten ist, daß die Bieter das von ihnen zu tragende Risiko in ihren Angeboten entsprechend einkalkulieren. Aufgrund der letztlich erfolgten Pauschalvergabe fielen nach Ansicht des RH Mehrkosten für den Bund in Höhe von rd 2,6 Mill S an.
- 45.36.3 *Das BMwA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*
- 45.37.1 Im Leistungsverzeichnis wurde jeweils für Geräte und Einbauteile ein bestimmtes Erzeugnis "oder Gleichwertiges" vorgegeben.
- 45.37.2 Nach Ansicht des RH wurde dadurch der Wettbewerb eingeschränkt. Vielmehr wären die zu erbringenden Leistungen hinsichtlich Art, Funktion, Größe, Form und Maßen möglichst erschöpfend und allgemein zu beschreiben gewesen.
- 45.37.3 *Laut Mitteilung des BMwA werde es künftig der Empfehlung des RH entsprechen.*
- 45.38.1 Stichprobenartige Temperaturmessungen in den einzelnen Büroräumen ergaben Raumtemperaturen zwischen 18°C bis 24°C.
- 45.38.2 Der RH führte diese erheblichen Temperaturunterschiede auf eine ungenaue Dimensionierung der Radiatoren und eine mangelhafte bzw unterlassene hydraulische Einregulierung des Heizungssystems zurück. Nach Ansicht des RH wäre bei entsprechender Einregulierung eine Verbrauchssenkung an Fernwärme bis zu 10 vH möglich.
- 45.38.3 *Laut Stellungnahme des BMwA seien offensichtlich in die seinerzeitige Wärmebedarfs-ermittlung die Besonderheiten aufgrund der achteckigen Form des Gebäudes und die Beschattung durch das Objekt selbst nicht entsprechend eingegangen. Eine Einregulierung der Durchflussmengen werde veranlaßt.*

- 45.39.1 Der Auftrag über die Lüftungsanlagen wurde zu einem Pauschalpreis vergeben. Zu diesem Hauptauftrag wurden in der Folge 31 Zusatzaufträge erteilt.
- 45.39.2 Der RH beanstandete die Vergabe zu einem Pauschalpreis, weil zum Zeitpunkt der Ausschreibung die zu erbringende Leistung nicht ausreichend bekannt war sowie die Vielzahl der Lüftungsanlagen. Nach Ansicht des RH wären durch Zusammenlegung der Luftversorgung auf größere Zentralgeräte erhebliche Einsparungen möglich gewesen.
- 45.39.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei es Ziel der Pauschalierung gewesen, einerseits eine Kostensenkung bei den ausführenden Unternehmungen und andererseits eine Entlastung bei den überprüften Bundesgebäudeverwaltung-Dienststellen zu erreichen. Allenfalls zu hohe Massenangaben im Leistungsverzeichnis müßten nicht zwangsmäßig zu einem höheren Pauschalpreis führen, weil derartige "Überhöhungen" von den Bietern erkannt und entsprechend einkalkuliert würden.*
- 45.39.4 Der RH vermochte sich der Meinung des BMwA nicht anzuschließen und empfahl, bei der Vergabe zu Pauschalpreisen der Mengenermittlung besonderes Augenmerk zu schenken.
- 45.40.1 Erst im August 1984 wurde von einem vorgesehenen Nutzer der Einbau einer Simultan-Übersetzungsanlage angeregt. Da aufgrund des Baufortschrittes ein ortsfester Einbau nicht mehr möglich war, mußte eine teure Ausführung gewählt werden, die vom Bauträger freihändig vergeben wurde.
- 45.40.2 Der RH beanstandete die freihändige Vergabe. Weiters beurteilte er die Anschaffungskosten von rd 2,8 Mill S als weitgehend verlorenen Aufwand, weil die Dolmetschanlage zB im Jahre 1990 überhaupt nicht benutzt wurde.
- 45.40.3 *Laut Stellungnahme des BMwA habe das anfordernde Bundesministerium die Verantwortung für die nicht ausreichende Nutzung zu tragen.*
- 45.41.1 Für das Bundesamtsgebäude Radetzkystraße wurden drei Außenaufzüge zur Fassadenreinigung zu insgesamt rd 2,9 Mill S angeschafft. Bis Feber 1991 waren sie nicht eingesetzt worden.
- 45.41.2 Nach Ansicht des RH wäre die Anschaffung dieser Fassadenaufzüge für die Fensterreinigung entbehrlich gewesen, weil sämtliche Fenster geöffnet werden können.
- 45.41.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*
- 45.42.1 Obwohl die Bundesbaudirektion noch vor Beginn der Gebarungsüberprüfung dem RH gegenüber erklärt hatte, daß rd 97 vH der Gewerkerechnungen geprüft und anerkannt seien, fand der RH im Oktober 1987 keine Unterlagen über die Haustechnikgewerke vor. Bis zum Mai 1989, somit drei Jahre nach Inbetriebnahme des Bundesamtsgebäudes, war

226

noch immer keine Schlußrechnung der rd 250 Mill S umfassenden Haustechnikgewerke von der Bundesbaudirektion überprüft worden.

- 45.42.2 Der RH beanstandete die Verzögerung in der Rechnungsprüfung, die mit einer zweckmäßigen und wirtschaftlichen Verwaltungsführung nicht vereinbar war, zumal mit Frühjahr 1989 die Gewährleistungsfrist für die meisten Haustechnikgewerke ausgelaufen war.
- 45.42.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei seitens der Bundesbaudirektion im Bereich der Haustechnikgewerke keine entsprechend zeitnahe Prüfung erfolgt. Aufgrund organisatorischer und personeller Änderungen habe sich der Nachvollzug äußerst schwierig gestaltet.*
- 45.43.1 Gemäß Bauträgervertrag war für im Zuge der Bauausführung technisch notwendig werdende Änderungen eine Zustimmungsfrist der Bundesbaudienststellen von zwei Wochen vorgesehen.
- 45.43.2 Der RH beanstandete bei rd 80 vH der Zusatzaufträge das Fehlen einer Stellungnahme der Bundesbaudirektion, die somit den Zusatzaufträgen stillschweigend zugestimmt hatte.
- 45.43.3 *Das BMwA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*
- 45.44.1 Die vom Gesamtplaner ermittelte Anschlußleistung wurde dem mit den Wiener Stadtwerken abgeschlossenen Stromlieferungsvertrag zugrundegelegt.
- 45.44.2 Der RH beanstandete die überhöhte Berechnung des Leistungsbedarfes, die zu Mehrkosten von rd 1,5 Mill S führte.
- 45.44.3 *Laut Mitteilung des BMwA habe die Bundesbaudirektion gegenüber dem Bauträger einen entsprechenden Abzug von der Schlußrechnung angemeldet.*

**Neubau einer Höheren Technischen Bundes-Lehranstalt
und Allgemein bildenden Höheren Schule in Graz,
Körösistraße**

Baudienststelle:	Bundesgebäudeverwaltung II Graz
Bruttorauminhalt:	rd 159 000 m ³
Gesamtkosten (Bundesvoranschlag 1991):	rd 529 Mill S
Fertigstellung:	Oktober 1986

Objektanstoß

- 45.45.1 Nachdem bereits in den Jahren 1963 bzw 1964 Grundstücke zwecks Errichtung einer pädagogischen Akademie angekauft worden waren, erfolgten im Jänner 1977 bauvorbereitende Maßnahmen, die schließlich im Mai 1978 zu einer Widmungsbewilligung führten.
- 45.45.2 Der RH beanstandete, daß rd 13 Jahre nach dem Grundstückskauf erst unter erheblichem Zeitdruck ein entsprechender Widmungsbescheid beantragt wurde.
- 45.45.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei durch die verzögerte Antragstellung des Widmungsbescheides kein Nachteil entstanden.*
- 45.46.1 Im Feber 1981 fiel die Entscheidung, statt der vorgesehenen Errichtung einer pädagogischen Akademie den Neubau einer Höheren technischen Bundes-Lehranstalt und Allgemein bildenden Höheren Schule in Graz, Körösisstraße, vorzunehmen und diesen im Hinblick auf die besondere Dringlichkeit und die "budgetären Möglichkeiten in den öffentlichen Jahresbauprogrammen" über Bauträger mit Sonderfinanzierung abzuwickeln.
- Entgegen der ursprünglichen Vorstellung, die begleitende Kontrolle durch das in Auftragsverwaltung für den Bund tätige Amt der Steiermärkischen Landesregierung (Bundesgebäudeverwaltung I Graz) durchzuführen, verfügte das BMBT im Juli 1982 die Verwaltungsübergabe an die bundesunmittelbare Bundesgebäudeverwaltung II Graz. Aus den Unterlagen des BMwA waren die Beweggründe für diese grundsätzliche Entscheidung nicht nachzuvollziehen.
- 45.46.2 Der RH beanstandete das Fehlen von Berechnungen über die finanziellen Auswirkungen der Bauträger-Beauftragung in Verbindung mit der Übertragung der Bauabwicklung an die Bundesgebäudeverwaltung II Graz. Nach Auffassung des RH hätten wegen des Interesses des Landes Steiermark an diesem Schulneubau andere Lösungsansätze gesucht werden müssen, um die Belastungen des Bundes aus einer Bauträger-Finanzierung möglichst gering zu halten.
- Weiters erachtete der RH die organisatorische Übertragung der Baubetreuung an die Bundesgebäudeverwaltung II Graz wegen des in der Planung bereits weit fortgeschrittenen Bauvorhabens als wenig zweckmäßig.
- 45.46.3 *Laut Stellungnahme des BMwA wäre bei einer späteren Vorhabensabwicklung aus dem laufenden Budget bereits das Finanzausgleichsgesetz 1985 mit einer höheren Pauschalabgeltung dem Land Steiermark gegenüber zum Tragen gekommen. Es wären daher durch die organisatorische Übertragung keine Mehrkosten entstanden.*
- 45.46.4 Der RH erwiderte, im Jahre 1982 sei eine Anhebung der Pauschalvergütung für die Auftragsverwaltung noch nicht absehbar gewesen. Der RH hielt den Vorwurf fehlender Berechnungen zum Zeitpunkt der Entscheidung des BMBT aufrecht.

Bauträgerbeauftragung

- 45.47.1 Im November 1982 vertrat das BMBT gegenüber dem BMF die Auffassung, daß eine Ausschreibung der Bauträger-Leistungen "wegen der Unmöglichkeit, den Leistungsumfang präzise zu formulieren", nicht in Betracht käme. Das BMBT empfahl dem BMF eine in Graz ansässige Wohnbaugesellschaft als den am besten geeigneten Bauträger.
- 45.47.2 Der RH beanstandete grundsätzlich die freihändige Vergabe der Bauträger-Leistungen. Das fehlende Interesse des BMBT an einer ausreichenden Leistungsbeschreibung verhinderte nach Ansicht des RH eine Angemessenheitsprüfung der angebotenen Leistungen und eine vertraglich abgesicherte Leistungskontrolle durch die Baudienststelle.
- 45.47.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätte auch eine eingehendere Leistungsbeschreibung keine bessere Einschätzung der Preisangemessenheit ermöglicht.*
- 45.48.1 In die Bemessungsgrundlage für die kaufmännische und technisch-geschäftliche Betreuung war die von der Bauträger-Gesellschaft selbst zu erbringende örtliche Bauaufsicht einzurechnen.
- 45.48.2 Nach Ansicht des RH ergab sich dadurch eine Mehrfachvergütung, die zu Mehrkosten für den Bund von rd 450 000 S führte.
- 45.48.3 *Laut Stellungnahme des BMwA seien "durch personell bedingte Synergieeffekte Einsparungen" möglich gewesen, welche auch in das Bauträger-Honorar eingeflossen wären.*
- 45.48.4 Der RH erwiderte, in Ermangelung eines Wettbewerbes wäre es nicht erwiesen, daß diese behaupteten Einsparungen nicht nur dem Bauträger, sondern auch dem Bund zugute gekommen seien.
- 45.49.1 Im Juli 1984 regte der Bauträger an, die Nebenkosten der Planer zu pauschalieren.
- 45.49.2 Nach Ansicht des RH brachte die Pauschalierung zwar eine erhebliche Erleichterung in der Rechnungsprüfung mit sich, was aber durchwegs den Bauträger begünstigte.
- 45.49.3 *Laut Stellungnahme des BMwA habe sich auch eine Verwaltungsvereinfachung für die Stichprobenweise Prüfung durch die Bundesgebäudeverwaltung II Graz ergeben.*
- 45.50.1 Der Bauträger-Vertrag sah eine Reihe von Mitwirkungsrechten der Baudienststellen vor, die als baubegleitende Kontrolle von der Bundesgebäudeverwaltung II Graz mit erheblichem, auf rd 20 vH der örtlichen Bauaufsicht herkömmlicher Bauabwicklungen geschätzten Zeitaufwand wahrgenommen wurde.
- 45.50.2 Der RH anerkannte die Bemühungen der Baudienststelle, den Bauträger in seiner Projektabwicklung zeitnah zu kontrollieren, doch bestand die Gefahr, daß die immer ins Treffen geführte Arbeitsentlastung durch die Beauftragung eines Bauträgers nicht eintrat. Nach Ansicht des RH sollte das Schwergewicht der Prüftätigkeit der Baudienststellen weniger

auf Ablaufkontrollen, sondern vielmehr auf eine gewissenhafte Erfolgskontrolle gelegt werden.

45.50.3 *Das BMwA stimmte der Auffassung des RH grundsätzlich zu.*

Termin- und Kostenplanung

45.51.1 Im August 1982 wies das BMBT die Bundesgebäudeverwaltung II Graz an, dem Bauträger-Vertrag einen Terminplan anzuschließen, demzufolge ein geeigneter Fertigstellungstermin zu wählen wäre, um die Schulen mit Beginn eines Schuljahres nutzen zu können. In Anbetracht einer Bauträger-Abwicklung müsse der Bautermin möglichst kurz gehalten werden. Entgegen den Vorstellungen der Bundesgebäudeverwaltung II Graz, die eine mögliche Fertigstellung der Allgemein bildenden Höheren Schule für Ende September 1985 bzw der Höheren technischen Bundes-Lehranstalt für Anfang Juli 1986 vertrat, wurde schließlich ein Fertigstellungstermin für die Gesamtanlage mit November 1986 vereinbart. Somit konnte der Neubau erst ab dem Schuljahr 1987/88 benutzt werden.

45.51.2 Der RH beanstandete, daß die ursprünglich vom Architekten als durchführbar eingeschätzte Bauzeit nicht vertraglich vereinbart wurde.

45.51.3 *Laut Stellungnahme des BMwA seien die Fertigstellungstermine vertraglich festgelegt gewesen; zu gering bemessene Bauzeiten wären nachteilig.*

45.51.4 Der RH erwiderte, in Hinkunft wären Ausführungsfristen aufgrund geeigneter Richtwerte sorgfältig festzulegen.

45.52.1 Gemäß vorläufiger Abrechnung des Bauträgers vom April 1987 betrugen die Gesamtkosten des Vorhabens (ohne Finanzierungskosten) rd 443 Mill S.

An Bauzinsen sowie Kosten für die Zwischenfinanzierung der Umsatzsteuer wurden bis zur Fälligkeit des Gesamtentgeltes rd 35 Mill S in Rechnung gestellt. Bis zur Ausfinanzierung wird mit weiteren Finanzierungskosten von rd 86 Mill S gerechnet. Die im Verhältnis zu anderen Bauträger-Vorhaben niedrige Bauzinsenbelastung war auf erhebliche vorzeitige Rückzahlungen des Bundes vor Fälligkeit des Gesamtentgeltes zurückzuführen.

45.52.2 Nach Ansicht des RH hätte aber bei einer vorausschauenden Finanzplanung und zeitgerechten Überweisung der zur Verfügung stehenden Mittel etwa ein Großteil der bis 1. Juli 1985 angefallenen Bauzinsen von rd 2,5 Mill S vermieden werden können.

45.52.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätten im gleichen Ausmaß bei anderen Bauvorhaben Zahlungen zurückgestellt werden müssen, weil vorzeitige Rückzahlungen nur nach Maßgabe verfügbarer Haushaltsmittel geleistet wurden.*

Hochbau

45.53.1 Die Entwurfsgenehmigung des BMBT vom Jänner 1982 wies einen umbauten Raum von rd 144 000 m³ aus.

In der Baubeschreibung zur Einreichplanung wurde bei gleicher Bruttogeschoßfläche gegenüber dem Entwurf eine Kubaturausweitung von rd 2 800 m³ ausgewiesen. Die Ausweitung des umbauten Raumes gegenüber dem Vorentwurf betrug rd 10 vH, was zu Mehrkosten von rd 26 Mill S führte.

- 45.53.2 Der RH bemängelte diese Entwicklung und vermißte eine vertiefte Prüfung des BMBT bereits im Entwurfsstadium.
- 45.53.3 *Laut Stellungnahme des BMwA läge es in der Natur jeder Planung, daß sich eingehendere Ausarbeitungen, insb im Bereich der Haustechnik, auf die Kubatur auswirkten.*
- 45.53.4 Der RH entgegnete, die entsprechenden Räume für die Haustechnikanlagen wären bereits zu einem frühen Planungszeitpunkt vorzusehen gewesen.
- 45.54.1 Das tatsächlich ausgeführte Projekt wies einen um rd 12 000 m³ größeren umbauten Raum als in der Einreichplanung aus. Aus den Unterlagen war keine Begründung für die Massenmehrungen zwischen Einreich- und Ausführungsplanung zu ersehen.
- 45.54.2 Der RH führte die erheblichen Raumreserven in den Haustechnikräumen auf eine mangelnde Planungsabstimmung und fehlende Kontrollen durch die Bundesbaudienststellen zurück.
- 45.54.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätten die geänderte Ermittlung des Bruttorauminhaltes sowie die Berücksichtigung der Fluchtstiegen die Massenerhöhung bewirkt.*
- 45.54.4 Der RH erwiderte, mangels Massenberechnungen habe er die im Projektbericht ausgewiesenen Werte nicht zu beurteilen vermocht.
- 45.55.1 In Entsprechung der Richtlinien des BMwA wurde für die Fensterkonstruktion eine Dreifachverglasung mit der Möglichkeit eines nachträglichen Einbaues einer vierten Scheibe im Außenflügel vorgesehen.
- 45.55.2 Der RH erachtete im Hinblick auf den bereits mit einer Dreifachverglasung erzielbaren Wärmeschutz die gewählte Fensterbauart im Widerspruch zu den Grundsätzen der Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit stehend.
- 45.55.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei zum Zeitpunkt der Einführung dieser Richtlinien eine weit ungünstigere Entwicklung der Energieversorgung und -preise erwartet worden.*
- 45.56.1 Erst im September 1984 wies das BMBT die Bundesgebäudeverwaltung II Graz an, entgegen der seinerzeitigen Festlegung auch den Bauteil "Versuchsanstalt" auszuführen.
- 45.56.2 Wie der RH kritisch vermerkte, wurde dieser Bauteil drei Jahre nach seiner Übergabe noch immer nicht im vorgesehenen Rahmen genutzt, weil die notwendigen technischen Einrichtungen fehlten.

45.56.3 *Laut Stellungnahme des BMwA falle die Anschaffung dieser Einrichtungen in den Zuständigkeitsbereich des BMU.*

45.57.1 Die tatsächlich zur Ausführung gelangten Massen der Baumeisterleistungen wichen erheblich von jenen des Leistungsverzeichnisses ab.

Nach Übernahme des Gesamtbauwerkes Ende Oktober 1986 übersandte der Bauträger bis September 1987 der Baudienststelle noch eine Vielzahl von Nachtragsangeboten und Auftragsschreiben, die von dieser bis zu einem Jahr nach Leistungserbringung zur Kenntnis genommen wurden.

Entgegen den Vertragsvereinbarungen verfügte die Bundesgebäudeverwaltung II Graz über keine Kalkulationsblätter für die Hauptangebote bzw für die überwiegende Anzahl der 150 Nachtragsangebote. Dennoch hat der Bauträger die fachliche und rechnerische Richtigkeit bestätigt, bzw dies die Bundesgebäudeverwaltung II Graz zur Kenntnis genommen.

45.57.2 Der RH beanstandete, daß es durch unrichtige Massenermittlungen sowie Nachtrags- und Zusatzleistungen zu Baukostenerhöhungen kam. Überdies widersprach die verspätete Vorlage von Nachtragsangeboten dem Bauträger-Vertrag. Mangels geeigneter Kalkulationsnachweise konnte eine Preisangemessenheitsprüfung auf Grundlage des Hauptangebotes nicht im notwendigen Umfang erfolgen.

45.57.3 *Laut Stellungnahme des BMwA habe die Summe sämtlicher Zusatz- und Nachtragsangebote nur rd 2,7 vH der Hauptauftragssumme betragen. Die Prüfung der Preisangemessenheit sei bei Fehlen von Kalkulationsblättern im Wege von Plausibilitätsprüfungen erfolgt.*

45.57.4 Der RH erwiderte, derartige Prüfungen könnten keine ausreichende Gewähr gegen Spekulationsangebote und Kostennachteile für den Auftraggeber bieten.

Haustechnik

45.58.1 Der Bauträger war verpflichtet, die Überprüfung und die allenfalls notwendige Überarbeitung der vorliegenden Haustechnikprojekte vorzunehmen. Aufgrund umfangreicher Mängel in dem bereits im Herbst 1982 vom BMBT genehmigten Vorprojekt mußte der Planer zu einer Umplanung des Haustechnikprojektes verhalten werden.

45.58.2 Der RH beanstandete die unzureichende Planung und den damit verbundenen langwierigen Planungsprozeß.

45.58.3 *Laut Stellungnahme des BMwA bestätigten die Feststellungen des RH die Wichtigkeit der Kontrollmaßnahmen durch die örtliche Bauaufsicht.*

45.59.1 Auf Grundlage eines Gesamtleistungsbedarfes von 2 000 kW für Heizung, Lüftung und Warmwasser wurde ein Anschlußkostenbeitrag von 1,85 Mill S an die Grazer Stadtwerke entrichtet.

232

- 45.59.2 Der RH beanstandete die fehlerhafte Wärmebedarfsermittlung durch den Planer, welche wegen der überhöhten Leistungsangabe Mehrkosten von rd 600 000 S bewirkte.
- 45.59.3 *Laut Mitteilung des BMwA werde es prüfen, inwieweit die Kosten für den höheren Anschlußwert beim Bauträger bzw beim Planer geltend gemacht werden könnten.*

Institutsgebäude III der Universität Graz in Graz, Heinrichstraße

Baudienststelle:	Bundesgebäudeverwaltung II Graz
Bruttorauminhalt:	rd 34 000 m ³
Gesamtkosten (Bundesvoranschlag 1991):	rd 241 Mill S
geplante Fertigstellung:	1990

Bauträgerbeauftragung

- 45.60.1 Nach der Zustimmung des BMF, das Bauvorhaben Graz, Heinrichstraße, über Bauträger abzuwickeln, wurden der Baugrund, die Verwaltung und bauliche Betreuung an die Bundesgebäudeverwaltung II Graz übergeben. Nach langwierigen Verhandlungen mit dem zur Beauftragung vorgesehenen Bauträger wurde schließlich im Jahre 1987 ein Pauschalhonorar von 8,5 Mill S vereinbart.
- 45.60.2 Der RH anerkannte grundsätzlich die Bemühung des BMwA, Bauträgerleistungen nicht mehr in unmittelbarer Abhängigkeit von den Herstellungskosten zu vergüten, sondern in Form von Pauschalvereinbarungen zu vergeben. Er beanstandete jedoch die freihändige Vergabe der Bauträgerleistungen.
- 45.60.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätte die Prüfung der Preisangemessenheit anhand von Vergleichsrechnungen mit anderen Bauvorhaben ein durchaus geeignetes Mittel dargestellt. Auch im Vergleich zu den seit 1990 erfolgten beschränkten Ausschreibungen der Bauträger-Leistungen wäre das Entgelt als preisangemessen zu bezeichnen.*

Termin- und Kostenplanung

- 45.61.1 Im Bauträgervertrag wurde eine Bauzeit von 31 Monaten mit Fertigstellungstermin Mitte Mai 1990 vereinbart.
- 45.61.2 Für den RH war nicht ersichtlich, warum die ursprünglich angenommene Bauzeit von 27 Monaten ein halbes Jahr später auf 31 Monate ausgeweitet wurde.
- 45.61.3 *Laut Stellungnahme des BMwA habe sich diese Ausweitung aus der Verschiebung des Baubeginnes vom Frühjahr auf den Herbst ergeben.*

- 45.62.1 Die gemäß Entwurf vom März 1985 noch mit 2 500 S/m³ geschätzten Nettobaukosten wurden in der dem Bauträger-Vertrag zugrundegelegten Kostenschätzung bereits mit 3 051 S/m³ ausgewiesen.
- 45.62.2 Der RH vermißte eine frühzeitige Auseinandersetzung der Hochbauverwaltung im Entwurfsstadium mit den gegenüber dem Bauvorhaben Körösistraße wesentlich höheren Baukosten.
- 45.62.3 *Laut Stellungnahme des BMwA seien die Konstruktion und Ausstattung des Bauvorhabens Heinrichstraße aufwendiger.*
- 45.62.4 Der RH erwiderte, er habe eine Einflußnahme der Baudienststellen auf den Entwurf mit dem Ziel einer Kostenverminderung nicht feststellen können.

Hochbau

- 45.63.1 Im Jahre 1984 fand ein allgemeiner österreichischer baukünstlerischer Wettbewerb statt. Die Wettbewerbsausschreibung sah als Bewertungsmaßstab auch die Wirtschaftlichkeit bei Errichtung, Betrieb und Erhaltung vor.
- 45.63.2 Der RH vermochte aus der Niederschrift keine Auseinandersetzung mit der Wirtschaftlichkeit der einzelnen Projekte zu entnehmen. Er empfahl, in Hinkunft bei der Beurteilung der Projekte dem wirtschaftlichen Gesichtspunkt besondere Bedeutung zuzumessen und die Bewertungsergebnisse entsprechend nachvollziehbar zu gestalten.
- 45.63.3 *Das BMwA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*
- 45.64.1 Das im Juli 1969 vom Akademischen Senat der Universität Graz beschlossene und in den folgenden Jahren mehrmals abgeänderte Raum- und Funktionsprogramm sah in der der Wettbewerbsausschreibung vom September 1983 zugrundegelegten Fassung rd 3 800 m² Nutzfläche vor. Im Juli 1984 stimmte die Bundesbaudienststelle einer Nutzflächenvergrößerung um rd 500 m² zu.
- 45.64.2 Der RH beanstandete die nachträgliche Ausweitung des Raum- und Funktionsprogrammes, die auf eine unzureichende Festlegung der Nutzerwünsche vor der Wettbewerbsausschreibung zurückzuführen war.
- 45.64.3 *Laut Stellungnahme des BMwA seien Änderungen der Nutzeranforderungen bei der durch Budgetengpässe bedingten unverhältnismäßig langen Planungsdauer nicht auszuschließen gewesen.*
- 45.65.1 Nachdem das BMBT im März 1985 den Entwurf mit geringfügigen Auflagen mündlich genehmigt hatte, erfolgte die schriftliche Genehmigung erst im Mai 1987.

234

Das zur Ausführung gelangte Projekt wies schließlich eine gegenüber dem genehmigten Entwurf um rd 7 vH erhöhte Kubatur aus.

- 45.65.2 Der RH beanstandete die verspätete schriftliche Entwurfsgenehmigung sowie die mit Mehrkosten verbundene Kubaturmehrung, zu der die Baudienststellen nicht Stellung genommen hatten.
- 45.65.3 *Stellungnahme des BMwA stelle diese geringfügige Kubaturmehrung eine wirtschaftliche Lösung zur besseren Ausnutzung des wertvollen Bauplatzes dar.*
- 45.66.1 Im Dezember 1987 teilten die Architekten dem Bauträger und der Bundesgebäudeverwaltung II Graz mit, daß trotz Aufforderungen die Bauangaben der Haustechnikplaner noch nicht vollständig eingetroffen seien.
- 45.66.2 Der RH beanstandete diese unzureichende Abstimmung der Planerleistungen durch den Bauträger.
- 45.66.3 *Laut Mitteilung des BMwA habe die Bundesgebäudeverwaltung II Graz wiederholt die vertragsgemäße Leistungserbringung beim Bauträger eingefordert.*
- 45.67.1 Die dem hochbaulichen Entwurf vom März 1985 beiliegende Baubeschreibung wurde nach eingehenden Besprechungen im BMBT über das Material- und Farbschema im Feber 1988 überarbeitet.
- 45.67.2 Der RH beanstandete die ungenügende, weil die Qualität und den Umfang der Bauwerkstoffe nicht ausreichend festlegende Baubeschreibung sowie deren - vier Monate nach Baubeginn - erfolgte Überarbeitung.
- 45.67.3 *Das BMwA sicherte zu, in Zukunft der zeitgerechten und eingehenden Festlegung der Bauwerkstoffe in der Baubeschreibung verstärkt Rechnung zu tragen.*

Neubau der Landwehrkaserne in Innsbruck-Kranebitten

Baudienststelle:	Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck
Bruttorauminhalt:	rd 190 000 m ³
Gesamtkosten (Bundesvoranschlag 1991):	rd 590 Mill S
Fertigstellung:	April 1986

Objektanstoß

- 45.68.1 In einer Besprechung zwischen Vertretern der Stadt Innsbruck, des staatlichen Hochbaues und des BMLV wurde im Juni 1971 der Wunsch der Stadt Innsbruck vorgetragen, die Fennerkaserne aus der Innsbrucker Innenstadt nach Innsbruck-Kranebitten zu verlegen. Dabei sollten dem BMLV durch die Verlegung keine Kosten entstehen.
- Erst im August 1981 schlossen die Republik Österreich und die Stadtgemeinde Innsbruck einen Tauschvertrag hinsichtlich der Grundstücksflächen in Innsbruck-Kranebitten einerseits und Teilflächen der Fennerkaserne andererseits ab. Das dem Bund verbliebene Restgelände, für das ursprünglich ein Verkaufserlös von 140 Mill S erwartet wurde, ist zur Errichtung eines Neubaus für die sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Fakultät der Universität Innsbruck vorgesehen.
- 45.68.2 Wie der RH kritisch vermerkte, ist das ursprüngliche Ziel, die Kaserne ohne zusätzliche Kosten für das BMBT nach Kranebitten zu verlegen, nicht erreicht worden.
- 45.68.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei der Verkauf im vorgesehenen Ausmaß nicht zustande gekommen, weil das BMW einen Bedarf an dieser Liegenschaft angemeldet habe.*

Bauträgerbeauftragung

- 45.69.1 Im Juni 1982 ermächtigte das BMBT die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck, einen Bauträger, der bereits die Kasernenneubauten in Amstetten, Bruck-Neudorf, Graz und in der Axamer Lizum durchgeführt hatte, zu beauftragen.
- 45.69.2 Der RH beanstandete die freihändige Vergabe der Bauträger-Leistungen und ersuchte um Mitteilung, welche Überlegungen dazu geführt hatten, sämtliche Neubauvorhaben im militärischen Bereich nur diesem einen Bauträger zu überantworten. Weiters war dem RH nicht ersichtlich, ob der Personalstand der Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck ausgereicht hätte, bei Vergabe der örtlichen Bauaufsicht an Dritte dieses Bauvorhaben im eigenen Wirkungsbereich abzuwickeln.
- 45.69.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei es zur Nutzung einschlägiger Erfahrungen als zweckmäßig erschienen, wiederum diese Bauträger-Gesellschaft zu beauftragen.*
- Die Frage der Abwicklung dieses Bauvorhabens durch die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck habe sich nicht gestellt, weil das Vorhaben unmöglich aus dem Bundeshaushalt zu finanzieren gewesen wäre.*
- 45.69.4 Der RH sah seine Auffassung bestätigt, daß mit den Bauträger-Abwicklungen die Vorfinanzierung der Baukosten ohne Eingehen einer Finanzschuld des Bundes beabsichtigt war.
- 45.70.1 Nach längeren Verhandlungen wurde ein Bauträger-Entgelt von 5,5 vH bzw 4,5 vH (für den Fall der überwiegenden Generalunternehmerabwicklung) der Nettoschlußrechnungssummen sämtlicher Bauauftragnehmer vereinbart.

236

- 45.70.2 Dem RH erschien das vereinbarte Bauträger-Entgelt im Hinblick auf den im Vergleich zu anderen Bauträger-Vorhaben fortgeschrittenen Planungsstand als überhöht. Der RH vermißte weiters eine vertragliche Bindung des Bauträgers hinsichtlich des qualitativen und quantitativen Personaleinsatzes im Rahmen der kaufmännischen und geschäftlichen Betreuung. Aufgrund des Fehlens einer umfassenden Leistungsbeschreibung war es nach Ansicht des RH der Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck kaum möglich, für die mangelhaften und unzureichenden Leistungen des Bauträgers entsprechende Entgeltminderungen vorzunehmen.
- 45.70.3 *Laut Mitteilung des BMwA seien in den neueren Verträgen das Leistungsbild des Bauträgers ausführlich beschrieben und Sanktionsmöglichkeiten bei mangelhafter Leistungserbringung vereinbart worden.*
- 45.71.1 Der Bauträger-Vertrag enthielt auch die von diesem zu erbringende örtliche Bauaufsicht.
- 45.71.2 Nach Ansicht des RH wären die bei einer Generalunternehmerbeauftragung in geringerem Ausmaß erforderlichen Abstimmungsleistungen des Bauträgers durch einen entsprechenden Abschlag vom Honorar für die örtliche Bauaufsicht zu berücksichtigen gewesen.
- 45.71.3 *Das BMwA nahm hierzu nicht Stellung.*
- 45.72.1 Bemessungsgrundlage für die Planungshonorare sowie das Bauträger-Entgelt waren die Nettoschlußrechnungssummen sämtlicher Bauauftragnehmer.
- 45.72.2 Der RH vermißte eine eindeutige Vereinbarung, den Generalunternehmerzuschlag aus der Honorarbemessungsgrundlage auszuschneiden, um allfällige Doppelhonorierungen von Planungsleistungen zu vermeiden. Dies hätte nach Ansicht des RH auch für die kaufmännische und technisch-geschäftliche Betreuung durch den Bauträger gelten müssen.
- 45.72.3 *Laut Mitteilung des BMwA sei in den neueren Planungsverträgen allgemein vereinbart worden, daß im Falle einer Generalunternehmerbeauftragung eine Abminderung der Bemessungsgrundlage um 7,5 vH erfolge.*
- 45.73.1 Der Bauträger vergab im Innenverhältnis neben Teilen der örtlichen Bauaufsicht auch die Teilleistung der technischen Oberleitung an einen Dritten.
- 45.73.2 Nach Auffassung des RH sollte sich die Tätigkeit des Bauträgers nicht darin erschöpfen, die von ihm zu erbringenden Leistungen überwiegend an Dritte weiterzugeben. Er empfahl, in Zukunft den Bauträger zu verpflichten, die übernommenen Aufgaben vorwiegend mit eigenem und nachweislich befähigtem Personal zu erbringen.
- 45.73.3 *Laut Stellungnahme des BMwA habe es entsprechende Vereinbarungen in neueren Verträgen getroffen.*

Termin- und Kostenplanung

- 45.74.1 Entgegen der im Tauschvertrag vom August 1981 vereinbarten Frist von vier Jahren für die Absiedlung der alten Fenner-Stadtkaserne sah der von den planenden Architekten erstellte Terminplan für den Neubau eine Baufertigstellung Ende 1985 vor.
- 45.74.2 Der RH beanstandete, daß es das BMBT unterlassen hatte, die Planungsabläufe auf den mit der Stadtgemeinde Innsbruck vereinbarten Absiedlungstermin abzustimmen.
- 45.74.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*
- 45.75.1 Im April 1982 teilte das BMBT dem BMF Baukosten für den Neubau in Höhe von rd 420 Mill S mit.
- 45.75.2 Der RH beanstandete, daß das BMF erst nach seiner grundsätzlichen Zustimmung, den Kasernenneubau über Bauträger abwickeln zu lassen, über die zu erwartenden Gesamtkosten unterrichtet wurde. Überdies waren in diesen Herstellungskosten nicht die mit der Bauträger-Abwicklung verbundenen Mehrkosten (zB Bauträger-Entgelt, Bauzinsen und Entgelt für Umsatzsteuerzwischenfinanzierung) enthalten.
- 45.75.3 *Das BMwA nahm hiezu nicht Stellung.*
- 45.76.1 Der Bauträger legte im November 1987 der Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck eine vorläufige Teilschlußrechnung in Höhe von 494 Mill S vor. Im März 1990 übermittelte er eine zweite Teilschlußrechnung über einen Gesamtbetrag von 582 Mill S. Die wesentlichste Abweichung betraf die Bauzinsen, die um 83 Mill S gegenüber der ersten Teilschlußrechnung angestiegen waren.
- 45.76.2 Trotz der Erschwernisse im Zusammenhang mit der Insolvenz eines Generalunternehmers erschien dem RH der Zeitraum von über vier Jahren für die Erstellung einer vertragsgemäßen Gesamtabrechnung nicht vertretbar. Der RH beanstandete weiters, daß dem BMwA aufgrund der verspäteten Abwicklung der Schlußrechnung durch den Bauträger Mehrkosten von rd 14 Mill S für die Umsatzsteuer auf Bauzinsen in Rechnung gestellt wurden.
- 45.76.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei der erhöhte Eingang an Umsatzsteuer für die öffentliche Hand insgesamt nicht nachteilig. Die angeführten Mehrkosten wären außerdem geringer, weil der Bauträger unrichtigerweise für bereits abgerechnete Leistungen Bauzinsen in Rechnung gestellt habe.*

Hochbau

- 45.77.1 In dem vom BMBT im Jahre 1982 genehmigten Entwurf war für die Kellerwände Dichtbeton ohne außenliegende Abdichtung vorgesehen. Bereits im November 1983 äußerte der ausführende Generalunternehmer Bedenken hinsichtlich der Wasserdichtheit des Betons und schlug vor, bei sämtlichen Gebäuden eine Drainagierung einzubauen. Die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck war hingegen der Meinung, daß der ausgeschriebene Dichtbeton ausreichend sei.

238

45.77.2 Nach Ansicht des RH waren die örtlichen Gegebenheiten, wie die Fundierung auf aufgeschüttetem Boden, außer acht gelassen worden. Er beanstandete daher die mangelhafte Leistungsbeschreibung bei der Generalunternehmerausschreibung.

45.77.3 *Laut Stellungnahme des BMwA wäre es Aufgabe des Bauträgers und der Projektanten gewesen, die technisch richtigen Lösungen auszuschreiben.*

45.78.1 Bereits der vom BMBT 1979 genehmigte Architektenvertrag sah die Erstellung von Leistungskatalogen für eine Generalunternehmerausschreibung vor. Die vom Bauträger erstellten Ausschreibungsunterlagen umfaßten jeweils objektweise die Bauleistungen des Kasernenneubaues. Neben den je Objekt mit Pauschalpreis anzubietenden Leistungen waren auch Aufmaßearbeiten auszureisen.

Laut Bauträger-Vertrag waren veränderliche Preise vorzusehen. In den Kostensummenblättern der Leistungskataloge der Generalunternehmerausschreibung waren unterschiedlich nach Gewerk Festpreise oder veränderliche Preise anzubieten.

45.78.2 Wie der RH kritisch vermerkte, hatte der Bauträger die Ausschreibungsunterlagen vor dem Vorliegen von Detailplänen und sonstigen wesentlichen Planungs- und Projektgrundlagen, welche erst vom später zu beauftragenden Generalunternehmer zu erstellen waren, verfaßt. Da Art, Güte und Umfang der Leistungen nicht genau bekannt sein konnten, war die Vergabe zu einem Pauschalpreis verfehlt. Aufgrund fehlender Einzelpositionen war weiters die Prüfung von Nachtragsangeboten auf Grundlage des Hauptangebotes nicht möglich.

Nach Ansicht des RH wären ausreichend prüfbare Kalkulations- und Angebotsgrundlagen eine unabdingbare Voraussetzung für die Vereinbarung veränderlicher Preise. Er empfahl eine dementsprechende Gestaltung der Angebotsgrundlagen.

45.78.3 *Laut Mitteilung des BMwA sei nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen beim gegenständlichen Bauvorhaben bereits im Jahre 1986 die Bauabwicklung mittels Generalunternehmer wesentlich eingeschränkt worden. Die Pauschalierung von Massen werde von vornherein ausgeschlossen.*

45.79.1 An der öffentlichen Generalunternehmerausschreibung des Bauträgers beteiligten sich 14 Unternehmungen bzw Arbeitsgemeinschaften. Die Bieter auf den Plätzen zwei und drei lagen rd 10 vH über der Mindestbieterangebotssumme. Der Bauträger teilte im Mai 1983 der Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck mit, daß er die Qualifikation des Mindestbieters auf Platz eins als nicht ausreichend ansehe.

Der Bauträger berichtete der Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck im Juni 1983 über eine getrennte Vergabe an den mindestbietenden Generalunternehmer sowie den bisherigen Zweitbieter, der seinen Angebotsanteil noch um einen nachträglich gegebenen Sondernachlaß vermindert hätte. Die Gesamtvergabesumme wäre damit nur um 6,5 Mill S höher als das Mindestangebot. Das BMBT stimmte diesem Vergabevorschlag im September 1983 zu.

- 45.79.2 Der RH vermißte eine kritische Auseinandersetzung der Bundesbaudienststellen mit den Vorbehalten des Bauträgers gegen eine Beauftragung des Mindestbieters.
- 45.79.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei die Feststellung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einer Unternehmung stets mit Unwägbarkeiten verbunden.*
- 45.79.4 Der RH erwiderte, seine Beanstandung habe einer Vorgangsweise gegolten, die nicht im Einklang mit den Vergaberichtlinien für den staatlichen Hochbau gestanden sei.
- 45.80.1 In den Vorbemerkungen zu den Leistungskatalogen der Generalunternehmerausschreibung wurden die Auftragnehmer verpflichtet, sämtliche für den Bau erforderliche Gutachten, Polier- und Detailpläne, Berechnungen, Planungen sowie statische Berechnungen im Einvernehmen mit den Architekten und dem Auftraggeber zu erstellen und von diesen genehmigen zu lassen.
- 45.80.2 Der RH beanstandete die Übertragung von Planungs- und Projektierungsleistungen durch den Bauträger an die ausführenden Generalunternehmer, was zu Fehlplanungen, unwirtschaftlicher Bauausführung und Terminverzögerungen führte. Wie der RH weiters bemerkte, sind die dem Architekten übertragenen Detailplanungen nicht im notwendigen Umfang erfolgt.
- 45.80.3 *Laut Mitteilung des BMwA werde die Möglichkeit der Geltendmachung von Honorarminderungen beim Architekten noch untersucht.*
- 45.81.1 Auf der Betondecke über der Garage wurde eine künstlich zu be- und entwässernde Sportplatzanlage errichtet. Im Jänner 1986 trat im Garagenbereich ein starker Wasseraustritt auf.
- In der im Stabs-Wirtschaftsgebäude untergebrachten Kasernenküche sowie den angeschlossenen Nebenräumen kam es in der Gewährleistungsfrist zu Schäden an der Fußbodenkonstruktion durch eindringende Feuchtigkeit.
- Im Bereich des Parkdecks kam es noch vor Bauwerksübergabe zu Feuchtigkeitseintritten im Bereich der Fertigteilbrüstungen, Dachabläufe und Gebäudedehnfugen. Auch nach mehreren Sanierungsversuchen trat nach wie vor Niederschlagswasser ein.
- 45.81.2 Der RH beanstandete die mangelhafte Ausführung der Dachabdichtung des Garagengebäudes und befürchtete Schäden an der Stahlbetonkonstruktion durch jahrelange Feuchtigkeitseinwirkungen. Weiters war zu beanstanden, daß es der Baudienststelle innerhalb von vier Jahren nicht gelungen ist, den Bauträger zu einer mängelfreien Ausführung zu veranlassen.
- Überdies erschien dem RH die Planung der Kasernenküche unzureichend und den erhöhten Reinigungsanforderungen nicht entsprechend. Die Bauaufsicht durch den Bauträger war gleichfalls unzureichend.

240

Nach Ansicht des RH hätte der Bauträger bei ordnungsgemäßer örtlicher Bauaufsicht die Mängel rechtzeitig erkennen und eine den technischen Richtlinien entsprechende Ausführung begehren müssen.

45.81.3 *Das BMwA pflichtete der Ansicht des RH bei.*

45.82.1 Gemäß Bauträger-Vertrag verpflichtete sich die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck, das gesamte Bauwerk förmlich zu übernehmen, wenn es in vertragsgemäßer Ausführung so weit fertiggestellt war, daß die Voraussetzung für eine widmungsgemäße Verwendung vorlag.

45.82.2 Der RH beanstandete die förmliche Übernahme durch die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck trotz festgestellter wesentlicher Mängel. Dadurch begab sie sich nach Ansicht des RH der Möglichkeit, das vertraglich vereinbarte Pönale in Anspruch zu nehmen.

45.82.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätten die festgestellten Mängel die Aufnahme eines widmungsgemäßen Dienstbetriebes nicht behindert.*

45.82.4 Der RH entgegnete, durch die unter Duldung mangelhafter Bauträger-Leistungen vorgenommene Bauwerksübernahme sei der Inanspruchnahme des vertraglich vereinbarten Pönales die Grundlage entzogen worden.

Haustechnik

45.83.1 Im Mai 1981 erstellte ein Forschungsinstitut ein Angebot über die Ausarbeitung eines Alternativ-Energieprojektes für die Landwehrkaserne Kranebitten. Das Ziel war eine funktionstüchtige Anlage mit geringerem Energieverbrauch als bei herkömmlichen Heizungsanlagen und weitgehender Umweltschonung. Die Anlage funktionierte nicht zufriedenstellend.

45.83.2 Der RH beanstandete, daß die Alternativ-Energieanlage nicht im Rahmen eines Vorprojektes auf ihre Zweckmäßigkeit hin überprüft worden war.

45.83.3 *Laut Stellungnahme des BMwA habe diese Anlage ein Pilotprojekt dargestellt, dessen Unsicherheiten auch durch ein Vorprojekt nicht auszuschalten gewesen seien.*

45.83.4 Der RH entgegnete, die mangelnde Funktionsfähigkeit sei vorwiegend auf fehlerhafte Planung und Ausführung zurückzuführen. Die Bezeichnung "Pilotprojekt" erschien ihm unzutreffend, weil zum Planungszeitraum in Österreich außerhalb des Bundeshochbaues bereits rd 8 000 ähnliche Anlagen in Betrieb standen.

45.84.1 Im Zuge der Betriebsbeobachtung stellte sich heraus, daß mit einfachen technischen Verbesserungen eine störungsfreie Funktion der Anlage nicht erreicht werden konnte. Es wurde daher ein Planer beauftragt, ein Sanierungskonzept zu erarbeiten.

45.84.2 Nach Ansicht des RH waren auch nach der Anlagensanierung die vertraglichen Leistungswerte nicht zu erreichen und die gewünschten Einsparungen nicht zu erzielen. Er bean-

standete, daß eine unwirtschaftliche Anlage geplant wurde und auch die Bauausführung nicht ordnungsgemäß war.

Der RH befürwortete zwar grundsätzlich aus Gründen der Energieeinsparung und des Umweltschutzes die Errichtung von Alternativ-Energieanlagen, doch wären auch dabei die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Der RH empfahl daher, in Hinkunft bei haustechnischen Anlagen eine eingehende Projektprüfung einschließlich einer aussagekräftigen Investitionsrechnung durchzuführen und Planungsaufträge nur an geeignete Haustechnikplaner zu vergeben.

- 45.84.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei die bisherige Unwirtschaftlichkeit auf die bei Projekt-erstellung erwarteten, aber dann nicht eingetretenen Energiepreissteigerungen zurückzuführen. Es habe jedoch Mängel hinsichtlich Ausschreibung, örtlicher Bauaufsicht und Bauträger-Leistungen gegeben. Diesbezügliche Kosten von Ersatzvornahmen würden dem Bauträger in Abzug gebracht werden.*

Neubau der Landwehrkaserne Bludesch

Baudienststelle:	Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck
Bruttorauminhalt:	rd 162 000 m ³
Gesamtkosten (Bundesvoranschlag 1991):	rd 840 Mill S
Fertigstellung:	Oktober 1989

Objektanstoß

- 45.85.1 Im Juni 1982 erklärte sich das Amt der Vorarlberger Landesregierung bereit, dem Bund unentgeltlich ein Grundstück mit der Verpflichtung zu überlassen, darauf innerhalb von vier Jahren eine Kaserne für die Unterbringung der Vorarlberger Präsenzdiener und des Stammpersonals zu errichten. Im Juli 1983 teilte das BMBT dem BMLV mit, daß zur Führung entsprechender Verhandlungen die Übersendung eines Raum- und Funktionsprogrammes äußerst zweckdienlich wäre. Nach dessen Vorlage im Mai 1984 wurde im Oktober 1984 der Schenkungsvertrag zwischen dem Land Vorarlberg und der Republik Österreich abgeschlossen, in dem sich letztere verpflichtete, bis spätestens 31. Dezember 1987 auf eigene Kosten eine Kasernenanlage bezugsfertig zu erstellen.

Die Bodenverhältnisse waren insb im Hinblick auf den verhältnismäßig hohen Grundwasserstand problematisch.

- 45.85.2 Der RH vermißte eine Untersuchung allfälliger Alternativen bei der Grundstücksauswahl, in die auch die sich aus den Grundstückseigenschaften und den zu erwartenden Auflagen ergebenden Mehrkosten eingehen hätten müssen.

242

- 45.85.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei die Eignung des geschenkten Grundstückes untersucht worden. Die Architekten hätten dementsprechend mehrere Situationsvarianten erarbeitet.*
- 45.85.4 Der RH entgegnete, auch bei einem geschenkten Grundstück sollten noch vor Annahme der Schenkung die damit verbundenen Mehrkosten erwogen werden.

Bauträgerbeauftragung

- 45.86.1 Der bereits beim Vorhaben Innsbruck-Kranebitten tätige Bauträger legte Ende 1984 bis Frühjahr 1985 eine Mehrzahl von unterschiedlichen Angebotsfassungen dem BMBT vor, die sich für den Bund als Auftraggeber jeweils verschlechterten.
- 45.86.2 Aufgrund der mangelhaften Unterlagen waren dem RH die für den Bund ungünstigen Vertragsverhandlungen nicht nachvollziehbar.
- 45.86.3 *Laut Stellungnahme des BMwA beziehe sich die Verschlechterung nur auf einzelne Angebotsteile.*
- 45.87.1 Im März 1985 erklärte sich das BMF mit dem Abschluß eines Baubetreuungsvertrages mit dem auch mit dem Bauvorhaben Innsbruck-Kranebitten befaßten Bauträger einverstanden. Zu einem im September 1985 übermittelten Angebot einer anderen Bauträger-Gesellschaft stellte das BMBT fest, daß letztlich "auf Wunsch des BMF" die Entscheidung bereits gefallen sei.
- 45.87.2 Der RH beanstandete die freihändige Vergabe der Bauträger-Leistungen, zumal aus den bezughabenden Geschäftsstücken des BMBT kein Hinweis auf einen ausdrücklichen Wunsch des BMF zu entnehmen war und ein solcher als Verstoß gegen die Grundsätze ordnungsgemäßer Auftragsvergabe auch nicht zu beachten gewesen wäre.
- 45.87.3 *Das BMwA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*
- 45.88.1 Die von der Hochbausektion des BMBT vorgeschlagene Beauftragung des Bauträgers wurde vom damaligen Bundesminister für Bauten und Technik jedoch nicht genehmigt. In einem neuen Entwurf eines Baubetreuungsvertrages erfolgte eine Pauschalierung der Baubetreuungsleistungen.
- 45.88.2 Der RH anerkannte grundsätzlich die Bemühungen des BMwA, ein einheitliches Bauträger-Vertragsmuster zu erstellen und die Abhängigkeit der Höhe des Bauträger-Entgeltes von den Herstellungskosten durch eine Pauschalierung zu durchbrechen. Nach Ansicht des RH hätte aber bei der Auswahl dieses Bauträgers berücksichtigt werden müssen, daß sich verschiedene Bundesbaudienststellen wiederholt über dessen mangelhaften Leistungen beschwert hatten.
- 45.88.3 *Laut Mitteilung des BMwA gäbe es bedauerlicherweise keinen Bauträger, dessen bisherige Leistungserfüllung keinen Grund zur Beanstandung gegeben hätte. Zum Zeitpunkt*

der Vertragsverhandlungen sei dieser Bauträger von der Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck überwiegend günstig beurteilt worden.

- 45.88.4 Der RH erwiderte, in die Vergabeentscheidungen hätten die Hinweise der Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg auf die mangelhafte Leistungserbringung durch diesen Bauträger einfließen müssen.
- 45.89.1 Mit Auftragschreiben vom 8. Oktober 1986 übertrug die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck dem Bauträger die Baubetreuungsleistungen zu einem Pauschalbetrag von 19,9 Mill S. Dieses von der Bauträger-Gesellschaft angebotene Pauschalhonorar war gegenüber dem BMF unter Hinweis auf das Vorhaben Innsbruck-Kranebitten als "sehr günstig" bezeichnet worden.
- 45.89.2 Dem RH waren diese Überlegungen nicht nachvollziehbar, weil laut Kostenzusammenstellung der Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck für das Vorhaben Kranebitten lediglich Bauträger-Entgelte in Höhe von rd 17,5 Mill S angefallen waren.
- 45.89.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei unter Zugrundelegung der tatsächlichen Herstellungskosten das Pauschalhonorar für das Bauvorhaben Bludesch weit günstiger gewesen.*
- 45.89.4 Der RH verblieb bei seiner Kritik, weil mangels Kenntnis der Kosten im Juni 1986 nicht beurteilt hätte werden können, ob das Angebot tatsächlich "sehr günstig" sei.
- 45.90.1 Die dem Bauträger übertragene örtliche Bauaufsicht war vertragsgemäß während der gesamten Baudauer durch mindestens eine ständig auf der Baustelle anwesende Fachkraft zu besetzen.
- 45.90.2 Der RH beanstandete, daß die gegenüber dem Bauvorhaben Innsbruck-Kranebitten geringere Besetzung der örtlichen Bauaufsicht keinen Niederschlag in der Festsetzung des Pauschalentgeltes fand. Er vermißte weiters eine Mitteilung des Bauträgers noch vor Vertragsabschluß hinsichtlich der Anzahl der beim gegenständlichen Vorhaben einzusetzenden geeigneten Mitarbeiter.
- 45.90.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei die vertragliche Bestimmung, die örtliche Bauaufsicht "im erforderlichen Ausmaß" mit Fachkräften zu verstärken, ausreichend.*
- 45.91.1 Gemäß Bauträger-Vertrag war die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck bei nicht oder nicht ordnungsgemäß erbrachten Bauträger-Leistungen zur Durchführung von Ersatzvorhaben berechtigt. Darüber hinaus konnte ein Pönale je Kalendertag vom Gesamtentgelt in Abzug gebracht werden.

Im November 1988 forderte die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck den Bauträger zur Behebung schwerwiegender Mängel bei der Wahrnehmung der kaufmännischen und technisch-geschäftlichen Betreuung auf. Letztlich erfolgten aber weder Ersatzvorhaben

244

noch wurden die Pönalebestimmungen in Anwendung gebracht oder der Bauträger-Vertrag gekündigt.

In zahlreichen Schreiben führte die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck Beschwerde über die Leistungserbringung durch den Bauträger. Dieser sei überfordert und habe anstehende Schwierigkeiten monatelang ungelöst gelassen. Die örtliche Bauaufsicht sei ungeeignet und die Prüfung von Nachtrags- und Zusatzangeboten nicht zeitgerecht, dh vor Ausführung der jeweiligen Arbeiten, erfolgt. Die mangelhafte Besorgung der örtlichen Bauaufsicht führte zu einer um rd zwei Monate verspäteten Bauwerksübergabe.

45.91.2 Der RH beanstandete die unzureichende Vorgangsweise der Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck zur Beseitigung der mangelhaften Bauträger-Leistungen. Er empfahl, künftig bei mangelhafter Leistungserbringung eines Auftragnehmers die vertraglich vereinbarten Sanktionsmöglichkeiten rechtzeitig und im notwendigen Umfang anzuwenden.

45.91.3 *Laut Stellungnahme des BMwA kämen Ersatzvornahmen nur für wenige Leistungen des Bauträgers in Betracht, weil hiefür die genaue Kenntnis der Vertrags- und Abrechnungsunterlagen erforderlich sei.*

45.91.4 Der RH erwiderte, auch die wiederholten Rügen und Aufforderungen zur Mängelbehebung durch die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck hätten offenkundig nicht ausgereicht, die vertraglich vereinbarten Leistungen sicherzustellen.

Termin- und Kostenplanung

45.92.1 Die Republik Österreich hatte sich im Schenkungsvertrag im Oktober 1984 verpflichtet, auf den geschenkten Liegenschaften bis spätestens 31. Dezember 1987 eine Kasernenanlage bezugsfertig zu errichten. Der vom Architekten Ende 1984 erstellte Terminplan sah hingegen eine Baufertigstellung erst Mitte Oktober 1988 vor.

45.92.2 Der RH beanstandete, daß bei Abschluß des Schenkungsvertrages die vereinbarte Frist offenbar nicht auf ihre Erfüllbarkeit hin überprüft worden war. Der RH vermißte Bestrebungen seitens der Baudienststellen, durch entsprechende Terminvorgaben das Bauvorhaben zügiger abzuwickeln.

45.92.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei die Vielzahl von Schwierigkeiten im Zuge der Vorhabensabwicklung nicht vorhersehbar gewesen. Das Land Vorarlberg sei über die aufgetretenen Verzögerungen laufend unterrichtet worden.*

45.93.1 Der Bauträger hatte sich vertraglich zu einer Bauzeit von 33 Monaten für die Errichtung der Kasernenanlage samt der Kasernenzufahrtstraße ab Baubeginn bis zur Übergabe des Bauwerkes an die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck verpflichtet.

Im Zusammenhang mit den überhöhten Angeboten anlässlich der Generalunternehmerausschreibung im September 1986 erklärte das BMBT, auch eine abschnittsweise Errichtung der Kaserne erscheine möglich, weil "nach jüngster Auskunft des BMLV die ganze Kaserne erst zu einem späteren Zeitpunkt benötigt" werde.

- 45.93.2 Der RH vermißte klare und eindeutige Terminvorgaben seitens des BMBT.
- 45.93.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*
- 45.94.1 Im Feber 1989 beehrte der Bauträger eine Änderung der pönalisierten Terminvorgaben und schlug einen Gesamtfertigstellungstermin mit 31. August 1989 vor. Bereits im Feber 1987 hatte die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck aufgezeigt, daß die ausführenden Unternehmungen mit den Bauarbeiten im Rückstand seien und im August 1987 dem Bauträger ihre Bedenken hinsichtlich der termingerechten Fertigstellung des Bauvorhabens nachdrücklich zur Kenntnis gebracht. Das BMwA wies schließlich die Baudienststelle an, den Gesamtfertigstellungstermin einvernehmlich mit 31. August 1989 festzulegen. Die tatsächliche Gesamtfertigstellung der Kasernenanlage erfolgte mit 30. Oktober 1989.
- 45.94.2 Der RH erachtete es als wenig zielführend, erst rund vier Monate nach dem vertraglichen Fertigstellungstermin eine Verschiebung dieses Termines um sechs Monate schriftlich zu vereinbaren. Da aber selbst dieser verschobene Fertigstellungstermin um weitere zwei Monate überschritten wurde, regte der RH an, bei der Endabrechnung des Bauvorhabens das vertragliche Pönale in Abzug zu bringen.
- 45.94.3 *Laut Stellungnahme des BMwA habe die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck der Verschiebung des Baufertigstellungstermines bereits "indirekt" anlässlich der Beauftragung der Generalunternehmerleistungen zugestimmt, weil nur dadurch die Einsparungsvorschläge entsprechend berücksichtigt werden hätten können. Es sei aber beabsichtigt, im Zuge der Endabrechnung das vertraglich festgesetzte Pönale für die Überschreitung des Fertigstellungstermines vom 31. August 1989 in Abzug zu bringen.*
- 45.95.1 Auf der Grundlage des Raumprogrammes bzw der Kosten der Landwehrkaserne Kranebitten erstellte der planende Architekt eine Kostenschätzung über rd 426 Mill S (ohne bauträgerspezifische Kosten). In den Teilheften zum Bundesvoranschlag für die Jahre 1985 und 1986 schien das Vorhaben mit 300 Mill S auf.
- 45.95.2 Dem RH waren diese unterschiedlichen Kostenangaben nicht nachvollziehbar. Er beanstandete die unrichtige Darstellung in den Teilheften zum Bundesvoranschlag.
- 45.95.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*
- 45.96.1 Der Bauträger legte erstmals Ende Juni 1987 eine vorläufige Aufstellung der zu erwartenden Kosten mit rd 641 Mill S vor.
- 45.96.2 Der RH beanstandete, daß mehr als ein Jahr nach Baubeginn erstmals die Gesamtherstellungskosten ausgewiesen wurden. Er vermißte auch eine eingehende Auseinandersetzung des BMwA mit der Frage, inwieweit die Kostenüberschreitungen gegenüber dem Vorhaben Kranebitten auf die Andersartigkeit des Bauvorhabens Bludesch oder auf vermutete Preisabsprachen zurückzuführen waren.

246

- 45.96.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei die Generalunternehmerleistung beim Vorhaben Kranebitten besonders günstig angeboten worden, weil die Kosten je Kubikmeter umbauten Raumes in Kranebitten durch den hohen Anteil des billigeren Garagengebäudes und Parkdecks geringer gewesen wären, wogegen die geographischen und geologischen Gegebenheiten in Bludesch Mehrkosten bedingt hätten.*

Hochbau

- 45.97.1 Auf der Grundlage eines mehrmals überarbeiteten Raum- und Funktionsprogrammes des BMLV wurde im April 1985 der Vorentwurf genehmigt. Das Sportgebäude und der Munitionsbezirk fehlten jedoch.
- 45.97.2 Der RH beanstandete, daß der Vorentwurf zum Zeitpunkt der Genehmigung durch das BMBT nicht sämtliche Objekte erfaßte. Weiters waren die Fragen des Naturschutzes, der Grundwasserhöhe und der Zufahrt nicht umfassend behandelt worden.
- 45.97.3 *Laut Stellungnahme des BMwA wären diese Fragen in den nachfolgenden Entwurfsausarbeitungen berücksichtigt worden.*
- 45.97.4 Der RH erwiderte, in den ihm zugänglich gemachten Unterlagen hätten solche Überlegungen gefehlt.
- 45.98.1 Das BMwA genehmigte den Entwurf im Juni 1985. Anlässlich der Baueingabe im August 1985 verlangte der Amtssachverständige für Raumplanung und Baugestaltung aus landschaftsbildlichen Überlegungen eine Begrünung sämtlicher Dachflächen. Nachdem die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck im Ermittlungsverfahren gegen diese Bepflanzung Stellung genommen hatte, wurde schließlich im März 1986 die Landschaftsschutzbewilligung mit weitreichenden Auflagen ausgestellt. Alle Dachflächen, außer dem als Mehrzweckplatz genutzten Dach des Garagengebäudes, waren mit Moosmatten zu begrünen.
- In der Erstausschreibung vom September 1986 und auch beim Amtsentwurf "Sparvariante" vom November 1986 war die vorgeschriebene Bemoosung allerdings nicht Gegenstand der Ausschreibung.
- 45.98.2 Nach Ansicht des RH wäre es Aufgabe der Planer gewesen, bereits im Entwurfsstadium eine Vorabklärung derart herbeizuführen, daß sich in der Bauverhandlung selbst keine unerwarteten Vorschreibungen ergeben. Er beanstandete weiters, daß trotz der behördlichen Auflage die Dachbegrünungsmaßnahmen in den Ausschreibungen nicht enthalten waren.
- 45.98.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei es nicht zuletzt aufgrund der Erfahrung beim Vorhaben Innsbruck-Kranebitten bestrebt gewesen, nach Möglichkeit die Vorschreibung einer Begrünung der Dachflächen zu vermeiden.*
- 45.99.1 Im April 1986 machte die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck anhand von Besichtigungen ähnlicher, bereits fertiggestellter Kasernenanlagen Verbesserungsvorschläge für die Ausführungsplanung.

- 45.99.2 Nach Ansicht des RH wären derartige Vorschläge bereits in die Entwurfsplanung einzubringen gewesen.
- 45.99.3 *Das BMwA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*
- 45.100.1 Ausgehend von der Entwurfsgenehmigung vom Juni 1985 fand eine öffentliche Ausschreibung der Generalunternehmerleistungen statt, deren preislich überhöhtes Ergebnis Anlaß dafür war, daß im September 1986 der Bauträger die Bieter zur Abgabe freier Alternativangebote einlud. Aufgrund der vom Bauträger vorgelegten Projektänderungen sollte er einen Forderungskatalog ("Amtsentwurf Sparvariante") ausarbeiten und alle Bieter nochmals einladen, neuerlich Angebote zu legen. Das Angebotsergebnis der Generalunternehmerausschreibung "Amtsentwurf Sparvariante" lag mit rd 2 260 S/m³ umbauten Raumes (ohne Umsatzsteuer) um rd 30 vH über den Erfahrungswerten der Kaserne in Kranebitten. Die Vergabe an den Generalunternehmer für die schlüsselfertige Herstellung der Kaserne erfolgte mit Auftragschreiben des BMwA vom 17. Juli 1987.
- 45.100.2 Der RH beanstandete, daß die Ursachen des unbefriedigenden Angebotsergebnisses der ersten Ausschreibung nicht untersucht wurden. Weiters ist die Beauftragung des Generalunternehmers durch den Bauträger ohne verbindliche Aufklärung des offensichtlich überhöhten Gesamtpreises erfolgt. Dem RH war unverständlich, warum das BMBT nach den unbefriedigenden Generalunternehmerausschreibungen nicht der Anregung der Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck folgte, eine nochmalige Ausschreibung in Form von Einzelvergaben der Gewerke durchzuführen.
- 45.100.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sollte durch die Einladung zur Abgabe freier Alternativen geprüft werden, inwieweit durch Konstruktions- und Ausstattungsvereinfachungen günstigere Preise erzielt werden könnten. Aufbauend auf diesen Vorschlägen wären alle Unternehmungen nochmals eingeladen worden, Angebote zu legen, was einer beschränkten Ausschreibung im Sinne der ÖNORM A 2050 gleichgekommen sei.*
- 45.101.1 Trotz der schlechten Erfahrungen beim Kasernenneubau Innsbruck-Kranebitten mit der Generalunternehmerbauabwicklung hatten die einzelnen Bieter auch bei diesem Bauvorhaben als Generalunternehmer aufzutreten, und gemäß den Ausschreibungsunterlagen die Leistungen zum überwiegenden Anteil als Pauschalpreis anzubieten und damit auch das Massenrisiko zu übernehmen.
- 45.101.2 Der RH beanstandete die Entscheidung des BMBT zur Durchführung einer Generalunternehmerausschreibung, die vor allem für den Bauträger und dessen örtliche Bauaufsicht aufgrund der wesentlich geringeren Koordinierungsleistungen eine wesentliche Erleichterung gegenüber Einzelvergaben darstellte. Weiters erschien die Vergabe zu Pauschalpreisen als unzweckmäßig, weil aufgrund der erst vom beauftragten Generalunternehmer zu erbringenden Planungs- und Projektierungsleistungen Art, Güte und Umfang der Leistungen zum Zeitpunkt der Angebotsabgabe noch nicht genau bekannt sein konnten.

Da überdies die Vorlage der Detailkalkulation der Pauschalangebotssummen von den Baudienststellen nicht rechtzeitig gefordert wurde, erschien eine Möglichkeit der Überprüfung der weit überhöhten Angebotssummen wesentlich eingeschränkt.

45.101.3 *Laut Mitteilung des BMwA sei die Bauabwicklung durch Generalunternehmer bereits wesentlich eingeschränkt und die Pauschalierung von Massen ausgeschlossen worden.*

45.102.1 Im Juli 1988 legte die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck dem BMwA Unterlagen über Planabweichungen aufgrund des "Amtsentwurfes Sparvariante" vor.

45.102.2 Der RH beanstandete die Vorlage von Unterlagen über Planabweichungen erst rd 20 Monate nach der Vergabe der diesbezüglichen Generalunternehmerleistungen.

45.102.3 *Das BMwA nahm hiezu nicht Stellung.*

45.103.1 In der Generalunternehmerausschreibung waren alle Bieter verpflichtet worden, für angebotene Erzeugnisse vor Auftragserteilung einen Nachweis der Gleichwertigkeit der angebotenen Produkte mit dem vorgegebenen Qualitätsstandard zu erbringen. Erst kurz vor Baufertigstellung übergab der Bauträger diese Produktendeklaration der Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck.

45.103.2 Der RH beanstandete, daß nahezu während der gesamten Bauzeit die Ausführungsqualität unzureichend festgelegt und deren Kontrolle durch die örtliche Bauaufsicht beinahe unmöglich war.

45.103.3 *Laut Stellungnahme des BMwA habe die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck die Produktendeklaration mehrfach vom Bauträger angefordert, aber nur unvollständig erhalten. Es wäre aber jedes einzelne Erzeugnis vor dessen Einbau von der Baudienststelle ausdrücklich freigegeben worden.*

45.104.1 Die bei der Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck zur Genehmigung vorgelegten Zusatz- und Nachtragsangebote konnten mangels Kalkulationsnachweisen nicht auf ihre Preisangemessenheit überprüft werden.

45.104.2 Der RH beanstandete die mangelhafte Erstellung der Leistungsverzeichnisse, durch die der Generalunternehmer eine Vielzahl von Nachtragsangeboten für zusätzliche Leistungen vorlegen konnte. Überdies war die begleitende Kostenkontrolle durch die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck wegen der Nichtvorlage von Kalkulationsunterlagen wesentlich erschwert.

Der RH empfahl, künftig auf der fristgerechten Vorlage von Nachtragsangeboten zu bestehen und die erforderlichen Zusatzaufträge vor der Leistungserbringung nach entsprechender Überprüfung aufgrund des Hauptangebotes zu erteilen.

- 45.104.3 *Laut Stellungnahme des BMwA habe sich die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck in mehrfachen Betreibungen um eine rechtzeitige Vorlage der Zusatz- und Nachtragsangebote bemüht.*

Haustechnik

- 45.105.1 Der Bauträger übernahm vertraglich im Juli 1986 sämtliche Rechte und Pflichten gegenüber den Haustechnikplanern für die Heizungs-, Lüftungs- bzw Elektrotechnik. Wesentliche Schwierigkeiten ergaben sich im Zusammenhang mit dem "Amtsentwurf Sparvariante", weil im Leistungsverzeichnis weitgehend alternative Erzeugnisse ausgeschrieben waren, die erst auf die Gleichwertigkeit zu dem vorgegebenen Qualitätsstandard zu prüfen waren.

Im Zuge der Bauausführung hat die Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck laufend die mangelhafte Ausführungsqualität der Haustechnikgewerke aufgezeigt.

- 45.105.2 Der RH beanstandete, daß trotz des Einsatzes eines Bauträgers der Aufwand für die Bundesbaudienststellen nicht vermindert wurde. Vielmehr war die Haustechnikabteilung der Bundesgebäudeverwaltung II Innsbruck arbeitsmäßig genauso wie bei einer Abwicklung eines herkömmlichen Bundeshochbaues belastet.

- 45.105.3 *Das BMwA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

- 45.106.1 Die Auswahl der geeigneten Energieart für die Spitzenlastabdeckung der Zentralheizungsanlage gestaltete sich äußerst schwierig und verzögerte sich bis weit nach der Bauübergabe im Herbst 1989. Abgehend von einer Erdgasversorgung im Vorprojekt wurde auf Grundlage einer neuen Wirtschaftlichkeitsberechnung auf Flüssiggas umgeplant. Letztlich fiel im Herbst 1989 wieder die Entscheidung für eine Erdgasversorgung.

- 45.106.2 Der RH beanstandete, daß in den Wirtschaftlichkeitsrechnungen lediglich die Energiekosten der einzelnen Systeme berücksichtigt wurden, wodurch unrichtigerweise Einsparungen bei einem Betrieb mit Flüssiggasversorgung gegenüber einer Erdgasversorgung ausgewiesen wurden. Über ein Jahr nach der Inbetriebnahme der Kaserne war die rund die Hälfte der erforderlichen Heizungsgesamtleistung abdeckende Erdgasversorgung noch immer nicht vertraglich gesichert.

- 45.106.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätten sich die Änderungen im Energiekonzept durch die Forderung des BMLV nach Gewährleistung einer sicheren Energieversorgung und die von der Versorgungsunternehmung ursprünglich geforderten überhöhten Erdgaspreise ergeben.*

Neubau für die Bundespolizeidirektion in Salzburg

Baudienststelle:	Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg
Bruttorauminhalt:	rd 130 000 m ³
Gesamtkosten (Bundesvoranschlag 1991):	rd 875 Mill S
Fertigstellung:	August 1985

Objektanstoß

- 45.107.1 Im September 1979 erklärte das Amt der Salzburger Landesregierung, zur Verwirklichung einer Altstadtuniversität müßten die Bundespolizeidirektion, die Finanzverwaltung sowie die Höhere technische Bundeslehranstalt ausgesiedelt und in entsprechenden Neubauten untergebracht werden.

Während das BMF noch im Jänner 1980 eine Beteiligung des Landes und der Stadt Salzburg an einer Errichtungsgesellschaft gefordert hatte, stellte es im März 1980 fest, daß eine Bereitschaft des Landes und der Stadt Salzburg zu einer finanziellen Beteiligung an diesen Bundeshochbauten nicht erreicht werden konnte. Ungeachtet dessen würde die rasche Verwirklichung in Salzburg durch Einschaltung einer Bauträger-Gesellschaft weiter verfolgt werden.

- 45.107.2 Der RH vermißte weitergehende Bestrebungen des Bundes, die an einer frühzeitigen Verwirklichung dieser Großbauvorhaben interessierten Gebietskörperschaften zumindest an den Mehrkosten (Finanzierungskosten und Bauträger-Entgelte) zu beteiligen.
- 45.107.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

- 45.108.1 Im September 1980 führten Vertreter des BMBT aus, daß die in der Bundesgebäudeverwaltung I befindlichen Liegenschaften in die Verwaltung der Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg übertragen werden sollten.
- 45.108.2 Im Zusammenhang mit dieser Übertragung von der vom Land besorgten Auftragsverwaltung des Bundes in die unmittelbare Bundesverwaltung vermißte der RH entsprechende Überlegungen des BMBT, welche finanziellen Auswirkungen diese Entscheidung auf die vom Bund in voller Höhe zu tragenden Gesamtkosten haben würde. Nach Berechnungen des RH nahm das BMBT mit dieser Entscheidung eine Verdoppelung der Projektierungs- und Baubetreuungskosten in Kauf.

Er beanstandete weiters, daß die personelle Besetzung der die baubegleitende Kontrolle übernehmenden Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg zum damaligen Zeitpunkt keineswegs ausreichte, was in der Folge zu erheblichen Personalaufnahmen führte. Nach dem weitgehendem Abschluß dieser Bauträger-Vorhaben blieb die Schwierigkeit bestehen, die-

sen höheren Personalstand kurzfristig kaum verringern zu können, wie dies jedoch der herkömmliche Arbeitsanfall dieser Dienststelle gebieten würde.

- 45.108.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei eine Inangriffnahme der "Salzburger Jahrhundertbauten" nur im Wege einer Sonderfinanzierung über Bauträger möglich gewesen. Da das Land Salzburg aufgrund der Bestimmungen des Finanzausgleichsgesetzes auch Anspruch auf eine Pauschalabgeltung hinsichtlich der Finanzierungskosten und des Bauträger-Entgeltes gehabt hätte, wäre eine Übertragung an die bundesunmittelbare Bundesgebäudeverwaltung II erforderlich gewesen. Es sei auch fraglich, ob das Land überhaupt in der Lage gewesen wäre, diese Großprojekte im Rahmen der Auftragsverwaltung abzuwickeln.*

Bauträgerbeauftragung

- 45.109.1 Anfang September 1980 stellte das BMBT fest, daß etwa im Oktober 1980 mit der Gründung einer Bauträger-Gesellschaft gerechnet werden könnte. Erst im März 1981 fand die Gründungsversammlung dieser Gesellschaft, an der zu gleichen Teilen Land und Stadt Salzburg sowie zwei andere Bauträger-Gesellschaften beteiligt waren, statt.

- 45.109.2 Wie der RH kritisch vermerkte, hat das BMBT offensichtlich von Beginn an die Gründung einer eigenen Salzburger Bauträger-Gesellschaft abgewartet, ohne im Rahmen eines Wettbewerbes andere geeignete Bauträger zur Angebotslegung einzuladen.

Er vermißte auch in den Geschäftsstücken des BMBT das Verlangen nach entsprechenden Nachweisen über die quantitative und qualitative Personalbesetzung des neugegründeten Bauträgers.

- 45.109.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

- 45.110.1 In der Folge legte der in Aussicht genommene Bauträger verschiedene Vertragsentwürfe sowohl für den Neubau der Bundespolizeidirektion als auch für die Naturwissenschaftliche Fakultät der Universität in Salzburg-Freisaal vor.

Während der Bauträger anfangs 5,5 vH zuzüglich eines Aufschlages von 1 vH für das Planungsmanagement begehrt hatte, erfolgte schließlich eine Einigung auf 4,9 vH unter Verzicht auf eine gesonderte Honorierung des Planungsmanagements. Das BMBT hielt den Vertragsabschluß als noch vertretbar, weil die eigens für diesen Zweck gegründete Gesellschaft auf jeden Fall diesen Auftrag erhalten sollte.

- 45.110.2 Der RH beanstandete die mangelhafte Dokumentation der verschiedenen Angebotsfassungen und die vom BMBT angestrebte freihändige Vergabe.

- 45.110.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

- 45.111.1 Auch das BMF teilte die Auffassung des BMBT, daß die angebotenen Bauträger-Entgelte im Hinblick auf die besonders schwierigen Verhältnisse in Salzburg gerade noch vertretbar seien. Zu der vom Bauträger begehrten Vertragsgestaltung hinsichtlich der Bauzinsen

252

bemerkte das BMF, daß diese nur für die Bauten in Salzburg angewendet werden sollte. Bei allen anderen Baubetreuungsverträgen wäre unbedingt zu versuchen, die für den Bund günstigere bisherige Vereinbarung beizubehalten.

45.111.2 Die widerspruchslose Übernahme der vom Bauträger geforderten Vertragsinhalte durch das BMBT und das BMF belegten nach Ansicht des RH das Ungleichgewicht zwischen dem Bund als Auftraggeber und den an der Bauträger-Gesellschaft beteiligten Gebietskörperschaften.

45.111.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

45.112.1 Im Dezember 1981 wurde der Bauträger neben der Gesamtplanung mit der kaufmännischen und technisch-geschäftlichen Betreuung betraut. Die im Rahmen der Gesamtplanung vereinbarte örtliche Bauaufsicht war vom Bauträger selbst zu erbringen.

45.112.2 Der RH vermißte im Bauträger-Vertrag eingehende Regelungen über die vom Bauträger zu erbringenden Leistungen, an denen die Angemessenheit des vereinbarten Entgeltes zu messen gewesen wäre. Weiters beanstandete er das Fehlen einer vertraglichen Festlegung der personellen Besetzung der örtlichen Bauaufsicht in qualitativer und quantitativer Hinsicht.

Der RH stellte darüber hinaus kritisch fest, daß durch die Einbeziehung der örtlichen Bauaufsicht in die Bemessungsgrundlage für das Entgelt der Bauträger für die Abstimmung der von ihm selbst erbrachten Leistungen rd 700 000 S in Rechnung stellte.

45.112.3 *Laut Stellungnahme des BMwA seien dadurch Einsparungen zu erwarten gewesen, die in die Kalkulation des Bauträgers eingeflossen wären.*

45.112.4 Der RH erwiderte, mangels Wettbewerbs bei der Vereinbarung der Bauträger-Entgelte sei nicht festzustellen, ob diese vom BMwA behaupteten Einsparungen dem Auftraggeber Bund zugute gekommen seien.

45.113.1 Laut den Geschäftsstücken der Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg hat der Bauträger wesentliche Leistungen, wie Abstimmung und Kontrolle, technische und geschäftliche Oberleitung der Bauausführung sowie die örtliche Bauaufsicht und die Dokumentation, an Dritte vergeben.

45.113.2 Nach Ansicht des RH verblieben kaum Leistungen, zu deren Erbringung der Bauträger fähig und bereit war. Die Tätigkeit eines Auftragnehmers insb bei geistigen Leistungen sollte sich nicht in einer weitestgehenden Übertragung der vereinbarten Leistungen an Dritte und der Teilnahme an Besprechungen erschöpfen.

45.113.3 *Das BMwA pflichtete den Ausführungen des RH unter Hinweis auf die neueren Bauträger-Verträge bei.*

- 45.114.1 In einer Vertragsänderung vom März 1985 wurde das Bauträger-Entgelt mit 4,9 vH der geschätzten Kosten bei Baufertigstellung in Höhe von 480 Mill S (ausschließlich USt) pauschaliert. Gemäß Schlußabrechnung betrug die Bemessungsgrundlage für das Bauträger-Entgelt aber nur rd 448 Mill S.
- 45.114.2 Wie der RH kritisch vermerkte, wäre bei einer Abrechnung aufgrund des ursprünglichen Vertragstextes ein um rd 2,2 Mill S niedrigeres Bauträger-Entgelt zu verrechnen gewesen. Nach Ansicht des RH wäre das Ziel einer Vermeidung von Kostenüberschreitungen auch durch eine verbindliche Festlegung eines Kostenrahmens zu erreichen gewesen. Sollte aber mit dieser Vertragsänderung ein Anreiz zur Kosteneinsparung beabsichtigt gewesen sein, fehlte dem RH jeder Hinweis, auf welche Weise der Bauträger bei dem fortgeschrittenen Bauablauf noch eine Kostensenkung hätte bewirken können.
- 45.114.3 *Das BMwA erblickte "mögliche Kosteneinsparungen" durch den Bauträger in der Beurteilung der Preisangemessenheit von Zusatzangeboten sowie in der Erstattung von Vorschlägen zu kostengünstigeren Materialausstattungen.*
- 45.115.1 Im April 1985 stimmte das BMBT antragsgemäß einer Pauschalierung für die Nebenkosten der Planer zu.
- 45.115.2 Nach Ansicht des RH lag im Falle einer Bauträger-Abwicklung das Interesse an Verwaltungsvereinfachungen beim Bauträger, in dessen Geschäftsbereich Einsparungen vor allem bei der Rechnungsprüfung eintraten. Der RH regte daher an, in Hinkunft bei ähnlichen Pauschalierungen die Einsparungen beim Bauträger selbst bei der Entgeltfestsetzung mitzuberechnen.
- 45.115.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätte sich eine Verwaltungsvereinfachung bei der stichprobenweisen Überprüfung durch die Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg ergeben.*

Termin- und Kostenplanung

- 45.116.1 Das BMBT vertrat im Juni 1981 die Auffassung, daß die ursprünglich vorgesehene Bauzeit von 36 Monaten nicht zu erreichen war, weil sich der Bauträger nicht zu besseren Bedingungen für den Bund bereitfand. Die durch die längere Bauzeit zwangsläufig entstehenden Mehrkosten müßten somit in Kauf genommen werden.
- 45.116.2 Der RH beanstandete, daß aus den Aktenstücken der Bundesbauverwaltung die Angebotsfassungen für den Neubau der Bundespolizeidirektion nicht lückenlos zu ersehen waren, weshalb die Terminentwicklung nicht nachvollzogen werden konnte. Die Verhandlungsführung stand jedenfalls im Widerspruch zu der vom BMBT immer wieder angeführten Begründung für Bauträger-Beauftragungen, nämlich daß nur diese kurze und wirtschaftliche Bauführungen ermöglichten.
- 45.116.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*
- 45.117.1 Die finanziellen Erfordernisse für den Neubau der Bundespolizeidirektion Salzburg waren im September 1979 von der Bundesbaudienststelle bei einem umbauten Raum von rd

254

110 000 m³ auf rd 242 Mill S (ohne allfällige Finanzierungskosten) geschätzt worden. Bei der Besprechung des Vorentwurfes im April 1981 wurden Baukosten von 441 Mill S in Aussicht gestellt.

45.117.2 Wie der RH kritisch vermerkte, hat das BMBT bei Genehmigung des Vorentwurfes eine Kostenerhöhung von rd 80 vH widerspruchslos zur Kenntnis genommen, die nur zum Teil in Kubaturerhöhungen begründet war.

45.117.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

45.118.1 Nachdem der Bauträger im August 1981 eine auf einem umbauten Raum von rd 143 000 m³ beruhende Kostenschätzung in Höhe von rd 486 Mill S (ohne Grundstücks-, Bau- und Nebenkosten und USt) der Bundesbaudienststelle vorgelegt hatte, wurde in einer Besprechung im September 1981 beschlossen, im Hinblick auf die überhöhten Kosten Einsparungen anzustreben. Im Oktober 1981 legten die beauftragten Architekten Vorschläge zur Kosteneinsparung vor, die eine Verringerung der Gesamtkubatur sowie konstruktive Einsparungen von rd 70 Mill S enthielten.

45.118.2 Der RH beanstandete, daß offensichtlich erst der Bauträger auf die den vorgegebenen Finanzrahmen weit überschreitenden Kosten für das Projekt Bundespolizeidirektion hingewiesen hatte. Nach Ansicht des RH hätte dies die staatliche Hochbauverwaltung bereits im Zuge der Vorentwurfsbesprechungen wahrnehmen und von sich aus auf eine sparsamere und zweckmäßigere Ausführung des Vorhabens drängen müssen.

45.118.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

45.119.1 Im April 1985 beauftragte die Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg einen Zivilingenieur mit der Beurteilung der voraussichtlichen Gesamtkosten.

45.119.2 Der RH beanstandete die Beauftragung erst nach Leistungserbringung. Angesichts des Baufertigstellungstermins im Mai 1985 stellte sich dem RH weiters die Frage, wieso der mit der Kostenkontrolle beauftragte Zivilingenieur noch im Jänner 1985 mit Gesamtkosten von 480 Mill S rechnen konnte, obwohl gemäß Schlußabrechnung lediglich rd 448 Mill S anfielen.

45.119.3 *Laut Stellungnahme des BMwA habe die Unterschreitung der Kostenschätzung den Erfolg der Bemühungen um Kostenverringerung belegt.*

Hochbau

45.120.1 Bereits im Jahre 1967 war ein Architektenwettbewerb für einen Neubau der Bundespolizeidirektion Salzburg durchgeführt worden. Im Dezember 1977 ersuchte das BMBT die Bundesgebäudeverwaltung I Salzburg, bis zur Vorlage der Ausschreibungsunterlagen anhand des Raum- und Funktionsprogrammes zu untersuchen, ob der vorgesehene Bau- platz zur Unterbringung der geforderten Nutzflächen ausreiche.

45.120.2 Der RH bemängelte die Untersuchung über die Eignung des Grundstücks als verspätet.

45.120.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

45.121.1 Im Anschluß an den allgemeinen baukünstlerischen Wettbewerb des Jahres 1978 sahen sich die maßgeblichen Dienststellen veranlaßt, aufgrund von Bürgerinitiativen das mit dem ersten Preis ausgezeichnete Projekt vollständig zu überarbeiten.

45.121.2 Im Hinblick auf die Erfahrungen mit anderen Salzburger Bauvorhaben erachtete der RH die Abstimmung mit dem Magistrat der Stadt Salzburg vor der Wettbewerbsplanung als unzureichend und die Abhaltung eines Wettbewerbes mit Kosten von rd 1 Mill S, bei dem das erstgereichte Projekt in der Folge gänzlich geändert werden mußte, als unzweckmäßig.

45.121.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

45.122.1 Das BMBT genehmigte im Mai 1981 den Vorentwurf mit der Auflage, daß die Änderungswünsche der Nutzer noch einzuarbeiten wären.

Die Entwurfsgenehmigung des BMBT erfolgte im Oktober 1981 mit dem Vorbehalt, daß die Entwurfspläne noch abzuändern seien, weil sie in einigen Punkten mangelhaft wären und nicht dem genehmigten Vorentwurf entsprächen.

45.122.2 Der RH beanstandete das Fehlen einer Begutachtung des Vorentwurfes durch die Bundesgebäudeverwaltung I Salzburg sowie dessen Genehmigung vorbehaltlich späterer Änderungswünsche des Nutzers, weiters die Entwurfsgenehmigung eines zum damaligen Zeitpunkt noch nicht genehmigungsreifen Projektes. Nach Ansicht des RH wären mögliche Kostenverringerungen in dieser Planungsphase eindeutig abzuklären gewesen.

45.122.3 *Das BMwA enthielt sich der Stellungnahme.*

45.123.1 Der Bauträger hatte sich verpflichtet, sämtliche Gewerke unter Beachtung der Vergaberichtlinien des BMBT auszuschreiben. Von der Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg wurde wiederholt die Qualität der Ausschreibungen bemängelt.

In den Allgemeinen Vorbemerkungen bzw Vertragsbedingungen für die Ausführung gemäß den Leistungsverzeichnissen der einzelnen Bauleistungen war ua von den Auftragnehmern eine Vertragserfüllungsgarantie bis zu einer Höhe von 25 vH der Angebotssumme beizubringen.

45.123.2 Der RH beanstandete, daß der Bauträger seiner vertraglichen Verpflichtung zur Erstellung eindeutiger und erschöpfender Angebotsunterlagen nicht im notwendigen Maße nachgekommen war, wodurch zahlreiche Zusatzleistungen anfielen. Die den Richtlinien des BMBT widersprechenden Vertragsbedingungen verursachten vermeidbare Baukostenerhöhungen.

45.123.3 *Laut Mitteilung des BMwA sei in den neueren Bauträger-Verträgen die Höhe der Kaution mit 10 vH begrenzt.*

256

- 45.124.1 Der Bauträger war vertraglich verpflichtet, die Leistungsverzeichnisse aller Gewerke der Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg zu übergeben und bei im Zuge der Baudurchführung technisch notwendig werdenden Änderungen ihre Zustimmung zur beabsichtigten Vergabe vor Inangriffnahme der Leistungen einzuholen. Falls binnen zwei Wochen keine Stellungnahme der Bundesbaudienststelle erfolgte, galt dies als Zustimmung. Demgegenüber teilte die Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg im August 1984 dem Bauträger mit, daß künftig die Bearbeitung der Zusatz- und Nachtragsangebote in dessen Eigenverantwortung zu erfolgen habe.
- 45.124.2 Der RH beanstandete diese Vorgangsweise, mit der sich die Bundesbaudienststelle einer wesentlichen und vertraglich ausbedungenen Kontrollmöglichkeit begab. Er empfahl, künftig auf die Vollständigkeit der Angebotsunterlagen zu achten, so daß Nachtrags- und Zusatzleistungen nicht erforderlich werden.
- 45.124.3 *Das BMwA sagte dies zu.*
- 45.125.1 Der Bauträger war verpflichtet, binnen fünf Monaten nach vollständiger Übergabe des Neubaus die Bauendabrechnung vorzulegen. Da die Übernahme im August 1985 erfolgte, wäre die Bauabrechnung spätestens im Jänner 1986 vorzulegen gewesen. Tatsächlich langte die endgültige Schlußrechnung des Bauträgers erst im Dezember 1988 bei der Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg ein.
- 45.125.2 Der RH beanstandete die verspätete Vorlage der Bauabrechnung wie auch, daß vertraglich nicht gegen die Säumigkeit des Bauträgers bei Vorlage der Endabrechnung vorgesorgt war.
- 45.125.3 *Laut Stellungnahme des BMwA würden nunmehr als Anreiz für eine rechtzeitige Vorlage der Abrechnung die Einbehaltung der Kautions- und des anteiligen Bauträger-Honorars vereinbart.*

Haustechnik

- 45.126.1 Das BMBT genehmigte das haustechnische Vorprojekt Ende 1981 mit zahlreichen Auflagen. Erst Anfang Februar 1982 sollte geklärt werden, ob beim Bauprojekt eine Fernwärmeversorgung möglich wäre, wobei die bereits geplanten Heizzentralen auch für die Umformerstation ausreichen würden.
- 45.126.2 Der RH beanstandete, daß erst nach grundsätzlicher Projektgenehmigung im Zuge der Heizungsausschreibung die Energieversorgung auf Fernwärme umgestellt wurde. Nach Ansicht des RH hätten Variantenvergleiche bereits im Zuge der Erstellung des Vorprojektes durchgeführt werden müssen.
- 45.126.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätten die Salzburger Stadtwerke erst Ende Juli 1982 die Versorgungsmöglichkeit mittels Fernwärme zugesagt.*

Projektentwicklung

- 45.127.1 Durch den Bauträger-Einsatz sollte sich für die Bundesbaudienststellen ein erheblich eingeschränkter Personaleinsatz ergeben. Im Juli 1984 hielt die Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg zwei Jahre nach Baubeginn schriftlich fest, daß das vom Bauträger eingesetzte Personal nur teilweise den Anforderungen entsprach, bereits 145 Zusatz- bzw Nachtragsaufträge erteilt wurden und ihre Zustimmung zur Vergabe großteils erst während oder nach Ausführung der Leistungen eingeholt wurde.
- 45.127.2 Der RH beanstandete, daß der Bauträger seine vertraglich vereinbarten Leistungen nicht oder nur teilweise erbrachte. Allerdings hat es auch die Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg verabsäumt, zeitgerecht und im notwendigen Umfang ihrer Überprüfungsverpflichtung nachzukommen, um auf eine vertragsgemäße Leistungserbringung des Bauträgers hinzuwirken.
- 45.127.3 *Das BMwA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

Neubau für die Finanzlandesdirektion Salzburg

Baudienststelle:	Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg
Bruttorauminhalt:	rd 114 000 m ³
Gesamtkosten (Bundesvoranschlag 1991):	rd 753 Mill S
Fertigstellung:	Juni 1987

Bauträgerbeauftragung

- 45.128.1 Im Zusammenhang mit der Verwirklichung der Altstadtuniversität in Salzburg war es auch erforderlich, die Dienststellen der Finanzverwaltung abzusiedeln und entsprechende Ersatzbauten zu errichten. Im Juni 1983 legte der auch mit dem Neubau der Bundespolizeidirektion Salzburg beauftragte Bauträger einen ersten Vertragsentwurf vor. Dieses Angebot stellte für den Auftraggeber gegenüber den bisherigen Verträgen eine nicht unerhebliche Verschlechterung dar. Erst nach langwierigen Verhandlungen wurde im November 1984 ein entsprechendes Auftragsschreiben über ein Bauträger-Entgelt von 4,95 vH der Gesamtbaukosten erstellt.
- 45.128.2 Der RH beanstandete den späten Vertragsabschluß sowie den Umstand, daß der Bauträger offensichtlich bereits erhebliche Vorleistungen ohne vertragliche Grundlage erbracht hatte. Zu keinem Zeitpunkt war die Beauftragung eines anderen Bauträgers ernsthaft in Betracht gezogen worden, obwohl die Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg bereits Bedenken hinsichtlich der Qualität der Leistungen bei laufenden Vorhaben geäußert hatte.

Das Bauträger-Entgelt erschien dem RH als überhöht, weil das BMBT in der Zwischenzeit zB für das Neubauvorhaben in Graz, Körösisstraße, eine Abgeltung von nur 4,4 vH der

Gesamtbaukosten vereinbart hatte. Vor allem der fehlende Wettbewerb hätte das BMBT dazu veranlassen müssen, die zur fast gleichen Zeit verhandelten bzw abgeschlossenen Bauträger-Verträge hinsichtlich der Honorarbemessung aufeinander abzustimmen. Im Vergleich zu dem genannten Bauträger-Vorhaben in Graz war das Bauträger-Honorar um rd 2,4 Mill S höher.

Zu beanstanden war auch bei diesem Vertrag die Einbeziehung der vom Bauträger selbst erbrachten Bauaufsicht in die Bemessungsgrundlage sowie die Abgeltung einer gesonder-ten Umsatzsteuerzwischenfinanzierung.

- 45.128.3 *Laut Stellungnahme des BMwA habe es für den Bereich Salzburg zum damaligen Zeitpunkt keinen anderen möglichen Bauträger gegeben. Ein Vergleich mit anderen Bauvorhaben müßte den jeweiligen Stand der Planung, die Schwierigkeit der Aufgabenstellung, die Bauzeit und den Umfang mit berücksichtigen.*
- 45.129.1 Im August 1983 stellte das BMBT fest, daß sich aus der Erfahrung bei der Abwicklung von Bauträger-Vorhaben die Notwendigkeit ergeben hätte, eine Projektüberwachung einzusetzen. Diese Leistung sollte ausschließlich zur Information und erforderlichenfalls zur Unterstützung der Prüftätigkeit der Bundesbaudienststellen dienen. Der Architekt wurde mit der Kostenverfolgung und dem Berichtswesen bei einer Vergütung von 0,52 vH der Nettoherstellungskosten beauftragt.
- 45.129.2 Nach Ansicht des RH wäre eine solche Beauftragung erst nach eingehender Abschätzung der eigenen personellen Möglichkeiten zu erwägen gewesen. Der RH bezweifelte den Bedarf an einer weiteren Unterstützung von außen für die zwölf bereits mit der begleitenden Kontrolle von Bauträger-Vorhaben befaßten Mitarbeiter der Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg. Wie auch in den neueren Bauträger-Verträgen deutlich zum Ausdruck komme, habe der Bauträger sein Berichtswesen so aussagekräftig zu gestalten, daß die Baudienststellen ihre Kontrolltätigkeit mit geringstmöglichem Aufwand wahrnehmen können.
- 45.129.3 *Laut Stellungnahme des BMwA seien für Bauherrenaufgaben und begleitende Kontrolle in zeitlicher Überschneidung mit dem Neubau der Bundespolizeidirektion Salzburg fünf Personen eingesetzt gewesen, was als erforderlich anzusehen wäre.*
- 45.129.4 Der RH hielt seine Beanstandung hinsichtlich fehlender Berechnungen des Personalbedarfes zum Zeitpunkt der Beauftragung aufrecht.
- 45.130.1 Gemäß Bauträger-Angebot galten die Nebenkosten der örtlichen Bauaufsicht des Bauträgers mit einem Pauschale von 6 vH des Nettohonorars als abgegolten. Zusätzlich anerkannte aber der Bauträger bei der Abrechnung der Baumeisterarbeiten für die Aufstellung, Einrichtung, Vorhaltung sowie die laufenden Betriebskosten und den Abbau des Bürogebäudes seiner örtlichen Bauaufsicht Mehrkosten von insgesamt rd 900 000 S.
- 45.130.2 Der RH beanstandete diese Mehrkosten als Doppelverrechnung.
- 45.130.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

- 45.131.1 Bei der Projektabwicklung durch den Bauträger ergaben sich vielfältige Schwierigkeiten. Unzureichende Planungen und ungenügende örtliche Bauaufsicht ließen mangelhafte Bauausführungen zu. Der Bauträger nahm trotz fehlender Nachweise der Produktgleichwertigkeit ohne vorherige Zustimmung der Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg Änderungen vor. Die mangelhaften Ausschreibungen erforderten eine Vielzahl von Nachtrags- und Zusatzangeboten. Die ungenügenden Leistungen veranlaßten letztlich die Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg, beim BMwA die Sperre dieses Bauträgers für weitere Aufträge zu beantragen.
- 45.131.2 Der RH beanstandete, daß der Bauträger vertragswidrig seine Leistungen nicht im notwendigen Umfang erbrachte und daher seitens der Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg ein unnotwendig hoher Arbeitseinsatz erforderlich war.
- 45.131.3 *Das BMwA pflichtete den Ausführungen des RH bei und teilte mit, in den neueren Verträgen seien entsprechende Sanktionsmaßnahmen vorgesehen.*

Termin- und Kostenplanung

- 45.132.1 Für die mit Kaufvertrag vom März 1979 für den Neubau der Finanzlandesdirektion angeschafften Grundflächen wurde Grunderwerbsteuerbefreiung beantragt. Im März 1983 machte das BMBT die Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg darauf aufmerksam, daß das Grundstück innerhalb der gesetzlichen Frist von acht Jahren dem begünstigten Zweck zugeführt werden müsse.
- 45.132.2 Der RH beanstandete, daß erst nach Ablauf von mehr als der Hälfte des für die Inanspruchnahme der Grunderwerbsteuerbefreiung zur Verfügung stehenden Zeitraumes ein Architekt mit der Planung beauftragt wurde, was in der Folge zu einem vermeidbaren Zeitdruck führte.
- 45.132.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei die Verzögerung auf die Vielzahl von Beteiligten, die Unsicherheit der Finanzierbarkeit und die Behördenauflagen bei Liegenschaftsankäufen zurückzuführen.*
- 45.133.1 Der Terminplan sah eine Baufertigstellung einschließlich der Außenanlagen mit Februar 1987 vor. Im April 1987 wurde festgestellt, daß die Neubauten aufgrund von Planungs- und Bauleistungsmängeln derzeit nicht übernahmefähig seien, und vorgeschlagen, den vertraglich vereinbarten Übergabetermin zu verschieben. Mit dem Hinweis, daß die Finanzlandesdirektion Salzburg nicht die Absicht hätte, die Objekte sofort zu besiedeln, wurde schließlich eine Bauzeitverlängerung von vier Monaten vereinbart.
- 45.133.2 Der RH vermißte eine stichhältige Begründung für den Verzicht des BMwA auf rd 8 Mill S aus der Geltendmachung der vereinbarten Vertragsstrafe.
- 45.133.3 *Das BMwA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

260

- 45.134.1 Die Verlängerung der Bauzeit wurde unter der Bedingung genehmigt, daß der Republik Österreich keine Mehrkosten entstehen dürften.
- 45.134.2 Der RH beanstandete, daß die Abrechnung im Widerspruch zum Zusatzauftrag stand, da die während der Bauzeitverlängerung von vier Monaten auf die Bauzinsen entfallende Umsatzsteuer zu Mehrkosten für das BMwA von rd 1,5 Mill S führte.
- 45.134.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei der erhöhte Anfall von Umsatzsteuer letztlich der öffentlichen Hand zugute gekommen.*
- 45.135.1 Die finanziellen Erfordernisse für die Ersatzbauten der Finanzverwaltung im Ausmaß von rd 115 000 m³ bezifferten die Bundesbaudienststellen im Juli 1979 mit rd 253 Mill S (ohne Finanzierungskosten). Der Architekt legte zum Entwurf eine Berechnung mit Gesamtkosten von rd 540 Mill S vor.
- 45.135.2 Wie der RH kritisch vermerkte, sind die hochgerechneten Schätzkosten des Jahres 1979 (ohne Finanzierungskosten) um rd 40 vH überschritten worden.
- 45.135.3 *Laut Stellungnahme des BMwA seien die vom RH gegenübergestellten Kosten nicht vergleichbar. Zudem läge es in der Natur jeder Planung, daß ihr Fortschreiten eine Änderung der Kostenschätzung notwendig mache.*
- 45.136.1 Die Schlußrechnung vom Oktober 1988 wies für das Gebäude der Finanzlandesdirektion Salzburg Gesamtkosten von rd 514 Mill S aus.
- 45.136.2 Ein vom RH angestellter Grobvergleich mit den Baukosten der Bundespolizeidirektion Salzburg ließ auf eine verhältnismäßig sparsame Bauausführung schließen. Allerdings vermeinte der RH angesichts der ausreichenden personellen Ausstattung der Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg und der Kosten in Höhe von insgesamt rd 230 Mill S für Bauträger und Finanzierungsleistungen bis zum Ende der Rückzahlungsphase, daß dieses Vorhaben bei Bauabwicklung durch die Bundesbaudienststellen mit geringeren Belastungen für die Hochbaumittel des Bundeshaushaltes durchgeführt werden hätte können.
- 45.136.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätten für zusätzliche Mittel aus dem laufenden Haushalt Finanzschulden eingegangen werden müssen. Mehrkosten stellte lediglich das Bauträger-Honorar dar, dem aber Einsparungen aufgrund einer rascheren Bauabwicklung gegenüberstünden.*
- 45.136.4 Der RH sah seine grundsätzlichen haushaltsrechtlichen Bedenken bestätigt.

Hochbau

- 45.137.1 Nach Abschluß des Kaufvertrages über die Liegenschaft im März 1979 fanden noch Ende 1979 Besprechungen bezüglich der Standortwahl des geplanten Vorhabens statt. Im Jahre 1980 wurde beschlossen, einen zweistufigen baukünstlerischen Wettbewerb durchzuführen.

- 45.137.2 Der RH beanstandete den Ankauf des Grundstückes als übereilt, zumal neun Monate nach Ankauf neuerlich die Standortfrage erörtert und erst zu diesem Zeitpunkt eine kritische Untersuchung anderer Möglichkeiten durchgeführt wurde. Weiters zu beanstanden war die zeitliche Dauer der Wettbewerbsdurchführung von zwei Jahren.
- 45.137.3 *Das BMwA nahm hiezu nicht Stellung.*
- 45.138.1 Die Wettbewerbsausschreibung sah unter anderem als Maßstab für die Beurteilung der Wettbewerbsarbeiten die wirtschaftlichste Lösung in der Herstellung sowie in Betrieb und Erhaltung des Objektes vor.
- 45.138.2 Der RH begrüßte die Absicht zur Wirtschaftlichkeitsbeurteilung, vermerkte jedoch kritisch, daß auf eine Auswertung dieser Angaben schließlich verzichtet wurde. Er empfahl, neben der baukünstlerischen Beurteilung in Hinkunft auch tatsächlich eine wirtschaftliche Projektbeurteilung vorzunehmen.
- 45.138.3 *Das BMwA nahm hiezu nicht Stellung.*
- 45.139.1 Aufbauend auf den Vorentwurf genehmigte das BMBT im Mai 1984 den Entwurf mit Auflagen.
- 45.139.2 Der RH beanstandete, daß zum Zeitpunkt der Entwurfsgenehmigung noch Nutzervorbehalte angemeldet wurden, Nutzungen noch nicht eindeutig geklärt und Räume überdimensioniert waren.
- 45.139.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*
- 45.140.1 Aufgrund der vorläufigen Bauabrechnung des Bauträgers waren für Baumeisterarbeiten wesentliche Massenabweichungen im Vergleich zum Angebot festzustellen.
- 45.140.2 Der RH beanstandete die erheblichen Massenerhöhungen bei einer Vielzahl von Leistungen, die auf eine mangelhafte Projektvorbereitung sowie unzureichende Angebotsunterlagen zurückzuführen waren.
- Die durch fehlende Vorgaben in der Baubeschreibung, durch Planungsfehler, ungenügende Ausführungs- und Terminplanung sowie durch nachträgliche Nutzungswünsche verursachten zusätzlichen Bauleistungen führten zu einem erheblichen Mehraufwand für die damit befaßte Bundesbaudienststelle.
- 45.140.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*
- 45.141.1 Gemäß Bauträger-Vertrag war die Endabrechnung bis spätestens Ende 1987 vorzulegen.
- 45.141.2 Der RH beanstandete, daß rd zwei Jahre nach Bauwerksübergabe die Bauabrechnung noch immer nicht vorlag.

262

- 45.141.3 *Laut Stellungnahme des BMwA seien aufgrund derartiger Erfahrungen in neueren Bau-träger-Verträgen Sanktionsmöglichkeiten und Anreize vorgesehen worden.*
- 45.142.1 Das Stromlieferungsübereinkommen zwischen der Finanzlandesdirektion Salzburg und der Elektrizitätsversorgungsunternehmung wurde auf Grundlage der vom Haustechnik-planer ermittelten Anschlußleistung im Dezember 1987 abgeschlossen.
- 45.142.2 Nach Ansicht des RH war diese Anschlußleistung um rd 80 vH überhöht, was zu vermeid-baren Mehrkosten von rd 600 000 S führte.
- 45.142.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei für die Abdeckung weiterer Anschlußwerte vorgesorgt worden.*
- 45.142.4 Der RH erwiderte, die ungerechtfertigten Mehrkosten hätten sich aus dem infolge über-höhter Angaben des Leistungsbedarfes verrechneten Anschlußpreis ergeben. In einem ver-gleichbaren Fall, nämlich beim Bau-träger-Vorhaben Wien Radetzkystraße, sei es diesbe-züglich zu einer entsprechenden Rückforderung durch die Bundesbaudirektion gekom-men.

Schl u ß b e m e r k u n g e n

- 45.143 Aufgrund der Gebarungsüberprüfung von sieben Bau-trägervorhaben aus dem Zustän-digkeitsbereich von vier Bundesgebäudeverwaltungen des BMwA sah sich der RH zu nachfolgenden zusammenfassenden Schlußbemerkungen veranlaßt:
- (1) Die Beauftragung der Bau-träger erfolgte vielfach ohne geeignete Interessentensuche bzw freihändig.
 - (2) Mangelhafte Vertragsgrundlagen und die unzureichende Beschreibung der vom Bau-träger zu erbringenden Leistungen ließen eine stichhaltige Angemessenheitsprüfung des Bau-trägerentgeltes durch die Bundesbaudienststellen nicht zu bzw erschwerten deren wirk-same Kontrolle der Bau-trägerleistungen.
 - (3) Eine kritische Auseinandersetzung mit den vom Bau-träger in Aussicht gestellten Kosten eines Bauvorhabens fehlte vielfach.
 - (4) Mangelhafte hochbautechnische, gestalterische und haustechnische Planung von Bauvor-haben bewirkte vermeidbare Mehrkosten.
 - (5) Die Überschreitung vorgesehener Fertigstellungstermine bewirkte Mehrkosten, war auf die mangelnde Einflußnahme der Bundesbaudienststellen zurückzuführen oder hinsicht-lich ihrer Ursachen nicht nachvollziehbar.
 - (6) Die Vergaben und die Abwicklung durch die Bau-träger widersprachen mehrfach jenen Vorschriften, die diese aufgrund vertraglich überbundener Verpflichtung anzuwenden ge-habt hätten.

- (7) Die Beauftragung von Bauträgern bewirkte zumeist keine Entlastung der Bundesbaudienststellen, womit ein wesentlicher Zweck der Bauträgerbeauftragungen überwiegend nicht erreicht wurde, obwohl diese im Vergleich zur herkömmlichen Abwicklung von Bauvorhaben zumeist mit größeren wirtschaftlichen Belastungen für den Bund (TB 1989 Abs 44.22) verbunden sind.

c) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1991

Abrechnung der Mittel der Wirtschaftsförderung

Im Bereich der Wirtschaftsförderung bestanden über Jahre zurückreichende erhebliche Abrechnungsrückstände. Überdies stand der Aufwand für umständliche, personal- und zeitaufwendige Verwaltungsabläufe oft in keinem zweckmäßigen Verhältnis zur eingesetzten Förderungssumme. Der RH empfahl, den Verwaltungsaufwand auf ein angemessenes Ausmaß zu verringern sowie durch organisatorische Maßnahmen mehrfache gleichartige Überprüfungen desselben Förderungsfalles hintanzuhalten.

Das BMwA hat bereits während der Gebarungsüberprüfung durch den RH mit Maßnahmen zur Verwaltungsvereinfachung begonnen.

Ausgewiesene Abrechnungsrückstände bei Förderungen des BMwA		
Datum	Anzahl	Betrag (Mill S)
Dezember 1988	478	1 781,8
November 1990	690	2 017,2
April 1991	581	1 022,2
April 1992	306	1 994,9

- 46.1.1 Die Abrechnungsrückstände bei Förderungen des BMwA sind bis Ende 1990 ständig gewachsen. Die vom BMwA vorgesehene lückenlose Kontrolle an Ort und Stelle fand vor allem wegen der hohen Dienstreisekosten nicht statt. In den Jahren 1987 bis 1990 hat das BMwA auf zahlreiche Förderungskontrollen allein wegen der abgelaufenen handelsrechtlichen Belegaufbewahrungsfrist verzichtet.
- 46.1.2 Der RH empfahl, die Rückstände aufzuarbeiten.
- 46.1.3 *Das BMwA wies darauf hin, daß es bereits während der Gebarungsüberprüfung durch den RH mit dem Abbau der Abrechnungsrückstände begonnen und Verwaltungsvereinfachungen durchgeführt hätte.*
- 46.1.4 Der RH sah einer Fortführung dieser Bemühungen entgegen.

264

- 46.2.1 Die mehrjährigen Zinszuschüsse in der Fremdenverkehrs-Hausaktion des BMwA erfordern Vorbelastungen von Budgetmitteln der Folgejahre.
- 46.2.2 Der RH empfahl eine auch den Verwaltungsaufwand vermindernde Umstellung auf einmalige Zuschüsse sowie eine umfassende Behandlung der Fremdenverkehrs-Förderungen durch die Österreichische Hotel- und Fremdenverkehrs-Treuhandgesellschaft mbH (ÖHT) oder die BÜRGES Förderungsbank des BMwA GesmbH (BÜRGES), was mit einer Einsparung von Planstellen im BMwA verbunden wäre.
- 46.2.3 *Laut Mitteilung des BMwA seien die Vorteile von "Einmal-Zuschüssen" zwar unbestritten, die dafür im Jahre der Umstellung notwendigen finanziellen Mittel aber bisher bei den Budgetverhandlungen nicht durchsetzbar gewesen.*
- 46.3.1 Die Bearbeitung der Zuschüsse zu Fremdenverkehrsinvestitionskrediten (ERP-Ersatzaktion) hatte das BMwA schon früher der ÖHT übertragen. Aufgrund eines Vertrages mit dem BMwA erledigt die ÖHT alle mit der Gewährung dieser Zuschüsse anfallenden Arbeiten. Hat die ÖHT nach Vorliegen und Prüfung der Voraussetzungen einen Zuschuß zu Investitionsvorhaben genehmigt, so muß sie das BMwA davon in Kenntnis setzen, weil sich dieses die Verständigung des Förderungsnehmers über die Genehmigung der Zuschüsse vorbehalten hat. Weiters ließ sich das BMwA von der ÖHT eine Vielzahl von dort getroffenen Maßnahmen und Entscheidungen melden und die Entscheidungsunterlagen vorlegen.
- 46.3.2 Der RH bemängelte den dadurch beim BMwA entstandenen Verwaltungsaufwand. Er empfahl, die ÖHT zu ermächtigen, die von ihr getroffene Förderungsentscheidung selbst dem Förderungsnehmer mitzuteilen. Weiters empfahl der RH dem BMwA, auf Meldungen der ÖHT zu verzichten und sich auf stichprobenweise Überprüfungen bei der ÖHT zu beschränken.
- 46.3.3 *Das BMwA wird eine Vertragsänderung im Sinne der Empfehlungen des RH anstreben.*
- 46.4.1 Gemäß § 22 Abs 1 Z 2 des Finanzausgleichsgesetzes 1989 gewährt der Bund den Gemeinden zur Förderung und Pflege des Fremdenverkehrs Zuschüsse im Ausmaß von insgesamt 70 Mill S jährlich, die beim BMF veranschlagt werden. Mit Ausnahme der Anweisung der Förderungsmittel liegt die Abwicklung der jährlich rd 150 Anträge beim BMwA.
- 46.4.2 Der RH empfahl den Verzicht auf die Übermittlung von Aktengleichschriften und Sammel Listen an das BMF sowie eine vereinfachte Kontrolle.
- 46.4.3 *Das BMwA hat die Empfehlungen des RH bereits berücksichtigt.*
- 46.5.1 Bei einer Förderung gemäß dem Finanzausgleichsgesetz 1989 müssen die Gemeinden eine Grundleistung erbringen. In vielen Fällen werden hierbei Abteilungen des jeweiligen Amtes der Landesregierung mitbefaßt.

- 46.5.2 Der RH empfahl, die für die Gemeinden eines Bundeslandes gesetzlich bestimmten Beträge unmittelbar den Ländern zweckgebunden zu überweisen. Damit könnten im BMwA und im BMF jährlich tausende Aktenvorgänge vermieden und mehrere Planstellen eingespart werden. Außerdem sollte in allen Förderungsfällen, in denen mehrere Gebietskörperschaften oder BM befaßt sind, die gesamte Durchführung einer Gebietskörperschaft bzw einem BM übertragen werden.
- 46.5.3 *Laut Mitteilung des BMwA könne der Empfehlung des RH nur im Einvernehmen mit allen Beteiligten entsprochen werden.*
- 46.5.4 Nach Ansicht des RH wäre es Aufgabe des BMwA, dieses Einvernehmen herzustellen.
- 46.6.1 Bei zwei Fremdenverkehrs-Förderungsfällen wurden höhere Zinsenzuschüsse gewährt, als in den Bewilligungen vereinbart war.
- 46.6.2 Nach Ansicht des RH hätten diese Mehrzahlungen bei einem Vergleich der Anforderungen mit der Förderungskartei auffallen müssen.
- 46.6.3 *Laut Mitteilung des BMwA sei nunmehr ein laufender Vergleich derartiger Zinsenzuschuß-Anforderungen mit der Förderungskartei vorgesehen. Außerdem habe es den Unterschiedsbetrag von 163 849 S zurückgefordert und die Finanzprokuratur um Beurteilung der Rückforderbarkeit eines weiteren Betrages von rd 570 000 S ersucht.*
- 46.7.1 Im August 1984 ließ der Leiter der Fremdenverkehrsförderungs-Abteilung des damaligen BMHGI den mit 1 582 211 S errechneten Barwert eines Zinsenzuschusses auf ein von ihm unter dem Namen des Förderungsnehmers eröffnetes Konto überweisen und tätigte in der Folge Barabhebungen in Höhe von 1,4 Mill S. Wegen dieser und ähnlicher Handlungen in einem anderen Förderungsfall wurde der Abteilungsleiter im Jahre 1986 zu einer Schadenersatzleistung an die Republik Österreich im Betrage von rd 3,8 Mill S verurteilt und ist aus dem Bundesdienst ausgetreten, ohne daß er den Schaden gutgemacht hätte.
- 46.7.2 Der RH empfahl, die Hereinbringung dieses Betrages zielstrebig zu betreiben und in Hinblick verstärkt auf die Unterschriftsbefugnisse zu achten.
- 46.7.3 *Das BMwA sagte dies zu und teilte mit, daß der letztgenannte Betrag nach Abschluß eines Vergleiches nunmehr an das BMwA überwiesen worden sei.*
- 46.8.1 Für die Erhaltung und den Ausbau von Schutzhütten der Österreichischen Alpen Vereinigungen gewährte das BMwA in den Jahren 1989 und 1990 einen Zuschuß in Höhe von jeweils rd 10,5 Mill S. Im Jahre 1991 erhöhte sich dieser Zuschuß auf rd 20,8 Mill S. Diese Beträge wurden vom Verband Alpiner Vereine Österreichs nach der Anzahl der in deren Häusern angebotenen Schlafplätze an die angeschlossenen Vereinigungen verteilt.
- 46.8.2 Der RH bemängelte, daß auch Schlafplätze in Häusern gefördert wurden, die keine Schutzhütten waren, weil sie in Ortschaften lagen und im Wettbewerb mit gewerblichen

266

Beherbergungsbetrieben standen oder an öffentlichen Straßen bzw an der Donau oder am Neusiedlersee lagen.

46.8.3 *Das BMwA teilte dazu mit, daß innerhalb von zwei Jahren den Empfehlungen des RH entsprochen werde.*

BMwA - Bundeshochbau, Instandhaltung und -setzung

Die Verantwortung für eine sorgfältige Verwaltung und Erhaltung der bundeseigenen Gebäude wurde von der Bundesbauverwaltung in der Vergangenheit zugunsten von Neubauten vernachlässigt. Das BMwA hatte vom Bauzustand bzw dem erforderlichen Mittelbedarf zur Substanzerhaltung keine Kenntnis.

Bautechnische Betreuung: rd 69 Mill m ³ umbauter Raum			
	1989	1990	1991
	in Mill S rd		
Veranschlagte Mittel für Instandhaltung auf Aufwandsansätzen	1 920	1 816	1 784

Vorbemerkungen

47.1 Seit Jahrzehnten wiesen die Bundesbaudienststellen auf die ihrer Ansicht nach unzureichende Höhe der zur Verfügung gestellten Mittel und den damit unmittelbar im Zusammenhang stehenden Substanzerfall der bundeseigenen Gebäude hin. Auch in der Öffentlichkeit wurde dieser Zustand immer wieder kritisiert.

Diese Ausgangslage sowie die sich im Zuge der Budgetkonsolidierung abzeichnenden weiteren Kürzungen der finanzgesetzlichen Ansätze für die Instandhaltung und -setzung bundeseigener Gebäude haben den RH zu einer Gebarungüberprüfung beim BMwA veranlaßt, die sich schwerpunktmäßig mit folgenden Fragestellungen befaßte:

- (1) Wer ist zuständig für die Erhaltung der Bausubstanz bundeseigener Gebäude?
- (2) Ist das BMwA über den Bauzustand der Gebäude und die für die Substanzerhaltung erforderlichen Mittel unterrichtet?
- (3) Auf welchen Planungsgrundlagen werden die jährlichen Bundesvoranschläge erstellt und wie erfolgt der Budgetvollzug?

Verpflichtung zur Substanzerhaltung

47.2.1 Gemäß Bundesministeriengesetz 1986 in der geltenden Fassung ist dem BMwA die "Verwaltung aller Bauten und Liegenschaften des Bundes einschließlich der Angelegenheiten

des staatlichen Hochbaues soweit sie nicht in die Zuständigkeit eines anderen Bundesministeriums fallen", zugewiesen.

Die mit einer Dienstanweisung des Bundesministeriums für Handel und Verkehr aus dem Jahre 1932 eingerichtete Bundesgebäudeverwaltung umfaßt alle "Angelegenheiten, welche die Verwaltung, Instandsetzung, Instandhaltung und Verwendung der von Behörden, Ämtern und Anstalten des Bundes benützten oder sonstigen Bundesgebäude samt Zugehör und Grundstücken betreffen", soweit diese Liegenschaften nicht der Verwaltung einer anderen Bundesbehörde unterstehen. Gemäß § 12 dieser Verordnung obliegt dem Gebäudeverwalter ausdrücklich die Obsorge für die Instandhaltung, zweckentsprechende Benützung und Sicherheit der Gebäude.

Der RH hat in der Vergangenheit mehrfach (zuletzt TB 1990 Abs 38 (8)) die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Tätigkeit der Dienststellen der Bundesgebäudeverwaltung angeregt und empfohlen, den Baudienststellen als vorrangige Verpflichtung alle Maßnahmen zur Substanzerhaltung der von ihnen verwalteten unbeweglichen Vermögensbestandteile zu übertragen.

- 47.2.2 Der RH erinnerte das BMwA an diese unerledigten Anregungen und legte ihm neuerlich nahe, die Vorarbeiten für gesetzgeberische Maßnahmen zu leisten.
- 47.2.3 *Das BMwA verwies auf das Arbeitsübereinkommen über die Bildung einer gemeinsamen Bundesregierung vom Dezember 1990 (Arbeitsübereinkommen), wonach die Bau- und Liegenschaftsverwaltung des Bundes schrittweise einer Kapitalgesellschaft mit Bundesanteilen übertragen werden soll.*
- 47.2.4 Nach Ansicht des RH war dadurch seiner wiederholten Kritik am Fehlen gesetzlicher Grundlagen für die Bundesgebäudeverwaltung nicht entsprochen worden.
- 47.3.1 Die jeweiligen Landesgesetze verpflichten den Eigentümer von Bauwerken zur bewilligungsgemäßen Benützung und Erhaltung der Gebäude. Für bundeseigene Gebäude sind zudem die haushaltsrechtlichen Bestimmungen maßgeblich, denen zufolge die Organe des Bundes verpflichtet sind, die ihnen anvertrauten Vermögensbestandteile sorgfältig zu verwalten, zu pflegen und zu erhalten sowie ordnungsgemäß nachzuweisen.
- 47.3.2 Der RH verwies auf die Rechtslage. Weiters erschien dem RH die in den Richtlinien für die Inventar- und Materialverwaltung des Bundes vorgesehene Überwachung des "Zustandes", die "Schadensüberprüfung" und die sofortige "Behebung" mit dem Ziel einer möglichst langfristigen Nutzung des Vermögensbestandteiles auf die Verwaltung des unbeweglichen Bundesvermögens sinngemäß anwendbar.
- 47.3.3 *Das BMwA nahm hiezu nicht Stellung.*

Entscheidungsgrundlagen

Meldungen zum Rahmenbauprogramm

- 47.4.1 Der das Genehmigungsverfahren im Bundeshochbau regelnde Erlaß des BMBT aus 1980 bezweckte mit der Erstellung eines Bauprogrammes und eines Rahmenbauprogrammes die "wirtschaftliche, technisch zweckmäßige und zeitlich ausgewogene Aufteilung der zur Verfügung stehenden Kredite".

Dabei enthielt das Rahmenbauprogramm alle aus finanzgesetzlichen Ausgabenermächtigungen für Aufwendungen bedeckten Vorhaben, gegliedert in einen Teil mit namentlich genannten Vorhaben sowie in einen Teil, welcher als Pauschale unter Beachtung bestimmter Richtlinien (unter 15 Mill S Gesamtkosten) zu verwenden war. Die Dienststellen der Bundesgebäudeverwaltung hatten dem BMwA jährlich Meldungen zum Rahmenbauprogramm für das nächste Jahr vorzulegen.

Eine gesamtheitliche Erfassung und Aufarbeitung der Meldungen der Bundesbaudienststellen durch das BMwA unterblieb bisher. Dies wurde dem RH gegenüber damit begründet, in der Vergangenheit seien seit Jahrzehnten die tatsächlich für die Instandhaltung zur Verfügung gestellten Mittel so augenscheinlich hinter den von den Baudienststellen gemeldeten "Wünschen" zurückgeblieben, daß sich eine weitergehende Verarbeitung dieser Informationen erübrigt habe.

- 47.4.2 Der RH beanstandete das Fehlen entsprechend aufbereiteter Entscheidungsgrundlagen. Allerdings waren die Meldungen zum Rahmenbauprogramm für eine einheitliche und weiterführende Auswertung kaum geeignet.
- 47.4.3 *Laut Mitteilung des BMwA werde eine einheitliche Regelung für die Meldungen zum Rahmenbauprogramm 1993 erarbeitet.*

Information über den Bauzustand

- 47.5.1 Das BMwA hat keine bundesweiten Informationen über den technischen Bauzustand der Bundesgebäude gesammelt und aufbereitet, weil es den für eine jährliche Begehung der Bauwerke sowie die laufende Erfassung ihres Bauzustandes erforderlichen Personaleinsatz als unverhältnismäßig hoch bzw als verlorenen Aufwand erachtete; die seit Jahren bestehende Mittelknappheit hätte nur die Durchführung der wichtigsten, unaufschiebbaren Instandhaltungsvorhaben ermöglicht.
- 47.5.2 Nach Ansicht des RH lag - unbeschadet der budgetären Beengtheit - die Verantwortung für die Aufteilung der dem BMwA zugeteilten Mittel für die staatliche Hochbauverwaltung und die Zielvorgaben zur vorrangigen Aufgabenerfüllung bei den leitenden Organen der Hochbauverwaltung sowie beim jeweiligen Bundesminister.

Eine ordnungsgemäße Substanzerhaltung der von der Bundesgebäudeverwaltung betreuten Bauwerke hätte nach Ansicht des RH geeignete Grundlagen für eine Instandhaltungsplanung sowie deren regelmäßige Fortschreibung erfordert.

- 47.5.3 *Das BMwA erneuerte seinen Hinweis auf den unverhältnismäßig hohen Personalaufwand für eine solche Erfassung.*
- 47.5.4 Der RH entgegnete, dieser Nachholbedarf sei auf die Unterlassungen in der Vergangenheit zurückzuführen.

Instandhaltungsbedarf auf Grundlage des umbauten Raumes

- 47.6.1 Die für den Bundeshochbau zuständige Sektion im BMwA (vormals BMBT) bezog sich bei ihren wiederholten Forderungen nach vermehrten Mitteln zur ordnungsgemäßen Substanzerhaltung auf Erfahrungswerte, wobei der im Jahre 1973 errechnete Betrag von 35 S je Kubikmeter umbauten Raumes im Ausmaß der jeweiligen Baukostensteigerungen erhöht wurde.

Weiterreichende Bemühungen zu einer bundeseinheitlichen Ermittlung des gesamten Instandhaltungsbedarfes, getrennt nach Maßnahmen für die laufende Substanzerhaltung und die Abdeckung des "angestauten" Sanierungsbedarfes, konnten dem RH nicht nachgewiesen werden.

- 47.6.2 Nach Ansicht des RH wäre der bautechnisch und -wirtschaftlich tatsächlich erforderliche Aufwand umfassend und gewissenhaft zu erheben gewesen, um dem Verlangen nach ausreichender Mittelbereitstellung für die Instandhaltung und -setzung Nachdruck verleihen zu können. Allerdings wäre hiefür nach Auffassung des RH eine verbindliche Abgrenzung zwischen Instandhaltung und Instandsetzung erforderlich gewesen.

Zudem hätte geklärt werden müssen, inwieweit Baumaßnahmen im Sinne der Erhöhung des Gebrauchswertes eines Bauwerkes durch Anpassung an den technischen Fortschritt miteinbezogen werden sollten. Hiezu wäre es erforderlich gewesen, einheitliche Erfordernisse für die bundeseigenen Gebäude festzulegen.

- 47.6.3 *Laut Stellungnahme des BMwA seien Ermittlungen auf der Grundlage von Rauminhalten "in erster Näherung" durchaus tauglich.*
- 47.6.4 Der RH erwiderte, zwischenzeitlich sei keine "weitere Näherung" erfolgt.

Instandhaltungsbedarf auf Grundlage der Gebäudeneuwerte

- 47.7.1 Im Arbeitsübereinkommen der Koalitionsparteien vom Dezember 1990 war ua als Zielvorstellung für eine angemessene Erhaltung wertvoller Bausubstanz ein Hundertsatz von "jährlich rd 1,5 vH der jeweiligen Gebäudeneuwerte" genannt.
- 47.7.2 Diese Berechnungsgröße war nach Meinung des RH auf die Bundesgebäudeverwaltung nur bedingt übertragbar, weil die jeweiligen Gebäudeneuwerte nur schwierig zu ermitteln sind. So gehen einerseits alle neu errichteten bundeseigenen Bauwerke nur mit der Hälfte ihrer Anschaffungs- oder Herstellungskosten in die Vermögensrechnung des Bundes ein, andererseits ist der große Anteil historischer Bauwerke betraglich nur unzureichend im Bundesvermögen erfaßt.

270

Nach Ansicht des RH hätte ein tauglicher Richtsatz zur Ermittlung der Instandhaltungsaufwendungen insb auf die Nutzungsart, das Baujahr, die unterschiedliche Ausstattung mit erhaltungsaufwendigen Gebäudeteilen oder Anlagen Rücksicht zu nehmen.

- 47.7.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei der angegebene Wert ein statistisch vertretbarer Mittelwert.*
- 47.7.4 Der RH erwiderte, dieser Richtsatz sei vor allem hinsichtlich der Bemessungsgrundlage (Gebäudeneuwert) nicht zielführend.

V e r a n s c h l a g u n g

Erstellung der Bundesvoranschläge

- 47.8.1 Anhand der im Herbst jeden Jahres beim BMwA einlangenden Meldungen der Baudienststellen zum Rahmenbauprogramm wurden die vorgeschlagenen Maßnahmen im Rahmen der jeweiligen Fachabteilung unter Beiziehung von Vertretern der Nutzer besprochen. .
- 47.8.2 Der RH konnte mangels ausreichender Unterlagen im BMwA nicht nachvollziehen, welche Überlegungen die für den Bundeshochbau zuständige Sektion bei der Veranschlagung der Instandhaltungsaufwendungen angestellt hatte, welche aus bautechnischer und -wirtschaftlicher Sicht unabweislichen Erfordernisse an die für Haushaltsangelegenheiten zuständige Abteilung des BMwA herangetragen und in welchem Ausmaß diese gegenüber dem BMF auch geltend gemacht worden waren.

Der RH regte an, in Hinkunft die Entscheidungsfindung im BMwA ausreichend zu belegen.

- 47.8.3 *Das BMwA sagte dies zu.*

Bundesvoranschläge im Jahresvergleich

- 47.9.1 In den Jahren 1983 bis einschließlich 1991 entwickelten sich die veranschlagten Instandhaltungsaufwendungen im Bundeshochbau wie folgt:

	Schulen der Unterrichts- verwaltung	Schulen der Wissen- schaftsver- waltung	Bauten für die Landes- verteidigung	Land- und forstw. Schulen u. Anstalten	Sonstige Bundesge- bäude	Summe
	(finanzgesetz- licher Ansatz 1/64718)	(finanzgesetz- licher Ansatz 1/64728)	(finanzgesetz- licher Ansatz 1/64738)	(finanzge- setzlicher Ansatz 1/64748)	(finanzge- setzlicher Ansatz 1/64758)	
	in Mill S					
1983	245,4	172,5	331,7	45,0	734,0	1 528,6
1984	261,0	177,0	324,0	46,0	900,0	1 708,0
1985	261,0	177,0	324,0	46,0	900,0	1 708,0
1986	311,0	202,0	354,0	51,0	975,0	1 893,0
1987	276,4	184,3	302,4	43,6	834,2	1 640,9
1988	245,0	150,0	270,0	38,0	882,0	1 585,0
1989	265,0	160,0	577,0	37,0	881,0	1 920,0
1990	250,5	151,2	535,0	35,0	844,8	1 816,5
1991	305,5	204,1	502,7	37,2	734,9	1 784,4
Durchschn. der Jahre 1983 bis 1991	269,0	175,3	391,2	42,1	854,0	1 731,6

47.9.2 Der RH beanstandete, daß das BMwA, abgesehen von den auf Betreiben des Bundesministers für Landesverteidigung ab 1989 zusätzlich zur Verfügung gestellten Instandhaltungsmitteln im Landesverteidigungsbereich, die Mittel für die Instandhaltung zumeist aufbauend auf den finanzgesetzlichen Ansätzen der Vorjahre veranschlagte. Der RH vermißte eine aufgabengerechte Voranschlagserstellung, mit der der Substanzerhaltung bundeseigener Gebäude im Rahmen des Kapitels 64 Vorrang eingeräumt worden wäre. Nach Ansicht des RH war die Vorgangsweise des BMwA nicht geeignet, die jährlich für bautechnisch erforderlich erachteten Mittel den Baudienststellen zur Verfügung zu stellen.

47.9.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei im Bundesvoranschlag 1992 eine Erhöhung der Haushaltsmittel um über 200 Mill S erfolgt.*

47.9.4 Der RH erwiderte, dieser Hinweis sei nicht geeignet, die Kritik an den Versäumnissen der Vergangenheit zu entkräften. Mangels geeigneter Unterlagen über den gesamten Mittelbedarf erschien dem RH auch diese Maßnahme als unzureichend.

Fortschreibung der Voranschlagsansätze

47.10.1 Gegenüber den im Jahre 1971 veranschlagten und von der Hochbausektion bereits als völlig unzureichend bezeichneten Instandhaltungsmitteln waren im Jahre 1991 unter Berücksichtigung der zwischenzeitlich erfolgten Kubaturmehrungen und der Baukostenveränderungen nachstehende Beträge vorgesehen:

272

	1971	1991
	in Mill S	
Bundesvoranschlag	473	1 784
auf Grundlage des Bundesvoranschlages 1971 werterhöht	473	2 238

- 47.10.2 Wie der RH kritisch vermerkte, betrug der rechnerische Fehlbetrag zum Bundesvoranschlag 1971 im Jahre 1991 - ohne Bezug auf den tatsächlichen Mittelbedarf oder den Bauzustand der bundeseigenen Gebäude - rd 450 Mill S.
- 47.10.3 *Laut Stellungnahme des BMwA seien 1992 mehr Ausgabenermächtigungen veranschlagt.*

Bundesvoranschläge und Meldungen zum Rahmenbauprogramm

- 47.11.1 Die Hochbausektion des BMwA vertrat die Auffassung, die jahrzehntelang unzureichende Bereitstellung von bauwirtschaftlich zur Substanzerhaltung erforderlichen Mitteln habe dazu geführt, daß einzelne Dienststellen ihre Meldungen zum Rahmenbauprogramm bereits an die aller Voraussicht nach zur Verfügung stehenden Mittel angepaßt hätten.
- So führte das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung (Bundesgebäudeverwaltung I) zu seinem Vorschlag für das Rahmenbauprogramm 1991 aus, dieser stelle nur rund ein Fünftel der aus "bautechnischer Sicht unbedingt erforderlichen Sanierungsmaßnahmen" dar. Dies führe dazu, daß "ganz wichtige Bauerhaltungsaufgaben unterbleiben" müßten. Im Bereich der Bundesbaudirektion Wien erreichten die jährlich laut Rahmenbauprogramm zur Verfügung gestellten Mittel nicht einmal 60 vH, bei Bauten der Unterrichts- bzw Wissenschaftsverwaltung sogar nur rd 30 vH des für erforderlich erachteten Bedarfes.
- 47.11.2 Der RH beanstandete dieses Auseinanderklaffen zwischen dem von den Baudienststellen angemeldeten Bedarf und dem auf dem jeweiligen Bundesvoranschlagsentwurf beruhenden Rahmenbauprogramm für das folgende Jahr.
- 47.11.3 *Laut Stellungnahme des BMwA seien die Baudienststellen "vorab" über die voraussichtliche Höhe der "Beträge der Instandhaltung" unterrichtet und ersucht worden, diese in den Meldungen zum Rahmenbauprogramm nicht wesentlich zu überschreiten.*

Veranschlagte Instandhaltungsmittel im Verhältnis zu Neubaumaßnahmen

- 47.12.1 Wiederholt wiesen Baudienststellen darauf hin, daß in der Vergangenheit der Neubaubereich zu Lasten der Substanzerhaltung der bestehenden Bauwerke bevorzugt worden sei.

Im Bundeshochbau entwickelten sich die veranschlagten Ansätze für Instandhaltungsaufwendungen im Vergleich zu den Anlagenansätzen wie folgt:

Bundesvoranschläge (ohne Überweisungen an die Länder gem § 1 des Finanzausgleichsgesetzes)			
	1971	1981	1991
	in Mill S		
Aufwendungen für Instandhaltung	473	1 158	1 784
Anlagen	1 026	3 111	4 791
Gesamtbetrag	1 499	4 269	6 575
Anteil der Aufwendungen für Instandhaltung am Gesamtbetrag in vH	31,5	27,1	27,1

47.12.2 Nach Ansicht des RH ist seit der Einführung der Bauträgerfinanzierung in den Jahren 1978 und 1979 die Darstellung des Verhältnisses Instandhaltung zu Neuinvestitionen in den Bundesvoranschlägen zu ungunsten der Instandhaltung verzerrt worden, weil die ausgabenwirksame Rückzahlungsphase bei den Bauträgervorhaben in der Regel erst ein halbes Jahr nach Baufertigstellung beginnt und sich über zehn Jahre erstreckt. Eine Aufteilung der laut Bundesrechnungsabschluß 1990 nachgewiesenen Vorbelastungen aus noch nicht ausfinanzierten Bauträgervorhaben in Höhe von rd 15 470 Mill S (ohne Bauträgervorhaben der Museumssanierung) auf die letzten zehn Jahre würde das Verhältnis Instandhaltungsaufwendungen zu Neubauvorhaben erheblich (auf rd 23 vH) verschlechtern.

47.12.3 *Das BMwA nahm hiezu nicht Stellung.*

Veranschlagte und für erforderlich erachtete Instandhaltungsaufwendungen

47.13.1 Zur Verdeutlichung des Mißverhältnisses zwischen dem von der staatlichen Hochbauverwaltung für eine ordnungsgemäße Substanzerhaltung für erforderlich erachteten Mittelbedarf und den tatsächlich jährlich veranschlagten Beträgen stellte der RH auf Preisbasis des Jahres 1991 die im jeweiligen Bundesvoranschlag veranschlagten Mittel

– den 1976 mit 35 S je m³ umbauten Raumes bezifferten Instandhaltungsaufwendungen sowie

– dem gemäß Arbeitsübereinkommen der Koalitionsparteien vom Dezember 1990 anzustrebenden Richtsatz von 1,5 vH der jeweiligen Gebäudeneuwerte gegenüber:

274

	jährlicher Instandhaltungsaufwand									
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
	in Mill S rd									
Bundesvoranschlag	1893	2070	2212	2131	2268	1892	1780	2107	1946	1784
"tatsächlicher Bedarf" aus 1976 (35 S/m ³)	3833	4152	4231	4308	4457	4465	4550	4627	4740	4890
Richtwert laut Arbeitsübereinkommen (Gebäudeneuwert 5 000 S je m ³ umbauten Raumes)	3052	3244	3456	3654	3937	4192	4287	4462	4686	5175

47.13.2 Nach Ansicht des RH veranschaulichte bereits diese - noch um eingehende Bauzustandserhebungen zu ergänzende - Gegenüberstellung den in den letzten zehn Jahren entstandenen Aufholbedarf in Höhe von rd 20 000 bis 24 000 Mill S sowie die durch die jahrelange Vernachlässigung des Instandhaltungsbereiches kritische Lage des Bundeshochbaues.

47.13.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

Längerfristige Prognosen über die Budgetentwicklung

47.14.1 Die Hochbausektion des BMwA erstellte im Jahre 1991 unter der Annahme einer verstärkten Ausrichtung auf die Substanzerhaltung eine Vorschau auf die Entwicklung der finanzgesetzlichen Ansätze im Rahmen der voraussichtlich zur Verfügung stehenden Budgetmittel:

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
	in Mill S						
Instandhaltung	1 700	2 000	2 300	2 600	2 900	3 000	3 100
Neubau							
Fortsetzungs- Abrechnungsvorhaben und Neubeginn 1991	2 780	2 510	1 470	750	370	240	120
Bauträgerverpflichtungen	2 100	2 400	2 600	3 000	3 400	2 800	2 300
Gesamt gerundet	6 600	6 900	6 400	6 400	6 700	6 000	5 500

47.14.2 Der RH verwies auf den durch die Bauträgerverpflichtungen eingegengten Entscheidungsspielraum sowie die schwierige Lage des Bundeshochbaues. Eine in einem Zeitraum von

sechs Jahren geplante Heranführung der Instandhaltungsansätze auf etwa das Doppelte des derzeitigen Standes würde demnach bei durchschnittlich gleichbleibenden Gesamtmitteln nahezu keine Inangriffnahme neuer Bauvorhaben zulassen.

47.14.3 *Laut Stellungnahme des BMwA seien die Instandhaltungsansätze im Bundesvoranschlag 1992 erhöht worden.*

Entwicklung der finanzgesetzlichen Ansätze

47.15.1 Während im Zeitraum 1983 bis 1990 die tatsächlichen Aufwendungen für Instandhaltung die veranschlagten Beträge nur um insgesamt rd 350 Mill S überstiegen, wurden im selben Zeitraum die finanzgesetzlichen Ansätze für Anlagen um rd 3 200 Mill S überschritten:

	Instandhaltungssummen 1983 bis 1990		Anlagensummen 1983 bis 1990
		in Mill S	
Bundesvoranschlag	13 800		31 105
Bundesrechnungsabschluß	14 153		34 310
Unterschied	rd 350		rd 3 200

47.15.2 Der RH verwies kritisch auf das durch die Bevorzugung von Baumaßnahmen entstandene Ungleichgewicht.

47.15.3 *Das BMwA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

Ausgabenbindungen

47.16.1 Zur Erreichung des Zieles der Budgetkonsolidierung hat der Bundesminister für Finanzen in den letzten Jahren regelmäßig bei sämtlichen finanzgesetzlichen Ansätzen für Ermessensausgaben Ausgabenbindungen verfügt.

47.16.2 Der RH bezweifelte die Zweckmäßigkeit einer derartigen Bindung auch für Ermessensausgaben für die Instandhaltung im Hochbaubereich. Er gab zu bedenken, ob nicht durch "Einsparungen" bei Maßnahmen für die Substanzerhaltung Vermögensschäden in Kauf genommen würden, die aller Voraussicht nach die Haushaltsmittel künftiger Jahre noch erheblicher belasten.

47.16.3 *Das BMF erachtete eine Ausnahme bestimmter Voranschlagsansätze von der allgemeinen Bindung für nicht zweckmäßig; außerdem seien die verfügbaren Ausgabenbindungen durch Bereitstellung zusätzlicher Mittel mehr als ausgeglichen worden.*

47.16.4 Der RH erwiderte, eine derartige Vorgangsweise erschwere eine vorausschauende Planung und Veranschlagung.

276

A n s a t z ü b e r s c h r e i t u n g e n

- 47.17.1 Vielfach erfolgte eine Erhöhung der im jeweiligen Bundesfinanzgesetz bewilligten Ausgabenansätze für Instandhaltungen im Hochbaubereich während des Finanzjahres im Wege von Budgetänderungsgesetzen bzw Budgetüberschreitungsgesetzen.
- 47.17.2 Der RH vertrat die Ansicht, daß eine gewissenhafte, vorausschauende Planung und Veranschlagung des Instandhaltungsaufwandes im Bundesfinanzgesetz derartige Maßnahmen entbehrlich gemacht hätte.
- 47.17.3 *Das BMwA nahm hierzu nicht Stellung.*

R ü c k l a g e n g e b a r u n g

- 47.18.1 Die späte Verlautbarung der Budgetüberschreitungs- bzw Budgetänderungsgesetze führte im Bundeshochbau oft dazu, daß die zusätzlich zur Verfügung gestellten Mittel nicht mehr rechtzeitig verausgabt werden konnten. Durch die Möglichkeit, die nicht verbrauchten Ausgabenreste der allgemeinen Rücklage zuzuführen und in den Folgejahren zu verbrauchen, konnten die Nachteile der starren Einjährigkeit für eine wirtschaftliche Bauabwicklung abgewendet werden.
- Aufgrund des Arbeitsübereinkommens der Koalitionsparteien vom Dezember 1990 sah das Bundesfinanzgesetz 1991 jedoch vor, die allgemeinen Rücklagen zur Bedeckung der Ausgaben dieses Jahres heranzuziehen.
- 47.18.2 Der RH bedauerte die Auflösung dieser Rücklagen, weil sie seiner mehrfachen Forderung widersprach, die mehrjährige Finanzplanung im Bundeshochbau dem bauwirtschaftlich bestmöglichen Baufortschritt anzupassen.
- 47.18.3 *Das BMF verwies lediglich auf den in dieser Angelegenheit bereits geführten Schriftverkehr mit dem RH.*

A u f w e n d u n g e n f ü r I n s t a n d h a l t u n g u n d - s e t z u n g

- 47.19.1 Im Gegensatz zum Ansatz- und Kontenplan des Bundes bezogen sich die Instandhaltungsausgaben in den Bauprogrammen des BMwA auch auf Generalsanierungen bzw Sanierungen des Altbestandes.
- 47.19.2 Nach Auffassung des RH war durch diese unrichtige Veranschlagung von Instandhaltungsmaßnahmen im staatlichen Hochbau die Aussagekraft der Haushaltsverrechnung erheblich eingeschränkt.
- 47.19.3 *Das BMwA verwies auf wesentliche Wertsteigerungen bei Sanierungsvorhaben.*
- 47.19.4 Der RH erwiderte, diese Begründung sei nicht durch den Ansatz- und Kontenplan gedeckt.

E n e r g i e s p a r e n d e M a ß n a h m e n

47.20.1 Gemäß den Durchführungsbestimmungen und Erläuterungen zum Bauprogramm und Rahmenbauprogramm des BMwA sind von den im Rahmenbauprogramm zur Verfügung stehenden Mitteln rd 14 vH für Energiesparmaßnahmen zu verwenden. In den letzten zehn Jahren wurden laut den Aufzeichnungen des BMwA im Bereich des Bundeshochbaues Investitionen für Energiesparmaßnahmen in Höhe von insgesamt rd 2 700 Mill S zu Lasten von Aufwandsansätzen verausgabt.

Diesen Investitionen standen laut Energieverbrauchsstatistik der Energiesonderbeauftragten des BMwA Energieeinsparungen im gleichen Zeitraum von rd 1 300 Mill S gegenüber.

47.20.2 Der RH regte an, zur Förderung von Energiesparmaßnahmen im Bundesbereich eine ausreichende Veranschlagung entsprechender Instandhaltungsmittel zumindest in Höhe der nachweislich auf Energiesparmaßnahmen zurückzuführenden Minderaufwendungen anzustreben.

47.20.3 *Das BMwA trug diesen Vorschlag an das BMF heran.*

F i n a n z i e r u n g s m o d e l l e

47.21.1 Zur Durchführung der notwendigsten Instandhaltungsvorhaben bediente sich das BMwA "budgetschonender" Finanzierungsmodelle, mit denen die Aufwendungen für "Generalsanierungen" entweder auf künftige Zeiträume verteilt oder über ausgegliederte Rechtsträger finanziert werden sollten. So wurden Investitionsprogramme für die Sanierung der Bundesmuseen mit einem Gesamterfordernis von 2 000 Mill S zuzüglich Zinsen über Bauträger abgewickelt und "Generalsanierungen" wie zB des Gebäudes der Finanzlandesdirektion in Wien 3, Vordere Zollamtsstraße bzw des Palmenhauses in Schönbrunn im Wege der ASFINAG finanziert.

47.21.2 Der RH beanstandete, daß das BMwA die Finanzierung dieser Sanierungsmaßnahmen über die ASFINAG oder Bauträger als Ausweg ansah. Damit erreichte das BMwA zwar in gewissen Teilbereichen eine Verbesserung der Bausubstanz, wird aber in der Folge zusätzlich mit den nicht unwesentlichen Finanzierungskosten bei Bauträgerfinanzierungen belastet werden.

47.21.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

S c h l u ß b e m e r k u n g e n

47.22 Zusammenfassend kam der RH zu folgender Beurteilung:

- (1) Die Substanzerhaltung stellt nach Ansicht des RH die ureigenste Aufgabe und Verpflichtung der Bundesbauverwaltung dar und hätte Vorrang bei der Voranschlagsstellung. Die

Verantwortung für die sorgfältige Verwaltung und Erhaltung dieser Vermögensbestandteile wurde aber in der Vergangenheit zugunsten von Neubauvorhaben vernachlässigt. Dabei war dem BMwA bewußt, daß durch vernachlässigte Sanierungsmaßnahmen in den letzten Jahrzehnten wesentlich kostenaufwendigere Generalsanierungen oder Ersatzneubauten nicht auszuschließen waren.

- (2) Der RH vermißte im BMwA entsprechende Entscheidungsgrundlagen sowohl über den tatsächlichen Bauzustand der bundeseigenen Gebäude als auch über den erforderlichen Mittelbedarf zur Substanzerhaltung. Die Veranschlagung folgte nicht den bauwirtschaftlichen Erfordernissen, sondern beruhte auf den jeweiligen Vorjahresbeträgen. Diese Unterlagen in letzter Zeit als Ermessensausgaben zudem noch den Einsparungen im Zuge der Bestrebungen des BMF zur Budgetkonsolidierung. Der RH beanstandete, daß mit dem Hinweis auf die langjährigen zu geringen Mittelzuteilungen geeignete Bedarfserhebungen unterlassen wurden.

Erst durch die unzumutbaren Zustände und den entsprechenden Druck seitens der Nutzerressorts und der Öffentlichkeit war das BMF in der Vergangenheit bereit, zusätzliche Mittel für substanzerhaltende Maßnahmen zumeist auf Anlagenansätzen bereitzustellen. Der RH beanstandete das Fehlen einer mittel- bzw langfristigen Instandhaltungsplanung im BMwA mit dem Ziel, die wertvolle Bausubstanz nicht nur zu erhalten, sondern auch einen angemessenen und zeitgemäßen Standard sicherzustellen.

- (3) Die Instandhaltungsmaßnahmen wären in alleiniger Verantwortung des BMwA in einem bauwirtschaftlich vertret- und auch umsetzbaren Ausmaß beim Kapitel 64 zu veranschlagen. Erst dann sollten weitergehende Maßnahmen in Abstimmung mit den jeweiligen Nutzern, welche auch die Verantwortung für den geltend gemachten Bedarf zu tragen hätten, in Angriff genommen werden.

Der RH erachtete es jedenfalls als unwirtschaftlich und unzweckmäßig, durch die Inkaufnahme von Verlusten an wertvoller Bausubstanz kurzfristig Einsparungen erzielen zu wollen, die jedoch durch ihre nachteiligen Auswirkungen spätere Finanzjahre belasten werden.

d) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1992

Verwaltung und fremdenverkehrsmäßige Nutzung von Schloß Schönbrunn

Im Zuge der allgemeinen Bestrebungen nach Ausgliederung von Teilbereichen aus der bisherigen Privatwirtschaftsverwaltung des Bundes zwecks Erhöhung ihrer Wirtschaftlichkeit hat das BMwA einen Managementvertragsentwurf für das Schloß Schönbrunn erarbeitet und als unterschriftsreif erachtet. Der RH beanstandete die lange Entscheidungsvorbereitung, die beabsichtigte freihändige Vergabe sowie die für den Bund ungünstigen Vertragsbedingungen. Insbesondere fehlte eine ernsthafte Auseinandersetzung mit anderen Lösungsmöglichkeiten.

Schloßhauptmannschaft Schönbrunn			
1990			
	in Mill S		
Gesamteinnahmen	73,1		
Gesamtausgaben	95,8		
(davon Bautätigkeit)	57,7)		
Schaubereich			
Schloß Schönbrunn			
	1988	1989	1990
	in Mill S		
Einnahmen	56,2	64,7	72,7
Ausgaben	15,3	14,2	14,9
Überschuß	40,9	50,5	57,8
Anzahl der Besucher rd	1 362 000	1 607 000	1 646 000

Vorbemerkungen

- 48.1 Seit Juni 1989 hat das BMwA Überlegungen hinsichtlich der Übertragung von Teilbereichen des Schlosses Schönbrunn an private Betreiber angestellt. Im Herbst 1991 legte das BMwA einen diesbezüglichen Vertragsentwurf den davon betroffenen Bundesministerien (BMW, BMLF sowie BMF) zur Genehmigung vor.

Angesichts des überaus langen Zeitraumes der Vertragsverhandlungen und der grundsätzlichen Bedeutung, die der geplanten Nutzung eines der berühmtesten Kulturdenkmäler Österreichs zukam, erschien dem RH eine möglichst zeitnahe Überprüfung der Entscheidungsvorbereitung und -findung im BMwA angebracht.

Schloßhauptmannschaft Schönbrunn

- 48.2 Die Schloßhauptmannschaft Schönbrunn war eine dem BMwA unmittelbar nachgeordnete Dienststelle. Der örtliche Wirkungsbereich erstreckte sich auf das Gelände des Schlosses Schönbrunn einschließlich Nebengebäuden, Tiergarten und Gloriette. Die sachliche Zuständigkeit umfaßte im wesentlichen die Verwaltung bzw den Betrieb der Schauräume im Hauptgebäude des Schlosses, die Verwaltung der Wohnungen und der Pachtbetriebe im Schloßbereich, die bauliche Betreuung sämtlicher Gebäude und die Tiergartenverwaltung.

Trotz gleichbleibender Eintrittspreise, die den Hauptanteil der Einnahmen darstellten, erzielte die Schloßhauptmannschaft starke Einnahmensteigerungen und hielt die Ausgaben nahezu gleich.

Der große Andrang der Besucher zu den Schauräumen führte einerseits insb in den Sommermonaten zu langen Wartezeiten für das Publikum, andererseits brachte er eine starke Abnutzung der Fußböden und des Inventars mit sich.

Überlegungen hinsichtlich einer Privatisierung

- 48.3.1 Im Juni 1989 legten zwei Gesellschaften aus dem Fremdenverkehrsbereich ein Konzept für eine geplante und auch in der Öffentlichkeit erörterte Privatisierung von Schönbrunn vor, welches aber in den Geschäftsstücken des BMwA nicht aufzufinden war.

Zur gleichen Zeit erging eine Information der im BMwA zuständigen Sektion an den Bundesminister, in der Überlegungen hinsichtlich einer Privatisierung der Aufgaben des Bundes im Zusammenhang mit der Betriebsführung des Schlosses Schönbrunn angestellt wurden. Hierbei wurden die Kosten der Baumaßnahmen mit rd 400 bis 500 Mill S beziffert und die Beschädigung historisch wertvoller Bausubstanz beklagt. Unter Heranziehung finanzkräftiger Partner aus der Freizeitwirtschaft sollte zunächst der Betrieb für das Hauptgebäude und die Gloriette mittels befristetem Vertrag einer Gesellschaft übertragen werden, die auch die Baumaßnahmen in diesem Bereich finanzieren sollte. Ein Zeitplan sah ua die Erstellung eines Vertragsentwurfes bis Ende August 1989, eine öffentliche Interessentensuche im Oktober 1989 und den Vertragsabschluß bis Ende 1989 vor.

Die vom RH aufgeworfenen Fragen nach Ursprung und Grundlage der Privatisierungsbestrebungen für Schönbrunn wurden vom Kabinett des Bundesministers dahingehend beantwortet, daß diese auf das Koalitionsabkommen zurückgingen und andere, ältere Überlegungen nicht zusammenhängend nachgewiesen seien. Das angesprochene Konzept der eingangs erwähnten Privatunternehmungen wäre nicht Grundlage für weitere Überlegungen und läge dem Kabinett auch nicht vor.

- 48.3.2 Dem RH erschien es bemerkenswert, daß zwei private Gesellschaften, die schließlich in der für die Betriebsführung in Schönbrunn ausgewählten Bietergruppe vertreten waren, offensichtlich unaufgefordert bereits Mitte 1989 ein Konzept für die Gründung einer eigenen Gesellschaft vorgelegt hatten.

Der RH beanstandete, daß sich die von der zuständigen Sektion des BMwA erstellten Vorschläge, welche zur Instandsetzung der verfallenden Bausubstanz, zur Mängelbehebung und Effizienzsteigerung bei den Schauräumen und zur Verbesserung der Tierhaltung im Tiergarten führen sollten, lediglich auf eine Privatisierung bezogen und keine eingehende Auseinandersetzung mit anderen in Betracht kommenden Möglichkeiten, wie zB der Reorganisation der Schloßhauptmannschaft unter Vorgabe von Zielvorstellungen, enthielten.

- 48.3.3 *Das BMwA nahm hiezu nicht Stellung.*

- 48.4.1 Das BMwA veröffentlichte im Juli 1989 eine Interessentensuche im Amtsblatt zur Wiener Zeitung mit der Absicht, den Betrieb der Schauräume im Schloß Schönbrunn, der Gloriette, des Tiergartens und der Wagenburg (allenfalls auch der Orangerie) - Besichtigungen und Führungen, Veranstaltungen, Gastronomiebetrieb, einschlägige Verkaufstätigkeiten und bauliche Ausgestaltungen in größerem Umfang - einer juristischen oder natürlichen Person auf deren eigene Rechnung und Risiko zu übertragen.

- 48.4.2 Nach Ansicht des RH ließ der Ausschreibungstext aufgrund des breitgefächerten Leistungsumfanges nur wenige geeignete Bewerber zu. Seiner Meinung nach hätte die Vergabe von Teilbereichen, wie des Verkaufs- oder Gastronomiebereiches, einen besseren und vor allem schnelleren Weg zur Effizienzsteigerung bedeutet.
- 48.4.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätte die Überantwortung an nur einen Betreiber für den Bund den Vorteil gehabt, nur einem Geschäftspartner gegenüberzustehen.*
- 48.5.1 Nach Ende der Ausschreibungsfrist lagen dem BMwA 27 Bewerbungen vor, wobei der Großteil der Bieter sich nur an Teilbereichen interessiert zeigte.
- 48.5.2 Der RH sah in der geringen Anzahl entsprechender Bieter seine Kritik an dem zu breit gefaßten Leistungsumfang bestätigt. Die Interessentensuche war nach Meinung des RH demnach mangels geeigneter Anwärter als mißlungen zu bezeichnen.
- 48.5.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei die Leistungsbeschreibung absichtlich breit gesteckt worden, um Anregungen aus dem Interessentenkreis in die Entscheidungsfindung einfließen zu lassen.*
- 48.6.1 Nach einer ersten Gesprächsrunde einer Arbeitsgruppe des BMwA mit den Bewerbern im Oktober und November 1989 wurde dem Bundesminister eine Weiterführung der Gespräche mit zehn Bietern empfohlen. Des weiteren wurde ein einziger Vertrag für alle Bereiche wegen der unterschiedlichen Anforderungen als nicht möglich erachtet und eine gesetzliche Regelung vorgeschlagen. Sollte dies wegen der langen Realisierungszeit nicht erwünscht sein, wurde angeregt, vorerst lediglich die Schauräume im Erdgeschoß des Schlosses einem privaten Betreiber zu überlassen.
- Im Dezember 1989 teilte der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten dem Vorsitzenden der Arbeitsgruppe mit, daß die Anzahl der Bieter auf sieben zu beschränken, eine gesetzliche Regelung aber auszuschließen wäre. Zur Vertragsgestaltung sei ein Rechtsanwalt beizuziehen und der Vertragsabschluß so abzustimmen, daß die Betriebsgesellschaft in der Sommersaison 1990 tätig werden könnte.
- 48.6.2 Dem RH waren aus den Geschäftsstücken des BMwA keine Unterlagen ersichtlich, welche die Ministerentscheidung näher erläutern hätten.
- Der RH vermißte insb eine Weisung, die Ergebnisse der Interessentensuche so aufzubereiten, daß eine Ausschreibung gemäß ÖNORM A 2050 hätte vorgenommen werden können.
- 48.6.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*
- 48.7.1 Anlässlich einer Sitzung der Arbeitsgruppe im BMwA erging im Oktober 1989 an die darin vertretenen Organisationseinheiten die Aufforderung, schriftliche Darlegungen zu verschiedenen, die Thematik Schönbrunn berührenden Problemkreisen zu erarbeiten. Weiters wurde ein Arbeitspapier erstellt, in dem die kustodischen, die öffentlich-rechtli-

282

chen sowie die privatrechtlichen Rahmenbedingungen für die privaten Betreiber sowie die Bedingungen für Tiergarten und Parkbereich enthalten waren.

Im Hinblick auf die darin vorgesehene gesetzliche Regelung wurde im Dezember 1989 verfügt, die Rahmenbedingungen nicht an die verbliebenen Interessenten zu verteilen.

48.7.2 Der RH erachtete es als unzweckmäßig, eine Interessentensuche durchzuführen und erst danach die für die Vergabe maßgeblichen Gesichtspunkte zu erarbeiten. Die Rahmenbedingungen hätten durchaus als Bewerbungsunterlagen dienen sollen.

48.7.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei das grundsätzliche Ziel sehr wohl festgestanden, die Interessentensuche hätte aber Ideen für eine erweiterte Zielsetzung liefern sollen.*

48.8.1 Im November 1989 übermittelte die Schloßhauptmannschaft dem BMwA Anmerkungen zur Übertragung der Betriebsführung im Schloß Schönbrunn an eine Betriebsgesellschaft. Sie schlug vor, mit den verschiedenen Privatunternehmungen Einzelverträge für bestimmte Betriebsbereiche abzuschließen, und sah darin die Möglichkeit eines verstärkten Wettbewerbes. Verträge über Teilbereiche böten zusätzlich die Vorteile der genauen Umschreibung des Vertragsinhaltes, der leichteren Abgrenzung von Vertragsbeginn und -ende sowie der besseren Anpassung an sich ändernde fremdenverkehrsmäßige Anforderungen. Vor allem aber wäre bei Problemen mit einem Vertragspartner immer nur dessen Teilbereich betroffen. Durch die Umwandlung der Schloßhauptmannschaft in einen Betrieb stünden dann die erzielten Einnahmen der Renovierung und Revitalisierung des Schloßgeländes zur Verfügung.

Den Vorschlägen der Schloßhauptmannschaft wurde nicht nähergetreten.

48.8.2 Der RH beanstandete, daß die Vorstellungen hinsichtlich einer besseren Nutzung Schönbrunn nur auf die Vergabe des Gesamtbereiches des Schlosses Schönbrunn an einen privaten Betreiber ausgerichtet waren. Andere Vorschläge wurden hingegen nicht aufgegriffen.

48.8.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

V e r t r a g s v e r h a n d l u n g e n

48.9.1 Im Herbst 1989 regte der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten an, mit einem Rechtsanwalt in Verbindung zu treten, "der bereits einschlägige Erfahrungen aus der Mitwirkung bei der Vertragsgestaltung für die Weltausstellung besitze".

Im Geschäftsstück des BMwA betreffend die Beauftragung eines Rechtsanwaltes wurde ausdrücklich auf eine Rücksprache mit dem Präsidenten der Finanzprokuratur hingewiesen, wonach seitens der Finanzprokuratur keine Einwände bestünden.

48.9.2 Der RH bezweifelte die Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit, einen Rechtsanwalt mit der laufenden Beratung zu beauftragen, weil die Finanzprokuratur im Zuge der Vertragsverhandlungen wiederholt zu befassen war. Nach Ansicht des RH wäre die Vorbereitung

eines entsprechenden Vertragsentwurfes durch die zuständigen Abteilungen im BMwA und dessen Vorlage an die Finanzprokuratur angebracht gewesen.

48.9.3 *Laut Stellungnahme des BMwA unterscheidet sich der mit der Erarbeitung eines Vertrags verbundene Arbeitsaufwand wesentlich von der geringeren Arbeitslast bei gelegentlichen Befassungen in Einzelfragen. Infolgedessen wäre durch die Tätigkeit des Rechtsanwaltes eine Arbeitersparnis im Bereich des Bundes eingetreten.*

48.9.4 Der RH erwiderte, angesichts der eingehenden Mitbefassung von Bundesdienststellen sei eine Arbeitersparnis nicht ersichtlich.

48.10.1 Als Honorar wurden vom BMwA mit dem beauftragten Rechtsanwalt 1,2 Mill S (einschließlich USt) vereinbart; Zahlungen waren bis zum Abschluß der örtlichen Erhebungen des RH im Dezember 1991 nicht erfolgt.

Sämtliche Vertragsverhandlungen waren über den beauftragten Rechtsanwalt abzuwickeln, der aber mit keinerlei Entscheidungsbefugnis hinsichtlich der strittigen Vertragspunkte ausgestattet war.

48.10.2 Angesichts der Vielzahl von zum Teil wertvollen Anregungen der mitbefaßten Abteilungen im BMwA, der Schloßhauptmannschaft wie auch der Finanzprokuratur, des BMF, des Bundesdenkmalamtes und der sonst betroffenen Bundesministerien war für den RH kaum nachvollziehbar, welche Beratungsleistungen dem Anwalt zuzurechnen waren. Nach Ansicht des RH war die Einschaltung des Rechtsanwaltes nicht mit einer Beschleunigung der Vertragsgestaltung verbunden.

48.10.3 *Laut Stellungnahme des BMwA habe sich die schleppende Verhandlungsführung ergeben, weil die von den Interessenten angebotenen wirtschaftlichen Bedingungen nicht angenommen werden konnten.*

48.10.4 Der RH erwiderte, mangels Wettbewerbes sei die Ausgangslage des Bundes in den Vertragsverhandlungen überaus ungünstig gewesen.

48.11.1 Nachdem sich die Arbeitsgruppe des BMwA im Jänner 1990 auf zwei Bewerbergruppen geeinigt hatte, sollte mit diesen einzeln verhandelt werden. Gemäß Ausschreibungstext in der Fassung Nr 5 vom 18. April 1990 war beabsichtigt, bestimmte Teile des Schlosses Schönbrunn an eine der Bewerbergruppen als Manager zu übertragen. Während das BMwA die Substanzinvestitionen selbst zu finanzieren und auszuführen hatte, sollte der Manager ein noch anzubietendes Entgelt von allen erzielten Umsätzen erhalten.

Im Feber 1990 teilte das BMwA den beiden Bewerbergruppen mit, daß sie als die geeignetsten ausgewählt worden seien. Sie wurden ersucht zu prüfen, ob eine vom BMwA begrüßte Zusammenarbeit mit anderen Bewerbern möglich sei.

Im April 1990 antworteten beide Bewerbergruppen dem BMwA, sie seien seiner Anregung folgend übereinkommen, sich gemeinsam um den Standort Schönbrunn zu bewerben.

284

- 48.11.2 Nach Ansicht des RH wurde mit der stillschweigenden Übereinkunft, in der Folge nur mit einer Bewerbergruppe zu verhandeln, von einem Wettbewerb endgültig Abstand genommen.

Die beabsichtigte freihändige Vergabe stand nicht im Einklang mit den Vergabebestimmungen des BMwA. Überdies fehlte in den folgenden Vertragsverhandlungen ein Maßstab für die Beurteilung der Angemessenheit der angebotenen bzw. ausverhandelten Entgelte und Bedingungen.

- 48.11.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei es außerhalb seiner Möglichkeiten gelegen gewesen, den Zusammenschluß der beiden noch verbliebenen Bewerbergruppen zu verhindern. Dieser habe aber den Vorteil gehabt, daß "Absprachen und somit eine Scheinkonkurrenz" von vornherein ausgeschlossen worden seien.*

- 48.11.4 Der RH entgegnete, die Ausschaltung des Wettbewerbes habe keinen Vorteil unter den Gesichtspunkten der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit erkennen lassen.

- 48.12.1 Im Mai 1990 legte die Bewerbergruppe dem BMwA eine vorausschauende Erfolgsplanung im Hinblick auf die Übertragung der Betriebsführung bestimmter Teile des Schlosses Schönbrunn vor. In dieser Vorschau errechnete sie für den Bereich des Schlosses Schönbrunn ein bis zum Jahr 2000 kumuliertes Entgelt für den Bund von insgesamt rd 412 Mill S. Weiters wies sie auf erforderliche Betriebsinvestitionen für ein Kassen- und Informationssystem, Verkaufs-Shops sowie Selbstbedienungsrestaurants von insgesamt 101 Mill S hin.

- 48.12.2 Der RH vermißte eine inhaltliche Auseinandersetzung des BMwA mit dieser Vorschau. So wurde weder auf die bis zum Jahre 2000 geplante Erhöhung der Besucherströme auf jährlich 2 Mill Besucher noch auf die Erhöhung der Eintrittspreise auf fast das Doppelte näher eingegangen. Er beanstandete, daß das BMwA dieser Vorausschau nicht zumindest die Ergebnisse des bereits mit erheblichen jährlichen Überschüssen geführten Schauraumbereiches gegenübergestellt hatte.

- 48.12.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

- 48.13.1 In einer Besprechung am 25. Juni 1990 beim Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten wurde in Aussicht genommen, einen Professor der Universität Innsbruck mit einer Untersuchung der wirtschaftlichen Auswirkungen eines Betriebsmanagements aus der Sicht des Bundes zu beauftragen.

Zu einer diesbezüglichen Anfrage des RH teilte das BMwA mit Schreiben vom Dezember 1991 lediglich mit, daß "ein diesbezügliches Gutachten nicht vorliege". Laut Auskunft der Präsidialsektion des BMwA sei weder ein Auftragschreiben ergangen noch eine Zahlung erfolgt.

Es lag lediglich ein erster Entwurf eines diesbezüglichen Wirtschaftlichkeitsgutachtens vom Juli 1990 vor, welcher aber keinen ordnungsgemäßen Eingangsvermerk aufwies.

48.13.2 Dem RH erschien es unzweckmäßig, die durchaus zielführenden kritischen Anmerkungen des Gutachters nicht an die mit der Vertragsausarbeitung beauftragten Mitarbeiter des BMwA weiterzugeben.

48.13.3 *Laut Stellungnahme des BMwA gäbe es kein von ihm in Auftrag gegebenes Gutachten. Die Beratung durch einen namhaften Sachverständigen sei privat gewesen.*

48.13.4 Der RH erwiderte, nach den ihm zugänglichen Geschäftsstücken sei die Beratung nicht als privat einzustufen gewesen.

48.14.1 Der zuvor erwähnte Gutachter empfahl - zumindest im ersten Entwurf -, daß vor der vorgesehenen Betrauung einer privaten Managementunternehmung für Schönbrunn im Hinblick auf die Wahrung der Bundesinteressen noch substantielle Verbesserungen des Angebotes bzw Änderungen der Vertragsbedingungen auszuhandeln wären.

Nach Ansicht des Gutachters waren die Rechte und Pflichten aus dem Vertrag einseitig zu ungunsten des Bundes verteilt. Der Betreiber bezahle keine Substanzerhaltungsinvestitionen, hingegen erhalte der Bund nur 30 vH der kräftig steigenden Erlöse aus Eintrittsgeldern. Dort aber, wo sich ein nachhaltiger Abgang abzeichne, wie beim Tiergarten, sollten beim Bund 85 vH der Aufwendungen verbleiben.

Der Gutachter schlug daher die Einrichtung einer unternehmerischen Organisationsform für Schönbrunn vor, welche entweder im Rahmen des Bundeshaushalts als Betrieb gewerblicher Art oder außerhalb desselben in Form einer Schönbrunn GesmbH erfolgen könnte, wofür allerdings eine entsprechende gesetzliche Grundlage notwendig wäre.

48.14.2 Der RH beurteilte die Kritik des Gutachters an der vorliegenden Vertragsfassung als zutreffend, zumal der Bund ohne genaue Zielvorstellung und ohne Wettbewerb einen bisher positiv geführten Bereich privatisieren wollte. Nach Ansicht des RH hätten nahezu sämtliche Kritikansätze des Gutachters auch von den mit den Vertragsverhandlungen befaßten Mitarbeitern im BMwA selbst frühzeitig erkannt und aufgezeigt werden können.

48.14.3 *Das BMwA nahm hiezu nicht Stellung.*

48.15.1 Im August 1990 teilte der vom BMwA beauftragte Rechtsanwalt der Bewerbergruppe mit, der Anteil des Bundes an den Umsätzen in Schönbrunn müsse 50 vH der Haupteinnahmen (Schauräume) und 10 vH aller übrigen Einnahmen betragen. Als Sockelbeträge sollten 50 vH bzw 10 vH der zum damaligen Zeitpunkt erwirtschafteten Umsätze festgelegt werden.

48.15.2 Nach Ansicht des RH sind mit dieser Vertragsfassung zwar einige Anregungen des Gutachters vor allem hinsichtlich des Entgeltanteiles des Bundes übernommen, dafür aber wesentliche Zugeständnisse gemacht worden. So verzichtete das BMwA auf sein Mitspracherecht bei der Festsetzung der Eintrittsgelder. Offensichtlich wurde auch die ur-

286

sprüngliche Forderung nach einem gewährleisteten Sockelbetrag in den folgenden Vertragsfassungen aufgegeben.

Der RH vermißte weiters eine neuerliche Berechnung der aufgrund der geänderten Vertragsfassung zu erwartenden Engeltanteile.

48.15.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

48.16.1 Ende 1990 teilte der Rechtsanwalt der Bewerbergruppe dem Rechtsanwalt des BMwA mit, seine Mandantschaft hätte erst aus Zeitungsmeldungen von der Absicht erfahren, den Tiergartenbetrieb in Form einer Aktiengesellschaft zu führen.

Erst im Jänner 1991 antwortete der Rechtsanwalt des BMwA, der Grund für die Verzögerung wäre in den damals noch laufenden Koalitionsverhandlungen gelegen.

48.16.2 Der RH beanstandete die schleppende Verhandlungsführung, weil vier Monate vergangen waren, bevor der vom Bund beauftragte Rechtsanwalt eine Stellungnahme zum letzten Angebot der Bewerbergruppe abgeben konnte.

Weiters hätte nach Ansicht des RH der Tiergarten Schönbrunn wegen seiner völlig andersartigen Aufgabenstellung schon von Beginn der Vertragsverhandlungen an aus dem Managementbereich ausgegliedert werden sollen, wie dies auch ursprünglich vorgesehen war. Da aber nun ein defizitärer Betriebsbereich wegfiel, wären entsprechende Zugeständnisse der Bewerbergruppe zu erwarten gewesen.

48.16.3 *Das BMwA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

48.17.1 Während der vom BMwA ausgearbeitete Managervertrag in der Fassung Nr 11 noch den Beginn des Vertragsverhältnisses mit 1. Juli 1991 vorgesehen hatte, lautete der Entwurf in der Fassung Nr 12 vom 27. Mai 1990 bereits auf den 1. Jänner 1992. Der Beginn des Vertragsverhältnisses wurde sodann im Entwurf Nr 13 vom 19. Juli 1991 mit 1. März 1992 festgesetzt. Dieser Termin blieb auch in den späteren Vertragsfassungen bis zur vorläufigen Endfassung Nr 15a unverändert.

48.17.2 Der RH beanstandete die aufwendigen Vertragsverhandlungen, die in nicht unerheblichem Ausmaß die Arbeitskraft des BMwA sowie der mitbefaßten Bundesdienststellen banden.

48.17.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätten zwar die Verhandlungen einen erheblichen Personaleinsatz auf Beamtenseite bedeutet, andernfalls wären aber Sachverständige heranzuziehen gewesen.*

V e r t r a g s e n t w u r f N r 1 5 a

48.18 Aus den Geschäftsstücken des BMwA war nicht ersichtlich, wann der Vertragsentwurf in der Fassung Nr 15a vom 24. September 1991 an das BMW und das BMLF abgefertigt wurde.

48.19.1 Laut dem im BMwA vorliegenden Vertragsentwurf Nr 15a sollte die in Gründung befindliche "Schönbrunn-Manager GesmbH" - kurz Manager genannt - Vertragspartner sein.

Zu ihren Aufgaben gehörten insb

- die Öffnung des Schlosses für Besucher und deren Führung,
- die Aufsicht über die Besucher, der Kartenbetrieb, das Leitsystem und die Beschilderung,
- Werbung, Sponsoring, Öffentlichkeitsarbeit und Marketing,
- die Einrichtung und der Betrieb von Geschäften und Gastronomie sowie
- der Verkauf von Druckwerken, Ton- und Bildträgern usw.

48.19.2 Nach Ansicht des RH stellte die Aufzählung der Aufgaben keine ausreichende Leistungsbeschreibung dar. Der RH vermißte Hinweise auf die finanzielle Ausstattung der zu gründenden Gesellschaft, die für die Haftung von größter Wichtigkeit gewesen wäre, sowie Vereinbarungen hinsichtlich des für die Managementaufgaben erforderlichen quantitativen und qualitativen Personaleinsatzes.

48.19.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei es unabdingbare Zielsetzung der Vertragsgestaltung gewesen, einerseits dem Betreiber höchstmögliche Freiheit bei der Erfüllung seiner Aufgaben zu lassen und andererseits Auflagen zu schaffen, um das Schloß als Kulturstätte nicht zu schädigen.*

48.19.4 Der RH erwiderte, die vertraglich abgegoltenen Leistungen des Managers hätten eindeutig festgelegt werden müssen, um dem Bund zu ermöglichen, die Vertragserfüllung ausreichend zu beurteilen.

48.20.1 Laut Entwurf Nr 15a sollte das Vertragsverhältnis am 1. März 1992 beginnen und auf unbestimmte Zeit abgeschlossen werden, wobei der Bund auf die Dauer von zehn Jahren auf eine Kündigung des Vertrages verzichten wollte. Weiters sollte eine automatische Verlängerung des Kündigungsverzichtes seitens des Bundes um jeweils ein Jahr, höchstens jedoch drei Jahre dann eintreten, wenn es innerhalb der ersten drei Jahre zu einer Verringerung der Besucherzahlen um jeweils mehr als 10 vH der geschätzten Anzahl von 1,5 Mill Besuchern im Jahr käme.

48.20.2 Dem RH war ein einseitiger Kündigungsverzicht des Bundes nicht einsichtig, zumal jeder Hinweis im Vertragsentwurf fehlte, zu welchen Betriebsinvestitionen sich der Manager während der Vertragsdauer verpflichten sollte. Auch wäre ein durch ein schlechtes Management hervorgerufener Besucherschwund gleichsam belohnt worden.

48.20.3 *Laut Stellungnahme des BMwA wäre das Entgelt des Managers stark von der Besucheranzahl abhängig. Er müßte weitreichende organisatorische Änderungen vornehmen, um eine wirksame Betriebsführung sicherstellen zu können. Dies sei aber erst die Voraussetzung für die Erhöhung der Eintrittspreise.*

288

48.20.4 Der RH erwiderte, die völlige Freiheit des Managers in der Preisgestaltung würde es ihm gestatten, ohne Qualitätsverbesserungen - allein durch empfindliche Preiserhöhungen - für sich Gewinne zu erzielen. Eine Bindung von Eintrittspreiserhöhungen an organisatorische Verbesserungen war im Vertragsentwurf nicht vorgesehen.

48.21.1 Nach dem Entwurf Nr 15a sollte der Bund 50 vH der Eintrittsgelder von den Schau-räumen, der Wagenburg und der Gloriette sowie 10 vH von allen übrigen Einnahmen erhalten. Der Bund sollte auch die Kosten eines einzurichtenden Kassensystems tragen. Ursprünglich hatte die Bewerbergruppe diese Kosten in Höhe von rd 33 Mill S als eine von ihr zu tragende Betriebsinvestition ausgewiesen.

48.21.2 Nach Ansicht des RH war der vorgesehene Entgeltanteil einerseits im Zusammenhang mit der völligen Freiheit des Managers in seiner Preispolitik und andererseits mit der fehlenden Leistungsbeschreibung der vom Manager zu erfüllenden Aufgaben zu sehen. Da dem Vertragsentwurf keine verbindliche Kalkulation des Managers angeschlossen war, die seine geplanten Aufwendungen und damit seine beabsichtigten Managementleistungen ersichtlich gemacht hätten, blieb für den RH unbeantwortet, für welche Leistungen der Manager dieses Entgelt erhalten sollte.

Hinsichtlich des Gastronomiebereiches vermerkte der RH kritisch, daß der Aufwand für ein Kassensystem üblicherweise vom Pächter als Betriebsinvestition getragen wird.

Auch die vorgesehene Vertragsregelung für die Verkaufsläden erachtete der RH als ungünstig, weil in einem Vergleichsfall aus dem Museumsbereich für den Verpächter ein Entgeltanteil von 17 vH gewährleistet sowie eine zusätzliche Gewinnbeteiligung von 60 vH vorgesehen war.

48.21.3 *Das BMwA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

48.22.1 Zur Erhaltung der Substanz des Schlosses Schönbrunn dienende Investitionen wären laut Vertragsentwurf vom Bund zu tragen. Dazu sollten auch die Kosten einer im Betriebsführungsbereich allenfalls nötigen Instandsetzung des Inventars gehören.

48.22.2 Der RH beanstandete, daß damit eines der wiederholt genannten Ziele, nämlich die Selbstfinanzierung der notwendigen Substanzinvestitionen durch den Vertrag, nicht erfüllt würde. Der Vertragsentwurf selbst bot keinerlei Gewähr, daß die dem BMwA zufließenden Entgelte auch tatsächlich für die Finanzierung der notwendigen substanzerhaltenden Investitionen herangezogen werden konnten.

48.22.3 *Laut Stellungnahme des BMwA habe das BMF eine Verwendungszusage gegeben, im Rahmen der jährlichen Budgeterstellung Einnahmen des Bundes aus dem Betriebsführungsvertrag mit Ausgaben für bauliche Investitionen zu verbinden.*

48.22.4 Der RH entgegnete, ihm sei eine derartige Zusage auch auf ausdrückliches Verlangen nicht vorgelegt worden. Vielmehr hat das BMF bislang die Vornahme gesetzlich nicht vorgesehener Zweckbindungen abgelehnt.

- 48.23.1 Der Manager erklärte sich laut Vertragsentwurf Nr 15a bereit, die vom Bundesdienst beurlaubten (karenzierten) Mitarbeiter für die Schauräume mit unbefristetem Dienstvertrag auf der Grundlage des Angestelltengesetzes zu übernehmen.
- 48.23.2 Nach Ansicht des RH war angesichts des höheren Arbeitsplatzrisikos bei der neu zu gründenden Gesellschaft nicht damit zu rechnen, daß diese Mitarbeiter ihr Dienstverhältnis zum Bund endgültig beenden würden, womit kurzfristig keine Verringerung der Planstellen in diesem Bereich zu erwarten war.
- Langfristig hätte sogar die Notwendigkeit entstehen können, zusätzliches höherqualifiziertes Personal des Bundes zur Kontrolle des Managers einzustellen.
- 48.23.3 *Laut Stellungnahme des BMwA habe erwartet werden können, daß der Manager zumindest einen Teil des Personals übernehmen würde. In jedem Fall wäre es zu mittel- bzw langfristigen Personaleinsparungen gekommen.*
- 48.23.4 Dieser Annahme des BMwA vermochte der RH mangels Unterlagen nicht zu folgen.
- 48.24.1 In der Beantwortung einer schriftlichen parlamentarischen Anfrage vom 23. Oktober 1991 (Nr 1797/J) betreffend "Privatisierungs-Fiasko Schönbrunn" führte der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten aus, daß "immer eine Einnahmengarantie vorgesehen" gewesen sei.
- Auf die Anfrage des RH, ob die Bewerbergruppe ein über die Bedingungen des Vertragsentwurfes hinausgehendes Angebot gelegt habe, verwies das Kabinett des Bundesministers auf ein diesbezügliches Schreiben des Rechtsanwaltes der Bewerbergruppe vom 29. Oktober 1991. Darin sicherte der Manager dem Bund eine wirtschaftliche Besserstellung durch die private Betriebsführung sowie ab dem Jahre 1993 bis Ende 2001 die Zahlung von zumindest 43 Mill S bei einer Wertsicherung von jährlich 3 vH zu.
- 48.24.2 Nach Ansicht des RH ließ die beschriebene Zeitabfolge deutlich erkennen, daß dieses Zusatzangebot erst nach Bekanntwerden der Vertragsfassung Nr 15a in der Öffentlichkeit und der darauf heftig einsetzenden Kritik in den Medien vorgelegt wurde.
- Überdies waren selbst mit diesem Angebot nicht einmal die schon bisher von der Schloßhauptmannschaft bei zweifellos niedrig angesetzten Eintrittspreisen erzielten Einnahmen sichergestellt. Der RH vermochte daher eine wirtschaftliche Besserstellung des Bundes aus der Privatisierung nicht zu erkennen.
- 48.24.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei die Beurteilung des RH, daß das Angebot erst aufgrund der Kritik in der Öffentlichkeit ergangen wäre, eine unbewiesene Behauptung. Die Vertragsverhandlungen hinsichtlich dieser Einnahmengarantie seien noch nicht abgeschlossen gewesen. Zu einer vertraglichen Vereinbarung wäre es nicht mehr gekommen, weil die Zustimmung des BMF zum Vertrag nicht mehr zu erwarten gewesen sei.*
- 48.24.4 Den RH fand durch die erst nach Zumittlung des Vertragsentwurfes an die mitbefaßten Ministerien erfolgte Zusicherung einer bestimmten Einnahmenhöhe seine Kritik bestätigt.

Zielerfüllung

- 48.25.1 Erst während der vom BMwA eingeleiteten Interessentensuche und später im Zuge der Vertragsverhandlungen wurden einige Zielvorstellungen erarbeitet. So sollten der Betrieb und die Organisation des Bereiches Schloß Schönbrunn durch eine Betriebsgesellschaft wirksamer als bisher gestaltet werden.
- 48.25.2 Nach Auffassung des RH hätte das BMwA derartige Zielvorstellungen für den Bereich Schloß Schönbrunn bereits früher, jedenfalls nicht erst aus Anlaß der Übertragung an eine Betriebsgesellschaft, erarbeiten müssen. Dies hätte allerdings bedingt, daß den zuständigen Dienststellen entsprechende Vorgaben überbunden, festgestellte Mängel in der Betriebsführung des Schlosses Schönbrunn frühzeitig aufgezeigt, verfolgt sowie notwendige Maßnahmen in die Wege geleitet hätten werden müssen.
- Der RH beanstandete, daß jene Vorschläge der Schloßhauptmannschaft, die auf eine wirksamere Betriebsführung bei gleichzeitiger Schonung der Substanz des Schlosses abgezielt hatten, durch das BMwA abgelehnt worden waren.
- 48.25.3 *Laut Stellungnahme des BMwA hätten die Ziele durch Privatinitiative besser erreicht werden können, als durch die an "Kameralistik und Dienstpragmatik gefesselte Verwaltung".*
- 48.25.4 Der RH entgegnete, eine Privatisierung sollte nur dann als Lösungsmöglichkeit erwogen werden, wenn sämtliche Möglichkeiten des Bundes, aus eigenem eine wirtschaftlichere Verwaltungsführung zu erreichen, erfolglos ausgeschöpft worden sind, was ihm vom BMwA jedoch nicht nachgewiesen werden konnte.
- 48.26.1 Mit dem Managementvertrag sollte nach den Vorstellungen des BMwA die Bildungsmöglichkeit der Besucher verbessert sowie eine bessere Präsentation des Schlosses und seiner Sehenswürdigkeiten erzielt werden.
- 48.26.2 Dem RH waren keine besonderen vertraglichen Bestimmungen ersichtlich, die eine Erhöhung der Bildungsaufgabe hätten erwarten lassen.
- 48.26.3 *Das BMwA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*
- 48.27.1 Für die bauliche Instandsetzung des Schloßgeländes lag eine Kostenrahmenschätzung der Schloßhauptmannschaft vom März 1990 über einen Zehnjahresbedarf von insgesamt rd 644 Mill S vor.
- 48.27.2 Der RH beanstandete, daß das BMwA sich nicht für die Bereitstellung eines finanziellen Zehnjahresbedarfes von rd 600 Mill S im Rahmen des Bundeshaushaltes eingesetzt, sondern statt dessen eine eigene privatrechtliche Konstruktion angestrebt hat.
- 48.27.3 *Das BMwA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

Alternative Lösungsansätze

48.28 Nach Ansicht des RH wären auch im Rahmen der Schloßhauptmannschaft durchaus eine wirksame Betriebsführung sowie die weiteren angestrebten Ziele zu verwirklichen gewesen. Dies hätte allerdings eine Organisationsbereinigung im BMwA sowie dessen Beschränkung auf seine eigentlichen Führungs- und Kontrollaufgaben vorausgesetzt.

Nach Auffassung des RH wäre es möglich gewesen, der Schloßhauptmannschaft unter Vorgabe eindeutiger Ziele die uneingeschränkte Zuständigkeit und Verantwortung für eine wirksamere Betriebsführung zu übertragen.

Der RH beanstandete, daß der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten seit Beginn der Privatisierungsüberlegungen eine Zweckbindung der Einnahmen des Schlosses Schönbrunn für seine Mehrausgaben, wofür allerdings eine gesetzliche Grundlage zu schaffen gewesen wäre, grundsätzlich ausschloß.

Der RH vermißte weiters Überlegungen des BMwA, die Schloßhauptmannschaft - gleichfalls auf gesetzlicher Grundlage - zu einem Bundesbetrieb zu erklären, wie dies das Haushaltsrecht des Bundes für Einrichtungen vorsieht, die nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen sind.

Jedenfalls erblickte der RH in der Gründung einer eigenen Gesellschaft privaten Rechtes, an der der Bund beteiligt ist und der in der Folge über einen Pachtvertrag oder Managementvertrag die Betriebsführung des Schlosses Schönbrunn übertragen wird, eine für den Bund wirksamere bzw. günstigere Betriebsführung nicht gewährleistet.

Er befürchtete vielmehr, daß diese Gesellschaft aufgrund ihres Verwaltungsaufwandes ein ungünstigeres Ergebnis für den Bund erwirtschaftet, zumal dieser seine eigenen Einrichtungen unter gleichen Voraussetzungen - wie zB Anhebung der Eintrittspreise auf ein international angemessenes Maß, Durchführung der als erforderlich erachteten Maßnahmen im gastronomischen und touristischen Bereich - mit der Betriebsführung beauftragen könnte.

Schließlich vermerkte der RH kritisch, daß derartige Organisationsprivatisierungen vom Grundsatz der Budgeteinheit abweichen.

Laut Stellungnahme des BMwA sei dem Koalitionsübereinkommen für die laufende Gesetzgebungsperiode Rechnung getragen worden und es daher entbehrlich, zu den Feststellungen des RH Stellung zu nehmen.

Auswirkungen der Entscheidungsvorbereitung und -findung

48.29.1 Seit Juni 1989 bis zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung verstrich ein Zeitraum von beinahe zweieinhalb Jahren. Im Hinblick auf die vom BMwA gewählte Vorgangsweise,

eine eigene Gesellschaft zu gründen, ist bis zur tatsächlichen Verwirklichung der notwendigen Reorganisationsschritte weitere Zeit vergangen.

- 48.29.2 Nach Ansicht des RH führte die eingehende Befassung aller an der Entscheidungsvorbereitung Beteiligten dazu, daß sich das BMwA der Vielzahl von Schwierigkeiten bewußt wurde, welche die Betreuung dieses für Österreich einmaligen Kunstdenkmals mit sich bringt.

Der RH errechnete für den verstrichenen Zeitraum eine durch - auch nach Auffassung der Bewerbergruppe durchaus berechtigte und angemessene - Erhöhung der Eintrittspreise theoretisch mögliche Einnahmensteigerung für den Bund von rd 63 Mill S. Ferner wären auch Einnahmensteigerungen durch verstärkten Werbematerialverkauf und ähnliche Maßnahmen, wie dies die Schloßhauptmannschaft vorgeschlagen hatte, denkbar gewesen. Im Vergleich zu diesen Beträgen waren das im Ergebnis als verlorener Aufwand zu betrachtende Honorar für Beratungsleistungen sowie der Personaleinsatz der mit den Vertragsverhandlungen befaßten Bundesdienststellen eher gering.

- 48.29.3 *Laut Stellungnahme des BMwA ließen die Ausführungen des RH eine Abwägung zwischen der Leistung und dem entsprechenden finanziellen Gegenwert vermissen. Die bloße Behauptung, die verlangten Einnahmen seien zu gering, lasse sich auf alle staatlichen Einnahmen übertragen.*

- 48.29.4 Der RH entgegnete, er habe auf eine Abwägung verzichten müssen, weil die geforderte Leistung der Manager im Vertragsentwurf nicht ausreichend umschrieben gewesen sei. In der Berechnung der möglichen Einnahmensteigerungen seien lediglich jene Preiserhöhungen berücksichtigt worden, die von den Managern selbst bei bestehender Infrastruktur und ohne Qualitätsverbesserung als durchaus angemessen angesehen und auch vom BMwA unwidersprochen entgegengenommen worden wären.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für öffentliche Wirtschaft und Verkehr

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

49. Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH
- (1) im Bereich der Zentraleitung hinsichtlich:
 - (1.1) Zusammenfassung der Zuständigkeiten betreffend Schiffahrtswesen und Eigentümerfunktion bei der DDSG beim BMV (TB 1986 Abs 65.2); laut Mitteilung des BMV sei eine derartige Maßnahme im derzeitigen Koalitionsübereinkommen nicht vorgesehen; überdies wären auch die Ergebnisse der Verhandlungen über die künftigen Eigentumsverhältnisse an der Unternehmung abzuwarten;
 - (2) im Bereich der Postverwaltung hinsichtlich:
 - (2.1) Einbeziehung der Tätigkeit des Generaldirektors für die Post- und Telegraphenverwaltung (PTV) in die Zuständigkeit der Innenrevision (TB 1989 Abs 2.160.1); laut Mitteilung der PTV werde auf diese Empfehlung bei der EG-gemäßen Weiterentwicklung der Unternehmung Bedacht genommen werden; entsprechende Amtsentwürfe würden bereits erarbeitet;
 - (2.2) Schaffung ordnungsgemäßer Rechtsgrundlagen für die Abgeltung mengenmäßiger Mehrleistungen, die in Form von fiktiven Überstunden vergütet werden (TB 1982 Abs 72.5); laut Mitteilung der PTV habe sie mit dem zur Mitwirkung berufenen BKA bereits Gespräche aufgenommen;
 - (2.3) Auflassung der Telegraphenzentralstation Wien (TB 1978 Abs 62.12.2); laut Mitteilung der PTV werde eine Lösung nach Fertigstellung der Arbeiten für den Umbau des Postamtes 1010 Wien erfolgen;
 - (2.4) Schaffung einer ausreichenden Rechtsgrundlage für Eillöhne (TB 1983 Abs 72.10); laut Mitteilung der PTV werde im Zuge der bereits begonnenen Neuorganisation der Postämter eine Bereinigung versucht;
 - (2.5) Schaffung ordnungsgemäßer Rechtsgrundlagen für den öffentlichen Personenrufdienst und das Heimtelefon (TB 1984 Abs 63.7.2 und 63.8.2); laut Mitteilung der PTV sei eine Neuregelung des Fernmelderechts in Aussicht genommen;
 - (2.6) Abstandnahme von der Errichtung von Nebenstellenanlagen durch die PTV wegen mangelnder Wirtschaftlichkeit (TB 1988 Abs 51.12); laut Mitteilung der PTV wurde eine alle Kostenstellen umfassende Untersuchung über die Wirtschaftlichkeit im Nebenstellenanlagenbau in Auftrag gegeben;
 - (2.7) Abschaffung einer Lagerebene bei der Materialbewirtschaftung im Fernmeldebereich (TB 1989 Abs 48.9); laut Mitteilung der PTV werde aufgrund einer Untersuchung der Arbeitsabläufe und Organisationsformen eine Umsetzung von Maßnahmen im Sinne der Empfehlung des RH angestrebt;

- (3) im Bereich der Eisenbahnbehörde und der Kraftfahrlinienbehörde hinsichtlich:
- (3.1) Beseitigung des unbefriedigenden Zustandes, daß Bundesbeamte und Bundesbahnbedienstete gleichartige Tätigkeiten bei unterschiedlicher Besoldung ausüben (TB 1985 Abs 50.4); das BMV wies auf seine vorjährige Stellungnahme hinsichtlich der Senkung des Standes der Bundesbahnbediensteten hin;
- (3.2) Erlassung von Verordnungen gem § 19 Abs 4 des Eisenbahngesetzes 1957, in denen die Sicherheitsmaßnahmen "nach dem jeweiligen Stand der technischen Entwicklung des Eisenbahnwesens" zu regeln wären (TB 1985 Abs 50.36); das BMV verwies auf seine vorjährigen Stellungnahmen, wonach eine Verordnung für den Bereich Hochbau weiterhin in Ausarbeitung sei;
- (3.3) Änderung des Kraftfahrliniengesetzes 1952 zur Anpassung an heutige Verkehrserfordernisse (TB 1985 Abs 50.56); das BMV verwies auf den Entwurf einer 2. Durchführungsverordnung zum Kraftfahrliniengesetz 1952 sowie einer Novellierung des Kraftfahrliniengesetzes 1952 samt der 1. Durchführungsverordnung;
- (4) im Bereich der Österreichischen Bundesbahnen hinsichtlich:
- (4.1) Fertigstellung personalsparender ADV-Projekte ("Anlagenrechnung" und "Kosten/Leistungsrechnungen"), die seit Jahren abgeschlossen sein sollten (SB 1984 Organisation der ÖBB Abs 51.1 und 51.4); laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB seien die dem Konzept der "Neuen Bahn" angemessenen Informationssysteme "Weiterentwicklung des innerbetrieblichen und des externen Rechnungswesens" in weiten Teilbereichen bereits eingesetzt worden;
- (4.2) Anpassung der Vorschriften der ÖBB an das neue Verkehrsüberwachungssystem der "Dispostellen" (SB 1984 Organisation der ÖBB Abs 55.2); laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB sei das Inkrafttreten der neuen Vorschrift ab 1993 vorgesehen;
- (4.3) gegensteuernder Maßnahmen in bezug auf Änderung des Dienst- und Besoldungsrechtes der ÖBB, weil die derzeit geltenden Regelungen der Besoldungsautomatik ("Bezugszuerkennung") und der allgemeinen zweijährigen Vorrückung sowie die Handhabung der Bundesbahn-Besoldungsordnung als Ursache für das überdurchschnittliche Steigen der Bezüge anzusehen sind (TB 1986 Abs 70.8 und 11 sowie TB 1981 Abs 72.9 bis 11); der Vorstand der ÖBB verwies auf den Entwurf des neuen Bundesbahngesetzes;
- (4.4) Änderung des Pensionsrechtes der ÖBB, das den Antritt der Pension mit 83 vH des letzten Aktiv-Monatsgehaltes bereits nach 35 Dienstjahren zuläßt (TB 1986 Abs 70.9 und 11 sowie TB 1981 Abs 72.22); der Vorstand der ÖBB verwies auf den Entwurf des neuen Bundesbahngesetzes;
- (4.5) 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 biete die vom RH vorgeschlagene Bemessung der Prämie nach summarischen Einheiten aufgrund praktischer Erprobung keinen Leistungsanreiz; hingegen wurden eine

automationsunterstützte Durchführung der Zeit- und Leistungsschreibung sowie eine eingehende Überprüfung der Vorgabezeiten zugesichert;

- (4.6) des zügigen Ausbaues der Pottendorfer Linie (TB 1988 Abs 52.19); laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB befinde sich dieses Projekt aufgrund geänderter Rahmenbedingungen (Planung Lainzertunnel und neue Prognosen für den Güterverkehr) in einer neuen Zielsetzungsplanung;
- (4.7) einer spürbaren Einschränkung des derzeit einige hundert Objekte umfassenden Kataloges erhaltungspflichtiger Denkmale (TB 1988 Abs 52.27); der Vorstand der ÖBB verwies neuerlich auf die amtsgutachtliche Eigenschaft des genannten Kataloges gem § 2 des Denkmalschutzgesetzes.

b) Verwirklichte Empfehlungen

50. Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH

(1) im Bereich der Eisenbahnbehörde hinsichtlich:

- (1.1) Herausgabe von Richtlinien, in denen eine Abgrenzung der Erweiterungs- und Erneuerungsbauten vorgenommen wird, für die es gem § 14 Abs 3 des Eisenbahngesetzes 1957 wegen geringeren Umfangs keiner eisenbahnrechtlichen Baugenehmigung und Betriebsbewilligung bedarf (TB 1985 Abs 50.8); dieser Empfehlung wurde zum Teil (bei Brücken, Krananlagen sowie Anlagen des Elektro-, Sicherheits- und Fernmeldewesens) entsprochen; das Bundesgesetz vom 8. Juli 1992, BGBl Nr 452, hat den Inhalt dieser Bestimmung neu gefaßt;
- (1.2) systematischer statt einzelfallmäßiger Delegierung an den Landeshauptmann gem § 12 des Eisenbahngesetzes 1957 (TB 1985 Abs 50.36); auch diese Bestimmung wurde im Bundesgesetz vom 8. Juli 1992, BGBl Nr 452, neu gefaßt;

(2) im Bereich der Österreichischen Bundesbahnen hinsichtlich:

- (2.1) eines neuen Organisationsmodells (SB 1984 Organisation der ÖBB Abs 83); die ÖBB haben im Jahr 1991 alle Unternehmensebenen umstrukturiert und allgemein die nur noch zweistufige Entscheidungsfindung verankert. Zur Verbesserung der Verwaltungsabläufe wurde eine Gemeinkostenwertanalyse durchgeführt und bis April 1992 403 Stellen eingespart. Seit dem Jahr 1984 wurden die Streckenleitungen Bischofshofen, Knittelfeld, Wels und Mistelbach, weiters 30 Kleinwerkstätten aufgelassen sowie die Streckenleitungen Wien Süd und Wien Ost zu einer Streckenleitung Wien Südost zusammengelegt;
- (2.2) Verlegung des Schwerpunktes der Prüfungstätigkeit der Stabsstelle Revision von der Vorprüfung zur Nachprüfung (TB 1989 Abs 2.168); dieser Empfehlung wurde mit einer neuen Revisionsordnung Rechnung getragen;
- (3) Zusammenlegung der Kraftwerkszentralstelle und der Kraftwerksleitung Innsbruck (TB 1989 Abs 49.13); diese Empfehlung wurde im Juli 1991 verwirklicht.

c) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989

Fernmeldebetriebsamt Wien und Fernmelde-Hochbau

Die Personalbesetzung der einzelnen Betriebsdienststellen war nicht ausgewogen. Nach Ansicht des RH sollten der Einführung neuer Dienste im Fernmeldebereich genaue betriebswirtschaftliche Untersuchungen vorangehen, wobei insb die Einbeziehung privater Betreiber zu überlegen wäre. Dringlich erscheint eine Anpassung des Fernmelderechts an die technische und gesellschaftliche Entwicklung.

Fernsprechhauptanschlüsse - Stand 1989		
		vH aller Anschlüsse
Bundesland Burgenland	81 182	2,6
Bundesland Niederösterreich	532 153	17,2
Gesamt - Österreich	3 102 814	
<u>Zuwachs gegenüber Stand 1985:</u>		
Bundesland Burgenland	13 190	19,4
Bundesland Niederösterreich	73 340	16,0
Gesamt - Österreich	373 425	13,7
<u>Warteliste:</u>		
		vH aller Wartenden
Bundesland Burgenland	1 060	3,0
Bundesland Niederösterreich	5 905	16,7
Gesamt - Österreich	35 454	
<u>Dichte/100 Einw:</u>		
Bundesland Burgenland	30,4	
Bundesland Niederösterreich	37,2	
Gesamt - Österreich	40,7	

Allgemeines

51.1 Das Fernmeldebetriebsamt Wien (FBA) hat seinen Sitz im Arsenal in Wien und untersteht unmittelbar der Post- und Telegraphendirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland (PTD Wien). Der örtliche Wirkungsbereich des FBA umfaßt im wesentlichen die Bundesländer Niederösterreich und Burgenland. Für das Bundesland Wien ist das Fernsprechetriebsamt Wien zuständig.

Die sachliche Zuständigkeit umfaßt vor allem den Betrieb, die Entstörung und die Instandhaltung aller technischen Einrichtungen für den Fernsprech-, Fernschreib- und Telegraphenverkehr sowie zur Übermittlung von Telegrammen, weiters die Überwachung der ei-

genen und fremden Funkdienste sowie die Ausforschung von Störungsquellen und unbefugten Sendern.

Die im Gange befindliche Umstellung auf das digitale OES-Telefonvermittlungssystem läßt erhebliche Auswirkungen auf die Organisation (Änderung der Wartungs- und Instandhaltungstechnik) und den Personalstand (Verminderung des Wartungs- und Instandhaltungsbedarfes) des FBA erwarten.

P e r s o n a l w e s e n

51.2.1 Das FBA verfügte im überprüften Zeitraum über rd 1 700 Mitarbeiter.

Von diesen wurden folgende Überstunden geleistet:

Jahr	1985	1986	1987	1988	1989
Stunden	117 638	121 287	119 545	124 487	124 307

Aus den Aufzeichnungen über die Überstundenleistungen waren in vielen Fällen nicht die näheren Gründe für die Mehrleistungen zu entnehmen. Überstunden wurden regelmäßig auch für Verwaltungstätigkeiten erbracht. Häufig wurde hiebei als Begründung nur "administrative Arbeiten" angegeben. Auch mit dem Hinweis auf "Instandhaltungsarbeiten" wurden Überstunden ohne jegliche weitere Angaben gerechtfertigt. Zahlreiche Überstunden fielen auch bei den Aufsichts- und Ausforschungsdiensten (zB für die Ausforschung von nicht genehmigten Sendern) an.

51.2.2 Der RH bemängelte den Anstieg der Überstunden im Vergleich zu früheren Jahren und verwies auf die Bemühungen der Bundesregierung, die Anzahl der geleisteten Überstunden zu senken. Außerdem erachtete der RH die Begründungen vielfach als unzureichend. Nach Ansicht des RH sollte die dienstrechtliche Möglichkeit, Überstunden durch Freizeit auszugleichen, vor allem bei den Aufsichts- und Ausforschungsdiensten vermehrt in Anspruch genommen werden. Außerdem wurden Begründungen, wie "administrative Arbeiten" und "Instandhaltungstätigkeit" als unzureichend erachtet.

51.2.3 *Laut Stellungnahme der Post- und Telegraphenverwaltung (PTV) würden Überstunden nur im dienstlich unbedingt notwendigen Ausmaß angeordnet. Trotz der im Gang befindlichen Umstellung auf das OES-Telefonvermittlungssystem würden die Bemühungen um eine Senkung der Mehrleistungen im Sinne der Empfehlungen des RH fortgesetzt werden.*

51.3.1 Einige Mitarbeiter des FBA waren außerhalb ihres normalen Dienstes noch stundenweise auf freiwilliger Grundlage bei einem Postamt tätig. Insb wurden sie im Kartierdienst sowie in der Paketumleitung zur Abdeckung von Verkehrsspitzen eingesetzt. Für diese zeitlichen Mehrleistungen wurden Überstundenvergütungen zuerkannt (bis zu 60 Stunden je Monat).

51.3.2 Nach Ansicht des RH stand diese Vorgangsweise nicht im Einklang mit dem - für den öffentlichen Dienst zwar nicht verbindlichen, aber in seinen Grundsätzen beachtenswerten - Arbeitszeitgesetz, BGBl Nr 461/1969, das wohl im Interesse der Erhaltung der Arbeits-

kraft den Einsatz der Dienstnehmer grundsätzlich mit täglich zehn und wöchentlich mit 50 Stunden begrenzt und nach Beendigung der Tagesarbeitszeit eine ununterbrochene Ruhezeit von mindestens elf Stunden vorsieht.

Der RH bemängelte weiters, daß freiwillig und in der Freizeit erbrachte Tätigkeiten als Überstunden und nicht als Nebentätigkeit vergütet wurden.

51.3.3 *Die PTV kündigte eine Regelung für die Überwachung des Ausmaßes der Arbeitsleistungen an. Die Entlohnung als Überstunden sei zweckmäßig.*

51.3.4 Der RH entgegnete, daß Zweckmäßigkeitsüberlegungen durch eindeutige gesetzliche Regelungen begrenzt sind.

51.4.1 Zwei Mitarbeiter des FBA waren für ihre Tätigkeit als Personalvertreter im Zentralausschuß der Post- und Telegraphenbediensteten vom Dienst freigestellt. Sie waren beim FBA auf höhere Planstellen ernannt. Die Ernennungen auf die höheren Planstellen bzw die damit verbundenen Laufbahnverbesserungen entsprachen zwar den vom BKA im Einvernehmen mit der Gewerkschaft der Post- und Fernmeldebediensteten festgelegten Beförderungsrichtlinien für die dienstfreigestellten Personalvertreter, nicht aber ihrer zuletzt ausgeübten Tätigkeit.

51.4.2 Nach Ansicht des RH standen die Ernennungen auf höhere Planstellen nicht mit dem Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 in Einklang. Darüber hinaus erachtete er die mit den Ernennungen zuerkannten Dienstzulagen als sachlich nicht gerechtfertigt, weil das Gehaltsgesetz 1956 als Voraussetzung die dauernde Betrauung mit der anspruchsbegründenden Funktion vorsah. Der RH empfahl, künftig von einer fiktiven Laufbahn für dienstfrei gestellte Personalvertreter abzusehen und die dienst- und besoldungsrechtliche Stellung dieses Personenkreises nach den jeweils zugewiesenen Arbeitsplätzen auszurichten.

51.4.3 *Die PTV stellte Verhandlungen mit der Gewerkschaft bzw mit dem BKA im Sinne der Empfehlungen des RH in Aussicht.*

51.5.1 Der Aufsichts- und Ausforschungsdienst des FBA hatte die bewilligten Rundfunk- und Fernsehempfangsanlagen im Bereich der PTD Wien zu beaufsichtigen und unbefugt betriebene Anlagen auszuforschen. Die Dienstzeit der Mitarbeiter war im Normaldienstplan von 7.00 bis 15.00 Uhr festgesetzt. Neben den hauptamtlichen Beschäftigten des FBA wurden für die Aufsichts- und Ausforschungstätigkeit in den Abendstunden auch andere Mitarbeiter der PTV außerhalb ihres normalen Dienstes eingesetzt.

Vom Aufsichts- und Ausforschungsdienst wurden im Jahre 1988 6 449 Erhebungsfälle bearbeitet. Zur Klarstellung des Sachverhaltes wurden 10 580 Besuche bei den von den Erhebungen betroffenen Personen durchgeführt. Die deutlich höhere Anzahl der Besuche gegenüber den Erhebungsfällen war auf die Dienstzeit im Aufsichts- und Ausforschungsdienst zurückzuführen, innerhalb welcher viele Berufstätige zu Hause nicht anzutreffen waren, so daß Erhebungsversuche des öfteren wiederholt werden mußten. Bei den hauptamtlichen Mitarbeitern fielen je Erhebung im Durchschnitt ein längerer Zeitaufwand und damit vergleichsweise höhere Personalkosten als bei den Hilfskräften an. Weiters war die

Außendiensttätigkeit insofern nicht zweckmäßig organisiert, als mehrere Erhebungen in weiter entfernten Ortsgemeinden nicht zusammengefaßt abgewickelt wurden.

- 51.5.2 Der RH empfahl, den Normaldienstplan der hauptamtlichen Mitarbeiter des FBA den Erfordernissen der Tätigkeit anzupassen. Zumindest sollte jeder Mitarbeiter zweimal je Woche bis 20.00 Uhr Dienst versehen. Um längere Anreisezeiten nach Möglichkeit zu vermeiden, sollten in Niederösterreich und Burgenland verstärkt nebenamtliche Mitarbeiter eingesetzt werden bzw müßten hauptamtliche Mitarbeiter erforderlichenfalls in den Einsatzorten nächtigen.
- 51.5.3 *Die PTV erklärte, die Anpassung an die Europäische Gemeinschaft würde ohnehin eine völlige Neuordnung des Aufsichts- und Ausforschungsdienstes erfordern. Der weitere Einsatz nebenamtlicher Mitarbeiter sei fraglich. Aus diesem Grund seiene einzelfallbezogene Maßnahmen nicht zweckdienlich.*
- 51.5.4 Der RH entgegnete, die von ihm empfohlenen Maßnahmen zur Hebung der Arbeitsleistung könnten kurzfristig und unabhängig von einer künftigen Neuordnung des Fernmeldewesens erfolgen.

Fernmeldebetrieb

- 51.6.1 Im Bereich des FBA waren elf Störungsmeldestellen eingerichtet. Insgesamt versahen dort 100 Mitarbeiter Dienst, wobei nur 44 unmittelbar für die Annahme von Störungsmeldungen im Fernmeldebereich zuständig waren. Die restlichen Beschäftigten hatten Verwaltungs- bzw Leitungsaufgaben zu besorgen. Im Jahr 1988 fielen insgesamt 490 388 Störungsmeldungen an. Diese Anzahl verteilte sich nicht nur sehr unterschiedlich auf die einzelnen Störungsmeldestellen, sondern es gab auch große Unterschiede in der Belastung der einzelnen Mitarbeiter, welche zwischen 2 744 und 8 856 Meldungen schwankte.
- 51.6.2 Der RH beanstandete die ungleiche Auslastung und empfahl die Zusammenlegung von Störungsmeldestellen.
- 51.6.3 *Laut Stellungnahme der PTV werde sie im Zuge der Umstellung auf das digitale OES-Telefonvermittlungssystem die Aufgaben und Anzahl der Störungsmeldestellen neu regeln.*
- 51.7.1 Die Anzahl des bei den ständig besetzten Wählämtern erforderlichen Personals war von der Art des Fernsprech-Vermittlungssystems abhängig. Zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit des Aufwandes bei den einzelnen Ämtern war zwischen Orts- und Fernwählämtern und reinen Ortswählämtern sowie nach technischen Systemvarianten und deren Entwicklungsstand zu unterscheiden.
- (1) In der Gruppe der Orts- und Fernwählämter ergab sich für die Verbindung von halbelektronischen Fernämtern (Miniswitch) und elektromechanischen Ortsämtern (Koordinatenschalter) mit dem Mittelwert von 791 Teilnehmeranschlüssen und 194 Leitungen je Arbeitskraft der niedrigste Personalaufwand. Der höchste mit nur 277,4 Teilnehmeran-

schlüssen und 99,5 Leitungen je Arbeitskraft war in den elektromechanischen Orts- und Fernwählämtern mit Koppelfeldtechnik und halbelektronischer Steuerung zu beobachten.

- (2) Die Gruppe der Fernwählämter mit Motorwählertechnik wies höhere Instandhaltungserfordernisse auf als die der Ortswählämter mit Koordinatenschaltertechnik. Während bei einem Verbundamt bei einer Besetzung mit insgesamt drei Mann 891,3 Teilnehmer und 129,7 Leitungen je Arbeitskraft betreut wurden, waren dies bei einer anderen Dienststelle mit insgesamt sieben Mann nur 328,4 Teilnehmer und 105,7 Leitungen je Arbeitskraft.
- (3) Besonders große Unterschiede im Instandhaltungsaufwand bestanden bei den Ortswählämtern mit Koordinatenschaltertechnik. Den mit 871 Teilnehmern und 53 Fernleitungen bzw 982,4 Teilnehmern und 71,2 Fernleitungen je Arbeitskraft in zwei Ortsämtern festgestellten Anforderungen stand der Aufwand für 3 260 Teilnehmer und 237 Fernleitungen bzw für 3 300 Teilnehmer und 136 Fernleitungen in anderen Ortsämtern gegenüber.

51.7.2 Nach Ansicht des RH sollte der unterschiedliche Instandhaltungsaufwand bei den einzelnen Ämtertypen zum Anlaß entsprechender Maßnahmen für einen wirtschaftlichen und ausgewogenen Personaleinsatz bei den einzelnen Dienststellen genommen werden.

51.7.3 *Die PTV erklärte, den Empfehlungen des RH nachzukommen.*

51.8.1 Wie eine Auswertung der Arbeitsnachweise und Fahrtenbücher von Fachtechnikern beim FBA zeigte, war der Anteil der Arbeitszeit für Instandhaltungsarbeiten im Verhältnis zu den sonstigen dienstlichen Tätigkeiten (Verwaltungstätigkeit in der Dienststelle und Fahrzeiten) bei vergleichbaren Dienststellen stark unterschiedlich. Die für die Instandhaltung aufgewendete Zeit reichte von 46 bis 87 vH der Gesamtarbeitszeit. Bei der Verwaltungstätigkeit gab es Werte zwischen 4 und 25 vH.

51.8.2 Der RH empfahl gezielte Untersuchungen zur Hebung des Zeitaufwandes für die Instandhaltung.

51.8.3 *Die PTV kündigte entsprechende Erhebungen an.*

51.9.1 Eine Auswertung über die Instandhaltung von Nebenstellenanlagen und öffentlichen Fernsprechstellen umfaßte neun Betriebsbezirke des FBA. In diesen waren insgesamt 54 Fachtechniker eingesetzt. Diese hatten 4 343 Münz- und Wertkartenfernsprecher und 4 165 Fernsprechnebenstellenanlagen mit zusammen 37 923 Nebenstellen zu warten. Rund 70 vH des Instandhaltungsaufwandes entfielen auf die Fernsprechstellen und 30 vH auf Nebenstellenanlagen. An Wegstrecken wurden 633 049 km zurückgelegt. Das entspricht einer mittleren Fahrtstrecke von 55 km je Mitarbeiter und Arbeitstag. Die durchschnittliche Fahrzeit betrug rd 1,5 Stunden täglich. Das waren etwa 20 vH der achtstündigen Tagesarbeitszeit. Die jährliche Überstundengesamtleistung der Techniker von rd 1 660 Stunden entsprach etwa dem Einsatz einer zusätzlichen Arbeitskraft.

Bei den Instandhaltungsleistungen in den einzelnen Betriebsbezirken bestanden Unterschiede von 32 bis zu 54 Minuten je Arbeitseinheit. Die Anzahl der Störungsbehebungen je Arbeitskraft betrug zwischen 1,7 und 3,6 Störungsbehebungen je Arbeitstag.

- 51.9.2 Der RH hielt die festgestellten Abweichungen der Arbeitszeiten je Arbeitseinheit für zu hoch. Er empfahl, eine gleichmäßigere Arbeitsbelastung der Instandhaltungskräfte sicherzustellen.
- 51.9.3 *Die PTV kündigte gezielte Untersuchungen an.*
- 51.10.1 Eine nähere Untersuchung über die Arbeitszeitaufgliederung von 10 Sprechstellenstörungen des FBA zeigte den zeitlichen Zusammenhang zwischen der Anzahl der täglichen Störungsbehebungen (Entstörungen) und dem Anteil der Entstörungszeit an der Gesamtarbeitszeit auf. Bei einem Durchschnitt von täglich sechs Entstörungen wurden einschließlich der zugehörigen Fahrzeiten 60,8 vH der Gesamtarbeitszeit erreicht. Bei nur drei Entstörungen hingegen betrug der vergleichbare Arbeitszeitanteil nur 39,2 vH. Im Durchschnitt der untersuchten Einsatzbereiche erreichte der Arbeitszeitanteil für die Entstörung einschließlich der zugehörigen Fahrzeiten bei täglich vier Entstörungen 51 vH.
- 51.10.2 Der RH empfahl, die Arbeitsnachweise im Hinblick auf allfällig notwendige Maßnahmen bei Abweichungen von Durchschnittswerten zu verbessern.
- 51.10.3 *Die PTV erklärte, bei einem ADV-bezogenen Ausbau der betrieblichen Aufzeichnungen die Anregungen des RH zu berücksichtigen.*
- 51.11.1 In der Fernschreib- und Datenendgeräte-Instandhaltungsstelle (FSDI) des FBA waren insgesamt 136 Mitarbeiter, davon 98 im Außendienst, eingesetzt. Eine Fernschreibereinschaltung dauerte von 3 bis zu 4,5 Stunden. Bei der Instandhaltung für Anschaltegeräte, Gehäuse, Fernschreibanschaltverbindungen udgl bestanden noch größere Unterschiede.
- 51.11.2 Nach Ansicht des RH waren die bestehenden Betriebsaufzeichnungen für eine wirtschaftliche Führung und Steuerung nicht genug aussagekräftig. Er empfahl eine Angleichung an die Aufschreibungen im Fernsprechverkehr.
- 51.11.3 *Die PTV sagte eine Verbesserung des automationsunterstützten Erfassungs- und Auswertungssystems zu.*
- 51.12.1 In einem FSDI-Außendienstbereich des FBA fielen besonders wenig Arbeitseinsätze an. Wiederholt wurde je Tag nur eine einzige Instandhaltung nachgewiesen. Ein verhältnismäßig hoher Anteil der Arbeitszeit ging für Verwaltungs- bzw Vorbereitungs- und Begleittätigkeiten (Arbeiten im Lagerbereich, Kraftfahrzeugpflege udgl) auf. Grundsätzlich war in allen Außendienstbereichen der Anteil der Instandhaltungstätigkeit an der Gesamtarbeitszeit vergleichsweise gering.
- 51.12.2 Der RH bemängelte die zu geringe Auslastung und empfahl Maßnahmen des Personalgleiches zugunsten anderer Bereiche.
- 51.12.3 *Die PTV erklärte, aus kundendienstlichen Gründen (geringe Wartezeit) die bestehenden FSDI-Stützpunkte aufrecht erhalten zu müssen.*

302

- 51.12.4 Der RH erwiderte, der unwidersprochen gebliebene geringe Anteil bestimmungsgemäßer Tätigkeiten ließe organisatorische und personelle Maßnahmen dringlich erscheinen.

Fernmelde- und Übertragungstechnik

- 51.13.1 Im Bereich des FBA waren Mitte 1988 rd 580 000 Telefonteilnehmer angeschlossen. Hievon verfügte etwa die Hälfte der Teilnehmer über einen Einzelanschluß. Die Umstellung der elektromechanischen und der halbelektronischen Ämter auf das digitale OES-Telefonvermittlungssystem stand, von den Wiener Hauptbereichsämtern abgesehen, noch zur Gänze bevor.
- 51.13.2 Nach Ansicht des RH bedingte der hohe Anteil von Teilanschlüssen im Bereich des FBA Wien erhebliche Probleme wegen des Instandhaltungsbetriebes zwischen einer konventionellen und vollelektronischen Technik. Er empfahl, die Umstellung des Leitungsnetzes - allenfalls mit Hilfe des verstärkten Einsatzes der Fernmeldeindustrie - zu beschleunigen.
- 51.13.3 *Laut Mitteilung der PTV laufe ein Sonderbauprogramm zur beschleunigten Fernmelde-netzumschaltung.*
- 51.14.1 Die vom FBA geübte Form der Erfassung und Verrechnung von Ferngesprächen fand bei den Teilnehmern zunehmend Kritik, weil nur die Summe der Gebühreneinheiten ausgewiesen wurde und die Abrechnungen im einzelnen nicht nachvollziehbar waren. Die Aufzeichnung sämtlicher Einzelgesprächsdaten war nur bei einer der beiden Varianten des in Einführung befindlichen digitalen OES-Telefonvermittlungssystems möglich (OES-D). Bei dem anderen System (OES-E) konnte aus technischen Gründen nur für eine beschränkte Anzahl von Teilnehmern je Gespräch die Anzahl der aufgelaufenen Gebührenimpulse gespeichert werden. Die Nachweisung in der Rechnung war daher nicht im vollen Ausmaß möglich.
- 51.14.2 Der RH beanstandete, daß trotz einer neuen technischen Ausstattung dem Kundenverlangen nach einer aufgegliederten Telefonrechnung nur teilweise entsprochen werden konnte. Der RH hielt eine technische Nachrüstung des zweiten Telefonvermittlungssystems für überlegenswert.
- 51.14.3 *Laut Mitteilung der PTV sei sie seit der Einführung der neuen Technik stets für eine umfassende Gesprächsdatenaufzeichnung eingetreten. Allerdings seien die technischen Bedingungen bei der Rufdatenerfassung unterschiedlich. In Gesprächen mit den Systemlieferanten würde versucht werden, für beide Varianten dieselben technischen Ausgangsbedingungen zu schaffen.*
- 51.15.1 Die PTV bietet seit dem Jahre 1973 die Möglichkeit an, von beweglichen Funksprechstellen in Kraftfahrzeugen mit Fernsprechteilnehmern des öffentlichen Fernsprechnetzes zu telefonieren. Das erste System dieser Art war der öffentliche bewegliche Landfunk (Autotelefonnetz B), welcher Anfang der Achtzigerjahre aufgrund der begrenzten Kapazität nahezu voll ausgelastet war. Als Weiterentwicklung sowohl im Leistungsumfang als

auch in den technischen Möglichkeiten begann die PTV, das Autotelefonnetz C aufzubauen. In den darauffolgenden zehn Jahren entwickelte sich die Nachfrage nach dem Autotelefon so stark, daß die Erreichung der vollen Kapazität im Jahre 1990 anzunehmen war. Zu dieser Zeit hatten bereits die Vorarbeiten zu einem gesamteuropäischen Funktelefonnetz begonnen. Zur Bedarfsdeckung während des Zeitraumes bis zur Einsatzfähigkeit des neuen europäischen Netzes wurde von der PTV ein weiteres Autotelefonnetz, das Mobiltelefonnetz D, mit einer Endausbaukapazität von etwa 150 000 Teilnehmern für erforderlich gehalten.

Die Notwendigkeit für das Mobiltelefonnetz D wurde vor allem aus der bis dahin stark steigenden Anzahl von Teilnehmern im Autotelefonnetz C abgeleitet. Investitionsrechnungen und Finanzpläne wurden nicht erstellt. Es wurden auch keine Überlegungen für die Zeit nach der Einführung des gesamteuropäischen Systems angestellt. Aufgrund der zu diesem Zeitpunkt vorhandenen technischen Möglichkeiten entschied man sich auch beim D-Netz für die Analogtechnik. Für das gesamteuropäische Mobiltelefonnetz war allerdings zu diesem Zeitpunkt bereits die Digitaltechnik festgelegt. Damit war eine Verbindung zwischen dem analogen D-Netz und dem künftigen digitalen Mobilnetz nicht möglich.

Bei der von der PTV ausgewählten analogen Netztechnik bestand international nur eine Anschlußmöglichkeit mit Italien. Die Einrichtung und der Vollausbau des Mobiltelefonnetzes D wurden mit 2 Mrd S veranschlagt. Neben dem Mobiltelefonnetz D blieben die Autotelefonnetze B und C (Teilnehmerstand zum Jahresende 1990: Netz B: 1 300 und Netz C: 63 000) weiterhin bestehen.

- 51.15.2 Nach Auffassung des RH wären die für die Einführung des Mobiltelefonnetzes D erforderlich gewesen Investitionen in Milliardenhöhe gründlicher und ausreichender vorzubereiten und dadurch auf eine tauglichere betriebswirtschaftliche Grundlage zu stellen gewesen.
- 51.15.3 *Laut Stellungnahme der PTV hätte das D-Netz eine überaus gute Aufnahme gefunden. Die Entscheidung sei auf der Grundlage von Erfahrungen mit dem Mobilnetz C sowie von Vorschauen auf die Bedarfsentwicklung getroffen worden.*
- 51.15.4 Der RH entgegnete, daß die günstige Teilnehmerentwicklung für das Mobiltelefonnetz D am Fehlen vorgängiger Investitionsrechnungen und Finanzplanungen nichts zu ändern vermag.
- 51.16.1 Die PTV bietet eine Reihe von telefonischen Tonbanddiensten an, die über eine Kurzrufnummer zu erreichen sind. Die Tonbandredaktion in der Rundfunkübertragungsstelle des FBA betreute diese Dienste in organisatorischer und technischer Hinsicht. Im Jahre 1988 wurde durch Anrufe eine Belegung von insgesamt 403 774 Stunden erreicht. Das entsprach einer Einnahme an Fernsprechgebühren in Höhe von 16,2 Mill S. Die vier erfolgreichsten Dienste (Zeitansage, Lotto, Schlager und Wetter) waren daran mit 53 vH beteiligt. Der Anteil der 40 am wenigsten erfolgreichen Dienste lag insgesamt knapp über 1 vH.

Die PTV hob für die Bereitstellung, Instandhaltung, Wartung des Anschlusses sowie der sonstigen durch den Tonbanddienst in Anspruch genommenen technischen Einrichtungen ein monatliches Entgelt von 1 300 S ein. Die Errichtung des Tonbandkundendienstes wurde mit monatlich 1 700 S berechnet. Nach Untersuchungen der PTV deckten die monatlichen Gebühren bei weitem nicht die Kosten. Eine Kostendeckung aus den anteiligen Fernsprechgebühren konnte nur erreicht werden, wenn ein Dienst mit mindestens 4 000 Stunden jährlich durch Anrufe belegt war. Nur bei 16 Tonbanddiensten war dies der Fall. Die meisten Dienste hatten nur eine Belegung zwischen sieben und 3 600 Stunden jährlich.

- 51.16.2 Der RH bemängelte den Betrieb von nicht kostendeckenden Tonbanddiensten und empfahl, derartige Leistungen einzustellen.
- 51.16.3 *Laut Mitteilung der PTV seien im Jahre 1991 neue Entgelte festgesetzt worden, wodurch nunmehr zumindest ein kostendeckender Betrieb gewährleistet sei.*
- 51.17.1 Wegen der Nichtbezahlung von Teilnehmergebühren trafen beim FBA rd sechsmal jährlich Sperrlisten für etwa je 400 Teilnehmer ein. Nur etwa 5 vH der Teilnehmer versäumten aus Versehen den Zahlungstermin. Die übrigen 95 vH nutzten erfahrungsgemäß den letztmöglichen Zahlungstermin aus und waren daher immer wieder von Anschlußsperren betroffen. Das Sperren der Anschlüsse verursachte im FBA einen erheblichen Arbeitsaufwand. Die zu entrichtenden Gebühren für die Sperre bzw Mahnung waren vergleichsweise gering und deckten nicht den Aufwand der PTV.
- 51.17.2 Der RH empfahl kostendeckende Gebühren.
- 51.17.3 *Die PTV sagte dies zu.*

Bildschirmtext

- 51.18.1 Der Bildschirmtext (BTX) ermöglicht es, die in ADV-Datenbanken gespeicherten Texte, Graphiken oder Bilder ganz oder teilweise über das öffentliche Fernmeldenetz abzurufen und auf einem Fernsehempfänger oder ADV-Gerät darzustellen. Der BTX-Dienst steht grundsätzlich allen Fernsprechteilnehmern zur Verfügung. Allerdings ist ein ganzer Telefonanschluß erforderlich, der derzeit in den Ballungszentren (Wien und Graz) den Interessenten vielfach nicht angeboten werden kann.

Im Jahre 1980 kündigte der Bundesminister für Verkehr die Aufnahme eines BTX-Pilotbetriebes für Österreich an. Es wurde ein Zuwachs von 100 000 Teilnehmern innerhalb von drei Jahren nach der Einführung erwartet. Bereits ein Jahr später wurde dieser Zeitraum auf das Jahr 1987 erstreckt. Seit 1985 entwickelte sich die Teilnehmeranzahl wie folgt:

Jahr	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Teilnehmer	3 196	5 464	7 615	8 441	9 156	11 250

Bis Ende des ersten Halbjahres 1989 wurden für Zwecke des BTX Anschaffungen in der Höhe von insgesamt 700 Mill S getätigt. Hinzu kamen noch Personalkosten für die Planung und Betriebsführung. In den Ausgaben von 700 Mill S sind ua die Anschaffung von Teilnehmerendgeräten um 228 Mill S und der Ankauf von Systemsoftware um 226 Mill S enthalten.

BTX-Einnahmen fielen vor allem durch jene Entgelte an, welche die PTV von Anbietern für die Bereitstellung PTV-interner Datenbankkapazitäten bezogen hatte. Sie betragen zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung etwa 1 Mill S monatlich. Hinzu kamen Einhebungsgebühren für kostenpflichtige Informationen sowie die durch BTX-Abfragen verursachten höheren Fernsprechgebühren.

- 51.18.2 Nach Ansicht des RH war der bisher schlechte Erfolg von BTX auf das zu geringe Informationsangebot, die mangelnde Möglichkeit des freien Dialoges sowie auf unbefriedigende Datenübertragungsleistungen zurückzuführen. Der RH bemängelte, daß der Pilotbetrieb nicht für eine ausreichende Erforschung der Stärken und Schwächen des Systems genutzt wurde. Die Erwartung von 100 000 Teilnehmern in einem vergleichsweise kurzen Zeitraum war offensichtlich nicht durch entsprechende Marktstudien gestützt und daher nicht wirklichkeitsnahe.

Der RH empfahl zur Vermeidung weiterer wirtschaftlicher Risiken, die dem technischen Stand entsprechende Infrastruktur von Netz und Vermittlung zur Verfügung zu stellen, aber bezüglich der Endgeräte den Markt freizugeben, wie dies beim Mobiltelefon der Fall ist. Zudem sollten nach Auffassung des RH die Anbieter von BTX-Datenbankinhalten eigene externe Rechner bereitstellen.

- 51.18.3 *Laut Stellungnahme der PTV sei die Entwicklung von BTX unrichtig eingeschätzt worden. Allerdings wäre dieser Fehler europaweit - bis auf Frankreich - unterlaufen. Das BTX-Wachstum mit 10 bis 20 vH verlaufe im Vergleich mit anderen Fernmeldediensten durchaus günstig.*

Mängel im Informationsangebot bzw in der Technik würden schrittweise behoben werden. Zum Beispiel wäre schon seit längerem die Möglichkeit des freien Dialoges gegeben. Ein heute neu aufgebautes BTX-System würde Gewinne abwerfen. Allerdings ließe die rechnerische Belastung durch die Erstinvestition in absehbarer Zeit dieses Ergebnis nicht erwarten. Seit Ende 1989 bestünde die Möglichkeit der Anschaltung privater Endgeräte. Damit wäre einer Empfehlung des RH Rechnung getragen worden.

- 51.19.1 Gestützt auf Forschungsaufträge des BMW und ein mit der PTV geschlossenes Verwaltungsübereinkommen entwickelte das Institut für Informatik der Technischen Universität Graz einen "Mehrzweck universal programmierbaren, intelligenten Dekoder" (Mupid) als BTX-Teilnehmerendeinrichtung. Das Fertigungsrecht wurde einer privaten Unternehmung übertragen, von welcher die PTV die Geräte freihändig kaufte.

Die erste Mupid-Entwicklungsstufe war für den 1981 eingerichteten und 1983 auf 4 000 Teilnehmer erweiterten Pilotbetrieb geeignet. Die zentrale BTX-Anlage, welche dem künftigen Regelbetrieb dienen sollte, wurde 1982 jedoch nach einer anderen technischen Norm ausgerichtet. Dieser Wechsel führte zu einer Umstellung der bisher eingesetzten

BTX-Datenverarbeitungsprogramme (Kosten 64,8 Mill S) und erforderte weitere Forschungsaufträge für eine zweite Mupid-Entwicklungsstufe. Da aber aufgrund einer anderen Technik die österreichischen BTX-Teilnehmer nicht die Informationsangebote aus Deutschland und der Schweiz nutzen konnten und dies aus der Sicht der Teilnehmer ein Nachteil war, entschloß sich die PTV im November 1989 zu einer neuerlichen Umstellung der Systemsoftware.

- 51.19.2 Der RH beanstandete, daß mit der Schaffung des Mupid-Gerätes und der Übertragung der Fertigungsrechte an eine bestimmte Unternehmung von Haus aus der freie Wettbewerb ausgeschaltet worden war. Außerdem verursachte der zweimalige Wechsel der Norm des Informationsverfahrens unnötige Mehrausgaben und beeinträchtigte darüber hinaus die Attraktivität des BTX bei den Interessenten.
- 51.19.3 *Laut Mitteilung der PTV hätte der Forschungsauftrag aus dem Jahre 1981 dem damaligen technischen Wissensstand entsprochen. Bei der Auftragserteilung für die Mupid-Geräte hätte die PTV keine Entwicklungskosten bezahlen müssen. Im Zusammenhang mit der Umstellung auf eine neue internationale Norm (CEPT-Norm) ab dem Jahre 1984 sei es zu unterschiedlichen Entwicklungen in den einzelnen Ländern gekommen. Bei der im Jahre 1989 vorgenommenen Änderung sei eine technische Anpassung erfolgt.*
- 51.20.1 Für die ab dem Jahre 1982 schrittweise eingeführten neuen Text- und Datendienste (Teletex, BTX, Telefax, Datex-L, Datex-P, DDL, DDP) neben den seit Jahrzehnten bestehenden Fernmeldediensten (Telegraphie, Bildübertragung, Fernschreiber und Fernsprecher) fehlte eine den herkömmlichen Fernmeldediensten vergleichbare Rechtsgrundlage. Bestimmungen über Betriebsbedingungen und Entgelte wurden nicht, wie es bei Betriebsordnungen und Gebühren bisher üblich gewesen war, bei Betriebsaufnahme als Verordnung im Post- und Telegraphenverordnungsblatt kundgemacht, sondern als Allgemeine Betriebsbestimmungen veröffentlicht. Zudem fehlten die für eine laufende privatrechtliche Geschäftsabwicklung zweckdienlichen Allgemeinen Geschäftsbedingungen (zB Zahlungsbedingungen, Haftungsbedingungen, Gerichtsstand und dgl). Für den Personenruf- bzw den BTX-Dienst wurden die Bestimmungen über die Benützung bzw die Teilnahme erst Jahre nach der Betriebsaufnahme kundgemacht.
- 51.20.2 Der RH bezeichnete im Hinblick auf die Entwicklung im benachbarten Ausland eine Neuordnung des heimischen Fernmelderechts als dringlich.
- 51.20.3 *Laut Stellungnahme der PTV sei wegen der mehrjährigen Anlaufzeit neuer Dienste unter Einsatz entsprechender betriebswirtschaftlicher Untersuchungen der Zeitpunkt der tatsächlichen Einführung schwer abschätzbar. Als Grundlage für eine Neuordnung des österreichischen Fernmelderechts sei eine Studie über die Rechtsgrundsätze des europäischen Telekommunikationsrechts in Auftrag gegeben worden. Das Ergebnis liege bereits vor und werde bei den weiterführenden Arbeiten berücksichtigt werden.*

Sonstige Feststellungen

- 51.21.1 Im Herbst 1977, als die Hochbauarbeiten am Neubau des Fernmeldezentralgebäudes Arsenal nahezu abgeschlossen waren, wurde der Einbau einer vorerst für nicht notwendig be-

fundenen Sicherungsanlage überlegt. Begründet wurde das neu aufgetretene Sicherheitsbedürfnis im wesentlichen mit der Bedeutung des Fernmeldezentralgebäudes für den öffentlichen Fernmeldeverkehr.

Im August 1978 entschied sich die PTV für eine elektronische Sicherungsanlage um rd 13,2 Mill S mit einer automatischen Zugangskontrolle mittels Magnetkarten und Foto. In der Eingangshalle wurden Drehtüren als Torschleusen vorgesehen.

Das Kernstück der Anlage, eine zentrale Zutrittskontrolle mit Torschleusen, wurde seit deren Einrichtung im Jahre 1984 nicht in Betrieb genommen, weil es vor allem zum Dienstbeginn bzw am Dienstende zu Staus gekommen wäre. Auf die Einführung eines Ausweissystems wurde ebenso verzichtet. Die Zutrittskontrolle übte weiterhin rund um die Uhr ein im Schichtbetrieb bestehender Portiersdienst aus.

51.21.2 Der RH bemängelte, daß die PTV nicht schon bei der Planung des Neubaus auf die Sicherheitserfordernisse Rücksicht genommen hatte. Er empfahl verschiedene Maßnahmen zur nachträglichen Inbetriebnahme des Sicherheitssystems.

51.21.3 *Laut Mitteilung der PTV seien die Vorarbeiten für ein alle PTV-Gebäude im Arsenal umfassendes Sicherheitskonzept abgeschlossen. Die bestehenden Sicherheitseinrichtungen würden berücksichtigt.*

51.22.1 Im Jahre 1972 wurde ein Architekt eingeladen, einen Vorentwurf für ein neues Post- und Wählamt in Reichenau an der Rax zu erstellen. Obwohl mehrere Jahre hindurch mit dem Architekten keine Einigung über die Form des Auftrages erzielt werden konnte, wurden an diesen im Jahre 1979 die Planungsarbeiten vergeben.

Der vom Architekten erstellte Vorentwurf für den Hochbau wurde von der PTV zunächst abgelehnt, weil die Gestaltung und Anordnung der Baukörper für die betrieblichen Zwecke als ungeeignet erschienen. Daraufhin erbat sich der Architekt im März 1980 Bedenkzeit, ob er unter diesen Umständen bereit sei, ein neues Projekt auszuarbeiten. In der Zwischenzeit wurde der Vorentwurf postintern überarbeitet und mit einigen Abänderungen als Grundlage für die bauliche Ausführung genehmigt. Im Juli 1980 beauftragte die PTV den Architekten mit weiteren Leistungen (Entwurf, Einreichung, Kostenberechnungsgrundlage, Ausführungs- und Detailzeichnungen, künstlerische Oberleitung). Der Baubeginn war im Jahre 1981.

Bereits im Winter 1982/83, also ein Jahr vor der Inbetriebnahme des Amtsgebäudes, hielt die Fassade dem in dieser Gegend üblichen Klima nicht stand. Es entstanden schwere Schäden am Außenputz.

Im Jänner 1984 wurde das Amtsgebäude in Betrieb genommen. Die Gesamtbaukosten (einschließlich der Fassadeninstandsetzung sowie mit Außenanlagen) beruhen rd 44,6 Mill S.

Wegen mehrerer Kostenerhöhungen aufgrund des unvollständigen Leistungsverzeichnisses verringerte die PTV das Architektenhonorar, worauf der Architekt die PTV klagte. Die

Finanzprokurator erhob in Vertretung der PTV eine Widerklage. Der Rechtsstreit endete im April 1984 mit einem Vergleich.

Bezüglich der Schäden an der Fassade kam es zu einem weiteren Gerichtsverfahren, in dem die PTV sowohl den Architekten als auch die ausführende Bauunternehmung klagte. Mit der Bauunternehmung wurde ein Vergleich abgeschlossen, der eine Haftungsentlastung für die Bauausführung beinhaltete. Das Verfahren zwischen der PTV und dem Architekten war zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen.

51.22.2 Der RH bemängelte, daß die PTV an dem Auftragsverhältnis mit dem Architekten festgehalten hatte, obwohl sie erkennen hätte müssen, daß sie sich als Bauherr mit ihren Vorstellungen über die Gestaltung und Ausführung des Amtsgebäudes nicht durchsetzen konnte. Nach Auffassung des RH hätte die zeitgerechte Beendigung der vertraglichen Beziehungen zu diesem Architekten die überlange Baudauer, die Kostenerhöhungen sowie die Rechtsstreitigkeiten erspart.

51.22.3 *Laut Stellungnahme der PTV hätte ein Wechsel des Planers möglicherweise geholfen, Schwierigkeiten zu vermeiden. Der international anerkannte Architekt hätte versucht, in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesdenkmalamt und der Landschaftsschutzbehörde einen zeitgemäßen Bau unter Einbeziehung früherer Bauformen herzustellen. Die PTV werde aber künftig trachten, geeignete Gegenmaßnahmen zeitgerecht zu ergreifen.*

51.23.1 Die Österreichische Postsparkasse (PSK) rüstete die Postämter für die Durchführung der PSK-Dienste mit ADV-Eingabegeräten aus. Die Geräte wurden von der PTV ohne Kostenersatz an das öffentliche Datennetz (Datenpaketträgerdienst) angeschlossen. Im Bereich der PTD Wien fielen in den angeführten Jahren folgende Datenübertragungsgebühren an:

1985	1986	1987	1988
	in Mill S		
4,0	6,0	7,6	9,1

Die Bezahlung der Datenübertragungsgebühren war in der mit der PSK getroffenen Regelung der Vergütung für die zu erbringenden Dienstleistungen nicht enthalten. Die Höhe der Vergütung war pauschal festgesetzt (zuletzt 500 Mill S jährlich) und wurde in bestimmten Zeitabständen dem Geldwertverlust angeglichen. Lediglich der von der PTV für die ADV-Eingabegeräte geleistete Instandhaltungsdienst wurde bisher von der PSK gesondert abgegolten.

51.23.2 Der RH vertrat die Auffassung, daß - soweit betriebswirtschaftlich zweckmäßig - sämtliche zwischen der PSK und PTV anfallenden Leistungen und Gegenleistungen genau abgerechnet werden müßten. Im Falle der Datenübertragungsgebühren könnten die genauen Kosten ermittelt und in Rechnung gestellt werden. Daher wäre bei den Verhandlungen mit der PSK unbedingt auf eine Vergütung zu dringen.

51.23.3 *Die PTV will der Empfehlung des RH entsprechen. Allerdings wären nicht alle Gebühren der PSK anzulasten, weil auch ein Nutzen für die PTV gegeben wäre.*

Schlußbemerkungen

- 51.24 Die mit der Umstellung auf das digitale OES-Telefonvermittlungssystem verbundenen Auswirkungen in der Instandhaltungsorganisation bieten die Möglichkeit, die vom RH vorgeschlagenen Maßnahmen zur besseren und ausgewogeneren Auslastung des Personals rasch umzusetzen. Allerdings sollten die bestehenden Betriebsaufzeichnungen ergänzt bzw verbessert werden, um fortlaufend ein wirksames Instrument bei der Planung, Lenkung und Kontrolle des Personaleinsatzes an der Hand zu haben.

d) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1990

Postamt 1090 Wien

Die Abgeltung bestimmter Mehrleistungen stand nicht im Einklang mit dem Dienstrecht. Die Unterbringung des Postamtes 1090 im überbauten Franz-Josefs-Bahnhof führte zu einer schwierigen kunden- und betriebstechnischen Abwicklung. Nicht erbrachte Arbeitsleistungen im Gesamtausmaß von mehr als einer halben Mill S führten zu einer Rückforderung gegen eine Reinigungsunternehmung.

Anzahl der Abgabestellen	29 680
Einwohneranzahl im Zuständigkeitsbereich	41 100
tägliche Zustellpost (ohne Pakete)	100 000 - 120 000 Stück

- 52.1 Das Postamt 1090 mit rd 330 Bediensteten ist ein Postamt der I. Klasse und 1. Stufe (insgesamt bestehen bei den Postämtern drei Klassen mit jeweils zwei bis vier Stufen). Der Aufgabenbereich des Postamtes 1090 erstreckt sich auf sämtliche allgemeine Postdienstzweige (Auf-, Abgabe- und Umleiteamt), wobei als Bahnhofspostamt gewisse Dienste (eingeschränkter Schalterdienst, Paketumleitung, Bahnpostdienst) auch in der Nacht und an Wochenenden erfüllt werden.

Der örtliche Wirkungsbereich umfaßte den 9. Wiener Gemeindebezirk. Das Postamt 1090 war darüber hinaus ein Stützpunktamt der Eilzustellung für die Bezirksabgabepostämter 1180, 1190, 1200, 1210 und 1220 Wien.

- 52.2.1 Im Falle von Erkrankungen oder sonstigen Abwesenheiten von Mitarbeitern wurden für die Mitbesorgung der Tätigkeit der fehlenden Kräfte Überstunden gegen Entgelt gewährt. Hierbei wurden 75 vH der Arbeitszeit der zu Vertretenden als Überstunden anerkannt, obwohl die "Mitbesorgungen" größtenteils innerhalb der Normaldienstzeit durchgeführt werden konnten und somit keine zeitlichen Mehrleistungen anfielen. Daneben wurden noch andere Dienstleistungen als Überstunden abgegolten, wofür gleichfalls die im Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 vorgesehenen Erfordernisse fehlten. Es betraf dies einerseits Dienste mit "besonders erschwerten Arbeitsbedingungen" (zB Nachtdienste) und an-

310

dererseits Arbeitsplätze, wo eine "Arbeitsverdichtung" (zB starker Kundenverkehr im Schalterdienst) als gegeben angenommen wurde.

Der RH hat die Entlohnung dieser Art von Mehrleistungen oder sonstigen Erschwernissen unter der Bezeichnung "fiktive Überstunden" schon seit langem beanstandet (zuletzt TB 1990 Abs 39 (2.2)).

52.2.2 Der RH erneuerte seine Kritik und legte die Einstellung derartiger Vergütungen mangels Rechtsgrundlage nahe. Er stellte es jedoch frei, durch neuerliche Verhandlungen mit dem BKA eine befriedigende rechtliche Lösung anzustreben.

52.2.3 *Laut Stellungnahme der Post- und Telegraphenverwaltung (PTV) seien Gespräche mit dem BKA aufgenommen worden. Betriebliche Untersuchungen hätten überdies gezeigt, daß ein zweiter Arbeitsplatz innerhalb der Normaldienstzeit nicht mitbesorgt werden könne.*

52.2.4 Der RH wird die Angelegenheit weiter behandeln.

52.3.1 Grundsätzlich war für das gesamte Stadtgebiet von Wien aus Gründen des maschinellen Einsatzes eine zentrale Paketzustellung durch das Postamt 1036 (Südbahnhof) vorgesehen. Nach dem ersten erfolglosen Zustellversuch wurde das Paket zum Postamt 1036 zurückgebracht und erst nach dem zweiten erfolglosen Zustellversuch in dem der Empfängeradresse nächstgelegenen Postamt hinterlegt. Dies führte insb bei Eilzustellungen zu wiederholten Kundenbeschwerden, weil das Paket im weit entfernten Postamt 1036 abzuholen war bzw weil die Benachrichtigungen über unterschiedliche Abholorte (Postamt 1036 bzw nächstgelegenes Postamt) für Verwirrung sorgten.

Aufgrund der von den Postkunden vorgebrachten Einwände ordnete die Post- und Telegraphendirektion Wien eine Neuorganisation der Eilpaketzustellung an. Ab dem Jahre 1987 wurden die Pakete durch das Postamt 1090 zugestellt. Zu diesem Zweck wurden aus der Gesamtdurchgangsmenge an Paketen (vor allem Anlieferung von Paketen auf der Franz-Josefs-Bahn) die das Postamt 1090 betreffenden Eilpakete für die Zustellung ausgesondert. Alle anderen Pakete verblieben weiterhin im üblichen Weg der zentralen Umleitung und Zustellung.

52.3.2 Nach Ansicht des RH war es verkehrstechnisch richtig, das zentrale Umleite- und Zustellkonzept der PTV zu durchbrechen. Allerdings erschien es ihm nicht zweckmäßig, diese Maßnahme nur auf die Eilpakete zu beziehen, weil durch das Aussondern der Eilpakete und die Aufteilung des gesamten Paketaufkommens auf die Postämter Süd- und Westbahnhof ohnehin alle Pakete in die Hand genommen werden mußten, um die entsprechende Umleitung für das Postamt 1090 vornehmen zu können.

52.3.3 *Laut Stellungnahme der PTV habe das Postamt 1036 täglich im Durchschnitt 1 200 Pakete im 9. Bezirk zuzustellen, wovon nur rd 40 Stück über die Franz-Josefs-Bahn einlangten. Außerdem wären bei der allgemeinen Paketzustellung die vom RH aufgezeigten Schwierigkeiten nicht gegeben. Die Empfehlung, alle Pakete und nicht nur die Eilpakete für den Zustellbereich des Postamtes 1090 sofort auszusondern, würde nach Ausbau der Paketumleitung im Postamt 1090 überlegt werden.*

52.4.1 Die PTV führte im September 1986 den bereits international eingerichteten Schnellpostdienst Expres Mail Service (EMS) auch in Österreich ein. Mit dem EMS-Dienst können Sendungen bis zu einem 20 kg schweren Paket im In- und Ausland befördert werden. Der EMS-Dienst stand von Anfang an in heftigem Wettbewerb, weil seit 1970 eine Reihe von privaten Kurier- und Botendiensten entstanden war. Um die gesetzten Ziele des Schnellpostdienstes (Zustellung der EMS-Sendung innerhalb von 24 Stunden) zu erreichen, war für den gesamten Weg der EMS-Sendungen vom Aufgabepostamt über die Umleitung bis zum Abgabepostamt ein lückenloses Netz von Übernahmebestätigungen und Kontrollen einzurichten. Mangels entsprechender Ausstattung, insb auf dem Gebiet der ADV, mußten Aufzeichnungen (Listen, Karteien) händisch geführt werden, was, verbunden mit dem Zeitdruck, sehr personalaufwendig war.

Die kostenmäßigen Auswirkungen des EMS-Dienstes und vor allem deren Verhältnis zum eingehobenen Entgelt konnten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht ausreichend beurteilt werden. Die im § 82 des Bundeshaushaltsgesetzes für Bundesbetriebe vorgesehene Betriebsabrechnung befand sich erst im Aufbau. Sämtliche Unterlagen über die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des EMS-Einsatzes beruhten daher auf Angaben, die nicht durch entsprechende kostenmäßige Aufzeichnungen belegt waren.

52.4.2 Der RH bemängelte die Einführung eines Dienstes ohne entsprechende Unterlagen für eine Kosten/Nutzen-Beurteilung. Er empfahl, im Zuge der Einführung der Betriebsabrechnung schwerpunktmäßig den EMS-Dienst auf seine Rentabilität zu untersuchen.

52.4.3 *Laut Mitteilung der PTV sollte mit dem EMS-Dienst dem privaten Wettbewerb bei den Kurier- und Botendiensten entgegengetreten werden. Bei der Einführung sei man davon ausgegangen, daß mit den festgesetzten Gebühren zumindest die Grenzkosten gedeckt wären. Derzeit würden die Ergebnisse betriebswirtschaftlicher Studien ausgewertet.*

52.5.1 Die PTV führte ab dem Jahre 1980 Wertkartentelefone ein. In 20 bis 30 Jahren sollten alle Münzfernsprecher auf Wertkarteneingabe umgestellt sein. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung betrug der Anteil der Wertkartentelefone an der Gesamtzahl der öffentlichen Fernsprecher erst etwa 20 vH.

Im örtlichen Bereich des Postamtes 1090 waren 300 Münzfernsprecher und nur 10 Wertkartentelefone aufgestellt. Vor allem aufgrund der Vielzahl an Gesprächen mußten die meisten Geldkassetten der Münzfernsprecher täglich entleert werden. Laut postinternen Untersuchungen betrug der Arbeitsaufwand für das Münzerinkasso (Einsammlung, Entleerung, Zählung, Verrechnung und Weiterleitung) rd 20 Stunden im Jahr je Fernsprecher.

52.5.2 Nach Auffassung des RH sollte im Hinblick auf den hohen Betreuungsaufwand von Münzfernsprechern und aus Sicherheitserwägungen (Einbrüche, Falschgeldeinwurf) rascher als bisher auf Wertkartentelefone umgestellt werden. Der RH beanstandete in diesem Zusammenhang das Aufstellungskonzept für die Wertkartentelefone (benachbarte Aufstellung mit Münzfernsprechern) und die Vertriebsform für Wertkarten (zu wenige Ausgabestellen und zu hohe Werte).

312

- 52.5.3 *Laut Mitteilung der PTV sei eine völlige Umstellung auf Wertkartentelefone nicht möglich, solange Münzgeld im Umlauf sei. Derzeit würde ein gleiches Verhältnis zwischen Münzfernsprechern und Wertkartentelefonen angestrebt. Versuche, einzelne Gemeinden zu Testzwecken ausschließlich mit Wertkartentelefonen auszustatten, seien an den Einsprüchen der Gemeindevertreter gescheitert.*
- 52.6.1 Zum Zwecke der Überbauung von Bahngrund schlossen die ÖBB mit Projektentwicklungsunternehmen Grundbenützungsbereinkommen ab, worin diesen das Recht eingeräumt wurde, auf bestimmten Flächen bzw auf überdeckenden Betonplatten Baulichkeiten zu errichten und langfristig zu verwerten. Durch die Einschaltung eines Vertragspartners sollten die ÖBB von dem betriebsfremden Geschäft der Grundstücksverwertung - samt Flächenwidmung, Planung und Grundstücksfreimachung - entlastet werden. Auf dem Gelände des Franz-Josefs-Bahnhofes wurden vor allem öffentliche Bauwerke (Universitätszentrum, Postamt 1090, Post- und Telegraphendirektion Wien, Bundespolizeidirektion Wien) errichtet. Die PTV hatte insofern eine Sonderstellung im Vergleich zu anderen öffentlichen Dienststellen, als bereits seit dem vorigen Jahrhundert (1870) ein Postamt auf Bahngrund gelegen war. Außerdem bestand von jeher zu den ÖBB aufgrund der Zugehörigkeit zum selben Verwaltungsbereich und der gemeinsamen Aufgabenstellung bei der Postbeförderung (Bahnhofpostämter, Bahnpost) ein besonderes Naheverhältnis.
- 52.6.2 Der RH bemängelte, daß Baurechte bzw Liegenschaften des Bundes an Privatunternehmen übertragen wurden. Offensichtlich wurden die Zweckmäßigkeit und die Wirtschaftlichkeit dieser Maßnahme nur aus der Sicht der ÖBB beurteilt und die Kostensteigerung für andere öffentliche Bereiche übersehen bzw nicht entsprechend gewürdigt. Der RH verwies auf die Haushaltsvorschriften des Bundes, die für Leistungen zwischen Organen des Bundes Vergütungen vorsehen.
- 52.6.3 *Laut Mitteilung der PTV seien ursprünglich für den Postamtsneubau Grundflächen bereitgehalten worden. Mit dem Abschluß des Grundbenützungsbereinkommens bzw dem Verkauf von Teilen des Bahnhofsgeländes im Jahre 1974 wäre eine andere Lage geschaffen worden.*
- 52.7.1 Die PTV schloß im Jänner 1979 mit einer Bürohausgesellschaft einen Mietvertrag für das zu errichtende Postamt 1090 ab. Das Gebäude im Rahmen der Bahnübergbauung sollte auf die Bedürfnisse der Post abgestellt werden. Die Mietdauer war bis Jänner 1996 befristet und endete jedenfalls mit der vollständigen Bezahlung aller durch die Bauführung und Finanzierung entstandenen Kosten.
- Mit dem Ende des Mietvertrages sollten sämtliche Eigentumsrechte am Mietgegenstand, das heißt auch am Überbauungsrecht, ohne weitere Zahlungen oder sonstige Leistungen vom Vermieter an den Mieter übergehen. Aufgrund höherer Mietzinsvorauszahlungen konnte die PTV bereits im Jahre 1990 alle aufgelaufenen Kosten der Gesellschaft begleichen, so daß sich die vorgesehene Mietdauer um rd sechs Jahre verkürzte.
- 52.7.2 Nach Auffassung des RH wurde vor allem aus budgettechnischen Gründen der Weg über ein Mietverhältnis gewählt, weil dadurch der beengte Spielraum bei den Ausgabenansätzen für Bauinvestitionen umgangen werden konnte und die tatsächlichen Kosten der Errich-

tung und Finanzierung eines Bundesamtsgebäudes im Bundeshaushalt nicht offen auszuweisen waren.

52.7.3 *Die PTV erklärte, infolge der kommerziellen Verwertung des Bahnhofgrundes hätte keine andere Möglichkeit zur Errichtung des Amtsgebäudes bestanden. Außerdem wären im Jahre 1976 nur rd 60 Mill S für die Errichtung von Postamtsbauten im gesamten Bundesgebiet zur Verfügung gestanden.*

52.8.1 Zweieinhalb Jahre nach der Errichtung des Postamtes wurde ebenfalls im Zuge der Bahnhofüberbauung mit dem Bau eines Amtsgebäudes für die Post- und Telegraphendirektion Wien begonnen. Obwohl für beide Bauten derselbe Planer zuständig war und aus betrieblichen Gründen eine bauliche Verbindung zweckmäßig gewesen wäre, wurden beide Dienststellen voneinander völlig getrennt errichtet.

52.8.2 Der RH bemängelte, daß bei der Planung und Errichtung der beiden PTV-Gebäude nicht auf die betrieblichen Erfordernisse Rücksicht genommen worden war.

52.8.3 *Laut Mitteilung der PTV wäre zum Zeitpunkt der Errichtung des Postamtes aus budgetären Gründen noch nicht an die Errichtung des Direktionsgebäudes auf dem Gelände des Franz-Josefs-Bahnhofes gedacht worden.*

52.9.1 Das Postamt 1090 bestand aus fünf Geschossen und einem Kellergeschoß. Im Erdgeschoß befanden sich der Schalter für die Auf- und Abgabe von Paketen, Massensendungen und Zeitungen sowie ein Nachtschalter. Im ersten Stock war der für den laufenden Kundenverkehr erforderliche Schalterraum (Geldein- und -auszahlung, Brief- und Telegrammannahme, Ferngespräche udgl).

Im zweiten Stock war die Halle für die Paketumleitung, wodurch sämtliche Pakete, die mit Kraftfahrzeugen oder der Bahn ankamen, zum Zwecke der Aufteilung für die Weiterbeförderung über Lastenaufzüge hinauf- und hinuntertransportiert werden mußten. Ab dem dritten Stock waren Büro- und sonstige Betriebsräume (zB Zustellersaal). Kundenparkplätze gab es keine.

52.9.2 Dem RH erschien die Standort- und Gebäudeauswahl für das Postamt 1090 als völlig mißglückt, weil nach den "Technischen Hochbaurichtlinien" der PTV Postamtsräume mit Parteien- und Lastenverkehr möglichst im Erdgeschoß untergebracht werden sollten, Einerseits mußte der Bau aus Gründen der Überbauung der Bahnhofshalle in die Höhe errichtet werden, wodurch ständig eine schwierige kunden- und betriebstechnische Abwicklung gegeben war. Andererseits entstanden viele fensterlose Räume, die nur bedingt für posteigene Zwecke benützt werden konnten. Das Fehlen von Parkplätzen entsprach überdies keiner zeitgemäßen Kundenbetreuung.

52.9.3 *Laut Stellungnahme der PTV hätte keine andere Möglichkeit für die Errichtung des Postamtes bestanden. Für die Paketumleitung werde nach einer baulichen Lösung im Erdgeschoß gesucht werden.*

314

- 52.10.1 Nach der Errichtung des Postamtes 1090 beschwerten sich immer wieder Mitarbeiter und Kunden über die Hitzeentwicklung sowie über die schlechte Durchlüftung. Im Sommer wurden Raumtemperaturen von 34 bis 37°C erreicht. Um die Hitzebelastung zu mindern, wurden nachträglich Belüftungseinrichtungen eingebaut (zB Kippfenster). Für einen Raum im dritten Stock ließ sich trotz aller Verbesserungsmaßnahmen die Raumtemperatur in den Sommermonaten nicht unter 30°C senken. Die baulichen Bemühungen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen scheiterten an einer ohne geeignete Klimatisierung errichteten Glasfassade.
- 52.10.2 Der RH beanstandete, daß die PTV nicht zeitgerecht auf die entsprechende bauphysikalische Gestaltung des Gebäudes geachtet hatte. Dadurch mußten nachträgliche Änderungen und Einbauten vorgenommen werden, mit denen nur eine Linderung, jedoch keine grundlegende Verbesserung der Raumtemperatur und Belüftung erreicht werden konnte.
- 52.10.3 *Laut Stellungnahme der PTV seien der Gestaltung des Postamtes bauphysikalische Gutachten zugrunde gelegt worden.*
- 52.11.1 Die Post- und Telegraphendirektion Wien hat für die laufende Reinigung eines Großteiles des Postamtes 1090 einen Vertrag mit einer Reinigungsunternehmung abgeschlossen. Der Amtsvorstand des Postamtes hatte die Durchführung der Reinigungsarbeiten zu überwachen, Mängel sofort zu melden und anlässlich der monatlichen Rechnungslegung die sachliche Richtigkeit der erbrachten Leistungen zu bescheinigen. Aufgrund der Größe des Postamtes führte der Amtsvorstand die Aufsicht nicht persönlich durch, sondern beauftragte einen Mitarbeiter.
- Die Reinigung erfolgte nicht entsprechend dem Vertrag, weil eine Verladerampe im Erdgeschoß im Ausmaß von 1 600 m² nicht täglich von der Unternehmung, sondern wöchentlich von der Bahnhofсреinigung der ÖBB gereinigt wurde. Eine durch die Direktion Wien erfolgte Untersuchung der Leistungserbringung ergab seit Vertragsabschluß im Jahre 1987 nicht erbrachte Leistungen im Gesamtausmaß von 542 000 S. Da die Unternehmung auch für andere Gebäude der PTV beauftragt war, wurde bis Juli 1990 ein Teil des Betrages (338 000 S) durch Aufrechnung mit fälligen Rechnungen hereingebracht.
- 52.11.2 Der RH bemängelte die schweren Versäumnisse bei der Überwachung der Erfüllung des Reinigungsvertrages. Allerdings hätte dem verantwortlichen Amtsvorstand durch die Direktion mitgeteilt werden müssen, mit welchen Hilfsmitteln (Zeitplan für die Reinigung, Anwesenheitslisten und Mängellisten) der Reinigungsdienst kontrolliert werden sollte.
- 52.11.3 *Laut Stellungnahme der PTV seien auch bei anderen Objekten Unregelmäßigkeiten der Reinigungsunternehmung festgestellt und daher entsprechende Vertragsstrafen in Abzug gebracht worden. Bei der Festlegung der Hilfsmittel zur Kontrolle der vertragsgemäßen Erbringung der Reinigungsleistungen werde der Empfehlung des RH entsprochen.*
- 52.11.4 Der RH wird die Angelegenheit weiter behandeln.

- 52.12.1 Ein Teil des Postamtes 1090 (rd 2 000 m²) wurde von posteigenen Reinigungskräften gesäubert. Hiefür war der Bedarf mit 145 Wochenstunden ermittelt worden. Dies entsprach dem Einsatz von vier Arbeitskräften.
- 52.12.2 Dem RH erschien der Wert von 145 Stunden als weit überhöht. Er bemängelte in diesem Zusammenhang die Art der Festsetzung von Leistungsvorgaben in Form der sogenannten Systemisierung.
- 52.12.3 *Die PTV sah laut Stellungnahme das Verfahren der Systemisierung als sachlich gerechtfertigt an, weil bei der Ermittlung des Personalbedarfes auf die Anzahl und Art der vorhandenen posteigenen Reinigungsmaschinen Rücksicht genommen werden mußte.*

e) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1991

Bundesbahndirektion Villach

Die starke Ausweitung der Fahrleistungen verursachte Personalengpässe. Umfangreiche bauliche Maßnahmen für die bevorstehende Einführung des Neuen Austrotaktes führten zu Verspätungen und Mehrausgaben. Die unerwartet hohen Zuwachsraten im Stückgutverkehr konnten nicht bewältigt werden.

Personalstand (September 1990)	11 380 Mitarbeiter
davon Zentraldienst	397 Mitarbeiter
Betriebsnetz	1 260 km
Betriebsleistung	26 Mill Zugs-km
Anteil an der Gesamt-Betriebsleistung der ÖBB	22 vH

Prüfungsgegenstand

- 53.1 Ende 1990 und Anfang 1991 überprüfte der RH die Gebarung der Bundesbahndirektion (BBD) Villach. Die BBD Villach ist eine der vier wirtschaftlich unselbständigen Bundesbahndirektionen, welche unter der Generaldirektion der ÖBB die Regionalorganisation der Unternehmung bilden. Die in den letzten Jahren durchgeführten ÖBB-weiten Organisationsänderungen wirkten sich daher auch in der BBD Villach aus (Zugförderungsreform, Gemeinkostenwertanalyse, Stückgutreform usw). Desgleichen waren zahlreiche Feststellungen des RH bei der BBD Villach auf die gesamten ÖBB umlegbar.

Während der Gebarungsüberprüfung waren die Arbeiten der BBD Villach von der bevorstehenden Einführung des Neuen Austrotaktes und von der ebenfalls in Vorbereitung befindlichen grundlegenden Organisationsreform der ÖBB im Jahr 1991 geprägt, worauf der RH Bedacht genommen hat.

Nach Abschluß der örtlichen Erhebungen durch den RH haben die ÖBB ab 1. März 1991 bei der Generaldirektion der ÖBB und ab 1. Juli 1991 in den Bundesbahndirektionen und in den ausführenden Dienststellen eine umfassende Organisationsreform durchgeführt. Dabei wurden im wesentlichen die beiden Unternehmungsbereiche "Absatz" und "Infrastruktur" geschaffen und eine organisatorische Verdichtung im Wege von Querschnittsaufgaben sowie die Aufgabeneinbindung der bisherigen Bundesbahn-Präsidenten vorgenommen.

Mit der neuen Organisation soll anstelle der bislang angetroffenen mehrstufigen Entscheidungsstrukturen zu einem nur noch zweistufigen Entscheidungsprozeß gefunden werden. Diese Maßnahme kommt einer langjährigen Empfehlung des RH nahe, der ein ähnliches Organisationsmodell - damals allerdings als Sofortmaßnahme - vorgeschlagen hatte (SB 1984 Organisation der ÖBB Abs 83).

Neuer Austrotakt 1991

- 53.2.1 Ab Sommer 1988 leitete der Vorstand der ÖBB eine neue Fahrplanpolitik ein, welche auf eine deutliche Verbesserung des Angebotes bis hin zum integrierten Taktfahrplan des Jahres 1991 ausgerichtet war. Dabei überschritten die ab der Einführung des Neuen Austrotaktes seit Juni 1991 erbrachten Betriebsleistungen im Personenverkehr das geplante Ausmaß beträchtlich.
- 53.2.2 Angesichts der Bedeutung von Betriebsleistungen als wichtige Vorgabe der Unternehmungsführung und zur Vermeidung von Fehlentscheidungen erachtete der RH es für erforderlich, dem Personal- und technischen Bereich der Planung mehr Sorgfalt zu widmen.
- 53.2.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB habe sich das tatsächliche Ausmaß der Betriebsleistungen erst zu einem sehr späten Zeitpunkt abgezeichnet und sei durch die äußeren Umstände bedingt gewesen.*
- 53.3.1 Im November 1988 nahm der Vorstand der ÖBB den Entwurf für einen Österreichischen Taktfahrplan zustimmend zur Kenntnis. Als Einführungstermin wurde mit Rücksicht auf die Fahrplanreform der Deutschen Bundesbahn der Sommer 1991 festgelegt. Im Zuge der Detailplanungen kamen jedoch teilweise schwerwiegende Kapazitätsengpässe bzw beträchtliche infrastrukturelle Schwachstellen und Mängel hervor. Der für eine pünktliche und sichere Betriebsabwicklung erhobene notwendige Kostenaufwand von rd 1,1 Mrd S mußte angesichts des knappen Termins und der beschränkten Budgetmittel schließlich auf rd 365 Mill S vermindert werden.

Da der BBD Villach die in Aussicht genommenen Maßnahmen nicht ausreichend erschienen, erarbeitete sie ein Schwerpunktprogramm, welches besondere Schwachstellen (deutlich merkbaren Mangel an Triebfahrzeugen, Personalprobleme, fehlende Konzepte für Wagenreparaturen, Wagenreinigung, Gepäckbeförderung, veraltete bzw überlastete ADV-Systeme, Behinderungen durch Bahnhof-Umbauten usw) aufzeigte.

- 53.3.2 Der RH bemängelte, daß trotz mehrjähriger Vorhersehbarkeit des Neuen Austrotaktes die Vertiefung der Vorbereitungsarbeiten zu spät erfolgte, so daß diese nur noch unter erheblicher Beeinträchtigung des Betriebsablaufes ausgeführt werden konnten.
- 53.3.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB habe nach der Vorstellung der neuen Fahrpläne in den Jahren 1989 und 1990 eine breite öffentliche Diskussion eingesetzt, deren Ergebnisse in den endgültigen Fahrplan einfließen sollten. Außerdem hätten die politischen Veränderungen im Osten eine Neugestaltung des internationalen Reiseverkehrs notwendig gemacht, wodurch ebenfalls Verzögerungen in der Planung des Regionalverkehrs entstanden wären.*
- 53.3.4 Der RH erwiderte, bei rechtzeitigem Planungsbeginn und Berücksichtigung der anlagen- und infrastrukturellen Möglichkeiten der Unternehmung wären die betrieblichen Schwierigkeiten im Geschäftsjahr 1990 vermeidbar gewesen.

Betriebsabwicklung 1990

- 53.4.1 Das Geschäftsjahr 1990 brachte für die ÖBB schwerwiegende Probleme in der Betriebsabwicklung. Laufend traten Verspätungen im Personen- und Güterverkehr auf. Ursachen hiefür waren die verstärkte Bautätigkeit, der schlechte Erhaltungszustand von Bahnhof- und Streckenanlagen, der Mangel an Triebfahrzeugen sowie Anlaufschwierigkeiten bei der Zugförderungsreform. Verschärft wurde die angespannte Lage noch durch eine starke Zunahme des Frachtaufkommens, die im Güterverkehr erhebliche Verspätungen auslöste.

Besonders unangenehm waren die Verspätungen der im Jahre 1987 neu eingeführten internationalen "EuroCity"-Züge, die kurze Reisezeiten und besondere Pünktlichkeit bieten sollten. In der zweiten Jahreshälfte 1990 waren zB kaum 20 vH dieser Fernzüge pünktlich auf der Westbahn unterwegs gewesen. Der Vorstand der ÖBB wies die Betriebsdirektion im Juli 1990 an, ein Sofortprogramm zur Verbesserung des Güterverkehrs sowie ein Konzept zur Qualitäts- und Leistungssteigerung auszuarbeiten.

Im Oktober 1990 legte die Betriebsdirektion dem Vorstand der ÖBB einen umfassenden Lagebericht zum Güterverkehr vor, demzufolge Einzelmaßnahmen an der Grundproblematik des Güterverkehrs nichts zu verbessern vermöchten. Eine zufriedenstellende Qualität wäre nur dann erzielbar, wenn dem Güterverkehr sowohl bei der Planung als auch bei der Betriebsabwicklung die gebührende Vorrangstellung eingeräumt würde.

- 53.4.2 Der RH bemängelte, daß das geforderte Konzept zur Qualitäts- und Leistungssteigerung zum Ende der Gebarungüberprüfung noch immer ausständig war.
- 53.4.3 *Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB habe der Pünktlichkeitsgrad im Personenverkehr verbessert werden können. Im Güterverkehr wären als kurzfristige Maßnahme zur Beseitigung des Wagenmangels Güterwagen angemietet worden, entscheidende Verbesserungen seien in erster Linie aber nur von Investitionsmaßnahmen zu erwarten. Die Fachstelle Güterverkehr erarbeite derzeit streckenbezogene Aufkommensvorschauen für das Jahr 2000. Das Mitte 1992 vorliegende Ergebnis werde in den Zehnjahres-Investitionsplan einfließen.*

Baubetriebsplanung

- 53.5.1 Die Baubetriebsplanung der ÖBB hat die Aufgabe, ungünstige Auswirkungen der Baustellen auf den Eisenbahnbetrieb durch rechtzeitige Abstimmung von Bau- und Betriebsdienst zu mildern. Der RH hat die wenig wirksame Aufgabenwahrnehmung der Baubetriebsplanung bereits wiederholt beanstandet (TB 1978 Abs 64.4 und TB 1980 Abs 70.17).

Die Grenzen der Baubetriebsplanung wurden auch in dieser Gebarungsüberprüfung vor allem infolge der verstärkten Bauarbeiten in den Jahren 1989 und 1990 deutlich. Die Vielzahl der zT für längere Zeiträume geplanten Bauvorhaben für das Hochleistungsstreckennetz, die ungenügende Abstimmung mit dem Betriebsdienst und die zu geringen Fahrzeitreserven stellten die Baubetriebsplanung vor kaum bewältigbare Aufgaben. Als besonders verspätungsanfällig erwies sich der Streckenabschnitt Wels - Passau mit Langsamfahrstellen auf rd 30 vH der Strecke. Dies erforderte aus der Sicht der Baubetriebsplanung schon mit Hinblick auf den Neuen Austrotakt Sofortmaßnahmen. Der Baudienst legte hierauf dem Vorstand der ÖBB ein Sanierungskonzept mit Kosten von rd 564 Mill S als Fünfjahresprogramm vor, wovon rd 100 Mill S bis zur Einführung des Neuen Austrotaktes notwendig wären. Anfang 1991 war noch keine Entscheidung gefallen.

Im Jahr 1990 empfahl die Bau- und Elektrotechnische Direktion dem Vorstand der ÖBB, eine mit fachdienstübergreifenden Zuständigkeiten auszustattende Arbeitsgruppe für die Baubetriebsplanung einzurichten. Der Vorstand der ÖBB nahm den Bericht zur Kenntnis, ohne jedoch greifbare Maßnahmen zu beschließen.

So bestanden nach wie vor Abstimmungsschwierigkeiten. Die BBD Linz berichtete zB von der Fertigstellung des Oberbaues zwischen Bischofshofen und Werfen, wobei die alte Fahrleitung unverändert belassen wurde. Für die notwendige Sanierung der Fahrleitung mußte diese Strecke dann wieder gesperrt werden.

- 53.5.2 Der RH beanstandete die getrennte Ansiedlung der Baubetriebsplanung im Bau- bzw Betriebsdienst als aufwendig und umständlich. Die Einbindung in den jeweiligen Fachdienst erschwerte fachdienstübergreifende Entscheidungen. Demgegenüber erachtete der RH eine als Stabsstelle eingerichtete und mit ausreichenden Zuständigkeiten ausgestattete Baubetriebsplanung für diesen wichtigen Aufgabenbereich als besser geeignet.

- 53.5.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB habe er hinsichtlich der Strecke Wels - Passau ein Ausbauprogramm mit einem finanziellen Rahmen von 300 Mill S beschlossen. Noch 1991 seien davon 80 Mill S ausgegeben worden, die Sanierung würde schrittweise fortgesetzt werden. Weiters sei zwischenzeitlich eine grundlegende Neuorganisation der Baubetriebsplanung erfolgt. Sie wäre nunmehr federführend im Unternehmensbereich "Infrastruktur" angesiedelt und müsse von den Fachdiensten bei der Dringlichkeitsreihung der Vorhaben eingeschaltet werden. Weitere organisatorische Maßnahmen, wie zB automationsunterstützte Erstellung des Baubetriebsplanes, dessen Anpassung in zweimonatigen Abständen sowie die begleitende Kontrolle des tatsächlichen Verspätungsmaßes aller auf Hauptstrecken verkehrenden Züge, hätten bereits Erfolge gezeigt. In der Errichtung einer eigenen Stabsstelle vermochte der Vorstand der ÖBB wegen der Gefahr einer Personalvermehrung keine Verbesserung gegenüber der*

bestehenden Organisation zu erkennen. Ebenso äußerte der Vorstand der ÖBB Zweifel an der Wirksamkeit fachdienstübergreifender Zuständigkeiten der Baubetriebsplanung.

- 53.5.4 Der RH anerkannte die getroffenen Maßnahmen, weil dadurch die unbedingt notwendige, laufende Verbindung zwischen den Mitgliedern der Baubetriebsplanung zweifellos verbessert würde. Dennoch hielt er die Aufteilung der Baubetriebsplanung auf zwei fachlich und räumlich getrennte Stellen bei der Erfüllung dieser bedeutsamen Aufgabe für weiterhin hinderlich. Nicht stichhältig erschien dem RH weiters die Sorge wegen zusätzlicher Personalwünsche, weil die Zentralisierung als Möglichkeit der organisatorischen Straffung Personaleinsparungen erwarten lasse.

Bahnhof- und Zugbegleitdienst

- 53.6.1 Im Zeitraum 1987 bis 1990 sank der Personalstand des Bahnhof- und Zugbegleitdienstes um 4,3 vH, die erbrachten Zugkilometer-Leistungen stiegen jedoch gleichzeitig um 13 vH an.

Die Produktivitätssteigerung löste allerdings erhebliche Schwierigkeiten beim Personaleinsatz aus. Verschärft wurde die Lage noch durch eine höhere zeitliche Bewertung der Nacharbeit ab 1. Jänner 1990, welche allein im Bahnhof- und Zugbegleitdienst zusätzliche Personalleistungen für rd 350 Bedienstete bewirkte.

Zur Verbesserung der angespannten Personallage schlug die Betriebsdirektion deshalb unter anderem vor, die Besetzung der Personenkassen zu verringern, die Kundenbewerbung beim Stückgutverkehr vorübergehend einzustellen usw. Die Maßnahmen wurden jedoch von der Verkaufsdirektion aus kundendienstlicher Sicht abgelehnt.

In der Folge traten laufend Kundenbeschwerden wegen schwerwiegender Unregelmäßigkeiten sowohl im Wagenladungs- als auch im Stückgutverkehr auf, die Überstunden stiegen an und Resturlaube konnten nicht abgebaut werden.

- 53.6.2 Der RH beanstandete die unzureichende personalwirtschaftliche Vorsorge.

- 53.6.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB habe ihm der Eigentümer Vorgaben nach ständiger Absenkung des Personalstandes auferlegt.*

- 53.6.4 Der RH entgegnete, daß die ÖBB diese Vorgabe im Geschäftsjahr 1991 nicht erfüllten und dennoch Personalengpässe auftraten.

Triebfahrzeugfahrtdienst und Zugförderungsreform

- 53.7.1 Ab dem Jahr 1987 wurden die Triebfahrzeug-Fahrleistungen wesentlich gesteigert. Allein die Leistungssteigerung im Geschäftsjahr 1991 erforderte weitere 400 Triebfahrzeugführer. Der Maschinendienst konnte der starken Ausweitung nicht schnell genug folgen. Die Ausbildung neuer Triebfahrzeugführer dauert nämlich 19 Monate. Überdies waren die Ausbildungsmöglichkeiten begrenzt.

320

Die Überstundenleistung der Triebfahrzeugführer stieg im Herbst 1990 österreichweit auf rd 31 Stunden je Kopf und Monat (Jahresdurchschnitt 27 Stunden), die Verspätungen erhöhten sich und die Anzahl der abgestellten Güterzüge stieg auf das Fünffache.

53.7.2 Der RH bemängelte, daß die Leistungssteigerung nur unzureichend personell abgestimmt wurde. Die in Ausbildung stehenden Triebfahrzeugführer waren in der vorgegebenen Personalthöchstziffer inbegriffen, obwohl sie noch keine produktive Leistung erbringen konnten.

53.7.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB sei ein schriftlicher Antrag, diese Mitarbeiter im Jahr 1991 stellenplanmäßig zu bedecken, vom BKA abgelehnt worden.*

53.8.1 Die Zugförderungsreform des Jahres 1990 bestand in einer Reorganisation des Triebfahrzeugeinsatzes, des Dienstes der Triebfahrzeugführer sowie deren Leistungsabrechnung. Dadurch wurden rd 150 ehemalige Maschinenmeister wieder für den Fahrdienst frei. Die aufgrund der Reform errechnete jährliche Einsparung belief sich kurzfristig auf 82 Mill S und langfristig auf rd 108 Mill S. Von den 82 Mill S entfielen nur 12 Mill S auf die Einsparung von Personalkosten. Davon waren rd 10 Mill S den Vorschlägen einer zusätzlich durchgeführten Gemeinkostenwertanalyse zuzumessen.

53.8.2 Der RH beanstandete die geringe Einsparung bei den Personalkosten. Die unter dem Druck des Mangels an Triebfahrzeugführern an die Personalvertretung zugestandenen Wertungsverbesserungen im Ausmaß von rd 94 Mill S haben die Personaleinsparungen durch die Zugförderungsreform kostenmäßig fast ausglich. Überdies hatte sich der Maschinendienst beim Bedarf an Lokeinsatzleitern um 38 Planstellen verschätzt. Nachteilig waren aber auch die mangelnde Automationsunterstützung, das unzureichende Fernmeldewesen, der hohe Reparaturstand der Triebfahrzeuge und vor allem der ungünstige späte Zeitpunkt der Reform, der mit der Zugbildereform und der Inbetriebnahmephase des Großverschiebebahnhofes Villach-Süd zusammenfiel.

53.8.3 *Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB hätten die im Jahr 1988 begonnenen Rationalisierungsüberlegungen hinsichtlich zentraler Lokleitung und leistungsblattloser Abrechnung aufgrund der vielfältigen Zusammenhänge und der zwischenzeitlich eingetretenen Vermehrungen der Leistungen im Jahre 1989 nicht rechtzeitig abgeschlossen werden können und deshalb erst 1990 zur Zugförderungsreform geführt. Die Schätzungen des Bedarfes an Lokeinsatzleitern hätten infolge der vollkommen neuen Abläufe und fehlender Erfahrungswerte lediglich in Anlehnung an das Schweizer Vorbild vorgenommen werden können.*

53.9.1 Ab 1. Jänner 1990 gewährte die Unternehmungsleitung allen ÖBB-Bediensteten für die Nachtarbeit zwischen 22.00 und 04.00 Uhr einen Zeitzuschlag von 10 vH, der durch die Gewährung von Zeitausgleich abgegolten werden sollte. Wegen des dringenden Personalmangels im Triebfahrzeugfahrdienst mußte dieser Zuschlag aber durch vermehrte Überstunden ausgeglichen werden. Der Nachtzeitzuschlag verwandelte sich dort gleichsam in eine Gehaltserhöhung in Form von Überstundenzuschlägen. Im Oktober 1989 unterrichtete die Personaldirektion den Vorstand der ÖBB über einen Personalmehrbedarf von rd 400 statt 500 Planstellen, weil sie Krankenstände und Urlaube nicht berücksichtigt hatte.

- 53.9.2 Der RH empfahl eine wirklichkeitsnahe Ermittlung der Personalerfordernisse.
- 53.9.3 *Der Vorstand der ÖBB erläuterte, der Nachtzeitzuschlag sei den Triebfahrzeugführern zur Gänze als Zeitausgleich abgegolten worden.*
- 53.9.4 Der RH erwiderte, daß dieser Arbeitszeitverlust im wesentlichen in Form vermehrter Überstunden wieder ausgeglichen werden mußte.

Datenerfassungsstelle und Gemeinkostenwertanalyse

- 53.10.1 In der Datenerfassungsstelle der BBD Villach verarbeiteten 26 Mitarbeiter die Leistungsdaten der Triebfahrzeugführer und Zugbegleiter. Im Jahr 1990 fielen über 3 Mill Zugdienstzettel und 64 000 Fahrgührenzettel an.
- 53.10.2 Der RH beanstandete die händische Erstellung von Eingabebelegen, die aufwendige Kontrolle und doppelte Eingabe, die Zwischenspeicherung auf Magnetband usw. Er empfahl die Beschleunigung der Arbeiten an einschlägigen neuen ADV-Projekten.
- 53.10.3 *Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB hätte ab Jänner 1992 der Personalstand der Datenerfassungsstelle Villach von 26 auf 21 Mitarbeiter gesenkt werden können. Das aufwendige Verfahren werde jedoch erst nach der Verwirklichung des ADV-Projektes "Transportinformationssystem Güterverkehr" ablösbar sein.*
- 53.10.4 Der RH erwiderte, auch kurzfristige Zwischenlösungen wären zu untersuchen.
- 53.11.1 Die Gemeinkostenwertanalyse des Verwaltungsbereiches der ÖBB sah für die BBD Villach nur die Umlegung der Untersuchungsergebnisse aus Bereichen anderer Bundesbahndirektionen vor. Bei einem Untersuchungsumfang von 325 Mannjahren ergaben sich Einsparungsvorschläge für 48,89 Mannjahre, das waren rd 15 vH.
- In der Transportabteilung der BBD Villach wirkten sich von den insgesamt 130 Einsparungsvorschlägen nur 18 nennenswert auf den Personalbedarf aus (mehr als ein Zehntel Mannjahr). Davon waren aber 17 Vorschläge von ADV-Großprojekten abhängig, deren Inbetriebnahmezeitpunkte noch weit entfernt waren.
- 53.11.2 Der RH bemängelte die geringe Ergiebigkeit der Einsparungsvorschläge.
- 53.11.3 *Der Vorstand der ÖBB sah die Ursache hiefür in der Methodik der Gemeinkostenwertanalyse, welche für die BBD Villach nur die Umlegung ausgesuchter Einsparungsvorschläge vorsah.*
- 53.11.4 Der RH erwiderte, es hätte keine Notwendigkeit bestanden, die Verbesserungsmöglichkeiten von vornherein zu beschränken.

Nahverkehr Graz - Gleisdorf - Weiz

- 53.12.1 Im Jahre 1989 wurde von Bund, Land Steiermark, Stadt Graz und den beteiligten Verkehrsunternehmungen ÖBB und Steiermärkische Landesbahnen beschlossen, die Attraktivität der Verkehrsverbindung Graz - Gleisdorf - Weiz zu erhöhen. Die insgesamt 44 km lange Strecke gehörte zu etwa zwei Drittel zum Streckennetz der ÖBB, der Rest zu den Steiermärkischen Landesbahnen. Die durchgehende Verbindung erfolgte mit zwei von den ÖBB leihweise zur Verfügung gestellten Triebwagen-Garnituren. Neben dieser vom Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr und dem Landeshauptmann von Steiermark geschlossenen Vereinbarung wurden auch andere Fragen, wie Kostenaufteilung, Treibstoffversorgung, Instandhaltung usw ebenfalls einvernehmlich gelöst. Auffassungsunterschiede bestanden jedoch wegen des Personaleinsatzes, weil jede Bahnverwaltung ihre eigenen Triebfahrzeugführer einsetzen wollte.

Ausgeführt wurde schließlich die unwirtschaftlichste Lösung mit einem Triebfahrzeugführer-Wechsel in Gleisdorf. Ausschlaggebend war die ablehnende Haltung der beiden Personalvertretungen gewesen. Der geringe Erfolg des neuen Verkehrsangebotes veranlaßte die beiden Unternehmungen im März 1990, Möglichkeiten einer wirtschaftlicheren Betriebsführung zu suchen. Wegen des Widerstandes der Personalvertretungen wurde bisher keine Lösung gefunden.

- 53.12.2 Der RH empfahl, die unwirtschaftliche Betriebsabwicklung ehestens zu verbessern. Er riet, die in der Öffentlichkeit kritisch vermerkte und dem Grundsatz wirtschaftlichen Denkens widersprechende Personalablöse nach jeweils kurzen Zugläufen aufzugeben.
- 53.12.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB lehne er den Einsatz der Triebfahrzeugführer der Steiermärkischen Landesbahnen auf der Hauptstrecke der ÖBB aus Sicherheitsgründen ab, zumal die Einstellungsbedingungen, die Ausbildung, die laufende Schulung und die Einsatzerfahrung lediglich auf einfachste Betriebsverhältnisse ausgerichtet wären.*
- 53.12.4 Der RH entgegnete, daß eine wirtschaftliche Betriebsführung die ehestmögliche Lösung der personellen Fragen gebiete.

Stückgutverkehr

- 53.13.1 Am 1. Jänner 1987 führten die ÖBB ein neues Transportsystem für Stückgut ein. Bedingt durch den Zuwachs des Transportvolumens bei der BBD Villach von 1 288 110 Sendungen bzw 83 775 t (1988) auf 1 587 760 Sendungen bzw 124 522 t (1990) ergaben sich Schwierigkeiten hinsichtlich des Fassungsvermögens der baulichen Anlagen, die allerdings jahrelang mit erhöhtem Personalaufwand und noch dazu unzureichend überwunden wurden. Zudem fehlte es im Bereich der BBD Villach an Fernsprechern und Telefaxgeräten, die Beschaffung der Transportgeräte erfolgte nur schleppend und die Eigenanfertigung von Hinweisschildern erwies sich als zeitraubend.

Im November 1988 mußten in Leoben bei nur vier vorhandenen Ladeplätzen regelmäßig sieben Lastkraftwagen gleichzeitig entladen werden. In Villach erwies sich die Laderampe als zu eng und das Rampendach als hinderlich. In Graz waren die Ladegleise zu kurz, die Arbeitsfläche zu klein und die Magazine ungeeignet. Der Stückgut-Knoten war für 1 500 Sendungen ausgelegt, im Oktober 1990 wurden täglich rd 2 400 Sendungen behandelt.

Die Folgen davon waren gegenseitige Behinderungen der Mitarbeiter bei den Ladearbeiten, Beschädigungen der Ladegüter und zahlreiche Beschwerden über Lieferzeitüberschreitungen.

- 53.13.2 Der RH beanstandete die teilweise mangelhafte Vorbereitung der Reform, aber auch die unterlassene bzw verspätete Anpassung der Infrastruktur an das gestiegene Transportaufkommen.
- 53.13.3 *Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB seien für die Knoten Graz und Villach ab dem Jahre 1992 kapazitätserweiternde Investitionen geplant. Als Ersatz für den Knoten Leoben sei die Verlagerung nach St Michael vorgesehen.*
- 53.14.1 Der Wechsel des Personals im Ladedienst war ungewöhnlich hoch. Für die 46 einschlägigen Planstellen in Graz gab es innerhalb von 13 Monaten 139 neue Mitarbeiter.
- 53.14.2 Der RH beanstandete das umständliche Aufnahmeverfahren und die Ansicht der Personalabteilung der BBD Villach, der Ladedienst sei eine vorübergehende Tätigkeit für Neueintretende, die eine bessere Verwendung anstreben. Der RH empfahl, diese Sicht zu ändern und für den Ladedienst in erster Linie Mitarbeiter aufzunehmen, die diese Arbeiten wie in privaten Lagerhäusern gegen entsprechende Entlohnung verrichten, ohne eine höherwertige Verwendung anzustreben. Weiters riet er zur größtmöglichen Vereinfachung des verwaltungsaufwendigen Aufnahmeverfahrens.
- 53.14.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB seien aufgrund der bestehenden Ausbildungsvorgaben Neuaufnahmen fast nur noch im Lade- und Wagenreinigungsdienst zu verwenden. Das bisher verwaltungsaufwendige Aufnahmeverfahren sei durch den Wegfall des Befähigungsnachweises für nicht-technische Dienstprüfungen bereits vereinfacht worden.*

Wagenladungs- und kombinierter Verkehr

- 53.15.1 Bei der Abwicklung des Wagenladungs- und kombinierten Verkehrs der BBD Villach waren die besonders umständliche und altertümlich anmutende Güterkassa und Wagenleitung auffallend. Der Güterkassier erstellte eine Unzahl von händischen Aufzeichnungen, Berechnungen und Zusammenstellungen ohne jede Automationsunterstützung. In der Wagenleitung erforderte die Verteilung der leeren Güterwagen das Ausarbeiten übergroßer und unübersichtlicher Tabellen sowie stundenlange Ferngespräche, bei denen fast ausschließlich Zahlen durchgegeben wurden.

324

53.15.2 Der RH beanstandete die unwirtschaftliche und personalaufwendige Arbeitsweise. Wegen des großen Zeitbedarfs und der Fehleranfälligkeit des händischen Systems konnte auch nicht der zeitgemäße Kundendienst geboten werden.

53.15.3 *Der Vorstand der ÖBB sicherte die zügige Fortsetzung der Arbeiten am ADV-Großprojekt "Transportinformationssystem Güterverkehr" zu, dessen Verwirklichung eine wesentliche Vereinfachung der Verfahren verspreche. Für die Wagenleitung werde überdies eine kurzfristige Verbesserung untersucht.*

53.16.1 Der Güterumschlag zwischen Straße und Schiene wurde in Graz in vier veralteten und überlasteten Bahnhöfen abgewickelt (Frachtenbahnhof, Messendorf, Ostbahnhof und Puntigam). Die ÖBB strebten daher seit langem die Errichtung eines modernen Güterumschlagszentrums an:

- (1) Die Planung für den günstigsten Standort in Puntigam wurde wegen Schwierigkeiten mit den Anrainern aufgegeben.
- (2) Weitere Bemühungen in Graz-Thalerhof, Kalsdorf und Zettling, scheiterten nach anfänglich zustimmender Haltung der Gemeinden ebenfalls am Widerstand von Bürgerinitiativen.
- (3) Für einen neuen Standort in Seiersberg lag eine günstige Machbarkeitsstudie mit Raumverträglichkeitsgutachten vor. Dagegen erhob aber der Straßenbaukoordinator der Steiermärkischen Landesregierung Einspruch.
- (4) Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung (Straßenbaukoordinator) bot eine Errichtung im Bereich Weitendorf-Werndorf an.

Obwohl nach Einschätzung der Geschäftsstelle Graz dieser Standort zu weit von Graz entfernt (20 km) sei und die eingleisige Südbahnstrecke große betriebliche Schwierigkeiten bringe, wurde die Projektplanung und -umsetzung begonnen.

53.16.2 Der RH empfahl den ÖBB, bei der Durchsetzung ihrer Vorhaben mehr Aufklärungsarbeit vor Ort zu leisten und die Bürger zu unterrichten bzw zu überzeugen.

53.16.3 *Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB seien zahlreiche Informationsveranstaltungen, zT gemeinsam mit regionalen Gruppierungen, abgehalten worden.*

53.16.4 Der RH erwiderte, diese Veranstaltungen hätten letztlich ihr Ziel nicht erreicht.

Verschiebebahnhof Graz

53.17.1 Der Verschiebebahnhof Graz war mit einer Monatsleistung von rd 1 700 ausgehenden und 1 500 endenden Zügen mit seinen viel zu beengten Platzverhältnissen und einer völlig veralteten Sicherungsanlage nur unzulänglich ausgestattet. Die Sicherungsanlage bestand aus einer Befehlstafel in der Fahrdienstleitung, mehreren dezentralen mechanischen Stellwerken (Baujahr 1912) und einer Schlüsseltafel beim Weichenposten 1. Diese nur noch

auf Nebenbahnen übliche Sicherungsform umfaßte 34 händisch zu bedienende Weichen, wofür im Turnusdienst elf Mitarbeiter erforderlich waren.

Die zu wenigen und zu kurzen Gleise des Verschiebebahnhofes Graz waren überdies teilweise mit abgestellten Reisezug- und Güterwagen belegt. In den Monaten Oktober bis Dezember 1990 mußten 113 Güterzüge wegen Platzmangels in Vorbahnhöfen auf Abruf hinterstellt werden. Neben den damit verbundenen Verzögerungen der Gütertransporte bedeutete dies hohe Unwirtschaftlichkeit im Personal- und Betriebsmitteleinsatz. Ein durchschnittlicher Personalunterstand von zehn Mitarbeitern im Vershubdienst führte im Jahr 1990 zu einem raschen Ansteigen der Mehrleistungsstunden bei gleichzeitigem Anwachsen der Krankenstände. Eine im Jänner 1991 angestellte Untersuchung über die Häufung von Vershubzusammenstößen und -entgleisungen ließ gewisse Zusammenhänge mit der besonders angespannten Personallage im Vershubdienst erkennen.

53.17.2 Der RH bemängelte, daß sich abgesehen von einzelfallbezogenen, kurzfristigen Entlastungsmaßnahmen vorerst keine Verbesserung der schwierigen Lage abzeichnete.

53.17.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB sei ihm der veraltete Zustand der Sicherungsanlage bekannt, jedoch wäre diese in den 60er-Jahren teilerneuert worden und erfülle somit die sicherungstechnische Aufgabe voll. Eine anzustrebende Erneuerung würde einen außerordentlich hohen Mitteleinsatz erfordern und wäre angesichts der finanziellen Lage erst in einigen Jahren möglich.*

53.18.1 Als eine Grazer Unternehmung im Juni 1980 ihren Betrieb einstellte, ergab sich für die ÖBB die Möglichkeit, die beengten Anlageverhältnisse im Raum Graz durch Erwerb des unmittelbar angrenzenden Werksgeländes zu verbessern. Die ÖBB verhandelten fast zwei Jahre mit dem Eigentümer, weil die Forderung von rd 1 150 S je m² über dem üblichen Preisgefüge lag. Die Verhandlungen endeten damit, daß die ÖBB für das etwas verkleinerte Grundstück schließlich sogar 1 226 S je m² bezahlen mußten.

Nach der Vertragsunterfertigung Ende November 1982 wurde den ÖBB bekannt, daß in mehreren Bereichen des Werksgeländes Mineralölreste vorhanden waren, die offenbar aus der Betriebsführung herrührten. Die BBD Villach informierte im April 1983 die Generaldirektion der ÖBB über die Beschaffenheit des Geländes. Die Hinweise auf vermutliche Verunreinigungen wurden aber offensichtlich nicht ernst genommen und blieben unbeachtet.

Im Jahr 1990 trafen dann auch die ÖBB selbst im Zuge von Bauarbeiten für ein dort geplantes Wagenreinigungszentrum stark verunreinigtes Erdreich an, das sie von Fachunternehmungen entsorgen ließen. Schließlich schaltete sich das Amt für Umweltschutz der Steiermärkischen Landesregierung ein; es wurde ein Baustopp verfügt und umfangreiche Untersuchungen angeordnet. Die Fertigstellung des Wagenreinigungszentrums und die für den Neuen Austrotakt wichtige Schaffung von Abstellgleisen verzögerten sich.

53.18.2 Der RH bemängelte, daß die dringend benötigten Flächen acht Jahre nach ihrem Erwerb noch immer nicht für die Betriebsabwicklung zur Verfügung standen und auch die Frage der Kostentragung für die Entsorgung des stark verunreinigten Erdreiches noch nicht geklärt war.

326

- 53.18.3 *Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB sei diesen gestattet worden, bis zur endgültigen Klärung der Altlastensanierung das verunreinigte Erdreich zwischenzulagern und die Bauarbeiten fortzusetzen. Die beiden für den Neuen Austrotakt wichtigen Abstellgleise zur Hinterstellung von Reisezugwagen hätten planmäßig in Betrieb genommen werden können.*

Auskunft über den Reiseverkehr

- 53.19.1 Laut einer ÖBB-weiten Untersuchung der Qualität der Auskunftsstellen auf den Bahnhöfen im Jahr 1990 waren nur rd 60 vH der Auskünfte richtig, die telefonische Erreichbarkeit lag bei nur rd 70 vH. Eine Vielzahl von Beschwerden, kritischen Zeitungsberichten und schriftlichen Anträgen von Bahnhofsvorständen um Verbesserungsmaßnahmen unterstrichen das Ausmaß der Mängel. Neben dem häufig zu knappen Personaleinsatz waren auch oft unerfahrene oder nicht hierfür ausgebildete Mitarbeiter als Berater des Reisenden tätig, obwohl ein wesentlicher Teil der Auskünfte Tariffragen des In- und Auslandes einschließlich Ermäßigungen oder Sonderangebote betraf.

Die ungünstigen Testergebnisse veranlaßten die BBD Villach zur Ausarbeitung eines Maßnahmenkataloges. Darin waren die Bereitstellung geeigneter Mitarbeiter, ein verstärkter Personaleinsatz, die Trennung von fernmündlicher und persönlicher Auskunftstätigkeit sowie die Verbesserung der technischen Einrichtungen vorgesehen.

- 53.19.2 Der RH empfahl die umgehende Verwirklichung der seit langem als notwendig erkannten Maßnahmen, um damit eine dem Ansehen der ÖBB überaus abträgliche Schwachstelle zu beseitigen.
- 53.19.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB gebe es nunmehr für Mitarbeiter im Auskunftsdienst eine besondere Ausbildung mit Verhaltenstraining und Einschulung im Lesen von ausländischen Kursbüchern. Außerdem sei eine "Elektronische Verkehrsauskunft" entwickelt worden, die nach Schaffung der anlagenmäßigen Voraussetzungen Fahrplanauskünfte über alle Schnellzüge im In- und Ausland ermöglichen werde.*
- 53.20.1 Die Aufstellung von BTX-Terminals in Großbahnhöfen sollte es den Bahnkunden ermöglichen, kostenlos Auskünfte über den Fahrplan und andere Servicedienste zu erhalten. Die ÖBB erwarteten sich dadurch eine wesentliche Entlastung für das Schalterpersonal. Demgegenüber dauerte die Darstellung einer Bildschirmseite oft minutenlang, die Bedienung war schwierig und aus Kostengründen war nicht der gesamte Fahrplan abrufbar.
- 53.20.2 Der RH beanstandete, daß diese Einrichtung nicht den Anforderungen an ein modernes Kommunikationsmittel entsprach.
- 53.20.3 *Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB werde ab 1993 auch die Elektronische Verkehrsauskunft angeboten werden.*

Reisebüro am Bahnhof

53.21.1 Zur Belebung des Bahntourismus richteten die ÖBB ab dem Jahr 1983 in 26 österreichischen Städten "Reisebüros am Bahnhof" ein. Der kaufmännische Erfolg blieb insofern mehr als bescheiden, als der Umsatz aller Reisebüros am Bahnhof im Jahre 1990 insgesamt lediglich 34,3 Mill S erreichte. Während das Reisebüro Klagenfurt mit jährlich 5,8 Mill S den höchsten Umsatz erzielte, waren die Ergebnisse in Bruck/Leitha mit rd 10 000 S geringfügig, das Reisebüro Jenbach wies überhaupt keinen Umsatz auf. Schwachstellenanalysen ergaben, daß die Büros unzulänglich gelegen und ausgestattet, vor allem aber personell unterbesetzt waren. Das Personal mußte sich überwiegend mit anderen Tätigkeiten beschäftigen, worunter die Beratung und Betreuung von Kunden des Reisebüros litten. Nachteilig erwies sich auch die im allgemeinen fehlende fachliche und Produkt-Schulung des Personals.

Zu den erfolglosen Standorten zählte zB das Reisebüro Leoben mit einem Umsatz von 178 000 S (1990). Der für die Reisebüro-Aufgaben eingesetzte Mitarbeiter war auch für Bahn-Total-Service, Platzkartenverkauf, BEX-Extra (Abgabe), internationales Expresßgut (Aufgabe) sowie Auskunftserteilung am Schalter zuständig. Da er zudem drei Fernsprengeräte zu betreuen hatte, waren Wartezeiten von verärgerten Bahnkunden unvermeidbar.

Im März 1991 erarbeiteten die ÖBB ein Strategiekonzept für die weitere Vorgangsweise. Unter anderem war vorgesehen, die wichtigeren Reisebüros von artfremden Tätigkeiten zu befreien, die Mitarbeiter besser zu schulen, die Personalorganisation zu ändern und die Infrastruktur auszubauen.

53.21.2 Der RH beanstandete die Fehleinschätzung der Unternehmensleitung, den Aufbau eines Reisebüro-Netzes ohne ausreichende Investitionen und ohne zusätzliches, ausgebildetes Personal zu wagen. Weiters entsprach die Ausarbeitung eines Konzeptes acht Jahre nach der Einführung des neuen Unternehmenszweiges keineswegs den Grundsätzen kaufmännischer Geschäftsführung. Ergänzend empfahl der RH eine Verminderung des Reisebüro-netzes auf die wirtschaftlich vertretbaren Standorte. Ein verstärkter Einsatz weiblicher Mitarbeiter im Bereich des Kundendienstes, wie zB Reisebüro, Information, Servicestelle usw, würde Möglichkeiten für die im steigenden Maße gesuchten Teilzeitbeschäftigungen eröffnen, welche aus betriebswirtschaftlicher Sicht einen wesentlich gezielteren Personaleinsatz erlauben.

53.21.3 *Der Vorstand der ÖBB gab bekannt, daß für die Reisebürotätigkeit zwischenzeitlich ein Spezialseminar und eine gediegene Einschulung über regionale Besonderheiten geschaffen worden sei. Ebenso wären die schrittweise Befreiung der Reisebüromitarbeiter von artfremden Tätigkeiten und die bauliche Sanierung der Betriebsstätten begonnen worden. Zur Verbesserung des wirtschaftlichen Gesamtergebnisses sei als Sofortmaßnahme das Reisebüro Jenbach aufgelassen worden und eine weitere Herabsetzung des Verkaufsnetzes nach Abschluß einer Wirtschaftlichkeitsüberprüfung vorgesehen.*

Organisationsreform

53.22.1 Die Entwicklung des Personalstandes der ÖBB widersprach der vom Vorstand der ÖBB seit 1987 angestrebten Dezentralisierung. Die Anzahl der Mitarbeiter in den Bundesbahn-

direktionen sank bis 1990 um 4,1 vH, während sie in der Generaldirektion der ÖBB in diesem Zeitraum um 3,2 vH zunahm.

Ein Beispiel für die zögernde Dezentralisierung war die Schaffung der selbständigen Bauleitung Süd im Jänner 1990. Sie sollte nunmehr unmittelbar der Generaldirektion der ÖBB, anstatt wie früher einer Streckenleitung und einer Bundesbahndirektion unterstehen. Die Bau- und Elektrotechnische Abteilung der BBD Villach war aber weiter für Personalangelegenheiten der Bauleitung Süd zuständig. Weiters ging die Vergabezuständigkeit für Bauleitungsvorhaben von den Bundesbahndirektionen auf die Generaldirektion der ÖBB über.

Das Ziel, bei Bauleitungen häufigen Personalwechsel zu vermeiden, wurde schon im ersten Jahr verfehlt, weil vier Bedienstete der Bauleitung Süd aus Laufbahngründen abwanderten.

53.22.2 Der RH bemängelte, daß die für die Mitarbeiterführung wichtige Zuständigkeit in Personalangelegenheiten nicht dem Dienststellenleiter übertragen worden war. Auch widersprach die Übertragung der Vergabezuständigkeit auf die Generaldirektion der ÖBB den Dezentralisierungsbestrebungen.

53.22.3 *Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB hätte er in den Personalangelegenheiten Kompromisse eingehen müssen. Der Bauleitungsvorstand sei nur für fachliche Personalentscheidungen, die jeweilige Bundesbahndirektion weiterhin für die Personalverwaltung zuständig. Zwei der Versetzungen wären schon vor der Schaffung der Bauleitung abgeprochen gewesen, zwei weitere aus Ausbildungsgründen vorgenommen worden.*

53.22.4 Der RH erwiderte, nicht einmal diese Personalzuständigkeit des Vorstandes der Bauleitung Süd sei gewahrt worden, weil dessen fachliche Personalwünsche durch die Versetzungen der personalverwaltenden BBD Villach vereitelt worden seien.

53.23.1 Die Einschaltung der Generaldirektion der ÖBB verlangsamte den Vergabevorgang bei einzelnen Beschaffungsfällen oft erheblich:

- (1) Die Generaldirektion der ÖBB übermittelte zB den Schlußbrief zu Unterbauarbeiten am Bahnhofvorplatz Mautern (rd 3 Mill S) erst vier Monate nach der Ausschreibung. Um den Bauablauf zu beschleunigen, hatte die Bauleitung Süd die Arbeiten bereits ein Vierteljahr davor begonnen.
- (2) Im November 1990 nahm der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr den feierlichen Spatenstich zur Errichtung eines Terminals in St Michael vor, der laut Pressemeldungen innerhalb eines Jahres fertiggestellt sein sollte. Angesichts der öffentlichen Terminversprechen ließ die Bauleitung Süd schon im Jahr 1990 Arbeiten im Ausmaß von über 1,5 Mill S vornehmen. Seitens der Generaldirektion der ÖBB lag im Frühjahr 1991 noch immer kein Schlußbrief vor.
- (3) Die Ausschreibung für eine Ankerwand in Thörl Maglern hatte die Bauleitung Süd im Juni 1990 vorgenommen, doch war nach mehrmaligem Eingreifen der Generaldirektion der ÖBB im Feber 1991 noch immer kein Auftragschreiben in der Bauleitung Süd einge-

langt. Zwischendurch hatte die Generaldirektion der ÖBB fernmündlich Ende Oktober 1990 den Arbeitsbeginn angeordnet, jedoch Anfang Dezember 1990 ebenfalls fernmündlich die sofortige Baueinstellung verfügt.

53.23.2 Der RH beanstandete die Verzögerungen durch die Generaldirektion der ÖBB. Durch die angeordnete Arbeitsunterbrechung an der Ankerwand in Thörl Maglern war überdies ein Mehraufwand von rd 1,6 Mill S entstanden.

53.23.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB sei die lange Bearbeitungsdauer für die Vergabe beim Bahnhofvorplatz Mautern unüblich gewesen. Auch für das Terminal St Michael sei die Mittelbereitstellung von der erst im Juni 1991 getroffenen Grundsatzentscheidung über die Projektfinanzierung abhängig gewesen. Hingegen hätten bezüglich Thörl Maglern Budgetkürzungen und die Aufhebung einer bereits erteilten Bindungsermächtigung die beanstandete Arbeitsunterbrechung ausgelöst.*

53.24.1 Es war beabsichtigt, ab 1. Jänner 1991 die Personal-, Material- und Rechnungsangelegenheiten der beiden benachbarten Streckenleitungen Klagenfurt und Spittal/Drau am Sitz der Streckenleitung Villach in einem Baudienst-Verwaltungsknoten zusammenzufassen.

Im April 1991 arbeiteten die betroffenen Mitarbeiter nach wie vor in ihren bisherigen Dienststellen. Weiters zeigte ein Vergleich, daß der Personaleinsatz für Verwaltungsarbeit in den Streckenleitungen teilweise drei- und viermal so hoch wie in der Bauleitung Süd war.

53.24.2 Der RH beanstandete, daß die Verwaltungen der im selben Stockwerk nebeneinander untergebrachten Streckenleitung und Elektrostreckenleitung Villach sowie des im selben Gebäude befindlichen Bahnhofdienstes nicht zusammengelegt wurden. Weiters empfahl der RH, arbeitstechnische Studien zur Quantifizierung der anfallenden Arbeit anzustellen, um Überkapazitäten abzubauen.

53.24.3 *Der Vorstand der ÖBB begründete die Verzögerung beim Baudienst-Verwaltungsknoten Villach mit baulichen Maßnahmen. Die im Zuge der Gemeinkostenwertanalyse aufgezeigten Einsparungsmöglichkeiten im Streckenleitungsdienst würden im Zusammenhang mit mehreren ADV-Großprojekten umgesetzt. Die Zusammenführung mit elektrotechnischen Dienststellen werde angestrebt. Zudem würden fachdienstübergreifende Maßnahmen nach den derzeit laufenden Pilotversuchen überlegt.*

53.24.4 Der RH erwiderte mit der Erinnerung an seine langjährige Empfehlung zur überfachdienstlichen Zusammenfassung örtlich benachbarter Dienststellen anstatt der bisher offenbar erfolglosen Zusammenlegung weit entfernter Stellen desselben Fachdienstes.

53.25.1 In Lienz sollte um rd 60 Mill S eine neue Gemeinschaftsdienststelle mehrerer Fachdienste unter Vorgabe fachdienstübergreifender Raumnutzung entstehen. Die Planung dieses Vorhabens begann im Jahr 1986 und war trotz Spatenstichs im November 1989 im Jahr 1991 noch immer nicht abgeschlossen. Unter dem Druck der Finanzierungsengpässe wurden laufend Varianten ausgearbeitet, die zu unwirtschaftlichen Lösungen führten. Der Werkstättenneubau des Maschinendienstes wurde zurückgestellt, hingegen für seine Ver-

330

waltung ein zu großer Neubau in ungünstiger Entfernung errichtet. Die Fahrzeuge des Bau- und Elektrotechnischen Dienstes erhielten eine eigene Halle, getrennt von den Fahrzeugen der Zugförderung. Die Verwaltungen der verschiedenen Fachdienste wurden auf einzelne Stockwerke im neuen Verwaltungsgebäude aufgeteilt.

53.25.2 Nach Auffassung des RH wäre es wirtschaftlicher gewesen, alle beteiligten Dienste in einem einzigen Bauwerk zusammenzufassen und ihre Verwaltungen zusammenzulegen. Schließlich hätten auch die Lager gemeinsam verwaltet und noch enger zusammengerrückt werden müssen.

53.25.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB habe eine fachdienstübergreifende Raumausnutzung nicht in allen Belangen erfüllt werden können, weil nur die erste Baustufe des Vorhabens finanzierbar gewesen sei. Im übrigen habe die Einkaufsdirektion eine Lagerstrukturanalyse in Auftrag gegeben.*

53.26.1 In einem neu errichteten Verwaltungsgebäude waren auch Räume für die Umsiedlung einer Oberbaurotte vorgesehen. Die bisherige rd 135 m² große Rottenunterkunft sollte sodann veräußert werden.

Die alte Rottenunterkunft war erst in den Jahren 1985 und 1986 erneuert worden. Nach ihrem Verrechnungssatz für Dritte hätten die ÖBB diese Leistung um rd 7 150 S je m³ oder rd 21 500 S je m² verbauter Fläche anbieten müssen.

53.26.2 Der RH beurteilte den Preis für so hoch, daß die ÖBB dafür auf dem Markt wohl keinen Abnehmer gefunden hätten. Er bemängelte den unwirtschaftlichen Hochbau und die nur wenige Jahre nach der Renovierung vorgesehene Umsiedlung in einen Neubau. Die darin geschaffenen Ersatzräume erachtete der RH für entbehrlich.

53.26.3 *Der Vorstand der ÖBB vermeinte, daß der Preis je m³ umbauten Wohnraumes knapp 4 000 S betrage.*

53.26.4 Der RH erwiderte, daß die ÖBB somit nahezu doppelt so hoch, noch dazu bei einer Renovierung anstelle eines Neubaus, gelegen waren.

53.27.1 Ab Dezember 1988 wurde zur Betreuung der Fahrstromversorgung der neu elektrifizierten Strecke Lendorf - Lienz - San Candido die neue Stelle eines Fahrleitungsmeisters mit Standort Lienz geschaffen, dem 13 Mitarbeiter zugeteilt waren. Wie den Aufzeichnungen im Schichtenbuch zu entnehmen war, sind ua Arbeiten geleistet worden, die technisch nicht erforderlich waren oder die der Gewährleistung zuzuordnen gewesen wären.

Im Streckenabschnitt Lienz - Staatsgrenze wurden weiters Fahrleitungsarbeiten ausgeführt, bevor die endgültige Gleishöhenlage hergestellt war. Die nachträgliche Korrektur der Fahrleitungshöhe erforderte 1 443 Arbeitsstunden.

53.27.2 Der RH hätte aufgrund der Elektrifizierung eine Personaleinsparung erwartet, zumal zuvor mit 12 Mitarbeitern das Auslangen gefunden wurde. Der RH empfahl ein Durchforsten der Arbeiten auf ihre Notwendigkeit und bestmögliche Arbeitsfolge. Ferner beanstandete

er die noch vor Herstellung der endgültigen Gleishöhenlage ausgeführten Fahrleitungsarbeiten.

- 53.27.3 *Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB werde gemäß den behördlich vorgegebenen Erhaltungsrichtlinien nicht zwischen neuen und alten Strecken unterschieden. Die technisch nicht erforderlichen Arbeiten und die eigene Behebung von Gewährleistungsmängeln seien aber eingestellt und der Fahrleitungsmeister belehrt worden. Der verlorene Aufwand für die Fahrdrathöhenkorrektur sei durch eine nachträgliche, von einer Bürgerinitiative erzwungenen Umplanung entstanden. Die ÖBB hätten jedoch den politisch festgelegten Fertigstellungstermin nicht verschieben können.*

Ausbau Schoberpaß

- 53.28.1 Die 60 km lange eingleisige Strecke Selzthal - St Michael verbindet den obersteirischen Industrieraum mit den westlichen Bundesländern bzw dem Industrieraum Linz und ist eine wichtige Nord-Süd-Transitstrecke. Die ÖBB beschlossen daher erst einen durchgehenden, später nur noch einen teilweisen zweigleisigen Ausbau im Zeitraum 1983 bis 1991. Von dem Gesamtprojekt mit 6,3 Mrd S waren bis zum Jahre 1989 erst knapp 15 vH verwirklicht worden (800 Mill S). Das Erfordernis, diese Bauarbeiten bis Einführung des Neuen Austrotaktes ab Juni 1991 abzuschließen, führte 1990 zu einer verstärkten Bautätigkeit unter entsprechendem Termindruck. Schwere Betriebsbeeinträchtigungen im Reise- und Güterverkehr waren trotz vorbildlicher Zusammenarbeit zwischen Bau- und Betriebsdienst nicht zu vermeiden.

Das für den "Ausbau Schoberpaßstrecke" wesentliche Teilvorhaben Umfahrungsschleife Selzthal stieß jedoch bereits im Jahr 1984 auf den Widerstand der Gemeinde Selzthal. Im April 1986 schien eine einvernehmliche Lösung nahe, doch im November 1988 lehnte die Gemeinde Selzthal wegen der Lärmbelästigung und wegen befürchteter Arbeitsplatzprobleme den Bau der Umfahrungsschleife ab. Der Vorstand der ÖBB beschloß sodann im Jänner 1989 wegen der hohen Wirtschaftlichkeit (Kosten von nur rd 30 Mill S je Minute Fahrzeitverkürzung) das Umfahrungsprojekt weiterzuverfolgen. Als aber das Vorhaben mangels Zustimmung der Gemeinde bis zur Einführung des Neuen Austrotaktes nicht rechtzeitig fertiggestellt hätte werden können, ordnete der Vorstand der ÖBB die Neuerstellung des Fahrplanes trotz Inkaufnahme von erheblichen Angebotsverschlechterungen an. Das hatte zB verlängerte Fahr- und Umsteigezeiten, Wegfall des Anschlusses im übergeordneten Netz in Bischofshofen Richtung Kärnten und andere nachteilige Auswirkungen zur Folge. Im Ergebnis entstand ein stark verschlechtertes Fahrplanangebot, für welches nach Ansicht der Betriebsdirektion der Begriff "integrierter Taktfahrplan" nicht mehr anwendbar war.

- 53.28.2 Wie der RH kritisch vermerkte, sind die ÖBB mit ihrem Ausbauprojekt vorerst am Einspruch des als Fernmeldemeister bei den ÖBB beschäftigten Bürgermeisters und der "Eisenbahnergemeinde" Selzthal gescheitert.
- 53.28.3 *Der Vorstand der ÖBB nahm die Ausführungen des RH zur Kenntnis.*

332

- 53.29.1 Die Widerstände der Gemeinde Selzthal gegen die Umfahrungsschleife führten wegen des unverrückbaren Einführungszeitpunktes des Neuen Austrotaktes zu Bauzeitkürzungen und zu Winterarbeit im Abschnitt Rottenmann Ost - Strechau. Die Bauunternehmungen nutzten den Termindruck für erheblich höhere Einheitspreise und auch die Projektleitung nahm zur Terminalsicherung Mehrkosten von 1,2 Mill S für ausländische Schwellen wegen vorgezogener Verlegearbeiten in Kauf. Bei Gesamtkosten von rd 2,9 Mrd S überschritten die Istkosten erstmals im Winter 1991 den Originalplan sprunghaft um rd 130 Mill S.
- 53.29.2 Der RH empfahl, den bauführenden Stellen der ÖBB neben dem finanziellen auch einen zeitlichen Rahmen vorzugeben, der eine wirtschaftliche Bauabwicklung sicherstellt.
- 53.29.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB hätten Schwierigkeiten bei der Durchsetzung der Umfahrungsschleife Selzthal eine Änderung des Planablaufes erfordert.*

B a h n h o f v e r b e s s e r u n g e n

- 53.30.1 Im Mai 1989 wies der Generaldirektor der ÖBB die Bau- und Elektrotechnische Direktion an, ein Sonderprogramm für Bahnhofverbesserungen auszuarbeiten und sicherte ohne betragliche Vorgaben die Finanzierung zu. Die baulichen Wünsche gerieten jedoch so hoch, daß der Vorstand der ÖBB erst der fünften Fassung eines Konzeptes im April 1990 zustimmte. Die Anzahl der Bahnhöfe war von 58 auf 15, der Kostenrahmen von rd 244 auf 37 Mill S gesenkt worden. Tatsächlich wurden im Jahr 1990 nur 6,9 Mill S für 13 Bahnhöfe aufgewendet, das weitere Schicksal des Bahnhof-Verbesserungsprogramms war Mitte 1991 noch ungewiß.
- 53.30.2 Nach Ansicht des RH hätte eine klare finanzielle Zielvorgabe den hohen Arbeitsaufwand vermieden, der wegen des wiederholten Erarbeitens und Abänderns des Sonderprogramms alle Ebenen der Unternehmung belastete.
- 53.30.3 *Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB habe der Auftrag des Generaldirektors lediglich der Erfassung der in Frage kommenden Bahnhöfe und einem Überblick gedient.*

E i n s t e l l u n g d e r E r z b e r g b a h n

- 53.31.1 Im Juni 1986 stellte die VOEST Alpine ihren Erztransport auf der eingleisigen Nebenbahn Leoben - Hieflau gänzlich ein. Da der Kostendeckungsgrad auf etwa 1 vH gefallen war, betrieben die ÖBB in Übereinstimmung mit der Nebenbahnverordnung, BGBl Nr 274/1987, nunmehr die vorzeitige Einstellung des Gesamtverkehrs im Bereich Vordernberg - Eisenerz. Gleichzeitig sollte die Zugförderungsstelle Vordernberg aufgelassen und im anschließenden Streckenabschnitt Vordernberg - Leoben ein Zugleitbetrieb eingeführt werden. Der drohende Verlust von Arbeitsplätzen löste daraufhin nachdrückliche Interventionen beim Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr seitens der Marktgemeinde Vordernberg, der SPÖ-Ortsorganisation Vordernberg und des Landeshauptmann-Stellvertreters von Steiermark als zuständigem Gemeindeferenten aus. Nach längeren Verhandlungen genehmigte schließlich das BMV die dauernde Einstellung des gesamten Eisenbahnverkehrs ab Ende Mai 1988. Der Bahnhofdienst sparte damit 21 Planstellen ein.

Die von den ÖBB geplante Neuorganisation des Verkehrsdienstes mußte allerdings wesentlich eingeschränkt werden. Die Wagenwerkstätte der Zugförderungsstelle blieb unter Berücksichtigung regionaler und sozialer Gesichtspunkte in - wenn auch verminderter Form - weiter bestehen, auf den personalsparenden Zugleitbetrieb wurde verzichtet. Damit konnte aber die mögliche Personalkürzung um rd 33 Mitarbeiter beim Betriebsdienst nicht erzielt werden. Auch der Personaleinsatz der Zugbegleiter gestaltete sich im Restbereich Eisenerz - Hieflau angesichts der kurzen Fahrtstrecken aus wirtschaftlicher Sicht überaus ungünstig. Infolge des an Wochenenden stark eingeschränkten Fahrplanes enthielt eine Dienstschichtdauer von 16 Stunden 52 Minuten lediglich eine Fahrzeit von 2 Stunden 43 Minuten. Mehr als 9 Stunden war der Zugführer untätig.

- 53.31.2 Der RH stellte die grundsätzliche Frage nach der Sinnhaftigkeit eines teuren Schienenverkehrs, zumal die Annahmefähigkeit für diesen öffentlichen Verkehr eher gering war. Ein parallel dazu bereits geführter Autobusverkehr durch den Kraftwagendienst der ÖBB hätte als wirtschaftlichere Alternative den Vorzug erhalten sollen.
- 53.31.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB sinke an Samstagen sowie an Sonn- und Feiertagen die Produktivität durch Zugausfälle geringfügig. Ein höherer Wert sei aufgrund der kurzen Fahrzeiten nicht zu erreichen. Zur Möglichkeit eines Autobusverkehrs gab der Vorstand der ÖBB keine Stellungnahme ab.*
- 53.32.1 Im Dezember 1989 schloß der Vorstand der ÖBB einen Pachtvertrag mit einem Verein, dem die Benützung der stillgelegten Strecke, aber auch bestimmter ÖBB-Betriebsanlagen im Bahnhof Vordernberg zu einem symbolischen Pachtzins von 1 000 S im Jahr gestattet wurde. Das von den ÖBB angestrebte Ziel der Übertragung der Rückbauverpflichtung wurde damit nicht erreicht. Zusätzlich stellten die ÖBB die nicht mehr benötigten Lokstände 19 und 20 der Remise dem Verein kostenlos zur Verfügung. Zudem nutzte der Verein unberechtigt auch die aufgelassene Tischlerwerkstätte.
- 53.32.2 Der RH vermißte eine zielstrebige Haltung der Unternehmungsleitung bei der Verwertung freiwerdender Anlagen.
- 53.32.3 *Der Vorstand der ÖBB sicherte sein grundsätzliches Bestreben zu, freiwerdende Anlagen wirtschaftlich bestmöglich zu verwerten.*
- 53.33.1 Noch in den Jahren 1980 bis 1983 hatten die ÖBB an den Werkstättengebäuden in Vordernberg Erneuerungsarbeiten um fast 6 Mill S vorgenommen. Seit der Nebenbahneinstellung waren die Gebäude zu groß und die Wagenreparaturhalle wurde wegen der Umständlichkeit des Verschiebens kaum verwendet.
- 53.33.2 Der RH bemängelte, daß die ÖBB zu wenig ernsthaft eine ertragreiche Verwertung gesucht hatten.
- 53.33.3 *Der Vorstand der ÖBB teilte mit, daß für einen Teil des Verwaltungsgebäudes ein Kaufangebot vorliege und geprüft werde.*

Dienstfreistellungen

- 53.34.1 Die 12 Mitglieder des Personalausschusses der BBD Villach waren gemäß der aus dem Jahr 1946 stammenden Personalvertretungsvorschrift dienstfrei gestellt. Zu den Dienstfreistellungen bei den ÖBB hatte der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr anlässlich parlamentarischer Anfragebeantwortungen im Mai und August 1990 festgehalten, daß ähnlich der Regelung des Bundes-Personalvertretungsgesetzes, BGBl Nr 133/1967, die Personalkosten der vom Dienst freigestellten Personalvertreter von den ÖBB getragen würden und von der Einbehaltung der laut Personalvertretungsvorschrift grundsätzlich vorgesehenen Umlage bislang Abstand genommen worden wäre. Im Jahr 1990 hatten die Kosten dafür in den ÖBB rd 33,2 Mill S betragen.
- 53.34.2 Nach Auffassung des RH widersprach die Kostentragung durch die ÖBB der Personalvertretungsvorschrift, weil ihr Geltungsbereich vom Bundes-Personalvertretungsgesetz unberührt blieb. Im Zusammenhang mit dem Entwurf zu einem neuen Bundesbahngesetz legte der RH außerdem nahe, ein zeitgemäßes Personalvertretungsrecht anzustreben.
- 53.34.3 *Der Vorstand der ÖBB teilte mit, daß die Neugestaltung des Personalvertretungsrechts im Hinblick auf das neue Bundesbahngesetz geplant sei.*
- 53.35.1 Ein seit Dezember 1989 dienstfrei gestelltes Mitglied des Personalausschusses der BBD Villach war bereits seit Mai 1984 zum Personalausschuß abgeordnet gewesen. Nach dem Inhalt der Dienstsichtenvormerke des Bahnhofes Villach Hauptbahnhof versah dieser Mitarbeiter bis Mai 1984 seinen Dienst als Fahrdienstleiter und wurde seither durch andere Mitarbeiter vertreten.
- 53.35.2 Da nach Ansicht des RH diese tatsächliche Dienstfreistellung der rechtlichen Grundlage entbehrte, empfahl er eine Rückforderung der seit Mai 1984 aufgelaufenen Kosten des betroffenen Mitarbeiters von der Personalvertretung oder im Fall der Weigerung von den verantwortlichen Entscheidungsträgern.
- 53.35.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB sei der Mitarbeiter seinerzeit zur Kanzlei des Personalausschusses abgeordnet gewesen und hätte dort Abstimmungsaufgaben zwischen Verwaltung und Personalvertretung erfüllt, welche durch die damals sehr rege Investitionstätigkeit entstanden wären. Der Kanzlei des Personalausschusses würden aber in erster Linie Verwaltungsaufgaben der ÖBB obliegen.*
- 53.35.4 Der RH erwiderte, im bemängelten Fall sei die fachdienstliche Tätigkeit für den Personalausschuß mit einer bloßen Kanzlei- bzw Verwaltungsaufgabe nicht vergleichbar. Aber auch eine bloße Abordnung zur Kanzlei des Personalausschusses hätte die tatsächliche Dienstfreistellung nicht rechtfertigen können.
- 53.36.1 Fünf Mitarbeiter der BBD Villach wurden im Stellenplan der Verwaltungsabteilung geführt, besorgten aber Kanzlei- und Bürotätigkeiten für den Personalausschuß der BBD Villach.

53.36.2 Nach Meinung des RH wären diese Kosten je nach Umfang und Inhalt der Tätigkeit der betroffenen Bediensteten anteilig von der Personalvertretung zu tragen gewesen. Dem Vorstand der ÖBB wurde nahegelegt, den entsprechenden Kostenersatz geltend zu machen.

53.36.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB übe die Kanzlei des Personalausschusses in erster Linie Verwaltungsaufgaben der ÖBB aus. Die Kosten würden daher durch die ÖBB getragen. Auch das Bundes-Personalvertretungsgesetz sehe eine vergleichbare Regelung vor.*

53.36.4 Der RH erwiderte, die Personalvertretungsvorschrift gelte als Sondernorm. Aber selbst das Bundes-Personalvertretungsgesetz schränke die Regelung der Bewältigung der anfallenden Kanzleiarbeiten auf die Zentralausschüsse und auf höchstens zwei Mitarbeiter ein.

53.37.1 Im Bereich der BBD Villach waren sechs Mitarbeiter nicht mehr für die ÖBB, sondern hauptberuflich für Dritte gegen Gewährung von Urlaub unter Karenz der Gebühren oder gegen Rückerstattung der Bezüge durch den neuen Arbeitgeber tätig. Sie wurden außerhalb des Stellenplanes geführt.

In einem Fall des gewährten Urlaubs unter Karenz der Gebühren lagen die Voraussetzungen für die Schaffung eines Dienstpostens außerhalb des Stellenplanes, damals gegen Rückerstattung der Bezüge, bereits seit Dezember 1982 vor. Der Mitarbeiter, bis dahin Mitglied des Zentralausschusses, war zuvor im Feber 1981 und seither im Jänner 1984 sowie zuletzt während der Gebarungüberprüfung sogar rückwirkend ab März 1990 befördert worden. Die Besonderheit dieses Falles lag darin, daß die Personaldirektion, die im Dezember 1977 aufgrund gewährter Prüfungserleichterungen die Verwendung des Mitarbeiters auf einen bestimmten Dienstposten beschränkt hatte, die Prüfungserleichterung seither jeweils erstreckte. Ferner ergab ein für den RH angestellter fiktiver Laufbahnvergleich, daß die theoretische Bestlaufbahn im Vershubdienst aufgrund der geltenden Vorschriften um fünf Gehaltsgruppen früher als im geschilderten Fall bei der Gehaltsgruppe IXa enden würde. Dies bedeutete rd die Hälfte der vergleichbaren Endgehälter.

53.37.2 Nach Ansicht des RH erscheint eine Bevorzugung von Personalvertretern schon im Hinblick auf die demotivierende Wirkung für die Gesamtheit der Mitarbeiter der ÖBB unangebracht, umso mehr wo längst hauptberufliche Tätigkeiten außerhalb der ÖBB ausgeübt würden. Der RH empfahl daher im Umgang mit Beförderungen die gebotene Sparsamkeit. Er stellte zur Erwägung, den die Bezüge rückerstattenden Stellen auch die jeweilige Pensionslast zu überbinden.

53.37.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB müsse Personalvertretern, die aufgrund ihrer Qualifikation in höhere Gremien ihrer Organisation aufgestiegen seien, fiktiv auch eine überdurchschnittliche Laufbahn bei den ÖBB zugebilligt werden. Außerdem entstünden den ÖBB für die Zeiträume von Karenzierungen bzw von Dienstfreistellungen unter Rückerstattung der Bezüge grundsätzlich keine Kosten. Die Überbindung von Pensionslasten erschien dem Vorstand der ÖBB hingegen problematisch, schwer administrierbar und auch im Bundesdienst nicht üblich.*

336

- 53.37.4 Der RH erwiderte, daß die vom Vorstand der ÖBB für Personalvertreter eingewendeten Rücksichten auf die Inhaber von Dienstposten außerhalb des Stellenplanes zufolge ihrer hauptberuflichen Tätigkeit außerhalb der ÖBB längst nicht mehr zuträfen.
- 53.38.1 Bei Rückerstattung der Bezüge erhoben die ÖBB unterschiedlich hohe Gemeinkostenzuschläge. Während die Generaldirektion der ÖBB in einem Fall die Höhe des Zuschlages mit 40 vH festlegte, betrug der Zuschlag für die Gewerkschaft der Eisenbahner lediglich 5 vH.
- 53.38.2 Der RH riet zur Gleichbehandlung der Gemeinkostenzuschläge im Wege der Anhebung.
- 53.38.3 *Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB werde bei zukünftigen Dienstfreistellungen eine Anhebung des Gemeinkostenzuschlages bis zur Höhe der Personalkosten angestrebt.*

Schl u b b e m e r k u n g e n

- 53.39 Zusammenfassend sah sich der RH zu folgenden Bemerkungen veranlaßt:
- (1) Die Vorbereitungsarbeiten für den Neuen Austrotakt wurden viel zu spät konkretisiert und konnten sodann nur noch unter erheblicher Beeinträchtigung des Betriebsablaufes sowie der erforderlichen begleitenden personellen und technischen Maßnahmen sowie weiterer unternehmungswichtiger Reformmaßnahmen abgewickelt werden.
 - (2) Eine Fülle an personalaufwendigen Verwaltungsarbeiten harrete seit Jahren der gebotenen Automationsunterstützung. Überdies wurden in der BBD Villach die Zielsetzungen einer Gemeinkostenwertanalyse mangels geeigneter Umlegung verfehlt.
 - (3) Die vorgefundenen Mängel im neuen Produktsegment Stückgutverkehr wären mit geringem Investitionsaufwand vermeidbar gewesen.
 - (4) Trotz langjähriger Bemühens fehlten im Großraum Graz den modernen Bedürfnissen angemessene Zugbilde- und Güterumschlagsmöglichkeiten.
 - (5) Auch beim Kundendienst litten viele Bemühungen an unerläßlichen, aber keineswegs aufwendigen investiven und personellen Voraussetzungen.
 - (6) Eine Reihe von Beispielen unterstrich das bisherige Ausbleiben der seit langem angestrebten Dezentralisierung und der nunmehr verankerten Zweistufigkeit.
 - (7) Fachdienstübergreifende Projekte stießen wie schon bisher in den ÖBB an die Grenzen der Machbarkeit.
 - (8) Die Bewertung der Fahrleitungsmeister ließ das Alter von Anlagen und weitere Rationalisierungsmöglichkeiten unberücksichtigt.
 - (9) Das vordringliche Vorhaben einer Umfahrungsschleife Selzthal scheiterte am politischen Widerstand der Gemeinde.

- (10) Die von den ÖBB getragenen Kosten der Personalvertretung widersprachen der Personalvertretungsvorschrift.

f) Sonstige Wahrnehmungen

Neuordnung der rechtlichen und finanziellen Verhältnisse der ÖBB

Haushaltsrechtliche Kalkulationspflicht

- 54.1 Im Juni 1991 hat das BMV den Entwurf eines Bundesbahngesetzes zur Neuordnung der Rechtsverhältnisse der ÖBB zur Begutachtung versendet. Wesentliche Merkmale dieses Entwurfes waren ua die Ausstattung der ÖBB als Wirtschaftskörper mit eigener Rechtspersönlichkeit, die volle Abgeltung aller gemeinwirtschaftlichen Leistungen, die Herauslösung aus dem Bundshaushalt und ein verkehrspolitisches Weisungsrecht des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr. Die Ermittlung der mit diesem Vorhaben unmittelbar verbundenen Kosten war noch nicht abgeschlossenen betriebswirtschaftlichen Untersuchungen vorbehalten.

Gemäß § 14 Abs 1 des Bundshaushaltsgesetzes ist jedem Entwurf für ein Bundesgesetz oder eine Verordnung vom zuständigen Bundesminister eine Stellungnahme zu den finanziellen Auswirkungen anzuschließen. Diese soll insb darüber Auskunft geben, ob die Durchführung der vorgeschlagenen Vorschrift Mehrausgaben (Mindereinnahmen) für den Bund verursachen wird bzw wie hoch diese für jedes Jahr des laufenden Budgetprognosezeitraumes sein werden, welcher Nutzen hievon erwartet wird und wie die Bedeckung dieser Mehrausgaben (Mindereinnahmen) erfolgen soll.

Der RH bemängelte, daß ihm ein Gesetzesentwurf vorgelegt wurde, dessen finanzielle Auswirkungen unbekannt waren (siehe zu dieser grundsätzlichen Problematik TB 1990 Abs IX.1 bzw den vorliegenden TB Abs IV).

In seiner Sitzung am 19. November 1991 hat der Ministerrat diesen Gesetzesentwurf zurückgestellt und einem geänderten Gesetzesentwurf am 18. August 1992 zugestimmt.

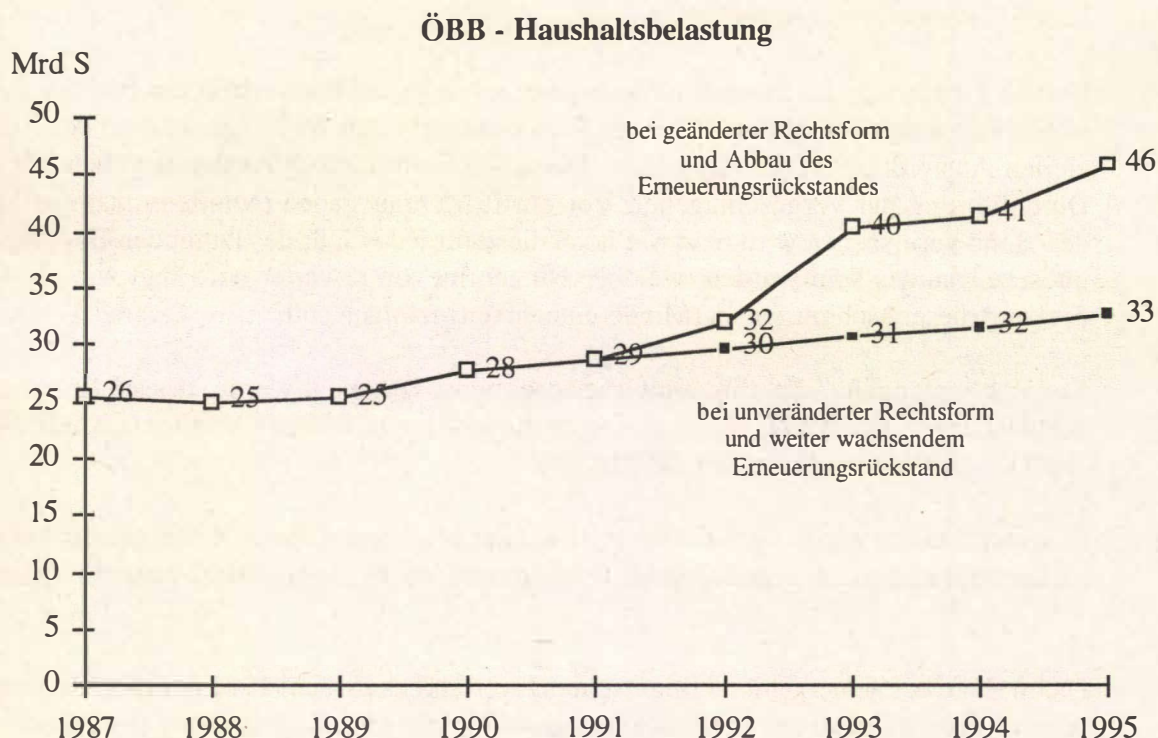
- 54.2 Da im Zuge des seinerzeitigen Begutachtungsverfahrens im Juni 1991 der haushaltsrechtlichen Kalkulationspflicht nicht entsprochen wurde und eine Begutachtung des geänderten Gesetzesentwurfes nicht stattfand, sah sich der RH veranlaßt, seine seit dem Vorjahr hinzugewonnenen Erkenntnisse über die Belastung des Bundshaushaltes durch die ÖBB dem Präsidium des Nationalrates in einem Nachtrag zur vorjährigen Stellungnahme zum Gesetzesentwurf bekanntzugeben und auch dem Bundesminister für Finanzen, dem Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr sowie dem Bundesminister für Föderalismus und Verwaltungsreform zur Kenntnis zu bringen.

Grundsätzliche Überlegungen

54.3 Im Hinblick auf die besondere haushaltsmäßige Bedeutung der ÖBB erscheint es dem RH angebracht, seine im Zusammenhang mit der Belastung des Bundeshaushaltes durch die ÖBB angestellten grundsätzlichen Überlegungen nachstehend zusammengefaßt wiederzugeben:

- (1) Im Jahre 1991 war neuerlich eine Zunahme der Belastung des Bundeshaushaltes durch die ÖBB von rd 27,7 Mrd S (1990) auf rd 28,7 Mrd S (kassenmäßiger Betriebsabgang zuzüglich Abgeltungen für Tarife und Nebenbahnen sowie Ersatz für Pensionen) festzustellen.

Das folgende Schaubild gibt die Entwicklung der Bundesbelastung seit 1987 wieder. In einer Vorschau stellt es die von den ÖBB anlässlich der Bearbeitung des Gesetzesentwurfes vom Juni 1991 anstelle von Neuverschuldungen erwarteten Mehrbelastungen des Bundes dar:



Der vermeintlich höhere Anstieg der Haushaltsbelastung aufgrund der Neuordnung ergibt sich dadurch, daß die ÖBB bei der Ausgliederung ein weiteres Anwachsen des Erneuerungsrückstandes vermeiden müßten und daher gegen die Mitte des Jahrzehnts beginnen würden, diese verstärkt abzubauen. Der von den ÖBB mit etwas mehr als 100 Mrd S angesetzte Erneuerungsrückstand ist aus den jahrelang zu geringen Ersatzinvestitionen entstanden, was zu unwirtschaftlich teurer Instandhaltung führte. In den künftigen Jahren werden die unterlassenen Ersatzinvestitionen in der neuen Rechtsform nachzuholen sein, um eine wirtschaftliche Führung der Unternehmung zu ermöglichen. Bei der Weiterführung der gegenwärtigen Rechtsform fehlt im Schaubild noch ein solcher Ansatz,

wodurch infolge einer ungenügenden finanziellen Ausstattung der Erneuerungsrückstand neuerlich steigen würde. Der RH hat in der Vergangenheit wiederholt auf die Erneuerungsrückstände hingewiesen. Ein weiteres Ansteigen gefährdet den gesetzlich aufgetragenen Betriebszweck und verhindert die Entwicklung zu einem modernen und leistungsfähigen Verkehrsmittel.

- (2) Die Ersatzinvestitionen könnten für die ÖBB zukunftsentscheidend sein. Die Anzeichen einer nahenden ernsten Betriebsbeeinträchtigung mehren sich: zuletzt bei den Fahrleitungen, für die der Vorstand der ÖBB im Jahr 1991 zusätzlich Erneuerungsmittel bereitstellen mußte, oder beim Einsatz veralteter Triebfahrzeuge mit außerordentlich unwirtschaftlichem Erhaltungsaufwand. Nach Auffassung des RH ist auch bei Beibehaltung der bestehenden Rechtsform eine erhebliche Mehrbelastung für die Erneuerung zu erwarten, weil diese nicht beliebig aufschiebbar ist und sich die Entlastung durch den Neubau von Hochleistungsstrecken vorerst kaum auswirkt.

Die ÖBB konnten nur in den Jahren 1983 und 1984 den Ersatz verbrauchter Anlagen einigermaßen bedarfsgerecht finanzieren. In den Folgejahren litt die Substanzerhaltung stark unter den Budgeteinschränkungen sowie unter dem vermehrten Mittelbedarf für die vom Vorstand der ÖBB ab 1987 in Angriff genommene Produktionsausweitung, insb für den Neuen Austrotakt.

- (3) Die Leistungsausweitung der ÖBB war auch ausschlaggebend für den Anstieg ihrer Aufwendungen. Obwohl die ÖBB die Produktivität ihres Personals seit 1986 bis zu 26 vH steigerten, vermochten sie damit die Kostenentwicklung nicht auszugleichen.
- (4) Der Hauptgrund für die Zunahme der Haushaltsbelastung durch die ÖBB liegt nach Auffassung des RH aber darin, daß die ÖBB auf dem Markt keine kostendeckenden Preise erzielen können, solange sie gegenüber dem Straßenverkehr wettbewerbsverzerrende Belastungen zu tragen haben. Allerdings könnte der Bundeshaushalt entscheidend entlastet werden, wenn die wichtigsten Zielsetzungen des Österreichischen Gesamtverkehrskonzeptes 1991 umgesetzt werden. Vorrangig wäre den ÖBB vor allem zur Kostenwahrheit im Verkehr ("Leitlinie 5" des Konzeptes) zu verhelfen, bspw durch Internalisierung externer Kosten wie Unfallfolgen und Umweltschäden, wie dies einschlägigen Untersuchungen der letzten Jahre bereits entnommen werden kann.

II. ABSCHNITT

Ergebnisse von Gebarungsüberprüfungen bei Kapitalbeteiligungen des Bundes

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

a) Verwirklichte Empfehlung

55. Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Rückzahlung von 750 000 S und Verzicht auf eine Abfertigungszahlung von 500 000 S seitens des seinerzeitigen Geschäftsführers als Abgeltung für zivilrechtliche Ansprüche der Teletheater (WB 1991 Teletheater Abs 32).

b) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1990

Kärntner Bergbahnen und Bergstraßen GesmbH, Klagenfurt

In Entsprechung einer seinerzeitigen Empfehlung des RH war der Bund zu einem Rückzug aus der Gesellschaft bereit, welcher allerdings bis Mitte 1992 noch nicht vollzogen war.

Einführung und Rechtsverhältnisse

56.1 Der RH überprüfte im Oktober und November 1990 die Gebarung der Kärntner Bergbahnen und Bergstraßen GesmbH. Hiezu war anzumerken:

- (1) Die letzte Gebarungsüberprüfung des RH erfolgte im Jahr 1985 (TB 1985 Abs 54) und bezog sich auf die Geschäftsjahre bis 1984/85. Hiebei hat der RH ausführlich die rechtliche und geschichtliche Entwicklung der Unternehmung dargestellt. Von den ehemals fünf Teilbetrieben waren bis 1989 vier ausgegliedert bzw veräußert worden. Seither beschränkte sich die Tätigkeit der Unternehmung auf den verbliebenen Teilbetrieb Petzen und die Verwaltung der sogenannten Beteiligungen.
- (2) Hauptgegenstand der nunmehrigen Nachüberprüfung war, inwieweit bei der Veräußerung der Teilbetriebe den seinerzeit vom RH geäußerten Anregungen entsprochen wurde.
- (3) Die Ausgliederung der Teilbetriebe bewirkte eine gänzliche Änderung in der Struktur der überprüften Unternehmung. Der RH verzichtet daher auch auf die von ihm sonst geübte Voranstellung von Kennzahlen in Zeitreihen, weil diesen keine Aussagekraft zukommt.
- (4) Das Ergebnis der Gebarungsüberprüfung wurde im August 1991 dem BMF, der Kärntner Landesregierung und der Stadt Villach zur Abgabe von Äußerungen übersandt. Die Stadt Villach verzichtete auf eine Äußerung. Die Stellungnahme des BMF langte im Novem-

ber 1991, jene der Kärntner Landesregierung erst im April 1992 beim RH ein, weshalb erst nunmehr dem Nationalrat und dem Kärntner Landtag zeit- und inhaltsgleich berichtet werden kann.

- 56.2 Das Stammkapital der Unternehmung war zuletzt im Juni 1984 auf 500 Mill S erhöht und bis zum Geschäftsjahr 1987/88 zur Gänze einbezahlt worden.

Am Stammkapital waren die Republik Österreich mit 250,0 Mill S (50 vH), das Land Kärnten mit rd 248,8 Mill S (rd 49,76 vH) und die Stadt Villach mit rd 0,6 Mill S (rd 0,12 vH) beteiligt; die restlichen Anteile am Stammkapital von ebenfalls rd 0,6 Mill S wurden von drei weiteren Kärntner Gemeinden gehalten.

Aufgrund der bis 1988/89 aufgetretenen Verluste von zusammen rd 210,5 Mill S beschloß die Generalversammlung im Juli 1990, das Stammkapital der Unternehmung um 220 Mill S auf 280 Mill S herabzusetzen.

- 56.3 Mit Bundesgesetz vom 26. April 1990, BGBl Nr 251, war der Bundesminister für Finanzen ermächtigt worden, die Geschäftsanteile des Bundes an der Unternehmung an das Land Kärnten unentgeltlich mit der Auflage zu übereignen, daß die Erträge und die Rückzahlungen aus dem Beteiligungskapital für Förderungsaufgaben, insb im Bereich des Fremdenverkehrs, verwendet werden. Diese gesetzliche Maßnahme betraf beträchtliche Vermögenswerte, die insb im Finanzanlagevermögen der Gesellschaft bestanden.

Bis Mitte 1992 war diese Übereignung nicht durchgeführt worden, weil zwischen der Republik Österreich und dem Land Kärnten Auffassungsunterschiede hinsichtlich der in dem Bundesgesetz bedungenen Auflagen bestanden bzw unklar erschien, wie der Rückfluß einer möglicherweise anfallenden Vertragsstrafe (50 Mill S) aus der Veräußerung des Teilbetriebes Goldeck gesichert werden sollte.

U n t e r n e h m u n g s p o l i t i k

- 56.4.1 Die Unternehmung war im September 1980 aus einer - anlässlich des Eintrittes der Republik Österreich vorgenommenen - Umwandlung der Kärntner Bergbahnen AG in eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung entstanden. Vorrangiger Beweggrund für die seinerzeitige Beteiligung des Bundes war, einen Beitrag zur Beseitigung des jahreszeitlichen Ungleichgewichtes im Kärntner Fremdenverkehr mit einem Winteranteil von nur rd 10 vH zu leisten.

Wesentlich für die ungünstige Entwicklung der Unternehmung im Zeitraum der vorangegangenen Gebarungüberprüfung (1980 bis 1985) war die außergewöhnlich ungünstige Struktur ihrer Teilbetriebe. Der RH hat damals empfohlen, die Eigentümerkörperschaften sollten umgehend Verhandlungen zu einer langfristigen Sanierung der Gesellschaft aufnehmen, weil es nicht der Sinn öffentlicher Förderungsmaßnahmen sein könnte, mit dem Einsatz erheblicher Budgetmittel die Marktmechanismen auszuschalten und Strukturen zu festigen, die der Markt nicht annimmt.

In jedem Fall hätte sich aber nach Auffassung des RH der Bund in Ansehung der weit über das ursprünglich vorgesehene Ausmaß hinausgehenden finanziellen Leistungen und unter Bedachtnahme auf seine eigene Finanzlage und die Aufgabe der Gesellschaft als Instrument der Landespolitik aus der Unternehmung zurückziehen sollen.

Insgesamt sind der Gesellschaft in den Jahren 1980 bis 1988 Beträge im Ausmaß von insgesamt 564 Mill S zugeflossen, davon 310 Mill S vom Bund und 254 Mill S vom Land Kärnten.

Nach Bekanntwerden der kritischen Stellungnahme des RH zu den Schwierigkeiten in den Betrieben der Gesellschaft wurden Anfang 1987 vom Land Kärnten Überlegungen betreffend weitgehender Umstrukturierungen und Privatisierungen angestellt, die in den Folgejahren im wesentlichen verwirklicht wurden.

Die ersten Vorstellungen des Landes Kärnten liefen auf eine Veräußerung sämtlicher Betriebsstätten um je 1 S hinaus. Dem stellte die Geschäftsführung ein Konzept entgegen, das eine Ausgliederung und Verselbständigung der Betriebsstätten mit der Möglichkeit einer Beteiligung von Privatkapital vorsah.

56.4.2 Nach Ansicht des RH wäre dieses Vorhaben der Geschäftsführung ein geeigneter Ansatz für eine Sanierung gewesen:

- (1) Wesentlicher Vorteil für die Gesellschafter Bund und Land Kärnten wäre dabei gewesen, daß nicht nur die geschaffenen Werte bis zu einem günstigeren Verwertungszeitpunkt - bspw nach voller Auswirkung der 1987 getroffenen ersten Sanierungsmaßnahmen - erhalten geblieben wären, sondern daß vor allem eine abermalige Belastung der öffentlichen Hand aus der Übertragung der Verlustvorträge nach dem Strukturverbesserungsgesetz hintangehalten hätte werden können.
- (2) Bei der Ausgliederung der Teilbetriebe hat es sich um eine Verwertung von Vermögenseinheiten der Unternehmung gehandelt und damit um Gebärungshandlungen der überprüften Gesellschaft und nicht um eine solche der Eigentümerkörperschaften. Dies wäre nur dann der Fall gewesen, wenn es sich um eine Veräußerung von Gesellschaftsanteilen an der Unternehmung gehandelt hätte, worauf der Aufsichtsrat und die Geschäftsführung mehrfach hingewiesen hatten.

Dessenungeachtet haben über Beschluß der Kärntner Landesregierung zwei ihrer Mitglieder alle grundsätzlichen Entscheidungen getroffen, die Gespräche auf politischer und kaufmännischer Ebene geführt und hiebei die Einwendungen der Gesellschaftsorgane in der Regel nicht berücksichtigt. Letztere waren in die Verhandlungen gar nicht eingebunden.

Der RH vermeinte, daß Verhandlungen über die Ausgliederung bzw Veräußerung von Einzelbetrieben von der Geschäftsführung vornehmen und vom Aufsichtsrat genehmigen zu lassen, für die Eigentümerkörperschaften auch wirtschaftlich besser gewesen wäre. Wie aus zahlreichen Unterlagen zu erkennen war, hatten die Gesellschaftsorgane ohnedies stets die Interessen der Eigentümerkörperschaften im Auge.

Weder der Aufsichtsrat noch die Geschäftsführung konnten sich letztlich mit den getroffenen Umstrukturierungsmaßnahmen identifizieren; diese mußten daher von den Gesellschaftern mittels Beschluß der Generalversammlung in Kraft gesetzt werden. Nach Auffassung des RH waren die schließlich getroffenen Entscheidungen wirtschaftlich nicht am günstigsten.

Gesellschafter Bund

56.5 Bei seiner vorangegangenen Gebarungüberprüfung war der RH zur Auffassung gelangt, daß die tatsächlichen Einfluß- und Gestaltungsmöglichkeiten des Bundes hinter seiner finanziellen Belastung deutlich zurückblieben.

Bestimmte Entscheidungen anläßlich des Rückzuges der Republik Österreich aus der Unternehmung standen den Interessen des Bundes weiterhin ebenso entgegen wie sein seinerzeitiger Eintritt in die Gesellschaft. Die Absichten des Landes im Zuge der Umstrukturierungs- und Privatisierungsmaßnahmen stießen auf heftigen Widerstand des Bundes. Dessen Vertreter brachten stets eindeutig zum Ausdruck, daß das Vermögen des Bundes keinesfalls kostenlos abgegeben werden könne.

Im Zuge aller Verhandlungen verblieben die Bundesvertreter bei ihrer klaren Haltung, zumal sie auch die Steuervorteile nach dem Strukturverbesserungsgesetz für die Übernehmer zu bedenken hatten.

Im besonderen richtete sich der Widerstand des Bundes gegen die geplante Ausgliederung der Teilbetriebe Gerlitzten und Goldeck.

Der im Dezember 1988 schließlich vollzogenen Ausgliederung der beiden Teilbetriebe lag die Entscheidung des BMF zugrunde, daß nur die vom Land Kärnten gewünschte Vorgangsweise der ursprünglichen Förderungsidee entsprochen hätte, weil ansonsten der Erwerber Miteigentümer einer Gesellschaft geworden wäre, die ausschließlich aus Förderungsgründen Beteiligungen im Raum Kärnten erworben hatte.

Zielerreichung

56.6.1 Beweggrund für den Eintritt des Bundes in die Gesellschaft war die Beseitigung des Ungleichgewichtes im Kärntner Fremdenverkehr. Im Fremdenverkehrsjahr November 1979 bis Oktober 1980 betrug die Anzahl der Übernachtungen im Lande 18,9 Mill, davon 2,15 Mill (11,4 vH) in der Wintersaison (November bis April).

Nach Abschluß der als strukturverbessernd gedachten - aus den Kapitalerhöhungen der öffentlichen Hand finanzierten - Investitionen der Unternehmung stieg der Winteranteil im Fremdenverkehrsjahr 1986/87 auf 14,5 vH (2,38 Mill Übernachtungen). Der Einsatz von rd 560 Mill S aus Bundes- und Landesmitteln hat also zu einer Steigerung der Winterübernachtungen um 230 000 bzw des Winteranteils um 3 vH geführt.

Im sogenannten "Wintererschließungskonzept Kärnten" aus dem Jahr 1988 waren die Ziele Ende der Achtzigerjahre immer noch dieselben wie jene, die Anfang der Achtziger-

344

jahre zu den Zahlungen des Bundes bzw des Landes geführt hatten; dh das ursprüngliche Ziel wurde trotz des erheblichen Mitteleinsatzes in den Achtzigerjahren nicht erreicht.

56.6.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die Steigerung dieser Nüchtigungen auch im Schwankungsbereich einer Zeitreihe lag, jedenfalls nicht zwingend auf den beträchtlichen öffentlichen Mitteleinsatz zurückgeführt werden konnte. Da die finanziellen Anstrengungen der Gebietskörperschaften eine Verstärkung der Privatinitiative weder zur Voraussetzung gemacht noch nach sich gezogen hat - private Investitionen in die Verbesserung der Infrastruktur sind in den Achtzigerjahren weitgehend ausgeblieben -, haben sie letztlich nicht das angestrebte Ergebnis gebracht.

Sohin fand der RH seine bereits vielfach geäußerte Einschätzung bestätigt, daß selbst erhebliche finanzielle Mittel der öffentlichen Hand zur Förderung des Fremdenverkehrs nur dann erfolgreich sind, wenn

- (1) die notwendigen Standortvoraussetzungen zumindest annähernd gegeben sind,
- (2) ein Gebiet als Einheit entwickelt wird,
- (3) die Marktveränderungen ausreichend berücksichtigt werden und
- (4) die private Initiative geweckt werden kann.

Da keine dieser Voraussetzungen im ausreichenden Maß gegeben war, war zwangsläufig die Zielerreichung des öffentlichen Mitteleinsatzes geschmälert.

56.6.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung seien das Rekordergebnis im Fremdenverkehr (Winter 1991/92) und die in letzter Zeit getätigten privaten Investitionen im Bereich der Gerlitzten in der Größenordnung von 500 Mill S sowie weitere in Angriff genommene Vorhaben auch auf die in Rede stehenden Maßnahmen der öffentlichen Hand zurückzuführen.*

56.6.4 Nach Meinung des RH bedarf jedoch diese Betrachtungsweise noch einer Bestätigung durch die Zukunft.

Ausgliederung der Teilbetriebe - Allgemeines

56.7.1 In seinem letzten Bericht hat der RH dargestellt, daß die Unternehmung in den Jahren 1979/80 bis 1984/85 Verluste in der Höhe von rd 104 Mill S erlitten hatte. Hiebei konnte über diesen Zeitraum betrachtet kein Teilbetrieb positiv abschließen.

Seit dem Geschäftsjahr 1981/82 hatte die Unternehmung auch negative Cash-flows in der Größenordnung von jeweils 10 Mill S zu verzeichnen.

Nach dem Entschluß, die Unternehmung zu privatisieren, veranlaßte das BMF Anfang 1987 eine Bewertung der Unternehmung auf der Grundlage des Jahresabschlusses 1985/86, der einen Verlust von rd 18,8 Mill S aufwies. Der Gutachter errechnete einen Unternehmungswert von rd 100 Mill S. Nur die Teilbetriebe Kanzel/Gerlitzten und Petzen

wurden mit 17 Mill S bzw 6 Mill S positiv bewertet. Für alle anderen Teilbetriebe wurde ein Wert von 1 S errechnet. Der Unterschied zum Gesamtunternehmungswert bestand aus dem Finanzanlagevermögen (insb Beteiligungen) und Guthaben.

- 56.7.2 Wie der RH kritisch vermerkte, wurde das Gutachten bei den folgenden Betriebsausgliederungen als Bewertungsmaßstab zugrundegelegt, obwohl es - weil auf der Grundlage des Jahresabschlusses zum 31. Oktober 1986 erstellt - nicht die bedeutenden Einsparungsmaßnahmen berücksichtigen konnte, die die Unternehmung in den folgenden Geschäftsjahren insb im Personalbereich setzte und die zu wesentlichen Kostenverringerungen führten. Auch berücksichtigte das Gutachten nur unzureichend jene Rechte (Pachten, Wegerechte und Konzessionen), die nur noch mit Schwierigkeiten und unter wesentlich ungünstigeren Bedingungen neuerlich erreichbar wären.

Mauthneralm und Ankogel

- 56.8.1 Der Teilbetrieb Mauthneralm in Kötschach-Mauthen wies stets negative Teilergebnisse auf (bis zu rd 2,9 Mill S im Geschäftsjahr 1982/83). Auch traten regelmäßig Geldabgänge auf. Zuletzt 1986/87 mußten ein Teilverlust von 1,6 Mill S und ein negativer Cash-flow von 1,4 Mill S ausgewiesen werden. Der Betrieb hatte eine äußerst ungünstige Kostenstruktur aufzuweisen; die Personalaufwendungen waren stets höher als die Erträge.

Nach erfolglosen Bemühungen um eine Veräußerung dieses Betriebes an einen Privaten gingen die Anlagen auf der Mauthneralm schließlich auf die Marktgemeinde Kötschach-Mauthen über. 1989 wurde der Betrieb der Lifte dauernd eingestellt.

- 56.8.2 Nach Ansicht des RH war die Ausgliederung dieses Teilbetriebes betriebswirtschaftlich richtig. Zwar mußten einmalige Belastungen in der Höhe von rd 2,2 Mill S (Abfertigungen, ERP-Darlehen und Ausbuchungsbedarf) übernommen werden. Diesen standen allerdings der dauernde Entfall des Teilverlustes aus diesem Betrieb und die damit verbundenen Zahlungsabgänge gegenüber.

- 56.9.1 Der Teilbetrieb Ankogel wies ebenfalls stets negative Ergebnisse (bis zu 7,5 Mill S im Jahr 1984/85) und Zahlungsabgänge (rd 5,4 Mill S im Jahr 1985/86) auf. Im Wirtschaftsjahr 1986/87 entstand ein Verlust von rd 4,5 Mill S und ein negativer Cash-flow von rd 2 Mill S. In den meisten Jahren waren die Personalkosten höher als die Erträge oder wurden von diesen nur knapp gedeckt. Es wurde daher getrachtet, auch diesen Teilbetrieb zu veräußern.

Ende 1987 stellte der Betreiber eines Kärntner Seilbahnbetriebes ein Pachtangebot für die Ankogel-Bahnen für das Jahr 1987/88. Das Angebot beinhaltete auch eine Option, die Aktiva, nicht jedoch die Verbindlichkeiten des Teilbetriebes Ankogel um den Anerkennungswert von 1 S zu übernehmen.

Die Unternehmung strebte statt dessen vielmehr eine Übertragung dieses Teilbetriebes im Sinne des Strukturverbesserungsgesetzes an, wodurch auch die Verbindlichkeiten übertragen worden wären.

346

Ein Pachtvertrag kam nicht zustande, weil bereits Anfang 1988 beide Verhandlungspartner eine Übertragung dieses Teilbetriebes rückwirkend zum 1. November 1987 anstreben.

Im Juni 1988 wurden schließlich die entsprechenden Verträge errichtet, wobei die Unternehmung Aktiva in der Höhe von rd 11,4 Mill S einbrachte, denen zu übernehmende Verbindlichkeiten von rd 6,9 Mill S (insb ERP-Darlehen) gegenüberstanden.

Mit der Übertragung des Teilbetriebes Ankogel im Sinne des Strukturverbesserungsgesetzes übernahm der Erwerber auch Verlustvorträge im Ausmaß von rd 33 Mill S für Körperschaft- und von rd 31,5 Mill S für Gewerbesteuer.

- 56.9.2 Der RH vermerkte, daß die Unternehmung durch diese Betriebsübertragung einen nachhaltig verlustbringenden und erhebliche Zahlungsabgänge verursachenden Teilbetrieb einschließlich der ihm zuzurechnenden Verbindlichkeiten abgegeben hat. Dieser für die Unternehmung günstigen Lösung standen allerdings die übergebenen beträchtlichen Verlustvorträge gegenüber, die zum weit überwiegenden Teil vom Mitgesellschafter Bund zu tragen waren.

Kanzel-Gerlitz en

- 56.10.1 Der Teilbetrieb Kanzel-Gerlitz en hat bis 1980/81 Gewinne (zuletzt 3,5 Mill S) ausgewiesen. Erst in den Folgejahren traten Verluste und seit 1983/84 auch Geldabgänge auf. 1984/85 waren ein Verlust von rd 5,8 Mill S und ein negativer Cash-flow von rd 1,1 Mill S zu verzeichnen. Bereits 1985/86 konnten beim Teilbetrieb Kanzel-Gerlitz en wieder Geldüberschüsse erzielt, 1987/88 ein Gewinn von 0,4 Mill S und ein Cash-flow von 6,7 Mill S ausgewiesen werden.

Die Pendelseilbahn auf die Kanzel wurde 1987 durch eine Einseilumlaufbahn ersetzt. Die Investitionskosten hierfür betragen rd 79 Mill S, wovon rd 59 Mill S von der Unternehmung selbst zu tragen waren, 20 Mill S wurden als Bedarfszuweisung des Landes Kärnten finanziert. 1988 wurde mit dem Bau einer zweiten Teilstrecke der Bahn auf den Gipfel der Gerlitz en begonnen.

Über diese Investitionen hinaus bestanden sowohl seitens der Unternehmung als auch seitens anderer Interessenten Pläne, das Schigebiet Kanzel-Gerlitz en weiter zu erschließen. Hiefür wurde im Juli 1987 die Gerlitz en-Kanzelbahn-Touristik GesmbH gegründet, an der die Unternehmung vorerst noch nicht beteiligt war. Die Gerlitz en-Kanzelbahn-Touristik GesmbH sollte in der Folge Komplementär einer Kommanditgesellschaft werden. Bereits 1987 trat die Gerlitz en-Kanzelbahn-Touristik GesmbH an die Unternehmung heran, diese möge ihr den Teilbetrieb Kanzel-Gerlitz en im Falle einer Beteiligung übertragen.

Im Dezember 1988 beschlossen die Gesellschafter der Unternehmung, den Teilbetrieb Kanzel-Gerlitz en mit Wirkung vom 31. Oktober 1988 an diese Kommanditgesellschaft um 89 Mill S zu veräußern, wofür die Unternehmung als echter stiller Gesellschafter mit 5 vH-Gewinnvorweg beteiligt wurde. Für die erbrachten Leistungen zur Errichtung der zweiten Teilstrecke wurden 40 Mill S bezahlt und weitere Kosten in Höhe von rd 3 Mill S ersetzt.

Während diese Form der Veräußerung vom Gesellschafter Land Kärnten gefördert wurde, brachten der Geschäftsführer der Unternehmung, der Vorsitzende des Aufsichtsrates, aber auch die Vertreter des Gesellschafters Bund mehrfach Bedenken vor:

- (1) Die Übertragung der Vermögensteile erfolgte an einen kleineren Partner; vielmehr hätte getrachtet werden sollen, private Gesellschafter an einem rechtlich verselbständigten Teilbetrieb Kanzel-Gerlitz zu beteiligen.
- (2) Die vom Land Kärnten geförderten Vermögensteile (20 Mill S), die Eigentum der Unternehmung waren, blieben bei der Ermittlung der Beteiligungshöhe außer Ansatz und gingen so unentgeltlich in das Vermögen der Kommanditgesellschaft über.
- (3) Von der Unternehmung - zT bereits in Form von Vorverträgen - vorbereitete und später auch zustandegekommene Grundverkäufe im Wert von rd 2,8 Mill S sollten nicht der Kommanditgesellschaft, sondern der Unternehmung zugutekommen.
- (4) Die beim Teilbetrieb Kanzel-Gerlitz im Geschäftsjahr 1987/88 erreichten Verbesserungen der wirtschaftlichen Lage blieben unberücksichtigt; so konnten in diesem Jahr auch aufgrund der getätigten Investitionen die Beförderungserlöse von 16,5 Mill S auf 23,8 Mill S und die Geldüberschüsse um rd 5,5 Mill S auf rd 6,7 Mill S gesteigert werden.

Diese Bedenken blieben letztlich unbeachtet, weil der Vertreter des BMF trotz abermaliger Einwendungen im Dezember 1988 die festgelegte Vorgangsweise als bindend betrachtete und in der Generalversammlung vom 23. Dezember 1988 der beabsichtigten Veräußerung zustimmte.

56.10.2 Der RH beurteilte die vorgebrachten Bedenken als begründet. Darüber hinaus vermerkte der RH kritisch, daß nach seiner Auffassung der Wertansatz für das Altanlagevermögen, das in die unechte stille Beteiligung umgewandelt wurde, zu niedrig angesetzt war. Dieser Wert bezog sich fast ausschließlich auf vorhandene Grundstücke, ließ jedoch vergleichsweise neue Anlagen wie die Moser-Bahn (rd 10 Mill S), Pisten, aber auch zahlreiche schwer oder teuer wiederbeschaffbare Rechte (Pachten, Wegerechte und Konzessionen) unberücksichtigt.

Hiezu kam, daß nach Auffassung des RH die Unternehmung in Anbetracht der wirtschaftlichen Lage der Kommanditgesellschaft - sie hatte im Geschäftsjahr 1989, allerdings bei äußerst ungünstiger Schneelage und bilanzpolitischen Sondermaßnahmen einen Verlust von 51,4 Mill S zu verzeichnen - mit Erträgen aus dieser Beteiligung in absehbarer Zeit nicht rechnen kann. Diese Beteiligung kam vielmehr einer unentgeltlichen Hingabe von Vermögensteilen an die Kommanditgesellschaft gleich. Nur bei Auflösung der Gesellschaft oder einer - allerdings erst nach 20 Jahren möglichen - Kündigung der Beteiligung könnte mit Rückflüssen entsprechend den Beteiligungsverhältnissen gerechnet werden.

Da schon keine tatsächliche Veräußerung dieser Vermögensteile erreichbar war, hätte nach Auffassung des RH zumindest getrachtet werden sollen, die Beteiligung mit höheren Wertansätzen als echte zu gestalten und einen Gewinnvorweg von jährlich 5 vH zu verein-

348

baren. Auf diese Weise hätte die Unternehmung zusätzliche Einnahmen von zumindest 1,5 Mill S jährlich bewirkt.

56.10.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe es die vom RH angeführten Bedenken sorgfältig abgewogen:*

- (1) *Die Beteiligung privater Gesellschafter an einem rechtlich verselbständigten Teilbetrieb hätte nicht der grundsätzlichen Entscheidung entsprochen, die Teilbetriebe zur Gänze zu verkaufen. In schneearmen Wintern wäre nämlich erhöhter Druck auf Subventionierungen durch die Unternehmung im Fall negativer Ergebnisse entstanden. Dies wäre wohl bereits in den folgenden schneearmen Wintern sehr deutlich geworden.*
- (2) *Der Zuschuß des Landes Kärnten in Höhe von 20 Mill S sei von vornherein als Förderung des Teilbetriebes und nicht als Förderung der Unternehmung gedacht gewesen, so daß der unentgeltliche Übergang in das Vermögen der Kommanditgesellschaft folgerichtig gewesen sei.*
- (3) *Die Grundstücksverkäufe seien wertmäßig im Gesamtansatz berücksichtigt gewesen.*
- (4) *Die von der Unternehmung getätigten Investitionen wären vom neuen Eigentümer übernommen bzw vergütet worden, wodurch auch der Ertragswert neutralisiert worden wäre.*
- (5) *Die Form der unechten stillen Beteiligung am Gewinn und Verlust käme nicht einer unentgeltlichen Hingabe von Vermögensteilen gleich. Es sei zwar zutreffend, daß aufgrund der ungünstigen Schneelage im Geschäftsjahr 1989 die Verlustbeteiligung zum Tragen gekommen sei; daraus könnte aber nicht abgeleitet werden, daß eine echte stille Beteiligung mit fixer Gewinnzahlung vorweg besser gewesen wäre.*

Die Kärntner Landesregierung vertrat in ihrer Äußerung unter Hinweis auf das Bewertungsgutachten die Ansicht, die Bewertung des Altanlagevermögens wäre in richtiger Höhe erfolgt.

56.10.4 Der RH entgegnete dem BMF, daß nach der grundsätzlichen Entscheidung, diesen Teilbetrieb zu veräußern bzw auszugliedern, hätte getrachtet werden sollen, für die Unternehmung ein bestmögliches Ergebnis zu erzielen. Dementsprechend bezogen sich die kritischen Bemerkungen des RH auf

- (1) den Landeszuschuß, wobei Eigentum der Unternehmung unentgeltlich überging,
- (2) die Grundstücksverkäufe, die bei Verwirklichung durch die Unternehmung ihre Liquidität und nicht die der Nachfolgegesellschaft erhöht hätten,
- (3) die Nichtberücksichtigung der Ertragsverbesserungen durch die getätigten Investitionen und
- (4) das Eingehen einer unechten stillen Beteiligung, die bei der gegebenen Kündigungsfrist auch Substanzwertsteigerungen erst in 20 Jahren realisieren ließe.

Der Kärntner Landesregierung hielt der RH entgegen, daß bei dieser Bewertung verhältnismäßig neue Anlagen, Pisten und Rechte nicht ausreichend berücksichtigt worden waren.

Goldeck

56.11.1 Der Teilbetrieb Goldeck hatte die schlechteste Entwicklung genommen. Nach etwa ausgeglichener Gebarung bis 1980/81 mußten, auch aufgrund der Investitionen in den Straßenneubau auf das Goldeck und damit verbundener höherer Personalaufwendungen und Abschreibungen, stark steigende Teilverluste und Geldabgänge ausgewiesen werden, die 1984/85 rd 12,4 Mill S bzw rd 3,8 Mill S betragen.

Diese Verluste blieben in den beiden folgenden Jahren etwa in der gleichen Höhe, konnten allerdings im Geschäftsjahr 1987/88 - insb durch bedeutende Rationalisierungsmaßnahmen im Personalbereich - auf 9,8 Mill S bei einem negativen Cash-flow von 2,8 Mill S verringert werden.

Auch für den Teilbetrieb Goldeck war seitens des Landes Kärntens bereits Anfang 1987 vorgesehen gewesen, ihn auszugliedern und unter Beteiligung privater Interessenten fortzuführen. Verstärkt wurden diese Bestrebungen durch bevorstehende, notwendige Sanierungs- und Erhaltungsaufwendungen.

In den Jahren 1987 und insb 1988 kamen Verhandlungen mit einer Kärntner Baugesellschaft zustande, welche sich gegen Ende 1988 auf folgende Vertragsinhalte konkretisierten:

- (1) Erwerb des Teilbetriebes Goldeck um 1 S, wobei abschreibbares Anlagevermögen in der Höhe von rd 120 Mill S übergeben würde;
- (2) die Überrechnung von Verlustvorträgen für Körperschaft- und Gewerbesteuer in der Höhe von jeweils rd 76 Mill S;
- (3) Fortführung des Betriebes am Goldeck mindestens bis zum Jahresende 1995;
- (4) die Vornahme von Investitionen im Nettovolumen von 200 Mill S innerhalb von sieben Jahren zum Ausbau des Fremdenverkehrs am Goldeck;
- (5) die Aufwendung von 14 Mill S bis längstens zum Jahresende 1995 für die Aufbringung einer Verschleißdecke auf der Goldeckstraße;
- (6) die Übernahme des vorhandenen Personals;
- (7) die Zusicherung einer Vertragsstrafe in der Höhe von 50 Mill S, falls die zugesagten Investitionsverpflichtungen auch nur teilweise nicht erfüllt würden.

Im Aufsichtsrat, aber auch in den Generalversammlungen waren wiederholt Bedenken gegen diese Vertragsgestaltung geäußert worden. Diese richteten sich hauptsächlich gegen die kostenlose Übertragung der bedeutenden Vermögenswerte und die insb für den Bund

ungünstigen Auswirkungen durch die Übertragung der Verlustvorträge für die Körperschaft- und Gewerbesteuer in der Höhe von jeweils rd 76 Mill S. Auch war vorhersehbar, daß weitere Teilwertabschreibungen vorgenommen werden würden. Tatsächlich erfolgte eine solche bereits im Rumpfwirtschaftsjahr 1988/89 für die Goldeckstraße (43 Mill S). Auch wurde kritisch vermerkt, daß insb von seiten des Landes Kärnten keine Bemühungen unternommen worden waren, auch andere Interessenten für eine Übernahme des Teilbetriebes Goldeck zu finden, um so möglicherweise bessere Bedingungen zu erreichen.

Über Beschluß der Eigentümer im Dezember 1988 wurde der Übereignung des Teilbetriebes Goldeck dennoch in der dargestellten Form zugestimmt. Letztlich wurden - nach Berücksichtigung der Abschreibungen für das Geschäftsjahr 1987/88 - Aktiva in der Höhe von rd 117 Mill S und Passiva in der Höhe von rd 2,7 Mill S übergeben, wodurch ein Buchverlust von rd 114,3 Mill S entstand.

- 56.11.2 Der RH teilte diese Bedenken. Darüber hinaus beanstandete er jedoch, daß allen Überlegungen zur Ausgliederung des Teilbetriebes Goldeck das Bewertungsgutachten, das auf den Ergebnissen des Geschäftsjahres 1985/86 beruhte, zugrundegelegt wurde.

Demgegenüber hatte die Geschäftsführung in den Geschäftsjahren 1986/87 und 1987/88 bedeutende Einsparungsmaßnahmen, insb im Personalbereich, gesetzt, wodurch eine Verringerung des jährlichen Personalaufwandes um rd 5 Mill S bewirkt werden konnte. Diese nachhaltig wirkende Verringerung der Aufwendungen blieb in den Verhandlungen mit der Käuferin unberücksichtigt.

Wie der RH weiters kritisch vermerkte, ergaben sich für die Käuferin bzw ihre Muttergesellschaft aus den übertragenen Verlustvorträgen und später durchgeführten Teilwertabschreibungen entsprechende Steuervorteile. Sollte sie - als schlechteste Annahme - ihren Investitionsverpflichtungen überhaupt nicht nachkommen, bliebe sie zwar im Besitz der übertragenen Vermögenswerte und im Genuß der erzielten Steuervorteile, die vereinbarte Vertragsstrafe von 50 Mill S wäre aber geringer als die Verzinsung dieses Betrages.

Wirtschaftliche Entwicklung; Beteiligungen

- 56.12 Die Höhe der Bilanzsummen der Unternehmung blieb bis zum Jahresabschluß für das Jahr 1988/89 mit Werten zwischen 522,4 Mill S (1986/87) und 534,1 Mill S (1987/88) nahezu unverändert, sank jedoch 1989/90, hauptsächlich wegen der Herabsetzung des Stammkapitals um 220 Mill S auf 324,5 Mill S (bei gleichzeitiger Bildung einer Rücklage von 10 Mill S). Allerdings ergaben sich insb auf der Aktivseite bedeutende Verlagerungen innerhalb der einzelnen Bilanzpositionen.

Das Sachanlagevermögen nahm aufgrund von Investitionen, hauptsächlich im Teilbetrieb Kanzel/Gerlitzten, trotz jährlicher Abschreibungen in der Höhe zwischen 16,8 Mill S und 19,1 Mill S von 200,7 Mill S im Jahr 1984/85 auf 247,1 Mill S im Jahr 1987/88 zu (+ 46,4 Mill S bzw 23,1 vH). Im Jahr 1988/89 fiel es infolge der Ausgliederung von vier Teilbetrieben auf 21,5 Mill S zurück und beinhaltete nur noch die Anlagen des Betriebes Petzen sowie Büro- und Geschäftsausstattung. 1989/90 betrug es 19,9 Mill S.

Steigerungen traten hingegen beim Finanzanlagevermögen auf, das hauptsächlich aus sogenannten stillen Beteiligungen an anderen Kärntner Seilbahnunternehmungen bestand. Es erhöhte sich von 11,5 Mill S (1984/85) um das 12,5-fache auf 143,7 Mill S (1987/88). Bis ins Jahr 1989/90 stieg es weiter stark auf 261,3 Mill S an, hauptsächlich aufgrund der anlässlich der Veräußerung des Teilbetriebes Kanzel/Gerlitzten eingegangenen stillen Beteiligungen (89 Mill S).

Das Umlaufvermögen nahm im überprüften Zeitraum abhängig von den Einzahlungen noch ausständiger Einlagen und der Verwendung der Mittel für Investitionen und Beteiligungen einen unterschiedlichen Verlauf; 1989/90 betrug es 43,3 Mill S.

Die Gesamtverluste stiegen von 27 Mill S (1984/85) auf 99,2 Mill S (1987/88) und - wegen der buchmäßigen Auswirkungen der Ausgliederung des Teilbetriebes Goldeck - auf 210,5 Mill S (1988/89). Durch die im Geschäftsjahr 1989/90 erfolgte Kapitalherabsetzung wurden diese Verluste beseitigt.

Die Passivseite der Bilanzen bestand fast ausschließlich aus dem Stammkapital (1988/89: 94,4 vH).

Durch die erwähnte Kapitalherabsetzung vom Juli 1990 konnten nicht nur die vorhandenen Verluste abgedeckt, sondern auch eine freie Rücklage in der Höhe von rd 10 Mill S gebildet werden.

Das wirtschaftliche Vermögen von zuletzt 324,5 Mill S im Jahr 1989/90 bestand seit 1986/87 mit Werten von jeweils mehr als 85 vH aus Anlagevermögen.

Finanziert wurde das wirtschaftliche Vermögen mit stets mehr als 90 vH durch wirtschaftliches Eigenkapital. Dieses übertraf in allen Jahren das Anlagevermögen und diente damit auch zur teilweisen Finanzierung des Umlaufvermögens.

56.13 Auch in den Ergebnisrechnungen trat im überprüften Zeitraum eine wesentliche Veränderung, nämlich eine Verkleinerung des Gebarungsumfanges, ein.

Die Aufwendungen sanken von 79,7 Mill S (1986/87) auf 10,1 Mill S (1989/90). Sie bestanden mit 4,8 Mill S (nach 42,2 Mill S) aus Personalaufwand, mit 2,2 Mill S (nach 19,1 Mill S) aus Abschreibungen und mit 3,1 Mill S (nach 18,4 Mill S) aus übrigen Aufwendungen.

Die Erträge nahmen von 57,7 Mill S (1986/87) auf 16,4 Mill S (1989/90) ab. Sie entfielen mit 1,4 Mill S (nach 40,9 Mill S) auf Beförderungserträge aus dem verbliebenen Teilbetrieb Petzen, mit 14,2 Mill S (nach 9,3 Mill S) auf Erträge aus Finanzanlagen und Zinsen sowie mit 0,8 Mill S (nach 7,5 Mill S) auf übrige Erträge.

Aus der Gegenüberstellung dieser Aufwendungen und Erträge errechneten sich Verluste, die zwischen 22 Mill S (1986/87) und 31,4 Mill S (1987/88) betrugen. Im Geschäftsjahr 1988/89 mußte - auch wegen der mehrfach erwähnten buchmäßigen Auswirkungen der Betriebsausgliederungen - ein Jahresverlust von brutto 162,3 Mill S ausgewiesen wer-

den. Die entstandenen Gesamtverluste wurden schließlich durch die im Juli 1990 beschlossene Kapitalherabsetzung ausgeglichen.

Im Geschäftsjahr 1989/90 konnte die Unternehmung einen Gewinn in der Höhe von 6,3 Mill S ausweisen, der fast zur Gänze aus den Erträgen des Finanzanlagevermögens und Ertragszinsen entstanden war.

- 56.14 Bei der 1984 durchgeführten Kapitalerhöhung um 320 Mill S war beabsichtigt gewesen, hievon 200 Mill S als Beteiligungskapital an andere Kärntner Fremdenverkehrsbetriebe zu vergeben. Hiedurch sollte einerseits diesen Betrieben günstiges Kapital (Verzinsung 5 vH) zur Verfügung gestellt, andererseits sollten mit den Erträgen aus dem Beteiligungskapital (rd 10 Mill S) die Zahlungsabgänge der Unternehmung gedeckt werden.

Diese Form der Beteiligungen hatte der RH bereits bei der Gebarungüberprüfung 1985 kritisch gewürdigt. In der Bilanz 1990 belief sich das Beteiligungskapital auf 244 Mill S, die hieraus erzielten Ertragszinsen betragen 10,6 Mill S.

- 56.15.1 Aufgrund schlechter Ergebnisse der sogenannten Beteiligungsgesellschaften in den Jahren 1988 und 1989 im Gefolge der schlechten Schneelage mußten Bankgarantien für Zinszahlungen zT in Anspruch genommen werden.

Diese ungünstigen Ergebnisse der Gesellschaften führten 1990 zu dem Vorschlag des Gesellschafters Land Kärnten, von der festen 5 vH-Verzinsung abzugehen und die Unternehmung statt dessen an den Zahlungsüberschüssen der einzelnen Gesellschaften zu beteiligen.

Der Geschäftsführer der Unternehmung widersprach diesem Vorschlag, weil diese hiemit mittelbar an der wirtschaftlichen Entwicklung der einzelnen Gesellschaften teilnehmen würde und mit hoher Wahrscheinlichkeit mit geringeren Beteiligungserträgen zu rechnen wäre. Damit würden die Mittel verringert, die die Unternehmung zur Deckung ihrer eigenen Aufwendungen benötige bzw auch jene Mittel verkürzt, die in Hinkunft als Beteiligungskapital vergeben werden könnten. Eine solche Änderung sei auch in Anbetracht der vorhandenen Bankgarantien nicht nötig.

- 56.15.2 Der RH empfahl, bei der festen 5 vH-Verzinsung zu verbleiben und nicht auf die vorgeschlagene Cash-flow-Verzinsung umzustellen, weil damit mit größter Wahrscheinlichkeit Ertragseinbußen verbunden wären.

- 56.15.3 *In seiner Stellungnahme ergänzte der Geschäftsführer der Unternehmung die Bedenken, daß bei Umwandlung der Darlehensverzinsung in eine Cash-flow-Beteiligung eine Vermögensteuerpflicht der Unternehmung für das gesamte Beteiligungskapital entstünde. Daraus würde ihr - zusätzlich zum voraussichtlichen Entfall der Kapitalerträge - eine jährliche Abgabenbelastung in der Höhe von rd 3,3 Mill S entstehen.*

Investitionen

- 56.16.1 Der RH hat anlässlich seiner vorangegangenen Gebarungsüberprüfung über die damals geplante und auch schon teilweise begonnene Ersatzinvestition für die auf die Gerlitzten führende Kanzelbahn berichtet und aufgezeigt, daß dieses Vorhaben aus betriebswirtschaftlicher Sicht nicht zu begründen, sondern ausschließlich von strukturpolitischen Überlegungen getragen war (TB 1985 Abs 54.31).

Vom Eigentümer Republik Österreich wurde die seinerzeit vom RH gegebene Empfehlung, einer Übertragung der Einseilumlaufbahn Uttendorf-Weißsee näherzutreten, aufgegriffen, entsprechende Verhandlungen eingeleitet und ein voraussichtlicher Investitionsaufwand einschließlich der Generalsanierung mit rd 153 Mill S ermittelt. Die zweite Variante, die eine neu zu errichtende Einseilumlaufbahn samt Generalsanierung vorsah, wurde mit rd 197 Mill S veranschlagt und lag somit um rd 44 Mill S höher.

- 56.16.2 Da sich die Entscheidung, ob und wann die Einseilumlaufbahn Uttendorf für die Unternehmung bereitgestellt würde, immer weiter verzögerte und schließlich überhaupt nicht zustande kam, hielt der RH fest, daß wegen der - letztlich erfolglosen - Bestrebungen des Gesellschafters Republik Österreich, die Einseilumlaufbahn Uttendorf-Weißsee abzutragen und auf der Gerlitzten wiederzuerrichten, eine Verschiebung des Baubeginnes um etwa ein Jahr hingenommen werden mußte und sich dadurch die Investitionskosten um rd 3,2 Mill S erhöht haben.

Den Erlösentgang, der durch diese Verzögerung und der damit verbundenen, geringeren Verfügbarkeit an Förderleistung entstand, bezifferte die Unternehmung mit weiteren 11,3 Mill S.

- 56.17.1 Unmittelbar nach Fertigstellung der 1. Teilstrecke wurde die Fortführung dieses Ausbauprojektes, trotz von der Geschäftsführung vorgebrachter Bedenken über eine mögliche, vom Land Kärnten beabsichtigte Ausgliederung dieses Teilbetriebes, beschlossen und der dafür erforderliche Finanzrahmen mit insgesamt 68,4 Mill S festgelegt.

Auch für die zweite Ausbaustufe unterließ es die überprüfte Unternehmung, genaue Bedarfserhebungen und darauf gründende Planungen zu erstellen. Wiederholt mußten genehmigte Präliminarien innerhalb kurzer Zeit wegen Zusatzaufträgen, die schon bei der Erstplanung hätten berücksichtigt werden müssen oder wegen erst nachträglich geäußerter Wünsche von Dritten zustandekamen, von den beschlußfassenden Gremien aufgestockt werden. Die Gesamtkosten für die Ersatzinvestition der Kanzelbahn betragen schließlich rd 159,5 Mill S.

Nach der Fertigstellung der 2. Teilstrecke faßte die Generalversammlung den Beschluß, diesen Teilbetrieb um 89 Mill S zu veräußern.

- 56.17.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die beiden Hauptgesellschafter offensichtlich verschiedene Ziele verfolgten. Während der Bund bestrebt war, den Teilbetrieb innerhalb der überprüften Unternehmung zu belassen und dementsprechend die Verwirklichung der neuen Kanzelbahn vorantrieb, beabsichtigte das Land Kärnten, diesen an Private zu veräußern. Bei den Gesellschaftern war daher vorzuhalten, daß sie keine Übereinstimmung in ihren Ziel-

354

setzungen zu erreichen suchten, aber dennoch derart umfangreiche Investitionen billigten, wobei sie auch damit rechnen mußten, daß die eingesetzten Finanzmittel bei einer Ausgliederung nicht zur Gänze hereinzubringen wären.

c) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1991

Wien-Film GesmbH, Wien

Die Unternehmung, die ihren Betrieb in den Jahren seit 1986 bereits wesentlich eingeschränkt hatte, wurde im Juli 1991 veräußert, womit sich der Eigentümer Bund endgültig von der bis 1985 äußerst verlustreich gebarenden Gesellschaft trennte.

Prüfungsgegenstand

57.1 Der RH hatte im TB 1987 Abs 64 über die wirtschaftliche Entwicklung der Wien-Film GesmbH in den Jahren bis 1987 berichtet. Insb hatte sich der RH mit den Betriebseinschränkungsmaßnahmen seit 1985/86 befaßt und war zu der Auffassung gekommen, daß es durch diese Maßnahmen gelungen war, die bis dahin äußerst ungünstige wirtschaftliche Lage der Unternehmung zu verbessern.

Der RH hatte aber Unsicherheiten in der noch nicht abgeschlossenen Liquidation der 1986 gegründeten Kopierwerksgesellschaft, beim Ausmaß der Verwertbarkeit des Filmvermögens, aber auch hinsichtlich jener zT lange zurückliegenden Geschäftsfälle, für die durch Rückstellungen vorgesorgt worden war, erblickt.

Im Juli 1991 wurde die Unternehmung um rd 9 Mill S veräußert.

Wirtschaftliche Entwicklung seit 1988

57.2 Infolge der Betriebseinschränkungen waren die Betriebserlöse der Wien Film GesmbH in den Jahren 1985 bis 1987 auf rd ein Drittel gesunken und hatten zuletzt 20,8 Mill S betragen. Hiebei mußte bei einem negativen Betriebsergebnis von rd 10 Mill S aufgrund der außerordentlichen Gebarung ein Verlust von 21,6 Mill S ausgewiesen werden (siehe TB 1987 Abs 64.14 ff).

Bei einer Bilanzsumme zum Jahresende 1987 von 183,4 Mill S hatte das wirtschaftliche Vermögen der Unternehmung 43,9 Mill S betragen. Das wirtschaftliche Eigenkapital war auf lediglich 0,8 Mill S gesunken, weil das Stammkapital von 125 Mill S durch Verlustvorträge nahezu aufgebraucht worden war.

57.3 Die Betriebseinschränkungen wurden - über den Geschafterbeschuß vom Oktober 1985 hinausgehend - fortgesetzt. So wurde Ende 1987 auch der Geschäftszweig Personalvermietung aufgegeben, der 1987 Erlöse von rd 20 Mill S erbracht hatte.

Dies bewirkte, daß bei einem von 84 (1987) auf nur drei (1988) Mitarbeiter gesunkenen Personalstand die Leistungserlöse auf 1,4 Mill S zurückgingen. Das außerordentliche Ergebnis - insb aus der Auflösung nicht mehr erforderlicher Rückstellungen - ermöglichte allerdings 1988 den Ausweis eines Gewinnes in der Höhe von rd 3,4 Mill S.

Die Tätigkeit der Unternehmung beschränkte sich somit seit 1988 auf die Verwertung und Sicherung vorhandener Filmrechte sowie die Abwicklung offener Geschäftsfälle.

57.4 Diese offenen, zT bereits lange zurückliegenden Geschäftsfälle betrafen insb

- Rechtsstreitigkeiten, die auf zwei 1976 gedrehte Großfilme zurückgingen,
- die Liquidation einer deutschen Tochtergesellschaft,
- Rechtsstreitigkeiten mit einem ehemaligen Geschäftsführer sowie
- die Liquidation der 1986 gegründeten Kopierwerksgesellschaften (siehe TB 1987 Abs 64.13).

Für diese Geschäftsfälle war bereits in den Jahren bis 1987 durch Bildung von Rückstellungen bzw durch Vornahme von Wertberichtigungen Vorsorge getroffen worden.

Die genannten Fälle konnten 1988 und 1989 durch Liquidation der Tochtergesellschaften, durch Vergleiche in den auf die Großfilme zurückgehenden Rechtsstreitigkeiten und Ob-siegen gegenüber dem ehemaligen Geschäftsführer bereinigt werden, wobei gebildete Rückstellungen nicht zur Gänze verwendet werden mußten.

57.5 Auch in den folgenden Jahren bis zur Veräußerung der Unternehmung im Juli 1991 hatte die Gebarung der Gesellschaft einen äußerst geringen Umfang. Stark schwankenden Erträgen aus der Beteiligung an der Sascha Film GesmbH, aus Filmrechten und Zinsen-erträgen standen weiter sinkende Personalaufwendungen gegenüber, weil seit 1990 nur noch ein Geschäftsführer bestellt wurde.

Nach Berücksichtigung aller übrigen Aufwendungen und des außerordentlichen Ergebnisses wurde für 1989 ein Gewinn von rd 0,6 Mill S, für 1990 ein Verlust von rd 0,2 Mill S und für das Rumpfwirtschaftsjahr bis 15. Juli 1991 wieder ein Gewinn von rd 0,3 Mill S ausgewiesen.

Bis zum 15. Juli 1991 hatte sich bei einer Bilanzsumme von 126,5 Mill S das wirtschaftliche Vermögen der Unternehmung aufgrund der Betriebseinschränkungen und des Abschlusses offener Geschäftsfälle auf 6,4 Mill S verringert. Es bestand aus der Beteiligung an der Sascha Film GesmbH (0,5 Mill S), Finanzanlagen und Guthaben (4,9 Mill S), dem fast vollständig abgewerteten Filmvermögen (0,1 Mill S) sowie verschiedenen Forderungen (0,9 Mill S).

Diesen Werten standen Verbindlichkeiten und Rückstellungen in der Höhe von rd 1,5 Mill S gegenüber, so daß sich ein Reinvermögen von rd 4,9 Mill S errechnete. Dies entsprach dem verbliebenen Stammkapital (125 Mill S), das durch Verlustvorträge von rd 120,1 Mill S soweit aufgezehrt worden war.

356

Veräußerung der Wien-Film GesmbH

57.6 Nach dem Wegfall des letzten bedeutenderen Geschäftszweiges der Wien Film GesmbH (Personalvermietung) Ende 1987 und der Ende 1988 bereits abgeschlossenen bzw kurz vor ihrer Beendigung stehenden offenen Geschäftsfälle entschloß sich der Alleineigentümer Bund, die Unternehmung zu liquidieren. Die verbliebenen Aufgaben der Rechte- und Vermögensverwaltung hätten das Weiterbestehen der Gesellschaft nicht gerechtfertigt.

Anfang Feber 1989 wurde in einer außerordentlichen Generalversammlung die Auflösung der Wien Film GesmbH beschlossen. Zu Liquidatoren wurden die - damals noch zwei - Geschäftsführer bestellt. Sie waren hauptsächlich mit der Abwicklung der verbliebenen, schwebenden Geschäftsfälle befaßt.

57.7.1 In der Folge wurde von privater Seite verschiedentlich das Interesse bekundet, die Unternehmung zu erwerben. Da eine Veräußerung und der dabei erzielbare Kaufpreis gegenüber der Liquidation als günstigere Lösung erschien, wurde schließlich der Bundesminister für Finanzen mit BGBl Nr 416/1990 ermächtigt, die Unternehmung nach Aufhebung des Liquidationsbeschlusses bestmöglich zu veräußern.

Als Ergebnis einer öffentlichen Ausschreibung legten sieben Bewerber Kaufangebote. Mit allen Anbietern wurde Ende Mai ein endgültiges Verkaufsgespräch geführt, wobei diese eingeladen wurden, den Angebotspreis zu verbessern. Der Zuschlag bei dieser Versteigerung erging bei 9 Mill S an den Höchstbieter.

Nach der Aufhebung der Liquidation wurden die Geschäftsanteile des Bundes an der Unternehmung mit dem Vertrag vom 16. Juli 1991 abgetreten.

57.7.2 Nach Auffassung des RH war die Veräußerung der Wien Film GesmbH der 1989 vorgesehenen Liquidation der Gesellschaft vorzuziehen. Der erzielte Kaufpreis von 9 Mill S überstieg das Reinvermögen von 4,9 Mill S, das als Liquidationserlös anzunehmen war, deutlich.

Insbesondere gelang es durch diese Veräußerung, sich von einer Beteiligungsgesellschaft endgültig zu lösen, mit der bis Mitte der 80er Jahre hohe Belastungen für den Eigentümer Republik Österreich verbunden waren.

Salzburger Flughafen BetriebsgesmbH, Salzburg

Der Salzburger Flughafen erbrachte vom Verkehrsaufkommen und vom wirtschaftlichen Erfolg her stets gute Leistungen, wenn auch zuletzt niedrigere Gewinne. Dies ermöglichte der Unternehmung, bis Ende 1990 sämtliche Anlagen des Treuhandvermögens in das eigene Vermögen zu übernehmen und die entsprechenden Abschreibungen nachzuholen.

Gebremst wurde die gute Entwicklung durch einschränkende Auflagen der Gesellschafter Land Salzburg und Stadt Salzburg. Dies führte zu einem Rückgang der Investitionen und zu einer

Eingrenzung der Verkehrssteigerung. Der RH befürchtete bei Fortsetzung dieser Politik, verbunden mit der 1992 erfolgten Fertigstellung des Flughafens München II, eine starke Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage der Gesellschaft.

Die Möglichkeiten der Gesellschaft liegen nun in der Aufgabe der Zurückhaltung von Land und Stadt Salzburg, in einer sinnvollen Beschränkung der Investitionen auf wirtschaftliche Vorhaben, in Rationalisierungen sowie in größerer Sparsamkeit.

	1987	1988	1989	1990
	Anzahl			
Flugbewegungen *)				
Linie	6 014	6 079	6 329	7 675
Charter	3 699	4 921	5 784	5 971
Allgemeine Luftfahrt	29 234	27 931	32 520	34 744
insgesamt	38 947	38 931	44 633	48 390
Passagiere *)				
Linie	242 049	240 854	249 153	281 152
Charter	370 347	549 303	650 370	653 135
Allgemeine Luftfahrt	99 580	100 025	112 923	117 179
insgesamt	711 976	890 182	1 012 446	1 051 466
	in Mill S			
Betriebsleistung	196,7	245,7	277,5	307,9
Unternehmungsergebnis	+ 56,8	+ 63,8	+ 43,7	+ 20,7
Jahresbilanzergebnis	+ 23,7	+ 16,5	+ 3,7	+ 0,4
Jahresergebnis einschließlich Treuhandvermögen	+ 21,8	+ 14,8	+ 1,6	+ 0,4
Übernahme aus dem Treuhandvermögen	23,1	18,8	39,6	147,1
	Anzahl			
Beschäftigte	109	125	150	152

*) an, ab und transit

Allgemeines

58.1 Der RH hat im Mai und Juni 1991 die Gebarung 1987 bis 1990 der Salzburger Flughafen BetriebsgesmbH, Salzburg, überprüft. Bei wesentlichen Fragen griff der RH auch auf frühere Jahre zurück.

358

Die Stellungnahmen der Geschäftsführung der Unternehmung, der Salzburger Landesregierung und des Bürgermeisters der Landeshauptstadt Salzburg zum Prüfungsergebnis sowie die Gegenäußerungen des RH sind bereits in den vorliegenden Bericht eingearbeitet. Über das Ergebnis dieser Gebarungsüberprüfung berichtet der RH inhalts- und zeitgleich dem Salzburger Landtag und dem Salzburger Gemeinderat.

- 58.2 Das Stammkapital der Gesellschaft belief sich auf 13,4 Mill S. Daran waren die Republik Österreich, vertreten durch das BMF, zu 50 vH sowie das Land Salzburg und die Stadt Salzburg zu je 25 vH beteiligt.

Über die Mittel der GesmbH hinaus verfügte die Unternehmung noch über ein Treuhandvermögen der Gesellschafter zur Abdeckung von Investitionen. Weiters nutzte sie Grundstücke der Gesellschafter im Ausmaß von rd 1,5 Mill m², insb solche der Republik Österreich (1,3 Mill m²). Darüber hinaus erbrachten noch das Bundesamt für Zivilluftfahrt sowie das BMI wesentliche, nicht weiterverrechnete Leistungen für den sicheren Betrieb des Flughafens Salzburg.

- 58.3 Gleichzeitig mit dieser Überprüfung hat der RH im Juni sowie Oktober und November 1991 die Gebarung der Flughäfen Salzburg, Graz, Linz, Innsbruck und Klagenfurt hinsichtlich deren Treuhandvermögen und sonstiger Zuwendungen durch die Gesellschafter überprüft. Über das Ergebnis dieser Querschnittsüberprüfung wird der RH gesondert berichten.

U n t e r n e h m u n g s p o l i t i k

L e i s t u n g e n d e s F l u g h a f e n s S a l z b u r g

- 58.4 Die Unternehmung verzeichnete nur eine mäßige Steigerung der Anzahl der Flugbewegungen¹ von 39 525 (1985) auf 48 390 (1990). Im Jahre 1990 entfielen davon nur 28 vH auf Verkehrsflüge (16 vH Linie, 12 vH Charter), aber 72 vH auf die Allgemeine Luftfahrt (37 vH Lokalflüge, 35 vH Geschäfts- und Reiseflüge). Gleichzeitig verdoppelte sich die Anzahl der Passagiere¹ von 530 742 auf 1 051 466, davon zuletzt 62 vH im Charterverkehr, 27 vH im Linienverkehr, 6 vH bei Geschäfts- und Reiseflügen und 5 vH im Lokalverkehr.

Insgesamt war es der Unternehmung gelungen, den hohe Erträge abwerfenden Charterverkehr kräftig von 218 629 Passagiere (1985) auf 653 135 Passagiere (1990) zu steigern. Die Allgemeine Luftfahrt mit äußerst bescheidenen Erträgen war mit knapp über 110 000 Passagiere jährlich annähernd unverändert geblieben.

Hinsichtlich der Verkehrsflüge (Linie und Charter) lag der Flughafen Salzburg mit 10 vH der Bewegungen und 13 vH der Passagiere hinter Wien an zweiter Stelle, bezüglich der Bewegungen der Allgemeinen Luftfahrt hinter Vöslau und Graz an dritter Stelle und knapp vor Klagenfurt, Wiener Neustadt-Ost und Niederöblarn.

¹ an, ab und transit

58.5 Aus diesen Leistungen erzielte die Unternehmung von 141,3 Mill S (1985) auf 311,4 Mill S (1990) gestiegene Erlöse, davon zuletzt 226,1 Mill S bzw fast drei Viertel direkte Erlöse aus dem Flugverkehr und 85,3 Mill S Nebenerlöse.

58.6 Selbst bei voller Konsolidierung der Unternehmung mit dem Treuhandvermögen - wie laut VwGH-Erkenntnis steuerrechtlich vorgeschrieben - und trotz der bis 1990 erfolgten Übernahme des gesamten Anlagevermögens von 423,8 Mill S des Treuhandvermögens - davon 1985 bis 1990: 228,8 Mill S - hatte die Unternehmung brauchbare, zuletzt aber nur noch niedrige Gewinne erzielt. Der Flughafen konnte somit auf den ersten Blick seine Investitionen und Betriebskosten verdienen.

Berücksichtigt man jedoch noch kalkulatorische Zinsen auf das gebundene Kapital einschließlich der Grundstücke im Eigentum der Gesellschafter, für welche die Unternehmung jährlich nur 1 220 S als Pacht bezahlte, sowie die nicht verrechneten Kosten des Bundesamtes für Zivilluftfahrt für An- und Abflughilfe, so ergaben sich bspw 1990 Gesamtkosten der Gesellschafter aus dem Bestehen des Flughafens in der Größenordnung von 133 Mill S.

Angesichts der hohen Fixkosten bewirkte jede Erlössteigerung eine kräftige Gewinnerhöhung der Unternehmung, was diese in den letzten Jahren bei stark gestiegenem Verkehrsaufkommen nutzen konnte.

58.7 Die Unternehmung hat jedoch die vom Treuhandvermögen übernommenen Anlagen nicht bezahlt, sondern blieb sie diesem schuldig. Daher schlugen sich die Übernahmen bei der Unternehmung nur in einem um laufende Abschreibungen und um die hohen Teilwertabschreibungen vom Anschaffungswert auf den Zeitwert bei Übernahme verschlechterten Ergebnis nieder. Dies änderte jedoch nicht den Cash-flow der Unternehmung, so daß sie diesen nach wie vor voll für Investitionen im Betriebsvermögen einsetzen und eine nennenswerte Belastung mit Kreditzinsen vermeiden konnte.

Österreichische Verkehrspolitik bezüglich der Bundesländer-Flughäfen

58.8 Obwohl nicht als Konzept festgehalten, hatten die Bundesländer-Flughäfen lange nur die Aufgabe, als Zubringer für den Flughafen Wien zu dienen. Trotzdem erfolgte aus Sicherheitsgründen mit Unterstützung des BMV als Oberste Zivilluftfahrtsbehörde und aus lokalen Überlegungen ein ziemlich gleichzeitiger, kräftiger Ausbau der fünf Bundesländer-Flughäfen in kleinen Schritten. Obwohl der RH diese Ausbaupolitik, welche zu viele sehr gut ausgebaute Flughäfen ohne annähernd ausreichende Auslastung entstehen ließ, häufig kritisiert hat (TB 1978 Abs 71.16, TB 1980 Abs 77.16.2.5, TB 1981 Abs 80.7, TB 1986 Abs 74.14 und 75.13), wurde am Ausbau festgehalten.

360

58.9.1 In den letzten Jahren erlebten diese Flughäfen aber einen Aufschwung durch den gewachsenen Regionalflugverkehr sowie durch die Einbindung in den internationalen Linienverkehr und insb in Salzburg verstärkt in den Charterflug. Es konnte zwar der Flughafen Salzburg seine Investitionen (ohne Grundstücke) verdienen, nicht aber alle anderen Bundesländer-Flughäfen.

58.9.2 Der RH erachtete nach wie vor eine bundesländerübergreifende Planung als notwendig, welche Flughäfen bevorzugt weiter zu einem höheren Standard auszubauen und welche Flughäfen auf dem bisher erreichten - und zT ohnedies zu hohen - Niveau zu belassen wären. Als wirtschaftlicher Maßstab erschien dem RH die Eigenwirtschaftlichkeit jedes Flughafens nach Überführung des Treuhandvermögens in die Betriebsgesellschaft, was in Salzburg bereits erfolgt war, sinnvoll. Der RH beanstandete, daß diesbezügliche Hinweise weder dem Beamtenentwurf aus 1987 noch dem Gesamtverkehrskonzept 1991 des BMV zu entnehmen waren. Das Konzept ließ nur einen großen Rahmen offen, ohne aber lenkend einzugreifen oder aber die Bundesländerflughäfen auf volle Eigenwirtschaftlichkeit umzustellen.

Angeichts dieser Lage und weil der Flughafen Salzburg in bezug auf Betriebsleistung und wirtschaftlichen Erfolg nach dem Flughafen Wien der zweitbeste in Österreich ist, erachtete der RH den Wunsch von zwei Gesellschaftern (Land Salzburg, Stadt Salzburg), den Flughafen nicht mehr wachsen zu lassen, als schwer verständlich.

58.9.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung habe Salzburg stets eine gewisse Sonderstellung eingenommen; bereits lange vor den übrigen Bundesländerflughäfen wäre eine - wenn auch nur mäßige - Einbindung in den internationalen Linienverkehr gegeben gewesen.*

Das Land Salzburg und die Stadt Salzburg haben hiezu zusammenfassend (Abs 58.25.3) Stellung genommen.

Zielsetzung des Salzburger Flughafens

58.10 Bis 1988 standen die Ziele der Unternehmung, nämlich die privatwirtschaftliche Führung des Flughafens als GesmbH unter Berücksichtigung der Sicherheitsvorgaben durch das BMV als Oberste Zivilluftfahrtbehörde, außer Streit. In diesem Rahmen bemühte sich die Unternehmung, bis zum Betriebsbeginn des neuen Flughafens München II im Jahr 1992 - womit eine Verschärfung der Wettbewerbslage verbunden war - eine möglichst günstige betriebliche Infrastruktur zu schaffen und Verkehrsströme an Salzburg zu binden. Daher war die Ausbaupolitik verständlich. Es war der Unternehmung auch gelungen, verstärkt Charterketten und Linien nach Salzburg zu bringen und derart den regionalen Fremdenverkehr zu beleben und die Wirtschaftlichkeit des Flughafens wesentlich zu verbessern.

58.11.1 Im Jahr 1989 trat die Wende ein. Die Gesellschafter Land Salzburg und Stadt Salzburg faßten eingehende Beschlüsse, den Verkehr auf dem Flughafen zu verringern und jeglichen weiteren Ausbau zu verhindern. Der Gesellschafter Republik Österreich dagegen beharrte auf der Betriebspflicht des Flughafens sowie der Verpflichtung des Geschäftsführers und des Aufsichtsrates, um eine wirtschaftliche und sichere Führung der Unternehmung besorgt zu sein.

Um aus der gesetzlichen Verantwortung entlassen zu werden, forderten sowohl der Geschäftsführer als auch Mitglieder des Aufsichtsrates eindeutige und konfliktfreie Zielvorgaben durch die Generalversammlung und die Erklärung der Gesellschafter, künftige Verluste aus der "Beruhigung" des Flughafens abzudecken. Durch Jahre wurde diese Frage in den zahlreichen Sitzungen des Aufsichtsrates und in den Generalversammlungen besprochen, jedoch verschleppt und nicht gelöst.

- 58.11.2 Der RH beanstandete, daß zwei Gesellschafter die Weiterentwicklung des Flughafens seit 1989 blockierten, so daß weder der Geschäftsführer noch der Aufsichtsrat befriedigend handeln konnten, wohl aber die Verantwortung bei ihnen blieb.
- 58.11.3 *Das Land Salzburg und die Stadt Salzburg haben hiezu zusammenfassend (Abs 58.25.3) Stellung genommen.*
- 58.12.1 Das Land Salzburg und die Stadt Salzburg waren - jeweils vorwiegend knapp vor regionalen Wahlen - bemüht, die Belastung der Anrainer des Flughafens in Grenzen zu halten.
- 58.12.2 Der RH anerkannte das Bestreben der als Gesellschafter tätigen Gebietskörperschaften, erachtete aber diese anlaßbezogene Vorgangsweise als nicht zielführend. Er empfahl, das Problem über eine gesetzliche Begrenzung der Umweltbelastung durch Flughäfen in den Griff zu bekommen. Dadurch könnte die Umweltbelastung durch für alle gleiche, objektive Auflagen von den Behörden in Grenzen gehalten werden, ohne daß Gesellschafterinteressen kollidieren.
- 58.12.3 *Das Land Salzburg und die Stadt Salzburg haben hiezu zusammenfassend (Abs 58.25.3) Stellung genommen.*
- 58.13.1 In den letzten Jahren flogen immer leisere Flugzeuge Salzburg an - ab Mai 1993 dürfen nur noch ganz leise Flugzeuge landen -, seit Jahren besteht ein Nachtflugverbot und die Unternehmung hat freiwillig hohe Investitionen für Schallschutzmaßnahmen bei den Anrainern getätigt. Viele Anrainer ließen sich erst in den letzten beiden Jahrzehnten nahe dem zuvor schon bestehenden Flughafen nieder (zT Sozialwohnbau), weil dort die Grundstücke lärmbedingt billig waren.
- 58.13.2 Der RH empfahl der Unternehmung eine bessere Nutzung einer festzulegenden Lärm-Höchstgrenze. Dabei wären ertrags- und deckungsbeitragsreiche Anflüge insb beim volkswirtschaftlich nützlichen Incoming Charter aber auch beim Linienverkehr zu fördern. Dazu sollte eine "lärmäquivalente" Absenkung des sehr hohen Anteils am bei weitem nicht kostendeckenden nicht gewerbsmäßigen Flugbetrieb der Allgemeinen Luftfahrt und dabei insb der Sportfliegerei erfolgen.

A u s b a u p o l i t i k

- 58.14.1 Ein VwGH-Erkenntnis aus 1970 hatte eine durchgängige Pistenverlängerung auf 2 600 m verhindert. Im Einverständnis mit dem BMV als Oberster Zivilluftfahrtbehörde war es

aber der Unternehmung bis 1985/86 teilweise gegen den Willen von Anrainerverbänden gelungen, in kleinen Schritten die Piste von 2 000 m auf 2 550 m zuzüglich einer 300 m langen Stoppfläche¹ im Norden zu verlängern. Dabei wurde die Freimachung des Geländes stets mit Sicherheitsbedenken begründet. Im folgenden einfacheren Bewilligungsverfahren konnte das BMV die Errichtung von Stoppflächen und deren spätere Einbindung in die Piste durchsetzen.

Die Länge der Piste mit 2 550 m entsprach aber einer laut Zivilflugplatzverordnung 1972 um Höhenlage, Temperatur und Neigung berichtigten Pistengrundlänge von weniger als 2 100 m und somit nur der Pistenklasse B.

- 58.14.2 Der RH beurteilte es als bemerkenswert, daß das BMV als Oberste Zivilluftfahrtbehörde nie von sich aus Sicherheitsvorschriften erließ, sondern ausschließlich auf Antrag der Unternehmung Bescheide zur Bewilligung der Ausbauwünsche des Flughafens, wenn auch mit Auflagen, erließ.
- 58.15.1 Insb nach dem VwGH-Erkenntnis aus 1970 wurden Überlegungen getroffen, anstatt der Flughäfen Salzburg und Linz einen gemeinsamen neuen Flughafen in Lochen, Oberösterreich, zu errichten. Die Kosten wurden damals auf bis zu 3,6 Mrd S geschätzt (siehe TB 1976 Abs 73.6). Das Projekt hätte aber eine Änderung des Luftfahrtgesetzes vorausgesetzt, demzufolge Flughäfen nur beim Vorhandensein eines öffentlichen Interesses errichtet werden dürfen, dieses aber auszuschließen ist, wenn in weniger als 100 km Entfernung ein anderer Flughafen die Aufgaben erfüllen kann und dazu gewillt ist. Dazu erklärte sich der Flughafen Linz bereit.
- 58.15.2 Nach Ansicht des RH wäre das Projekt Lochen anstatt eines gleichzeitigen Ausbaues der Flughäfen Salzburg und Linz gesamtwirtschaftlich günstiger gewesen. Diese Chance wurde jedoch nicht genutzt, dürfte sich heute kaum mehr bieten und wäre angesichts des erfolgten Ausbaues der bestehenden Flughäfen insb in Linz aber auch in Salzburg kaum mehr wirtschaftlich.
- 58.16 Ein 1980 vom BMV als Oberste Luftfahrtbehörde dem Land Salzburg, der Stadt Salzburg und der Gemeinde Wals-Siezenheim übergebener Entwicklungsplan als Vorgabe für die lokale Flächenwidmung sah im österreichischen Luftfahrtrecht nicht gedeckte, sondern nur international empfohlene Flächenbindungen, welche zT Rückwidmungen verursacht hätten, vor. Die betroffenen Gemeinden änderten daher ihre Flächenwidmungspläne aus 1960 (Stadt Salzburg) und 1979 (Wals-Siezenheim) nicht.
- 58.17.1 Demgegenüber widersprach aber auch ein von der Stadt Salzburg geförderter Strukturplan dem Flächenwidmungsplan 1960 und sah eine zunehmende - zT bereits erfolgte - Besiedelung der näheren Umgebung des Flughafens vor.

¹ Stoppflächen sind gem § 1 der Zivilflugplatzverordnung 1972 "in Startrichtung an Pisten angrenzend festgelegte, rechteckige Flächen, die so hergestellt sind, daß darauf ein Luftfahrzeug im Falle eines abgebrochenen Starts zum Halten gebracht werden kann".

Dies führte schließlich zu erhöhten Aufwendungen der Unternehmung, weil sie bzw die Republik Österreich die Grundablösen zu Bauland- anstatt Grünlandpreisen sowie Objektablösen und Übersiedlungskosten für erst vor kurzer Zeit angesiedelte Wohnhäuser und Betriebe zu tragen hatte.

- 58.17.2 Der RH beanstandete dieses unwirtschaftliche Verhalten des Gesellschafters Stadt Salzburg zum Nachteil der Unternehmung und der Republik Österreich.
- 58.17.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Salzburg habe sie nicht unwirtschaftlich gehandelt. Vielmehr hätte für einen Teil der Grundstückseigentümer ein Rechtsanspruch auf Baubewilligung bestanden.*
- 58.17.4 Der RH vermochte diese Stellungnahme mit seinen auf den ausführlichen Darlegungen der Unternehmung beruhenden Feststellungen nicht in Einklang zu bringen.
- 58.18 Im Jahr 1984 erstellte die Unternehmung ein langfristiges großzügiges Investitionsprogramm über rd 0,8 Mrd S (ohne Grundstückserwerb durch die Republik Österreich). Es enthielt ua die luftfahrtrechtlich nicht abgesicherte Freimachung eines 600 m breiten Schutzstreifens, eine Absenkung und Überdachung der Autobahn sowie eine neue Stoppfläche und einen Sicherheitsstreifen für das Anflugverfahren im Norden. Insgesamt beabsichtigte die Unternehmung eine Pistenverlängerung auf 2 850 m (Pistenklasse A) mit versetzter Schwelle¹ im Norden und eine Anhebung des Instrumentenlandesystems von Kategorie I auf II mit niedrigerer Entscheidungshöhe und Mindestpistensichtweite.
- 58.19.1 Eine von ihr in Auftrag gegebene Kosten-Nutzen-Analyse bestätigte der Unternehmung den wirtschaftlichen Sinn des Investitionsvolumens - ausgenommen des neuen Zentrums für die Allgemeine Luftfahrt, für welches keine Wirtschaftlichkeit erwartet werden konnte.
- 58.19.2 Der RH bezweifelte diese Untersuchung insofern, als der Gutachter den ganzen erwarteten Passagier-Zuwachs als Grundlage für den Nutzen der Investition nahm, wogegen auf jeden Fall mit einem Wachstum zu rechnen war und ein solches auch sogar ohne den geplanten Vollausbau stärker als erwartet auftrat.
- 58.20 Die Gesellschafter bewilligten im Mai 1985 dieses Investitionsprogramm, die Stadt Salzburg allerdings nur unter der Auflage, daß die Stoppfläche Nord für Starts nach Süden nur dann benützt werden könne, wenn im Einvernehmen mit den Bewohnern Lärmschutzeinrichtungen gegenüber der Siedlung Taxham errichtet werden. Der Beschluß der Generalversammlung enthielt diese im Stadtsenat beschlossene Einschränkung des Minderheitsgesellschafters jedoch nicht.

Da in der weiteren Folge die Anrainer in Taxham sich gegen einen Lärmschutzwall aussprachen, beschloß der Stadtsenat der Stadt Salzburg im Feber 1988 seine Zustimmung zum Projekt Autobahn-Absenkung und Sicherheitstreifen im Norden nur unter der Bedingung, daß die Unternehmung sich vertraglich binde, keinen Lärmschutzwall gegen Taxham zu errichten und die Stoppfläche Nord nicht für Starts nach Süden zu verwenden.

¹ Die Schwelle ist "der Anfang des für die Landung benutzbaren Teiles der Piste".

- 58.21 Im Jahr 1988 gab die Unternehmung der Republik Österreich ihren langfristigen Bedarf an Grundstücken bekannt. Dies ließ auf einen weiteren mehrjährigen Ausbauplan schließen. Etwa 1 Mill m² Grund sollten um rd 520 Mill S von der Republik Österreich erworben werden, jedoch noch ohne Preisansatz für die im Norden vom BMLV zu übernehmenden Grundstücke und die Ablösen für Ersatzobjekte.
- 58.22.1 Ebenfalls 1988 wurde entsprechend einer internationalen Empfehlung der Masterplan, dh die Gesamtkonzeption, fertiggestellt und dem Aufsichtsrat vorgelegt. Den Finanzbedarf von 3,6 Mrd S zuzüglich 0,9 Mrd S für die Ablöse an das BMLV, insgesamt somit rd 4,5 Mrd S, nannte die Geschäftsführung laut Sitzungsprotokollen weder dem Aufsichtsrat noch der Generalversammlung. Der Geschäftsführer wollte den Masterplan erst nach Vorliegen der - erst 1992 fertiggestellten - lärmtechnischen und lärmmedizinischen Gutachten der Generalversammlung vorlegen. Ein Vertreter der Stadt Salzburg bezeichnete das im Masterplan erwartete Wachstum auf 1,7 Mill Passagiere (ohne Allgemeine Luftfahrt) als "Horrorzahlen" und der Aufsichtsrat schob eine Befassung mit dem Masterplan vor sich her.
- 58.22.2 Nach Ansicht des RH war dieser Masterplan eine vernünftige Ausbauplanung in vier Schritten bis zum Jahr 2007 in Abhängigkeit von der schrittweisen Verkehrssteigerung bis auf 20 000 Bewegungen und 1,7 Mill Passagiere (beides ohne Allgemeine Luftfahrt). Bereits 1990 hat der Salzburger Flughafen die erst für 1994 erwartete Steigerung erzielt.
- 58.22.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung sei der Masterplan auf Verlangen des BMV als Oberster Zivilluftfahrtbehörde als technischer Ausbauplan bei künftigem Wachstum erstellt worden. Finanzielle Überlegungen dazu seien in den Hintergrund gedrängt worden. Ferner habe sich der Aufsichtsrat lange Zeit mit dem Masterplan überhaupt nicht befassen wollen.*
- 58.23.1 Der Masterplan löste den Widerstand der Stadt Salzburg gegen einen Ausbau des Flughafens erst richtig aus. Vorerst blieb das Land Salzburg dazu noch neutral, schloß sich aber dann der Vorgangsweise der Stadt Salzburg an.
- 58.23.2 Der RH vermerkte, daß von der Unternehmung mehrmals und von deren Gesellschaftern unwidersprochen festgehalten wurde, das Verhalten dieser beiden Gesellschafter sei im Lichte der 1984, 1987 und 1989 erfolgten Gemeinderats- und Landtagswahlen zu verstehen.
- 58.23.3 *Das Land Salzburg und die Stadt Salzburg verneinten in ihrer Stellungnahme diesen Zusammenhang.*
- 58.23.4 Anhand des zeitlichen Ablaufes der die Unternehmung einschränkenden Handlungen und Beschlüsse des Landes Salzburg und der Stadt Salzburg sowie mehrerer im Aufsichtsrat und in der Generalversammlung gefallener, dort unwidersprochener Aussagen, vermochte sich der RH dieser Ansicht nicht anzuschließen.

58.24 Im Oktober 1988 ließ die Stadt Salzburg eine außerordentliche Generalversammlung einberufen, um eine geplante Tagesrandverbindung nach Frankfurt zu verhindern. Die anderen Gesellschafter stimmten dieser Flugverbindung jedoch zu. Es wurde aber einstimmig beschlossen, laute Flugzeuge nicht mehr landen zu lassen, die Tarife nach Lautstärke zu staffeln und nur noch Charterflüge mit ausländischen Touristen für Salzburg zu unterstützen.

Später geforderte Beschränkungen der Flugbewegungen und zeitliche Beschränkungen des Flugverkehrs konnte die Unternehmung abwehren.

In der ersten Hälfte 1989 beschlossen die Salzburger Landesregierung sowie der Gemeinderat der Stadt Salzburg und der Salzburger Landtag einen völligen Ausbaustop des Flughafens sowie eine Senkung der Umweltbelastung. Die Beschlüsse enthielten zahlreiche einzeln aufgelistete Beschränkungen. Die Vertreter der Republik Österreich widersetzten sich diesen Vorstellungen. Im Oktober 1989 kam es schließlich zu einer Einigung auf politischer Ebene zwischen den Landes- und Stadtpolitikern sowie dem Bundesminister für Verkehr. Es wurden über eine neue Lärmverordnung stufenweise nur noch leise Flugzeuge zugelassen, und die vom Land Salzburg und der Stadt Salzburg inzwischen abgelehnte Autobahn-Absenkung verbunden mit der Sicherheitszone im Norden sollte im Zuge eines amtswegigen Verfahrens des BMV als Oberste Zivilluftfahrtbehörde auf sein sicherheitsnotwendiges Ausmaß beschränkt werden. Die Einbeziehung der Stopflächen Nord in die Piste war bereits zuvor gefallen.

Auf Drängen der Stadt Salzburg und des Landes Salzburg nahm die Unternehmung auch 1990 den Antrag an das BMV auf Bewilligung der Autobahn-Absenkung und des vollen Sicherheitsstreifens zurück und begrenzte ihn auf eine kleine Lösung. In der Verhandlung gab es mehrere Ablehnungen gegen das Projekt, ein Bescheid war bei Beendigung der örtlichen Erhebungen des RH (Ende Juni 1991) noch nicht ergangen.

58.25.1 Insgesamt war somit seit 1985/86 der Ausbau der Verkehrsflächen gestoppt. Die Unternehmung beschränkte ihre Investitionstätigkeit auf die Verlegung des Zentrums für die Allgemeine Luftfahrt, eine Anpassung des bereits für den bestehenden Verkehr knapp ausgelegten Abfertigungsgebäudes und eine Erweiterung des Fracht-, Verwaltungs- und Polizeigebäudes. Auch eine interne Vorschau vom Mai 1991 ließ in erster Linie eine Erweiterung des Abfertigungsgebäudes und eine Sanierung der Piste, allerdings auch einen Ersatzrollweg sowie eine Erneuerung und Verbesserung der Befeuungsanlagen erwarten. Laut vorsichtiger Erfolgsvorschau der Unternehmung wird der Cash-flow nicht ausreichen, um diese Vorhaben zu finanzieren.

58.25.2 Der RH bemängelte, daß sich der Wille des Gesellschafters Stadt Salzburg mit einem nur 25 vH-Anteil gegenüber den insgesamt 75 vH-Anteilen anderer Gesellschafter durchsetzte, obwohl laut Protokoll der maßgeblichen Generalversammlung im Mai 1985 deren Beschluß keine ausdrückliche Annahme dieser Einschränkung durch die anderen Gesellschafter erkennen ließ. Die Einschränkung wurde offensichtlich nur praktisch allseits anerkannt.

366

Weiters erachtete es der RH als problematisch, daß die Stadt Salzburg und das Land Salzburg dem langfristigen Investitionsprogramm 1985 noch zugestimmt, ihm später aber die Zustimmung verweigert hatten.

58.25.3 *Laut Stellungnahmen des Landes Salzburg und der Stadt Salzburg seien die getroffenen Einschränkungen als Bemühungen um einen leistungsfähigen Flughafen unter Berücksichtigung ökologischer Rahmenbedingungen sowie der Interessen und Bedürfnisse der Salzburger Bevölkerung zu sehen. Solange die Generalversammlung wegen des Einspruches der Republik Österreich die vom Land Salzburg und der Stadt Salzburg vorgeschlagenen Leitlinien nicht beschließe, würden diese beiden Gesellschafter keinem weiteren Ausbau zustimmen. Dies wäre nötig, solange ein vom RH gefordertes Fluglärmggesetz nicht bestehe. Schließlich sei laut Stellungnahme des Landes Salzburg die Entwicklung des Flughafens nicht blockiert worden, weil 1989 und 1990 die Betriebsleistung und der Cash-flow gesteigert werden konnten.*

58.25.4 Der RH erwiderte, daß es allerdings 1991 starke Aufkommens- und Betriebsleistungsrückgänge gegeben habe, die nicht nur kriegs- und marktbedingt gewesen seien. So hätten die anderen österreichischen Flughäfen - abgesehen von Linz - 1991 ihre Verkehrsleistungen deutlich steigern können. Obwohl der Flughafen Salzburg - nach Wien mit Abstand am besten ausgelastet - zwar qualitativ und somit auch sicherheitsmäßig ausreichend ausgestattet sein dürfte, habe er doch nicht den Standard erreicht, über den andere österreichische Bundesländerflughäfen verfügten.

58.26 Mitte 1991 waren Piste, Anflughilfe und Vorfeld des Salzburger Flughafens ausreichend ausgelegt. Die hohen Spitzenbelastungen aus dem Incoming-Charterverkehr ließen aber das Abfertigungsgebäude für Passagiere als Engpaß auftreten. Dies führte zu Überfüllungen mit Charter-Passagieren, was sehr stark den Standard, der Passagieren von Linienflügen zu bieten wäre, beeinträchtigte.

58.27 Der RH erachtete zusammenfassend die Sicherheit im Flugverkehr als äußerst wichtig. Nach Ansicht des RH wäre es angebracht, wenn das BMV als Oberste Zivilluftfahrtbehörde im Gegensatz zur langjährigen Übung in Übereinstimmung mit dem Politikerübereinkommen vom Oktober 1989 notwendige Sicherheitsmaßnahmen von sich aus bescheidmäßig vorschreibe. Weitere Ausbauten der bestehenden Regionalflughäfen wären auf wirtschaftlich vertretbare, ohne öffentliche Hilfe finanzierbare Maßnahmen zu beschränken.

Allgemeine Luftfahrt

58.28.1 Das neue Zentrum für die Allgemeine Luftfahrt (Gesamtkosten 220 Mill S) wurde auf Wunsch des BMV als Oberste Zivilluftfahrtbehörde und gegen den Antrag des Geschäftsführers der Unternehmung nicht im Süden, sondern im Norden errichtet, um laufende Betriebsansiedlungen, welche den Flughafen in einer großzügigen Ausweitung beengt hätten, zu vermeiden. Dies führte zu damals geschätzten Mehrinvestitionskosten von 107 Mill S und zu höheren Betriebskosten von zumindest 2 Mill S jährlich.

- 58.28.2 Der RH erachtete diese Investition insofern als nicht sinnvoll, als die seinerzeitige Kosten-Nutzenanalyse die wirtschaftliche Untragbarkeit deutlich erkennen ließ. Außerdem erfüllt dieser Verkehr keine nennenswerte Transportfunktion.

Nach Ansicht des RH stellten die Verluste aus der Allgemeinen Luftfahrt eine mittelbare öffentliche Förderung der Privatfliegerei dar, welche ohnedies in weiten Bereichen unmittelbar gefördert wurde. Für eine Förderung der Allgemeinen Luftfahrt in der gegebenen Größenordnung vermochte der RH weder eine verkehrsmäßige oder gesamtwirtschaftliche noch eine soziale Rechtfertigung zu erkennen. Die für die Flugeinsätze des BMI (Rettungsflüge usw mit Hubschraubern) nötigen Anlagen sind davon vom Verwendungszweck her selbstverständlich ausgenommen, jedoch empfahl der RH eine marktgerechte Überrechnung der Leistungen an diese Bundesstellen. Auch die gehobenen Geschäfts- und Reiseflüge wären nicht einzugrenzen, wohl aber die viel zu niedrigen Gebühren kräftig anzuheben. Schließlich blockieren kleine Luftfahrzeuge die Bewegungsflächen eines Flughafens zumindest ebenso lang bzw wegen niedrigerer Fluggeschwindigkeit länger als ertragreiche Groß-Luftfahrzeuge mit hohen Landegebühen. Mit der Anhebung der Gebühren könnte auch eine lärmindernde Verringerung der Bewegungen erreicht werden, ohne das Betriebsergebnis der Unternehmung nennenswert zu belasten. Die Allgemeine Luftfahrt brachte nämlich 1990 mit rd drei Viertel der Bewegungen lediglich 2,5 vH der Erlöse.

Zusammenfassend empfahl der RH ein Überdenken der bisherigen mittelbaren Förderung der Allgemeinen Luftfahrt durch unwirtschaftliche Investitionen und durch viel zu niedrige Flughafengebühren.

V e r t r e t u n g d e r E i g e n t ü m e r i n t e r e s s e n

- 58.29.1 Aufgrund eines Syndikatsvertrages aus 1968 machte die Stadt Salzburg den Alleingeschäftsführer und den ersten Stellvertreter des Aufsichtsratsvorsitzenden namhaft. Dem Land Salzburg stand die Nennung des Aufsichtsratsvorsitzenden zu. Erst ab 1989 wurde ein zweiter Stellvertreter des Aufsichtsratsvorsitzenden geschaffen und vom Gesellschafter Republik Österreich besetzt. Insgesamt umfaßte der Aufsichtsrat zehn von der Generalversammlung bestellte Mitglieder. Davon stellten laut Syndikatsvereinbarung die Republik Österreich sechs sowie das Land Salzburg und die Stadt Salzburg je zwei Mitglieder.
- 58.29.2 Angesichts eines nominellen Beteiligungsverhältnisses an der Unternehmung und am Treuhandvermögen von 50 : 25 : 25 zwischen Republik Österreich, Land Salzburg und Stadt Salzburg, aber noch viel mehr angesichts der Kapitalbindung der Gesellschafter im Verhältnis 71 : 9 : 20 und der Kostenbelastung im Verhältnis 78 : 5 : 17 beanstandete der RH das Mißverhältnis zwischen finanzieller Leistung und Mitspracherecht.

Grundsätzlich, aber auch aus Anlaß der Durchschlagskraft von Gesellschaftern mit kleinen Anteilen, empfahl der RH, langfristig die Grundstücke, welche die Gesellschafter dem Flughafen unmittelbar zur Verfügung gestellt hatten, in das Vermögen der Unternehmung zu übertragen und derart das Beteiligungsverhältnis neu zu regeln. Erst dadurch wäre ein Gleichklang von finanziellem Einsatz und Mitbestimmung erreicht. Als Übergangslösung wäre eine marktübliche Pacht anstatt 1 220 S jährlich für rd 1,5 Mill m² zu bezahlen und die bestehenden Verträge wären dementsprechend zu ändern.

368

- 58.29.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung werde Grund und Boden allen ihr bekannten Flughafenbetreibern in Österreich und in der BRD seitens der Gebietskörperschaften kostenlos zur Verfügung gestellt. Eine Übertragung der Grundstücke zur Regelung von Eigentumsanteilen und Mitspracherechten erscheine zwar sinnvoll, aber praktisch nicht durchführbar.*

Laut Stellungnahme der Stadt Salzburg sei sie bereits an das BMF herangetreten, um eine entsprechende Lösung zu finden.

- 58.29.4 Der RH entgegnete der Unternehmung, daß dies dennoch langfristig anzustreben sei; als Zwischenlösung wären marktgerechte Pachtzinse zu bezahlen.

- 58.30.1 Beschlüsse der Gebietskörperschaften binden ausschließlich deren Vertreter in der Generalversammlung, nicht aber die Gesellschaftsorgane. Insb Aufsichtsratsmitglieder haben davon unabhängig nach dem Wohl der Gesellschaft zu handeln und Geschäftsführer sind ausschließlich an Aufsichtsrats- und Generalversammlungs-Beschlüsse gebunden.

- 58.30.2 Der RH bemängelte, daß die tatsächliche Übung den gesellschaftsrechtlichen Regelungen widersprach.

Der Aufsichtsrat, aber auch die Generalversammlung, konnten nur sehr schwerfällig Beschlüsse fassen, weil die Vertreter des Landes Salzburg und der Stadt Salzburg sich vorher durch entsprechende Beschlüsse von Senat und Landesregierung bzw Gemeinderat und Landtag absicherten. Zudem wurden anstehende Probleme lange Zeit nicht umgehend gelöst, sondern laufend vertagt, weil die Mitglieder des Aufsichtsrates und der Generalversammlung neue Informationen einholen wollten (zB jahrelang nicht fertiggestellte Gutachten), die Anträge erst später genau formulieren wollten, Zeitmangel auftrat und die Unterlagen erst zu kurz in Händen der Teilnehmer waren.

In diesem Zusammenhang erachtete der RH auch die Mitgliederanzahl des Aufsichtsrates angesichts der begrenzten Unternehmungsgröße als viel zu groß. Er empfahl eine spürbare Verkleinerung des Aufsichtsrates und sah auch darin die Möglichkeit, einfacher zu Entscheidungen zu gelangen.

- 58.30.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Salzburg will sie nicht auf die Namhaftmachung von zwei Aufsichtsratsmitgliedern verzichten. Das Land Salzburg wäre hingegen zu einer kräftigen Verkleinerung des Aufsichtsrates bereit, sofern eine Besetzung nach den Beteiligungsverhältnissen gewährleistet sei.*

- 58.31.1 Bei der Zusammensetzung des Aufsichtsrates bestanden zwar keine rechtlichen, wohl aber tatsächliche Unvereinbarkeiten. So war der Vertreter des BMV der Vorgesetzte des als luftfahrtrechtliches Aufsichtsorgan anwesenden und nicht stimmberechtigten Kommissärs der Obersten Zivilluftfahrtbehörde. Allerdings waren diese beiden Vertreter des BMV die einzigen Fachleute für Flugwesen im Aufsichtsrat. Der Vertreter des BMLV war nicht im Interesse der Unternehmung tätig, sondern im Auftrag des Bundesheeres bezüglich der Ablöse von Grundstücken und Objekten im Wert von 850 Mill S. Der Vertreter des BMI

nahm die Sicherheitsbelange für den Flughafen wahr. Ein vom Land Salzburg entsandtes Aufsichtsratsmitglied vertrat weitestgehend nicht die Interessen der Unternehmung, sondern jene der Anrainer. Ein anderes, von der Stadt Salzburg entsandtes Aufsichtsratsmitglied handelte ausschließlich nach den Beschlüssen des Stadtsenates und des Gemeinderates, nicht aber nach den wirtschaftlichen Interessen der Unternehmung.

58.31.2 Der RH empfahl daher - abgesehen vom Vertreter der Obersten Zivilluftfahrtbehörde als stimmrechtloses Aufsichtsorgan -, den Aufsichtsrat möglichst frei von Politikern und Beamten zu halten und in erster Linie mit in der Wirtschaft tätigen Personen zu besetzen. Ferner wären die nötigen Entscheidungen im Aufsichtsrat und in der Generalversammlung zu beschleunigen.

58.31.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Salzburg gebe es kein Eigeninteresse und Eigenwohl der Unternehmung, das dem der Stadt Salzburg entgegengesetzt werden könne. Zielkonflikte wären in eigenverantwortlichem Ermessen der einzelnen Aufsichtsratsmitglieder zu lösen.*

58.31.4 Angesichts der Minderheitsbeteiligung der Stadt Salzburg an der Unternehmung vermochte der RH dem ersten Teil dieser Stellungnahme nicht allgemein zu folgen. Die persönliche Eigenverantwortung einzelner Aufsichtsratsmitglieder sei im übrigen durch die von der Landesregierung vorgegebenen Verhaltensgrundsätze und durch die Wünsche des Bürgermeisters der Stadt Salzburg stark eingeschränkt.

58.32.1 Der Generalversammlung waren laut Gesellschaftervertrag und laut Geschäftsordnung für den Aufsichtsrat zu viele Einzelangelegenheiten vorbehalten. Eine jahrelange Erörterung der Übertragung von Befugnissen auf den Aufsichtsrat und auf den Geschäftsführer blieb mangels Verzicht von Gesellschaftervertretern auf diese Einflußmöglichkeiten fruchtlos.

58.32.2 Der RH empfahl eine Stärkung des Aufsichtsrates und des Geschäftsführers durch ausreichende Zuständigkeiten sowie eine Beendigung der häufigen Eingriffe von Generalversammlung und Aufsichtsrat in die laufende Geschäftsführung. Andererseits hätte der Geschäftsführer bei den internen Auseinandersetzungen der Gesellschafter nach Ansicht des RH noch stärker Stellung zugunsten der wirtschaftlichen Interessen der Unternehmung beziehen müssen.

Weiters wären von der Unternehmung selbst zu bewältigende Probleme nicht mehr im bisherigen Ausmaß auf Fremdgutachter auszulagern, sondern vom personell und gehaltsmäßig sehr gut ausgestatteten Management der Unternehmung sowie vom Aufsichtsrat und den Gesellschaftervertretern selbst zu lösen gewesen.

58.32.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Salzburg sei die Zuständigkeit des Aufsichtsrates inzwischen erweitert worden.*

Z u k u n f t s a u s s i c h t e n

58.33.1 Eine von der Unternehmung Mitte 1991 erstellte mehrjährige Ergebnisvorschau ließ trotz des angenommenen Verkehrswachstums ab 1991 Verluste erwarten.

370

- 58.33.2 Nach Ansicht des RH besteht die große Gefahr, daß sich die Verluste kräftig erhöhen, sollten das Land Salzburg und die Stadt Salzburg ihre einschränkende Flughafenpolitik fortsetzen. Ein weiterer spürbarer Risikofaktor ist die 1992 erfolgte Eröffnung des Flughafens München II.

Die Chancen der Unternehmung liegen einerseits in der Aufgabe der bisherigen Haltung des Landes Salzburg und der Stadt Salzburg, welche durch eine Begrenzung der Umweltbeeinträchtigung mittels eines vom RH empfohlenen Fluglärmsgesetzes ausgeglichen werden könnte, sowie andererseits in einer Beschränkung auf Investitionen mit guter Wirtschaftlichkeit, in einem wesentlichen Rationalisierungsschub, aber auch in einer verstärkten Sparsamkeit, insb bei den Personalkosten.

F i n a n z w i r t s c h a f t

- 58.34.1 Entsprechend der finanziellen Zersplitterung erstellte die Unternehmung neben dem handelsrechtlichen Jahresabschluß für die GesmbH einen haushaltsrechtlichen Rechnungsabschluß für das Treuhandvermögen sowie aufgrund eines VwGH-Erkenntnisses aus 1967 einen konsolidierten steuerlichen Jahresabschluß. In diesem fanden im wesentlichen die nach den haushaltsrechtlichen Grundsätzen unterlassenen Abschreibungen auf Anlagen des Treuhandvermögens Berücksichtigung.
- 58.34.2 Der RH anerkannte, daß die Unternehmung - abgesehen vom Flughafen Wien - als erster österreichischer Bundesländer-Flughafen die Anlagegüter des Treuhandvermögens bis Ende 1990, der langjährigen Empfehlung des RH und der Absicht des BMF entsprechend, seit etwa 1988 zur Gänze übernommen hat. Ende 1990 bestand das Treuhandvermögen somit nur noch als Finanzhülle mit hohen Forderungen von 423,8 Mill S gegen die Unternehmung und hohen Gesellschafterleistungen, dazu noch einigen Forderungen und Verbindlichkeiten.
- 58.35 Im Mai 1992 hat die Generalversammlung die volle Verschmelzung des Treuhandvermögens in die Unternehmung beschlossen. Dabei wurde die Verbindlichkeit der Unternehmung an das Treuhandvermögen von 423,8 Mill S zu 286,6 Mill S in Eigenkapital und zu 130 Mill S in einen langfristigen verzinslichen Kredit umgewandelt. Den verbleibenden Unterschied von 7,2 Mill S vergütete die Unternehmung dem Treuhandvermögen. Auch die übrigen Verpflichtungen und Gesellschafterleistungen wurden gelöscht, so daß das Treuhandvermögen aufgelöst ist.
- 58.36.1 Die Handelsbilanz enthielt gegengleich Forderungen an das Treuhandvermögen und Verbindlichkeiten aus Treuhandvermögens-Geschäften von zuletzt 51 Mill S (1990). Es handelte sich um Bankkredite zur langfristigen Zwischenfinanzierung von Einlageverpflichtungen des Landes Salzburg und der Stadt Salzburg in das Treuhandvermögen. Auch nach dessen Auflösung verblieb dieser Kredit bei der Unternehmung, die Forderung bestand aber nunmehr gegenüber den Gesellschaftern Land Salzburg und Stadt Salzburg.

- 58.36.2 Der RH erinnerte an seine bereits anlässlich seiner früheren Gebarungsüberprüfung 1976 vorgebrachte Empfehlung, von dieser Vorgangsweise abzugehen, um die Bilanzen der Unternehmung von Einflüssen aus der budgetchonenden Refinanzierung der Gesellschafter freizuhalten.
- 58.37 Die Unternehmung hat ihre Liquiditätsüberschüsse bis zu 70 Mill S (1988) angelegt. Auf der Gegenseite fielen erst ab 1990 Bankverbindlichkeiten zur Finanzierung von Grundstückskäufen an.
- 58.38.1 Der Rechnungsabschluß des Treuhandvermögens enthielt aufgrund früherer Investitionsbeschlüsse auf der Passivseite als Gesellschafterleistung und auf der Aktivseite als Forderung gegen Gesellschafter 157 Mill S (1990). Wegen der durch die Generalversammlung eingeschränkten bzw aufgehobenen Investitionsprojekte ist in Zukunft mit diesen Mitteln nicht mehr voll zu rechnen.
- 58.38.2 Der RH empfahl, die von den Gesellschaftern materiell bereits zurückgenommenen Finanzierungszusagen auch formal durch neue Gesellschafterbeschlüsse richtigzustellen und die Jahresabschlüsse um diese Posten ohne materiellen Hintergrund zu bereinigen.
- 58.38.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung sei dies zwischenzeitlich geschehen.*
- 58.39 Die konsolidierte Bilanz der Unternehmung wies 1990 eine Bilanzsumme von 824 Mill S auf. Davon entfielen 709 Mill S auf das Anlagevermögen. Einschließlich der Zwischenfinanzierung über Banken zu Lasten der Gesellschafter deckten den Gesellschaftern zuzuordnende Finanzierungsformen in Höhe von 571 Mill S - berichtigt um unterschiedliche Einzahlungsausmaße - rd 70 vH des gesamten Kapitalbedarfes.
- Angesichts der im Treuhandvermögen nicht mehr eingehaltenen Finanzierungszusagen der Gesellschafter muß die Unternehmung nunmehr auf dem Kapitalmarkt die für ihre Investitionen nötigen Mittel beschaffen.
- 58.40.1 Um den wirtschaftlichen Einsatz der Gesellschafter aus dem Flughafen Salzburg insgesamt zu erfassen, fügte der RH den konsolidierten Jahresabschlüssen der Unternehmung noch die von den Gesellschaftern zur Verfügung gestellten Grundstücke hinzu (Bewertung ausgehend von Planansätzen der Unternehmung angepaßt an viel höhere tatsächliche Zahlungen). Dabei stieg das Vermögen auf 1,7 Mrd S, wovon 1,6 Mrd S von den Gesellschaftern und sonstigen Eigenmitteln abgedeckt wurden. Die Kapitalbindungen der Republik Österreich, des Landes Salzburg und der Stadt Salzburg verhielten sich dabei 71 : 9 : 20.

Rechnet man zum Jahresergebnis der Unternehmung (vor Steuern und Gewinnverwendung) noch kalkulatorische Zinsen auf die Einsätze der Gesellschafter, so ergibt sich für 1990 ein Kostenüberschuß von rd 114 Mill S, nach Einbeziehung der bisher nicht weiterverrechneten Kosten des Bundesamtes für Zivilluftfahrt für Start- und Landehilfe sogar von 133 Mill S. Diese trugen die angeführten Gesellschafter im Verhältnis 78 : 5 : 17.

372

Sowohl die Vermögens- als auch die kalkulatorische Rechnung zeigten das Mißverhältnis zwischen wirtschaftlichem Einsatz und dem nominellen Beteiligungsverhältnis von 50 : 25 : 25.

58.40.2 Nach Auffassung des RH wäre diesem Gesamteinsatz der ökonomische Nettonutzen aus dem Bestehen des Salzburger Flughafens gegenüberzustellen.

58.41 Einer langjährigen Empfehlung des RH folgend, sieht eine 1992 erfolgte Novellierung des Luftfahrtgesetzes eine verursachungsgerechte Belastung der Flughafenbenutzer mit den Kosten der An- und Abflughilfe vor. Diese Neuregelung wird die wirtschaftliche Belastung der Republik Österreich aus dem Luftverkehr etwas mildern, im Falle des Flughafens Salzburg um etwa 19 Mill S (1990) jährlich.

I n v e s t i t i o n e n

58.42.1 Die Unternehmung verfügte über keine allgemeinen Investitionsrichtlinien sowie hinsichtlich der Zusatz- und Nachtragsaufträge nur über unvollständige Vergaberichtlinien. Die Ermittlung der Budgetwerte war in einigen Fällen sachlich unvollständig. Die Angebotsprüfung beschränkte sich mangels aussagefähiger Kalkulationsblätter überwiegend auf die rechnerische Richtigkeit. Die Kostenverfolgung bezog sich nicht auf einzelne Projektteileleistungen.

58.42.2 Der RH empfahl, Investitionsrichtlinien mit Vorgaben für Wirtschaftlichkeitsrechnungen bzw Kosten-Nutzen-Analysen als verbindlich zu beschließen. Weiters wären Projektnachrechnungen zur Überprüfung der getroffenen Annahmen vorzusehen. Die Projektvorlaufzeit wäre zur Vermeidung von Umschichtungen im Investitionsplan, zur genaueren Ermittlung der Budgetwerte und besseren Angebotsprüfung zu verlängern.

Die Vergaberichtlinien sollten ergänzt und die Befugnis des Geschäftsführers - verbunden mit der Informationspflicht über den Projektkostenverlauf an den Aufsichtsrat - erhöht werden.

58.42.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung habe sie in Einzelfällen bereits Kosten-Nutzen-Analysen durchgeführt; ferner werden künftig alle wesentlichen Projekte einer automationsunterstützten Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen.*

58.43.1 Die Unternehmung erweiterte 1987 und 1988 das Vorfeld um insgesamt 50 Mill S in zwei Abschnitten. In beiden Fällen nahm sie zur Mittelbereitstellung Umschichtungen im jährlichen Investitionsplan vor.

Die Ausschreibung des ersten Abschnittes wurde wegen des Verdachtes der Absprache wiederholt und wies eine oberösterreichische Bauunternehmung als Billigstbieter aus. Eine Salzburger Arbeitsgemeinschaft (ARGE) erhielt den Zuschlag auf der Grundlage eines durch nachträgliche Berichtigungen etwas günstigeren Variantenangebotes zur aufgehobenen Erstausschreibung. Beim zweiten Abschnitt schaltete sich der Vorsitzende des

Bau- und Investitionsausschusses - ein Ausschuß des Aufsichtsrates - in die Vergabegespräche ein.

- 58.43.2 Nach Ansicht des RH hätten die unterschiedlichen Einheitspreise der Anbieter aus der ersten und zweiten Ausschreibung die Unternehmung zu einer vertieften Überprüfung der Preisangemessenheit veranlassen müssen. Ferner beanstandete der RH die zahlreichen Abweichungen zwischen Ausschreibung und Ausführung sowie die Einschaltung des Vorsitzenden des Bau- und Investitionsausschusses in die Vergabegespräche. Dieser Eingriff in die Geschäftsführung widersprach den kontrollierenden Aufgaben eines Aufsichtsratsmitgliedes. Nicht zuletzt auch in Anbetracht des zeitlich äußerst knappen Ablaufes von Erstausschreibung, Neuausschreibung, Vergabe, Baustellenübergabe und vertraglichem Fertigstellungstermin vermochte die Unternehmung den RH nicht voll zu überzeugen, daß sie das Vorfeld in der günstigsten Weise vergeben hatte und daß neuerlich Absprachen auszuschließen waren.
- 58.43.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung sei es wegen unbeeinflussbarer kurzfristiger Entscheidungen nicht möglich gewesen, die Vorfelderweiterung in die Jahresplanungen aufzunehmen. Weiters habe sie durch eine vertragliche Begrenzung der zu verrechnenden Massen das Vorfeld kostengünstig errichtet.*
- 58.43.4 Der RH erwiderte, derart umfangreiche Investitionen wären jedenfalls vorausschauend in die Planung aufzunehmen und durch eine Wirtschaftlichkeitsberechnung zu erhärten gewesen.
- 58.44.1 Im Jahr 1989 errichtete die Unternehmung eine Abstellfläche für die Allgemeine Luftfahrt um 28 Mill S. Den Zuschlag erhielt eine in Salzburg ansässige ARGE, deren Mitglieder schon mit der Vorfelderweiterung beauftragt waren.
- Ein oberösterreichischer Mitbewerber war zwar mit 9 vH Abstand Billigstbieter der Ausschreibung gewesen, er unterlag jedoch um 0,3 Mill S oder 1,5 vH einem Variantenangebot der ARGE. Trotz sechsmonatigen Verzugs verzichtete die Unternehmung auf das Terminpönale, bezahlte aber 0,4 Mill S für witterungsbedingte Mehrarbeiten, die bei Einhaltung des vertraglichen Terminplanes möglicherweise gar nicht angefallen wären.
- 58.44.2 Der RH beanstandete die ungenaue Angebotsprüfung bezüglich der Angemessenheit des Einheitspreises sowie die Umbuchung eines Betrages von 4,9 Mill S auf ein anderes Projekt. Er legte der Unternehmung eine genauere Projektabgrenzung nahe.
- 58.44.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung habe die Verzögerung keinen Schaden gebracht.*
- 58.45.1 Zeitgleich mit der Errichtung der Abstellfläche für die Allgemeine Luftfahrt verlängerte die Unternehmung das Unterführungsbauwerk der Innsbrucker Bundesstraße um 8 Mill S. Der schriftliche Auftrag an die ARGE, welche die Abstellfläche errichtete, sah einen um sechs Monate späteren Fertigstellungstermin vor als die Ausschreibung. Zum Ausgleich dafür legte die ARGE mit dem Gegenschlußbrief ein Zusatzangebot über 0,7 Mill S zur Bauzeitverkürzung des Tragwerkes. Der Bau- und Investitionsausschuß genehmigte diesen Zusatz- und andere Nachtragsaufträge mit bis zu neun Monaten Verspätung.

374

- 58.45.2 Der RH beanstandete die verspätete Befassung des Bau- und Investitionsausschusses.
- 58.46.1 Im Jahr 1988 erwarb die Unternehmung im Sicherheitsbereich Nord landwirtschaftliche Grundstücke im Ausmaß von 17 274 m². Das erste Angebot der Unternehmung betrug 400 S je m². Nach Intervention des Landeshauptmannes von Salzburg bei der Unternehmung, das Angebot auf 825 S je m² zu erhöhen, kam der Kaufvertrag mit 600 S je m² zustande.
- 58.46.2 Der RH beanstandete diese - letztlich erfolgreiche - Einflußnahme eines Gesellschafters gegen die Interessen der Unternehmung.
- 58.46.3 *Laut Stellungnahme des Landes Salzburg sei dieser Kauf durch Aufsichtsrats-Beschlüsse gedeckt sowie ein Steigen der Grundstückspreise zu erwarten gewesen.*
- 58.46.4 Der RH verblieb bei seiner Kritik, weil die Einflußnahme betriebswirtschaftlich nicht gerechtfertigt erschien.
- 58.47.1 Die Unternehmung führte ab 1989 in vier Personalwohnungen umfassende Instandhaltungs- und Instandsetzungsarbeiten durch. Die Budgetierung der Einzelprojekte war mangelhaft; eine Kostenkontrolle sowie eine Zusammenstellung der Gesamtkosten je Objekt fehlten. Grundsätzlich lag die gewählte Ausstattung einschließlich Teilmöblierung und Geräten deutlich über dem Standard einer geförderten Wohnung. In vielen Einzelheiten hatte die Unternehmung den Wünschen der Benutzer deutlich Vorrang vor einer wirtschaftlichen und sparsamen Gebarung eingeräumt.
- 58.47.2 Der RH legte der Unternehmung dringend nahe, in Zukunft die Ausstattung der Dienstwohnungen streng nach den Richtlinien für geförderte Wohnbauten festzulegen. Zusätzliche Wünsche wären vom Wohnungsbenutzer selbst voll zu tragen.
- 58.47.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung habe sie zwischenzeitlich die Vergabe, Zinsbildung und Ausstattung von Dienstwohnungen neu geregelt.*

Organisation

- 58.48.1 Dem Alleingeschäftsführer der Unternehmung war es nach seiner Bestellung im Jahr 1981 gelungen, die innerbetrieblichen starren Strukturen aufzubrechen und die Leistungsfähigkeit der Unternehmung deutlich zu steigern. Die aufbauorganisatorischen Schwächen wurden dadurch zwar überdeckt, aber nicht beseitigt. Insbesondere fehlten klare Zuständigkeitsabgrenzungen. Weiters führte die Eingliederung des Lagers/Einkaufs in die Betriebsabteilung, verbunden mit der dort vollzogenen administrativen Bearbeitung der Werkstättenaufträge zu einem sich selbst kontrollierenden System, welches eine laufende Kostenkontrolle ausschloß. Die Bau- und Planungsabteilung war zu groß.
- 58.48.2 In Anbetracht der ablauforganisatorischen Schwächen empfahl der RH eine Straffung der Aufbauorganisation der Unternehmung. Diese sollte, statt wie bisher aus vier, künftig nur

aus zwei Linien bestehen, eine für kaufmännische Aufgaben und die andere für den laufenden Flughafenbetrieb (Marketing und Akquisition, Betrieb und Verkehr). Dabei wäre dem kaufmännischen Bereich insb die Zuständigkeit für Personalwesen, eine neu einzurichtende Materialwirtschaft sowie die bisher von ihm ausgegliederten ADV-Bereiche zuzuordnen. Angesichts des weitestgehend abgeschlossenen Ausbaues des Flughafens empfahl der RH, die Bau- und Planungsabteilung zu verkleinern und als Stabsstelle zu führen.

- 58.48.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung habe sie bereits 1990 einen Berater mit Änderungen der Organisation beauftragt; dieser habe zwischenzeitlich eine Straffung ange-regt.*
- 58.48.4 Der RH erwiderte, eine rasche Umsetzung der bereits 1990 als notwendig erachteten Organisationsänderung wäre geboten gewesen.

Betriebsabteilung

- 58.49.1 Die Betriebsabteilung der Unternehmung gliederte sich in die Unterbereiche Flughafenbetrieb, Betriebsschutz, Werkstätten und Lager.
- 58.49.2 In der Leitung dieser Untereinheiten sah der RH die Möglichkeit zu Einsparungen. Er empfahl eine Straffung.
- 58.50.1 Der Leiter der Werkstätten verfügte über das gesamte Personal, das die Instandhaltung sowie den Straßen- und Pistendienst besorgte, die Vorfeldabwicklung vornahm und die Flugzeuge und den Flughafen reinigte. Bei Bedarf wurde es über Anforderung von der Werkstätte freigegeben. Der für die Aufrechterhaltung des mehrschichtigen Flughafenbetriebs erforderliche Personalstand enthielt insgesamt hohe Bereitschaftskapazitäten, welche die Unternehmung durch die Beschäftigung in den Werkstätten ausglich. Dazu kam, daß die hohen Spitzenbelastungen im Charterverkehr zT auch noch mit günstigen Aus-hilfskräften bewältigt wurden.
- Die überlappenden Einsätze in Werkstätten und im Flugplatzbetrieb führten zu schwanken- den Werkstättenkapazitäten.
- 58.50.2 Der RH vermißte eine ausreichende Kapazitätsplanung und Auftragssteuerung, um eine der schwankenden Kapazität angepaßte stetige Auslastung zu erzielen.
- 58.51.1 Im Jahr 1991 traten bei den Werkstätten ungenaue Stundenerfassungen, zu einem guten Teil durch offene Kontrollkreise bedingt, monatelang unentdeckt gebliebene erhebliche Abweichungen im Materialverbrauch sowie ein großer Rückstand in der Auftragsab- rechnung auf.
- 58.51.2 Der RH beanstandete die schlechte Auftragsverwaltung und Kostenerfassung je Auftrag. Er legte der Unternehmung dringend die Einführung eines Betriebserfassungssystems mit on line-Auftragsverwaltung und Kostenerfassung sowie einer Kapazitätsplanung und Auslastungssteuerung für die Werkstätten und die Vorfeldarbeiten nahe.

376

- 58.51.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung seien die dargestellten Ereignisse auf die Fehlleistung eines kurz vor der Gebarungüberprüfung des RH gekündigten Mitarbeiters zurückzuführen. Sie habe zwischenzeitlich eine Problemlösung in Angriff genommen.*
- 58.51.4 Der RH entgegnete, daß die Schwachstellen weniger personen-, sondern eher systembezogen waren.
- 58.52.1 Die Unternehmung gestattete ihren Mitarbeitern, die Werkstätten für Privatarbeiten - auch für Dritte - zu nutzen. Dabei stellte sie neben dem laufenden Betrieb ihre Betriebsmittel unentgeltlich zur Verfügung.
- 58.52.2 Der RH beanstandete die unvollständige Erfassung der genehmigten Arbeiten, weil ihm weitere, nicht gemeldete Privatarbeiten zur Kenntnis gelangten und hohe Privatverkäufe aus dem Lager auf weitere Privatarbeiten schließen ließen. Auch die Regelung der Privatarbeiten war unzureichend.
- Er legte der Unternehmung dringend nahe, eine stark einschränkende Neuregelung der Privatarbeiten unter Ausschluß von Leistungen für Dritte zu treffen und diese Arbeiten in die empfohlene Betriebsdatenerfassung einzubeziehen.
- 58.52.3 *Laut Stellungnahme des Geschäftsführers der Unternehmung habe er zwischenzeitlich die Privatarbeiten ausreichend neu geregelt.*
- 58.53.1 Die Unternehmung führte selbst die Instandhaltung zahlreicher Geräte, Fahrzeuge und Anlagen in ihren Werkstätten durch, ohne über eine ausreichende Instandhaltungsplanung und aussagefähige Reparaturdokumentation zu verfügen.
- 58.53.2 Der RH empfahl, diese Instrumente einzuführen, um den günstigsten Zeitpunkt des Ersatzes sowie den Sinn von Eigenreparatur oder Fremdvergabe beurteilen zu können.

A u t o m a t i o n s u n t e r s t ü t z t e D a t e n v e r a r b e i t u n g

- 58.54.1 Das ADV-Wesen der Unternehmung war historisch gewachsen, aber in seiner Struktur zersplittert. Dementsprechend waren für die kaufmännische ADV (einschließlich Kassensystem im Zollfreiladen), die ADV für die Personalstabsstelle und das Fluggastinformationssystem verschiedene Abteilungen zuständig, was wiederum eine gemeinsame Entwicklung hintanstehen ließ.

Die dringende Notwendigkeit zur Reorganisation und zum Ausbau der ADV wurde von der Unternehmung erkannt. Eine von ihr erstellte Grobzusammenfassung eines Ausbaukonzeptes ließ aber organisatorische Überlegungen sowie das Fluggastinformationssystem außer Betracht. Letzteres stellte angesichts des gebundenen Kapitals bzw der jährlichen Kosten und der vermutlichen technischen Möglichkeiten bis zum Flughafen-Leitssystem das bedeutendste ADV-System der Unternehmung dar.

- 58.54.2 Der RH empfahl die rasche Erstellung eines unternehmungsweiten ADV-Konzeptes sowie die Zusammenfassung der ADV-Angelegenheiten im kaufmännischen Bereich.
- 58.55 Die Datensicherheit war nach Ansicht des RH von den Räumen und von der Zugriffsberechtigung her eingeschränkt; ferner setzte die Unternehmung erst auf Betreiben des RH Antivirusprogramme ein.

Materialwirtschaft

- 58.56.1 Die Unternehmung verfügte über keinen zentralen Einkauf, sondern beschaffte dezentral. Kennzahlen über die Einkaufsleistungen je Bereich bzw Mitarbeiter lagen nicht vor.
- 58.56.2 Der RH empfahl der Unternehmung, eine Zusammenführung aller Einkaufsangelegenheiten im kaufmännischen Bereich zu überlegen.
- 58.57.1 Bezüglich der Materialentnahmen bestanden zwei unabhängige Belegläufe, deren Kontrollkreise nicht geschlossen waren und unterschiedliche Ergebnisse lieferten.
- 58.57.2 Der RH beanstandete, daß der Lagerleiter selbst die Inventur durchgeführt hatte und auf diese Weise die Unterschiede im Lagerstand überdecken konnte, was auch den Stichproben des Wirtschaftsprüfers entgangen war.
- Der RH empfahl, die Lagerleitung ebenfalls dem kaufmännischen Bereich zu unterstellen sowie die Buchung von Entnahmen neu und auftragsbezogen zu organisieren.
- 58.57.3 *Der Geschäftsführer sagte zu, diese Empfehlung zu berücksichtigen.*

Kostenrechnung

- 58.58.1 Obwohl der RH der Unternehmung bereits 1977 die Einführung eines Kostenrechnungssystems nahegelegt hatte, nahm sie dies erst rd zehn Jahre später in Angriff. Ferner benötigte die Einführung der bisherigen bescheidenen Teilabschnitte in Anbetracht der Unternehmungsgröße einen viel zu langen Zeitraum. Mit Ausnahme des Frachtbereiches und des Zollfreiladens war keine Kostenträgerrechnung und somit auch keine Bereichsergebnisrechnung vorhanden.
- 58.58.2 Der RH empfahl eine zügige Umsetzung, eine Beseitigung der Unterschiede zwischen dem organisatorischen Aufbau der Unternehmung und der Kostenstellengliederung, die Einführung einer Kalkulation von Einzelleistungen insb in den Werkstätten sowie die Ermittlung von Bereichsergebnissen.

378

Personalangelegenheiten

- 58.59 Die Zunahme des Personals von 109 (1987) auf 152 Mitarbeiter (1990) bzw um 39 vH war kleiner als jene der Verkehrsleistung, weil die starken Auslastungsspitzen durch Hilfskräfte und Überstundenleistungen aufgefangen wurden. Dementsprechend stieg der Personalaufwand kräftig von 49 Mill S um 62 vH auf 79 Mill S. Das durchschnittliche Einkommen wuchs lediglich um 5 vH und lag im Durchschnitt der österreichischen Bundesländerflughäfen.
- 58.60 Der für die Entlohnung maßgebende Kollektivvertrag galt für sämtliche österreichische Flughäfen. Dadurch waren auch die kleinen Bundesländerflughäfen von den für den ungleich größeren Flughafen Wien getroffenen Regelungen und Einstufungen betroffen. Nicht zuletzt auch nach Ansicht der einzelnen Bundesländerflughäfen wäre es wünschenswert, daß unterschiedliche Kollektivverträge einerseits für den Flughafen Wien und andererseits für die übrigen kleinen österreichischen Flughäfen gelten, um mittelfristig für letztere ein dem geringeren Geschäftsumfang angepaßtes Lohn- und Gehaltsniveau zu erreichen.
- 58.61.1 Einige Mitarbeiter, insb im Bereich Technik sowie der als stellvertretende Betriebsleiter tätige Betriebsratsobmann bezogen durch sehr hohe Anzahlen von Überstunden überdurchschnittliche Jahreseinkommen bis zu 980 000 S.
- 58.61.2 Der RH empfahl, die Überstunden des leitenden Personals durch andere Maßnahmen (Gleitzeit, zusätzliches Personal) einzuschränken; allenfalls könnten die Grundgehälter angehoben werden, um die Mehrleistungen abzugelten, ohne überhöhte Anzahlen von Überstunden als Grundlage der Gehaltsfindung heranzuziehen.
- 58.62.1 Der Einsatz des Flughafenpersonals in den Werkstätten führte zu einem Übergewicht der Werkstätten und zur überwiegenden Einstellung teurer Facharbeiter, die für die Flugzeugabfertigung überqualifiziert waren und ein höheres Lohnniveau bewirkten.
- 58.62.2 Der RH empfahl, bei künftigen Einstellungen vermehrt auf die Bedürfnisse des Flugbetriebes zu achten.
- 58.63 Die für ein Personalmanagement nötigen Steuerungsinstrumente fehlten. Der seit 1991 neu bestellte Personalleiter bemühte sich um deren Erarbeitung.
- 58.64.1 Ein ehemaliger Leiter der Personalabteilung war damals auch Betriebsrat.
- 58.64.2 Der RH erblickte darin eine Interessenkollision.

- 58.65.1 Im Jahr 1989 bestellte die Generalversammlung zwei Prokuristen, ohne daß vorher ein neuer Dienstvertrag vorgelegen wäre oder die Höhe der Bezahlung geklärt war. Eine Einigung verzögerte sich beinahe um ein Jahr.
- 58.65.2 Der RH beanstandete das Fehlen wesentlicher Voraussetzungen, die langwierigen Erörterungen anlässlich einer in der Wirtschaft alltäglichen Handlung und die durch Rechtsberatung angefallenen Kosten von 200 000 S.
- 58.66.1 Die Unternehmung gewährte Gehaltsvorschüsse und innerbetriebliche Pendlerzuschüsse vergleichsweise großzügig.
- 58.66.2 Der RH legte der Unternehmung Einschränkungen nahe.
- 58.66.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung habe sie zwischenzeitlich die Vorschüsse neu geregelt und stehe mit dem Betriebsrat in Verhandlungen über die Pendlerentschädigungen.*

Konsulent für Baufragen

- 58.67.1 Ende 1977 endete die Zuständigkeit der Bundesgebäudeverwaltung als Oberbauleitung für den Salzburger Flughafen. 1978 bis 1989 beschäftigte die Unternehmung den zuvor zuständigen Beamten der Bundesgebäudeverwaltung als Konsulenten für Bauaufgaben. Er war auch auf einem anderen Flughafen und auf einem Flugplatz als Konsulent tätig.
- 58.67.2 Der RH beanstandete die Honorargestaltung nach Stunden ohne Obergrenze und die Anwendung der Gebührenordnung für Zivilingenieure, obwohl der Konsulent kein Ziviltechniker war und auch nicht die entsprechende Haftung übernahm, weiters die nur rechnerische Kontrolle der Stundenaufzeichnungen durch eine dem Konsulent fachlich unterstellte Mitarbeiterin der Unternehmung sowie das Fehlen von Angaben, wofür die Stunden geleistet worden waren.
- 58.68.1 Obwohl die Gesellschafter 1989 eine Sonderzahlung anlässlich des Ausscheidens des Konsulenten abgelehnt hatten, ließ der Geschäftsführer für bisher unverrechnet gebliebene Arbeitsstunden des Konsulenten eine zusätzliche Zahlung leisten.
- 58.68.2 Der RH beanstandete diese Vorgangsweise, weil sie zu einer Umgehung des Gesellschafterwillens führte.
- 58.68.3 *Laut Stellungnahme des Geschäftsführers hätte seine Vorgangsweise eine mögliche gerichtliche Auseinandersetzung mit Beweisproblemen verhindert.*

Sach- und Verwaltungsaufwand

- 58.69.1 Der Sach- und Verwaltungsaufwand der Unternehmung war überdurchschnittlich hoch.

380

- 58.69.2 Der RH legte der Unternehmung Einsparungen bei den zahlreichen Flugreisen, zT mit Bedarfsflugzeugen, bei den umfangreichen Bewirtungen gehobener Klasse und sonstigen Einladungen nahe.
- 58.70 Weiters erachtete der RH die Ausgaben für die zahlreichen Seminare als zu hoch und vermißte ein Ausbildungskonzept.
- 58.71.1 Außerdem befaßten sich viele Seminare nicht mit berufsspezifischer Weiterbildung, sondern waren im psychologischen Bereich angesiedelt. Offenbar sollten dadurch noch immer vorhandene innerbetriebliche Spannungen abgebaut werden.
- 58.71.2 Der RH fand dies angesichts der Tatsache, daß der Geschäftsführer seit 1981 im Amt war, und die Unternehmung vergleichsweise wenig Mitarbeiter beschäftigte, nicht ganz verständlich.
- 58.71.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung werde ein Bildungs-Controlling eingeführt.*
- 58.72.1 Die Rechts-, Prüfungs- und Beratungskosten waren mit jährlich 2 Mill S erheblich.
- 58.72.2 Der RH vermerkte kritisch, daß auch solche Angelegenheiten an außenstehende Berater vergeben wurden, die eindeutig in die Zuständigkeit der Führungskräfte der Unternehmung gefallen wären.

Absatzwirtschaft und Erlöse

Flugbetrieb

- 58.73.1 Die Betriebsleistung der Unternehmung stieg von 197 Mill S (1987) auf 308 Mill S (1990). Der Flugbetrieb stellte dabei 148 Mill S bzw 226 Mill S, wobei der Anteil der Allgemeinen Luftfahrt mit 4 Mill S bis 5 Mill S geringfügig blieb.
- Die hohe Steigerungsrate war im wesentlichen auf die erfolgreichen Abschlüsse mit Veranstaltern in Großbritannien zurückzuführen. Diese starke Konzentration barg allerdings ein erhebliches Risiko. So fielen 1991 ein Veranstalter bzw eine Fluglinie durch Konkurs aus, welche zuvor 10 vH des Charterumsatzes gebracht hatten.
- 58.73.2 Der RH empfahl daher, die Marketingbemühungen in anderen Ländern zu verstärken, um die Abhängigkeit von einem Markt zu verringern.
- 58.74.1 Einschränkende Eingriffe der Gesellschafter und strengere Lärmschutzbestimmungen ließen 1990 nur noch eine geringere Verkehrssteigerung erzielen.
- 58.74.2 Nach Ansicht des RH ist ein weiteres Wachstum nur noch durch gleichmäßige Verteilung des Verkehrs zu erzielen, was durch entsprechende Tarifgestaltung gefördert werden kann.

Nachdem ein Ausgleich künftiger Kostensteigerungen durch Verkehrssteigerungen nur begrenzt möglich sein wird, wäre kostensenkenden Maßnahmen ein größeres Augenmerk als bisher zu widmen.

Der RH empfahl, angesichts der erschwerten Bedingungen ein schriftliches Marketingkonzept und jährliche Marketingpläne zu erstellen. Ferner wäre eine Erfolgsausrichtung für jedes Einzelgeschäft mehr als bisher anzustreben.

58.74.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung werde gemeinsam mit einem Berater ein solches Konzept erarbeitet.*

58.75.1 Die Höhe der Entgelte für die von der Unternehmung im Luftverkehr erbrachten Leistungen war in der Tarifordnung festgehalten. Diese ist ein Teil der Zivillugplatzbenützungsbedingungen und bedarf der Genehmigung durch das BMV als Oberste Zivilluftfahrtbehörde. Diese Genehmigung wurde aufgrund der jährlichen Anträge erteilt, wobei das BMV zu beurteilen hatte, ob die Höhe der Tarifsätze angemessen und ein sicherer und wirtschaftlicher Betrieb des Flughafens gewährleistet war. Die Anträge wurden von den österreichischen Bundesländerflughäfen zwar einzeln eingebracht, waren aber hinsichtlich Inhalt und Höhe der Tarifsteigerungen gleich.

58.75.2 Auch im Hinblick auf Beispielsfälle beurteilte der RH die amtliche Preisregulierung im Falle der Benützung von Flughäfen als nicht mehr zeitgemäß, zumal die Republik Österreich als größter Gesellschafter ohnehin Einfluß auf die wirtschaftliche Führung der Flughafenbetriebsgesellschaften nahm.

Darüber hinaus bezweifelte der RH die zwingende Notwendigkeit einer einheitlichen Preisgestaltung für alle Bundesländerflughäfen. Sowohl von der Lage, dem Verkehrsaufkommen als auch dem Wettbewerbsumfeld her bestehen erhebliche Unterschiede. Diese einheitlichen Tarife haben die einzelnen Flughafenbetriebsgesellschaften durch unterschiedliche Nachlässe in verschiedensten Formen aus Marktnotwendigkeiten ohnedies seit langem unterlaufen.

Der RH empfahl eine Freigabe der Tarife. Dabei könnte er sich durchaus die Entgeltfestsetzung als Marketinginstrument vorstellen, um die Verkehrsspitzen an Wochenenden bzw den Tagesrändern zu vermindern und zumindest teilweise auf andere Termine zu verlagern. Letztlich erschien ihm die Abhängigkeit der Tarife vom Höchstabfluggewicht der Flugzeuge nicht zwingend.

58.76.1 Bereits anlässlich der Neugestaltung der Anlagen für die Allgemeine Luftfahrt war ersichtlich, daß die Baumaßnahmen wirtschaftlich nicht selbsttragend sind, was auf die äußerst niedrigen Tarife für Kleinflugzeuge zurückzuführen war. So belief sich 1991 bspw der Landgrundtarif für ein Kleinflugzeug bis 1 t Höchstabfluggewicht auf 88 S, die tägliche Parkgebühr auf 18 S und die monatliche Hangargebühr auf 1 618 S. Diese niedrigen Tarife deckten großteils nicht einmal den Verwaltungsaufwand für die Abrechnung und lagen bspw weit unter den Tarifen für Abstellplätze in gewerblichen Garagen.

382

- 58.76.2 Der RH erinnerte an seine Empfehlung zu merklichen Tarifierhebungen für die Allgemeine Luftfahrt.
- 58.76.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung werde sie einen Vorschlag für einen Mindesttarif ausarbeiten.*

Vermietungen und Verpachtungen

- 58.77.1 Trotz entsprechender Kritik des RH anlässlich seiner früheren Gebarungsüberprüfung 1977 zahlte eine Gaststätte (gleichzeitig Kantine) nur eine sehr niedrige feststehende Pacht und wurden bei anderen Pächtern nur gelegentlich Überprüfungen der für die Umsatzpachten maßgeblichen Unterlagen vorgenommen.
- 58.77.2 Der RH empfahl neuerlich, im ersten Fall auf eine Umsatzpacht und ansonsten auf regelmäßige Prüfungsabstände überzugehen.
- 58.78.1 Die Unternehmung hat eine Vereinbarung, bis Oktober 1989 bzw vor Ablauf der behördlichen Genehmigung für das alte Objekt dem verpachteten Werftbetrieb für Kleinflugzeuge eine neue Werftanlage zu errichten, nicht eingehalten. Der Pächter erlitt dadurch Einbußen und Probleme mit der Betriebsbewilligung. Er drohte der Unternehmung mit einer Schadensersatzklage.
- 58.78.2 Nach Ansicht des RH hätte dieses Projekt wegen seiner finanziellen Größenordnung von der Unternehmung mit mehr Nachdruck verfolgt werden müssen.
- 58.78.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung habe der Werftbetreiber jahrelang selbst versucht, ein Finanzierungsmodell aufzustellen. Der Baubeginn sei im Feber 1992 erfolgt.*
- 58.79.1 Die Unternehmung stellte dem Österreichischen Aeroclub, Landesverband Salzburg, einen Hangar kostenlos zur Verfügung.
- 58.79.2 Der RH beanstandete diese Stützung eines privaten Vereins im Ausmaß von zumindest 100 000 S monatlich. Er legte der Unternehmung eine Beendigung dieses Zustands nahe.
- 58.80 Der RH empfahl der Unternehmung, im allgemeinen die einzelnen Verpachtungen ertrags- und ergebnismäßig zu überwachen.

A u s b l i c k

- 58.81 Im März 1992 übergab der Alleingeschäftsführer der Unternehmung dem RH die nachstehende Darstellung über die Entwicklung des Salzburger Flughafens seit Beendigung der örtlichen Erhebungen:

"Während 1990 das bisher beste Jahr in der Entwicklung des Flughafens Salzburg war, ist das Wirtschaftsjahr 1991 ganz allgemein für die Luftfahrtbranche als 'Katastrophenjahr' einzustufen und im besonderen Falle des Flughafens Salzburg wurde durch mehrere gleichzeitig auftretende Gründe eine hervorragende Entwicklung vorübergehend gestoppt. Die Ursachen dieser rückläufigen Entwicklung sind zu suchen im Golfkrieg, der das Frühjahr 1991 überschattete, in den ersten rigorosen Auswirkungen einer Lärmzulässigkeitsverordnung und in einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation im Hauptherkunftsland unserer Charter-incoming-Passagiere, Großbritannien.

Die Gesamtzahl der Bewegungen im Linienverkehr ging um 11 vH und im Bedarfsverkehr um 18 vH zurück. Die für die Berechnungen der Landegebühr maximalen Abfluggewichte reduzierten sich um 21 vH und gegenüber dem Vergleichsjahr 1990 nahm das Passagieraufkommen einen Rückgang um 18 vH. Das wirtschaftliche Ergebnis dieser Entwicklung in den vorläufigen Zahlen vor Abschluß der Bilanz zeigt einen Rückgang der Betriebsleistung von 308 Mill S (1990) auf 266 Mill S (1991). Das Unternehmensergebnis fiel von 20,7 Mill S auf 6,1 Mill S zurück und erstmals seit langen Jahren wird ein nach steuerrechtlichen Kriterien bewerteter Verlust von etwa 6 Mill S erwartet. Dies ist auch zurückzuführen auf die Maßnahmen einer quasi privatwirtschaftlichen Einbettung des Flughafens in ein finanzwirtschaftliches Unternehmensrechtsgefüge, das auf die Darstellung eines Treuhandvermögens verzichtet. Damit ist erstmals ein echtes Unternehmensergebnis ausgewiesen.

Für 1992 wird eine Verbesserung der Ergebnisentwicklung prognostiziert und ein leichter Zuwachs in allen Verkehrssegmenten erwartet. Die Geschäftsführung des Salzburger Flughafens arbeitet an einem strategischen Konzept, das eine überlebensfähige Positionsbehauptung des Unternehmens im Rahmen der europäischen Flughäfen unter Beachtung der neuen EG-Richtlinien ermöglichen soll.

In einer mittelfristigen Vorschau wird die Bewältigung dreier Ereignisse eine besondere Rolle in der Entwicklung des Flughafens Salzburg spielen.

Es sind dies:

- der 17. Mai 1992, die Eröffnung des Großflughafens München II, rd 180 km von Salzburg entfernt,*
- der 1. Mai 1993, der die Wirksamkeit der zweiten Phase der Lärmzulässigkeitsverordnung mit sich bringt und*
- voraussichtlich das Jahr 1995, in dem sehr wahrscheinlich der Eintritt Österreichs in die Europäische Gemeinschaft prognostiziert wird.*

Die Geschäftsführung des Flughafens Salzburg ist überzeugt, daß bei einer positiven Bewältigung der Umweltproblematik, die sich abzeichnet, die Akzeptanz durch die Bevölkerung gegeben und eine erfolgreiche wirtschaftliche Führung über das Jahr 2000 hinaus möglich sein wird."

d) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1992

ST Liegenschaftsverwertungs AG, Wien

Die ST Liegenschaftsverwertungs AG stand im überwiegenden Eigentum der Creditanstalt-Bankverein. Sie war durch Namensänderung aus der Stölzle-Oberglas AG entstanden. Neben der Abwicklung der von dieser Gesellschaft übernommenen Altlasten betrieb die Unternehmung im wesentlichen Wertpapiergeschäfte. Mit finanzieller Unterstützung der Eigentümerin wurde eine bilanzielle Sanierung erreicht.

Prüfungsgegenstand und Gesellschaftsverhältnisse

- 59.1 Der RH überprüfte Anfang 1992 die Gebarung der ST Liegenschaftsverwertungs AG in Wien. Die Unternehmung ist durch Namensänderung aus der Stölzle-Oberglas AG, Wien entstanden, die vom RH zuletzt 1982/83 überprüft worden war (TB 1983 Abs 78). Die nunmehrige Überprüfung umfaßte die Jahre 1989 bis 1991, schloß jedoch, soweit es der Zusammenhang erforderte, die Gebarung vorangegangener Jahre ein.
- 59.2 Die Aktien der Unternehmung standen zu 99,7 vH im Eigentum der Creditanstalt-Bankverein (CA). Die Gesellschaft beschäftigte sich einerseits mit der Abwicklung von Altlasten (Prozesse, Pensionen und Grundstückstransaktionen) der Stölzle-Oberglas AG und andererseits mit Wertpapiergeschäften.
- 59.3 Die Gesellschaft verfügte seit Ende 1989 über kein eigenes Personal mehr. Der Alleinvorstand war Angestellter im Konzernreferat der CA. Auch die notwendigen Arbeiten wurden von Mitarbeitern des Konzernreferates erledigt.

Wirtschaftliche Entwicklung

- 59.4.1 Die Stölzle-Oberglas AG war 1978 durch eine Fusion der zum CA-Konzern gehörenden Stölzle-Glasindustrie AG und der privaten Oberglas AG entstanden. Durch die Fusion sollte eine Strukturbereinigung der österreichischen Glasindustrie insb im Bereich der drei eng beisammenliegenden steirischen Werke Köflach, Bärnbach und Voitsberg erreicht werden.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 1982 hat die Stölzle-Oberglas AG über die genannten Standorte, ein Werk in Nagelberg, ein neu errichtetes Werk in Pöchlarn sowie die Hauptverwaltung in Wien verfügt.

Der RH hatte damals den Fabriksneubau in Pöchlarn ohne ausreichende Zurücknahme älterer Kapazitäten und die nicht volle Ausnützung des Rationalisierungspotentials aus der Fusion bemängelt. Das Fusionsziel war nämlich bei weitem nicht erreicht worden, und die Stölzle-Oberglas AG war in eine schwere strukturelle und finanzielle Krise geraten. Diese fand ihren Ausdruck in seit 1980 stark ansteigenden Verlusten, die sich bis 1983 - bereinigt um Rücklagenzuführungen - auf insgesamt rd 470 Mill S beliefen. Der Weiterbe-

stand der Stölzle-Oberglas AG konnte nur durch zwei Kapitalherabsetzungen - verbunden mit Wiederaufstockungen - sowie einen Forderungsnachlaß des Hauptaktionärs CA sichergestellt werden.

In der Stellungnahme zum seinerzeitigen Prüfungsergebnis sowie in einem Mitte 1984 abgegebenen Ausblick haben der damalige Vorstand und die CA auf ein neu erstelltes Unternehmungskonzept und darauf aufbauende Aktionspläne verwiesen. Durch die darin enthaltenen Maßnahmen, verbunden mit der 1983 erfolgten Schließung von Voitsberg, erwarteten der Vorstand und die CA, die Verlustzone bis 1986 zu überwinden.

59.4.2 Der RH vermerkte kritisch, daß sich diese Einschätzung nicht bewahrheitet hat, weil die Unternehmung auch in den Folgejahren hohe Verluste erlitten hat.

Die Gesamtbelastung der CA aus Forderungsverzichten, Gesellschafterzuschüssen und Kapitalherabsetzungen belief sich bis Ende 1989 auf insgesamt rd 1,2 Mrd S bzw im Durchschnitt mehr als 100 Mill S jährlich seit der Fusion. Diesen hohen Verlusten stand lediglich eine Steuerersparnis aus der teilweisen Ausnutzung von Verlustvorträgen in Höhe von rd 70 Mill S gegenüber.

Somit hatte sich die mit dem Anspruch auf Strukturbereinigung und Ertragsverbesserung durchgeführte Fusion eines Großteils der österreichischen Glasindustrie zu einem äußerst kostspieligen Problemfall für die CA entwickelt.

Inwieweit der CA bei den Werksverkäufen zusätzliche Kosten entstanden waren, konnte der RH bei der ST Liegenschaftsverwertungs AG nicht mehr vollständig erheben. Zumindest beim Verkauf von Köflach fielen derartige Kosten an.

59.5 Da die langjährigen Sanierungsbemühungen des damaligen Vorstandes ohne Erfolge geblieben waren, entschloß sich der Haupteigentümer CA 1985/86, die Produktionsstandorte in eigenständige Gesellschaften einzubringen und zu veräußern.

Zunächst verkaufte die CA 1986 das Werk Pöchlarn an eine Schweizer Gruppe und den Betrieb in Nagelberg an einen österreichischen Industriellen, der auch das Wiener Bürohaus, die dortige Kleinproduktion sowie die Einzelhandelsaktivitäten übernahm. 1987 erfolgte der Verkauf von Bärnbach an einen auch in Österreich tätigen deutschen Industriellen, der schließlich 1989 auch das Werk Köflach und somit den letzten operativen Geschäftsbereich der Stölzle-Oberglas AG erwarb.

59.6 Nach dem Verkauf von Köflach verblieb der Gesellschaft nur noch die Abwicklung der erwähnten Altlasten.

Um eine Verwechslung mit der neuen Stölzle-Oberglas AG (Werk Köflach) zu vermeiden und auch wegen des geänderten Geschäftszwecks wurde der Name der Unternehmung auf ST Liegenschaftsverwertungs AG geändert.

386

59.7.1 Das erste Geschäftsjahr 1989 der ST Liegenschaftsverwertungs AG schloß trotz einer Kapitalherabsetzung von 50 Mill S auf 1 Mill S mit einem Verlust von 22,1 Mill S. Damit war eine buchmäßige Überschuldung der Gesellschaft gegeben, auf die auch der Wirtschaftsprüfer im Jahresabschlußbericht hinwies. Auch im Rahmen der 12. ordentlichen Hauptversammlung berichtete der Vorstand pflichtgemäß über den Verlust des halben Grundkapitals.

59.7.2 Der RH bemerkte, daß der Hauptaktionär CA immer ausreichend Finanzmittel für die Weiterführung der Geschäfte zur Verfügung gestellt hatte, so daß der Fortbestand der Gesellschaft gesichert war.

59.7.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei die Finanzierung im wesentlichen aus der Unternehmung selbst erfolgt und hätten sich die kurzfristigen Bankverbindlichkeiten lediglich auf 3,7 Mill S belaufen.*

59.8.1 Da eine rasche Abwicklung der Altlasten und anschließende Liquidation hohe Zusatzkosten verursacht hätte, entschied man sich für die Weiterführung im Rahmen des CA-Konzerns. Dabei übernahm die ST Liegenschaftsverwertungs AG gewisse neue Aufgaben.

Die Überlegungen dazu erfolgten angabegemäß im Rahmen des Konzernreferates der CA. Schriftliche Unterlagen konnten dem RH nicht vorgelegt werden.

59.8.2 Der RH bemängelte, daß für diese Entscheidung keine schriftlichen Grundlagen erarbeitet worden waren.

59.9 Um die Unternehmungsaufgaben erfüllen zu können, mußte zunächst die Finanz- und Ertragskraft der Unternehmung deutlich verbessert werden. Durch ein zwischen der CA und der Unternehmung abgewickelteres größeres Wertpapiergeschäft erhielt letztere Zinserträge von rd 100 Mill S. Diese versetzten die Unternehmung in die Lage, neue Aktivitäten zu setzen. Diese bestanden in der Ausgabe von Genußrechten mit garantierter Verzinsung im Umfang von 250 Mill S, die im August 1990 ausgegeben wurden. Diese Emission übernahm die CA zunächst in vollem Umfang und plazierte sie ab März 1991 auf dem Markt.

Nachdem ein ursprünglich geplanter Kauf einer anderen CA-Konzerngesellschaft nicht verwirklicht worden war, blieben erhebliche Mittel für Gewinnausschüttungen. Der größte Teil von 87,5 Mill S ging an die Genußscheininhaber.

Der 1990 erwirtschaftete Bilanzgewinn der Unternehmung belief sich auf 22,5 Mill S. Dazu hatte nach Angaben der Unternehmung auch die Abwicklung der Altlasten einen positiven Saldo von 8 Mill S beigetragen. Nach Saldierung mit dem Verlustvortrag verblieb ein Reingewinn von 358 000 S.

- 59.10 Das Geschäftsjahr 1991 endete nach Rückstellung der Gewinnbeteiligung für die Genußscheine und Zuweisung von 32,7 Mill S an eine freie Rücklage mit einem Jahresgewinn von rd 55 000 S.
- 59.11 Welches Gesamtergebnis die Abwicklung der Altlasten ergeben wird, ließ sich Ende 1991 noch nicht abschließend beurteilen. Als Hauptbelastung verblieben jedenfalls die Pensionszahlungen an ehemalige Mitarbeiter der Stölzle-Oberglas AG, die in der Bilanz 1991 mit 50,9 Mill S rückgestellt waren.
- 59.12 Zusammenfassend stellte der RH fest, daß die Unternehmung die Abwicklung der Altlasten in zufriedenstellender Weise durchgeführt hatte. Dies wäre allerdings ohne kräftige finanzielle Hilfestellung der CA nicht möglich gewesen.

Verschiedene Einzelfeststellungen

- 59.13 Der RH konnte einzelne Geschäfte aufgrund der schriftlichen Unterlagen nicht ohne weiteres nachvollziehen, sondern bedurfte eingehender mündlicher Erklärungen des Vorstandes der ST Liegenschaftsverwertungs AG.
- 59.14.1 Die Unternehmung gewährte im Laufe des Jahres 1991 einer Unternehmung aus dem Konzernbereich der CA ein ursprünglich nur bis Ende 1991 laufendes Überbrückungsdarlehen in Höhe von 44 Mill S, welches noch vor Berichtslegung des Wirtschaftsprüfers der Unternehmung bis auf weiteres verlängert worden war.
- 59.14.2 Der RH bemerkte, daß sowohl die Darlehenseinräumung als auch die Verlängerung der Laufzeit ohne Sicherheiten erfolgt waren.
- 59.15.1 Zum 1. Juli 1987 kaufte ein deutscher Industrieller von der Stölzle-Oberglas AG das Werk Bärnbach. Bereits wenige Tage vorher hatte er auch eine Option auf den Kauf der Stölzle-Oberglas AG, die nach der Abgabe von Bärnbach nur noch aus dem Betrieb Köflach bestand, erworben.

Am 24. Juli 1987 wurde dieser Käufer auch in den Aufsichtsrat der Stölzle-Oberglas AG gewählt und am 1. September 1987 übernahm ein von ihm namhaft gemachtes Vorstandsmitglied den Bereich Marketing und Verkauf der Stölzle-Oberglas AG.

Mit dem Hinweis darauf, daß der Unternehmungswert nicht den Vorstellungen bei Optionsabschluß entsprach, nahm der deutsche Industrielle die Option vorerst nicht in Anspruch.

Im Herbst 1988 verhandelte die CA mit mehreren Interessenten über den Verkauf von Köflach, darunter auch wieder mit dem deutschen Industriellen, der letztlich im Dezember 1988 den Zuschlag erhielt.

388

- 59.15.2 Der RH hielt es für ungünstig, einem möglichen Käufer durch ein Aufsichtsrat-Mandat stark verbesserte Informationsmöglichkeiten und durch das von ihm namhaft gemachte Vorstandsmitglied sogar Einfluß auf die Geschäftsführung zu gewähren.
- 59.16.1 Von jenen Interessenten, mit denen im Herbst 1988 verhandelt worden war, gaben drei ein schriftliches Angebot ab. Die Angebote waren nicht unmittelbar vergleichbar, weil sie unterschiedliche Arten der Übernahme zugrunde legten. Aufgrund einer Gegenüberstellung des Konzernreferates, die das Angebot des deutschen Industriellen als das finanziell günstigste auswies, nahm der Vorstand der CA dieses Angebot an.
- 59.16.2 Der RH beanstandete, daß lediglich die Angebote der Interessenten als Grundlage der Kaufpreisermittlung gedient hatten und weder ein Sachverständigengutachten über den Unternehmungswert eingeholt worden noch eine eigene Schätzung durch den Konzern erfolgt war.
- 59.16.3 *Laut Stellungnahme der ST Liegenschaftsverwertungs AG sei ein Mitarbeiter des Konzernreferates zwei Jahre lang als Vorstandsmitglied bei der Stölzle-Oberglas AG tätig gewesen. Aufgrund dieser Tätigkeit sei eine eigene Schätzung nicht erforderlich gewesen, weil beste Informationen über die Unternehmung und deren wirtschaftliche Lage in der CA vorgelegen seien.*
- 59.16.4 Der RH erwiderte, er habe nicht die Güte der Information bezweifelt, sondern eine daraus abgeleitete systematische Unternehmungsbewertung vermißt.
- 59.17.1 Als Kaufpreis wurden 50 Mill S vereinbart unter der Voraussetzung, daß die CA verschiedene Kapitalmaßnahmen bei der Stölzle-Oberglas AG durchführt sowie dem Käufer finanzielle Zugeständnisse in Form eines zinsenlosen Kredits sowie eines nicht rückzahlbaren Zuschusses macht. Die Belastung der CA durch dieses Maßnahmenpaket wurde im Angebot und in dessen Annahme mit 198,3 Mill S beziffert.
- Nach Abschluß des Geschäftes beliefen sich die Kosten dann allerdings auf 218,1 Mill S.
- 59.17.2 Der RH bemängelte diese Verteuerung.
- 59.18.1 Für einen Prozeß, den die ST Liegenschaftsverwertungs AG in zweiter Instanz verloren hatte, löste sie aufgrund der Rechtsmeinung ihres Anwalts bei der Erstellung der Bilanz 1991 eine vorhandene Rückstellung von 3 Mill S auf.
- 59.18.2 Aus Gründen der kaufmännischen Vorsicht wäre nach Auffassung des RH eine Beibehaltung der finanziellen Vorsorge bis zum endgültigen Entscheid besser gewesen.
- 59.19 Im September 1992 übermittelte die Unternehmung eine Darstellung über die neueste Entwicklung, die nachstehend im Wortlaut wiedergegeben wird:

"Im Geschäftsjahr 1992 wurden die Aktivitäten der Gesellschaft im Rahmen der Unternehmungsziele fortgeführt.

Schwerpunkte lagen auf der weiteren Abwicklung der Altlasten sowie auf der Veranlagung von zur Verfügung stehenden Mitteln.

In einem der laufenden Verfahren läßt der Stand der Verhandlungen eine einvernehmliche Regelung noch im Jahr 1992 erwarten. Einer der beiden bestehenden Bestandsverträge konnte verwertet werden, wodurch ein außerordentlicher Ertrag in Höhe von rd 100 000 S erzielt werden konnte und für die Gesellschaft eine noch bis Juni 1999 laufende Verpflichtung wegfiel.

Die Veranlagungen laufen planmäßig, die Erträge werden, begünstigt durch das hohe Zinsniveau, über den Erwartungen liegen.

Aus heutiger Sicht erwartet der Vorstand ein positives Ergebnis für das Jahr 1992 und eine Dividende in Vorjahreshöhe."

Eurostar Automobilwerk GesmbH, Wien

60. Im Jahr 1991 verweigerten die Eurostar Automobilwerk GesmbH, Wien, und die Eurostar Automobilwerk GesmbH & Co KG, Graz, an welchen die Steyr-Daimler-Puch Fahrzeugtechnik GesmbH, Wien, (zu je 50 vH im Eigentum der Creditanstalt-Bankverein, Wien, und der Steyr-Daimler-Puch AG, Steyr) und die Chrysler Austria GesmbH, Wien, zu je 50 vH beteiligt sind, dem RH die gemäß Art 121 Abs 4 B-VG erbetenen Auskünfte zur Einkommenserhebung bei öffentlichen Unternehmungen.

Die folgenden Gespräche zwischen dem Präsidenten des RH und dem Vorsitzenden des Aufsichtsrates der Steyr-Daimler-Puch AG, gleichzeitig Vorstandsvorsitzender der Creditanstalt-Bankverein, brachten keine Lösung des Problems.

In weiterer Folge kündigte der RH für Mai 1992 eine Gebarungsüberprüfung bei der Eurostar Automobilwerk GesmbH und bei der Eurostar Automobilwerk GesmbH & Co KG an. Die Vertreter der beiden Unternehmungen lehnten die Zuständigkeit des RH ab und ließen eine Überprüfung nicht zu. Sie sahen die Prüfungszuständigkeit des RH als nicht gegeben an, weil laut vertraglicher Regelung der bestimmende Einfluß bei der Willensbildung bei der Chrysler Austria GesmbH und nicht bei der Steyr-Daimler-Puch Fahrzeugtechnik GesmbH liege, weil die Chrysler Austria GesmbH allein das unternehmerische Risiko aus der Erzeugung der Fahrzeuge trage und weil eine Durchrechnung der Anteile eine indirekte Beteiligung des Bundes von weniger als 50 vH ergebe.

Der RH trat dieser Rechtsmeinung nicht bei.

Sodann verständigte der RH die Österreichische Bundesregierung und setzte für Juni 1992 einen neuerlichen Prüfungsversuch bei der Eurostar Automobilwerk GesmbH und bei der Eurostar Automobilwerk GesmbH & Co KG an. Da auch dieser zweite Versuch erfolglos blieb, stellte der RH im Juli 1992 beim Verfassungsgerichtshof den Antrag auf Entscheidung in einer Meinungsverschiedenheit gemäß Art 126 a B-VG.

**Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für wirtschaftliche
Angelegenheiten**

Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1991

Wiener Bundesstraßen AG, Wien

Der RH hat die Gebarung der 1985 gegründeten Wiener Bundesstraßen AG in bezug auf die Bautätigkeit der Gesellschaft sowie auf die vom Amt der Wiener Landesregierung aufgrund eines Werkvertrages durchgeführte Bauaufsicht überprüft. Hierbei wurden Mängel im Bereich der Ausschreibung und der Bauvorbereitungsarbeiten für die B 17 sowie Mehrkosten von rd 18 Mill S (ohne USt) für den Bund im Zusammenhang mit der Kostenübernahme für den die B 17 querenden Rad-Fußweg (Gründurchzug) beanstandet.

Im Bereich der A 22 wurden Planungsmängel aufgezeigt, welche Mehrkosten in Höhe von über 4,5 Mill S nach sich zogen. Versäumnisse bei der Vertragsabwicklung, der Prüfung von Nachträgen und der Abrechnungskontrolle verursachten zusätzliche Mehrkosten von über 9,1 Mill S sowie Qualitätsmängel bei der Ausführung einer Lärmschutzwand.

Darüber hinaus untersuchte der RH die Kostenentwicklung bei der Planung und Ausschreibung der A 23.

Die Wiener Bundesstraßen AG hat die Empfehlungen des RH bereits während der Überprüfung teilweise verwirklicht. Entsprechende Berichtigungen offener Rechnungen betragen rd 4 Mill S.

Errichtet mit BGBl Nr 372/1985

	1989	1990
	(in Mill S)	
Personalaufwand	7,3	9,3
Sachaufwand	<u>4,7</u>	<u>5,5</u>
Summe	12,0	14,8
Herstellungsaufwand	896,6	581,4

2 Vorstandsmitglieder, 2 Bereichsleiter (einer davon mit Prokura), 9 weitere Mitarbeiter

Aufsichtsrat: 5 Mitglieder

Eigentümer: 75 vH Republik Österreich 25 vH Stadt Wien
(vertreten durch das BMwA)

Tätigkeitsbereich: Planung und Errichtung der A 22 Donauuferautobahn, der A 23 Nordrandstraße sowie Ausbau der B 17 Südeinfahrt Wien, Planung West- und Südeinfahrt Wien, des Wiener Gürtels und der Grünbergstraße in Wien ("Gürtelkommission")

Ausbau der B 17 Wiener Neustädter Bundesstraße

61.1.1 Um den zeitlichen Ablauf der vom Projektanten mit rd 120 Mill S veranschlagten Kosten der Umbauarbeiten an der B 17 zwischen Wien, Raxstraße und dem Anschluß an die A 2 Süd Autobahn sicherzustellen, hat die Wiener Bundesstraßen AG die Erdarbeiten zur Errichtung der Umleitungsstrecke sowie die Bodenverbesserungsarbeiten gesondert vom eigentlichen Straßenbau ausgeschrieben und vergeben. In der dem Leistungsverzeichnis zugrundegelegenen Massenermittlung waren aber Mengenänderungen, die sich aus einer nachträglichen Änderung der Trassenführung der Umleitungsstrecke ergaben, nicht berücksichtigt worden.

Beauftragt wurde die zweitbietende Arbeitsgemeinschaft (ARGE), weil aufgrund ihrer genauen Herkunftsangabe des Dammschüttmaterials gleichmäßige Schütteeigenschaften erwartet werden konnten. Die billigstbietende ARGE hatte die Gewinnungsstelle des Schüttmaterials nicht festgelegt, sondern lediglich die Einhaltung der Gütebestimmungen zugesagt. Obwohl die beiden Angebote fast gleiche Gesamtsummen von rd 9,3 Mill S (ohne USt) enthielten, war die Gestaltung der Einheitspreise vor allem für jene Bereiche, in denen durch die zu ändernde Umleitungsstrecke große Massenverschiebungen erwartet werden konnten, zwischen den beiden Bietern sehr unterschiedlich.

61.1.2 Der RH beanstandete die hauptsächlich mit der Schüttmaterialherkunft begründete Vergabeentscheidung, weil auch der ausgeschiedene Bieter die geforderte Qualität zugesichert hatte. Der RH räumte ein, daß durch die gesicherte Herkunft die Qualitätskontrolle für die

Bauaufsicht erleichtert war, empfahl aber, in Hinkunft die Gestaltung der Einheitspreise verstärkt als Auswahlkriterium heranzuziehen. Dadurch hätten im gegenständlichen Fall die in den Angeboten enthaltenen spekulativen Einheitspreise erkannt und deren preissteigernde Auswirkungen hintangehalten werden können.

61.1.3 *Laut den Stellungnahmen von Wiener Stadtsenat und Wiener Bundesstraßen AG sei der spekulative Charakter der Einheitspreise, der zu Veränderungen der Abrechnungssumme in Höhe von rd 2 Mill S (ohne USt) führte, unterschätzt und im Zuge der Angebotsprüfung der Beistellung geeigneten Schüttmaterials besondere Bedeutung zugemessen worden. Der Wiener Stadtsenat bezeichnete weiters eine laufende Überwachung des Schüttmaterials wegen anderer Tätigkeiten im Rahmen der Magistratsabteilung 28 als nicht möglich.*

61.1.4 Der RH entgegnete, die Kontrolle der Ergebnisse der Eignungs- und Kontrollprüfungen des laufenden Einbaus aller Schüttmaterialien sowie die Veranlassung und Beurteilung der Abnahmeprüfungen wären der Bauaufsicht oblegen, die der Magistratsabteilung 28 im Rahmen eines Werkvertrags zur Gänze übertragen gewesen sei.

61.2.1 Das damalige BMBT stimmte 1985 dem vom Amt der Wiener Landesregierung vorgelegten "Generellen Projekt 1983" für den Ausbau der B 17 ua unter der Bedingung zu, daß eine verbindliche Erklärung der Stadt Wien für die Übernahme der ihr für Geh- und Radwege zufallenden Kosten sowie für die Maßnahmen zur Verbindung von Grünflächen beiderseits der B 17 vorliegen müsse.

Der Bau und Ausbau des Abschnittes Wien Raxstraße - Anschlußstelle Inzersdorf der A 2 Süd Autobahn wurde der Wiener Bundesstraßen AG im Jahr 1986 durch Bundesgesetz, BGBl Nr 545/1986, übertragen. Sie legte dem BMwA 1987 das Detailprojekt zur Kenntnis vor. Eine gesetzliche Genehmigungspflicht durch das BMwA bestand jedoch nicht.

61.2.2 Der RH beanstandete, daß die Wiener Bundesstraßen AG im Detailprojekt 1987 die anläßlich der Genehmigung des "Generellen Projekts 1983" vom BMBT aufgestellten und auch nach der Übertragung an die Wiener Bundesstraßen AG weiter gültigen Bedingungen teilweise nicht berücksichtigt hatte. So hat insb die Wiener Bundesstraßen AG Kostenanteile in Höhe von rd 18 Mill S für die Errichtung des Gründurchzugs bzw die Mehrkosten der Rad- und Gehwege gegenüber einem Minimalprojekt bezahlt, obwohl die Übernahme dieser Kostenanteile durch die Stadt Wien eine Genehmigungsvoraussetzung für das Generelle Projekt im Jahr 1985 war.

61.2.3 *Laut Stellungnahme des BMwA seien nunmehr Anweisungen an alle Straßensondergesellschaften erlassen worden, wonach dem BMwA Generelle Straßenentwürfe zur Zustimmung und die zur Ausführung gelangenden Straßendetailprojekte noch vor Baubeginn vorzulegen seien. Weiters wäre aus heutiger Sicht unter Berücksichtigung zeitgemäßer Planungsstandards höchstwahrscheinlich eine Genehmigung zu erreichen gewesen, wodurch eine allfällige Kostenteilung anders zu beurteilen wäre.*

Die Wiener Bundesstraßen AG vermeinte, sie wäre nicht verpflichtet gewesen, Projekte dem BMwA zur Genehmigung vorzulegen, sondern hätte bestehende Planungen selbstständig weiterführen dürfen, wobei auch neue Planungskriterien eingeflossen wären.

Des weiteren vertraten die Wiener Bundesstraßen AG und der Wiener Stadtsenat die Auffassung, die im § 9 des Bundesstraßengesetzes enthaltenen Regelungen über die Aufteilung der Straßenbaukosten in Ortsgebieten seien im gegenständlichen Fall nicht anzuwenden gewesen.

- 61.2.4 Der RH entgegnete, daß auch ein gestiegenes Umweltbewußtsein - wie hier in bezug auf den Gründurchzug - nicht zur Vernachlässigung der Kostenteilung zwischen Bund und Stadt Wien berechtige.
- 61.3.1 Nach Fertigstellung der Umbauarbeiten auf der B 17 war geplant, die für die Zeit der Arbeiten in Betrieb gestandene Umleitungsstrecke für den stadtauswärts fließenden Verkehr zu einem Gehweg und einem Radweg rückzubauen. Diesen im Pauschale nachträglich von der Wiener Bundesstraßen AG beauftragten Arbeiten lag ein Detailprojekt zugrunde, das ua in regelmäßigen Abständen rd 3 m breite Pflasterstreifen als Unterbrechung der Wege vorsah.
- 61.3.2 Der RH beanstandete, daß die Pauschalsumme nicht berichtigt worden war, obwohl einzelne Teilleistungen des Detailprojekts nicht zur Ausführung gelangten.
- 61.3.3 *Laut Mitteilung der Wiener Bundesstraßen AG seien die Pauschalsummen nunmehr neu festgelegt worden.*
- 61.4.1 Die mit rd 18,9 Mill S an die Wiener Bundesstraßen AG abgerechneten Brückenbauarbeiten für den Gründurchzug im Bereich km 2,6 der B 17 umfaßten die Herstellung von zwei gleichartigen, nebeneinander liegenden Brückentragwerken. Die Arbeitsdurchführung sollte jeweils halbseitig unter Aufrechterhaltung des Verkehrs erfolgen.

Anstatt der vom Planer für die vorübergehende Verkehrsumlegung im Bauvertrag vorgeschlagenen Einbindung und Befestigung des bestehenden Rad- und Gehweges errichtete der Auftragnehmer zwischen den beiden Tragwerken eine durchgehende Spundwand, wodurch der Verkehr geradlinig an dieser Baustelle vorbeigeführt werden konnte. Das Baubuch enthielt keine Eintragung über eine Anordnung oder Zustimmung des Auftraggebers zur Ausführung dieser vom Vertrag abweichenden Baumaßnahme. Die Mehrkosten für diese Spundwand betragen rd 1,2 Mill S (ohne USt).

Zur Begründung seines Nachtragsangebotes für diese bereits ausgeführte Baumaßnahme teilte der Auftragnehmer mit, daß er in seinem Angebot für die in den Allgemeinen technischen Vorbemerkungen vorgesehene Rad- und Gehwegbefestigung keinerlei Vorkehrungen getroffen habe. Aus den bei der Angebotslegung zur Verfügung gestandenen Unterlagen sei für ihn hervorgegangen, daß die Arbeiten für die Verkehrsumlegung zu diesem Zeitpunkt bereits von einem anderen Auftragnehmer durchgeführt worden wären.

394

- 61.4.2 Der RH beanstandete, daß vor Ausführung dieser Leistungsänderung vertraglich keine Preise festgelegt worden waren und dadurch eine Beurteilung dieser Änderung im Vergleich zur ausgeschriebenen Baugrubensicherung nicht möglich war. Der RH beurteilte auch die Kostenvergütung der geänderten Ausführung als überhöht, weil dem Auftragnehmer ein Teil dieser Leistungen (rd 0,6 Mill S) bereits mit anderen Positionen des Leistungsverzeichnisses abgegolten worden war. Weiters ging aus dem Bauvertrag klar hervor, daß die Leistungen für die Verkehrsumlegung im Brückenbereich vom Auftragnehmer zu erbringen waren.
- 61.4.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Bundesstraßen AG sei die vom Fernmeldebauamt nach Baubeginn geforderte Abdeckung der im ursprünglich geplanten Umleitungsbereich liegenden Kabel nicht bekannt gewesen und habe diese daher vom Bieter im Angebot nicht berücksichtigt werden können. Zur Mehrvergütung von rd 1,2 Mill S sei es gekommen, weil die Spundwände auch der notwendigen Baugrubensicherung gedient hätten und deshalb bei der Baukostenvergütung zu berücksichtigen gewesen wären. Weiters hätten sich aus dieser Leistungsänderung Vorteile ergeben (zB geradlinige Verkehrsführung und vorhandene Beleuchtung).*
- 61.4.4 Der RH entgegnete, daß die für die Änderung der Baugrubensicherung maßgebliche Abdeckung der Kabel im geplanten Umleitungsbereich in einer für den Auftraggeber wirtschaftlicheren Form, zB durch Stahlplatten, durchgeführt hätte werden können.

B a u l o s L ä r m s c h u t z t u n n e l K a i s e r m ü h l e n

Bauarbeiten

- 61.5.1 In den Jahren 1985 bis 1989 wurde im Bereich zwischen den Anschlußstellen Reichsbrücke und Kaisermühlen die A 22 auf eine Länge von rd einem Kilometer als Lärmschutz tunnel errichtet. Die mit rd 408 Mill S (ohne USt) beauftragten Bauarbeiten wurden mit rd 375 Mill S (ohne USt) abgerechnet. Die Schlußrechnung war zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung des RH bereits weitgehend geprüft, die endgültige Anerkennung durch die Wiener Bundesstraßen AG stand noch aus.
- 61.5.2 Der RH ermittelte Abrechnungsfehler in der Schlußrechnung, welche teils auf eine einfachere, aber mit vollem Preis verrechnete Bauausführung, teils auf eine ungenaue Abrechnung zurückzuführen waren.
- 61.5.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Stelle seien die Abrechnungsfehler durch die Bauaufsicht noch während der Gebarungsüberprüfung richtiggestellt worden, was eine Verringerung von rd 200 000 S (ohne USt) ergeben habe.*

Elektro- und Lüftungstechnische Einrichtungen des Lärmschutz tunnels

- 61.6.1 Zu dem von der Wiener Bundesstraßen AG ausgearbeiteten Generellen Projekt für die elektro- und Lüftungstechnische Einrichtung des Lärmschutz tunnels machte das BMWA zahlreiche Einwendungen und Vorschläge für Ausführungsänderungen, bei deren Verwirklichung es eine wesentliche Verringerung der Herstell- und Betriebskosten erwartete.

- 61.6.2 Der RH beanstandete, daß die Wiener Bundesstraßen AG den Anregungen des BMwA nicht in höherem Maß Folge leistete.
- 61.6.3 *Laut den Stellungnahmen der Wiener Bundesstraßen AG und des Wiener Stadtsenates habe das BMwA die Begründungen der Wiener Bundesstraßen AG für ihren zT abweichenden Standpunkt hingenommen. Diese sei den Anregungen des BMwA soweit gefolgt, als ihr dies zweckmäßig und wirtschaftlich erschienen sei.*
- 61.6.4 Der RH entgegnete, daß das BMwA die Vorgangsweise der Wiener Bundesstraßen AG wegen des bereits eingeleiteten Vergabeverfahrens hingenommen hatte. Auch ließ die Wiener Bundesstraßen AG das BMwA - entgegen der diesbezüglichen Anordnung - über vorgenommene Änderungen im Unklaren.
- 61.7.1 Die Wiener Bundesstraßen AG begründete die Einrichtung einer künstlichen Tunnellüftung als notwendige Sicherheitsmaßnahme für den Brandfall. Die Bemessung erfolgte jedoch nur für den Normalbetrieb.
- Die angefallenen Lüfter-Betriebsstunden beschränkten sich im wesentlichen auf die Tage des Gegenverkehrsbetriebes nach der Tunneleröffnung. Seither bewirkten nur vereinzelte Steuerungsalarmzustände ein kurzzeitiges Einschalten der Lüftung, was jedoch wegen des gleichzeitigen Laufens aller Lüfter die nach der beanspruchten Höchstleistung berechneten jährlichen Stromkosten in nicht notwendigem Ausmaß erhöhte.
- Die Durchfahrtsbeleuchtung im Tunnel wurde entgegen einem ursprünglich mit 20 m vereinbarten Abstand mit einem Leuchtenabstand von 18 m ausgeführt.
- 61.7.2 Der RH beanstandete die Entscheidungen der Wiener Bundesstraßen AG bei Lüftung und Beleuchtung als nicht sachgerecht und empfahl Maßnahmen zur Verringerung der Energiekosten.
- 61.7.3 *Laut den Stellungnahmen von Wiener Bundesstraßen AG und Wiener Stadtsenat seien die getroffenen Systemscheidungen sachlich gerechtfertigt gewesen; im übrigen sei ein großer Teil der Empfehlungen des RH umgehend durchgeführt worden.*
- 61.8.1 Die Fernwirkanlage zur Datenübertragung von den Außenstellen zur Autobahnmeisterei Kaisermühlen umfaßte die Daten der Tunnelanlagen, die Befehlsübertragung der Fernseh-Schwenkkameras und das Fernwirksystem der Magistratsabteilung 33 für die Beleuchtung.
- Der Informationsumfang war gemäß Ausschreibung auch für eine später in Aussicht genommene Erweiterung der Anlage anzubieten.
- 61.8.2 Der RH beanstandete, daß die Wiener Bundesstraßen AG die Kritik des BMwA am aufwendigen Konzept der Fernwirkanlage nicht berücksichtigt und den tatsächlich gewünschten Ausbauumfang nach langwieriger Abstimmung mit den zuständigen Magistratsabteilungen erst nach Abschluß der Ausschreibung festgelegt hatte, was zu Kostensteigerungen führte.

396

Bei der Schlußrechnung der Fernwirkanlage machte der RH überdies auf Überzahlungen in zwei Fällen (insgesamt rd 265 000 S ohne USt) aufmerksam.

61.8.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates wäre eine andere Konzeption bei Erfüllung aller objektbezogenen Anforderungen nur mit kostenmäßig größerem Aufwand verwirklichtbar gewesen. Weiters seien die Erweiterungen bereits für allfällige im Zuge des Bau geschehens auftauchende Notwendigkeiten geplant gewesen.*

Die festgestellten Überzahlungen seien richtiggestellt und die Beträge rückgefordert worden.

61.8.4 Der RH entgegnete, im Ausschreibungstext wäre eindeutig auf den zukünftigen Ausbau der Tunnelanlage Stadlau Bezug genommen worden.

Grünflächenbewässerungsanlage

61.9.1 Arbeiten für die Bewässerungsanlage der über dem Lärmschutztunnel liegenden Grünfläche hat die Wiener Bundesstraßen AG zur leichteren Arbeitsabstimmung teilweise von der die Bauarbeiten ausführenden ARGE, zum anderen Teil von einer Installationsunternehmung ausführen lassen.

61.9.2 Der RH beanstandete, daß bei den von der ARGE durchgeführten Arbeiten kurzfristig vorgenommene Ausführungsänderungen und unvollständige Umprojektierungen sowie eine ohne Druckprobe vorgenommene Abnahme dieser Leistungen zu Mehrkosten von rd 60 000 S (ohne USt) führten.

Weiters zeigte der RH einige Abrechnungsfehler bei den Installationsarbeiten auf.

61.9.3 *Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates hätte die Berichtigung eines Großteils der vom RH aufgezeigten Abrechnungsfehler eine Rückzahlung von rd 46 000 S (ohne USt) bewirkt.*

Baulos Anschlußstelle Kaisermühlen

61.10.1 Im Baulos Anschlußstelle Kaisermühlen lagen zum Überprüfungszeitpunkt der Wiener Bundesstraßen AG Teilrechnungen für die Bauarbeiten mit Baumengenberechnungen vor, denen die Eigenschaft einer Schlußrechnung zukam. Die Gesamtkosten betragen rd 61,1 Mill S (ohne USt).

61.10.2 Der RH zeigte einige Fehler in den Baumengenberechnungen sowie Ausführungsmängel beim Wasserübergabeschacht für die Löschwasserversorgung auf.

61.10.3 *Der Wiener Stadtsenat berichtete über die Richtigstellung der vom RH aufgezeigten Mängel in Höhe von rd 48 000 S (ohne USt) und die Behebung der festgestellten Ausführungsmängel.*

B a u l o s A l t e D o n a u

Planung und Abwicklung

- 61.11.1 Der in der Zeit von Oktober 1986 bis Mai 1989 von der Wiener Bundesstraßen AG durchgeführte Bau der Autobahn A 22 im Bereich der Alten Donau umfaßte neben dem Autobahnbau samt Rampen und Brücken auch die Errichtung einer hohen Stützmauer neben der Autobahn, den Neubau der Straße am Kaisermühlendamm sowie die Neugestaltung des Ufers zur Alten Donau und umfangreiche Lärmschutzmaßnahmen. Die Auftragssumme betrug 334,7 Mill S (ohne USt), die Summe der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht gänzlich von der Bauaufsicht bzw der Wiener Bundesstraßen AG geprüften Schlußrechnung vom Feber 1990 betrug rd 428,2 Mill S (ohne USt), wovon rd 33,1 Mill S auf Mengenänderungen, rd 52,3 Mill S auf Nachträge sowie rd 8,1 Mill S auf Lohn- und Preiserhöhungen entfielen.
- Für die Grünraum- und Landschaftsgestaltung der in einem stadtgestalterisch empfindsamen Bereich liegenden A 22 zog die Wiener Bundesstraßen AG einen Landschaftsarchitekten bei. Die Tätigkeit des Landschaftsplaners trug laut Wiener Bundesstraßen AG maßgeblich zur Erhöhung der Annahme der Autobahnplanung bei den Betroffenen bei.
- 61.11.2 Der RH anerkannte zwar grundsätzlich die Beziehung eines Landschaftsplaners als zweckmäßig, beanstandete jedoch die von diesem herbeigeführten teilweise unnötig kostspieligen Lösungen.
- 61.11.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Bundesstraßen AG seien nur wirtschaftlich vertretbare Vorschläge des Landschaftsplaners aufgegriffen worden.*
- 61.11.4 Der RH verblieb bei seiner Beurteilung, die er auf die nachstehend beschriebenen Sachverhalte stützte.
- 61.12.1 Die Stützwand zum Linken Donausammler wurde großteils mit Spritzbeton beschichtet. Gemäß der von der Wiener Bundesstraßen AG durchgeführten Ausschreibung sollte ein Viertel der 1 600 m² großen Spritzbetonfläche durch Beimengung von Gesteinsmehl gefärbt werden. Tatsächlich erhöhte sich die Spritzbetonfläche auf über 4 000 m². Der Landschaftsplaner entschied zusätzlich, daß die gesamte Fläche zu färben sei. Dies führte wegen der hohen Preise der Farbzuschläge zu einer Kostenerhöhung der Spritzbetonverkleidung von insgesamt 3,72 Mill S, wovon allein 2,75 Mill S auf den erhöhten Färbungsanteil zurückgingen.
- 61.12.2 Der RH beanstandete die Färbung der Stützwand als unzweckmäßig, weil der Färbungseffekt wegen der Verschmutzung nur kurze Zeit wirksam sein wird und die Straßenerhaltung (Magistratsabteilung 28) eine Reinigung der Wand aus betriebswirtschaftlichen Gründen ablehnte. Der RH empfahl der Wiener Bundesstraßen AG, wegen der seiner Ansicht nach auch kalkulatorisch überhöhten Färbungskosten zumindest für die Mehrmengen im Sinne der rechtlichen Vertragsbedingungen eine Preisminderung zu erwirken.
- 61.12.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Bundesstraßen AG sei die vom Landschaftsplaner getroffene Entscheidung optisch und technisch begründet und die Verschmutzung der*

Wand durch Waschen beherrschbar, wofür die Magistratsabteilung 28 Überlegungen anstelle. Im übrigen wären die Farbtöne nach über zwei Jahren Autobahn-Betrieb noch immer erkennbar und die Wirkung der Wand somit nicht beeinträchtigt. Bezüglich der Preise der Farbzuschläge habe die Wiener Bundesstraßen AG den Auftragnehmer im Sinne der Empfehlung des RH zu einer Neukalkulation aufgefordert, dieser habe jedoch eine Preisminderung als kalkulatorisch unbegründet abgelehnt.

- 61.12.4 Der RH bezweifelte die Wirtschaftlichkeit einer regelmäßigen Wandreinigung. Darüber hinaus hätte nach Auffassung des RH die nachträgliche zehnfache Erhöhung des Ausmaßes der Spritzbetonfärbung eine Herabsetzung der von vornherein überhöhten kalkulatorischen Ansätze des Einheitspreises ausreichend begründet.
- 61.13.1 Im Rahmen des von der Wiener Bundesstraßen AG vergebenen Bauloses Alte Donau der A 22 war eine Reihe von größeren Betonbauwerken zu errichten. Dabei wurden auch Bauwerke, insb Stützmauern, welche keinem Frost-Tausalz-Angriff ausgesetzt sind, mit Frost-Tausalz-beständigem Beton ausgeführt.
- 61.13.2 Der RH beanstandete die durch den nicht notwendigen Einbau von höherwertigem Beton verursachten Mehrkosten von rd 75 000 S.
- 61.13.3 *Die Wiener Bundesstraßen AG erklärte, die Empfehlungen des RH in Hinkunft zu berücksichtigen.*
- 61.14.1 Bei einigen Stützmauern und Trennwänden hat die Wiener Bundesstraßen AG auch die Ausführung der Fundamente (rd 730 m³) in der hohen Betonqualität der Mauern vorgegeschrieben. Mangels einer Position für Fundamente im zugehörigen Teil des Leistungsverzeichnisses verrechnete der Auftragnehmer darüber hinaus die Herstellung dieser Fundamente ohne Einspruch der Bauaufsicht nach den für das darüberliegende Mauerwerk vorgesehenen hohen Einheitspreisen.
- 61.14.2 Der RH beanstandete die technisch nicht erforderliche höherwertige Ausführung der Fundamente in diesen Bauteilen; eine Ausführung in herkömmlicher Betonqualität hätte eine Einsparung von über 1 Mill S gebracht. Seiner Ansicht nach hätte die Wiener Bundesstraßen AG zumindest um eine angemessene Abrechnungsform dieser Fundamente bemüht sein müssen. Der RH empfahl der Wiener Bundesstraßen AG, die Abrechnung entsprechend zu berichtigen.
- 61.14.3 *Laut Mitteilung der Wiener Bundesstraßen AG hätte die vom RH empfohlene Abrechnung eine Kostenminderung von rd 631 000 S ergeben.*

Bearbeitung von Nachtragsangeboten

- 61.15.1 Im Zuge der Bauabwicklung von der ARGE gelegte Nachtragsangebote wurden von der Bauaufsicht geprüft und von der Wiener Bundesstraßen AG beauftragt.
- 61.15.2 Der RH zeigte beim Nachtragsangebot "Strukturschalung" einen Kalkulationsfehler beim Aufschlag für die gekrümmte Schalung in Höhe von rd 81 000 S auf.

Beim Nachtragsangebot "wasserdichte Spundbohlen" hat ein zu Unrecht angesetzter Zuschlag für eine verringerte Verrechnungsfläche Mehrkosten in Höhe von rd 500 000 S verursacht; ein Abstellen der Kalkulation auf die tatsächlich verwendete kürzere Bohlenlänge hätte überdies eine weitere Kosteneinsparung von rd 213 000 S ermöglicht.

In Zusammenhang mit dem Nachtragsangebot "Verlängertes Vorhalten von Spundwänden" kam es nicht nur zu einer Verrechnung der Grundleistung nach einer zu hohen Bohlengewichtsklasse, sondern wurde auch ein Vorhaltepreis vereinbart, welcher bei längeren Einsätzen sogar den Kaufpreis der Spundbohlen überstieg.

- 61.15.3 *Die Wiener Bundesstraßen AG berichtete hinsichtlich der "Strukturschalung" zwar von einer Berichtigung des Fehlers, welche jedoch offenbar aufgrund eines Übertragungsfehlers unwirksam blieb. Ein in Aussicht gestellter Preisnachlaß von rd 550 000 S für die unrichtig kalkulierten wasserdichten Spundbohlen wurde ebenfalls nicht verwirklicht.*

Zum Nachtragsangebot "Verlängertes Vorhalten von Spundwänden" sei für den teilweisen Einsatz leichterer Spundbohlen ein Preisabzug von rd 1 Mill S vorgenommen worden. Hinsichtlich des Vorhaltepreises vermeinte die Wiener Bundesstraßen AG, daß dem Auftragnehmer wegen der ungewissen Nutzungsdauer ein Kauf der Bohlen nicht hätte zugemutet werden können.

- 61.15.4 Der RH erwiderte, die durch offensichtliche Mängel in der Bearbeitung nicht vollzogene Abrechnungskorrektur "Strukturschalung" in Höhe von 81 150 S wäre von der Wiener Bundesstraßen AG gegenüber dem Auftragnehmer noch geltend zu machen. Die fehlgeschlagenen Versuche der Wiener Bundesstraßen AG, für die Spundbohlen Preisberichtigungen zu erwirken, führte der RH auf die zuvor erteilten Zustimmungen der Wiener Bundesstraßen AG zu den überhöhten Preisen zurück.

Abrechnungsmängel

- 61.16.1 Die Schlußrechnungsunterlagen des Bauloses Alte Donau waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch bei der Wiener Bundesstraßen AG in Prüfung.
- 61.16.2 Der RH zeigte einige Abrechnungsfehler auf, welche auf die Anwendung verfehlter, zu meist wesentlich teurerer Positionen, auf Doppelverrechnungen (zB bei Trennmauern und Sohlplattenfugen), aber auch auf schlichte Berechnungsfehler zurückzuführen waren. Zusätzlich war die Preisumrechnung in mehrfacher Hinsicht fehlerhaft; auch wurden Fertigteilelemente, welche während des Baues auf ein einfacheres, günstiger herzustellendes Konzept hin geändert worden waren, mit dem vollen Preis der schwierigen Ausführung laut Ausschreibung in Rechnung gestellt.

Der RH schätzte die Höhe dieser Abrechnungsmängel auf über 2,4 Mill S.

- 61.16.3 *Die Wiener Bundesstraßen AG berichtete von Berichtigungen, welche zu Kostenminderungen von insgesamt rd 1,8 Mill S geführt hätten. In Einzelfällen nahm sie jedoch eine vom RH abweichende Haltung ein.*
- 61.16.4 Der RH sah einer Berichtigung der verbliebenen Abrechnungsmängel entgegen.

Lärmschutzwand

- 61.17.1 Im Zuge der A 22 hat die Wiener Bundesstraßen AG zum Schutz des Erholungsgebietes Alte Donau im Streifen zwischen A 22 und "Straße am Kaisermühlendamm" auf einer Länge von über 1 100 m eine mindestens 3 m hohe Lärmschutzwand errichtet. Zusätzlich wurde auch die auf der Stützmauer entlang der A 22 aufgesetzte Brüstungskonstruktion lärm-dämmend ausgebildet. Lärmschutzwand und Brüstungskonstruktion bestanden gemäß Ausschreibung großteils aus seitlich an Aluminium-Steherprofile und unten an einen Betonsockel angeschlossenen Wandelementen. Diese sollten aus imprägnierten, jalousie-artig überlappenden Holzpfosten bestehen, die mit Füllstoffen in einem vierseitig geschlossenen Aluminiumrahmen dicht einzubauen gewesen wären. Zu einem geringen Teil waren auch nicht rechteckige Glaselemente vorgesehen. Demnach war einzukalkulieren, daß ein Teil der Holzelemente dreieckig oder polygonal auszubilden war. Die Schall-dämmung hatte einen Wert von mindestens 25 dB zu erreichen.

Tatsächlich wurde die Lärmschutzwand wesentlich einfacher als in der Ausschreibung vorgesehen hergestellt, ohne daß dies preisändernd berücksichtigt wurde.

Anläßlich des Abschlusses der Bauarbeiten für die Lärmschutzwand beanstandete die Wiener Bundesstraßen AG nur geringfügige Ausführungsmängel. In der Schlußrechnung vom Feber 1990 wurde für die Lärmschutzwand ohne Betonfundierung ein Betrag von rd 16,6 Mill S (ohne USt) in Rechnung gestellt.

- 61.17.2 Der RH anerkannte die Bemühungen der Wiener Bundesstraßen AG um eine landschafts- und umweltschonende Planung der Lärmschutzmaßnahmen der A 22, beanstandete aber die bauliche Umsetzung in funktioneller und finanzieller Hinsicht. Nach Ansicht des RH war das ausgeschriebene Wandkonzept technisch untauglich, weil es keinesfalls eine dauerhafte Abdichtung der Wind und Wetter ausgesetzten Wand gewährleistete und auch den technischen Normen für Lärmschutzwände nicht entsprach. Zusammen mit der von der Wiener Bundesstraßen AG hingenommenen vereinfachten und darüberhinaus mangelhaften Ausführung führte dies zu einer stark unter dem geforderten Wert liegenden Lärmschutzwirkung. Wie stichprobenartig vom RH durchgeführte Lärm-messungen zeigten, lag die Lärmbelastung um mehr als 7 dB über dem bei der gegebenen Verkehrsbelastung projektgemäß zu erwartenden Wert. Der RH beanstandete auch, daß die einfachere Ausführung der Lärmschutzwand nicht durch eine wesentliche Minderung des Entgelts ausgeglichen wurde.

Der RH legte der Wiener Bundesstraßen AG bereits während der Gebarungsüberprüfung nahe, vom Auftragnehmer eine Behebung der Mängel, aber auch eine Kostenminderung für die vereinfachte Ausführung der Lärmschutzwand wie auch für allenfalls bleibende Qualitätsmängel zu verlangen. Es wäre abzuwägen, ob nicht teilweise anstelle einer vertragsgemäßen, aber schalltechnisch ohnehin wenig wirksamen Verbesserung der Lärmschutzwand eine Entgeltminderung im Sinne der Vertragsbedingungen zweckmäßiger wäre.

- 61.17.3 *Laut Mitteilung der Wiener Bundesstraßen AG hätte sie einen Mittelweg zwischen den auszuführenden Verbesserungsmaßnahmen und den Qualitätsabzügen in Höhe von rd 960 000 S gefunden. Die ursprünglich beabsichtigte Berücksichtigung der gegenüber der*

Ausschreibung vereinfachten Ausführung durch entsprechende Kostenabzüge sei jedoch nicht erfolgt.

- 61.17.4 Der RH erwiderte, ein Kostenabzug wäre sachlich gerechtfertigt, weil er die Stundenansätze in der nachträglich von der Unternehmung vorgelegten Detailkalkulation für überhöht erachtete.

Rad- und Fußwegbrücke

- 61.18.1 Die auf beiden Seiten der A 22 gelegenen Rad- und Fußwege hat die Wiener Bundesstraßen AG im Abschnitt Alte Donau-Dampfschiffhaufen mit einer schräg über die Fahrbahn angeordneten Stahlbrücke verbunden.

- 61.18.2 Der RH beanstandete, daß in dem von einer Zivilingenieurgesellschaft ausgearbeiteten Projekt die Fahrbahnplattenkonstruktion nach allgemeinen Regeln festgelegt wurde, ohne die Wirtschaftlichkeit der Dimensionierung genau nachzuweisen. Durch günstigere Ausbildung der Fahrbahnplatten hätten rd 200 000 S an Herstellkosten eingespart werden können.

Weitere Mängel stellte der RH ua bei der Ausschreibungsart des Oberflächenschutzes, der Vergütung der Planung und bei der Abrechnung des Brückenbauwerkes fest.

- 61.18.3 *Laut den Stellungnahmen von Wiener Bundesstraßen AG und Wiener Stadtsenat hätte das beauftragte Zivilingenieurbüro auf den Gebieten des Brücken- und Stahlbaues entsprechende Erfahrung aufgewiesen.*

- 61.18.4 Der RH sah seine Kritik an den teilweise zu stark ausgeführten Fahrbahnplatten nicht entkräftet.

Grundeinlöse für die A 22 Donauufer Autobahn

- 61.19.1 Die Wiener Bundesstraßen AG erwarb im März 1988 für den Bau der A 22 Teilflächen der einer Gärtnerei gehörenden Liegenschaft im Ausmaß von 1 346 m² zu einem Kaufpreis von rd 1,9 Mill S. Darin enthalten waren 900 m² eines 2 500 m² großen, mit mündlicher Vereinbarung um monatlich 10 000 S von dieser Gärtnerei an eine Schrotthandelsunternehmung verpachteten Grundstückes. Die im Kaufpreis enthaltene Entschädigung für die Grundeigentümerin wurde unter Annahme einer Restnutzungsdauer von 20 Jahren für den Einnahmensverlust der Pacht und keiner weiteren Nachnutzung des rd 1 600 m² großen Restgrundstückes mit 1,4 Mill S festgelegt.

Der verbliebene Rest der Pachtfläche wurde entgegen den Annahmen der Entschädigungsberechnung der Wiener Bundesstraßen AG weiterhin genutzt.

- 61.19.2 Nach Ansicht des RH wurden die für den Straßenbau benötigten Grundflächen finanziell zu großzügig abgelöst. Allein die Berücksichtigung der restlichen Nutzfläche als möglicher Lagerplatz hätte eine Verringerung des Entschädigungsbetrages um rd 570 000 S bewirken müssen.

402

61.19.3 *Laut den Stellungnahmen von Wiener Bundesstraßen AG und Wiener Stadtsenat könne eine allfällige weitere Nutzung der Restfläche bei der Bemessung der Entschädigung nicht berücksichtigt werden.*

61.20.1 Für die Errichtung des Geh- und Radweges im Abschnitt Süd Knoten Kaisermühlen - Bereich Alte Donau war der Erwerb einer im Eigentum der Stadt Wien befindlichen und von einem Wiener Ruderverein ohne schriftliche Vereinbarung genutzten Teilfläche notwendig. Die vermögensrechtlichen Nachteile für den Nutzungsberechtigten wurden mit rd 1,3 Mill S abgegolten. Zusätzlich vereinbarte die Wiener Bundesstraßen AG mit dem Ruderverein, daß im Zuge der Straßenbaumaßnahmen auf dem Vereinsgelände bestimmte bauliche Verbesserungen, wie bspw die Instandsetzung der Ufermauer, durchgeführt und die hierfür anfallenden Kosten übernommen werden.

Im Zuge der Bauausführung war auch die Freimachung der an das Vereinsgelände angrenzenden Uferparzelle einschließlich der Ablöse eines darauf befindlichen, von einem Vereinsmitglied errichteten und genutzten Hauses, erforderlich. Laut Angaben des Gutachters befand sich dieses Objekt auf einer im Eigentum der "Donauhochwasserschutz-Konkurrenz" befindlichen Grundparzelle. Das Objekt wurde dem Nutzer mit 60 000 S abgegolten und dem Ruderverein nachträglich für den Nachteil aus der Auflösung des behaupteten Unterbestandsverhältnisses 80 000 S zuerkannt.

61.20.2 Der RH beanstandete die im Zusammenhang mit der Ablöse des Hauses erfolgten Entschädigungen sowie die auf Kosten der überprüften Unternehmung auf dem Gelände des Rudervereines vorgenommenen und über die Vereinbarung hinausgehenden baulichen Verbesserungen von rd 500 000 S.

61.20.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Bundesstraßen AG beruhten die Angaben des Sachverständigen auf einem Irrtum. Wollte man sämtliche Zweifel an der Lage des Hauses ausräumen, wäre dies nur durch einen Ingenieurkonsulenten für Vermessungswesen möglich gewesen, was aber einen unvermeidbar hohen Aufwand verursacht hätte. Ausschlaggebend für die Zuerkennung der Entschädigung an den Verein sei gewesen, daß dieses Objekt rd 40 Jahre lang von Vereinsmitgliedern genutzt worden sei und der Ruderverein ein jährliches Entgelt in Höhe des Mitgliedsbeitrages von 3 000 S jährlich bezogen hätte.*

61.20.4 Der RH erwiderte, aufgrund der bei der Stadt Wien und der Wasserstraßendirektion für Bestandsverhältnisse geltenden Bestimmungen war eine Unterverpachtung ohne Genehmigung des Grundeigentümers unzulässig. Auch angesichts der unklaren Grundverhältnisse habe kein Anlaß bestanden, dem Ruderverein den vermögensrechtlichen Nachteil aus dem bereits aufgelösten Unterbestandsverhältnis zu ersetzen. Im übrigen waren die von der Wiener Bundesstraßen AG übernommenen zusätzlichen Kosten der Instandsetzung der Ufermauer höher als die durch die Grundfreimachung erlittenen Nachteile des Vereines.

Autobahnmeisterei und Brückenmeisterei Kaisermühlen

61.21.1 Die aus dem Jahre 1981 stammende Planung über eine im Autobahnknoten Kaisermühlen zu errichtende Autobahnmeisterei wurde hinsichtlich des Raumprogrammes und wegen

der Zusammenlegung mit einer Brückenmeisterei von dem von der Wiener Bundesstraßen AG beauftragten Ziviltechniker im Rahmen des Projektes 1987 entscheidend überarbeitet. Dabei entfiel die Anhebung des Baugrundes und darüberhinaus wurden die Gebäude anders angeordnet. Hiedurch kamen die meisten der bereits 1979 im Auftrag der Magistratsabteilung 29 durchgeführten Baugrundaufschlüsse außerhalb der zu errichtenden Objekte zu liegen. Die Wiener Bundesstraßen AG vergab die Errichtung der Autobahn- und Brückenmeisterei an den Billigstbieter einer öffentlichen Ausschreibung zu einem Pauschalbetrag von 49,35 Mill S (ohne USt).

Bei den Fundierungsarbeiten fand der Auftragnehmer Bauschutt, Abbruchmaterial und Straßenaushub in solchem Ausmaß vor, daß mit den im Leistungsverzeichnis vorgesehenen Positionen die Verbesserung der Tragfähigkeit des Baugrundes nicht wirtschaftlich herzustellen war. Auf der Grundlage von in der Folge in größerem Umfang vorgenommenen Bodenuntersuchungen legte die Wiener Bundesstraßen AG in Abstimmung mit den grundbautechnischen Empfehlungen der Magistratsabteilung 29 geänderte Bodenverbesserungsmaßnahmen fest und beauftragte diese zusätzlich mit 5,06 Mill S (ohne USt).

- 61.21.2 Der RH beanstandete, daß die Wiener Bundesstraßen AG einer Pauschalierung der Baukosten zustimmte, obwohl zum Zeitpunkt der Vergabe das Baugrundrisiko schwer abschätzbar war. Weiters waren die sich durch die geänderte Bodenverbesserung ergebenden Minderleistungen bei der Genehmigung des Nachtragsangebotes nicht entsprechend berücksichtigt worden, was Mehrkosten in Höhe von rd 0,8 Mill S (ohne USt) verursachte.
- 61.21.3 *Laut den Stellungnahmen von Wiener Bundesstraßen AG und Wiener Stadtsenat hätten Minderleistungen nicht abgezogen werden können, weil dies dem Wesen eines Pauschalangebotes widersprochen hätte.*
- 61.21.4 Der RH vermochte sich dieser Ansicht nicht anzuschließen, weil zu dem Pauschale zusätzliche Leistungen beauftragt wurden, die teilweise im Pauschale enthaltene Arbeiten ersetzen. Bei der Vergütung dieses zusätzlichen Umfangs wären die dadurch entfallenden Leistungen in Abzug zu bringen gewesen.
- 61.22.1 Die Wiener Bundesstraßen AG hat die Lieferung und Montage der maschinellen Werkstätteneinrichtung für die beiden Meistereien beschränkt ausgeschrieben. Im Leistungsverzeichnis waren die metall- und holzbearbeitenden Maschinen mit Fabrikat und Type namentlich aus dem Werkzeugkatalog einer ebenfalls zur Angebotslegung eingeladenen Unternehmung, die aber kein Angebot abgegeben hatte, übernommen worden. Bereits während der Angebotsfrist teilten drei der sieben eingeladenen Bieter mit, daß die meisten ausgeschrieben Maschinenmarken von ihnen nicht vertrieben werden und die Ausschreibung zu sehr auf bestimmte Unternehmungen ausgerichtet sei. Bei Angebotseröffnung lag nur ein Angebot vor. Nachdem die beschränkte Ausschreibung wegen der einengenden Produktvorgaben im Leistungsverzeichnis ohne Erfolg geblieben war, wurde eine freihändige Vergabe durchgeführt.
- 61.22.2 Der RH beanstandete, daß dieses Leistungsverzeichnis den Grundsätzen eines freien und lautereren Wettbewerbes widersprach. Nach Ansicht des RH hätten auch die anderen Bieter bei freier Produktwahl die gestellten Anforderungen erfüllt, umsomehr als es sich hiebei

404

nicht um Spezialmaschinen, sondern um im Handel erhältliche Produkte handelte. Weiters beanstandete der RH die freihändige Vergabe der Wiener Bundesstraßen AG, die nur dann zulässig gewesen wäre, wenn eine öffentliche oder beschränkte Ausschreibung ohne Erfolg geblieben ist und eine neuerliche Ausschreibung kein annehmbares Ergebnis verspricht. Außerdem wären auch bei dieser Vergabeart mehrere Angebote einzuholen gewesen.

- 61.22.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Bundesstraßen AG hätte sie bei der freihändigen Vergabe auch Produkte anderer Unternehmungen berücksichtigt.*
- 61.22.4 Der RH erwiderte, eine nicht auf bestimmte Bieter bezogene und nach technischen Merkmalen erstellte Produktbeschreibung hätte Gegenstand einer nochmaligen beschränkten Ausschreibung sein müssen.

A 23 Südosttangente Wien, Abschnitt Kaisermühlen - Hirschstetten

- 61.23.1 Im Zuge der generellen Planung hat die Wiener Bundesstraßen AG mehrere Trassenvarianten untersucht. Die Entscheidung fiel letztlich zugunsten der "Westtrasse", für die im September 1987 im Trassenvergleich die niedrigsten Gesamtkosten mit 1 280 Mill S (einschließlich USt) geschätzt wurden.

Die Baulose "Tiefelage 1" und "Tiefelage 2", die rd die Hälfte der geschätzten Gesamtkosten dieses Bauabschnittes umfaßten, wurden im April 1989 ausgeschrieben. Der Billigstbieter des Bauloses "Tiefelage 2" wurde ua wegen fehlender Angebotsunterlagen ausgeschieden. Die nunmehrigen Billigstbieter der beiden Baulose wurden einer vertieften Angebotsprüfung unterzogen und von der Magistratsabteilung 29 als Bestbieter festgestellt.

Die daraufhin neuerlich vorgenommene Schätzung der Gesamtbaukosten wies eine Kostensteigerung von rd 700 Mill S gegenüber der Schätzung aus dem Jahre 1987 aus.

Wie die Angebotsprüfung ergab, war eine getrennte Vergabe der beiden Baulose an den jeweiligen Billigstbieter kostengünstiger als die gemeinsame Vergabe der Baulose an einen der Bieter. Obwohl bei einer gemeinsamen Vergabe der Abstand zwischen den beiden Bietern lediglich 1,1 vH betragen hätte, lagen die Angebotssummen des jeweils teureren Bauloses wesentlich über dem anderen. Die nachgereichten Bieter folgten in deutlichem Abstand.

- 61.23.2 Nach Ansicht des RH wiesen die Angebote der beiden Billigstbieter neben der Ausgewogenheit der Gesamtangebote in den Endsummen der einzelnen Leistungsgruppen eine auffallende Ähnlichkeit der Einheitspreise auf, obwohl deren Kostenbestandteile zum Teil um mehr als 50 vH voneinander abwichen. Auffallend war auch, daß die beiden Billigstbieter vergleichbare Leistungspositionen in den beiden Baulosen zu stark unterschiedlichen Preisen anboten.

Bei einer Gegenüberstellung mit Baulosen der A 22 war bei vergleichbaren Leistungspositionen unter Berücksichtigung der Randbedingungen ein deutlich höheres Preisniveau feststellbar.

Die aufgezeigten Preiszusammenhänge, welche weitreichende Ähnlichkeiten, bei näherer Prüfung aber einer sorgfältigen Preisbildung widersprechende Unterschiede aufwiesen, deuteten auf abgestimmte Positions- und Angebotspreise hin. Nach Auffassung des RH hätte die Wiener Bundesstraßen AG die Ausschreibung gemäß Pkt 4.8 der ÖNORM A 2050 aufheben müssen, zumal die Gesamtkostensteigerung des Abschnitts Kaisermühlen - Hirschstetten auch auf das abgestimmte hohe Preisniveau der Angebote für die beiden Baulose zurückzuführen war.

- 61.23.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Bundesstraßen AG hätte sie die Frage einer Aufhebung der Ausschreibung und einer allfälligen Neuausschreibung erörtert. Die Angebote wären jedoch - bezogen auf das regionale Preisniveau - als hoch, aber nicht als überhöht eingestuft worden. Weiters seien nach Auffassung des BMwA keine für eindeutige Preisab-sprachen üblichen Merkmale zu erkennen gewesen. Die Wiener Bundesstraßen AG sei unter Berücksichtigung der umwelt- und bauwirtschaftspolitischen Tendenz, Straßenneubauten einzuschränken oder zumindest zu verzögern, zur Auffassung gelangt, daß auch eine Neuausschreibung kein kostengünstigeres Ergebnis hätte erwarten lassen.*
- 61.23.4 Der RH entgegnete, eine grundsätzlich für richtig gehaltene Aufhebung einer Ausschreibung dürfte nicht am Zeitdruck des Auftraggebers, auch wenn dieser mit umwelt- und bauwirtschaftspolitischen Tendenzen begründet werden sollte, scheitern.
- 61.24.1 Während im Bereich der A 22 beim Lärmschutztunnel und Knoten Kaisermühlen für Gründungkörper und Sohlplatte Frost- bzw Frost-Tausalz-beständiger Beton ausgeführt wurde, kam bei den Baulosen "Tieflage 1" und "Tieflage 2" für die im Grundwasser befindliche Bodenplatte ein Spezialbeton zur Anwendung. Zur Erzielung der Frost-Tausalz-Beständigkeit hat die Wiener Bundesstraßen AG zusätzlich eine Zweikomponenten-Ver-siegelung für diesen Beton ausgeschrieben und beauftragt.
- 61.24.2 Nach Auffassung des RH trug diese teure technische Ausführung des Betons zum hohen Preisniveau dieses Bauabschnittes bei. Dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit wäre auch bei der Wahl der Betongüte größere Bedeutung beizumessen gewesen.
- 61.24.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei dem Wirtschaftlichkeitsgebot bei Straßenbauvorhaben bereits insofern Rechnung getragen worden, als bereits 1991 alle Vertreter des BMwA im Aufsichtsrat der Straßensondergesellschaften aufgefordert worden seien, besonders darauf zu achten, daß von den Vorständen keine dynamische Anpassung von Bauvorhaben an neue technische Entwicklungen ohne Abwägung von Kosten und Nutzen betrieben werde.*
- 61.25.1 Der Bau der "Westtrasse" machte umfangreiche Umbauarbeiten im ÖBB-Bahnhofsbe-reich Stadlau erforderlich. Von seiten der ÖBB waren hierfür Kosten in Höhe von 300 Mill S geschätzt und in die beiden Gesamtkostenschätzungen (1987 und 1989) der Wiener Bundesstraßen AG einbezogen worden.

Die Wiener Bundesstraßen AG vereinbarte 1988 mit den ÖBB einen Maßnahmenkatalog und die Vergütung der dabei anfallenden Kosten durch die Wiener Bundesstraßen AG, ohne die Einzelkosten oder den Kostenumfang festzulegen.

Erst im März 1990 wurde zwischen der Wiener Bundesstraßen AG und den ÖBB eine genaue schriftliche Vereinbarung über einen Pauschalbetrag in Höhe von 495 Mill S (ohne USt und Grundstückskosten) zur Abgeltung der Ersatzansprüche der ÖBB abgeschlossen.

- 61.25.2 Der RH beanstandete, daß die seitens der ÖBB bei der Wiener Bundesstraßen AG vorgelegten Unterlagen zur Beurteilung der geforderten Vergütung keine prüffähige Kostenaufstellung darstellten und daß Art und Umfang der in der Pauschalierung enthaltenen Maßnahmen zum Teil in keinem ursächlichen bzw notwendigen Zusammenhang zum Bau der A 23 standen, woraus eine ungerechtfertigt hohe finanzielle Belastung der Wiener Bundesstraßen AG entstand.

Im Sinne einer wahrheitsgemäßen Kostenzuordnung sprach sich der RH gegen diese Art von Umwegfinanzierungen aus, die durch frühzeitige vertragliche Festlegungen mit genauem Leistungs- und Kostenumfang vermeidbar gewesen wären.

- 61.26.1 Eine Ingenieurgemeinschaft bot 1989 der Wiener Bundesstraßen AG als Phase 1 den Aufbau eines Termin- und Kostenverfolgungssystems für die Errichtung der A 23 zum Preis von 1,104 Mill S (einschließlich USt) an. Die begleitende Termin- und Kostenkontrolle für 46 Monate sowie gutachterliche Stellungnahmen und technisch-wirtschaftliche Beratung wurden als Phase 2 zum Preis von 300 000 S je Monat (einschließlich USt) angeboten. Die Gesamtangebotssumme betrug rd 15 Mill S (einschließlich USt).

Ein neues Angebot dieser Ingenieurgemeinschaft umfaßte nur die Phase 1, welches von der Wiener Bundesstraßen AG auch angenommen und beauftragt wurde. Die Ergebnisse wurden im April 1990 vorgelegt. Im November 1990 wurde die Phase 2 mit einem geringeren Umfang an dieselbe Ingenieurgemeinschaft vergeben.

- 61.26.2 Der RH vermerkte kritisch, daß mit der Vergabe der Phase 1 inhaltlich die Entscheidung für die Vergabe des Folgeauftrages vorweggenommen wurde. Nach seiner Auffassung wären über den Gesamtauftragswert mehrere Angebote einzuholen gewesen.

- 61.27.1 Im Zuge der Herstellung der A 22 Donauufer Autobahn baute die Wiener Bundesstraßen AG für die Stadt Wien das Dotationsbauwerk Alte Donau/Lobau. Die Rechnungslegung der bauausführenden ARGE erfolgte an die Wiener Bundesstraßen AG, die die Rechnungsbeträge nach Prüfung durch die örtliche Bauaufsicht der Stadt Wien der ARGE überwies. Zwischen der Stadt Wien (Magistratsabteilung 45) und der Wiener Bundesstraßen AG bestand ein schriftliches Übereinkommen, wonach alle mit der Errichtung dieses Bauwerkes anfallenden Kosten der Wiener Bundesstraßen AG innerhalb von 30 Tagen rückzuerstatten waren.

Von 16 Rücküberweisungen an die Wiener Bundesstraßen AG erfolgten nur zwei termingerecht, alle anderen überschritten die im Übereinkommen vereinbarte Fälligkeitsfrist von 30 Tagen.

- 61.27.2 Der RH beanstandete, daß die Wiener Bundesstraßen AG nicht auf die genaue Einhaltung der mit der Stadt Wien getroffenen finanziellen Vereinbarungen gedrungen hatte. Er empfahl, in Hinkunft im Falle von Zahlungsrückständen Verzugszinsen festzulegen.
- 61.27.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Bundesstraßen AG werde den Empfehlungen des RH Rechnung getragen.*

Z u s a m m e n f a s s u n g

- 61.28.1 Mit der Errichtung der Wiener Bundesstraßen AG sollte nicht nur die finanzielle Vorsorge für die Durchführung der Großbauvorhaben im Raum Wien - vorerst durch zusätzliche Bundesmittel, in der Folge durch Sonderfinanzierung im Wege der ASFINAG - gesichert, sondern darüber hinaus eine Verbesserung des Planungs- und Ausführungsablaufes erreicht werden.

Der Gesellschaftsaufwand der Wiener Bundesstraßen AG betrug im Mittel der Jahre 1986 bis 1989 einschließlich Planung und Bauaufsicht 10,3 vH der Kosten der von ihr hergestellten Bundesstraßen. Im Vergleich dazu vergütete der Bund den Ländern die vergleichbare Tätigkeit der Bundesstraßenverwaltung nach dem Finanzausgleichsgesetz mit 10 vH der im Zusammenhang mit dem Straßenbau getätigten voranschlagswirksamen Ausgaben.

- 61.28.2 Die vom RH festgestellten Mängel im Bereich der Wiener Bundesstraßen AG betrafen zB Genehmigungen von Planungen, Ausschreibungsunterlagen, Vergaben, Abrechnungen, Vertragsunterlagen, Projektsteuerung, Grundfreimachung und im Bereich der mittels Werkvertrags beauftragten Stadt Wien die die Rechnungsprüfung einschließende Bauaufsicht.

Wenn auch der Gesellschaftsaufwand der Wiener Bundesstraßen AG im Verhältnis zu den Bauaufwendungen nur geringfügig über jenem lag, der im Rahmen der Bundesstraßenverwaltung abzugelten gewesen wäre, und sich die Wiener Bundesstraßen AG diesbezüglich von anderen Straßenbausondergesellschaften abhob, schloß der RH nicht aus, daß neben einer gesicherten und dem Baugeschehen angepaßten Finanzierung der mit der Konstruktion der Straßenbausondergesellschaft gewünschte Effekt - eine rasche Entscheidungsfähigkeit in Bauangelegenheiten sowie eine flexible Handlungsfähigkeit bei Personal und Verwaltung - auch durch eine entsprechende Verbesserung der Organisationsform der Bundesstraßenverwaltung (bspw Projektmanagement) hätte erreicht werden können.

- 61.28.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Bundesstraßen AG sei es erst durch die Ausgliederung der Organisation aus der Verwaltung des Bundes und der Stadt Wien möglich gewesen, langwierige Planungen abzuschließen, Behördenverfahren rasch durchzuführen und die Bauarbeiten in kurzen Bauzeiten durchzuführen.*

Die Organisation in Form einer unabhängigen Aktiengesellschaft habe eine bewegliche und rasche Bedachtnahme auf äußere Einflüsse (Bürgerinitiativen) erleichtert sowie eine Anpassung von bereits planlich und politisch festgelegten Projekten ermöglicht. So habe im Zuge der A 22 im Bereich der Alten Donau trotz Einsprüchen von Bürgerinitiativen durch eine Anpassung des Projektes (wie Verschmälerung der Fahrstreifen und Entfall des Abstellstreifens) eine termingerechte Fertigstellung des Abschnittes gewährleistet werden können. Im Zuge der Planung der B 17 habe das bereits zwischen der Stadt Wien und dem BMwA abgesprochene Projekt der niveaufreien Überführung der Computerstraße auf die wesentlich wirtschaftlichere Lösung einer durch Lichtsignal geregelten Kreuzung geändert werden können (Einsparung rd 50 Mill S).

Durch die Zusammenfassung der Projektleitung bei der Gesellschaft sei eine gesamthafte Planung möglich gewesen. Besonders durch die frühzeitige Einbeziehung von Architekten und Landschaftsplanern habe die Bevölkerung bereits ab den ersten Planungsschritten umfassend unterrichtet werden können.

Aufgrund der eingehenden Fühlungnahme mit der Bevölkerung und der Darstellung der Projekte (Ausstellungen) habe es bei den Trassenfestlegungen gem § 4 des Bundesstraßengesetzes (Bestimmung des Straßenverlaufes und Auflassung von Straßenteilen) für die A 23 und B 302 keine Einsprüche gegeben.

Auch sämtliche erforderlichen Grundeinlösungen hätten aufgrund der kurzen Entscheidungsabläufe einvernehmlich ohne Enteignung durchgeführt werden können.

Durch rasches Eingehen auf unwirtschaftliche Angebotsergebnisse in Form von Neuausschreibungen hätten in drei Fällen beträchtliche Einsparungen erzielt werden können.

Das BMwA teilte ergänzend mit, daß es die Organisation der Straßenbausondergesellschaften durch Zusammenlegungen zu stärken beabsichtige.

- 61.28.4 Nach Ansicht des RH hatte die Abwicklung der Geschäfte der Bundestraßenverwaltung durch die Straßenbausondergesellschaft - abgesehen von den Vorteilen einer eigenständigen Finanzierung - zweifelsohne den Vorteil einer rascheren Entscheidungsfindung. Durch das Verkürzen der Entscheidungsschritte konnte die Wiener Bundesstraßen AG rascher auf Probleme im Planungs- oder Bauablauf eingehen bzw rascher Entscheidungen treffen, als dies im Regelfall zB bei Einschaltung des BMwA erfolgt wäre.

Allerdings fehlte den Entscheidungsträgern der Wiener Bundesstraßen AG der fachliche und personelle Rückhalt eines Bundesministeriums oder eines Amtes der Landesregierung. Fachmeinungen einer oder mehrerer Magistratsabteilungen standen bei Ermessensentscheidungen oft nur Einzelpersonen der Wiener Bundesstraßen AG ohne Mitarbeiterstab gegenüber, was vielfach die kritiklose Übernahme von Vorbringen und Prüfergebnissen der Bauaufsicht bzw der beauftragten Planer zur Folge hatte.

Illwerke Gaststätten BetriebsgesmbH und Illwerke Seilbahn BetriebsgesmbH, Bregenz

Die Zielsetzung der beiden Tochtergesellschaften der Vorarlberger Illwerke AG, nämlich die Nutzung von ursprünglich dem Kraftwerksbetrieb gewidmeten Anlagen, insb Seilbahnanlagen, für Zwecke des Fremdenverkehrs bei gleichzeitiger Ergebnisverbesserung der Muttergesellschaft, wurde im überprüften Zeitraum groÙteils erreicht.

Wirtschaftsjahr	1985/86	1986/87	1987/88	1988/89	1989/90
	in Mill S				
Illwerke Gaststätten BetriebsgesmbH					
Erträge	22,1	21,0	23,0	21,2	21,0
Betriebsüberschuß	2,8	3,9	5,3	7,0	7,1
Illwerke Seilbahn BetriebsgesmbH					
Erträge	42,1	47,9	39,4	47,1	28,8
Betriebsüberschuß (+)	+ 13,6	+ 13,3	+ 12,9	+ 15,7	- 1,6
Betriebsabgang (-)					

Allgemeines

- 62.1.1 Im Frühjahr 1991 überprüfte der RH die Gebarung der Illwerke Gaststätten BetriebsgesmbH (IGB) und der Illwerke Seilbahn BetriebsgesmbH (ISB). Die Gesellschaften mit einem Stammkapital von jeweils 500 000 S sind zu 100 vH Tochtergesellschaften der Vorarlberger Illwerke AG (VIW). Die von den beiden Gesellschaften genutzten Anlagen standen im Eigentum der VIW und wurden dieser zur Betriebsführung überlassen, wobei vereinbart war, daß die nach Deckung der Aufwendungen verbleibenden Überschüsse an die VIW abzuführen sind. Allfällige Abgänge sind von der Muttergesellschaft abzudecken.
- 62.1.2 Anlässlich seiner letzten umfassenden Gebarungsüberprüfung bei der VIW im Jahre 1981 hat der RH auch die Gebarung der beiden Tochtergesellschaften, insb aus Sicht der Muttergesellschaft, miteinbezogen (TB 1981 Abs 86.53). Bei der nunmehrigen Gebarungsüberprüfung konnte sich der RH von der nahezu vollständigen Verwirklichung der seinerzeitigen Empfehlungen überzeugen.

Rechtsverhältnisse

- 62.2 Gegenstand der 1959 gegründeten ISB ist der Betrieb der im Eigentum der VIW stehenden Seilbahnen und Schlepplifte.

410

Die 1955 gegründete IGB hat den Betrieb der im Eigentum der VIW stehenden Gastgewerbebetriebe zum Gegenstand. Diese Betriebe waren beim Silvretta-Stausee das Berg-hotel Bielerhöhe und das Selbstbedienungs-Restaurant Silvrettasee sowie bei der Bergstation der Golmerbahn das Restaurant Grüneck.

- 62.3 Die Bilanzen der beiden Gesellschaften beinhalteten - neben geringen Positionen des Umlaufvermögens - hauptsächlich Verrechnungspositionen gegenüber der VIW. Auch wurden keine Abschreibungen auf das zur Verfügung gestellte Anlagevermögen ausgewiesen und ebenso keine Pachten verrechnet. Die als Gewinn bzw Verlust ausgewiesenen Ergebnisse der Tochtergesellschaften entsprachen somit im wesentlichen den von ihnen erwirtschafteten Zahlungsüberschüssen bzw -abgängen, die aufgrund der Betriebsführungsverträge an die VIW überrechnet wurden. Auch verfügt nur die IGB über eigenes Personal, während die ISB mit Bediensteten der VIW betrieben wurde.

Zielsetzungen

- 62.4 Die Gründung der beiden Gesellschaften erfolgte vorerst zur klaren Abgrenzung jener Aufwendungen und Einnahmen, die nicht mit der Stromerzeugung im Zusammenhang stehen. Man wollte vor allem die für den Kraftwerksbau und -betrieb errichteten Anlagen auch im öffentlichen Interesse für den Fremdenverkehr nutzen.
- 62.5.1 Grundsätzlich wurde von der VIW der Vorrang der Interessen der Stromerzeugung festgelegt. Die beiden als "Nebenbetriebe" bezeichneten Unternehmungen ISB und IGB haben daher vor allem die zusätzliche Nutzung bestehender Anlagen zur Aufgabe.
- 62.5.2 Der RH beurteilte diese Grundhaltung als zweckmäßig und den Gegebenheiten angepaßt.
- 62.6.1 Weitere Ziele bildeten die volkswirtschaftliche Bedeutung der Fremdenverkehrsförderung durch die Erschließung von Gebirgsregionen sowie die Öffentlichkeitsarbeit für die stromerzeugenden Gesellschaften, vor allem im Bereich Landschaftsschutz und -pflege durch landschaftsschonenden Kraftwerksbau einerseits und maßvollen Fremdenverkehrsbetrieb andererseits.
- Allerdings waren diese von der VIW angestrebten Ziele nicht schriftlich festgelegt.
- 62.6.2 Der RH erachtete angesichts der mit dem Massenfremdenverkehr verbundenen verkehrspolitischen Schwierigkeiten grundlegende strukturelle Überlegungen, die das Marktverhalten bestimmen sollten, für erforderlich. Er empfahl, unter Zugrundelegung dieser Gegebenheiten eine schriftlich ausformulierte Unternehmungspolitik zu entwickeln, um dem Produktmanagement für den Bereich des Fremdenverkehrs eine klare Zielvorgabe zu geben. Durch ein Abgehen vom Nebenbetriebsdenken könnte die Eigeninitiative nach innen gefördert und die unternehmerische Verantwortung bewußt gemacht werden.
- 62.6.3 *Laut Mitteilung der VIW seien solche Konzepte für die beiden Tochtergesellschaften bereits in Ausarbeitung. Diese würden sowohl auf die Erfordernisse eines umweltbewuß-*

ten, hochwertigen Fremdenverkehrs als auch auf die Inhalte des Marketingkonzeptes des Vorarlberger Landesverbandes für Tourismus Bedacht nehmen.

- 62.7.1 Laut dem Marketingkonzept des Landesverbandes für Tourismus in Vorarlberg muß eine ganzheitliche Fremdenverkehrspolitik auch auf die Erhaltung übergeordneter Werte achten. Die wirtschaftliche Ausschöpfung sollte behutsam erfolgen und Qualität vor Quantität stellen.
- 62.7.2 Der RH empfahl den überprüften Unternehmungen die Ausarbeitung eines dementsprechenden längerfristigen Marketingkonzeptes.

Wirtschaftliche Entwicklung

- 62.8 Aus den Gesamterträgen der IGB, die im Jahresdurchschnitt bei rd 21,6 Mill S lagen, konnten in den Jahren 1986 bis 1990 Gewinne von insgesamt 26,1 Mill S erwirtschaftet werden. Diese günstigen Ergebnisse wurden auch dadurch bewirkt, daß das verlustbringende Berghotel Bielerhöhe, dessen Betrieb 1988 gänzlich eingestellt wurde, durch das im Geschäftsjahr 1985/86 neuerbaute Restaurant Silvrettasee ersetzt wurde. Außerdem erfolgte im Jahr 1987/88 eine Modernisierung und Erweiterung des Restaurants Grüneck.
- 62.9 Die jährlichen Gesamterträge der ISB bewegten sich zwischen 47,1 Mill S (1988/89) und 28,8 Mill S (1989/90), wobei letzterer Wert durch einen besonders kurzen und schnee-armen Winter verursacht wurde. Ohne diesen Einbruch betrug der Durchschnittsertrag des überprüften Zeitraumes rd 40,5 Mill S. Daraus wurde ein Gewinn von durchschnittlich 13,8 Mill S erwirtschaftet. Von den Gesamterträgen entfielen jeweils rd 20 vH auf die Sommersaison.

Finanzwirtschaft

- 62.10 Die der ISB zur Betriebsführung überlassenen Vermögenswerte betragen zuletzt rd 101,9 Mill S.
- 62.11 Bei den Erträgen, die bis zum Geschäftsjahr 1988/89 auf rd 47,1 Mill S gestiegen waren, wurden auf rd 15,7 Mill S wachsende Gewinne ausgewiesen, die etwa den erwirtschafteten Zahlungsüberschüssen entsprachen. Im folgenden Jahr 1989/90 mußte allerdings aufgrund äußerst ungünstiger Witterungsbedingungen ein Rückgang der Erträge auf rd 28,8 Mill S verzeichnet werden, woraus sich auch ein Zahlungsabgang von rd 1,6 Mill S ergab.

Im überprüften Zeitraum konnten - unter Einschluß des von der VIW überrechneten Personalaufwandes - Zahlungsüberschüsse (Bilanzergebnisse) in der Höhe von rd 53,8 Mill S und wirtschaftliche Gewinne - nach Berücksichtigung der von der VIW getragenen Abschreibungen und sonstigen Verrechnungen - im Ausmaß von rd 7 Mill S erzielt werden.

412

62.12 Das der IGB zur Betriebsführung überlassene Anlagevermögen hatte mit rd 60,9 Mill S (1986/87) seinen Höchststand erreicht. In der Folge sank es durch Abschreibungen und Ausscheiden von Anlageteilen bis auf rd 46,5 Mill S (1989/90).

62.13 Die Erträge der IGB, die 1985/86 bereits rd 22,1 Mill S betragen hatten, blieben seitdem im wesentlichen unverändert. Allerdings konnten durch Umstrukturierungsmaßnahmen wesentliche Verbesserungen auf der Aufwandsseite herbeigeführt werden. So wurde insb der Personalaufwand von rd 6,9 Mill S (1985/86) auf rd 4,9 Mill S (1989/90) gesenkt. Auch beim Wareneinsatz wurde in diesem Zeitraum eine Verringerung von rd 8,2 Mill S auf rd 6,3 Mill S erreicht.

Durch diese Maßnahmen wurden die Zahlungsüberschüsse von rd 2,8 Mill S (1985/86) auf rd 7,1 Mill S (1989/90) gesteigert.

Insgesamt wurden im überprüften Zeitraum bei der IGB Zahlungsüberschüsse in der Höhe von rd 26,1 Mill S erzielt. Dem standen allerdings - nach Berücksichtigung der von der VIW getragenen Abschreibungen, Investitionsbegünstigungen und sonstigen Verrechnungen - wirtschaftliche Verluste von rd 5,2 Mill S gegenüber.

62.14.1 Die Überprüfung der einzelnen Tätigkeitsbereiche der Tochtergesellschaften führte ua zu Feststellungen, Bemängelungen und Empfehlungen hinsichtlich der Schaffung eigener Investitionsrichtlinien, der Durchführung öffentlicher Ausschreibungen bei Investitionen, der Typenbereinigung bei Pistenfahrzeugen sowie hoher Personalstände bei einzelnen Seilbahnanlagen.

62.14.2 Der RH empfahl insb im gastronomischen Bereich die Festsetzung von Wertgrenzen in den Einkaufsrichtlinien und die verstärkte laufende Beobachtung der Rohaufschlagsätze.

62.14.3 *Laut Mitteilung der Geschäftsführung der VIW will sie bei Investitionen auch öffentliche Ausschreibungen durchführen und bei nachträglichen Änderungen des Ausschreibungsumfanges ab gewissen Wertgrenzen die zuständigen Organe der Tochtergesellschaften befassen.*

Hinsichtlich der Typenbereinigung bei Pistengeräten stellte die VIW bis 1992 eine Verringerung von vier auf zwei Maschinentypen in Aussicht.

Weiters hätten die Personalstände bei einzelnen Anlagen bereits in beträchtlichem Maße verringert werden können; diese Bemühungen würden weiter fortgesetzt. Auch den Empfehlungen des RH zum gastronomischen Bereich werde entsprochen.

**Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für
öffentliche Wirtschaft und Verkehr**

a) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1991

VOEST-ALPINE Industrieanlagenbau GesmbH, Linz

Für die gesamte VOEST-ALPINE AG war infolge hoher Verluste im Industrieanlagenbau, einer Verschlechterung des wirtschaftlichen Umfeldes, Spekulationen im Handel sowie einer Produktivitätskrise in der Erzeugung das Wirtschaftsjahr 1985 das schlechteste seit ihrem Bestehen. Im Rahmen der von der ÖIAG eingeleiteten Sanierungsbemühungen wurde 1987 der Industrieanlagenbau der VOEST-ALPINE AG in eine eigene Gesellschaft eingebracht. Diese rechtliche Verselbständigung, ein neu erarbeitetes Unternehmungskonzept, eine flexiblere Unternehmensführung, die Einführung verbesserter Ordnungssysteme, größere Beweglichkeit auf dem Markt, die gleichzeitig weiterhin gegebene Sicherheit durch den technologischen und finanziellen Rückhalt eines großen Konzerns waren die Voraussetzung einer positiven künftigen Entwicklung. Die günstigen Ergebnisse der letzten Jahre bestätigten die Richtigkeit des neu eingeschlagenen Weges.

	1987	1988	1989	1990	1991
			in Mill S		
Betriebsleistung	6 514	6 474	6 754	7 464	7 866
Jahresergebnis vor Rücklagenbewegung und vor Dividende	-172	32	52	184	269
Eigenmittel	500	532	580	870	1 087
Rückstellungen (ohne Sozialkapital)	2 396	2 357	2 926	2 895	3 835
Auftragseingang	7 076	7 336	8 864	8 711	6 956
Auftragsstand	9 507	10 458	12 030	12 762	10 215
	Anzahl der Mitarbeiter im Jahresdurchschnitt				
Personalstand	2 467	2 244	2 237	2 299	2 296

Allgemeines

- 63.1 Der RH hat von September 1990 bis Jänner 1991 die Gebarung der VOEST-ALPINE Industrieanlagenbau GesmbH Linz überprüft.

414

- 63.2 Mit Wirkung vom 1. Jänner 1987 wurde der Unternehmungsbereich Industrieanlagenbau der ehemaligen VOEST-ALPINE AG im Rahmen der Neustrukturierung der Tochtergesellschaften der ÖIAG als VOEST-ALPINE Industrieanlagenbau GesmbH mit Sitz in Linz rechtlich verselbständigt. Im Laufe dieses Jahres wurde dann die Unternehmung als Tochtergesellschaft in die Maschinen- und Anlagenbau Holding AG (später Austrian Industries Technologies AG) eingebracht.

Unternehmensgegenstand blieb grundsätzlich unverändert der Anlagenbau, also das Erbringen von Ingenieurleistungen und die Lieferung, Montageüberwachung sowie Inbetriebnahme von gesamten Industrieanlagen, Teilen von Industrieanlagen und Industrieanlagenkomponenten, die in ihrem Zusammenwirken einen technologischen Verbund ergeben.

Das Leistungsangebot der Unternehmung wurde von zwei Geschäftsbereichen, nämlich von der Mineral- und Metallurgietechnik sowie von der Chemie-, Zellstoff- und (industriellen) Umwelttechnik getragen. Der Bereich Fachtechnik und Automation erbrachte technische Serviceleistungen für beide Geschäftsbereiche. Diese Leistungen wurden auch als eigenständige Produkte auf dem Markt angeboten.

Wirtschaftliche Entwicklung

- 63.3.1 Das Stammkapital in der Höhe von 200 Mill S blieb seit Bestehen der Gesellschaft unverändert. Der Stand der freien Rücklage entwickelte sich von 300 Mill S (1987) über 320 Mill S (1988) auf 370 Mill S (1989). In diesem Jahr wurde aus der Zuführung von Mitteln der Maschinen- und Anlagenbau Holding AG eine Aufstockung um 50 Mill S durchgeführt.

Ende 1990 betragen die Kapitalrücklagen in Summe 400 Mill S. Die gebundene Kapitalrücklage von 100 Mill S stellte eine bereits vereinnahmte Eigenmittelzuführung durch die Austrian Industries AG dar und war für eine 1991 geplante Stammkapitalerhöhung vorgesehen.

Die anderen (freien) Rücklagen als Gewinnrücklagen verzeichneten zum 31. Dezember 1990 einen Zugang um 140 Mill S auf 210 Mill S.

Der ausgewiesene Bilanzgewinn 1990 von 57,3 Mill S ergab sich aus dem nach der Zuweisung zu anderen (freien) Rücklagen verbleibenden Jahresüberschuß von 43,6 Mill S und dem Gewinnvortrag aus 1989 von 13,7 Mill S. Die Eigenmittel der Gesellschaft stiegen von 500 Mill S (1987) auf 870 Mill S (1990) und weiter auf 1 087 Mill S (1991).

- 63.3.2 Der RH beurteilte unter dem Gesichtspunkt des bei der Unternehmung vorhandenen Auftragsvolumens und des damit verbundenen Risikopotentials deren Eigenkapitalausstattung als nicht ausreichend. Dies ergab sich auch aus Vergleichen mit anderen international tätigen Anlagenbauern.

- 63.3.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung sei eine Aufstockung der Eigenmittel notwendig. Sie strebe eine Erhöhung auf 1,8 Mrd S an. Schon in den vergangenen Jahren sei eine Verstärkung der Eigenkapitalausstattung erreicht worden, eine weitere Erhöhung könne nur stufenweise vor sich gehen.*

- 63.3.4 Nach Ansicht des RH sollte die Unternehmung auch bei ihrer Dividendenpolitik auf diese Zielrichtung Bedacht nehmen.
- 63.4.1 Das Rechnungslegungsgesetz 1990, BGBl Nr 475/1990, machte für die Unternehmung insb wegen der geänderten Bewertung der halbfertigen Anlagen bedeutende Umstellungen notwendig. Teilweise wurde dem im überprüften Zeitraum bereits Rechnung getragen.
- 63.4.2 Nach Meinung des RH werden sich für die Unternehmung in den nächsten Jahren Ergebnisverschlechterungen aufgrund der neuen Rechnungslegungsvorschriften ergeben.
- 63.4.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung seien 1991 für den Ausgleich der Folgen des neuen Rechnungslegungsgesetzes die Rückstellungen entsprechend erhöht worden.*
- 63.5.1 Der Anlagenbau war - gegenüber anderen industriellen Fertigungen - von bestimmten Grundmerkmalen geprägt. In der Regel handelte es sich um Projekte, die sowohl in ihren technischen Strukturen als auch von ihrer Aufgabenstellung her sehr vielfältig sind, eine kundenbezogene und langfristige Einzelherstellung verlangen, zu einer sehr hohen Wertigkeit des Einzelauftrages führen, im Auftragseingang uneinheitlich sind, die nationalen bzw kontinentalen Grenzen überschreiten, an die Finanzierung sehr hohe Anforderungen stellen und mit einer Vielzahl von Unklarheiten behaftet sind.
- 63.5.2 Nach Ansicht des RH ist die Beachtung dieser Anforderungsprofile nicht zufriedenstellend erfolgt. Im Verein mit einer nicht ausgewogenen Auftragseingangspolitik im Rahmen des Industrieanlagenbaues der VOEST-ALPINE AG vor der Gründung der Unternehmung haben sich solcherart große Probleme ergeben. Diese waren zusammen mit dem Ende des außerordentlichen Wachstums auf dem internationalen Anlagenbaumarkt, mit einer Verschlechterung des wirtschaftlichen Umfeldes und den Spekulationen im Handel dafür ausschlaggebend, daß das Wirtschaftsjahr 1985 für die VOEST-ALPINE AG zum schlechtesten seit ihrem Bestehen wurde.
- 63.6 Die in der Folge eingeleiteten Sanierungsbemühungen brachten 1987 die Verselbständigung des Industrieanlagenbaues. Das 1986 ausgearbeitete Unternehmungskonzept VOEST-ALPINE NEU galt auch für die Unternehmung als Grundlage ihrer künftigen Strategie. Das im Anlagenbau grundsätzlich sehr hohe Risiko sollte vor allem durch Verbesserung der Methoden des Risk-Managements in Form von erweiterten Ordnungssystemen und durch eine ausreichende Vorsorgepolitik auf ein Mindestmaß herabgesetzt werden. Die Auftragsabwicklung sollte sorgfältiger als früher erfolgen, ua durch Verfeinerung des Projekt-Controllings. Der langfristigen Ergebnisverbesserung sollte künftig auch der Grundsatz des zielorientierten Führens mit quantitativen und qualitativen Zielvorgaben sowie ein neu erarbeitetes Mitarbeiter-Motivationssystem dienen.

Schrittweise wurde ein Qualitätssicherungssystem aufgebaut; ein neu erarbeitetes Projektmanagement-Handbuch sollte als systematischer Leitfaden für die Abwicklung von Projekten zur Verfügung stehen. Durch die Strategie der Verstärkung der technologischen Spezialisierung, durch den Rückzug von übergroßen schlüsselfertigen Aufträgen sowie

416

durch den Einsatz neuer Formen der Marktbearbeitung wollte die Unternehmung weitere Anstöße zu einer vorteilhaften Entwicklung geben.

Die mittelfristige strategische Ausrichtung war vermehrt auf eine Stärkung der wirtschaftlichen Stellung ausgerichtet, und zwar durch eine höhere Ertragskraft und weniger durch Umsatzwachstum. Eine risikobewußte Projektauswahl und eine sorgfältige, von den Grundsätzen des Risk-Managements geleitete Auftragsabwicklung waren wesentliche Ziele zur Steigerung der Umsatzrentabilität.

63.7.1 Im Jahre 1989 hat die Unternehmung ihre unternehmerischen Hauptstoßrichtungen in einem neuen Unternehmungskonzept festgehalten. Nach diesem versteht sich die Unternehmung nach wie vor als verfahrenstechnischer Anlagenbauer mit starker Verankerung in der Eisen- und Stahlindustrie. Als besonders entwicklungsfähig erschienen ihr Industrieanlagen, die auf Qualitätssteigerung und die Erhöhung der Umweltfreundlichkeit ausgerichtet sind. Der Eigenleistungsanteil sollte erhöht und die technische Spezialisierung verstärkt werden. Weitere Ziele waren Rationalisierungsmaßnahmen bei Eigenleistungen, ein aktives Beschaffungsmarketing, ein verbessertes Financial-Engineering und die eingehendere Betreuung angestammter Kundenbeziehungen.

63.7.2 Der RH vermerkte kritisch, daß in der Vergangenheit die Produktpalette des Industrieanlagenbaues zu breit war. Ab 1986 erfolgte zwar in einzelnen Geschäftsfeldern die Konzentration auf Kernbereiche. Nach Ansicht des RH sollte die Auflassung noch bestehender Randbereiche weitergeführt werden.

63.7.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung verwirklichten die seit ihrer Verselbständigung gesetzten Maßnahmen die angestrebte positive Entwicklung. Die strategische Ausrichtung auf ein jährliches Umsatzziel von rd 7 Mrd S hätte eingehalten, die Stärkung der wirtschaftlichen Ertragskraft mehr als erfüllt werden können (Jahresergebnis vor Rücklagenbewegung und vor Dividende: 1987: - 172 Mill S, 1991: + 269 Mill S).*

Ergänzend teilte die Unternehmung mit, daß der vom RH empfohlene Weg durch folgende Maßnahmen zielstrebig weiterverfolgt worden sei:

- (1) *1991 sei der Bau von Kalkbrennanlagen eingestellt worden.*
- (2) *1992 sei die gesamte Chemietechnik mit einer englischen Engineeringgruppe beteiligungsmäßig verbunden worden, um die strategische Stellung dieses Bereiches langfristig abzusichern.*
- (3) *1992 sei auch die Schließung der Zementtechnik eingeleitet worden.*

Die wirtschaftliche Entwicklung von 1989 bis 1991

63.8.1 Die wirtschaftliche Entwicklung ab 1989 war insb durch die Entwicklung in Osteuropa geprägt, die eine gänzliche politische und wirtschaftliche Umgestaltung dieser Region mit sich brachte. Gemäß einer Analyse des durchschnittlichen Anlagenbauumsatzes von 1980 bis 1989 erzielte die Unternehmung 42 vH ihrer Umsätze in Entwicklungsländern, 37 vH

im ehemaligen RGW-Raum und nur 21 vH in westlichen Industrieländern. Die Unternehmung erwartet für die kommenden Jahre in dem für sie bisher sehr wichtigen RGW-Markt vor allem auf dem Gebiet der Modernisierung bestehender Anlagen gute Zukunftschancen, weil Umweltschutz und -technik zunehmend in den Mittelpunkt rücken.

- 63.8.2 Der RH erachtete neben der ungewissen Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen Lage vor allem die Finanzierung für bedeutungsvoll, deren Lösung aber derzeit für nicht abschätzbar. Jedenfalls wird die Unternehmung ihre Export-, aber insb ihre Ostaktivitäten neu ausrichten müssen.
- 63.9 Der Geschäftsgang des Jahres 1989 war für die Unternehmung erfreulich. Die Betriebsleistung erreichte 6,4 Mrd S. Vom Jahresgewinn in Höhe von 52 Mill S - wobei das neue Rechnungslegungsgesetz vorweggenommen worden ist und ergebnisverschlechternd gewirkt hat - wurden 50 Mill S der freien Rücklage zugeführt. Das Betriebsergebnis entsprach einer Umsatzrendite von 4,3 vH.
- 63.10.1 Allgemein war in bezug auf das Jahr 1989 festzustellen, daß die Umsätze und die Auslastung gegenüber den vorangegangenen Jahren gestiegen sind. Gleichzeitig haben sich die Vorprojektkosten jedoch infolge eines sehr hohen Vorprojektvolumens unverhältnismäßig erhöht und stellen wegen der für einen Industriebau kennzeichnenden niederen Trefferquote einen wesentlichen Kostenfaktor dar. Wie schon in den vorangegangenen Jahren wurde das Ergebnis durch die ebenfalls für den Anlagenbau kennzeichnende hohe Liquidität sehr günstig beeinflusst.
- 63.10.2 Nach Ansicht des RH sollte die Unternehmung insb in den Technologiefeldern Gießtechnologie, Metallurgieverbund, Rohstofftechnik sowie Zellstoff- und Umwelttechnik den Vorprojektkosten mehr Aufmerksamkeit widmen.
- 63.11.1 Das Jahr 1990 war im internationalen Anlagenbau von einer deutlichen Abkühlung der Konjunktur in den Grundstoffindustrien der westlichen Industrieländer, den wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Sowjetunion und den restlichen ehemaligen Ostblockländern sowie der politischen Entwicklung am Persischen Golf bestimmt.
- 63.11.2 Wie der RH feststellte, konnte sich die Unternehmung 1990 dennoch gut behaupten. Der starke Rückgang des Ostgeschäftes wurde durch Aufträge aus anderen europäischen Staaten teilweise ausgeglichen. Vor allem aber konnte sie durch einen 2 Mrd S-Auftrag im strategisch bedeutenden Markt Südostasien ein Durchbruch erzielen.
- 63.12.1 Bei der Gesamtbetrachtung der Erträge und Aufwendungen ergab sich 1990 ein positives Ergebnis aus der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit in Höhe von 205 Mill S (1989: 109,7 Mill S). Der nach Zuweisung zu anderen (freien) Rücklagen verbleibende Jahresüberschuß 1990 betrug 43,6 Mill S. 1990 kam es zu einer Aufstockung der Geldvermögenspositionen auf 6,1 Mrd S, womit sich die schon 1989 sehr hohe Liquidität um eine weitere Milliarde S verbesserte und das Ergebnis durch die Zinsenerträge wesentlich erhöht wurde.

418

63.12.2 Der RH vermerkte, daß die Unternehmung auch ihre Internationalisierungspolitik mit dem Ziel, durch eine unmittelbare Verankerung auf ausländischen Märkten zukünftige Auftragseingänge abzusichern, die technologische Grundlage zu verstärken und zusätzliche Engineeringmöglichkeiten zu erschließen, 1990 zielstrebig fortgesetzt hat.

63.13.1 In der Planung 1991 bis 1995 mußten die erwarteten Auftragseingänge erheblich niedriger und mit gegenüber dem Vorjahr stark sinkenden Ergebnissen angesetzt werden. Die sich abzeichnende Stahlflaute, der erwartete schlechte US-Dollar-Kurs, Schwierigkeiten im RGW-Raum und zu diesem Zeitpunkt nicht absehbare Folgen der Golfkrise wirkten sich ungünstig aus.

Dem Auftragsrückgang wollte die Unternehmung langfristig mit einer weiteren Umsatzsteigerung im Raum Südostasien und Nordamerika mit Hilfe der dort schon gegründeten oder in Planung befindlichen Niederlassungen entgegengewirken. Über eine deutsche Beteiligungsgesellschaft wird eine Umsatzerhöhung in West- und mit einer geeigneten Kreditlinie auch in Osteuropa erwartet. Allgemein hoffte die Unternehmung insb auf eine Stärkung der Position im OECD-Raum, der einen schwierigen und stark konkurrenzten Markt darstellt.

63.13.2 Nach Ansicht des RH wird die gezielte Eroberung neuer Märkte viel Mühe und Zeit in Anspruch nehmen. Für die Entwicklung nach einem allfälligen Beitritt Österreichs zur EG bzw für vorbereitende Maßnahmen sollte die Unternehmung ehestmöglich ein Konzept erstellen.

63.13.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung verstärke sie ihre Strategie, am EG-Markt teilzunehmen.*

63.14.1 Der allgemein geänderten Marktlage in den ehemaligen Staatshandelsländern wird vom Unternehmungsbereich Chemie-, Zellstoff- und Umwelttechnik durch eine geänderte Ost-europastrategie und durch überlegte Anwerbung von Unternehmungen Rechnung getragen.

63.14.2 Sollten die Ostgeschäfte auch unter diesen Bedingungen ausbleiben, wird es nach Auffassung des RH für diesen Bereich notwendig werden, eine allgemeine Umschichtung in andere Geschäftsfelder sowie in andere Marktgebiete herbeizuführen. Weiters bemerkte der RH, daß die Überlegungen bezüglich der weiteren Entwicklung im Osten für den Bereich Mineral- und Metallurgietechnik in einem noch wenig aussagefähigen Planungsstadium waren.

63.14.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung stellten die Gründung von Gesellschaften und Joint Ventures in der heutigen GUS und der CSFR in den Jahren 1990/91 ebenso wie die 1992 in Angriff genommene Restrukturierung der Unternehmung in den USA und die beabsichtigte Gründung einer Unternehmung in Asien zwischenzeitlich konkrete Maßnahmen zur Marktabsicherung und Markterweiterung der Metallurgietechnik dar.*

- 63.15.1 Für den Bereich Fachtechnik/Automation wird langfristig eine Ausgliederung der Automation als selbständiger Bereich mit einer starken Verbindung zur Unternehmung angestrebt.

Die Unternehmung plante für den Teilbereich Automation bis 1995 einen Bruttoumsatz von 400 Mill S (Ist 1989: 90 Mill S). Der Aufbau von Schwerpunktmärkten, die Entwicklung von Softwarepaketen für Hüttentechnik und die Verstärkung der Zusammenarbeit wurden angestrebt.

Als erster Schritt wurde ein Profit-Center für den selbständigen Verkauf von Industrieautomation und zur Konzentration auf Schwerpunktmärkte gegründet. In der prozeßorientierten Industrieautomation sollte ein starker Wachstumskurs verfolgt werden.

- 63.15.2 Der RH sah im notwendigen Aufbau von Fachkompetenz im Bereich Fachtechnik/Automation, um durch zusätzliche Marktpräsenz das Anlagengeschäft abzusichern, Schwierigkeiten und empfahl, durch Zusammenarbeitsverträge raschestmöglich das Know-how zu erweitern. Als schwierig beurteilte er die Aufstockung des Beschäftigtenstandes von derzeit rd 50 auf langfristig rd 150 Mitarbeiter. Der RH vermerkte kritisch, daß die hohe Auslastung bisher eine intensive Hereinnahme verhindert hat, weswegen auch der Kauf einer Software-Unternehmung ins Auge gefaßt wurde.

- 63.15.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung werde nunmehr eine Ausgliederung der Automation nicht mehr ins Auge gefaßt. Sie sei zur Überzeugung gelangt, daß der Wachstumskurs des Automationsbereiches am besten im Verbund mit der Verfahrenskompetenz der Metallurgietechnik zu verfolgen sei.*

E i n z e l p r o j e k t e

- 63.16.1 Der RH hat zahlreiche Einzelprojekte bzw das Auftrags- und Kostenverfolgungssystem der Unternehmung untersucht.
- 63.16.2 Der RH beanstandete ergebnisorientierte Berichtigungen in der Risikovorsorge, weil sie die Objektivität der Risikobeurteilung beeinträchtigten. In Einzelfällen gab es während der Auftragsabwicklung Umschichtungen bzw Teilauflösungen von Risikovorsorgen wegen eines vorzeitigen Risikowegfalles. Eine manchmal zu niedrige Risikovorsorge oder Vorsorgen für ursprünglich nicht berücksichtigte Risiken machten nachträgliche Vorsorgeerhöhungen zu Lasten des Auftragsergebnisses notwendig.
- 63.17.1 In einzelnen Fällen ermöglichten erst deutliche Verringerungen der Kalkulationsansätze - bei gleichbleibender Leistung - eine Auftragshereinnahme. Teure Vorprojektkosten führten zu hohen kalkulatorischen Gemeinkostenaufschlägen.
- 63.17.2 Der RH empfahl daher eine strengere Vorauswahl bei der Vorprojektgenehmigung und eine zielstrebigere Überwachung der Einhaltung der Kostenpräliminarien.
- 63.18.1 Im einzelnen waren noch folgende Sachverhalte festzustellen:

420

- (1) Die Vorgabe eines Gewinnes von 3 vH des Auftragswertes konnte in vielen Fällen bei der Auftragskalkulation nicht eingehalten werden. Für Auftragsergebnisse unter 3 vH war ab 1988 die Genehmigungspflicht durch den Gesamtvorstand vorgesehen, wobei jedoch die Genehmigung nicht immer nachweisbar war.
- (2) Das Finanzierungsergebnis wurde in der Auftragskalkulation bzw Auftragsabrechnung bei einzelnen Aufträgen nicht immer berücksichtigt.
- (3) Bezüglich der Absicherung des Währungsrisikos gab es bis zur Beendigung der örtlichen Einschau keine schriftliche Regelung.

63.18.2 Der RH empfahl, entsprechende Maßnahmen zu treffen.

63.18.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung werde die Zurechnung von Zinsensalden über ein in Fertigstellung befindliches ADV-System künftig allgemein möglich sein; schriftliche Regelungen zum Themenkreis Währungsrisiko 1991 seien erlassen worden.*

63.19 Abschließend bezeichnete es der RH als nicht ausschließlich entscheidend, ob ein Auftrag mehr oder weniger Risiken enthalte, sondern ob trotz dieser Risiken auch angemessene Erlöse erwartet werden können. Das Verhältnis zwischen Risiko und Chance sollte ausgewogen bleiben. Nach Auffassung des RH sollte es dabei weniger auf den einzelnen Auftrag ankommen, sondern vielmehr auf den Gesamterfolg der Unternehmung. Aus marktstrategischen Gründen kann es immer wieder einmal erforderlich sein, einen Auftrag mit überdurchschnittlichen Risiken bzw zu einem unbefriedigenden Preis hereinzunehmen. Grundziel sei aber die Sicherstellung einer nachhaltigen Gesamttrendite, was nach Ansicht des RH der Unternehmung in den letzten drei Jahren auch gelungen ist.

F o r s c h u n g u n d E n t w i c k l u n g

63.20.1 Die Forderung nach einer Erhöhung der Wertschöpfung, der Senkung des unternehmerischen Risikos und der Sicherung der Unternehmung in einem immer schärfer werdenden Verdrängungswettbewerb hat die Forschung und Entwicklung zu einer wesentlichen Aufgabe der Unternehmung werden lassen. In den letzten zehn Jahren hat die Unternehmung 551 Forschungs- und Entwicklungsprojekte bearbeitet, wofür rd 2 Mrd S aufgewendet wurden.

63.20.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die erreichte Meßgröße für Forschung und Entwicklung (1,9 vH) noch immer unter der von der Unternehmung angestrebten (2 vH) lag. Im internationalen Vergleich war selbst diese noch als nieder zu bezeichnen.

63.21.1 Insgesamt wurden für die Entwicklung von neuen Produkten 67 vH, für Technologiepflege- und Rationalisierungsprojekte 33 vH der gesamten Forschungs- und Entwicklungskosten aufgewendet. Bezogen auf die Anzahl der Projekte waren in der Technologiepflege und Rationalisierung 45 vH und bei Neuprodukten 20 vH gelungen. Bezogen auf

die aufgewendeten Kosten waren die Projekte zu 85 vH für Technologiepflege und Rationalisierung bzw 51 vH für Neuprodukte erfolgreich.

63.21.2 Der RH erachtete die für branchenfremde Neuproduktentwicklungen nachgewiesene Erfolgsrate mit 3 vH als sehr klein. Im internationalen Vergleich lag die Erfolgswahrscheinlichkeit für branchenfremde Neuproduktentwicklungen bei 5 vH. Von 33 bearbeiteten Projekten war bisher nur ein Projekt erfolgreich.

63.22.1 Aus diesen Ergebnissen der Vergangenheit kam die Unternehmung zu nachstehenden Schlußfolgerungen:

- (1) Technologiepflege-Projekte (648 Mill S, 439 Projekte) wären für die Aufrechterhaltung des laufenden Geschäftes unbedingt erforderlich und hätten überdies eine hohe Erfolgswahrscheinlichkeit.
- (2) Neuproduktentwicklungen in bestehenden Tätigkeitsbereichen (951 Mill S, 44 Projekte) hätten eine vergleichsweise gute Erfolgswahrscheinlichkeit.
- (3) Für größere Projekte sollte in Zukunft zur besseren Abschätzung des Entwicklungsrisikos vor Projektgenehmigung allgemein eine Technologieplanung durchgeführt werden. Es müßten die Projektziele klar festgelegt, Angaben zum Markt, zur Konkurrenz, zu Chancen, Risiken, zum Nutzen- und Schadenspotential usw gemacht werden. Weiters wäre ein verantwortlicher Projektleiter namhaft zu machen und gegebenenfalls eine Projektaufsicht einzurichten.
- (4) Branchenfremde Neuproduktentwicklungen (371 Mill S, 33 Projekte) hätten nur eine sehr geringe Erfolgswahrscheinlichkeit.
- (5) Für die Verwirklichung dieser Projekte müßte in Zukunft ein äußerst strenger Maßstab angelegt werden. Eine Technologieprogrammplanung vor Projektgenehmigung wäre zwingend für alle Projekte vorzuschreiben. Zwecks Risikominimierung sollte in jedem Falle eine partnerschaftliche Entwicklung angestrebt werden. Eine Projektaufsicht mit der Zielsetzung, den Entwicklungsfortschritt kritisch zu hinterfragen, sei in jedem Fall vorzusehen.

63.22.2 Nach Ansicht des RH wäre es schon in der Vergangenheit notwendig gewesen, allgemein vor der Projektgenehmigung die Projektziele, die Kosten, die Marktchancen und mit Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen auch die Risiken festzulegen, einen Zeitplan mit Zwischenzielen zu erstellen, einen Programmverantwortlichen zu benennen und laufende Soll/Ist-Vergleiche durchzuführen. Weiters hätten schon in einem frühen Stadium genaue Strategiekonzepte für die Nutzung des Forschungs- und Entwicklungsprojektes ausgearbeitet werden sollen.

Insb wäre es sinnvoll gewesen, derartige Großprojekte nur mit einem Lead Customer (dh einem Marktführer als industriellem Erstkunden für eine neue Technologie) als Partner durchzuführen, um das Projekt aus der Sicht eines möglichen Kunden zu sehen, Kenntnisse zu gewinnen und das Risiko teilen zu können. In der Vergangenheit hat die Unternehmung dies oft versäumt und dadurch Verluste erlitten.

422

- 63.23.1 Das Technologieprogramm COREX stellte das größte Forschungsprojekt dar. Die Entwicklung eines neuen Roheisenherstellverfahrens wurde 1979 begonnen. Die geplante Programmdauer wurde für das COREX-Stückerzverfahren bis 1995 angegeben. Bisher wurden für dieses Projekt 612 Mill S aufgewendet. Dazu kamen die Verluste für die Erstanlage in Süd-Afrika von mehr als 200 Mill S.

Der gesamte erforderliche Aufwand wurde auf 1,14 Mrd S geschätzt. Die Unternehmung rechnete mit einem Kapitalrückfluß bis zum Jahr 2000.

- 63.23.2 Nach Ansicht des RH war die künftige Marktentwicklung schwer abschätzbar. Schon der für 1990 erwartete Markteintritt der COREX-Technologie für Stückerz konnte nicht eingehalten werden, Optimierung und Vergrößerung ("Scale up") müssen erst durchgeführt werden. Ein angemessener Kapitalrückfluß in absehbarer Zeit für dieses Forschungsprojekt war als nur sehr schwer erreichbar anzusehen.

- 63.24.1 Die Zusammenarbeit bei COREX mit der VOEST-ALPINE Stahl AG war unzureichend.

- 63.24.2 Nach Ansicht des RH sollte insb bei diesem Projekt die Zusammenarbeit wesentlich verstärkt werden.

- 63.25 Die Frage der Zweckmäßigkeit stellte sich nach Ansicht des RH beispielhaft bei dem Einstieg in ein Forschungsprojekt für das völlig branchenfremde Neuprodukt Plasmareduktionsverfahren im Jahr 1981. Der dafür aufgelaufene, sehr erhebliche Forschungsaufwand hat bisher zu keiner wirtschaftlichen Verwertung geführt.

Ausblick

- 63.26 Auf Ersuchen des RH übermittelte die Unternehmung einen Ausblick zu ihrer Neuausrichtung, der nachstehend wiedergegeben wird:

"Die Unternehmung ist der prozeßtechnische Anlagenbauer der Austrian Industries Technologies AG-Holding in den Verfahrensbereichen Metallurgie, Chemie und Zellstofftechnik. Die Nutzung innerer Synergien erweitern das Aktivitätenspektrum in den Fabrikanlagenbau, die industrielle Umwelttechnik, die Automation und die industriellen Services. Großprojekt- und Turnkey-Fähigkeit sind wesentliche Bestandteile des Rollenbildes der Unternehmung.

Die strategischen Kernfähigkeiten der Unternehmung sind daher Verfahrens-Know-how, Engineering, fachtechnische und Projektmanagement-Kompetenz. Diese Kernfähigkeiten müssen in der Unternehmung vorhanden sein; sie werden im nicht-verfahrenstechnischen Bereich durch Zugriff auf die Kompetenzen anderer Austrian Industries Technologies AG-Gesellschaften bei Elektrotechnik und Automation, Energie- und Umwelttechnik sowie Montagen und Services verstärkt.

Unter Beachtung der geänderten Umfeldbedingungen soll die bisherige Strukturorganisation der Unternehmung im Hinblick auf die Ausnutzung von Zusammenarbeitsmöglichkeiten lebendiger gestaltet werden. Durch eine strategische Entflechtung sollen Zusammenarbeitsstrategien in den einzelnen Geschäftsbereichen ohne unmittelbare gegenseitige Beeinflussung verwirklicht werden können. Gleichzeitig soll aber die Großprojekt- und Turnkey-Fähigkeit der strategisch selbständigen Geschäftsbereiche durch eine operative Vernetzung erhalten bleiben.

Die Umsetzung dieses Strukturkonzeptes soll so erfolgen, daß die Sparte Metallurgietechnik in der Unternehmung verbleibt, die Sparte Chemietechnik verselbständigt wird und in Zusammenarbeit mit einem Partner erfolgen soll, während die Sparten Zellstofftechnik und Fabriksanlagenbau im Rahmen der Unternehmung als völlig selbständige Geschäftsbereiche geführt werden sollen."

Vogelbusch GesmbH, Wien

Die von der Vogelbusch GesmbH in den Bilanzen 1982 bis 1987 ausgewiesenen Verluste erreichten insb infolge der stark gestiegenen Kosten in Summe 134 Mill S. Diese Kostenerhöhungen ergaben sich aufgrund der Entscheidung des Konzerns, den in Wien auf drei Unternehmungen aufgeteilten Chemieanlagenbau mit dem einschlägigen Personal in der Unternehmung zusammenzuführen. Die wesentliche Ergebnisverschlechterung führte 1987 zur Ausarbeitung von Konsolidierungsmaßnahmen. Nach drei Jahren mit einem positiven Bilanzergebnis erwartete die Unternehmung 1991 wieder existenzbedrohende Verluste, die einen Gesellschafterzuschuß der Muttergesellschaft VOEST-ALPINE Industrieanlagenbau GesmbH, Linz, notwendig machten. Die 1987 geplanten bzw gesetzten Maßnahmen zur Abwehr der negativen Entwicklung waren demnach nicht ausreichend. Die Unternehmung konnte bis 1991 aus eigener Kraft die Krise nicht meistern. Ab 1992 sollen als Auswirkung der mittlerweile erfolgten Beteiligung einer international sehr starken Unternehmung an der Vogelbusch GesmbH wieder positive Ergebnisse erzielt werden.

Prüfungsgegenstand

- 64.1 Der RH überprüfte in der Zeit von Mai bis Juni 1991 die Gebarung der Vogelbusch GesmbH, einer Tochtergesellschaft der VOEST-ALPINE Industrieanlagenbau GesmbH, Linz. Beide Gesellschaften sind der Austrian Industries Technologies AG zugeordnet.

Wirtschaftliche Kennzahlen

- 64.2 Die wirtschaftliche Entwicklung der Unternehmung stellt sich in den folgenden Kennzahlen dar:

424

	1987	1988	1989	1990	1991
	in Mill S				
Umsatzerlöse	98,0	207,5	187,9	127,9	282,0
Gesamtleistung	101,0	212,0	274,2	229,6	196,5
Betriebsergebnis	-59,9	-0,5	+0,4	-7,2	-40,6
Finanzergebnis	+1,6	+1,4	+3,8	+9,8	+7,3
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	-58,3	+0,9	+4,3	+2,6	-33,3
Jahresergebnis	-58,3	+0,9	+4,2	+2,5	-44,2
	Stand zum Bilanzstichtag				
Beschäftigte	105	67	75	81	79

Rechtliche Entwicklung

64.3 Die Vogelbusch GesmbH ist als Patentverwertungsunternehmung gegründet worden. Aufgrund einer raschen Umsatzausweitung durch den steigenden Bedarf vornehmlich in Ländern der Dritten Welt und zur Sicherung ihres Hersteller- bzw Lieferinteresses hat die Schoeller-Bleckmann Stahlwerke AG einen 60 vH-Anteil an der Unternehmung erworben, den sie später an den Rechtsnachfolger Vereinigte Edelstahlwerke AG übertrug. Zur gleichen Zeit entwickelte sich auch eine Zusammenarbeit zwischen der Unternehmung und der VOEST-ALPINE AG. 1982 hat die Leitung des VOEST-ALPINE-Konzerns beschlossen, das in Wien im Chemieanlagenbau arbeitende Personal der VOEST-ALPINE AG und der Vereinigten Edelstahlwerke AG in der Vogelbusch GesmbH zusammenzufassen. Desgleichen wurden die einschlägigen Anlagenbauaktivitäten 1982 in die Unternehmung eingebracht. Gleichzeitig hat die VOEST-ALPINE AG den bisher von Mautner Markhof gehaltenen 40 vH-Anteil an der Vogelbusch GesmbH übernommen.

Um der Unternehmung den für ihre weitere Entwicklung notwendigen Zugang zum allgemeinen Anlagenbau-Know-how zu sichern und eine effiziente Leitung zu gewährleisten, wurde im Juni 1983 auch die 60 vH-Beteiligung der Vereinigten Edelstahlwerke AG an die VOEST-ALPINE AG übertragen. Damit war die Unternehmung eine 100 vH-Tochtergesellschaft der VOEST-ALPINE AG bzw ab 1987 der Rechtsnachfolgerin VOEST-ALPINE Industrieanlagenbau GesmbH.

Wirtschaftliche Entwicklung 1982 bis 1987

64.4.1 Der Unternehmungsgegenstand der neuen Vogelbusch GesmbH wurde 1982 mit biotechnologischem Anlagenbau - Entwicklung von biotechnologischen Verfahren, Engineering und Contracting (dh Auftreten als Generalunternehmer für mittlere und größere Anlagen) - festgelegt. Das Aufgabengebiet umfaßte die Geschäftsfelder Nahrungsmittel und Getränke, große Wasseraufbereitungsanlagen, Alternativenergien, biotechnischer Umweltschutz sowie die dazugehörigen Forschungsaktivitäten. Gegenüber der Vergangenheit, in

der vor allem Engineering-Pakete für die Vereinigten Edelstahlwerke AG ausgearbeitet worden sind, wurde der Vogelbusch GesmbH nunmehr eine wesentliche Erweiterung der technologischen und abwicklungsmäßigen Aufgaben übertragen.

64.4.2 Nach Ansicht des RH hat jedoch die Erweiterung der Geschäftstätigkeit vorerst Schwerpunktbildungen verhindert. Als Folge davon ist insb die technologische Entwicklung vernachlässigt worden. Der unbedingt notwendige Informationsfluß zwischen Markt und Unternehmung war eher bescheiden. Das Erfassen entsprechender Wachstumsbranchen, die Erarbeitung einer Verkaufspalette aufgrund eingehender Marktbearbeitung und einer eingehenden Verkaufsplanung sind verspätet in Angriff genommen worden.

64.5.1 Durch die Zusammenfassung des Personals der VOEST ALPINE AG und der Vereinigten Edelstahlwerke in der Vogelbusch GesmbH, durch die Besiedlung eines neuen Betriebsgebäudes, durch die erforderlich gewordene Organisationsanpassung sowie die Übernahme der bisher überwiegend von den Vereinigten Edelstahlwerken getragenen Spesen für Verkauf und Projektabwicklung, sind ab 1982 in der Vogelbusch GesmbH hohe zusätzliche Kosten entstanden. Im Marketingkonzept 1982 wurde aus diesem Grund eine wesentliche Steigerung des Umsatzes zur Erreichung der erforderlichen Auslastung und zur Abdeckung der Overhead-Kosten für notwendig erachtet. Durch neue Produkte und das Eindringen in weitere Märkte sollte bis 1984 ein Umsatz von 500 Mill S und bis 1987 von rd 800 Mill S erreicht werden (Umsatz 1980: 91 Mill S, 1981: 103 Mill S, 1982: 146 Mill S).

64.5.2 Nach Auffassung des RH ist jene langfristig nicht erfolgreiche Vorgangsweise gewählt worden, nach welcher nicht die Kosten den Umsätzen, sondern die Umsatzziele den Kosten angepaßt wurden.

Die Umsatzsteigerungen waren nicht zu erzielen. Die in den Bilanzen 1982 bis 1987 ausgewiesenen Verluste erreichten in Summe 134 Mill S.

64.6.1 In einer für die Vogelbusch GesmbH erstellten und 1985 vorgelegten Studie wurde eine Erweiterung der Produktpalette vorgeschlagen. Die technologische Verbesserung der bestehenden Sparten blieb ein Unternehmungsziel.

Zentrale Bedeutung für die Verwirklichung der Unternehmungskonzeption kam daher der Forschungstätigkeit zu, weil infolge fehlenden Know-hows die Voraussetzungen für die beabsichtigte Erweiterung der Produktpalette fehlten.

64.6.2 Nach Ansicht des RH wäre es schon zu diesem Zeitpunkt sinnvoll gewesen, einschlägige Beteiligungen bzw Know-how zu erwerben. Derartige Überlegungen scheiterten aber von vornherein an der finanziellen Lage des gesamten Konzerns.

64.7.1 Obwohl sich während des Jahres 1985 wieder eine Verschlechterung der Auftragslage abzeichnete, ließ ein 1985 eingegangener, für die Unternehmung eher ungewöhnlich großer Auftrag für eine Meerwasserentsalzungsanlage in der Geschäftsführung die Erwartung

426

aufkommen, nunmehr das angenommene Wachstum von jährlich 10 vH erreichen zu können.

64.7.2 Nach Auffassung des RH war diese Erwartung zu diesem Zeitpunkt unbegründet.

Konsolidierungsmaßnahmen und wirtschaftliche Entwicklung 1987

64.8.1 Im Jahre 1987 entsprachen die Anforderungen des Marktes und das damit verbundene Tätigkeitsprofil der Vogelbusch GesmbH nach wie vor in etwa den Gegebenheiten zur Zeit des Beteiligungserwerbes durch die Schoeller-Bleckmann Stahlwerke AG. Der Personalstand erhöhte sich dagegen von rd 50 durch den Einstieg der VOEST ALPINE AG und der Vereinigten Edelstahlwerke AG trotz des zwischenzeitlichen Personalabbaus auf rd 120 Mitarbeiter (1. Jänner 1987). Die Ergebnisverschlechterung im Laufe des Jahres 1987 führte zur Ausarbeitung von Konsolidierungsmaßnahmen. Durch eine Verringerung der Geschäftssparten und der Kosten, durch eine neue Organisation, eine strategische Planung und ein Marketingkonzept wollte die Unternehmungsleitung eine wesentliche Ergebnisverbesserung erreichen. Zur Diskussion stand zu diesem Zeitpunkt auch eine Schließung der Gesellschaft. Der Beirat der Vogelbusch GesmbH entschied sich aber für eine Fortführung der Unternehmung.

Das Produktportefeuille der Vogelbusch GesmbH sollte in Zukunft wieder die herkömmlichen Kernbereiche (fermentieren, destillieren, eindampfen) umfassen. Es war geplant, als Neuprodukte die Geschäftsfelder Zitronensäure (beruhend auf vorhandenem Know-how), Wassertechnik und - längerfristig - Steriltechnik aufzubauen, um die sinkende Bedeutung der Anlagen für Alkohol- und Hefetechnik ausgleichen zu können.

Zu diesem Zeitpunkt wurde erstmals die Hereinnahme eines Beteiligungspartners überlegt, der eine Grundauslastung der Vogelbusch GesmbH sichern bzw der jene Technologien in die Unternehmung einbringen sollte, die für die zukünftige Entwicklung notwendig wären.

64.8.2 Wie der RH vermerkte, wies das Jahresergebnis 1987 einen Verlust von 58 Mill S auf, der an die VOEST ALPINE Industrieanlagen GesmbH überrechnet wurde. Das Nichterreichen des Umsatzzieles von 330 Mill S war als wesentlichster Grund des Verlustes anzusehen. Die erstmalige Aufstockung der Vorsorge für Pensionen vom bis dahin bilanzierten steuerrechtlichen auf das handelsrechtliche Bildungserfordernis verursachte einen Aufwand von 13,5 Mill S. Schließlich wirkten sich noch die Kosten für die notwendige Umstrukturierung in Höhe von 11 Mill S nachteilig aus.

Wirtschaftliche Entwicklung ab 1988

64.9.1 Aufgrund der organisatorischen und personellen Maßnahmen der Jahre 1987/88 konnte bis 1989 eine kostenmäßige Konsolidierung der Unternehmung erreicht werden.

Zur Umsetzung der strategischen Hauptstoßrichtung errichtete die Unternehmung 1989 als ersten Schritt für die Einführung steriltechnisch anspruchsvoller Fermentationsanlagen eine Zweigniederlassung in der Schweiz. Weiters hat die Unternehmung in den USA eine

Tochtergesellschaft mit Schwerpunkt Alkohol- und Hefetechnik gegründet. In der vormaligen UdSSR wurde ein Engineering-Joint Venture für Hefeanlagen verhandelt und der Vertrag unterzeichnet.

1989 hat der Beirat erstmals darauf verwiesen, daß sich der Auftragsstand auf nur zwei Geschäftsfelder und einige wenige Märkte beschränkte (China und Libyen). Die Geschäftsführung begründete diese Tatsache mit den Auftragseingängen der Jahre 1987 und 1988. In diesem Zeitraum hätte sich die Unternehmung auf Projekte, die möglichst rasch verwirklichtbar erschienen, beschränken müssen. Die Geschäftsführung merkte an, daß sich in Zukunft die Akquisitionstätigkeit auf andere Märkte und verstärkt auf die restliche Produktpalette ausweiten werde.

- 64.9.2 Nach Auffassung des RH konnte in den folgenden Jahren diese für eine gesicherte Zukunft sinnvolle Zielsetzung nicht erfolgreich umgesetzt werden. Die Ursachen dafür waren zweifacher Art. Einerseits ist zT ohne umfassende technologische Grundlage sowie ohne eingehende Verkaufsplanung für die Neuprodukte ein wesentliches Umsatzwachstum in kürzester Zeit bei gleichzeitiger weiterer Kürzung der Personalstände angenommen worden. Als Beispiel dafür war der Aufbau der Sparte Steriltechnik zu nennen, die bis zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung keine nennenswerten Umsätze erreichte, aber Verluste von rd 14 Mill S verursachte. Andererseits konnten ab 1988 Auftragseingänge erzielt werden, die über das Nichterreichen der Zielumsätze einzelner Geschäftsfelder hinwegsehen ließen.

In den Bilanzen 1988 bis 1990 wurden in Summe positive Ergebnisse von 7,5 Mill S ausgewiesen. Durch die Konzentration der Auftragseingänge auf nur zwei Geschäftsfelder, nämlich auf Zitronensäure und Wassertechnik, in nur zwei Ländern, entsprach die Geschäftsentwicklung aber nicht den Erwartungen. Allein die Zitronensäureaufträge bestimmten von 1988 bis zum 1. Halbjahr 1991 58 vH der Auftragseingänge, stammten im wesentlichen aus der Volksrepublik China und waren größtenteils mit "soft loans" (dh zinsengestützten Krediten durch die Republik Österreich) finanziert. Die Wassertechnikaufträge, auf die weitere 25 vH der Aufträge der letzten dreieinhalb Jahre entfielen, gründeten sich zur Gänze auf Meerwasserentsalzungsprojekte in Libyen.

Der RH vermerkte kritisch, daß mehr als 80 vH der Auftragseingänge auf besondere Marktverhältnisse und nicht auf organisch gewachsene Marktsegmente zurückzuführen waren. Eine umfassende flächendeckende Marktbearbeitung war der Unternehmung infolge ihrer für einen Anlagenbauer geringen Größe nicht möglich. In der Folge hat der Ausfall von Auftragseingängen in den Jahren 1990/91 dazu geführt, daß die Unternehmung im Geschäftsjahr 1991 - wie bis 1987 - existenzbedrohende Verluste zu erwarten hatte, die einen Gesellschafterzuschuß der Muttergesellschaft notwendig machten. Nach Meinung des RH waren die gesetzten Maßnahmen zur Abwehr der sich abzeichnenden negativen Entwicklung nicht ausreichend.

- 64.10.1 In einer Aufsichtsratssitzung der Muttergesellschaft VOEST-ALPINE Industrieanlagenbau GesmbH erging im März 1991 an deren Geschäftsführung der Auftrag, einen Überblick über die strategische Ausgangslage der Vogelbusch GesmbH vorzulegen. In der Ausarbeitung vom Juli 1991 wurde festgestellt, daß die Unternehmung - wie viele andere Einheiten des Konzerns auch - in Zeiten rückgängiger Auftragseingänge die Tendenz ge-

428

zeigt habe, in neue Geschäftsfelder auszuweichen, und von dort aus gegen gefestigte Mitbewerber angetreten sei. Die Unternehmung wäre zu sehr technologiebezogen, wobei ein systematischer Verkaufsansatz fehle. Die für eine Umstrukturierung notwendigen Maßnahmen müßten zu einer flächendeckenden Bearbeitung aller Marktsegmente führen. Gleichzeitig sollten eine Konkurrenzforschung der derzeit betriebenen Technologien und eine Beurteilung der entsprechenden Markttrends in Auftrag gegeben sowie ein neues Organisationsmodell erarbeitet werden.

64.10.2 Wie der RH vermerkte, fehlte es der Vogelbusch GesmbH nach wie vor weitgehend an technologischem Know-how als Voraussetzung für die angeführte Erweiterung der Produktpalette. In der Vergangenheit hatte der Durchbruch neuer Geschäftsfelder bis zu zehn Jahre in Anspruch genommen. Mangels verfügbaren Risikokapitals und auch mangels Zusage einer finanziellen Unterstützung durch die Muttergesellschaft war es der Unternehmung nicht möglich, entweder das notwendige Know-how durch Zukäufe zu erhalten oder eine Durchhaltestrategie bis zu einem späteren Marktdurchbruch aus eigener Kraft zu finanzieren. In der Vergangenheit gelang es nicht, einen Beteiligungspartner zu finden, um eine Grundaustauslastung zu sichern bzw Know-how in die Unternehmung zu bringen. Nach Auffassung des RH wird die Unternehmung ohne tiefgreifende Änderungen die derzeitige Krise aus eigener Kraft nicht überstehen können.

64.10.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung würden 1992 durch eine Verschärfung der Konzentrationsmaßnahmen sowie mit der Beteiligung seitens einer international sehr starken Unternehmung so erfolgreiche Schritte gesetzt, daß das Geschäftsjahr positiv abschließen werde.*

S t e r i l t e c h n i k

64.11.1 Gemäß ihren strategischen Zielplanungen strebte die Unternehmung schon Anfang der achtziger Jahre an, mit der Eigenentwicklung von Neuprodukten und mit Lizenzkäufen eine logische Ergänzung der vorhandenen Bio- und Nahrungsmitteltechnik zu erreichen. Unter den Neuentwicklungen für die Jahre ab 1985 wurde als neuer Produktbereich ua die Steriltechnik angeführt. 1988 berichtete die Geschäftsführung dem Beirat erneut, daß sie ihre Tätigkeit auf dem Sektor Steriltechnik verstärken werde. Über die Herkunft des erforderlichen Know-hows konnten keine endgültigen Aussagen gemacht werden. Eigene Entwicklungen lagen jedenfalls nicht in ausreichendem Maße vor.

64.11.2 Nach Einschätzung des RH wurde diese Zielsetzung maßgeblich von der erhofften Beiratsunterstützung mit einem steriltechnischen Großprojekt beeinflusst.

64.12.1 Nach Absprache mit dem Beiratsvorsitzenden gelang es der Unternehmung Mitte 1989, durch Abwerbung von Angestellten einer auf diesem Gebiet tätigen Unternehmung rasch in der Schweiz eine vorläufig aus vier Personen bestehende Steriltechnik-Gruppe zu gründen. Der zukünftige Leiter und ein Techniker sollten das entsprechende Wissen einbringen. Sofortige Auftragseingänge hätten nach diesem Plan schon 1990 für ein positives Betriebsergebnis gesorgt. Mehr als drei Monate später beantragte die Geschäftsführung die für die Gründung einer Zweigniederlassung erforderliche förmliche Genehmigung des Beirats, verabsäumte aber, die geschäftsordnungsgemäß ebenfalls notwendige Zustim-

mung zum Vertrag mit dem nunmehrigen Niederlassungsleiter einzuholen. Dieser auf zwei Jahre unkündbare Anstellungsvertrag enthielt ua die ungewöhnliche Vereinbarung, nach welcher die Unternehmung eine vom Niederlassungsleiter an dessen früheren Dienstgeber zu zahlende Abfindung für die vorzeitige Beendigung des Dienstverhältnisses rückerstattete und diesem erlaubte, die bisher betreuten Projekte weiterhin für den früheren Dienstgeber zu bearbeiten.

64.12.2 Nach Ansicht des RH war es widersprüchlich, einen Mitarbeiter teuer abzuwerben und dann auf einen Teil seiner Arbeitsleistung zu verzichten.

64.13.1 Die teilweise Nichteinhaltung eines im August 1989 vereinbarten Pflichtenheftes durch den Niederlassungsleiter sowie die Verletzung seiner Verpflichtung, Verträge nur gemeinsam mit einem anderen Mitarbeiter zu unterschreiben, führte Ende 1990 zur Übertragung wichtiger kaufmännischer Zuständigkeiten auf einen Prokuristen des Wiener Stammhauses und zur Erstellung einer förmlichen Geschäftsordnung für die Niederlassungsleitung.

Die baldige personelle Ausweitung über den für den Anfang genehmigten Personalstand hinaus erfolgte im Einvernehmen mit der Geschäftsführung des Stammhauses, obwohl sich die optimistischen Vorschauen für Auftragseingänge nicht erfüllten und die Projekttermine sich laufend verschoben.

64.13.2 Nach Ansicht des RH hätte die zeitgerechte Festlegung einer genauen Geschäftsordnung die aufgetretenen Unzulänglichkeiten zumindest teilweise verhindert.

64.14.1 Im Jänner 1990 gelang es, eine befristete Zusage auf ein Einstiegsrecht bei der Auftragsvergabe für ein Großprojekt zu erhalten. Daraufhin wurde beschlossen, mit Investitionen von mehr als 2 Mill S einen Ersatzteilhandel als zweites Standbein aufzubauen. Der vom Beirat vorbehaltlich des Erhalts dieses Großauftrages gleichzeitig genehmigte Kauf einer Zulieferunternehmung um rd 3 Mill S kam nicht zustande, weil der Verkäufer nur bis Ende 1990 zuwarten wollte. Der Niederlassungsleiter kaufte daher nur deren Warenlager und bot der Vogelbusch GesmbH an, kurzfristig gegen den Kaufpreis von rd 900 000 S seine Rechte zu übernehmen. Diese nahm aufgrund seiner Zusage, daß ein Großteil der Lagerbestände für das Großprojekt verwendet und dabei mehr als der Kaufpreis erzielt werden könnte, an.

64.14.2 Der RH beanstandete, daß sich die Geschäftsführung zum Kauf von Material bewegen ließ, dessen Wert nicht vorher im einzelnen überprüft werden konnte. Überdies hat sich das Ersatzteilgeschäft nicht erwartungsgemäß entwickelt. Nach Ansicht des RH hätte auch der Beirat mit der grundsätzlichen Genehmigung des Aufbaus eines Ersatzteilgeschäftes bis zum tatsächlichen Erhalt des ersten größeren Auftrages warten sollen.

64.15.1 Bis zum Abschluß der Gebarungsüberprüfung des RH war es der Unternehmung nicht möglich, auch nur einen der angekündigten großen Aufträge zu erhalten, weshalb die Kosten der Zweigniederlassung das Bilanzergebnis der Unternehmung im Jahr 1990 um rd 8 Mill S verschlechterten. Da für die Zukunft noch höhere Belastungen drohten, waren Mitte 1991 eine Einschränkung des Ersatzteilwesens, die Aufgabe der dafür eingerichteten

430

Räume sowie eine Personalverringerung vorgesehen. Ein Notmaßnahmenkonzept, von dessen Erstellung die Geschäftsführung schon im März 1991 dem Beirat berichtet hatte und das die kostengünstigere Umsetzung des Geschäftskonzeptes über Wien vorsah, konnte dem RH nicht vorgelegt werden.

64.15.2 Nach Ansicht des RH wäre schnellstens ein Geschäftskonzept anzustreben. Die Abwicklung eines Großauftrages durch die Schweizer Niederlassung wäre ein Risiko, dessen Auswirkungen das Stammhaus zu tragen hätte.

64.15.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung hätte sie die Niederlassung Ende 1991 geschlossen, sämtliche Mitarbeiter gekündigt und das Know-how nach Wien übertragen. Mittlerweile sei ein Auftragsstand in der Höhe von rd 80 Mill S erreicht worden.*

VOEST-ALPINE Industrial Services GesmbH, Linz

65.1.1 Der RH hat im Mai und Juni 1991 mit Unterbrechungen die Gebarung der VOEST-ALPINE Industrial Services GesmbH, Linz, überprüft.

Die Gesellschaft führte überwiegend im Ausland, vor allem im Rahmen der VOEST-ALPINE Industrieanlagenbau GesmbH (VAI) seit 1984 Dienstleistungen auf dem Gebiete der Schulung, Inbetriebnahme und der technischen Hilfestellung durch. Mit der Muttergesellschaft bestand ein steuerrechtliches Organschaftsverhältnis. In den letzten Jahren verstärkte die Unternehmung ihr Bestreben, von der VAI unabhängiger zu werden. Dazu gründete und beteiligte sie sich zur Hälfte an einer Beratungsgesellschaft. Weitere Erwerbungen und Gründungen von anderen Gesellschaften, ohne damit den auch bisher erfolgreichen Geschäftsschwerpunkt zu verlassen, werden von der Unternehmung verfolgt. Die bisherige Nachfrage nach Industriedienstleistungen läßt auch in Zukunft den Markt und das Geschäftsfeld der Unternehmung interessant erscheinen. Zur Durchführung der Diversifikation konnten in den letzten beiden Jahren Gewinnrücklagen, ermöglicht durch Verzicht der Muttergesellschaft auf eine vollständige Ergebnisausschüttung, gebildet werden.

Die wirtschaftliche Lage der überprüften Unternehmung ist aus nachstehenden Zahlen ersichtlich. Diese vermitteln die günstige Entwicklung der Unternehmung. Das Ergebnis konnte innerhalb von vier Jahren um das Sechsfache gesteigert werden. In der Betriebsleistung der Gesellschaft sind in stark schwankendem Umfang zugekaufte Lieferungen und Leistungen enthalten. Seit 1990 bestimmte ein Großauftrag, der auch noch in den Folgejahren umsatzwirksam sein wird, Betriebsleistung und Ergebnis.

	1988	1989	1990	1991
	in Mill S			
Betriebsleistung	287	227	557	636
Ergebnis vor Organschafts- verrechnung und Gewinn- rücklage-Dotierung	15	45	71	97
Cash-flow	36	54	70	104
	Durchschnittlicher Personalstand			
Mitarbeiter	91	86	99	100

- 65.1.2 Der RH gelangte im allgemeinen nur zu unbedeutenden Beanstandungen. Die Gesellschaft war laufend bemüht, selbst Verbesserungen durchzuführen.
- 65.2.1 Der RH überprüfte auch eine Reihe von Einzelprojekten. Hauptaugenmerk wurde dabei auf die Bereiche Finanzierung, Zahlungsbedingungen, Auftragsrisiko, Risikobeurteilung und -vorsorge, Auftragsverfolgung, Kostenkontrolle sowie Auftragsergebnis gelegt.
- 65.2.2 Der RH befand auch die Projektakquisition bzw -abwicklung mit keinen schwerwiegenden Mängeln behaftet. Kleinere materielle bzw formelle Fehler wurden an Ort und Stelle mit den zuständigen Verantwortlichen abgeklärt. Als sehr günstig beurteilte der RH die Tatsache, daß bei sämtlichen Aufträgen Gewinne erwirtschaftet worden sind, die bei drei Aufträgen sogar über den kalkulierten Werten lagen. Die erfolgreiche Auftragsabwicklung war letztendlich dafür maßgebend, daß auch die Unternehmung als Ganzes über viele Jahre ihrem Eigentümer jeweils positive Bilanzen vorlegen konnte.

b) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1992

GIWOG - Gemeinnützige Industrie-Wohnungsgesellschaft mbH, Linz

Als gemeinnützige Bauvereinigung hat die Unternehmung die Aufgabe, preiswerte Wohnungen zu errichten und zu verwalten. Der Gesetzgeber beschränkt den Eigentümer einer gemeinnützigen Bauvereinigung bei der Entnahme von Gewinnen. Weiters dürfen Eigentümer einer gemeinnützigen Bauvereinigung im Falle ihres Ausscheidens oder im Falle der Auflösung nicht mehr als das von ihnen eingezahlte Kapital erhalten.

Demgegenüber hat die GIWOG den Aktionären zweier, von ihr gekaufter gemeinnütziger Bauvereinigungen das 45-fache jenes Betrages ausbezahlt, den diese in ihre gemeinnützigen Unternehmungen eingezahlt hatten. Diese Überzahlung seitens der der ÖIAG zugehörigen GIWOG hat ihr gemeinnützig erwirtschaftetes und für Zwecke des gemeinnützigen Wohnbaues bestimmtes Vermögen um rd 330 Mill S geschmälert.

Darüber hinaus hat die GIWOG 540 Mill S gemeinnützig erwirtschafteten Kapitals im Wege einer Kapitalberichtigung in ihrer Bilanz so dargestellt, als ob es sich um von der VOEST-

432

ALPINE AG eingezahltes Kapital handeln würde. Die GIWOG war bestrebt, dieser jährlich einen um rd 25 Mill S höheren Gewinn auszuzahlen, als nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz zulässig ist.

Nach Ansicht des RH wird der ÖIAG-Konzern bei der Neuordnung des Wohnungswesens dafür Sorge zu tragen haben, daß im Zuge von Umstrukturierungen das gemeinnützig erwirtschaftete Kapital für Zwecke des gemeinnützigen Wohnbaus gebunden bleibt und nicht von den Eigentümern der einzelnen gemeinnützigen Bauvereinigungen, die alle Töchter- bzw Enkelgesellschaften der ÖIAG sind, entnommen wird.

Allgemeines

66.1 Der RH hat im Jänner 1992 die Gebarung der GIWOG - Gemeinnützige Industrie-Wohnungsgesellschaft mbH Linz überprüft. Über die letzte Gebarungsüberprüfung hat der RH im TB 1990 Abs 50 berichtet. Nunmehr wurden ausschließlich die Auswirkungen der im Jahre 1988 vorgenommenen Kapitalerhöhung sowie des mit Wirksamkeit vom 31. Dezember 1991 rückwirkend geplanten Erwerbs der Aktien der Gemeinnützigen Mürz-Ybbs Siedlungs-Aktiengesellschaft (GEMYSAG) und der Gemeinnützigen Wohnungs- und Siedlungs-AG Schwarzatal (SAG) durch die GIWOG überprüft.

Das Stammkapital der Gesellschaft betrug 600 Mill S. Hauptgesellschafterin war die VOEST-ALPINE AG Wien mit einem Geschäftsanteil von 594 Mill S; einen Geschäftsanteil von 6 Mill S hielt die Donauländische Baugesellschaft mbH, Linz, deren Alleineigentümerin die VOEST-ALPINE AG war.

Konzept-Wohnbauholding

66.2 Im Eigentum der ÖIAG-Gruppe befanden sich sieben gemeinnützige Bauvereinigungen, die langfristig in einer Wohnbauholding zusammengefaßt werden sollen. Sie wiesen ein dividendenberechtigtes Stamm- bzw Grundkapital von zusammen 97,6 Mill S auf; ihr langfristiges Eigenkapital betrug nach den Feststellungen des Österreichischen Verbandes Gemeinnütziger Bauvereinigungen - Revisionsverband im Jahre 1988 insgesamt 2 192 Mill S.

66.3.1 Gemäß dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz darf vom jährlichen Gewinn einer gemeinnützigen Bauvereinigung insgesamt nur ein Betrag an die Eigentümer ausgeschüttet werden, der, bezogen auf die Summe des eingezahlten Kapitals, den Eckzinssatz gemäß § 20 des Kreditwesengesetzes um nicht mehr als 1 vH übersteigt. Durch diese Entnahmebeschränkung soll verhindert werden, daß Gewinne, die eine gemeinnützige Bauvereinigung durch Einsatz von ausschließlich von den Mietern zurückzuzahlenden öffentlichen Förderungsmitteln und unter Ausnützung steuerlicher Begünstigungen erwirtschaftet hat, an deren Eigentümer fließen. Vielmehr sollen nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz diese Gewinne abzüglich des ausschüttungsfähigen Teiles für die Erfüllung dem Gemeinwohl dienender Aufgaben des Wohnungs- und Siedlungswesens gebunden bleiben.

Da von den erwirtschafteten Gewinnen einer gemeinnützigen Bauvereinigung nur ein vergleichsweise geringer Teil an die Eigentümer ausgeschüttet werden darf, sammelt sich bei ordentlich wirtschaftenden Unternehmungen im Laufe der Zeit erhebliches Eigenkapital an, welches nicht gewinnberechtigt ist. Um dieses Kapital langfristig für den gemeinnützigen Wohnbau zu sichern, bestimmt das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz, daß Mitglieder einer Bauvereinigung im Falle ihres Ausscheidens nicht mehr als die eingezahlten Einlagen erhalten dürfen. Weiters dürfen bei Auflösung einer gemeinnützigen Bauvereinigung deren Eigentümer nicht mehr als die von ihnen eingezahlten Einlagen erhalten. Das nach Auszahlung der Eigentümer verbleibende Vermögen ist nach den Vorgaben der zuständigen Landesregierung für Zwecke des gemeinnützigen Wohnungswesens zu verwenden.

- 66.3.2 Der RH legte nahe, bei der Neuordnung des Wohnungswesens im ÖIAG-Konzern das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz genau zu beachten. Insb wäre dafür Sorge zu tragen, daß im Zuge von Umstrukturierungen das gemeinnützig erwirtschaftete Eigenkapital für Zwecke des gemeinnützigen Wohnbaus gebunden bleibt und nicht in dividendenberechtigtes Stamm- bzw Grundkapital umgewandelt oder von den Eigentümern entnommen wird.

Kapitalerhöhung

- 66.4.1 Im Jahre 1977 besaß die VOEST-ALPINE AG im ehemaligen ALPINE-Bereich 865 Häuser mit 5 245 Werkwohnungen. Die Mieter dieser Wohnungen entrichteten nur äußerst geringe Mieten und mußten auch die angefallenen Betriebskosten nicht in voller Höhe bezahlen. Dadurch entstanden Verluste in Höhe von 59 Mill S (1975) und von 61 Mill S (1976), die von der VOEST-ALPINE AG getragen wurden. Weiters mußte die VOEST-ALPINE AG jährlich 1,8 Mill S an Vermögensteuer für diese Wohnungen entrichten, wobei sie erwartete, daß dieser Betrag ab 1980 auf rd 2,3 Mill S ansteigen würde.

Der Verkehrswert dieser Grundstücke samt Gebäuden wurde von einem Gutachter auf rd 753 Mill S geschätzt. Der Ertragswert (jährliche Verluste von rd 60 Mill S) wurde ausdrücklich nicht berücksichtigt.

Mit Einbringungsvertrag vom 29. Dezember 1978 übertrug die VOEST-ALPINE AG gemäß dem Strukturverbesserungsgesetz diese Häuser als Sacheinlage steuerbegünstigt an die GIWOG. Der Gegenwert der eingebrachten Wohnungen von rd 741 Mill S wurde einer Einbringungsrücklage zugeführt, welche gemäß dem Vertrag keiner Verzinsung unterliegen sollte und keine Bemessungsgrundlage für die Gewinnausschüttung darstellte. Die VOEST-ALPINE AG verpflichtete sich darüber hinaus, der GIWOG allfällige Verluste aus der Hausbewirtschaftung zu ersetzen. Nur unter diesen Voraussetzungen hatte der Revisionsverband diese Eigentumsübertragung für zulässig erachtet, weil aufgrund der Unmöglichkeit, kostendeckende Mieten zu erlangen, der Erwerb dieser Häuser wegen offensichtlicher Unwirtschaftlichkeit sonst einen Verstoß gegen das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz dargestellt hätte.

Ab dem 1. Jänner 1979 schloß die GIWOG mit den Mietern neue Mietverträge ab, in denen Grundmieten zwischen 2 S und 4 S je m² Wohnnutzfläche vereinbart wurden. Die Betriebskosten wurden unabhängig von ihrer tatsächlichen Höhe den Mietern mit 1 S je

m² und Monat verrechnet. Auf das Recht einer Mietzinserhöhung nach dem Mietengesetz wurde von der GIWOG ausdrücklich verzichtet; es konnten daher von der GIWOG auch nicht annähernd kostendeckende Mieten eingehoben werden.

Aufgrund des 1. Wohnrechtsänderungsgesetzes bestand für die GIWOG ab dem 1. Jänner 1989 die Möglichkeit, kostendeckende Mieten zu erhalten. Die VOEST-ALPINE AG hat in diesem Zusammenhang im Jahre 1988 die im Jahre 1978 gebildete Einbringungsrücklage von 540 Mill S in gewinnberechtigtes Stammkapital umgewandelt.

- 66.4.2 Der RH beurteilte die Vorgangsweise der GIWOG, den Einbringungswert der Häuser zuerst als Rücklage zu verbuchen und später in gewinnberechtigtes Stammkapital umzuwandeln, als unzulässig, weil sie im Ergebnis der vom Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz untersagten unmittelbaren Einbringung der Häuser gegen Erhöhung des Stammkapitals entsprach. Der RH vermerkte weiters kritisch, daß der seinerzeitigen Bewertung nicht der tatsächliche Verkehrswert, sondern der - wegen der Vernachlässigung der Verluste - wesentlich höhere Substanzwert zugrunde gelegt wurde, wodurch die Einbringungsrücklage überhöht war.

Erst die gesetzlich ab 1. Jänner 1989 eröffnete Möglichkeit, kostendeckende Mieten zu erlangen, ließ einen positiven Ertragswert und dementsprechend höheren Verkehrswert entstehen. Der nunmehrige Wert der Häuser ist daher nach Auffassung des RH nicht 1978 von der VOEST-ALPINE AG in die GIWOG eingebracht, sondern erst zehn Jahre später unter der Eigentümerschaft der GIWOG erwirtschaftet worden.

Nach Ansicht des RH darf der aus der Kapitalberichtigung stammende Teil des Stammkapitals nicht für die Berechnung der Gewinnausschüttung herangezogen werden.

- 66.4.3 *Laut Stellungnahme der GIWOG sei unberücksichtigt geblieben, daß die VOEST-ALPINE AG aufgrund eines mit der GIWOG abgeschlossenen Vertrages bis zur Mitte der 80er Jahre sämtliche Verluste aus diesen Häusern ersetzt hätte. Überdies hätte ab dem 1. Jänner 1989 ein nicht gemeinnütziger Eigentümer dieser Wohnungen höhere Mieteinnahmen erzielen können, als die dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz unterliegende GIWOG. Unter Hinweis auf zwei Gutachten verblieb die GIWOG bei ihrer Einschätzung, das aufgewertete Stammkapital stamme nicht aus gemeinnützig erwirtschaftetem Vermögen und sei dividendenberechtigt.*

- 66.4.4 Der RH erwiderte, er habe die laufende Verlustabdeckung durch die VOEST-ALPINE AG keineswegs übersehen; jedoch hätten nach der zum Einbringungszeitpunkt geltenden Rechtslage keinerlei Gewinne erwirtschaftet werden dürfen.

Weiters fand der RH seinen Standpunkt durch die beiden von der GIWOG genannten Rechtsgutachten bestätigt, weil diese übereinstimmend die von der GIWOG 1989 vorgenommene Kapitalerhöhung nur unter der Voraussetzung als zulässig beurteilten, daß die 1979 erfolgte Einbringung der Häuser gegen gleichzeitige Kapitalerhöhung zulässig gewesen wäre, was aber - von der GIWOG unbestritten - nicht der Fall war.

Ankauf der Aktien zweier gemeinnütziger Wohnbauunternehmen

66.5.1 Im Rahmen der Neuordnung des Wohnungswesens innerhalb der ÖIAG kaufte als erster Schritt die GIWOG rückwirkend mit 31. Dezember 1991 die Aktien der GEMYSAG und jene der SAG. Als zweiter Schritt erfolgte die Fusion der drei Gesellschaften zum 1. Jänner 1992.

Hiezu war festzustellen:

- (1) Der Revisionsverband bewertete das dividendenberechtigte bzw -fähige Grundkapital der GEMYSAG mit 2,5 Mill S, jenes der SAG mit 4,9 Mill S.
- (2) Nahezu das gesamte Grundkapital der GEMYSAG und der SAG befand sich mittelbar oder unmittelbar im Eigentum der VOEST-ALPINE-Stahl AG.
- (3) Die GIWOG beabsichtigte den Ankauf zum Verkehrswert, der im Falle der GEMYSAG mit rd 265 Mill S, im Falle der SAG mit rd 145 Mill S angenommen wurde.
- (4) Der tatsächliche Ankauf erfolgte um zusammen 340 Mill S.

66.5.2 Der RH vermerkte kritisch, daß das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz einen Ankauf der Aktien lediglich in der Höhe des Grundkapitals zugelassen hätte. Nach Auffassung des RH hätten daher lediglich 7,4 Mill S aufgewendet werden dürfen, so daß die Überzahlung seitens der ÖIAG zugehörigen GIWOG in Höhe von 332,6 Mill S deren gemeinnützig erwirtschaftetes und für Zwecke des gemeinnützigen Wohnbaues bestimmtes Vermögen geschmälert hat.

66.5.3 *Laut Stellungnahme der GIWOG habe sie seinerzeit von der VOEST-ALPINE AG eingebrachte Häuser bis Ende 1991 um rd 419 Mill S an Private verkauft und den Aktienankauf aus diesen, letztlich von der VOEST-ALPINE AG eingebrachten Mitteln bestritten.*

Jedenfalls könne der RH nicht den Ankauf der Aktien dieser Gesellschaften lediglich zu einem Bruchteil ihres Verkehrswertes verlangen, zumal dies für den Käufer, wäre er im bürgerlich-rechtlichen Bereich tätig gewesen, das Risiko der Anfechtbarkeit beinhaltet und den Verkäufer in den Nahebereich eines strafrechtlichen Tatbestandes gerückt hätte.

66.5.4 Der RH erwiderte, daß die von der VOEST-ALPINE AG eingebrachten Häuser im Einbringungszeitpunkt einen Buchwert von lediglich 89 Mill S hatten und zu jährlichen Verlusten von rd 60 Mill S führten.

Zudem könne nach Auffassung des RH die Beachtung der im Interesse des gemeinnützigen Wohnungs- und Siedlungswesens geschaffenen zwingenden gesetzlichen Bestimmungen niemals einen Anfechtungs- oder gar Straftatbestand begründen.

Der RH verblieb daher bei seiner Kritik, daß die ÖIAG durch diesen Kauf das ihr mittelbar zugehörige Vermögen um mehr als 330 Mill S zu Lasten gemeinnützig erwirtschafteten und entsprechend zweckbestimmten Vermögens vermehrt hat.

III. ABSCHNITT

Überprüfungen bei internationalen Organisationen

Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, Genf

67. Der RH wurde 1986 mit der Prüfung der Rechnungsabschlüsse des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) ab dem Finanzjahr 1986 beauftragt. Die Prüfung des Rechnungsabschlusses 1990 erfolgte Mitte 1991 am Sitz des Sekretariates des GATT in Genf. Der Bericht wurde dem zuständigen Organ des GATT zugeleitet. Weiters nahm der RH 1991 eine Zwischenprüfung zur Vorbereitung der Prüfung des Rechnungsabschlusses für das Finanzjahr 1991 vor.

Europäische Freihandelsassoziation, Genf

68. Der RH wurde 1988 ersucht, einen Rechnungsprüfer für die Prüfung der Rechnungsabschlüsse der jeweils mit 30. Juni des Folgejahres endenden Finanzjahre 1988, 1989 und 1990 der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) namhaft zu machen. Der RH hat diesem Ersuchen entsprochen. Die Prüfung des Rechnungsabschlusses des Finanzjahres 1990 wurde im Herbst 1991 im Sekretariat der EFTA in Genf gemeinsam mit der Obersten Rechnungskontrollbehörde der Republik Finnland durchgeführt. Der Bericht wurde dem zuständigen Organ der EFTA zugeleitet. Zuvor nahm der RH Anfang 1991 eine Zwischenprüfung des laufenden Finanzjahres 1990 zur Vorbereitung der Jahresabschlußprüfung vor. Weiters führte der RH eine Nachfolgeprüfung zur Sonderprüfung über die Einführung eines Büroautomationssystems im Sekretariat der EFTA nach den Gesichtspunkten der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit durch und berichtete darüber dem zuständigen Organ der EFTA. Mit der Prüfung des Rechnungsabschlusses 1990 war der dreijährige Prüfungsauftrag durch Zeitablauf beendet.

Europäisches Laboratorium für Molekularbiologie, Europäische Konferenz für Molekularbiologie, Europäische Organisation für Molekularbiologie, Heidelberg

69. Der RH führte ab dem Jahr 1985 die Prüfung der Rechnungsabschlüsse beim Europäischen Laboratorium für Molekularbiologie, bei der Europäischen Konferenz für Molekularbiologie sowie ab 1987 bei der Europäischen Organisation für Molekularbiologie durch. Die Prüfung der Rechnungsabschlüsse 1990 erfolgte 1991 am Sitz der Organisationen in Heidelberg. Die Berichte wurden den zuständigen Organen zugeleitet. Damit war der sechsjährige Prüfungsauftrag mangels einer weiteren Verlängerungsmöglichkeit beendet.

Europäisches Patentamt, München, Den Haag und Berlin

70. Im Jahre 1989 wurde ein Beamter des RH vom Verwaltungsrat der Europäischen Patentorganisation gem Art 49 Abs 1 des Europäischen Patentübereinkommens für einen Zeit-

raum von fünf Jahren zum Rechnungsprüfer dieser Organisation bestellt. Er wird bei seiner Tätigkeit von weiteren Mitarbeitern des RH unterstützt.

Den Rechnungsprüfern obliegt laut der Finanzordnung neben der jährlichen Überprüfung der Rechnungsabschlüsse des Europäischen Patentamtes die laufende Kontrolle der Einnahmen und Ausgaben der Organisation sowie der gesamten Haushalts- und Wirtschaftsführung einschließlich der finanziell wirksamen Maßnahmen.

Die Prüfung erstreckt sich insb 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 geringerem Personal- oder Sachaufwand oder auf andere Weise wirksamer erfüllt werden können.

Es wurden Überprüfungen an den Standorten der Europäischen Patentorganisation in München, Den Haag und Berlin durchgeführt. Dem Verwaltungsrat wurde ein umfassender Bericht über die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsgemäßheit der Tätigkeit des Europäischen Patentamtes im Jahr 1990 vorgelegt.

IV. ABSCHNITT

Tätigkeit des RH als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI)

71.1 Anknüpfend an seine Ausführungen im Vorjahr (TB 1990 Abs 52) berichtet der RH über seine weitere Tätigkeit als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI).

71.2 Vom 27. Mai bis 4. Juni 1991 wurde in Wien unter Mitwirkung der Vereinten Nationen ein Seminar, dieses Mal über die Prüfung der ADV und die Prüfung mit Hilfe der ADV, in Form eines Workshops abgehalten. Es handelte sich bereits um die zehnte Veranstaltung dieser Art.

Die Finanzierung dieses Seminars erfolgte teils durch die Vereinten Nationen, teils durch die INTOSAI aus dem den Aus- und Fortbildungsaktivitäten gewidmeten Anteil an den Beitragszahlungen. Beigetragen haben auch jene Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB), die auf eigene Kosten Vortragende gestellt haben.

Im Rahmen des Hauptthemas "ADV-Prüfung-Erfahrungsaustausch, Möglichkeiten und Herausforderungen" wurden im Wege von Vorträgen und insb praktischen Übungen nachstehende Themen behandelt:

- (1) Grundlegende ADV-Konzepte
- (2) Erfahrungen in der ADV-Prüfung
- (3) ADV als Prüfungsmittel; automationsunterstützte Prüfungstechniken
- (4) Prüfung von computergestützten Daten
- (5) Prüfung von ADV-Systemen in den überprüften Stellen - erwartete Nutzungsdauer sowie Berücksichtigung von Sicherheitsfragen
- (6) Management-, institutionelle, organisatorische und Schulungsprobleme im Zusammenhang mit der Einführung der ADV in einer ORKB.

Erfahrungsberichte der teilnehmenden Staaten und Diskussionsrunden bildeten den thematischen Schlußpunkt der Veranstaltung.

Im Hinblick auf die weiter zunehmende Bedeutung dieses Themas wurde vorgeschlagen, weitere Veranstaltungen dieser Art auf nationaler oder regionaler Basis durchzuführen.

Mit diesem Seminar hat INTOSAI die Reihe von Fortbildungsveranstaltungen fortgesetzt, die darauf abstellen, insb den Vertretern der ORKB weniger entwickelter Staaten unmittelbar anwendbare Kenntnisse zu vermitteln.

71.3 Vom 19. bis 22. Oktober 1992 hat in Washington, D.C., Vereinigte Staaten, der XIV. Internationale Kongreß der INTOSAI stattgefunden.

Neben den Vertretern der ORKB von 119 Staaten waren Funktionäre von elf internationalen Organisationen, unter ihnen die Vereinten Nationen, anwesend.

71.4 Folgende Themen wurden vom Kongreß behandelt:

Thema I: Finanzkontrolle in einer sich verändernden Umwelt: Die wachsende Rolle der ORKB

- (1) Erfahrungen in der Ausweitung des Ausmaßes der Finanzkontrolle
- (2) Programmbewertung (Erfolgskontrolle): Eine neu entstehende Methode
- (3) Überprüfung von öffentlichen Unternehmungen: Neue Methoden und Verfahren

Thema II: Verbesserungen der staatlichen Finanzkontrolle durch die Normenausschüsse der INTOSAI

- (1) Normen für das Rechnungswesen
- (2) Prüfungsnormen
- (3) Normen für die interne Kontrolle

Der RH hat schriftliche Beiträge geleistet und in Ausschüssen mitgearbeitet.

71.5 Wie seit dem XI. Internationalen Kongreß (Manila 1983) üblich, wurden anstelle von ausschließlichen Vollversammlungen die Themen bzw Unterthemen zuvor im Rahmen von Diskussionsgruppen und hierauf in Vollversammlungen für jedes Thema erörtert.

71.6 Neben der Behandlung der erwähnten Fachthemen bot der Kongreß den Vertretern der regionalen Gruppen der INTOSAI Gelegenheit, Berichte zu erstatten. Alle sieben regionalen Gruppen der INTOSAI, nämlich die Afrikanische, die Arabische, die Asiatische, die Europäische, die Karibische, die Lateinamerikanische sowie die Südpazifische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden haben von dieser Gelegenheit Gebrauch gemacht.

71.7 Der Kongreß beschloß eine Neufassung der aus 1977 stammenden Geschäftsordnung (nunmehr Statuten) der INTOSAI. Der RH ist hierin als ständiges Generalsekretariat der INTOSAI verankert.

Der Kongreß setzte sich weiters mit Fragen der Schulung von Rechnungsprüfern, insb im Rahmen der INTOSAI Entwicklungsinitiative (IDI), auseinander. Der Kongreß beschloß die Prüfungsnormen und die Normen für die Interne Kontrolle. Auf großes Interesse stießen Berichte über den Stand der Arbeiten der für die Schaffung von Normen für das Rechnungswesen, ADV und die Staatsverschuldung eingerichteten Ausschüsse.

Der Jörg Kandutsch-Preis, der zur Anerkennung bedeutender Leistungen und Beiträge auf dem Gebiete der Finanzkontrolle geschaffen wurde, ging an die ORKB von Ungarn.

440

Die Verleihung dieses Preise wurde damit begründet, daß die ORKB von Ungarn in den letzten drei Jahren große Fortschritte bei der Entwicklung der Finanzkontrolle erzielt und wertvolle Mitarbeit beim Aufbau unabhängiger Finanzkontrollinstitutionen in ehemals sozialistischen Ländern geleistet hat.

Der in Würdigung um die Verdienste des ehemaligen Comptroller General der Vereinigten Staaten von Amerika gestiftete Elmer B. Staats-Preis, der der Förderung der Qualität der Artikel für die Internationale Zeitschrift für Staatliche Finanzkontrolle gewidmet ist, wurde an die ORKB Pakistans und des Vereinigten Königreiches verliehen.

71.8 Sowohl zu Beginn als auch nach Schluß des Kongresses fanden Sitzungen des Präsidiums der INTOSAI statt. Auf der Tagesordnung standen im wesentlichen Fragen der Schulung von Rechnungsprüfern sowohl im Rahmen von IDI als auch in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen, die Neufassung der Statuten der INTOSAI, die Aufnahme neuer Mitglieder in die INTOSAI sowie der Finanzplan für die Jahre 1993 bis 1995.

71.9 Aufgrund der anlässlich des Kongresses erfolgten Teilerneuerung setzt sich das Präsidium der INTOSAI nunmehr aus den Leitern der folgenden ORKB zusammen: Vereinigte Staaten (Vorsitzender), Ägypten (1. stellvertretender Vorsitzender), Brasilien (2. stellvertretender Vorsitzender), Österreich (Generalsekretär), Australien, Barbados, Deutschland, Finnland, Indonesien, Kamerun, Kanada, Kenia, Mexiko, Philippinen, Rumänien, Saudi Arabien und Tonga.

Wien, im Dezember 1992

Der Präsident:

Dr. Franz Fiedler

