

III-7 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. GP

Republik Österreich

**TÄTIGKEITSBERICHT
DES RECHNUNGSHOFES**

Verwaltungsjahr 1989



WIEN 1990

ÖSTERREICHISCHE STAATSDRUCKEREI

Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes

Verwaltungsjahr 1989

Inhaltsverzeichnis

ALLGEMEINER TEIL

I. ABSCHNITT

Absatz/Seite

Vorbemerkungen

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

II. ABSCHNITT

Einige Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Exekution von Erkenntnissen des Verfassungsgerichtshofes betreffend die Zuständigkeit des Rechnungshofes zur Durchführung von Gebarungsüberprüfungen	VIII.1/XI
Strukturreform der Kompetenzverteilung der Bundesverfassung	VIII.2/XII
Dienstkleiderbewirtschaftung für uniformierte Wachkörper	VIII.3/XIX
Gefahrenzulage für Angehörige von Wachkörpern	VIII.4/XIX

BESONDERER TEIL

I. ABSCHNITT

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

Verwaltungsbereich der Parlamentsdirektion und des Bundeskanzleramtes

Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1990:	
Vollziehung des Bezugesgesetzes	1/1

II

Absatz/Seite

Verwaltungsbereiche aller Bundesministerien

Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989:

Einrichtungen der Innenrevision 2/19

Verwaltungsbereich des Bundeskanzleramtes

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren 3/58

b) Nachträge zu Berichten aus den Vorjahren:

Ermessensausgaben der laufenden Gebarung 1977; 4/59

Krankenanstalten-Kostenrechnung 5/60

Meßsysteme für Strahlenschutz 5/60

c) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989:

Gebarung des BKA-Gesundheit und des KRAZAF hinsichtlich der
kardiologischen Spitzenversorgung in Österreich 6/64

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren 7/99

b) Nachträge zu Berichten aus den Vorjahren:

Bundesministerium für Inneres, Zivilschutz 8/99

Landesgendarmeriekommando für Niederösterreich 9/99

Bundespolizeidirektion Wien; Bezirkskommissariate

Favoriten und Margareten 10/99

Landesgendarmeriekommando für Vorarlberg 11/100

Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg 12/100

Landesgendarmeriekommando für Steiermark 13/100

c) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989:

Landesgendarmeriekommando für Kärnten 14/101

d) Sonstige Wahrnehmungen:

Bundesgendarmerie - Freigestellte Personalvertreter 15/102

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht,
Kunst und Sport

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren 16/103

b) Sonstige Wahrnehmungen:

Vorschüsse für Schulveranstaltungen 17/104

Vergabewesen 18/104

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für
Wissenschaft und Forschung

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren 19/107

b) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1988:

Österreichische Rektorenkonferenz 20/107

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

- a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren 21/109
- Träger der Sozialversicherung
- b) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1989:
- Sozialversicherungsanstalt der Bauern 22/109
- Rehabilitationszentren der Sozialversicherungsträger hinsichtlich
der kardiologischen Versorgung 23/125

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie

- Nachträge zu Berichten aus den Vorjahren:
- Meßsysteme für Umweltbelastungen 24/126
- Vergabe einer Projektstudie betreffend die Sanierung der Deponie Theresienfeld 25/127

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten

- a) Unerledigte Anregung aus einem Vorjahr 26/128
- b) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989:
- Gebarung des BMA mit Mitteln der Entwicklungshilfe;
Überprüfung des Österreichischen Informationsdienstes für Entwicklungspolitik 27/128
- c) Sonstige Wahrnehmungen:
- Schadensfall bei der Österreichischen Botschaft beim Heiligen Stuhl 28/135

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Justiz

- Unerledigte Anregungen aus Vorjahren 29/136

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung

- a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren 30/137
- b) Nachtrag zu einem Bericht aus einem Vorjahr:
- BMLV; Teilbereiche der Luftraumüberwachung 31/138
- c) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989:
- Militärkommando Burgenland und nachgeordnete Dienststellen 32/139

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

- a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren 33/150
- b) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1987:
- BMF; Verwaltung der Kassenbestände 34/151

IV

Absatz/Seite

- c) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1989:
 Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland 35/161
 Finanzlandesdirektion für Steiermark 36/177
- d) Sonstige Wahrnehmungen auf dem Gebiete der Finanzverwaltung:
 Abgabenrückstände, Abschreibungen von Abgabenschulden 1989 37/186
- e) Finanzschuld:
 Kontrolle der Finanzschuldengabung im Jahre 1989 38/189

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Land und
Forstwirtschaft

- a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren 39/191
- b) Nachtrag zu einem Bericht aus einem Vorjahr:
 Wildbewirtschaftung in den Regiejagden der Österreichischen Bundesforste 40/191
- c) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1990:
 Milchwirtschaftsfonds; Gebärung im Zusammenhang mit
 dem Einsatz der automationsunterstützten Datenverarbeitung 41/192

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für
wirtschaftliche Angelegenheiten

- a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren 42/197
- b) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1989:
 Gebärung des Landeshauptmannes von Kärnten mit Mitteln des
 Kapitels 64 - Bundesstraßenverwaltung 43/198
 Bauträgerverträge 44/203
- c) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1990:
 Gebärung des Landeshauptmannes von Vorarlberg mit Mitteln des
 Kapitels 64 - Bundesstraßenverwaltung; Rechnungswesen 45/210
- d) Sonstige Wahrnehmungen:
 Verrechnung von Anlagen und Einrichtungsgegenständen 46/211

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für öffentliche
Wirtschaft und Verkehr

- a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren 47/213
- b) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1989:
 Fernmeldezeugverwaltung 48/215
 Kraftwerk-Zentralstelle und Kraftwerksleitung Innsbruck der ÖBB 49/218
 ÖBB-Dienststellen im Raume von Wiener Neustadt 50/224
- c) Sonstige Wahrnehmungen:
 Umsatzsteuerpflicht von Leistungen ausländischer Unternehmer
 für Nichtunternehmer 51/226
 Altersversorgungszuschuß für die Mitarbeiter des
 Bundesamtes für Zivilluftfahrt 52/226

II. ABSCHNITT

Ergebnisse von Gebarungsüberprüfungen bei Kapitalbeteiligungen des Bundes**Verwaltungsbereiche mehrerer Bundesministerien (BMA, BMF, BMWA, BMöWV)**

Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989:	
Einrichtungen der Innenrevision	53/228

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

a) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1988:	
Austrian Airlines, Österreichische Luftverkehrs-AG, Wien	54/240
b) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989:	
AUSTROPLAN-Österreichische Planungsgesellschaft mbH, Wien	55/240

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten

Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989:	
Tauern Autobahn AG, Salzburg; Aufgabenbereich Kärnten	56/244

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für öffentliche Wirtschaft und Verkehr

a) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1989:	
Kabel- und Drahtwerke AG, Wien	57/251
ASTA Eisen- und Metallwaren GesmbH, Oed	58/257
b) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1990:	
VOEST-ALPINE Consulting Engineering GesmbH, Wien	59/266

III. ABSCHNITT

Tätigkeit des Rechnungshofes als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI)	60/268
--	---------------

VI

Verzeichnis der Abkürzungen

Im Interesse einer Beschränkung des Umfanges und ohne Gefährdung der Lesbarkeit erscheint dem RH die durchgehende Verwendung folgender, größtenteils aus den Legistischen Richtlinien 1979 des Bundeskanzleramtes entnommenen Abkürzungen gerechtfertigt. Entsprechend den "Abkürzungs- und Zitierrregeln der österreichischen Rechtssprache", Wien 1970, wurde auf Abkürzungspunkte – soweit sie funktionslos sind – verzichtet.

ABI	= Amtsblatt	ff	= und die folgenden, fortgehend
Abs	= Absatz	fg	= finanzgesetzlich
Abschn	= Abschnitt	F-VG	= Finanz-Verfassungsgesetz 1948
Abt	= Abteilung	gem	= gemäß
Anh	= Anhang	GZ	= Geschäftszahl, Geschäftszeichen
Anm	= Anmerkung	idF	= in der Fassung
Ans	= Ansatz	idgF	= in der geltenden Fassung
ao	= außerordentliche	insb	= insbesondere
AR	= Aufsichtsrat	Jg	= Jahrgang
Art	= Artikel	Kap	= Kapitel
ASlg	= Amtliche Sammlung wiederverlautbarter österreichischer Rechtsvorschriften	Ktn	= Kärnten
		LGBI	= Landesgesetzblatt
Bd	= Band	leg cit	= legis citatae
BFG	= Bundesfinanzgesetz	lit	= litera
BG	= Bundesgesetz	LSR	= Landesschulrat
BGBI	= Bundesgesetzblatt	Mill	= Million
Bgld	= Burgenland	Mrd	= Milliarde
BHG	= Bundeshaushaltsgesetz	NÖ	= Niederösterreich
BA	= Bundeskanzleramt	Nr	= Nummer
BM	= Bundesministerium	OGH	= Oberster Gerichtshof
BMA	= Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten	OLG	= Oberlandesgericht
BMAS	= – Arbeit und Soziales	OÖ	= Oberösterreich
BMBT	= – Bauten und Technik	Pkt	= Punkt
BMF	= – Finanzen	pol	= politischer
BMGU	= – Gesundheit und Umweltschutz	rd	= rund
BMHGI	= – Handel, Gewerbe und Industrie	RGBI	= Reichsgesetzblatt
BMI	= – Inneres	RH	= Rechnungshof
BMJ	= – Justiz	RS	= Rundschriften
BMLF	= – Land- und Forstwirtschaft	S	= Schilling (nachgestellt)
BMLV	= – Landesverteidigung	S.	= Seite (vorangestellt)
BMöVV	= – öffentliche Wirtschaft und Verkehr	Sbg	= Salzburg
BMS	= – soziale Verwaltung	StGBI	= Staatsgesetzblatt
BMUJF	= – Umwelt, Jugend und Familie	Stmk	= Steiermark
BMUKS	= – Unterricht, Kunst und Sport	Tir	= Tirol
BMwA	= – wirtschaftliche Angelegenheiten	ua	= unter anderem, und andere, unter anderen, und anders
BMWF	= – Wissenschaft und Forschung	usw	= und so weiter
BReg	= Bundesregierung	UT	= Unterteilung (letzte Stelle eines finanzgesetzlichen Ansatzes)
bspw	= beispielsweise	uzw	= und zwar
BVA	= Bundesvoranschlag	Vbg	= Vorarlberg
B-VG	= Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929	VfGH	= Verfassungsgerichtshof
bzw	= beziehungsweise	vgl	= vergleiche
dgl	= dergleichen	vH	= von Hundert
dh	= das heißt	VO	= Verordnung
di	= das ist	VP	= Verrechnungspost
ds	= das sind	VwGH	= Verwaltungsgerichtshof
E	= Erkenntnis (Entscheidung)	Z	= Ziffer
f	= der (die) folgende	zB	= zum Beispiel
		ZI	= Zahl
		zT	= zum Teil

Diese Abkürzungen werden – ausgenommen bei Überschriften oder wenn der Zusammenhang die offene Schreibweise verlangt – verwendet. Weitere Abkürzungen, wie bspw 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 des Bundes-Verfassungsgesetzes dem Nationalrat über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr spätestens bis 31. Dezember jeden Jahres Bericht zu erstatten. Der hiemit vorgelegte Tätigkeitsbericht des RH 1989 schließt an den Tätigkeitsbericht 1988 (III-131 der Beilagen zu den Sten. Prot. des Nationalrates XVII. GP) an, den der Nationalrat am 4. Juli 1990 auf Antrag des Rechnungshofausschusses durch Beschluß zur Kenntnis genommen hat.

In den folgenden Bericht wurden die bis 15. September 1990 berichtsreif gewordenen Ergebnisse der vom RH in den Verwaltungsbereichen des Bundes (einschließlich Kapitalbeteiligungen) im Jahre 1989 durchgeführten Gebarungsüberprüfungen aufgenommen, weiters aber auch berichtsreif gewordene Prüfungsergebnisse aus Vorjahren und – zwecks zeitnaher Unterrichtung im Sinne des Art 126 d Abs 1 zweiter Satz B-VG – fallweise aus dem Folgejahr sowie allfällige sonstige Wahrnehmungen. Die Ergebnisse jener Überprüfungen aus dem Jahre 1989, die am 15. September 1990 noch nicht berichtsreif vorlagen, werden allenfalls in einem Nachtrag vorgelegt werden.

Nicht aufgenommen in diesen Jahrestätigkeitsbericht wurden jene Wahrnehmungen betreffend die durchschnittlichen Einkommensverhältnisse bei Unternehmungen und Einrichtungen im Bereich der öffentlichen Wirtschaft des Bundes im Jahre 1988, über die der RH - nach Inkrafttreten der die Datenschutzproblematik lösenden Verfassungsbestimmungen (Art 121 Abs 4 B-VG und Art II Abs 2 der RHG-Novelle 1989) - am 23. Jänner 1990 gesondert berichtet hat (III-134 der Beilagen).

Im vorliegenden Jahrestätigkeitsbericht weiters nicht enthalten sind die dem Nationalrat bereits während des Jahres 1990 berichteten Wahrnehmungen hinsichtlich

- der Gebarung des Milchwirtschaftsfonds in den Jahren 1981 bis 1987 (III-157 der Beilagen),
- der Gebarung des Steyr-Daimler-Puch-Konzerns in den Jahren 1987 bis 1988 (III-163 der Beilagen),
- der Gebarung des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds bei Förderung der Zellstoff Villach GesmbH und des Reinhaltverbandes Villach - St. Magdalen (III-169 der Beilagen) und
- der Gebarung des Bundesministeriums für Inneres mit Mitteln für die Flüchtlingsbetreuung (III-172 der Beilagen).

Desgleichen hat der RH über die Durchführung besonderer Akte der Gebarungsüberprüfung hinsichtlich des Neubaus der Bundesamtsgebäude am Erdberger Mais bereits berichtet (III-154 der Beilagen).

Schließlich hat der RH auch einen Bericht über Wahrnehmungen in eigener Sache erstellt (III-176 der Beilagen).

Prüfungstätigkeit im Bereich der Länder

II. Im Jahre 1989 hat der RH entsprechend seiner bundesverfassungsgesetzlichen Aufgabe, als 'förderatives Bund-Länder-Organ' auch die überörtliche Finanzkontrolle bei sonstigen Gebietskörperschaften und deren Unternehmungen wahrzunehmen, nachstehende Gebarungsüberprüfungen durchgeführt:

- (1) Bundesländer: Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark; weiters Vorarlberg hinsichtlich der Förderung des Mannschaftssportturniers sowie Oberösterreich unter besonderer Berücksichtigung der Führungs- und Organisationsstruktur des Landeskrankenhauses Steyr;
- (2) Bundeshauptstadt Wien (Sozialamt);
- (3) Landeshauptstadt Linz mit dem Schwerpunkt Führungs- und Organisationsstruktur des Allgemeinen Krankenhauses Linz;
- (4) Stadtgemeinden: Baden bei Wien, Allgemeines öffentliches Krankenhaus der Barmherzigen Schwestern vom Heiligen Kreuz in Wels;

VIII

(5) Gemeindeverbände: Schulgemeindeverband Völkermarkt, Gemeindewasserleitungsverband Triestingtal- und Südbahngemeinden, Altenheimverband Schwaz-Achental, Gemeindeverband Bezirkspflegeheim Reutte, Abwasserverband Lienzer Talboden, Vorarlberger Gemeindeverband - Abfall-Containerbeschaffung;

(6) Unternehmungen: BIBAG-Burgenländische Industrie- und Betriebsansiedlungsgesellschaft mbH, Stadtwerke Klagenfurt, Energieversorgung Niederösterreich (EVN), Landeshypothekenbank Steiermark, Steiermärkische Krankenanstalten GesmbH, Vorarlberger Kraftwerke AG, AG der Wiener Lokalbahnen, Wiener Hafen GesmbH, Wiener Hafen, Lager- und Lagerausbau- und Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH, TEERAG-ASDAG (Stadt Wien).

Die Ergebnisse dieser Gebarungsüberprüfungen finden im vorliegenden Bericht keinen Niederschlag. Über diese wird nach Maßgabe der B-VG-Novelle BGBl Nr 685/1988 dem jeweiligen Landtag, der jeweiligen Gemeindeverbandsvertretung oder dem jeweiligen Gemeinderat entsprechend zu berichten sein. Die Vorlage ist 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 Salzburger Landtag am 20. Feber 1990 betreffend die Gebarung des Bundeslandes Salzburg in den Jahren 1986 bis 1987,
- dem Gemeinderat der Bundeshauptstadt Wien am 10. Mai 1990 betreffend die Gebarung der Bundeshauptstadt Wien in den Jahren 1984 bis 1986 hinsichtlich der Teilgebiete Wohnbauförderung und Behördenaufsicht nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz,
- dem Salzburger Landtag am 18. Mai 1990 betreffend die Gebarung der Salzburger Landes-Hypothekenbank in den Jahren 1985 bis 1989,
- dem Steiermärkischen Landtag am 31. August 1990 betreffend Wahrnehmungen anlässlich seiner Gebarungsüberprüfungen aus den Jahren 1987 und 1988 bei der Steirischen Wasserkraft- und Elektrizitäts Aktiengesellschaft, Graz und
- dem Kärntner Landtag am 24. September 1990 betreffend die Gebarung des Bundeslandes Kärnten, der Stadtgemeinde Villach, des Reinhalteverbandes Villach - St. Magdalen und der Zellstoff Villach GesmbH hinsichtlich des Förderungsfalles der Zellstofffabrik Villach - St. Magdalen.

Mitwirkung an der Rechnungsverwaltung des Bundes

III. Neben seiner Prüfungstätigkeit hatte der RH im Jahre 1989 den Bundesrechnungsabschluß 1988 zu verfassen, den er am 22. September 1989 (III-122 der Beilagen XVII. GP) dem Nationalrat vorlegte, und gem § 1 Abs 2 des Rechnungshofgesetzes 1948 (RHG) die Abweichungen der Gebarung des Bundes vom Bundesvoranschlag 1989 zu überwachen.

Dieser Bundesrechnungsabschluß (BRA) 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 BRA hat der RH dem Nationalrat einen Nachweis über den Stand der Bundesschulden für das Jahr 1988 vorgelegt.

Dem BRA 1988 wurde mit Bundesgesetz vom 4. Juli 1990, BGBl Nr 462, die Genehmigung erteilt.

Ferner wirkte der RH im Rahmen seiner Zuständigkeit gem §§ 6 und 10 RHG an der Ordnung des Rechnungswesens und an der Finanzschuldengebarung mit. Wesentlich war der Abschluß der Arbeiten an der Bundeshaushaltsverordnung 1989, die als Durchführungsverordnung aufgrund der Abschnitte II und VII bis X des Bundeshaushaltsgesetzes vom Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem RH erlassen und im Bundesgesetzblatt des Jahres 1989 unter der Nr 570 veröffentlicht wurde.

Begutachtung von Gesetzes- und Verordnungsentwürfen

IV. In Entsprechung der Entschließung des Nationalrates vom 19. März 1981 wurden dem RH im Berichtszeitraum 111 Gesetzes- und 126 Verordnungsentwürfe der Bundesverwaltung zur Stellungnahme zugeleitet.

Auch aus den Bundesländern wurden insgesamt 32 Entwürfe zu neuen rechtsetzenden Maßnahmen dem RH zur Stellungnahme übermittelt.

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

Rund 60 Entwürfe zu Bundesgesetzen, wie bspw das Gesetz

- vom 13. Dezember 1988, mit dem das Allgemeine Hochschul-Studiengesetz geändert wird (BGBl Nr 2);
- vom 1. März 1989 betreffend die Abänderung des ASFINAG-Gesetzes (ASFINAG-Gesetz-Novelle 1989, BGBl Nr 136);
- vom 16. März 1989 betreffend Veräußerung der Bundesaktien an der Erste Wiener Hotel AG sowie von unbeweglichem Bundesvermögen (BGBl Nr 174);
- vom 18. Mai 1989, mit dem das Katastrophenfondsgesetz 1986 geändert wird (BGBl Nr 258);
- vom 8. Juni 1989, mit dem Bestimmungen über die Abwicklung der Bundeswohnbaufonds getroffen und das Bundesfinanzgesetz 1989, das Wohnbauförderungsgesetz 1984 und das Bundesgesetz BGBl Nr 373/1988 geändert werden (BGBl Nr 301);
- vom 27. Juni 1989, mit dem das Glücksspielgesetz und die Glücksspielgesetz-Novelle 1976 geändert werden (BGBl Nr 376);
- vom 27. September 1989, mit dem das ERP-Fonds-Gesetz geändert wird (BGBl Nr 499);
- vom 28. September 1989, mit dem die Bundesforste-Dienstordnung 1986 geändert wird (Bundesforste-Dienstordnungs-Novelle 1989, BGBl Nr 500);
- vom 28. November 1989, mit dem Überschreitungen von Ausgabenansätzen der Anlage I des Bundesfinanzgesetzes 1989 bewilligt werden (Budgetüberschreitungsgesetz 1989, BGBl Nr 597);
- vom 13. Dezember 1989, mit dem das Gewerbesteuergegesetz 1953, das Umsatzsteuergesetz 1972 und das Gebührengesetz 1957 geändert werden (BGBl Nr 661);

sowie 232 Entwürfe für Verordnungen, wie bspw nachstehende, im Bundesgesetzblatt verlautebarte Verordnungen

- des Bundesministers für Finanzen vom 15. März 1989, mit der die Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die Festsetzung von pauschalierten Aufwandsentschädigungen für Angehörige der Zollwache geändert wird (BGBl Nr 171);
- des Bundesministers für Inneres vom 22. März 1989, mit der die Verordnung des Bundesministers für Inneres vom 26. April 1985 über die Festsetzung einer pauschalierten Aufwandsentschädigung neuerlich geändert wird (BGBl Nr 172);
- des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten vom 17. Mai 1989, mit der die Entgeltsrichtlinienverordnung 1986 geändert wird (BGBl Nr 264);
- des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft vom 17. Juli 1989 über die Schülerheimbeiträge an höheren land- und forstwirtschaftlichen Lehranstalten (BGBl Nr 393);

X

- des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr vom 19. Juli 1989 über die Übertragung der Planung und des Baues von Hochleistungsstrecken oder von Teilen derselben an die Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG (BGBl Nr 405);
- des Bundesministers für Arbeit und Soziales vom 29. August 1989, mit der die Verordnung über die Errichtung von Landesarbeitsämtern und Arbeitsämtern und die Festsetzung ihrer Sprengel geändert wird (BGBl Nr 448);
- des Bundesministers für Inneres vom 27. September 1989, mit der die Verordnung des Bundesministers für Inneres vom 11. Juli 1986 über die Pauschalierung einer Gefahrenzulage geändert wird (BGBl Nr 471);
- des Bundesministers für Justiz vom 3. Oktober 1989, mit der die Gerichtskostenmarkenverordnung 1985 geändert wird (BGBl Nr 497);

wurden dem RH nicht zur Stellungnahme zugeleitet.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

V. Den nach Verwaltungsbereichen in der Reihenfolge der Budgetkapital geordneten Prüfungsergebnissen sind Nachträge zu früheren Tätigkeitsberichten (TB) und Sonderberichten (SB) 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 idF BGBl Nr 78/1987.

Der RH gibt im vorliegenden Bericht dem Hohen Haus einen umfassenden Überblick über die Ergebnisse seiner Kontrolltätigkeit im Bundesbereich für das Jahr 1989, muß sich hierbei 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 Sachverhaltsfeststellungen (Abs 1), die als Beanstandung und/oder Empfehlung gefaßte Beurteilung durch den RH (Abs 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Abs 3) und die allfällige Gegenäußerung des RH (Abs 4) aneinandergereiht (diese Kennzeichnung erfolgt jeweils an dritter Stelle der Absatzbezeichnung).

Wie bereits in den Vorjahren stellt der RH den einzelnen Prüfungsergebnissen aus dem Berichtsjahr Leitsätze über die wesentlichen Feststellungen im 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 VIII des vorliegenden TB).

Aussagewert von Prüfungsergebnissen

VI. Der RH beschränkt sich wegen der gebotenen Berichtsökonomie weiterhin 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 und der Wirtschaftlichkeit 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 TB zu versehen. Diese Auflistung wurde im vorliegenden TB als "Unerledigte Anregungen aus Vorjahren" fortgeschrieben, wobei fallweise auch Mitteilungen über eingeleitete Maßnahmen bzw allfällige Hinderungsgründe beigefügt werden. Anregungen aus den Prüfungsergebnissen des laufenden Jahres oder aus Vorjahren, die noch in Erörterung stehen, sind in dieser Auflistung nicht enthalten, sondern wie bisher der anschließenden Darstellung der einzelnen Prüfungsfälle sowie einem allfälligen Nachtrag zu Berichten aus Vorjahren zu entnehmen.

II. ABSCHNITT

Einige Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

VIII. Die Darstellung der Prüfungsergebnisse im vorliegenden Bericht erfolgt grundsätzlich - wie bisher üblich - entsprechend der Aufbauorganisation der Bundesverwaltung nach den jeweils unter der verantwortlichen Leitung eines Mitgliedes der Bundesregierung stehenden Verwaltungsbereichen.

Der RH hat darüber hinaus jedoch im Zuge seiner Prüfungstätigkeit wiederholt über den Anlaßfall hinausgehende grundsätzliche Feststellungen getroffen und zum Teil ressortübergreifend querschnittartige Wahrnehmungen gemacht, die er nachstehend zusammenfaßt.

Exekution von Erkenntnissen des Verfassungsgerichtshofes betreffend die Zuständigkeit des Rechnungshofes zur Durchführung von Gebarungsüberprüfungen

VIII.1 Weil die Transportbeton GesmbH & Co.KG (kurz: "Transportbeton") die Überprüfung ihrer Gebarung durch den RH verweigerte, stellte der RH am 17. November 1987 gemäß Art 126 a B-VG beim Verfassungsgerichtshof den Antrag, der Verfassungsgerichtshof möge die Zuständigkeit des RH zur Überprüfung der Gebarung der Transportbeton gemäß Art 126 b Abs 2 und Art 127 Abs 3 B-VG iVm §§ 12 Abs 1 und 15 Abs 1 RHG 1948 feststellen; zugleich begehrte der RH die Entscheidung, daß er aufgrund der angeführten gesetzlichen Bestimmungen zuständig sei, die Gebarung der Transportbeton in den Jahren 1980 bis 1985 an Ort und Stelle zu überprüfen.

Mit Erkenntnis vom 1. März 1989, KR 3/87-19, entschied der Verfassungsgerichtshof, daß der RH gemäß Art 121 Abs 1 B-VG iVm Art 126 b Abs 2 und Art 127 Abs 3 B-VG sowie §§ 12 Abs 1 und 15 Abs 1 RHG 1948 zuständig ist, die Gebarung der Transportbeton in den Jahren 1980 bis 1985 zu überprüfen.

Hierauf kündigte der RH mit Schreiben vom 19. Dezember 1989, ZI 0138/19-III/8/89, der Transportbeton unter Hinweis auf das oben angeführte Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes an, daß er am 8. Jänner 1990 mit der Überprüfung der Gebarung beginnen werde.

Am 8. Jänner 1990 teilte der Geschäftsführer der Transportbeton den Beauftragten des RH am Sitze der Gesellschaft mit, daß er es nicht zulasse, daß der RH die Gebarung der angeführten Gesellschaft überprüfe. Die Gesellschaft habe vielmehr die Europäische Menschenrechtskommission angerufen.

Mit Schreiben vom 4. Jänner 1990 teilte die Transportbeton diesen Sachverhalt dem RH auch schriftlich mit und übersandte ihm eine Fotokopie der Schreiben seiner Rechtsanwälte vom 1. Dezember 1989, mit denen angekündigt wurde, daß die Genannten für die Transportbeton die Beschwerde unter einem bei der Europäischen Menschenrechtskommission eingebracht haben. Die Beschwerde wurde dem RH gleichfalls in Ablichtung überlassen.

Nach Ansicht des RH handelte es sich bei der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes im Gegenstande nach Art 126 a B-VG aufgrund der Bestimmungen des § 19 Abs 1 des Verfassungsgerichtshofgesetzes (VerfGG) um ein Erkenntnis im Sinne des Art 146 Abs 2 B-VG. Der RH teilte daher den Sachverhalt dem Verfassungsgerichtshof mit der Bitte mit, gemäß Art 146 Abs 2 B-VG den Antrag auf Exekution seines Erkenntnisses vom 1. März 1989, KR 3/87-19, beim Bundespräsidenten zu stellen.

Am 29. Juni 1990, KR 3/87-29, faßte der Verfassungsgerichtshof den Beschluß, dem Antrag des RH nicht Folge zu geben, "weil es sich bei der zur genannten Entscheidung um einen verbindlichen Interpretationsakt rein feststellender Natur (in einem Organstreit) handelt, der einer Exekutionsführung (auch iSd Art 146 Abs 2 B-VG) nicht zugänglich ist ((so im wesentlichen auch die übereinstimmende Lehre: vgl. Walter, Österreichisches Bundesverfassungsrecht. System (1972) 727ff; Schäffer, Die Exekution der Erkenntnisse des Österreichischen Verfassungsgerichtshofes, ZöfR NF XVIII, 185 (211ff); s. auch Hengstschläger, der Rechnungshof (1982) 356f))".

Der RH stellt fest, daß zufolge dieser Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes eine Rechtslücke besteht.

XII

Es wird am Gesetzgeber liegen, Vorkehrungen für die Vollstreckung einer Prüfungszuständigkeit des RH bei einem Rechtsträger zu treffen. Der RH wird diesbezügliche Vorschläge in seinem in Vorbereitung stehenden Amtsentwurf 1991 zu einer Neufassung des V. Hauptstückes B-VG und des RHG erstatten.

Strukturreform der Kompetenzverteilung der Bundesverfassung

VIII.2 Einen am 22. November 1989 vom BKA übermittelten Fragebogen zur Strukturreform der Kompetenzverteilung der Bundesverfassung beantwortete der RH in den wesentlichsten Punkten wie folgt:

Grundsätzliches

Der RH empfahl, zunächst grundsätzlich Fragen der Kompetenzverteilung auch nach ökonomischen Gesichtspunkten zu beurteilen. Diesbezüglich wäre die bloße Beachtung von "Rückwirkungen auf den Finanzausgleich", wie es im Begleitschreiben zum Fragebogen zum Ausdruck kam, zu wenig. Eine "Strukturreform" der Kompetenzverteilung sollte vielmehr mit einer Reform des Finanzausgleichs koordiniert werden. Für den Finanzausgleich 1979 bis 1984 hat eine Expertengruppe unter der Leitung von Univ. Prof. Dr. Egon Matzner über Auftrag des BMF die Probleme des österreichischen Finanzausgleichs aus rechtswissenschaftlicher und finanzwissenschaftlicher Sicht untersucht (Öffentliche Aufgaben und Finanzausgleich, Wien 1977) und ist dabei insb auf Fragen der Zentralität/Dezentralität der öffentlichen Aufgabenerfüllung, der ökonomischen Theorie des Föderalismus, der Kostentragungsregelungen des Finanzausgleichs, der Aufgaben- und Ausgabenentwicklung und Ausgabenfinanzierung sowie der Transfers zwischen den Gebietskörperschaften eingegangen. Diese Fragen sollten auch bei einer verfassungsrechtlichen Strukturreform der Kompetenzverteilung überlegt werden. Es erschiene daher zweckmäßig, die Ergebnisse des seinerzeitigen Finanzausgleichsgutachtens zu überarbeiten und auf den neuesten Stand zu bringen.

Aus ökonomischer Sicht betraf daher die Grundsatzfrage insb jene nach den Kriterien der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern. Nach Ansicht des RH sollten Aufgaben möglichst dezentralisiert werden. Zu zentralisieren wären sie nur dort, wo die Vorteile eindeutig überwiegen (Koordinierungsbedarf, Verwaltung zentraler Güter und Einrichtungen). Dies müßte aber ökonomisch bzw funktionsanalytisch untersucht werden. Als Beurteilungsgesichtspunkte kommen dabei bspw in Betracht:

- Regionalität oder Überregionalität der Bedeutung der zu regelnden Materie;
- Kosten für Informationsbeschaffung, die infolge der Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten sinken;
- leichtere Überschaubarkeit kleinerer Einheiten;
- bürgernähere Besorgung öffentlicher Aufgaben, die es den Bürgern ermöglicht, ihre Präferenzen besser zum Ausdruck zu bringen und der Verwaltung ermöglicht, schneller auf Veränderungen zu reagieren;
- Verarbeitungskapazität von Informationen, die in den Zentralstellen beschränkt ist;
- bessere Möglichkeiten der Koordination zwischen mehreren Verwaltungsstellen;
- Stärkung von Eigeninitiativen innerhalb und außerhalb der Verwaltung.

Hauptkriterium einer Aufgabenverteilung sollte das Kostentragungs- bzw Verursacherprinzip sein. Jeder (Gebiets-)Körperschaft (Organisationseinheit) sollten grundsätzlich jene Mittel zur Verfügung stehen, die zur Besorgung ihrer Aufgaben erforderlich sind. Refundierungen bzw Dreiecksfinanzierungen über Fonds usw wären nach Möglichkeit zu vermeiden.

Jede Organisationseinheit sollte über die ihr zur Verfügung stehenden Mittel möglichst ohne Vorgaben "übergeordneter" Gebietskörperschaften verfügen können. Wenn dies gewährleistet ist, wird bei der Entscheidung über die Mittelverwendung Kosten-Nutzen-Überlegungen eher entsprochen.

Rechtsvorschriften sollen nach Möglichkeit so beschaffen sein, daß die Motivation der Entscheidungsträger mit den Zielen der "nächst höheren" Organisationsstufe, bis hin zu volkswirtschaftlichen Zielsetzungen, übereinstimmt.

Die Entscheidungsträger sollten sinnvolle Lösungen auch "sozial" (zB Bürgermeister in kleinen Gemeinden aufgrund persönlicher Bekanntheit) durchsetzen können und wollen (Motivation). Das Auseinan-

derfallen von Norm und Interesse (Motivation) des Entscheidungsträgers würde Kontrollen erforderlich machen. Diese können nie lückenlos sein und verursachen Kosten. Dadurch würde das "Kreativpotential" des Entscheidungsträgers nicht zur Problemlösung, sondern zur Abwehr der Kontrollfolgen und zur Suche nach Kritikmöglichkeiten bemüht, was in hohem Maße bloß formale Problem-"Lösungen" zur Folge hat.

Grundsätzlich sollte die Vollziehungskompetenz der Gesetzgebungskompetenz in der betreffenden Angelegenheit folgen, um die demokratische Verantwortlichkeit der Organe der Vollziehung klarer hervortreten zu lassen. Dies würde letztlich allerdings auf nur zwei Haupttypen der Kompetenzverteilung (Bund, Länder) jeweils in Gesetzgebung und Vollziehung hinauslaufen, wobei Tatbestände gem Art 11 und 12 B-VG nur mehr Ausnahmefälle darstellen. Gerade die Möglichkeit des Art 12 B-VG sollte aus den unten genannten Gründen aber beibehalten werden, wobei Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen Grundsatzzgesetz und Ausführungsgesetz dadurch aus dem Wege gegangen werden könnte, daß im Grundsatzzgesetz vorwiegend der Gesichtspunkt eines einheitlichen Regelungsbedarfs nach dem Vorbild des Verfassungsgebots des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse, das durch das Grundrechtspostulat der Gleichheit allein nicht abdeckbar ist, im Auge behalten wird.

Die durch die Finanzverfassung sehr zentralistisch gestaltete Position des Bundes in Abgabensachen widerspricht zwar grundsätzlich dem föderalistischen Gedankengut der "sonstigen" Bundesverfassung, sie hat aber nach Ansicht des RH gute Gründe für sich, weil realpolitisch nur die Kompetenzkompetenz des Bundes in Abgabensachen - auch zum Wohl des Steuerbürgers - ein einheitlich geprägtes Steuersystem gewährleistet. Im Abgabewesen sollte daher der Föderalismus, der gegenüber einer Zentralverwaltung auch teurer zu administrieren ist, auf das notwendige Ausmaß beschränkt bleiben. Vor einer Änderung der abgabenrechtlichen Kompetenzverteilung zugunsten der Länder und Gemeinden ist nach Auffassung des RH daher nachdrücklich zu warnen.

Zudem ist eine wirtschaftliche und bürgerfreundliche Abgabenerhebung - Schlagwort: ein Finanzamt für alle Abgaben und Beiträge - durch eine zentrale Abgabenverwaltung eher gewährleistet. Der RH räumte allerdings ein, daß eine zentrale Abgabenerhebung rechtstheoretisch bei einer Änderung von § 11 F-VG 1948 selbst dann möglich wäre, wenn die Besteuerungsrechte bei verschiedenen Gebietskörperschaften lägen. Die politische Durchsetzbarkeit einer derartigen Maßnahme dürfte allerdings zweifelhaft sein.

Es sollte nicht übersehen werden, daß der Bund über eine schlagkräftige, gut ausgebildete und funktionierende, mit reichlicher ADV-Unterstützung ausgestattete Finanzverwaltung verfügt, die bspw auch die derzeit von den Gemeinden eingehobene Grundsteuer ohne wesentliche zusätzliche Kosten erheben könnte, zumal ja auch die Besteuerungsgrundlagen (Einheitswerte) von der Bundesfinanzverwaltung geliefert werden.

Die Abgabenerhebung durch Länder und Gemeinden ist nach den Prüfungserfahrungen des RH im übrigen stärker von politischen Gesichtspunkten geprägt (der Bürgermeister einer kleinen Gemeinde will wiedergewählt werden) als im Bereich der "anonymen" Bundesfinanzverwaltung.

Die solcherart zentral eingehobenen Abgabenerträge sollten wie bisher aufgrund eines paktierten (einfachen) Bundesgesetzes auf die Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden verteilt werden. Diese bewährte Regelung erfordert geringen Verwaltungsaufwand und gewährleistet, daß alle Beteiligten zu den erforderlichen Geldmitteln kommen.

Regelungsbedarf wegen Fehlens einer zweifelsfreien verfassungsrechtlichen Kompetenzgrundlage

Es fehlt ein Kompetenztatbestand "Flüchtlingswesen". Nach der bestehenden Rechtslage sind lediglich einzelne Teilbereiche des Flüchtlingswesens auf Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG ("Fremdenpolizei") gestützt, woraus sich das Fremdenpolizeigesetz und das Asylgesetz ableiten. Im Hinblick auf die Bedeutung dieses überaus heiklen Gegenstandes und um Auslegungsschwierigkeiten bei der Vollziehung vorzubeugen, wäre ein einheitlicher Kompetenztatbestand wünschenswert.

Regelungsbedarf besteht auch hinsichtlich der Vorschriften über die Vergütung für die ärztliche Tätigkeit an Patienten der Sonderklasse in Krankenanstalten. In mehreren Erkenntnissen hat der VfGH die in den Krankenanstaltengesetzen der Länder geregelten Gebührenvorschriften deshalb als verfassungswidrig aufgehoben, weil sie von einer "Komplexität" waren, die es nicht zuließ, sie eindeutig entweder der Gesetzgebungskompetenz der Länder oder jener des Bundes zuzuordnen.

XIV

Hinsichtlich der sogenannten Querschnittsmaterien wäre eine grundsätzliche Neuordnung (Definition und Neuverteilung der Zuständigkeiten) zweckmäßig, weil diesen Materien (zB Umweltschutz und Raumordnung) zunehmend mehr Bedeutung zukommt. Dadurch könnte zB sichergestellt werden, daß Grenzwerte im Umweltschutz bundesweit einheitlich festgelegt werden und gelten und nicht je nach Bundesland auf verschiedene Sachverständige abgestellt werden muß, was zu regional unterschiedlichen Ergebnissen führt. Ferner sollten damit Förderungen (insb für Wirtschaft, Fremdenverkehr, Wissenschaft und Forschung) zumindest in ihrer Wirkung bundesweit koordiniert sein, unabhängig davon, wer die Förderungen vergibt.

Schwierigkeiten beim Vollzug einzelner Kompetenztatbestände

Da die österreichische Rechtsordnung ein straßenrechtliches Bewilligungsverfahren nicht kennt, treten Probleme im Zusammenhang mit der Anwendung des jeweiligen Landschaftsschutz- bzw Naturschutzgesetzes (Landesrecht) in Konkurrenz mit dem Bundesstraßengesetz (Bundesrecht) auf. Es kommt in den meisten Fällen zwar - aus praktisch-politischen Gründen - zu einer freiwilligen Unterwerfung unter das jeweilige Landschaftsschutz(Baubewilligungs-)verfahren, aber rechtlich zwingend erscheinen die Vorschriften aufgrund des Landesrechts im Hinblick auf den Bundesstraßenbau nicht.

In diesem Zusammenhang hat der RH auch darauf hingewiesen, daß das derzeitige Trassenfestlegungsverfahren gem § 4 des Bundesstraßengesetzes aufgrund einer internen Dienstanweisung des BMWA zwar eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorschreibt, diese aber in der Regel durch den mit der Straßenplanung Beauftragten erfolgt. Dies kann insb, da die jeweiligen Bewilligungen im Rahmen des Landschaftsschutzverfahrens erst im Zuge der Bauverfahren auf der Grundlage der Detailprojekte erteilt werden, zu einer Präjudizierung dieser Verfahren durch den bereits sehr fortgeschrittenen Stand der Planung und der Bauvorbereitung (Grundeinlösung, Ausschreibungsunterlagen) führen. Durch eine kompetenzrechtliche Klarstellung wäre daher einerseits die möglichst frühzeitige Einbeziehung der Umwelt- und Landschaftsschutzgesichtspunkte in die Trassenfestlegungsphase zwingend vorzuschreiben. Gleichzeitig sollte aber auch darauf geachtet werden, daß die Prüfung der Umweltverträglichkeit durch vom Betreiber (Bundesstraßenverwaltung) unabhängige Stellen erfolgt.

Die Einordnung von Flugeinsätzen in Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG (Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit) bzw in Art 15 B-VG (Gemeindesaniitätsdienst und Rettungswesen) wäre klarzustellen. Anlässlich der Gebarungsüberprüfung des BMI hinsichtlich des Pilot-Projektes "Hubschrauber-Rettungsdienst, Salzburg" (TB 1986 Abs 16) hat der RH unter Bezugnahme auf die auch vom BKA-Verfassungsdienst vertretene Auffassung darauf hingewiesen, daß die vom BMI als Primär- und Sekundäreinsätze qualifizierten Flüge nur in einem "schmalen Bereich" dem Art 10 Abs 1 Z 7 und in einem "breiten Bereich" dem Art 15 B-VG zuzuordnen seien. Wie sehr sich das BMI der aufgezeigten Rechtsproblematik bewußt war, zeigte sich in der im März 1970 erfolgten Vorbereitung eines Kompetenzfeststellungsantrages nach Art 138 Abs 2 B-VG, der jedoch in der Folge aus dem RH nicht bekannten Gründen unterblieben ist.

Schulversuche an öffentlichen Pflichtschulen sollten auch dann Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung sein, wenn sie die äußere Organisation der öffentlichen Pflichtschulen (Art 14 Abs 3 lit b B-VG) ändern. Die bisherige Rechtslage macht in diesen Fällen für solche Schulversuche ein Grundsatzzgesetz des Bundes und Ausführungsgesetze der Länder erforderlich. Dies erscheint nicht zweckmäßig.

Schließlich wäre überlegenswert, den dem Art 12 zugehörigen Kompetenztatbestand "Angelegenheiten der Heil- und Pflegeanstalten" dem Art 11 zuzuordnen, zumal in diesem Bereich eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes auch die derzeit jeweils für drei Jahre vereinbarte zusätzliche Krankenanstaltenfinanzierungsquelle (KRAZAF) einschließen könnte. Es erhebt sich nämlich die Frage, ob die seit dem Jahre 1982 lediglich auf zwei bis drei Jahre abgeschlossenen Verträge zwischen Bund und Ländern für eine längerfristige Finanzierungsregelung der Krankenanstalten ausreichen. Zudem läßt lediglich der Erste Teil des Grundsatzzgesetzes betreffend die Heil- und Pflegeanstalten eine nähere Ausführungsgesetzgebung der Länder zu, wogegen der Zweite Teil unmittelbar anwendbares Bundesrecht darstellt.

Schwierigkeiten ergeben sich weiters in den Bereichen Kraftfahrwesen (Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG) und Straßenpolizei (Art 11 Abs 1 Z 4 B-VG). Das BMI hat für die Vollziehung der das Kraftfahrwesen und die Straßenpolizei betreffenden Gesetze und Verordnungen wohl das Personal (Bundespolizei und Bundesgendarmerie) bereitzustellen und den Aufwand zu tragen, die Vollziehung obliegt jedoch vorzugsweise dem Bundesminister für Verkehr (Kraftfahrwesen) bzw den Ländern (Straßenpolizei).

Daher ergeben sich Schwierigkeiten hinsichtlich des Personaleinsatzes (Verkehrsüberwachungspläne - Überstunden) und vor allem auch hinsichtlich der Beschaffung von technischem Gerät (Radarmeßgeräte, Lärmmeßgeräte, Gewichtsmeßgeräte usw), dessen Wartung und Betreuung sowie bei der Erreichung von einheitlichen Strafkatalogen für das gesamte Bundesgebiet (bspw bei der Anwendung der Anonymverfügung).

Anläßlich der Überprüfung der Gebarung des BMöWV, Sektion II - Oberste Eisenbahn- und Kraftfahr-
linienbehörde (TB 1985 Abs 50) hat der RH die angespannte Personal- und Arbeitslage zum Anlaß der Kritik an bisher unterbliebenen, aber dennoch gebotenen Verbesserungen in allgemeinen Rechts- und Verwaltungsfragen genommen. Als Erleichterung wurde vorgeschlagen, anstelle der einzelfallmäßigen Delegation an den Landeshauptmann gem § 12 des Eisenbahngesetzes 1957 in bestimmten Fällen eine "Zuständigkeit in erster Instanz" zu schaffen. Bei Eisenbahnanlagen und -bauten, die in dieser Art auch anderswo als bei einer Eisenbahn vorkommen, und schließlich ohnedies (gem § 34 des genannten Gesetzes) in der Regel beim Landeshauptmann landen, könnte auf diese Weise eine wesentliche Entlastung der Eisenbahnbehörde von Routineangelegenheiten erzielt werden, die außerdem eine Beschleunigung des Verfahrens mit sich brächte.

Im Zusammenhang mit Vollzugsproblemen steht bspw auch die nicht befriedigende Abgrenzung zwischen den Wirkungsbereichen des BMwA und des BMLV bei der Verwaltung militärischer Bauten und Liegenschaften, was vom RH bereits mehrmals kritisiert worden ist (vgl zB TB 1987 Abs 39.31). Diese Frage hat grundsätzliche Bedeutung im Zusammenhang mit einer allfälligen Dezentralisierung der Hochbauverwaltung des Bundes (Eingliederung in die fachlich zuständigen Ressorts). Eine solche dürfte dann in Frage kommen, wenn die Erhaltung bestehender Bauten umfangmäßig Vorrang vor Neubauten hat.

Vollzugsprobleme, die aus der Organisation der Aufgabenerfüllung erwachsen und von verfassungsrechtlichen Kompetenzfragen nur mittelbar berührt sind, andererseits aber beträchtliche Kostenwirkungen haben, sind auch mit der Organisation der Bundesstraßenverwaltung verbunden. Diese ist nach Ansicht des RH durch einen unrichtigen Dezentralisierungsansatz gekennzeichnet. Einerseits sind die Aufgaben im Wege der Auftragsverwaltung und in haushaltsrechtlich bedenklicher Weise (Flucht aus dem Budget) und in Verfolgung eines falsch verstandenen Privatisierungsansatzes in Sondergesellschaften dezentralisiert, andererseits liegt die Zuständigkeit für einen Großteil eines doch eher "niederrangigen" Straßennetzes, nämlich der Bundesstraßen "B", beim Bund. Für letztere könnte eine Übertragung in die Verantwortung der Länder erwogen werden, während zumindest die Planung für das hochrangige Straßennetz (Autobahnen und ein Teil der Bundesstraßen "S") von der zuständigen Zentralstelle des Bundes aus erfolgen sollte (bei gleichzeitiger Einschränkung der Sondergesellschaften).

Grundsätzlich ist es unbefriedigend, daß in vielen Bereichen für gleiche Probleme in den einzelnen Gemeinden bzw Ländern unterschiedliche gesetzliche Regelungen bestehen. Eine einheitliche Gesetzgebung, selbstverständlich unter Wahrung der Rechte der Länder und Gemeinden aufgrund der föderalistischen Verfassungsgrundsätze bzw der Gemeindeautonomie, würde die Vollziehung wesentlich vereinfachen. Auch wenn dieses Problem legislativ nur schwer gelöst werden kann, sollten verwaltungsökonomische Überlegungen angestellt werden, um einheitliche Regelungen herbeizuführen. Bspw bestehen für das Land Niederösterreich einheitliche Statuten für die Statutarstädte, die sich im Wortlaut fast zur Gänze decken, jedoch aufgrund der verfassungsrechtlich gewährleisteten Gemeindeautonomie für jede Stadt durch ein eigenes Landesgesetz festgelegt werden müssen.

Im Sinne der obigen Ausführungen wäre eine Erweiterung der Kompetenztatbestände des Art 12 B-VG überlegenswert bzw eine Ausschöpfung der bereits bestehenden Möglichkeiten des Art 12 B-VG zweckmäßig. So bestehen zwischen den einzelnen Ländern abweichende Sozialhilferegulungen, die gerade auf diesem Gebiet zT unverständlich erscheinen, weil es auf dem Gebiet der Sozialhilfe kein Grundsatzzgesetz des Bundes gibt. Sollte dem Gedanken einer Ausweitung des Art 12 B-VG nicht näher getreten werden, müßte dem Bedürfnis nach einheitlicher Regelung durch Ausweitung der paktierten Gesetzgebung und verstärkte Inanspruchnahme der Möglichkeiten von Gliedstaatsverträgen (Art 15a B-VG) im Sinne eines "kooperativen Föderalismus" Rechnung getragen werden.

Eine ähnliche "Auseinanderentwicklung" ist auf dem Gebiet des Personalrechts zu beobachten. Nach dem "Grundsatz der Durchlässigkeit des öffentlichen Dienstes" (Art 21 Abs 4 B-VG) sollte die Möglichkeit des Wechsels zwischen dem Dienst beim Bund, den Ländern und Gemeinden sowie den Gemeindeverbänden den öffentlichen Bediensteten jederzeit gewahrt bleiben. In der Praxis bestehen jedoch durch verschiedene Zulagensysteme und abweichende Beförderungsrichtlinien der Länder und Gemeinden gegenüber dem Bund wesentliche Unterschiede in der Besoldung bzw den Laufbahnen der Beamten der verschiedenen Gebietskörperschaften. Eine Gleichschaltung bei gleichen sachlichen Voraussetzungen wäre daher geboten.

XVI

Überlappungen und konkurrierende Kompetenzen auf demselben Gebiet und daraus folgende Normenkonflikte

Überlappungen wären theoretisch nur in dem Sinne vorstellbar, daß der Bund einen Gegenstand in der Vollziehung an sich ziehen kann, wenn das Problem mindestens zwei Bundesländer betrifft (zB Luftreinhaltung). Derartige Fälle sollten jedoch von vornherein vermieden werden, indem Regelungen auch für den Umstand getroffen werden, daß Auswirkungen über den Geltungsbereich eines Landes hinaus eintreten. Der bisher geltende und vom VfGH in ständiger Rechtsprechung betonte Grundsatz, daß das B-VG keine konkurrierenden Kompetenzen kenne, sollte im übrigen beibehalten werden. Die Feststellung, ob ein Akt der Gesetzgebung oder Vollziehung in die Zuständigkeit des Bundes oder der Länder fällt, kann gem Art 138 Abs 2 B-VG - nach den von ihm entwickelten Auslegungsgrundsätzen - nur dem VfGH überlassen bleiben.

Änderung der Aufgabenzuweisung an die Gemeinden

Die Aufgabenzuweisung an die Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich ist im Art 118 Abs 2 und 3 B-VG zufriedenstellend geregelt. Soweit es sich nicht um behördliche Aufgaben und Angelegenheiten handelt, die gem Art 118 Abs 3 B-VG jedenfalls im eigenen Wirkungsbereich zu besorgen sind, ergibt sich der Umfang des eigenen Wirkungsbereiches gem Art 118 Abs 2 zweiter Satz B-VG aus den jeweiligen Materiengesetzen des Bundes oder des betreffenden Landes. Die Entscheidung, ob die Zuweisung einer bestimmten Angelegenheit in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde den Kriterien des Art 118 Abs 2 erster Satz B-VG entspricht (ausschließliches oder überwiegendes Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft und Eignung, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden), sollte weiterhin der nachprüfenden Kontrolle des VfGH vorbehalten bleiben.

Im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung der Gemeinden (vgl Art 116 Abs 2 B-VG) wäre aus grundsätzlichen wirtschaftspolitischen Erwägungen zu überlegen, ob sich nicht die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden, die insbesondere in Großgemeinden einen beträchtlichen Umfang erreicht hat, auf die Daseinsvorsorge bzw jene Bereiche beschränken sollte, die von privaten Unternehmungen nicht hinreichend wahrgenommen werden. Rechtlich könnte diesem Gedanken durch eine verfassungsrechtliche Verankerung der in einigen Gemeindeordnungen und Stadtrechten bereits enthaltenen Subsidiaritätsklauseln Rechnung getragen werden, die bisher nach überwiegender Meinung als verfassungswidrig angesehen wurden. Die Bestimmung des Art 116 Abs 2 B-VG, wonach die Gemeinde als selbständiger Wirtschaftskörper das Recht hat, "innerhalb der Schranken der allgemeinen Bundes- und Landesgesetze" ua wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben, wird überwiegend dahingehend ausgelegt, daß die Wirtschaftstätigkeit der Gemeinden nur durch "allgemeine" Gesetze (etwa die Bestimmungen des bürgerlichen Rechts sowie des Handels- und Gesellschaftsrechts), nicht aber durch besondere, nur auf Gemeinden bezogene Gesetze beschränkt werden darf.

Neben einer allenfalls zu großen wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden findet sich auch der Fall, daß Gemeinden mit Aufgaben überfordert sind, zB bei der Müllentsorgung.

Die Vollziehung von Angelegenheiten des Bundes bzw eines Landes im Rahmen des übertragenen Wirkungsbereiches sowie die Mitwirkung von Gemeindeorganen an den Vollzugsaufgaben anderer Gebietskörperschaften ist aufgrund der unmittelbaren Nähe der Gemeindebehörden zur Bevölkerung im Sinne einer bürgernahen Verwaltung unerläßlich und sollte grundsätzlich beibehalten werden. Allerdings sollte dem wachsenden Umfang des übertragenen Wirkungsbereiches der Gemeinden und dem dadurch verursachten höheren Personal- und Amtssachaufwand, der nach der Rechtsprechung des VfGH zum § 2 F-VG von den Gemeinden zu tragen ist, im Finanzausgleich Rechnung getragen werden.

Da die finanziellen Beziehungen zwischen Ländern und Gemeinden - abgesehen von den bundesgesetzlichen Bestimmungen des F-VG und des FAG - nicht gesetzlich geregelt sind, ist die Stellung der Gemeinden im Verhältnis zum Land vergleichsweise schwächer. Ein Landesfinanzausgleichsgesetz, welches die Verteilung der Abgabenerträge sowie die Gewährung von Finanzzuweisungen und Zuschüssen durch das Land an bestimmte, genauer festgelegte Bedingungen knüpft, wäre daher grundsätzlich zu begrüßen. Damit würden die Mitsprachemöglichkeiten der Gemeinden und die Transparenz der Verteilung der Abgabenerträge sowie der Finanzzuweisungen und Zuschüsse erhöht. Für den Steuerzahler hätte ein solches Gesetz keine nachteiligen Auswirkungen, weil damit nur die inneren Beziehungen der beteiligten Gebietskörperschaften geregelt werden. Gegen ein Landesfinanzausgleichsgesetz spricht allerdings die geringer werdende Flexibilität bei Schwerpunktsetzungen.

Gem Art 115 Abs 3 B-VG (eingefügt durch die B-VG-Novelle 1988, BGBl Nr 685) sind der Österreichische Gemeindebund und der Österreichische Städtebund berufen, die Interessen der Gemeinden zu vertreten. Gegenüber dem Bund besteht für diese Interessenvertretungen der Gemeinden die Möglichkeit, im Rahmen des Zustandekommens des FAG darauf hinzuwirken, daß entsprechend § 4 F-VG die Regelung der Kostentragung und die Verteilung der Besteuerungsrechte und der Abgabenerträge "in Übereinstimmung mit den Lasten der öffentlichen Verwaltung" erfolgten. Die Bindung des Finanzausgleiches an eine - Art 15a B-VG nachgebildete - Vereinbarung unter Einbindung der Gemeinden würde die Verhandlungsposition der Länder und Gemeinden gegenüber dem Bund sicherlich stärken, aber möglicherweise das Zustandekommen des Finanzausgleiches erschweren.

Schwierigkeiten im Vollzug bei Mitwirkung von Hilfsorganen

Die Schwierigkeiten im Vollzug, wenn fachliche und organisatorische Hierarchie auseinanderfallen, bestehen einerseits in Akzeptanzproblemen, andererseits wird oftmals mit formalen Argumenten versucht, durch Ausreden auf die jeweils andere Hierarchie entweder Zeit zu gewinnen oder aber einen vorliegenden Handlungsbedarf zu leugnen (zB Gewerberecht); jedenfalls leidet die Wirksamkeit staatlicher Aufgaben, wenn fachliche und organisatorische Hierarchie auseinanderfallen.

Möglichkeiten der Änderung der abgabenrechtlichen Kompetenzverteilung insb im Zusammenhang mit der Einkommensteuer

Eine verstärkte Mitsprache der Länder bei Gesetzgebungsakten im Bereich der gemeinschaftlichen Bundesabgaben sollte einer inhaltlichen Ausweitung des Katalogs der Landesabgaben (Ausweitung der Besteuerungsrechte der Länder) vorgezogen werden, weil die zweitgenannte Alternative durch die geringe Größe der Länder und das Fehlen von Behörden zur Abgabenerhebung, wie oben bereits grundsätzlich festgestellt wurde, nur schwer vollziehbar erscheint. Eine inhaltliche Ausweitung des Katalogs der Landesabgaben würde das Abgabenrecht noch unübersichtlicher gestalten. Eine parallele Abgabenerhebung Bund/Land sollte vermieden werden. Insb die Einkommensteuer sollte daher weiterhin nur durch den Bund erhoben werden.

Wie in den grundsätzlichen Bemerkungen bereits ausgeführt, ist aus Gründen der Bürgernähe und der Verwaltungsvereinfachung ein möglichst einheitliches und übersichtliches Abgabenrecht sowie die möglichst zentrale Erhebung von Abgaben grundsätzlich zu befürworten; die Interessen der Länder und Gemeinden sollten im Rahmen der Aufteilung der Abgabenerträge durch verstärkte Mitwirkungsrechte beim Zustandekommen der Finanzausgleichs- und Abgabengesetze gewahrt werden.

Regelung ausschließlicher Landes- oder Gemeindeabgaben

Wenn schon trotz des eben geäußerten Vorbehalts ausschließliche Landes- oder Gemeindeabgaben bestehen bleiben, sollte ihre Regelung den Ländern überlassen werden; es sei denn, aus verwaltungsökonomischen Gründen erscheint eine Einhebung durch die Bundesfinanzverwaltung zweckmäßig (siehe obige grundsätzliche Bemerkungen).

Probleme bei Anwendung des Katalogs der §§ 14 und 15 FAG

Probleme bestehen bei § 15 Abs 3 Z 5 FAG (Gebühren). Im Zusammenhang mit dem Äquivalenzprinzip nach der Rechtsprechung des VfGH ist auf die Kosten abzustellen. Kaum eine Gemeinde führt jedoch nach den Prüfungserfahrungen des RH eine Kostenrechnung. Es wäre daher auch eine Anknüpfung an die Informationen kameralistischer Rechenwerke zweckmäßig.

Schwierigkeiten bei der Mitwirkung anderer Gebietskörperschaften im Rahmen der Auftragsverwaltung bzw mittelbaren Bundesverwaltung

Der RH verweist auf die seit Jahren bestehende Meinungsverschiedenheit mit dem BMLF betreffend die Art der Übertragung von Förderungsaufgaben des BMLF an die Landeshauptmänner gemäß Art 104 Abs 2 B-VG (in Form einer Rechtsverordnung oder bloß durch Erlassung von Führungsrichtlinien), vgl hiezu zB TB 1987, Verwaltungsbereich des BMLF, Pkt (2) der "Nicht verwirklichten Empfehlungen des RH sowie Abs 52.34.

Erfahrungen mit den Kostentragungsbestimmungen in der mittelbaren Bundesverwaltung

Zur Kostentragung auf dem Gebiet der Auftragsverwaltung wird auf die nachstehend angegebenen Prüfungsergebnisse des RH verwiesen, die kritische Ausführungen über die Praxis der Länder, nicht zu Recht bestehende Kosten einzubehalten, betreffen:

XVIII

1. Überprüfung der Gebarung des LH von Steiermark;
TB 1987 Abs 52.4
2. Überprüfung der Gebarung des LH von Steiermark;
TB 1987 Abs 52.27
3. Überprüfung der Gebarung des LH von Oberösterreich;
Abschnitt "Landwirtschaftlicher Wasserbau",
Pkt 3.7 des Überprüfungsergebnisses
RHZI 0210/2-23/87

Weiters wurden bei den verschiedenen Förderungsmaßnahmen von den Ländern aufgrund ihrer Personalhoheit Arbeiter nach unterschiedlichen Vorschriften eingestellt und entlohnt, was für den Bund als Förderer der Maßnahmen zT mit Mehrkosten verbunden war:

1. Überprüfung der Gebarung des LH von Kärnten
(Bundeswasserbauverwaltung);
TB 1985 Abs 43.13
2. Überprüfung der Gebarung des LH von Steiermark;
TB 1987 Abs 52.20
3. Überprüfung der Gebarung des LH von Oberösterreich;
TB 1987 Abs 53.2

Die im Rahmen der Auftragsverwaltung gem § 1 Abs 2 Z 2 FAG getroffene Regelung hinsichtlich der Abgeltung der Projektierungs-, Bauaufsichts-, Bauoberleitungs-, Bauführungs- und Verwaltungsaufgaben in Form eines Hundertsatzes (Straßenbau 10 vH) der gesamten voranschlagswirksamen Ausgaben, die vom Landeshauptmann als anweisendem Organ im jeweiligen Land innerhalb eines Finanzjahres geleistet wurden, ist aus der Sicht des RH nicht geeignet, den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit Rechnung zu tragen. In der Praxis werden durch diese Regelung vielfach Bemühungen um kostengünstigere technische Alternativen ebenso wie um eine sparsamere Ausgestaltung von Straßen- und Brückenbauten bereits im Ansatz verhindert, weil derartige Sparmaßnahmen nachteilige Auswirkungen auf den jeweiligen Landeshaushalt hätten.

Gem Art 14 B-VG in Verbindung mit § 2 F-VG 1948 hat der Bund die Aufwendungen für den Betrieb der Kunsthochschulen zu tragen, sofern die zuständige Gesetzgebung nichts anderes bestimmt. Allerdings bestehen aus der Zeit vor 1970 mit dem Land Steiermark, mit dem Land Salzburg und der Stadt Salzburg privatrechtliche Verträge, aufgrund derer sich diese Gebietskörperschaften verpflichten, einen gewissen Anteil am "Gebahrungsabgang" der Kunsthochschulen in Graz und Salzburg zu tragen. Der RH hatte in seinen Prüfungsberichten diese Verträge auch bemängelt (siehe Punkt (1) der "Nicht verwirklichten Empfehlungen" im Bereich des BMWF, TB 1988).

In den letzten Jahren weigerten sich aber diese Gebietskörperschaften unter Hinweis auf die kompetenzmäßige Verfassungslage, ihren Anteil zu bezahlen, so daß aus diesem Titel Ende 1988 rd 723 Mill S an Forderungen des Bundes gegenüber den drei Verpflichteten bestanden. Der Bund hat daher im Jahre 1985 das Land Steiermark auf Zahlung seiner Schuld geklagt und erhielt 1989 beim OGH recht. Dieser führte ua aus: "Sollte ein unerwartet und dem Ausmaß nach auch nicht vorhersehbarer hoher Finanzbedarf dieser Kunsthochschule entstanden sein, der sich dem regulierenden Einfluß der Vertragsteile bei der Budgeterstellung entzog, so könnte dies die beklagte Partei zur außerordentlichen Kündigung des Dauerschuldverhältnisses trotz der vereinbarten Unkündbarkeit berechtigt haben."

Auch wenn es sich hier nicht um Auftragsverwaltung bzw mittelbare Bundesverwaltung handelt, ist der RH der Ansicht, daß eine Bestimmung im FAG für eine eindeutige gesetzliche Absicherung der Zahlungsverpflichtung, die auch eine außerordentliche Kündigung verhindern könnte, in solchen Fällen sorgen sollte.

Ein ähnlicher Fall einer vertraglichen Aufteilung des Aufwandes zwischen mehreren Gebietskörperschaften für ein Landestheater ist dem RH aus seiner Prüfungspraxis aus der Stadt Salzburg bekannt (RHZI 0229/13-46/89).

Zweckmäßigkeit von Kostentragungsregelungen nach Art jener für Landeslehrer

Die bisherige Lösung der Kostentragungsregelung für Landeslehrer ist weder wirtschaftlich - weitwendige Verfahren nach Art IV BVG 215/1962 - noch sparsam, weil die Länder verleitet werden, so viel wie möglich auszugeben. Es besteht für die Länder kein Anreiz zum Sparen.

Im übrigen hat der RH bei zahlreichen Überprüfungen auf die Unzulässigkeit des Personaleinsatzes von Gebietskörperschaften (Gemeinden, Länder) bei fremden Rechtsträgern (Gemeindeverbände, Beteiligungsunternehmen) hingewiesen, zB im Zusammenhang mit Bediensteten der Städte Linz, Amstetten und Salzburg, dem Gemeindepensionsverband NÖ, dem Gemeindeabwasserverband Amstetten, dem Abgabeneinhebungsverband St. Pölten und dem Abgabeneinhebungsverband Amstetten. Dieser Personaleinsatz wurde von den überprüften Stellen jeweils aus Zweckmäßigkeits- und Sparsamkeitsgründen vertreten, bedürfte allerdings einer entsprechenden Rechtsgrundlage.

Änderung der Finanzzuweisungen und Zweckzuschüsse

Die Zuweisung allgemeiner Ertragsanteile würde dem Grundsatz der Budgethoheit entsprechen. Zusätzliche Mittel sollten nur dann in ausreichendem Ausmaß als zusätzliche Ertragsanteile zur Verfügung gestellt werden, wenn ihr Bedarf durch Schwerpunktsetzungen der Zentralstellen gerechtfertigt erscheint. Dabei sollten Fixbeträge gewährt, nicht aber nachgewiesene Angaben ersetzt werden. Sind punktuelle Zielsetzungen nicht hinreichend klar erkennbar, wäre aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung eine Überführung von Finanzzuweisungen und Zweckzuschüssen in die allgemeinen Ertragsanteile zweckmäßiger.

Eine punktuelle Zielsetzung liegt bspw im folgenden Fall vor: Die (größeren) Gemeinden erhalten zur Förderung ihrer Nahverkehrsunternehmen seit dem Jahr 1973 Zweckzuschüsse des Bundes (zuletzt insgesamt 366,8 Mill S gem § 22 Abs 1 Z 3 und 4 FAG). Die Mittel sind allerdings an die gesetzliche Bedingung geknüpft, daß die empfangenden Gemeinden eine "Grundleistung in zumindest gleicher Höhe" an die zu fördernden Nahverkehrsunternehmen erbringen (§ 22 Abs 1 erster Satz dieses Gesetzes). Diese Bedingung einer gewichtigen Eigenförderung der genannten Unternehmen durch die Gemeinden wäre auch in Zukunft einer "Überführung in allgemeine Ertragsanteile" jedenfalls vorzuziehen.

Dienstkleiderbewirtschaftung für die uniformierten Wachkörper des Bundes

VIII.3 Der RH hat das Fehlen einer Rechtsgrundlage für die vier Massafonds der Wachkörper des Bundes (Bundespolizei, Bundesgendarmerie, Zollwache und Justizwache) bemängelt und empfohlen, bei der Dienstkleiderbewirtschaftung aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit vom Massasystem auf das Etatsystem überzugehen (TB 1966 Abs 5.10 ff, TB 1967 Abs 57.1 ff, TB 1985 Abs 6.14 ff, TB 1988 Abs VIII.2).

In dieser Angelegenheit fand die letzte interministerielle Besprechung am 28. Juni 1988 statt.

Wie dem RH bekannt wurde, sind über Auftrag des Bundesministers für Inneres seit dem Herbst 1989 Bemühungen im Gang, für diesen Verwaltungsbereich auf der Grundlage des Massasystems, aber unter Bedachtnahme auf die vom RH aufgezeigten Einsparungsmöglichkeiten einen Lösungsvorschlag auszuarbeiten.

Gefahrenzulage für Angehörige von Wachkörpern

VIII.4 Die Bemessung der Gefahrenzulage nach § 19b GG 1956 erfolgte letztmalig für Wachbeamte des Bundes durch VO des BMI vom 11. Juli 1986, BGBl Nr 415, und des BMF vom 22. Juli 1986, BGBl Nr 416.

Der RH hat Teile der erwähnten VO als gesetzwidrig beurteilt (TB 1985 Abs 32.27, TB 1986 Abs 19.4, TB 1988 Abs VIII.3).

Seitens des BMF und des BKA wurde dem RH eine Bereinigung im Rahmen der Fortführung der Besoldungsreform in Aussicht gestellt. An dieser Sachlage hat sich bisher nichts geändert.

In diesem Zusammenhang erinnert der RH erneut an seinen im Amtsentwurf 1982 zu einer Neufassung des V. Hauptstückes B-VG erstatteten Vorschlag, ihm eine Antragslegitimation für die Anfechtung von Verordnungen beim Verfassungsgerichtshof einzuräumen, ähnlich wie dies für die Volksanwaltschaft im Art 148 e B-VG bereits verankert ist. Eine derartige Zuständigkeit wäre - wie im vorliegenden Fall - geeignet, die Effizienz der öffentlichen Finanzkontrolle zu stärken.

BESONDERER TEIL

I. ABSCHNITT

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

Verwaltungsbereich der Parlamentsdirektion und des Bundeskanzleramtes

Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1990

Vollziehung des Bezügegesetzes

Probleme bei der Vollziehung des Bezügegesetzes hatten sehr häufig ihre Ursache in Schwächen der Ausformulierung des gesetzgeberischen Willens. Unklare gesetzliche Formulierungen und zahlreiche Novellierungen, welche keinerlei Übergangsbestimmungen enthielten, erschwerten die Handhabung der Bestimmungen durch die Verwaltung.

Vorbemerkungen

1.1 Von November 1989 bis April 1990 überprüfte der RH die Gebarung der Parlamentsdirektion sowie des BKA im Hinblick auf die Vollziehung des Bezügegesetzes 1972, BGBl Nr 273, in den Jahren 1982 bis 1989. Nicht in die Überprüfung einbezogen waren Angelegenheiten, die durch die Vollziehung des Bezügegesetzes nicht unmittelbar berührt wurden, wie Angelegenheiten der inneren Organisation, des Kanzleiwesens uä.

1.2 Gemäß § 50 des Bezügegesetzes oblagen die nach diesem Gesetz zu treffenden Maßnahmen, soweit sich die Bestimmungen auf Mitglieder des Nationalrates, des Bundesrates, der Volksanwaltschaft sowie auf den Präsidenten und den Vizepräsidenten des RH bezogen, dem Präsidenten des Nationalrates oblag, sondern den Bundespräsidenten, die Mitglieder der Bundesregierung, die Staatssekretäre und die Landeshauptmänner betraf, gem § 51 die Bundesregierung betraut, wobei die Vorbereitung der nach diesem Bundesgesetz der Bundesregierung zukommenden Akte dem Bundeskanzler oblag. Da somit die gegenständliche Gebarungsüberprüfung mehrere oberste Organe als Vollzugsbehörden betraf, erfolgte die Berichterstattung für jedes Organ getrennt.

Feststellungen in bezug auf die Parlamentsdirektion

Ausgabengebarung der Parlamentsdirektion in Vollziehung des Bezügegesetzes								
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
	in Mill S							
Nationalrat								
Bezüge (Mitglieder des Nationalrates)	169,0	194,0	185,4	192,4	236,4	206,7	207,6	215,7
Ruhebezüge	60,9	68,1	72,4	77,5	81,3	94,5	93,9	100,8
Versorgungsbezüge	26,5	29,1	30,6	32,8	36,1	37,8	39,5	41,0
Bundesrat								
Bezüge (Mitglieder des Bundesrates)	33,1	36,5	35,1	36,2	39,2	42,0	39,0	41,3
Ruhebezüge	10,4	11,7	13,8	15,0	15,6	16,3	17,0	17,0
Versorgungsbezüge	3,8	3,6	3,5	2,9	3,4	3,6	3,9	4,3
Summe	303,7	343,0	340,8	357,0	411,9	400,9	401,0	420,0

Aktenführung

1.3.1 Die Personalakten wurden in der Parlamentsdirektion nach dem Grundzahlensystem derart geführt, daß sachlich zusammengehörige Geschäftsstücke unter einer gemeinsamen Grundzahl zusammengefaßt wurden und sich durch Subzahlen voneinander unterschieden. Bspw erfolgten die anlässlich des Eintrittes und des Ausscheidens eines Abgeordneten getroffenen Bezügeregelungen unter derselben Grundzahl. Angelegenheiten der Ruhebezüge einschließlich Durchführung des § 30a oder § 44a des Bezügegesetzes wurden unter einer anderen, Ehrenzeichenangelegenheiten wieder unter einer anderen Grundzahl usw zusammengefaßt. Eine durchlaufende Numerierung der Geschäftsstücke eines Personalaktes fand nicht statt. Anstelle eines Inhaltsverzeichnisses waren zwar auf dem Aktenumschlag einzelne Geschäftsstücke vermerkt. Diese Vermerke erfolgten aber nicht in zeitlicher Reihenfolge und waren auch nicht vollständig.

1.3.2 Der RH bemängelte, daß dadurch eine Vollständigkeitskontrolle erschwert war und empfahl, geeignete Hilfsaufzeichnungen zu führen, die einen möglichst lückenlosen Überblick über die zu einem Personalakt getroffenen Maßnahmen ermöglichen.

1.3.3 Die Parlamentsdirektion sagte im Rahmen der Schlußbesprechung zu, daß künftig die Seiten der Personalakten mit Nummern versehen und auch vollständige Aktenspiegel geführt würden. In ihrer Stellungnahme wies die Parlamentsdirektion auf sonstige bestehende "Hilfsaufzeichnungen" hin.

1.4.1 Aufgrund einer stichprobenweisen Durchsicht der Personalakten wurde festgestellt:

(1) In einem Geschäftsstück wurden einem Mitglied des Nationalrates Funktionszeiten als Staatssekretär für die Vorrückung angerechnet. Hinsichtlich der anzurechnenden Zeit wurde im Geschäftsstück lediglich eine Ablichtung aus dem Amtskalender, jedoch keinerlei Aktenvermerk über eine zumindest fernmündliche Anfrage beim BKA über die tatsächlichen Funktionszeiten vorgefunden.

(2) Schied ein Mitglied des Nationalrates aus, weil es in die Bundesregierung oder eine Landesregierung berufen wurde oder eine andere im § 14 Abs 2 des Bezügegesetzes genannte Funktion übernahm, so wurde dieser Umstand in der Regel dem Gesetz entsprechend berücksichtigt. Aktenvermerke oder

sonstige auf ein Ermittlungsverfahren hinweisende Vermerke darüber, warum der Abgeordnete aus-
schied, waren in diesen Personalakten nicht vorzufinden. Auch fehlte eine schriftliche Verständigung des
Bezugsempfängers durch die Parlamentsdirektion.

(3) In einem Personalakt unterschieden sich die Geschäftsstücke betreffend die Bemessung des
Ruhebezuges einerseits und betreffend die Anweisung der einmaligen Entschädigung andererseits hin-
sichtlich der Funktionsdauer (Beendigung der Funktion) ein und desselben Abgeordneten um mehr als vier
Monate. Ein Vermerk, der diesen Widerspruch aufklärte, war im Personalakt nicht vorzufinden.

(4) Einem Bescheid, mit dem einem Abgeordneten ein Ruhebezug zuerkannt wurde, wurde der
Hinweis beigelegt, daß eine endgültige Anwendung der Bestimmungen des § 44a des Bezügegesetzes
auf den gegenständlichen Ruhebezug erst nach Vorlage des Einkommensteuerbescheides für das
Jahr 1985 erfolgen könne. Dem Personalakt war lediglich der Einkommensteuerbescheid für das
Jahr 1983 angeschlossen, auf die Vorlage des Bescheides für das Jahr 1985 gerichtete Schritte der
Parlamentsdirektion waren nicht ersichtlich.

1.4.2 Der RH empfahl, darauf zu achten, daß in den Personalakten die durchgeführten Ermittlungen
und deren Ergebnisse vollständig dokumentiert sind und Widersprüche aufgeklärt bzw. bereinigt werden.
Fernmündliche Erhebungen, von wem immer sie auch durchgeführt wurden, sollten, sofern sie die Art der
Erledigung berühren, in Form eines abgezeichneten Aktenvermerks festgehalten werden. Nicht abge-
zeichnete Bleistiftvermerke sollten tunlichst vermieden werden.

1.4.3 Laut Stellungnahme der Parlamentsdirektion würden künftig anrechenbare Vordienstzeiten im
kurzen Wege erhoben und in Form von Aktenvermerken festgehalten werden. Von jedem ausscheidenden
Parlamentarier werde nunmehr eine Erklärung hinsichtlich der Gründe des Ausscheidens im Zusammen-
hang mit § 14 Abs 2 des Bezügegesetzes verlangt. Außerdem würden ausscheidende Parlamentarier
schriftlich über einen allfälligen Anspruch auf eine einmalige Entschädigung (Höhe und Berechnungswei-
se) verständigt. Die im Fall (3) widersprüchlich festgehaltene Funktionsdauer beruhe auf einem Schreib-
fehler; ein Übergenuß sei in diesem Zusammenhang nicht eingetreten.

1.5.1 Geschäftsstücke mit Übersichten über die gem § 7 Abs 1 bis 4 des Bezügegesetzes ange-
rechneten Zeiten bildeten die Ausnahme.

1.5.2 Um die Nachvollziehbarkeit zu gewährleisten, empfahl der RH, in jedem Fall einer Anrechnung
von Zeiten dem Geschäftsstück ein Anrechnungsblatt beizufügen.

1.5.3 Die Parlamentsdirektion teilte mit, daß bereits seit einiger Zeit über die gem § 7 Abs 1 und 4
des Bezügegesetzes angerechneten Zeiten Berechnungsblätter den Geschäftsstücken beigelegt wür-
den.

1.6 Im weiteren folgt die Darstellung des Prüfungsergebnisses der Gliederungssystematik des Bezü-
gegesetzes.

Ermittlung des Vorrückungstages

1.7.1 Vereinzelt wurde in den Geschäftsstücken als Beginn der Funktionsperiode eines Mitgliedes
des Nationalrates, die auch für die Ermittlung des Vorrückungstages (§ 7 des Bezügegesetzes)
maßgeblich war, das Datum des Wahlscheines festgehalten, obwohl der Wahlschein erst Tage später in
der Parlamentsdirektion einlangte.

1.7.2 Der RH äußerte Bedenken gegen diese Vorgangsweise, weil ein Abgeordneter zum Nationalrat
Sitz und Stimme in diesem Vertretungskörper gem § 9 GOGNR nicht vor der Hinterlegung des Wahl-
scheines in der Parlamentsdirektion erwirbt.

1.7.3 Nach Ansicht der Parlamentsdirektion handle es sich hierbei um ein juristisch äußerst viel-
schichtiges Problem, das verschiedene Auslegungen zuließe. Im Interesse einer einheitlichen Vorgangs-
weise werde künftig die Parlamentsdirektion den Beginn der Mitgliedschaft im Nationalrat im Sinne des
§ 9 GOGNR auf die Hinterlegung des Wahlscheines abstellen.

Bemessung des Pensionsbeitrages für angerechnete Vordienstzeiten

1.8.1 Gemäß § 12 Abs 3 des Bezügegesetzes war, sofern einem Mitglied des Nationalrates oder Bundesrates die als Mitglied eines Landtages verbrachten Zeiten gem § 25 Abs 2 lit b eingerechnet wurden, nachträglich ein Beitrag zu leisten. Nach Übung der Parlamentsdirektion erfolgten jedoch derartige Anrechnungen ausschließlich über Antrag und erst nach Vereinnahmung der Pensionsbeiträge.

1.8.2 Nach Ansicht des RH waren die gesetzlichen Bestimmungen nicht praxisgerecht. Das Gesetz legte weder fest, ob die Einrechnung auf Antrag oder von Amts wegen zu erfolgen habe, noch bestimmte es den zeitlichen Rahmen, innerhalb dessen der Beitrag zu leisten gewesen wäre.

1.8.3 Die Parlamentsdirektion bestätigte, daß derartige Anrechnungen nur über Antrag zweckmäßig seien.

1.9.1 In der überwiegenden Anzahl der überprüften Einrechnungsfälle haben die Länder für die Zeit nach dem 1. Feber 1983 einen Beitrag in Höhe von 13 vH überwiesen und ist der überwiesene Betrag von der Parlamentsdirektion als den Bestimmungen des § 12 Abs 3 des Bezügegesetzes entsprechend vereinnahmt worden. Demgegenüber wären gem § 12 Abs 3 des Bezügegesetzes für Zeiten ab 1. Jänner 1981 Beiträge lediglich in Höhe von 7 vH zu entrichten gewesen.

1.9.2 Nach Ansicht des RH entsprach die Vereinnahmung eines 7 vH übersteigenden Betrages für nach dem 1. Jänner 1981 gelegene, eingerechnete Landtagszeiten nicht dem Gesetz.

1.9.3 Die Parlamentsdirektion betrachtete die im § 12 des Bezügegesetzes angeführten Hundertsätze immer als Mindestsätze; sie habe bei einem höheren Überweisungsbetrag aufgrund landesgesetzlicher Vorschriften diesen Betrag zugunsten des Bundes vereinnahmt. Den Parlamentariern sei hiedurch kein Schaden erwachsen. Das Land habe den eigenen landesgesetzlichen Bestimmungen entsprochen. Die diesbezüglichen bundesgesetzlichen Bestimmungen seien aber verbesserungsbedürftig.

Einmalige Entschädigung nach Beendigung der Funktionsausübung

1.10 Die Bestimmungen des § 14 Abs 2 bis 5 regeln die "Abfertigungen", die Abgeordnete des Nationalrates oder Bundesrates nach Ausscheiden aus ihrer Funktion erhalten sollen. Der Inhalt dieser Bestimmungen wurde seit Inkrafttreten des Bezügegesetzes mit 1. Juli 1972 mehrmals abgeändert. Die Art, in der die Abfertigungsansprüche geregelt waren, insb die Möglichkeit, daß ein derartiger Anspruch ruhen und viele Jahre später erst zur Auszahlung fällig werden konnte, führte wiederholt dazu, daß auf den letztlich auszahlenden Anspruch gesetzliche Bestimmungen anzuwenden waren, die zum Auszahlungszeitpunkt bereits seit Jahren nicht mehr in Kraft standen und deren Vollzug nicht mehr dem durch zwischenzeitlich erfolgte "Privilegiendiskussionen" geänderten Meinungsstand entsprach.

Um die legistischen Unzulänglichkeiten wie auch die daraus sich ergebenden Vollzugsprobleme und die Lösungsversuche der Parlamentsdirektion darzustellen, war es notwendig, die verschiedenen Fassungen dieser Bestimmungen in zeitlicher Ordnung zu erwähnen. Gleichzeitig wurde mit der Aufzählung der verschiedenen Gesetzesfassungen das Bemühen der politischen Mandatäre dokumentiert, "Politikerprivilegien" schrittweise abzubauen.

Im einzelnen wurde festgestellt:

(1) Bereits in der Stammfassung des Bezügegesetzes (in Kraft seit 1. Juli 1972) war vorgesehen, daß Abgeordnete zum Nationalrat oder Bundesrat nach Ausscheiden aus dieser Funktion eine Art "Abfertigung" erhalten sollten.

Mitglieder des Nationalrates sollten nach Beendigung der Funktionsausübung eine "einmalige Entschädigung", Mitglieder des Bundesrates "den ihnen im Monat des Ausscheidens gebührenden Bezug" erhalten.

Die "einmalige Entschädigung" war nach der Anzahl der Gesetzgebungsperioden, während der der Nationalratsabgeordnete seine Funktion ausübte, zu bemessen, wobei die einmalige Entschädigung nach einer Gesetzgebungsperiode mit dem Dreifachen, nach zwei aufeinanderfolgenden Gesetzgebungsperioden mit dem Sechsfachen und nach drei aufeinanderfolgenden Gesetzgebungsperioden mit dem Zwölffachen des dem Abgeordneten im Monat des Ausscheidens gebührenden Bezuges zu bemessen war. Diese Entschädigung gebührte im Ausmaß von sechs statt drei Monatsbezügen bzw zwölf statt sechs Monatsbezügen, wenn der Abgeordnete ausschied, ohne daß mindestens ein Jahr nach dem Aus-

scheiden ein Ruhebezug anfiel. Mit BGBl Nr 181/1974 wurde diese Bestimmung rückwirkend ab 1. Juli 1972 dahingehend abgeändert, daß der Bemessung der einmaligen Entschädigung neben dem Bezug auch die anteiligen Sonderzahlungen zugrunde zu legen waren.

(2) Die unbestimmte gesetzliche Formulierung "während einer (zweier, dreier aufeinanderfolgender) Gesetzgebungsperiode(n)" wurde von der Parlamentsdirektion dahingehend ausgelegt, daß es für den Entschädigungsanspruch genügte, die Funktion überhaupt ausgeübt zu haben. Als nicht erforderlich wurde erachtet, daß die Funktion von Anfang bis Ende der Gesetzgebungsperiode durchgehend ausgeübt wurde. Mit dieser Auslegung wurde vermieden, daß Abgeordnete, die kurz nach Beginn einer Gesetzgebungsperiode oder wiederholt in den Nationalrat berufen wurden und diese Funktion zusammen genommen längere Zeit, aber nie während einer ganzen Gesetzgebungsperiode ausgeübt hatten, keine Entschädigung erhielten. Andererseits genügte nach dieser Auslegung bereits wenige Tage der Funktionsausübung, um einen Entschädigungsanspruch zu begründen, der im Hinblick auf die Verdoppelungsbestimmung in der Regel mit dem sechs- oder zwölfmaligen Monatsbezug samt Sonderzahlungen zu bemessen war, je nachdem, ob die zeitliche Lagerung dieser Tage eine oder zwei Gesetzgebungsperioden berührte.

Diese Rechtslage wurde vom Nationalrat mit Novelle vom 5. November 1980, BGBl Nr 545, Art II Z 10 (in Kraft ab 1. Jänner 1981) dahingehend abgeändert, daß für den Anspruch auf einmalige Entschädigung das Erfordernis einer ununterbrochenen Mindestfunktionsdauer von drei Jahren eingeführt wurde. Die Bemessung nach Gesetzgebungsperioden blieb vorerst, womit der zeitlichen Lagerung der drei Jahre nach wie vor maßgebliche Bedeutung für die Höhe der Entschädigung zukam.

(3) Der durch die Beendigung der Funktionsausübung entstandene Anspruch auf einmalige Entschädigung wurde anfangs auch durch den Umstand nicht berührt, daß die Beendigung ihren Grund in der Annahme einer höherbezahlten politischen Funktion, zB der Funktion eines Mitgliedes der Bundesregierung hatte, oder daß ein Mitglied des Bundesrates sein Mandat deshalb zurücklegte, weil es in den Nationalrat berufen wurde.

Mit Novelle vom 1. Juli 1981, BGBl Nr 351, Art I Z 6 lit b (in Kraft ab 1. August 1981), wurden ausscheidende Mitglieder des Bundesrates vom Entschädigungsanspruch ausgeschlossen, wenn sie innerhalb von drei Monaten nach Funktionsbeendigung in den Nationalrat berufen wurden.

Am 19. Jänner 1983 beschloß der Nationalrat, daß die einmalige Entschädigung den eigenen Mitgliedern nicht gebühren soll, wenn ein Mitglied deshalb aus der Funktion ausscheidet, weil es zum Mitglied der Bundesregierung oder zum Staatssekretär ernannt oder zum Mitglied der Volksanwaltschaft, zum Landeshauptmann, zum Mitglied der Landesregierung, zum Präsidenten oder Vizepräsidenten des Rechnungshofes gewählt wird. Hingegen sollte der Anspruch auf Entschädigung wieder aufleben, wenn die Amtstätigkeit in den genannten Funktionen beendet wurde, ohne daß ein Anspruch auf Bezugsfortzahlung bzw bei ehemaligen Mitgliedern der Landesregierung ein gleichartiger Anspruch nach den jeweiligen Landesgesetzen entstanden ist (BGBl Nr 51/1983, in Kraft seit 1. Feber 1983).

Als nächster Schritt im "Privilegienabbau" wurde mit Novelle vom 29. November 1983, BGBl Nr 612, Art VII Z 2, mit Wirkung ab 1. Jänner 1984 die Liste der Funktionen, die zu einem Ruhen des Entschädigungsanspruches führten, um die des Bundespräsidenten erweitert und auch die Berechnung der einmaligen Entschädigung neu festgesetzt. Demnach betrug die Entschädigung (nach einer ununterbrochenen Mindestfunktionsdauer von drei Jahren) das Dreifache und erhöhte sich nach fünfzehn Jahren auf das Zwölfwache des im Monat des Ausscheidens gebührenden Bezuges samt anteiligen Sonderzahlungen. Für Zeiträume zwischen drei und fünfzehn Jahren gebührte die dem Zeitausmaß entsprechende Entschädigung. Die nach diesen Bestimmungen zugestandene Entschädigung verdoppelte sich, höchstens jedoch auf das Zwölfwache, wenn das Mitglied ausschied, ohne daß innerhalb eines Jahres nach dem Ausscheiden ein Ruhebezug anfiel.

(4) Der Vollzug dieser Bestimmungen hatte ua nachstehende Folgen: Ein Mitglied des Nationalrates schied aus dieser Funktion aus, wurde aber zu einem späteren Zeitpunkt wieder in den Nationalrat berufen. Infolge der Funktionsbeendigung gelangte eine einmalige Entschädigung zur Auszahlung, die entsprechend der Funktionsdauer mit dem Sechsfachen zu bemessen und, da ein Ruhebezugsanspruch innerhalb eines Jahres ab Ausscheiden nicht anfallen konnte, auf den zwölfmaligen Monatsbezug samt anteiliger Sonderzahlung zu erhöhen war. Zwischen Funktionsbeendigung und Wiedereintritt in den Nationalrat lag kein ganzer Kalendermonat, so daß zufolge der Bestimmungen der §§ 2 und 15 des Bezugesgesetzes keine Unterbrechung des Aktivbezuges als Abgeordneter zum Nationalrat eintrat.

1.11.1 Wie bereits erwähnt, war die einmalige Entschädigung in doppelter Höhe, höchstens im Ausmaß des zwölffachen Bezuges samt anteiligen Sonderzahlungen anzuweisen, wenn der Abgeordnete aus seiner Funktion ausschied, ohne daß innerhalb eines Jahres nach dem Ausscheiden ein Ruhebezug (§ 27 Abs 1) anfiel.

1.11.2 Wie vom RH festgestellt wurde, hat in einigen Entschädigungsfällen die Parlamentsdirektion eine Verdoppelung der Entschädigung trotz Vorliegens der gesetzlichen Voraussetzungen abgelehnt, weil der vor dem 1. August 1981 ausgeschiedene Mandatar (Mitglied des Bundesrates) in den Nationalrat berufen wurde. Auch in einem Entschädigungsfall, in dem ein Mitglied des Nationalrates ausschied und in den Bundesrat berufen wurde, überlegte die Parlamentsdirektion von einer Verdoppelung Abstand zu nehmen, entschied letztlich aber im Sinne einer hiezu ergangenen Rechtsmeinung des BKA und wies den Mehrbetrag nachträglich an.

1.11.3 Hiezu bemerkte die Parlamentsdirektion, daß die ursprüngliche Praxis aufgrund der Erläuterungen in den Gesetzesmaterialien (420 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XIII.GP) erfolgt sei. Nach einer gutachtlichen Stellungnahme des BKA sei dann von dieser Vollziehungspraxis abgegangen worden.

1.12 Gemäß § 14 Abs 4 des Bezügegesetzes waren die nach Abs 2 zustehenden Bezüge im Ausmaß von 50 vH an die Verlassenschaft anzuweisen, wenn der Abgeordnete durch Tod aus seiner Funktion ausschied. Da einem Abgeordneten, der durch Tod ausschied, kein Ruhebezug nach § 27 Abs 1 mehr anfallen konnte, wäre dem Wortlaut dieser Gesetzesstelle gemäß die Verdoppelungsbestimmung auch für die Zahlungen an die Verlassenschaft anzuwenden und die 50 vH vom erhöhten Betrag zu bemessen gewesen. Die Parlamentsdirektion nahm unter Berufung auf die Gesetzesmaterialien die Verdoppelung nicht vor.

Die Pflicht, den Entschädigungsbetrag zu verdoppeln, wurde mit BGBl Nr 262/1988 mit Wirkung ab 1. Juli 1988 beseitigt. Die Möglichkeit, daß eine wenige Tage währende Unterbrechung der Funktionsausübung das Entstehen eines Entschädigungsanspruches bis zum zwölffachen Monatsbezug auslöste, wurde damit aber noch nicht beseitigt.

1.13.1 In einem von der Parlamentsdirektion zu bearbeitenden Entschädigungsfall schied der Abgeordnete zum Nationalrat aus dieser Funktion zu einer Zeit aus, als die Entschädigung noch nach der Anzahl der Gesetzgebungsperioden zu bemessen war. Die Funktionsausübung berührte zwei Gesetzgebungsperioden, ein Ruhebezugsanspruch konnte innerhalb eines Jahres nach dem Ausscheiden nicht anfallen, weshalb damals ein Anspruch auf eine Entschädigung im Ausmaß des zwölffachen Monatsbezuges samt anteiliger Sonderzahlung entstand.

Die Entschädigung konnte nicht ausbezahlt werden, weil der Abgeordnete unmittelbar anschließend eine im § 14 Abs 2 genannte politische Funktion übernahm. Aus letzterer Funktion schied der Politiker aus, ohne einen Anspruch auf Bezugsfortzahlung oder einen gleichartigen Anspruch nach landesgesetzlichen Bestimmungen erworben zu haben, und trat sofort wieder in den Nationalrat ein. Die Parlamentsdirektion wies dem Politiker weder aus Anlaß der erstmaligen Beendigung seiner Funktion als Mitglied des Nationalrates noch aus Anlaß des Ausscheidens aus der anschließend angetretenen Funktion im Sinne des § 14 Abs 2 die einmalige Entschädigung an.

Auch zu einem späteren Zeitpunkt bot sich der Parlamentsdirektion keine geeignete Gelegenheit, die Entschädigung anzuweisen. Als der Politiker neuerlich aus dem Nationalrat ausschied und kurz darauf wieder eine im § 14 Abs 2 genannte Funktion übernahm, entschied sich die Parlamentsdirektion letztlich doch, dem Politiker die für die erste Funktionszeit gebührende Entschädigung anzuweisen. Die Entschädigung wurde unter Zugrundelegung der Rechtslage und der Bezugsansätze zum Zeitpunkt des Entstehens des Entschädigungsanspruches, das ist der Zeitpunkt des erstmaligen Ausscheidens aus dem Nationalrat, bemessen. Zum Zeitpunkt der nunmehrigen Anweisung der Entschädigung war die Verdoppelungsbestimmung bereits nicht mehr geltendes Recht, wenngleich der gegenständliche Entschädigungsanspruch sowie auch andere, ältere derartige Ansprüche von dieser Gesetzesänderung mangels rückwirkender Inkraftsetzung nicht berührt wurden. Der Politiker zahlte in der Folge der Parlamentsdirektion den ihm überwiesenen Entschädigungsbetrag zur Gänze zurück.

1.13.2 Nach Ansicht des RH gebührte gem § 14 Abs 2 des Bezügegesetzes die einmalige Entschädigung zwar nicht anläßlich des Ausscheidens aus dem Nationalrat, weil eine der dort genannten Funktionen übernommen wurde. Der Anspruch auf Entschädigung lebte aber wieder auf, als die Amtstätigkeit in der genannten Funktion beendet wurde, ohne daß ein Anspruch auf Bezugsfortzahlung usw entstand.

Dafür, daß der Entschädigungsanspruch durch den Wiedereintritt in den Nationalrat erlöschen oder nochmals ruhen sollte, bot das Gesetz keinen Anhaltspunkt. Auch eine Zusammenrechnung mehrerer Funktionszeiten in derselben gesetzgebenden Körperschaft als Grundlage für eine gemeinsame einmalige Entschädigung wäre gesetzlich nicht gedeckt gewesen. Von der geltenden Gesetzeslage ausgehend, hätte die Parlamentsdirektion dem Politiker vor abermaligem Wiedereintritt in den Nationalrat die Entschädigung anweisen müssen.

1.13.3 Die Parlamentsdirektion teilte mit, daß nach ihrer damaligen Auffassung im Hinblick auf das Motiv der diesbezüglichen Bezügegesetz-Novelle die Ausbezahlung der Abfertigung beim neuerlichen Eintritt in den Nationalrat nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprochen hätte. Man habe offenbar damals beabsichtigt, zum Zeitpunkt des neuerlichen Ausscheidens aus dem Nationalrat die für die erstmalige Zugehörigkeit zum Nationalrat gebührende einmalige Entschädigung gem § 14 Abs 2 zu bezahlen.

1.14.1 In verschiedenen Entschädigungsfällen hatten Mitglieder der Bundesregierung über Jahre hinweg gleichzeitig auch ein Nationalratsmandat inne. Schied der Politiker aus dem Nationalrat aus und verblieb er weiterhin in der Bundesregierung, hatte die Parlamentsdirektion Bedenken, dem Politiker die einmalige Entschädigung anzuweisen. Die Entschädigung wurde von der Parlamentsdirektion erst angewiesen, nachdem der Politiker auch aus der Bundesregierung ohne Anspruch auf Bezugsfortzahlung nach § 14 Abs 1 ausgeschieden war. Vereinzelt war der Politiker zum Zeitpunkt der Anweisung der einmaligen Entschädigung bereits wieder Mitglied des Nationalrates.

1.14.2 Nach dem Wortlaut des § 14 Abs 2 des Bezügegesetzes war der Anspruch auf einmalige Entschädigung nur dann nicht auszuzahlen, wenn der Mandatar aus dem Nationalrat ausschied, weil er bspw in die Bundesregierung berufen wurde. War hingegen der Abgeordnete bereits vor seinem Ausscheiden Mitglied der Bundesregierung, so wurde nach Ansicht des RH die Entschädigung mit dem Ausscheiden aus dem Nationalrat fällig, wobei dem Umstand eines allenfalls später, anläßlich des Ausscheidens aus der Bundesregierung entstandenen Anspruches auf Bezugsfortzahlung bis zum Inkrafttreten des Bundesgesetzes BGBl Nr 612/1983 (1. Jänner 1984) keine, und danach nur innerhalb eines Zeitraumes von einem Jahr (§ 16 Abs 2 des Bezügegesetzes) Rechtserheblichkeit zukam. Auch in dieser Hinsicht wäre nach Ansicht des RH - sollten die gesetzlich angeordneten Rechtsfolgen unerwünscht sein - auf eine geeignetere rechtliche Grundlage hinzuwirken.

1.14.3 Die Parlamentsdirektion bemerkte, daß durch die vom damaligen Präsidenten des Nationalrates gegebene Weisung, in derartigen Fällen vorerst von einer Anweisung der einmaligen Entschädigung Abstand zu nehmen, dem Bund ein siebenstelliger Schillingbetrag erspart worden sei. Auch sei von den Abgeordneten zum Nationalrat, die der damaligen Regierung angehörten, kein Einspruch erhoben worden, obwohl das Ausscheiden aus dem Nationalrat erst einige Tage nach dem Eintritt in die Bundesregierung erfolgt wäre.

1.15.1 In einem Entschädigungsfall erklärte der Abgeordnete den Verzicht auf die weitere Ausübung seines Mandates, der nach 13 Tagen wirksam werden sollte. Zwei Tage nach Abgabe der Erklärung wurde er zum Mitglied einer Landesregierung gewählt. Bereits am Tag zuvor wurde eine einmalige Entschädigung im zwölfwachen Ausmaß des im Monat des Ausscheidens gebührenden Bezuges unter anteilmäßiger Berücksichtigung von Sonderzahlungen angewiesen. Die einmalige Entschädigung wurde vom Abgeordneten zwischenzeitlich mit Zinsen zurückgezahlt.

1.15.2 Nach Ansicht des RH hätte ein ordnungsgemäßes Ermittlungsverfahren die zeitlich dichte Abfolge der für die Beurteilung des Abfertigungsanspruches maßgebenden Ereignisse unschwer erkennen lassen und keinesfalls daran gehindert, über die einmalige Entschädigung kurzfristig zu entscheiden.

1.15.3 Laut Stellungnahme der Parlamentsdirektion sei im gegenständlichen Entschädigungsfall das grundsätzliche Problem zutage getreten, daß der Gesetzgeber eine Motivüberprüfung ohne zeitliche Befristung vorschreibe, wie sie etwa beim Übertritt eines Bundesrates in den Nationalrat bestehe. Nunmehr sei durch Einholung entsprechender schriftlicher Willenserklärungen von ausscheidenden Parlamentariern das Ermittlungsverfahren neu gestaltet worden, so daß in Hinkunft ein derartiger Fall nicht mehr eintreten könne.

1.16.1 Abfertigungsbestimmungen hatten den erklärten Zweck, dem aus dem Vertretungskörper ausscheidenden Mandatar den Übertritt in die private Erwerbstätigkeit zu erleichtern (Bericht des Finanz- und Budgetausschusses 420 der Beilagen zu den Sten. Prot. des NR XIII. GP zu § 14 des Bezügege-

setzes). Dieser Zweck wurde jedoch verfehlt, wenn die Entschädigung einem ehemaligen Abgeordneten zum Zeitpunkt oder kurze Zeit vor seinem Wiedereintritt in den Nationalrat oder zum Zeitpunkt der Übernahme einer Regierungsfunktion gewährt werden mußte.

1.16.2 Nach Ansicht des RH nahmen diese Bestimmungen zuwenig darauf Bedacht, daß eine Rückkehr in den Zivilberuf in der Regel erst nach Beendigung der politischen Laufbahn bzw zu Beginn einer voraussichtlich längeren Unterbrechung derselben angestrebt wurde. Die durch die derzeitige Rechtslage bedingte Praxis, ehemaligen Mitgliedern des Nationalrates oder Bundesrates Entschädigungen, die nicht mehr dem Zeitgeist - gemessen an den gesetzlichen Änderungen des Bezügegesetzes - entsprachen, anweisen zu müssen und allfällige nicht angenommene Beträge wieder zu vereinnahmen, war nicht unproblematisch. § 21 Abs 1 des Bezügegesetzes schließt einen Verzicht der Abgeordneten auf die ihnen nach Abschnitt I (§§ 1 bis 23 des Bezügegesetzes) zukommenden Bezüge und sonstigen Gebühren aus, wozu nach Ansicht des RH auch einmalige Entschädigungen nach § 14 Abs 2 zählen.

1.17.1 Obwohl § 14 Abs 3 des Bezügegesetzes in bezug auf ausscheidende Mitglieder des Bundesrates nur von dem im Monat des Ausscheidens gebührenden Bezug spricht, erkannte die Parlamentsdirektion diesen Personen eine einmalige Entschädigung gemäß den Bemessungsgrundsätzen des § 14 Abs 2 im Ausmaß eines Vielfachen dieses Bezuges zu. Für diese Handhabung sprach die im ursprünglichen Text der Bestimmung enthaltene Bezugnahme auf die Anwendung der "gleichen Grundsätze" sowie auf die offenbar für die Bemessung der Entschädigung heranzuziehende Gesetzgebungsperiode des Landtages; beide Bezugspunkte sind im Zuge einer Novellierung entfallen (BGBl Nr 612/1983, Art VII Z 2).

1.17.2 Nach Ansicht des RH sollte gelegentlich der nächsten Novellierung eine Übereinstimmung zwischen gesetzgeberischer Absicht bzw Vollziehungspraxis einerseits und Gesetzeswortlaut andererseits im § 14 Abs 3 des Bezügegesetzes angestrebt werden.

1.17.3 Laut Stellungnahme der Parlamentsdirektion sei die derzeitige Vollziehungspraxis durch den im § 14 Abs 3 des Bezügegesetzes enthaltenen Hinweis auf die im § 14 Abs 2 genannten Voraussetzungen gedeckt.

1.17.4 Der RH verblieb bei seiner Anregung, eine eindeutige Fassung des Gesetzeswortlautes herbeizuführen.

Aufrechnung mehrerer Bezüge

1.18.1 Gebührten einem Mitglied des Nationalrates oder Bundesrates für denselben kalendermäßigen Zeitraum mehrere Bezüge, und war der von der Parlamentsdirektion auszahlende der niedrigere, so hatte die Parlamentsdirektion gem § 16 Abs 1 des Bezügegesetzes zu verfügen, daß der Abgeordnetenbezug nicht zur Auszahlung gelange.

In einem Fall wurde der Grund für die Nichtauszahlung des Bezuges erst zu einem späteren Zeitpunkt erkannt und aufgrund einer vom Abgeordneten selbst sieben Monate später erstatteten Meldung die Rückverrechnung des Übergenusses veranlaßt.

1.18.2 Der RH empfahl, das automationsunterstützte Verrechnungsverfahren möglichst dahingehend zu nutzen, um die parallele Anweisung von Bezügen nach dem Bezügegesetz zu verhindern.

1.18.3 Die Parlamentsdirektion sagte eine entsprechende Koordinierung der Abwicklung mit dem BKA zu.

Entfernungszulage

1.19.1 Gemäß § 18 Abs 4 des Bezügegesetzes gebührte Mitgliedern des Nationalrates oder Bundesrates, die ihren ordentlichen Wohnsitz außerhalb Wiens haben, eine für die Bemessung des Ruhebezuges nicht anrechenbare Entfernungszulage. Diese sollte nach dem Gesetzeswortlaut den zusätzlichen Aufwand ersetzen, der dem Abgeordneten aus dem entfernten Wohnsitz entsteht.

Vor allem die aus entfernteren Bundesländern in den Vertretungskörper entsandten Abgeordneten begründeten auch einen Wohnsitz in Wien. Die Notwendigkeit, in diesen Fällen aus mehreren Wohnsitzen "den ordentlichen Wohnsitz" im Sinne des Bezügegesetzes zu bestimmen, offenbarte das mit dieser Bestimmung geschaffene Vollzugsproblem. Selbst die (von Außenstehenden in einem Fall angestellte) "hochpeinliche" Untersuchung, ob wohl jede Wohnung mit Kühlschrank, Waschmaschine und Telefonan-

schluß ausgestattet sei und welche Familienmitglieder in welcher Wohnung sich wann und womit beschäftigten, ermöglichte keine eindeutige Zuordnung. Die Parlamentsdirektion hat demgegenüber ohne eingehendes Ermittlungsverfahren in der Regel allein aufgrund der Angaben des jeweiligen Abgeordneten über die Zuerkennung der Entfernungszulage entschieden.

1.19.2 Der RH erachtete die Praxis der Parlamentsdirektion, im Falle von Doppelwohnsitzen den (im Sinne des § 18 Abs 4 einzigen) ordentlichen Wohnsitz im Sinne des Bezügegesetzes allein aufgrund der Angaben der Betroffenen festzustellen, als unbefriedigend.

Nach Ansicht des RH entstand dem aus einem entfernten Wahlbezirk entsandten Abgeordneten der zusätzliche Aufwand in der Regel nicht erst durch die Anschaffung eines Kühlschranks, sondern durch die Notwendigkeit, in dem entfernten Wahlbezirk weiterhin politisch tätig zu sein bzw überhaupt einen zweiten Wohnsitz zu unterhalten, worauf die derzeitige gesetzliche Regelung nicht genügend Bedacht nahm.

1.19.3 Laut Stellungnahme der Parlamentsdirektion wäre darauf abzustellen, ob ein außerhalb Wiens gelegener Wohnsitz im Wahlkreis des Abgeordneten läge. Bejahendenfalls wäre ein weiteres Ermittlungsverfahren aus verwaltungsökonomischen Gründen entbehrlich.

Ruhebezug im Falle der Unfähigkeit zur weiteren Funktionsausübung

1.20.1 Gelegentlich haben Mitglieder des Nationalrates oder Bundesrates für den Mandatsverzicht gesundheitliche Gründe angegeben. Bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen, insb Unfähigkeit zur weiteren Funktionsausübung bzw Erwerbsunfähigkeit, hat die Parlamentsdirektion auf Antrag eine Zurechnung nach § 8 Abs 1 des Pensionsgesetzes 1965 iVm § 24 Abs 2 des Bezügegesetzes oder nach § 9 Abs 1 des Pensionsgesetzes 1965 iVm § 25 Abs 5 des Bezügegesetzes verfügt.

1.20.2 Wenn auch bisher von den Mitgliedern der Vertretungskörper hinsichtlich einer Antragstellung nach den §§ 8 oder 9 des Pensionsgesetzes größte Zurückhaltung geübt wurde, erschien dem RH die von Gesetzes wegen gegebene Verpflichtung der Parlamentsdirektion zur sinngemäßen Anwendung der §§ 8 und 9 des Pensionsgesetzes 1965 im Hinblick auf die Besonderheiten der Stellung politischer Mandatäre problembehaftet und unzweckmäßig. So waren für den Eintritt in den Nationalrat oder Bundesrat weder Höchstalter noch gesundheitliche Voraussetzungen vorgeschrieben; auch war eine Funktionsausübung ohne Begrenzung durch ein Höchstalter möglich.

1.20.3 Die Parlamentsdirektion teilte die Auffassung des RH.

"Doppelanrechnung" von Funktionszeiten für den Ruhebezugsanspruch

1.21.1 Ein Mitglied des Nationalrates strebte eine Anrechnung der als Mitglied eines Landtages verbrachten Zeiten gemäß § 12 Abs 3 des Bezügegesetzes an und wollte den für diese Zeiten zu entrichtenden Beitrag aus eigenem zahlen, um sich sowohl den Ruhebezugsanspruch vom Land wie vom Bund zu sichern. Dagegen erhob die Parlamentsdirektion Bedenken. Das Mitglied des Nationalrates verzichtete daraufhin auf die Anrechnung der Landtagszeiten.

1.21.2 Ob die Bestimmung des § 25 Abs 2 letzter Satz, die die mehrfache Berücksichtigung ein und desselben Zeitraumes für unzulässig erklärte, auch im Hinblick auf für Ruhebezugsansprüche nach landesgesetzlichen Vorschriften wirksame Zeiten anzuwenden war, war nach Ansicht des RH nicht eindeutig. Der RH würde diesbezüglich eine Klarstellung der Rechtslage durch den Gesetzgeber befürworten.

1.22.1 Zufolge § 35 Abs 3 und 4 des Bezügegesetzes (auch iVm § 34 Abs 4 des Bezügegesetzes) war die Berücksichtigung der Zeiten, die ein oberstes Organ als Mitglied des Nationalrates oder des Bundesrates zurückgelegt hatte, gleichzeitig sowohl für den Ruhebezugsanspruch als Mitglied des Nationalrates oder Bundesrates nach § 24 des Bezügegesetzes als auch für den Ruhebezugsanspruch als oberstes Organ nach § 35 des Bezügegesetzes möglich.

1.22.2 Obzwar in beiden Fällen die Kürzungsbestimmungen des § 38 des Bezügegesetzes anzuwenden waren, erachtete der RH die mehrfache Berücksichtigung der Zeiten als Mitglied des Nationalrates oder Bundesrates nicht für zweckmäßig, weil auch der Beitrag nach § 12 Abs 2 des Bezügegesetzes nur einmal entrichtet wurde. Eine dem im § 25 Abs 4 des Bezügegesetzes verfüigten Ausschluß einer "Doppelanrechnung" von Funktionszeiten als oberstes Organ vergleichbare Bestimmung für Funktionszeiten als Mitglied des Nationalrates oder Bundesrates fehlte.

1.22.3 Laut Stellungnahme der Parlamentsdirektion sei diese Rechtsfrage für sie nur bei Erlassung von Pensionsbescheiden an den Präsidenten bzw Vizepräsidenten des RH bzw Mitglieder der Volksanwaltschaft von Belang. Eine Beseitigung der bestehenden Möglichkeit einer "Doppelanrechnung" bedürfe jedenfalls einer Änderung des Bezügegesetzes.

Kürzung bei mehreren Ruhebezügen

1.23.1 Einem Abgeordneten gebührte dem Grunde nach gleichzeitig ein Ruhebezug nach § 24 wie auch nach § 35 des Bezügegesetzes. Eine Vergleichsberechnung nach der Kürzungsbestimmung des § 30a hat die Parlamentsdirektion ohne weitere Ermittlungen mit dem Hinweis unterlassen, daß der diesbezüglich zur Anwendung vorgeschriebene § 38 des Bezügegesetzes ohnedies vom BKA bei Berechnung des Ruhebezuges nach § 35 anzuwenden wäre.

1.23.2 Nach Ansicht des RH reichte eine Kürzung der Ruhebezüge nach § 35 des Bezügegesetzes nur in jenen Fällen aus, in denen der Ruhebezugsberechtigte neben Ruhebezügen als Abgeordneter (§ 24) und oberstes Organ (§ 35) keinerlei weitere Einkünfte bezog. Hingegen hätten sonstige Einkünfte (§ 38 lit d bis lit j des Bezügegesetzes) durchaus eine Kürzung eines Ruhebezugsanspruches nach § 24 erforderlich machen können. Die Unterlassung der Ermittlung der Einkünfte des Abgeordneten entsprach daher nicht dem Gesetz, zumal die Vollziehung des § 30a weder dem BKA überlassen noch auf den Vollzug verzichtet werden durfte.

1.23.3 Die Parlamentsdirektion teilte mit, künftig auch jene Abgeordneten bzw deren Hinterbliebene, die Anspruch auf einen Ruhebezug bzw Versorgungsbezug nach einer Funktion als oberstes Organ haben, bei Anfall eines Anspruches nach Art IV des Bezügegesetzes gem § 30a des Bezügegesetzes um Bekanntgabe ihrer Ansprüche im Sinne des § 38 lit d bis j des Bezügegesetzes zu ersuchen.

Sonstige Feststellungen

1.24.1 Bei Durchsicht der §§ 18 und 19 des Bezügegesetzes fiel auf, daß Reisegebührenersätze an Mitglieder des Nationalrates oder Bundesrates für die in dieser ihrer Eigenschaft getätigten Auslandsdienstreisen im Bezügegesetz nicht geregelt sind.

1.24.2 Der RH erachtete eine Klarstellung durch den Gesetzgeber für wünschenswert.

1.25 Weitere Feststellungen bzw Empfehlungen des RH betrafen die Ablage von Ablichtungen von Zahlungsaufträgen in den Geschäftsstücken, die vorschriftsgemäße Ausfertigung von Zahlungsaufträgen, die Erlassung von Leistungs- anstelle von Feststellungsbescheiden für Versorgungsbezüge, die einheitliche Behandlung von Auslagenersatz und Grundbezug, die Schaffung von Abtretungsmöglichkeiten für Bezüge entsprechend der Regelung im ASVG, die Anwendung der Kürzungsregeln auf Versorgungsbezüge, die Klarstellung eines schlüssigen Mandatsverzichts bei Übertritt eines Abgeordneten aus dem Bundesrat in den Nationalrat sowie die Information der Abgeordneten über die Sozialversicherungspflicht.

1.26 Die Parlamentsdirektion wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, daß hinsichtlich der vom RH als notwendig befundenen legislatischen Änderungen den parlamentarischen Klubs ein entsprechender Änderungsentwurf zum Bezügegesetz übermittelt worden wäre.

Feststellungen in bezug auf das BKA

	Ausgabengebarung des BKA in Vollziehung des Bezügegesetzes							
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
	in Mill S							
Regierungsmitglieder	41,0	50,7	48,9	44,9	46,6	52,8	38,6	40,1
Landeshauptleute	17,8	18,3	18,8	19,2	19,8	20,4	20,0	21,0
Ruhebezüge für Regierungsmitglieder und Landeshauptleute	30,7	32,0	35,6	40,8	44,5	47,8	50,8	56,9
Versorgungsbezüge	14,7	15,0	14,6	14,7	14,5	15,5	17,0	17,7
Summe	104,2	116,0	117,9	119,6	125,4	136,5	126,4	135,7

1.27 Die Darstellung der Prüfungsergebnisse folgt auch für den Bereich der Vollziehung des Bezügegesetzes durch das BKA der Gliederungssystematik dieses Gesetzes.

Zuerkennung von Bezügen

1.28.1 Während nach § 50 des Bezügegesetzes auf die vom Präsidenten des Nationalrates hinsichtlich der Mitglieder des Nationalrates, des Bundesrates und der Volksanwaltschaft sowie des Präsidenten und Vizepräsidenten des RH durchzuführenden Verfahren das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1950, BGBl Nr 172/1950, (AVG) anzuwenden ist, fehlt eine gleichartige Regelung für den Vollziehungsbereich der Bundesregierung im § 51 des Bezügegesetzes.

Schon vor Inkrafttreten des Bezügegesetzes 1972 wertete der VfGH eine abschlägige formlose Mitteilung der Bundesregierung über einen geltend gemachten Anspruch eines obersten Organs als Bescheid und hob diesen mangels Begründung und damit gegebener Verletzung von Verfahrensvorschriften auf. Der VfGH, an welchen sich dieses oberste Organ in der Folge mit Klage gem Art 137 B-VG wendete, erkannte hingegen, daß der vom Kläger geltend gemachte Anspruch als ein auf die Flüssigmachung öffentlich-rechtlicher Bezüge gerichtetes Begehren anzusehen wäre. Da eine gesetzliche Vorschrift, über eine solche Flüssigmachung durch Bescheid zu befinden nicht bestehe, sei nach Auffassung des VfGH der geltend gemachte vermögensrechtliche Anspruch daher auch nicht durch Bescheid einer Verwaltungsbehörde zu erledigen gewesen. Gestützt auf diese Rechtsmeinung des VfGH und mangels einer entsprechenden gesetzlichen Anordnung im Bezügegesetz wurde die Höhe der zukommenden Bezüge den obersten Organen grundsätzlich nur mittels formloser Schreiben bekanntgegeben, welche jedoch keine Bescheidmerkmale aufwiesen. Eine weitere Auseinandersetzung mit dieser rechtlichen Problematik fand nicht statt.

1.28.2 Da zufolge Art 2 Abs 4 EGVG das AVG 1950 auf das behördliche Verfahren der Bundesministerien in allen Fällen anzuwenden ist, in denen sie als erste Instanz einschreiten, sollte das BKA nach Ansicht des RH zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Vollziehung des Bezügegesetzes - ebenso wie dies § 50 ausdrücklich für die Parlamentsdirektion anordnet - die maßgeblichen Bestimmungen des AVG 1950 anwenden.

1.28.3 Laut Stellungnahme des BKA werde dieses bemüht sein, die Bezüge zunächst vorschußweise auszuzahlen und ein entsprechendes Ermittlungsverfahren ex post durchzuführen.

Flüssigmachung von Bezügen

1.29.1 Die den obersten Organen zustehenden Bezüge sind nach § 2 Abs 1 erster Satz des Bezügegesetzes im voraus auszuzahlen. Mit "Bundesgesetz vom 28. Juni 1989, mit dem das Gehaltsgesetz 1956 (49. Gehaltsgesetznovelle), das Pensionsgesetz 1965 und die Reisegebührevorschrift 1955 geändert werden", BGBl Nr 344/1989, wurde mit Art V auch das Bezügegesetz geändert und in

dessen § 2 Abs 1 folgender Satz eingefügt: "Im ersten Monat gebühren jedoch lediglich die entsprechenden Bezugssteile für den Zeitraum zwischen der Angelobung und dem Monatsende." Laut Vollzugsklausel des Art VI der Novelle ist mit der Vollziehung dieses Bundesgesetzes die Bundesregierung, in Angelegenheiten jedoch, die nur den Wirkungsbereich eines Bundesministers betreffen, dieser Bundesminister betraut.

1.29.2 Diese Novelle zum Bezügegesetz bereitete nach Auffassung des RH mehrfach Probleme bei der Durchführung:

(1) Die Ergänzungsbestimmung im § 2 Abs 1 des Bezügegesetzes, derzufolge der Bezug im ersten Monat nur anteilig nach der Funktionsdauer gebührt, steht im Widerspruch zu dessen § 15, demzufolge für die in diesem Bundesgesetz geregelten Bezüge - unbeschadet der Bestimmungen des § 2 Abs 1 und 2 - auch der Monat als ganzer gilt, in den der Beginn oder das Ende der Amtswirksamkeit fällt.

(2) Die Vollzugsklausel der Novelle, die als "lex fugitiva" auch das Bezügegesetz betrifft, richtet sich lediglich an die Bundesregierung, nicht jedoch im Sinne des § 51 des Bezügegesetzes auch an den Präsidenten des Nationalrates.

(3) Aus der Überschrift des Bundesgesetzes, BGBl Nr 344/1989, ist nicht erkennbar, daß hiedurch auch das Bezügegesetz geändert wurde.

Um eine ordnungsgemäße Vollziehung zu gewährleisten, empfahl der RH eine rasche Bereinigung der aufgezeigten Unklarheiten.

1.29.3 Das BKA gab hiezu keine Stellungnahme ab.

Berechnungsgrundlage von Vordienstzeiten

1.30.1 Der Bezug der im § 1 genannten obersten Organe richtet sich gem §§ 3 bis 6 des Bezügegesetzes nach dem jeweiligen Gehalt eines Bundesbeamten der Allgemeinen Verwaltung, Dienstklasse IX. § 7 enthält umfangreiche Bestimmungen über die Anrechnung von Vordienstzeiten.

Um den Bestimmungen des § 7 des Bezügegesetzes gerecht zu werden, legte das BKA für den Personenkreis, für den gem § 51 des Bezügegesetzes die Bundesregierung mit der Vollziehung betraut war, anlässlich der Bezugsberechnung Berechnungsbögen an und ließ sie von den betroffenen Personen unterfertigen. Eine weitere Nachforschung über die Richtigkeit der Angaben sowie eine Vorlage von Bestätigungen oder anderen Originalbelegen erfolgte jedoch nicht.

1.30.2 Um allfällige Fehlangaben durch die Betroffenen bzw Fehlerhebungen durch das BKA hintanzuhalten und die Nachprüfbarkeit angegebener Daten zu ermöglichen, empfahl der RH, die Anrechnung von Vordienstzeiten für die Vorrückung nur aufgrund eines im Sinne des AVG 1950 durchgeführten ordentlichen Ermittlungsverfahrens vorzunehmen.

1.30.3 Laut Stellungnahme des BKA sei gelegentlich für zahlreiche oberste Organe gleichzeitig eine rasche Ermittlung und Flüßigmachung der Bezüge erforderlich; im übrigen würden die Möglichkeiten einer Durchführung dieser Empfehlungen untersucht.

Fortzahlung von Bezügen

1.31.1 Bis zur Novelle, BGBl Nr 262/1988, erhielten gem § 14 Abs 1 des Bezügegesetzes die Mitglieder der Bundesregierung, die Staatssekretäre, die Mitglieder der Volksanwaltschaft, die Landeshauptmänner sowie der Präsident und der Vizepräsident des RH, wenn sie eine bestimmte Zeit im Amt waren, höchstens für die Dauer eines Jahres nach Beendigung ihrer Amtstätigkeit, den ihnen im Monat des Ausscheidens gebührenden Bezug unter anteilmäßiger Berücksichtigung von Sonderzahlungen fortgezahlt. Die für die Berechnung erforderliche Amtszeit verkürzte sich jeweils auf die Hälfte, wenn nicht mindestens ein Jahr nach deren Beendigung ein Ruhebezug anfiel.

Vor seiner Aufhebung durch die Novelle, BGBl Nr 612/1983, enthielt § 39 Abs 2 des Bezügegesetzes die Bestimmung, daß für die Monate, für welche die Fortzahlung des Bezuges nach § 14 Abs 1 vorgesehen war, keine Ruhebezüge gebühren, es sei denn, daß das oberste Organ erklärte, den Ruhebezug anstelle des Bezuges beziehen zu wollen.

Mit 1. Jänner 1984 (BGBl Nr 612/83) wurde der § 14 Abs 1 dahingehend geändert, daß der Anspruch auf Fortzahlung nur solange bestand, als nicht aufgrund eines Antrages ein Anspruch auf Ruhe-

bezug bestanden hätte. Auch wurde der Abs 2 des § 39 aufgehoben. Dies bedeutete einerseits, daß es nicht mehr im Belieben des obersten Organes stand, zwischen der Fortzahlung des Bezuges oder der Beziehung eines Ruhebezuges wählen zu können, andererseits der Anspruch auf die Fortzahlung nur dann gegeben war, wenn nicht bereits der Anspruch auf Ruhebezug bestand.

Hinsichtlich der Vollziehung dieser Bestimmungen wurde festgestellt:

(1) Sechs aus dem Kabinett ausgeschiedenen Regierungsmitgliedern wurde mit Schreiben vom 7. Juni 1983 mitgeteilt, daß die Fortzahlung der Bezüge für ein Jahr veranlaßt worden sei. Gleichzeitig wurden sie darauf hingewiesen, daß ihnen aufgrund eines entsprechenden Antrages ab 1. Juni 1984 ein Ruhebezug nach Art VI des Bezügegesetzes zustehe.

Bei den genannten sechs ehemaligen Regierungsmitgliedern erlosch mit dem Inkrafttreten des Gesetzes, BGBl Nr 612/1983, am 1. Jänner 1984 der Anspruch auf Fortzahlung mit gleichem Tag, weil der Anspruch auf Ruhebezug bereits seit Juni 1983 bestand. Da in allen Fällen der Antrag auf Zuerkennung eines Ruhebezuges erst im März 1984 gestellt wurde, hätte der Ruhebezug erst ab 1. April 1984 zuerkannt werden dürfen, weil die Novelle keine Übergangsbestimmungen enthielt.

Die hiedurch entstandenen Übergenüsse wären zu vermeiden gewesen, wenn die ehemaligen Regierungsmitglieder noch im Dezember 1983 einen Antrag auf Zuerkennung eines Ruhebezuges gestellt hätten. Zuzufolge einer zwischenzeitlich eingetretenen Gehaltserhöhung der Bezüge der Beamten, die zwar nicht die Fortzahlung nach § 14 Abs 1 des Bezügegesetzes, jedoch die Bemessungsgrundlage für die Pensionen betraf, hätten sie sogar einen um rd 3 000 S höheren Ruhebezug als die tatsächliche Fortzahlung der alten Bezüge erhalten.

(2) Ähnlich verhielt es sich im Falle eines Staatssekretärs. Durch die Novelle zum Bezügegesetz, BGBl Nr 262/88, welche mit 1. Juli 1988 in Kraft trat, wurden die Verdoppelungsbestimmungen des § 14 ersatzlos gestrichen, so daß aufgrund einer Funktionszeit von nur weniger als einem Jahr die Fortzahlung nur für die Dauer von sechs Monaten gebührte.

1.31.2 Nach Ansicht des RH war den genannten Empfängern einer Fortzahlung ihrer Bezüge guter Glaube zuzubilligen, zumal sie anlässlich des Ausscheidens aus der Bundesregierung vom BKA noch schriftlich darauf hingewiesen wurden, den Antrag auf Zuerkennung eines Ruhebezuges erst im Laufe des Monats März 1984 zu stellen, und sich auch das BKA im zweiten Fall durch die Novelle zum Bezügegesetz zu keinerlei Maßnahmen veranlaßt sah, die Fortzahlung mit Oktober 1988 einzustellen.

1.31.3 Das BKA begründete sein Vorgehen ua mit der historischen Entwicklung des Bezügegesetzes, das bis 1956 sowohl für Mitglieder der Bundesregierung wie auch für Mitglieder des Nationalrates eine Fortzahlung der Bezüge vorgesehen hatte. Offenbar im Zuge der Ausschlußberatungen des Bezügegesetzes 1956 wurde für Mitglieder des Nationalrates eine einmalige Entschädigung geschaffen, wofür der Ausschlußbericht allerdings keine nähere Erklärung bot. Daraus könne geschlossen werden, daß der Gesetzgeber lediglich eine Änderung der Auszahlungsform, nicht aber eine Änderung des Anspruchscharakters vornehmen wollte. Für diese Rechtsansicht spreche auch die Anwendung des für Abfertigungen vorgesehenen Steuersatzes und das Fehlen einer Einhebung von Pensions- und Krankenversicherungsbeiträgen.

Unbeschadet dieser Überlegungen werde das BKA im Lichte der Ausführungen des RH seine Rechtsansicht zu dieser Frage überdenken.

Einmalige Entschädigung

1.32.1 Ein oberstes Organ hatte rd fünf Jahre Landesregierung, elfeinhalb Jahre Nationalrat, vierzehneinhalb Jahre Bundesregierung und weitere zwei Jahre Nationalrat an anrechenbaren Zeiten aufzuweisen.

Die Funktion als Abgeordneter zum Nationalrat endete durch Mandatsverzicht im Mai 1983. Die Anweisung einer einmaligen Entschädigung gem § 14 Abs 2 des Bezügegesetzes wurde von der Parlamentsdirektion nicht veranlaßt, weil das oberste Organ zum Bundeskanzler bestellt wurde. Die Parlamentsdirektion begründete dies mit § 14 Abs 2 des Bezügegesetzes, demzufolge die Entschädigung dann nicht gebührt, wenn ein Mitglied des Nationalrates deshalb von dieser Funktion ausscheidet, weil es ... zum Mitglied der Bundesregierung ... ernannt wird. Dieser Satz ist durch die Novelle, BGBl Nr 51/1983, mit Wirksamkeit vom 1. Feber 1983, eingefügt worden.

Im Juni 1986 schied das oberste Organ aus der Bundesregierung aus.

Da gem § 14 Abs 1 des Bezügegesetzes bei Ausscheiden aus der Bundesregierung ein Anspruch auf Ruhebezug nach § 35 Abs 1 und § 39 des Bezügegesetzes bestand, erfolgte gem § 14 Abs 1 des genannten Gesetzes auch keine Weiterzahlung der Bezüge. Wenn jedoch die Amtstätigkeit in der genannten Funktion beendet wird, ohne daß ein Anspruch nach Abs 1 entstanden ist, lebt der Anspruch auf einmalige Entschädigung gem § 14 Abs 2 des Bezügegesetzes wieder auf.

Laut Auffassung der Parlamentsdirektion lebte daher der bereits im Mai 1983 bestehende Anspruch auf einmalige Entschädigung gem § 14 Abs 2 des Bezügegesetzes mit dem Ausscheiden aus der Bundesregierung im Juni 1986 wieder auf. Die einmalige Entschädigung wurde daher im Juli 1986 in Höhe von rd 780 000 S angewiesen.

1.32.2 Nach Ansicht des RH wäre im vorliegenden Fall die Entschädigung mit dem Ausscheiden aus dem Nationalrat fällig gewesen, weil die "Ruhensbestimmung" des § 14 Abs 2 des Bezügegesetzes nicht zum Tragen kam. Das oberste Organ ist zwar erst nach dem Inkrafttreten der Novelle mit 31. Mai 1983 aus dem Nationalrat ausgeschieden, jedoch nicht deshalb, weil es zum Mitglied der Bundesregierung ernannt wurde; es war nämlich seit 4. November 1971 sowohl Mitglied des Nationalrates als auch Mitglied der Bundesregierung.

1.33.1 Wie bereits im Abs 1.13.1 erwähnt, war ein anderes oberstes Organ zunächst vier Jahre Abgeordneter zum Nationalrat, daraufhin dreieinhalb Jahre Mitglied einer Landesregierung. Zuzufolge des § 14 Abs 2 des Bezügegesetzes erhielt auch dieses oberste Organ keine derartige Entschädigung angewiesen. Nach dem Ausscheiden aus der Landesregierung im Dezember 1986 gehörte das oberste Organ bis 6. Juni 1989 wieder als Abgeordneter dem Nationalrat an. Seit 30. Mai 1989 bekleidet das oberste Organ die Funktion eines Landeshauptmannes.

Im Juni 1989 ersuchte die Parlamentsdirektion das für dieses oberste Organ anweisungsberechtigte BKA, die beim Ausscheiden aus dem Nationalrat mit Juni 1983 gem § 14 Abs 2 des Bezügegesetzes in der damals geltenden Fassung zustehende, jedoch nicht ausbezahlte einmalige Entschädigung im zwölffachen Ausmaß des im Juni 1983 gebührenden Bezuges, das waren rd 641 000 S, dem obersten Organ auszubahlen; der Anspruch auf diese Entschädigung sei nämlich nach § 14 Abs 2, vorletzter und letzter Satz des Bezügegesetzes, mit Ausscheiden aus der Landesregierung im Dezember 1986 wieder aufgelebt. Das BKA veranlaßte hierauf die Anweisung der einmaligen Entschädigung ohne Begleitschreiben am 24. Juli 1989. Das oberste Organ überwies daraufhin dem BKA, ebenfalls ohne Begleitschreiben, diesen Betrag zuzüglich Zinsen zurück.

1.33.2 Der RH beurteilte diesen Sachverhalt wie folgt:

(1) Die erst im Juli 1989 erfolgte Anweisung der ruhenden einmaligen Entschädigung erschien als reichlich verspätet, weil diese dem obersten Organ bereits im Dezember 1986 bei seinem Ausscheiden aus der Landesregierung zugestanden wäre.

(2) Bei Anweisung einer Zahlung für einen derart lange zurückliegenden Anspruchszeitraum wäre wohl ein aufklärendes Begleitschreiben angebracht gewesen.

(3) Da nach § 21 des Bezügegesetzes die Bezugsberechtigten auf die ihnen nach Abschnitt I dieses Gesetzes zukommenden Bezüge und sonstigen Gebühren nicht verzichten dürfen, wären entsprechende Überlegungen hinsichtlich Rechtmäßigkeit der Rücküberweisung anzustellen und der Bezugsberechtigte hiervon zu informieren gewesen.

1.33.3 Das BKA stimmte der Auffassung des RH grundsätzlich bei, hielt jedoch die Parlamentsdirektion für entscheidungszuständig.

Anspruch auf Fortzahlung und einmalige Entschädigung

1.34.1 Ein oberstes Organ war von Dezember 1945 bis März 1966 Abgeordneter zum Nationalrat und weiters von Jänner 1956 bis April 1966 Bundesminister. Es hatte gem § 9 Abs 1 des Bundesgesetzes vom 29. Febr 1956, BGBl Nr 57/1956, für die Dauer eines Jahres nach Beendigung der Amtstätigkeit als Mitglied der Bundesregierung das im Monat des Ausscheidens gebührende Amtseinkommen fortgezahlt erhalten. Darüberhinaus machte das oberste Organ die Auszahlung einer einmaligen Entschädigung geltend, welche aber von der Bundesregierung verweigert wurde. Der VfGH hat in einem Verfahren nach Art 137 B-VG den geltend gemachten Anspruch des obersten Organs nach § 9 Abs 2 dieses Gesetzes entgegen der von der Bundesregierung hiezu vertretenen Auffassung jedoch bejaht.

In weiterer Folge kam es zu einer Neufassung der einschlägigen Bestimmungen. Wie den Erläuterungen zum Bezügegesetz 1972 entnommen werden kann, sollte durch die Einfügung des § 16 Abs 2 verhindert werden, daß nebeneinander Ansprüche auf Fortzahlung der Bezüge und auf eine einmalige Entschädigung entstehen können.

Die Auslegung der neu gefaßten Bestimmungen führte allerdings schon 1974 zu grundsätzlichen Erörterungen. Diese Gesetzesstelle wurde schließlich nur auf jenen Monat als anwendbar erachtet, in dem gleichzeitig die einmalige Entschädigung gem § 14 Abs 2 des Bezügegesetzes und die Fortzahlung des Bezugs gem § 14 Abs 1 des Bezügegesetzes gebührt. Lediglich im Monat der Anweisung einer einmaligen Entschädigung hätte die Fortzahlung zu entfallen (arg "nebeneinander" im § 16 Abs 2 der damaligen Fassung des Bezügegesetzes).

Aufgrund dieser Bestimmungen bezogen vier oberste Organe im April bzw Mai 1983 eine Abfertigung von jeweils rd 780 000 S. Das BKA kam zur Auffassung, daß, wenn ein Abgeordneter zum Nationalrat gleichzeitig Bundesminister ist und zuerst aus der Nationalratsfunktion ausscheidet, jedoch Mitglied der Bundesregierung bleibe, ihm zunächst eine einmalige Entschädigung als Abgeordneter nach § 14 Abs 2 des Bezügegesetzes gebühre. Scheide er zu einem späteren Zeitpunkt auch aus der Bundesregierung aus, so gebühre ihm auch die Fortzahlung des Bezuges nach § 14 Abs 1 des Bezügegesetzes. Die Fortzahlung der Bezüge erfolgte jeweils erst ab 1. Juni 1983. Ein weiteres oberstes Organ erhielt diese Abfertigung in gleicher Höhe im September 1983. Bei diesem fiel die einmalige Entschädigung in den Zeitraum, in welchem bereits die Fortzahlung der Bezüge angewiesen wurde. Der oben geschilderten Auslegung zufolge wurde lediglich im Monat der Auszahlung der einmaligen Entschädigung im September 1983 die Fortzahlung der Bezüge unterbrochen.

1.34.2 Wie der RH vermerkte, haben sohin bereits im Jahre 1966 die angeführten Bestimmungen des Bezügegesetzes 1956 zu einer unterschiedlichen Auslegung geführt, die schließlich zu einem Verfahren vor dem VfGH nach Art 137 B-VG Anlaß gab. Dennoch übernahm das Bezügegesetz 1972 die früheren einschlägigen Bestimmungen.

Erst die mit BGBl Nr 612/1983 erfolgte Novellierung des § 16 Abs 2 des Bezügegesetzes, welche am 1. Jänner 1984 in Kraft trat, näherte sich dem von der Bundesregierung bereits 1969 im erwähnten Verfahren vor dem VfGH eingenommenen Standpunkt der Vermeidung von Doppelbezügen an. Allerdings blieb auch nach diesem Gesetzestext noch weiterhin unklar, ob die beiden Ansprüche nur dann aufzurechnen seien, wenn sie innerhalb desselben Kalenderjahres anfielen oder ob die festgelegte Jahresfrist bereits vom Entstehen des ersten Anspruches an zu laufen beginne.

1.34.3 Das BKA enthielt sich einer Stellungnahme.

Amtswohnung

1.35.1 Gem § 17 Abs 1 des Bezügegesetzes gebührt dem Bundespräsidenten und dem Bundeskanzler eine Amtswohnung. Wird eine solche nicht in Anspruch genommen, so sind die nachgewiesenen Miet- und Betriebskosten für die Haltung einer angemessenen Wohnung zu ersetzen.

Die im überprüften Zeitraum amtierenden Bundeskanzler nahmen keine Amtswohnung in Anspruch. Es waren ihnen somit die nachgewiesenen Miet- und Betriebskosten für die Haltung einer angemessenen Wohnung zu ersetzen.

Die vom BKA hierfür geleisteten Zahlungen schwankten in den einzelnen Jahren stark. So betrugen sie etwa 1982 rd 243 000 S, 1984 und 1985 rd 84 000 S und 1988 rd 180 000 S.

1.35.2 Nach Ansicht des RH hatte die unterschiedliche Höhe der verrechneten Kosten überwiegend ihre Ursache in der unklaren Bestimmung des Bezügegesetzes, weil keinerlei Rahmen vorgegeben war. Es blieb unklar, was der Gesetzgeber unter Miet- und Betriebskosten für die Haltung einer angemessenen Wohnung verstanden wissen wollte, ob etwa auch die Heizkosten darin enthalten sein sollten oder wie vorzugehen wäre, wenn ein Bezugsberechtigter ein Eigenheim bewohne. Um Unklarheiten und Ungerechtigkeiten künftig hintanzuhalten, empfahl der RH, einen bestimmten Hundertsatz des Bezuges als Aufwandsersatz für die Haltung einer angemessenen Wohnung festzusetzen, wie dies das Bezügegesetz bis zur Novelle 1980 auch im § 17 vorgesehen hatte.

1.35.3 Das BKA teilte hiezu mit, dieser Anspruch sei durch das Bundesgesetz vom 5. November 1980, BGBl Nr 545, geschaffen worden. Mit gleichem Gesetz sei offenbar als Ausgleich für diesen Anspruch der Auslagenersatz für den Bundeskanzler, der bis zu diesem Zeitpunkt jenem der Bundesmi-

nister entsprach, von 40 vH auf 30 vH seines Bezuges herabgesetzt worden. Die hierauf geleisteten Zahlungen seien höher gewesen als vorher. Das BKA räumte ein, daß die derzeitige Regelung gewisse Unklarheiten enthält. Allfällige Überlegungen und Neuregelungen hätten aber nicht vom BKA, sondern vom Nationalrat auszugehen.

Dienstkraftwagen für Landeshauptmänner

1.36.1 Die Neuanschaffungskosten für die Dienstkraftwagen sämtlicher Landeshauptmänner wurden aus Mitteln des BKA getragen. Weiters wurde eine Pauschalabfindung für die Dienstbezüge der Kraftwagenlenker der Landeshauptmänner (1989 rd 21 000 S je Monat und Bundesland) sowie ein Kostenersatz für die Betriebskosten (rd 10 000 S je Monat und Bundesland) gewährt.

Als Rechtsgrundlage für diese Vorgangsweise diene § 17 Abs 2 des Bezügegesetzes, demzufolge den Landeshauptmännern ein Dienstwagen gebührt. Nicht näher bestimmt wird jedoch, ob der Gesetzgeber unter dem Begriff "Dienstwagen" nur die Zurverfügungstellung eines Pkw oder auch die Kostenübernahme des Lenkers einschließlich der anfallenden Betriebskosten verstanden wissen wollte. Eine solche Regelung ist im Gesetz nämlich nur vorgesehen, wenn kein Dienstwagen zur Verfügung gestellt wird. In diesem Fall ist eine Entschädigung zu gewähren, deren Höhe unter Berücksichtigung der mit der Bereitstellung eines Dienstwagens verbundenen Betriebskosten vom Bundesminister für Finanzen zu bestimmen ist.

1.36.2 Der RH vermochte mangels Ermittlungsverfahren die Höhe der zuerkannten Pauschalersatzes nicht nachzuvollziehen. Er empfahl daher, um eine Klarstellung der Begriffe bemüht zu sein sowie der weiteren Pauschalierung ein den Grundsätzen des § 15 Abs 2 GG entsprechendes Ermittlungsverfahren zugrunde zu legen.

1.36.3 Laut Stellungnahme des BKA sei die Vorgangsweise historisch bedingt gewesen. Vor dem Bezügegesetz 1972 sei nämlich das BMI ua für die Flüssigmachung der Pauschalersatzes anweisungsbe-rechtigt gewesen.

Die schon vor dem Bezügegesetz 1972 geübte Praxis sei sodann vom BKA in Wahrung der Kontinuität übernommen worden. Aufgrund verschiedener Auffassungen zu dieser Gesetzesstelle zwischen dem BMF und dem BKA sei bereits der Verfassungsdienst um Stellungnahme ersucht worden. Unabhängig von der Meinung des RH vertrat auch dieser die Auffassung, daß eine Entschädigung nur gebühre, wenn ein Dienstkraftwagen nicht zur Verfügung gestellt werde. Auch wünsche sich das BKA selbst eine Klarstellung der Begriffe im Bezügegesetz, weshalb es bemüht sei, den Empfehlungen des RH im höchstmöglichen Maße Rechnung zu tragen.

Dienst- und Staatsreisen

1.37.1 Gemäß § 19 Abs 1 des Bezügegesetzes richtet sich das Ausmaß der Vergütung für Dienstreisen der Mitglieder der Bundesregierung, der Staatssekretäre, der Mitglieder der Volksanwaltschaft und des Präsidenten sowie des Vizepräsidenten des RH nach den Vorschriften für die Bundesbeamten der Allgemeinen Verwaltung, Dienstklasse IX.

Gem Abs 3 findet der Abs 1 auf Dienstreisen insoweit keine Anwendung, als ihre Kosten vom Bund unmittelbar getragen werden (Staatsreisen).

Da das Gesetz eine nähere Bezeichnung des Begriffs Staatsreisen nicht enthält, verstand das BKA darunter sowohl offizielle Besuche wie auch die Teilnahme an Tagungen und Arbeitsbesuche im Ausland. Im Jahr 1989 wurden zehn Auslandsreisen des Bundeskanzlers unter dem Begriff Staatsreisen subsumiert.

1.37.2 Der RH regte an, den Begriff der Staatsreisen näher zu definieren, ob darunter etwa nur offizielle Einladungen zu verstehen seien, bei welchen der einladende Staat die Kosten trägt, oder ob hierunter sämtliche Reisen des Bundeskanzlers ins Ausland zu fallen hätten.

1.37.3 Das BKA nahm hiezu nicht Stellung.

1.38.1 Die Zahlung und Verrechnung der Reisegebühren erfolgte seit 1. Jänner 1989 im Rahmen der Bundesbesoldung. Für die besoldungsmäßige Betreuung der Bundesminister und Staatssekretäre nach dem Bezügegesetz war das BKA als anweisendes Organ zuständig. Die Reisekostenvergütungen der

Bundesminister und Staatssekretäre wurden jedoch zu Lasten der Voranschlagsansätze der jeweiligen Verwaltungsbereiche verrechnet.

Wie der RH feststellte, sind die Reisegebühren für ein oberstes Organ auf dessen Konto als karenzierten Beamten überwiesen worden.

1.38.2 Bis zum Ende des Jahres 1988 war diese Vorgangsweise unbedenklich. Da jedoch ab dem 1. Jänner 1989 auch Reisegebühren der Steuerpflicht unterlagen, bewirkte die bisherige Vorgangsweise, daß auf dem Konto eingehende Geldleistungen nicht unmittelbar im Wege der Bundesbesoldung versteuert wurden. Im vorliegenden Fall war dies zwar ohne wesentliche Bedeutung, weil es sich überwiegend um Auslandsreisen handelte, die nicht der Steuerpflicht unterlagen. Aus grundsätzlichen Überlegungen empfahl der RH jedoch, für eine ordnungsgemäße Verrechnung zu sorgen.

1.38.3 Das BKA sagte dies zu.

Berechnungsgrundlagen für Ruhebezüge

1.39.1 Die pensionsrechtlichen Regelungen hinsichtlich der Mitglieder des Nationalrates und des Bundesrates sind im Art IV des Bezügegesetzes, die der Mitglieder der Bundesregierung, Staatssekretäre, Mitglieder der Volksanwaltschaft, des Präsidenten und des Vizepräsidenten des RH sowie der Landeshauptmänner im Art VI geregelt. In beiden Bereichen wird eine mehrfache Berücksichtigung ein und desselben Zeitraumes für unzulässig erklärt (§ 25 Abs 2 und § 35 Abs 6 des Bezügegesetzes). Eine unterschiedliche Regelung besteht nur bei der Anerkennung von Vordienstzeiten. So sind gem § 25 Abs 4 des Bezügegesetzes Zeiten, die ein Mitglied des Nationalrates oder des Bundesrates vor der Funktionsausübung als Mitglied der Bundesregierung, als Staatssekretär, als Mitglied der Volksanwaltschaft, als Präsident oder Vizepräsident des RH zurückgelegt hat, nur anzurechnen, wenn sie keinen Anspruch auf Ruhebezug nach den Bestimmungen des Art VI begründen. Hingegen sind nach § 35 Abs 4 des Bezügegesetzes Zeiten, die ein oberstes Organ als Mitglied des Nationalrates oder des Bundesrates zurückgelegt hat, sowohl für die Begründung des Anspruches auf Ruhebezug als auch für die Bemessung des Ruhebezuges den Zeiten der Funktionsausübung als oberstes Organ im Sinne des Abs 1 derart zuzurechnen, daß jedes Jahr in der Funktionsausübung vier Monaten der Ausübung der in Abs 1 genannten Funktionen gleichgehalten wird. Einschränkend wird im § 35 Abs 5 bestimmt, daß die Zurechnung nur zu erfolgen hat, soweit sie zur Erreichung des vollen Ruhebezuges erforderlich ist.

Nach den angeführten Bestimmungen wurde bspw einem Abgeordneten aufgrund eines Bescheides der Parlamentsdirektion ein Ruhebezug für die Zeiten, die er als Abgeordneter zu einem Landtag und zum Nationalrat verbracht hatte, zuerkannt. Ein Monat nach Ausscheiden aus dem Nationalrat wurde er in die Bundesregierung berufen. Bei Ausscheiden aus dieser wurden in der Berechnung des Ruhebezuges die Zeiten als Bundesminister voll und weiters für Zeiten, die er als Abgeordneter zum Nationalrat verbracht hatte, vier Monate je Jahr angerechnet.

1.39.2 Nach Ansicht des RH bedeutete diese Vorgangsweise, daß Zeiten, die laut Bescheid der Parlamentsdirektion der Berechnung für die Zuerkennung des Pensionsanspruches als Abgeordneter zugrundegelegt worden waren, noch einmal, usw zu einem Drittel, für die Berechnung der Pension als Bundesminister herangezogen wurden.

1.39.3 Laut Stellungnahme des BKA beziehen sich die Bestimmungen des § 25 Abs 2 des Bezügegesetzes ("Eine mehrfache Berücksichtigung ein und desselben Zeitraums ist unzulässig") nur auf die Festsetzung der ruhebezugsfähigen Gesamtzeit im Rahmen des Art IV sowie die gleichlautenden Bestimmungen des § 35 Abs 6 nur auf die Festsetzung der Funktionsdauer im Rahmen des Art VI. Ein Zeitraum, der für die Berechnung einer Ministerpension bereits herangezogen wurde, könne bei der Berechnung einer Abgeordnetenpension ebenfalls berücksichtigt werden. War daher jemand während eines bestimmten Zeitraumes gleichzeitig Minister und Abgeordneter zum Nationalrat und stellt sowohl einen Antrag auf Ministerpension als auch auf Abgeordnetenpension, so sei dieser Zeitraum für beide Pensionen - wenn notwendig - anzurechnen. Im gegenständlichen Fall erhielt der Genannte den Ruhebezug als Abgeordneter zum Nationalrat ungekürzt, die Ministerpension im Sinne des § 38 leg cit wurde jedoch im verringerten Ausmaß flüssig gemacht.

Hereinbringung eines Übergenusses

1.40.1 Das BKA teilte mit Schreiben vom 27. Jänner 1987 einem am 21. Jänner 1987 aus dem Amt geschiedenen Bundesminister mit, daß die Buchhaltung des BKA angewiesen worden sei, die Bezüge mit Ablauf des Monats Jänner 1987 einzustellen, weil ein Anspruch auf einen Ruhebezug im Sinne der Bestimmungen des Art VI des Bezügegesetzes bestehe. Unter einem wurde die Buchhaltung angewiesen,

den Auslagenersatz einzustellen und eine Ruhestandsversetzung vorzubereiten. Aufgrund des bereits für den Monat Feber im Wege der automationsunterstützten Bundesbesoldung angewiesenen laufenden Bezuges ergab sich im Feber 1987 ein Übergenuß von rd 56 000 S.

Erst mit Schreiben vom 20. Oktober 1989 stellte die Buchhaltung an die zuständige Abteilung des BKA den Antrag auf Rückforderung des Übergenußes. Diesem Ersuchen entsprach das BKA am 30. Oktober 1989, worauf die Buchhaltung mit Schreiben vom 7. November 1989 das oberste Organ um Rückzahlung des Übergenußes ersuchte. Das ehemalige oberste Organ ist diesem Ersuchen am 11. Dezember 1989, und damit kurz vor Ablauf der Verjährungsfrist, nachgekommen.

1.40.2 Der RH beanstandete, daß das BKA anläßlich des Ausscheidens des Bundesministers eine Ruhestandsversetzung vorbereitete, obwohl ein Antrag des obersten Organs auf Bemessung eines Ruhebezuges gar nicht vorlag. Auch hätte die Buchhaltung, die den offenen Übergenuß vom Bundesrechnungamt monatlich gemeldet bekam, das anweisende Organ schon wesentlich früher hievon zu benachrichtigen gehabt. Der RH empfahl daher, künftig bei Ausscheiden eines obersten Organs das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Ruhestandsversetzung genauer zu beachten.

1.40.3 Das BKA sagte dies zu.

Kürzung von Ruhebezügen

1.41.1 Entsprechend § 38 des Bezügegesetzes sind die den obersten Organen nach § 35 gebührenden Ruhebezüge bei Bestehen bestimmter sonstiger, im § 38 lit a bis lit j taxativ angeführter Bezüge nur in dem Ausmaß auszus zahlen, um das die Summe der in lit a bis lit j genannten Beträge hinter dem Bezug zurückbleibt, der der Bemessung des Ruhebezuges zugrundegelegt wurde. Wie beim Zusammentreffen der Kürzungsbestimmung des § 38 des Bezügegesetzes mit gleichlautenden landesrechtlichen Kürzungsbestimmungen vorzugehen sein soll, ist allerdings nicht geregelt.

1.41.2 Der RH erachtete im Interesse einer gesetzeskonformen Vollziehung eine entsprechende Novellierung als zweckmäßig. Bei einer allfälligen Neufassung der Kürzungstatbestände wäre insb auch auf deren leichte Vollziehbarkeit zu achten.

1.41.3 Das BKA enthielt sich einer Stellungnahme.

1.42.1 Gem § 38 lit i des Bezügegesetzes ist ein Anspruch auf Ruhebezug um wiederkehrende Geldleistungen, welche dem obersten Organ aus der gesetzlichen Pensions- und Unfallversicherung (ausgenommen ein Hilflosenzuschuß und Pensionsleistungen aufgrund einer freiwilligen Weiter- oder Höherversicherung) zukommen, zu kürzen. Nicht ausdrücklich gesetzlich geregelt ist im Bezügegesetz der Fall des Zusammentreffens von Ansprüchen aus der Pflichtversicherung und aufgrund freiwilliger Weiterversicherung.

Diesbezüglich wurde in einem vom RH erhobenen Beispielsfall die ASVG-Pension zur Gänze nicht abgezogen, weil sich nach Feststellung der Pensionsversicherungsanstalt ohne Weiterversicherung überhaupt kein Pensionsanspruch ergeben hätte.

1.42.2 Nach Ansicht des RH wäre jedoch in diesem Fall anteilig die auf die gesetzliche Pflichtversicherung zurückgehende Pensionsleistung zu berücksichtigen gewesen. Der RH empfahl, den Ruhebezug dieses obersten Organs unter Berücksichtigung seiner Rechtsauffassung neuerlich zu ermitteln und einen sich hiebei ergebenden Übergenuß rückzufordern.

1.42.3 Das BKA erachtete seine Entscheidung für gesetzmäßig, hielt jedoch auch die Gesetzesauslegung des RH für möglich. Es sagte zu, sich künftig der Rechtsauffassung des RH anschließen zu wollen.

1.42.4 Der RH erwiderte, er erachte insb mangels deren Nachvollziehbarkeit die beanstandete Entscheidung des BKA im Ergebnis für rechtlich unbefriedigend. Im übrigen hielt er eine gesetzliche Klarstellung für empfehlenswert.

Verwaltungsbereiche aller Bundesministerien

Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1989

Einrichtungen der Innenrevision

Der RH hat - anschließend an eine im Jahre 1981 erstmals durchgeführte Gebarungsüberprüfung (TB 1981 Abs 1) - im Herbst 1989 querschnittsartig eine Überprüfung der Einrichtungen der Innenrevision bei allen Verwaltungsbereichen des Bundes vorgenommen, sich diesmal aber auf die Bundesebene beschränkt.

Ziel dieser Gebarungsüberprüfung des RH war eine Bestandsaufnahme über die Verwirklichung der von ihm entwickelten Grundsätze einer ordnungsgemäßen Innenrevision.

Die Zweckmäßigkeit der Einrichtungen der Innenrevision wurde allgemein anerkannt. Revisionsfreie Räume traten kaum zutage. Die vom RH nahegelegte führungsunmittelbare Unterstellung der Innenrevision ist jedoch weitgehend nicht erfolgt. Verbesserungen in der ablauforganisatorischen Einbindung und eine verstärkte Bereitschaft zur Verwirklichung von Empfehlungen der Innenrevision würden deren Wirksamkeit erheblich erhöhen. Trotz des vereinzelt vorgefundenen Fehlens an fachlich geeigneten und erfahrenen Mitarbeitern trugen die Einrichtungen der Innenrevision maßgeblich zu einem leistungsfähigen und dichter gewordenen Kontrollnetz bei.

Allgemeines

2.1 Der RH hat bereits im Herbst 1981 zum gleichen Gegenstand eine Querschnittsüberprüfung durchgeführt und Grundsätze einer ordnungsgemäßen Innenrevision (TB 1981 Abs 1.2) entwickelt.

Der Ministerrat hat im September 1981 ein Konzept für die Neuordnung der (Innen-)Kontrolle in der Bundesverwaltung beschlossen, auf dessen Grundlage das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst im März 1983 Leitlinien für die innere Revision (IR) in der Bundesverwaltung herausgab, welche größtenteils die Anregungen des RH übernahmen.

Im Herbst 1989 hat der RH die Gebarung der Bundesministerien und der ihnen nachgeordneten Verwaltungseinheiten auf das Vorhandensein, die Tätigkeit und die Wirksamkeit von Einrichtungen für IR neuerlich überprüft. Besonderes Augenmerk hat der RH darauf verwendet, ob und mit welchem Erfolg seine Grundsätze in die Wirklichkeit umgesetzt worden sind.

2.2 Die Erkenntnis, daß IR im Sinne des § 7 Abs 4 des Bundesministeriengesetzes nicht nur zweckmäßig, sondern für einen finanziell geordneten Verwaltungsgang notwendig ist, hat sich formal durchgesetzt. In der öffentlichen Verwaltung des Bundes bestehen kaum noch revisionsfreie Räume.

2.3 Der Erfolg der Revisionstätigkeit hing mehr als in anderen Bereichen von der persönlichen Eignung und Einsatzfreude der mit der Wahrnehmung dieser Aufgabe betrauten Mitarbeiter sowie vom Interesse insb des zuständigen Bundesministers an den Ergebnissen der IR ab.

2.4 Entgegen dem Vorschlag des RH, die IR führungsnahe einzurichten und möglichst dem Bundesminister unmittelbar zu unterstellen, hat das BKA in seinen Leitlinien empfohlen, die IR der Präsidial- bzw Zentralsektion einzugliedern. Die meisten Bundesministerien sind dieser Empfehlung gefolgt. Der vergrößerte Abstand zur Ressortleitung erschwerte der IR die Durchsetzung ihrer Anregungen oder Empfehlungen zur Beseitigung von aufgedeckten Mißständen. Überdies wäre jener Sektionsleiter, der üblicherweise die Gebarung in besonderem Maß mitbestimmt, als unmittelbarer Vorgesetzter in die Revisionstätigkeit einzubeziehen gewesen.

Die vom BKA vorgetragenen Überlegungen waren nicht von vornherein unzutreffend, übersahen aber nach Ansicht des RH die besonderen Bedürfnisse einer mit Revisionsaufgaben betrauten Einheit. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest, die IR dem Bundesminister unmittelbar zu unterstellen.

2.5 Vereinzelt wurde eine Verteilung von Aufgaben der IR auf mehrere Stellen vorgefunden. Soweit dies der Steigerung der Wirksamkeit der IR diene, ist der RH für eine Zusammenlegung eingetreten.

2.6 Auch waren einige Einrichtungen für IR - gemessen am Umfang der Revisionsaufgaben - personell ungenügend ausgestattet. Der RH empfahl in diesen Fällen die Vermehrung der Planstellen, weil sich wirksame IR durch ihre Erfolge und vor allem durch die Verhinderung möglicher künftiger Mißstände selbst bezahlt macht.

2.7 Als schwierig erwies sich ein Ausgleich der Interessen an der Unbefangenheit der Revisionsorgane einerseits mittels Ausschlusses der IR von der Entscheidungsfindung (Prozeßunabhängigkeit) und am möglichst frühen Einsetzen einer "begleitenden" Kontrolle andererseits (etwa im Planungsstadium oder im Zuge von Vergabeverfahren).

Der RH hat bei sauberer Trennung zwischen Entscheidungsfindung und Revision einer Mitbefassung der IR bei der Vergabe von Aufträgen des Bundes den Vorzug gegeben und kritisch angemerkt, wenn dies nicht der Fall war.

2.8 In mehreren Fällen war die IR mit revisionsfremden Aufgaben überlastet, wodurch sie in unzumutbarem Ausmaß an der Revisionstätigkeit behindert war. Der RH empfahl eine Trennung der Aufgabenbereiche, um die Wirksamkeit der IR zu erhöhen.

2.9 In einigen Bereichen stellte der RH eine unzulängliche einjährige bzw fehlende mehrjährige Planung der Revisionsvorhaben fest.

2.10 In zahlreichen Fällen trat der RH für eine verstärkte Hinwendung zu Systemprüfungen ein.

2.11 Sofern in bestimmten Verwaltungsbereichen mehrere mit kontroll- oder revisionsartigen Aufgaben betraute Stellen oder Einrichtungen zur Unterstützung bzw Beratung der IR bestanden, hielt der RH eine verbesserte Abstimmung für wünschenswert.

2.12 Die Beurteilung der Wirksamkeit der IR anhand des von ihr gestifteten Nutzens war wegen der außerhalb ihres Wirkungsbereiches gelegenen Möglichkeit zur Verwirklichung ihrer Empfehlungen und wegen der nicht immer auch betraglich bestimmbareren Erfolgswirkung von Kontrolleinrichtungen nur eingeschränkt möglich.

Soweit zahlenmäßige Angaben über die von der IR bewirkten Einsparungen vorlagen, haben allein diese die Kosten der IR vielfach gerechtfertigt.

Die folgende, nach Verwaltungsbereichen gegliederte Darstellung bezieht sich insb auf die im einzelnen erhobenen Besonderheiten.

Koordinationsstelle für innere Revision in der Bundesverwaltung

2.13.1 Am 1. November 1981 wurde im BKA eine Koordinationsstelle für innere Revision in der Bundesverwaltung (kurz KIR) zunächst in der Sektion V (Verfassungsdienst) und ab 1987 in der neugeschaffenen Sektion IV (Koordinationsangelegenheiten) eingerichtet.

Der Aufgabenbereich umfaßte

- Sammlung und Dokumentation der für die Fragen der IR in der Bundesverwaltung maßgeblichen Informationen;
- Beratung der Revisionsabteilungen in den Bundesministerien;
- Abstimmung der Tätigkeit der Revisionsabteilungen in den Bundesministerien;
- Sammlung und Auswertung der Erfahrungen der Revisionsabteilungen sowie Vorsorge für einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch zwischen diesen Einrichtungen;

- (in Zusammenarbeit mit der Verwaltungsakademie bzw anderen Einrichtungen) Vorsorge für eine entsprechende Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter in den Revisionsabteilungen;
- Abstimmung der Tätigkeit der Revisionsabteilungen mit den allgemeinen Angelegenheiten der Verwaltungsreform;
- Information des Bundeskanzlers und der Bundesregierung in den allgemeinen Angelegenheiten der IR in der Bundesverwaltung.

2.13.2 Der RH hatte im Hinblick auf Ressortgröße und Gebarungsumfang die Errichtung von zwei getrennten Abteilungen für die IR beim BKA und die KIR als zu personal- und kostenaufwendig erachtet und empfohlen, zumindest vorerst nur eine Organisationseinheit mit beiden Aufgaben zu betrauen (TB 1981 Abs 1.6.2).

Aufgrund der nunmehr gewonnenen Erfahrungen hielt der RH die Trennung der beiden Aufgabenbereiche für sinnvoll.

2.13.3 Das BKA nahm die Ansicht des RH zur Kenntnis.

2.14.1 Der Personalstand der KIR umfaßte 1982 deren Leiter, jeweils einen Mitarbeiter der Verwendungsgruppe A und B sowie eine Schreibkraft; 1984 wurde eine zusätzliche A-Planstelle geschaffen. Aufgrund eines regen und auch im persönlichen Führungsstil des Leiters der KIR begründeten Personalwechsels waren zuletzt lediglich ein Mitarbeiter der Verwendungsgruppe A sowie eine Schreibkraft tätig.

2.14.2 Nach Meinung des RH sollten zur Bewältigung der Aufgaben die vorgesehenen Planstellen besetzt werden.

2.14.3 Auch das BKA sagte zu, im Zusammenhang mit der Erstellung eines neuen Aufgabenbildes für die KIR eine entsprechende Personalausstattung vorzusehen.

2.15.1 Die von der KIR ausgearbeiteten und vom BKA 1983 herausgegeben Leitlinien für die innere Revision in der Bundesverwaltung (Leitlinien IR) stellten vor allem die Aufgaben sowie die Aufbau- und Ablauforganisation der IR dar und sollten in erster Linie als Hilfsmittel für die Arbeit der IR dienen.

Die geplante Ergänzung des fehlenden Abschnittes über "Spezielle Probleme und Methoden der inneren Revision" (Stichprobenverfahren, besondere Methoden der Kostenkontrolle, ADV-Revisionen, Gesichtspunkte der Bürgernähe von Verwaltungseinrichtungen ua) stand aus, obwohl die Ergebnisse der Arbeitskreise vorlagen. Desgleichen waren Verbesserungsvorschläge zu anderen Abschnitten nicht in die Leitlinien IR eingearbeitet.

2.15.2 Der RH anerkannte zwar die Leistungen im Zusammenhang mit der Erarbeitung der Leitlinien IR, bemängelte jedoch die Versäumnisse hinsichtlich der Fortführung und Wartung der Leitlinien ab 1983.

2.15.3 Das BKA versicherte, die Überarbeitung der Leitlinien IR unter Maßgabe der personellen Möglichkeiten in Angriff zu nehmen.

2.16.1 Ende Juli 1983 übermittelte die KIR an alle Bundesministerien zur Arbeitserleichterung ein von ihr ausgearbeitetes Muster einer Revisionsordnung (RO). Demnach sollte der sachliche Wirkungsbereich der IR lediglich die Überprüfung der Organisationseinheiten des Ressorts nach den Grundsätzen der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit umfassen. Eine Befugnis zur Überprüfung der Einhaltung der bestehenden Rechtsvorschriften war nicht vorgesehen.

2.16.2 Diese ohne sachliche Begründung getroffene Beschränkung der Prüfungszuständigkeit der IR erschien dem RH weder im Hinblick auf den im § 7 Abs 4 des Bundesministeriengesetzes umschriebenen Aufgabenbereich noch im Hinblick auf den umfassenden Grundsatz der doppelten gesetzlichen Bedingtheit der Staatsausgaben gerechtfertigt. Zwecks Vermeidung kontrollfreier Räume empfahl der RH, unter Bedachtnahme auf die im Art 126 b Abs 5 B-VG für den RH festgelegten Prüfungsmaßstäbe die Vervollständigung der Musterrevisionsordnung.

2.16.3 Das BKA stimmte dem RH zu und erklärte, daß seine RO dieser Vorstellung bereits entspräche.

2.17.1 Die KIR hatte die Revisionsberichte der einzelnen Bundesministerien auf gemeinsame Problemfelder zu untersuchen, die Ergebnisse auszuwerten und Lösungsvorschläge zu entwickeln.

Zu diesem Zweck faßte der Ministerrat am 12. April 1983 den Beschluß, daß "die Berichte der in den Bundesministerien eingerichteten Revisionsabteilungen an den jeweils zuständigen Bundesminister, soweit sie Fragen von - für die Bundesverwaltung - grundsätzlicher, vor allem ressortübergreifender Bedeutung betreffen, rechtzeitig auch dem Bundeskanzleramt übermittelt werden mögen".

Die KIR leitete daraus ab, daß ihr sämtliche Berichte zu übermitteln wären und ihr die Auswahl der Berichte von grundsätzlicher, ressortübergreifender Bedeutung zustünde. Die meisten Bundesministerien beanspruchten jedoch diese Beurteilung für sich.

Dies führte zu einer spärlichen bzw gänzlich unterlassenen Beteiligung der KIR mit Revisionsberichten:

Zeitraum 1983 - November 1989

Ressort	Anzahl der übermittelten Revisionsberichte	Anzahl der übermittelten Tätigkeitsberichte	Anzahl der übermittelten Revisionspläne
BKA	—	7	—
BMA	16	—	—
BMwA*)	4	—	—
BMF	—	—	—
BMUJF**)	4	—	—
BMI	11	—	2
BMJ	2	2	—
BMLV	15	—	7
BMLF	4	2	—
BMAS	1	4	—
BMUKS	—	—	—
BMWF	2	1	1
BMöWV	4	—	—
(ÖBB)	—	—	—
(ÖPT)	—	—	—
Summe	63	16	10

*) einschl Zeit der Trennung in BMBT u. BMHGI

**) einschl BMGU

Von den vorgelegten Berichten wurde seit Bestehen der KIR kein einziger in der in den Erläuterungen zu den Leitlinien IR vorgesehenen Form ausgewertet.

2.17.2 Der RH erachtete die Formulierung des Ministerratsbeschlusses als unklar; überdies äußerte sich in diesem Verhalten die Sorge einzelner Bundesminister, es könne zu einer Veröffentlichung vertraulicher Berichte kommen. Der RH führte das unausgewogene Verhältnis der IR zur KIR auch auf die seit Beginn deren Tätigkeit ungelösten Fragen zurück.

Da nicht einmal von der Revisionsabteilung des BKA Berichte der KIR übermittelt wurden, erschienen dem RH Verbesserungen durch einen Ministerratsbeschluß, der die gegenseitigen Verpflichtungen genau festlegt, wenig wahrscheinlich.

Es sollte vielmehr versucht werden, der KIR über jede Prüfung überblicksmäßig zu berichten, um ihr das Erkennen grundsätzlicher bzw ressortübergreifender Probleme zu ermöglichen. Im Einvernehmen mit dem zuständigen Bundesminister ausgewählte Berichte sollten der KIR im Volltext übermittelt werden.

Sollten jedoch weiterhin kaum Berichte an die KIR übermittelt werden, sieht der RH eine der wesentlichsten Aufgaben der KIR in Frage gestellt.

2.17.3 Das BKA schloß sich der Anregung des RH an, jedoch setze eine sachlich sinnvolle Berichtsauswertung das Vorhandensein erfahrener Mitarbeiter voraus.

2.18.1 Gemäß den Leitlinien IR sollte die KIR im Rahmen der Abstimmung der Tätigkeit der Revisionsstellen Leitthemen vorgeben. Eine derartige Festlegung erfolgte lediglich im November 1982 in bezug auf das Beschaffungswesen.

2.18.2 Der RH sah diese Unterlassung sowohl im personellen Bereich der KIR als auch in Vorbehalten der Revisionseinrichtungen bzw in unzureichenden Arbeitsgrundlagen der KIR über ressortübergreifende Probleme begründet. Der RH empfahl, im Zuge der Maßnahmen zur Verbesserung der Aufgabenerfüllung der KIR auch die Voraussetzungen zur gemeinsamen Erarbeitung von Leitthemen zu schaffen.

2.18.3 Das BKA stimmte zwar der Empfehlung des RH zu, verwies jedoch auf die zu berücksichtigenden Ressortinteressen.

2.19.1 Dem Konzept des Ministerratsbeschlusses aus 1981 über die Neuordnung der (inneren) Kontrolle in der Bundesverwaltung lagen auch Bestrebungen zur Verwaltungsreform zugrunde.

Die Leitlinien IR sahen vor, daß die KIR die Revisionsabteilungen laufend über diesbezügliche Vorhaben des BKA informieren und dafür sorgen sollte, daß die prozeßabhängigen Tätigkeiten der Revisionsabteilungen nicht überwiegen, weil in bezug auf die Verwaltungsreform nur Systemrevisionen erfolgversprechend seien.

2.19.2 Wie der RH kritisch feststellte, sind die Bemühungen der KIR ohne greifbares Ergebnis geblieben, weil sie in das die Verwaltungsreform tragende Projekt "Verwaltungsmanagement" organisatorisch nicht eingebunden war. Er empfahl, die Aufgabenerfüllung der KIR durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen.

2.19.3 Das BKA stellte in Aussicht, den Empfehlungen des RH im Zuge des weiteren Projektablaufes Rechnung zu tragen.

2.20 Weitere Beanstandungen oder Anregungen des RH betrafen die räumliche Ausstattung, die Verwaltungsabläufe, Sammlung und Dokumentation, Beratungstätigkeiten, Arbeitskreise, Tagungen, Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter, Information des Bundeskanzlers und der Bundesregierung uam.

Das BKA hat hiezu ausführlich Stellung genommen und die Behebung von Mängeln zugesagt oder über bereits durchgeführte Maßnahmen berichtet.

Bundeskanzleramt

2.21.1 Das Personal der Revisionsabteilung des BKA setzte sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aus dem Leiter, vier Prüfern und einer Schreibkraft zusammen. Die Mitarbeiter wiesen zwar eine vielfältige Ausbildung, jedoch nur teilweise Verwaltungserfahrung auf.

2.21.2 Der RH empfahl, bei künftigen Planstellenbesetzungen vermehrt auf einschlägige Berufserfahrung zu achten.

2.21.3 Das BKA sagte dies zu.

2.22.1 Umfang und Inhalt der Aufgaben der IR waren in der 1983 erlassenen Kontroll- und Revisionsordnung (KRO-BKA) geregelt. Der örtliche Wirkungsbereich der IR erstreckte sich auf den gesamten Verwaltungsbereich des BKA, zu dem ab 1. April 1987 die Aufgaben der Gesundheitsverwaltung traten.

Die Tätigkeit der IR bestand in der nachgängigen und begleitenden Kontrolle, in Nachprüfungen der Maßnahmen aufgrund von Berichten des RH und von eigenen Prüfungsfeststellungen sowie in der Erfüllung sonstiger im Einzelfall übertragener Aufgaben.

Geplante Revisionen waren nach Maßgabe des vom Bundeskanzler genehmigten Jahresrevisionsplanes durchzuführen. Von sechs Prüfungen waren erst drei mit einem Endbericht abgeschlossen, was die IR auf zwischenzeitlich mit Zeitvorrang und mit Genehmigung des Bundeskanzlers angeordnete Sonderprüfungen zurückführte.

In den Jahren 1983 bis 1988 führte die IR 11 Sonderprüfungen durch, welche zwischen fünf Wochen und 14 Monate dauerten. Über jede dieser Sonderprüfungen lag ein abschließender Bericht vor.

Wie ein Vergleich mit den in den Jahresrevisionsplänen vorgesehenen Prüfungen zeigte, sind zwischen 1983 und 1988 annähernd gleichviele Sonderprüfungen in Auftrag gegeben worden wie Revisionen geplant waren, tatsächlich aber rd doppelt so viele Sonderprüfungen wie Revisionen durchgeführt und fast viermal so viele abgeschlossen worden.

2.22.2 Der RH bemängelte das unausgewogene Verhältnis zwischen den Sonderprüfungen und den planmäßigen Revisionen und empfahl, Sonderprüfungen grundsätzlich erst nach Abschluß laufender Prüfungen zu beginnen.

2.22.3 Das BKA sagte zu, der Empfehlung des RH zu folgen.

2.23.1 Prüfungsablauf, -mittel und -methoden waren von der IR festzulegen. Über das vorläufige Prüfungsergebnis war mit den überprüften Organen eine Schlußbesprechung abzuhalten. Anschließend war ein Bericht zu erstellen, ein schriftliches Vorhalteverfahren durchzuführen und ein Endbericht zu verfassen, in dem gegensätzlich gebliebene Meinungen gegenüberzustellen waren.

Bei den planmäßigen Revisionen wurde dieser Verfahrensablauf eingehalten.

Bei den Sonderprüfungen wurde dagegen ein Vorhalteverfahren nur in zwei der insgesamt 11 Fälle durchgeführt. Sechs weitere Ergebnisse von Sonderprüfungen wurden den überprüften Organisationseinheiten nur abschließend zur Kenntnis gebracht.

2.23.2 Der RH bemängelte den mehrmals geübten Verzicht auf ein Vorhalteverfahren und die Vorlage des jeweiligen Endberichts an die überprüfte Organisationseinheit. Er empfahl, vom Grundsatz des beiderseitigen Gehörs nur in besonders begründeten Ausnahmefällen abzugehen und die KRO-BKA dementsprechend zu ändern.

2.23.3 Laut Stellungnahme des BKA hätte diese Vorgangsweise nicht der KRO-BKA widersprochen, es werde aber der Empfehlung des RH entsprechen.

2.24.1 Die IR hat eine beachtliche Anzahl von Revisions- und Kontrolltätigkeiten durchgeführt und eine Vielzahl von Empfehlungen abgegeben, welche zu personell, vertraglich und gesetzlich bedeutsamen Ergebnissen geführt und sich auch sonst - wenn auch oft nicht unmittelbar meßbar - kosteneinsparend ausgewirkt hatten.

Im Rahmen der 11 Sonderprüfungen wurde die IR jedoch überwiegend mit Aufgaben beauftragt, für welche andere Abteilungen des BKA federführend zuständig gewesen wären. Darüber hinaus dauerten zwei Querschnittsüberprüfungen jeweils mehr als vier Jahre.

2.24.2 Im Interesse zeitnaher Prüfungsergebnisse und ehest baldiger Mängelbehebung empfahl der RH, revisionsfremde Tätigkeiten zu vermeiden und Revisionen zügiger durchzuführen.

Um organisatorische Schwachstellen zu erkennen und die Wirksamkeit abgegebener Empfehlungen zu erhöhen, regte der RH weiters an, in verstärktem Maß stichprobenweise Nachprüfungen durchzuführen und im Rahmen der begleitenden Kontrolle auf Rückmeldungen zu dringen.

2.24.3 Das BKA sagte zu, in Zukunft den Anregungen des RH Rechnung zu tragen.

2.25.1 Mangels vorhandener Kostenstellenrechnung war eine genaue Aussage über die Wirtschaftlichkeit der IR nicht möglich.

2.25.2 Da Kostenstellen jedoch nicht nur für die IR, sondern auch für den Entscheidungsträger eine wichtige Grundlage darstellen, wurde bereits während der Gebarungsüberprüfung angeregt, sich mit diesem Problemkreis auseinanderzusetzen.

2.25.3 Abschließend teilte das BKA mit, dem Prüfungsergebnis könne eine Reihe wertvoller und verfolgungswerter Anregungen entnommen werden, wozu auch der Anstoß zur Kostenstellenrechnung gehöre.

Bundesministerium für Inneres

2.26.1 Seit Inkrafttreten der RO im Jahr 1984 bestanden im BMI zwei mit Aufgaben der IR betraute Einrichtungen, bzw. der unmittelbar dem Bundesminister unterstellte Generalinspizierende der Sicherheitsbehörden und Landesgendarmeriekommanden sowie die dem Leiter der Präsidialsektion unterstellte Abt I/2.

Der Aufgabenbereich des Generalinspizierenden umfaßte nach Inkrafttreten der RO auch alle Organisationseinheiten der Sektion II (sechs Gruppen und 18 Abteilungen).

Der Aufgabenbereich der Abt I/2 erstreckte sich auf die Sektionen I, III und IV (zwei Gruppen und 24 Abteilungen) und umfaßte daneben noch alle ihr auch bisher nach der Geschäftseinteilung zukommenden umfangreichen Arbeiten.

Der Personalstand beim Generalinspizierenden belief sich auf vier (zwei A, ein B, ein C), jener der Abt I/2 auf sechs (zwei A, zwei B, ein C und ein D) Mitarbeiter.

Laut den Prüfungsplänen des Generalinspizierenden für die Jahre 1986, 1987 und 1988 wurde mit Ausnahme der Asylangelegenheiten der 1984 hinzugekommene Bereich nicht überprüft. Auch die größte Bundespolizeibehörde, die Bundespolizeidirektion Wien, war nicht überprüft worden.

2.26.2 Der RH bemängelte die Unterlassung von Überprüfungen in erheblichen Verwaltungsbereichen und empfahl, auch diese in die Prüfungstätigkeit einzubeziehen.

2.26.3 Das BMI sagte zu, nach Maßgabe der personellen Möglichkeiten auch die Bundespolizeidirektion Wien und die Generaldirektion für die Öffentliche Sicherheit (Sektion II) in die Revisionspläne des Generalinspizierenden aufzunehmen.

2.27.1 Der RH hat sich auch mit den von der Abt I/2 vor dem Jahr 1986 entfalteten Tätigkeiten befaßt.

2.27.2 Hinsichtlich der Aufgabenstellung sowie der Organisationsform in Verbindung mit der Arbeitsweise und ihrer Wirksamkeit kam der RH zu dem Schluß, daß diese IR nicht dem Beschluß der Bundesregierung vom 15. September 1981 entsprochen hatte und nur in wirkungslos gebliebenen Ansätzen den "Leitlinien für die innere Revision in der Bundesverwaltung" gerecht geworden war.

Der RH bemängelte diese jahrelang unbeachtet gebliebenen Umstände.

2.27.3 Das BMI anerkannte die Beurteilung durch den RH.

In Entsprechung der Empfehlungen des RH wurden durch eine seit 11. Juni 1990 wirksame Änderung der Geschäftseinteilung die Aufgaben der IR für den gesamten Bereich des BMI dem Generalinspizierenden übertragen und gleichzeitig personelle Voraussetzungen für eine wirksame Arbeitsweise der IR geschaffen.

Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Sport

Zentralstelle

2.28.1 Die IR im BMUKS besorgten ein Abteilungsleiter und vier Mitarbeiter. Keiner dieser Bediensteten verfügte über eine einschlägige Ausbildung. Der einzige Mitarbeiter mit Revisionserfahrung wurde nicht für Revisionstätigkeiten herangezogen, weil er nur aus Laufbahnerwägungen der IR zugeteilt wurde.

2.28.2 Der RH bemängelte diese Fehlverwendung. Er empfahl, künftig vermehrt Mitarbeiter mit entsprechender Ausbildung und Erfahrung heranzuziehen.

2.28.3 Das BMUKS wird sich trotz Schwierigkeiten um erfahrene Prüfer bemühen. Der angeführte Mitarbeiter ist in den Ruhestand getreten.

2.29.1 Betreffend das Verhältnis der Anzahl der Mitarbeiter der IR zur Gesamtanzahl der Mitarbeiter war die Einbeziehung der Lehrer ungeklärt.

2.29.2 Nach Ansicht des RH unterliegen diese ohnehin der Schulaufsicht, weshalb nur deren Verwaltung von Lehrmitteln zu berücksichtigen wäre. Statt den Personalstand der Revisionsabteilung zu erhöhen, sollte der Einrichtung von vollwertigen Revisionseinheiten bei den nachgeordneten Dienststellen nähergetreten werden.

2.29.3 Letzteres hielt das BMUKS derzeit für nicht durchführbar.

2.30.1 Im mehrjährigen Durchschnitt waren die zugeteilten Mitarbeiter der IR zwischen 65 und 46 Tage im Jahr krank.

2.30.2 Der RH empfahl, diese häufigen und lange dauernden Krankenstände nicht unbeachtet zu lassen.

2.30.3 Laut Stellungnahme des BMUKS stünden ihm nur geringe Einflußmöglichkeiten zu, es werde sich aber entsprechend bemühen.

2.31.1 Ein Mitarbeiter der IR wurde vorwiegend für prüfungsfremde Tätigkeiten, wie zB für die Erledigung von Schülerbeihilfenangelegenheiten herangezogen, wofür er beträchtliche Nebengebühren erhielt. Außerdem ging er einer Nebenbeschäftigung nach.

2.31.2 Nach Auffassung des RH sollte ein bereits an seinem Arbeitsplatz überforderter Mitarbeiter, der zu häufigen krankheitsbedingten Arbeitsausfällen neigt, nicht mit zusätzlichen Aufgaben belastet werden.

2.31.3 Laut Stellungnahme des BMUKS seien die zusätzlichen Tätigkeiten dieses Mitarbeiters nicht überanstrengend, außerdem werde er nunmehr für Revisionsarbeiten eingesetzt.

2.31.4 Der RH hielt diese Maßnahme für unzureichend und empfahl nochmals, die Nebenbeschäftigung zu untersagen.

2.32.1 Hauptaufgabe der IR war die nachgängige Prüfung und Kontrolle.

2.32.2 Nach Ansicht des RH wären der IR auch Schadensfälle mitzuteilen. Außerdem sollte die IR auch die Einhaltung der Stellenpläne und der Voranschlagsbeträge kontrollieren. Ferner wären Großprojekte begleitend zu überprüfen.

2.32.3 Das BMUKS werde sich um eine begleitende Kontrolle von Großprojekten bemühen, verfüge aber dafür noch nicht über das entsprechend geeignete Personal. Für die übrigen Maßnahmen seien andere Organisationseinheiten zuständig.

2.32.4 Der RH erachtete deren Zuständigkeit durch die Tätigkeit der IR als nicht beeinträchtigt.

2.33.1 Die Revisionen hatten entweder aufgrund eines Jahres-Revisionsplanes oder von Sonderaufträgen zu erfolgen.

2.33.2 Der RH vermißte sowohl jährliche Revisionspläne als auch jährliche Tätigkeitsberichte der IR. Schriftliche Berichte gab es nur über zwei Prüfungen.

2.33.3 Das BMUKS wird dieser Kritik des RH Rechnung tragen.

2.34.1 Die IR beschränkte sich bei der Prüfung von Vorhaben auf Sachinvestitionen.

2.34.2 Ein umfassendes Begriffsverständnis hätte nach Auffassung des RH auch die Prüfung gesetzestorbereitender Maßnahmen, beabsichtigter Großveranstaltungen und Förderungen erfordert.

2.34.3 Das BMUKS wird sich trotz fehlender personeller Voraussetzungen um eine Verbesserung bemühen.

2.35.1 Die IR war hauptsächlich bei Auftragsvergaben und Versicherungsangelegenheiten beratend und helfend tätig; weiters bei der Erarbeitung neuer Organisationsformen für das Medienzentrum des BMUKS, bei der Vereinheitlichung der Kostenrechnung und beim Projekt "Verwaltungsmanagement".

2.35.2 Nach Ansicht des RH und der IR hat diese ihren Aufgabenumfang unterschätzt und sich mit Beratungstätigkeiten und Hilfestellungen gebunden, statt hauptsächlich der Prüfungstätigkeit nachzukommen.

2.35.3 Das BMUKS rechtfertigte dies mit dem gegebenen Bedarf an derartigen Tätigkeiten, wird aber trachten, künftig deren Überhandnehmen zu vermeiden.

2.36.1 Im Verwaltungsbereich des BMUKS übten auch die zur Dienst- und Fachaufsicht berufenen Organwalter, die IR des Österreichischen Bundestheaterverbandes, das Inspektorat der Bundessport-einrichtungen, die Prüfstellen der Buchhaltungen, die IR beim Landesschulrat für Niederösterreich und die Schulaufsichtsorgane Kontrolltätigkeiten aus.

2.36.2 Der RH kritisierte die fehlende Zusammenarbeit dieser Kontrollorgane und empfahl, Prüfungs-berichte anderer Kontrolleinrichtungen der IR des BMUKS zur Kenntnis zu bringen.

2.36.3 Das BMUKS hat dem bereits entsprochen.

2.37.1 Aufgrund der RO war die IR mit allen Auftragsvergaben im Wert von über 500 000 S so rechtzeitig zu befassen, daß diese 14 Tage für eine Stellungnahme haben sollte. Die Revisionsabteilung wurde seit 1985 mit rd 600 solchen Geschäftsfällen befaßt.

2.37.2 Der RH bemängelte, daß die IR oft zu spät befaßt wurde, weshalb grundsätzliche Einwendungen unterblieben. Die IR hat sich auch zu sehr der begleitenden Kontrolle im Beschaffungswesen gewidmet und dabei die Verantwortlichkeit der Fachabteilungen für die Einhaltung der Vergabevorschriften übersehen. Die IR sollte ihre Wahrnehmungen bei der Überprüfung von Auftragsvergaben gesammelt in einem Sonderbericht festhalten.

2.37.3 Laut Stellungnahme des BMUKS seien fallweise Einwendungen dort unterblieben, wo Mängel im Vergabeverfahren nicht mehr bereinigt werden konnten. Die IR werde sich jedoch künftig weniger mit Beschaffungsvorgängen befassen.

Österreichischer Bundestheaterverband

2.38.1 Der RH hatte dem Österreichischen Bundestheaterverband (ÖBThV) empfohlen, eine dem Generalsekretär (GS) unmittelbar zu unterstellende IR einzurichten (TB 1981 Abs 1.29).

Die 1982 beim ÖBThV als Stabsstelle geschaffene und nur dem GS weisungsgebundene Abteilung IR wurde 1989 hinsichtlich der Erteilung von Revisionsaufträgen und der Berichterstattung unmittelbar der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Sport unterstellt und gleichzeitig beim GS eine Planungs- und Kontrollabteilung für eine zeitnahe begleitende Kontrolle errichtet. Die von dieser Abteilung wahrgenommenen Aufgaben deckten sich weitgehend mit jenen der IR.

Der GS erklärte dazu, daß er den ÖBThV nach den Bestimmungen des Bundesministeriengesetzes 1986 als Teil des BMUKS und deshalb die dort angesiedelte IR als Instrument der Bundesministerin ansähe.

2.38.2 Der RH vertrat demgegenüber die Ansicht, daß beim ÖBThV aufgrund seiner Betriebsgröße (1988 waren rd 3 600 Mitarbeiter beschäftigt, die Ausgaben betrugen rd 2,2 Mrd S) und seines Tätigkeitsbereiches eine dem GS unmittelbar unterstellte IR eingerichtet werden sollte. Da es weder sparsam noch zweckmäßig war, Aufgaben der IR an zwei Abteilungen zu übertragen, empfahl er, die dem BMUKS

eingegliederte Abteilung aufzulösen und die dem GS unterstellte Abteilung "Planung und Kontrolle" als IR des ÖBThV vorzusehen.

2.38.3 Das BMUKS stellte dem RH die Verwirklichung seiner Empfehlung in Aussicht. In diesem Sinn sei auch die Leitung der IR beim BMUKS nicht nachbesetzt worden.

2.39.1 Die RO für die beim BMUKS angesiedelte IR widersprach hinsichtlich des Wirkungsbereiches und der Übermittlung von Prüfungsberichten jener für die IR des ÖBThV.

2.39.2 Der RH empfahl eine Abstimmung der Revisionsordnungen.

2.39.3 Das BMUKS sagte dies zu.

2.40.1 Vom GS des ÖBThV wäre von 1982 bis 1988 jährlich ein Revisionsplan zu erstellen und von der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Sport ab 1989 ein Revisionsplan zu genehmigen gewesen.

Dem RH wurden lediglich für 1984 und für Oktober 1988 bis Jänner 1989 Revisionspläne vorgelegt.

2.40.2 Der RH bemängelte, daß - von diesen Ausnahmen abgesehen - keine Revisionspläne vorgelegt werden konnten.

2.40.3 Das BMUKS gab hiezu keine Stellungnahme ab.

2.41.1 Bei der von November 1984 bis März 1985 durchgeführten Gebarungsüberprüfung des ÖBThV bemängelte der RH die wenig wirkungsvolle Tätigkeit der IR (TB 1986 Abs 90.119).

Von 1986 bis 1989 wurden zwar Auftragsvergaben überprüft, im übrigen lag aber nur ein Prüfbericht über das Transportwesen vor.

2.41.2 Der RH bemängelte die durch die unzulängliche Aufgabenwahrnehmung bedingte sehr geringe Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der IR.

2.41.3 Das BMUKS gab hiezu keine Stellungnahme ab.

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung

2.42.1 Nach der Geschäfts- und Personaleinteilung des BMWF gehörten zum Aufgabengebiet der Abteilung Prä 11 (Organisation und Verwaltung) die betriebswirtschaftlichen Angelegenheiten des gesamten Verwaltungsbereiches des BMWF, die Innenrevision der Verwaltung und die Sicherstellung der gesetzmäßigen Vollziehung sowie die Beratung in Angelegenheiten der Verwaltung, Organisation und Gebarung. Seit 1. Oktober 1989 war ferner ein Referat für betriebswirtschaftliche Angelegenheiten der klinischen Bereiche der Medizinischen Fakultäten eingerichtet worden.

2.42.2 Nach Ansicht des RH brachte es die geringe Personalausstattung der Abteilung bei der Vielzahl der Aufgaben mit sich, daß die laufenden Verwaltungstätigkeiten und begleitenden Kontrollen von Großprojekten in einem wesentlich stärkeren Ausmaß durchgeführt wurden als Revisionstätigkeiten im eigentlichen Sinn. Der RH empfahl deshalb, die eigenbestimmte Prüftätigkeit zu verstärken und die nicht einer Revisionsabteilung zuzuordnenden Aufgaben anderen Abteilungen des BMWF zu übertragen.

2.42.3 Das BMWF teilte die Ansicht, daß eine Verstärkung der Revisionstätigkeit im engeren Sinn notwendig sei. Es wollte auch einige nicht in der RO vorgesehene Aufgaben anderen Organisationseinheiten übertragen und Beratungstätigkeiten auf das unbedingt nötige Ausmaß vermindern. Es hielt jedoch einen Verzicht auf die beratende Mitwirkung in betriebswirtschaftlichen Angelegenheiten für nicht zweckmäßig, weil durch die Größe des Ressorts bedingt nicht in allen Abteilungen betriebswirtschaftlich ausgebildete Mitarbeiter eingesetzt werden könnten.

2.43.1 Bei der Gebarungsüberprüfung im Jahr 1981 waren der Abteilung fünf B-Planstellen und eine C-Planstelle, im Jahr 1989 eine A-Planstelle, drei B-Planstellen und eine C-Planstelle zugewiesen worden. Die Planstelle des Abteilungsleiters war fast zwei Jahre nicht besetzt.

2.43.2 Der RH hielt es nicht für vertretbar, die Anzahl der Prüfer bei steigenden Aufgaben zu vermindern, weil trotz aller Bemühungen der Mitarbeiter die eigentliche Revisionsarbeit nicht mehr im wünschenswerten Ausmaß erledigt werden konnte. Da diese Abteilung bei rd 17 500 Planstellen im Wissenschaftsbereich die einzige Stelle für IR war, empfahl der RH, den Personalstand zumindest jenem des Jahres 1981 anzugleichen.

2.43.3 Das BMWF teilte die Ansicht des RH. Es werde sich um eine zusätzliche Planstelle bemühen. Es verwies allerdings auch auf die Schwierigkeiten, entsprechend geeignete Mitarbeiter zu den Bedingungen des Besoldungsschemas des Bundes gewinnen zu können.

2.44.1 Laut RO umfaßte der Aufgabenbereich der IR vor allem die Überprüfung der Organisationseinheiten des Ressorts, aber auch die begleitende Kontrolle bei allen Bau- und sonstigen Vorhaben mit einem voraussichtlichen Finanzierungsaufwand von über 10 Mill S. Aufgrund dieser Regelung wirkte die IR an 32 Großprojekten mit.

2.44.2 Der RH verwies auf die Gefahr einer allzu engen Einbindung der IR in die Entscheidungsprozesse durch die begleitende Kontrolle.

2.44.3 Das BMWF begründete das Übergewicht der begleitenden Kontrolle und Beratungstätigkeit mit der geringen Personalausstattung und der überdurchschnittlichen Investitions- und Bautätigkeit im Wissenschaftsbereich. Es werde aber in Hinkunft bei der begleitenden Kontrolle der Anschein einer Einbindung in Entscheidungsprozesse vermieden werden.

2.45.1 Die ADV-Revision zählte weder zu den Aufgaben der IR noch erfolgte diese durch die drei mit ADV-Angelegenheiten befaßten Abteilungen des BMWF.

2.45.2 Zur Vermeidung revisionsfreier Räume empfahl der RH unter Hinweis auf den großen Gebäudumfang, eine Revision für den ADV-Bereich vorzusehen.

2.45.3 Das BMWF berichtete von Vorarbeiten zum Aufbau einer ADV-Revision, welche nach Maßgabe vorhandener Planstellen und geeigneter Mitarbeiter in der IR eingerichtet werden soll.

2.46.1 Verschiedentlich beachtete die IR nicht die RO. Dies betraf etwa den für zwei Jahre fehlenden Revisionsplan, die unterlassene Abhaltung von Schlußbesprechungen, die nicht in entsprechender Anzahl durchgeführten Nachprüfungen und den durch monatliche Arbeitsberichte ersetzten Jahresbericht.

2.46.2 Der RH empfahl die Beachtung der RO und die Fortsetzung bereits eingeleiteter Schritte zur verstärkten Durchführung von Nachprüfungen.

2.46.3 Das BMWF begründete die unterbliebene Beachtung der RO teilweise mit der längeren Nichtbesetzung des Abteilungsleiterpostens, teilweise mit Personalknappheit. Es sagte zu, in Hinkunft den Empfehlungen des RH zu entsprechen.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

2.47.1 Die IR im BMAS bestand aus vier Prüfern (drei A, ein B). Der Leiter der IR hatte die personelle Ausstattung mehrmals als ungenügend bemängelt und die Zuteilung einer weiteren Planstelle angestrebt.

2.47.2 Der RH erachtete den Personalstand der IR für ausreichend.

2.47.3 Laut Stellungnahme des BMAS entspreche die Personalausstattung der IR den Mindestanforderungen. Auch mangels verfügbarer Planstellen sei eine Aufstockung erst bei zusätzlichem Aufgabenanfall möglich.

2.48.1 Sämtliche Mitarbeiter der IR waren nach der Geschäftseinteilung des BMAS mit Zeichnungsbefugnissen ausgestattet.

2.48.2 Der RH erachtete dies wegen der Besonderheit der Tätigkeit einer IR, der klaren Abgrenzung der Verantwortlichkeiten und des fehlenden Entlastungsbedürfnisses des Abteilungsleiters als sachlich nicht erforderlich.

2.48.3 Laut Mitteilung des BMAS entspräche das Zeichnungsrecht für bewährte Mitarbeiter seiner Übung, hätte anspornende Wirkung und führe auch bei vergleichsweise geringer Aktenzahl zu einer spürbaren Entlastung des Leiters der IR.

2.48.4 Der RH verblieb bei seiner Auffassung.

2.49.1 Laut RO umfaßte der sachliche Wirkungsbereich der IR die Überprüfung der Einhaltung von Rechtsvorschriften nur hinsichtlich des Vergabewesens.

2.49.2 Der RH empfahl, die sachliche Prüfungszuständigkeit der IR in Anlehnung an die für den RH maßgeblichen Prüfungsmaßstäbe umfassend zu gestalten.

2.49.3 Das BMAS stellte eine Verbesserung der RO in Aussicht.

2.50.1 Die RO sah keine Zuständigkeit der IR in bezug auf Förderungen vor.

2.50.2 Der RH hielt dies wegen der besonderen Bedeutung von Förderungen im Bereich des BMAS für sachlich nicht gerechtfertigt. Er empfahl eine grundlegende Überarbeitung der RO.

2.50.3 Das BMAS sagte dies zu.

2.51.1 Eine Zuständigkeit der IR zur Überprüfung von dem BMAS angelagerten Rechtsträgern war in der RO nicht vorgesehen.

2.51.2 Nach Ansicht des RH waren damit insb wesentliche und umfangreiche Fondsgebarungen der Kontrolle durch die IR entzogen. Er empfahl, zwecks Vermeidung kontrollfreier Räume die Zuständigkeit der IR entsprechend zu erweitern.

2.51.3 Das BMAS stellte dies in Aussicht.

2.52.1 Die Jahresrevisionspläne der IR enthielten im wesentlichen nur die Prüfungsgegenstände, fallweise auch die voraussichtlichen Prüfungszeiträume.

2.52.2 Der RH empfahl, in den Jahresplänen auch eine verbindliche Festlegung der vorgesehenen Mitarbeiter, des zeitlichen Aufwandes, der voraussichtlichen Anfangs- und Endtermine der Prüfungshandlungen und der Reisegebühren zu treffen.

2.52.3 Das BMAS teilte mit, es habe in der Vergangenheit wirklichkeitsnahe und genaue Pläne erstellt, Abweichungen seien jedoch nicht vermeidbar. Es werde dennoch eine genauere Revisionsplanung versuchen.

2.53.1 Die in der RO zur Abstimmung der mit Prüf- bzw Revisionsaufgaben befaßten Organisationseinheiten vorgesehene Arbeitsgruppe im BMAS war nicht eingerichtet.

2.53.2 Der RH bemängelte diese Unterlassung.

2.53.3 Das BMAS verwies auf das mangelnde Einvernehmen der Sektionsleiter. Es werde aber um baldige Verwirklichung bemüht sein.

2.54.1 Die IR hat die in der RO festgelegte Frist zur Vorlage des Jahresrevisionsplanes zwecks Genehmigung durch den Bundesminister regelmäßig nicht eingehalten bzw für das Jahr 1986 überhaupt keinen Revisionsplan erstellt.

2.54.2 Der RH betonte die Bedeutung einer ordnungsgemäßen vorgängigen Planung und empfahl die Einhaltung der RO.

2.54.3 Das BMAS sagte dies zu.

2.55.1 Entgegen einem in Durchführung des Jahresrevisionsplanes 1988 ergangenen schriftlichen Prüfungsauftrag hat der Leiter der IR personelle Veränderungen vorgenommen:

(1) Ein Mitarbeiter der IR hat nicht an Prüfungshandlungen teilgenommen, sondern lediglich den Prüfbericht nach seiner Fertigstellung durchgelesen.

(2) Demgegenüber hat ein anderer Mitarbeiter der IR ohne schriftlichen Auftrag Prüfungshandlungen gesetzt und die diesbezüglichen Berichtsbeiträge verfaßt.

2.55.2 Nach Auffassung des RH hätten diese Abänderungen einer vorgängigen Anpassung des schriftlichen Prüfungsauftrages bedurft.

2.55.3 Das BMAS stellte diesen Sachverhalt teilweise in Abrede.

2.55.4 Der RH verblieb bei seinen Prüfungsfeststellungen und seiner Kritik.

2.56.1 Die IR hat im Mai 1988 aufgrund einer mündlichen Weisung des Leiters der Präsidialsektion eine Prüfung bei einer anderen Sektion vorgenommen.

2.56.2 Nach Auffassung des RH lag das von der RO geforderte Ersuchen des fachlich zuständigen Sektionsleiters nicht vor.

2.56.3 Das BMAS verwies auf das Einvernehmen zwischen dem Leiter der überprüften Sektion und dem Präsidialvorstand.

2.56.4 Der RH verblieb wegen des Fehlens eines nachvollziehbaren Antrages bei seiner Auffassung.

2.57.1 Gemäß der RO oblag es dem Bundesminister, den Jahresrevisionsplan zu genehmigen bzw. Sonderaufträge zu erteilen. Daneben war die Möglichkeit von Ersuchensprüfungen auf Antrag eines Sektionsleiters gegeben.

2.57.2 Dem RH erschien diese Befugnis der Sektionsleiter entbehrlich.

2.57.3 Das BMAS wird diese Anregung bei der Änderung der RO in Betracht ziehen.

2.58.1 Die IR wurde im Jahr 1988 mit der Prüfung der Funktionsweise des Systems der Innenkontrolle im Bereich des BMAS beauftragt.

2.58.2 Der RH beanstandete, daß diese Prüfung entgegen den Festlegungen im Einschauauftrag zweimal zeitlich ausgedehnt wurde, wovon der zuständige Sektionsleiter jeweils erst nachträglich in Kenntnis gesetzt worden ist.

2.58.3 Das BMAS teilte hiezu mit, die Prüfungsdauer sei zu kurz bemessen gewesen, der Leiter der IR habe aber seinen Gruppenleiter laufend unterrichtet. Wegen Arbeitsüberlastung sei vorerst auf eine schriftliche Darlegung verzichtet worden.

2.58.4 Der RH legte dem BMAS nahe, die Einhaltung erteilter Einschauaufträge sicherzustellen und den Leiter der IR zur vorgängigen Einholung der schriftlichen Genehmigung allfälliger Abweichungen zu verhalten.

2.59.1 Hierbei hat sich die Tätigkeit der IR im wesentlichen auf die inhaltliche Vollziehung von Gesetzen, insb. des Arbeitsmarktförderungsgesetzes bezogen.

2.59.2 Der RH beanstandete, daß weder die örtlichen Erhebungen der IR noch der Revisionsbericht der angeordneten Beurteilung der Wirksamkeit des Kontrollnetzes im Bereich des BMAS gerecht wurden. Damit hatte die IR ihr erklärtes Prüfungsziel, nämlich Stark- und Schwachstellen im Kontrollsystem aufzuzeigen und Verbesserungsvorschläge zu erarbeiten, nicht erreicht. Der RH legte dem BMAS nahe, künftig

die Einhaltung der inhaltlichen Vorgaben durch die IR sicherzustellen. Ferner ersuchte er das BMAS um Mitteilung, ob und wann die IR diese Überprüfung auftragsgemäß durchführen bzw. nachholen wird.

2.59.3 Laut Stellungnahme des BMAS unterscheide sich die Durchführung einer Prüfung durch die IR von jener durch den RH. Da das Prüfungsziel erreicht worden sei, bestehe keine Veranlassung, irgendwelche Prüfungsschritte nachzuholen.

2.59.4 Der RH hielt seine Beanstandung aufrecht.

2.60.1 Gemäß der RO waren schriftliche Prüfberichte vom Leiter und von einem als "Berichtsfasser" bezeichneten Mitarbeiter der IR zu unterfertigen.

2.60.2 Der RH erachtete die Heranziehung eines Mitarbeiters im Hinblick auf die Aufgaben eines Leiters der IR als entbehrlich. Er empfahl, die diesbezüglichen Bestimmungen der RO ersatzlos zu streichen.

2.60.3 Das BMAS stellte dies in Aussicht.

2.61.1 Die dem Bundesminister zugeleiteten und von ihm regelmäßig zur Kenntnis genommenen Revisionsendberichte enthielten gleichrangig mit der Kritik der IR die Einwendungen der überprüften Stelle.

2.61.2 Der RH empfahl zwecks Hebung des Wirkungsgrades der IR, in derartigen Fällen eine verbindliche Entscheidung des Bundesministers vorzusehen.

2.61.3 Das BMAS sagte entsprechende Bemühungen zu.

Träger der Sozialversicherung

Allgemeine Überlegungen

2.62.1 Da die einschlägigen Gesetzesvorschriften die Tätigkeit der IR ungeregelt ließen, oblag es jedem Sozialversicherungsträger (SVTr), Aufgabenbereich und Stellung seiner IR festzulegen. Demzufolge ergaben sich Unterschiede in der Arbeitsweise und in den Befugnissen der einzelnen IR.

2.62.2 Zur Sicherung einer einheitlichen und wirksamen Vorgangsweise regte der RH die Erarbeitung einer Muster-RO durch den Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (HV) an.

2.62.3 Diese Anregung wurde von der Mehrzahl der überprüften SVTr ausdrücklich begrüßt. Gleichzeitig erklärten jedoch einige SVTr, eine derartige Muster-RO könne nur eine Leitlinie darstellen, welche genügend Spielraum zu geben habe, die IR nach den eigenen Bedürfnissen ausrichten zu können.

Ein SVTr teilte mit, daß sie in der Hauptsache durch die Österreichische Arbeitsgemeinschaft Interne Revision und das Deutsche Institut für Interne Revision vertretene gängige Revisionslehre ihren Niederschlag in der Revisionsordnung finden sollte.

Der HV erwog die Ausarbeitung der Muster-RO.

2.63.1 Die nachfolgende Übersicht zeigt die unterschiedliche Personalausstattung der Revisionsabteilungen der einzelnen SVTr auf:

SV-Tr	Gesamtpersonal- stand lt RA 1988 A	bereinigter Personal- stand der IR B	A:B
GKK Wien	3 882	11,0	353
GKK NÖ	1 397	6,0	233
GKK Bgld	224	2,0	112
GKK OÖ	1850	5,0	370
GKK Stmk	1225	4,0	307
GKK Ktn	547	2,0	273
GKK Sbg	549	4,2	131
GKK Tirol	617	4,0	155
GKK Vbg	302	2,0	151
VA döBergbaues	287	3,0	96
VA döEisenbahnen	778	3,0	260
VA öffBediensteter	1241	4,1	303
SVdgew Wirtschaft	1465	4,0	367
SVdBauern	2355	2,3	1024
PVAdArbeiter	4082	26,0	157
PVAdAngestellten	3146	11,0	286
AUVA	4121	8,0	515
Hauptverband	209	0,1	2 090

2.63.2 Der RH hielt unabhängig vom Aufbau und vom Geschäftsumfang des jeweiligen SVTr eine personelle Mindestausstattung mit drei Mitarbeitern einschließlich des Leiters für wünschenswert, weil ihm nur solcherart die Gleichrangigkeit der IR mit den anderen Organisationseinheiten gesichert erschien.

2.64.1 Der bisher von den Leitern der einzelnen IR gepflogene alljährliche Erfahrungsaustausch hat sich bewährt.

2.64.2 Der RH empfahl eine Verstärkung dieser Kontakte, wodurch die Abstimmung von Prüfungshandlungen, die mehrere SVTr berühren (zB Vertragspartnerkontrolle), verbessert werden könnte. Auch sollten im Rahmen der beim HV eingerichteten Akademie verstärkt Fortbildungsveranstaltungen für Mitarbeiter der IR angeboten werden.

2.64.3 Die Mehrzahl der SVTr trat der Empfehlung des RH bei.

2.65 Der RH erinnerte neuerlich an die Möglichkeit, geeignete Sachverständige mittels Werkvertrages kurzzeitig zu verpflichten, sofern die ständige Beschäftigung von Prüfern mit besonderen Fachkenntnissen nicht vertretbar erscheint.

Hiezu berichtete ein SVTr, daß er Prüfungsvorhaben unter Beiziehung außenstehender Fachkräfte vorbereite.

2.66 Aus grundsätzlichen Überlegungen hielt der RH an seiner schon 1981 vertretenen Auffassung fest, wonach die mit Revisionsaufgaben betrauten Abteilungen streng von allen übrigen Organisationseinheiten getrennt bleiben sollten. Gleichzeitig wies er darauf hin, daß die Einleitung der notwendigen Maßnahmen in Verfolgung der Ergebnisse der Prüftätigkeit der IR dem leitenden Dienst des jeweiligen SVTr obliegt. Die IR wäre allerdings von den getroffenen Maßnahmen in Kenntnis zu setzen. Eine an sich wünschenswerte Heranziehung der IR als beratendes Organ sollte vor allem die Gebarungssicherheit bei absichtlicher organisatorischer Änderungen gewährleisten.

Die SVTr schlossen sich dieser Auffassung an.

2.67 Nach Ansicht des RH sollten die bei den SVTr eingerichteten IR grundsätzlich zur Prüfung sämtlicher Organisationseinheiten - auch der Landes- und Außenstellen sowie der eigenen Einrichtungen - zuständig sein. Soweit "Checklisten" oder Fragenprogramme zum Einsatz kamen, erachtete der RH eine laufende Anpassung an geänderte Anforderungen als notwendig, um eine Erstarrung des Prüfungswesens zu vermeiden. Die grundsätzlich schriftlich abzufassenden IR-Berichte sollten jedenfalls auch dem Vorstand zugänglich sein, zumal ihm die Geschäftsführung obliegt.

Soweit die bisherige Vorgangsweise nicht ohnedies diesen Grundsätzen entsprach, wurde deren Beachtung zugesagt.

2.68 Im Verhältnis zu den in den Arbeitsablauf eingebundenen Kontrolleinrichtungen sollte nach Ansicht des RH die IR auch die Wirksamkeit dieser Kontrollmaßnahmen beobachten.

Die SVTr stimmten dieser Ansicht grundsätzlich zu.

Niederösterreichische Gebietskrankenkasse

2.69.1 Den früheren Empfehlungen des RH betreffend die Ausgliederung von fünf "Springern" und die schrittweise Aufstockung des Prüferpersonals war die Kasse zwischenzeitlich nachgekommen.

Die teilweise Betrauung der IR mit organisatorischen Aufgaben bewirkte eine geringere Prüfungsdichte in der Hauptstelle. Hingegen stellte die wiederholte Prüfung der 19 Außenstellen einen Schwerpunkt der Prüfungstätigkeit dar. Dadurch betrug hier der Prüfungsabstand zwei bis vier Jahre, bei der Hauptstelle jedoch bis zu zwölf Jahre.

2.69.2 Der RH empfahl, durch Stichproben die Wirksamkeit abteilungsinterner Kontrollmaßnahmen sicherzustellen und die IR von Organisationsaufgaben zu entbinden. Weiters regte er unangemeldete Prüfungen und einen mittelfristigen Prüfplan an.

2.69.3 Die Kasse sagte dies zu und stellte eine Gesamtprüfung der schon längere Zeit ungeprüften Abteilungen in Aussicht.

Burgenländische Gebietskrankenkasse

2.70.1 In einigen wichtigen Bereichen (bspw ADV, Ärzteverrechnung) lagen die letzten Überprüfungen der IR mehr als zehn Jahre zurück. Buchhaltung und Kostenrechnung waren noch nie überprüft worden, obwohl der RH dies bereits 1981 empfohlen hatte.

2.70.2 Dem RH schienen baldige Kontrollen geboten.

2.70.3 Die Kasse berichtete, sie habe diese Bereiche in den Prüfplan für die Jahre 1990 und 1991 aufgenommen.

Oberösterreichische Gebietskrankenkasse

2.71.1 Die IR verfügte seit 1981 über sechs Dienstposten, jedoch kam es immer wieder zu Überbesetzungen, weil bereits die Nachfolger der vor Pensionsbeginn erkrankten Mitarbeiter Dienst versahen. Die IR unterstand unmittelbar dem Obmann, gehörte jedoch zum Direktionsbereich des leitenden Angestellten. Ihre Prüfungshandlungen setzte sie im wesentlichen aus eigenem Antrieb, in etwa 5 vH der Fälle lagen Aufträge des Obmannes oder des leitenden Angestellten vor. Der 1981 ausgesprochenen Empfehlung des RH nach umfassender Prüfung ganzer Organisationseinheiten war die Kasse nur vereinzelt nachgekommen. Auch fehlte ein Prüfplan.

2.71.2 Der RH beanstandete das mangelnde Interesse der IR an prüfungswürdigen Bereichen, wie zB der sogenannten "Pensionskrankenstände". Er empfahl die Erstellung von Prüfplänen, sowie die Überprüfung ganzer Organisationseinheiten.

2.71.3 Die Kasse sagte dies zu.

Steiermärkische Gebietskrankenkasse

2.72.1 Obwohl vom zukünftigen Inhaber einer freien Stelle in der IR eine gefestigte betriebswirtschaftliche Ausbildung gefordert wurde, stellte die Kasse eine Juristin an, nachdem diese zugesichert hatte, das Studium der Betriebswirtschaft abzuschließen. Erfordernisse des Dienstbetriebes sowie familiäre Umstände ließen die Einlösung dieser Zusage jedoch als unwahrscheinlich erscheinen.

2.72.2 Der RH empfahl, künftig nur solche Bewerber aufzunehmen, die ihr Studium in der erwünschten Fachrichtung bereits abgeschlossen haben.

2.72.3 Die Kasse nahm hiezu nicht Stellung.

Kärntner Gebietskrankenkasse

2.73.1 Da zwei im Dienstpostenplan vorgesehene Stellen der IR längere Zeit unbesetzt blieben, konnte in den Jahren 1987 und 1988 der Prüfplan nicht eingehalten werden: so war zB eine schon für 1987 angesetzte Überprüfung der Organisationseinheit "Melde-, Versicherungs- und Beitragswesen" sowie die für 1988 geplante Überprüfung einer Außenstelle auch im Herbst 1989 nicht abgeschlossen und mußte die für 1988 beabsichtigte Überprüfung der Zahnambulatorien gänzlich entfallen.

2.73.2 Der RH empfahl, den Personalfehlbestand rasch zu beheben, weil anderenfalls auch ein eingeschränkter Prüfplan kaum zu bewältigen wäre. Weiters sollten künftig schwierige Gesamtprüfungen großer Organisationseinheiten nur in einem bewältigbaren Umfang vorgesehen werden.

2.73.3 Laut Mitteilung der Kasse seien zwischenzeitlich zwei Teilbereichsrevisoren der IR zur Einschulung zugewiesen worden.

Salzburger Gebietskrankenkasse

2.74.1 In den letzten Jahren war die Tätigkeit der IR sowohl zufolge personeller Schwierigkeiten als auch wegen häufig erteilter Sonderaufträge beeinträchtigt.

2.74.2 Trotz erwarteter Verbesserungen infolge personeller Neubesetzungen der IR hielt der RH eine umfassende Beteiligung der IR mit Dienstanweisungen, Investitionsprogrammen und Beschlüssen der Verwaltungskörper für wünschenswert. Ferner sprach er sich für entsprechende Maßnahmen der Direktion aufgrund von Prüfberichten aus.

2.74.3 Die Kasse sagte dies zu.

Tiroler Gebietskrankenkasse

2.75.1 Die IR war dem Stellvertreter des leitenden Angestellten unterstellt. In den letzten Jahren blieben die Gebarung des Sozialfonds, die Abwicklung von Bauvorhaben sowie die Finanzabteilung ungeprüft.

2.75.2 Der RH empfahl, die IR dem leitenden Angestellten unmittelbar zu unterstellen und dafür zu sorgen, daß während eines längeren Zeitraumes jeder Verwaltungsbereich überprüft wird.

2.75.3 Die Kasse stellte dies in Aussicht.

Vorarlberger Gebietskrankenkasse

2.76.1 In einigen Fällen wurden Stellungnahmen der überprüften Verwaltungseinheiten verspätet bzw erst auf wiederholtes Drängen der IR abgegeben. Die mangelnde Unterstützung durch den Chefarzt erschwerte Prüfungen im medizinischen Bereich der Kasse.

2.76.2 Der RH regte die Erlassung einer RO an, welche Rechte und Pflichten sowohl der IR als auch der überprüften Stellen festlegt.

2.76.3 Die Kasse sagte dies zu.

Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaues

2.77.1 Neben der Revisionstätigkeit oblag der IR auch die Öffentlichkeitsarbeit sowie die Erstellung und Auswertung der Kostenrechnung und des Jahresberichtes. Dies führte dazu, daß die Prüfpläne nicht mehr erfüllt werden konnten.

2.77.2 Der RH hielt organisatorische Maßnahmen für angezeigt, um die Erfüllung der Revisionsaufgaben sicherzustellen.

2.77.3 Laut Mitteilung der Anstalt hätten Sonderprüfungsaufträge die Nichtdurchführung geplanter Prüfvorhaben mitverursacht. Den Empfehlungen des RH sei insofern Rechnung getragen worden, als die Öffentlichkeitsarbeit aus dem Aufgabenbereich der IR ausgegliedert worden sei.

Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen

2.78.1 In den vergangenen Jahren lag der Schwerpunkt der Revisionstätigkeit bei der Überprüfung des Personalstandes, wodurch sich die Anzahl der systemisierten Verwaltungsdienstposten von 426 (1981) auf 372 (1988) verringerte. Infolge dieser Schwerpunktsetzung konnten einige Prüfungsvorhaben noch nicht durchgeführt werden.

2.78.2 Der RH verwies auf das Erfordernis, innerhalb eines angemessenen Zeitraumes alle Geschäftsbereiche des SVTr zu überprüfen.

2.78.3 Die Anstalt sagte dies zu.

Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter

2.79.1 Die IR verfügte über fünf Mitarbeiter, ein weiterer Dienstposten (B II) war seit 1981 unbesetzt. Aufgrund einer satzungsmäßigen Verpflichtung mußte die IR wenigstens einmal jährlich die sieben Landesgeschäftsstellen kontrollieren. Hingegen blieben einige Bereiche der Hauptgeschäftsstelle ungeprüft.

2.79.2 Der RH empfahl die Höherreihung des freien Dienstpostens in einen solchen für Teilbereichsprüfer sowie die Prüfung der bislang vernachlässigten Bereiche.

2.79.3 Die Anstalt sagte dies zu.

Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft

2.80.1 Die IR übte bei Bauvorhaben, Neuanschaffungen und im Bereich der Krankenversicherung eine begleitende Kontrolle aus.

2.80.2 Der RH sprach sich gegen eine Einbindung der IR in das Verwaltungshandeln aus. Hingegen wären längere Zeit ungeprüft gebliebene Organisationseinheiten zu kontrollieren. Er empfahl auch, die Aktenprüfung aus Gründen der Kostenersparnis so weit wie möglich in der Hauptstelle vorzunehmen.

2.80.3 Die SVA sagte dies zu.

Sozialversicherungsanstalt der Bauern

2.81.1 In teilweiser Entsprechung einer seinerzeitigen Empfehlung des RH hatte die Anstalt ihre IR zwar personell aufgestockt, doch waren die Mitarbeiter mit zahlreichen artfremden Aufgaben, wie zB der Erstellung der Kostenrechnung, belastet. Deshalb blieben viele Bereiche seit Jahren ungeprüft. Darüber hinaus nahmen auch Mitarbeiter der Landesstellen Revisionsaufgaben in sehr beschränktem Umfang wahr. Kassenprüfungen durfte die IR der Hauptstelle nur in Wien und der Sonderkrankenanstalt Baden durchführen.

2.81.2 Der RH empfahl die Stärkung der IR in der Hauptstelle. Weiters sollte die IR von artfremden Tätigkeiten entlastet und zur Vornahme von Prüfungen im gesamten Anstaltsbereich ermächtigt werden.

2.81.3 Die Anstalt sagte dies zu und berichtete über eine personelle Aufstockung.

Pensionsversicherungsanstalt der Angestellten

2.82.1 In einem Fall erteilte der Obmann der IR einen Prüfungsauftrag und wählte auch die Prüfer aus.

2.82.2 Nach Auffassung des RH sollte die IR auch hinsichtlich der Erteilung eines Prüfungsauftrages dem leitenden Angestellten unterstellt sein.

2.82.3 Die PVAng stellte die vom Obmann getroffene Auswahl der Prüfer als Ausnahmefall dar. Im übrigen seien alle wesentlichen Vorgänge im Rahmen eines Jahresprüfungsplanes dem leitenden Angestellten zur Genehmigung vorgelegt worden.

Allgemeine Unfallversicherungsanstalt

2.83.1 Als Folge tiefgreifender organisatorischer Veränderungen verfügte die IR der Anstalt zu Beginn des Jahres 1983 neben dem neu bestellten Leiter nur über einen Mitarbeiter. Der dienstpostenplanmäßige Sollstand von zehn Mitarbeitern konnte seither infolge erhöhter Personalbewegungen nur für jeweils kurze Zeit erreicht werden. Entgegen sonstigen Gepflogenheiten sah der Dienstpostenplan keinen Stellvertreter für den Leiter der IR vor; dieser wurde vom leitenden Angestellten vertreten. Die aufgezeigten Personalprobleme und zahlreiche anlaßbezogene Prüfaufträge führten dazu, daß wichtige Prüfvorhaben verspätet oder überhaupt noch nicht vorgenommen werden konnten (zB bestimmte Bauvorhaben, die Überstundenmeldungen des medizinischen Personals oder die Hausdruckerei).

2.83.2 Wegen der umfangreichen Aufgabenstellung der Anstalt mit zahlreichen eigenen Einrichtungen und weitgehend dezentral organisierten Landesstellen erachtete der RH die Bestellung eines Stellvertreters für angezeigt, womit nicht nur die Vertretungsfrage gelöst, sondern auch eine verstärkte Anwesenheit des Leiters bei örtlichen Prüfungen sichergestellt wäre.

2.83.3 Wie die Anstalt mitteilte, habe sie aus Sparsamkeitsgründen auf einen Stellvertreter verzichtet, werde aber die Anregung des RH überdenken.

Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

2.84.1 Beim HV wurden die Aufgaben der IR von einem in G II eingereihten Mitarbeiter im Ausmaß von rd 10 vH seiner Arbeitszeit wahrgenommen. Der Arbeitsbereich der IR erstreckte sich grundsätzlich auf die Überprüfung der Tätigkeit des gesamten Büros. In den letzten Jahren wurden jedoch hauptsächlich verschiedene regelmäßig wiederkehrende Prüfungshandlungen vorgenommen. Ferner erteilte der leitende Angestellte wiederholt besondere Prüfungsaufträge zu Einzelfragen.

2.84.2 Der RH hielt in gewissen Zeitabständen durchzuführende eingehende Prüfungen bestimmter Verwaltungseinheiten für wünschenswert. Außerdem empfahl er, einen Mitarbeiter niedrigerer Einstufung mit Revisionsaufgaben zu betrauen.

2.84.3 Der HV stellte entsprechende Maßnahmen in Aussicht.

Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie

2.85.1 Der als Abteilung eingerichteten IR standen ein A-Bediensteter, der die Leitung der Abteilung inne hatte, ein B-Bediensteter und eine d-Bedienstete für die Schreib-, Kanzlei- und sonstige Sekretariatsarbeit zur Verfügung.

Diese personelle Ausstattung ergab sich aus der Übernahme des Personalstandes der IR des seinerzeitigen Bundesministeriums für Familie, Jugend und Konsumentenschutz in das mit Wirksamkeit ab dem 1. April 1987 errichtete BMUJF.

2.85.2 Dem RH erschien es bemerkenswert, daß der Personalstand der IR beibehalten wurde, obwohl der nunmehrige Aufgabenbereich - im wesentlichen durch das Hinzutreten der Angelegenheiten des Umweltschutzes sowie des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds - erheblich größer war.

Allerdings wurden die Mitwirkungsrechte der IR in erheblichem Umfang übergangen. Für die vorgefundene Aufgabenwahrnehmung durch die IR war ihre personelle Ausstattung ausreichend.

Nach Ansicht des RH könnten Ausweitungen des Arbeitsumfanges der IR nicht mehr durch die Anordnung weiterer Überstunden, sondern nur durch eine entsprechend bemessene Planstellenvorsorge bewältigt werden.

2.85.3 Das BMUJF hat im April 1990 beim BKA und BMF eine Verstärkung der IR um drei zusätzliche Planstellen beantragt und vermeinte, damit der Kritik des RH Rechnung getragen zu haben.

2.85.4 Da der RH nicht für eine Personalausweitung um 100 vH eingetreten war, ersuchte er das BMUJF, ihm die Ausweitung des Tätigkeitsumfanges der IR in diesem Ausmaß nachzuweisen.

2.86.1 Gemäß der RO umfaßte der sachliche Wirkungsbereich der IR die Überprüfung der Organisationseinheiten des Verwaltungsbereiches nach den Grundsätzen der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit; eine Überprüfung der Einhaltung von Rechtsvorschriften kam der IR nur hinsichtlich der Vergabevorschriften zu.

2.86.2 Diese ohne sachliche Begründung getroffene Beschränkung erschien dem RH weder im Hinblick auf den im § 7 Abs 4 des Bundesministeriengesetzes umschriebenen Aufgabenbereich der IR noch im Hinblick auf den Grundsatz der doppelten gesetzlichen Bedingtheit der Staatsausgaben gerechtfertigt.

Der RH empfahl, in der RO die Zuständigkeit der IR auch hinsichtlich der Übereinstimmung mit den Vorschriften vorzusehen.

2.86.3 Laut Stellungnahme des BMUJF handle es sich dabei um eine für alle Verwaltungsbereiche maßgebliche Frage.

2.87.1 Die RO war bezüglich der Befugnis der IR zur beratenden Mitwirkung bzw zur begleitenden Kontrolle mißverständlich bzw unklar.

2.87.2 Der RH empfahl eine Anpassung der RO an die haushaltsrechtlichen Bestimmungen und Begriffsumschreibungen. Ferner empfahl er, auf dieser Grundlage nähere Regelungen über die Zuständigkeit der IR durch Betragsgrenzen zu treffen.

2.87.3 Das BMUJF sagte entsprechende Bemühungen zu.

2.88.1 Jedes Revisionsergebnis wurde von der IR in einem Endbericht dargestellt, welcher auch die Gegenstandspunkte der überprüften Stelle enthielt. Die Bundesministerin hat die Endberichte bloß mit ihrem Handzeichen versehen.

2.88.2 Nach Auffassung des RH war dadurch eine verbindliche Entscheidung über die Empfehlungen der IR nicht sichergestellt.

Der RH empfahl der IR, die Bundesministerin anläßlich der Vorlage des Endberichtes nachweislich um Entscheidung über die künftige Vorgangsweise zu ersuchen.

2.88.3 Das BMUJF sagte dies zu.

2.89.1 Die Bundesministerin hat im Dezember 1988 den Abschluß eines schriftlichen Werkvertrages mit einer Betriebsberatungsfirma zur Untersuchung des Verwaltungsbereiches des BMUJF angeordnet, an welcher auch die IR teilnehmen sollte.

Auch nach Angleichung des Auftrages im März 1989 an die Phase 1 des zwischenzeitlich bei allen Bundesministerien angelaufenen Projektes "Verwaltungsmanagement" mit einem Entgelt von nunmehr 800 000 S (ohne USt) war weiterhin die Mitwirkung der IR vorgesehen.

Später wurde jedoch von der Bundesministerin die Mitwirkung der IR ohne inhaltliche Begründung abgelehnt; auch der Bericht der Betriebsberatungsunternehmung wurde der IR trotz Ersuchens nicht zur Verfügung gestellt.

2.89.2 Der RH bemängelte die ohne inhaltliche Begründung erfolgte Ausschließung der IR vom Projekt "Verwaltungsmanagement", weil sie nicht im Einklang mit den maßgeblichen Ministerratsbeschlüssen vom 3. Mai 1988 und 20. Dezember 1988, den im "Projekthandbuch Verwaltungsmanagement" festgelegten Grundsätzen und dem in der RO festgelegten Wirkungsbereich der IR stand.

Da auch der RH die Kenntnis des Berichtes der Betriebsberatungsunternehmung für seine Beurteilung im Rahmen dieser Gebarungsüberprüfung als erforderlich erachtete, hat er das BMUJF um Zurverfügungstellung des Berichtes ersucht. Seinem Ersuchen wurde trotz mehrmaliger Betreibungen nicht entsprochen. Diese Vorgangsweise stand im Widerspruch zu § 4 Abs 1 RHG 1948.

2.89.3 Laut Mitteilung des BMUJF hätte eine Mitarbeit der IR deren personelle Möglichkeiten überfordert. In künftigen Phasen des Projektes "Verwaltungsmanagement" sei die Einbindung der IR vorgesehen. Ebenso werde der Bericht der Betriebsberatungsfirma der IR zur Verfügung gestellt werden.

Hinsichtlich der Nichtvorlage des Berichtes der Betriebsberatungsfirma an den RH hat das BMUJF weder eine Stellungnahme abgegeben noch die versäumte Handlung nachgeholt.

2.89.4 Der RH hielt seine Kritik an der fortgesetzten Verletzung der gesetzlichen Verpflichtung zur Vorlage von Prüfungsunterlagen an ihn aufrecht.

2.90.1 Gemäß der RO waren der IR grundsätzliche Änderungen der Organisation, insb die Schaffung, Auflösung, Zusammenführung oder Teilung von Organisationseinheiten, noch vor der Entscheidung zur Kenntnis zu bringen. Die IR wurde jedoch wiederholt von der Mitwirkung an grundlegenden Organisationsänderungen des BMUJF ausgeschlossen.

2.90.2 Angesichts der besonderen Bedeutung der vorgängigen Befassung der IR legte der RH dem BMUJF die Einhaltung der RO dringend nahe.

2.90.3 Das BMUJF sagte dies zu.

2.91.1 Die IR wurde entgegen den Bestimmungen der RO in zahlreichen Fällen von der Mitwirkung bei beabsichtigten Auftragsvergaben im Wert von über 250 000 S entweder überhaupt ausgeschlossen oder es wurde ihr nur ein kurzer Zeitraum für die Befassung zugestanden oder sie wurde erst von der bereits getroffenen Entscheidung in Kenntnis gesetzt.

2.91.2 Der RH kritisierte, daß die IR dadurch nicht in der Lage war, Widersprüche eines geplanten Vergabevorhabens mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit sowie mit den bestehenden Vorschriften aufzuzeigen. Er empfahl dem BMUJF die Einhaltung der RO.

2.91.3 Das BMUJF sagte dies zu.

Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten

2.92.1 Das Personal der als Generalinspektorat (GI) bezeichneten Abteilung für IR setzte sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aus dem Leiter, je einem Prüfer der Verwendungsgruppe A und B und einer Schreibkraft zusammen. Bis Anfang 1988 war ein zusätzlicher Prüfer (Verwendungsgruppe A) tätig gewesen. Keiner der bislang neun eingesetzten Prüfer verfügte über Revisionserfahrung bzw über eine wirtschaftswissenschaftliche Ausbildung.

2.92.2 Der RH erachtete die Anzahl der Mitarbeiter aufgrund des umfangreichen Prüfbereiches für zu gering und empfahl, den Personalstand zumindest wieder auf den Stand des Jahres 1988 anzuheben. Außerdem legte der RH dem BMA nahe, die Aufnahmebedingungen für Mitarbeiter mit Revisionserfahrung zu erleichtern.

2.92.3 Das BMA sagte zu, diesen Empfehlungen zu entsprechen.

2.93.1 Die Aufgabenstellung des GI war in der Kontroll- und Revisionsordnung für das BMA (KRO) näher geregelt. Diese sah für das GI auch Organisationsaufgaben vor.

2.93.2 Nach Ansicht des RH sind derartige Aufgabenstellungen grundsätzlich nicht mit jenen einer prozeßunabhängigen Revisionsabteilung vereinbar, weshalb die KRO entsprechend zu ändern wäre.

2.93.3 Das BMA stellte dies in Aussicht.

2.94.1 Nach der KRO war das GI bei der Besorgung seiner Aufgaben durch einen Revisionsbeirat zu unterstützen, dem Vertreter mehrerer Abteilungen und des Dienststellenausschusses angehörten. Da auch die Erstellung des Jahresrevisionsplanes mit dem Beirat erfolgte, war diese Vorschau bereits Mitte November einer Vielzahl von Personen bekannt.

2.94.2 Nach Auffassung des RH sollte der Beirat lediglich Anregungen für die Erstellung des Jahresrevisionsplanes einbringen. Er empfahl, den endgültigen Revisionsplan aus Geheimhaltungsgründen nicht mehr gemeinsam mit dem Revisionsbeirat zu beschließen.

2.94.3 Laut Mitteilung des BMA sei der Empfehlung des RH bereits entsprochen worden.

2.95.1 Das BMA hatte sich zum Ziel gesetzt, alle Vertretungen jeweils im Zeitabstand von rd fünf Jahren zu überprüfen, wobei aus wirtschaftlichen Überlegungen immer mehrere in örtlicher Nähe gelegene Vertretungen überprüft wurden. Diese Zeitspanne war auch in anderen Ländern - BRD (fünf Jahre), Schweiz (rd vier Jahre) - vorgesehen. In den Jahren 1982 bis 1989 erfolgten nachstehende Überprüfungen:

Prüfbereich	Anzahl der Überprüfungen 1982 bis 1989
Botschaften	27
Generalkonsulate	8
Kulturinstitute	9
Vertretungen anderer Art	6
Zentrale	10
Summe	60

Zum Großteil fanden Ordnungsmäßigkeitsprüfungen statt, nicht jedoch Systemprüfungen, bei welchen auch der Sollzustand in Frage zu stellen gewesen wäre. Ein Mehrjahresrevisionsplan zur geordneten örtlichen und zeitlichen Abdeckung des gesamten Prüfbereichs lag nicht vor.

2.95.2 Nach Meinung des RH sollte das BMA zur mehrjährigen Revisionsplanung übergehen, verstärkt Systemüberprüfungen durchführen und die Überwachung durch Zufallsauswahl verbessern.

2.95.3 Das BMA sagte entsprechende Maßnahmen zu.

2.96.1 Die ein- und mehrjährige Kostenentwicklung insb der Vertretungsbehörden hat das GI nicht geprüft.

2.96.2 Der RH empfahl, diesen Gesichtspunkten erhöhtes Augenmerk zu widmen.

2.96.3 Das BMA sagte dies zu.

2.97.1 Das GI hatte zufolge der KRO bis 31. März eines jeden Kalenderjahres dem Generalsekretär einen schriftlichen Bericht über die Tätigkeit im Vorjahr vorzulegen. Dieser Berichtspflicht hat das GI nur 1988 entsprochen. Dies bewirkte, daß der Generalsekretär und auch der Bundesminister von der Tätigkeit des GI nicht umfassend informiert waren.

2.97.2 Der RH empfahl die Einhaltung der KRO.

2.97.3 Das GI sagte dies zu.

2.98.1 Nach der KRO waren dem GI auch die Berichte des RH über die von ihm alljährlich durchgeführten Prüfungshandlungen hinsichtlich der Rechnungsabschlüsse vorzulegen. Wie der RH feststellte, wurden diese Berichte für den Zeitraum von 1986 bis 1988 dem GI nicht zur Kenntnis gebracht.

Mangels Regelung in der KRO wurde das GI nicht mit Schadensfällen befaßt.

2.98.2 Der RH legte dem BMA nahe, in Zukunft dem GI sämtliche Berichte des RH zuzuleiten und die KRO bezüglich der Einbeziehung des GI bei Schadensfällen zu ergänzen.

2.98.3 Das BMA sagte dies zu.

2.99.1 Nach der KRO hatte sich das GI von der Verwirklichung seiner Empfehlungen bzw jener der übrigen Kontroll- und Revisionseinrichtungen im Wirkungsbereich des BMA zu überzeugen. Dem hat das GI bis Ende 1988 nicht und ab 1989 nur in geringem Ausmaß entsprochen.

2.99.2 Der RH empfahl vermehrte Nachprüfungen.

2.99.3 Das BMA berichtete von der begonnenen Verwirklichung.

2.100.1 Von Mai 1988 bis Februar 1989 überprüfte das GI die Sektion VII des BMA (Entwicklungszusammenarbeit) und beanstandete geplante Organisationsmaßnahmen. Die überprüfte Sektion hielt das GI für die Beurteilung von Planungen für unzuständig und verfaßte eine Stellungnahme, welche nur dem Bundesminister, nicht aber dem GI übermittelt wurde.

2.100.2 Nach Ansicht des RH ist jeweils in die Revision einer Organisationseinheit auch der Sollzustand einzubeziehen. Das GI war daher berechtigt, geplante Zielvorstellungen zu überprüfen. Es erschien jedoch bedenklich und der Wirksamkeit einer Revisionsabteilung abträglich, daß Stellungnahmen zu Prüfberichten nicht dem GI vorgelegt wurden.

2.100.3 Das BMA nahm hierzu nicht Stellung.

2.101.1 Da sich das GI auf Prüfungen der Ordnungsgemäßheit beschränkte und auch der Erfolg anderer Überwachungsmaßnahmen nicht bewertet war, konnte der vom GI insgesamt gestiftete Nutzen betragsmäßig nicht angegeben werden.

2.101.2 Der RH regte deshalb an, eine Kostenrechnung einzuführen und Kosteneinsparungen entsprechend auszuweisen.

2.101.3 Das BMA sagte diesbezügliche Veranlassungen zu.

Bundesministerium für Justiz

2.102.1 Gemäß der ab 1. November 1986 wirksamen RO waren mit Aufgaben der IR im Bereich des BMJ fünf Abteilungen der Zentralstelle und die Präsidien der vier Oberlandesgerichte befaßt. Die Abstimmung dieser Stellen oblag einer diesbezüglich nicht weisungsberechtigten Revisionsstelle. Sämtliche mit Aufgaben der IR befaßten Mitarbeiter übten diese Tätigkeit zusätzlich zu ihren sonstigen Aufgaben aus.

Das BMJ schätzte den Personalaufwand für die IR in seinem gesamten Bereich im Jahr 1988 auf rd sieben Mannjahre. Der Sachaufwand war nicht gesondert ausgewiesen.

2.102.2 Der RH beanstandete, daß die RO erst fünf Jahre nach dem entsprechenden Beschluß der Bundesregierung in Kraft getreten war und die Aufgaben der IR keiner eigenständigen Abteilung übertragen worden waren. Er empfahl, für die IR eine eigene Abteilung mit dem erforderlichen, entsprechend qualifizierten Personal einzurichten.

2.102.3 Laut Mitteilung des BMJ stünden der Schaffung einer eigenen Abteilung für IR die seit 1983 erfolgten Personaleinsparungen in der Zentralstelle entgegen. Bei der bisherigen Ausgestaltung der IR sei aber auf das schon vorhandene, verhältnismäßig engmaschige Kontrollnetz weitgehend Bedacht genommen worden. Im Zusammenhang mit der geplanten Neuordnung der Gerichtsvisitation werde die Anregung des RH neuerlich überlegt werden.

2.103.1 Der örtliche und sachliche Wirkungsbereich der IR war in der RO umschrieben. Demnach war die Revisionsstelle nicht berechtigt, nachgeordnete Dienststellen, wie zB ein Bezirksgericht oder eine Strafvollzugsanstalt, zu überprüfen. Anlaßbezogene Sonderprüfungen konnten daher nur durch die Gerichtsvisitation oder im Rahmen der Inspektion der Anstalten des Straf- und Maßnahmenvollzuges erfolgen.

2.103.2 Der RH empfahl, die Zuständigkeit der IR des BMJ auch für nachgeordnete Dienststellen vorzusehen.

2.103.3 Das BMJ sagte dies zu, vermeinte jedoch, daß eine allgemeine gesetzliche Grundlage für die Revisionstätigkeit der Zentralstelle bei den nachgeordneten Dienststellen nach wie vor fehle.

2.103.4 Der RH hielt an seiner schon bisher vertretenen Auffassung fest, daß § 4 Abs 1 im Zusammenhang mit § 7 Abs 4 des Bundesministeriengesetzes eine ausreichende rechtliche Grundlage für die Schaffung von Revisionseinrichtungen für den gesamten Bereich des BMJ bilde.

2.104.1 Der Oberste Gerichtshof, die vier Oberlandesgerichte, die Oberstaatsanwaltschaften sowie die Generalprokuratur wurden seit 1945 keiner Revision unterzogen (TB 1981 Abs 1.90.1). Der bedeutende Geschäfts- und Personalumfang dieser Einrichtungen würde eine Systemrevision nahelegen.

2.104.2 Der RH empfahl, auch diese Stellen regelmäßig zu überprüfen.

2.104.3 Das BMJ sagte geeignete Veranlassungen zu.

2.105.1 Die Revisionsstelle hatte bis Mitte Februar dem Bundesminister einen Vorschlag für die Revisionen dieses Jahres zur Genehmigung vorzulegen.

2.105.2 Im Interesse einer Aufgabenwahrnehmung durch die IR schon zu Jahresbeginn, legte der RH nahe, den Termin entsprechend vorzuverlegen.

2.105.3 Das BMJ sagte dies zu.

2.106.1 In den Jahren 1987 und 1988 erledigte die Revisionsstelle neben anderen Tätigkeiten zwei umfangreiche Revisionen; andere Organisationseinheiten des BMJ führten - neben 105 Inspektionen in 65 verschiedenen Strafvollzugsanstalten - drei weitere Revisionen durch und werteten 77 Berichte über Amtsuntersuchungen der Oberlandesgerichte aus. Über die von der Revisionsstelle im April 1987 begonnene Überprüfung des Einbringungswesens lag der Schlußbericht erst im September 1989 vor. Über eine einwöchige, im November 1988 von einer Organisationseinheit durchgeführte Revision der Amtsbibliothek des BMJ lag nach rd einem Jahr weder ein Endbericht noch dessen Entwurf vor.

2.106.2 Der RH beanstandete die unverhältnismäßig lange Dauer der Revisionen und legte geeignete personelle und organisatorische Maßnahmen zur Straffung des Ablaufes nahe.

2.106.3 Laut Stellungnahme des BMJ stelle das Einbringungswesen einen besonders schwierigen, komplexen und arbeitsaufwendigen Bereich dar; noch während der Revision sei eine wesentliche Empfehlung verwirklicht worden. Die Ausarbeitung des Berichtes über die Revision der Amtsbibliothek habe sich wegen der angespannten Personallage verzögert.

2.107 Seit Inkrafttreten der RO wurden von der Revisionsstelle des BMJ zwei umfangreiche Revisionen, nämlich eine über das Einbringungswesen und eine über die Einhebung von Gerichtsgebühren und Kosten durchgeführt. Einige der Empfehlungen der IR konnten bereits verwirklicht werden, wie bspw:

- direkter Zugang der Einbringungsstellen zum Bundesrechenamt für ADV-Dienstgeberabfragen;
- Nutzung der Textverarbeitung bei den Einbringungsstellen;
- Zuständigkeitsverlagerung bei der Gerichtsgebühreneinhebung von den Einbringungsstellen zu den Gerichten I. Instanz (siehe aber auch TB 1986 Abs 8);

- Personalverringerung bei den Einbringungsstellen zwischen 1. Jänner 1988 und 1. Jänner 1990 um insgesamt 24 Mitarbeiter;
- weitestgehend verzögerungsfreie Einhebung der Gerichtsgebühren im automationsunterstützten Mahnverfahren.

Weiters führte die Mitwirkung der Revisionsstelle zu folgenden gesetzlichen Veränderungen:

- Abbuchung und Einziehung der Gerichtsgebühren im Wege der ADV (BGBl Nr 599/1989) und
- Einführung des Rechtsverkehrs im automationsunterstützten Mahnverfahren (BGBl Nr 600/1989).

2.108.1 Der Revisionsstelle oblag nach der RO grundsätzlich die Mitwirkung bei der Erarbeitung von Einsparungsmaßnahmen und bei der Verbesserung der Aufbau- und Ablauforganisation unter Berücksichtigung der Verwaltungsreform sowie bei der Vorbereitung und Durchführung wichtiger Organisationsmaßnahmen.

Die Richtlinien über das "Betriebliche Vorschlagswesen im Justizbereich" und die Behandlung von Schadensfällen sahen jedoch eine Mitwirkung der IR nicht vor.

2.108.2 Der RH empfahl, auch in diesen Fällen eine Mitwirkung der IR vorzusehen.

2.108.3 Das BMJ sagte dies zu.

2.109.1 Die von den Abteilungen "Innere Revision" bei den vier Oberlandesgerichten jährlich verfaßten rd 85 Amtsuntersuchungs- und Amtsnachschauerberichte wurden vom BMJ insb zwecks Verbesserung der Dienstaufsicht und des Verhältnisses zwischen den Gerichten und der Zentralstelle ausgewertet.

2.109.2 Der RH vermißte jedoch eine nähere Auseinandersetzung mit den organisatorischen Schwachstellen, die in den Berichten aufgezeigt waren, weshalb er deren verstärkte Auswertung nach Revisionsgrundsätzen und die schrittweise Heranführung der Revisionstätigkeit der Oberlandesgerichte an die "Leitlinien für die innere Revision in der Bundesverwaltung" empfahl.

2.109.3 Laut Stellungnahme des BMJ habe eine zwischenzeitliche Revision eine verstärkte Ausrichtung der "Visitationstätigkeit" nach Revisionsgrundsätzen bezweckt.

Bundesministerium für Landesverteidigung

2.110.1 Beim BMLV ist das "Kontrollbüro" (KB) als Abteilung im Kabinett des Bundesministers eingerichtet und als Stabsstelle dem Bundesminister unmittelbar verantwortlich.

Die nachgängige Prüfung des KB bezog sich insb auf die Einhaltung der Gebarungsgrundsätze der Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit sowie die Auswirkungen der im gesamten Verwaltungsbereich erlassenen allgemeinen Dienstanweisungen und die Überwachung des Kassen- und Rechnungswesens.

Für die begleitende Kontrolle waren dem KB alle Beschaffungsvorhaben über 200 000 S zur Kenntnis zu bringen.

Der örtliche Wirkungsbereich des KB erstreckte sich auf den gesamten Verwaltungsbereich des BMLV.

Der Personalaufwand für das KB betrug in den Jahren 1986, 1987 und 1988 rd 4,4 Mill S, rd 4,7 Mill S und rd 4,8 Mill S. Dem standen durch die Beachtung von Einwendungen des KB erzielte Einsparungen in den Jahren 1986 und 1987 von rd 58,6 bzw rd 95 Mill S gegenüber. Der Arbeitserfolg des KB war jedoch in noch höherem Ausmaß in der betragsmäßig nicht meßbaren Vorbeugewirkung gelegen.

2.110.2 Die Leistungen des KB haben seit der letztmaligen Gebarungsüberprüfung durch den RH (TB 1981 Abs 1.94 bis 1.101) an Umfang und Wert zugenommen. Der RH begrüßte die Absicht des KB,

vermehrt Systemrevisionen und Nachprüfungen durchzuführen und empfahl, in Hinkunft auch mittel- und langfristige Prüfungsprogramme zu erstellen.

2.110.3 Das BMLV hat dies zugesagt.

2.111.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gehörten dem KB zwölf Mitarbeiter, uzw zehn Prüfer (fünf H 1-, zwei H 2- und drei B-Mitarbeiter) sowie zwei Mitarbeiterinnen für den Hilfs- bzw Schreibdienst an. Das Verhältnis zwischen den Prüfern des KB und dem Gesamtpersonalstand (rd 23 500 Mitarbeiter ohne Zeitsoldaten und Grundwehrdiener) betrug somit 1 : 2 350.

2.111.2 Da zu erwarten ist, daß die automationsunterstützte Datenverarbeitung in immer größerem Ausmaß die Tätigkeit des KB beanspruchen wird, empfahl der RH rechtzeitige Vorsorgen für die Kontrolle einschlägiger Beschaffungsvorhaben bzw die begleitende Kontrolle bei der Einführung von ADV-gestützten Informationssystemen.

2.111.3 Das BMLV teilte mit, es sei beabsichtigt, noch 1990 im KB die erforderlichen Voraussetzungen für Prüfungen im Bereich der automationsunterstützten Datenverarbeitung zu schaffen.

2.112.1 Die Räumlichkeiten des KB waren für seinen Personalstand nicht ausreichend.

2.112.2 Der RH empfahl, den Raumbedarf des KB spätestens bei der Neuordnung der Unterbringung der Zentralstelle zu berücksichtigen.

2.112.3 Das BMLV sagte dies zu.

2.113.1 Im Jahr 1988 wurde das KB mit Beschaffungen in Höhe von rd 7 Mrd S befaßt, wobei es zu rd 2 150 Beschaffungsakten 128 Einsichtsbemerkungen sowie 25 Stellungnahmen und 27 Informationen verfaßte.

In seinem Jahresbericht räumte das KB zwar die grundsätzliche Einhaltung der Vergabe- und Beschaffungsrichtlinien ein, kritisierte jedoch, daß bei bestimmten Beschaffungen einzelne Firmen oder Erzeugnisse durch gezielte vorzeitige Informationen zunehmend bevorzugt würden. Insb im ADV- und im Fernmeldebereich stellten wiederholt bestimmte Unternehmungen ihre dem BMLV vorerst leihweise und meist ohne Vertrag auf längere Zeit erfolgte Überlassung von Erzeugnissen anlässlich einer Leistungserweiterung oder Umgestaltung in Rechnung, wodurch ein Firmenwechsel bzw eine spätere Ausschreibung zumeist nicht mehr möglich gewesen wäre.

Bereits im Jahresbericht 1987 hatte das KB festgehalten, daß einzelne Mitarbeiter unter dem Einfluß von Lieferfirmen stünden und dadurch das Ansehen des BMLV als unbeeinflussbaren Auftraggeber beeinträchtigten. Weiters verfügten Firmenvertreter über Kopien von Dienststücken und anderen Aufzeichnungen. Da einzelne Organwalter und Sachverständige der Heeresverwaltung Konsulententätigkeiten für Lieferfirmen ausübten, sah das KB die Unvereinbarkeit gefährdet. Das KB trat auch für vermehrte Eigenleistungen der Heeresverwaltung anstelle von Firmenvergeben ein.

2.113.2 Der RH erwartete künftig aufgrund der Feststellungen des KB wirkungsvollere Maßnahmen.

2.113.3 Laut Mitteilung des BMLV würden die vom KB festgestellten Mißstände und Fehlentwicklungen weiterhin Gegenstand von Prüfungen und von Informationen für den Bundesminister bzw für die Sektionsleiter bleiben.

2.114.1 Das KB hatte mehrmals freihändige Vergaben bemängelt. Diese Kritik blieb in einigen Fällen erfolglos oder war bei betragsmäßig kleineren Beschaffungen erst nachgängig.

2.114.2 Auch der RH hatte bereits wiederholt, zuletzt anlässlich der Überprüfung der Organisation und einzelner Aufgabenbereiche im BMLV, bestimmte freihändige Vergaben von Lieferungen und Leistungen bemängelt (TB 1987 Abs 39.33 ff) und eine genauere Bedarfsermittlung und Beschaffungsplanung empfohlen. Ein Abgehen von den Grundsätzen ordnungsgemäßer Beschaffung erschien dem RH in den erörterten Fällen nicht gerechtfertigt, weil es einerseits zur Abhängigkeit von bestimmten Lieferfirmen führte und andererseits auch dem BMLV die Zuständigkeit zur Bedachtnahme auf "volkswirtschaftliche und marktpolitische Gründe" ermangelte.

2.114.3 Laut Stellungnahme des BMLV werde das KB weiterhin auf die Einhaltung dieser Gebarungsprinzipien dringen und erforderlichenfalls eine Entscheidung des Bundesministers herbeiführen.

2.115.1 In seinem Jahresbericht 1988 wies das KB darauf hin, daß derzeit eine nach Dringlichkeiten gereichte übergeordnete Beschaffungsplanung und andere Gesamtplanungen fehlten.

2.115.2 Unter Hinweis auf bereits früher erfolgte diesbezügliche Empfehlungen (zB TB 1987 Abs 39.3 bis 39.5 und TB 1988 Abs 36.5) ersuchte der RH neuerlich, verstärkt um die Erstellung dieser Unterlagen bemüht zu sein, auch um dem KB die Beurteilung von Beschaffungsvorgängen zu erleichtern.

2.115.3 Laut Mitteilung des BMLV würden die Vorschläge des KB für den Beschaffungsbereich sowie die damit im Zusammenhang stehenden Änderungen der Verwaltungsabläufe im Rahmen der nächsten Planungsgespräche behandelt werden.

2.116 Weitere Ausführungen des RH betrafen Geschäftsfälle, bei denen das KB entgegen den Bestimmungen der "Kontroll- und Revisionsordnung" nicht mitbefaßt wurde bzw Einwendungen des KB nicht beachtet wurden.

Das BMLV hat entsprechende Veranlassungen zugesagt.

Bundesministerium für Finanzen

2.117.1 Die Aufgaben der IR im BMF besorgten aufgrund der Kontrollorganisationsordnung für das BMF (KOO-BMF) zwei voneinander unabhängige Revisionsabteilungen, nämlich die dem Leiter der Präsidialsektion unterstellte IR und die ADV-Revision der Sektion VI (AR).

2.117.2 Diese Abgrenzung der Prüfungsbefugnisse bewirkte, daß die IR im Bereich der Sektion VI Prüfungshandlungen nur aufgrund ausdrücklicher Anordnung des Bundesministers durchführen konnte.

Der RH empfahl daher, die IR und AR zusammenzulegen. Im Hinblick auf das ungünstige zahlenmäßige Verhältnis der Mitarbeiter der IR (2A, 2B) zum Personalstand (1988: 20 193) empfahl der RH auch eine personelle Verstärkung.

2.117.3 Nach der Stellungnahme des BMF würde eine Zusammenlegung der IR und der AR wegen der erheblichen sachlichen Unterschiede keine Vorteile bringen. Eine personelle Verstärkung werde nach Maßgabe der vorhandenen personellen Möglichkeiten erfolgen.

2.118.1 Im Gegensatz zur IR erstellte die AR weder Revisionspläne noch Tätigkeitsberichte.

2.118.2 Der RH beanstandete diese Unterlassungen.

2.118.3 Laut Stellungnahme des BMF werde der Kritik des RH Rechnung getragen.

2.119.1 Obwohl die IR bei einem überaus steuerunehrlichen und zahlungsunwilligen Abgabepflichtigen gehäuft Unregelmäßigkeiten feststellte, versuchten die zuständigen Fachabteilungen im BMF diese im wesentlichen als rechtlich vertretbar einzustufen und sahen sich nicht veranlaßt, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen.

2.119.2 Der RH empfahl, für eine gesetzmäßige und zeitnahe Festsetzung und Einhebung der Abgaben zu sorgen.

2.119.3 Das BMF stellte dem RH die Verwirklichung seiner Empfehlung in Aussicht und legte einen umfangreichen Bericht über die in letzter Zeit durchgeführten Betriebsprüfungen vor.

2.120 Angaben über die Wirtschaftlichkeit der IR waren nicht möglich, weil sich die Verbesserungen der Verwaltungsabläufe aufgrund von Empfehlungen der IR einer in Geld ausdrückbaren Bewertung entzogen. Die AR, deren Aufgabenschwergewicht in der begleitenden Kontrolle lag, konnte für den Zeitraum Jänner 1986 bis November 1989 einen Prüfungserfolg in Höhe von rd 13 Mill S nachweisen.

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft*Zentralstelle*

2.121.1 Die im BMLF seit 1. Juli 1982 bestehende Abteilung für IR wurde ab dem Jahre 1987 dem Bundesminister unmittelbar unterstellt. Der Personalstand der IR - er umfaßte stets auch eine Mitarbeiterin für den Innendienst - lag zwischen acht (1985 und 1986) bzw vier Prüfern (1989). Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung umfaßte er sechs Mitarbeiter; hievon gehörten drei Prüfer der Verwendungsgruppe A/a und zwei der Verwendungsgruppe B an.

2.121.2 Nach Ansicht des RH sollte die IR zur ordnungsgemäßen Erfüllung der Aufgaben über einen Personalstand verfügen, welcher die Bildung von zwei Prüfgruppen erlaubt. Er empfahl, eine entsprechende Aufstockung vorzunehmen.

2.121.3 Das BMLF stelle entsprechende Veranlassungen in Aussicht.

2.122.1 Die RO des BMLF legte fest, daß sämtliche Einrichtungen der inneren Kontrolle des BMLF - dazu zählen neben der IR auch die Buchhaltung und die Abteilung Äußere Revision (Exportkontrolle) - im Interesse eines umfassenden und wirksamen Kontrollsystems zusammenzuwirken haben. Ein solches Einvernehmen lag zwischen IR und Buchhaltung aufgrund von Zuständigkeitsschwierigkeiten nicht vor.

2.122.2 Der RH empfahl im Interesse einer bestmöglichen Wirksamkeit, durch geeignete Maßnahmen eine gedeihliche Zusammenarbeit aller Kontrolleinrichtungen im BMLF herzustellen, für alle drei Bereiche ein gemeinsames, längerfristiges Grundsatzkonzept zu erstellen und die jährlichen Prüfungspläne gemeinsam zu erarbeiten.

2.122.3 Das BMLF sagte entsprechende Veranlassungen zu.

2.123.1 Die Jahresrevisionspläne der IR waren nach der RO dem Bundesminister zur Genehmigung vorzulegen.

Solche Jahresrevisionspläne lagen nicht für alle Jahre vor; überdies waren sie - als "Information für den Herrn Bundesminister" bezeichnet - inhaltlich unvollständig, weil Angaben über Prüfungsdauer, Prüfungszeitraum und Prüfer fehlten.

2.123.2 Mit Rücksicht auf ihre Bedeutung empfahl der RH, die Jahresrevisionspläne künftig ordnungsgemäß im Wege von sorgfältig erstellten Geschäftsstücken vorzulegen und alle erforderlichen Angaben vorzusehen.

2.123.3 Nach Mitteilung des BMLF habe es bereits den Anregungen des RH entsprochen.

2.124.1 Die bisherigen Revisionen der IR wurden überwiegend bei nachgeordneten Dienststellen vorgenommen.

2.124.2 Unter Hinweis auf deren ohnehin laufende und eingehende Prüfung durch die Buchhaltung der Zentralstelle legte der RH der IR andere Schwerpunkte nahe.

2.124.3 Das BMLF sagte dies zu.

2.125.1 Nach anfänglich erfolgreicher Tätigkeit traten Spannungen innerhalb der IR auf. Es kam im Verwaltungsbereich des BMLF zu einer ablehnenden Haltung gegenüber der IR, Prüfberichte der IR verzögerten sich in erheblichem Ausmaß, erfahrene Prüfer verließen die IR, und der verringerte Personalstand der IR im Jahre 1989 bewirkte nahezu das Erliegen der Revisionstätigkeit. Aufgrund des Verdachtes auf strafrechtliche Sachverhalte sah sich das BMLF veranlaßt, die Staatsanwaltschaft Wien hinsichtlich eines Bediensteten einzuschalten. Disziplinaire Maßnahmen wurden vom BMLF jedoch nicht eingeleitet.

2.125.2 Der RH bemängelte die Säumnis des BMLF, diese Mißstände abzustellen. Unter Hinweis auf das Erfordernis einer in sich gefestigten und anerkannten Kontrolleinrichtung im BMLF empfahl er mit

Nachdruck, durch entsprechende personelle Maßnahmen eine ehestbaldige Änderung dieses Zustandes herbeizuführen.

2.125.3 Das BMLF teilte mit, entsprechende personelle Maßnahmen nach Maßgabe weiterer Äußerungen des RH in die Wege leiten zu wollen. Die Staatsanwaltschaft Wien habe die Anzeige zurückgelegt.

2.125.4 Unter Hinweis auf seine abgeschlossene schriftliche Darlegung sah der RH ehebaldigen Maßnahmen entgegen.

2.126.1 Nach Abschluß der Revisionstätigkeit war von der IR ein Rohbericht und nach schriftlicher Stellungnahme der betroffenen Organisationseinheiten (überprüfte Stelle, zuständige Sektion und Abteilung im BMLF) ein Endbericht zu verfassen. Zwischen Abschluß der Revisionstätigkeit sowie Erstellung und Weiterleitung von Prüfberichten durch die IR lagen des öfteren überaus lange Zeiträume (bis nahezu fünf Jahre). Weiters führte mangelnde Abstimmung innerhalb der IR dazu, daß Prüfer während der Abfassung von schriftlichen Prüfungsergebnissen mit neuen Prüfaufgaben betraut wurden und zeitnahe Stellungnahmen der befaßten Organisationseinheiten von der IR nicht eingefordert wurden.

2.126.2 Der RH bemängelte die säumige Abwicklung des gesamten Prüfverfahrens.

2.126.3 Laut Stellungnahme des BMLF seien entsprechende Veranlassungen in die Wege geleitet worden.

2.127.1 Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft konnte nach der RO unbeschadet des Jahresrevisionsplanes der IR Aufträge zur sofortigen Durchführung von Sonderrevisionen erteilen. In drei Fällen kam es zu keinem ordnungsgemäßen Abschluß; Roh- bzw Endberichte wurden nicht erstellt.

2.127.2 Der RH kritisierte die Säumigkeit der IR und empfahl, die Prüfungen ordnungsgemäß abzuschließen.

2.127.3 Das BMLF begründete diese Mängel damit, daß in zwei Fällen der Aufgabenbereich der zu prüfenden Abteilungen aufgrund von Änderungen der Geschäftseinteilung neu festgelegt worden sei; bei einem Fall konnte in einer strittigen Sachfrage noch keine Lösung erzielt werden.

2.127.4 Nach Auffassung des RH rechtfertigten die Änderungen der Aufgabenbereiche von Abteilungen nicht den unterlassenen aktenmäßigen Abschluß der Prüfungen. Hinsichtlich der dritten Sonderrevision betraf die strittige Sachfrage nur einen Teilbereich.

2.128.1 Im Zuge der Ausschreibung eines Büroautomationssystems wurde im BMLF eine Projektgruppe für den Zuschlag eingesetzt, in die auch der Leiter der IR berufen wurde. Wegen dieser Berufung empfahl er, die Überprüfung des bisherigen Vergabeverfahrens seiner Stellvertreterin zu übertragen. Diese hatte daraufhin, zusammen mit zwei Mitarbeitern, innerhalb von drei Tagen einen Prüfbericht zu erstellen, welcher aber vom Leiter der IR für ungültig erklärt wurde. Er legte, obwohl er sich ursprünglich für befähigt gehalten hatte, nunmehr einen eigenen Prüfbericht vor.

2.128.2 Der RH bemängelte die Mitwirkung des Leiters der IR in der Projektgruppe als nicht zweckmäßig und der Wahrnehmung seiner Kontrollaufgaben hinderlich. Er beanstandete weiters die kurze Zeitvorgabe für die IR und die bislang unterbliebene Klärung, welcher der beiden Berichte der IR zutreffend war.

2.128.3 Nach Mitteilung des BMLF habe der Leiter der IR die Auffassung vertreten, daß er im Sinne der ihm obliegenden Dienst- und Fachaufsicht das Recht und sogar die Pflicht hatte, als unbrauchbar erkannte Berichte wie jenen seiner Stellvertreterin nicht anzunehmen, auch wenn er auf dessen Abfassung keinen Einfluß nehmen konnte.

2.128.4 Der RH bezeichnete die widersprüchliche Vorgangsweise des Leiters der IR weiterhin als bedenklich. Er verblieb bei seiner Kritik, daß das BMLF bisher über den Wert der Berichte nicht entschieden hatte.

2.129.1 Wie die Durchsicht des Schriftverkehrs der IR ergab, waren bestimmte Geschäftsstücke entgegen den Aufzeichnungen der Kanzlei dort nicht abgelegt oder bei den belasteten Stellen des BMLF

nicht auffindbar. Darüber hinaus wurden zahlreiche Schriftstücke der IR nicht aktenmäßig behandelt; ein zuverlässiger Nachweis über den Umfang des Schriftgutes lag daher nicht vor.

2.129.2 Der RH bemängelte diese Ordnungswidrigkeiten, weil sie unnötige Mehrarbeit verursachten, Unsicherheiten hervorriefen und auch Kontrollen erheblich erschwerten. Er empfahl, für eine ordentliche kanzleimäßige Behandlung der Geschäftsstücke zu sorgen, über den sonstigen Schriftverkehr Aufzeichnungen zu führen und Ablagen einzurichten, die einen raschen und einwandfreien Nachvollzug sicherstellen.

2.129.3 Das BMLF stellte entsprechende Maßnahmen in Aussicht.

2.130 Weitere Bemängelungen und Anregungen betrafen die Regelung des Wirkungsbereiches der IR, ihre Tätigkeitsberichte, die Prüfung einer landwirtschaftlichen Förderungssparte, die passive Informationsbefugnis der IR, die Behandlung von Schadensmeldungen sowie die Übergabe der Amtsgeschäfte des früheren Leiters der IR an seine Stellvertreterin.

Das BMLF hat in nahezu allen Fällen Entsprechendes veranlaßt.

Österreichische Bundesforste

2.131.1 Bei den Österreichischen Bundesforsten (ÖBF) wurde mit 1. Jänner 1982 eine Abteilung für Revision und Kontrolle (AbtK) errichtet; sie war sowohl dem Vorstand als auch den einzelnen Vorstandsmitgliedern im Rahmen ihres jeweiligen Geschäftsbereiches unterstellt und weisungsgebunden. Der Personalstand der AbtK umfaßte zwei Prüfer der Verwendungsgruppe A sowie eine Mitarbeiterin der Verwendungsgruppe C für Verwaltungstätigkeiten. Eine RO wurde im Jahr 1987 erlassen.

2.131.2 Der RH hat seine bereits anläßlich der letztmaligen Gebarungsüberprüfung ausgesprochene Bemängelung dieser Organisationsregelung (TB 1981 Abs 1.124) wiederholt.

2.131.3 Die Generaldirektion (GD) der ÖBF hat nunmehr der Empfehlung des RH dem Grunde nach entsprochen.

2.132.1 Im Gegensatz zu den in der RO festgelegten Aufgaben der AbtK (Revision abgeschlossener und begleitende Kontrolle laufender Geschäftsfälle, beratende Mitwirkung bei geplanten Geschäftsfällen) bezog sich deren Tätigkeit bisher nahezu ausschließlich auf die Beratung und die Mitwirkung bei Aufgaben anderer Abteilungen der GD. Aufgrund des Rückganges der Kontroll- und Revisionstätigkeit der Buchhaltung bei den nachgeordneten Dienststellen der ÖBF ergab sich daher trotz der Errichtung der AbtK eine Verringerung der Revisionstätigkeit im Bereich der ÖBF.

2.132.2 Der RH empfahl, die AbtK entsprechend ihrem Aufgabenbereich und dem allgemein anerkannten Erfordernis vorwiegend für Revisionen und Kontrollen einzusetzen.

2.132.3 Die GD stellte entsprechende Veranlassungen in Aussicht.

2.133.1 Nach der RO konnten der AbtK die Revisionsaufträge im Einzelfall oder durch Genehmigung eines Arbeitsprogrammes erteilt werden. Bisher wurden der AbtK nur Arbeitsaufträge in Einzelfällen und nahezu ausschließlich durch ein Mitglied des Vorstandes erteilt.

2.133.2 Der RH bemängelte diese Praxis und regte an, die Tätigkeit der AbtK durch langfristige grundsätzliche Programme sowie Jahresarbeitsprogramme festzulegen, Einzelaufträge hingegen auf besondere Fälle zu beschränken. In der RO sollten jährliche Tätigkeitsberichte der AbtK an den Vorstand vorgesehen werden.

2.133.3 Die GD sagte dies zu.

2.134.1 Aufgrund der RO haben die Abteilungen der GD Geschäftsstücke über Auftragsvergaben für wirtschaftlich zusammengehörige Leistungen im Wert von mehr als 700 000 S (ohne USt) der AbtK vorzulegen. Aufgrund einer Weisung eines Vorstandsmitgliedes vom 7. April 1988 wurden ab diesem Zeitpunkt derartige Auftragsvergaben aus diesem Bericht nicht mehr an die AbtK weitergeleitet; diese verab-

säumte es, die nach der RO erforderliche Meldung über die Behinderung dem Vorstandsvorsitzenden zu erstatten.

2.134.2 Der RH bemängelte die Nichteinhaltung der RO durch ein Vorstandsmitglied sowie die unterlassene Meldung der AbtK.

2.134.3 Die GD sagte zu, die RO künftig zu beachten.

2.135 Weitere Empfehlungen des RH betrafen Mitteilungen an die AbtK und dementsprechende Ergänzungen der RO. Auch hiezu liegt eine zustimmende Äußerung der GD vor.

Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten

2.136 Beim BMwA bestanden für die Wahrnehmung der IR zwei Abteilungen. Vor der mit 1. April 1987 erfolgten Zusammenlegung des früheren BMBT mit dem früheren BMHGI zum BMwA hatte bei jedem BM eine IR-Abteilung bestanden. Die damaligen Revisoren verließen jedoch knapp vor bzw. nach dieser Zusammenlegung die IR, so daß diese mit anderen Mitarbeitern wieder aufgebaut werden mußte.

Zusätzlich waren in den Fachsektionen drei - vom BMBT übernommene - Kontrollabteilungen für die Bereiche Hochbau, Bundesstraßen sowie Wohnungs- und Siedlungswesen eingerichtet.

2.137.1 Jene IR-Abteilung, welche im wesentlichen die technischen Sektionen des BMwA mit einem Investitionsumfang von 15,1 Mrd S (1988) und rd 3 500 in diesem Bereich tätigen Mitarbeitern zu prüfen hat, verfügte über keinen Techniker.

2.137.2 Der RH empfahl, den Personalstand dieser Abteilung um je einen erfahrenen Techniker der Fachrichtungen Hoch- und Tiefbau zu erhöhen.

2.137.3 Das BMwA wird versuchen, dieser Anregung Rechnung zu tragen.

2.138.1.1 Eine IR-Abteilung bzw. ihre Vorgängerin im BMHGI nahm in den Jahren 1986 bis 1988 die Revision der Dienstreisen einer Sektion sowie Revisionen der Aufbau- und Ablauforganisation in den Abteilungen von drei Sektionen vor. Auch 1989 erfolgte die Revision einer Sektion und begann die Revision einer weiteren Sektion. Für 1990 waren Revisionen in zwei Sektionen und in der Berghauptmannschaft Wien geplant.

2.138.1.2 Bei der Vorgängerin der anderen IR-Abteilung wurde die Revisionstätigkeit im Jahr 1986 wegen Personalmangels und vordringlicher Kontrollaufgaben im Baubereich vorübergehend eingeschränkt. Im Februar 1987 erfolgte eine umfangreiche Information an den Bundesminister über 42 aufgegriffene Revisionsfälle, über die wegen Zeitmangels nur Kurzberichte mit Hinweisen auf die Schadenshöhe erstellt wurden. Im Jahr 1988 begann diese IR-Abteilung eine bis Frühjahr 1989 dauernde Teilrevision der Straßenbausektion. Daneben hatte sie zwölf Sonderprüfungs-Aufträge des Bundesministers durchzuführen. Für das Jahr 1990 waren Überprüfungen der Schloßhauptmannschaft Schönbrunn und der Burghauptmannschaft Wien sowie Nachprüfungen vorgesehen.

2.138.2 Der RH empfahl, die künftigen Prüfungsprogramme verstärkt auf Systemprüfungen auszurichten.

2.138.3 Laut Mitteilung des BMwA wird es dieser Empfehlung nachkommen.

2.139.1 Der Antrag auf Durchführung einer für drei Monate im Jahre 1988 anberaumten Systemprüfung betreffend die Aufbau- und Ablauforganisation der Straßenbau-Sektion wurde vom Kabinett des Bundesministers zur näheren Erläuterung des Prüfungsvorhabens und zwecks Vermeidung von "Unruhe in der Sektion" an die IR zurückverwiesen. Aus 32 daraufhin aufgelisteten Teilprüfungsbereichen wurden statt der Organisationsprüfung zwei Teilbereiche, nämlich der Informationsfluß in der Sektion sowie die ADV-Projekte im Straßenbau, vom Bundesminister genehmigt.

2.139.2 Der RH beanstandete die Einschränkung der Systemprüfung, weil die ins Treffen geführte Unruhe auf die Richtigkeit der Vorhabensauswahl schließen ließ. Auch erachtete er die Änderung des Prüfungsauftrages als Beeinträchtigung des Selbstvertrauens der neu besetzten Revisionsabteilung.

2.139.3 Das BMwA sagte zu, den Beanstandungen Rechnung zu tragen.

2.140.1 Dieser IR-Abteilung wurde 1988 zusätzlich die Überprüfung von Ziviltechniker-Honorarnoten bei acht Großbauvorhaben in Wien übertragen. Wegen der geringen Personalbesetzung konnte jedoch nur ein Bauvorhaben überschlägig überprüft werden, die restlichen sieben Prüfungen unterblieben. Im Jahre 1988 erfolgten noch elf weitere Sonderaufträge durch den Bundesminister an die IR-Abteilung.

2.140.2 Wie der RH kritisch vermerkte, ist infolge der Vielzahl von Sonderaufträgen das Tätigkeitsfeld der IR derart eingeschränkt worden, daß nur noch zwei geringfügige Revisionen im Jahr 1988 stattfanden. Die meisten Sonderaufträge hätten die Rechtsabteilung, die Kontrollabteilungen des BMwA und der Bundesbaudirektion Wien bzw die Ministerialbuchhaltung erledigen können.

2.140.3 Das BMwA stimmte der Kritik des RH zu.

2.141.1 Die Revisionsberichte enthielten manchmal zu allgemein gehaltene Beanstandungen und Lösungsvorschläge.

2.141.2 Der RH hielt es für wirksamer, wenn die Beanstandungen durch Einzelfälle verdeutlicht, den überprüften Stellen das Verständnis des Prüfungsergebnisses erleichtert und ausweichende Antworten erschwert worden wären.

2.141.3 Das BMwA sagte zu, den Anregungen nachzukommen.

2.142.1 Die Stellungnahmen der überprüften Organisationseinheiten zum Entwurf des schriftlichen Revisionsberichtes waren fallweise oberflächlich und wurden nicht termingerecht abgegeben.

Die Straßenbau-Sektion nahm erst neunzehn Wochen nach Übermittlung des Rohberichtes der IR - allerdings nur unvollständig - Stellung.

2.142.2 Der RH beanstandete die von der überprüften Stelle verursachte Verzögerung und vermißte eine inhaltliche Auseinandersetzung mit sämtlichen von der IR aufgezeigten Schwachstellen und Lösungsvorschlägen. Er empfahl, durch die Einbindung des Bundesministers in das Vorhalteverfahren die Annahmefähigkeit, die Wirksamkeit und die Umsetzungsgeschwindigkeit von Prüfungsfeststellungen zu erhöhen.

2.142.3 Das BMwA teilte mit, es werde den Anregungen entsprechen.

2.143.1 Eine grundsätzliche Entscheidung des Bundesministers darüber, welche Stelle die Verwirklichung der Empfehlungen der IR in die Wege zu leiten hat, bestand nicht.

Bei drei Revisionen im BMHGI wurden überdies Geschäftsstücke der IR über die Revisionsberichte, von einer im Einsichtswege befaßten Abteilung - angeblich im Einverständnis mit dem Präsidialvorstand bzw damaligen Ministerbüro - unerledigt liegen gelassen; hierfür sei die geringe Brauchbarkeit der IR-Empfehlungen maßgeblich gewesen.

2.143.2 Der RH vertrat die Ansicht, daß eine allfällige Nichterfüllbarkeit von Empfehlungen der IR diese Vorgangsweise nicht zu rechtfertigen und eine aktenmäßige Austragung nicht zu ersetzen vermag. Außerdem hielt der RH eine grundsätzliche Entscheidung über die Verwirklichung von Empfehlungen der IR für dringend geboten.

2.143.3 Laut Mitteilung des BMwA würden die Leiter der überprüften Sektion und der Präsidialsektion über die Umsetzung der im Revisionsbericht enthaltenen Empfehlungen beraten und die entsprechenden Maßnahmen beschließen.

2.144.1 Der RH stellte eine umfassende, zielgerichtete Kontrolltätigkeit der für den staatlichen Hochbau zuständigen Kontrollabteilung fest, welche auch zeitgemäße Methoden der Prüfungstechnik angewendet hat.

In den Jahren 1986 bis 1988 wurden bei jeweils 20 bis 35 Bundesbauvorhaben mit Gesamtbaukosten von rd 2 bis 4 Mrd S Überprüfungen durchgeführt. Die Kontrollergebnisse bewirkten Einbehalte bzw Rückforderungen in der Höhe von insgesamt 71,4 Mill S.

2.144.2 Die Kontrolle sollte nach Ansicht des RH weiterhin nur stichprobenartig wirken und nicht zu einer Doppelkontrolle neben den vorhandenen, prozeßgebundenen Kontrolleinrichtungen ausgebaut werden. Der RH empfahl daher, die Funktion der prozeßabhängigen Kontrolle in der Hochbau-Sektion und in den nachgeordneten Dienststellen gemeinsam mit der IR zu überprüfen und Verbesserungsvorschläge zu erarbeiten.

2.144.3 Das BMwA sagte zu, dies anlässlich einer Prüfung zu erörtern.

2.145.1 Die Prüfungshandlungen der Kontrollabteilung für Hochbau setzen nicht im Planungsstadium an, weil hierfür nach deren Ansicht die Fachabteilungen des BMwA zuständig wären. Weiters wurden nur in Sonderfällen Vergabeprüfungen und Baukontrollen der Gebäude-Instandhaltung durchgeführt. Begleitende Kontrolle wurde kaum ausgeübt.

2.145.2 Der RH erachtete die Baukontrolle als vielfach verspätet. Nach Ansicht des RH könnte ein höherer Anteil an Projektkontrolle durch die Kontrollabteilung wertvolle Hinweise für Fehlerquellen und Organisationsmängel liefern.

2.145.3 Das BMwA sagte zu, den Anregungen des RH möglichst zu entsprechen.

2.146.1 Eine Vorbeugewirkung war weder bei den Organisationseinheiten noch bei den Auftragnehmern zu erkennen. Eine Umsetzung der Empfehlungen zu Maßnahmen gegen unzuverlässige Bieter bzw Auftragnehmer durch die Bau-Fachabteilungen erfolgte nur in Einzelfällen, bei der Bundesgebäudeverwaltung I teilweise ohne Erfolg.

2.146.2 Der RH bezeichnete diese Lage als unbefriedigend.

2.146.3 Das BMwA stellte entsprechende Überlegungen in Aussicht.

2.147.1 Die Kontrollabteilung für Straßenbau war für die Baukontrolle, die Übernahme von Leistungen und die Kollaudierung zuständig. Bei den Baukontrollen wurden vornehmlich die Geschäftsführung des Landes und die technische Überwachung, jedoch kaum Abrechnungen überprüft. Nach Angabe der Kontrollabteilung entfallen nur etwa 15 vH ihrer Arbeitszeit auf Baukontrollen, etwa 50 vH auf die Genehmigung der von den Ländern vorgenommenen Übernahmen und 25 vH auf die Bearbeitung von Kollaudierungen, deren Durchführung allerdings an Außenstehende vergeben wurde; der Rest betraf sonstige Tätigkeiten.

2.147.2 Der RH empfahl wegen des erzielbaren höheren Wirkungsgrades verstärkte Baukontrollen durch die Kontrollabteilung. Die zu verringernden Übernahme-Prüfungen sollten sich vorwiegend auf die Einhaltung der Richtlinien durch die Länder beziehen, wobei auch Kürzungen der Mittel für die betroffenen Länder in Betracht gezogen werden könnten.

2.147.3 Das BMwA nahm hiezu nicht Stellung.

2.148.1 Die Kontrollabteilung für Straßenbau nahm ihre Kontrollaufgaben deutlich unterschiedlich zu jenen für Hochbau wahr.

2.148.2 Der RH empfahl eine vergleichende Auswertung der Tätigkeit der beiden Kontrollabteilungen durch die IR und eine Verstärkung des Erfahrungsaustausches.

2.148.3 Das BMwA sagte dies zu.

2.149.1 Die Schwerpunkte der Kontrollabteilung für das Wohnungs- und Siedlungswesen lagen in der Überprüfung der Gesetzmäßigkeit der Wohnbauförderung und in der Kontrolle der Gebarung von Förderungsnehmern hinsichtlich des geförderten Vorhabens. In einem Abstand von jeweils zwei Jahren wurden die Ämter der Landesregierungen jeweils zwei Wochen überprüft. Die Feststellungen der Kontrollabteilung

bezogen sich hauptsächlich auf zweckwidrige Verwendung von Förderungsmitteln und zT auf grundsätzliche Vollzugsmängel.

2.149.2 Der RH empfahl, die Feststellungen dieser Kontrollabteilung zusammenzufassen und an die IR weiterzuleiten.

2.149.3 Laut Mitteilung des BMwA sei die Zusammenarbeit mit den anderen Kontrolleinrichtungen und mit der IR verstärkt worden.

2.150.1 Die Kontrollabteilung hat den wirtschaftlich meßbaren Erfolg aufgrund ihrer Tätigkeit für den Prüfzeitraum 1986 bis 1988 mit rd 41,4 Mill S angegeben. Die Effizienz der Kontrolltätigkeit der Kontrollabteilung war somit gegeben, zumal im Bereich der Wohnbauförderung gesetzwidrig für die Errichtung von Reiterhotels, Frühstückspensionen, Erholungsheimen oder Zweitwohnsitzen verwendete Mittel an das jeweilige Land zurückflossen. Es erfolgten auch eine Reihe von Beanstandungen wegen nicht gesetzeskonformer Vollziehungstätigkeit und deren teilweise Sanierung.

Nach den Feststellungen der Kontrollabteilung aus dem Jahre 1986 wurden Gesetzwidrigkeiten in der Regel von den Landesregierungen übersehen bzw mitgetragen, was einen Antrag des damaligen BMBT beim BMF auf Kürzung der Zuweisungen an die Länder gerechtfertigt hätte.

2.150.2 Wie der RH kritisch vermerkte, ist trotz teilweise erheblicher Beanstandungen kein Bundesminister diesbezüglich tätig geworden.

2.150.3 Laut Stellungnahme des BMwA sei die Prüfungszuständigkeit der Kontrollabteilung auf dem Gebiet der Wohnbauförderung nach der 1988 erfolgten "Verlängerung" wesentlich eingeschränkt worden und schließlich weggefallen.

2.150.4 Der RH erwiderte, diese Kontrollabteilung sollte daher aufgelöst werden.

2.151.1 Im BMwA oblag die Abstimmung sämtlicher Kontrolltätigkeiten dem Leiter der Präsidialsektion und war eine "Arbeitsgruppe der Kontroll- und Revisionseinrichtungen" eingerichtet. Dennoch waren die gegenseitigen Beziehungen dieser Einrichtungen sehr schwach.

2.151.2 Der RH empfahl, die Bemühungen zu verstärken und die IR regelmäßig über festgestellte Organisationsmängel bzw Fehlerquellen bei den kontrollierten Stellen zu unterrichten.

2.151.3 Das BMwA sagte dies zu.

2.152.1 Eine wesentliche Aufgabe der IR ist die "Revision der Kontrolle" durch periodische, prozeßunabhängige Prüfungen sämtlicher Kontrolleinrichtungen im Verwaltungsbereich des BMwA.

2.152.2 Der RH empfahl eine verstärkte Aufgabenwahrnehmung der IR.

2.152.3 Das BMwA gab keine Stellungnahme ab.

2.153.1 Im Jahre 1988 wurden der IR neue Mitarbeiter zugewiesen.

2.153.2 Der RH hatte den Eindruck, daß deren Tätigkeit von den betroffenen Verwaltungsstellen noch nicht entsprechend anerkannt wurde. Von kleineren Prüfungsaufträgen mit kürzerer Bearbeitungszeit und rascherer Berichtslegung erwartete der RH eine verbesserte Zusammenarbeit mit den überprüften Stellen und eine raschere Verwirklichung von Empfehlungen. Zusätzlich wäre eine beachtliche Vorbeugewirkung zu erzielen.

2.153.3 Das BMwA gab keine Stellungnahme ab.

2.154.1 Die derzeitige IR hat sich mit den Erfahrungen früherer Revisoren nicht eingehend ausgetauscht.

2.154.2 Der RH zeigte Verständnis für das Suchen eines neuen und eigenen Weges zur Anerkennung durch die überprüften Stellen. Er vertrat aber die Ansicht, daß die Befassung mit Berichten der vormaligen IR nützlich und hilfreich gewesen wäre.

2.154.3 Das BMwA gab keine Stellungnahme ab.

2.155.1 Eine nachgreifende Überprüfung über die Wirksamkeit ihrer Berichte und schriftliche Bekanntgabe der hiebei gewonnenen Erkenntnisse konnte die IR nicht belegen, was teilweise mit Anlaufschwierigkeiten seit 1988 zu erklären war.

2.155.2 Nach Auffassung des RH müßte es der IR nunmehr möglich sein, Nachprüfungen durchzuführen.

2.155.3 Das BMwA gab keine Stellungnahme ab.

2.156.1 Der Personalaufwand 1986 bis 1988 für die IR (einschließlich Kontrollabteilungen und Ausgaben für Kollaudierungspersonal) betrug insgesamt rd 42 Mill S. Der Sachaufwand wurde nicht beziffert, weil er von vergleichsweise untergeordneter Bedeutung war.

Ein unmittelbarer Vergleich mit dem Nutzen der IR war mangels betraglicher Bewertung der Erfolge nicht möglich. Von den Kontrollabteilungen wurde der in Teilbereichen meßbare Erfolg von 1986 bis 1988 mit rd 113 Mill S angegeben.

2.156.2 Der RH empfahl, sowohl die IR als auch die Kontrollabteilungen mögen die eigene Tätigkeit auf finanzielle Auswirkungen hin abschätzen und auf jene Bereiche verlagern, die den meisten Nutzen erwarten lassen.

2.156.3 Laut Mitteilung des BMwA seien im Jahre 1990 bereits Systemrevisionen der Schloßhauptmannschaft Schönbrunn und der Burghauptmannschaft Wien durchgeführt worden, von denen ein hoher Nutzen erwartet werde.

Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr

Zentralstelle

2.157.1 Das BMöWV verfügt für die IR über eine ab dem 1. Oktober 1988 dem Bundesminister unmittelbar unterstellte eigene Abteilung, welche seit dem Jahre 1984 mit einem A- und einem B-Mitarbeiter besetzt war.

Die Revision war für den gesamten Verwaltungsbereich des BMöWV einschließlich der nachgeordneten Dienststellen (Amt für Schifffahrt, Bundesprüfanstalt für Kraftfahrzeuge und Bundesamt für Zivilluftfahrt) zuständig. Die Post- und Telegraphenverwaltung und die Österreichischen Bundesbahnen verfügten über eigene Einrichtungen der IR.

Die IR führte bisher keine Prüfungen im Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZ) durch. Allerdings besteht im BAZ seit dem Jahre 1969 eine sogenannte Amtskontrolle (TB 1981 Abs 1.135.1), welche zT revisionsähnliche Aufgaben zu erfüllen hatte. Die Amtskontrolle wurde von einem nicht dienstfreigestellten Gewerkschaftsvertreter geleitet. Ferner gehörten ihr zwei Mitarbeiter an, welche die Kontrollaufgaben neben ihren sonstigen Dienstplichten wahrnahmen.

2.157.2 Der RH bemängelte die Revisionsform für den Bereich des BAZ, weil die Amtskontrolle keinen hinreichenden Ersatz für die fehlende Tätigkeit der IR darstellte. Außerdem befürchtete er im Hinblick auf den Gewerkschaftsvertreter und die sonstigen Aufgaben der Mitarbeiter der Amtskontrolle unvereinbare Interessen.

Der RH stellte zur Erwägung, entweder - nach personeller Aufstockung der IR - deren Aufgabenwahrnehmung auch beim BAZ sicherzustellen oder die Amtskontrolle zu einer den allgemeinen Grundsätzen entsprechenden Einrichtung der IR umzugestalten. Letzterenfalls hätte die IR lediglich die Tätigkeit der Amtskontrolle zu prüfen.

2.157.3 Das BMöWV stellte entsprechende Überlegungen in Aussicht.

2.157.4 Der RH ersuchte um Bekanntgabe der getroffenen Maßnahmen.

2.158.1 Neben der Durchführung von Prüfungsvorhaben war einer der Schwerpunkte der Tätigkeit der IR die Mitarbeit in Arbeitskreisen und Projektgruppen bzw die Vornahme bestimmter Untersuchungen (zB über die Telefonkosten).

2.158.2 Nach Ansicht des RH ist für die Tätigkeit einer IR die Prozeßunabhängigkeit wesentlich. Bei den Mitbefassungen der IR sollte die Trennung zwischen Verwaltung und Kontrolle nicht verloren gehen.

2.158.3 Laut Stellungnahme des BMöWV könne der Auffassung über die Prozeßunabhängigkeit der IR nicht uneingeschränkt gefolgt werden. Das von der IR erarbeitete und vorhandene Wissen sollte bereits vor der Entscheidung zur Verfügung stehen, was an der Verantwortung für die Entscheidung nichts ändere.

2.159.1 Das BMöWV ließ zur Verbesserung des Verwaltungsablaufes eine Gemeinkostenanalyse erstellen.

2.159.2 Der RH empfahl eine Weiterverfolgung der aufgezeigten Möglichkeiten durch die IR.

2.159.3 Das BMöWV sagte dies als Schwerpunkt der Revisionstätigkeit zu.

Post- und Telegraphenverwaltung

2.160.1 Bei der Post- und Telegraphenverwaltung (PTV) besteht eine dem Generaldirektor für die PTV unmittelbar unterstellte und als Abteilung der Generaldirektion (GD) eingerichtete IR.

Die Tätigkeit des Generaldirektors ist von der Zuständigkeit der IR ausgenommen; dies ist von besonderer Bedeutung, weil für die PTV kein gesetzliches Organisationsstatut besteht, welches die Aufgaben und Kontrollbefugnisse der Organe der Betriebsführung regelt.

2.160.2 Der RH erachtete es als erforderlich, auch für die Prüfung der Tätigkeit des Generaldirektors der PTV die Zuständigkeit der IR des BMöWV vorzusehen.

2.160.3 Die GD erklärte, daß es dem Bundesminister aufgrund der ihm verfassungsmäßig zukommenden Organisations- und Weisungsgewalt frei stünde, die Tätigkeit des Generaldirektors für die PTV auf eine ihm geeignet erscheinende Weise überprüfen zu lassen.

2.161.1 Bis zum Jahre 1988 waren in der IR acht Mitarbeiter (drei A, vier B, eine C) tätig. Wegen der allgemeinen Personaleinsparungen infolge der bei der GD durchgeführten Gemeinkostenanalyse wurden freigewordene Arbeitsplätze nicht mehr nachbesetzt. Dadurch verringerte sich der Personalstand der IR auf sechs Mitarbeiter (zwei A, drei B und ein C).

2.161.2 Der RH hielt die Verminderung des Personalstandes für nicht zweckmäßig, weil insb die Beschaffungen auf den Gebieten Postzeug, Postautobusse und Möbel von der IR nicht überprüft werden konnten.

2.161.3 Laut Stellungnahme der GD sei längerfristig wieder an eine Anhebung der Mitarbeiterzahl gedacht.

2.162.1 Der IR waren über die eigentlichen Prüfungsaufgaben hinausgehende Mitwirkungsrechte, wie zB bei der Erarbeitung von Vorschlägen für eine Verbesserung des Kundendienstes, bei der Planung und bei der Entscheidung über Großprojekte und bei Beschwerdeangelegenheiten eingeräumt.

2.162.2 Nach Auffassung des RH sollte die IR in erster Linie als unabhängiges Prüforgan wirken. Weitergehende Mitwirkungen an der Verwaltungsführung sollten auf ein Mindestmaß zurückgedrängt werden. Der RH empfahl eine Neufassung der geltenden RO.

2.162.3 Die GD sagte eine Neuregelung unter Mitbefassung des BKA zu.

2.163.1 Neben der Revision in der GD sind vor allem die Post-, Postauto- und Fernmeldeinspektionen in den einzelnen Landesdirektionen mit revisionsartigen Aufgaben betraut. Laut RO stellen die Revision und die Gesamtheit der internen kontroll- und revisionsartigen Einrichtungen einschließlich der Organe der Dienst- und Fachaufsicht ein "Internes Kontrollsystem" dar. Der IR obliegt die Abstimmung der Tätigkeit sämtlicher kontroll- und revisionsartiger Einrichtungen.

2.163.2 Nach den Feststellungen des RH war die IR ua aufgrund ihres Personalstandes nicht in der Lage, diese Aufgabe voll zu erfüllen. Er empfahl eine Überprüfung, unter welchen organisatorischen und personellen Voraussetzungen ein wirksames Internes Kontrollsystem erreicht werden kann. Vor allem sollten der IR alle Jahresberichte dieser Einrichtungen zugeleitet und im Hinblick auf Schwerpunktthemen ausgewertet werden.

2.163.3 Die GD kündigte entsprechende Überlegungen an.

2.164.1 Die Tätigkeit der IR war in vielen Bereichen erfolgreich. Einsparungserfolge wurden ua bei der Beschaffung und dem Betrieb von Kfz, bei der Beschaffung von Fernmeldezeug, bei der Wahrnehmung von Schadenersatzansprüchen und bei der Verkürzung der Durchlaufzeiten von ADV-Programmen erzielt.

2.164.2 Dem RH erschien die Wirtschaftlichkeit der jährlichen Personalkosten der IR von rd 3,6 Mill S gegeben.

Österreichischen Bundesbahnen

2.165 Die Einrichtung der Stabsstelle Revision der ÖBB (Stabsstelle R) als eigene Fachstelle und ihre unmittelbare Unterstellung unter den Vorstand der ÖBB sind seit dem Jahr 1981 unverändert geblieben. Aufgrund der im Mai 1989 beschlossenen "Geschäftsordnung für den Vorstand der ÖBB" fallen die Angelegenheiten der Stabsstelle R in den Geschäftsbereich des Generaldirektors.

Die Anzahl der Mitarbeiter der Stabsstelle R ist - insb wegen der vom RH empfohlenen Ausweitung der nachgängigen Kontrolltätigkeit - von 19 auf 25 angestiegen.

Der durchschnittliche Personalaufwand belief sich 1988 auf knapp 18 Mill S (einschließlich Gemeinkostenzuschlag für Nebenbezüge und Soziallasten), dh durchschnittlich rd 718 000 S je Mitarbeiter.

Die Aufgaben der Stabsstelle R sind durch die RO 1988 neu festgelegt worden. Sie umfaßte alle Geschäftsbereiche und Aufgabenstellungen der ÖBB.

2.166.1 In der RO war zwecks "Förderung der Kooperation der Tätigkeit sämtlicher interner Kontroll- und Revisionseinrichtungen" ein Arbeitskreis unter Führung der Stabsstelle R vorgesehen.

2.166.2 Der RH bemängelte, daß dieser bisher nicht zusammengetreten ist.

2.166.3 Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB wird der Arbeitskreis nach der geplanten Organisationsänderung der ÖBB einberufen werden.

2.167.1 Mit Beschluß vom 18. Oktober 1989 ergänzte der Vorstand der ÖBB die RO dahingehend, daß die Stabsstelle R "zur Schadensvermeidung die Unterbrechung von Maßnahmen anordnen kann; diesfalls hat sie umgehend die Entscheidung des Vorstandes einzuholen".

2.167.2 Nach Ansicht des RH fehlte dieser Regelung die nötige Klarheit. Er empfahl, dieses Eingriffsrecht der Stabsstelle R auf den Bereich der begleitenden Kontrolle einzuengen.

2.167.3 Der Vorstand der ÖBB stellte dies in Aussicht.

2.168.1 Durch die Einrichtung des eigenen Referates "Nachprüfung" war es der Stabsstelle R ab 1984 gelungen, ihren bisherigen Arbeitsanteil für Nachprüfungen von etwa 20 vH auf 40 vH zu erhöhen. Allerdings blieb der Umfang der Vorprüfungen nach wie vor sehr groß (1988: 1 241 Vergabefälle in Höhe von 6,8 Mrd S).

2.168.2 Der RH riet neuerlich, die Vorprüfung auf Stichproben zu beschränken und sie im übrigen der Aufsicht der Fachstellenleiter zu überantworten.

2.168.3 Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB würde wegen der beabsichtigten Anhebung der Vorprüfgrenzen verstärkt begleitend kontrolliert werden.

2.169.1 Drei Mitarbeiter der früher in der Zentralen Rechnungsstelle der ÖBB angesiedelten Kontrollgruppe waren damit befaßt, Auftragnehmerrechnungen nach einer gezielten Vorauswahl auf ihre Richtigkeit und Angemessenheit zu überprüfen. Obwohl diese Rechnungen bereits von den Wirtschaftsstellen geprüft und zur Zahlung angewiesen waren, konnten erhebliche Überzahlungen (1988 3,045 Mill S) verhindert werden.

2.169.2 Der RH vermeinte, daß die fachdienstliche Aufsicht wirksamer gestaltet werden sollte.

2.169.3 Der Vorstand der ÖBB sagte dies zu und ergänzte, daß die Überstellung der Kontrollgruppe aus der Zentralen Rechnungsstelle in die Stabsstelle R ihre Unabhängigkeit gestärkt habe.

2.170.1 Mit Beschluß vom 14. September 1988 hatte der Vorstand der ÖBB die begleitende Kontrolle von größeren Einzelvorhaben der "Neuen Bahn" angeordnet. Für das Jahr 1989 waren insgesamt 24 Einzelvorhaben mit einer Gesamtvergabesumme von 3 Mrd S zur begleitenden Kontrolle vorgemerkt.

2.170.2 Der RH empfahl, bei diesen Vorhaben die günstigen Erfahrungen mit der begleitenden Kontrolle der öffentlichen Ausschreibung von Spannbetonschwellen zu verwerten. Außerdem sollte vorge-sorgt sein, daß auch jene Vorhaben der "Neuen Bahn", die nicht von den ÖBB selbst, sondern von der im Vorjahr neu errichteten Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG geplant und durchgeführt werden, einer begleitenden Kontrolle unterliegen.

2.170.3 Nach Auffassung des Vorstandes der ÖBB handle es sich bei der Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG um eine selbständige juristische Person, welche den Kontrollregelungen für eine Aktiengesellschaft unterläge.

2.170.4 Der RH erwiderte, daß bei Vorhaben der Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG die Mitwirkung der ÖBB in einem Kooperationsvertrag zwischen der Gesellschaft und den ÖBB zu regeln ist (§ 9 des Hochleistungsstreckengesetzes). Dieser hätte auch die wechselseitigen Erfordernisse einer wirk-samen Revision zu berücksichtigen.

2.171.1 Laut RO 1988 ist die Stabsstelle R zu Systemprüfungen berechtigt. Unter Hinweis auf die in Gang befindliche Gemeinkostenwertanalyse wurde diese Befugnis nicht bzw nur auf unterster Ebene wahrgenommen.

2.171.2 Der RH bedauerte dies und verwies auf eine Systemprüfung durch die Stabsstelle R im Jahre 1987, die schwerwiegende Mängel im Vorschriftenwesen der ÖBB aufgezeigt hatte.

2.171.3 Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB sei das fachdienstweise Durchforsten des Vorschriftenwesens bereits im Jahr 1989 begonnen worden. Auch nach Abschluß der Gemeinkostenwertanalyse würden im Zuge der Gesamtorganisation der ÖBB zahlreiche Vorschriften zu ändern sein.

2.172.1 In etlichen Bereichen der ÖBB, wie im ADV- und Planungsbereich sowie bei der Vergabe geistiger Leistungen bestanden kontrollfreie Räume.

2.172.2 Der RH empfahl, Revisionen auch auf diesen Gebieten vorzunehmen.

2.172.3 Nach Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB seien ein entsprechender Personalausbau und ADV-Maßnahmen abzuwarten.

2.173.1 Als Folge der seinerzeitigen Kritik des RH wurde im Oktober 1983 das Referat "Nachprüfung" errichtet, welches vor allem Mängel bei der Vergabe sowie bei der Personal- und Materialbewirtschaftung aufzeigte. Beim Hochbau wurde das Fehlen grundlegender Richtlinien kritisiert. In Ermangelung solcher

sei es zu aufwendigen Büroausstattungen gekommen, zB rd 540 00 S für das Vorstandsbüro im Hauptbahnhof Salzburg.

Zu einigen Prüfungsergebnissen lagen seit 1985 keine Stellungnahmen der überprüften Stellen vor, so daß keine endgültigen Prüfberichte erstellt werden konnten.

2.173.2 Der RH legte dem Vorstand der ÖBB nahe, die Arbeit der Stabsstelle R wirkungsvoller zu unterstützen.

2.173.3 Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB stehe gegenwärtig in Zusammenarbeit mit dem BMöWV eine Hochbauverordnung in Ausarbeitung. Daneben laufe ein öffentlicher Gestaltungswettbewerb, dessen Ergebnis richtungweisend für den gesamten ÖBB-Bereich sein werde. Unwirtschaftliche Verwaltungsabläufe würden durch den Einsatz der ADV wesentlich vereinfacht werden. Bezüglich der Stellungnahmen sei durch nachdrückliche Maßnahmen bei den Fachstellenleitern eine Besserung eingetreten.

2.174.1 Die Stabsstelle R legte dem Vorstand der ÖBB jährlich einen Tätigkeitsbericht vor, der in geraffter Form zahlreiche Einzelheiten aus Vor- und Nachprüfungen sowie aus sonstigen Prüfungsfeststellungen enthielt. Damit wurde jedoch den Erwartungen des Vorstandes der ÖBB hinsichtlich für ihn maßgeblicher Feststellungen samt Folgewirkungen und Gegensteuerungsmaßnahmen nicht vollinhaltlich entsprochen.

2.174.2 Nach Ansicht des RH waren die Tätigkeitsberichte bisher in erster Linie als Arbeitsnachweis der Stabsstelle R angelegt und stellten in dieser Form keine Entscheidungshilfe für die Unternehmensleitung dar. Auch wurde viel zu wenig auf die Ursachen der aufgezeigten Schwachstellen eingegangen.

Der RH empfahl, den jährlichen Tätigkeitsbericht schwachstellenorientiert aufzubereiten und durch das Aufzeigen von Wahlmöglichkeiten entscheidungsreif zu gestalten. Ferner sollte im Interesse einer zeitnahen Berichterstattung dazu übergegangen werden, den Vorstand der ÖBB über Prüfungsfeststellungen von besonderer Tragweite ohne Aufschub zu informieren.

2.174.3 Der Vorstand der ÖBB sagte in seiner Stellungnahme eine Umgestaltung des Tätigkeitsberichtes zu.

Verwaltungsbereich des Bundeskanzleramtes

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

3.1 Nicht verwirklicht wurden im Aufgabenbereich des Bundesministers für Gesundheit und öffentlicher Dienst die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

(1) Neufassung der Einreichungsrichtlinien für die Bediensteten der Untersuchungsanstalten der Sanitätsverwaltung (zuletzt TB 1981 Abs 29); nach Mitteilung des BKA sei die beabsichtigte Einsetzung einer Kommission für Arbeitsplatzbeschreibung und -bewertung für den Planstellenbereich des BKA-Gesundheit weiterhin aus Personalmangel behindert;

(2) Umgestaltung der Hebammenausbildung und Erlassung einer Gebarungsvorschrift für die Bundeshebammenlehranstalten (zuletzt TB 1981 Abs 32); nach Mitteilung des BKA werde nach wie vor nach einer endgültigen Lösung gesucht;

(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); entsprechend den bereits gültigen Regelungen für die Bundesanstalten für Lebensmitteluntersuchung und für die Bundesstaatlichen bakteriologisch-serologischen Untersuchungsanstalten zum stufenweisen Auslaufen der Gewährung von Taxanteilen innerhalb der nächsten zehn Jahre (womit allerdings ein gesetzwidriger Zustand längerfristig beibehalten würde) sagte das BKA die Erstellung eines Konzeptes für nunmehr alle betroffenen Dienststellen der bundesstaatlichen Sanitätsverwaltung zu; zwei in der Zwischenzeit ergangene Erkenntnisse des VwGH würden mitberücksichtigt werden;

(4) Verzicht auf das bei der Bundesanstalt für Lebensmitteluntersuchung und -forschung in Wien verwendete Geländefahrzeug (zuletzt TB 1985 Abs 19.6); laut Mitteilung des BKA sei nunmehr insb auch durch Meßfahrten im Rahmen des Strahlenschutzes eine entsprechende Inanspruchnahme des Fahrzeuges für Geländefahrten gegeben;

(5) Gesamtreform des Tierseuchenrechts und Wiederverlautbarung des Tierseuchengesetzes (zuletzt TB 1985 Abs 22.5); hiezu brachte das BKA keine neuen Gesichtspunkte vor;

(6) ersatzloser Einziehung des Dienstkraftwagens der Bundesanstalt für veterinärmedizinische Untersuchungen in Graz (zuletzt TB 1985 Abs 22.8); nach Mitteilung des BKA sei ein Verzicht auf den Dienstkraftwagen nicht möglich;

(7) Erlassung einer Geschäfts- und Kanzleiordnung für die veterinärmedizinischen Bundesanstalten (zuletzt TB 1986 Abs 6.1); nach Mitteilung des BKA werde weiter daran gearbeitet;

(8) gesetzlicher Klarstellung der Merkmale für einen kostendeckenden Anstaltstarif der veterinärmedizinischen Bundesanstalten (zuletzt TB 1986 Abs 6.2); nach Mitteilung des BKA werde im Jahr 1990 aufgrund gestiegener Verbraucherpreise eine dem Grundsatz der Kostendeckung entsprechende Neuerstellung des Gebührentarifes erfolgen; eine gesetzliche Klarstellung erachtete es weiterhin für nicht erforderlich;

(9) verbesserter Arbeitsweise des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds (zuletzt TB 1987 Abs (9) bis (16); zu Abs (9) bis (15) ging keine weitere Mitteilung ein; zu Abs (16) brachte das BKA keine neuen Gesichtspunkte vor.

3.2 Hinsichtlich jener Empfehlungen, die den Koordinationsbereich des BKA betreffen, ist dem RH eine neuerliche Mitteilung zugegangen. Bisher nicht verwirklicht bzw ausreichend behandelt wurden die Empfehlungen hinsichtlich:

(1) Bedenken gegen den Einsatz von Leiharbeitskräften (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 09.3); das BKA brachte keine neuen Gesichtspunkte vor;

(2) eingeschränkter Verwendung von Dienstkraftwagen für Fahrten von Führungskräften (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 09.4); das BKA brachte keine neuen Gesichtspunkte vor;

(3) Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für freiwillige Sozialleistungen (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 09.6); das BKA erachtete einvernehmlich mit dem BMF eine besondere gesetzliche Regelung für das als privatwirtschaftlich beurteilte Handeln des Bundes für nicht erforderlich und befürchtete zudem die Schaffung neuer Ansprüche;

(4) Schaffung bundeseinheitlicher Richtlinien für die Gebäudereinigung (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 09.8); laut Mitteilung des BKA hätten weitere Verhandlungen mit der ablehnend eingestellten Gewerkschaft nicht stattgefunden.

b) Nachträge zu Berichten aus den Vorjahren

Ermessensausgaben der laufenden Gebarung 1977; Krankenanstalten-Kostenrechnung

4.1 Gemäß der Zusage des damaligen Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz, über den jeweiligen Stand der anhängigen Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit den zwischen der ARGE Kostenrechnung und dem zuständigen BM abgeschlossenen Verträgen laufend zu berichten, gingen dem RH in der Zeit von Oktober 1989 bis März 1990 mehrere Mitteilungen des nunmehr zuständigen BKA zu.

4.2 Demnach wurde im Hauptverfahren (Republik Österreich gegen die ARGE Kostenrechnung wegen rd 49 Mill S) im Zusammenhang mit der Vorlage der Kostennote des Sachverständigen für das vom Landesgericht für ZRS Wien zur Beurteilung der Preisangemessenheit der Leistungen der ARGE Kostenrechnung in Auftrag gegebene Gutachten (TB 1988 Abs 1.2) im Oktober 1989 von der Republik Österreich in einer neuerlichen Äußerung zu der Stellungnahme des Sachverständigen ausführlich dargelegt, warum dessen Honorarforderungen für das im Ergebnis als unzulänglich erachtete Gutachten als außergewöhnlich überhöht anzusehen seien.

Weiters wurde mitgeteilt, daß vom Gericht eine mündliche Streitverhandlung für den 4. April 1990 zu der von der Republik Österreich beantragten Erörterung des Sachverständigengutachtens (TB 1988 Abs 1.2) anberaumt wurde. Über das Verhandlungsergebnis ist dem RH noch kein Bericht zugegangen.

Im übrigen wurde laut Mitteilung des BKA im Gegenzug zu einem Antrag eines beklagten Gesellschafters der ARGE Kostenrechnung auf Aufhebung einer mit Beschluß des Landesgerichtes für ZRS Wien vom 29. März 1984 bis 31. Dezember 1989 bewilligten einstweiligen Verfügung über 3,6 Mill S (TB 1983 Abs 28.2) von der Republik Österreich im Jänner 1990 beantragt, die Wirksamkeit der einstweiligen Verfügung im Hinblick auf die allgemeine Dauer des schwierigen und außergewöhnlichen Gerichtsverfahrens bis einen Monat nach rechtskräftigem Abschluß des Hauptverfahrens zu verlängern.

Über allfällige weitere gerichtliche Schritte bezüglich des Aufhebungsantrags wurde dem RH bisher noch kein Bericht zugemittelt.

4.3 Zu dem 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 im Jahr 1980 aus dem Vertrag KRAZAF 1980 teilte das BKA mit, daß der Rekurs der klagenden Gesellschafter der ARGE Kostenrechnung gegen den Beschluß des OLG Wien vom Jänner 1989 betreffend eine Teilforderung von rd 1,1 Mill S (TB 1988 Abs 1.4) nunmehr vom OGH im September 1989 wegen Unzulässigkeit zurückgewiesen wurde. Vom Erstgericht wurde in der gegenständlichen Angelegenheit eine mündliche Streitverhandlung für Feber 1990 anberaumt. Dadurch erschien dem BKA jedenfalls gesichert, daß über die bestrittenen Forderungen der ARGE Kostenrechnung für Fondsauslaufarbeiten nicht vor der Entscheidung über die Forderungen der Republik Österreich in Höhe von rd 49 Mill S entschieden werden würde.

Über den weiteren Verlauf ist dem RH bisher keine Mitteilung zugegangen.

4.4 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 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 waren aus den bereits früher berichteten Gründen (TB 1988 Abs 1.3 und Abs 1.5) keine Veränderungen eingetreten.

4.5 Der RH ersuchte das BKA um Mitteilung über den weiteren Verlauf der gerichtsanhängigen Verfahren. Er wird hierüber zu gegebener Zeit berichten.

Meßsysteme für den Strahlenschutz

5.1.1.1 In einer neuerlichen und umfangreichen Stellungnahme wiederholte das BKA im wesentlichen die vom RH bereits bei der Berichterstattung (TB 1988 Abs 72) berücksichtigten Auffassungen.

Das BKA bezeichnete erneut die Funktionsweise der Strahlenfrüherkennungseinrichtungen anlässlich des Störfalles im Kernkraftwerk in Tschernobyl als zufriedenstellend und die Bewältigung der Auswirkungen des Reaktorunfalls in Österreich durch die Schutz- und Sicherungsmaßnahmen als klaglos.

Die Zweckmäßigkeit des Strahlenfrühwarnsystems und des Aerosolsystems in der vorhandenen Ausgestaltung leitete das BKA aus einem diesbezüglichen Gutachten ab, ohne jedoch auf die darin enthaltenen Kritiken und Verbesserungsvorschläge einzugehen.

5.1.1.2 Unbeschadet der weiterhin als großteils unberechtigt bezeichneten Kritik des RH seien laut Mitteilung des BKA in der Zwischenzeit sehr wesentliche Schritte insb in bezug auf die Organisation des Überwachungsnetzes, das Krisenmanagement sowie die Schutz- und Sicherungsmaßnahmen unternommen bzw in Aussicht gestellt worden.

Demnach wurden insbesondere:

- die infrastrukturellen und organisatorischen Voraussetzungen für ein Krisenmanagement (TB 1988 Abs 72.22 und Abs 72.25) zur Verbesserung der Entscheidungsabläufe und der Öffentlichkeitsarbeit geschaffen,
- zusätzliche technische Anlagen (TB 1988 Abs 72.27) zur Verbesserung der behördlichen Abstimmung insb mit dem BMI in Verstrahlungsfällen errichtet,
- Datensichtgeräte im BKA-Gesundheit, im BMI sowie in den Ländern (TB 1988 Abs 72.26) für eine schnellere und übersichtlichere Datendarstellung vorgesehen,
- ein Strahlenalarmsystem für eine anpassungsfähige Organisation (TB 1988 Abs 72.4) zur Bewältigung von Krisen ausgearbeitet,
- regionale Strukturverbesserungen im Überwachungsnetz (Ausbau von dezentralen Strahlenmeßlaboratorien) zur Verringerung von Problemen beim Probentransport (TB 1988 Abs 72.8 und Abs 72.10) vorgenommen,
- die Überprüfung der Abwässer aus den Forschungsreaktoren in Österreich (TB 1988 Abs 72.11) durch das Überwachungsnetz sichergestellt,
- der Aufbau eines ADV-Kommunikationssystems (TB 1988 Abs 72.4) zur Verbesserung der Übertragung und Verwaltung von Strahlenmeßdaten begonnen,
- der Maßnahmenkatalog unter Mitarbeit der Strahlenschutzkommission (TB 1988 Abs 72.9 und Abs 72.22) überarbeitet und im Frühjahr 1988 veröffentlicht,
- ein Übereinkommen zur raschen Übertragung von genauen meteorologischen Daten in das BKA-Gesundheit (TB 1988 Abs 72.14) abgeschlossen,
- die Weiterentwicklung eines automationsunterstützten Rechenmodells unter Verwendung von Meßdaten des Strahlenfrühwarnsystems und des Überwachungsnetzes (TB 1988 Abs 72.29) mit dem Österreichischen Forschungszentrum Seibersdorf zur Verbesserung der Voraussagen von Belastungsverläufen und damit zur Vermeidung nicht erforderlicher Messungen vereinbart,
- die Betriebszuverlässigkeit des Strahlenfrühwarnsystems (TB 1988 Abs 72.16 und Abs 72.17) seit 1986 erfolgreich verbessert,

- ein Gutachten beim Institut für anorganische Chemie der Universität Wien zur Überprüfung des Strahlenfrühwarnsystems und des Aerosolmeßsystems (TB 1988 Abs 72.12 und Abs 72.18) eingeholt,
- die Erarbeitung allgemeiner Grundlagen für Entsorgungsmaßnahmen radioaktiven Materials im Krisenfall (TB 1988 Abs 72.34) begonnen sowie Bemühungen zur Auffindung eines Endlagers für schwach- und mittelaktive Abfälle gesetzt und
- ein Entwurf zur Neufassung der Strahlenschutzverordnung (TB 1988 Abs 72.11) im November 1989 erarbeitet.

5.1.2 Der RH nahm diese Mitteilungen zur Kenntnis.

Bezüglich der sonstigen noch offenen Fragen ist der Schriftwechsel mit dem BKA weiter im Gange.

5.2.1 Zur Aufklärung der Widersprüchlichkeiten insb betreffend die Zustände bei der Bundesanstalt für Lebensmitteluntersuchung und -forschung in Wien übermittelte das BKA Protokolle der Strahlenschutzkommission (TB 1988 Abs 72.4.4), in welchen die im Jahr 1988 vorhandenen Meßleistungen im Überwachungsnetz als grundsätzlich genügend bezeichnet wurden.

5.2.2 Da der RH die Einsatzbereitschaft einzelner Organisationseinheiten vor dem Unfall im Kernkraftwerk in Tschernobyl im Jahr 1986 kritisiert hatte, verblieb er bei seinen Beanstandungen.

5.3.1 Zum beanstandeten Probennahme- und Untersuchungsbetrieb im Jahr 1983 (TB 1988 Abs 72.6.1) verwies das BKA auf die später nachgeholte Auswertung einer eingeschränkten Probenzahl.

5.3.2 Da nur eine vollständige und zeitnahe Umgebungsüberwachung sinnvoll ist, verblieb der RH bei seiner Kritik.

5.4.1 Zur Abdeckung von bloß rd 52 vH des gesamten Probenanfalles (TB 1988 Abs 72.8.2) berichtete das BKA lediglich, daß diese Umweltproben fast ausschließlich vom damaligen Umweltbundesamt gemessen worden wären.

5.4.2 Der RH fand daher seine Einschätzung bestätigt.

5.5.1 Zum Vorwurf der fehlenden Prüfung der Grundannahmen für das Strahlenfrühwarnsystem sowie fehlender Unterlagen über die fachliche Notwendigkeit der Dichte des Meßstellennetzes, die ständige Übertragung der Meßdaten sowie das sogenannte "Basiskonzept" (TB 1988 Abs 72.13), übermittelte das BKA verschiedene Auszüge aus Sitzungsprotokollen der Strahlenschutzkommission von 1972 bis 1979 sowie eine dem RH bereits bekannte Veröffentlichung über das Meßsystem.

5.5.2 Da diese Unterlagen nicht geeignet waren, die Vorwürfe zu entkräften, verblieb der RH bei seiner Kritik.

5.6.1 Zur fehlenden Einbindung der Meteorologie für Prognoseerstellung bei großräumigen Verstrahlungen (TB 1988 Abs 72.14) verwies das BKA auf ein noch vor dem Reaktorunfall abgeschlossenes Übereinkommen mit der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik in Wien.

5.6.2 Da darin keine Verpflichtung zur sofortigen Meldung über die meteorologische Entwicklung im Verstrahlungsfall festgelegt und überdies auch keine Vorsorge für die Bereitstellung der erforderlichen technischen Nachrichtenmittel getroffen worden war, hielt der RH seine diesbezügliche Beanstandung aufrecht.

5.7.1 Die nach Ansicht des RH entgegen dem Gesetzauftrag erfolgte Ausgestaltung der Meßstellendichte des Strahlenfrühwarnsystems (TB 1988 Abs 72.13.4) habe sich laut Mitteilung des BKA aufgrund der Meßtechnik sowie der Notwendigkeit ergeben, das gesamte Bundesgebiet "flächenrepräsentativ" abzudecken.

5.7.2 Der RH hielt an seiner Auffassung fest, daß hierfür in den Bestimmungen des Strahlenschutzgesetzes keine Grundlage gegeben ist.

5.8.1 Zur Kritik am Projekt teilautomatisierter Wetterstationen-TAWES (TB 1988 Abs 72.14.4) verwies das BKA auf das Ergebnis einer vom RH angeregten Systemüberprüfung durch die Universität Wien über die fachliche Zweckmäßigkeit des Strahlenfrühwarnsystems.

In dem Gutachten wurde das bestehende Meßstellennetz vom Standpunkt des Zivilschutzes aus für zweckmäßig angesehen. Allerdings wurde die Anordnung der Meßstellen nach Maßgabe der willkürlichen gemeindepolitischen Begrenzungen kritisiert.

Im einzelnen wurde aufgrund der Ergebnisse bei Vergleichsmessungen an 124 Meßstationen in 44 Fällen eine kritische Überprüfung der Aufstellungsorte für erforderlich angesehen. In rd 35 vH der untersuchten Fälle werden daher Maßnahmen zur Verbesserung der Meßergebnisse notwendig sein. Weitere 31 Meßstationen (rd 9 vH des gesamten Meßstellennetzes) könnten ohne Verlust an Aussagekraft eingespart werden. Hingegen wurde die Einrichtung von 22 Bergstationen für die Erstellung von Prognosen als wünschenswert bezeichnet.

Die derzeitige Abfragehäufigkeit wurde aufgrund der Erfahrungen nach dem Reaktorunfall in Tschernobyl und im Hinblick auf einen allfälligen militärischen Einsatz von Kernwaffen als unbedingt angemessen bezeichnet.

Erst bei Verwirklichung aller vorgeschlagenen Änderungen würde das derzeitige Strahlenfrühwarnsystem allen Anforderungen in strahlenschutztechnischer Hinsicht bestmöglich entsprechen.

5.8.2.1 Aufgrund der Schlußfolgerungen des Gutachtens sah der RH seine kritischen Feststellungen über die Ausgestaltung des Strahlenfrühwarnsystems (TB 1988 Abs 72.14.2 und Abs 72.14.4) als grundsätzlich gerechtfertigt an.

Vor allem hat nunmehr auch das Gutachten die bisherige Vernachlässigung der Lage Österreichs im alpinen Raum aufgezeigt.

Der RH ersuchte das BKA, zu der Kritik und den Vorschlägen des Gutachtens Stellung zu nehmen sowie über die allfälligen weiteren Schritte zur nötigen Anpassung und Änderung des derzeitigen Meßstellennetzes zu berichten.

Weiters erwartete der RH eine Stellungnahme des BKA zur Notwendigkeit der sehr kostenaufwendigen ständigen Datenübermittlung, zumal über Unfälle in kerntechnischen Anlagen, militärische Auseinandersetzungen mit Kernwaffeneinsatz und Abstürze von Flugkörpern mit radioaktiven Stoffen in der Regel vorgängige Informationen zu erwarten sind und in dem Gutachten die Möglichkeit einer sonstigen Abstufung der Abfragehäufigkeit nicht erörtert worden war.

5.8.2.2 Im übrigen hat sich das Gutachten nicht auf die Zweckmäßigkeit einer Verknüpfung der Meßstationen des Projekts TAWES mit Meßstellen des Strahlenfrühwarnsystems und auf die Eignung dieser Konfiguration für eine großräumige Überwachung des Bundesgebietes bei drohender radioaktiver Verunreinigung erstreckt. Ebenso wenig enthielt es Vorschläge für eine allenfalls bessere und kostengünstigere Systemlösung (TB 1988 Abs 72.14.2) anhand von Kosten-Nutzen-Überlegungen.

Der RH erachtete daher diese Fragen weiterhin als unbeantwortet.

5.9.1 Zur Kritik an der Errichtung des Aerosolmeßnetzes (TB 1988 Abs 72.18) berief sich das BKA ebenfalls auf das Gutachten über die fachliche Zweckmäßigkeit des Strahlenfrühwarnsystems, in dem das aus neun Aerosolmeßstationen bestehende Subsystem nicht in Frage gestellt wurde. Die Feststellung des RH, wonach die Probleme der Einbindung des Subsystems in das Datenübertragungsnetz des Strahlenfrühwarnsystems bis heute nicht gelöst werden konnten, bezeichnete das BKA als unzutreffend.

5.9.2.1 Der RH merkte dazu an, daß die Aufgaben der Überwachung grenznaher Kernanlagen mit den neun vorhandenen Aerosolmeßstationen entlang der Grenzen des österreichischen Bundesgebietes laut dem Gutachten als ausreichend erfüllt angesehen wurden. Der vom BKA geplante Ausbau auf 15 Stationen sowie die Ausrüstung mit zusätzlichen Detektoren wurde vom Gutachter als völlig unzweckmäßig bezeichnet und sollte unterbleiben. Derartige Messungen wären bei Bedarf in den dafür weit besser ge-

eigneten Meßlabors vorzunehmen. Zur Warnung der Bevölkerung bei Unfällen in ausländischen Kernkraftwerken würde das bestehende Strahlenfrühwarnsystem ausreichen.

Im übrigen wurde in dem Gutachten bezüglich der Einbindung der automatisch registrierenden Aerosolmeßstationen in das Strahlenfrühwarnsystem festgehalten, daß noch immer keine zufriedenstellende Wirkungsweise der Meßeinrichtungen gegeben ist und keine praktischen Erfahrungen mit der Messung von Radiojod und Plutonium in der Luft vorliegen.

5.9.2.2 Nach Auffassung des RH hat das vorliegende Gutachten die Richtigkeit seiner Wahrnehmungen und seiner Bedenken gegen den weiteren Ausbau des Subsystems vollinhaltlich bestätigt. Er ersuchte das BKA um Stellungnahme sowie um Mitteilung der allenfalls beabsichtigten weiteren Veranlassungen.

5.10.1 Über die Untersuchung betreffend die Übernahme der Betriebsführung durch eigene Bundesorgane (TB 1988 Abs 72.19.3 und Abs 72.19.4) ist dem RH bisher keine Mitteilung zugegangen.

5.10.2 Der RH erneuerte sein diesbezügliches Ersuchen.

5.11.1 Zu der Bemängelung der Leistung von 7,5 Mill S an das BMLV für die Mitbenützung des Richtfunkverbindungsnetzes (TB 1988 Abs 72.21) habe laut Mitteilung des BKA das damalige BMGU im Jahr 1985 erfolglos um eine Abrechnung ersucht.

5.11.2 Der RH hielt seine Kritik wegen der nach wie vor fehlenden Abrechnungsunterlagen weiterhin aufrecht.

5.12.1 Zum Ereignisablauf nach dem Kernkraftwerksunfall in Tschernobyl (TB 1988 Abs 72.23) legte das BKA insb Wert auf die Feststellung, daß die ersten Hinweise über eine Kontamination in Österreich zweifelsfrei aus dem Strahlenfrühwarnsystem gekommen wären. Die Ausführungen des RH, wonach zur gleichen Zeit bereits Meßergebnisse von den Aerosolsammlern vorgelegen seien, wären unzutreffend.

5.12.2 Der RH verwies auf den vorläufigen Bericht des Umweltbundesamtes im damaligen BMGU betreffend Tschernobyl und die Folgen für Österreich, wonach in Wien aufgrund von Aerosolmessungen und gleichzeitig in Niederösterreich aufgrund des Strahlenfrühwarnsystems erhöhte Verstrahlungswerte angezeigt wurden. Er verblieb daher bei seiner Darstellung.

5.13.1 Gegen eine Beauftragung des Österreichischen Forschungszentrums Seibersdorf mit der Studie über die mögliche Eingrenzung nicht repräsentativer Probenmessungen wegen eines wirtschaftlichen Interesses dieser Unternehmung an einem möglichst großen Probenumfang (TB 1988 Abs 72.30.4) hätte laut Mitteilung des BKA aufgrund der nunmehr vorliegenden Ergebnisse kein Anlaß bestanden.

Die öffentliche Ankündigung des damaligen Bundesministers über eine flächendeckende und lückenlose Kontrolle der Milch sowie der damit ausgelöste Massenansturm an Milchproben waren im wesentlichen bevölkerungspsychologisch bedingt gewesen.

5.13.2 Der RH erwiderte, dies bestätige seine Bedenken hinsichtlich einer im Vergleich zum Ausland überhöhten Anzahl an Probenziehungen und -messungen in Österreich sowie die Kritik an der Unterlassung entsprechender Steuerungsmaßnahmen.

5.14.1 Bezüglich der Vermeidung einer zweiten Belastungswelle durch kontaminiertes Heu (TB 1988 Abs 72.32.4) teilte das BKA mit, daß ein Einbringungsverbot für Gras wegen fehlender Ersatz-Futtermittel als völlig wirklichkeitsfremd anzusehen gewesen wäre.

5.14.2 Der RH erinnerte daran, daß der Vorschlag für einen "frühzeitigen ersten Schnitt" vom damaligen BMGU stammte.

5.15.1 Zur Behandlung und Entsorgung kontaminierter Filter (TB 1988 Abs 72.35.2) verwies das BKA auf die im Jahr 1982 ergangenen Erlässe zur Beseitigung radioaktiver Abfälle in Österreich und die Möglichkeit der Landeshauptmänner, hiezu gem § 38 des Strahlenschutzgesetzes entsprechende An-

64

ordnungen zu treffen. Im übrigen wäre dem BKA keine Anfrage eines Landeshauptmannes an das damalige BMGU bezüglich einer bundesweit einheitlichen Vorgangsweise bekannt.

5.15.2 Der RH erinnerte an das Schreiben des Amtes der Wiener Landesregierung vom 9. Mai 1986 an das damalige BMGU, worin ein einheitliches Vorgehen aller Länder bei der Behandlung und Entsorgung von Luft- und Abgasfiltern für vorteilhaft bezeichnet wurde. Er hielt daher die Kritik an der fehlenden Übersicht und Kontrolle über die Verbringung bzw Lagerung der Filter aufrecht.

5.16.1 Zum Vorwurf fehlender klarer Ausbringungs- und Grenzwertempfehlungen für kontaminierten Klärschlamm (TB 1988 Abs 72.36.4) erklärte das BKA, die vom BMGU seinerzeit getroffenen bundeseinheitlichen Regelungen seien ausreichend gewesen, wären allerdings in den Ländern unterschiedlich umgesetzt worden.

5.16.2 Der RH verblieb wegen der für eine zweckmäßige und ordnungsgemäße bundeseinheitliche Vorgangsweise bei der Klärschlammentsorgung ungeeigneten Lösungsvorschläge des damaligen BMGU bei seiner Beanstandung.

5.17.1 Zur Frage der fach- und sachgerechten Entsorgung von radioaktiv kontaminierter Molke und Magermilch (TB 1988 Abs 72.37.2) teilte das BKA mit, daß die Erlassung eines Fütterungsverbots schon Mitte Mai 1986 am Einspruch der Landeshauptmänner gescheitert sei. Die diesbezügliche spätere Weisung des damaligen Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz vom 2. Juni 1986 habe sich bewährt.

5.17.2 Der RH erinnerte daran, daß diese Weisung am 23. Juni 1986 wegen der Undurchführbarkeit der empfohlenen Entsorgungsmaßnahmen vom damaligen BMGU zurückgenommen werden mußte, und verblieb daher bei seiner Kritik.

5.18.1 Zu dem vom RH aufgezeigten Mißverhältnis zwischen den Anstrengungen zur Errichtung des Strahlenfrühwarnsystems und der fehlenden Vorsorge zum Schutz der Bevölkerung bei einer großräumigen Verstrahlung durch Bevorratung von Medikamenten und lebensnotwendigen Gütern (TB 1988 Abs 72.38) erklärte das BKA, das damalige BMGU sei trotz entsprechender Bemühungen beim BKA-Umfassende Landesverteidigung bei der Lösung des Bevorratungsproblems ohne Erfolg geblieben.

5.18.2 Der RH erwiderte, daß diese wichtige Frage wegen der ausschließlichen Ausrichtung auf den Ausbau des Meßnetzes nicht mit dem nötigen Nachdruck vorangetrieben worden sei. Er verblieb daher bei seiner Einschätzung, daß Schutz- und Warneinrichtungen allein als Vorsorge für einen Krisenfall nicht ausreichend sind.

c) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989

Gebahrung des BKA-Gesundheit und des KRAZAF hinsichtlich der kardiologischen Spitzenversorgung in Österreich

Allgemeiner Überblick

Die kardiologische Spitzenversorgung weist eine starke Zersplitterung auf, die ihre Ursache in den Koordinationsschwierigkeiten des österreichischen Krankenanstaltenwesens aufgrund der gegebenen Kompetenzverteilung, der unterschiedlichen Interessenlage der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherungsträger sowie wesentlich auch in der Abgeltung und Finanzierung medizinischer Spitzenleistungen hat.

6.1.1 Der RH nahm die Erklärung von Ärzten, die Diagnose und Therapie von Herzkrankheiten in Österreich seien im internationalen Vergleich "niederschmetternd" sowie die Feststellung, es seien jährlich rd 500 Mill S für eine funktionierende kardiologische Versorgung notwendig, zum Anlaß, deren Standard in Österreich mit den Schwerpunkten invasive Diagnostik und Herzchirurgie unter Berücksichtigung der Entwicklung der Krankenhauskosten auf eine bedarfsgerechte und kostengünstige Versorgung hin zu überprüfen.

Die Gebärungsüberprüfung wurde in Form einer Querschnittsüberprüfung im Herbst 1988 und im Frühjahr 1989 durchgeführt. Der hier behandelte Allgemeine Teil des Prüfungsergebnisses wurde außer den betreffenden Dienststellen im Bereich der Bundesländer auch dem Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst sowie einzelnen Sozialversicherungsträgern im Wege des BMAS zur Kenntnis gebracht.

Die kardiologische Spitzenversorgung (invasive Herzdiagnostik und Herzchirurgie) in Österreich weist, obwohl zwei Versorgungsschwerpunkte in Wien und Linz - Wels vorhanden sind, eine starke Zersplitterung auf. Diese ist durch teilweise sehr gut ausgelastete und zum Teil wenig frequentierte Herzkatheterlabors und herzchirurgische Einheiten mit im internationalen Vergleich geringen Fallzahlen gekennzeichnet.

6.1.2 Folgende Gründe waren nach Ansicht des RH für diese Entwicklung maßgebend:

(1) Es fehlte eine überregionale Planungs- und Koordinierungskompetenz des Bundes bzw des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds (KRAZAF) im Zusammenwirken mit den Ländern und Sozialversicherungsträgern. Eine solche Kompetenz wurde schon im Jahr 1970 von den Beratern der Weltgesundheitsorganisation (WHO) in ihrer das österreichische Krankenhauswesen betreffenden Studie gefordert.

(2) Nicht befolgt wurde eine bereits im Jahre 1977 gegebene Anregung des Vorstandes der Kardiologischen Universitätsklinik in Wien zu untersuchen, inwieweit die damals bestehenden diagnostischen Einrichtungen (Kardiologische Universitätsklinik Wien, I. Medizinische Univ. Klinik Wien, II. Med Abt Hanuschkrankenhaus, Med Univ. Klinik Graz, II. Med Abt Klagenfurt, Med Abt AKH-Linz) für eine kardiologische Versorgung ausreichend wären. Zum Zweck der Erörterung einer Unterstützung der obigen Einrichtungen sollte eine Kommission, beschickt vom Bundesministerium für Gesundheit und Umweltschutz (BMGU), den Landessanitätsräten, den Vorständen der Chir. Univ. Kliniken Wien, Graz und Innsbruck sowie dem Vorstand der Kard. Univ. Klinik Wien, eingesetzt werden.

Das BMGU beauftragte zwar das Österreichische Bundesinstitut für Gesundheitswesen mit der Erhebung der kardiologischen Situation in Österreich, ein Ergebnis ist jedoch nicht veröffentlicht worden. Zur Einsetzung der erwähnten Kommission kam es jedoch nicht.

(3) Teilweise fehlten zweckentsprechende Abteilungsstrukturen für kardiologische Fälle in Krankenanstalten mit Zentralversorgungsscharakter.

(4) Die außerhalb des regionalen Krankenversorgungssystems handelnden Kranken- und Pensionsversicherungsträger errichteten in den vergangenen Jahren in ihren Einrichtungen fünf Herzkathetermeßplätze mit der Begründung, daß ein erheblicher Teil der Patienten unabgeklärt zur Rehabilitation aufgenommen würde und daher die erforderlichen Therapien nicht veranlaßt werden könnten. Wegen der langen Abrufzeiten (Zeitdauer zwischen Indikationsstellung und Durchführung) wäre eine Zuweisung zur Diagnostik in allgemeine Krankenhäuser schwierig.

(5) Seinerzeit hatte die Kardiologische Universitätsklinik die Auffassung vertreten, daß Schwerpunkt-krankenanstalten auch ohne Herzkatheterplatz auszukommen hätten. Andererseits trug aber die Besetzung der Rehabilitationszentren (RZ) mit Kardiologen aus den medizinischen Kliniken wesentlich dazu bei, daß einige von ihnen mit Herzkathetermeßplätzen ausgestattet wurden.

(6) Der damalige Vorstand der II. Chirurgischen Universitätsklinik in Wien hatte Mitte der Siebzigerjahre die Meinung vertreten, daß die Koronarchirurgie eine Domäne der Universitätskliniken bleiben sollte. Diese Meinung stand im Widerspruch zu der anderer Chirurgen des In- und Auslandes. Sie forderten die Möglichkeit zu herzchirurgischen Eingriffen bei entsprechendem Bedarf und Wissensstand der Ärzte auch an außeruniversitären Zentralkrankenanstalten.

(7) Es fehlte ein kostenbezogenes Abgeltungssystem, insb für medizinische Spitzenleistungen. Die Krankenhausträger sind an einer möglichst breiten Streuung der Kosten und damit an einer Zersplitterung teurer medizinischer Spitzenleistungen interessiert. Dazu trägt weiters noch die Abgeltung von Spitzenleistungen durch den KRAZAF bei.

(8) Mängel im innerbetrieblichen Ablauf führten zu langen Warte- bzw Abrufzeiten.

(9) Die vielfach unzureichende Bereitstellung von ärztlichem und paramedizinischem Personal, die eine wirtschaftliche Auslastung der medizinisch-technischen Einrichtung verhinderte.

(10) Auch die örtlichen und räumlichen Gegebenheiten der Untersuchungsplätze sowie die Organisation der Untersuchungsabläufe wiesen Unzulänglichkeiten auf. Im einzelnen führte dies der RH im Besonderen Teil des Berichtes an die Bundesländer aus.

Herz-Kreislaferkrankungen – Vergleich Österreich, USA, europäische Länder

6.2.1.1 Die koronare Herzkrankheit (KHK) ist eine Erkrankung der versorgenden Herzkranzgefäße und führt zu einer Mangel durchblutung des Herzens. Ihre Bekämpfung wird konservativ und operativ mit dem Ziel durchgeführt, die Durchblutungsstörung des Herzens zu beseitigen oder zumindest zu bessern. Im Falle von klinischen Anzeichen wie Angina pectoris, Herzinfarkt, abnormales Belastungs-EKG, erfolgt in der Regel zunächst eine entsprechende Abklärung in Form unblutiger Methoden, wie bspw Ergometrie, Echokardiographie, Szintigraphie oder Radionuklid-Ventriculographie. Vor einer chirurgischen Intervention ist jedoch die Anatomie der Koronargefäße und/oder die Funktionsfähigkeit der Ventrikel (Herzkammern) festzustellen, um aufgrund der Verengungen oder Verschlüsse der Koronargefäße (Stenosen) sowie der Druckwerte im Ventrikel (in Verbindung mit der Auswurfmenge) einen Behandlungsplan festlegen zu können. Zur optimalen Versorgung von Patienten mit KHK ist daher eine ausreichende diagnostische Abklärung erforderlich. Als Richtwert gilt hierbei, daß rd 50 vH konservativ zu betreuen sind, ca 30 vH chirurgisch behandelt werden und bei rd 20 vH eine Dilatation (Erweiterung) erforderlich ist.

6.2.1.2 Die Diagnostik der KHK ist wegen der zahlreichen therapeutischen Möglichkeiten, wie insb die Bypassoperation oder Dilatation, eine bedeutende gesundheitspolitische Frage geworden. Dies umso mehr, als in zahlreichen Studien die Ansicht vertreten worden ist, daß

(1) Österreich auf dem Gebiet der interventionellen Kardiologie unterversorgt sei, zumal rd 54 vH der Todesfälle auf Erkrankungen des Herz-Kreislaufsystems zurückzuführen seien;

(2) mit Nachdruck darauf hingewiesen wurde, daß Österreich im internationalen Vergleich und besonders im Vergleich zu den USA eine besorgniserregend hohe Mortalität (Sterblichkeit) bei Herz-Kreislaferkrankungen aufweise;

(3) in Österreich aufgrund der hohen Prävalenz (Zahl der Patienten mit KHK zu einem bestimmten Zeitpunkt) und Inzidenz (Zahl der jährlich neu auftretenden Krankheitsfälle) hochgerechnet rd 225 000 Menschen jährlich an einer signifikanten, wenn auch stummen ischämischen Herzerkrankung¹ leiden und diese Erkrankungen bei über 100 000 Menschen symptomatisch werden;

(4) in Österreich rd 22 500 Patienten bzw 3 000 je 1 Mill Einwohner aufgrund der dargelegten Erfahrungswerte mittels Koronarangiographie untersucht werden sollten.

6.2.2 Dazu stellte der RH fest:

(1) Der genannte Hundertsatz der Todesfälle schließt auch jene ein, die durch Krankheiten des zerebrovaskulären Systems (Gehirngefäße) verursacht wurden (ICD - Internationale Klassifikation der Krankheiten, 430-438 laut 9. Revision²) und für koronarangiographische Untersuchungen nicht von Bedeutung sind. Das gleiche gilt bspw auch für Krankheiten der Arterien, Arteriolen und Kapillaren (ICD 440-448). Eine Trennung der Krankheitsfälle des Herz- Kreislaufsystems (ICD 390-459) von den Herzerkrankungen, die das eigentliche Organ, das Herz betreffen (ICD 390-429), würde demnach eine Verminderung der Todesrate auf rd 33 vH aller Todesfälle nach sich ziehen. Für die Ermittlung des Bedarfes an invasiven Untersuchungen wären somit nur die eigentlichen Herzerkrankungen von Bedeutung und als Grundlage für die Bedarfsermittlung von Koronarangiographieanlagen und herzchirurgischen Zentren heranzuziehen.

1 Ischämie ist eine Mangel durchblutung einzelner Organe.

2 VII Krankheiten des Kreislaufsystems ICD C oder 9. Revision VESKA
 ICD 390-392 Akutes rheumatisches Fieber
 ICD 393-398 Chronisch rheumatische Herzkrankheiten
 ICD 401-405 Hypertonie
 ICD 410-414 Ischämische Herzkrankheiten
 ICD 415-417 Krankheiten des Lungenkreislaufes
 ICD 420-429 Andere Formen von Herzkrankheiten
 ICD 430-438 Krankheiten des zerebrovaskulären Systems
 ICD 440-448 Krankheiten der Arterien, Arteriolen und Kapillaren
 ICD 451-459 Krankheiten der Venen und Lymphgefäße und sonstige

(2) Ein unmittelbarer Vergleich der Herzerkrankungen in den USA und in Österreich zeigte, daß die Vereinigten Staaten bei den ischämischen Herzerkrankungen (ICD 410-414) unter Zugrundelegung einer altersstandardisierten Sterberate (Todesfälle auf 100 000 Europa Standardbevölkerung) der WHO rd 200,8 Todesfälle aufwiesen, während in Österreich nur rd 153 Todesfälle zu verzeichnen waren. Dabei ist festzustellen, daß die Todesfälle bei Herzkrankheiten seit 1985 mit Ausnahme des akuten Myokardinfarktes um rd 4,6 vH jährlich zurückgingen. Österreich liegt hinsichtlich der Todesfälle gleichrangig mit der BRD und den Niederlanden. Ferner ist ein demographischer Vergleich mit den genannten Ländern zielführender als mit den USA. Der RH wird aber in der Folge neben der BRD und den Niederlanden auch auf vergleichbare Verhältnisse der Schweiz und Großbritanniens eingehen.

(3) Aufgrund einer Hochrechnung von Obduktionen können nach Ansicht des RH keine Rückschlüsse auf eine allfällige Maßzahl von zu erwartenden Koronarkatheter-Patienten je 1 Mill Einwohner gemacht werden, da bei nahezu jeder Obduktion der Herzkranzgefäße sklerotische Veränderungen vorzufinden sind, die nicht unbedingt ein sicherer Hinweis auf eine Herzerkrankung sein müssen. Außerdem wären für eine Hochrechnung eine Klassifizierung der Altersstruktur der Patienten sowie eine ausreichend hohe Obduktionszahl notwendig. Eine Beweisführung, wieviele Patienten tatsächlich für eine Koronarangiographie jedes Jahr in Österreich in Frage kommen, konnte bisher nicht erbracht werden. Sie dürfte wegen der möglichen veränderbaren Indikationsstellung und der medizinischen Entwicklung kaum durchführbar sein.

(4) Der RH erachtet es als nicht zielführend, Kennzahlen (3 000 Herzkatheteruntersuchungen je 1 Mill Einwohner) von Verhältnissen in den Vereinigten Staaten abzuleiten, da weder die regionalen Eigenarten und Unterschiede noch bestehende Versorgungsstrukturen Berücksichtigung finden konnten. Zweckmäßiger wäre es, die in Österreich durchgeführten Untersuchungen mit den ausländischen Untersuchungszahlen und Planziffern - wie bspw der BRD, der Niederlande oder der Schweiz - zu vergleichen und als Anhaltswerte für den österreichischen Bedarf heranzuziehen. Dabei wären auch die Wanderbewegungen zu berücksichtigen. Die daraus gewonnenen Erfahrungen und Kennzahlen könnten als Grundlage für Maßnahmen zur bestmöglichen Versorgung der Bevölkerung dienen.

6.2.3 Der Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst gab hierzu keine Stellungnahme ab.

Koronarangiographien - Leistungsdaten

6.3.1.1 Koronarangiographien werden in Österreich von Kliniken, Allgemeinen öffentlichen Krankenhäusern mit Schwerpunktcharakter, in zunehmendem Ausmaß aber auch von RZ der Sozialversicherungsträger durchgeführt. So betrug der Anteil der Untersuchungen der RZ im Jahr 1987 rd 5 vH, im Jahr 1988 jedoch bereits rd 10 vH. Als Begründung wurde das Fehlen einer koronarangiographischen Abklärung nach einem akuten Krankheitsgeschehen als Voraussetzung für einen bestmöglichen Behandlungserfolg angegeben. Dieser Trend war jedoch nicht in allen Bundesländern gleichmäßig feststellbar.

Die RZ Hohegg und Großmair nahmen auch Versorgungsaufgaben wahr, die an sich in den Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Bundesländer fielen, wobei zufriedenstellende Kostenübernahmsregelungen bisher nicht erfolgten.

6.3.1.2 An folgenden Krankenhäusern wurden im Jahr 1987 und 1988 Koronarangiographien einschließlich PTCA (percutane transluminale coronare Angioplastie; Ballonkatheterv Verfahren) durchgeführt:

68

	1987	1988	+/-
Wien Kard. Univ. Klinik	1 643	1 650	
Wien I.Med. Univ. Klinik	552	629	
Wien Univ. Kinderklinik	418	312	
Wien Hanuschkrankenhaus	532	507	
Wien Lainz	875	977	
Wien Rudolfstiftung	205	381	
Graz Med. Univ. Klinik	1 267 ¹	1 443 ²	
Graz II. Med. Abteilung	362	417	
Innsbruck Med. Univ. Klinik	641	550	
Klagenfurt II. Med.	593	691	
Linz AKH I. Med. Abt.	1 238	1 430 ³	
Linz Barmh. Schwestern	406	677	
Wels Barmh. Schwestern	900	1 327	
	9 632	10 991	+ 14,1 vH

- 1 Insgesamt 1 741 Eingriffe
 2 Insgesamt 2 001 Eingriffe
 3 Insgesamt 1 557 Eingriffe

6.3.1.3 Die RZ wiesen 1987 und 1988 folgende Untersuchungszahlen auf:

	1987	1988	+/-
Bad Ischl	142	172	
Bad Schallerbach ab 9. Juni 1988	---	118	
Großgmain	341	404	
Hochegg ab 10. Feber 1988	---	480	
	483	1 174	+ 143,1 vH
Österreich gesamt	10 115	12 165	+ 20,3 vH

6.3.1.4 Die unterschiedlichen Untersuchungszahlen waren auf mannigfache Ursachen zurückzuführen, wobei insb folgendes festzustellen war:

- (1) Zuweisungspraxis der niedergelassenen Ärzte und medizinischen Abteilungen
- (2) Mängel in der Aufbau- und Ablauforganisation
- (3) Betriebszeiten der Angiographieplätze
- (4) Ausmaß der Untersuchungszeiten
- (5) Umfang der Angiographieuntersuchungen

6.3.2 Zusammenfassend stellte der RH fest:

(1) Die Zuweisungspraxis hing vor allem von den persönlichen Kontakten zu einzelnen Zentren sowie von der Dringlichkeit des Falles und allfälligen Wartezeiten ab.

(2) Die Mängel lagen vor allem in der Aufbau- und Ablauforganisation der medizinischen Abteilungen, weil der Kardiologie nicht jener Stellenwert zukam, der eine optimale medizinische Versorgung zulassen würde.

Ferner fehlten ausgebildete Kardiologen zur eigenverantwortlichen Durchführung von Herzkatheteruntersuchungen.

(3) Die teilweise geringen Personalbereitstellungen hatten unmittelbare Auswirkungen auf die jährlichen Betriebstage. Ein Vergleich zwischen den Angiographiezentren ergab Unterschiede bis zu jährlich 70 Arbeitstagen. Dies machte sich auch bei der Auslastung bemerkbar, die bei sonst gleichen Voraussetzungen um bis zu 350 Patienten geringer war.

(4) Die für eine Untersuchung benötigten Untersuchungszeiten waren sehr unterschiedlich. Es wurden Untersuchungszeiten von wenigen Minuten bis zu nahezu einer Stunde ermittelt, wobei dies auch von den unterschiedlichen Schwierigkeitsgraden abhängig war.

(5) Hinsichtlich des Umfanges der koronarangiographischen Untersuchungen äußerten die Kardiologen unterschiedliche Meinungen. Abgesehen vom Zeitaufwand bestand der schwerwiegendste Unterschied in der Auffassung, daß für eine ausreichende koronarangiographische Abklärung des Herzens sowohl die Untersuchung des linken (großer arterieller Blutkreislauf) als auch des rechten (kleiner venöser Blutkreislauf) Ventrikels erforderlich wäre, während andere Kardiologen nur die Abklärung des linken Ventrikels allein für eine Befundung als ausreichend erachteten. Es wurde auch die Auffassung vertreten, daß in Einzelfällen die alleinige Abklärung der Herzkranzgefäßanatomie für eine Diagnose ausreichend sei. Zudem wurden in manchen Zentren noch umfangreiche, zeitaufwendige elektrophysiologische oder ergometrische Untersuchungen am Angiographietisch durchgeführt. Auch über die Anzahl der erforderlichen Aufnahmen je Durchleuchtungsebene war man unterschiedlicher Auffassung. Auswirkungen auf den Umfang der Untersuchungen hatte zweifelsohne auch der technische Standard der verschiedenen Anlagen. So wurde festgestellt, daß man bei modernen Anlagen eher zu umfangreicheren Untersuchungen neigte als bei bereits veralteten Ausrüstungen.

6.3.3 Der Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst nahm hiezu nicht Stellung.

Koronarangiographien - Betriebsdaten

6.4.1.1 Aus der nachstehenden Übersicht sind die Leistungen, die Betriebszeiten, die personelle und technische Ausstattung sowie die Abrufzeiten zu entnehmen.

70

Alle Angaben betreffen das Jahr 1987 bzw 1988

Herzkatheter- zentren	Unter- suchun- gen 1)	davon PTCA 2)	Ausstattung 3)	Betriebs- tage 4)	Mannschaft 5)	Personal 6)	Abruf- zeiten 1988
AKH Wien Kard. Univ. Klinik	1 643	227	1 Ebene 1975 2 Ebenen 1987	249	1 KA 2 DSR 2 RTA (fallw. 1 MTF)	8 KA 7 DSR 8 RTA 1 SHD	rd 10 Wochen
AKH Wien I. Med. Univ. Klinik	552	10	1 Ebene 1986	11)	1 KA 1 AA 2 DSR 2 RTA	3 KA 1 AA 3 DSR RTA und Röntg.	8 Wochen
AKH Wien Univ. Kinder- klinik	418 12-26 Wochen	13 BAS	1 Ebene 1973/86		1 KKA + 1 FA bei BAS 1 RTA 2 KDSR + 1 Arzt für Kurznarkose	2 KDSR 2 RTA	1 LtdA 1 AA 17)
Hanusch KH Wien	532	-	1 Ebene 1965 (ab 1989 2 Ebenen DSA)	210	1 KA 1 FA 2 DSR	3 KA 2 DSR ab 1989 Pool mit Zentral- röntgen	3-4 Wochen
KH-Lainz Wien	875	92	2 Ebenen 1980 1 Ebene 1989	248	1-2 KA 2 DSR 1 RTA + 1 MTF	6 KA 6 DSR 2 RTA 3 MTF	4 Wochen
KH Rudolfs- Stiftung Wien	205	19	1 Ebene	12)	2 KA 2 DSR 1 RTA	4 KA 1 DSR gem. mit Röntgen 1 RTA	6 Wochen
I. Med. Univ. Klinik Graz	1 267	250	1 Ebene 1966/80	248	1 KA 3 DSR 2 SHD	4 KA 1 FA 2-3 TA 7-8 DSR 2 SHD 2 HK	13 Wochen 8)
Radiolog. Univ. Klinik Graz	362	20 9)	2 Ebenen 1985	175	1 FA/1 KKA 1 RTA/1-2 KAA 1 SHD/1 RTA /1 KDSR	4 FA/3 FA 10 RTA/5 SHD KDSR 10)	9 Wochen 16)
Med. Univ. Klinik Innsbruck	641	50	2 Ebenen 1983	182	1 KA 1 AA 2 RTA 2 SHD	1 KA 1 AA 1 TA 6 RTA	14 Wochen (2/3 aller vor- gemerkten Patienten) 7)

							71
Herzkatheter- zentren	Unter- suchun- gen	davon PTCA	Ausstattung	Betriebs- tage	Mannschaft	Personal	Abruf- zeiten 1988
II. Med. AKH Klagenfurt	593	80	1 Ebene 1976	215	1 KA 1 DSR	1 KA 1 AA 2 DSR	4 Wochen 14)
I. Med. AKH Linz	1 238	252	2 Ebenen DSA 1987	247	1 KA 1 RTA 2 DSR	1 KA 1 FA 1 AA 0,5 RTA 1 MTF 1 SHD 4 DSR/1 Phmstr	12 Wochen 13)
KH der Barmh. Schw. Linz	406	75	1 Ebene 1984	170	1 KA 1 MTF 2 DSR 1 SHD	1 KA 1 AA 3 DSR 1 MTF	2 Wochen
KH der Barmh. Schw. Wels	900	230	2 Ebenen DSA 1988	226	1 KA 2 RTA oder MTF 1 DSR 2 SHD	2 KA 1 RTA 2-3 MTF 1 DSR 2 SHD	9 Wochen 15)

KA	=	Kardiologe
FA	=	Facharzt
AA	=	Arzt in Fach-Ausbildung
TA	=	Turnus-Arzt
KKA	=	Kinder-Kardiologe
KAA	=	Kinder-Arzt in Ausbildung
RTA	=	Radiologisch-Technische Assistentin
MTF	=	Med.-Techn. Fachkraft
KDSR	=	Dipl. Kinder-Schwester
DSR	=	Dipl. Schwester
SHD	=	Sanitäts-Hilfs-Dienst
Phmstr	=	Photomeister
DSA	=	Digitale Substraktionsangiographie
KH	=	Krankenhaus

Erläuterungen zu den Zahlen 1 bis 17

1. Anzahl der in einem Herzkatheterlabor gemachten Angiographieuntersuchungen einschl PTCA.
2. + 9. Anzahl der Dilatationen, zB bei Kindern auch andere Untersuchungen (Ballonseptostomien, Ballonvavuloplastik, BAS = Ballonatrioseptostomie).
3. Geräte mit einer oder zwei Aufnahmeebenen mit/ohne DSA und Inbetriebnahme.
4. Annähernde Betriebstage, an denen untersucht wurde.
5. Durchschnittlich bereitgestelltes Personal je Untersuchung wie angegeben bzw erhoben.
6. Annähernder Stand des Personals mit Erfahrung/Ausbildung für Angiographie-Untersuchung, aus dem sich das Personal für die Untersuchung zusammensetzen kann.
7. Die stark abnehmende Warteliste ermöglicht keinen konkreten Aufschluß über die durchschnittlichen Wartezeiten.
8. Detaillierte Unterlagen lagen nicht vor.
10. Auf diesem HK-Platz arbeiten zwei Abteilungen abwechselnd und beziehen ihr Hilfspersonal aus einer weiteren Abteilung, so daß eine genaue Zuordnung des verfügbaren Personals nicht möglich ist.
11. Anlage wird gemeinsam mit Röntgen-Institut genutzt.
Betriebszeiten: Di 10 - 15 Uhr und Mi 7,30 - 15 Uhr.
12. Anlage wird gemeinsam mit Röntgen-Institut genutzt.
Betriebszeiten: Di. und Do. 8 - 12,30 Uhr.
13. Von 60 Arbeitstagen (= 12 Wochen) wurden nur an 36 Arbeitstagen Patienten vorgemerkt, so daß die Abrufzeit nur 7 Wochen betragen würde.
14. Von 29 möglichen Arbeitstagen (innerhalb der ausgewiesenen vier Wochen) wurden nur an sechs Arbeitstagen 27 Patienten vorgemerkt.
15. In den ersten vier Wochen wurden wöchentlich durchschnittlich 16 Patienten (insg 64 Patienten) vorgemerkt, in den darauf folgenden fünf Wochen wöchentlich durchschnittlich nur sieben Patienten (insg 34 Patienten). Die effektive Abrufzeit beträgt bei durchgehend gleicher Vormerkungsdichte nur sechs Wochen.
16. Gemischt-genutztes Gerät.
17. Die überlangen Wartezeiten sind im Zusammenhang mit den Operations-Terminen zu sehen. Bei Kindern wird die Operation, so lange es medizinisch vertretbar ist, hinausgeschoben. Dabei bleibt aber die Vormerkung für die Angiographie aufrecht.

6.4.1.2 Die Anzahl der jährlichen Untersuchungen hing wesentlich vom Ausmaß der Arbeitstage im Herzkatheter-Labor ab. Weiters waren für die Auslastung eines Untersuchungsplatzes auch die täglichen Untersuchungszahlen maßgeblich. Diese hingen neben dem Untersuchungsumfang auch von den Stehzeiten zwischen den Untersuchungen ab (Vorbereitung/Nachversorgung). Sie sind in jenen Krankenhäusern am geringsten gewesen, wo die Nachversorgung unmittelbar von der Herzüberwachungs- bzw Aufwachstation übernommen wurde, oder die Betreuung der Patienten unmittelbar nach der Untersuchung an der Station erfolgte.

6.4.1.3 Bei optimalem Arbeitsablauf konnten im Tag rd 4-6 Patienten, einschließlich eines PTCA Patienten, untersucht werden. Demnach wären bei etwa 240 Arbeitstagen je Jahr durchschnittlich 900 bis 1 400 Untersuchungen auf einem Herzkatheterplatz durchführbar. Diese Untersuchungszahlen wären auch hinsichtlich der Kostenentwicklung am günstigsten.

Dies stimmte im wesentlichen auch mit den vom benachbarten Ausland als wirtschaftlich vertretbar genannten Untersuchungszahlen je Untersuchungsplatz überein. In der Schweiz werden 700 bis 800 Herzkatheteruntersuchungen je Jahr genannt, bei entsprechender Organisation auch 1 500 bis 2 000 Untersuchungen.

Auch in den Niederlanden sah man eine Untersuchungszahl von rd 1 000 Untersuchungen je Untersuchungsplatz als durchaus verwirklicht an.

6.4.2 Der RH vertrat daher die Ansicht, daß unter Berücksichtigung regionaler Unterschiede für die in Betrieb befindlichen Einrichtungen durchschnittlich 800 bis 1 000 Untersuchungen jährlich anzustreben wären.

Demzufolge könnte mit den bis zum Jahreswechsel 1989/1990 errichteten 18 Herzkathetermeßplätzen in Allgemeinen öffentlichen Krankenhäusern unter Berücksichtigung des unter Abs 6.8 ermittelten Bedarfes jedenfalls mittelfristig das Auslangen gefunden werden, insb dann, wenn die fünf von den Sozialversicherungsträgern zusätzlich betriebenen Plätze zur Abdeckung von Versorgungslücken Verwendung finden. Dies entspräche einer vom RH wiederholt geäußerten Empfehlung nach einer partnerschaftlichen Einbindung der RZ in die regionale Krankenversorgung, wobei an sich die Akutspitäler spitzenmedizinische Diagnostik und Therapie durchzuführen hätten.

6.4.3 Der Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst gab dazu keine Stellungnahme ab.

Koronarangiographien – Abrufzeiten

6.5.1 Die ausgewiesenen Abrufzeiten bezogen sich auf planbare diagnostische und therapeutische Eingriffe, wobei die Versorgung von Akutfällen nach Angaben der Kardiologen sichergestellt war. Aus betriebsorganisatorischen Gründen wäre eine Abrufzeit von einigen Wochen zweckmäßig, um eine bestmögliche Auslastung des Personals und der medizinisch-technischen Einrichtungen zu erzielen. Dies wäre auch aus medizinischer Sicht vertretbar, zumal eine Reihung der Patienten nach der Schwere des Krankheitsbildes aufgrund der Voruntersuchungen möglich ist.

Der aufgrund langer Termine angesprochene "Tod auf der Warteliste" konnte nur in wenigen Fällen dokumentiert werden (Erhebungen zwischen dem Zeitpunkt der Terminvereinbarungen und dem Zeitpunkt der programmierten Untersuchungen), wobei der Kausalzusammenhang zwischen Ableben und nicht erfolgter Untersuchung nicht hergestellt werden konnte.

6.5.2 Der RH wies darauf hin, daß vor allem durch einen zweckmäßigen und wirtschaftlichen Betriebsablauf ein Großteil der Abrufzeiten auf einen vertretbaren Zeitraum verkürzt werden könnte.

6.5.3 Der Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst nahm dazu nicht Stellung.

Herzchirurgie – Leistungsdaten

6.6.1.1 Herzchirurgische Eingriffe führten in Österreich acht verschiedene Krankenhäuser mit folgenden Operationszahlen durch:

74

1987	insgesamt	davon Kinder	Bypass	Klappen	sonstige	Transplan- tationen
Graz	403	89	226	69	100	8
Innsbruck	270	52	93	103	69	5
Klagenfurt	175	-	123	42	10	-
Linz	483	2	329	129	25	-
Salzburg	390	-	331	47	12	-
Wels	110	-	81	29	-	-
Wien II.Chir. Kl.	760	92	311	193	223	33
Wien, Lainz	265	-	236	25	4	-
Summe	2 856	235	1 730	637	443	46
vH						
		8,23	60,58	22,3	15,52	1,6

6.6.1.2 Im Jahr 1988 wurden rd 3 200 herzchirurgische Eingriffe verzeichnet, wobei die durchschnittlichen Zuwachsraten im Vergleich zu 1987 in den einzelnen Krankenhäusern zwischen 4 vH bis 25 vH lagen. Lediglich in der Univ.Klinik Innsbruck gingen die Operationszahlen im selben Zeitraum um rd 30 vH zurück.

6.6.1.3 Die im Bereich der Herzchirurgie unterschiedlichen Operationszahlen waren im wesentlichen auf folgende Umstände zurückzuführen:

- (1) Zuweisungspraxis der Kardiologen
- (2) Zuviele herzchirurgische Einheiten im Verhältnis zur Größe der Einzugsgebiete und dadurch bedingt geringe Patientenzahlen je herzchirurgischer Einheit.
- (3) Organisation

6.6.2 Zusammenfassend stellte der RH fest:

(1) Die koronarangiographierten Patienten mit einer Indikation für einen herzchirurgischen Eingriff versorgte nicht immer die nächstgelegene Herzchirurgie. Neben patientenbezogenen Gründen waren oftmals auch die Erfahrungen aus der unmittelbaren Zusammenarbeit und die Aufnahmefähigkeit der Einheiten maßgebend.

(2) Die überwiegende Zahl der herzchirurgischen Einheiten lag unter dem als zweckmäßig angesehenen Leistungsumfang von jeweils 500-700 Herz-Lungenmaschinen-(HLM-)Eingriffen je Jahr, wobei insb die relativ geringen Kapazitäten der Universitätskliniken und die dadurch bedingten Abrufzeiten einer Aufsplitterung der herzchirurgischen Versorgung Vorschub leisteten.

Die folgende Übersicht zeigt die Einzugsgebiete der bestehenden herzchirurgischen Zentren sowie deren Operationsfrequenz bezogen auf 1 Mill Einwohner:

75

	Einzugsgebiet in Mill EW	1987 OP- insg.	je Mill EW	1988 OP- insg.	je Mill EW	progno- stiziert ³⁾ OP insg.	je Mill EW
Graz	1,3	403	310	542	417	780	600
Innsbruck	0,9	270	300	190	211	540	"
Klagenfurt	0,54	175	324	213	394	324	"
Salzburg	0,46	104	226	120	260	276	"
Linz und}		483}		514}			
Wels }	1,77	110}	335	238}	425	1 062	"
Wien II. Chir.}		760}		789}			
Wien-Lainz}	2,60	265}	394	332}	431	1 572	"
Summen	7,57	2 570	339	2 938	388	4 554	600

1) Ohne Patienten aus der BRD

2) Inbetriebnahme 1987

3) siehe Abs 6.9.2.1

Daraus ist ersichtlich, daß der Anteil der Operationen je 1 Mill Einwohner in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich war, zumal Wien und Linz-Wels auch überwiegend Versorgungsaufgaben für andere Bundesländer wahrnahmen. Die prognostizierten Operationsdaten geben Aufschluß darüber, wie sich die Operationsfrequenz bei gleichmäßiger Verteilung der Patienten (Zuweisungspraxis) in den herzchirurgischen Zentren entwickeln, bzw mit welchen Auslastungsziffern gerechnet werden könnte. Des weiteren ist der Übersicht zu entnehmen, daß in einzelnen herzchirurgischen Zentren je Arbeitstag nur ein Patient, fallweise auch nur 2-3 Patienten je Woche operiert werden.

(3) Die Organisationsmängel bestanden im wesentlichen aus der ungenügenden Bereitstellung von infrastrukturellen Einrichtungen, wie Intensiv- und Überwachungsbetten bzw Intermediate care Stationen.

6.6.3 Der Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst gab hiezu keine Stellungnahme ab.

Herzchirurgie – Betriebsdaten

6.7.1 Die nachfolgende Übersicht zeigt die Leistungen, die Betriebszeiten, die personelle Ausstattung und die Abrufzeiten der Herzchirurgien in Österreich:

Krankenhäuser mit herzchirurgischen Einrichtungen (Stand 1987)

	OP/Jahr	Betriebs- zeiten	OP- Tische	OP-Mannschaft		OP-Personal		Abrufzeiten
Univ.Klinik Wien	760	ganzzjährig	2	1 LtdA 1 AA 1 TA 1 LtdAA 1 AAA	1 DSR 1 SHD 1 HLM 1 MTA	5 LtdA 6 AA 3 LtdAA 6 AA	6 DSR 1 DSR 2 ADSR 6 HLM	26 Wochen
KH Lainz Wien	265	ganzzjährig	1	1 LtdA 2 AA 1 LtdAA	2 DSR 1 ADSR 1 HLM	3 LtdA ?* 1 SHD		10 Wochen

76

	OP/Jahr	Betriebs- zeiten	OP- Tische	OP-Mannschaft		OP-Personal		Abrufzeiten
Univ.Klinik Graz	403	ganzjährig	2 + 1	1 LtdA 2 AA 1 TA 1 LtdAA	1-2 DSR 3 SHD 1 ADSR 1 HLM	5 LtdA 5 AA 1 TA 1 LtdAA 2 FAA	1 AAA 5 DSR 4 SHD 3 HLM	8 - 12 Wochen
Univ.Klinik Innsbruck	270	ganzjährig ausgenommen: 8 WO Som.-Sperr 3 WO Win.-Sperr	1	1 LtdA 1 FA 1 AA 1 LtdAA	1-2 DSR 1 SHD 1 ADSR 1 HLM	1 LtdA 1 FA 3 AA 1 LtdAA	2 AAA 3 DSR 4 SHD 3 HLM	3 - 4 Wochen
AKH Linz	483	ganzjährig	1	1 LtdA 1 FA 1 TA 1 LtdAA	2 ADSR 2 DSR 1 SHD 1 HLM	1 LtdA 3 FA 2 AA LtdAA*	ADSR* 16 DSR* 3 HLM	2 - 3 Wochen
LKH Salzburg	390	ganzjährig	1	1 LtdA 1-2 AA 1 TA 1 LtdAA	1 ADSR 2 DSR 1-2 SHD 1 HLM	1 LtdA 1 FA 2 AA 4 TA ?LtdAA*	?ADSR* 16 DSR* 6 SHD 2 HLM	8 Wochen
KH der Barmh. Schw. Wels	110	ganzjährig einschl. anderer Operationen	1	1 LtdA 1 FA 1 AA/TA 1 LtdAA	1 ADSR 1-2 DSR 2 SHD 1 HLM	1 LtdA 2 FA 1 AA 4 TA ?LtdAA*	?ADSR 6 DSR ?SHD* 2 HLM	4 Wochen
LKH Klagenfurt	175	ganzjährig einschl. anderer Operationen	1	1 LtdA 1 FA 1 AA 1 LtdAA	1-2 DSR 1 SHD 1 ADSR 1-2 HLM	1 LtdA 1 FA 1 AA 1 LtdAA 2 FAA	?DSR ?SHD 3 ADSR	1,5 Wochen

LtdA	=	Leitender Arzt (Univ.Do. oder Facharzt)
FA	=	Facharzt
AA	=	Arzt in Ausbildung zum Facharzt
TA	=	Turnusarzt
LtdAA	=	Leitender Anästhesiemediziniker (Univ.Do. oder Facharzt)
FAA	=	Facharzt für Anästhesie
AAA	=	Anästhesiemediziniker in Ausbildung
ADSR	=	Anästhesie-Schwester
DSR	=	Diplom-Schwester
SHD	=	OP-Hilfs-Dienst
HLM	=	Herz-Lungen-Maschinist
*	=	Personal kommt vom allg. chirurgischen OP-Pool
?	=	Personal schwer zuordenbar

6.7.2.1 Der RH erachtete die Aufsplitterung der herzchirurgischen Versorgung auf kleine Einheiten unter Außerachtlassung internationaler Kenngrößen als unzweckmäßig. Ferner beanstandete er die nicht ausreichende Bereitstellung von postoperativen Intensivseinheiten, was bisweilen zum Verschieben von Operationsterminen und zu einer Verlängerung der Abruflzeiten führte. Desgleichen war die Verwendung der Herz-Operations-Einheiten für Schrittmacherimplantationen unzweckmäßig, da diese auch von allgemeinchirurgischen Einheiten vorgenommen werden könnten.

6.7.2.2 Nach Ansicht des RH wären jedoch aufgrund der durchwegs guten personellen Besetzung sowie medizinisch-technischen Ausstattung in den Herzzentren 2 Operationen je Tag möglich, sofern ein optimales Zusammenwirken mit den infrastrukturellen Einrichtungen gegeben wäre.

6.7.2.3 Um bestmögliche Ergebnisse zu erzielen, sollten nach Meinung des RH mindestens 500 bis 700 herzchirurgische Eingriffe je Jahr und Operations-Einheit durchgeführt werden. Ähnliche Überlegungen werden auch in der Schweiz angestellt, wo für ihre Verhältnisse als Idealgröße für eine Herzchirurgie sogar rd 800 bis 1 200 Herzoperationen (mit HLM) angegeben werden. Diese Meinung wird auch von der Krankenhausplanungsbehörde des Freistaates Bayern vertreten, bei der als Planungsgröße für künftige Neuerrichtungen eine Fallzahl von 1 000 HLM-Eingriffen je Jahr und Einrichtung gilt. Auch in der Studie zur "Interventionellen Kardiologie in Österreich 1987" ist festgehalten, daß für rd 7 500 herzchirurgische Eingriffe je Jahr acht Herzchirurgieen ausreichend sind. Dies entspräche einer jährlichen Operationsfrequenz von rd 940 Operationen je Herzchirurgie.

6.7.2.4 Nach Meinung des RH wäre für das Leistungsausmaß der herzchirurgischen Einheiten ein Rahmen festzulegen und die hierfür notwendige Infrastruktur zu schaffen, wobei vor allem die postoperativen Überwachungsbereiche auszuweiten wären. Einrichtungen, die wegen des kleinen Einzugsgebietes den Rahmen bei gleicher strenger Indikationsstellung nicht annähernd erzielen, sollten aufgelassen werden.

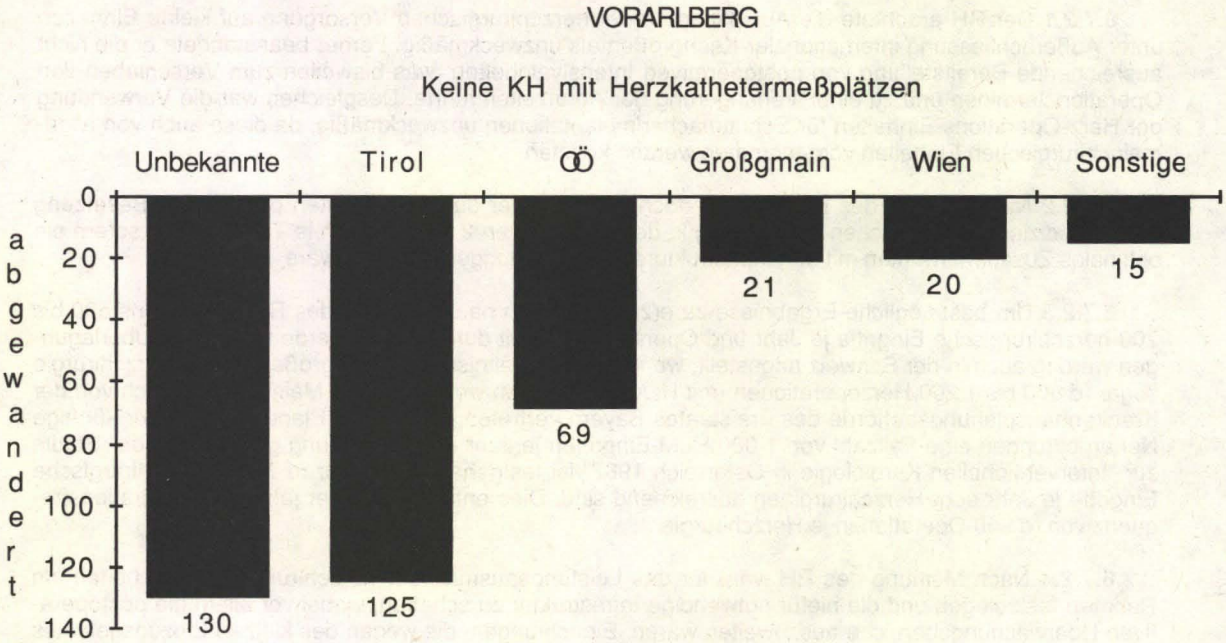
6.7.2.5 Im Hinblick darauf, daß von einzelnen Krankenhausträgern gebietsüberschreitende Versorgungsaufgaben wahrgenommen werden bzw bei einer Konzentration wahrgenommen werden müßten, wären auch Regelungen bezüglich eines überregionalen finanziellen Ausgleiches für spitzenmedizinische Leistungen zu treffen.

6.7.3 Hiezu gab der Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst keine Stellungnahme ab.

Koronarangiographie - Bedarf

6.8.1.1 Wegen der regionalen Verteilung und der unterschiedlichen Aufnahmemöglichkeiten der einzelnen Untersuchungsstellen waren bei der Ermittlung des annähernden Bedarfes neben den jeweiligen Leistungszahlen auch die Patientenströme zu berücksichtigen. Sie sind im einzelnen in den nachstehenden Grafiken dargestellt:¹

¹ Aufgrund der mannigfaltigen Quellen und des umfangreichen Zahlenmaterials können bei den Patientenströmen geringfügige Unschärfen auftreten

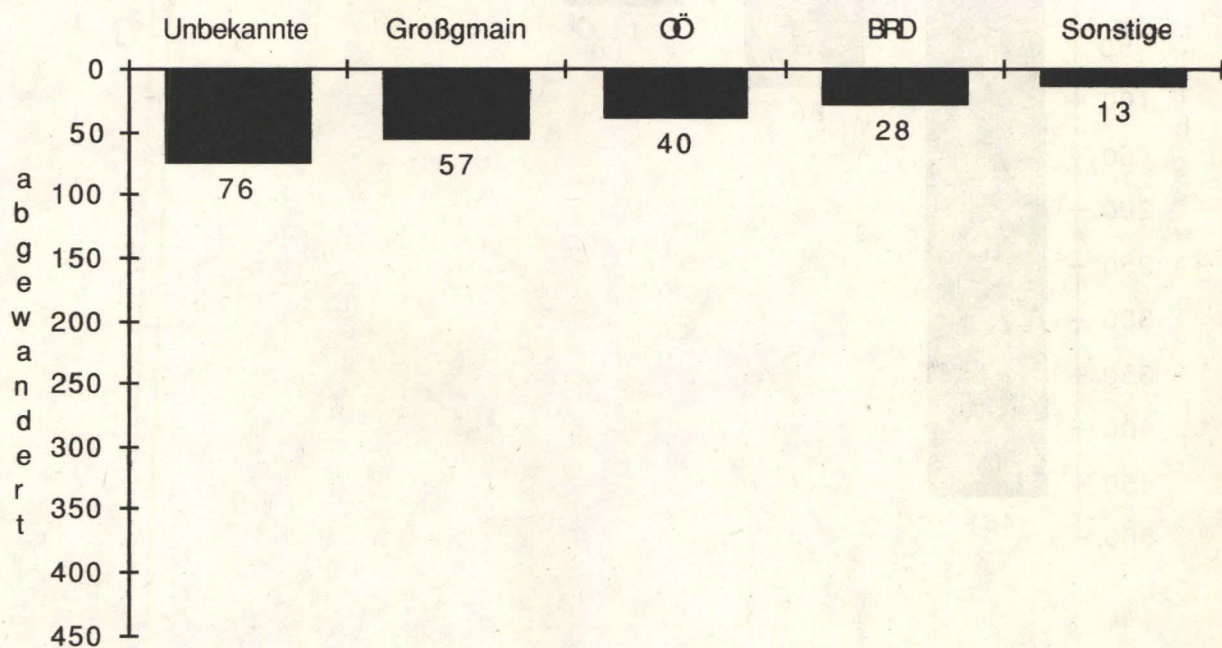
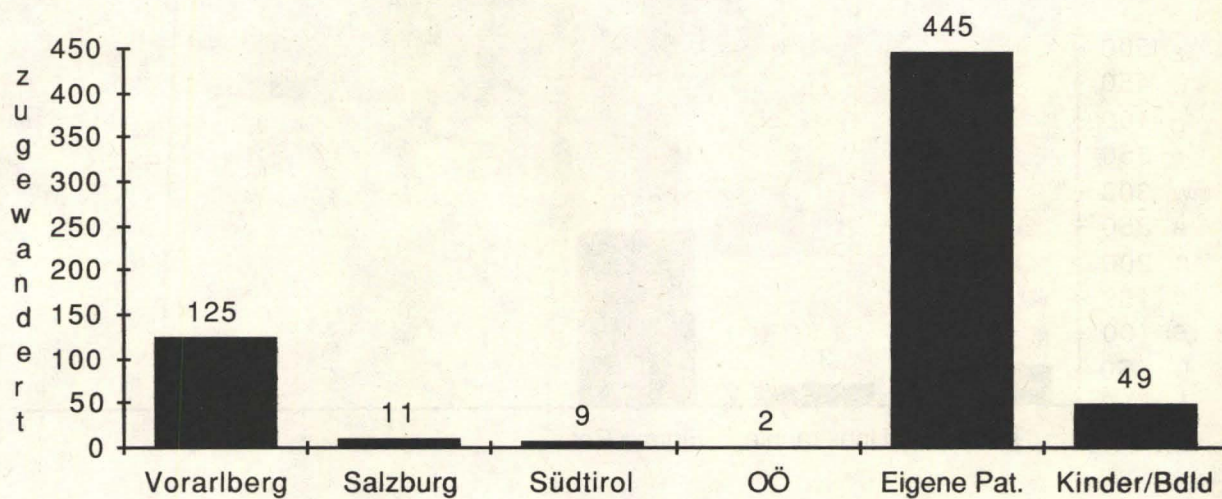


Untersuchungszahl des Herzkatheterlabors:	0
Untersuchungszahl von zugewanderten Patienten:	0
Untersuchungszahl von abgewanderten Patienten:	380
Untersuchungszahl von Vorarlberger Patienten:	380

79

TIROL

KH mit Herzkathetermeßplätzen
Rad.Univ.Klinik Innsbruck

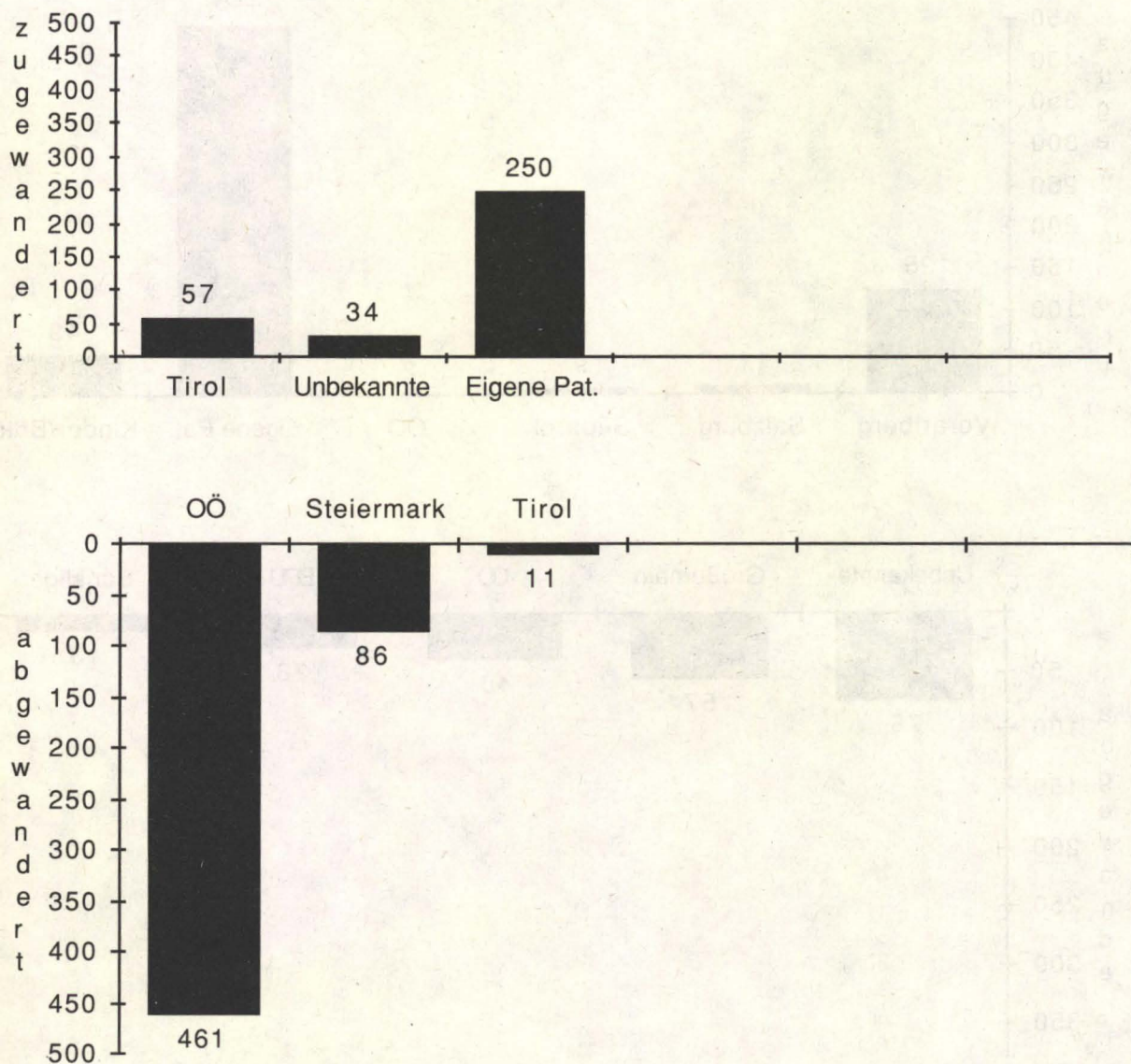


Untersuchungszahl des Herzkatheterlabors:	641
Untersuchungszahl von zugewanderten Patienten:	-196
Untersuchungszahl von abgewanderten Patienten:	214
Untersuchungszahl von Tiroler Patienten:	659

80

SALZBURG

KH mit Herzkatheterplätzen:
Rehabilitationszentrum Großgmain 1)

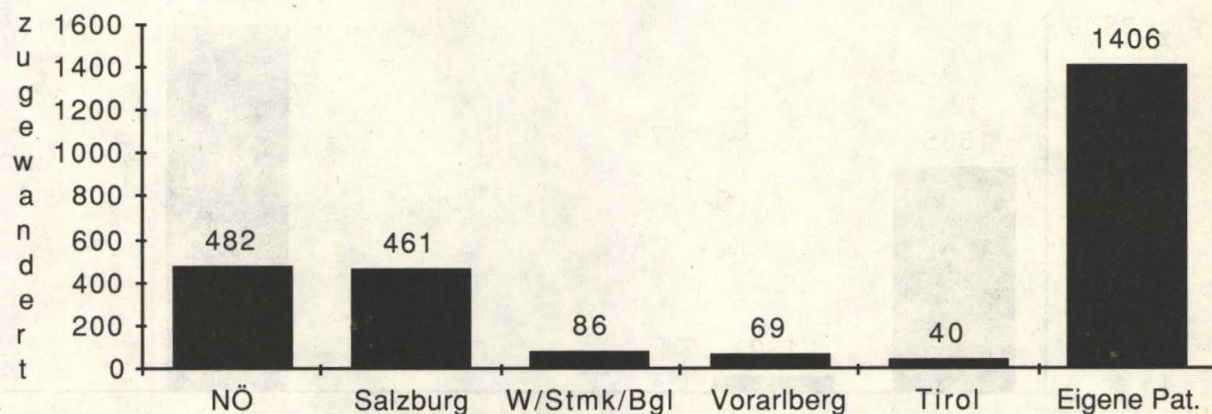


Untersuchungszahl des Herzkatheterlabors:	341
Untersuchungszahl von zugewanderten Patienten:	-91
Untersuchungszahl von abgewanderten Patienten:	558
Untersuchungszahl von Salzburger Patienten:	808

1) nimmt teilweise die Akutversorgung für das Land Salzburg wahr

OBERÖSTERREICH

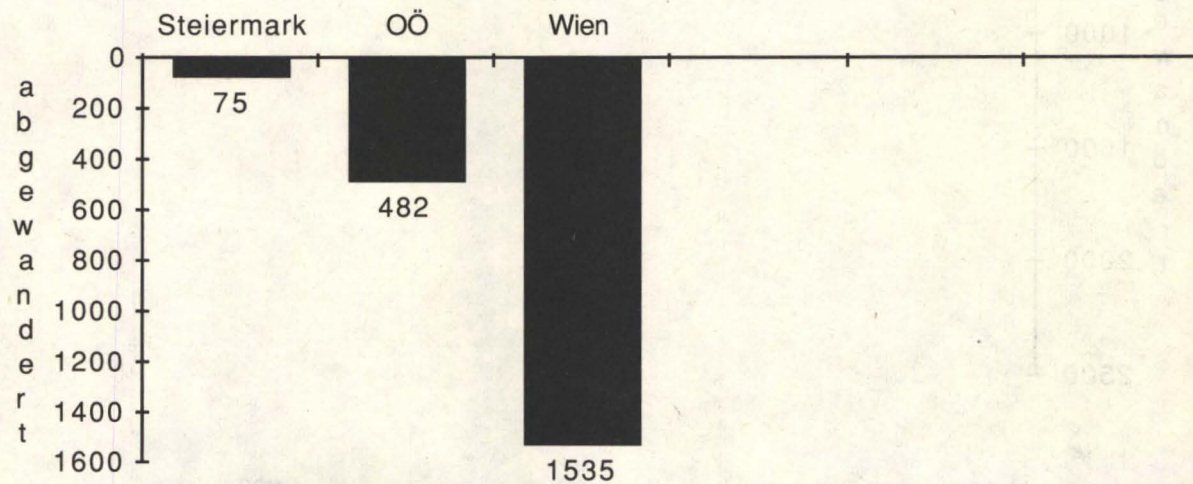
KH mit Herzkathetermeßplätzen: AKH Linz
 KH d. BSR Linz
 KH d. BSR Wel:



Untersuchungszahl der Herzkatheterlabors:	2 544
Untersuchungszahl von zugewanderten Patienten:	-1 138
Untersuchungszahl von abgewanderten Patienten:	0
Untersuchungszahl von oberösterreichischen Patienten:	1 406

NIEDERÖSTERREICH, einschl. nördl. BGLD

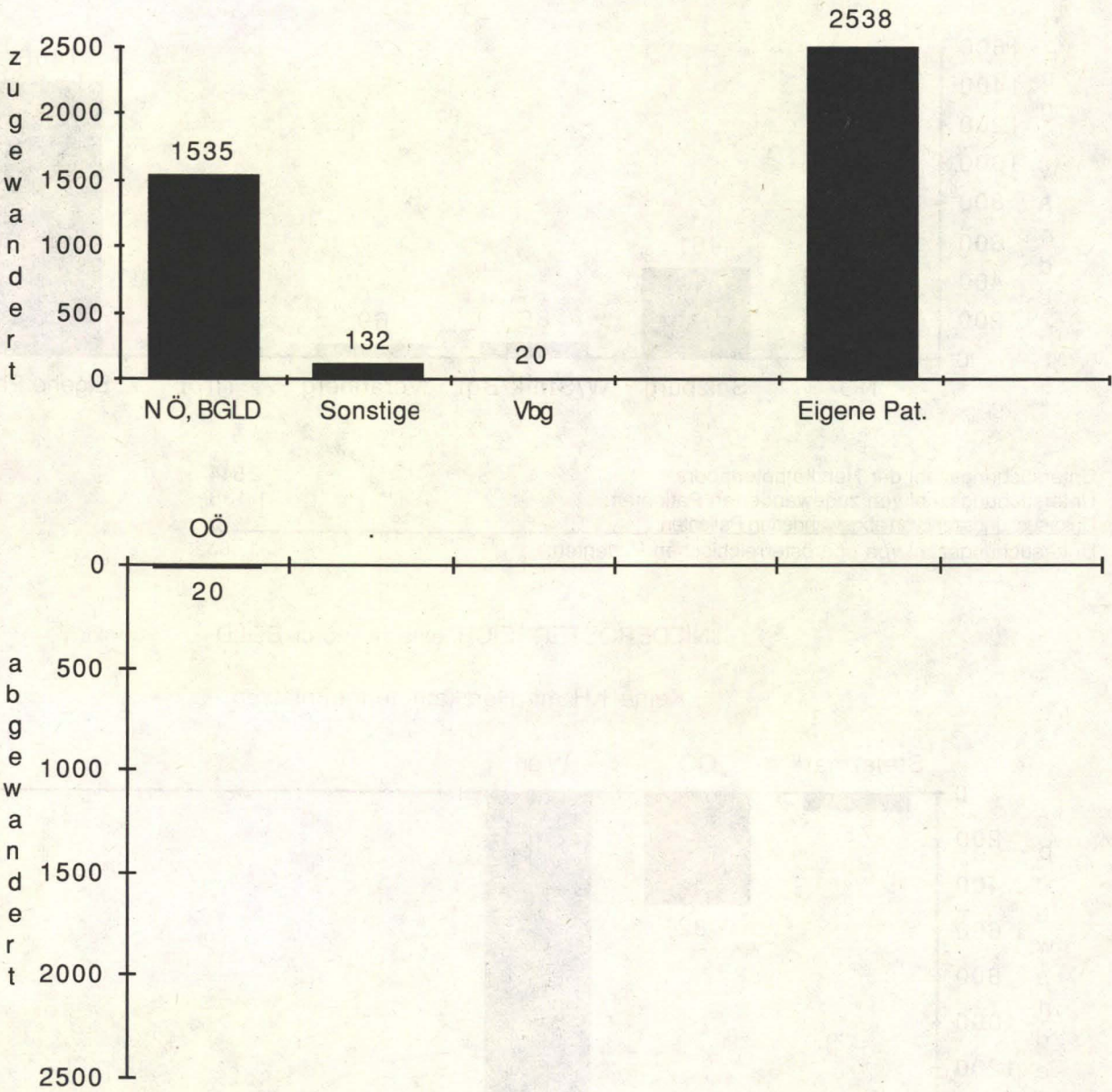
Keine KH mit Herzkathetermeßplätzen



Untersuchungszahl der Herzkatheterlabors:	0
Untersuchungszahl von zugewanderten Patienten:	0
Untersuchungszahl von abgewanderten Patienten:	2 092
Untersuchungszahl von niederösterr. und burgenländ. Patienten:	2 092

WIEN

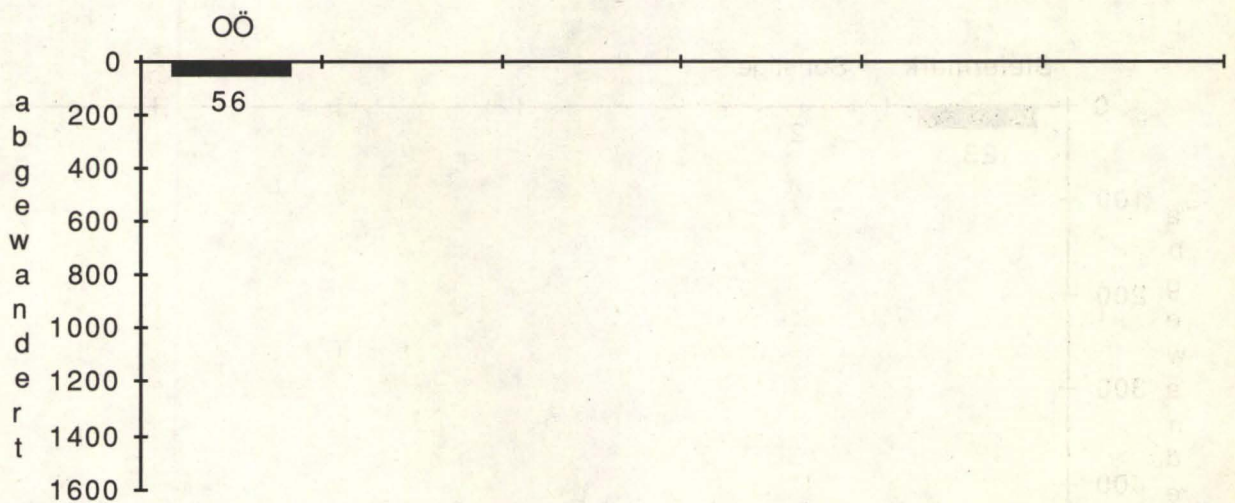
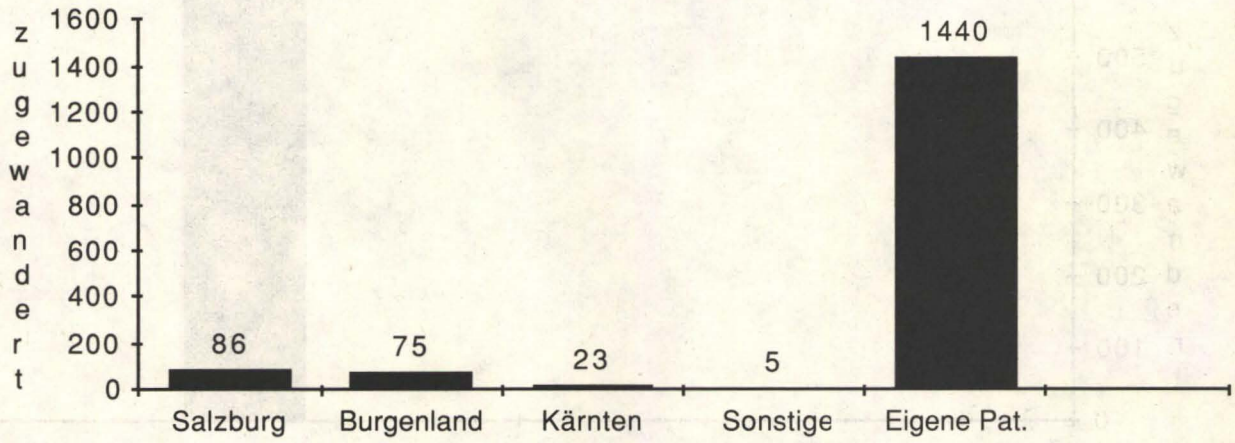
KH mit Herzkathetermeßplätzen: Kard.Univ.Klinik, 1.Med.Univ.Klinik,
2.Med.Hanusch-KH, 4.Med.KH Lainz, 2.Med.KH Rudolfstiftung,
Univ.Kinderklinik



Untersuchungszahl der Herzkatheterlabors:	4 225
Untersuchungszahl von zugewanderten Patienten:	-1 687
Untersuchungszahl von abgewanderten Patienten:	20
Untersuchungszahl von Wiener Patienten:	2 558

STEIERMARK, einschl. SÜDBURGENLAND

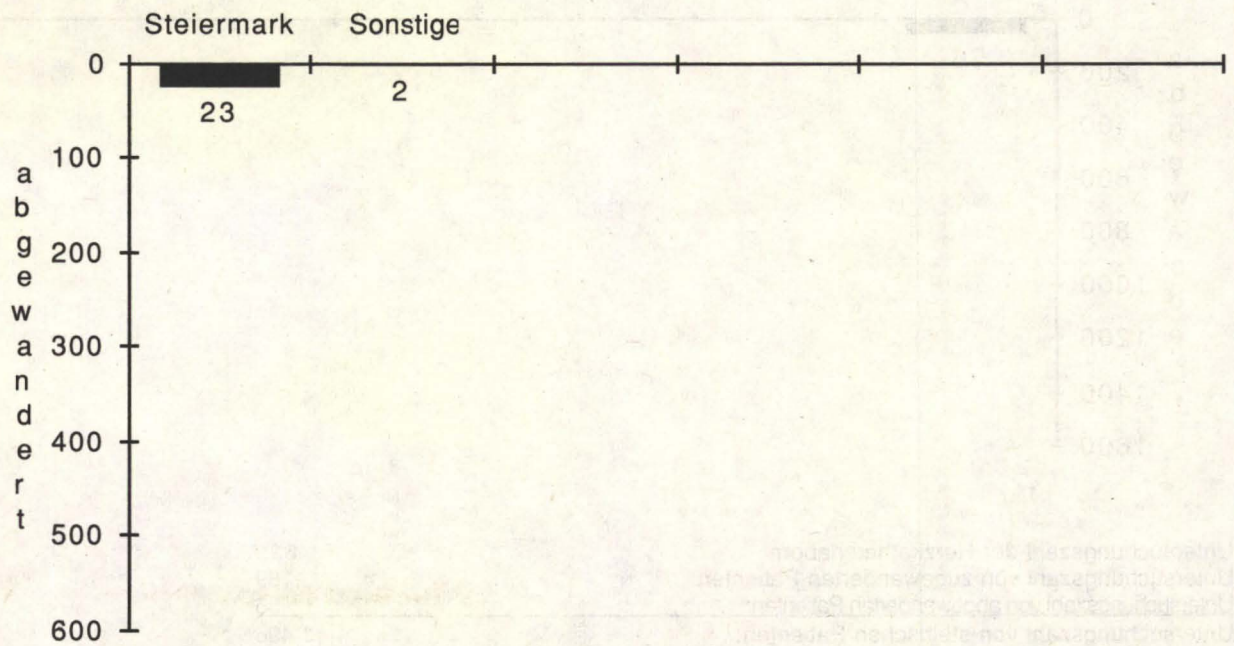
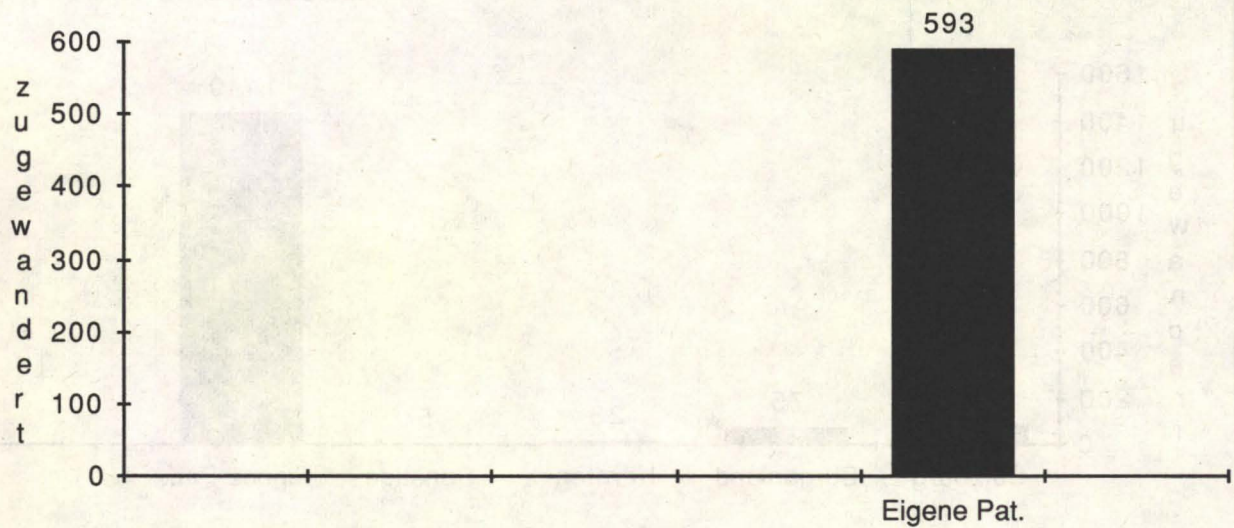
KH mit Herzkathetermeßplätzen: Med.Univ.Klinik Graz
Rad.Univ.Klinik G



Untersuchungszahl der Herzkatheterlabors:	1 629
Untersuchungszahl von zugewanderten Patienten:	-189
<u>Untersuchungszahl von abgewanderten Patienten:</u>	<u>56</u>
Untersuchungszahl von steirischen Patienten:	1 496

KÄRNTEN

KH mit Herzkathetermeßplätzen: LKH Klagenfurt



Untersuchungszahl der Herzkatheterlabors	593
Untersuchungszahl von zugewanderten Patienten.	0
Untersuchungszahl von abgewanderten Patienten:	25
Untersuchungszahl von Kärntner Patienten:	618

6.8.1.2 Demnach waren starke Patientenbewegungen von den Bundesländern Vorarlberg, Tirol, Salzburg und dem westlichen Niederösterreich nach Oberösterreich, sowie von Teilen Niederösterreichs und des nördlichen Burgenlands nach Wien feststellbar, während die Steiermark die Patienten des südlichen Burgenlandes mitversorgte. Die Ursachen dafür lagen vor allem in den unterschiedlichen Versorgungsangeboten und in den verschiedenen strukturellen und organisatorischen Vorgaben der einzelnen Untersuchungszentren.

6.8.1.3 Zur annähernden Feststellung des Bedarfes bereinigte der RH - wie aus den Grafiken ersichtlich - die Untersuchungszahlen, indem er sie den Patienten der jeweiligen Herkunftsländer zuordnete. So dann ermittelte er hierfür eine Kennzahl, aus der die derzeitige Untersuchungshäufigkeit je 1 Mill Einwohner erkennbar ist. Dem stellte er die im jeweiligen Bundesland tatsächlich gemachten Untersuchungen gegenüber. Dies ergab folgendes Bild:

	Untersuchungen bereinigt nach der Herkunft		Untersuchungen einschließlich landesfremde Patienten (Stand 1. Sept. 1987)	
	insgesamt	je 1 Mill	insgesamt	je 1 Mill
Vorarlberg	380	1 200 (prognostiz.)	0	0
Tirol	659	1 120	641	1 100
Steiermark	1 496	1 260	1 629	1 370
Kärnten	618	1 150	593	1 100
Oberösterreich	1 406	1 100	2 544	2 000
Salzburg ¹⁾	808	1 760 ²⁾	341 ²⁾	740 ²⁾
Wien	2 558	1 670 (prognostiz.)	4 225	2 760
Niederösterreich } Burgenland }	2 092	1 230 (prognostiz.)	0	0
Österreich gesamt	10 017 ³⁾	1 323	9 973 ³⁾	1 317

1) einschl. RZ Großmain, da es die Versorgung für Salzburg

teilweise übernommen hat

2) einschl. anteilige Rehabilitations-Patienten

3) Der Unterschied ergibt sich aus Wanderbewegungen ins Ausland

6.8.1.4 Auf 1 Mill Einwohner entfielen somit rd 1 320 Untersuchungen. Länderweise waren jedoch deutliche Unterschiede festzustellen. Wien und Oberösterreich wurden auch von Patienten anderer Bundesländer stark beansprucht, da Niederösterreich, Burgenland, Vorarlberg und überwiegend auch Salzburg durch Zuweisung ihrer Versorgungspflicht nachkamen. Lediglich in Kärnten und in der Steiermark wurden die landeseigenen Patienten fast ausschließlich in eigenen Untersuchungszentren behandelt. In Tirol werden nahezu gleichviele landesfremde wie Tiroler in anderen Bundesländern untersucht.

6.8.1.5 Im Vergleich dazu wurden in der BRD im Jahr 1986 zwischen 773 und 2 757 Untersuchungen je 1 Mill Einwohner durchgeführt, dh im Bundesdurchschnitt rd 1 481 Untersuchungen je 1 Mill Einwohner. In der Folge rechnet man in der BRD mit rd 1 800 Untersuchungen je 1 Mill Einwohner.

6.8.1.6 In der Schweiz wurden im Jahr 1984 in französisch sprechenden Kantonen rd 1 000 bis 1 600 Koronarangiographien je 1 Mill Einwohner durchgeführt, in den Kantonen Basel, Solothurn und Jura waren es zwischen 600 bis 800 und im Raum Zürich zwischen 300 bis 400 Untersuchungen je 1 Mill Einwohner. Derzeit prognostiziert die Schweiz für die nächsten fünf Jahre rd 1 500 bis 2 000 Untersuchungen je 1 Mill Einwohner.

6.8.1.7 Schließlich zog der RH zu einem weiteren Vergleich die Niederlande heran, wo bspw im Jahre 1985 rd 28 000 Untersuchungen durchgeführt wurden. Das entsprach rd 1 950 Untersuchungen je 1 Mill Einwohner. Bis zum Jahr 1990 rechnen die Experten in den Niederlanden mit rd 30 200 Untersuchungen, was einem Untersuchungsbedarf von rd 2 000 Untersuchungen je 1 Mill Einwohner entspräche.

Umgelegt auf Österreich würde das bei einem gleichen Versorgungsstandard wie in der BRD, der Schweiz und in den Niederlanden rd 11 250 bis 15 000 Angiographieuntersuchungen jährlich bedeuten.

6.8.1.8 Der Anteil der PTCA an der Koronarangiographie beträgt dzt in Österreich rd 13 vH, in der BRD rd 14 vH, für die Niederlande wird für die neunziger Jahre ein Anteil von rd 17 vH vorhergesagt. Das bedeutet, daß bei einem Anteil von rd 10 bis 15 vH eine jährliche Anzahl von rd 1 500 bis 2 250 PTCA-Verfahren zu erwarten sind.

6.8.1.9 Eine weitere Möglichkeit, Anhaltspunkte für den Bedarf an angiographischen Untersuchungen in Österreich zu erhalten bestand darin, die Anzahl der Herzerkrankungen als Basis heranzuziehen, weil es heute international anerkannt ist, daß bei der Ischämie des Herzmuskels auch ohne subjektive Symptomatik eine interventionelle Therapie angezeigt wäre. Auf die ischämischen Herzkrankheiten, im besonderen auf den Myokardinfarkt (laut ICD 9 Nr 410), entfielen in Österreich jährlich rd 24 300 Erkrankungen. Davon verliefen 9 707 tödlich.

6.8.1.10 Diese Zahl läßt sich auch insofern überprüfen, als anläßlich einer Mikrozensuserhebung im Jahr 1983 rd 23 300 Patienten behaupteten, vermutlich einen Herzinfarkt erlitten zu haben. Solche Laienbefragungen neigen jedoch dazu, die tatsächliche Lage zu überschätzen, so daß höchstens zwei Drittel der Angaben zu Berechnungen herangezogen werden können. Auch ein Rückgang der Herzinfarkte um rd 4,2 vH seit dem Jahr 1985 verminderte die angegebenen Zahlen.

6.8.2.1 Unter Berücksichtigung der Todesfälle wären demnach rd 13 000 Untersuchungen anzunehmen. Des weiteren käme noch eine nicht im einzelnen feststellbare Anzahl von Wiederholungsuntersuchungen hinzu. In zunehmendem Maße wird auch bei beginnender Ischämie des Herzens versucht, einen drohenden Herzinfarkt durch invasive Maßnahmen abzuwenden. Demgemäß dürften sich somit rd 15 000 invasive herzdiagnostische Eingriffe in Österreich je Jahr ergeben.

6.8.2.2 Bei Aufrechterhaltung der österreichweit üblichen Indikationsstellung und unter der Voraussetzung, daß sich in nächster Zukunft keine nennenswerten Neuentwicklungen ergeben, welche die invasiven Eingriffe ansteigen lassen, könnte nach Meinung des RH mittelfristig mit rd 17 000 Eingriffen einschließlich PTCA je Jahr in Österreich die Versorgung sichergestellt werden.

6.8.3 Der Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst nahm hiezu nicht Stellung.

Herzchirurgie-Bedarf

6.9.1.1 Unter herzchirurgischen Eingriffen werden vor allem die Bypassoperationen, die Klappenersätze, die Operationen von kongenitalen Vitien (angeborene Herzfehler) sowie Herztransplantationen eingeordnet. Auch das Implantieren von künstlichen Herzschrittmachern wurde bis auf wenige Ausnahmen von den herzchirurgischen Einheiten durchgeführt. Der Anteil der Implantationen von Herzschrittmachern an den gesamten herzchirurgischen Interventionen betrug in manchen Krankenhäusern bis zu 50 vH. Dies wäre auch bei den Kapazitätsauslastungen und bei den Wartezeiten zu berücksichtigen.

6.9.1.2 Die operativen Eingriffe am offenen Herzen setzten sich bis zu 61 vH aus aortocoronaren Bypässen, zu rd 22 vH aus Herzklappen-Operationen und rd 17 vH aus kongenitalen Vitien und Herztransplantationen zusammen (siehe Absatz 6.7). Die Zahl der Herztransplantationen wird von den führenden Herzchirurgen Österreichs mit rd 70 Implantaten je Jahr angegeben.

6.9.1.3 Der Anfall an herzchirurgischen Eingriffen läßt sich einerseits anteilmäßig aus der Summe der durchgeführten Koronarangiographien ermitteln und andererseits geben Kennzahlen, welche die Operationszahlen je 1 Mill Einwohner nennen, Hinweise auf die allenfalls zu erwartenden herzchirurgischen Eingriffe.

6.9.1.4 Der Anteil der nach Koronarangiographien erfolgten chirurgischen und dilativen Therapien betrug in Österreich im Jahr 1987 rd 50 vH aller koronarangiographischen Untersuchungen. Davon wurden 69 vH der Patienten chirurgisch weiterbehandelt, bei rd 31 vH der Patienten war die PTCA erfolg-

reich. Von den gesamten angiographierten Patienten bedurften 34,6 vH einer Operation und rd 15,4 vH einer Dilatation.

Im Jahr 1988 wurden rd 34,8 vH der angiographierten Patienten operiert und rd 18,2 vH dilatiert. Die Aufteilung unterschied sich in den einzelnen Bundesländern, da die Zahl der PTCA-Verfahren wesentlich von den organisatorischen Voraussetzungen (Stand by-Bereitschaft für raschen Eingriff durch die Chirurgie) und der Erfahrung der Ärzte sowie deren unterschiedlicher Auffassung über den Erfolg dieser Therapie abhängig war. So betrug der Anteil der Dilatationen an den gesamten Angiographieuntersuchungen im LKH-Innsbruck nur 7,8 vH, im LKH-Graz 15,4 vH, während hingegen das KH der Barmherzigen Schwestern in Wels einen Anteil von rd 25,6 vH aufwies. In der BRD lag der Anteil der Dilatationen an untersuchten Patienten bei rd 14 vH, der Anteil der chirurgischen Interventionen bei rd 33 vH. Ähnliche Prognosen erstellte die Schweiz. Dort wurde ein PTCA-Anteil mit rd 20 vH und ein chirurgischer Anteil mit rd 30 vH erwartet. In den Niederlanden schätzte man bis zum Jahr 1990 - von der Gesamtzahl der angiographierten Patienten ausgehend - rd 37 vH für herzchirurgische Eingriffe und rd 15 vH für Dilatationen.

6.9.1.5 Zur weiteren annäherungsweisen Abklärung des künftigen Bedarfes an herzchirurgischen Eingriffen zog der RH Vergleichszahlen westeuropäischer Staaten heran, die von voraussichtlichen Operationen je 1 Mill Einwohnern ausgehen.

6.9.1.6 In der Schweiz wurden trotz vorsichtiger Schätzung für die nächsten fünf Jahre 400 bis 600 HLM-Eingriffe und rd 300 bis 400 PTCA als realistisch angesehen. Einzelne Gutachter in der Schweiz schlossen sich auch der Bedarfsstudie der BRD an und nannten eine Operationsfrequenz von rd 500 Koronareingriffen und etwa 200 Klappeneingriffen. In der BRD prognostizierte man für 1987/88 rd 590 Operationen je 1 Mill Einwohner und gab als mittelfristige Zielvorgabe 500 bis höchstens 700 Operationen je 1 Mill Einwohner an.

6.9.1.7 Die Niederlande stellten mit rd 9 900 Operationen auf rd 14,9 Mill Einwohner die Spitze der herzchirurgischen Versorgung dar (665 Operationen je 1 Mill Einwohner).

6.9.1.8 Im angelsächsischen Raum war der Anteil der Herzoperationen je 1 Mill Einwohner wesentlich geringer als in Mitteleuropa. In Großbritannien wurden 1986 nur rd 200 koronare Bypass-Operationen je 1 Mill Einwohner durchgeführt. Hochgerechnet entsprach das rd 300 insgesamt zu operierenden Herzpatienten (Klappen und Bypass). Im Vergleich dazu wurden in Österreich im Jahr 1987 rd 370 Operationen je 1 Mill Einwohner durchgeführt.

6.9.1.9 Das war insofern bemerkenswert, als die Sterblichkeit an ischämischen Herzerkrankungen in England um rd 61 vH höher lag als in Österreich. Das Scottish Home and Health Department nannte eine voraussichtliche Operationsfrequenz von rd 350 Bypassoperationen je 1 Mill Einwohner, obwohl die Sterblichkeitsrate dort um rd 88 vH höher lag als in Österreich. Das Welsh Office empfahl, ähnlich wie die Schweiz, von einer Operationsrate von 400 bis 500 je 1 Mill Einwohner auszugehen. Zudem vertrat das Department of Health die Meinung, daß die amerikanischen Untersuchungszahlen von 1 000 Operationen je 1 Mill Einwohner nicht unbedingt auf europäische Verhältnisse zu übertragen wären, da vor allem die medizinischen Vorgaben, nach welchen Gesichtspunkten die zu operierenden Patienten ausgewählt werden, unterschiedlich sind. Außerdem ist der Anteil der Wiederholungsoperationen in Amerika höher als in Großbritannien.

6.9.2.1 Ausgehend von diesen vergleichenden Darstellungen gelangte der RH zu der Ansicht, daß in Österreich die Operationszahlen von dzt rd 3 200 Operationen (426 Operationen je 1 Mill Einwohner) auf mittelfristig rd 4 500 Operationen (rd 600 Operationen je 1 Mill Einwohner) ansteigen dürften. Nach Erreichen eines Höchstwertes dürfte - ähnlich wie in den Niederlanden - eine Verminderung dieser Operationszahlen eintreten, da einerseits der Nachholbedarf überwunden ist, andererseits weitere Entwicklungen im Bereich der medizinischen Diagnostik ein Zurückgehen der Operationen erwarten lassen. Der Anteil der Wiederholungsoperationen kann wegen seiner Geringfügigkeit als Planungsgröße derzeit außer Ansatz bleiben.

6.9.2.2 Nach Meinung des RH sollte aufgrund der erhobenen Daten, der vergleichenden Zahlen vom Ausland, der Krankheitsstruktur der Herz-Kreislauf-Patienten, mittelfristig von rd 15 000 Koronarangiographien, rd 2 300 Dilatationen und etwa 4 500 Herzoperationen je Jahr für die weitere Planung der diagnostischen und herzoperativen Einrichtungen in Österreich ausgegangen werden.

6.9.2.3 Zusätzlich müßte noch für rd 2 300 Dilatationen ein herzchirurgisches Stand by bereitgestellt werden. Es wäre aber zu berücksichtigen, daß die Dilatationen im Verhältnis zu den operativ behandelten

Patienten zunehmen werden. Die derzeitige Quote von rd 35 vH chirurgischen zu rd 18 vH dilatierten Patienten könnte sich mittelfristig auf ein Verhältnis von 1 : 1 ändern.

6.9.3 Der Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst gab hiezu keine Stellungnahme ab.

Kinder - Herzchirurgie

6.10.1.1 Die kardiochirurgische Versorgung von Kindern erfolgte in Österreich im wesentlichen an drei Standorten:

AKH-Wien II. Chirurgische Universitätsklinik,
LKH-Innsbruck I. Universitätsklinik für Chirurgie,
LKH-Graz Universitätsklinik für Chirurgie.

In letzter Zeit wurden darüber hinaus auch im AKH-Linz Herzoperationen an Kindern durchgeführt.

6.10.1.2 Die im Bereich der Herzchirurgie für Kinder vor allem in Wien hiebei festgestellten langen Wartezeiten waren in erster Linie auf das Fehlen einer entsprechenden Anzahl postoperativer Intensivbetten zurückzuführen. Die Wartefristen waren dabei anders zu bewerten als bei erwachsenen Patienten. Da viele der auf einen herzchirurgischen Eingriff wartenden Kinder vorerst durch echokardiographische Untersuchungen abgeklärt werden, wird zur Vermeidung mehrmaliger invasiver Untersuchungen beim gleichen Patienten der Herzkatheter von vornherein auf einen der Operation möglichst nahen Zeitpunkt verschoben. Soweit aus ärztlicher Sicht ein solches Hinausschieben des Operationstermines vertretbar erschien, wurden diese Kinder bis zur Operation in der Kinderkardiologie regelmäßig ambulant betreut.

6.10.2.1 Der RH hielt dazu fest, daß aufgrund seiner Erhebungen in Österreich für die Korrektur kongenitaler Vitien und für andere Eingriffe am offenen Kinderherzen drei kardiochirurgische Zentren für Kinder den qualitativen sowie quantitativen Bedarf ausreichend zu decken vermögen.

6.10.2.2 Er vertrat darüber hinaus die Ansicht, daß eine weitere Aufsplitterung der Kinderchirurgie wegen der sicherzustellenden Qualität bei der Vielfalt der Erkrankungen bzw der Komplexität der Eingriffe nicht zweckmäßig wäre. Vielmehr sollte getrachtet werden, die vorhandenen Kapazitäten durch zusätzliche Einrichtung von Intensivbetten optimal zu nützen und die universitären Zentren hierfür als Schwerpunkt zu belassen.

6.10.3 Dazu nahm der Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst nicht Stellung.

Kosten

6.11.1.1 Bei den vorliegenden Kostenermittlungen für Herzkatheteruntersuchungen, PTCA und herzchirurgische Operationen handelte es sich größtenteils um Zusammenstellungen von Kosten, wie sie üblicherweise vom KRAZAF aufgrund der Angaben der Krankenanstalten ermittelt wurden. Auf solche Art errechneten die Krankenanstalten im Jahre 1987 für eine Herzkatheteruntersuchung Kosten in Höhe von 5 117 S bis 30 141 S, für eine PTCA von 6 478 S bis 49 800 S und für eine herzchirurgische Operation von 48 279 S bis 103 521 S.

6.11.1.2 Nur in wenigen Krankenanstalten wurden zusätzlich zu diesen Kostenberechnungen auch Einzelleistungsberechnungen durchgeführt, die aber erhebliche Abweichungen zeigten.

6.11.1.3 Der RH führte Einzelkalkulationen mit dem Ergebnis durch, daß die in der Projektstudie angeführten Richtwerte in Höhe von 20 000 S für eine Angiographie, 40 000 S für eine PTCA und 100 000 S für eine herzchirurgische Operation (einschließlich der Kosten des Pflegebereiches) durchaus als Kosteninformation gelten konnten.¹

6.11.2.1 Der RH bemängelte, daß die von öffentlichen Krankenanstaltenträgern vorliegenden Kostenberechnungen wegen der Gesamtkostenschätzung mit anschließender Kostenartenverteilung, der Umlegung der Gemeinkosten, der stark unterschiedlichen sekundären und kalkulatorischen Kosten, der fehlenden Äquivalenzrechnung bei Personalkosten (zB Mehraufwand für PTCA), der ungenauen bzw der

¹

auf Basis 1988

fehlenden Zuordnung des Personals, der Nichtbeachtung des teuren Kathettermaterials oder der Kontrastmittel bei den medizinischen Ge- und Verbrauchsgütern sowie der abweichenden Ansätze von Gerätekosten wenig aussagekräftig waren.

6.11.2.2 Im Hinblick auf eine kostengerechte Vergütung für Spitzenleistungen wäre nach einem einheitlichen, nachvollziehbaren und vergleichbaren Vorgang eine Kalkulation - getrennt nach Kosten für den Eingriff und für die Pflege - zu erstellen.

6.11.2.3 Mit anderen Krankenanstalten vergleichbare Kalkulationsgrundlagen und Einzelkalkulationen wären außerdem bei der Lösung des Finanzierungsproblems von medizinischen Spitzenleistungen sowie für einen allfälligen finanziellen Ausgleich bei der Versorgung von "Fremdpatienten" und für etwaige Wirtschaftlichkeitsberechnungen von Bedeutung.

6.11.3 Der Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst gab dazu keine Stellungnahme ab.

Prävention

6.12.1 Innerhalb der Krankheiten des Kreislaufsystems, die rd 54 vH der Gesamtmortalität ausmachen, sind die ischämischen Herzerkrankungen mit rd 18 vH die bedeutendste Todesursache. Dies ist deshalb von Bedeutung, weil diese Herzerkrankungen bei den jüngeren Altersgruppen stärker auftreten als andere Formen kardiovaskulärer Erkrankungen.

6.12.1.2 Bis Anfang der Achtzigerjahre war in Österreich die epidemiologische Entwicklung im Bereich der ischämischen Herzerkrankungen ungünstig. So hat die Mortalität an akutem Myokardinfarkt vor 1984 bei Männern um 13,5 vH und bei Frauen um 9 vH zugenommen. Diese vermehrte Sterblichkeit bezog sich vor allem auf die hohen Altersgruppen, während sie bei jungen gesunken ist. Dies ist darauf zurückzuführen, daß die Prognose des Herzinfarktes zwar verbessert wurde, hingegen die Inzidenz koronarer Herzerkrankungen angestiegen ist. Die Sterblichkeit an sonstigen ischämischen Herzerkrankungen nahm bei den jüngeren Altersgruppen aber weiter zu. In den USA war zu Beginn der Siebzigerjahre die höchste Sterblichkeit an ischämischen Herzerkrankungen und Herzinfarkten festzustellen. Innerhalb von zehn Jahren konnte die Mortalitätsrate um rd 30 vH verringert werden. Auch in Belgien und den Niederlanden sind günstige Trends festzustellen. In Österreich ist seit Mitte der Achtzigerjahre ebenfalls eine Verringerung der Sterblichkeit an ischämischen Herzerkrankungen zu beobachten, was mit der Zunahme der stationären Betreuung von Patienten mit diesen Erkrankungen im Zusammenhang stand. Zwischen den Jahren 1961 und 1986 stieg auch die Zahl der Patienten mit der Abgangsdiaagnose einer kardiovaskulären Erkrankung um 141 vH, die mit Herzinfarkt um 174 vH. Diese Entwicklung ist ua auch auf die Verbesserung der diagnostischen Möglichkeiten und erfolgreichen Behandlungen zurückzuführen.

6.12.1.3 Arteriosklerotische Veränderungen von Gefäßen sind bereits im Kindesalter nachweisbar. An diese Frühveränderungen schließt sich ein symptomloses Latenzstadium an, das unterschiedlich lange bis zum Auftreten von Beschwerden dauert. Bei 30 vH der Fälle führt die Erstsymptomatik zum plötzlichen Herztod. Wegen der Bedeutung kardiovaskulärer Erkrankungen führte eine intensive Forschungstätigkeit zur Erstellung eines Risikofaktorenkonzeptes, nach dem als wichtigste Risikofaktoren Fettstoffwechselstörungen, Zigarettenkonsum, Bluthochdruck, Diabetes mellitus, Übergewicht und körperliche Inaktivität zu nennen wären.

6.12.1.4 Nach dem Bericht der WHO aus dem Jahre 1988 "Einzelziele für Gesundheit 2000", soll bis zum Jahr 2000 die Sterblichkeit von Kreislauferkrankungen bei Personen unter 65 Jahren um mindestens 15 vH verringert werden. Dieses Ziel wäre durch eine Kombination von Behandlungs- und Präventionsmethoden verwirklichtbar.

6.12.1.5 In Österreich sind zwar verschiedene, jedoch unkoordinierte Aktivitäten festzustellen. Dies trifft auch auf die präventive Kardiologie zu, für welche ebenfalls ein bundesweites Konzept fehlte.

6.12.1.6 Von den zahlreichen Initiativen seien nur einige genannt. So hat bspw der Österreichische Herzfonds einen erheblichen Beitrag zur Verbesserung der Ausstattung interner Abteilungen in Krankenanstalten geleistet. Zu nennen wären nicht nur die finanziellen Unterstützungen der Herzüberwachungseinrichtungen, sondern auch die in verschiedenen Bereichen durchgeführten Aufklärungskampagnen. Schließlich hat der Herzfonds auch die Erstellung von Studien gefördert.

6.12.1.7 In den Bundesländern sind ebenfalls eine Reihe von präventivmedizinischen Tätigkeiten entfaltet worden. So beschäftigen sich Arbeitskreise für Sozial- und Vorsorgemedizin mit dem Cholesterinspiegel, Blutdruck oder Tabakrauchen. Hier wären auch der Verein für Vorsorge- und Sozialmedizin

in Vorarlberg, das Tiroler Herzprojekt "Oberperfuß" oder die Steirische Gesellschaft für Gesundheitsschutz zu nennen.

6.12.2.1 Wegen der von Fachleuten vertretenen Meinung, daß zwischen der rückläufigen Tendenz an kardiovaskulären Erkrankungen und dem Stand der Präventivmedizin eine wechselseitige Beziehung bestehe, wäre es nach Meinung des RH zweckmäßig, bereits vorhandene präventivmedizinische Aktivitäten weiter auszubauen. Hierbei wäre jedoch auf die persönliche Verantwortung jedes einzelnen für seinen Gesundheitszustand mit dem Ziel der Schaffung eines verstärkten Gesundheitsbewußtseins Bedacht zu nehmen. Insb sollten jedenfalls die Bemühungen um die Aufklärung der Bevölkerung über die Notwendigkeit der gesunden Lebensführung und über die Risikofaktoren verstärkt werden.

6.12.2.2 Weiters wären nach Ansicht des RH die präventivmedizinischen Maßnahmen mit finanziellen Anreizen für ihre Inanspruchnahme zu verbinden. Schließlich sollten öffentliche Einrichtungen, wie bspw Kindergärten, Schulen, Ausbildungsstätten (Schul- und Arbeitsmedizin), aber auch die öffentlichen Gesundheitseinrichtungen, verstärkt als Stätten präventivmedizinischer Maßnahmen herangezogen werden.

6.12.2.3 Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf die Wechselwirkung zwischen Tabakkonsum mit den damit verbundenen beträchtlichen Einnahmen für den Bund aufgrund des Tabakmonopols einerseits und Herz-Kreislauf- sowie Krebserkrankungen mit der dadurch notwendigen Bereitstellung von Einrichtungen zur Erbringung von medizinischen Leistungen andererseits.

6.12.3 Hiezu lag keine Stellungnahme des Bundesministers für Gesundheit und öffentlicher Dienst vor.

Rehabilitation

6.13.1.1 Die Rehabilitation von Personen mit Herz- und Kreislauferkrankungen führen in Österreich acht Sonderkrankenanstalten der Sozialversicherungsträger durch. Während früher die Aufgaben eines RZ in der medikamentösen Therapie, Diätetik, Bewegungstherapie und auch in Präventionsmaßnahmen bestanden, nehmen sie nunmehr auch weitere diagnostische Tätigkeiten mit Weichenstellung in Richtung konservativer Therapie bzw herzkirurgischer Versorgung wahr.

6.13.1.2 Dieses erweiterte Leistungsangebot der RZ setzte nicht nur eine personelle, sondern auch eine Verbesserung der Ausstattung voraus. So wurden bspw ärztliche Leiterstellen in RZ mit habilitierten Fachärzten für Kardiologie besetzt. Die Erweiterung der Ausstattung betraf insb die Anschaffung labormedizinischer sowie bildgebender Einrichtungen. Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung verfügten bereits vier RZ (Hohegg, Großgmain, Bad Schallerbach und Bad Ischl) nicht nur über eine nuklearmedizinische Labordiagnostik, sondern waren überdies auch mit einem Herzkatheterplatz ausgestattet. Die Einrichtung dieser Diagnostik (rd 20 Mill S) stand im RZ St. Radegund unmittelbar bevor. Die Pensionsversicherungsanstalten begründeten die Notwendigkeit der Bereitstellung von Herzkatheterplätzen damit, daß Patienten ohne ausreichende diagnostische Abklärung vom Akutkrankenhaus in RZ eingewiesen wurden. Daher fiel die wichtige Weichenstellung, ob eine konservative oder operative Therapie erforderlich sei, für eine Vielzahl der Fälle auch den RZ zu. Im Jahre 1987 führten die RZ 5 vH und 1988 bereits 10 vH der gesamten Herzkatheteruntersuchungen durch. Allgemein öffentliche Krankenanstalten in Salzburg und Niederösterreich betrieben keine Herzkathetereinrichtungen, wogegen die RZ in diesen Bundesländern (Großgmain und Hohegg) über eine solche Spitzendiagnostik verfügten. Für Oberösterreich ist noch darauf hinzuweisen, daß in Schwerpunktkrankenanstalten nunmehr vier Herzkatheterlabors betrieben werden, daneben aber auch zwei RZ diese Untersuchungen durchführen.

6.13.2.1 Der RH vertrat die Auffassung, daß die zögernde Bereitstellung von Spitzendiagnostik in Schwerpunktkrankenanstalten, die zur Errichtung von Herzkathetermeßplätzen in RZ führte, gesundheitspolitisch verfehlt war. Diese Fehlentwicklung wird dazu führen, daß die erwähnten Krankenanstalten solche Geräte ebenfalls beschaffen, wodurch in der Folge Überkapazitäten entstehen. Überdies dürften RZ bei nicht verfügbarem herzkirurgischem Stand by Dilatationen nicht vornehmen.

6.13.2.2 Der RH bemängelte in diesem Zusammenhang auch die vom Arbeitskreis für Kardiologie unwidersprochenen Ausführungen in der Projekt-Studie, wonach RZ mit Angiographieanlagen auszustatten wären.

6.13.2.3 Der RH bemängelte diese Investitionstätigkeit, weil mit diesen Einrichtungen in erster Linie Zentral- bzw Schwerpunktkrankenanstalten zur Versorgung der akuterkrankten Patienten auszustatten wären. Die von den RZ ins Treffen geführte Begründung der mangelnden Abklärung aufzunehmender Pa-

tienten aus Akutkrankenhäusern unterstrich die Auffassung des RH umsomehr, als demnach die Akutbehandlung ohne ausreichende Abklärung erfolgt sein mußte.

6.13.2.4 Nach Meinung des RH sollten die nunmehr vorhandenen Angiographieeinrichtungen der RZ zur besseren Auslastung und zur Qualitätssicherung, jedoch auch zur Abdeckung von Versorgungslücken in der Akutversorgung eingesetzt werden.

6.13.2.5 Nach Auffassung des RH ist die unzweckmäßige Entwicklung in der kardiologischen Spitzendiagnostik vor allem darauf zurückzuführen, daß die Krankenanstalten der Sozialversicherungsträger gem § 3 Abs 5 Krankenanstaltengesetz (KAG) von der Bedarfsprüfung, aber auch von der KRAZAF-Ver einbarung über die Großgeräte ausgenommen sind.

6.13.2.6 In diesem Zusammenhang verwies der RH auf die in den vergangenen Jahren in Salzburg und Oberösterreich entstandenen Sonderkrankenanstalten für Herz- und Kreislauferkrankungen, bei denen mangels einer gesetzlichen Grundlage eine Bedarfsprüfung nicht durchzuführen war.

Da die RZ Aufgaben der Akutversorgung wahrnehmen, wäre es nach Meinung des RH nicht nur zweckmäßig, diese Einrichtungen in den Krankenanstaltenplänen zu berücksichtigen, sondern auch die Voraussetzung für eine Bedarfsprüfung bei einer allfälligen Änderung des KAG zu schaffen. Auch wäre eine entsprechende finanzielle Abgeltung vertraglich zu regeln.

6.13.3.1 Der Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst nahm hiezu nicht Stellung.

6.13.3.2 Das BMAS legte die grundsätzlichen Aufgaben der Rehabilitation dar und verwies auf die unterschiedlichen Aufgaben der Akutkrankenanstalten und der RZ aufgrund der jeweils erfaßten Personenkreise. Die Bereitstellung aller erforderlichen diagnostischen Einrichtungen sei wegen der umfassenden Aufgabenstellung und der Dringlichkeit der Rehabilitationsmaßnahmen - auch im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen durch Pensionen aus dem Versicherungsfall der geminderten Arbeitsfähigkeit - zweckmäßig. Eine regionale Bedarfsprüfung würde in das Entscheidungsrecht der Sozialversicherungsträger eingreifen und die überregionale Rehabilitationstätigkeit der Pensionsversicherungsträger außer acht lassen.

6.13.3.3 Der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger verwies auf die Eigenständigkeit der jeweiligen Sozialversicherungsträger hinsichtlich der Bereitstellung von diagnostischen Einrichtungen und auf die seit 1. Jänner 1990 im § 307 d Abs 3 ASVG allgemein vorgesehene Öffnung der RZ für Patienten anderer Sozialversicherungsträger.

Ferner ging er auf die Abstimmungsschwierigkeiten im österreichischen Krankenanstaltenwesen aufgrund der gegebenen Rechtslage (Bundesgrundsatzkompetenz) und der unterschiedlichen Interessen der Krankenanstaltenträger - insb der Gebietskörperschaften - ein.

6.13.4 Der RH entgegnete, er erachte es für unumgänglich notwendig, diese Abstimmungsmängel zu beseitigen; vor allem wären die Sozialversicherungsträger in die Krankenanstaltenplanung und in das Bedarfsprüfungsverfahren einzubinden. Hinsichtlich der Bereitstellung von Herzkathetermeßplätzen in RZ blieb der RH aus dem Grund der Sicherstellung der bestmöglichen Versorgung der Bevölkerung bei seiner Meinung. Er fand diese auch in der Großgerätstudie des KRAZAF - Abschnitt Koronarangiographie - bestätigt.

Projektstudie

6.14.1.1 Mit Unterstützung der Österreichischen Forschungsgemeinschaft erstellte ein Herzchirurg eine Projektstudie mit dem Titel "Medizin für das 21. Jahrhundert", in der eine Bestandsaufnahme der kardiologischen Versorgung in Österreich auch im internationalen Vergleich dargestellt wurde. Durch diese Studie wurde das Problembewußtsein auf dem Gebiet der Kardiologie zwar geweckt, jedoch wies sie eine Reihe von Ungenauigkeiten auf, die falsche Schlüsse zuließen.

Diese betrafen insb die Bedarfsschätzungen hinsichtlich der künftigen Nachfrageentwicklung für koronarangiographische Eingriffe. Die Fachleute einigten sich unter Heranziehung ausländischen Zahlenmaterials auf rd 3 000 Fälle je 1 Mill Einwohner. Dies würde für Österreich einen jährlichen Bedarf von rd 22 500 koronarangiographischen Untersuchungen bedeuten.

Die Argumentationslinie in der Studie war ferner auf den Nachweis einer deutlichen kardiologischen Unterversorgung und auf das Erfordernis eines dringenden und großen Nachholbedarfes ausgerichtet.

Deshalb wurden Vergleiche hinsichtlich der Spitalsorganisation sowie der Universitäts- und Ärztesituation zwischen Österreich und den USA angestellt. Wegen der andersartigen medizinischen Ausbildung sowie wegen eines gänzlich unterschiedlichen Krankenversorgungs- und Finanzierungssystems waren diese jedoch nicht zielführend.

6.14.1.2 Auch in dem für die Bedarfsberechnung wichtigen Abschnitt "Inzidenz von Herzerkrankungen in Österreich" waren zahlenmäßige und terminologische Ungenauigkeiten festzustellen, die gleichfalls zu unrichtigen Schlußfolgerungen führten. So wurde zB in der Tabelle 14.2 der genannten Studie die Zahl der Herzerkrankungen zusammengestellt. Dabei handelt es sich nicht um Herzerkrankungen, sondern um die daraus resultierenden Krankenstandsfälle mit einer solchen Diagnose. Das Zahlenmaterial betraf darüber hinaus nicht das Jahr 1984, sondern das Jahr 1983. Abgesehen von einer zahlenmäßig geringfügigen Abweichung bei den Krankenstandsfällen der Frauen fiel jedoch eine um mehr als hundertprozentige Abweichung der Durchschnittsdauer der Krankenstände mit Herzdiagnosen auf. Laut Auskunft des Österreichischen Statistischen Zentralamtes betrug die durchschnittliche Krankenstandsdauer bei Männern 49,3 Tage anstatt 102, bei Frauen 33,9 Tage anstatt 86,3. Auch die Information "Pensionen durch Herzerkrankungen" wäre dahingehend zu ergänzen, daß es sich bei der genannten Zahl nur um Neuzugänge unselbständig Tätiger im Jahr 1986 handelte.

6.14.1.3 Zum Thema Herzinfarkt wurde für die Studie eine eigene Erhebung in 163 internen Abteilungen bei einer Rücklaufquote von 65 vH durchgeführt, obwohl im Bericht über das "Gesundheitswesen in Österreich" bereits genauere Daten des Österreichischen Statistischen Zentralamtes vorlagen.

Ein Vergleich des der Studie zugrundeliegenden Zahlenmaterials aus dem Jahr 1985 mit dem erwähnten Gesundheitsbericht bzw der Berechnungen des RH zeigte nachfolgendes Bild:

	laut Projekt- studie		laut RH-Ermitt- lungen	
Gesamtzahl an stationär aufgenommenen Herzinfarkten	14 336		17 859	
davon tödlich	3 752	(26 vH)	3 857	(22 vH)
Infarktbehandlung in Fachabteilungen	8 413	(59 vH)	8 414	(47 vH)
davon tödlich	1 472	(17 vH)	1 472	(17 vH)
Infarktbehandlung stationär, aber nicht in Fachabteilungen	5 923	(41 vH)	9 445	(53 vH)
davon tödlich	2 279	(60 vH) ¹⁾	2 385	(62 vH) ¹⁾
Mortalität außerhalb kardio- logischer Einrichtungen		38 vH		25 vH

¹⁾ der gesamten Toten

Auch noch bei diesen Werten besteht hinsichtlich der Letalität (Verhältnis der Todesfälle zur Zahl der Erkrankten) eine Ungenauigkeit, weil ein in der Statistik zählender tödlich verlaufender Herzinfarkt als Re-Infarkt vorher Mehrfachaufnahmen in eine Krankenanstalt bewirkt haben könnte, weshalb die Letalitätsrate geringer angesetzt werden müßte.

6.14.1.4 Trotz der Unzulänglichkeiten wurde die Projektstudie zum Anlaß für einen umfangreichen Pressefeldzug genommen, mit dem Ziel, Geldmittel für die kardiologische Spitzenversorgung bereitgestellt zu erhalten. Die ebenfalls auf dieser Studie fußenden Ergebnisse des im BKA eingesetzten Arbeitskreises für Kardiologie nahm der BM für Gesundheit und öffentlicher Dienst zum Anlaß für Schrei-

ben vom 19. April 1988 an die Landeshauptmänner, in denen er ihnen die Vorsorge für folgende kardiologische Spitzenversorgungseinrichtungen nahelegte:

Wien:	Herzkatheter(HK)-Meßplatz im Wilhelminenspital Herzchirurgische(HCH)-Intensivbetten im KH Lainz HCH-Intensivbetten an der II. Chir.-Univ. Klinik
Niederösterreich:	HK-Meßplatz in St. Pölten HK-Meßplatz in Wr. Neustadt HK-Meßplatz in Krems Herzchirurgie in St. Pölten
Burgenland:	HK-Meßplatz für das Bgld Ablehnung eines HK-Meßplatzes in Bad Tatzmannsdorf
Oberösterreich:	Keine neuen Einrichtungen empfohlen
Steiermark:	2. HK-Meßplatz an der Univ. Klinik für Innere Medizin in Graz HK-Meßplatz in Leoben oder Bruck HCH-Intensivbetten- und apparativer und personeller Kapazitätsausbau
Kärnten:	HK-Meßplatz in Villach 2. HK-Meßplatz in Klagenfurt
Tirol:	2. HK-Meßplatz an der Univ. Klinik für Chir. in Innsbruck HCH-Intensivbetten + 2. Operationsmannschaft
Vorarlberg:	HK-Meßplatz in Feldkirch
Salzburg:	HK-Meßplatz an den LKA-Salzburg Kardiologische Abteilung an den LKA-Salzburg Herzchirurgie - ausreichende räumliche und personelle Ausstattung

Diese Ausweitung war in dem vom Arbeitskreis befürworteten Bedarf (Soll) begründet. Dieser wurde mit 22 000 Herzkatheteruntersuchungen, 1 875 PTCA und 7 500 herzchirurgischen Operationen begründet.

Bei Zugrundelegung dieses Bedarfs wäre im Verhältnis zu den im Jahr 1987 erbrachten Leistungen ein zusätzlicher Aufwand (einschließlich Anteile an den Investitionen) von rd 850 Mill S je Jahr erforderlich, der wie folgt ermittelt wurde:

	durchschn. Kosten/Fall in S	Gesamtkosten in Mill S
Herzkatheteruntersuchungen 22 000	20 000	440
PTCA 1 875	40 000	75
Herzchir. OP 7 500	120 000 *)	900
Gesamtsumme		1 415

*) auf Basis 1989

Demgegenüber wurden im Jahr 1987 folgende Untersuchungen und Behandlungen durchgeführt:

	durchschn. Kosten/Fall in S	Gesamtkosten in Mill S
Herzkatheteruntersuchungen 8 327	20 000	167
PTCA 1 305	40 000	52
Herzchir. OP 2 856	120 000 *)	343
Gesamtaufwand		562
Unterschiedsbetrag		853

*) auf Basis 1989

Aufgrund des vom RH ermittelten Bedarfs von rd 15 000 Kardangiographien, rd 2 300 Dilatationen und etwa 4 500 Herzoperationen je Jahr wären hingegen unter Heranziehung der zuvor angeführten Kosten insgesamt rd 932 Mill S aufzuwenden, was einem zusätzlichen jährlichen Aufwand von nur rd 370 Mill S entspricht.

6.14.2.1 Der RH erachtete die vorliegende Studie eines Herzchirurgen hinsichtlich der Kardiologie in Österreich für unzureichend, da wesentliche Fragestellungen medizinischer (zB Prävention, flächendeckende Grundversorgung, Diagnose und Indikationsstandards) sowie betrieblicher und wirtschaftlicher Art (zB Aufbau- und Ablauforganisation der diagnostischen und herzoperativen Spitzeneinrichtungen, Kosten) nicht oder nicht ausreichend berücksichtigt wurden.

6.14.2.2 Weiters wies der RH darauf hin, daß eine wesentliche Verminderung der Herz-Kreislauf-Toten bzw eine Verlängerung der Lebenserwartung durch eine Ausweitung der diagnostischen und herzoperativen Einrichtungen nicht nachgewiesen wurde. Auch wären ökonomische Gesichtspunkte wie bspw steigender bzw abnehmender Grenznutzen bei medizinischen Spitzenleistungen zu berücksichtigen gewesen.

6.14.2.3 Der RH bemängelte, daß der Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst die Ergebnisse des Arbeitskreises in Form von Empfehlungen an die Länder weitergab, obwohl zu diesem Zeitpunkt bereits Einigung über eine Richtlinienkompetenz und eine Bewilligungspflicht des KRAZAF für die Beschaffung von Großgeräten erzielt worden war und die Befolgung der Empfehlungen zu einem zusätzlichen Mehraufwand von rd 480 Mill S geführt hätte.

6.14.3 Der Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst gab dazu keine Stellungnahme ab.

Genehmigungsbefugnis und Richtlinienkompetenz des KRAZAF für Großgeräte

6.15.1.1 Wesentliches Ziel der Vereinbarungen über den KRAZAF war sowohl die finanzielle Absicherung des Standards der stationären Versorgung als auch das Bewirken von Strukturänderungen mit Hilfe eines zentralen Finanzierungs- und Steuerungsinstrumentariums.

Die KRAZAF-Regelung für die Jahre 1988 bis 1990 enthält in diesem Sinn Bestimmungen für die Genehmigung von medizinisch-technischen Großgeräten (ua auch koronarangiographische Arbeitsplätze) in Krankenanstalten aufgrund von Richtlinien (§ 13 Abs 3 des Fondsgesetzes 1988), die der KRAZAF einschließlich der Kriterien für eine bundesweite Bedarfs- und Standortplanung festzulegen hat.

6.15.1.2 Bis zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung waren vom KRAZAF diese Richtlinien nicht erlassen worden, sondern lediglich die Vergabe einer Studie beschlossen worden. Trotzdem genehmigte er kardiologische Großgeräte, ohne die für die überregionale Versorgung ausschlaggebenden Merkmale zu berücksichtigen.

6.15.2.1 Der RH beanstandete, daß der KRAZAF seiner gesetzlichen Verpflichtung zur Erstellung von Richtlinien noch nicht nachgekommen ist und auch Zuschüsse bewilligt hat, die nicht dem Fondsgesetz 1988 entsprachen, was mit als Ursache für die vom RH festgestellte unkoordinierte Geräteverteilung anzusehen war.

6.15.2.2 Desweiteren vertrat der RH unter Hinweis auf die vorhandene fachliche Kompetenz des KRAZAF die Ansicht, der Fonds hätte - allenfalls unter kurzfristiger Zuziehung einzelner Sachverständiger (Ärzte) - selbst in der Lage sein müssen, die für eine optimale Standortwahl in ganz Österreich zweckmäßigen Großgeräte Richtlinien zu erstellen.

6.15.2.3 Ferner hätten nach Auffassung des RH erst kurzfristig vor einer Fondssitzung eingebrachte Anträge, welche die erforderlichen Überprüfungen nicht zuließen, schon aus diesem Grund von der Geschäftsstelle des KRAZAF zurückgestellt werden müssen.

6.15.2.4 Unbeschadet der Tatsache, daß die Studie für die bereits abgeschlossene Standortwahl kardiologischer Großgeräte nicht mehr von Bedeutung sein konnte, empfahl der RH, dem Gesetzesauftrag zur Erstellung von Großgeräte Richtlinien umgehend nachzukommen.

6.15.3.1 Der Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst teilte, gestützt auf eine Stellungnahme der Geschäftsstelle des KRAZAF mit, als Grundlage für die Erlassung solcher komplexer Richtlinien sei die Erarbeitung einer Expertise durch ein Team medizinischer Autoritäten unbedingt erforderlich gewesen. Die Vergabe der Studie hätte jedoch wegen der Finanzierung nicht ohne gesetzliche Grundlage erfolgen können, so daß das späte Inkrafttreten des Fondsgesetzes am 16. Juni 1988 (rückwirkend zum 1. Jänner 1988) dafür mitverantwortlich gewesen sei, daß die Richtlinien noch nicht erlassen waren.

Zutreffend sei die Feststellung des RH, daß das Verfahren zur Vergabe der Studie allein einen Zeitraum von neun Monaten beansprucht hat, jedoch hätten zahlreiche Aktivitäten des Fonds im Vorfeld der Auftragsvergabe stattgefunden.

Schließlich läge die Ursache für die beanstandete Verzögerung bei der Erlassung der Richtlinien auch darin, daß die Erarbeitung einer umfangreichen und neuartigen Studie einen längeren Zeitraum erfordere.

6.15.3.2 Die ohne Richtlinien vorgenommene Bezuschussung von medizinisch-technischen Großgeräten in Krankenanstalten sei in sinngemäßer Anwendung des Fondsgesetzes und der Richtlinien für die Genehmigung von Neu-, Zu- und Umbauten in Krankenanstalten erfolgt. Ein Zurückstellen aller Anträge auf Genehmigung von medizinisch-technischen Großgeräten bis zum Zeitpunkt der Erlassung von entsprechenden Richtlinien wäre gesundheitspolitisch nicht zu verantworten gewesen, weil dadurch die unbedingt notwendige medizinische Versorgung nicht mehr entsprechend dem Gesetzesauftrag des § 18 KAG sichergestellt gewesen wäre.

6.15.3.3 Die knappe Personalkapazität der Geschäftsstelle des KRAZAF hätte nicht ausgereicht, eine derart umfangreiche Studie auszuarbeiten, weil sonst andere Aufgaben - insb die Arbeit an der Einführung einer diagnoseabhängigen, leistungsbezogenen Bezuschussung - gefährdet worden wären. Außerdem sei für die gegenständliche Aufgabe ein fundiertes Fachwissen, über das nur ein Team hochqualifizierter Mediziner verfüge, erforderlich.

6.15.3.4 Hinsichtlich der Zurückstellung zu knapp vor der Fondssitzung eingebrachter Anträge schloß sich die Geschäftsstelle des KRAZAF der Auffassung des RH an. Auch werde dem Gesetzesauftrag zur Erstellung von Großgeräte Richtlinien nach nunmehrigem Vorliegen der entsprechenden Studie, die auch dem RH zur Verfügung gestellt wurde, unverzüglich nachgekommen werden.

6.15.4.1 Der RH verblieb bei seiner Meinung, daß die Erstellung der Expertise durch den KRAZAF zweckmäßig gewesen wäre und verwies auf seine wiederholten Empfehlungen, wonach staatliche Einrichtungen die ihnen übertragenen Aufgaben mit eigenen Kräften erfüllen sollten.

6.15.4.2 Hinsichtlich der künftigen Genehmigung von Herzkatheterlabors verwies der RH auf die KRAZAF-Großgerätestudie (Allgemeiner Teil sowie Abschnitt Kardiologie), derzufolge Österreich nach internationalen Maßstäben mit koronarangiographischen Arbeitsplätzen sehr gut versorgt sei.

Vergabe einer Studie für den Großgeräteeinsatz

6.16.1.1 Zur Ermittlung des Bedarfs von medizinisch-technischen Großgeräten wurde 1986 von der Geschäftsstelle des KRAZAF von einer medizinisch-technischen Planungsgesellschaft ein Angebot ein-

geholt (Gesamthonorar rd 3,9 Mill S). Erst im Jahr 1988 wurde diese Angelegenheit weiter verfolgt, wobei von einem gemeinnützigen Forschungsinstitut ein Angebot erbeten wurde. Darin wurde ausdrücklich eine Ist-Zustandserhebung unter Mitwirkung des KRAZAF vorgesehen. Weiters wurde für die laufende Fortschreibung eine ADV-mäßige Aufarbeitung des Datenmaterials vorgeschlagen. Die Honorarvorstellungen betrugen rd 2,5 Mill S.

6.16.1.2 Die Klärung der Beauftragungsfrage bzw die dafür notwendigen Beratungen wurden von der Fondsversammlung des KRAZAF dem "Arbeitskreis für Strukturreformen" übertragen, der hiezu die insb seitens der Länder vorgebrachte Auffassung vertrat, daß eine solche Studie grundsätzlich nicht in Auftrag zu geben sei. Falls dies aber doch geschähe, wären zum Zweck einer Überprüfung der Angebote auf ihre Preisangemessenheit jedenfalls weitere Anbieter einzuladen. Auch sollten nach den Vorstellungen des KRAZAF die Studien über gewisse Mindestinhalte verfügen (Ist-Zustandserhebung, Sollwerte, Planungsgrundlagen, Verfahrensmodelle und Planungsvorschläge) und besonderer Wert auf die Mitarbeit anerkannter medizinischer Fachleute gelegt werden. Für die Ausarbeitung der Studie wäre ferner ein Zeitraum von höchstens neun Monaten ab Auftragsvergabe vorzugeben.

6.16.1.3 Dem Wunsch nach mehreren Bietern wurde zunächst insofern Rechnung getragen, als das ÖBIG zusätzlich eingeladen wurde, ein in Leistungsumfang und Inhalt mit dem Angebot des Forschungsinstituts möglichst vergleichbares Angebot zu übermitteln. Auf Anraten des zuständigen Bundesministers erging - entgegen der ursprünglichen Ansicht des KRAZAF - eine entsprechende Aufforderung zur Angebotslegung allerdings auch an eine marktwirtschaftlich orientierte Beratungsfirma.

Die Beratungsfirma legte ihr Angebot fristgerecht vor und empfahl die vom KRAZAF geforderten Mindestinhalte in sieben Einzelstudien je Großgerätegruppe zu teilen, um ein ökonomisches phasenweises Vorgehen zu gewährleisten. Die gesamten Planungsleistungen waren mit neun Monaten, die Gesamtkosten, allerdings nur bei Vergabe aller sieben Einzelstudien, mit rd 5,24 Mill S angeboten worden.

Das ÖBIG konnte sein Angebot erst einen Monat nach Ablauf der Angebotsfrist vorlegen. Es enthielt auch Angaben über Diagnose- und Therapiegroßgeräte, die nicht im Gesetz aufgezählt sind. Für die Durchführung dieser Studie war ein Zeitraum von neun Monaten angeboten worden. Nach einer Auflistung der für die Mitwirkung vorgesehenen Fachärzte und der für sie angegebenen Arbeitsstunden war mit Gesamtkosten von rd 0,54 Mill S zu rechnen.

6.16.1.4 Trotz dieser zeitlich, leistungsmäßig und preislich grundsätzlich unvergleichbaren Angebote bestimmte der KRAZAF einen Bestbieter und bestellte die Studie schließlich bei dem gemeinnützigen Forschungsinstitut.

6.16.2 Der RH bemängelte vor allem, daß auf eine ausführliche eigene Leistungsbeschreibung als Vorgabe für die Anbieter verzichtet worden war. Als unzweckmäßig erschien, daß entgegen den Regeln der ÖNORM A 2050 zur Interessentensuche nur zwei Anbieter in schriftlicher und daher nachvollziehbarer Art und Weise eingeladen worden waren. Überdies fehlten klare Zeit- und Leistungsvorgaben für den Gutachter.

6.16.3 Laut Stellungnahme der Geschäftsstelle des KRAZAF sei einer solchen Studie außerordentliche Bedeutung beigemessen worden, zumal bereits im Jahr 1986 Gespräche über die Vergabe einer Großgerätestudie geführt worden seien. Das gemeinnützige Forschungsinstitut habe in Kenntnis der Bedürfnisse des KRAZAF nach mündlichen Kontaktaufnahmen diese Studie angeboten. Um später vergleichbare Angebote zu erhalten, habe sich die Geschäftsstelle inhaltlich an das Leistungsangebot des gemeinnützigen Forschungsinstituts gehalten. Insgesamt seien, zumindest sinngemäß, die Bestimmungen der ÖNORM A 2050 eingehalten worden.

6.16.4 Der RH erwiderte, die Geschäftsstelle des KRAZAF hätte aufgrund ihrer Kenntnisse in der Lage sein müssen, ohne fremde Hilfe Leistungsverzeichnisse zu erstellen.

6.17.1.1 Dem "Arbeitskreis für Strukturreformen" des KRAZAF als beratendem Organ für die Auftragsvergabe der Studie über Standort- und Einsatzplanung medizinisch-technischer Großgeräte lagen zunächst drei Angebote vor. Angesichts des Ausschreibungsergebnisses stimmte der Arbeitskreis mehrheitlich dem Vorschlag der Geschäftsstelle zu, die Studie bei Maximalkosten von 2,5 Mill S bei dem gemeinnützigen Forschungsinstitut zu bestellen.

Nach verspäteter Vorlage des Angebots des ÖBIG wurde die Zuschlagsabsicht jedoch nochmals hinterfragt bzw alle vier Angebote einer neuerlichen Bewertung zugeführt und auf Ausscheidungskriterien untersucht.

Bei der Bewertung des Angebots des von der Geschäftsstelle des KRAZAF schon ursprünglich vorgeschlagenen Forschungsinstituts wurde darauf hingewiesen, daß es inhaltlich den Erfordernissen des KRAZAF entspreche, den Schwerpunkt vorteilhafterweise im medizinisch-technischen Bereich besäße und die raumplanerische Seite ohne zusätzliche Kosten voraussichtlich vom Österreichischen Institut für Raumplanung abgedeckt werde. Der Leiter des Instituts bringe ein fundiertes Fachwissen auf weiten Gebieten des Großgeräteinsatzes mit, spreche sich für einen sparsamen und effizienten Einsatz der Geräte aus und seine Autorität sei geeignet, allfälligen Einflußversuchen der Gerätehersteller sowie auch der Ärzteschaft zu begegnen. Bei der Durchführung der Studie könnten auch die zuständigen Landesorgane bzw. -vertreter gehört und damit in die Planung einbezogen werden.

6.17.1.2 Dies war für die Geschäftsstelle des KRAZAF schließlich Anlaß vorzuschlagen, die Studie an das Forschungsinstitut zu vergeben. Der Bundesminister schloß sich zwar diesem Vergabevorschlag an, vermeinte jedoch, daß das ÖBIG nach Möglichkeit miteinzubinden sei. Der Vertreter des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger merkte zum Vergabevorschlag kritisch an, daß seiner Ansicht nach die ökonomisch-technische Seite zu wenig berücksichtigt worden sei, weil ausschließlich Ärzte über den Geräteinsatz bestimmen würden.

Um die Auftragsvergabe an das bevorzugte Institut jedoch im letzten Augenblick nicht zu verhindern, schlug die Geschäftsstelle des KRAZAF vor, den Hauptverband der Sozialversicherungsträger über den laufenden Stand zu informieren und bei allfällig auftretenden Zweifeln über die Richtigkeit und/oder Vollständigkeit der betriebswirtschaftlichen Betrachtungsweise einen Konsultantenvertrag mit einem Universitätsprofessor für Betriebswirtschaftslehre abzuschließen.

6.17.1.3 Nachdem der Bundesminister seinen Wunsch auf Mitwirkung des Bundesinstituts wiederholt hatte, wurden die bei der Vergabe nicht berücksichtigten Anbieter von der Ablehnung ihrer Angebote schriftlich verständigt, das ÖBIG allerdings gleichzeitig ersucht, für eine arbeitsteilige Mitwirkung Gespräche mit dem Forschungsinstitut aufzunehmen.

6.17.2 Der RH bemängelte die aufgezeigte Vorgangsweise bei Ermittlung des Bestbieters bzw. die von der Geschäftsstelle des KRAZAF vorgenommene Prüfung und Beurteilung der Angebote, weil das Forschungsinstitut entgegen den Grundsätzen des freien Wettbewerbs von vornherein bevorzugt worden war.

Für ein unzulässiges Kriterium der Nicht-Berücksichtigung hielt der RH den Hinweis der Geschäftsstelle des KRAZAF, daß das Forschungsinstitut über hohes medizinisches Fachwissen seiner Mitarbeiter verfüge, während das ÖBIG "nur" auf eine Liste mit hochrangigen in- und ausländischen Fachärzten verwiesen hätte. Zu den von der Geschäftsstelle geäußerten schlechten Erfahrungen mit dem ÖBIG beim österreichischen Krankenanstaltenplan hielt der RH fest, daß hiezu von diesem sehr wohl ein umfangreicher Ist-Zustand erhoben und ein Konzept über das "Modell Krankenhaus" erarbeitet worden war und die Großgerätstudie eigentlich ein Teil der Krankenanstaltenplanung hätte sein sollen.

Nach Auffassung des RH war die Ausschaltung des ÖBIG sachlich nicht begründet und darüber hinaus auch wirtschaftlich nicht von Vorteil.

6.17.3 Nach Auffassung der Geschäftsstelle des KRAZAF seien die Angebote der Firmen wegen zu hoher Honorarforderungen bei gleicher Leistung auszuschließen gewesen. Das Angebot des ÖBIG habe den Eindruck vermittelt, daß das Vertragswerk zu einem Dumpingpreis angeboten wurde und spätere Nachforderungen nicht auszuschließen waren. Außerdem wäre die Annahmefähigkeit der betroffenen Ärzteschaft in den Spitälern außerordentlich wichtig gewesen.

6.17.4 Der RH erwiderte, bei Beachtung des Bestbietergrundsatzes und entsprechender Vertragsgestaltung hätte nachträglichen Honorarforderungen vorgebeugt werden können. Die Qualität und Akzeptanz einer Studie hänge wesentlich von der Schlüssigkeit der daraus abgeleiteten Ergebnisse ab.

6.18.1.1 Der Abschluß dieses Werkvertrages mit dem Forschungsinstitut wurde von der Fondsversammlung einstimmig zur Kenntnis genommen.

Entgegen dem Angebot, in dem die Studie zu einem Gesamtbetrag von 2,46 Mill S gegen Endabrechnung angeboten worden war, wurde im Vertrag eine "fixe Pauschalvergütung von maximal 2,5 Mill S für die gesamte aufgrund dieses Vertrages dem Auftragnehmer entstehende Arbeit und Mühe einschließlich der hiebei anfallenden Kosten" - ohne Endabrechnung - vereinbart.

Ferner verpflichtete sich der Auftraggeber, zu den vom Auftragnehmer für einzelne Krankenanstalten zu nennenden medizinisch-technischen Großgeräten Stellung zu nehmen, sowie die Bestände von in Betrieb stehenden bzw. genehmigten bzw. in Planung befindlichen Großgeräten und deren Standorte in Krankenanstalten und in sonstigen Gesundheitseinrichtungen zu erheben und die Aussendung des Erhebungskataloges vorzunehmen. Des weiteren übernahm der Auftraggeber die Bearbeitung der rücklaufenden Meldungen in formeller Hinsicht auf Vollständigkeit und Plausibilität. Des weiteren hatte der Auftraggeber, soweit dies für die Erfüllung des Werkvertrages erforderlich war, Hilfestellung bei der Kontaktaufnahme mit öffentlichen Dienststellen und Trägern von Krankenanstalten zu leisten.

6.18.2 Nach Ansicht des RH war die vertragliche Einbindung des Auftraggebers zu weitgehend, weil die Überprüfung der Rückläufe weit mehr als eine formelle Tätigkeit darstellte. Angesichts dieser erheblichen Eigenleistung des KRAZAF hätte die Ausarbeitung selbst vorgenommen werden sollen. Eine fixe Pauschalvergütung hätte eine vorhergehende genaue Umschreibung des Leistungsumfanges vorausgesetzt.

6.18.3 Laut Stellungnahme der Geschäftsstelle des KRAZAF habe die vertragliche Einbindung des Auftraggebers das Forschungsinstitut weitgehend von rein administrativen Tätigkeiten entlastet. Im übrigen habe der Auftragnehmer das Risiko für die Abdeckung eines ursprünglich nicht abzuschätzenden Mehraufwandes zu tragen. Die nunmehr als Ergebnis vorliegende bundesweite Bedarfs- und Standortplanung für medizinisch-technische Großgeräte beweise auch, daß das Forschungsinstitut als Auftragnehmer seine vertraglichen Verpflichtungen vollinhaltlich erfüllt habe.

6.18.4 Der RH erwiderte, da der Anbieter nur eine Grobgliederung des Kostenaufwands vorgenommen und selbst eine Endabrechnung vorgeschlagen habe, verbleibe er bei seiner Beanstandung. Im übrigen deckten sich seine Aussagen mit jenen des Großgerätegutachtens - Abschnitt Koronarangiographien.

Schlußbemerkungen

6.19 Zusammenfassend gelangte der RH zu nachstehender Beurteilung:

(1) Die vorliegende Querschnittsüberprüfung stellte einen Versuch dar, den Standard der kardiologischen Spitzenversorgung in Österreich aufzuzeigen und auf die besonderen Versorgungsprobleme der einzelnen Bundesländer einzugehen. Im Ergebnis waren wegen des Fehlens einer zentralen Planung und Koordinierung regional sehr unterschiedliche Versorgungsstandards gegeben.

(2) Nach Überzeugung des RH ist eine bestmögliche Spitzenmedizinische Versorgung nur dann sicherzustellen, wenn eine Zersplitterung, wie dies insb. bei der Herzchirurgie geschehen ist, hintangehalten wird. Eine Konzentration auf Zentren ist nicht nur aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geboten, sondern auch wegen der für ein optimales Ergebnis notwendigen Fallzahlen zweckmäßig. Voraussetzung hierfür wäre, daß die Kostenermittlung für medizinische Spitzenleistungen anhand von nachvollzieh- und vergleichbaren Methoden erfolgte.

(3) Die vom KRAZAF getroffenen Maßnahmen zur Feststellung des Bedarfs an Großgeräten für die Kardiologie sind verspätet erfolgt, weil dieser im wesentlichen mit den bis zur Jahreswende 1989/90 eingerichteten HK-Meßplätzen abgedeckt sein wird.

(4) Die für Herzkatheteruntersuchungen und -behandlungen angegebenen Rahmenzahlen je Platz könnten bei entsprechender Organisation und Personalausstattung, verbunden mit einem wirtschaftlichen Einsatz der personellen und medizinisch-technischen Mittel, durchaus erreicht werden.

(5) Mit fünf bis sechs herzchirurgischen Einheiten würde für Österreich eine bestmögliche Versorgung bei einem sparsamen Mitteleinsatz sichergestellt sein, zumal ein großer Teil der Abteilungen geringe Fallzahlen aufwies.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

7. Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

(1) Schaffung einer bundesweiten einheitlichen "Dienst-Kleidervorschrift" 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, weshalb auch in dieser Angelegenheit bisher keine Fortschritte erzielt wurden.

(2) 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); das BMI teilte mit, es sei beabsichtigt, in Fühlungnahme mit dem BMJ einen Entwurf zur Neuordnung des Fundwesens in materieller und formeller Hinsicht auszuarbeiten, schränkte in der Folge jedoch ein, daß den Arbeiten für das Sicherheitspolizeigesetz der Vorrang eingeräumt werde; wie das BMI ergänzend mitteilte, würden die Arbeiten zur Schaffung eines "Fundgesetzes" nunmehr fortgesetzt, weil die Regierungsvorlage eines Sicherheitspolizeigesetzes im Nationalrat nicht mehr behandelt wurde.

b) Nachträge zu Berichten aus den Vorjahren

Bundesministerium für Inneres; Zivilschutz

8. Der RH hat die weitere Karenzierung eines B-Beamten für die ausschließliche Verwendung beim Österreichischen Bundesfeuerwehrverband bei Ersatz der gesamten Personalkosten an diesen Verband bemängelt (TB 1987 Abs 13.3).

Das BMI teilte nunmehr mit, daß geprüft werde, ob künftig eine karezierte Kanzleikraft (Verwendungsgruppe D) zur Verfügung gestellt werden könne.

Landesgendarmeriekommando für Niederösterreich

9.1 Der RH hat die Zusammenlegung der beiden Gendarmerieposten in der Gemeinde Gmünd bei unverändertem Personalstand empfohlen (TB 1987 Abs 14.1).

Nach eingehender Prüfung der Begründung des RH hat der Bundesminister für Inneres die Zusammenlegung vorgesehen. Eine abschließende Mitteilung ist dem RH bisher noch nicht zugegangen.

9.2 Das BMI hat das vom RH bemängelte (TB 1987 Abs 14.8) personal- und kostenaufwendige Schicht-Dienst-System in den Fernsprechvermittlungen der Kasernen Wien-Meidling und Wien-Rennweg durch ein weniger aufwendiges Dienstsysteem ersetzt.

Bundespolizeidirektion Wien; Bezirkspolizeikommissariate Favoriten und Margareten

10.1 Zu den Empfehlungen des RH bezüglich der Vollziehung des Verwaltungsstrafrechtes teilte die BPD Wien ergänzend mit, daß mit 1. Mai 1989 die Anonymverfügung mit ADV-Unterstützung eingeführt und die Einrichtung eines zentralen Strafamtes (erste Ausbaustufe) in Angriff genommen worden sei. Bis zum Jahr 1993 sollten 70 vH aller derzeit in den 23 Bezirkspolizeikommissariaten geführten Verwaltungsstrafverfahren - soweit es sich um Mandatsverfahren handelt - durch Voll- oder Teilautomation zentral durchgeführt werden. Dadurch würde stufenweise eine wirksamere Personalauslastung, ein wirtschaftlicher Einsatz der technischen Hilfsmittel sowie eine Umstrukturierung der Sicherheitsreferate in den 23 Bezirkspolizeikommissariaten möglich werden.

10.2 Der RH bemängelte auch das Fehlen von Verwaltungsstrafakten zu 29 Anzeigen der Sicherheitswache (TB 1988 Abs 11.3).

100

Laut Mitteilung der BPD Wien, seien in fünf Fällen die Verwaltungsstrafakten aufgefunden worden. In den übrigen Fällen habe das Sicherheitsbüro Vorerhebungen wegen des Verdachtes des Mißbrauches der Amtsgewalt eingeleitet.

Der RH hat die Angelegenheit zwar in Erinnerung gebracht, doch ist ihm bisher keine weitere Mitteilung zugegangen.

10.3 Der RH hat empfohlen, das im fünften Stock des Bezirkspolizeikommissariates Favoriten seit Errichtung des Amtsgebäudes ungenützte Raumangebot von rd 200 m² für die Unterbringung der äußerst ungünstig und unzweckmäßig eingerichteten Kanzlei zu nutzen (TB 1988 Abs 11.8).

Die BPD Wien hat sich bisher in mehreren Stellungnahmen dagegen ausgesprochen und dabei wesentliche Gründe für ihre Ablehnung gewechselt, weshalb der Schriftwechsel noch nicht abgeschlossen werden konnte.

10.4 Im Hinblick auf die in der Zwischenzeit eingeführte Anonymverfügung mit ADV-Unterstützung und die dadurch bewirkten Verwaltungserleichterungen ist die Empfehlung des RH (TB 1988 Abs 11.13), die bargeldlose Bezahlung von Organstrafverfügungen zu ermöglichen, hinfällig geworden.

Landesgendarmeriekommando für Vorarlberg

11. Der RH hat neuerlich die uneinheitliche Wahrnehmung der Befugnisse durch die Bundesgendarmerie bzw die Gemeindewachkörper beanstandet und empfohlen, in den Städten Bregenz, Bludenz, Dornbirn, Feldkirch und Hohenems sowie in der Marktgemeinde Lustenau den Gemeindewachkörpern die Handhabung der Straßenpolizei ohne Einschränkung zu überlassen. Alle übrigen Tätigkeiten dieser Wachkörper sollten auf die im Art 15 B-VG festgelegten Befugnisse beschränkt bleiben (TB 1988 Abs 12.4).

Die überprüfte Stelle sah sich nicht in der Lage, vor Abklärung der offenen Zuständigkeitsfragen durch das Amt der Vorarlberger Landesregierung dieser Empfehlung nachzukommen. Das von diesem mitbefaßte BMöVV hat das BKA - Verfassungsdienst um Stellungnahme ersucht.

Eine Entscheidung ist bisher nicht bekannt geworden.

Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg

12. Der RH hat die Zuteilung eines dritten Dienstkraftfahrzeuges bemängelt (TB 1988 Abs 13.4).

Nunmehr teilte das BMI mit, daß in Entsprechung der Empfehlung des RH das nächste zur Aussonderung gelangende Dienstkraftfahrzeug nicht mehr ersetzt würde.

Landesgendarmeriekommando für Steiermark

13.1 Der RH beanstandete die personal- und kostenaufwendige Organisation des Sicherheitsdienstes am Flughafen Graz-Thalerhof, welche in Verbindung mit den baulichen Gegebenheiten und der mangelhaften technischen Ausrüstung der Sicherheitskontrolle ein hohes Sicherheitsrisiko darstellte (TB 1988 Abs 73.2).

Laut Mitteilung des BMI sei zur eingehenden Überprüfung und Verbesserung der Sicherheitseinrichtungen aller Flughäfen in Österreich eine Arbeitsgruppe eingerichtet worden, wobei den Empfehlungen des RH im Rahmen eines Gesamtkonzeptes gefolgt werde.

Obwohl der RH um weitere Informationen ersuchte, sind Mitteilungen über greifbare Maßnahmen bisher ausgeblieben.

13.2 Seit 1952 bestand neben der Kriminalabteilung-Außenstelle am Sitz des Kreisgerichtes Leoben eine weitere im rd 15 km entfernten Bruck/Mur.

Der RH konnte hierfür weder sachliche noch dienstliche Notwendigkeiten erkennen und empfahl die Auflösung dieser Dienststelle und die Übernahme der acht dort Dienst verrichtenden Beamten in den Personalstand der Kriminalabteilung in Graz (TB 1988 Abs 73.7).

Das BMI teilte die Auffassung des RH und wies das Landesgendarmeriekommando für Steiermark (LGK) an, die entsprechenden Vorkehrungen zu treffen.

Obwohl der RH um Mitteilung über den Vollzug dieser Anordnung ersuchte, ist ihm bisher keine diesbezügliche Mitteilung zugegangen.

13.3 Von den 197 Gendarmerieposten im Bereich des LGK für Steiermark waren 33 mit drei, 13 mit zwei und drei mit einem Beamten besetzt. Vom LGK selbst waren 1987 16 derartige Kleinposten für eine Zusammenlegung vorgeschlagen worden.

Der RH empfahl, bei der Auflösung bzw Zusammenlegung von kleinen Posten zielstrebig vorzugehen, um eine wirksamere Überwachungstätigkeit sowie Einsparungen bei Überstunden und Sachausgaben zu ermöglichen (TB 1988 Abs 73.9).

Das BMI verwies auf die großen Widerstände, die solchen Vorhaben entgegengebracht würden, sagte aber weitere Bemühungen zu.

Der RH ersuchte, ihn von erfolgten bzw vorgesehenen Zusammenlegungen in Kenntnis zu setzen. Bisher ist diesbezüglich keine Mitteilung erfolgt.

13.4 Aus besonderen Überwachungen anlässlich der Weltmeisterschaftsläufe für Automobile in Zellweg in den Jahren 1984 bis 1987 bestanden offene Forderungen des Bundes in der Höhe von rd 3 Mill S, deren Hereinbringung bisher gescheitert war.

Der RH hat im Hinblick auf die Höhe der Forderungen den Bundesminister für Finanzen von dieser Sachlage in Kenntnis gesetzt (TB 1988 Abs 73.18).

Das BMF hat sich dazu, obwohl die Angelegenheit in Erinnerung gebracht wurde, bisher nicht geäußert.

c) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989

Landesgendarmeriekommando für Kärnten

Diese Gebarungsüberprüfung wurde durch eine dem RH bekanntgewordene Strafanzeige gegen unbekannte Täter (§§ 297, 302 und 152 StGB) ausgelöst und beschränkte sich auf die Schulabteilung und die Personalverwaltung.

14.1.1 Seit 1982 erfolgte die Ausbildung von Praktikanten für den Gendarmeriedienst für mehrere Bundesländer gemeinsam im Rahmen der Schulabteilung des Landesgendarmeriekommandos für Kärnten (LGK), wofür eine Außenstelle mit teils hauptamtlichen Lehrern eingerichtet wurde. Nach endgültiger Beendigung dieser Ausbildungsform und Schließung der Außenstelle im Juni 1988 konnte nur ein Teil des hauptamtlichen Lehrpersonals mit gleichwertigen anderen Tätigkeiten betraut werden.

Dies führte dazu, daß vier von sieben verbliebenen hauptamtlichen Lehrern die Wochenunterrichtsstundenverpflichtung nicht voll erbrachten; in einem Fall betrug sie überhaupt nur fünf Wochenstunden.

14.1.2 Nach Ansicht des RH widersprach die Geschäftseinteilung des LGK für Kärnten dem § 36 Abs 2 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes, demzufolge ein Arbeitsplatz nur für Aufgaben vorgesehen werden darf, welche die volle Normalarbeitskraft eines Menschen erfordern.

14.1.3 Der RH empfahl, durch organisatorische Maßnahmen die volle Personalauslastung sicherzustellen.

14.1.4 Das BMI sagte eine Änderung der für den Schulbetrieb maßgeblichen Grundausbildungsvorschrift zu.

14.2.1 Bereits vor der Schließung der Außenstelle wurden einem als hauptamtlicher Lehrer beschäftigt gewesenen Bediensteten rd drei Jahre im Rahmen der Referatsgruppe IV (technische Belange) mit der Auflage, er dürfe sich um keine seiner dienstrechtlichen Stellung entsprechende Funktion dieser Dienststelle bewerben, unterwertige Arbeiten übertragen, die ihn zudem nicht auslasteten; hierfür bezog der Bedienstete ein Monatsgehalt (ohne Zulagen und Nebengebühren) von rd 19 000 S.

Bis zu seiner ab 1. Juli 1988 erfolgten Wiederverwendung als hauptamtlicher Lehrer hat sich der Beamte siebenmal erfolglos um freie entsprechende Funktionen beworben.

14.2.2 Der RH kritisierte, daß durch die rd dreijährige Fehlverwendung des Beamten Personalkosten von rd 360 000 S ohne entsprechende Arbeitsleistungen erwachsen sind.

14.2.3 Nach Mitteilung des BMI sei zwecks Rückführung des Beamten in den exekutiven Außendienst beabsichtigt, ihm demnächst eine Funktion der mittleren Führungsebene zu verleihen.

d) Sonstige Wahrnehmungen

Bundesgendarmerie – Freigestellte Personalvertreter

15. Hinsichtlich der ohne ausreichende Rechtsgrundlage vom Dienst freigestellten elf Personalvertreter im Bereich der Bundesgendarmerie (TB 1988 Abs 15) hat der Bundesminister für Inneres Gespräche mit dem BKA zugesagt.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Sport

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

16. Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

(1) Übernahme der für die Landesschulräte für Niederösterreich und Burgenland angemieteten Amtsgebäude in das Bundeseigentum (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 12.1.1.10); in dieser Angelegenheit vertreten RH und BMUKS unverändert gegensätzliche Standpunkte, weshalb der RH auch an die genannten Länder herantreten wird;

(2) Abschluß eines Mietvertrages über die vom Landesschulrat für Vorarlberg benützten Räume im neuen Landhaus (TB 1987 Abs 22.14); das BMUKS setzte seine diesbezüglichen Bemühungen verstärkt fort;

(3) Übertragung der Entscheidungen über Anlagenanschaffungen für Schulen - soweit es sich nicht um bundeseinheitliche Ausstattungsvorhaben handelt - an die Landesschulräte bzw Stadtschulrat für Wien (TB 1987 Abs 22.17, TB 1988 Abs 18.20); das BMUKS lehnt dies für das berufsbildende Schulwesen wegen der notwendigen Spezialausstattungen grundsätzlich ab;

(4) 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); das BMUKS hält dies weder für zweckmäßig noch erwartet es sich daraus eine Einsparung;

(5) Einflußnahme des BMUKS auf der Rechtslage entsprechende Geschäftsverteilungspläne der Landesschulräte und des Stadtschulrates (TB 1988 Abs 18.3); das BMUKS wird künftig einen strengeren Maßstab anlegen;

(6) Übertragung der Aufgaben des Schulservice an die Schulpsychologie - Bildungsberatung (TB 1988 Abs 18.4); das BMUKS hält die Aufgabenstellung der beiden Einrichtungen für zu unterschiedlich;

(7) Abgeltungen der Mehrdienstleistungen der Schulaufsichtsbeamten durch eine zu schaffende Verwendungszulage (TB 1988 Abs 18.5); das BMUKS teilt nunmehr die Meinung des RH;

(8) Schaffung dienstrechtlicher Rahmenbedingungen für den Schulversuch "Mittelschule" (TB 1988 Abs 18.6); das BMUKS hat sich nicht mehr geäußert;

(9) Beendigung unzulässiger Dienstzuteilungen von Lehrern an Verwaltungsdienststellen (TB 1988 Abs 18.9); das BMUKS teilte den Standpunkt des RH, hält jedoch eine sofortige umfassende Durchführung für nicht zweckmäßig;

(10) Verzicht auf Förderung von Vereinen durch Zuweisung von Lehrern (TB 1988 Abs 18.10); das BMUKS hält solche Zuteilungen für zweckmäßig, wird aber die formelle Vorgangsweise ändern;

(11) Aufhebung der Dienstzuteilung eines Lehrers und Mandatars zu einer Einrichtung der Erwachsenenbildung (TB 1988 Abs 18.12); das BMUKS will dies nunmehr prüfen;

(12) Bedeckung dringender Instandhaltungsarbeiten durch Einsparungen beim Personalaufwand (TB 1988 Abs 18.18); das BMUKS will dies nunmehr prüfen;

(13) Straffung der Organisation des Amtes des Stadtschulrates nach sachlichen, zweckmäßigen und rechtlichen Gesichtspunkten (TB 1988 Abs 19.2); das BMUKS hat eine Betriebsberatungsfirma beauftragt;

(14) Beendigung der Zusammenarbeit der Ausländerbetreuungsstelle des Stadtschulrates mit einem privaten Rechtsträger (TB 1988 Abs 19.11); der Stadtschulrat hat wohl die Arbeitsbedingungen für diese Stelle verbessert, will aber an der Zusammenarbeit festhalten;

(15) Zentralisierung der auf neun Gebäude verteilten Verwaltungsstellen des Stadtschulrates (TB 1988 Abs 19.14); Bemühungen wurden zugesagt;

104

(16) Abhaltung von Tagungen der Wiener Bezirksschulinspektoren nur in Wien (TB 1988 Abs 19.21); der Stadtschulrat wird lediglich Zahl und Kosten auswärtiger Tagungen verringern;

(17) Entscheidung über die Fortführung langjähriger Schulversuche (TB 1988 Abs 19.27); laut BMUKS fehle die politische Willensbildung;

(18) Maßnahmen gegen häufige vorzeitige Ruhestandsversetzungen (TB 1988 Abs 19.36); der Stadtschulrat will solche nicht ergreifen, um nicht die Qualität des Lehrpersonals zu gefährden.

b) Sonstige Wahrnehmungen

Vorschüsse für Schulveranstaltungen

17.1 Der Stadtschulrat für Wien zahlte Lehrern an Allgemeinbildenden Höheren Schulen (AHS) für die Teilnahme an Schulveranstaltungen Vorschüsse und wies sie meistens schon Monate im voraus an.

17.2 Auf Empfehlung des RH änderte der Stadtschulrat für Wien diese Vorgangsweise, was entscheidend dazu beigetragen hat, daß 1989 bei den Inlandsreisen der AHS-Lehrer 8,7 Mill S endgültig eingespart werden konnten.

Vergabewesen

Der RH bemängelte im Zusammenhang mit der Überprüfung der Einrichtungen der Inneren Revision (Abs 2.28 ff) Auftragsvergaben an ADV-Unternehmungen und die von solchen bezahlten Studienreisen des für die Vergabe zuständigen Gruppenleiters. Das BMUKS ordnete - wie vom RH empfohlen - die Vergabe solcher Aufträge neu.

18.1.1.1 Das BMUKS leaste 1985 für das Schulrechenzentrum bis Ende April 1989 eine Zentraleinheit der Type E. Im Oktober 1986 erteilte das BMUKS den Auftrag zur Hauptspeicherweiterung und zur Hochrüstung dieser geleasteten Zentraleinheit auf eine Type L. Die dafür erforderlichen Systemkomponenten - sie sollten eine Leistungseinheit mit der Zentraleinheit bilden - sollten ebenfalls geleast werden, weshalb die Anpassung der Laufzeit des Leasingvertrages für die zusätzlichen Systemkomponenten an die des Vertrages über die Zentraleinheit ausbedungen wurde.

18.1.1.2 Obwohl bis Ende April 1989 keine Veranlassung bestanden hätte, die Laufzeit des Leasingvertrages für die Zentraleinheit zu verändern, wurde bereits am 19. Dezember 1986 für die Zentraleinheit die Laufzeit des Vertrages auf insgesamt 60 Monate erstreckt.

18.1.1.3 Der zuständige Abteilungsleiter erblickte in der ihm erteilten schriftlichen Weisung zur Vertragsverlängerung einen Nachteil für den Bund und ersuchte den Bundesminister, die erst in zwei Jahren fällige Entscheidung nicht schon vorher zu treffen, weil ein Restkaufwert dieser Geräte in zwei Jahren bei weitem nicht mehr den im Angebot genannten Werten entsprechen würde. Die vorzeitige Vertragsverlängerung sei nur für den Auftragnehmer vorteilhaft.

Ob dieser Aktenvermerk jemals dem Bundesminister vorgelegt wurde, konnte nicht ermittelt werden, weil das diesbezügliche Geschäftsstück im BMUKS unauffindbar war.

18.1.2 Dem RH erschienen die Bedenken dieses Abteilungsleiters als beachtenswert, zumal eine Datenverarbeitungsfirma 1988 eine angeblich sogar besser ausgestattete Zentraleinheit zum Mietpreis von monatlich 15 500 S angeboten hat, während das BMUKS monatlich rd 140 000 S bezahlte. Wenn das BMUKS der Empfehlung dieses Abteilungsleiters gefolgt wäre, die Preisverhältnisse auf dem Markt für ADV-Geräte beobachtet und nicht vorzeitig eine Vertragsverlängerung vorgenommen hätte, dann hätten rd 2,9 Mill S eingespart werden können. Lediglich die Frage der Wartung der Zentraleinheit wäre noch zu klären gewesen.

Der RH bemängelte auch, daß in dieser Angelegenheit die Revisionsabteilung in keinem Stadium des Verfahrens befaßt worden war. Der RH empfahl klarzustellen, daß bei wiederkehrenden Leistungen die Innenrevision auch dann zu befassen ist, wenn die Summe der innerhalb von drei Jahren zu entrichtenden Entgelte die in der Revisionsordnung festgelegte Wertgrenze von 500 000 S übersteigt. Der RH ersuchte das BMUKS ferner, noch zu klären, ob, in welcher Form und in welchem Umfang der Auftragnehmer am

Verein "EDV-Informations-, Schulungs- und Trainingszentrum" (EDV-IST-Zentrum) beteiligt sei. Ferner empfahl der RH, ein Gutachten der Finanzprokuratur einzuholen, ob die für die Vertragsverlängerung zuständigen Beamten zivilrechtlich zur Verantwortung gezogen werden könnten.

18.1.3 Das BMUKS begründete seine Entscheidung mit dem Bestreben, die monatlichen Ausgaben möglichst gering zu halten. Da der ADV-Ausschuß einvernehmlich die Auftragsvergabe genehmigt hatte, sei der Bundesminister mit den Bedenken des Abteilungsleiters nicht mehr befaßt worden.

Der Bund sei entgegen der Auffassung des RH nicht geschädigt worden, weil bei einem anderen Auftragnehmer die Wartung der Anlage nicht erfolgen konnte. Der Auftragnehmer sei nicht ordentliches Mitglied des EDV-IST-Zentrums.

Der grundsätzlichen Empfehlung des RH auf Neuordnung des Vergabewesens ist das BMUKS nachgekommen.

18.1.4 Der RH erwiderte, bei einem anderen Auftragnehmer hätten die monatlichen Ausgaben nur einen Bruchteil der vom BMUKS geleisteten Zahlungen betragen. Für den RH sei nicht erkennbar, weshalb die Wartung einer anderen Anlage nicht zu den bisherigen Bedingungen hätte vereinbart werden können.

18.2.1 Das BMUKS stattete die Allgemeinbildenden Höheren Schulen (AHS) um rd 40 Mill S mit Verwaltungscomputern aus. Die ausschreibende Stelle trat nach erfolgter Ausschreibung und Bemusterung für eine Aufhebung der Ausschreibung ein, weil nur ein einziger Anbieter als Auftragnehmer in Frage gekommen wäre. Ein späterer Gruppenleiter für ADV-Angelegenheiten sowie der ADV-Ausschuß waren hingegen der Ansicht, der Einsatz der Geräte sei unaufschiebbar und verlangten, den Auftrag an den einzigen verbliebenen Anbieter zu vergeben und mit diesem noch günstigere Bedingungen auszuhandeln.

18.2.2 Der RH hielt schon das Leistungsverzeichnis für offensichtlich mangelhaft, weil nur ein Bieter die Ausschreibungsbedingungen erfüllen konnte. Das BMUKS sollte sich vor einer öffentlichen Ausschreibung einen Überblick über die Marktlage verschaffen.

Für den RH war auch die vom genannten Gruppenleiter behauptete Dringlichkeit der Auftragsvergabe schon deshalb nicht nachvollziehbar, weil zB auch noch drei Jahre später rd die Hälfte der Wiener AHS die entsprechenden Daten händisch ermittelt hatte.

18.2.3 Das BMUKS wies auf Probleme hin, welche die übrigen Anbieter bei der Bemusterung mit ihren Erzeugnissen gehabt hätten, weshalb der Auftrag an den verbliebenen Bieter erteilt worden sei.

18.2.4 Der RH erwiderte, die Ausschreibungsmängel wären dem BMUKS in aktenkundiger Weise bekannt gewesen. Die Auftragsvergabe sei aber auch deshalb bedenklich, weil der Auftragnehmer den erwähnten Gruppenleiter kurz nach der Auftragserteilung zu einer Studienreise eingeladen habe.

18.3.1 Bei einer späteren, jedoch ähnlich gelagerten Ausschreibung von PC- und CAD-Systemen wies das Angebot des Bestbieters einige geringfügige Unklarheiten auf. Der Gruppenleiter für ADV-Angelegenheiten sprach sich für das Ausscheiden des Angebotes aus, obwohl der Abstand zum zweitgereihten Bieter rd 2 Mill S betrug und die Vergaberichtlinien die Aufklärung solcher Unklarheiten ausdrücklich vorsehen. Auch die Revisionsabteilung und die Finanzprokuratur waren für eine solche Aufklärung eingetreten.

18.3.2 Während somit der Gruppenleiter für ADV-Angelegenheiten im Fall der Verwaltungscomputer wegen eines möglichen Vermögensvorteils den Zuschlag befürwortete, versuchte er im Fall der PC- und CAD-Systeme ungeachtet eines dadurch entstehenden beachtlichen Vermögensnachteils den Zuschlag zu verhindern.

18.3.3 Das BMUKS machte für seine Entscheidung in der Testphase und bei der Bemusterung festgestellte grobe Mängel der anderen Systeme geltend. Auch die wirtschaftlichen Schwierigkeiten des Billigbieters seien damals schon bekannt gewesen.

18.3.4 Der RH erwiderte, daß der angeführte Gruppenleiter dieses Angebot schon vor der Bemusterung ausgeschieden haben wollte. Zu diesem Zeitpunkt konnten aber Mängel noch nicht erkannt werden.

18.4.1 Das BMUKS kaufte 1989 um 12,5 Mill S Kleincomputer für berufsbildende Schulen.

106

18.4.2 Nach Ansicht des RH wäre der nur einen Monat später erteilte Auftrag, für AHS um 6,9 Mill S Kleincomputer anzukaufen, nicht als Anschlußauftrag zu vergeben, sondern gemeinsam mit dem vorstehenden Auftrag auszuschreiben gewesen. Dies hätte einen geringeren Stückpreis erwarten lassen. Der RH bemängelte ferner, daß der Leiter der Revisionsabteilung veranlaßt wurde, das Geschäftsstück über den Anschlußauftrag ungeprüft zu unterzeichnen.

18.4.3 Die Vergabe in Form eines Anschlußauftrages hielt das BMUKS wegen einer weiteren Ausschreibung von Netzwerken für dringend. Im übrigen hat das BMUKS vorgesorgt, daß die Revisionsabteilung künftig rechtzeitig befaßt wird und daher ohne Zeitdruck prüfen kann.

18.5.1 Unmittelbar vor der Vergabe eines als besonders dringend bezeichneten und daher nicht vorschriftsgemäß abgewickelten Auftrages befand sich der ADV-Gruppenleiter auf einer 14tägigen Studienreise im Fernen Osten.

Nach der Gebarungsüberprüfung erhielt der RH Kopien von Reiserechnungen einer ADV-Firma, aus denen zu schließen war, daß diese mit dem BMUKS in Geschäftsbeziehung stehende Firma weitere Aufenthalte des ADV-Gruppenleiters in Nordamerika bezahlt hat.

18.5.2 Der RH kritisierte die Gewährung eines Sonderurlaubes an den Gruppenleiter für die Fern-Ost-Reise, obwohl nicht geklärt war, wer für die Reisekosten aufkommen sollte. Fest stand lediglich, daß das EDV-IST-Zentrum die restlichen Reisekosten tragen sollte.

Die dem RH zugegangenen Kopien wurden der Bundesministerin mit der Bitte um Äußerung übermittelt.

Dem BMUKS empfahl der RH zu überprüfen, wer die Kosten der Studienreise des Gruppenleiters getragen hat und ob nicht das Vertrauen der Allgemeinheit in die sachliche Wahrnehmung der dienstlichen Aufgaben dieses Beamten beeinträchtigt worden sei. Immerhin hat dieser Gruppenleiter an der Vergabe von ADV-Aufträgen um rd 180 Mill S mitgewirkt.

18.5.3 Laut Stellungnahme des BMUKS bestehe Interesse am unmittelbaren Zugang seiner Mitarbeiter zum gegenwärtigen Fachwissen. Die Bezahlung durch Dritte hätte dem BMUKS Ausgaben für Reisekosten erspart. Die Sonderurlaube hielt das BMUKS für gerechtfertigt.

Die erbetene Stellungnahme zur Studienreise nach Nordamerika ist dem RH nicht zugegangen.

18.5.4 Der RH stellte nicht die fallweise Notwendigkeit und Nützlichkeit von Auslandsdienstreisen in Frage. Daß aber ein Beamter, dem von ADV-Firmen ausgedehnte Studienreisen bezahlt wurden, weiterhin an ADV-Auftragsvergaben mitwirkt, hielt der RH weder sachlich noch rechtlich für vertretbar.

18.6.1 Die Broschüre "Wir lernen lernen" sollte mit einer Auflage von 5000 Stück erscheinen. Das Angebot der Druckerei lautete auf 22 000 S. Nach und nach wurde die Auflage auf insgesamt 365 000 Stück erhöht und rd 1,3 Mill S infolge von Anschlußaufträgen an diese Druckerei bezahlt.

Das Angebot derselben Druckerei für die mit einer Auflage von 120 000 Stück vorgesehene Broschüre "Was ist die Neue Hauptschule?" lautete auf 280 000 S. Insgesamt wurden davon aber 210 000 Stück um 470 000 S hergestellt.

18.6.2 Der RH bemängelte die jahrelange konkurrenzlose Vergabe von Anschlußaufträgen an diese Druckerei.

Überdies sind Anstöße der Revisionsabteilung zur Vereinheitlichung der Vorgangsweise bei der Vergabe von Druckaufträgen erfolglos geblieben.

18.6.3 Nach Mitteilung des BMUKS sei letzteres Vorhaben wegen der Unterschiedlichkeit der Druckaufträge wieder aufgegeben worden. Die vom RH bemängelte Bevorzugung einer Druckerei stellte das BMUKS in Abrede, vielmehr sei das Interesse an den Broschüren viel größer gewesen als ursprünglich angenommen wurde.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

19. 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 BMWF seien nach Bezahlung der dem Bund höchstgerichtlich zugesprochenen Beträge von insgesamt 187,9 Mill S Verhandlungen mit dem Land Steiermark wegen der Entlassung aus dem Akademievertrag aufgenommen, aber noch nicht abgeschlossen worden;

(2) gesetzlicher Regelung der Nebentätigkeit der Hochschullehrer (TB 1978 Abs 25.23 und 25.24); laut Mitteilung des BMWF seien nach der Beschlußfassung über das neue Hochschullehrer-Dienstrecht die Arbeiten für begleitende Maßnahmen noch im Gang;

(3) Übertragung der Personalverwaltung der Bibliotheken an die Universitätsdirektionen (TB 1981 Abs 15.19); laut Mitteilung des BMWF sei eine solche Übertragung für die Akademie der bildenden Künste durch das Akademie-Organisationsgesetz verwirklicht worden; an den Kunsthochschulen sei diese Frage noch offen, die Haltung der Bibliotheksdirektoren sei weiterhin ablehnend;

(4) 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); das BMWF berief sich weiterhin auf die Zuständigkeit des BKA zur Vorbereitung einer entsprechenden Novellierung der Reisegebührenvorschrift;

(5) Schaffung einer rechtlichen Grundlage für eine Entschädigung der Universitätsassistenten aus Mitteln der außerordentlichen Ambulanzgebühren (TB 1981 Abs 17.20); laut Mitteilung des BMWF seien Bemühungen eingeleitet worden, die bisherige Vorgangsweise zu beenden;

(6) Beschlußfassung von Institutsordnungen gem § 112 Abs 3 UOG (TB 1986 Abs 22.7); laut Mitteilung des BMWF wären die Institutsordnungen ungeachtet mehrmaliger Betreibung von der Universität Wien nicht weitergeleitet worden; es hätte bisher keinen Anlaß gesehen, von der in der Praxis problematischen gesetzlichen Bestimmung (§ 112 Abs 3 UOG) Gebrauch zu machen;

(7) Verzicht auf außerministerielle Institutionen zur Koordination umfangreicher Forschungsvorhaben (TB 1987 Abs 27.4); laut Mitteilung des BMWF bedingte insb seine Personalausstattung die Heranziehung Außenstehender;

(8) Neugestaltung einer Betriebsvereinbarung mit den Mitarbeitern des Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (TB 1987 Abs 29.23); laut Mitteilung des BMWF seien diesbezügliche Verhandlungen vorbereitet;

(9) Schaffung bzw Neugestaltung von Museumsordnungen für einzelne Bundesmuseen (TB 1988 Abs 75.3);

(10) Eingliederung der Bibliothek des Naturhistorischen Museums in die Bibliotheksstruktur des BMWF (TB 1988 Abs 75.26);

(11) Klarstellung der künftigen Ziele des Österreichischen Museums für angewandte Kunst (TB 1988 Abs 75.69).

b) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1988

Österreichische Rektorenkonferenz

20.1 Der RH überprüfte im Oktober 1988 die Gebarung der Österreichischen Rektorenkonferenz (ÖRK). Dieser in § 107 des Universitätsorganisationsgesetzes (UOG) geregelten Einrichtung gehören alle Rektoren, die Prä- und Prorektoren der Universitäten und der Akademie der bildenden Künste in Wien sowie die Rektoren der Kunsthochschulen und ihre Stellvertreter an. Dem Vorsitzenden der ÖRK

steht ein Generalsekretariat zur Führung der Geschäfte zur Seite. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren neun Bedienstete im Generalsekretariat tätig; sie waren dem Personalstand des BMWF zugeordnet.

Die ÖRK hat ua die Aufgabe, dem BMWF Gutachten und Vorschläge über alle Gegenstände, die das Hochschulwesen betreffen, zu erstatten. Die für die Tätigkeit erforderlichen Mittel sind im Bundesvoranschlag beim fg Ans 1/14208 "Universitäten und wissenschaftliche Einrichtungen, Aufwendungen" vorgesehen und beliefen sich 1989 auf 850 000 S. Ferner erhielt die ÖRK von 1985 bis 1988 vom BMWF für Kontaktgespräche mit vergleichbaren ausländischen Gremien, für die Durchführung von Forschungsprojekten und die Herausgabe von Veröffentlichungen sowie für größere Investitionen, bspw Textverarbeitungsgeräte und Telekopierer über 2,2 Mill S als außerordentliche Dotationen zugewiesen.

20.2.1 Eine von der ÖRK gemäß ihrer Geschäftsordnung gebildete Arbeitsgruppe untersuchte die Lage der slowenischen Volksgruppe in Kärnten, der kroatischen und ungarischen Volksgruppen im Burgenland sowie der tschechischen Volksgruppe in Wien hinsichtlich ihrer Geschichte, ihrer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedingungen, ihres Schulwesens, ihrer psycho-sozialen Lage und ihrer rechtlichen Situation. Ein diesbezüglicher Bericht wurde im Juni 1989 unter dem Titel "Lage und Perspektiven der Volksgruppen in Österreich" der Öffentlichkeit vorgestellt.

Der Arbeitsgruppe gehörten 13 Professoren und Universitätslehrer in- und ausländischer Universitäten sowie ein Schweizer Rechtsanwalt an. Für die Erstellung des Berichtes wurden insgesamt rd 166 500 S ausgegeben, von denen das BMWF 141 000 S als Zuschuß bereitstellte. Die Ausgaben dienten überwiegend zur Bedeckung der Reise- und Aufenthaltskosten der ausländischen Mitglieder der Arbeitsgruppe.

20.2.2 Nach Ansicht des RH war die Tätigkeit der Arbeitsgruppe außerhalb des im § 107 Abs 3 1. Satz UOG festgelegten Aufgabenbereiches der ÖRK gelegen, weil als Gegenstand des Hochschulwesens nach dem Kommentar von Ermacora-Langeder-Strasser zum UOG insb Angelegenheiten des Dienst-, Studien- und Organisationsrechtes gelten.

Der RH vermochte auch den anlässlich der Gebarungsüberprüfung von der ÖRK vorgelegten Gutachten, in denen zwischen "mittelbaren" und "unmittelbaren" Hochschulangelegenheiten bzw "Hochschulangelegenheiten im engeren und weiteren Sinn" unterschieden wurde, nicht zu folgen. Er verblieb bei seiner Auffassung, daß Haushaltsmittel für Zwecke ausgegeben wurden, die nach dem Gesetzesauftrag nicht in den Wirkungsbereich der ÖRK fallen.

20.2.3.1 Nach Auffassung der ÖRK hätte sich der RH nicht ausreichend mit den Gutachten auseinandergesetzt, zumal es auch sinnwidrig wäre, gesellschaftliche und politische Themen im Umfeld der Universitäten und Kunsthochschulen auszuklammern. Der Bericht enthalte eine Fülle von Ansätzen und Ergebnissen, die hochschulpolitisch umsetzbar seien.

20.2.3.2 Das BMWF äußerte sich gleichfalls im Sinne einer weiten Auslegung des § 107 Abs 3 UOG, weil die Beobachtung gesellschaftlicher Vorgänge im Umfeld der Wissenschaftswelt und die wissenschaftliche Aufbereitung sozialer Gegebenheiten, welche die Wissenschaftsplanung beeinflussen, zu den Aufgaben der ÖRK gehöre.

20.2.4 Der RH erwiderte, daß selbst bei ausgedehntestem Gesetzesverständnis der ÖRK eine uneingeschränkte Gutachterstätigkeit für alle Lebensbereiche nicht zugeordnet werden könne.

20.3.1 Der im Jahr 1981 gegründete "Verein zur Förderung der Rektorenkonferenz", dessen ordentliche Mitglieder im wesentlichen mit jenen der ÖRK deckungsgleich waren, übernahm mehrfach die Vorfinanzierung von Aufwendungen der ÖRK im Zusammenhang mit Veranstaltungen und Forschungsprojekten.

20.3.2 Wie der RH kritisch vermerkte, hat die ÖRK zwischen Mai 1986 und Mai 1987 insgesamt 120 000 S an den Verein erstattet, ohne daß dieser hierfür Verwendungsnachweise vorlegte. Er empfahl, künftig derartige Belege zu verlangen.

20.3.3 Die ÖRK teilte mit, der Empfehlung des RH sei umgehend entsprochen worden.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

21. 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); das BMAS erklärte neuerlich, es werde diese Anregung im Hinblick auf die ablehnende Haltung der Interessenvertretungen so lange nicht weiter verfolgen, als kein begründeter Anlaß gegeben sei;

(2) Schaffung gemeinsamer ärztlicher Begutachtungsstellen der Pensionsversicherungsträger zumindest in den westlichen Bundesländern (TB 1980 Abs 26.16.2 und TB 1985 Abs 16.32.4); das BMAS erachtete unverändert den Hauptverband in dieser Angelegenheit als allein zuständig;

(3) Vereinheitlichung des Psychologischen Dienstes im Bereich der Arbeitsmarktverwaltung (TB 1978 Abs 30.11 und TB 1981 Abs 20.3); eine Änderung des Sachverhaltes ist nach Mitteilung des BMAS nicht eingetreten;

(4) Neugestaltung des Nachweises über die zweckgebundene Gebarung der Arbeitsmarktverwaltung (TB 1984 Abs 24.3); das BMAS verbleibt bei seiner bisherigen Erklärung, die Empfehlung könne mangels Zustimmung des BMF nicht verwirklicht werden;

(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 nach wie vor 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 verblieb weiterhin bei seiner gegenteiligen Auffassung;

(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 hiebei tatsächlich entstandenen Aufwands (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 14.2.9.2); das BMAS verblieb weiterhin bei seiner gegenteiligen Auffassung;

(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 verblieb weiterhin bei seiner gegenteiligen Auffassung;

(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 Aufwandes (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 14.2.9.4); das BMAS verblieb bei seiner gegenteiligen Auffassung, eine Pauschalentlohnung sei wegen der Unterschiedlichkeit der Bearbeitungsfälle unumgänglich.

Träger der Sozialversicherung

b) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1988

Sozialversicherungsanstalt der Bauern

Die Organisation der Sozialversicherungsanstalt der Bauern könnte nach Ansicht des RH gestrafft und trotz möglicher Personaleinsparungen wirksamer gestaltet werden. Mit Neuregelungen im Beitragsrecht

ließe sich die finanzielle Lage der Anstalt verbessern. Im Leistungsbereich wurden zahlreiche Fälle aufgezeigt, in denen die derzeitige Rechtslage zu offenkundig unbilligen oder unverständlichen Ergebnissen führt. Die Vollziehung des Betriebshilfegesetzes gab zu kritischen Bemerkungen Anlaß. Schließlich wäre größere Zurückhaltung beim anstaltseigenen Fuhrpark (Dienstwagen), bei Dienstreisen sowie bei der Auszahlung von Sitzungsgeldern an Funktionäre angezeigt.

Aufgaben: Durchführung der Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung für alle land- und forstwirtschaftlichen Betriebsführer und deren mittätige Angehörige. In allen Versicherungszweigen ist die Anstalt zur Sicherstellung einer ausgeglichenen Gebarung auf Bundeszuschüsse angewiesen.			
Versicherte (1989):	in der Krankenversicherung (KV):	249 449	
	in der Pensionsversicherung (PV):	178 376	
	in der Unfallversicherung (UV):	714 746	
Gebarungsumfang (1989):	KV	UV	PV
		in Mill S	
Erträge (davon Bundesbeiträge)	2 831,1 (753,4)	1 046,8 (250,6)	13 468,4 (8128,2)
Aufwand (davon Leistungsaufwand)	2 979,7 (2 739,2)	1 017,7 (861,0)	13 500,3 (12 910,8)
Personalstand (1988):	2 228		

Organisation und Personal

22.1.1 Die Organisation der Sozialversicherungsanstalt der Bauern (SVA) beruhte im wesentlichen auf einem vorläufigen Organisationsplan aus dem Jahre 1974, der lediglich eine Auflistung aller Aufgaben der jeweiligen Organisationseinheiten enthielt. Mangels entsprechender Vorgaben fehlten in vielen Bereichen Arbeitsplatzbeschreibungen. Die Geschäftsverteilung der gemeinsamen Direktion der Hauptstelle und der Landesstelle für NÖ und Wien beruhte auf einer 1986 im Einvernehmen mit dem Obmann ergangenen Dienstanweisung des leitenden Angestellten: danach waren für das Personalwesen, die Vertragspartnerangelegenheiten sowie das Gesundheitswesen einschließlich Rehabilitation jeweils drei Direktionsmitglieder zuständig. Das Sachgebiet Organisation fiel in den Geschäftsbereich eines Generaldirektor-Stellvertreters, die Erstellung des Organisations- und Dienstpostenplanes oblag hingegen dem Generaldirektor. Für die Hausarbeiter und das Reinigungspersonal der Landesstellen gab es keinen Dienstpostenplan.

22.1.2 Der RH empfahl die lückenlose Erstellung von Arbeitsplatzbeschreibungen sowie die Zusammenfassung der Organisationseinheiten zu Verwaltungsgruppen nach sachlichen Gesichtspunkten. Insb wären die Leiter von Organisationseinheiten zwecks Sicherheit und Klarheit der Berichtswege im allgemeinen jeweils nur einem Direktionsmitglied zu unterstellen. Weiters erinnerte der RH an die gesetzliche Verpflichtung zur Erstellung von Dienstpostenplänen für alle Beschäftigten.

22.1.3 Laut Stellungnahme der Anstalt sei eine klare Geschäftsverteilung bei einem Sozialversicherungs(SV)-Träger mit mehreren Versicherungszweigen schwierig. Dessenungeachtet habe sie mit der Überarbeitung des Organisationsplanes und der Erstellung von Arbeitsplatzbeschreibungen bereits begonnen sowie einen Dienstpostenplan für das Arbeiterpersonal entworfen.

Das BMAS pflichtete den Empfehlungen des RH vollinhaltlich bei.

22.2.1 Während der Anteil der in D II eingereihten Bediensteten bei der Anstalt um 54 vH höher war als bei der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, lag der Anteil der Leitungsposten (G II) um 47 vH unter dem Vergleichswert.

22.2.2 Der RH empfahl der Anstalt eine Verringerung der D II-Posten.

22.2.3 Wie die Anstalt mitteilte, habe sie bereits mit entsprechenden Überprüfungen begonnen.

Das BMAS erblickte hierin einen ersten Schritt zur Verwirklichung der Empfehlung des RH.

22.3.1 In den Leistungsabteilungen zweier Landesstellen waren jeweils zwei Dienstposten für Stellvertreter des Abteilungsleiters vorgesehen.

22.3.2 Der RH erachtete die zweiten Stellvertreter als entbehrlich.

22.3.3 Nach Mitteilung der Anstalt werde künftig nur mehr ein Stellvertreter vorgesehen sein.

Auch das BMAS erachtete dies als ausreichend.

22.4.1 In der Haupt- und Landesstelle NÖ/Wien verfügten die erste und zweite Leistungsabteilung jeweils über zwei Leiter und drei Stellvertreter, wobei ein Abteilungsleiter ausschließlich mit Rechtsangelegenheiten betraut war.

22.4.2 Der RH empfahl, alle Rechtsangelegenheiten in einer Abteilung zusammenzufassen, die Vertragspartnerangelegenheiten als selbständige Organisationseinheit auszuweisen und jeweils einen Stellvertreterposten einzusparen.

22.4.3 Nach Mitteilung der Anstalt sei die Streichung des Postens des dritten Stellvertreters in der Organisationseinheit "Leistungswesen 2", der seit Mai 1988 ohnedies nicht besetzt war, beabsichtigt, die beiden mit Rechtsangelegenheiten befaßten Organisationseinheiten würden zusammengelegt und die Organisationseinheit "Vertragspartnerangelegenheiten" selbständig geführt. Den dritten Abteilungsleiter-Stellvertreter in der Organisationseinheit "Leistungswesen 1" hielt sie hingegen für erforderlich.

Das BMAS ersuchte um Bekanntgabe der hierfür maßgeblichen Gründe.

22.5.1 In allen Landesstellen ausgenommen NÖ/Wien verfügte die jeweilige Organisationseinheit "Allgemeine Verwaltung" über einen D II-Dienstposten für einen Organisator.

22.5.2 Der RH empfahl, diese Dienstposten aus den Landesstellen abzuziehen und die Organisationseinheit "Allgemeine Verwaltung" der Hauptstelle personell zu verstärken, womit deren Wirksamkeit verbessert und die ohnedies überhöhte Zahl an D II-Posten gesenkt werden könnte.

22.5.3 Die Anstalt stellte diesbezügliche Überlegungen in Aussicht.

Das BMAS ersuchte, über die beabsichtigten Einsparungen zu berichten.

22.6.1 Zur Beurteilung der Leistungen einiger Abteilungen der Landesstellen erarbeitete der RH in Zusammenarbeit mit der Anstalt einige Kennzahlen.

22.6.2 Die hiebei zutage getretenen Unterschiede nahm der RH zum Anlaß, der Anstalt eine genauere Untersuchung der Personalzuteilung zu empfehlen.

22.6.3 Wie die Anstalt berichtete, konnte sie in einigen Bereichen durch organisatorische Maßnahmen Verbesserungen erreichen. Aufgrund eines Revisionsberichtes wird in allen Landesstellen Personal eingespart werden.

22.7.1 Zwecks Beurteilung der Verwaltungsleistung der SVA erstellte der RH einen Vergleich wichtiger Kennzahlen mit der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVgW):

112

1987	SVA	SVgW
Verwaltungsaufwand KV (Mill S)	170,429	131,928
in vH der Beiträge	7,06	4,26
in vH der Leistungen	6,76	4,04
Verwaltungspersonal KV	369	291
Versichertenstand KV Ø	259 025	260 323
Versicherte/Verwaltungspersonal KV	702	895
Verwaltungsaufwand PV (Mill S)	459,711	346,314
in vH der Einnahmen	3,67	2,38
in vH der Leistungen	3,85	2,47
Stand der Pensionen	181 396	141 911
Verwaltungspersonal PV	981	720
Verwaltungsaufwand/Pension (S)	2 534	2 440
Pensionen/Verwaltungspersonal	185	197

22.7.2 Aufgrund der ungünstigen Werte legte der RH der Anstalt nahe, eine wirksamere und sparsamere Verwaltung anzustreben.

22.7.3 Die Anstalt berief sich in ihrer Stellungnahme auf vorgegebene Nachteile, wie bspw den hohen Ausgleichszulagenanteil (34 : 21 vH), den hohen Anteil niedriger Pensionen (82 : 55 vH), die Besonderheiten bei der Erfassung des Einkommens (der Beitragsgrundlagen), das Geldleistungssystem sowie den hohen Anteil an Pensionisten (52 : 42 vH) und Angehörigen (34 : 17 vH) in der Krankenversicherung. Dennoch habe sie im Jahr 1988 den Verwaltungspersonalstand in der Pensionsversicherung um 81 Mitarbeiter (8,3 vH) auf 900 senken können, wodurch sich die Zahl der auf einen Mitarbeiter entfallenden Pensionsfälle von 185 auf 202 (9 vH) erhöht hätte. Auch würden die Zuwachsraten der Verwaltungskosten seit dem Jahr 1986 geringer; sie werde jedenfalls weiterhin bemüht sein, den Anregungen des RH zu entsprechen.

22.8.1 Obwohl drei Mitarbeiter aufgrund der Ausübung eines mit einem wesentlichen Einkommen verbundenen öffentlichen Mandates an der Erbringung ihrer Dienstleistungen zumindest im selben Ausmaß wie vier weitere Mitarbeiter beeinträchtigt waren, verzichtete die Anstalt auf die gebotene Bezugskürzung.

22.8.2 Der RH empfahl eine regelmäßige Beobachtung der mandatsbedingten Behinderungen sowie eine angemessene Bezugskürzung.

22.8.3 Die Anstalt bestritt eine erhebliche Beeinträchtigung der Dienstleistungen, sagte jedoch die laufende Beobachtung der für eine Bezugskürzung maßgeblichen Umstände zu.

Das BMAS verwies auf seine ständige, im Einvernehmen mit dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (HV) vertretene Meinung, wonach bei einer Abwesenheit von mehr als 20 vH der wöchentlichen Arbeitszeit eine erhebliche Beeinträchtigung angenommen werden könne. Zwar sollten die Dienstbezüge nur für tatsächliche Dienstleistungen gezahlt werden, doch dürfe dem Mitarbeiter kein wirtschaftlicher Nachteil aus der Ausübung eines öffentlichen Mandates erwachsen.

22.9.1 Aufgrund ihrer bis 1987 geltenden Richtlinien gewährte die Anstalt in den Jahren 1982 bis 1987 im Durchschnitt rd 119 außerordentliche Vorrückungen, womit sie - bezogen auf den Personalstand - im Spitzenfeld aller SV-Träger lag.

22.9.2 Der RH sprach sich gegen die Richtlinien aus, weil sie zu einer ständigen Übung führen und daraus ein Rechtsanspruch erwachsen könnte. Er empfahl deshalb, den freiwilligen und belohnenden Charakter derartiger Begünstigungen besonders hervorzuheben.

22.9.3 Die Anstalt berichtete, daß seit 1987 außerordentliche Vorrückungen erheblich eingeschränkt worden seien.

Auch das BMAS erklärte, daß derartige Vorrückungen ausschließlich besondere Leistungen anerkennen sollen. Mit einem entsprechenden Hinweis anlässlich der Gewährung würde auch dem Anschein einer ständigen Geflogenheit begegnet.

22.10.1 Bei einigen Postenbesetzungen waren die Entscheidungen augenscheinlich schon lange vor den jeweiligen Ausschreibungen erheblich beeinflusst, wenn nicht gar vorweggenommen worden.

22.10.2 Der RH beanstandete diese Vorgangsweise als dem Gebot der Gleichbehandlung aller Bewerber widersprechend und erinnerte an die Zielsetzung des Ausschreibungsverfahrens, von möglichst vielen Bewerbern den bestgeeigneten zu ermitteln.

22.10.3 Die Anstalt berief sich auf ihre vorausschauende Personalpolitik und das Erfordernis einer rechtzeitigen Einschulung geeigneter Bewerber.

Das BMAS zeigte zwar Verständnis für die Bemühungen der Anstalt, nicht aber für die Verstöße gegen die Gleichbehandlung aller Bewerber und gegen die Auswahl nach objektiven Gesichtspunkten.

22.11.1 In den Landesstellen Burgenland, Kärnten und Steiermark verfügten einige Mitarbeiter über beachtliche Urlaubsreste aus den Vorjahren (bis zu 46 Urlaubstage).

22.11.2 Nach Ansicht des RH sollte der Urlaub möglichst bis zum Ende des Urlaubsjahres verbraucht werden, in dem er entstanden ist, um der Erhaltung der Arbeitskraft bestmöglich zu dienen.

22.11.3 Die Anstalt sicherte eine verstärkte Kontrolle des Urlaubsverbrauches zu.

Beitragswesen

22.12.1 Während im Bereich der Krankenversicherung (KV) der Unselbständigen der Grundsatz gilt, daß bei mehreren gleichzeitig ausgeübten Beschäftigungen jedes einzelne Beschäftigungsverhältnis der KV - und damit der Beitragspflicht bis zur Höchstbeitragsgrundlage - unterliegt, sind für Selbständige abweichende Regelungen vorgesehen. Demnach sind nach dem Gewerblichen Sozialversicherungsgesetz (GSVG) Personen, die bereits nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz (ASVG) oder dem Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz (B-KUVG) krankenversichert sind, von der KV ausgenommen. Ebenso sind nach dem Bauern-Sozialversicherungsgesetz (BSVG) alle Personen von der KV ausgenommen, die aufgrund anderer Vorschriften in einer KV pflichtversichert sind oder als Angehörige einen KV-Schutz genießen.

Dies führt zu ungleicher Kostenbelastung, weil Nebenerwerbslandwirte im Gegensatz zu Vollerwerbsbauern keine KV-Beiträge nach dem BSVG leisten müssen. Überdies bewirkt diese Regelung nicht nur einen Einnahmefall der Anstalt, sondern auch erheblichen Verwaltungsaufwand zur Vollziehung der zahlreichen Ausnahmebestimmungen. Insgesamt verliert die Anstalt dadurch mehr als ein Drittel an Versicherten in der KV.

Eine gänzliche Aufhebung der Ausnahmeregelungen würde den Versichertenstand in der bäuerlichen KV um rd die Hälfte erhöhen und die Beitragslage entsprechend verbreitern, wobei davon ausgegangen werden kann, daß die Anstalt nur für jene Neuversicherten Leistungen zu erbringen hätte, die bisher aufgrund ihrer Angehörigeneigenschaft von der KV-Pflicht ausgenommen waren.

22.12.2 Der RH regte an, die bestehende Subsidiaritätsregelung zu überdenken, um die finanzielle Lage in der KV der Selbständigen verbessern zu können.

22.12.3 Die Anstalt erklärte die Subsidiarität aus der geschichtlichen Entwicklung, weil nur jene Bauern erfaßt werden sollten, die bislang keinen KV-Schutz hatten. Eine allfällige Abänderung der Ausnahmebestimmungen würde zu Mehrkosten führen.

Das BMAS bezeichnete die Subsidiaritätsregelung als Interessenausgleich und befürchtete für den Fall der Beseitigung der Subsidiarität eine beträchtliche Erhöhung des Bundesbeitrages zur Bauern-Krankenversicherung.

22.13.1 Obwohl in der bäuerlichen SV die Meldefrist von einem Monat vergleichsweise lang ist (ASVG: drei Tage, GSVG: zwei Wochen), langten mehr als die Hälfte aller Meldungen erst nach Ablauf dieser Frist ein. Nur Tirol und Salzburg wiesen ein pünktlicheres Meldeverhalten auf, was auf die früher dort eingehobenen Beitragszuschläge zurückzuführen war.

22.13.2 Der RH empfahl eine Überprüfung der bestehenden Meldeverpflichtungen, weil zahlreiche Daten ohnedies im Wege des amtlichen Datenaustausches zur Verfügung stehen. Gleichzeitig sollten jedoch bei Meldeverstößen vermehrt Beitragszuschläge vorgeschrieben werden.

22.13.3 Die Anstalt berichtete über ihre laufende Aufklärungstätigkeit sowie über ein Probeverfahren, in dem die finanziellen Auswirkungen der vom RH vorgeschlagenen Beitragszuschläge ermittelt werden sollten. Danach werde sie über eine anstaltseinheitliche Vorgangsweise entscheiden.

Auch das BMAS sagte eine Erörterung der Meldevorschriften mit der Anstalt zu.

22.14.1 Während in der gewerblichen SV die jeweils für ein Vierteljahr vorgeschriebenen Beiträge bereits mit Ablauf des zweiten Monats des betreffenden Kalendervierteljahres fällig waren, wurden in der bauerlichen SV die Beiträge vierteljährlich im nachhinein vorgeschrieben und einen Monat später fällig.

Infolge des späteren Fälligkeitstermines stellten die Beiträge des letzten Kalendervierteljahres bei der Anstalt lediglich Forderungen dar, während sie bei der SVgW bereits größtenteils vereinnahmt waren. Demgemäß beliefen sich die Beitragsforderungen der Anstalt (1 040 Mill S) auf 21 vH, die der Vergleichsanstalt (620 Mill S) hingegen nur auf 9 vH der Gesamtbeiträge. Aus der späteren Fälligkeit der Beiträge erwuchs der Anstalt auch ein beachtlicher Zinsenentgang.

22.14.2 Der RH empfahl, die Fälligkeit der Beiträge nach dem BSVG neu zu regeln.

22.14.3 Die Anstalt bestätigte die Berechnungen des RH, erklärte aber, daß eine Vorverlegung des Fälligkeitstermines in Anbetracht von rd 180 000 Einheitswertänderungen im Jahr arbeitsaufwendige Berichtigungen erfordere. Allerdings würden sich sowohl die Reserven (um rd 1 041 Mill S) als auch die Vermögenserträge (um rd 61 Mill S) erhöhen. Da sie schon bisher allen Zahlungsverpflichtungen termingemäß nachgekommen sei, würde die Vorverlegung der Beitragsfälligkeit lediglich die Versicherten belasten.

Das BMAS stellte Beratungen mit der Anstalt in Aussicht.

22.14.4 Wie der RH ergänzend feststellte, wäre die Erhöhung der liquiden Mittel bzw der hiedurch bewirkten Zinserträge in der PV für die Anstalt deshalb erfolgsneutral, weil sich im selben Umfang (rd 41 Mill S) der jährliche Bundesbeitrag verringern würde.

22.15.1 Nach den Rechnungsvorschriften für die SV-Träger waren uneinbringliche Beitragsforderungen abzuschreiben, wenn sie zum Ende des Berichtsjahres bereits zwei Jahre nach Fälligkeit unberichtigt aushafteten.

22.15.2 Da aufgrund des § 106 Abs 1 Z 1 BSVG Beiträge innerhalb von fünf Jahren wirksam entrichtet werden können und die Verjährungsfrist bei Meldeverstößen ebenfalls fünf Jahre beträgt, hielt der RH eine Anpassung der Rechnungsvorschriften für angezeigt.

22.15.3 Die Anstalt schloß sich der Empfehlung des RH an.

Das BMAS stellte eine gemeinsame Erörterung dieser Angelegenheit mit den Beitragsreferenten der SV-Träger in Aussicht, um eine einheitliche Vorgangsweise zu erreichen.

22.16.1 Die Landesstellen Oberösterreich und Kärnten verzichteten häufig auf Verständigungsvorwerke in der Versichertendatei des HV, durch welche sie Kenntnis von der Aufnahme einer Beschäftigung durch den Beitragsschuldner erlangen könnten. Weiters wurden in bestimmten Fällen KV-Leistungen trotz einer wegen Beitragsrückständen verhängten Leistungssperre angewiesen.

22.16.2 Der RH empfahl Maßnahmen zur ordnungsgemäßen Verwaltungsführung.

22.16.3 Die Anstalt sagte dies zu.

22.17.1 Die Beitragsabteilung der Landesstelle NÖ/Wien verhängte bei Ratenvereinbarungen mit einer Laufzeit über sechs Monate für jeweils sechs Monate einen Beitragszuschlag von 5 vH.

22.17.2 Der RH empfahl die bundesweite Anwendung dieser Zuschlagsregelung.

22.17.3 Die Anstalt sagte eine Überprüfung dieser Anregung zu.

Das BMAS lud zur Berichterstattung über das Ergebnis dieser Bemühungen ein.

Leistungswesen

Allgemeines

22.18.1 Die im Leistungswesen der bäuerlichen SV in besonderem Maße erforderlichen Mitwirkungen der Gemeindeämter in Form von gemeindeamtlichen Bestätigungen ließen nicht erkennen, welche Angaben der Leistungswerber von den Gemeindeämtern tatsächlich auf ihre Richtigkeit hin überprüft worden waren.

22.18.2 Der RH empfahl eine entsprechende Verbesserung der Formblätter.

22.18.3 Die Anstalt sagte dies zu.

22.19.1.1 Trotz erkennbarer Anstrengungen zur zügigen Aktenbearbeitung traten dennoch vermeidbare Ursachen für Verfahrensverzögerungen zutage:

- (1) Mängel im anstaltsinternen Informationsaustausch;
- (2) Zuständigkeitsprobleme, insb bei Wanderversicherungsverfahren;
- (3) unnötige Anfragen bzw Nichtbeachtung bereits aktenkundiger Sachverhalte;
- (4) verzögertes Einleiten der ersten Erhebungsschritte.

22.19.1.2 In einigen Fällen fehlten Eingangsstempel oder waren die einzelnen Aktenseiten nicht fortlaufend nummeriert.

22.19.2 Der RH beanstandete diese Mängel.

22.19.3 Die Anstalt berichtete über organisatorische Verbesserungen.

Pensionsversicherung

22.20.1 Wiederholt behaupteten Pensionswerber Zeiten einer unselbständigen Beschäftigung zwischen einer hauptberuflichen Beschäftigung am elterlichen Hof. In zahlreichen Fällen konnten diese Zeiten von den hierfür zuständigen Pensionsversicherungsträgern mangels Unterlagen nicht bestätigt werden, weshalb sie unberücksichtigt blieben.

22.20.2 Der RH hielt in derartigen Fällen das Vorliegen einer nur geringfügigen und daher nicht meldepflichtigen Arbeit für möglich und empfahl ergänzende Erhebungen.

22.20.3 Laut Stellungnahme der Anstalt würden weitere Erhebungen die Pensionswerber zu für sie günstigeren Angaben veranlassen, weshalb ihr eine gewisse Zurückhaltung geboten erschien.

22.21.1 In den Jahren 1957 bis 1970 konnten nach dem Landwirtschaftlichen Zuschußrentenversicherungsgesetz (LZVG) Beitragsjahre in der Land(Forst)wirtschaft dann erworben werden, wenn eine derartige selbständige Erwerbstätigkeit durch mindestens acht Monate innerhalb eines Kalenderjahres ausgeübt und Beiträge entrichtet wurden; bei mittätigen Verwandten waren mindestens sechs Monate erforderlich. Dies führte im Zusammenhang mit anderen Rechtsvorschriften zu teilweise unbilligen Ergebnissen:

(1) Überschritt der Präsenzdienst oder eine unselbständige Beschäftigung in einem Kalenderjahr die Dauer eines halben Jahres, so konnten die restlichen Monate dieses Kalenderjahres trotz der Entrichtung des Jahresbeitrages für mittätige Verwandte nicht als Versicherungszeiten nach dem LZVG anerkannt werden.

(2) Bei einer bis Feber 1969 möglich gewesenen Rückzahlung der Pensionsbeiträge anlässlich der Verhehlung einer weiblichen Versicherten (= Ausstattungsbeitrag) war das ganze Kalenderjahr als

Versicherungszeit nach dem LZVG anzuerkennen, wenn die landwirtschaftliche Tätigkeit im erforderlichen Mindestmaß ausgeübt wurde.

22.21.2 Dem RH erschien es unbillig, daß einerseits trotz Entrichtung von LZVG-Beiträgen durch eine zeitlich ungünstige Lagerung einer Präsenzdienstleistung oder einer mit Beitragszahlungen nach dem ASVG verbundenen Beschäftigung LZVG-Zeiten verloren gingen, während andererseits Zeiten, für die ASVG-Beiträge rückerstattet wurden, nach dem LZVG weiterhin gültig waren. Er empfahl, eine Formalversicherung anzunehmen bzw einmal ausgestattete Zeiten nur nach Rückzahlung des Ausstattungsbeitrages als Versicherungszeiten anzuerkennen, wie dies auch im ASVG vorgesehen ist.

22.21.3 Die Anstalt berief sich auf die geltende Rechtslage.

22.21.4 Angesichts der Stellungnahme der Anstalt erachtete der RH nur noch gesetzliche Maßnahmen als zielführend, um dem Verlust von Zeiten entgegenzuwirken, in denen land(forst)wirtschaftliche Tätigkeiten entfaltet und Beiträge entrichtet wurden.

22.22.1 Da die Erlangung bzw der weitere Bezug einer BSVG-Pension das Nichtvorliegen jeder Erwerbstätigkeit voraussetzt, übergaben bäuerliche Pensionswerber ihren Betrieb. War der Übernehmer die Ehegattin, bezog diese nunmehr ein land(forst)wirtschaftliches Einkommen, welches gemeinsam mit dem sogenannten fiktiven Ausgedinge für den übergebenen Betrieb in die Prüfung eines allfälligen Anspruches auf eine Ausgleichszulage für den Pensionisten einbezogen wurde. Dies bewirkte häufig den Verlust des Anspruches auf Ausgleichszulage.

22.22.2 Der RH führte dieses Ergebnis darauf zurück, daß der dem Pensionswerber angerechnete (fiktive) Pachterlös nicht auch beim betriebsführenden Ehegatten als (fiktiver) Aufwand berücksichtigt wird. Er regte an, diese Rechtslage zu überdenken.

22.22.3 Die Anstalt berichtete, sie habe ihre bisherige Vorgangsweise im Sinne einer höchstgerichtlichen Entscheidung geändert.

Das BMAS äußerte die Besorgnis, die geänderte Gesetzesauslegung könnte dem verfassungsrechtlichen Gleichheitsgebot widersprechen, weil Einkünfte aus land(forst)wirtschaftlicher Tätigkeit eine andere rechtliche Beurteilung erführen als solche aus einer anderen Tätigkeit. Es hielt eine weitere Erörterung der Problematik für unerlässlich.

22.23.1 Die Anstalt rechnete das fiktive Ausgedinge für einen übergebenen land(forst)wirtschaftlichen Betrieb selbst dann an, wenn dieser im Zuge eines Insolvenzverfahrens versteigert worden war.

22.23.2 Der RH meinte, die Anrechnung setze eine rechtsgeschäftliche Übergabe voraus.

22.23.3 Die Anstalt rechtfertigte ihre Vorgangsweise mit der bisherigen Rechtsprechung. Seit der 14. BSVG-Novelle sei aber sichergestellt, daß ein fiktives Ausgedinge nicht mehr angerechnet wird, wenn die Gegenleistung für den übergebenen Betrieb ausbleibt.

22.4.1 Der Berechnung einer Ausgleichszulage zur Erwerbsunfähigkeitspension junger Pensionswerber legte die Anstalt regelmäßig einen Unterhaltsanspruch gegen die noch lebenden Eltern zugrunde.

22.24.2 Der RH empfahl, bei der Ermittlung der Ausgleichszulage zu berücksichtigen, daß Unterhaltsansprüche von Kindern gegenüber ihren Eltern im allgemeinen mit der Selbsterhaltungsfähigkeit erlöschen.

22.24.3 Die Anstalt sagte dies zu.

22.25.1 Für Zwecke der Berechnung der Ausgleichszulage brachte die Anstalt allfällige Sachbezüge der Pensionswerber (zB Naturalverpflegungen, Wohnrechte) in Anrechnung. Da Sachbezüge nur 12mal im Jahr gewährt, die entsprechenden Abzüge jedoch auch von den Sonderzahlungen, also 14mal vorgenommen wurden, hatte die Anstalt regelmäßig Jahresausgleiche vorzunehmen.

22.25.2 Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung empfahl der RH, den Sachbezug vorweg nur mit dem anteiligen monatlichen Wert zu berücksichtigen.

22.25.3 Die Anstalt erklärte sich hiezu aufgrund der gesetzlichen Vorschriften außerstande.

Laut Mitteilung des BMAS werde der Vorschlag des RH bei einer allfälligen BSVG-Novelle zu erörtern sein.

22.26.1 In der Pensionsversicherung der Selbständigen ist zur Erlangung einer Leistung die Betriebsaufgabe erforderlich. Die Zuerkennung nur befristeter Erwerbsunfähigkeitspensionen sieht das BSVG nicht vor. Aufgrund interner Vormerkungen fanden jedoch Nachuntersuchungen statt, wobei im Falle eines gebesserten Gesundheitszustandes die Leistungen bescheidenmäßig entzogen wurden. Wegen der Unsicherheiten über die Rückgängigmachung der seinerzeitigen Betriebsübergabe bzw der ungewissen Einkommensverhältnisse wurden derartige Entziehungsbescheide regelmäßig durch Rechtsmittel bekämpft.

22.26.2 Der RH empfahl, zur Vermeidung sozialer Härten in derartigen Fällen mit der Zuerkennung unsicherer Dauerleistungen zuzuwarten und vorerst geeignete Rehabilitationsmaßnahmen einzuleiten.

22.26.3 Die Anstalt erklärte, sie setze nunmehr die Pensionswerber über einen allfälligen Nachuntersuchungstermin in Kenntnis, um diesen geeignete Vorkehrungen zu ermöglichen.

22.27.1 Ein Anspruch auf Witwen(Witwer)pension lebt wieder auf, wenn die neuerliche Ehe nicht aus dem alleinigen oder überwiegenden Verschulden des Pensionsberechtigten aufgelöst wurde. Zu einem solchen Wiederaufleben sah sich die Anstalt auch in den Fällen einvernehmlicher Scheidung veranlaßt, weil diesfalls weder die Gerichtsbeschlüsse noch die vermögensrechtlichen Vereinbarungen Aussagen über das Verschulden enthielten.

22.27.2 Der RH zeigte die Möglichkeit der Wahrung von Pensionsansprüchen durch entsprechende privatrechtliche Vereinbarungen auf und regte eine verbesserte Abstimmung von sozial- und eherechtlichen Vorschriften an.

22.27.3 Die Anstalt pflichtete dem RH bei, sah sich jedoch außerstande, der Verschuldensfrage nachzugehen.

Das BMAS wollte vorerst die Rechtslage mit der Anstalt erörtern.

Unfallversicherung

22.28.1.1 Berufsbedingte Erkrankungen galten nur dann als Berufskrankheiten, wenn sie in der Berufskrankheitenliste (Anhang 1 zum ASVG) verzeichnet und allfällige dort angeführte Voraussetzungen erfüllt waren. ZB galt Asthma bronchiale nur dann und so lange als entschädigungspflichtige Berufskrankheit, als es zur Aufgabe der schädigenden Erwerbsarbeit zwang.

Bei Landwirten führte dies zu Härten, weil die Zuerkennung einer Versehrtenrente meist die Aufgabe oder Einschränkung des Betriebes und damit die völlige oder teilweise Preisgabe der bisherigen Lebensgrundlage voraussetzte und weil eine angemessene Entschädigung in Form arbeits- oder sozialrechtlich gesicherter Leistungen nicht vorgesehen ist. Auch läßt die bei Asthma bronchiale gewöhnlich angenommene Minderung der Erwerbsfähigkeit von 25 bis 30 vH bei Vollerwerbslandwirten nur eine Versehrtenrente von unter 1 000 S erwarten, die in keinem Verhältnis zur Einstellung oder Einschränkung der Landwirtschaft steht.

Dies führte in manchen Fällen dazu, daß Landwirten mit berufsbedingtem Heustaubasthma eine Versehrtenrente nur deshalb versagt wurde, weil sie die von der Anstalt empfohlenen und zur Verfügung gestellten Schutzmasken benützten, was als Beweis für die Fortführung der schädigenden Tätigkeit gewertet wurde.

22.28.2 Der RH empfahl, in derartigen Fällen vorerst einen Feststellungsbescheid über das Vorliegen einer anerkannten Berufskrankheit zu erlassen und die Rente sofort ab Aufgabe der schädigenden Arbeit zu gewähren. Auch sollte bei der Festsetzung der Rentenhöhe auf die Ausbildung und den bisherigen Beruf des Versehrten Bedacht genommen werden.

22.28.3 Auch die Anstalt erachtete die Rechtslage als wenig befriedigend, weshalb sie entsprechende Novellierungsvorschläge erarbeitet habe.

118

Nach Auskunft des BMAS seien diese bereits anlässlich der 49. BSVG-Novelle berücksichtigt worden.

22.29.1 Aufgrund vertraglicher Regelungen mit Hubschrauber-Rettungsdiensten waren Rettungstransporte nur dann auf Kosten eines SV-Trägers durchzuführen, wenn dies aus medizinischen Gründen und wegen des Unfallortes notwendig war. Die nachgängige Prüfung führte unter Umständen erst nach Monaten zur Ablehnung der Kostenübernahme, weil dem chefarztlichen Dienst der Fall erst zu diesem Zeitpunkt beurteilbar schien.

22.29.2 Der RH empfahl, künftig die medizinische Notwendigkeit von Flugrettungstransporten nach der Lage zum Zeitpunkt des Unfalles zu beurteilen.

22.29.3 Die Anstalt bekannte sich grundsätzlich zur Auffassung des RH. Wegen der hohen Kostenbelastung müsse es ihr aber unbenommen bleiben, die Notwendigkeit eines Flugtransportes anhand aller verfügbaren Unterlagen zu beurteilen.

22.30.1 In einigen Fällen gewährte die Anstalt Leistungen aus der Unfallversicherung an Personen, die ihre Betriebsführereigenschaft erst aus Anlaß eines zumeist schweren "Arbeitsunfalles" meldeten und dann rückwirkend in die Pflichtversicherung einbezogen wurden.

22.30.2 Der RH empfahl, in derartigen Fällen besonders kritisch zu sein und umfassende Erhebungen bei anderen Behörden, SV-Trägern und sonstigen geeigneten Auskunftspersonen durchzuführen.

22.30.3 Die Anstalt sagte dies zu.

22.31.1 Aufgrund der geltenden Vorschriften ruhte die Versehrtenrente ua nur bei unmittelbarer Überführung eines Versehrten vom Krankenhaus in ein Rehabilitationszentrum in vollem Umfang weiter.

22.31.2 Der RH erachtete die Abhängigkeit einer Rentenleistung von der Verfügbarkeit freier Betten in Krankenanstalten für überprüfenswert.

22.31.3 Die Anstalt bestätigte die Ausführungen des RH und verwies auf den zur Änderung der Rechtslage berufenen Gesetzgeber.

Das BMAS erklärte, vorerst mit der Anstalt eine Neuregelung der einschlägigen Vorschriften erörtern zu wollen.

Betriebshilfe

22.32 Das erst 1982 in Kraft getretene Betriebshilfegesetz (BetrHG) bezweckt die Entlastung selbständig erwerbstätiger Schwangerer (Wöchnerinnen) durch Beistellung entsprechend geschulter Personen nach Maßgabe ihrer Verfügbarkeit (Sachleistung). An deren Stelle hat eine Geldleistung (Wochenlohn) zu treten, wenn eine betriebsfremde Hilfskraft herangezogen wurde oder dies wegen der (abgeschiedenen) Lage des Betriebes nicht möglich war.

22.33.1 Im Jahr 1986 erbrachte die Anstalt in 4 430 Fällen Leistungen nach dem BetrHG, davon nur 19 als Sachleistung. Bezüglich der Geldleistungen konnte in 437 Fällen wegen der örtlichen Lage des Betriebes nicht einmal eine betriebsfremde Hilfskraft herangezogen werden.

Auffallend hoch war dieser Anteil an Geldleistungen in Kärnten (66 vH), obwohl zur Sicherung der Betriebshilfe ein Vertrag mit dem Landesverband für überbetriebliche Zusammenarbeit in der Landwirtschaft Kärntens bestand.

22.33.2 Der RH empfahl, die begünstigten Personen nachhaltig zur Meldung einer Schwangerschaft zu veranlassen, um auch den wegen der örtlichen Lage des Betriebes benachteiligten Bäuerinnen zeitgerecht eine Sachleistung anbieten zu können.

22.33.3 Die Anstalt sagte dies zu.

22.34.1 Bei der Feststellung des Anspruches auf eine Geldleistung blieben Abweichungen zwischen voraussichtlichem und tatsächlichem Entbindungstag unberücksichtigt, wodurch den Anspruchsberechtigten sowohl Vorteile als auch Nachteile erwuchsen.

22.34.2 Nach Ansicht des RH kann die Nichtbeachtung gesetzlicher Bestimmungen nicht mit verwaltungsvereinfachenden Überlegungen gerechtfertigt werden.

22.34.3 Die Anstalt sagte eine gesetzesmäßige Vorgangsweise zu.

Das BMAS teilte die Auffassung des RH.

22.35.1 Die Anstalt hat auch die Verrichtung hauswirtschaftlicher Tätigkeiten durch die betriebsfremde Hilfe als anspruchsbegründend anerkannt.

22.35.2 Da das BetrHG die Bäuerin von der schweren Betriebsarbeit am Hof, nicht aber von der Tätigkeit im Haushalt entlasten soll, empfahl der RH, nur die betriebliche Tätigkeit der Ersatzkraft zu berücksichtigen.

22.35.3 Während die Anstalt sich weiterhin zu ihrer Vorgangsweise bekannte, teilte das BMAS die Ansicht des RH.

Unterstützungsfonds

22.36.1 Die Anstalt gewährte aus den Mitteln des Unterstützungsfonds (U-Fonds) auch Leistungen für persönliche oder familiäre Festtage (bestimmte Geburtstage und Jubelhochzeiten). 1987 wurden hierfür rd 1,25 Mill S ausbezahlt.

22.36.2 Der RH sah im Hinblick auf den Bestimmungszweck des U-Fonds keinen Anlaß für Leistungen.

22.36.3 Die Anstalt erklärte, damit ihre Verbundenheit mit ihren Pensionisten unterstreichen zu wollen, was seitens der Begünstigten immer dankbar angenommen worden sei.

22.36.4 Das BMAS erachtete diese Vorgangsweise nicht für zulässig.

Eigene Einrichtungen

22.37 Von den eigenen Einrichtungen der Anstalt unterzog der RH die Kurheime in Bad Ischl und Bad Schallerbach einer näheren Überprüfung.

22.38.1 Mit Zustimmung des HV reihte die Anstalt die Verwalter der Kurheime in Bad Ischl und Bad Schallerbach in die Gehaltsgruppe F ein.

22.38.2 Nach Auffassung des RH war diese Einreihung den verantwortlichen Leitern von Kuranstalten vorbehalten, so daß in Gehaltsgruppe E einzureihen gewesen wäre.

22.38.3 Die Anstalt leitete die Wertung als Kuranstalt aus der ihr erteilten sanitätsbehördlichen Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb von medizinischen Anlagen und Einrichtungen ab.

22.38.4 Der RH verblieb bei seiner Meinung, weil die Voraussetzungen für eine Kuranstalt nicht erfüllt waren.

22.39.1 Da ab 1. Mai 1985 wegen seiner öffentlichen Ämter nur der Schemabezug, nicht aber auch die Funktionszulage des Verwalters des Kurheimes in Bad Schallerbach um 25 vH gekürzt wurde, ergab sich tatsächlich nur eine Verringerung um 20 vH.

22.39.2 Wie der RH kritisch vermerkte, ist von der Möglichkeit der Bezugskürzung erst im Jahr 1985 und nur in bescheidenem Ausmaß Gebrauch gemacht worden.

120

22.39.3 Laut Stellungnahme der Anstalt berechtigten die Vorschriften zur Ermessensausübung. Im übrigen sei dieser Verwalter seit 1. Juli 1987 im Ruhestand.

22.40.1 Für die Verwaltung des Kurheimes in Bad Schallerbach sah der Dienstpostenplan fünf Angestellte vor.

22.40.2 Der RH führte die vergleichsweise reichliche Personalausstattung auf die öffentlichen Funktionen des früheren Verwalters zurück und empfahl die Einsparung zumindest eines Dienstpostens.

22.40.3 Laut Mitteilung der Anstalt betrage der Personalstand seit Oktober 1988 nur noch vier Vollbeschäftigte und eine Halbtagsbeschäftigte.

22.41.1 Einem Arzt im Kurheim "Goldenes Kreuz" in Bad Ischl wurde neben einem Mehrdienstpauschale ab 1. Jänner 1985 zusätzlich noch ein Überstundenpauschale für die Dauer der Verwendung als alleiniger Arzt gewährt. Mit derselben Begründung wurde bereits im Feber 1984 eine außerordentliche Zeitvorrückung gewährt. Obwohl seit 1. Feber 1987 ein weiterer Arzt teilbeschäftigt war und von März bis November 1987 insgesamt 218 Mehrstunden leistete, hat die Anstalt das Überstundenpauschale des vollbeschäftigten Arztes nicht gekürzt.

22.41.2 Der RH empfahl eine Anpassung an die geänderten Gegebenheiten.

22.41.3 Die Anstalt hat ab 1. Juli 1988 das Überstundenpauschale des ärztlichen Leiters von bisher 15 vH auf 10 vH herabgesetzt.

22.42.1 Das Mietobjekt, in dem die Anstalt ihre Kureinrichtung in Bad Ischl betrieb, war renovierungsbedürftig; Ausstattung und Sanitäreinrichtungen waren nicht mehr zeitgemäß.

22.42.2 Der RH empfahl, die Einrichtung aufzulassen, sobald die Unterbringung und Betreuung der Patienten in anderen Einrichtungen sichergestellt ist.

22.42.3 Die Anstalt erklärte, den Mietvertrag Ende Feber 1991 auslaufen zu lassen.

22.43.1 Die Anstalt erwog die Errichtung eines neuen Kurheimes in Bad Schallerbach, weil das dortige anstaltseigene Kurheim nicht mehr entsprach.

22.43.2 Der RH erachtete Vebesserungsmaßnahmen am bestehenden Gebäude als wirtschaftlich vertretbar und empfahl den Verkauf des für den Neubau vorgesehenen Grundstückes.

22.43.3 Die Anstalt trug der Empfehlung des RH Rechnung.

22.44.1 Zwecks Errichtung einer Rheumakuranstalt beteiligte sich die Anstalt an einer GesmbH & Co KG mit einer Kommanditeinlage von 10 Mill S. Tatsächlich wurde gegen die Vorstellungen der SVA jedoch ein Rehabilitationszentrum mit dem Status einer Sonderkrankenanstalt für die Behandlung von Herz- und Kreislauferkrankungen errichtet. Zur Überwindung der in der Folge eingetretenen wirtschaftlichen Schwierigkeiten wurde auch die Anstalt herangezogen.

22.44.2 Der RH beanstandete die Beteiligung an einer Gesellschaft mit nicht hinreichend festgelegtem Unternehmensgegenstand. Darüber hinaus erschien dem RH die Beteiligung der SVA an einer vom Obmann der SVA und von einer Gemeinde, deren Bürgermeister der Obmann der SVA war, errichteten Gesellschaft bedenklich.

Er empfahl, sich künftig rechtzeitig über Art und Umfang notwendiger Rehabilitationsstätten Klarheit zu verschaffen und Beteiligungen zu vermeiden, welche bei hohen wirtschaftlichen Unsicherheiten nur geringe Gestaltungs- und Mitsprachemöglichkeiten einräumen.

22.44.3 Die Anstalt sagte dies zu.

Sachaufwand und Rechnungswesen

22.45.1 Die Anstalt teilte Beitragsüberzahlungen auf die einzelnen Versicherungszweige nach dem anteiligen Reinvermögen zum 31. Dezember des Vorjahres auf.

22.45.2 Nach Ansicht des RH hätte eine Zuordnung im Verhältnis des Beitragsaufkommens der einzelnen Versicherungszweige vorgenommen werden müssen, was höhere Erträge für die PV und eine Entlastung des Bundesbeitrages für diesen Versicherungszweig bewirkt hätte.

22.45.3 Die Anstalt sagte zu, künftig der Überlegung des RH Rechnung zu tragen.

22.46.1 Die Anstalt verfügte ungeachtet einer Empfehlung des RH aus dem Jahr 1985 nach wie vor über einen außergewöhnlich umfangreichen Fuhrpark. So waren am 31. Dezember 1987 allein bei den in Wien gelegenen Verwaltungsstellen sieben Dienstfahrzeuge ausgewiesen. Die übrigen Landesstellen verfügten über ein bis zwei Dienstwagen, wobei Fahrzeuge der eigenen Einrichtungen nicht mitgerechnet wurden. In mehreren Fällen waren Fahrzeuge der gehobenen Preisklasse angeschafft worden, offenbar um dem Darstellungsbedürfnis der Benutzer Rechnung zu tragen.

22.46.2 Der RH verwies auf die beträchtlichen Sach- und Personalkosten und wiederholte seine Empfehlung, deutliche Einsparungen beim Fuhrpark vorzunehmen.

22.46.3 Die Anstalt erwiderte, daß aufgrund verschiedener organisatorischer Maßnahmen bereits auf ein Fahrzeug verzichtet worden und außerdem beabsichtigt sei, zwei weitere Fahrzeuge nicht mehr zu ersetzen. Außerdem sei bei der Landesstelle Steiermark ein Fahrzeug ausgeschieden worden.

22.47.1 Die Fahrzeuge der Verwaltungsdienststellen in Wien wurden wiederholt zu ausgedehnten Stadtfahrten herangezogen. So legte beispielsweise ein Direktionsmitglied an einem Tag eine Fahrtstrecke von 168 km ohne nähere Angaben zurück. Die Eintragungen in den Fahrtenbüchern waren unvollständig bzw mangelhaft und erschienen daher nicht geeignet, die dienstliche Notwendigkeit einzelner Fahrten nachzuweisen.

22.47.2 Der RH legte der Anstalt nahe, eine ordnungsgemäße Führung der Fahrtenbücher sowie einen wirtschaftlichen und zweckmäßigen Einsatz der Fahrzeuge sicherzustellen.

22.47.3 Die Anstalt teilte mit, daß die Einschränkung von Stadtfahrten bereits veranlaßt worden und eine Neuauflage der Fahrtenbücher zwecks Einzelnachweis von Dienstfahrten beabsichtigt sei.

22.48.1 Der Dienstwagen der Landesstelle Kärnten wurde nahezu ausschließlich vom Vorsitzenden des Landesstellenausschusses in Anspruch genommen, wobei Fahrten anlässlich der Ehrung von Versicherten und von Besuchen bei Kureinrichtungen überwogen. Der RH hat dies bereits bei einer früheren Gebarungsüberprüfung kritisiert (TB 1985 Abs 15.86). Wie nunmehr festgestellt wurde, ist lediglich die Landesstelle Kärnten seinen diesbezüglichen Empfehlungen nicht gefolgt.

22.48.2 Der RH legte der Anstalt nahe, die von ihm beanstandete Vorgangsweise auch im Bereich der Landesstelle Kärnten aufzugeben. Außerdem sollte die Inanspruchnahme von Dienstwagen für die Abholung von Funktionären vom Wohnort eingeschränkt werden.

22.48.3 Die Anstalt sicherte die Einschränkung der kritisierten Fahrten zu.

Das BMAS teilte die Auffassung des RH.

22.49.1 In den letzten Jahren unternahmen Vertreter bzw Bedienstete der Anstalt mehrere Dienstreisen zu Tagungen in das Ausland, welche beträchtliche Kosten verursachten. In einigen Fällen erschienen überdies Sinn und Umfang solcher Reisen fraglich.

22.49.2 Obwohl diese Auslandsreisen mit der Aufgabenstellung der SVA in Zusammenhang gebracht werden konnten, empfahl der RH, wegen des gebotenen sparsamen Umganges mit öffentlichen Mitteln künftig einen strengeren Maßstab anzulegen.

22.49.3 Die SVA teilte mit, daß sie dieser Empfehlung mittlerweile nachgekommen sei.

122

22.50.1 Insb in den Jahren 1985 und 1986 haben leitende Bedienstete und Funktionäre zahlreiche Besuche bei Vertragseinrichtungen in Bibione und Lignano unternommen.

22.50.2 Der RH bezweifelte ungeachtet der Notwendigkeit von Verhandlungen an Ort und Stelle die Zweckmäßigkeit wiederholter Besichtigungen und Kontrollbesuche.

22.50.3 Die SVA stellte die Einschränkung derartiger Reisen in Aussicht, zumal sie beabsichtige, Erholungsaufenthalte von Versicherten in Hinkunft tunlichst im Inland durchzuführen.

22.51.1 Im Juni 1987 fand in der Bundesrepublik Deutschland ein internationales Kolloquium für Arbeitssicherheit in der Landwirtschaft statt. Die SVA entsandte zu dieser Tagung 25 Teilnehmer, hievon sechs Funktionäre, fünf leitende Angestellte und 14 Fachorgane des Unfallverhütungsdienstes. Die Reisekosten beliefen sich auf rd 187 000 S.

22.51.2 Nach Auffassung des RH wäre der durch die Tagung angestrebte Erfahrungsaustausch auch bei Entsendung einer kleineren Abordnung möglich gewesen. Er empfahl, künftig nur mit der betreffenden Angelegenheit unmittelbar befaßte Bedienstete zu entsenden.

22.51.3 Die SVA sagte dies zu.

22.52.1 Auf Reiserechnungen der Versicherungsvertreter der Landesstelle Steiermark fehlten vereinzelt Angaben über Beginn und Ende einer Dienstreise, obwohl diesbezügliche Vermerke für die Ermittlung der Höhe der Tagesgebühren erforderlich sind. Im Bereich der Landesstelle Oberösterreich verrechnete ein Mitarbeiter Hotelkosten, obwohl die Rechnung an eine ausländische Betriebskrankenkasse gerichtet war, womit der Nachweis der Kostentragung durch den Rechnungsleger fehlte.

22.52.2 Der RH legte der SVA nahe, derartige Mängel in Hinkunft zu vermeiden.

22.52.3 Die SVA sagte dies zu.

22.53.1 Im Oktober 1985 folgte ein Chefarzt der SVA der Einladung einer pharmazeutischen Unternehmung nach Belgien. Das Reiseprogramm sah nicht nur einen Werksbesuch, sondern auch die Besichtigung verschiedener Städte, Restaurantbesuche und eine Fahrt zum Atlantik vor. Ein weiterer Bediensteter unternahm im Feber 1986 eine Werksbesichtigung in Holland auf Kosten einer Unternehmung, welche sich mit Bürotechnik befaßt.

22.53.2 Wie er dies schon gegenüber anderen SV-Trägern bekundet hat, erachtet der RH die Annahme von Einladungen durch deren Geschäftspartner als unververtretbar. Er empfahl, die Kosten dienstlich notwendiger Reisen selbst zu tragen und Studienreisen, die vorwiegend von touristischem Interesse getragen sind, gänzlich zu unterlassen.

22.53.3 Die SVA verneinte das Entstehen allfälliger Verpflichtungen gegenüber dem Einladenden, sagte aber zu, künftig nur notwendige Reisen durchzuführen und diese selbst zu bezahlen.

22.54.1 Zwischen 1983 und 1986 wurden mehrere Versammlungen des Zentralbetriebsrates sowie eine Betriebsrätekonferenz in Tirol abgehalten, wobei die SVA die Reisekosten der Teilnehmer übernahm.

22.54.2 Nach Ansicht des RH bestand hiefür keine Veranlassung. Er empfahl eine Beschränkung auf die gesetzlich vorgesehenen Leistungen.

22.54.3 Laut Stellungnahme der SVA würden in Hinkunft derartige Kosten nur mehr übernommen werden, wenn Mitglieder des Zentralbetriebsrates von der Anstaltsleitung zu Gesprächen eingeladen werden.

22.55.1 Im Jahr 1985 leistete die Anstalt für das Bundessportfest einer Sportgemeinschaft für Mehrfachbehinderte und Nichtbehinderte einen Beitrag von 27 000 S. Im folgenden Jahr beteiligte sie sich mit 40 000 S an den Anschaffungskosten von Geräten für ein Museum.

22.55.2 Nach Ansicht des RH waren die erwähnten Leistungen mit der unmittelbaren Aufgabenstellung der SVA nicht in Einklang zu bringen.

22.55.3 Die SVA sagte zu, solche Förderungen nicht mehr zu gewähren.

22.56.1 Im Bereich der Landesstelle Steiermark sowie in der Sonderkrankenanstalt Baden wurden Informationsveranstaltungen für Versicherungsvertreter abgehalten, wofür die Funktionäre Sitzungsgeld erhielten. Für zwei unmittelbar aufeinanderfolgende Sitzungen des Bauausschusses wurde den Teilnehmern ungeachtet der kurzen Dauer beider Sitzungen (zwei Stunden) zweimal Sitzungsgeld gewährt.

22.56.2 Nach Meinung des RH wäre für die Informationsveranstaltungen kein Sitzungsgeld zugestanden, weil es sich nicht um Sitzungen der Verwaltungskörper gehandelt hat. Die Inanspruchnahme des doppelten Sitzungsgeldes ließ den RH auf mangelnde Bereitschaft zu sparsamer Verwaltungsführung schließen.

22.56.3 Laut Stellungnahme der SVA seien die Entschädigungen zu Recht gewährt worden, jedoch würde die künftige Vorgangsweise überdacht werden.

Das BMAS erachtete die Gewährung von zwei Sitzungsgeldern für unzulässig und beurteilte Informationsveranstaltungen im Sinne des RH.

22.57.1 Bei gemeinsam abgehaltenen Tagungen mit Vertretern anderer SV-Träger übernahm die SVA auch die Kosten eines anschließenden Freizeitprogrammes, welches zB eine Fahrt ins Burgenland bzw einen Restaurant- oder Heurigenbesuch umfaßte.

22.57.2 Nach Ansicht des RH wären die Kosten außerdienstlicher Zusammenkünfte von den Betroffenen selbst zu bezahlen gewesen.

22.57.3 Laut Stellungnahme der SVA hätten auch die Rahmenprogramme die Gelegenheit zu Informationsgesprächen geboten, weshalb ihr der damit verbundene Aufwand vertretbar erscheine.

22.57.4 Der RH verblieb bei seiner Auffassung, weil die Tagungsteilnehmer während der Veranstaltung ohnehin verpflegt wurden und üblicherweise auch eine Reisekostenentschädigung in Anspruch nahmen.

Bauwesen

22.58 Für den Neubau eines gemeinsamen Bürogebäudes für die Hauptstelle und die Landesstelle für NÖ/Wien in Wien III, Ghegastraße 1, wendete die Anstalt insgesamt 563,4 Mill S auf, wovon 467,1 Mill S auf die Baukosten, 75,6 Mill S auf Honorare, 18,1 Mill S auf die Einrichtung und weitere 2,6 Mill S auf die Gestaltung der Außenanlagen entfielen.

22.59.1.1 Nach Prüfung anderer Standorte entschied sich die Anstalt noch vor dem Erwerb der Liegenschaft in der Ghegastraße zur Übernahme eines planerisch weitgehend fertiggestellten Vorhabens (samt den Planern, Professionisten und Sonderfachleuten) von jener Baufirma, welche aufgrund einer ausdrücklichen Bedingung des Grundeigentümers mit einer allfälligen Bauführung zu beauftragen war.

22.59.1.2 Das im Grundkonzept vorhandene Projekt war den Bedürfnissen der Anstalt anzupassen. Mit der Bauunternehmung wurde deshalb vereinbart, diese Planungskosten im Falle der Beauftragung als Generalunternehmer in die Gesamtplanungskosten einzurechnen. Die Vergabe des Generalunternehmerauftrages erfolgte unter der Bedingung der Preisangemessenheit des Gesamtprojektes, womit bei mangelnder Preiswürdigkeit keine Planungskosten angefallen wären.

22.59.2 Der RH beanstandete die Ausschaltung anderer Interessenten und erachtete den Begriff der Preisangemessenheit als unbestimmt. Er kritisierte, daß sich die Anstalt voreilig in ein Abhängigkeitsverhältnis zum Vertragspartner begeben hatte.

22.59.3 Laut Stellungnahme der Anstalt habe sich das letztlich verwirklichte Projekt nach den Merkmalen Standort, Flexibilität, Funktionalität und Kosten als das günstigste und zweckmäßigste unter vielen erwiesen. Insb habe die bloße Vorgabe der Außenfassadengestaltung wertvolle Planungszeit eingespart, weil bereits ab der ersten Planungsphase die Mitarbeit jenes Architekten sichergestellt worden sei, der

aufgrund seiner bisherigen Tätigkeit für die Anstalt mit den Planungsgrundlagen vertraut gewesen wäre. In der nach eingehenden Beratungen gewählten Generalunternehmerschaft erblickte die Anstalt keinen Nachteil, weil Unsicherheiten hätten abgewälzt werden können.

22.60.1 Die Preisangemessenheit wurde durch gerichtlich beeidete Sachverständige bestätigt.

22.60.2 Der RH bezweifelte die Aussagen bzw Schlüssigkeit dieses Gutachtens, weil für die Preisvergleiche nicht - wie üblich - die Nettogeschoßfläche gem ÖNORM B 1800 oder die Primärnutzfläche, sondern die Kubatur und die Bruttogeschoßfläche herangezogen wurden. Weiters verglich das Gutachten sowohl hinsichtlich der Zweckbestimmung als auch des Baufortschrittes ungleichwertige Bauführungen.

22.60.3 Laut Stellungnahme der Anstalt stünden die vom fachlich bestens geeigneten Gutachter herangezogenen Vergleichswerte nicht nur mit den einschlägigen Richtlinien des HV in Einklang, sondern berücksichtigen auch die für einen SV-Träger unabdingbaren baulichen Erfordernisse.

22.61.1 Bei der Beauftragung von Nachträgen wurden durch die begleitende Kontrolle Preisprüfungen vorgenommen.

22.61.2 Dennoch vermerkte der RH kritisch, daß nur Leistungen im Umfang von rd 37 Mill S (entsprechen 8 vH der Gesamtkosten) im Ausschreibungswege, die restlichen 92 vH einschließlich der rd 50 Nachträge im Zuge des Pauschalauftrages frei vergeben wurden.

22.61.3 Laut Stellungnahme der Anstalt seien die von ihr eingerichteten Kontrollen wirksam gewesen und im übrigen die festgelegte Ausführung sowie der Übergabetermin genau eingehalten worden. Die Unterschreitung der genehmigten Kosten um rd 30,8 Mill S sei ein weiterer Beweis für die Kostengünstigkeit eines Generalunternehmerauftrages.

22.62.1 Da die Preisangemessenheit nicht durch Vergleichsangebote, sondern bloß gutachtlich bestätigt worden war, stellte der RH Vergleiche mit den neuen Bürogebäuden des HV, der Versicherungsanstalt öffentlicher Bediensteter (BVA) und der Wiener Gebietskrankenkasse (WGKK) an. Hierbei ergab sich folgendes Bild (Preisgrundlage Juni 1982):

Kosten	SVA	BVA	HV	WGKK
je m ³ umbauter Raum	4 925 S (100 vH)	4 403 S (89 vH)	5 558 S (113 vH)	5 196 S (105 vH)
je m ² Nettogeschoßfläche	18 213 S (100 vH)	16 557 S (91 vH)	20 307 S (111 vH)	21 757 S (119 vH)
je m ² Hauptnutzfläche	43 679 S (100 vH)	29 739 S (68 vH)	48 914 S (112 vH)	49 865 S (114 vH)

22.62.2 Der RH führte die höhere Preiswürdigkeit des BVA-Gebäudes auf die öffentliche Ausschreibung nahezu sämtlicher Leistungen zurück.

22.62.3 Die Anstalt hielt einen Vergleich mit dem Gebäude der BVA für nicht aussagefähig, weil Sicherheitsauflagen für Hochhäuser nicht zu erfüllen gewesen wären. Gegenüber den beiden anderen vergleichbaren Gebäuden erweise sich das Anstaltsgebäude jedenfalls als das kostengünstigste.

22.63.1 Durch die begleitende Kontrolle vermochte die Anstalt nur die Preisangemessenheit von Restleistungen außerhalb des Generalunternehmerauftrages sicherzustellen, weil verabsäumt wurde, vom Generalunternehmer schon vor Vertragsabschluß eine eingehende Kostenzusammenstellung in Form eines ausgepreisten Leistungsverzeichnisses zu fordern.

22.63.2 Nach den Feststellungen des RH war die Wirksamkeit der begleitenden Kontrolle beengt, weil viele Preiskorrekturen nur im Verhandlungswege durchgesetzt werden konnten.

22.63.3 Laut Mitteilung der Anstalt habe der Prüfenieur auf sein Verlangen noch vor Vertragsabschluß ein Einheitspreisverzeichnis sowie eine vervollständigte Leistungsbeschreibung erhalten.

22.64.1 Unmittelbar nach Fertigstellung des Bauwerkes mußte der Windfang vergrößert und die Hausdruckerei mit einer Klimaanlage versehen werden. Die hierfür erforderlichen Mehrkosten betrugen 783 000 S bzw 340 000 S.

22.64.2 Der RH führte dies auf vermeidbare Planungsmängel zurück.

22.64.3 Laut Stellungnahme der Anstalt seien beide Änderungen unvorhersehbar gewesen. In Ermangelung eindeutiger Daten habe man sich zunächst für die sparsamere Möglichkeit entschieden.

22.65.1 Das Lager für die Mikrofilme und Magnetbänder war im 2. Kellergeschoß, somit an der tiefsten Stelle des Gebäudes, untergebracht.

22.65.2 Da im Falle eines Großbrandes das Löschwasser ungehindert den 2. Keller überfluten würde, empfahl der RH, die unersetzlichen Daten besser zu schützen.

22.65.3 Die Anstalt räumte ein, die vom RH aufgezeigte Gefahr nicht erkannt zu haben; die feuerfesten Schränke befänden sich nunmehr auf Ständern.

Rehabilitationszentren der Sozialversicherungsträger hinsichtlich der kardiologischen Versorgung

23. In seine Gebarungsüberprüfung der kardiologischen Spitzenversorgung Österreichs hat der RH auch die Rehabilitationszentren der Sozialversicherungsträger einbezogen.

Wegen des engen Zusammenhanges und im Interesse einer zusammengefaßten Berichterstattung hat der RH seine diesbezüglichen Feststellungen in das in diesem Abschnitt beim Verwaltungsbereich des Bundeskanzleramtes dargestellte Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989 (Abs 6) einbezogen.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie

Nachträge zu Berichten aus den Vorjahren

Meßsysteme für Umweltbelastungen

24.1.1 Zur Kritik des RH am Fehlen einer materiell-rechtlichen Grundlage für die Bundesländergeräteaktion (TB 1988 Abs 29.1) teilte das BMUJF mit, aufgrund einer Entscheidung der Bundesministerin seien bis zur eindeutigen Klärung der Rechtslage ab dem Jahr 1987 keine Neuanschaffungen vorgenommen worden. Eine Fortführung der Bundesländergeräteaktion in ihrer ursprünglichen Form sei nicht beabsichtigt. Derzeit werde an Nutzungsverträgen und Verwaltungsübereinkommen bezüglich der bisher an die Länder verliehenen Meßgeräte gearbeitet.

24.1.2 Der RH ersuchte, ihm weiter zu berichten.

24.2.1 Zur Kritik des RH am Fehlen einer eindeutigen und verbindlichen Abgrenzung der Meßtätigkeiten des Umweltbundesamtes und der Länder (TB 1988 Abs 29.3) teilte das BMUJF mit, daß zur Abstimmung Erhebungen über Einsatzziele und Einsatzmaterien in den Bundesländern im Gang seien.

24.2.2 Der RH ersuchte, ihm die vom BMUJF beabsichtigten Maßnahmen mitzuteilen.

24.3 Hinsichtlich der nach Ansicht des RH gebotenen Einbeziehung der vorhandenen Landesmeßstellen in das Meßnetz nach dem Smogalarmgesetz (TB 1988 Abs 29.4) stellte das BMUJF die Weiterführung der Verhandlungen mit den Ländern in Aussicht.

24.4.1 Die Bundesministerin für Umwelt, Jugend und Familie hatte im Mai 1989 zu erkennen gegeben, daß sie trotz Widerstandes der Länder entschieden hätte, die Bundesländergeräteaktion im Sinn der Empfehlung des RH einzustellen (TB 1988 Abs 29.6). Das BMUJF teilte nunmehr mit, die Länder seien im April 1989 schriftlich von der Aussetzung der Bundesländergeräteaktion verständigt worden, das BMUJF habe allerdings die Möglichkeit des Ankaufs von Meßgeräten für die Länder nach Maßgabe einer zu schaffenden rechtlichen Grundlage offengelassen.

24.4.2 Der RH erinnerte an die Erklärung der Bundesministerin, die eindeutig die Beendigung der Bundesländergeräteaktion zum Inhalt hatte. Er vermochte daher den Hinweis des BMUJF auf eine Aussetzung nicht als volle und endgültige Bestätigung dieser Ausführungen anzusehen.

24.5.1 Zur Kritik des RH am Fehlen einer schriftlichen Vereinbarung mit den Ländern zur Übermittlung der Meßdaten (TB 1988 Abs 29.7) teilte das BMUJF mit, es arbeite derzeit an einem Immissionsdatenverbund zwischen den Ländern, dem Umweltbundesamt und dem BMUJF.

24.5.2 Der RH ersuchte, ihm weiter zu berichten.

24.6.1 Nach der letzten Mitteilung des BMUJF vom November 1989 wäre mit der Fertigstellung des bundesweiten Konzeptes für Immissionsmessungen (TB 1988 Abs 29.8) bis Jahresende 1989 zu rechnen gewesen.

24.6.2 Dem RH ist ein solches Konzept bisher nicht zugegangen.

24.7.1 Bezüglich der vom RH empfohlenen und im Sommer 1987 begonnenen Bestandsaufnahme der Meßgeräte (TB 1988 Abs 29.9) sind dem RH im Juni 1989 Teilergebnisse übermittelt worden. Eine weitere Information wurde für Ende 1989 in Aussicht gestellt.

24.7.2 Dem RH sind jedoch keine weiteren Ergebnisse zugegangen.

24.8.1 Zu den Empfehlungen des RH, die Kosten für gewöhnliche Wartungsarbeiten in Hinkunft nicht mehr zu übernehmen und bei von Landesbediensteten schuldhaft verursachten Verkehrsunfällen mit bundeseigenen Umweltmeßwagen Schadenersatzansprüche gegenüber den Ländern geltend zu machen (TB 1988 Abs 29.12) teilte das BMUJF mit, über die Kostentragung für gewöhnliche Wartungsarbeiten werde mit den Ländern verhandelt. Eine Prüfung einzelner Schadensfälle erfolge zur Zeit durch die Rechtsabteilung.

24.8.2 Der RH wiederholte seinen Hinweis auf die eindeutige Rechtslage. Die Angelegenheit eignet sich daher nicht für Regelungen im Verhandlungsweg. Er forderte das BMUJF neuerlich auf, seinen Empfehlungen nachzukommen, um weitere finanzielle Nachteile für den Bund auszuschließen.

Vergabe einer Projektstudie betreffend die Sanierung der Deponie Theresienfeld

25.1 Seit der letzten Berichterstattung (TB 1988 Abs 77) ist dem RH keine weitere Mitteilung zugegangen.

25.2 Der RH hat eine Stellungnahme insbesondere

- 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)

in Erinnerung gerufen.

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-Cypernaktion (TB 1977 Abs 35.1); laut Stellungnahme des BMA seien die Vorarbeiten zur Schaffung eines eigenen Bundesgesetzes, das die Leistung von freiwilligen Beiträgen an zwischenstaatliche Einrichtungen regeln soll, bereits soweit gediehen, daß noch im Herbst 1990 mit dem Begutachtungsverfahren gerechnet werden kann.

b) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989

Gebahrung des BMA mit den Mitteln der Entwicklungshilfe; Überprüfung des Österreichischen Informationsdienstes für Entwicklungspolitik

Obwohl die bilaterale öffentliche Entwicklungshilfe Österreichs verhältnismäßig niedrig war - vor allem je Kopf der Bevölkerung -, wurde ein erheblicher Teil hievon für Informations- und Bildungsarbeit aufgewendet. Die Ausgaben der überprüften Stelle für Öffentlichkeitsarbeit, deren Breitenwirkung nicht das zu erwartende Ausmaß erreichte, standen in einem Mißverhältnis zum Personal- und Verwaltungsaufwand.

Verein Österreichischer Informationsdienst für Entwicklungspolitik	
Förderungszuwendung des BMA 1988:	rd 11,1 Mill S
Vereinszweck:	Österreichweite Informations- und Bildungsarbeit über Entwicklungszusammenarbeit und Entwicklungshilfepolitik; Herausgabe der Entwicklungspolitischen Nachrichten
Angestellte Mitarbeiter:	25 (teilweise Teilzeitbeschäftigung)
Mitglieder:	rd 1 500

27.1 Anlässlich der Überprüfung der Gebahrung des BMA mit den Mitteln der Entwicklungshilfe (EH) hatte der RH dem BMA nahegelegt, auf eine widmungsgemäße und dem Entwicklungshilfegesetz (EHG) entsprechende Verwendung der dem Österreichischen Informationsdienst für Entwicklungspolitik (ÖIE) gewährten Förderungsmittel bedacht zu sein (TB 1987 Abs 36.6). Da es dem BMA aufgrund seiner angespannten Personallage nicht möglich war, der Empfehlung nachzukommen, hat der RH in der Folge auf begründetes Ersuchen des Bundesministers für auswärtige Angelegenheiten vom Juli 1988 eine Gebärungsüberprüfung durchgeführt.

Der ÖIE entstand 1979 als Nachfolgeorganisation des Österreichischen Jugendrates für Entwicklungshilfe mit der Zielsetzung, die Informationen auf dem Gebiet der EH und EH-Politik in verstärktem Maß abzustimmen, zu verstärken und die Bundesländer einzubeziehen sowie die begonnene entwicklungspolitische Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit fortzusetzen. Nach den Statuten war der ÖIE ein nicht auf Gewinn ausgerichteter, parteipolitisch und konfessionell unabhängiger Verein mit dem Sitz in Wien, dessen Betätigungsfeld sich durch Regionalvereine auf das gesamte Bundesgebiet erstreckte. Die Regionalvereine waren statutengemäß selbst Mitglieder des ÖIE, dessen rd 1 500 Mitglieder sich aus Einzelpersonen und anderen Organisationen, wie bspw verschiedenen Landesorganisationen der "Jungen ÖVP", der "Jungen Generation der SPÖ", dem Institut für Internationale Zusammenarbeit und dem Österreichischen Entwicklungsdienst, zusammensetzten.

Die Regionalvereine verfügten nach entsprechender Aufbauarbeit ab 1985 in jeder Landeshauptstadt über eine "Regionalstelle" als Bürostandort, der Bundes-ÖIE hatte Büroräume in der Wiener Innenstadt. In den Regionalstellen waren 13 Mitarbeiter, im Bundesbüro in Wien neben dem Geschäftsführer noch 11 Mitarbeiter, überwiegend als Teilzeitbeschäftigte, angestellt. Die Tätigkeit von vier Mitarbeitern in den Regionalstellen Wien, Salzburg, Linz und Innsbruck förderte das BMUKS im Rahmen der Aktion "Beschäftigung stellenloser Lehrer in der Erwachsenenbildung". Ferner waren im Bundesbüro drei Zivildienstler und in der Regionalstelle Oberösterreich ein Zivildienstler tätig.

Grundsätzliches

27.2.1 Für die entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit wurden in Österreich 1987 im Wege von Entwicklungshilfeorganisationen (EHO) Förderungsmittel des BMA von insgesamt 21,9 Mill S ausgegeben. 1988 kam es zu umfangreichen Erörterungen über die Vertretbarkeit der Höhe dieser Förderungszuwendungen. Zu diesem Thema wurden auch zwei parlamentarische Anfragen an den Bundesminister für auswärtige Angelegenheiten gerichtet.

Die Förderungsausgaben Österreichs im Verhältnis zu anderen Staaten mit den Bezugsgrößen je Kopf der Bevölkerung, gesamte bilaterale EH und Bruttonationalprodukt stellen sich wie folgt dar:

Ausgaben für Informations- und Bildungsarbeit (in Mill S) im Vergleich mit europäischen Staaten ähnlicher Größe

	1985		1986		1987		
	Gesamt	je Kopf d. Bev.	Gesamt	je Kopf d. Bev.	Gesamt	je Kopf d. Bev.	
	in Mill S	in S	in Mill S	in S	in Mill S	in S	Rang
Österreich	20,95	2,80	25,14	3,30	21,88	2,90	5
Finnland	9,00	1,83	10,50	2,13	13,50	2,73	6
Schweiz	3,34	0,50	8,18	1,25	15,55 ^{*)}	2,45	7
Dänemark	16,54	3,22	17,20	3,36	26,17	5,12	4
Niederlande	168,00	8,80	169,73	8,86	180,96	9,24	2
Norwegen	39,14	9,50	40,85	10,00	47,30	11,40	1
Schweden	49,94	5,94	52,98	6,31	56,80	6,70	3

^{*)} Vom BMA wurde in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage für die Schweiz eine Aufwendung in Höhe von 11,69 Mill S angegeben. Diese Zahl wurde vom ÖIE auf 15,55 Mill S berichtigt. Darüber hinaus wurde vom ÖIE darauf hingewiesen, daß in der Schweiz noch zusätzlich rd 17 Mill S für ein Institut im Bereich Wissenschaft und Forschung "Dritte Welt" aufgewendet würden. Dieses Institut gibt auch ein Jahrbuch "Dritte Welt" heraus, dessen Kosten allerdings nicht bekannt sind. In Österreich gibt es kein damit vergleichbares Institut, so daß die Frage, ob diese Aufwendungen zum Bereich Informations- und Bildungsarbeit zuzuzählen sind, nicht eindeutig geklärt werden konnte.

Aufwendungen für Informations- und Bildungsarbeit
im Verhältnis zum Bruttonationalprodukt und zu
den gesamten bilateralen Entwicklungshilfemitteln

	1985		1986		1987	
	Mittel für Information und Bildung		Mittel für Information und Bildung		Mittel für Information und Bildung	
	in vH zu den gesamten bilat. EH- Mitteln	in vH zum BNP	in vH zu den gesamten bilat. EH- Mitteln	in vH zum BNP	in vH zu den gesamten bilat. EH- Mitteln	in vH zum BNP
Österreich	0,58	0,001	1,16	0,002	1,12	0,001
Finnland	0,23	0,0009	0,21	0,0010	0,22	0,0011
Schweiz	0,08	0,000175	0,18	0,000402	0,32	0,0007
Dänemark	0,3	0,0015	0,33	0,0014	0,67	0,0021
Niederlande	0,81	0,0048	0,71	0,0048	0,75	0,0049
Norwegen	0,79	0,0021	0,65	0,0041	0,75	0,0044
Schweden ⁺⁺)	—	—	—	—	0,38	—

⁺⁺) Weitere Zahlenangaben von Schweden fehlten.

27.2.2 Wie sich im zwischenstaatlichen Vergleich zeigte, hat Österreich einen besonders geringen Beitrag für die bilaterale öffentliche EH geleistet, hievon aber einen erheblichen Anteil für Informations- und Bildungsarbeit aufgewendet; je Kopf der Bevölkerung war der Aufwand für Informations- und Bildungsarbeit eher gering. Der RH empfahl dem BMA, die Ausgaben für Informations- und Bildungsarbeit in einem angemessenen Verhältnis zu den Mitteln für die EH festzusetzen.

27.2.3 Das BMA stimmte zwar der Empfehlung des RH grundsätzlich zu, erachtete jedoch nicht den Anteil der Ausgaben für Informations- und Bildungsarbeit am Bruttonationalprodukt, sondern bloß den diesbezüglichen Anteil an den bilateralen EH-Mitteln für aussagekräftig.

27.2.4 Demgegenüber vermeinte der RH, daß die Angemessenheit der Ausgaben für entwicklungs- politische Informations- und Bildungsarbeit zweckmäßigerweise anhand mehrerer Kennzahlen überprüft werden sollte.

27.3.1 Zufolge § 8 EHG ist vom BMA jährlich ein Dreijahres-Entwicklungshilfeprogramm fertigzustellen bzw fortzuschreiben und dieses nach Anhörung des Beirates für EH der Bundesregierung vorzulegen. Im Dreijahresprogramm der österreichischen EH für die Jahre 1988 bis 1990 ist im Pkt 2.1 "Allgemeine Prinzipien der österreichischen Entwicklungspolitik" festgehalten, daß einer sachlichen Information der österreichischen Bevölkerung und interessierter Zielgruppen besonderes Augenmerk zugewendet werden soll.

27.3.2 Die jahrelange Förderung des ÖIE in Form eines bloß jeweils auf ein Jahr begrenzten Projektes war deshalb nach Ansicht des RH nicht zweckdienlich. Er empfahl, in Hinkunft auch die Informationstätigkeit für einen längeren Zeitraum - wie im Gesetz für den gesamten Bereich der EH vorgesehen - vorauszuplanen. Zumindest wäre hierfür ein Zeitraum von drei Jahren angezeigt. Die geplanten Maßnahmen sollten in Übereinstimmung mit dem Beirat für EH erstellt und im Dreijahresprogramm der österreichischen EH ausführlich dargestellt werden.

27.3.3 Das BMA stimmte diesen Überlegungen zwar grundsätzlich zu, hielt eine längerfristige Planung wegen des Grundsatzes der Jährlichkeit des Budgets aber für nicht möglich. Es erachtete ferner den Beirat für EH als Beratungsorgan des Bundesministers nicht dazu berufen, bei der Vorbereitung und Durchführung einzelner EH-Vorhaben mitzuwirken.

27.3.4 Angesichts der Möglichkeit einer mehrjährigen Haushaltsplanung verblieb der RH bei seiner Empfehlung.

27.4.1 Die Tätigkeit des ÖIE wurde bis Ende 1984 vom BKA, nach der Zuständigkeitsänderung vom BMA im Rahmen von Jahresförderungsverträgen zu durchschnittlich 75 vH gefördert. Ferner erhielt der ÖIE noch Förderungen von anderen Einrichtungen, erzielte aber auch Einnahmen aus dem Verkauf von Informationsmaterial, aus Veranstaltungen sowie durch Mitgliedsbeiträge und Spenden. Bis einschließlich 1988 erfolgte die Förderung des ÖIE aufgrund eines jeweils für ein Kalenderjahr mit dem BKA/BMA abgeschlossenen Rahmenförderungsvertrages, welcher im wesentlichen nur allgemein umschriebene Zielsetzungen und Grundsätze enthielt. Erst dem Projektantrag für 1986 war auch ein genaueres Programm über die geplanten Vorhaben angeschlossen.

Im Gegensatz zur bisherigen Rahmenförderung beabsichtigte das BMA, ab 1989 erstmals fünf bestimmte Projekte mit voraussichtlichen Gesamtkosten von rd 10,6 Mill S, und einem Förderungsbeitrag von 7,9 Mill S, finanziell zu unterstützen (Projektförderung).

27.4.2 Die bis Ende 1988 dem ÖIE gewährte Rahmenförderung erachtete der RH insb wegen ihrer Jährlichkeit und ihres Wesens als Abgangsförderung als problembehaftet. Demgegenüber ließ die Einzelprojektförderung eine genauere Zuordnung der einzelnen Ausgaben und somit eine erhöhte Übersichtlichkeit erwarten; als vorteilhaft erschien auch die getrennte Darstellung und Verrechnung von geförderten und in finanzieller Eigenverantwortung abgewickelten Projekten.

27.4.3 Das BMA erklärte, um eine aussagekräftige Darstellung der von ihm geförderten Vorhaben bemüht zu sein.

27.5.1 Die Überweisung von Förderungsmitteln durch das BMA erfolgte jeweils aufgrund eines jährlichen Förderungsvertrages, dem ein vom ÖIE ausgearbeitetes Arbeitsprogramm zugrundelag. Da der ÖIE dieses zusammen mit dem Förderungsantrag oftmals erst gegen Jahreswechsel dem BMA vorgelegt hatte, wurde der entsprechende Förderungsvertrag erst drei, gelegentlich auch bis zu sieben Monate später abgeschlossen. Infolgedessen bestritt der ÖIE bis dahin seinen laufenden Aufwand durch Überziehungen seines Bankkontos. Der zwischen 1984 und 1988 entstandene Zinsaufwand belief sich auf rd 674 000 S. Die beantragten Förderungsmittel für die 1989 geplanten Projekte wurden dem ÖIE erst verspätet im Juli 1989 überwiesen. Das grundsätzliche Arbeitsprogramm für 1990 hatte der ÖIE bereits im Juli 1989 dem BMA vorgelegt.

27.5.2 Der RH beanstandete die reichlich späte Vorlage der Unterlagen durch den ÖIE sowie den hiedurch mitverursachten unnötigen Zinsaufwand. Dem BMA legte der RH nahe, die Förderungsanträge rascher zu bearbeiten.

27.5.3 Laut Stellungnahme des BMA habe der ÖIE für 1990 zwar früher als sonst eine Rahmeneinreichung vorgelegt, jedoch die für die Beurteilung der einzelnen Vorhaben noch erforderlichen Angaben erst nach wiederholter Aufforderung schließlich im April 1990 vorgelegt.

Der ÖIE wendete ein, daß vor Einreichung der Förderungsanträge beim BMA die Generalversammlung zu befassen sei; überdies wäre aufgrund der bekannten Arbeitsüberlastung im BMA eine Bearbeitung der Anträge ohnedies erst im laufenden Haushaltsjahr zu erwarten gewesen.

27.5.4 Der RH hielt dem ÖIE entgegen, daß Bearbeitungsrückstände des BMA keine verspätete Vorlage der Förderungsanträge zu rechtfertigen vermögen.

Personal- und Verwaltungsangelegenheiten

27.6.1 Die "Richtlinien des BMA zur Förderung von Vorhaben der Entwicklungshilfe" sahen hinsichtlich der Förderung des Personalaufwandes von EHO nach vorheriger Prüfung der Arbeitsplatzbeschreibungen eine Förderung im Ausmaß bis zur Höhe der Entlohnung vergleichbarer Vertragsbediensteter des Bundes (erste Variante) oder danach ausgerichteter "Honoraräquivalente" für "Referenten-, Sachbearbeiter- und Sekretariats/Hilfstätigkeit" (zweite Variante) vor.

Diesen Richtlinien zufolge durfte ab 1986 neu eingestelltes Personal bei EHO nur mehr nach einer dieser beiden Varianten gefördert werden. Ein darüber hinausgehender Personalaufwand war aus Eigenmitteln der EHO abzudecken. Aus den jährlichen Förderungsverträgen war nicht ersichtlich, nach welchen der beiden Möglichkeiten bis 1988 der Personalaufwand des ÖIE gefördert wurde. Mangels Vorliegens von geprüften Arbeitsplatzbeschreibungen wurden vom RH die Personalkosten nach der zweiten Variante näher untersucht. Wie sich hierbei ergab, betrug der vom ÖIE gegenüber dem BMA in einheitlicher Höhe ausgewiesene Jahresbruttolohn 1988 je Mitarbeiter 391 330 S. Er lag damit bei einer Referententätigkeit um rd 30 000 S, bei einer Sachbearbeitertätigkeit um rd 116 500 S und bei einer Sekretariatstätigkeit/Hilfstätigkeit um rd 161 000 S über den nach der zweiten Variante der Förderungsrichtlinien förderbaren Höchstsätzen.

27.6.2 Der RH beanstandete die Förderung des Personalaufwandes als nicht den Richtlinien entsprechend und erinnerte an seine anlässlich der Überprüfung der Gebarung des BMA mit den Mitteln der EH grundsätzlich vertretene Auffassung, den Personalaufwand von EHO nur bis zum Höchstausmaß der Grenzen von vergleichbaren Regelungen für den Bundesdienst zu fördern (TB 1987 Abs 36.23.2).

27.6.3 Das BMA stellte in Aussicht, das Konzept für die Förderung von Personalkosten im Bereich der EH zu überdenken, wobei jedoch die Entlohnung die Heranziehung entsprechend geeigneter Fachleute, insb im wirtschaftlichen und technischen Bereich, sicherstellen und sich daher dem international üblichen Maßstab annähern müsse.

27.6.4 Der RH pflichtete dem BMA bei, daß gelegentlich eine entsprechend höhere Bezahlung erforderlich sein könne, hielt im übrigen jedoch an seiner grundsätzlichen Empfehlung fest.

27.7.1 Zwischen 1987 und 1989 wendete der ÖIE anlässlich der Kündigung von zT langjährigen Mitarbeitern für Abfertigungszahlungen insgesamt rd 1,2 Mill S auf, wobei sich die gesetzlichen Abfertigungsansprüche gem § 23 des Angestelltengesetzes (AngG) lediglich auf rd 805 000 S beliefen. Der Unterschiedsbetrag von rd 400 000 S wurde den Mitarbeitern zufolge der vereinsinternen Betriebsvereinbarung ausbezahlt. Da der ÖIE im Gegensatz zu anderen geförderten EHO keine Abfertigungsrücklagen gebildet hatte, ersuchte er Ende 1988 das BMA um eine Nachförderung der bereits ausbezahlten Abfertigungen. Eine allfällige Zusage über eine Förderung von Abfertigungsansprüchen war nicht nachvollziehbar.

27.7.2 Da nach § 23 Abs 4 AngG die Abfertigung grundsätzlich mit der Auflösung des Dienstverhältnisses fällig wird und mit einer Beendigung von Anstellungen jederzeit gerechnet werden mußte, widersprach nach Meinung des RH das Unterbleiben einer Vorsorge für erworbene Abfertigungsansprüche der vom Vereinsvorstand zu erwartenden kaufmännischen Sorgfaltspflicht. Andererseits hätte sich aber auch das BMA spätestens anlässlich der Genehmigung des Jahresprogrammes 1986 mit dieser Angelegenheit grundsätzlich auseinandersetzen müssen, weil es damals Abfertigungsansprüche zweier ausgeschiedener Mitarbeiter des ÖIE in Höhe von rd 116 000 S nachträglich gefördert hatte.

Der RH legte daher dem BMA nahe, künftig in die Projektverträge rechtlich zweifelsfreie Regelungen aufzunehmen. Dem ÖIE empfahl er, bei Abschluß einer neuen Betriebsvereinbarung seinen Personalaufwand weitgehend den Regelungen für den Bundesdienst anzupassen.

27.7.3 Das BMA hielt eine Finanzierung von über die gesetzlichen Bestimmungen hinausgehenden sozialen Vergünstigungen aus EH-Mitteln für unvertretbar.

Der ÖIE teilte mit, im Entwurf einer neuen Betriebsvereinbarung seien die Überlegungen des RH entsprechend mitberücksichtigt worden.

Vereinstätigkeit

27.8.1 Der Bildungsbereich umfaßte die Arbeitsgebiete Schule, Jugend und entwicklungspolitische Gruppen. Die jährlichen Ausgaben des ÖIE für den Bildungsbereich bewegten sich in den letzten drei Jahren zwischen rd 2,9 Mill S und rd 2,4 Mill S. Schwerpunkt war das Arbeitsgebiet Schule, welches in enger Zusammenarbeit mit dem BMUKS regelmäßig bundesweite Lehrerfortbildungsseminare, Lehrerfilm-tage und entwicklungspolitische Filmwochen für Schulen im Wiener Raum veranstaltete, Referenten für Vorträge an Schulen vermittelte, Unterrichtsbehelfe in Form der Schriftenreihe "Dritte Welt im Unterricht" erstellte sowie regelmäßig ein Informationsblatt "Schulinfo - Entwicklungspolitik" für Lehrer herausgab.

27.8.2 Aufgrund der mannigfachen Tätigkeiten im Schulbereich war nach Ansicht des RH insb bei der Lehrerbetreuung die erwünschte vervielfachende Wirkung bereits als weitgehend erreicht anzunehmen. Sohin wäre eine Verlagerung der Schwerpunktsetzung vom Schulbereich, für den ohnedies auch durch das BMUKS lehrplanmäßig vorgesorgt sei, auf andere Zielgruppen, etwa den Jugend- und Erwachsenenbereich, zu überlegen.

27.8.3 Das BMA vermeinte, daß künftig die Bildungsarbeit, insb im schulischen Bereich, vermehrt vom BMUKS gefördert werden und der ÖIE größeres Gewicht auf den Informationsbereich legen sollte.

Der ÖIE hielt den Schulbereich noch immer als hauptsächliche Herausforderung für die entwicklungspolitische Bildungsarbeit, während die sicher auch notwendige verstärkte Erwachsenenbildung zusätzliche finanzielle Unterstützung erfordere.

27.8.4 Sollte eine solche budgetäre Ausweitung nicht möglich sein, stellte der RH eine abwechselnde Schwerpunktsetzung bei den Schul-, Jugend- und Erwachsenenbildungsbereichen zur Überlegung.

27.9.1 An den Gesamtkosten des ÖIE hatte der Informationsbereich des Bundes-ÖIE einen Anteil zwischen 23 vH und 30 vH. Die Kosten für den Informationsbereich betrafen mit einem Anteil von zumeist 60 vH bis 70 vH hauptsächlich Personal- und Verwaltungskosten. Für Informationsmaterial, Veranstaltungen oder Projekte verblieb nur mehr ein Betrag zwischen rd 0,88 Mill S bis rd 1,64 Mill S. Der ÖIE war im Gründungsjahr 1979 davon ausgegangen, seine entwicklungspolitischen Vorstellungen zuerst in Form von Bildungsarbeit an einen kleinen, engagierten Teil der Bevölkerung weiterzugeben. Diese informierten Personen sollten dann als "Multiplikatoren" wirken und damit eine Basis für entwicklungspolitische Fragen schaffen. Anschließend sollte eine "interessierte Öffentlichkeit" angesprochen werden.

27.9.2 Nach Ansicht des RH ist die im letzten Teil beabsichtigte Information der "interessierten Öffentlichkeit" noch nicht ausreichend erfolgt.

27.9.3 Laut Stellungnahme des BMA sei es in erster Linie an einer Informationsarbeit für die breite Öffentlichkeit interessiert gewesen. Dieses Ziel habe der ÖIE jedoch mangels "Professionalität" und wegen einer von der breiten Öffentlichkeit nicht geteilten Grundlinie nicht erreicht.

27.10.1 Im Jahr 1983 wurde gemeinsam mit einer Werbeagentur ein Konzept für ein Informationsvorhaben "Auch die Dritte Welt ist unsere Welt" erarbeitet, welches Kosten von rd 9 Mill S verursacht hätte. Das damals für die EH zuständige BKA unterstützte vorerst die Erstellung des Konzeptes, lehnte die Durchführung aber letztlich mit dem Hinweis auf Sparmaßnahmen ab. 1985 wurde wieder ein Konzept für eine Öffentlichkeitsarbeit unter dem Titel "Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit" erstellt. Die Kosten waren mit rd 8 Mill S veranschlagt. Auch das nun zuständige BMA lehnte eine Durchführung wegen zu knapper Budgetmittel ab. Erst 1987 gelang es, eine Anzeigenserie erscheinen zu lassen. In Zusammenarbeit mit einer internationalen Werbeunternehmung erfolgten die Einschaltungen in Tages- und Wochenzeitschriften kostenlos.

27.10.2 Nach Ansicht des RH hat der ÖIE bis zum Jahr 1987 keine erfolgreichen Maßnahmen zur Information der Zielgruppe "breite Öffentlichkeit" gesetzt. Aber auch die in sechs Jahren getätigten Ausgaben von rd 1,2 Mill S für Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit, wie für Werbeeinschaltungen, Prospekte usw waren sehr gering. Dem BMA legte der RH nahe, künftig nur Konzepte ausarbeiten zu lassen, wenn auch deren Durchführung finanziell sichergestellt sei.

27.10.3 Das BMA nahm hiezu im einzelnen nicht Stellung.

27.11.1 Die Herausgabe der Zeitschrift "Entwicklungspolitische Nachrichten" (EPN), mit der ab 1979 eine kleine entwicklungspolitisch interessierte Gruppe angesprochen wurde, bildete eine wichtige Informationsmaßnahme des ÖIE. Die Zeitschrift war zwischen 1979 und 1984 als Studentenzeitschrift angelegt. Zwischen 1984 und 1988 wurde versucht, die entwicklungspolitisch interessierte Öffentlichkeit anzusprechen. Erreicht wurden jedoch im wesentlichen Lehrer, Studenten und in Sozialberufen tätige Personen. Eine im Jahr 1986 durchgeführte Umfrage über die Gestaltung der Zeitschrift zeigte, daß allmählich ein Übergang vom informierten Fachpublikum zum breiteren Leserkreis erreicht wurde. Eine Marktuntersuchung über die Interessen einer allgemeinen, an politischen Themen interessierten Öffentlichkeit unterblieb jedoch.

Die Gesamtkosten für die EPN stiegen von rd 1,9 Mill S (1982) auf rd 2,6 Mill S (1987). Wegen der niedrigeren Erlöse ergab sich von 1982 bis 1987 insgesamt eine Kostenunterdeckung von rd 9,1 Mill S. Die Zeitschrift war wegen zu geringer Auflagenhöhe nicht im üblichen Zeitungsvertrieb erhältlich.

1984 bezogen rd 3 000, 1985 rd 3 600 und ab 1987 rd 4 200 Abonnenten die EPN.

Bis zum Jahr 1985 erschienen in den EPN keine bezahlten Anzeigen. Erst ab diesem Jahr wurde versucht, Anzeigen zu verkaufen, wobei bis zum Jahr 1987 weniger als 100 000 S, 1987 erstmals rd 140 000 S an Anzeigenerlösen zu verzeichnen waren.

In den Jahren 1985 bis 1988 wurden in den EPN nahezu 100 Beiträge veröffentlicht, welche einen Bezug zu Österreich aufwiesen. Bestimmte österreichische EH-Projekte wurden - je nach Zurechnungsart - nur in fünf bis zehn Beiträgen behandelt, die jedoch meist eher kurz und mangels Fotomaterials nicht als Reportage zu bezeichnen waren. Das BMA hatte keine für eine Veröffentlichung brauchbaren Unterlagen über österreichische EH-Projekte zur Verfügung gestellt.

27.11.2 Der RH vermißte Marktuntersuchungen über die Bedürfnisse der Zielgruppe "interessierte Öffentlichkeit", also eines größeren als bisher angesprochenen Personenkreises. Im einzelnen empfahl der RH:

(1) Die EPN wären künftig derart zu gestalten, daß entsprechend der Förderungsabsicht des Dreijahresprogramms der österreichischen EH eine größere Zielgruppe als bisher angesprochen wird.

(2) Da eine Anhebung des Verkaufspreises wohl kaum möglich und auch die Kostenlage nicht entscheidend abzuändern ist, wären über die Einnahmen aus Anzeigen und durch eine Steigerung des Verkaufs Gewinne bereits bei geringerer Auflagenzahl anzustreben.

(3) Unternehmungen sollten durch Ausschreibungen von EH-Projekten in den EPN als Interessentengruppe angesprochen werden.

(4) In Zukunft wäre der Berichterstattung über österreichische EH-Projekte mehr Beachtung zu schenken, wofür das BMA geeignete Unterlagen zur Verfügung zu stellen hätte. Zur Wahrung einer ausgewogenen Berichterstattung sollte der - zumeist kritischen - Bewertung mancher Projekte durch den ÖIE auch eine Darstellung aus der Sicht des BMA angeschlossen werden.

27.11.3 Nach Ansicht des BMA erreichte die Berichterstattung der EPN mangels Vielfältigkeit kaum die breite Öffentlichkeit. Eine Steigerung der Anzeigeneinnahmen hielt das BMA für weitgehend aussichtslos, weshalb ihm die empfohlene EH-Projektausschreibung auch nicht zweckmäßig erschien. Zur Veröffentlichung geeignete Unterlagen über österreichische EH-Projekte würden zur Verfügung gestellt werden.

Der ÖIE teilte insb mit, daß es bisher nicht gelungen wäre, die Anzeigeneinnahmen entsprechend zu steigern, sich jedoch die Kostenschere zwischen Ausgaben und Einnahmen laufend verringere. Seit 1988 sei er bemüht, über österreichische EH-Projekte in den EPN zu berichten und hierbei auch die Sicht des BMA in geeigneter journalistischer Weise zu berücksichtigen.

27.11.4 Der RH hielt an seinen Empfehlungen fest.

27.12 Weitere Beanstandungen betrafen insb die Personalverwaltung, die Organisation des Informationsbereichs, die Unterbringung, die Fernspreckgebühren, die Beteiligung am Buchvertrieb für Entwicklungspolitik, die Wanderausstellung über die österreichische Entwicklungshilfeszusammenarbeit, ferner Angelegenheiten der Regionalstellen Wien, Oberösterreich und Tirol.

Laut Stellungnahme sei der ÖIE bemüht, vom RH aufgezeigte Unzukömmlichkeiten abzustellen.

c) Sonstige Wahrnehmungen

Schadensfall bei der Österreichischen Botschaft beim Heiligen Stuhl

28.1 Bei einem in der Österreichischen Botschaft beim Heiligen Stuhl (ÖB) am 22. Feber 1987 verübten Einbruchsdiebstahl wurde das gesamte Silberbesteck sowie ein Teeservice und silbernes Tafelgeschirr im geschätzten Wert von rd 700 000 S entwendet. Der RH hatte die unzureichenden Sicherheitsverhältnisse der ÖB schon anlässlich einer Gebarungsüberprüfung bei dieser Dienststelle bemängelt (TB 1981 Abs 38.41). Auf die Unzulänglichkeiten hatten auch die italienischen Sicherheitsbehörden hingewiesen.

28.2 Die dem RH seinerzeit abgegebenen Zusagen über entsprechende Vorkehrungen waren daher nur in einem ungenügenden Ausmaß eingehalten worden. Der RH ersuchte das BMA um Bekanntgabe der in der Zwischenzeit getroffenen Sicherheitsmaßnahmen und beanstandete die um nahezu drei Jahre verspätete Schadensmeldung.

28.3 Das BMA teilte mit, daß anlässlich der noch im Herbst 1990 beabsichtigten Generalsanierung des Botschaftsgebäudes auch auf sicherheitstechnische Erfordernisse Bedacht genommen werde.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Justiz

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

29. Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

(1) Entfall der mehrfachen Führung von Standesausweisen und Personalakten (zuletzt TB 1984 Abs 37.2); laut Mitteilung des BMJ werde es in absehbarer Zeit das bestehende Personalinformationssystem des Bundes auf ein umfassendes Personalverwaltungssystem zu erweitern trachten, welches auch bundesweit eine automationsunterstützte Personalaktenführung ermöglicht; eine 1990 zwischen dem BMJ und dem Bundesrechenamt eingerichtete Direktion erlaube nunmehr eine unmittelbare Abfrage bestimmter Personaldaten für die Zentraleitung; eine Ausweitung auf die Oberlandesgerichte sei geplant;

(2) Zusammenlegung von kleineren Bezirksgerichten in Niederösterreich (zuletzt TB 1982 Abs 44.1); laut Mitteilung des BMJ sei zwischen dem Bund und dem Land Niederösterreich gem Art 15 a B-VG eine Vereinbarung (BGBl Nr 156/1989) geschlossen worden, welche ua Bezirksgerichtseinheiten vorsieht, die grundsätzlich die Arbeitskraft zumindest eines Richters voll auslasten; die Justizverwaltung sei um einen greifbaren Verhandlungsfortschritt bis zu dem gem Art X der Vereinbarung vorgesehenen Zwischenbericht bemüht.

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); laut Erklärung des BMLV könnte dadurch zwar das sinkende Wehrpflichtigenaufkommen ausgeglichen werden, jedoch scheiterte der vermehrte Einsatz von Zivilbediensteten am Bestreben der Bundesregierung, die Anzahl der Planstellen zu vermindern;

(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 seien die Fahrzeuge für die Erfüllung militärischer Führungsaufgaben bereits vor einer Mobilmachung bzw bei einer Alarmierung des Bundesheeres erforderlich; eine Überprüfung der organisatorischen Erfordernisse habe jedoch keine Möglichkeit erkennen lassen, den Stand an Heeresfahrzeugen zu vermindern, solange die räumliche Zusammenführung der derzeit auf neun Gebäude aufgeteilten Zentralstelle nicht vollzogen sei;

(3) Maßnahmen gegen die ständige Vermehrung der Kaderstände bei höheren Kommanden und bei den Heeresämtern im Verhältnis zur Kaderpersonallage bei den Truppenkörpern, Anpassung der Organisationspläne an den Stellenplan laut Bundesfinanzgesetz, Maßnahmen zur Verringerung überhöhter Personalstände und Verkürzung der Instanzenwege, Angleichung der Personalstärken der Kasernkommanden an den jeweiligen Bedarf, Verwendung von Zivilbediensteten anstelle von Militärpersonen auf nicht militärspezifischen Arbeitsplätzen (insb TB 1975 Abs 36.6, TB 1977 Abs 43, TB 1978 Abs 46.1 und Abs 48, TB 1979 Abs 51.5, TB 1981 Abs 46.18); dazu teilte das BMLV mit, daß im Zuge der Umsetzung der Heeresgliederung 1987 auf einen bedarfsangepaßten Kaderstand bei höheren Kommanden und Heeresämtern sowie beim Kaderrahmen der Truppenkörper besonders Bedacht genommen werden würde; dabei werde auch der für einen raschen Übergang von der Friedens- in die Mob-Organisation notwendige Anteil an Militärpersonen neu festgelegt werden; abgesehen von Personalverminderungen bei den Kasernkommanden durch personelle Umschichtungen liegen allerdings noch keine konkreten Ergebnisse vor;

(4) Maßnahmen zur Senkung des Aufwandes für Personal und gesetzliche Verpflichtungen insb durch Vereinfachung der Verwaltungsabläufe und Rationalisierungsmaßnahmen zugunsten der Mittel für den laufenden Betrieb, für Neuanschaffungen sowie zur Erhaltung der Substanz des Heeres (insb TB 1982 Abs 48.1 und TB 1987 Abs 39); das BMLV erklärte dazu, daß der Übergang auf ein milizartiges Wehrsystem einen finanziellen Mehrbedarf beim Personalaufwand bewirkt hätte; aufgrund der Erhebungen im Rahmen des Projektes "Verwaltungsmanagement" seien jedoch gewisse Einsparungen beim Personalaufwand ab dem Jahr 1991 zu erwarten;

(5) Reform des Verfahrens zur Ermittlung und Auszahlung der Gebührenansprüche an Wehrpflichtige, die einen Präsenzdienst im Sinne des § 36 Abs 1 des Heeresgebührengesetzes 1985 - insb Truppen-, Kader- und freiwillige Waffenübungen - leisten (TB 1982 Abs 47); laut Mitteilung des BMLV sei eine grundlegende Neugestaltung des Abschnittes VI des Heeresgebührengesetzes 1985 beabsichtigt; der Zeitpunkt des Inkrafttretens könne jedoch weiterhin nicht vorausgesagt werden, lediglich die Berechnung der Lohnsteuer für Entschädigungen sei mittlerweile durch eine gesetzliche Neuregelung vereinfacht worden;

(6) Beseitigung von unzweckmäßigen und mehrgleisigen Aufgabenverteilungen in der Zentralstelle durch Vornahme einer grundsätzlichen Neuordnung der Zuständigkeiten (TB 1987 Abs 39); nach Mitteilung des Bundesministers für Landesverteidigung sei eine ihm unmittelbar unterstellte Kommission beauftragt, langfristig eine große Organisationsänderung unter Berücksichtigung des Projektes "Verwaltungsmanagement", der Anregungen des RH und der ressortinternen Vorschläge auszuarbeiten; unbeschadet dieser Zielvorstellung seien jedoch in Teilbereichen mehrere organisatorische Maßnahmen im Sinne der Empfehlungen des RH eingeleitet worden; nach Abschluß der Vertiefungsstudien zu den Organisationsvorschlägen im Rahmen des Projektes "Verwaltungsmanagement" werde über die Ergebnisse umfassend berichtet werden.

b) Nachtrag zu einem Bericht aus einem Vorjahr

BMLV; Teilbereiche der Luftraumüberwachung

31.1 Zur Kostenfrage und Wirtschaftlichkeit der geplanten Verlegungen von Luftraumüberwachungsflugzeugen (LRÜ-Flugzeugen) aufgrund des sogenannten "Flugeinsatzplanes" (TB 1988 Abs 36.6) teilte das BMLV mit, daß durch Benützung ziviler Infrastrukturen auf den betreffenden Flugplätzen der Aufwand minimiert werden könne. 54 vH aller Flugbewegungen würden auf den beiden Stationierungsflugplätzen anfallen, der Rest würde sich auf sonstige Flugplätze verteilen, um die Anrainerbevölkerung vor übermäßigem Fluglärm zu schützen.

Der "Flugeinsatzplan" sei als Ausfluß einer politischen Abstimmung zwischen Bund und Ländern für die Gestaltung des Friedensflugbetriebes maßgeblich und nur in der geltenden Form zweckmäßig und wirtschaftlich durchzuführen.

31.2.1 Zum Zeitpunkt der Beschaffung der LRÜ-Flugzeuge fehlten nahezu alle, im militärischen Planungsablauf für die Beschaffung vorgesehenen und genehmigten Planungsdokumente (TB 1988 Abs 36.5 und 36.9) für eine geschlossene, vernetzte und jederzeit nachvollziehbare Ableitung eines solchen Bedarfes.

Das BMLV gab nunmehr bekannt, daß nach Auffassung des Projektleiters das Projekt einer umfangreichen Vorprüfung und Planungsarbeit unterzogen worden wäre und die getroffene Entscheidung zu den damaligen Umfeldbedingungen gerechtfertigt gewesen sei.

31.2.2 Der RH vermochte dieser Ansicht nicht beizutreten, weil sie ein unzureichendes Verständnis von Belangen der Planung erkennen ließ.

31.3 Der Empfehlung des RH, bei internationalen Vergaben Preise nicht nur in österreichischer Währung, sondern zusätzlich in der jeweiligen Währung des Bieterlandes angeben zu lassen, um aus absehbaren Währungskursentwicklungen Ersparnisse erzielen zu können (TB 1988 Abs 36.14), wird das BMLV - nach anfänglicher Ablehnung - nunmehr nachkommen.

31.4 Im Zusammenhang mit den - im Vergleich zu den Ausschreibungsbedingungen - der Firma Saab-Scania gewährten Begünstigungen bezüglich der Termine und der Höhe der Anzahlungen (TB 1988 Abs 36.19) wurde dem RH im Zuge des Schriftwechsels bekannt, daß das BMLV darüber hinaus - offensichtlich zum Verbrauch noch vorhandener Budgetmittel - Ende 1988 einen Teil des Restkaufpreises, uzw rd 305 Mill S, mehr als sechs Monate vor Fälligkeit entrichtete, wodurch der Lieferfirma ein weiterer Vorteil an Zinsen in Höhe von rd 11,6 Mill S entstand; der Empfehlung des RH folgend sagte das BMLV zu, bei der Firma Saab-Scania einen Ersatz dieses Vorteils anzusprechen.

31.5 Das BMLV erklärte nunmehr, daß schriftliche Erläuterungen die Entscheidungsgründe für die Anerkennung der geänderten "Technischen Spezifikation" auch für Nichtfachleute verständlich gemacht hätten (TB 1988 Abs 36.21).

31.6 Laut Mitteilung des BMLV sei für die von der Firma Saab-Scania vorgenommene Erhöhung der Referenzlebensdauer von 2 500 auf 2 700 Stunden keine Gegenleistung erbracht worden (TB 1988 Abs 36.25).

31.7 Laut Mitteilung des BMLV liege das Sachverständigengutachten des Bundesamtes für Zivilluftfahrt über die vorgenommene Abnahme nunmehr vor und bestätige die Erbringung der vertraglich zugesicherten Leistungen (TB 1988 Abs 36.26).

31.8 Zur Sicherung der Vertragsstrafenforderungen aus Lieferverzögerungen der Firma Saab-Scania (TB 1988 Abs 36.28) hat das BMLV einen entsprechenden Betrag vom Restkaufpreis in Abzug gebracht; eine Entscheidung über den Antrag der Lieferfirma auf Mäßigung der Vertragsstrafe stand Ende August 1990 noch aus.

31.9 Die Beanstandung des RH, daß Gebäudeausstattungen mit einem Anschaffungswert von insgesamt rd 4,4 Mill S infolge verspäteter Bedarfsermittlung freihändig anstatt im Wege von Ausschreibungen beschafft worden waren (TB 1988 Abs 36.29 (3)), hat das BMLV zur Kenntnis genommen.

31.10 Der Empfehlung des RH, bestimmte ständige Bereitschaftsdienste bei den Heeresfliegerkräften wegen der zwischenzeitlichen Änderung des Bedrohungsbildes aufzulassen und auf außergewöhnliche Sicherheitslagen zu beschränken (TB 1988 Abs 36.37), ist das BMLV unter Hinweis auf den Landesverteidigungsplan, Pkt 3.1 der Militärischen Landesverteidigung, noch nicht nachgekommen.

Der RH sah die ablehnende Haltung des BMLV hauptsächlich im Wegfall des Gebührenanspruchs für bestimmte Personengruppen begründet und empfahl daher weiterhin, die Vorgaben an die gegenwärtige Lage anzupassen.

31.11 Unter Beachtung des Ergebnisses einer Inspizierung durch die Inspektionsgruppe des Generaltruppeninspektorates (TB 1988 Abs 36.38) hat das BMLV nun eine Reorganisation der Versorgungsführung auf dem Luftfahrtsektor in die Wege geleitet und zT bereits durchgeführt.

31.12 Ein in der Zwischenzeit vom BMLV vorgelegter Zustandsbericht über die Bauinfrastruktur auf den Militärflugplätzen in Graz/Thalerhof und Zeltweg mit Stand Oktober 1989 bestätigte die kritischen Feststellungen des RH (TB 1988 Abs 36.42).

c) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989

Militärkommando Burgenland und nachgeordnete Dienststellen

Bei der Umsetzung des Landwehrkonzeptes traten vor allem personelle und organisatorische Schwierigkeiten auf. Bei der Geräte- und Materialausstattung wirkte sich die beengte Budgetlage der Landesverteidigung durch Fehlbestände aus. Baumängel und Rummangel bedingten bereichsweise unzumutbare Unterkünfte-, Wartungs- und Lagerverhältnisse. Hervorzuheben ist die Bereitschaft des Militärkommandos Burgenland zur Beachtung der Empfehlungen des RH.

Organisation und Personalangelegenheiten

32.1.1 Die Personalabteilung des Militärkommandos (MilKdo) Burgenland hatte hinsichtlich der Personalangelegenheiten im wesentlichen nur Durchlaufaufgaben zwischen den nachgeordneten Dienststellen bzw Truppenkörpern und dem Korpskommando, welchem die dienstbehördlichen Maßnahmen vorbehalten waren.

32.1.2 Gemessen an der üblichen Vorgangsweise in der Bundesverwaltung und wegen des nur eingeschränkten Aufgabenbereichs der Personalverwaltung bezeichnete der RH den Auslastungsgrad der Abteilung auch bei Berücksichtigung aller sonstigen Aufgabenstellungen als eher gering.

Er regte daher an, deren Auslastung durch Zuweisung von zusätzlichen Aufgaben des Personalwesens bzw durch die Übertragung von dienstbehördlichen Zuständigkeiten zu erhöhen.

32.1.3 Das BMLV sagte eine Prüfung dieses Vorschlages im Zug der laufenden Reformüberlegungen zu.

32.2.1 Im Arbeitsbereich Disziplinar- und Beschwerdewesen, dessen Aufgaben in der Geschäftsordnung des MilKdo Burgenland klar umrissen sind, waren ein H2-Offizier (als Referent) und ein in die Verwendungsgruppe C eingestufte Unteroffizier (als Hilfsreferent) tätig, wobei zahlreiche Aufgaben sowohl in der Dienstanweisung für den Referenten als auch für den Hilfsreferenten aufschienen. Die Belastung durch Disziplinar- und Beschwerdeangelegenheiten war gering.

32.2.2 Wegen des Überwiegens von Routinetätigkeiten, die einem erfahrenen Beamten der Verwendungsgruppe C durchaus zugemutet werden können, und wegen der geringen Auslastung hielt der RH die Aufrechterhaltung des anderen Arbeitsplatzes für nicht vertretbar.

140

32.2.3 Das BMLV hielt die Beibehaltung eines ausschließlich mit Disziplinar- und Beschwerdeangelegenheiten befaßten Referenten für erforderlich.

Das MilKdo Burgenland hielt eine Neuregelung der Aufgabenverteilung nach Ruhestandsversetzung des Beamten für möglich; inzwischen seien die Doppelgleisigkeiten der Dienstanweisung behoben und für eine bessere Auslastung des Beamten durch Heranziehung zu anderen Tätigkeiten gesorgt worden.

32.2.4 Wegen der von ihm festgestellten Minderauslastung verblieb der RH bei seiner Empfehlung.

32.3.1 Im Bereich der Landwehrstammregimenter (LWSR) 12 und 13 standen mehrere Arbeitsplatzbesetzungen nicht im Einklang mit der Ausbildung bzw tatsächlichen Verwendung des Arbeitsplatzinhabers; ein mangels Eignung von seinen im Organisationsplan (OrgPlan) festgelegten Aufgaben entbunder Bediensteter wurde in einer orgplanmäßig nicht vorgesehenen Funktion verwendet.

32.3.2 Der RH empfahl eine ordnungs- und ausbildungsgemäße Personalbewirtschaftung.

32.3.3 Das MilKdo Burgenland verwies zwar auf das seinerzeitige Einvernehmen mit der Dienstbehörde, berichtete jedoch über eine Bereinigung der beanstandeten Fehlbesetzungen.

32.4.1 Neben dem Leiter und einer Schreibkraft waren bei der Intendanzabteilung des MilKdo Burgenland für den Intendanz- und Wirtschaftsdienst Arbeitsplätze für drei Offiziere (alle unbesetzt) und für vier Unteroffiziere (davon einer unbesetzt) systemisiert. Für das Bauwesen waren sechs Arbeitsplätze vorgesehen.

32.4.2 Der RH bemängelte, daß die Unteroffiziere im Intendanz- und Wirtschaftsdienst teilweise Tätigkeiten verrichteten, die mit der Geschäftseinteilung nicht im Einklang standen. Er empfahl eine Neuverteilung der Tätigkeiten sowie wegen des Wegfalles von Aufgaben die Einsparung eines Arbeitsplatzes für Unteroffiziere. Weiters empfahl er, die drei unbesetzten Arbeitsplätze für Offiziere einzusparen, weil deren Tätigkeiten zum Großteil von den drei Unteroffizieren miterledigt wurden.

32.4.3 Das BMLV trat den Empfehlungen des RH bei und stellte im Rahmen der Neuorganisation der Militärkommanden eine Bereinigung des OrgPlanes und der Geschäftseinteilung in Aussicht.

32.5.1 Die Wirtschaftsversorgungsstellen (WiVersSt) der LWSR 12 und 13 verfügten über je drei Arbeitsplätze für Offiziere, die für den Kommandanten und zwei Referatsleiter vorgesehen waren.

32.5.2 Der RH empfahl die Auflassung der Arbeitsplätze für Referatsleiter, weil die Leitungsaufgaben vom Kommandanten bzw seinem Stellvertreter ausreichend wahrgenommen werden können.

32.5.3 Das BMLV verwies auf die beabsichtigte Umgestaltung der WiVersSt in Wirtschaftsstellen im Sinne des Bundeshaushaltsgesetzes.

32.6.1 In den OrgPlänen der genannten WiVersSt waren auch Arbeitsplätze für je zwei Schreibkräfte vorgesehen.

32.6.2 Der RH hielt je einen Arbeitsplatz für entbehrlich, weil der Arbeitsanfall eher gering bzw im Aufgabenbereich anderer Bediensteter enthalten war.

32.6.3 Das BMLV schloß sich dem Standpunkt des RH an.

32.7.1 Für die Überprüfung von Reiserechnungen sowie die Berechnung und Zahlbarstellung von Gebühren nach dem Heeresgebührengesetz waren bei der WiVersSt des LWSR 12 vier und bei jener des LWSR 13 zwei Arbeitsplätze systemisiert. Beim letztgenannten Regiment war zusätzlich auch die Verwendung eines Zeitsoldaten vorgesehen.

32.7.2 Nach Ansicht des RH wären bei beiden WiVersSt je zwei Bedienstete ausreichend gewesen, so daß er die Einsparung von zwei Arbeitsplätzen für Wirtschaftsunteroffiziere und von einem Arbeitsplatz für den Zeitsoldaten empfahl.

32.7.3 Das BMLV teilte mit, ein Arbeitsplatz werde an die Buchhaltung des MilKdo Niederösterreich übertragen. Bezüglich der übrigen Arbeitsplätze müßten die Auswirkungen des neuen Haushaltsrechtes abgewartet werden.

32.8.1 Die auf den Arbeitsplätzen für Wirtschaftsgehilfen eingeteilten Grundwehrdiener (GWD) wurden teils widmungswidrig in Bekleidungsmagazinen sowie in den Truppenküchen und Kochstellen zur Unterstützung des Kaderpersonals verwendet.

32.8.2 Der RH bemängelte dies und empfahl eine Verringerung der Arbeitsplätze.

32.8.3 Das BMLV sagte die Einsparung von Wirtschaftsgehilfen zu.

32.9.1 Die Buchhaltung des MilKdo Burgenland in Wiener Neustadt betreute auch die Kommanden, Truppenkörper und Dienststellen im südlichen und östlichen Niederösterreich und wurde diesbezüglich als Buchhaltung II des MilKdo Niederösterreich geführt.

32.9.2 Da gem § 6 Abs 1 des Bundeshaushaltsgesetzes bei jedem anweisenden Organ nur eine Buchhaltung zu errichten ist, empfahl der RH, die Buchführungsaufgaben des MilKdo Niederösterreich ausschließlich bei dessen Buchhaltung in St. Pölten zusammenzufassen.

32.9.3 Das BMLV teilte mit, die Übergabe sei teilweise schon vollzogen worden und werde voraussichtlich mit 1. Jänner 1991 abgeschlossen sein.

32.10.1 Das LWSR 14 ist in zwei Kasernen untergebracht. Durch diese örtliche Trennung entstanden allein für den Transport des Personals Mehrkosten in Höhe von rd 1 Mill S im Jahr sowie große Arbeitszeitverluste.

32.10.2 Der RH empfahl, nach Schaffung entsprechender Vorsorgen die Organisationseinheiten in einer Kaserne zusammenzufassen.

32.10.3 Laut Stellungnahme des BMLV sei eine solche Maßnahme beabsichtigt; die Verlegung des Regimentskommandos und Teile der WiVersSt werde noch für 1990 angestrebt.

32.11.1 Die angeordnete Verringerung finanziell abzugeltender Überstunden bedingte einerseits gestiegene Überstundenleistungen der Zeitsoldaten, weil diesen keine finanzielle Abgeltung der Überstunden zusteht, andererseits wurde der Ausbildungsbetrieb, insb die Nachtausbildung, eingeschränkt. Da bei der Gewährung von Zeitausgleich vielfach den persönlichen Interessen der Vorrang eingeräumt wurde, kam es zu einer Anhäufung von Zeitguthaben.

32.11.2 Wie der RH kritisch vermerkte, hat sich wegen der unterschiedlichen Normdienstzeiten des Kaders und der GWD die Lage noch verschärft. Er empfahl einen wirkungsvolleren Einsatz von Überstunden, um ein weiteres unvertretbares Absinken der Ausbildungsqualität zu vermeiden, und schlug eine dem jeweiligen Ausbildungsvorhaben angepaßte Dienstleistung des Kaders, eine vermehrte Verschiebung der Dienstzeit in die Nachtstunden und eine Angleichung der unterschiedlichen Normdienstzeiten vor.

32.11.3 Das MilKdo Burgenland begrüßte die vom RH angeregte flexible Dienstzeitregelung, bezeichnete aber den bestehenden Handlungsspielraum als gering. Das BMLV teilte mit, einige Möglichkeiten zur Lösung des Problems zu untersuchen.

32.12.1 Sowohl beim Stab des MilKdo Burgenland als auch beim LWSR 12 erfolgte die förmliche Anordnung von Überstunden erst nach deren Leistung.

32.12.2 Der RH hielt diese Vorgangsweise nicht nur für rechtlich bedenklich, sondern sah auch die Wirksamkeit der Bewirtschaftung der insgesamt veranschlagten Überstunden als gefährdet an.

32.12.3 Das MilKdo Burgenland sagte zu, künftig den gesetzlichen Bestimmungen zu entsprechen.

142

32.13.1.1 Beim LWSR 12 war es üblich, Zeitausgleich zu Lasten noch nicht geleisteter Überstunden zu gewähren. Dadurch liefen zT beträchtliche Zeitschulden auf, die auch über längere Zeiträume nicht abgebaut wurden; nicht auszuschließen war, daß derartige Zeitschulden "vergessen" wurden.

32.13.1.2 Desgleichen stellte der RH beim LWSR 13 fest, daß die ordnungsgemäße Abbuchung von gewährtem Zeitausgleich nicht sichergestellt war.

32.13.2 Der RH beanstandete diese gesetzwidrige Vorgangsweise.

32.13.3 Laut Stellungnahme des MilKdo Burgenland wurden diese Mängel abgestellt.

32.14.1 Die Aufzeichnungen über die Anwesenheit der Angehörigen der Militärmusik des MilKdo Burgenland erfolgten vom Musikmeister mittels Bleistifts, wobei wiederholt nachträgliche Änderungen bzw. Eintragungen vorgenommen wurden. Teilweise fehlten Eintragungen über den Aufenthalt von Angehörigen der Militärmusik überhaupt. Bei einer über Aufforderung des RH durchgeführten Standeskontrolle konnte die Abwesenheit mehrerer Militärmusiker nicht stichhältig begründet werden.

32.14.2 Der RH beanstandete die für Beweis Zwecke untaugliche, nachlässige und Machenschaften begünstigende Führung der Aufzeichnungen und empfahl eine Verbesserung der Dienstaufsicht.

32.14.3 Das MilKdo Burgenland teilte mit, die Mängel seien abgestellt und personelle Veränderungen vorgenommen worden.

32.15.1 Im Befehlsbereich des MilKdo Burgenland wurden Fehlstände an mobbeordernem Personal - insb bei Unteroffizieren und Chargen - vorgefunden; dennoch war unverändert (siehe TB 1984 Abs 41.10.2) ein großer Teil der für den Dienst in der Landwehr geeigneten Wehrpflichtigen für Hilfsdienste eingeteilt (Systemerhalter). Das künftig sinkende Wehrpflichtigenaufkommen läßt weitere Erschwernisse beim Aufbau und bei der Ergänzung des Personals für den Mobilmachungsfall erwarten.

Einer eingehenden Erhebung des MilKdo Burgenland im Jahr 1986 über den Bedarf an Systemerhaltern sind keine entsprechenden Einsparungsvorschläge gefolgt.

32.15.2 Der RH hielt deutliche Einsparungen bei den Systemerhalterfunktionen für dringlich, wozu nicht nur Maßnahmen des BMLV, sondern auch der nachgeordneten Dienststellen erforderlich sein werden.

32.15.3 Laut Stellungnahme des MilKdo Burgenland hätten die Fehlstände an Personal für den Mobilmachungsfall mittlerweile leicht verringert werden können. Die Bedarfserhebung habe ergeben, daß die dem MilKdo obliegenden Aufgaben mit einer verringerten Anzahl von Systemerhaltern nicht zu bewältigen seien.

32.15.4 Der RH verwies auf seine Einsparungsvorschläge insb bei Wirtschaftsgehilfen und beim Werkstättenpersonal.

32.16.1 Bei einigen Mobilmachungsverbänden wurden mehrere Soldaten nicht einer ihrer Ausbildung entsprechenden Verwendung zugeführt.

32.16.2 Der RH empfahl, die Fehlbeordnungen zu beheben.

32.16.3 Das MilKdo Burgenland sagte dies zu.

Ausbildung

32.17.1 Die Angelegenheiten der Ausbildung wurden von einer Abteilung besorgt. Abgesehen vom Militärkommandanten, dem Chef des Stabes und dem Leiter dieser Abteilung stand für Kontroll- und Inspizierungsaufgaben vorrangig der Landwehroffizier zur Verfügung. Über die im Rahmen der Dienstaufsicht ausgeübte Kontrolltätigkeit wurden nur vereinzelt schriftliche Aufzeichnungen geführt bzw. weitergeleitet.

32.17.2 Im Interesse einer Zielerreichungskontrolle auch im Bereich der Ausbildung hielt der RH ein standardisiertes, handhabbares, informatives und damit auswertbares Berichtswesen für unumgänglich notwendig.

32.17.3 Das MilKdo Burgenland begründete die Versäumnisse mit der ungünstigen Personallage und teilte mit, daß zwischenzeitlich den Empfehlungen des RH entsprochen werde.

32.18.1 Einzelne Planungen waren zT wegen unzureichender Vorgaben vorgesetzter Kommanden mangelhaft und unvollständig.

32.18.2 Der RH empfahl, diese Ausarbeitungen entsprechend den Richtlinien und Vorschriften nachzuholen.

32.18.3 Das MilKdo Burgenland verwies auf das seinerzeitige Fehlen von Vorgaben, auf die ungünstige Personallage bei den Generalstabsoffizieren sowie auf angekündigte organisatorische Veränderungen. Zwischenzeitlich eingeforderte neue Planungen seien aber ordnungsgemäß erfolgt.

32.18.4 Der RH erneuerte seinen Hinweis auf den hohen Ausbildungswert von Planungsarbeiten.

32.19.1 Die Schießausbildung und -fortbildung sowie deren Verwaltung waren in mehreren Fällen unzureichend und mangelhaft.

32.19.2 Der RH empfahl Verbesserungen.

32.19.3 Das MilKdo Burgenland sagte dies zu.

Materielle Einsatzvorsorgen

32.20.1 Fehlbestände gab es beim Kfz-Bestand, beim Pioniergerät, bei den Werkzeugsätzen für Waffenmeister, Kfz-Mechaniker, Kfz-Elektriker ua. Die Sanitätsausstattung war teils mehr als vollständig, teils fehlten verschiedene Sanitätsausrüstungssätze, Sanitätsfahrzeuge, Wasserfiltergeräte sowie Kleingerät. Beim Fernmeldegerät mangelte es insb an verschiedenen Funksprechgeräten, Ausrüstungs- und Feldvermittlungs- sowie Stromversorgungssätzen. Die Erstausrüstung an Munition war bei einigen Sorten nicht vorhanden bzw nicht vollständig.

Nähere Einzelheiten unterliegen der militärischen Geheimhaltung.

32.20.2 Der RH verwies auf die erheblichen Ausstattungsmängel bei einigen Geräte- und Munitionssorten, sofern nicht die Berechnung des Ausstattungssolls überarbeitungsbedürftig wäre.

32.20.3 Das BMLV nahm dazu ausführlich Stellung und teilte mit, daß es die Abdeckung des Fehlbestandes an Klein-Kfz und Kippern anstrebe. Hinsichtlich der größeren Lkw erscheine aus bugetären Gründen eine Überprüfung der OrgPläne erforderlich; zur Auffüllung seien zivile Kfz vorgesehen. Die fehlenden Spezialwerkzeugsätze seien inzwischen der Truppe zugewiesen worden. Hinsichtlich der allgemeinen Werkzeugsätze sei ein Forderungskatalog bereits erstellt und die Ausrüstung der Truppe für die kommenden Jahre vorgesehen.

Die Beschaffung der erforderlichen Sanitäts-Versorgungsgüter habe sich nach den finanziellen Möglichkeiten gerichtet. Hinsichtlich der Wasserfiltergeräte werde an der Einführung eines Ersatzgerätes gearbeitet.

Der Bedarf an Fernmeldegerät sei nun grundsätzlich abgedeckt.

Die Erstausrüstung an Munition hätte zT bereits ergänzt werden können, zT seien die erforderlichen Bestellungen in die Wege geleitet worden.

32.21.1 Die für den ABC-Abwehrzug des MilKdo Burgenland vorgesehene Grundausrüstung war unvollständig. Es fehlten zB Dekontaminationsgerätesätze, geländegängige Fahrzeuge sowie Mittel für die Personen-Dekontamination; Berechnungen über eine Erstausrüstung lagen noch nicht vor. Die schwere ABC-Schutzbekleidung war zwar für den ABC-Abwehrzug vorhanden, nicht jedoch ein entsprechender Selbstschutz für die übrige Truppe. Der vorgesehene ABC-Selbsthilfesatz war noch nicht zugewiesen. Die für die A-Ausbildung benötigten Spezialdosimeter mußten für jede Übung von der ABC-Abwehrschule in Wien entliehen werden. Die für einen längeren Einsatz der Truppe in kontaminierten Gebie-

ten erforderlichen Anlagen zur Aufbereitung von mit A- bzw C-Stoffen kontaminiertem Wasser waren nicht vorrätig.

32.21.2 Dem RH schien es, daß unter dem Eindruck des Reaktorunfalles in Tschernobyl und des Einsatzes von C-Kampfstoffen im iranisch-irakischen Konflikt eher die Bereitschaft bestanden hatte, den Ausstattungsmängeln des Bundesheeres in diesem Teilbereich rascher zu begegnen, als dies nunmehr der Fall ist. Nach Auffassung des RH sollte die immer noch bestehende Gefahr einer Verstrahlung oder Verseuchung trotz budgetärer Engpässe nicht vernachlässigt werden.

32.21.3 Das BMLV teilte mit, daß die erforderlichen Beschaffungen erfolgt bzw vorbereitet seien; die letzten Teilbeschaffungen würden voraussichtlich in den Jahren 1992 und 1993 erfolgen.

32.22.1 Sämtliche Kraftfahrzeuge und die Spezialfahrzeuge des ABC-Abwehrezuges waren im Freien geparkt und somit jeder Witterung ausgesetzt, weil in den dafür vorgesehenen Garagen Werkstätten eingerichtet worden waren.

32.22.2 Der RH empfahl, durch bauliche Maßnahmen vorrangig die einsatzwichtigen und teuren Spezialfahrzeuge so rasch wie möglich unter Dach zu versorgen, weil sonst vorzeitig Rostschäden die Einsatzbereitschaft und -fähigkeit beeinträchtigen.

32.22.3 Nach Mitteilung des BMLV sei im Neubau- und Generalsanierungsprogramm 1989 bis 1998 die Errichtung von Werkstattengebäuden vorgesehen, so daß nach deren Fertigstellung die Garagen wieder ihrer ursprünglichen Widmung zugeführt werden können.

Geräte- und Materialverwaltung

32.23.1 Im Bereich des MilKdo Burgenland herrschte beträchtlicher Raummangel, welcher zur vorschriftswidrigen Lagerung des Feldzeuggerätes, zB auf Dachböden und in ungeeigneten Räumen, zwang. Allein bei einem LWSR ergab sich ein Fehl von 1 300 m² Lagerfläche.

Mangels Beheizungsmöglichkeit bzw Innenisolierung ergaben sich in Magazinräumen Unterschiede von mehr als 40° C. Ein Landwehrlager wies zudem keinen entsprechenden Stromanschluß auf; sanitäre Anlagen fehlten gänzlich.

32.23.2 Der RH zeigte auf, daß dadurch vielfach die Wartung des Geräts und dessen ordnungsgemäße Lagerung kaum möglich war. Die durch die Unterbringung gegebenen Arbeitsbedingungen bei den Ersatzteillagern der LWSR 12 und 13 bezeichnete der RH als nahezu unzumutbar. Er vertrat die Ansicht, daß eine rasche Besserung in der Lagerwirtschaft in erster Linie durch Anmietung geeigneter Objekte und Auslagerung der Bestände in Lager für den Mobilmachungsfall erfolgen könnte.

32.23.3 Das BMLV verwies auf seine Bemühungen im Rahmen des 10jährigen Neubau- und Generalsanierungsprogrammes. Dem Vorschlag auf Anmietung geeigneter Objekte wurde beigetreten; erschwert würden diese Bemühungen aber, weil die Budgetmittel für Anmietungen nahezu erschöpft seien, die angebotenen Mietobjekte überwiegend erst nur nach umfangreichen und kostspieligen Instandsetzungen benützbar wären und vielfach die Preisangemessenheit nicht gegeben sei. Es werde daher angestrebt, in dem Einsatzort nahe gelegenen Kasernen entsprechende Magazinsobjekte (Fertigteilhallen) zu errichten.

32.24.1 Eine vom RH vorgenommene stichprobenweise Bestandsprüfung bei den Ersatzteillagern der LWSR 12 und 13 ergab in beiden Lagern sowohl Fehl- als auch Überbestände, vor allem stark überhöhte Bestände an Kfz-Bestandteilen.

32.24.2 Der RH kritisierte die ordnungswidrige Lagerverwaltung und empfahl, künftig eine übermäßige Lagerhaltung zu vermeiden.

32.24.3 Das BMLV teilte dazu mit, daß das Armeekommando bereits eine Überprüfung durchgeführt und entsprechende Anweisungen erteilt hätte. Weitere Überprüfungen wurden in Aussicht gestellt.

32.25.1 Wie schon bei früheren Gebärungsüberprüfungen wurde der RH auf die Unterbewertung des Arbeitsplatzes des Kommandanten (Verwalters) des Ersatzteillagers bei den LWSR hingewiesen.

32.25.2 Nach Ansicht des RH bedingte diese niedrige Bewertung einen vergleichsweise häufigen Personalwechsel bzw das Verbleiben nur minder geeigneter Bediensteter.

32.25.3 Das BMLV erwiderte, daß eine Aufwertung in die Verwendungsgruppe "C" vorgesehen sei.

32.26.1 Ungeachtet der unzulänglichen Lagerverhältnisse waren die eingesetzten Kräfte im allgemeinen um eine ordnungsgemäße Verwaltung bemüht.

32.26.2 In einigen Fällen hat der RH Nachlässigkeiten bei der Verwaltung der Waffen-, Munitions- und anderer Gerätebestände, die Nichteinhaltung von Vorschriften, eine Vernachlässigung der Dienstaufsicht und Mängel bei der Schlüsselverwaltung festgestellt.

32.26.3 Nach Mitteilung des MilKdo Burgenland hätte es bereits die erforderlichen Veranlassungen getroffen.

32.27.1 Bei den Musikinstrumenten war die Vollständigkeitskontrolle wegen unrichtiger und nachlässiger Erfassung und Führung der Aufzeichnungen sowie der zT fehlenden Kennzeichnung der Instrumente beträchtlich erschwert.

Bei einer stichprobenweisen Inventur wurden mehrere alte und unbrauchbare bzw bereits ausgeschiedene Musikinstrumente und Ausrüstungsgegenstände vorgefunden.

32.27.2 Der RH empfahl, die im Bundeseigentum stehenden Instrumente dauerhaft und eindeutig zu kennzeichnen und in den Aufzeichnungen unmißverständlich zu erfassen. Unbrauchbare Instrumente wären endgültig auszuscheiden bzw abzugeben.

32.27.3 Das MilKdo Burgenland teilte mit, daß der Instrumentenverwalter entsprechend angewiesen worden sei.

32.28.1 Die Auslastung der Kfz-Werkstätten der LWSR 12 und 13 sowie der Werkstätte der Stabskompanie/Stabsbataillon lag zwischen 28,9 und 85,6 vH.

32.28.2 Der RH erachtete diese Arbeitsauslastung als unvertretbar niedrig und empfahl, durch die weitestgehende Übertragung der Instandsetzung an Zivilfirmen beim GWD-Personal (Systemerhalter) entscheidende Einsparungen vorzunehmen.

32.28.3 Das MilKdo Burgenland bestätigte die Kritik des RH, führte jedoch an, daß beim GWD-Personal wegen der Überalterung der Geräte nur geringfügige Einsparungen vorgenommen werden könnten. Die Arbeitsplanung und die Dienstaufsicht würden aber wesentlich verbessert werden.

Wirtschaftliche Angelegenheiten

32.29.1 Wegen des begrenzten heereigenen Lagerraumes und zur Entlastung militärischer Dienststellen von Lagerhaltungs- und Umsetzungsaufgaben wurde ein Teil des für die Versorgung der Truppe im Mobilmachungsfall benötigten Lebensmittelvorrates aufgrund vertraglicher Vereinbarungen bei Handelsunternehmungen gelagert.

32.29.2 Der RH beanstandete die zT weiten Entfernungen vom Lager- zum Bedarfsort und die fehlenden Transportvorsorgen. Er empfahl, den raschen und sicheren Zugriff auf die gelagerten Waren im Bedarfsfall sicherzustellen, unvermutete Vollständigkeitskontrollen vorzunehmen und Vorräte im Rahmen von Übungen abzurufen. Er empfahl die vorrangige bestmögliche Nutzung heereigener Lagermöglichkeiten.

32.29.3 Das BMLV stellte entsprechende Anordnungen in Aussicht.

32.30.1 Wiederholt wurden Lebensmittellieferungen aufgrund fehlerhafter bzw nicht nachvollziehbarer Angebotsbewertungen vergeben, Ausscheidungen von Angeboten nicht ausreichend begründet, ein Bestangebot offensichtlich übergangen und die Vergabeakten mangelhaft geführt. In einem Fall wurde anstatt einer öffentlichen eine beschränkte Ausschreibung vorgenommen, bei der überdies wegen feh-

146

lender Bieterangaben aufgrund einer unzureichenden Leistungsbeschreibung eine verlässliche Entscheidung über das vorteilhafteste Angebot nicht getroffen werden konnte.

32.30.2 Der RH empfahl, die Vergabevorschriften genauer zu beachten und die Vergabeakten sorgfältiger zu führen.

32.30.3 Das MilKdo Burgenland sagte dies zu und stellte eine Schulung der mit Vergaben betrauten Bediensteten in Aussicht.

32.31.1 Die Verwaltung der den einzelnen Organisationseinheiten und Kommanden zugewiesenen Haushaltsmittel erfolgte nicht immer ordnungs- und zweckmäßig.

32.31.2 So beanstandete der RH die zT ohne ausreichenden Bedarf erfolgten Ankäufe zur Ausschöpfung der Haushaltsmittel zum Jahresende, die Nichtbeachtung von Verrechnungs- und Inventarisierungsvorschriften sowie die Umgehung der Bestimmungen über schriftliche Bestellungen und die mitunter schleppende und verspätete Bearbeitung fälliger Rechnungen. Der RH empfahl, in Zukunft Kleinkäufe aus wirtschaftlichen Gründen nicht nur zusammenzulegen, sondern auch für größere Zeiträume zu tätigen.

32.31.3 Das MilKdo Burgenland hat die erforderlichen Veranlassungen bereits getroffen.

32.32.1 Die Kontrollpflichten in den Soldatenheimen wurden nur ungenügend wahrgenommen und erfolgten ohne Abstimmung zwischen den einzelnen kontrollierenden Stellen. Die Tagesabrechnungen waren wiederholt fehlerhaft, in einem Soldatenheim wurden die Verkaufserlöse nicht regelmäßig abgeliefert.

32.32.2 Der RH erinnerte an die bestehenden Vorschriften.

32.32.3 Das MilKdo Burgenland sagte deren Einhaltung zu.

Bauangelegenheiten

32.33.1 Die Uchatius-Kaserne in Kaisersteinbruch wurde im Jahr 1916 lediglich für eine zeitlich begrenzte Nutzung errichtet.

Wie der RH feststellte, war außer einigen Verwaltungs- und Lagerobjekten die Mehrzahl der Mannschaftsobjekte abbruchreif. Der schlechte Zustand der sanitären Einrichtungen und Heizanlagen sowie der Küche und des Speisesaals ließ eine Sanierung mit vertretbarem Aufwand nicht mehr sinnvoll erscheinen.

32.33.2 Der RH hielt die Unterbringung von GWD in dieser Kaserne für nicht mehr vertretbar. Da schon vor Jahren die Schließung der Kaserne erwogen wurde, ersuchte der RH das BMLV um Bekanntgabe der vorgesehenen weiteren Nutzung bzw. des Zeitpunktes einer allfälligen Schließung.

32.33.3 Nach Mitteilung des BMLV müsse derzeit die bestehende schlechte Bausubstanz in der Uchatius-Kaserne zur Unterbringung der übrigen Truppe und der Kontingente für die allgemeine Grundausbildung weiter genutzt werden. Es sei aber im 10jährigen Neubau- und Generalsanierungsprogramm 1989 bis 1998 vorgesehen, entsprechende Ersatzbauten - bzw. höchstens vier Unterkunftsobjekte und die erforderlichen Zusatzbauten - zu errichten.

32.33.4 Nach Ansicht des RH wäre jede weitere - selbst zeitlich begrenzte - Unterbringung der Truppe in den abbruchreifen Gebäuden unzumutbar und dem Wehrwillen abträglich.

32.34.1 Im Bereich des MilKdo Burgenland beanstandete der RH in einigen Fällen Ungenauigkeiten und Rückstände bei den Bauabrechnungen sowie Regelabweichungen bei der Abwicklung der baulichen Maßnahmen.

32.34.2 Das MilKdo Burgenland hat die Empfehlungen des RH aufgegriffen.

32.35.1 Die Kfz-Werkstätte des LWSR 13 wies zahlreiche technische Mängel auf. Die in der Benützungsbewilligung des Amtes der Burgenländischen Landesregierung erteilten Auflagen waren nicht erfüllt.

32.35.2 Da laut Stellungnahme des MilKdo Burgenland die Anmietung nahegelegener Objekte trotz geringer Anpassungskosten an der ablehnenden Haltung des BMLV gescheitert sei, werde nunmehr die Erfüllung der erteilten Auflagen mit Nachdruck betrieben.

Automationsunterstützte Verwaltungsführung

32.36.1.1 Der RH untersuchte auch den Einsatz der ADV bei der Vollziehung des Militärleistungsgesetzes 1968 (MLG).

Gem § 1 MLG kann das Bundesheer zur Erfüllung seiner ihm nach § 2 Abs 1 lit a des Wehrgesetzes obliegenden Aufgaben auf Anforderung bestimmte Leistungen in Anspruch nehmen. Diesfalls ist gem § 11 MLG ein Leistungsbescheid zu erlassen; Anforderungsbehörde ist die Bezirksverwaltungsbehörde. Die Anzahl der auf diesem Weg im Mobilmachungsfall sicherzustellenden Fahrzeuge und Geräte ergibt sich aus den OrgPlänen.

Aufgrund des Vorliegens eines ADV-Anwendungsprogrammes "Kraftfahrzeug-Militärleistungsgesetz" im Dezember 1985 verfügte das BMLV zwar die Übernahme der bisher erfaßten Daten auf elektronisch lesbare Speichermedien, nicht aber auch die Auffassung der herkömmlich geführten Karteien, so daß die Unterlagen weiterhin händisch bearbeitet und weitergereicht wurden.

32.36.1.2 Das Amt der Burgenländischen Landesregierung hat ihren Bezirksverwaltungsbehörden zur Erleichterung ihrer Verwaltungsaufgaben ein Softwarepaket zur Verfügung gestellt, dessen auf die automationsunterstützte Kfz-Zulassung bezogener Teil jedoch noch nicht in Betrieb war. Damit war auch ein Datenaustausch über elektronisch lesbare Datenträger zwischen dem Heeres-Datenverarbeitungsamt und dem BMI nicht möglich.

32.36.2 Der RH kritisierte wie bereits 1983 die unverändert händische Abwicklung als arbeitsaufwendig und aufgrund des zusätzlichen Arbeitsaufwandes als verwaltungserschwerend. Er regte eine rechtzeitige Abstimmung und beschleunigte Durchführung des automationsunterstützten Datenträgeraustausches zwischen den Zulassungsbehörden und den Militärkommanden an.

32.36.3 Das MilKdo Burgenland stimmte der Kritik des RH zu. Das BMLV sagte eine Verwirklichung des Automationsvorhabens mit einzelnen Bundespolizeidirektionen bis Ende 1990 zu.

32.36.4 Nach Auffassung des RH wären auch die Bezirksverwaltungsbehörden einzubeziehen, zumal dort die automationsunterstützte Kfz-Zulassung bereits vielfach in Betrieb ist.

32.37.1 Es bestanden keine Erfahrungswerte darüber, ob und inwieweit die beordneten zivilen Kfz im Mobilmachungsfall tatsächlich verfügbar sind.

32.37.2 Der RH verwies auf die große Bedeutung für die materielle Einsatzbereitschaft und regte zumindest stichprobenweise Erhebungen an.

32.37.3 Das BMLV trat zwar der Auffassung des RH bei, stellte die Verwirklichung seiner Empfehlung aber erst für einen späteren Zeitpunkt in Aussicht.

32.37.4 Der RH hielt unverändert zumindest Stichproben für geboten.

Sonstige Feststellungen

32.38.1.1 Den Militärkommanden obliegt auch die Sicherstellung des Brandschutzes in den militärisch genutzten Liegenschaften.

Die entsprechenden Anordnungen des Heeres-Bau- und Vermessungsamtes aus dem Jahr 1975 waren vielfach veraltet und widersprachen teilweise den geltenden technischen Richtlinien für den vorbeugenden Brandschutz sowie den neueren Erkenntnissen des Brandschutzes. Die dringend gebotene Neuregelung erfolgte während der Gebarungsüberprüfung.

Daneben bestanden sicherheitsgefährdende Mängel und beträchtliche Versäumnisse insb bei der Koordinierung der Maßnahmen des Brandschutzes und bei der Dienstaufsicht. Das MilKdo Burgenland hatte sich im wesentlichen auf die Genehmigung der Brandschutzordnungen und die Teilnahme an Brandschutzbegehungen beschränkt.

32.38.1.2 Die Brandschutzunterlagen der einzelnen militärischen Liegenschaften waren auf die örtlichen Gegebenheiten nicht oder nur unzureichend abgestimmt, unvollständig, fehlerhaft, unzweckmäßig und enthielten zT gefährliche Anordnungen.

32.38.1.3 Die vorgesehenen Brandschutzbegehungen waren teilweise unterblieben, die Mängel wurden nur unzureichend festgestellt bzw. behoben.

32.38.1.4 Die Brandschutzorgane wiesen nicht die notwendigen Fachkenntnisse auf. An den vierteljährlich stattfindenden Brandschutzbelehungen nahmen nur die GWD teil. Die jährliche Schulung des Kaderpersonals unterblieb. Die Anzahl und der Standort der Geräte der ersten und erweiterten Löschhilfe entsprachen weitgehend nicht den Erfordernissen.

32.38.2 Der RH machte für die festgestellten Mängel weitestgehend das geringe Interesse der Vorgesetzten und unzureichende Fachkenntnisse des Personals verantwortlich. Er kritisierte das Fehlen eines nach Schwerpunkten gereihten Maßnahmenkatalogs und empfahl, die Brandschutzorgane ausreichend auszubilden, Kontrollen sorgfältig und sachkundig vorzunehmen und auch die weiteren Mängel entsprechend zu beheben.

32.38.3 Das MilKdo Burgenland anerkannte die Kritik des RH und teilte mit, daß zwischenzeitlich eine völlige Neubearbeitung der Brandschutzunterlagen sowie eine entsprechende Schulung der Brandschutzorgane erfolgt seien und trotz der unbefriedigenden Lagerungsverhältnisse nunmehr den Erfordernissen des Brandschutzes bestmöglich entsprochen werde.

32.39.1 In vier Wohnobjekten in der Turba-Kaserne in Pinkafeld waren fünf Naturalwohnungen mangels Wohnungswerber bereits längere Zeit hindurch unbenützt; weitere Wohnungen sollten in absehbarer Zeit frei werden. Demgegenüber bestand in der benachbarten Kaserne merklicher Raumangel, der zu unzweckmäßiger, zT bauordnungswidriger Lagerung sowie zur Unterbringung von Kanzleien und Bereitschaftsräumen in den Dachgeschossen führte.

32.39.2 Der RH empfahl, die freiwerdenden Naturalwohnungen vorerst nicht zu vergeben und ein neues Raumprogramm für die Turba-Kaserne zu erstellen.

32.39.3 Das BMLV griff diese Anregung auf und wandte sich in dieser Angelegenheit an das BMWA.

32.40 Weitere Beanstandungen betrafen

- den durchgehenden Vermittlungsdienst in einzelnen Kasernen;
- Mängel in der Handhabung der Verschlußsachenvorschrift;
- das Fehlen einer Rahmenregelung für die Gefechtsstandausrüstung;
- die unterlassene Einstellung einer zu Unrecht bezogenen pauschalierten Überstundenvergütung;
- die Sicherheit in einem Truppen-Munitionslager; das MilKdo Burgenland berichtete von entsprechenden Maßnahmen;
- zu hohe Bargeldbestände bei Zahlstellen, die Unterlassung von vorgeschriebenen unvermuteten Kassenüberprüfungen und der täglichen Kassenkontrollen sowie Formalfehler; das MilKdo sagte die künftige Beachtung der Vorschriften zu;
- Sicherheitsmängel, Raumangel sowie unzumutbare Arbeitsbedingungen in Magazinen für Wirtschaftsgüter; das MilKdo Burgenland sagte eine Verbesserung im Rahmen seiner Möglichkeiten zu;
- die nicht rechtzeitige Durchführung der vorgeschriebenen Wartungsdienste, Bewegungsfahrten, Kfz-Überprüfungen und Kfz-Appelle bei Räderfahrzeugen; das MilKdo Burgenland sagte die künftige Beachtung des Wartungsprogrammes zu;

- die ungenügende Absicherung des Systemraumes und die unzureichende Zutrittskontrolle im Bereich der ADV-Anlage der Ergänzungsabteilung des MilKdo Burgenland sowie Angelegenheiten der Leitungssicherheit von Fernsprech- und Datenleitungen; das MilKdo nahm Verbesserungen im Sinne der Empfehlungen des RH vor;
- die lückenhafte Wahrnehmung der wehrpolitischen Vortragstätigkeit an Schulen, wobei ein großer Teil der hierfür ausgebildeten Informationsoffiziere nicht zum Einsatz kam; laut Stellungnahme des MilKdo Burgenland würden nunmehr fast alle in Betracht kommenden Schulen unter Einsatz der überwiegen- den Anzahl von Informationsoffizieren betreut;
- das Fehlen einer regelmäßigen und wirksamen Kontrolle des Erfolges der wehrpolitischen Informa- tionsarbeit; das BMLV teilte mit, mittlerweile Entsprechendes veranlaßt zu haben.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

33. Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Schaffung einer Rechtsgrundlage für das Bestehen und die Tätigkeit des Zollwache-Massafonds (TB 1988 Abs VIII.2);
- (2) Abbau der Rechtsmittelmittelrückstände bei den Finanzlandesdirektionen (TB 1975 Abs 38.4, TB 1979 Abs 53.12, TB 1980 Abs 46.6 und Abs 46.35, TB 1982 Abs 52.28, TB 1984 Abs 46.9, TB 1986 Abs 46.14, TB 1987 Abs 44.9, TB 1988 Abs 40.5);
- (3) Klärung der abgabenrechtlichen Stellung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes (TB 1976 Abs 39.31);
- (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 1980 Abs 46.27);
- (6) gesetzlicher Neuordnung des Branntweinmonopols, insb auch im Hinblick auf die Verwendung von Biosprit (TB 1982 Abs 53.35);
- (7) Übertragung der Bearbeitung zollrechtlicher Finanzstrafsachen an die für Zollangelegenheiten zuständigen Fachabteilungen der Finanzlandesdirektionen (TB 1980 Abs 43.20);
- (8) Herabsetzung des kostenaufwendigen Personaleinsatzes beim Zollamt Flughafen Wien während der Nachtstunden und des Wochenendes auf das nach dem Arbeitsanfall erforderliche Ausmaß (TB 1982 Abs 50.3 sowie Abs 50.9 bis Abs 50.10); das BMF verwies auf laufende Verhandlungen mit der Personalvertretung;
- (9) Erlassung einer Verordnung des Bundesministers für Finanzen über das Nachtdienstgeld für nicht der Zollwache angehörende Organe der Zollverwaltung (TB 1982 Abs 50.18);
- (10) Gewährleistung einer personell ausreichend besetzten Betriebsprüfung als Voraussetzung für eine zeitnahe Überwachung des Abgabenaufkommens im Bereich der Sofortbemessung (TB 1984 Abs 46.8);
- (11) Maßnahmen zur Rechts- und Vereinfachung im Abgabewesen (TB 1983 Abs 48.35); das BMF verwies auf die 1. Etappe der Steuerreform, die Abgabenänderungsgesetze 1987 und 1989, das Grunderwerbsteuergesetz 1987, das neue Lohnsteuerverfahren, die Formularverbesserungen sowie die Erleichterungen bei der Umsatzsteuervoranmeldung und stellte im Rahmen der 2. Etappe der Steuerreform weitere Vereinfachungen in Aussicht;
- (12) Zuerkennung von Gefahrenzulagen an ausschließlich bei Innerlandszollämtern im Innen- oder Abfertigungsdienst verwendete Zollwachebeamte (TB 1988 Abs VIII.3);
- (13) Erlassung einer allgemeinen Kanzleiordnung für die Finanzlandesdirektionen (TB 1980 Abs 46.42, TB 1984 Abs 46.31);
- (14) Änderung der Einhebungsform der Kraftfahrzeugsteuer (TB 1987 Abs 44.28);
- (15) Ersatz der personalaufwendigen und unwirtschaftlichen Dauerbesetzung schwach beanspruchter Straßengrenzübergänge während bestimmter Nachtstunden durch fallweise mobile Kontrollen (TB 1987 Abs 41.4).

b) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1987

Bundesministerium für Finanzen; Verwaltung der Kassenbestände

Die Bemühungen der überprüften Stelle, die Erlöse aus Finanzschuldauflagen für den Bund ertragreich zu gestalten, brachten nicht immer den erwarteten Erfolg. Die fehlende oder ungenügende Berücksichtigung der in den Jahren 1980 bis 1985 jährlich angefallenen Kassenreserven bei Finanzschuldauflagen im darauffolgenden Jahr bewirkte einen vermeidbaren Zinsenaufwand in Höhe von insgesamt rd 250 Mill S. Eine auf die laufenden Zahlungsverpflichtungen in fremder Währung nicht abgestellte Veranlagung von Fremdwährungserlösen führte zu Vermögenseinbußen durch Mehrausgaben von insgesamt rd 160 Mill S. Der Verkauf der Kreditvaluta von zur Konvertierung aufgenommenen Finanzschulden gegen inländische Zahlungsmittel und die Beschaffung bzw Wiederbeschaffung der für die Tilgung der abzulösenden Altverbindlichkeiten benötigten Fremdwährungsbeträge verursachten zusätzliche Aufwendungen von rd 71,6 Mill S.

Vorbemerkungen

34.1 Der RH überprüfte von Oktober 1986 bis Feber 1987 die Kassenhaltung des Bundes, vornehmlich Gebarungsakte der Finanzjahre 1985 und 1986, aber auch, falls notwendig, die Gebarung der Vorjahre.

34.2 Die Bestandsrechnung des Bundes weist im Umlaufvermögen regelmäßig Bestände an flüssigen Mitteln sowie Guthaben bei der ÖPSK, OeNB und bei sonstigen Banken aus. Diese mit einem Sammelnamen als "Kassenbestände" bezeichneten Vermögensteile entstammen zum erheblichen Teil Zugängen aus der laufenden Bundesgebarung einschließlich der Finanzschuldengebarung im Ausgleichshaushalt und aus jenen Geldverkehrsgebarungen, die voranschlagsunwirksam verrechnet werden.

Vermindert werden diese Kassenbestände durch die gesamten Ausgaben im Rahmen der voranschlagswirksam verrechneten Gebarung wie auch der voranschlagsunwirksamen Gebarung.

Während die Einnahmen- und Ausgabegebarung im Rahmen des allgemeinen Haushaltes sowie die Gebarung im voranschlagsunwirksamen Bereich Gegenstand zahlreicher Gebarungsüberprüfungen des RH bei den anweisenden Organen als Träger der staatlichen Wirtschaftsführung sind und in der Berichtserstattung über die Gebarung des jeweiligen Verwaltungsbereiches aufscheinen, hat sich der RH nunmehr auch mit den rechtlichen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten der Gebarung mit den jeweils angesammelten Kassenbeständen selbst auseinandergesetzt.

Das in der laufenden Gebarung seit Jahrzehnten in Kauf genommene Ungleichgewicht zwischen Einnahmen und diese übersteigenden Ausgaben des allgemeinen Haushaltes führt zu jenem Budgetdefizit, das letztlich nur durch Erlöse aus Finanzschuldauflagen abgedeckt werden kann. In den jeweiligen Bundesfinanzgesetzen werden zwar die betraglichen Grenzen festgelegt, bis zu welchen der Bundesminister für Finanzen ermächtigt ist, Finanzschulden aufzunehmen, nicht jedoch der Zeitpunkt der Aufnahme. Finanzschuldauflagen, die nicht auf die Fälligkeit der zu leistenden Bundesausgaben abgestimmt sind, erhöhen daher mit den eingehenden Krediterlösen unmittelbar die Kassenbestände.

Gemäß dem Art 51 Abs 3 B-VG in der bis 1986 geltenden Fassung sowie aus dem 1987 eingefügten Art 51 a Abs 1 B-VG war bzw ist der Bundesminister für Finanzen verpflichtet dafür zu sorgen, daß bei der Haushaltsführung zuerst die zur Erfüllung fälliger Verpflichtungen erforderlichen Ausgaben unter Beachtung der Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit geleistet werden. Demnach müssen - im Ausmaß der jeweils fällig werdenden Zahlungsverpflichtungen - ausreichende Geldmittel bereitgestellt werden. Eine darüber hinausgehende Liquiditätsvorsorge hat mit den Zielen der Haushaltsführung (Art 13 Abs 2 B-VG und § 2 Abs 1 Bundeshaushaltsgesetz (BHG) 1986), vor allem mit den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit im Einklang zu stehen.

Der RH hat sich daher sowohl mit den Fragen der Kasseneingänge aufgrund von Entscheidungen im Bereich der Finanzschuldengebarung wie auch mit der Frage der Veranlagung dieser Kassenmittel auseinandergesetzt.

Bewertung von Fremdwährungsbeständen

34.3.1 Der Erlös aus einer im Herbst 1986 aufgenommenen Anleihe über 60 Mrd japanische Yen wurde mit rd 21 Mrd Yen (Gegenwert rd 1,9 Mrd S) in Japan veranlagt, um im darauffolgenden Finanz-

jahr für die vorzeitige Tilgung der 8,5 vH Yen-Anleihe 1981 samt anhängenden Zahlungsverpflichtungen verwendet zu werden.

Die Bewertung der Yen-Verbindlichkeiten im Bundesrechnungsabschluß 1986 zum Devisenmittelkurs am Jahresende, der veranlagten auf Yen lautenden Fremdwährungsbeträge hingegen zum Devisenmittelkurs des Tages ihrer Verfügbarkeit, führte zu einer Überbewertung eines der zu tilgenden 8,5 vH Yen-Anleihe 1981 entsprechenden Teiles des Umlaufvermögens in Höhe von 130 Mill S.

Anläßlich der Inanspruchnahme der für die Tilgung der Altschuld bereitgestellten Fremdwährungsvaluta wurden die beim Fremdwährungskonto angefallenen Kursverluste (bedingt durch den Kursverfall des Yen) in Höhe von 80,8 Mill S im Finanzjahr 1987 voranschlagswirksam beim Kap 51 (Kassenverwaltung) verrechnet, der auf dem Verbindlichkeitskonto der 8,5 vH Yen-Anleihe 1981 eingetretene Mehraufwand von 49,2 Mill S hingegen voranschlagsunwirksam in der Bestands- und Erfolgsverrechnung. Die zum Jahresende 1986 unterlassene Wertberichtigung der Fremdwährungsbestände führte im Folgejahr im Rechenwerk des Bundes zu einer zeitmäßig verschobenen und einseitigen Vermögensänderung. Grundlage war eine im Jahr 1981 vom BMF getroffene Anordnung im Hinblick auf die bei der Bewertung von in Yen veranlagten Geldbeträgen zum Jahresende 1981 zu erwartenden hohen Kursverluste. Die aufgrund der Bewertung gem Aktiengesetz 1965 zum Jahresabschluß sich ergebenden Unterschiedsbeträge sollten nur in der Bestands- und Erfolgsverrechnung aufscheinen. Die Verrechnungsweise wurde mit dem Mangel an Geldflußvorgängen begründet. 1982 wurde ergänzend verfügt, daß derartige Unterschiedsbeträge bei Fremdwährungsbeständen nur dann in der Bestands- und Erfolgsverrechnung festgehalten werden sollten, wenn diese erheblich und voraussichtlich von dauernder Art sind, womit sie grundsätzlich mit dem Wert des Eingangstages im Rechenwerk des Bundes aufscheinen.

34.3.2 Der RH fand diese Regelung schon seinerzeit nicht zufriedenstellend und empfahl den Entwurf grundsätzlicher Richtlinien. Aufgrund des 1987 in Kraft getretenen BHG 1986 sollten vom BMF im Einvernehmen mit dem RH für die Bewertung des Bundesvermögens unter sinngemäßer Anwendung der Bestimmungen des § 133 des Aktiengesetzes 1965 solche geschaffen werden. Derartige Richtlinien stehen noch aus, weshalb veranlagte Fremdwährungsbeträge nach wie vor nach dieser unzureichenden Anordnung im Bundesrechnungsabschluß bewertet werden.

Der RH empfahl im Bereich der Finanzschuldverrechnung grundsätzlich die Anwendung des imparitätischen Realisationsprinzips. Ausnahmen sollten nur bei sachlicher Rechtfertigung erwogen werden. So wäre denkbar, daß auf Fremdwährung lautende Kassenmittel, ebenso wie die auf Fremdwährung lautenden Finanzschulden, mit ihrem dem Devisenmittelkurs des letzten Bankarbeitstages des laufenden Finanzjahres entsprechenden Wert im einschlägigen Bundesrechnungsabschluß ausgewiesen werden. Die dabei anfallenden kursbedingten Unterschiedsbeträge könnten in der Bestands- und Erfolgsverrechnung des Bundes berücksichtigt werden. Hingegen sollten die sich bei Inanspruchnahme von Kassensmitteln in fremder Währung bzw bei der Tilgung von Fremdwährungsschulden ergebenden Unterschiedsbeträge in der voranschlagswirksamen Verrechnung aufscheinen.

Der RH empfahl dem BMF neuerlich, die im § 57 Abs 4 BHG 1986 der Verordnungsregelung überlassenen Richtlinien für die Bewertung des Bundesvermögens unverzüglich auszuarbeiten.

34.3.3 Das BMF nahm dazu nicht Stellung.

34.3.4 Der RH ersuchte um diesbezügliche Ergänzung.

Verwendung von Fremdwährungserlösen aus Kreditoperationen zur Zahlung von Fremdwährungsverbindlichkeiten

34.4.1 Im Zuge der Begebung der Euro-Yen-Anleihe 1986 über 60 Mrd Yen zur Abgangsdeckung wurde vereinbart, daß der Bund am Zuzahlungstag einen Teil des Anleiheerlöses in Höhe von rd 21,232 Mrd Yen dem Vertragspartner zur Verfügung stellt. Dieser verpflichtete sich hierfür, 1987 in zwei Raten 852,5 Mill Yen und 21,4 Mrd Yen einzuzahlen, mit denen fällig werdende Zahlungsverpflichtungen aus der 8,5 vH Yen-Anleihe 1981 einschließlich deren vorzeitiger Tilgung beglichen werden sollten. Der die Einlage übersteigende Betrag von 1 066,3 Mill Yen (rd 93,9 Mill S) stellt das Entgelt für die Zurverfügungstellung des Betrages dar; dies entsprach einer jährlichen Verzinsung von 5,69195 vH bzw 5,6666 vH.

Ferner wurden Mitte 1987 Teilerlöse im Ausmaß von 403,2 Mill S bzw 1 355,4 Mill S zweier Bankendarlehen zur Konversion der 8,5 vH Yen-Anleihe 1981 herangezogen.

Im Zuge der Inanspruchnahme des 1986 veranlagten Fremdwährungsbetrages fielen infolge des zwischenzeitlich eingetretenen Kursverfalls des Yen Verluste in Höhe von insgesamt rd 90 Mill S an.

34.4.2 Die Absonderung von Teilen der Darlehens Erlöse und deren Bindung auf fünf bzw elf Monate zur Abdeckung von im nächsten Finanzjahr anfallenden Zahlungsverpflichtungen bzw Konversionen läßt erkennen, daß das BMF im Zeitpunkt der Aufnahme mit ihrem Einsatz zur Deckung des für 1986 veranschlagten Gebarungsabganges nicht mehr gerechnet hat. Dieser Teil der Anleihebegebung entbehrte daher nach Ansicht des RH einer bundesfinanzgesetzlichen Deckung. Wurde aber ein diesem Anleiheteil entsprechender Betrag aus der am Ende des Finanzjahres 1985 verbliebenen Kassenreserve (3 003 Mill S) veranlagt, so wurde den im § 2 BHG 1986 normierten Grundsätzen nicht entsprochen. Aufgrund der 1985 verbliebenen Kassenreserve wären im Finanzjahr 1986 geringere als tatsächlich erfolgte Finanzschuld aufnahmen erforderlich gewesen.

Die 1986 getroffene Entscheidung, den veranlagten Anleiheteil im Umfang von 20 Mrd Yen zur vorzeitigen Tilgung einer Altschuld im nächsten Finanzjahr zu verwenden, läßt ferner erkennen, daß die finanzgesetzliche Konvertierungsermächtigung im BFG 1986 genützt werden sollte. Das BFG 1986 ließ aber ursprünglich keine Kreditoperationen für erst im Folgejahr zu verwirklichende Konvertierungen zu. Erst die BFG-Novelle 1986 hat dies - für die geschilderten Gebarungsfälle zu spät - möglich gemacht. Dazu kommt noch der Wegfall der in den Bundesfinanzgesetzen der Vorjahre enthaltenen Ermächtigung zur vorzeitigen Tilgung von Finanzschulden im Entwurf des BFG 1987. Vorzeitige Tilgungen von Altverbindlichkeiten waren daher nur mehr im Wege der Konvertierung möglich. Um die vorteilhaft erscheinende Veranlagung zu einem Veranlagungszinssatz über dem Zinssatz der aufgenommenen Anleihe verwirklichen zu können, blieb dem BMF nur der Weg der Kreditaufnahme zur Abgangsdeckung unter Außerachtlassung der darin enthaltenen Zweckbestimmung.

Zunächst erfolgte die Veranlagung vorwiegend wegen des im Zeitpunkt der Anleihebegebung auf dem japanischen im Gegensatz zum inländischen Kapitalmarkt günstigeren Veranlagungszinssatzes. Zahlungsverpflichtungen in Yen lagen damals nur in geringem Umfang vor. Zum Ende der Veranlagung traten aber wegen des gefallen Yen-Devisenkurses Vermögenseinbußen in Höhe von rd 89,3 Mill S ein. Der ursprünglich als erzielbar scheinende Zinsvorteil von rd 0,7 Mill S ging dabei verloren. War aber die im nächsten Finanzjahr geplante vorzeitige Tilgung der 8,5 vH Yen-Anleihe 1981 der Veranlagungsgrund, so erzwang die im Zeitpunkt der Begebung der Euro-Yen-Anleihe 1986 bestehende Gesetzeslage in der Folge die Aufnahme der beiden Bankendarlehen im Jahre 1987, obwohl im Hinblick auf den 1986 bereitgestellten und veranlagten Fremdwährungsbetrag für diese Finanzschuld aufnahmen in diesem Umfang keine Veranlassung bestand. Die im Jahre 1986 erfolgte Veranlagung führte daher 1988 zu einem nach Auffassung des RH vermeidbaren Zinsaufwand in Höhe von rd 122,6 Mill S.

Ebensowenig bestand für die erst im nächsten Finanzjahr anfallenden sonstigen Zahlungsverpflichtungen aus der 8,5 vH Yen-Anleihe 1981 ein zwingendes Erfordernis zur Bereitstellung eines Fremdwährungsbetrages von 1 231,9 Mill Yen (113,6 Mill S). Wären diese Mittel jeweils erst zum Fälligkeits termin angeschafft worden, hätte sich für den Bund infolge des niedrigeren Devisenmittelkurses für Yen ein Vorteil in Höhe von 9,32 Mill S ergeben.

34.4.3 Nach Ansicht des BMF könne aus der Verwertung des Erlöses aus einer Kreditaufnahme keine gesetzliche Zuordnung abgeleitet werden. Der Verkauf der Kreditvaluta gegen Schilling und die gleichzeitige Wiederbeschaffung der für die Veranlagung benötigten Fremdwährung würden zwar den gleichen Effekt erzielen, erschienen aber unzweckmäßig. Die Haltung einer Kassenreserve zum Jahresende 1986 unter der Höhe des veranlagten Yen-Betrages (rd 21 Mrd Yen) erschiene mit der Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmannes unvereinbar. Aus der Veranlagung dürfe nicht geschlossen werden, daß der Anleiheerlös nicht zur Deckung des Budgetabganges des laufenden Finanzjahres aufgenommen wurde. Würde es die Gebarungsentwicklung erfordert haben, hätte die Möglichkeit der vorzeitigen Auflösung der Veranlagung bestanden, wenn auch zu einem veränderten (geringeren) Veranlagungszinssatz.

34.4.4 Der RH erwiderte, der Hinweis des BMF auf die Sorgfaltspflicht eines ordentlichen Kaufmannes lasse sowohl die aus dem vorangegangenen Finanzjahr verbliebene Kassenreserve von rd 3 Mrd S als auch die in den jeweiligen Bundesfinanzgesetzen enthaltenen Ermächtigungen zur Sicherstellung der erforderlichen Kassenliquidität unbeachtet. Die mögliche vorzeitige Auflösung der Veranlagung hätte wiederum das Risiko von Kursverlusten mit sich gebracht.

Umfang der Kassenbestände - Zweckmäßigkeit von Kreditaufnahmen

34.5.1 Das BMF hat von 1979 bis 1986, ausgenommen in den Jahren 1984 und 1985, Finanzschulden über den jeweils eingetretenen Gebarungsabgang hinaus aufgenommen. Dadurch stiegen die jeweils

verfügbaren Kassenreserven von rd 1 397 Mill S (1979) auf rd 7 855 Mill S (1983). Nach einer Zurücknahme auf einen Stand von rd 5 688 Mill S (1984) bzw rd 3 003 Mill S (1985) folgte eine Aufstockung auf rd 4 863 Mill S (1986).

34.5.2 Die in den Bundesfinanzgesetzen enthaltenen Ermächtigungen zu Kreditaufnahmen nennen Höchstbeträge, bis zu welchen unter Berücksichtigung der Entwicklung der jeweiligen Jahresgebarung Finanzschuld aufnehmen gestattet sind. Nach Ansicht des RH hätte das BMF zufolge des für die Haushaltsführung auch maßgeblichen Grundsatzes der Sparsamkeit zwecks Vermeidung des mit nicht erforderlichen Kreditaufnahmen verbundenen Aufwandes von diesem gesetzlichen Ermächtigungsrahmen nur im unbedingt erforderlichen Ausmaß Gebrauch zu machen. Wie die am Ende eines jeden Haushaltsjahres vorhanden gewesene Kassenreserve zeigt, hat die Finanzverwaltung des Bundes diesen Grundsatz nicht bzw nur unzureichend eingehalten.

Hätte man jeweils zum Monatsende des November bei dem noch nicht in Anspruch genommenen Teil der Ermächtigung zu Finanzschuld aufnehmen die zum Vorjahresende angefallene Kassenreserve berücksichtigt, so würde sich in den Jahren 1982 bis 1986 eine Möglichkeit zu einer Minderschuldaufnahme in Höhe von jeweils 2 650 Mill S, 4 500 Mill S, 1 200 Mill S, 400 Mill S bzw 1 600 Mill S ergeben haben. Da in keinem dieser Jahre diese Möglichkeit genutzt wurde, erwuchs dem Bund unter Berücksichtigung der Soll- und Habenzinssatzunterschiede nach Rechnung des RH ein vermeidbarer Zinsaufwand in Höhe von rd 250 Mill S.

Die vom BMF zunächst geltend gemachte Begründung der hohen Kassenreserven zum jeweiligen Jahresende mit der Sicherstellung gebildeter Rücklagen bzw den Gehaltszahlungen des Bundes für den Monat Jänner des Folgejahres vermochte der RH nicht anzuerkennen.

34.5.3 Laut Stellungnahme des BMF hätte die empfohlene Minderschuldaufnahme spätestens 1984 zu einem negativen Kassenbestand geführt. Eine vollständige Deckung von Gebarungsabgang und Finanzschuld aufnehmen könne nicht verwirklicht werden, weil zum Zeitpunkt der Festlegung der letzten Kreditaufnahmen der Monatserfolg November nur zum Teil (ohne Bahn und Post), der Monatserfolg Dezember überhaupt noch nicht vorläge. Tatsächlich sei der vorläufige Gebarungserfolg 1988 mit einer geringeren Kreditaufnahme von rd 90 Mill S und 1989 mit einer höheren Kreditaufnahme von rd 602 Mill S abgeschlossen worden, diese Beträge seien unter 1 vH des Ausgaben- und Einnahmenvolumens für den Monat Dezember von 65 bzw 61 Mrd S gelegen.

34.5.4 Der RH entgegnete, seine Ermittlung von vermeidbaren Kreditaufnahmen und Zinsaufwendungen setze die jeweilige Berücksichtigung der aufgelaufenen Kassenreserve aus dem Vorjahr voraus. Kreditaufnahmen nur im Umfang des voraussichtlich zu erwartenden Gebarungsabganges wären nach Ansicht des RH möglich, würde beim Umfang von Finanzschuld aufnehmen im Monat Dezember von dem jährlich im Bundesvoranschlag festgelegten Gebarungsabgang, den bis einschließlich November aufgenommenen Krediten und der zum Vorjahresende jeweils bestehenden und zu berücksichtigenden Kassenreserve ausgegangen werden. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest.

Verwendung von Erlösen aus Fremdwährungskrediten anlässlich der Tilgung von bestehenden Finanzschulden des Bundes (Konvertierungen)

34.6.1 Die alljährlich im jeweiligen Bundesfinanzgesetz erteilte Ermächtigung zu Konvertierungen ist an die Bedingung geknüpft, daß bei Finanzschulden in fremder Währung die Höhe der zu konvertierenden Schuldverpflichtung zum jeweiligen Kurs auf dem für die entsprechende Kreditoperation maßgebenden Devisenmarkt der Höhe der neuen Finanzschuld aufnehmen zu entsprechen hat. Damit sollen bei der Umschuldung grundsätzlich Mehr- oder Minderausgaben vermieden werden.

Im Zusammenhang mit Konvertierungen wurden ua nachstehende Sachverhalte festgestellt:

(1) Die Anlehensgebarung für das Finanzjahr 1985 weist ua die Ablöse von zehn alten Fremdwährungskrediten in Höhe von 10 450,4 Mill S durch Neu aufnahmen im Umfang von 10 479,7 Mill S aus. Der nichtbenötigte Restbetrag von 29,3 Mill S, welcher in der Folge zur Deckung des Gebarungsabganges des laufenden Finanzjahres herangezogen wurde, ist das Ergebnis der anlässlich der einzelnen Umschuldungsvorgänge angefallenen Mehrausgaben von rd 57,4 Mill S und eines Minderaufwandes von rd 86,7 Mill S.

(2) Die Fremdwährungserlöse aus Kreditaufnahmen zu Konvertierungszwecken wurden vom BMF grundsätzlich sofort mit ihrer Zuzählung an die OeNB gegen inländische Zahlungsmittel verkauft. Lauteten die zur Umschuldung aufgenommenen Fremdwährungskredite auf die gleiche Währung, mußten die für die vorzeitige Rückzahlung der Altschulden erforderlichen Fremdwährungsbeträge zum Fälligkeits-

tag wiederbeschafft werden. Dies führte infolge zwischenzeitlich eingetretener Kursanstiege der einschlägigen Währungen zu Mehraufwendungen von rd 56,2 Mill S. Lediglich in zwei Fällen kam es wegen Kursverfalles zu Minderausgaben in Höhe von rd 29 Mill S.

(3) Bei Konvertierungen von Fremdwährungskrediten mit unterschiedlichen Währungen führte die oben erwähnte Gebarungsweise zum Teil zu Vermögensnachteilen, die in der Anlehensgebarung nicht immer Niederschlag fanden. So wurde der Erlös aus der von der Republik Österreich am 17. Juli 1985 gegebenen 0 vH US-\$ Anleihe 1985 (100 Mill \$) in zwei Teilbeträgen zugezählt und der zweite Teilbetrag mit einem Kassenstärkerkredit in gleicher Währung bis zum Eingang des zweiten Teilerlöses zwischenfinanziert, so daß der Bund bereits ab der Erstzuzahlung über den gesamten Anleiheerlös verfügte. Mit dem ersten Teilerlös sollte ein in SFr aushaftender Kredit vorzeitig getilgt werden. Der SFr-Kurs stieg zwischen der Zuzahlung des ersten Teilerlöses und dem Konvertierungstag. Der zum späteren Termin veranlaßte Ankauf der Tilgungswährung verteuerte die Anschaffungskosten um rd 9,06 Mill S.

(4) Aus den Verrechnungsergebnissen der Anlehensgebarung geht der anlässlich der Konvertierung eines in Yen sowie eines in SFr ausgenützten Kredites erlittene Vermögensnachteil nicht hervor, weil für die Erlösverrechnung der Devisenmittelkurs des Zuzahlungstages des erwähnten zweiten Teilerlöses heranzuziehen war. Da der Bund aber aus dem in gleicher Währung aufgenommenen Kassenstärkerkredit bereits am ersten Zuzahlungstag im Besitz des gesamten Anleiheerlöses war, hätte sich der sofortige Ankauf der für die Tilgung der Altschulden erforderlichen Fremdwährungsbeträge angeboten. Für die Tilgung der in Yen ausgenützten Tranchen zu einem an diesem Tag geltenden Kurs für Yen wären rd 1 227,5 Mill S erforderlich gewesen. Der zum Tilgungstermin ungünstigere Wechselkurs verursachte einen Mehraufwand von rd 35,668 Mill S. Die dem BMF bekannten starken Kursschwankungen des Yen wurden hier bei der Wahl des Anschaffungstages der erforderlichen Fremdwährungsbeträge nicht berücksichtigt.

(5) In der Anlehensgebarung ausgewiesene Mehr- oder Minderausgaben bei der Umwandlung (Konvertierung) von Finanzschulden in Fremdwährung lassen sich auf unterschiedliche Wechselkurse am Zuzahlungs- bzw Verkaufstag und Tilgungs- bzw Ankaufstag zurückführen. Der 1985 zu beobachtende Verfall des US-\$ ermöglichte es so dem BMF, durch Heranziehung so gestalteter Umrechnungskurse zum Konvertierungstag, bei weiteren zum Zwecke der Umschuldung aufgenommenen, auf US-\$ lautende Finanzschulden, anstelle der Verluste von 71,6 Mill S Minderausgaben in Höhe von 29,3 Mill S im Rechenwerk auszuweisen.

34.6.2 Nach Ansicht des RH stand die Heranziehung der am Tilgungstag der Altschuld geltenden Devisenkurse zwischen den Fremdwährungen der neu aufgenommenen Kredite einerseits und der zu tilgenden Altkredite andererseits nicht im Einklang mit der gesetzlichen Konvertierungsermächtigung, weil aufgrund dieser Bestimmungen die Vermögenslage des Bundes im Zuge der Umschuldungsmaßnahmen grundsätzlich keine Veränderung erfahren sollte. Da die Neuverschuldung nur im Umfang der abzulösenden Altverbindlichkeit zulässig ist, darf nur der am Zuzahlungstag des Erlöses aus der neuen Finanzschuld Aufnahme geltende Umrechnungskurs angewendet werden. Gegen den am Tilgungstag maßgebenden Umrechnungskurs der Währungen sprach überdies, daß infolge der vorangegangenen Veräußerung der eingegangenen Kreditvaluta der Bund zum Rückzahlungszeitpunkt der Altschuld über die benötigten Fremdwährungsbeträge nicht mehr verfügte.

Der mit Finanzschuld aufnehmen für Schuldumwandlungen verfolgte Zweck ließ nach Meinung des RH die sofortige Veräußerung der erhaltenen Fremdwährungen gegen Schilling mit den Grundsätzen der Haushaltsführung schwer vereinbar erscheinen. Mit einer Veranlagung der eingegangenen Fremdwährungsbeträge bzw mit der gegen diese unverzüglich angeschafften Tilgungsvaluta, wie sie die OeNB jederzeit hätte veranlassen können, wären hier devisenkursbedingte Mehr- bzw Minderaufwendungen vermieden worden.

Nach Ansicht des RH sind Kursgewinne bzw -verluste aus der Veranlagung von Fremdwährungsbeträgen zwar voranschlagswirksam zu verrechnen, aber die in der Anlehensgebarung (seit der Haushaltsrechtsreform in der Erfolgsrechnung) gegenüber den Einnahmen aus der neuen Finanzschuld gleichzeitig anfallenden Mehr- oder Minderausgaben gleichen sie aus. Hingegen wirke sich der beim Verkauf der vorhandenen und erst zum Tilgungstag wiederbeschafften Fremdwährungsbeträge eingetretene Mehr- oder Minderaufwand unwiderruflich auf den Kassenstand aus.

Lag der Grund zum sofortigen Verkauf der eingegangenen Fremdwährungserlöse aber in einem für veranlagte Schillingbeträge im Inland günstigeren Habenzinssatz als bei einer Veranlagung der jeweiligen Fremdwährungsbeträge im Ausland hätte erzielt werden können, so wäre zu bedenken gewesen, daß angesichts des Zinssatzunterschiedes und der Veranlagungsdauer der gegenüber der Fremdwährungsver-

anlagung erzielbare heimische Zinsenvorteil den durch Kursanstieg der jeweiligen Währung verursachten Mehraufwand bisweilen nicht auszugleichen vermag.

Die im Zusammenhang mit den Konvertierungen veranlaßten Veräußerungen der auf Fremdwährung lautenden Krediterlöse und die zum Konvertierungstag erfolgten Anschaffungen bzw Wiederbeschaffungen der für die Tilgung erforderlichen Fremdwährungsbeträge haben unter diesem Blickwinkel zu Mehraufwendungen von insgesamt 71,6 Mill S geführt. Auch die angenommene Veranlagung der für die Fremdwährungserlöse eingetauschten Schillingbeträge zu einem höheren als einem für Fremdwährungsbeträge erreichbaren Zinssatz (letzterer etwa in der Höhe des Diskontsatzes liegend) hätte den Mehraufwand lediglich auf rd 61 Mill S vermindert.

Der RH empfahl, künftig bei Konvertierungen von Finanzschulden in fremder Währung - sofern die hiezu aufgenommenen Fremdwährungskredite die gleiche Währung wie die vorzeitig zu tilgenden Kredite aufweisen - die erhaltenen Fremdwährungsbeträge unverzüglich auf Fremdwährungskonten der OeNB bestmöglich bis zum Konvertierungstag zu veranlagen. Bei unterschiedlichen Währungen sollte unverzüglich nach Erhalt des Krediterlöses der für die Tilgung erforderliche Währungsbetrag angeschafft und bis zu seiner Inanspruchnahme veranlagt werden. Die durch die Kursschwankungen bedingten, sich anlässlich der Verrechnung der Konvertierungen bei den jeweiligen aktiven und passiven Bestandskonten einstellenden Mehr- bzw Minderbeträge würden sich im allgemeinen Haushalt ausgleichen und die vom Gesetzgeber erwünschte neutrale Umschuldung ermöglichen.

34.6.3 Laut Stellungnahme des BMF hätten auch die nach den Vorstellungen des RH veranlagten Fremdwährungsbeträge zum Kurs des Konvertierungstages in der Anlehensgebarung ausgewiesen werden müssen, womit sich Mehr- oder Minderaufwendungen nicht hätten vermeiden lassen.

Im übrigen entspräche der vom RH für die Veranlagung von Fremdwährungsbeträgen herangezogene einschlägige Diskontsatz keineswegs der Realität. Die empfohlene, auf eine erfolgsneutrale Konvertierung abzielende Regelung betreffend die Verfügung über Fremdwährungserlöse aus Neuverschuldungen zwecks Konversion sei wegen der Abhängigkeit der Veranlagungszinssätze und der Wechselkurse von den sich ständig ändernden Marktverhältnissen aus kaufmännischen Erwägungen wenig folgenswert. Das BMF räumte zwar ein, daß sich die im Zuge von Konvertierungen bei Fremdwährungsveranlagung anfallenden Unterschiedsbeträge im allgemeinen Haushalt ausgleichen, doch handle es sich bei diesen Beträgen bei Auflösung der Altverbindlichkeit aufgrund der spezifischen Bundesverrechnung um Bewertungsunterschiede, wogegen sie bei den Fremdwährungs-Veranlagungskonten wirtschaftliche Erfolge darstellten. Dafür spräche auch die gesonderte Verrechnung derselben einerseits bei Kap 59 (Finanzschuld) und andererseits bei Kap 51 (Kassenverwaltung). Weiters verwies das BMF auf die in den Jahren 1980 bis 1988 in den Bundesrechnungsabschlüssen ausgewiesenen Kursgewinne und -verluste, woraus sich die positive Kassenverwaltung ersehen ließe.

34.6.4 Der RH erwiderte, der überprüften Stelle seien die von der ÖPSK für veranlagte Inlandsgelder (dh Schillingerlöse aus dem Verkauf der in Fremdwährung bestehenden Kreditvaluta aus zu Konversionszwecken aufgenommenen Finanzschulden) jeweils eingeräumten Habenzinssätze ebenso bekannt, wie die für die Veranlagung der in Fremdwährung bestehenden Kreditvaluta als Habenzinssätze herangezogenen einschlägigen Diskontsätze. Die Höhe des vom RH berücksichtigten inländischen Zinsenvorteils bei der Ermittlung des anlässlich von Konvertierungen angefallenen, nach Ansicht des RH vermeidbaren Aufwandes hätte folglich keine Schwierigkeiten bereiten können. In Ermangelung der in jedem einzelnen Fall erzielbaren Veranlagungszinssätze bei Fremdwährungsveranlagungen hat der RH den jeweils geltenden Diskontsatz herangezogen, um damit die Möglichkeit, den inländischen Zinsenvorteil zum Ausgleich etwaiger Kursverluste einzusetzen, aufzuzeigen.

Das mit der Konvertierungsermächtigung verfolgte Ziel, eine Umschuldung möglichst ohne Veränderung der Vermögenslage des Bundes herbeizuführen, sollte durch Maßnahmen über die Kreditvaluta, die zwischen dem Zuzahlungstag des Erlöses aus der neuen Finanzschuldaufnahme und der Tilgung der Altschuld erfolgen, nicht in Frage gestellt werden. Kaufmännische Überlegungen im Zuge von Konvertierungsmaßnahmen hielt der RH nur innerhalb der rechtlichen Rahmenbedingungen für angebracht und nicht als Erklärung für eine der Ermächtigungsnorm fremde Risikenübernahme.

Bei den vom BMF erwähnten auf aktiven und passiven Bestandskonten aufscheinenden kursbedingten Unterschiedsbeträgen handelt es sich um Bewertungsunterschiede von aktiven und passiven Vermögensbestandteilen des Bundes, doch wird der wirtschaftliche Erfolg der damit aufgezeigten Vermögensvermehrung bzw -minderung nicht in Abrede gestellt werden können. Die gesonderte Verrechnung besitzt für den überprüften Zeitraum insoweit kein Gewicht, als die diesbezügliche Anordnung hiezu von der überprüften Stelle selbst erst im Mai 1988 für das laufende Finanzjahr veranlaßt wurde.

Dem Hinweis auf die positive Kassenverwaltung vermochte der RH insoweit schwer zu folgen, weil die in den Bundesrechnungsabschlüssen ausgewiesenen Kursverluste bzw -gewinne vermischte Unterschiedsbeträge aus der vorzeitigen Tilgung bestehender Finanzschulden im Wege von Konvertierungen, aber auch solche aus der Vollziehung der in den jeweiligen Bundesfinanzgesetzen vorgesehenen Tilgungen enthalten.

Veranlagung von Inlandsgeldern

34.7.1 Der überwiegende Teil der Einnahmen einschließlich jener aus Finanzschuldauflagen sowie der Ausgaben des Bundes werden über ein Scheckkonto der ÖPSK bzw über ein Girokonto der OeNB abgewickelt. Der Bargeldverkehr des Bundes wird von der Buchhaltung des BMF wahrgenommen. Für Kassenmittel, die nicht zur Abdeckung des Tagesaufwandes benötigt werden, unterhält das BMF bei der ÖPSK Einlagekonten für Tages-, Monats- und Vierteljahresgelder. Die auf den Einlagekonten befindlichen Kassenmittel werden im Gegensatz zu den sich auf dem Scheck- bzw Girokonto befindlichen Geldmitteln zu einem höheren Veranlagungszinssatz verzinst.

Im überprüften Zeitraum stiegen die zur Abdeckung des täglichen Aufwandes nicht benötigten Kassenmittel ständig. Der durchschnittliche tägliche Kassenstand erhöhte sich von rd 25,4 Mrd S (1984) auf 46,8 Mrd S (1987), also innerhalb von vier Jahren um 84,3 vH. Dieses Anwachsen ist einerseits auf die den jährlichen Gebarungsausgang übersteigenden Finanzschuldauflagen zurückzuführen. Andererseits wurden seit der BFG-Novelle 1986 aufgrund der Ermächtigung, im laufenden Finanzjahr zur Konvertierung aufgenommene Finanzschulden erst bis zum Ende des darauffolgenden Jahres einzusetzen, Konvertierungsüberhänge von 16,2 Mrd S (Ende 1986) und 20,2 Mrd S (Ende 1987) aufgebaut. Das BMF begründete seine Gebarung vor allem mit der Notwendigkeit einer ein bis zwei Monatsabgänge abdeckenden Geldreserve, also etwa 18 und 22 Mrd S, um nachteilige Zinskonkonditionen zu vermeiden sowie günstige Bedingungen auf dem Kapitalmarkt für Umschuldungsmaßnahmen zu nutzen. Mit der Veranlagung der für die laufenden Zahlungsverpflichtungen nicht unmittelbar benötigten Kassenmittel auf den besser verzinsten Einlagekonten der ÖPSK sollte der mit der Kassenhaltung des Bundes verbundene Aufwand so gering wie möglich gehalten werden.

Zu Beginn eines jeden Arbeitstages wird von der ÖPSK und OeNB der Saldo des Scheck- und Girokontos zum Kassenschluß des Vortages bekanntgegeben. Die Buchhaltungen aller anweisenden Organe sind bis längstens 11.00 bzw 11.30 Uhr zur Bekanntgabe der Höhe der eingeleiteten Ausgaben verhalten. Darauf gestützt, entscheidet das BMF fernmündlich bis spätestens 14.30 Uhr, ob und in welcher Höhe Kassenmittel veranlagt bzw vom Einlagekonto abgehoben werden.

Die vom BMF regelmäßig erstellten Berichte über Kassenbestand, Kassenbewegung und Stand der Termineinlagen zeigten zeitweise auffallend hohe Kassenbestände auf dem niederverzinsten Postscheck- und Girokonto. Eine stichprobenweise Überprüfung der Geldbewegungen in den Monaten Jänner und Feber 1985 zeigte wiederholt auf dem Scheck- und Girokonto beträchtliche, die Erfordernisse zur Begleichung heranstehender Ausgaben übersteigende Geldmittel. Berücksichtigt man die in den genannten Monaten von der ÖPSK dem Bund eingeräumten Veranlagungszinssätze auf einem Einlagekonto, so entgingen dem Bund zusätzliche Zinserträge in Höhe von 5,8 Mill S bzw 6,8 Mill S.

Wenn auch 1986 und 1987 eine Verbesserung der Veranlagungstätigkeit festzustellen war - das Scheck- und Girokonto wiesen nur mehr geringfügige Kassenmittel aus -, so wurden bei der Monats- und Vierteljahresveranlagung sich anbietende Möglichkeiten nur unzureichend genutzt. Insb der zwischen März und Juli 1987 vorhandene hohe Stand an Tagesgeldern hätte Veranlagungen auf einen Monat bzw ein Vierteljahr zu einem um einen 1/8 bis 1/4 vH höheren Veranlagungszinssatz zugelassen. Auf diese Weise entging dem Bund ein zusätzlicher Zinsenvorteil in Höhe von rd 20,36 Mill S.

34.7.2 Der RH vermißte Richtlinien über Zeitpunkt, Zeitraum und Umfang der Veranlagung von Kassenmitteln. Die Entscheidung blieb bisher dem freien Ermessen der mit der Verwaltung der Kassenbestände betrauten Mitarbeiter überlassen. Die vom BMF geführten Unterlagen beschränkten sich lediglich auf Loseblattaufzeichnungen über die monatliche Veranlagungstätigkeit mit bloßen Zahlenangaben, ohne nähere Erläuterungen über die dafür maßgebenden Gründe. Weder die über das Girokonto der OeNB vollzogenen Ausgaben noch der Grund für die Nichtveranlagung überschüssiger Kassenmittel waren daraus ersichtlich.

34.7.3 Das BMF vertrat die Auffassung, daß sich aufgrund der Erfahrung der mit der Kassenverwaltung betrauten Organwalter derartige Vorschriften erübrigen würden und die Art und Weise, Aufzeichnungen zu führen, in Bankkreisen üblich sei.

34.7.4 Der RH vermochte sich diesen Ansichten im Hinblick auf die festgestellte Uneinheitlichkeit der Veranlagungstätigkeit und den damit verbundenen Entgang an zusätzlichen Zinseneinnahmen nicht anzuschließen. Derartige Richtlinien würden sich auch bei der Einschulung künftiger Angehöriger der überprüften Stelle sowie für die mit der Dienstaufsicht betrauten Organwalter als vorteilhaft erweisen. Die Form der Aufzeichnungen mag zwar in Bankkreisen üblich sein, ist aber als Nachweis staatlicher Gebahrung, noch dazu mit weitreichenden finanziellen Folgen, ungenügend, weil die wirtschaftlichen Überlegungen über die getroffenen Entscheidungen damit nicht nachvollzogen werden können.

34.8.1 Die Veranlagung von Kassenmitteln auf Einlagekonten der ÖPSK sowie die Entnahme zur Dotierung des Scheckkontos der ÖPSK bzw. des Girokontos der OeNB zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Erfüllung der täglichen Zahlungsverpflichtungen des Bundes erfolgen aufgrund fernmündlicher Weisungen des BMF an die ÖPSK. Damit wird die Buchhaltung auf eine Vollziehung dieser Gebahrungsfälle im nachhinein beschränkt. Die überprüfte Stelle rechtfertigte ihre Vorgangsweise mit der Zeitknappheit für die von ihr zu treffenden Veranlagungsentscheidungen und den guten Erfahrungen.

34.8.2 Nach Ansicht des RH stand diese Vorgangsweise nicht im Einklang mit den im überprüften Zeitraum geltenden Rechtsvorschriften sowohl vor wie auch nach der Haushaltsrechtsreform 1986. Für die Durchführung einer Zahlung und/oder Verrechnung hätte es grundsätzlich eines schriftlichen Auftrages (Zahlungs- und Verrechnungsauftrag, ZVA) bedurft. Mündliche, fernmündliche und drahtliche Aufträge waren und sind nach wie vor unzulässig. Die Trennung der Zuständigkeit für die Ausstellung des ZVA durch das anweisende Organ einerseits und seine Vollziehung durch die Buchhaltung andererseits blieben unbeachtet.

Nach Auffassung des RH hätte der Zeitraum von drei Stunden zwischen dem Zeitpunkt der Bekanntgabe des Zahlungsvollzugs durch die Buchhaltungen und der Veranlagungsentscheidung ein vorschriftsmäßiges Vorgehen erlaubt. Bei Bedarf wäre auf eine Änderung der Rechtslage für derartige Gebahrungsfälle zu dringen, statt sich darüber hinwegzusetzen.

Der RH empfahl, die auf das Girokonto bei der OeNB und auf das Scheckkonto der ÖPSK eingehenden, zur Erfüllung der täglichen Zahlungsverpflichtungen nicht benötigten Geldmittel, soweit sie 1 Mill S übersteigen, unverzüglich auf das höher verzinstes Taggeldkonto bei der ÖPSK zu überweisen. Vereinbarungen mit den genannten Kreditinstituten bezüglich eines automatischen Transfers würden den Arbeitsaufwand der überprüften Stelle auf die bloße Überwachung des Vollzuges beschränken. Richtlinien für die Bindung vorhandener Taggelder auf einen Monat bzw. ein Vierteljahr zwecks Nutzung des zwischen Tages-, Monats- und Vierteljahresgeldern bestehenden Zinssatzvorteils wären unverzichtbar. So bestünde die Möglichkeit, an zwei Veranlagungsterminen, etwa zu Monatsbeginn und Monatsmitte, von dem vorhandenen Taggeldbestand jenen Teil zu errechnen, der voraussichtlich nach Berücksichtigung des durch die Erlöse aus Finanzschuld aufnehmen nicht gedeckten Monatsabganges, des Zeitpunktes des Eingehens der Kreditvaluta, der Entwicklung der Monatsgebarung und der aufgrund vorangegangener Veranlagungen gebundenen Kassenmittel in den nächsten vier Wochen nicht beansprucht werden wird. Erreichen die Monatsgelder zu den gleichen Stichtagen einen Umfang, der den geschätzten Gebahrungsabgang des nächsten Vierteljahres übersteigt, sollte der Überhangbetrag einer dreimonatigen Veranlagung zugeführt werden. Erlöse aus Kreditaufnahmen zu Konvertierungszwecke wären, sofern zwischen dem Zuzahlungstag der Valuta und dem Konvertierungszeitpunkt mehr als ein bzw. drei Monate liegen, als Monats- bzw. Vierteljahresgelder zu veranlagern. Diesen Richtlinien entsprechend wären Aufzeichnungen zu führen, aus denen der Zeitpunkt und die Höhe der jeweiligen Veranlagung, die Dauer der Bindung, der Stand der Tages-, Monats- und Vierteljahresgelder sowie die für die jeweilige Bindung maßgebenden Umstände hervorzugehen hätten. Anstatt der fernmündlichen Veranlagungsaufträge sollten entsprechende ZVA ausgestellt und der Buchhaltung zum unverzüglichen Vollzug zugeleitet werden.

34.8.3 Die überprüfte Stelle wies auf die Abhängigkeit der Veranlagung der Kassenmittel vom monatlichen Kassenbedarf und der Lage auf dem Geld-, Kredit- und Kapitalmarkt hin. Im Gegensatz zu den Prüfungsfeststellungen seien der zu erwartende Monatskassenendstand und die in den kommenden Monaten zu erwartenden Finanzierungen für die Kassendispositionen entscheidend. Allgemeine Richtlinien vermögen nach Meinung des BMF weder zur bestmöglichen Veranlagung noch zur besseren Einschulung künftiger Mitarbeiter beizutragen. Die tatsächliche Lage am Entscheidungstag und deren abteilungsinterne Analyse seien für die Veranlagung entscheidend. Die rückblickende Sicht des RH sei zum Entscheidungszeitpunkt der überprüften Stelle nicht möglich. Die Durchführung der einschlägigen Kassendispositionen stünde auch mit den Bestimmungen der Bundeshaushaltsverordnung 1989 in Einklang. Die dort geforderte Dringlichkeit läge vor, weil die täglichen Einnahmensummen erst zwischen 14.30 und 15.00 Uhr bekannt seien. Im übrigen wurde auf die in den Bundesrechnungsabschlüssen 1985 bis 1987 aufgezeigten Veranlagungserfolge hingewiesen.

34.8.4 Der RH entgegnete, bei einer Gebarungsüberprüfung würden die tatsächlichen finanziellen Ergebnisse aufgezeigt und die dazu führenden Entscheidungen gewertet. Die für eine nachgängige Kontrolle wesentliche rückblickende Sicht soll anhand des Erfahrungsmaterials den wirtschaftlichen Erfolg des bisher geübten Gebarungshandelns sichtbar machen und im Falle ungünstigen Abweichens von den Prüfungsmaßstäben zu Verbesserungen führen. Die vom BMF für die Veranlagung als entscheidend angesehenen Umstände seien von diesem nicht regelmäßig und nur unzureichend berücksichtigt worden sowie nicht nachvollziehbar. Eine systematische und ständige Auswertung aller für die Veranlagung von Kassenmitteln maßgebenden Umstände würde im Gegensatz zu der von der überprüften Stelle auf die jeweilige Lage abgestellten Veranlagung eine bessere Nutzung der Kassenmittel bewirken.

Auch nach Inkrafttreten der Bundeshaushaltsverordnung 1989 mit Jahresbeginn 1990 sind fernmündliche Verfügungen über Kassenmittel nicht gestattet. Die behauptete Dringlichkeit sei zu verneinen, weil der Endsaldo des Vortages, welcher der überprüften Stelle um 7.30 Uhr bekanntgegeben wird, als Veranlagungsgrundlage für den nächstfolgenden Bankarbeitstag in Betracht komme.

Veranlagung und Verwendung von Fremdwährungsbeträgen aus Finanzschuldauflagen

34.9.1 Die Republik Österreich erhielt aus der - wie es hieß - zur Abgangsdeckung 1981 begebenen Yen-Anleihe den Erlös in Yen auf ein Konto der OeNB bei einer japanischen Bank überwiesen. Die überprüfte Stelle veranlagte die Kreditvaluta mit Verlängerungen bis ins Jahr 1983 über zusammen mehr als 1,5 Jahre. Während dieses Zeitraumes wurden Teile der Kreditvaluta nach und nach bis ins Jahr 1983 an die OeNB gegen inländische Zahlungsmittel verkauft. Infolge des Kursverfalles des Yen traten Kursverluste von insgesamt rd 68,7 Mill S ein. Andererseits erhielt der Bund Veranlagungszinsen im Wert von rd 153,3 Mill S. Aus den in Yen zugeflossenen Zinsen anlässlich von Zahlungen in derselben Währung fielen Kursgewinne von rd 3,5 Mill S an.

Das erst zum zweiten Mal erfolgte Auftreten des Bundes auf dem japanischen Kapitalmarkt enthielt mangels Erfahrung auf diesem Markt noch einen gewissen Risikofaktor. Die Beobachtung der Kursentwicklung des japanischen Yen in den der Veranlagung vorangegangenen sieben Monaten ließ zwar damals eine grundsätzliche Aufwärtsentwicklung erkennen, war aber von beträchtlichen Kursschwankungen zwischen 4 und 6 vH gekennzeichnet. Im Vergleich dazu betrugen die Kursschwankungen etwa bei der DM kaum 1 vH. Der im Inland erzielbare Veranlagungszinssatz von 8 vH lag eindeutig über dem anlässlich der Veranlagung der auf Yen lautenden Kreditvaluta erzielten Habenzinssatz von 7,1543 vH. Die Veranlagung in Japan stützte sich daher nur auf den erhofften Kursanstieg.

Da der aber zunächst eingetretene Kursverfall des Yen bei einem Verkauf der Fremdwährung gegen inländische Zahlungsmittel zu einem Kursverlust von rd 159 Mill S geführt hätte, mußte die ursprünglich kurzfristige Veranlagung fortgesetzt werden. Bei Auslaufen der zweiten Veranlagungsperiode hatte sich der Yen-Kurs erholt, womit eine Minderung des ursprünglichen Kursverlustes auf rd 54 Mill S oder um 66 vH möglich geworden war. Die überprüfte Stelle setzte jedoch die Veranlagung fort. Nach einem neuerlichen Kursverfall wurde der letzte Kurswert bis zur endgültigen Veranlagungsauflösung nicht mehr erreicht.

34.9.2 Der RH beanstandete, daß die veranlagte Kreditvaluta aus dieser Finanzschuldauflage einzig und allein zur Abdeckung des voraussichtlichen Gebarungsabganges des Finanzjahres 1981 bestimmt war (der sie sichtlich nicht zugeführt worden ist), keineswegs aber zur Erschließung einer neuen, noch dazu riskanten Einnahmequelle.

Gegen eine Fortsetzung der Veranlagung der Yen-Gelder sprach auch der gegenüber der Fremdwährungsveranlagung im Inland erzielbare höhere Veranlagungszinssatz. Rückblickend hätte der Verkauf des nach Zahlung von Oktoberfälligkeiten 1981 in Yen verbleibenden Restbetrages an die OeNB gegen inländische Zahlungsmittel und dessen Veranlagung bei der ÖPSK für den gegenständlichen Veranlagungszeitraum gegenüber den tatsächlich erhaltenen Yen-Zinsen einen zusätzlichen Zinsenvorteil für den Bund in Höhe von rd 26,4 Mill S erbracht. Um nur diesen Vermögensnachteil auszugleichen, hätte es einen Kursanstieg des Yen erfordert, der erst Anfang August 1983 (also rd ein Vierteljahr nach Beendigung der Veranlagungstätigkeit) erreicht wurde.

Aus gleichem Umstand wäre es naheliegend gewesen, die während des Veranlagungszeitraumes fällig werdenden Zahlungsverpflichtungen in Yen aus dem veranlagten Fremdwährungsbetrag einschließlich der darauf entfallenden Zinsenerlöse zu bedienen, anstatt die hierfür benötigten Fremdwährungsbeträge gegen inländische Zahlungsmittel anzuschaffen und letztere damit der günstigen inländischen Veranlagung zu entziehen. Obwohl das BMF von seiner eigenen Buchhaltung auf die Nachteile dieser Vorgangsweise schriftlich aufmerksam gemacht worden ist, folgte es dem Hinweis - von zwei Ausnahmen abgesehen - nicht. Auf diese Weise entging dem Bund ein Zinsenvorteil von rd 1 Mill S.

34.9.3 Das BMF verwies auf die Möglichkeit eines erfolgreichen Abschlusses der gegenständlichen Fremdwährungsveranlagung, sofern diese fortgesetzt worden wäre.

34.10.1 In den beiden zuvor erwähnten Ausnahmefällen hat das BMF Zahlungen in Yen aus Zinsenerlösen aus der gegenständlichen Veranlagung gedeckt. Diese Zinsenerlöse waren nach ihrer Zuzählung teilweise unverzinst auf dem Fremdwährungskonto belassen worden. Im Zuge ihrer Inanspruchnahme fielen Kursverluste in Höhe von 0,5 Mill S bzw Kursgewinne in Höhe von 4 Mill S an.

34.10.2 Die wiederholten schweren Kurseinbrüche beim Yen und die dabei dem Bund widerfahrenen Vermögensnachteile ließen es dem RH schwer verständlich erscheinen, weshalb die aus der gegenständlichen Veranlagung erhaltenen Zinsenerträge nicht umgehend nach ihrem Eingehen in inländische Währung umgewandelt und darüber hinaus teilweise nicht gesondert veranlagt wurden, das BMF also auf Zinseszinsen verzichtete.

Die Anschaffung bzw das Sammeln von Fremdwährungsbeträgen für einen mehr als ein Vierteljahr nach der Schuldaufnahme liegenden Zahlungszweck erschien dem RH grundsätzlich selbst bei Währungen mit hoher Kursstabilität nur bei einem im Ausland erzielbaren wesentlichen Veranlagungszinsenvorteil wirtschaftlich gerechtfertigt. Bloß in Erwartung eines mit einem Kursanstieg verbundenen Vermögensvorteils getroffene Verfügungen über Fremdwährungsbeträge aus Finanzschuldaufnahmen sind selbst dann, wenn sie - wie im vorliegenden Fall - letztlich einen Vorteil von rd 3,5 Mill S erbracht haben, schwer vertretbar.

Einerseits bemängelte der RH, die überprüfte Stelle habe Fremdwährungserlöse aus Finanzschuldaufnahmen zur Abgangsdeckung in einem Umfang veranlagt, der weit über die im jeweiligen Finanzjahr noch zu erwartenden, auf dieselbe Währung lautenden Zahlungsverpflichtungen hinausging. Andererseits habe sie im Finanzjahr 1985 diese ohne Rücksicht auf die noch im laufenden bzw im darauffolgenden Monat nach ihrer Zuzählung fällig werdenden Fremdwährungsverbindlichkeiten in dieser Währung, insb der Zahlungsverpflichtungen aus bestehenden Finanzschulden der OeNB gegen inländische Zahlungsmittel verkauft.

34.11.1 Das BMF verfügt über monatlich erstellte Aufzeichnungen seiner eigenen Buchhaltung über die in dem jeweiligen Zeitraum fällig werdenden Zahlungen aus Finanzschulden in fremder Währung (Tilgungen, Zinsen und sonstiger Aufwand). Aufgrund dieser veranlaßte die überprüfte Stelle dann wieder die Anschaffung der zur Zahlung benötigten Fremdwährungsbeträge durch die OeNB und deren Überweisung an die Gläubiger.

Wie eine stichprobenweise Überprüfung einschlägiger Geschäftsfälle ergab, hat die Veräußerung der Kreditvaluta ohne Rücksicht auf die nach ihrem Erhalt in nächster Zeit in derselben Währung anfallenden Zahlungsverpflichtungen infolge Kursanstieges einen Mehraufwand von rd 2 Mill S verursacht.

34.11.2 Im Hinblick auf die mit Kursschwankungen verbundenen möglichen Vermögensnachteile erschien es dem RH aus wirtschaftlicher Sicht naheliegend, jenen Teil der Kreditvaluta in Fremdwährung bereitzustellen, der für unmittelbar nach ihrer Zuzählung fällig werdende Zahlungen in derselben Währung benötigt wird. Der bei Auslandsveranlagung erhoffte Zinsenvorteil vermag nicht mit Sicherheit die durch Kursanstieg bedingten Mehraufwendungen auszugleichen. Selbst wenn sich die Vorgangsweise der überprüften Stelle auf lange Sicht zufällig als vorteilhaft erwiese, sollten Verfügungen über Fremdwährungsbeträge des Bundes nicht gestützt auf Kurserwartungen erfolgen, die stets unberechenbar bleiben.

Der RH empfahl, die Veranlagung der Erlöse aus Fremdwährungskrediten nur nach Maßgabe der im nächsten nach ihrer Zuzählung folgenden Kalendervierteljahr fällig werdenden Zahlungsverpflichtungen gleicher Währung vorzunehmen.

34.11.3 Laut Stellungnahme des BMF sei die Veranlagung von Fremdwährungserlösen zwecks Bedienung von Finanzschulden in gleicher Währung mit dem Abschluß von Devisentermingeschäften zu vergleichen, die nur dann empfehlenswert erschienen, wenn sie aufgrund der Devisenkursentwicklung dem Bund zum Vorteil gereichten. Für den mit der Durchführung derartiger Transaktionen anfallenden Arbeitsaufwand verfügten privatwirtschaftliche Organisationen über eigene Devisenabteilungen. Im Hinblick auf die derzeitige Personallage sähe sich das BMF zur derartigen Gebarung nicht in der Lage. Allgemeine Richtlinien wären aufgrund der veränderlichen Verhältnisse auf den Devisenmärkten nicht zielführend. Die Veranlagungspolitik wäre ua der Ausdruck der Marktbeobachtung und Einschätzung des Währungsrisikos.

34.11.4 Der RH entgegnete, die Stellungnahme des BMF übersehe den der jeweiligen Ermächtigungsbestimmung zu Finanzschuld aufnehmen zugrundeliegenden Zweck, den Gebarungsabgang zu finanzieren bzw vermögensneutrale Umschuldungen zu ermöglichen. Diese Ziele hätten Vorrang vor dem Streben nach fruchtbringender Veranlagung. Im Prüfungsergebnis wären deshalb einerseits Veranlagungen in Fremdwährung mangels Fälligkeit einschlägiger Zahlungsverpflichtungen im laufenden Finanzjahr und andererseits die Unterlassung derartiger Veranlagungen trotz bevorstehender Zahlungen in derselben Währung aus Finanzschulden aufgegriffen worden. Gegen den Einsatz der aus Finanzschuld aufnehmen eingegangenen Kreditvaluta oder von Teilen derselben zur Erzielung zusätzlicher Einnahmen äußerte der RH Bedenken, weil sich das damit verbundene Kursrisiko mit den in der Bundeshaushaltsverordnung bzw im BHG 1986 normierten Grundsätzen der Haushaltsführung, der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit nicht vereinbaren lasse. Die Übernahme eines kalkulierbaren Risikos sei im Rahmen der Kassenverwaltung des Bundes, wenn überhaupt nur in sehr beschränktem Umfang, und dann nur unter bestimmten Voraussetzungen denkbar. Die erfolgsneutrale Verwaltung der Kassenmittel des Bundes sei daher anzustreben. Der mit der Veranlagung von Fremdwährungsbeträgen anfallende Arbeitsaufwand erscheine im Vergleich zu jenem von Devisentermingeschäften, gemessen an den von der überprüften Stelle im Finanzjahr 1989 getätigten einschlägigen Transaktionen, durchaus tragbar.

Vorkriegsschulden

34.12.1 Im Jahre 1930 wurde die "Internationale Bundesanleihe der Republik Österreich" (IBARÖ) und im Jahre 1934 die "Garantierte Österreichische Konversionsanleihe" (KONVA) begeben. Die Kriegswirren führten insb bei der Buchführung der IBARÖ zu unrichtigen Aufzeichnungen. Das BMF war bemüht, nach Kriegsende seine einschlägigen Aufzeichnungen richtigzustellen. Bezüglich eines Teiles der Schuldverschreibungen aus diesen Anleihebegebungen fanden sich keine Hinweise, inwieweit sie noch vorhanden sind bzw durch den Krieg vernichtet wurden, weshalb sie mit einem geschätzten Betrag im Hauptbuch der Finanzschuld festgehalten wurden.

34.12.2 Anlässlich der Gebarungsüberprüfung empfahl der RH dem BMF die Auflösung der einschlägigen Konten im Ausland und die Berichtigung des Standes der Finanzschuld.

34.12.3 Wie das BMF mitteilte, seien die Konten der IBARÖ bereits geschlossen worden. Für die KONVA halte eine Bank in London als Treuhänderin noch für zehn Jahre einen Betrag von 25 000 £ zurück, um anfallende Zahlungsverpflichtungen erfüllen zu können. Die Bestandskonten für beide Vorkriegsschulden seien 1988 gelöscht worden.

Sonstige Feststellungen

34.13 Im übrigen empfahl der RH, jeweils am Jahresende eine Abstimmung der Salden der Kassenbücher mit den einschlägigen Bestandskonten vorzunehmen, einen Vorschußvormerk anzulegen sowie um die raschere Übermittlung der Kontenstände zum Jahresende bei Zahlstellen im Ausland bemüht zu sein.

Das BMF hat zum Teil entsprechende Maßnahmen in Aussicht gestellt, zum Teil ist jedoch noch eine Stellungnahme ausständig.

c) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1989

Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland

Bei dieser nach Personal und Aufkommen größten Finanzlandesdirektion im Bundesgebiet ergaben sich trotz des Bemühens um ordnungsgemäßen Vollzug der übertragenen Aufgaben allein schon infolge der Größe dieser Organisationseinheit zahlreiche Kritikpunkte. Diese betrafen im wesentlichen den Personalbereich, die Dienstaufsicht, die Abgabeneinhebung, die Rechtsmittlrückstände und den Vollzug des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967. Zu bemängeln waren auch vom Bundesministerium für Finanzen bewilligte, rechtlich nicht gedeckte pauschale Werbungskosten, der Eingriff des Bundesministeriums in ein anhängiges Rechtsmittelverfahren und zahlreiche vom Bundesministerium verfügte Nachsichten, obwohl in diesen Fällen die Einhebung nicht unbillig gewesen wäre.

Allgemeines

35.1 Im Jänner 1989 beendete der RH die im September 1988 begonnene Überprüfung der Gebarung der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland (FLD Wien) mit Ausnahme der

die Zollverwaltung betreffende Gebarung. Die Erhebung der Bundesabgaben, die Anwendung der Monopolvorschriften und die Durchführung der Verwaltungsstraßverfahren erfolgen im Bereich der FLD Wien, soweit nicht die Zollämter zuständig sind, durch 32 Finanzämter (FÄ) mit allgemeinem und drei FÄ mit besonderem Aufgabenkreis (das FA für Körperschaften in Wien, das FA für Verbrauchsteuern und Monopole in Wien sowie das FA für Gebühren und Verkehrssteuern in Wien).

	Abgabenaufkommen dieser FÄ	Fälliger Rückstand zum 31. Dezember	
	in Mill S (gerundet)		vH
1983	125 175	10 199	8,2
1984	135 992	11 534	8,5
1985	145 562	13 504	9,3
1986	158 797	15 158	9,6
1987	160 858	17 360	10,8
Brutto-Gesamteinnahmen des Bundes an öffentlichen Abgaben (Kap 52, Titel 2/520 bis 2/527) im Jahre 1987		Anteil der FLD Wien	vH
	in Mill S (gerundet)		
	356 307	200 369	56
Personalstand zum 1. Jänner 1988			
	FLD	FÄ	Gesamt
Ohne Zollverwaltung:	658	4 883	5 541
Mit Zollverwaltung:	817		7 705

Personalangelegenheiten

35.2.1 Zum 31. Dezember 1988 besetzten 52 Bedienstete, die zT seit vielen Jahren im BMF Dienst verrichteten, Planstellen aus dem Planstellenbereich der FLD Wien.

35.2.2 Die vom BMF langjährig geübte Vorgangsweise, den Personalstand mit Hilfe von Planstellen der FLD Wien über das im Stellenplan (Anlage III zum BFG) festgesetzte Ausmaß hinaus auszuweiten, widerspricht dem jeweiligen BFG und ist daher unzulässig. Darüber hinaus führt diese Vorgangsweise zu einer Verschleierung des tatsächlichen Personalstandes des BMF. Der RH empfahl daher dem BMF, den Stellenplan den tatsächlichen Erfordernissen anzupassen.

35.2.3 Laut Stellungnahme des BMF stünden der vorgeschlagenen Angleichung des Stellenplanes an die tatsächlichen Gegebenheiten die bekannten Schwierigkeiten bei der Nachbesetzung von Planstellen entgegen. Von den 52 Bediensteten verblieben unter Berücksichtigung verschiedener personeller Maßnahmen und Umstände lediglich 22 in Verwendung stehende Bedienstete, die überdies durch freie Planstellen (überwiegend nicht erledigte Nachbesetzungsanträge) abgedeckt seien.

35.2.4 Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, den Stellenplan auch im Interesse der Stellenplanwahrheit den tatsächlichen Erfordernissen anzupassen.

35.3.1 Von den insgesamt 817 Bediensteten der FLD Wien waren 121 oder 14,8 vH im Bereich Kanzlei-, Hilfs- und Schreibdienst beschäftigt.

35.3.2 Auffallend war die hohe Anzahl an Kanzleibediensteten (48) und deren - zumindest rechnerisch feststellbare - geringe Auslastung. Der RH empfahl daher der FLD, eine Untersuchung über die Auslastung dieser Bediensteten vorzunehmen und neben einer sofortigen Zusammenlegung der Kanzleien einzelner Geschäftsabteilungen langfristig eine deutliche Personalverminderung anzustreben.

35.3.3 Die FLD wird die Empfehlung des RH beachten und hat bereits erste Maßnahmen ergriffen.

35.4.1 Die stichprobenweise Überprüfung der im Jahre 1987 gewährten Belohnungen ergab ua Belohnungen für in den Ruhestand tretende Vorstände von zwei FÄ (20 000 S und 18 000 S) und einer Geschäftsabteilung der FLD Wien (35 000 S).

35.4.2 Da diese Belohnungen mangels besonderer Leistungen im § 19 des Gehaltsgesetzes (GG) 1956 keine Deckung fanden, empfahl der RH, in Hinkunft Belohnungen nur bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen zuzuerkennen.

35.4.3 Laut Stellungnahme der FLD hätten die drei Vorstände jahrzehntelang ihre Führungsaufgaben hervorragend, in einer über das gewohnte Maß weit hinausgehenden Weise erfüllt.

35.4.4 Dem hielt der RH entgegen, daß bei Vorständen die hervorragende Erfüllung ihrer Führungsaufgaben eine Selbstverständlichkeit wäre, weshalb für die Annahme besonderer Leistungen keine Möglichkeit bestünde.

35.5.1 Mit Schreiben vom Oktober 1985 ersuchte ein Amtsvorstand eines FA in Niederösterreich um Übernahme anfallender Rechtsanwaltskosten, weil ein Steuerberater gegen ihn Privatanklage wegen Ehrenbeleidigung und Kreditschädigung erhoben hatte. Nachdem der damalige Präsident der FLD Wien die Übernahme dieser Rechtsanwaltskosten zugesagt hatte, bewilligte die FLD Wien im April 1986 nach Vorlage der Kostennote die volle Kostenvergütung in Höhe von 56 259 S.

35.5.2 Da derartige Ersatzleistungen weder nach den Bestimmungen des GG 1956 noch im Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 (BDG 1979) vorgesehen sind, beanstandete der RH die zuerkannte Schadensvergütung.

35.5.3 Die FLD teilte dazu mit, diese Schadensvergütung sei im Hinblick auf die Besonderheit des Falles als einmalige Vorgangsweise anzusehen. Weitere diesbezügliche Vergütungen werden nicht mehr bewilligt.

35.6.1 In Einzelfällen wurden auch Bedienstete, die zum Zeitpunkt der Aufnahme das 40. Lebensjahr zT erheblich überschritten hatten, in ein Dienstverhältnis aufgenommen. Eine Vertragsbedienstete (die Schwester eines nunmehr im Ruhestand befindlichen Ministerialrates im BMF), die vom Juli 1954 bis April 1965 bei einem FA in Wien beschäftigt gewesen war, ersuchte im Feber 1982 neuerlich um Aufnahme in den Finanzdienst. Ihre damaligen Leistungen waren durchschnittlich, in den Monaten vor ihrem Austritt unterdurchschnittlich. Obwohl sich zwei Geschäftsabteilungen der FLD Wien ablehnend gegen eine Wiedereinstellung geäußert hatten, stimmte das BMF im Juni 1982 dem neuerlichen Dienstantritt der nunmehr über 50 Jahre alten Aufnahmewerberin zu.

Ein vom März 1967 bis Feber 1976 in der FLD Wien beschäftigter Maler und Anstreicher trat wegen ungenügender Arbeitsleistung (ua in den Jahren 1974 und 1975 insgesamt 226 Tage im Krankenstand) über eigenes Ersuchen aus und bewarb sich im November 1985 neuerlich um Aufnahme als Maler und Anstreicher. Trotz ablehnender Stellungnahme des zuständigen Sachbearbeiters, der ua auch darauf hinwies, daß ein entsprechender Arbeitsplatz ohnedies nicht zur Verfügung stünde, wurde der Aufnahmewerber im Mai 1986 als Portier eingestellt. Dieser Bedienstete gab in der Folge bereits mehrfach Anlaß zu einem Mitarbeitergespräch.

35.6.2 Gem § 4 Abs 1 BDG 1979 fehlt bei einem Lebensalter von über 40 Jahren ein allgemeines Ernennungserfordernis. Die Voraussetzung für die im BDG 1979 vorgesehene Ausnahmeregelung war in keinem Fall gegeben. Im ersten Fall war auch zu beanstanden, daß die FLD Wien in ihrem Bericht an das BMF die lediglich durchschnittliche Arbeitsleistung im ersten Dienstverhältnis verschwieg. Der RH empfahl daher, in Hinkunft Bedienstete über 40 Jahre nicht mehr aufzunehmen, ausgetretene Bedienstete nur bei Vorliegen außerordentlicher Leistungen wieder einzustellen und in den Bericht an das BMF den Sachverhalt vollständig aufzunehmen.

35.6.3 Die FLD versuchte mit wirtschaftlichen, sozialen und Überlegungen der Zweckmäßigkeit die Aufnahme von Bewerbern, die das 40. Lebensjahr überschritten hatten, zu rechtfertigen und teilte dem RH mit, daß diesbezüglich auch hervorragende Dienstleistungen nachweisbar wären. Im übrigen werden die Empfehlungen des RH beachtet werden.

35.7.1 Von drei Vertragsbediensteten der FLD Wien waren zwei ausschließlich dem Dienststellen- und Fachausschuß und einer dem Sportverein Finanz zugeteilt.

35.7.2 Gem § 29 Abs 1 des Bundes-Personalvertretungsgesetzes (PVG) ist Zentralaussschüssen, zu denen mehr als 1 000 Bedienstete wahlberechtigt sind, zur Bewältigung der anfallenden Kanzleiarbeiten ein Bediensteter zuzuteilen. Die ausschließliche Verwendung von Bediensteten bei den angeführten Stellen ist daher unzulässig. Der RH empfahl, Bedienstete der FLD Wien nur zur Erfüllung von Aufgaben dieser Dienststelle zu verwenden.

35.7.3 Laut Stellungnahme der FLD werde beim BMF angeregt werden, bei künftigen legislativen Maßnahmen die für den Zentralaussschuß geltende Regelung des § 29 PVG auch auf den Fachausschuß auszudehnen, weil dieser im Bereich der FLD rd 7 000 Bedienstete betreut. Dem beim Sportverein Finanz zugeteilten Bediensteten seien zusätzliche Aufgaben im Bereich der FLD übertragen worden.

35.7.4 Der RH hielt seine Beanstandung im Hinblick auf die Rechtslage aufrecht.

35.8.1 Bei der FLD Wien war der Personalbedarf bei den Betriebsprüfungsabteilungen zum 1. Jänner 1988 nur zu 73,7 vH, jener bei den Groß-Betriebsprüfungsabteilungen des FA für den I. Bezirk in Wien und des FA für Körperschaften in Wien lediglich zu 53,6 vH bzw 47,5 vH gedeckt. Insgesamt fehlten 337 von 987 Betriebsprüfern.

35.8.2 Eine wesentliche Voraussetzung für eine aufkommensneutrale Einführung der Neuorganisation Veranlagung und Betriebsprüfung war die Gewährleistung einer ausreichend besetzten Betriebsprüfung. Der RH beanstandete daher weiterhin, daß nunmehr im zehnten Jahr der Neuorganisation der Veranlagung und Betriebsprüfung die volle Funktionsfähigkeit des Kontrollapparates noch immer nicht erreicht wurde.

35.8.3 Das BMF nahm die Ausführungen des RH zur Kenntnis und verwies auf die diesbezüglich wiederholt abgegebenen Stellungnahmen, wonach mangels einer Verbesserung der derzeitigen Personallage eine Erhöhung der Prüfungsdichte nur durch eine weitere Rationalisierung der Arbeitsabläufe erfolgen könne.

35.9.1 Dem Vorstand eines kleinen Wiener FA wurden in den Jahren 1986, 1987 und 1988 für seine nicht im Zusammenhang mit der dienstlichen Tätigkeit stehende Vortragstätigkeit sowie für die Teilnahme an diesbezüglichen Schulungen Sonderurlaube im Ausmaß von 20 Tagen gewährt. Im August 1988 genehmigte ihm die FLD Wien eine Reise in die Schweiz zu einem Seminar für Ausbilder/Instruktoren (Kosten: rd 12 500 S). Neben seiner Vortragstätigkeit am Bildungszentrum der Finanzverwaltung schulte er gegen ein beträchtliches Entgelt Führungskräfte in der Privatwirtschaft und trug an einem Pädagogischen Institut sowie bei der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft vor, ohne jedoch diese Nebenbeschäftigungen gemeldet zu haben. Eine Schreibkraft der FLD Wien führte während der Dienstzeit für ihn private Schreibarbeiten durch. Die in seinen Einkommensteuererklärungen geltend gemachten Betriebsausgaben und Werbungskosten sowie die Berechnung der Einkommensteuer erschienen dem RH prüfungswürdig.

35.9.2 Da der Umfang seiner Nebenbeschäftigungen und Nebentätigkeiten seine dienstliche Auslastung als Amtsvorstand zweifelhaft erscheinen ließ, empfahl der RH, das Ausmaß seiner Auslastung als Amtsvorstand zu untersuchen. Weiters empfahl der RH, in Zukunft Sonderurlaube nur bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen zu bewilligen, die dienstrechtlichen Verfehlungen zu rügen und den Abgabenausschuß des Betreffenden einer eingehenden Prüfung zu unterziehen.

35.9.3 Laut Stellungnahme der FLD seien der Besuch und die Durchführung von Seminaren außerhalb der Finanzverwaltung in einem engen Zusammenhang mit einer gleichartigen Seminarartätigkeit für die Finanzverwaltung (betriebspsychologische und managementstrategische Aus- und Fortbildung für die Führungskräfte der FA) gestanden.

Die Auslastung des Vorstandes dieses FA wurde bereits mehrfach erörtert. Eine Betrauung mit zusätzlichen Schulungsaufgaben und der Einsatz bei Führungskräfte-seminaren im Bildungszentrum der Finanzverwaltung wären beabsichtigt.

Die Meldung von weiteren Nebenbeschäftigungen sei wegen ähnlicher Meldungen in den Vorjahren irrtümlich unterblieben. Hinsichtlich der Schreibkraft sei der zuständigen Geschäftsabteilung eine verstärk-

te Dienstaufsicht aufgetragen worden. Die Prüfung des Abgabenaktes war zum Zeitpunkt der Stellungnahme noch nicht abgeschlossen.

35.9.4 Der RH hielt seine Beanstandungen im wesentlichen aufrecht und erwiderte, daß es den Bestimmungen des § 36 Abs 2 BDG 1979 widerspräche, einen Arbeitsplatz einzurichten, der nicht die volle Normalarbeitskraft eines Menschen erfordert und dem Inhaber dieses Arbeitsplatzes die Möglichkeit zu eröffnen, zwar die volle Besoldung für einen Arbeitsplatz der Dienstklasse VIII zu beziehen, seine ungenutzte Arbeitszeit jedoch für andere Tätigkeiten, welcher Art auch immer, gegen Entgelt zu verwenden.

Steuerlandesinspektorat

35.10.1 Die Inspektionen der FÄ und die Skontrierungen der Finanzkassen der der FLD Wien nachgeordneten 35 FÄ durch das Steuerlandesinspektorat erfolgten zuletzt in einem Prüfungsturnus von rd fünf Jahren. Ursache dieses eher langen Prüfungsturnusses waren das Anwachsen der Verwaltungstätigkeit sowie die umfangreiche Vortragstätigkeit von 13 der insgesamt 15 Bediensteten der Verwendungsgruppen A und B dieser Geschäftsabteilung am Bildungszentrum der Finanzverwaltung. Eine nach dem derzeitigen Verfahren abgewinkelte Inspektion besteht aus zeitlich und sachlich selbständig durchgeführten Einzelprüfungen, was zu einer außerordentlich langen Prüfungsdauer und damit verbunden zu einer unvermeidbar langen Dauer der Berichterstattung führte. Im Oktober 1988 waren bspw für vier im Jahre 1987 begonnene Inspektionen (Mai, Oktober und November) noch keine Gesamtberichte ergangen.

35.10.2 Da das Inspektionswesen der FÄ im Bereich der FLD Wien nach Art der Durchführung, Dichte und Inhalt unbefriedigend war, empfahl der RH, von der bisherigen schematischen Auswahl des jeweils am längsten ungeprüften FA abzugehen und anlaßbezogene Prüfungen durchzuführen, wobei insb die zahlreichen dem Steuerlandesinspektorat zur Verfügung stehenden Unterlagen zu Auswahl heranzuziehen wären.

35.10.3 Die FLD stimmte der Kritik des RH zu. Von den bislang üblichen Inspektionen sei bereits abgegangen worden, so daß im Jahre 1989 zahlreiche gezielte Teilprüfungen durchgeführt werden konnten.

35.11.1 Ein Vergleich der Arbeitsleistungen der Betriebsprüfungsabteilungen ergab bei einzelnen FÄ erheblich unter dem Durchschnitt der FLD Wien liegende Arbeitsleistungen (bspw FÄ für den VIII., XVI. und XVII. Bezirk sowie für den XII., XIII., XIV. und XXIII. Bezirk in Wien; FÄ Baden, St.Pölten, Gmünd, Tulln und Neunkirchen). Obwohl dieser Umstand dem Steuerlandesinspektorat bekannt war, setzte die Dienstaufsicht-Betriebsprüfung bislang keine besonderen Maßnahmen der Dienstaufsicht und es fanden außer im Rahmen der allgemeinen Inspektionen (rd fünfjähriger Turnus) keine sachbezogenen Prüfungen statt.

Die Arbeitsleistung der Groß-Betriebsprüfungsabteilung beim FA für den I. Bezirk in Wien sank in den Jahren 1985 bis 1987 ständig ab. Die letzte Inspektion dieser Abteilung fand im Jahre 1981 statt.

35.11.2 Der RH bemängelte insb die unzureichende Inspektionsdichte bei diesen Abteilungen und empfahl, diese zu verstärken, wobei die im Steuerlandesinspektorat geführten Aufzeichnungen zeitnahe auszuwerten und zum Anlaß sachbezogener Inspizierungen auch außerhalb von Amtsinspektionen zu nehmen wären.

35.11.3 Die FLD kam der Empfehlung des RH laut Stellungnahme bereits im Jahre 1989 nach.

Rechtsmittelnrückstände (ohne Zollangelegenheiten und diese betreffende Finanzstrafsachen)

35.12.1 In der FLD Wien entwickelten sich die Rechtsmittelnrückstände wie folgt (Zählung nach unerledigten Berufungsschriften):

(zum Jahresende)	1983	1984	1985	1986	1987
Rückstände	3 933	3 702	4 000	4 160	4 446

Die am 1. August 1988 4 630 unerledigten Berufungen verteilten sich nach dem Eingang in der FLD auf die folgenden Jahre:

166

Vorjahre	1983	1984	1985	1986	1987	1988
59	111	187	331	520	1 421	2 001

Den insb durch Personalmangel verursachten Rechtsmittelrückständen versuchten die FLD Wien und das BMF ab dem Jahre 1989 durch organisatorische Maßnahmen und durch erlaßmäßige Weisungen ("Organisatorische Maßnahmen zum Abbau der ältesten Rechtsmittelrückstände" und "Maßnahmen zur Beschleunigung von Rechtsmittelverfahren") entgegenzuwirken.

35.12.2 Der RH bemängelte seit Jahren die außerordentlich hohe Anzahl an unerledigten Berufungen. (Entsprechende Hinweise auf Vorberichte sind in diesem TB als "Unerledigte Anregungen aus Vorjahren" im Verwaltungsbereich des BMF unter (2) angeführt). Der RH empfahl daher, dem Abbau der Rechtsmittelrückstände sowie der beschleunigten Erledigung von Berufungen weiterhin besondere Aufmerksamkeit zuzuwenden. Neben einer Personalverstärkung wären allenfalls weitere organisatorische und gesetzliche Maßnahmen zur Vereinfachung und Beschleunigung des Rechtsmittelverfahrens zu schaffen.

35.12.3 Die FLD berief sich in ihrer Stellungnahme auf die langjährige personelle Unterbesetzung der Rechtsmittelabteilungen. Die Bemühungen um Aufstockung des Personals in den letzten Jahren brachten bisher nicht den gewünschten Erfolg, weil durch Austritte und Versetzungen bereits vor oder unmittelbar nach Ablauf der Einarbeitungszeit sowie infolge von Mutterschaftskarenzurlauben wiederum zahlreiche Abgänge zu verzeichnen waren. Die FLD werde jedoch weiterhin bestrebt sein, die Rückstände raschest abzubauen.

Das BMF verwies auf die erlaßmäßigen Weisungen.

Lohnsteuerangelegenheiten

35.13.1 Ein beantragter Jahresausgleich war infolge irrtümlicher Miteinbeziehung der Bezüge einer anderen Abgabepflichtigen fehlerhaft. Den Antrag des FA auf Aufhebung dieses Bescheides gem § 299 Abs 1 lit b Bundesabgabenordnung (BAO) lehnte die FLD im wesentlichen mit der Begründung ab, daß die Einforderungsmöglichkeit nicht geklärt sei, weil der Arbeitnehmer ausschließlich im Rahmen der taxativen Aufzählung des § 82 Abs 2 Einkommensteuergesetz 1972 (EStG 1972) in Anspruch genommen werden kann, ferner kein Abgabekonto bestünde und die Kosten der Vorschreibung den hereinzubringenden Betrag übersteigen würden.

35.13.2 Die Bestimmungen des § 82 Abs 2 EStG 1972, wonach der Arbeitnehmer (Steuerschuldner) bei unrichtiger Einbehaltung und Abfuhr der Lohnsteuer durch den Arbeitgeber nur unter bestimmten Voraussetzungen in Anspruch genommen wird, waren im vorliegenden Fall nicht anzuwenden. Gem § 299 Abs 1 lit b BAO kann ein Bescheid von der Oberbehörde aufgehoben werden, wenn der dem Bescheid zugrundeliegende Sachverhalt in einem wesentlichen Punkt unrichtig festgestellt oder aktenwidrig angenommen wurde, was hier der Fall war. Der RH bemängelte daher die Entscheidung der FLD.

35.13.3 In einer überaus weitläufigen Stellungnahme kam die FLD abschließend zu dem Ergebnis, daß der fehlerhafte Bescheid zwar unter Umständen beseitigt und berichtigt werden könne, daß aber in diesem Fall keine Möglichkeit einer rechtsgültigen Durchsetzung der Nachforderung gegeben sei.

35.13.4 Der RH erwiderte, daß er den von der FLD dargelegten Überlegungen nicht folgen könne, zumal diese an der Sache vorbeigehen und verblieb bei seiner Beanstandung.

35.14.1 Das BMF setzte für die Mitwirkenden (Orchester, Chor, Ballett, Solisten ua) an den Festspielen in Bregenz, Mörbisch und Salzburg ab dem Jahre 1988 erlaßmäßig Werbungskostenpauschbeträge in Höhe zwischen 400 S und 600 S je Tag sowie pauschale Fahrtkosten für die Mitwirkenden an den Salzburger Festspielen in Höhe von 129 S und 259 S fest.

35.14.2 Mit Erlaß vom Dezember 1987 gab das BMF jedoch allen FLDionen bekannt, daß infolge der mit 1. Jänner 1988 wirksamen Aufhebung der nach § 17 Abs 4 EStG 1972 ergangenen VO des Bundesministers für Finanzen vom 17. November 1975, BGBl Nr 597, über die Aufstellung von Durchschnittssätzen für Werbungskosten von Angehörigen bestimmter Berufsgruppen die entsprechenden Werbungskosten in Hinkunft dem Grunde und der Höhe nach nachzuweisen sind. Der RH beanstandete daher die erneute Festsetzung von Werbungskostenpauschalien.

35.14.3 Nach Ansicht des BMF seien die beanstandeten Maßnahmen keine Pauschalierung, sondern eine an den Gesetzestatbeständen (§ 26 Z 7 ESTG 1972) ausgerichtete Schätzung gewesen. Ab 1989 werde an dieser Vorgangsweise nicht mehr festgehalten.

35.15.1 Mit den Erlässen vom Jänner 1980 und Dezember 1985 verfügte das BMF die Pauschalierung des jährlichen Werbeaufwandes eines Geschäftsführers einer GesmbH mit 55 000 S bzw 66 000 S.

Mit Erlaß vom November 1986 ordnete das BMF an, daß einem Theaterdirektor in Wien ab 19. März 1984 30 vH der laufenden Bezüge als pauschale Werbungskosten ohne Eintragung auf der Lohnsteuerkarte zu gewähren sind.

Für die Kalenderjahre 1986 und 1987 setzte das BMF für zwei Versicherungsdirektoren erlaßmäßig vorläufige Werbungskosten in Höhe von 16 000 S bzw 15 000 S monatlich mit der Auflage fest, jeweils Aufzeichnungen in der bisher geführten Art dem BMF bis 31. Mai bzw 31. Juli 1987 vorzulegen.

35.15.2 Nach der VO vom 17. November 1975, BGBl Nr 597, betrugen die auf der Lohnsteuerkarte einzutragenden pauschalen Werbungskosten für Direktoren der Bundestheaterverwaltung 25 vH der laufenden Bezüge. Laut Rechtsprechung des VwGH kann ein Arbeitnehmer entweder diese Pauschsätze beanspruchen oder die allenfalls tatsächlich höheren Werbungskosten nachweisen. Die über das Normalausmaß hinausgehende Pauschalierung war somit nicht gerechtfertigt. Ebenso widersprach die Pauschalierung im ersten Fall der Rechtslage. Der RH beanstandete daher die gepflogene Vorgangsweise. Im Falle der Versicherungsdirektoren ersuchte der RH um Bekanntgabe, ob die Abgabepflichtigen dem Ersuchen des BMF zeitgerecht entsprochen haben.

35.15.3 Laut Stellungnahme des BMF erfolgte im ersten Fall eine Schätzung aufgrund der Angaben des Steuerpflichtigen. Vergleichbare Schätzungen in Einzelfällen kämen nun nicht mehr vor.

Die Zuerkennung eines Pauschbetrages für Werbungskosten im Ausmaß von 30 vH hätte sich aus den damaligen Gehaltsverhandlungen mit dem oben erwähnten Theaterdirektor ergeben, in deren Rahmen Werbungskosten glaubhaft gemacht worden seien und die sodann in eine Nettolohnvereinbarung mündeten. Ab 1989 sei es zu einer Kürzung dieses Pauschbetrages für Werbungskosten gekommen.

Da die Versicherungsdirektoren den Auftrag des BMF nicht beachtet hätten, sei das Pauschalierungsverfahren abgebrochen und den Abgabepflichtigen die Antragstellung beim zuständigen FA empfohlen worden.

35.15.4 Hinsichtlich der neuerlichen Pauschalierung der Werbungskosten des Theaterdirektors ab 1989 hielt der RH seine Beanstandung aufrecht.

35.16.1 Über Antrag des Vorstandes eines Orchesters wies das BMF mit den Erlässen vom Oktober 1986 das FA für Körperschaften in Wien an, die geltend gemachten Aufwendungen im beantragten Ausmaß im Hinblick auf die besonderen Verhältnisse der Tätigkeit dieses Orchesters als nichtsteuerbare Einnahmen gem § 26 Z 7 EStG 1972 zu werten und gleichartige Anträge in Hinkunft ebenso zu behandeln. Für Konzertreisen ins Ausland wurden Tagesgebühren in der Höhe zwischen 1 600 S (Japan) und 500 S (Deutsche Demokratische Republik) und für die Inlandsreisen einheitlich 600 S geltend gemacht.

35.16.2 Gem § 26 Z 7 ESTG 1972 wären jedoch als nichtsteuerbare Einnahmen für Auslandsreisen nur Höchstbeträge zwischen 903 S und 333 S und für Inlandsreisen lediglich 400 S anzuerkennen gewesen. Der RH beanstandete daher diese gesetzwidrigen Erlässe.

35.16.3 Bei den Auslandskonzertreisen ging das BMF von der Annahme aus, daß die zuerkannten Werbungskosten Mehraufwendungen über die Pauschalsätze hinaus darstellen. Diese Praxis sei ab dem Jahre 1989 eingestellt worden.

Vollzug des Familienlastenausgleichsgesetzes

35.17.1 Der im September 1984 zwischen der Republik Österreich und den Wiener Stadtwerken-Verkehrsbetrieben zur Durchführung des § 30f Abs 1 Familienlastenausgleichsgesetzes (FLAG 1967) abgeschlossene und ab Jänner 1986 weiterhin gültige Vertrag enthielt ua die Bestimmung, daß die allenfalls in den Tarifbestimmungen für die Ausstellung der Fahrausweise vorgesehene Gebühr für das Schul-

jahr 1984/85 nur bis zu einem Höchstbetrag von 40 S als Teil des Fahrpreisersatzes anerkannt wird. Die bezahlten Ausfertigungsgebühren für Fahrausweise betrugen für die Schuljahre 1984/85, 1985/86 und 1986/87 jeweils rd 7 Mill S. Die Tarifbestimmungen der Wiener Stadtwerke-Verkehrsbetriebe unterscheiden zwischen Fahrpreisen und Entgelten (zB Ausfertigungsentgelt).

35.17.2 Nach § 30f Abs 1 FLAG 1967 sind den Verkehrsunternehmen nur die im Tarif jeweils vorgesehenen Fahrpreise für die Beförderung der Schüler zu ersetzen. Eine Gebühr für die Ausstellung der Fahrausweise ist gesetzlich nicht vorgesehen. Der RH bemängelte, daß der abgeschlossene Vertrag in einer wesentlichen Bestimmung nicht dem Gesetz entsprach und empfahl, den derzeit bestehenden Vertrag zu kündigen.

35.17.3 Das BMUJF konnte in der Bezahlung von Ausfertigungsgebühren keine ungesetzliche Vorgangsweise erblicken, weil es sich bei diesen Gebühren um einen integrierenden Bestandteil des Tarifes handle. Diese Vorgangsweise ermöglichte eine weitestgehende Ermäßigung des zu ersetzenden Fahrpreises. Im übrigen werde dem Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen ab dem Schuljahr 1989/90 für die ausgebenen Freifahrausweise keine Ausfertigungsgebühr mehr verrechnet werden.

35.18.1 Durch Fehlleistungen des FA für den IX., XVIII. und XIX. Bezirk in Wien bezog ein deutscher Staatsbürger, der als Dienstnehmer eines deutschen Luftfahrtunternehmens nach Österreich entsendet worden war, ab Jänner 1983 zu Unrecht eine Ausgleichszahlung gem § 4 Abs 2 FLAG 1967. Seine Tochter nahm zu Unrecht eine Schülerfreifahrt gem § 30f Abs 1 FLAG 1967 in Anspruch. Im September 1987 erteilte das BMUJF dem FA die Weisung, von einer Rückforderung bzw Geltendmachung des Ersatzanspruches gem der §§ 26 Abs 4 und 30h Abs 3 FLAG 1967 abzusehen.

35.18.2 Der RH beanstandete diese Weisung, weil aus den Geschäftsstücken des BMUJF die Gründe für die Annahme einer Unbilligkeit nicht hervorgingen.

35.18.3 Laut Stellungnahme des BMUJF wäre entsprechend einem Erkenntnis des VwGH eine Unbilligkeit auch dann anzunehmen, wenn die strenge Anwendung der Abgabenvorschriften ohne die wirtschaftliche Existenz des Schuldners zu beeinträchtigen, im Einzelfall zu einem vom Gesetzgeber offenbar nicht beabsichtigten nachteiligen Ergebnis führen würde. Dieses Erkenntnis sei auf den vorliegenden Fall sinngemäß angewendet worden.

35.18.4 Der RH konnte dieser Rechtsansicht nicht folgen und verwies auf die Bestimmung im Art 6 Abs 3 des Abkommens zwischen der Republik Österreich und der Bundesrepublik Deutschland über Soziale Sicherheit, BGBl Nr 382/1969, wonach im vorliegenden Fall die Rechtsvorschriften der Bundesrepublik Deutschland anzuwenden sind. Das nachteilige Ergebnis ist vom Gesetzgeber gewollt und daher keiner Nachsicht zugänglich.

35.19.1 Die mangelhafte Vollziehung der Bestimmungen des § 30f FLAG 1967 bot in zwei Fällen Anlaß zu Kritik. In einem Fall entstand dem Bund ein Schaden, weil die FLD bei der Ermittlung des Kostenersatzes an den Magistrat der Stadt Wien, Magistratsabteilung (MA) 56 für die Beförderung von Schülern eines in Wien befindlichen Kinderheimes zu Schulen im 16. Bezirk in Wien seit Jahren einen durch das Gesetz nicht gedeckten Kostenvergleich vornahm.

Für die Schuljahre 1982/83 bis 1987/88 entstanden dem Bund vermeidbare Mehrkosten in Höhe von rd 1,6 Mill S, weil Schüler von einem Internat im 13. Bezirk in Wien in das Bundeskonvikt im 2. Bezirk in Wien im Gelegenheitsverkehr befördert wurden, obwohl geeignete öffentliche Verkehrsmittel zur Verfügung standen.

35.19.2 Der RH empfahl daher, in Hinkunft den gesetzmäßigen Kostenvergleich anzustellen und beanstandete im zweiten Fall die Beförderung im Gelegenheitsverkehr.

35.19.3 Im ersten Fall vertrat die FLD die ausführlich begründete Meinung, daß dem Bund kein Schaden entstanden sei, weil für die Berechnung des Kostenersatzes noch andere Faktoren zu berücksichtigen gewesen wären. Die FLD werde jedoch der Empfehlung des RH nachkommen.

Laut Stellungnahme des BMUJF sei für die Beförderung der Schüler im Gelegenheitsverkehr ua das Vorbringen der Schule berücksichtigt worden, wonach gegenüber den Schülern eine Aufsichtspflicht bestünde, der man bei der Benützung öffentlicher Verkehrsmittel mit dem vorhandenen Personal nicht entsprechen könne. Anträge auf notwendige Personalaufstockung wären abschlägig beschieden worden.

35.19.4 Da die angeführte Aufsichtspflicht keinen ausreichenden Grund für die Inanspruchnahme des Gelegenheitsverkehrs darstellt, verblieb der RH bei seiner Beanstandung.

35.20.1 Die Leiter von zwei Hauptschulen im 22. Bezirk in Wien übergaben einem Schulbuchhändler Schulbuchanweisungen des damaligen BM für Familie, Jugend und Konsumentenschutz (BMFJK) für das Schuljahr 1982/83 im Gesamtwert von 569 119 S, ohne von diesem Zug um Zug die Schulbücher erhalten zu haben. Da in der Folge über das Vermögen des Schulbuchhändlers das Konkursverfahren eröffnet wurde und mit einer Befriedigung der Forderung in Höhe von 569 119 S nicht zu rechnen war, nahm die FLD Wien über Weisung des BMFJK mit Bescheid vom September 1985 die Gemeinde Wien, MA 56, als Schulerhalter gem § 31e FLAG 1967 in Anspruch. Den dagegen von den beiden Schulleitern und der MA 56 eingebrachten Berufungen gab das BMUJF im Juli 1987 statt und begründete die Berufungsentcheidung im wesentlichen damit, daß gem § 31e FLAG 1967 ein Schadenersatz nur für zu Unrecht an Schüler ausgegebene Schulbücher oder Gutscheine zu leisten sei, so daß § 31e FLAG 1967 auf den vorliegenden Tatbestand nicht anzuwenden sei.

35.20.2 Der RH beanstandete, daß das BMUJF trotz des erheblichen Schadens für den Bund und der von ihm festgestellten Gesetzeslücke eine Novellierung des § 31e FLAG bisher unterlassen hat, zumal der Eintritt weiterer ähnlicher Schadensfälle keineswegs ausgeschlossen ist.

35.20.3 Das BMUJF teilte dazu mit, daß infolge von Preisermäßigungen für die ersatzweise angeforderten Bücher der Schaden tatsächlich nur 286 869 S betragen hätte. Die Anregung zu einer Novellierung des § 31e FLAG 1967 werde geprüft werden, obwohl kein ähnlicher Vorfall seit Bestand der Schulbuchaktion bekannt ist.

35.20.4 Obwohl bisher nur ein derartiger Schadensfall bekannt ist, hielt der RH eine Novellierung der angeführten gesetzlichen Bestimmung für zweckmäßig.

Abgabeneinhebung

35.21.1 In den Jahren 1983 bis 1987 stieg der fällige Rückstand der FLD Wien von 8,2 vH auf 10,8 vH der Nettovorschreibung. Auffallend war, daß bei einigen FÄ der Anteil des fälligen Rückstandes an der Nettovorschreibung zT langjährig über dem entsprechenden Durchschnitt der FLD Wien lag (bspw FÄ für den II. und XX. Bezirk, für den IV., V. und X. Bezirk, für den VIII., XVI. und XVII. Bezirk in Wien, FÄ Baden, Neunkirchen, Tulln und Wr. Neustadt).

Von rd 257 000 Vollstreckungshandlungen waren im Jahre 1987 rd 115 000 (ds 44,7 vH) unergiebig. Im Jahre 1987 ergingen im Bereich der FLD Wien lediglich 139 Sicherstellungsaufträge (ds rd vier je FA).

Ab dem Jahre 1977 trat ein deutlicher Rückgang der Inspektionstätigkeit durch die für die Abgabeneinhebung zuständige Fachabteilung der FLD Wien ein, wobei die Wiener FÄ deutlich weniger inspiziert wurden als die FÄ in Niederösterreich und im Burgenland. Die Inspektionsabstände bei einzelnen FÄ betrugen bis zu zehn und mehr Jahre. Mit Ausnahme der in großen zeitlichen Abständen vorgenommenen Inspektionen setzte die Fachabteilung auf dem Gebiete der Abgabeneinhebung keinerlei Maßnahmen der Dienstaufsicht.

35.21.2 Der RH empfahl der FLD, die Dienstaufsicht über die Vollstreckungsstellen durch eingehende und regelmäßige Inspektionen zu verstärken. Daneben wären auch die vom Bundesrechenzentrum zur Verfügung gestellten Ausdrücke zum Anlaß gezielter Maßnahmen der Dienstaufsicht zu nehmen. Schließlich wären auffällige Rückstandsentwicklungen bei einzelnen FÄ zeitnah aufzuklären und die entsprechenden Veranlassungen zu treffen.

35.21.3 Laut Stellungnahme der FLD sei die mangelhafte Dienstaufsicht auf die zu geringe Personalausstattung dieser Geschäftsabteilung zurückzuführen. Während die Anzahl der Bediensteten der Verwendungsgruppe A seit 1. Jänner 1970 (zehn) ständig zurückging (seit 1. Jänner 1983 nur mehr sechs), stieg die Anzahl der eingelangten Rechtsmittel von 317 im Jahre 1970 auf 517 im Jahre 1988. Die zeitnahe Erledigung der eingegangenen Rechtsmittel wäre jedoch vorrangig gewesen. Das Inspektionswesen im Vollstreckungsbereich werde gemeinsam mit dem Steuerlandesinspektorat neu überdacht werden.

35.22.1 Bereits anläßlich der Gebarungsüberprüfung beim FA Mödling hat sich der RH kritisch über die bei einem Abgabepflichtigen versäumten Einbringungsmaßnahmen geäußert (TB 1982 Abs 52.39).

Das BMF gewährte jedoch neuerlich großzügige Monatsraten (20 000 S) und erteilte im November 1985 die Weisung, die vom FA eingeleiteten Vollstreckungsmaßnahmen (insb Forderungspfändungen) einzustellen. Dadurch waren vom Rückstand im Jänner 1985 in Höhe von 5,4 Mill S im November 1988 noch immer rd 4,1 Mill S unberichtigt. Im Mai 1988 veräußerte der Abgabenschuldner eine Liegenschaft nach eigener Angabe um 5 Mill S - während der Käufer nach einer Selbstanzeige insgesamt 10 Mill S bezahlt haben soll -, ohne in der Folge seinen Abgabenrückstand abzustatten.

35.22.2 Der RH beanstandete die Maßnahmen des BMF, weil diese die langjährige Verzögerung der Abgabeneinhebung durch einen Abgabepflichtigen, der nachweislich gewohnheitsmäßig Abgaben hinterzogen hatte, begünstigten. Der RH empfahl daher dem BMF, dafür zu sorgen, daß der seit zehn Jahren aushaftende Abgabenrückstand hereingebracht wird.

35.22.3 Laut Stellungnahme des BMF sei die Einbringung der Abgabenschuldigkeiten durch wiederholte Interventionen wesentlich beeinträchtigt worden. Das BMF gab auch zu bedenken, daß die Auseinandersetzung mit Interventionen und mit Abgabenschuldnern, die die Bestimmungen der BAO für sich weitläufig auslegen, immer mit Schwierigkeiten verbunden sei. Das BMF habe im Jahre 1988 die zuständigen Abgabenbehörden beauftragt, der Hereinbringung der aushaftenden Abgabenschuldigkeiten besonderes Augenmerk zu widmen und von allen gesetzlich gebotenen Maßnahmen Gebrauch zu machen.

35.22.4 In seiner Erwiderung bezweifelte der RH den Erfolg der nunmehr vom BMF getroffenen Maßnahmen, weil der Abgabenschuldner Österreich angeblich verlassen hat und zur Zeit in Südamerika leben soll.

Abschreibung von Abgabenschuldigkeiten

35.23.1 In den Jahren 1983 bis 1987 wurden im Bereich der FLD Wien Abgaben in Höhe von rd 1 Mrd S nachgesehen, wovon allein Nachsichten von rd 293 Mill S auf den Straßenverkehrsbeitrag entfielen. Von rd 160 stichprobenweise überprüften Nachsichtsfällen (ohne Gebühren und Verkehrssteuern), die nachgesehene Abgaben in Höhe von rd 252 Mill S umfaßten, waren 25 Fälle (nachgesehene Abgaben: rd 97 Mill S) zu beanstanden. Bestimmte Sachverhalte, wie beabsichtigte Firmensanierungen, Betriebsaufgaben, beabsichtigte Subventionen von Betrieben der öffentlichen Hand oder von Sportvereinen, Abgabennachforderungen aufgrund von Hinterziehungshandlungen, überhöhte oder doppelte Geltendmachung von Vorsteuern sowie Nachforderungen aufgrund von Lohnsteuerprüfungen und von amtswegigen Jahresausgleichen führten zur Gewährung von Nachsichten, ohne daß die Einhebung der nachgesehenen Abgaben unbillig gewesen wäre.

Von rd 170 stichprobenweise überprüften Nachsichtsfällen auf dem Gebiete der Gebühren und Verkehrssteuern sowie der Erbschafts- und Schenkungssteuer im Bereich der FLD Wien (nachgesehene Abgaben: rd 269 Mill S) waren 112 Fälle (nachgesehene Abgaben: rd 241 Mill S) zu beanstanden. Diese gesetzlich nicht gedeckten Nachsichten betrafen überwiegend

(1) Grunderwerbsteuer, bspw von Stadtgemeinden, für welche diese in ihrer Eigenschaft als Veräußerer von Miteigentumsanteilen und als Gesamtschuldner gem § 17 des Grunderwerbsteuergesetzes 1955 hafteten, oder von anderen Erwerbern von Grundstücken, für die der Gesetzgeber anlässlich des Erwerbes von Grundbesitz keine Befreiung vorgesehen hatte,

(2) Gesellschaftssteuer, vor allem im Bereich der verstaatlichten Industrie für erforderliche Kapitalzuschüsse und

(3) Wertpapiersteuer für eine ausländische Bank anlässlich der Aufnahme von Schillinganleihen auf dem österreichischen Kapitalmarkt.

35.23.2 In den vorliegenden Fällen lag nun entweder keine Unbilligkeit in der Einhebung (§ 236 BAO) vor bzw war die Gewährung einer Nachsicht wegen der dadurch eingetretenen Begünstigung anderer Gläubiger unzweckmäßig (§ 20 BAO). Die Anordnung von Abgabenabschreibungen ohne gesetzliche Deckung kommt einem Willkürakt gleich und widerspricht weiters dem Grundsatz der Gleichbehandlung aller Abgabepflichtigen. Der RH empfahl daher, in Hinkunft Abgabenschuldigkeiten nur bei Vorliegen der tatbestandsmäßigen Voraussetzungen nachzusehen.

38.23.3 Das BMF nahm die Kritik des RH in mehreren Fällen als zutreffend zur Kenntnis und rechtfertigte die übrigen Nachsichten im wesentlichen mit der Erhaltung der Steuerquelle und von Arbeitsplätzen, als Beitrag zur Sanierung von Unternehmen sowie mit dem Interesse an der Erhaltung der für die Volkswirtschaft bedeutsamen verstaatlichten Industrie. Allgemein bemerkte das BMF, daß die Auslegung des unbestimmten Gesetzesbegriffes Unbilligkeit unterschiedliche Ergebnisse ermögliche.

35.23.4 Obwohl sich der RH der Stellungnahme des BMF nicht vollinhaltlich anschließen konnte, sah er von einer Erwiderung ab, weil ua seit dem Wechsel in der Leitung der für die Abgabeneinhebung zuständigen Abteilung des BMF eine den wiederholten Empfehlungen des RH Rechnung tragende Änderung bei der Bearbeitung von Nachsichtsansuchen eingetreten ist. Der RH empfahl abschließend, Nachsichtsansuchen künftig unter strenger Beachtung der Rechtsprechung des VwGH zu erledigen.

Bestellverfahren und Sachenverwaltung

35.24.1 In vielen Fällen waren die haushaltsrechtlichen Bestimmungen über die Schriftlichkeit der Bestellung nicht eingehalten worden. Infolgedessen waren die Nachweise über die Bestellverpflichtungen der FLD Wien bzw des Bundes unrichtig.

35.24.2 Der RH empfahl, in Hinkunft die Bestellverpflichtungen so zeitnah wie möglich zu erfassen und nachzuweisen.

35.24.3 Die FLD wird ihrer Stellungnahme zufolge die diesbezüglichen Vorschriften besser beachten und nur bei außergewöhnlicher Dringlichkeit Ausnahmen machen.

35.25.1 Bei der Inventar- und Materialverwaltung wurden viele Mängel festgestellt, die ua die Anlage, Form und Führung der Material- und Inventarkontoblätter, die Kontenverzeichnisse, die zT unterlassene Kennzeichnung der bundeseigenen Gegenstände, die seit dem Jahre 1978 nicht mehr durchgeführten kommissionellen Prüfungen der Inventarbestände sowie die wertmäßige Erfassung der bundeseigenen Inventargegenstände betrafen. Weiters stimmten die Buchwerte des Inventars der FLD Wien zum 31. Dezember 1987 nicht mit den in der Bestands- und Erfolgsverrechnung (BEV) enthaltenen Werten überein.

35.25.2 Der RH empfahl, die bestehenden Unstimmigkeiten in der Inventar- und Materialverwaltung ehestmöglich zu beseitigen und in Hinkunft die Bestimmungen der Richtlinien für die Inventar- und Materialverwaltung sorgfältig zu beachten.

35.25.3 Die FLD nahm die Beanstandungen des RH zur Kenntnis und wird die Empfehlungen in Hinkunft beachten.

35.26.1 Die in den Liegenschaftsbewertungsblättern ausgewiesenen Buchwerte der von der FLD Wien verwalteten Liegenschaften stimmten mit den in der BEV enthaltenen Buchwerten nicht überein. Zum 31. Dezember 1987 betrug der Unterschied zwischen den beiden Werten rd 91 Mill S, was im wesentlichen die Folge unterbliebener Verrechnung von Zu- bzw Ausgängen in den vergangenen Jahren war.

35.26.2 Der RH empfahl, die wertmäßige Übereinstimmung zwischen Liegenschaftsverzeichnis und BEV herzustellen und in Hinkunft die Bestimmungen der Richtlinien für die Verwaltung des unbeweglichen Bundesvermögens zu beachten.

35.26.3 Die FLD sagte dies zu.

Kraftfahrzeugwesen

35.27.1 Die FLD Wien erwarb im Jahre 1988 einen Pkw, dessen Anschaffungskosten in Behördenausführung 261 360 S betrugen. Der Aufwand für die Mehr- und Zusatzausstattung betrug 53 848 S, ds 20,6 vH der Anschaffungskosten des Dienstkraftfahrzeuges.

Die Prämie für die Haftpflichtversicherung für ein Probefahrerkennzeichen betrug im Jahre 1987 4 704 S, während bei Aufnahme des Probefahrerkennzeichens in den "Postvertrag" (Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherungsvertrag der Post- und Telegraphenverwaltung), mit welchem die Dienstkraftfahrzeuge der FLD Wien haftpflichtversichert sind, die Prämie im Jahre 1987 lediglich 161 S betragen hätte.

Die beabsichtigte Versteigerung eines auszuscheidenden Dienstkraftfahrzeuges gab der Leiter des Kraftfahrzeug(Kfz)-Referates den Organisationsleitern der FÄ im Bereich der FLD Wien und den Bediensteten des Kfz-Referates der FLD Wien in der Regel fernmündlich bekannt. Weiters waren nicht im dienstlichen Interesse durchgeführte Fahrten mit dem der FLD Wien zur Verfügung stehenden Probefahrerkennzeichen als zweckwidrige Verwendung des Probefahrerkennzeichens und die zT mangelhafte Führung der Fahrtenbücher für Dienstkraftfahrzeuge der FLD Wien zu beanstanden.

35.27.2 Da nach den Richtlinien für die Benützung von Kraftfahrzeugen des Bundes die Mehr- und Zusatzausstattung insgesamt 5 vH der Anschaffungskosten des Dienstkraftfahrzeuges nicht übersteigen darf, empfahl der RH, die Richtlinien für die Benützung von Kraftfahrzeugen des Bundes bei der Anschaffung von Kraftfahrzeugen zu beachten. Weiters empfahl der RH, die Aufnahme des Probefahrerkennzeichens in den Postvertrag zu veranlassen, die beabsichtigte Versteigerung eines auszuscheidenden Dienstkraftfahrzeuges aus Gründen der Zweckmäßigkeit schriftlich bekanntzugeben, die Verwendung des Probefahrerkennzeichens durch eine Verfügung zu regeln sowie die Vorschriften über die ordnungsgemäße Führung der Fahrtenbücher zu beachten.

35.27.3 Die FLD sagte dies zu.

Bildungszentrum der Finanzverwaltung

35.28.1 Die Unterbringung von Lehrgangsteilnehmern am Bildungszentrum der Finanzverwaltung (BIZ) in drei privaten Beherbergungsbetrieben verursachte dem Bund im Zeitraum 1982 bis November 1988 Kosten in Höhe von rd 16,9 Mill S. Die Kosten einer Nächtigung betrugen in den Jahren 1985, 1986 und 1987 durchschnittlich 369 S, 343 S und 323 S. Eine Ausschreibung dieser Anmietungen fand nicht statt. Vielmehr wurden langjährig dieselben Beherbergungsbetriebe mit der Unterbringung der Lehrgangsteilnehmer betraut.

35.28.2 Der RH beanstandete die entgegen den Bestimmungen der ÖNORM A 2050 in der Vergangenheit unterbliebene Ausschreibung dieser beträchtlichen Beherbergungsleistung und empfahl, derartige Leistungen bei Bedarf in Hinkunft auszuschreiben.

35.28.3 Da dem BIZ nunmehr auch Zimmer im Gebäude der Bundes-Zoll- und Zollwachschole zur Verfügung stünden, sei laut Stellungnahme der FLD Wien seit Oktober 1989 eine neuerliche Anmietung nicht mehr vorgesehen.

35.29.1 Über Anordnung des BMF fanden in den Jahren 1985 bis 1988 im Bildungshaus Neuwaldegg 16 Fortbildungslehrgänge für Betriebsprüfer mit jeweils rd 20 Teilnehmern statt. Die Kosten für die Anmietung der Seminarräumlichkeiten im Bildungshaus Neuwaldegg betrugen in diesen vier Jahren 207 000 S. Für das Jahr 1989 waren weitere sechs derartige Lehrgänge geplant.

35.29.2 Diese Lehrgänge hätten jedoch in leerstehenden Räumlichkeiten des BIZ abgehalten werden können. Der RH beanstandete daher die Anmietung von Räumlichkeiten im Bildungshaus Neuwaldegg, weil dadurch dem Bund vermeidbare Aufwendungen in Höhe von 207 000 S entstanden sind und empfahl, in Hinkunft alle derartigen Lehrgänge im BIZ abzuhalten.

35.29.3 Das BMF hat, wie es in seiner Stellungnahme ausführte, die Anmietung von Räumlichkeiten im Bildungshaus Neuwaldegg zwischenzeitlich aufgegeben.

Kap 57 - Staatsvertrag

35.30.1 Die Geschäftsabteilung 17 (Entschädigungsabteilung) verfügte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung über insgesamt sieben Bedienstete, wovon lediglich fünf voll verwendungsfähig waren. Diese Geschäftsabteilung hatte im wesentlichen rd 1 200 Anmeldungen nach dem Verteilungsgesetz DDR zu bearbeiten. Die anderen Tätigkeiten betrafen geringe Abschlußarbeiten an den übrigen vermögensrechtlichen Abwicklungen des Staatsvertrages, die mengenmäßig unbedeutend waren. Der RH hatte bereits im Jahre 1985 empfohlen, die Geschäftsabteilung 17 als Organisationseinheit aufzulösen und einer anderen Geschäftsabteilung anzuschließen (TB 1985 Abs 34.5). Diese Empfehlung wurde bis zum Beginn der Gebarungsüberprüfung nicht verwirklicht. Hingegen wurde mit 1. Juli 1985 ein neuer Vorstand für diese Geschäftsabteilung bestellt, was die empfohlene Organisationsänderung erheblich erschwerte.

35.30.2 In Anbetracht des geringen Personalstandes und der bereits weitgehend beendeten Abwicklung des Staatsvertrages empfahl der RH neuerlich, diese Geschäftsabteilung als Organisationseinheit aufzulösen und die verbleibenden Restarbeiten betreffend die Abwicklung des Staatsvertrages einer anderen Geschäftsabteilung zu übertragen.

35.30.3 Laut Stellungnahme der FLD sei die Geschäftsabteilung 17 ab 1. September 1989 als Abt 10a der Geschäftsabteilung 10 eingegliedert und der Personalstand seither um eine Bedienstete der Verwendungsgruppe C verringert worden.

35.30.4 Der RH begrüßte die nunmehrige Zusammenlegung der beiden Abteilungen, merkte jedoch neuerlich kritisch an, daß die entgegen seiner damaligen Empfehlung am 1. Juli 1985 vorgenommene Bestellung eines Vorstandes der Geschäftsabteilung 17 wenig zweckmäßig war und einen vermeidbaren Personalaufwand verursachte.

35.31.1 Mit der 2. Novelle zum Entschädigungsgesetz-CSSR, BGBl Nr 549/1982, wurden neue Ansprüche geschaffen, die nach der derzeitigen Rechtslage ohne jede zeitliche Beschränkung angemeldet werden können, so daß alle 35 500 Anspruchswerber, über deren Angelegenheit bereits rechtskräftig entschieden wurde, zeitlich unbegrenzt allenfalls weitere Entschädigungen beantragen können.

35.31.2 Diese noch offene Frist sollte jedoch geschlossen werden, zumal das Entschädigungsgesetz-CSSR bereits aus dem Jahre 1975 stammt. Der RH empfahl daher dem BMF, in dieser Angelegenheit eine gesetzliche Regelung (Bereinigungsgesetz) zu erwägen.

35.31.3 Das BMF befürwortete die Notwendigkeit eines Bereinigungsgesetzes. Aus verwaltungsökonomischen Gründen sollte jedoch eine abschließende gesetzliche Regelung für das Entschädigungsgesetz-CSSR erst nach Abwicklung des Verteilungsgesetzes-DDR getroffen werden.

Sonstige Feststellungen

35.32.1 Die Einkünfte aus selbständiger Arbeit (Schriftsteller und Vortragender) eines ranghohen Beamten aus dem Bereich der Justizverwaltung ergaben in den Jahren 1974 bis 1987 mit Ausnahme von sechs Nichtveranlagungen mangels erklärter Einkünfte nur Verlustveranlagungen. Ab dem Jahre 1979 wurde Lohnsteuer in Höhe von rd 132 000 S zurückbezahlt.

Über Empfehlung des RH anlässlich der Gebarungsüberprüfung eines Wiener FA hatte die FLD Wien gemäß dem Antrag des FA den Einkommensteuerbescheid 1984 im März 1986 aufgehoben. Gegen den mit "Liebhaberei" begründeten neuen Bescheid für das Jahr 1984 (Nichtveranlagungsbescheid) brachte der Abgabepflichtige eine Berufung ein, die er auch dem BMF zur Kenntnis brachte. Im Zuge eines vom BMF angeordneten Ermittlungsverfahrens brachte der Berufungswerber vor, daß er in den Nichtveranlagungsjahren überhaupt keine Einnahmen bzw solche nicht über 10 000 S erzielte, weshalb er auch keine Betriebsausgaben geltend machte. Das BMF kam abschließend entgegen der Auffassung der FLD Wien ohne stichhaltige Begründung zu dem Ergebnis, daß diese freiberufliche Tätigkeit die Annahme einer Einkunftsquelle rechtfertige, weil auch in den Nichtveranlagungsjahren zumindest geringfügige positive Einkünfte (nicht über 10 000 S) vorgelegen sein dürften, und erteilte der FLD im Feber 1987 die Weisung, diese Auffassung der Berufsentscheidung zugrunde zu legen. Der Berufungswerber erhielt eine sinn-gemäße Verständigung.

35.32.2 Nur Tätigkeiten, die auf Dauer gesehen Gewinne erwarten lassen, kommen als Einkunftsquelle in Betracht.

Der RH bemängelte die auf Vermutungen gestützte Weisung des BMF. Bei richtiger Beurteilung des Sachverhaltes aufgrund der Berichte des FA und der FLD wäre das Vorliegen einer Einkunftsquelle zu verneinen gewesen. Auch in den Nichtveranlagungsjahren hätte die Berücksichtigung von tatsächlich angemessenen Betriebsausgaben einen Verlust ergeben, weil entweder keine oder nur geringfügige Betriebseinnahmen (nicht über 10 000 S) vorlagen. Weiters war der Eingriff des BMF in ein anhängiges Rechtsmittelverfahren zu bemängeln. Der RH empfahl dem BMF, bei der Beurteilung einer Tätigkeit als Liebhaberei aus Gründen der Gleichmäßigkeit der Besteuerung die von Lehre und Rechtsprechung entwickelten Grundsätze zu beachten und rechtlich nicht gedeckte Weisungen zu unterlassen. Das FA wäre anzuweisen, im Sinne der vorstehenden Kritik vorzugehen. Weiters wären Berufungswerber in derartigen Fällen an die zuständige Rechtsmittelbehörde zu verweisen.

35.32.3 Das BMF verblieb auch in seiner Stellungnahme bei der Annahme, daß in den Nichtveranlagungsjahren positive Einkünfte aus selbständiger Arbeit vorlagen, die lediglich die Veranlagungsgrenzen unterschritten hätten, weil der Steuerpflichtige mit dem Betrag von 10 000 S offenbar die Veranlagungsgrenze meinte, so daß sich dieser Betrag nicht auf die Höhe der Einnahmen, sondern auf die Höhe der Einkünfte bezogen hätte. Weiters könne das BMF wohl völlig zweifelsfrei in ein anhängiges Rechtsmittelverfahren eingreifen, was jedoch nur in Ausnahmefällen Platz greifen sollte.

35.32.4 Der RH sah in seiner Erwiderung die Annahme als begründet an, daß der Abgabepflichtige die Begriffe Einnahmen und Einkünfte wohl unterscheiden könne, weshalb unter Berücksichtigung zulässiger Betriebsausgaben bei Einnahmen bis 10 000 S auch in den übrigen Jahren keine positiven Einkünfte vorlagen. Der RH hielt seine Beanstandung aufrecht und wiederholte seine Empfehlung.

35.33.1 Da die FLD Wien die sachliche Richtigkeit der vorgelegten Rechnungen über Reparaturen von Büromaschinen nur mangelhaft überprüfte, war es einer Firma zumindest seit dem Jahre 1981 nachweislich möglich, Reparaturen zu Unrecht bzw mehrfach (in einem Fall neunfach!) in Rechnung zu stellen, wodurch der FLD ein Schaden in Höhe von rd 2 Mill S entstand. Die Amtswirtschaftsstelle der FLD Wien entdeckte diese Unzukömmlichkeit erst anlässlich der Überprüfung der Rechnung für August 1988. Zur Abstattung dieses Schadens leistete die Firma bis 31. Oktober 1988 Zahlungen in Höhe von 1 079 913 S. Die FLD Wien erstattete gegen die Firmeninhaberin Anzeige gem § 84 der Strafprozeßordnung.

35.33.2 Der RH beanstandete die mangelhafte Prüfung der sachlichen Richtigkeit dieser Rechnungen und ersuchte, ihm über das in dieser Angelegenheit weiter Veranlaßte zu berichten.

35.33.3 Die FLD organisierte das Prüfungssystem bezüglich der instandgesetzten Büromaschinen neu und stellte dem RH einen abschließenden Bericht in Aussicht.

35.34.1 Zwei Genossenschaften teilten der FLD seit vielen Jahren die von ihnen gem § 33 Tarifpost 15 des Gebührengesetzes (GebG) 1957 errechneten Gebühren mit, beantragten jedoch, diese jeweils unter Berücksichtigung eines Abschlages in Höhe von 3,03 bis 5,07 vH bzw 5 vH pauschal festzusetzen. Die FLD bewilligte diese Anträge. Den beiden Genossenschaften wurde somit in den Jahren 1979 bis 1987 von einem festzusetzenden Betrag in Höhe von rd 10,7 Mill S ein Abschlag in Höhe von rd 416 000 S gewährt.

35.34.2 Da diese Gebühren gem § 33 Tarifpost 15 Abs 3 GebG 1957 über Antrag mit einem Pauschale festgesetzt werden können, ein Abschlag jedoch gesetzlich nicht vorgesehen ist, empfahl der RH, die von den beiden Genossenschaften gemeldeten Gebühren in voller Höhe vorzuschreiben.

35.34.3 Die FLD sagte dies zu.

35.35.1 Das Kreisgericht Korneuburg sprach mit Urteil vom Mai 1985 die Einziehung von rd 50 000 Liter beschlagnahmten Whisky aus und teilte der FLD Wien im September 1986 die Rechtskraft der Einziehung mit. Anstatt nun aber den eingezogenen und der FLD zur Verfügung gestellten Whisky entsprechend der Rechtslage sofort der Verwertungsstelle des Österreichischen Branntweinmonopols anzubieten, beschäftigten sich mit dieser Angelegenheit bis September 1988 ergebnislos fünf Geschäftsabteilungen der FLD und zwei Abteilungen des BMF, so daß schließlich für zwei Jahre Lagergebühren in Höhe von rd 322 000 S zu begleichen waren, während die Verwertung dieses Whiskys voraussichtlich Einnahmen in Höhe von lediglich rd 150 000 S erbringen wird. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung fand noch keine Verwertung statt.

35.35.2 Der RH beanstandete die Verfahrensdauer ohne Bedachtnahme auf die entstehenden Lagerkosten und empfahl, nunmehr für eine rasche Übernahme durch die Verwertungsstelle zu sorgen.

35.35.3 Die FLD versuchte in ihrer Stellungnahme die Verzögerung der Verwertung zu begründen und gab die im Mai 1989 erfolgte Übernahme des Whiskys durch die Verwertungsstelle des Österreichischen Branntweinmonopols bekannt.

35.36.1 Die FLD Wien bringt als sogenanntes "federführendes Organ" im Bundesamtsgebäude Radetzkystraße die Gesamtkosten für Fernheizung, Strom, Reinigung der allgemeinen Flächen usw zunächst vorschauweise zur Anweisung und spricht sodann den anteiligen Ersatz von den im Bundesamtsgebäude untergebrachten Verwaltungsdienststellen an. Als einzige Dienststelle hat das BMUKS seine bereits aus den Jahren 1986 und 1987 stammenden Schulden in Höhe von 368 281 S trotz Mahnung bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht beglichen.

35.36.2 Gem § 45 Abs 2 der Bundeshaushaltsverordnung ist hinsichtlich derartiger vorschauweise geleisteter Ausgaben unverzüglich, unter allen Umständen jedoch noch vor Ablauf desselben Monats der Ersatz anzusprechen und zu leisten. Der RH beanstandete, daß die augenscheinlich seit Jahren bestehenden Meinungsverschiedenheiten über den vom BMUKS zu tragenden Kostenanteil noch nicht gelöst wurden.

35.36.3 Das BMF sagte die Lösung dieser Angelegenheit zu.

35.37.1 Die FLD nahm in der Vergangenheit anlässlich der Lieferung von Heizöl Leicht fast keine Qualitätskontrollen vor.

35.37.2 Der RH brachte daher der FLD den Erlaß des BMF vom Dezember 1986 in Erinnerung, mit dem Vorschläge des damaligen BMBT vom November 1986 hinsichtlich der Ausschreibung betreffend Lieferung von Brennstoffen übermittelt wurden. Der RH empfahl die Vornahme von Qualitätskontrollen durch zuständige Fachleute, zumal durch die Verwertung möglichst hochwertiger Brennstoffe die Belange des Energiesparens und damit die wirtschaftlichen Gesichtspunkte am besten gewahrt werden können. Qualitätskontrollen wären auch im Interesse des Umweltschutzes erforderlich.

35.37.3 Laut Stellungnahme der FLD seien in der Heizperiode 1989/90 entsprechende Kontrollen durchgeführt worden. Lückenlose Kontrollen erschienen der FLD jedoch erst ab einer Liefermenge über 1 000 l zweckmäßig.

35.38.1 Anlässlich der Tagungen der Leiter der Betriebsprüfungsabteilungen und der Veranlagungsabteilungen im April bzw. Dezember 1988 in Salzburg trat das BMF ua an die FLD Wien um die Leistung von Beiträgen zu den Verpflegungskosten in Höhe von je 8 000 S heran. Diese Beträge wurden zur teilweisen Abdeckung von Restaurantrechnungen von insgesamt 52 000 S anlässlich gemeinsamer Abendessen verwendet.

35.38.2 Der RH beanstandete die Verwendung dieser Mittel als groben Verstoß gegen den Grundsatz einer sparsamen Verwaltung. Außerdem wurde den Teilnehmern nach den Bestimmungen der Reisegebührenvorschrift 1955 ohnehin der Mehraufwand für Verpflegung abgegolten.

35.38.3 Laut Stellungnahme des BMF handelte es sich hierbei um Essen im gemeinsamen Rahmen, die für die teilnehmenden Bediensteten einen Erfahrungsaustausch ermöglichen sollten. Die Aufteilung der Kosten auf die Teilnehmer wäre für diese unverständlich gewesen.

35.38.4 Der RH nahm die Stellungnahme des BMF zur Kenntnis und empfahl, bei derartigen Anlässen den Grundsatz der Sparsamkeit zu beachten.

35.39.1 Nach dem Erlaß des BMF vom März 1986 erfolgt die Erlaßverteilung im gesamten Bereich des BMF sowie des BMUJF im wesentlichen personenbezogen, weshalb alle Bediensteten einer Organisationseinheit, die zumeist in einem engen räumlichen Naheverhältnis arbeiten, mit den gleichen Erlässen beteiligt wurden.

35.39.2 Allgemein wird von den Bediensteten in der Finanzverwaltung ein dem geordneten Dienstbetrieb eher abträgliches Informationsüberangebot beklagt. Der RH empfahl daher, die derzeitige personenbezogene Erlaßverteilung auf eine solche nach Organisationseinheiten unter Bedachtnahme auf die örtlichen Verhältnisse umzustellen und allen Bediensteten eine Erlaßübersicht zur Verfügung zu stellen.

35.39.3 Der Empfehlung des RH folgend überlegt das BMF eine Neugestaltung des Erlaßverteilers.

35.40.1 Aufgrund einer Weisung der FLD Wien vom Juli 1980 verfaßte das FA für Körperschaften in Wien erst im September 1988 einen unklaren und zT widersprüchlichen Bericht, wonach die Einkünfte der hauptberuflichen Lehrer am Technologischen Gewerbemuseum (TGM) aus der nebenberuflichen Tätigkeit als Gutachter für das TGM wohl einkommen-, aber nicht lohnsteuerpflichtig wären. Diesen Bericht nahmen zwei Fachabteilungen in der FLD ohne Bemerkung zur Kenntnis. Hingegen vertrat die FLD Wien in drei Berufsentscheidungen die begründete Rechtsauffassung, daß die Gutachter nicht Unternehmer im Sinne des UStG wären bzw. die diesbezüglichen Einkünfte solche aus nichtselbstständiger Arbeit sind. Nach einer den FLD nicht bekannten Anfragenbeantwortung durch das BMF vom August 1982 handelt es sich bei diesen Einkünften um steuerabzugspflichtigen Arbeitslohn.

35.40.2 Der RH bemängelte die infolge der Säumnisse der FLD bei der Überwachung gesetzter Fristen verspätete Berichterstattung durch ein FA sowie die - die Rechtsunsicherheit fördernde - unterschiedliche rechtliche Beurteilung des gleichen Sachverhaltes innerhalb der FLD Wien. Der RH empfahl der FLD, auf eine zeitnahe Durchführung erteilter Weisungen zu achten und dafür zu sorgen, daß gleiche Sachverhalte im gesamten Bereich der FLD Wien einheitlich beurteilt werden. Der Bericht des FA für Körperschaften

ten wäre kritisch zu prüfen. Dem BMF empfahl der RH, für eine im gesamten Bundesgebiet richtige und einheitliche Besteuerung dieser Gutachtertätigkeit zu sorgen.

35.40.3 Laut Stellungnahme der FLD hätte sie nunmehr verfügt, daß diese Einkünfte als solche aus nichtselbständiger Arbeit, die nicht dem Lohnsteuerabzug unterliegen, sondern im Wege der Veranlagung zu erfassen sind, einzustufen seien. In Hinkunft werde auf eine zeitnahe Durchführung von erteilten Weisungen geachtet werden.

35.40.4 In seiner Erwiderung bezeichnete der RH die Verfügung der FLD als inhaltlich unrichtig und verblieb bei seiner Empfehlung.

35.41.1 In den Jahren 1984 bis 1988 hatte die FLD über Ersuchen der Ämter der Landesregierungen im Bereich der FLD Wien 196 Gutachten darüber zu erstellen, ob die Gewährung einer Katastrophenbeihilfe aufgrund der wirtschaftlichen Lage des Geschädigten vertretbar ist. Die arbeitsaufwendigen Berichte bzw Gutachten der örtlich zuständigen FÄ und der FLD (Mitwirkung von zwei Geschäftsabteilungen) enthielten genaue Daten über steuerliche und somit unter die abgabenrechtliche Geheimhaltungspflicht fallende Verhältnisse und Umstände der Beihilfenwerber.

35.41.2 Da diese Daten auch aus den Steuererklärungen und Steuerbescheiden ersichtlich sind, sollten die Ämter der Landesregierungen die wirtschaftliche Lage aus den von den Beihilfenwerbern vorzulegenden Unterlagen in eigener Verantwortung beurteilen können. Der RH empfahl daher, im Hinblick auf die Arbeitsbelastung im Bereich der FLD die Beurteilung der wirtschaftlichen Verhältnisse durch die Finanzverwaltung im Einvernehmen mit den Ämtern der Landesregierungen auf Zweifelsfälle zu beschränken, wobei Anfragen an die FLD infolge der abgabenrechtlichen Geheimhaltungspflicht der Zustimmungserklärung des Beihilfenwerbers bedürften. Dem BMF empfahl der RH, der FLD Wien diesbezüglich eine Weisung zu erteilen. Weiters wäre mit dieser Angelegenheit nur eine Geschäftsabteilung der FLD Wien zu beauftragen.

Einer diesbezüglich bereits im Jahre 1980 gegebenen Empfehlung des RH hat die FLD über Weisung des BMF nicht entsprochen, weil es diesem infolge einer damals nur geringen Anzahl derartiger Anfragen nicht zweckmäßig erschienen war (TB 1979 Abs 53.8).

35.41.3 Das BMF und die FLD Wien werden nunmehr den Empfehlungen Folge leisten.

35.42 Weitere Beanstandungen von zT geringerer Bedeutung betrafen die Nichtbeachtung der Vergütung von Eingaben gem § 14 Tarifpost 6 Abs 1 des GebG 1957, die Zahlung einer Abfertigung anlässlich der Beendigung des Dienstverhältnisses aufgrund der Kündigung durch einen Vertragsbediensteten, den mangelhaften Veranlagungsfortschritt einiger FÄ im Bereich der FLD Wien, die Aufhebung eines Feststellungsbescheides durch die FLD Wien ohne Kenntnis des tatsächlichen Sachverhaltes, so daß der neue Erstbescheid wieder mangelhaft war, die verspätete Vorlage von Rechtsmitteln an die FLD, die zT großen Zeitabstände zwischen der Berufungsverhandlung und der Ausfertigung der Berufungsentscheidung, die zT erheblichen Verzögerungen bei der Erledigung sonstiger Geschäftsstücke durch die FLD und das BMF, die vielfache Doppelerfassung zum Jahresausgleich, die jeweils eine Bescheidaufhebung gem § 299 BAO erforderte, die vermeidbare Verwaltungsmehrarbeit verursachende Einschaltung der FLD als "Postboten" bei der Übersendung von Mitteilungen ua vom BMF an die FÄ und umgekehrt anstatt einer unmittelbaren Abwicklung des Schriftverkehrs zwischen dem BMF und den FÄ sowie die offensichtlich zu geringe Auslastung der acht Portiere in der FLD und der Bediensteten des Bildungszentrums der Finanzverwaltung.

Finanzlandesdirektion für Steiermark

Die Finanzlandesdirektion für Steiermark erfüllte die ihr übertragenen Aufgaben im wesentlichen zufriedenstellend. Schwachstellen betrafen die Personalverwaltung, die Abgabeneinhebung, den Vollzug des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967, die Sachenverwaltung des Bundes und die Rechtsmittelrückstände. Mangels Vorliegens einer Unbilligkeit waren vom Bundesministerium für Finanzen - zum Teil in Millionenhöhe - gewährte und einige vom Vorstand eines Finanzamtes verfügte Nachsichten zu bemängeln.

Allgemeines

36.1 Im September und Oktober 1989 überprüfte der RH die Gebarung der Finanzlandesdirektion für Steiermark (FLD Stmk) mit Ausnahme der Zollverwaltung. Die Erhebung der Bundesabgaben, die Anwendung der Monopolvorschriften und die Durchführung der Verwaltungsstrafverfahren erfolgten im Bereich der FLD Stmk, soweit nicht die Zollämter zuständig waren, durch 14 Finanzämter (FÄ) mit allgemeinem Aufgabenkreis und das FA für Gebühren und Verkehrsteuern in Graz. Das FA Graz-Stadt hatte einen erweiterten Aufgabenkreis.

Abgabenaufkommen dieser FÄ		Fälliger Rückstand zum 31. Dezember	
		in Mill S (gerundet)	vH
1984	21 265	1 736	8,2
1985	21 749	1 966	9,0
1986	22 611	2 150	9,5
1987	23 020	2 056	8,9
1988	24 401	2 282	9,3
Brutto-Gesamteinnahmen des Bundes an öffentlichen Abgaben (Kap 52, Titel 2/520 bis 2/527) im Jahre 1988		Anteil der FLD Stmk	vH
		in Mill S (gerundet)	
375 173		29 515	7,9
Personalstand zum 1. Jänner 1989 (ohne Eignungsausbildung)			
	FLD	FÄ	Gesamt
Ohne Zollverwaltung:	175	1 363	1 538
Mit Zollverwaltung:	200		2 023

Personalangelegenheiten

36.2.1 Während die Ermittlung des Personalbedarfes der FÄ nach zwei Erlässen des Bundesministeriums für Finanzen (BMF) aus den Jahren 1977 und 1981 erfolgte, fehlte für die Finanzlandesdirektionen und das BMF eine Feststellung des Bedarfes. Die im Stellenplan des Bundes für die Finanzverwaltung vorgesehenen Planstellen wurden vorweg von diesen Stellen beansprucht und der Rest den FÄ im Verhältnis ihres Bedarfes zugewiesen.

36.2.2 Der RH hielt im Interesse einer geordneten Personalplanung die Ermittlung des Personalbedarfes für alle Stellen der Finanzverwaltung erforderlich. Er empfahl daher, die bestehenden Richtlinien für die FÄ zu vereinheitlichen sowie für das BMF und für die Finanzlandesdirektionen solche zu schaffen.

36.2.3 Nach der Stellungnahme des BMF seien diesbezügliche Vorarbeiten im Gange. Für die Finanzlandesdirektionen wäre dies bisher aufgrund ihrer unterschiedlichen Größe nicht möglich gewesen.

36.3.1 Allmonatlich übersandten die Finanzlandesdirektionen dem BMF umfangreiche Ausarbeitungen, die dem Planstellenvormerk und der zentralen Standesführung im BMF dienten und alle Bewegungen auf dem Personalsektor umfassen sollten. Die dem BMF bekanntgegebenen Daten waren jedoch auch im elektronischen Personalinformationssystem (PIS) erfaßt und gespeichert.

36.3.2 Aufgrund der Leistungsfähigkeit des PIS empfahl der RH dem BMF, dieses insb auch im Bereich der zentralen Standesführung und des Planstellenvormerks einzusetzen, um die nachgeordneten Dienststellen von der Erstellung umfangreicher händischer Ausarbeitungen zu entlasten.

36.3.3 Das BMF sagte zu, der Empfehlung des RH soweit als möglich zu folgen.

36.4.1 Bei der FLD Stmk war der Personalbedarf bei den Betriebsprüfungsabteilungen zum 1. Jänner 1989 insgesamt nur zu rd 83 vH, jener bei der Groß-Betriebsprüfungsabteilung des FA Graz-Stadt hingegen nur zu rd 60 vH gedeckt. Insgesamt fehlten 64 von 266 Betriebsprüfern.

Aufgrund der im Jahre 1988 insgesamt geprüften Betriebe ergab sich für Groß-, Mittel- und Kleinbetriebe (zwei Kategorien) ein Prüfungsturnus von 3,9, 6,1, 13,4 und 40,7 Jahren.

36.4.2 Der RH beanstandete, daß nunmehr im zehnten Jahr der Neuorganisation der Veranlagung und der Betriebsprüfung noch immer nicht deren volle Aufgabenerfüllung erreicht worden ist.

36.4.3 Laut Stellungnahme des BMF hätte der Personalstand an bestellten Prüfern zum 1. Jänner 1990 nur 1 458 betragen, obwohl von 1978 bis 1989 1 637 Betriebsprüfer der Verwendungsgruppe B neu ausgebildet worden seien. Der Fehlbestand wurde auf die im Vergleich zum Innendienst schlechteren Aufstiegsmöglichkeiten, auf den Abbau der mit dem Außendienst verbundenen finanziellen Vorteile und auf vermehrte Austritte aufgrund der guten Entwicklung der Wirtschaft zurückgeführt.

36.5.1 Im Oktober 1989 waren bei den einzelnen FÄ und der FLD Stmk rd 250 (ds rd 16 vH aller Bediensteten) zT erwerbsmäßige Nebenbeschäftigungen gem § 56 Abs 3 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 (BDG 1979) gemeldet. Die Bediensteten betätigten sich ua als Bausparkassen- und Versicherungsvertreter sowie als politische Funktionäre (bspw Bürgermeister und Gemeinderat). 17 Bedienstete waren (gerichtlich beeidete) Sachverständige.

Ein leitender Mitarbeiter des FA Graz-Stadt betrieb seit Jahren als konzessionierter Gebäudeverwalter ein Hausverwaltungsbüro. Da ihm die FLD Stmk die gemeldete Nebenbeschäftigung mit Bescheid vom April 1974 untersagte, erhob er dagegen Berufung, der das BMF im Juni 1975 im wesentlichen mit der Begründung stattgab, daß die Zahl (zwei) und Beschaffenheit der verwalteten Gebäude seine dienstlichen Verpflichtungen nicht behindern werde. Anlässlich der Bestellung dieses Mitarbeiters zum Abteilungsleiter im Jahre 1984 hatte die FLD Stmk keine Bedenken gegen die weitere Ausübung der Nebenbeschäftigung, ohne jedoch deren nunmehrigen Umfang zu erheben.

36.5.2 Gem § 56 Abs 2 BDG 1979 darf der Beamte keine Nebenbeschäftigung ausüben, die ihn an der Erfüllung seiner dienstlichen Aufgaben behindert, die Vermutung einer Befangenheit hervorruft oder sonstige wesentliche dienstliche Interessen gefährdet.

Der RH wies darauf hin, daß als Bausparkassen- oder Versicherungsvertreter bzw als Gebäudeverwalter tätige Mitarbeiter der Veranlagungs- und Betriebsprüfungsabteilung sowie der Lohnsteuerstelle mit Steuerpflichtigen in Kontakt treten, welche auch als Kunden in Betracht kommen oder bereits zu diesen zählen. Wegen der zu befürchtenden Zweifel an der Objektivität der Amtsführung erachtete der RH derartige Nebenbeschäftigungen für unzulässig. Hinsichtlich der Tätigkeit als Sachverständiger verwies der RH auf die durch die Teilnahme an Gerichtsverhandlungen verursachten Abwesenheiten vom Dienst.

Der RH empfahl, in Hinkunft derartige Nebenbeschäftigungen zu untersagen und bei der Bestellung von Bediensteten der Finanzverwaltung zu gerichtlich beeideten Sachverständigen eine ablehnende Haltung einzunehmen.

Schließlich beanstandete er die anlässlich der Bestellung eines Bediensteten zum Abteilungsleiter unterbliebene Erhebung des Umfangs seiner Nebenbeschäftigung.

36.5.3 Laut Stellungnahme der FLD Stmk wäre die Auflage erteilt worden, die Tätigkeit als Bausparkassen- und Versicherungsvertreter auf einen eng begrenzten Personenkreis zu beschränken. Sie werde in derartigen Fällen in Zukunft einen noch strengeren Standpunkt einnehmen. Was die Nebenbeschäftigung des Abteilungsleiters beim FA Graz-Stadt anlange, so unterliege diese Dienststelle ihrer ständigen Dienstaufsicht; zudem führe seit mehreren Jahren die Gattin dieses Abteilungsleiters das Hausverwaltungsbüro praktisch allein. Zu den Sachverständigen lag keine Stellungnahme vor.

36.6.1 Der RH untersuchte auch den Personaleinsatz und die Personalauslastung in den einzelnen Geschäftsabteilungen der FLD Stmk.

36.6.2 Da dem RH der Einsatz einzelner Mitarbeiter in einigen Geschäftsabteilungen wenig wirtschaftlich bzw deren Auslastung nicht gewährleistet erschien, empfahl er, den Arbeitsanfall in einzelnen Geschäftsabteilungen zu beobachten, die Arbeitsbereiche in Einzelfällen auf Arbeits- und Vereinfachung hin zu untersuchen und erforderlichenfalls das Personal zu vermindern bzw für dessen volle Auslastung zu sorgen.

36.6.3 Laut Stellungnahme der FLD sei in zwei Geschäftsabteilungen der Personalstand um je eine Planstelle der Verwendungsgruppe C verringert worden. Eine Verringerung des Personalstandes in anderen Geschäftsabteilungen sei nicht möglich. Die FLD werde aber den Arbeitsanfall weiter beobachten.

36.7.1 Zwei Mitarbeiter der FLD Stmk waren ausschließlich als Schreibkräfte für den Fachausschuß der FLD Stmk tätig.

36.7.2 Da diese Dienstverwendung im § 29 Abs 1 des Bundes-Personalvertretungsgesetzes 1967 nicht vorgesehen war, empfahl der RH, diese Planstellen vom Fachausschuß abzuziehen und allenfalls den nachgeordneten Dienststellen zur Verfügung zu stellen.

36.7.3 Laut Stellungnahme der FLD sei die Zuweisung einer zweiten Schreibkraft an den Fachausschuß durch den schlechten Gesundheitszustand der anderen Schreibkraft, die auch bereits ein Pensionsansuchen gestellt hätte, verursacht worden.

36.7.4 Der RH erwiderte, daß die ausschließliche Verwendung auch nur einer Schreibkraft für den Fachausschuß rechtlich nicht gedeckt ist.

36.8.1 Die Anspruchsvoraussetzungen für die Zuerkennung des Steigerungsbetrages der Haushaltszulage nach dem Gehaltsgesetz 1956 und der Familienbeihilfe nach dem Familienlastenausgleichsgesetz 1967 sind im wesentlichen gleich. Die Vollziehung der wenigen unterschiedlichen Regelungen ist unverhältnismäßig arbeitsaufwendig.

36.8.2 Im Interesse einer Verwaltungsvereinfachung empfahl der RH die gänzliche Angleichung der Anspruchsvoraussetzungen an das Familienlastenausgleichsgesetz 1967.

36.8.3 Das BMF wird diese Anregung dem für das Dienst- und Besoldungsrecht der öffentlichen Bediensteten zuständigen BKA übermitteln.

Veröffentlichungen in Zeitungen

36.9.1 Über Ersuchen des BMF veranlaßte die FLD Stmk jährlich die Bekanntmachung einer Pressemitteilung über die Einreichung der Abgabenerklärungen in drei Lokalzeitungen, was rd 53 000 S (1988) und rd 54 000 S (1989) kostete.

36.9.2 Der RH empfahl, die Notwendigkeit dieser Veröffentlichungen aus Kostengründen zu überdenken und allenfalls selbst kostenlose Pressemitteilungen vorzunehmen.

36.9.3 Nach der Stellungnahme der FLD sei die Empfehlung des RH im Jahr 1990 bereits verwirklicht worden, was eine Einsparung von rd 66 000 S ermöglichte.

Rechtsmittlrückstände

36.10.1 Die Anzahl der unerledigten Berufungen bei den FÄ und Finanzlandesdirektionen nahm in den letzten Jahren laufend zu. Insgesamt waren (ohne Zoll) am 31. Dezember 1988 rd 69 000 Berufungen - davon rd 29 000 schon länger als sechs Monate - unerledigt.

In der FLD Stmk entwickelten sich die Rechtsmittlrückstände (ohne Zoll) wie folgt (Zählung nach Berufungsschriften):

(zum Jahresende)	1984	1985	1986	1987	1988
Rückstände	638	536	633	744	722

36.10.2 Nach Auffassung des RH war die Rechtsmittlbearbeitung unbefriedigend, weil die vom BMF in letzter Zeit getroffenen Maßnahmen nur langfristig wirksam wurden. Eine beschleunigte Erledigung der Rechtsmittel erschien dem RH jedoch dringend geboten. Er wiederholte daher seine bisherigen Empfehlungen, um den Abbau der Rückstände sowie um die Erledigung von Berufungen innerhalb der gesetzlichen Frist bemüht zu sein. Er sprach sich für eine möglichst einfache Vollziehbarkeit von Abgabengesetzen sowie für eindeutige Regelungsinhalte aus.

36.10.3 Die FLD Stmk unterstrich ihr Bemühen, verwies jedoch auf den Personalmangel und den sonstigen Arbeitsanfall, wodurch ein rascher Abbau der Rückstände derzeit ausgeschlossen erscheine.

Das BMF teilte mit, daß es den Rechtsmittelabteilungen soweit wie möglich Personal zugeführt hätte. Die von ihm gesetzten Maßnahmen hätten bereits einen teilweisen Abbau der Rechtsmittlrückstände bewirkt.

Abgabeneinhebung und Abschreibung von Abgabenschuldigkeiten

36.11.1 In den Jahren 1984 bis 1988 stieg der fällige Rückstand im Bereich der FLD Stmk (Kap 52) von 8,1 vH auf 9,2 vH der Nettovorschreibung. Bei einigen FÄ lag der Anteil des vollstreckbaren Rückstandes an der Nettovorschreibung zT langjährig über dem entsprechenden Durchschnitt der FLD Stmk (FÄ Bruck an der Mur, Graz-Umgebung, Hartberg, Mürzzuschlag, Voitsberg). Im Jahre 1988 ergingen im Bereich der FLD Stmk lediglich 35 Sicherstellungsaufträge. Bei einigen FÄ waren im Jahre 1988 verhältnismäßig viele Vollstreckungshandlungen infolge nachgewiesener Zahlungen und nicht angetroffener Abgabenschuldner unergiebig (bspw FÄ Feldbach, Hartberg, Weiz, Deutschlandsberg, Leoben).

36.11.2 Der RH empfahl vor allem zur Besicherung von Abgabennachforderungen aufgrund von Betriebsprüfungen zeitnahe Sicherstellungsaufträge. Weiters sollten die Ursachen für den hohen Anteil unergiebigster Vollstreckungshandlungen und auffälliger Rückstandsentwicklungen untersucht und die erforderlichen Maßnahmen getroffen werden.

36.11.3 Laut Stellungnahme der FLD wären die FÄ bereits erlaßmäßig angewiesen worden, die erforderlichen Veranlassungen zu treffen. Die monatliche Rückstandsentwicklung bei den FÄ werde laufend überwacht. Größere Rückstandssteigerungen wären von den FÄ aufzuklären.

36.12.1 Infolge jahrelanger Nichterfüllung abgabenrechtlicher Verpflichtungen entstanden einem Sportverein hohe Abgabenrückstände, die der Verein nicht abstoßen konnte. Aufgrund wiederholter Interventionen beim Bundesminister für Finanzen durch einen Abgeordneten zum Nationalrat, der seit dem Jahre 1982 Obmann dieses Vereines war, erteilte das BMF im März 1984 die Weisung, entsprechend dem Antrag der FLD nach Bezahlung von rd 99 000 S die restliche Abgabenschuld in Höhe von rd 845 000 S zu löschen.

36.12.2 Der RH beanstandete die Löschung der Abgabenschuld, weil der Verein sowohl über Grundvermögen als auch über sonstiges Vermögen verfügte, womit die Voraussetzungen des § 235 BAO der derzeitigen und zukünftigen absoluten Uneinbringlichkeit nicht vorlagen.

36.12.3 Laut Stellungnahme des BMF sei diese Abschreibung aufgrund der befürwortenden Berichte der nachgeordneten Dienststellen zur Kenntnis genommen worden. Die Gründe für die im März 1984 getroffene Entscheidung seien aus den Akten nicht zu entnehmen.

36.13.1.1 Mit Erlaß vom Oktober 1985 erteilte das BMF entgegen dem Antrag der FLD die Weisung, einer Unternehmung die auf den Gewinn einer ausländischen Betriebsstätte entfallende inländische Körperschaftsteuer 1980 in Höhe von rd 11,6 Mill S nachzusehen und begründete die Nachsicht mit den hohen Verlusten in den Jahren 1982 und 1983 und den daraus für die Unternehmung noch bestehenden großen Liquiditätsproblemen. In den Jahren 1980 und 1981 hatte die Unternehmung insgesamt hohe Gewinne, die offene Ausschüttungen in Höhe von insgesamt rd 19 Mill S ermöglichten; auch nach den Verlustjahren wurden wieder beträchtliche Gewinne erzielt. Weiters verfügte die Nachsichtswerberin zum 1. Jänner 1985 und zum 1. Jänner 1986 über beträchtliches Betriebsvermögen. Der auf die ausländische Betriebsstätte entfallende Gewinn unterlag keiner ausländischen Besteuerung.

36.13.1.2 Das BMF hatte zunächst mit Erlaß vom Feber 1988 das Ansuchen einer Unternehmung um Nachsicht der auf die Anzahlungen für eine erbrachte Leistung entfallenden Umsatzsteuer in Höhe von rd 814 000 S, das mit dem aus der Insolvenz des Auftraggebers entstandenen Forderungsverlust von rd 3 Mill S begründet worden war, über Antrag der FLD wegen der günstigen wirtschaftlichen Verhältnisse der Nachsichtswerberin abgelehnt. In weiterer Folge erteilte es jedoch mit Erlaß vom April 1988 die Weisung, nach nochmaliger Prüfung der Liquiditätslage die Nachsicht im Wege einer stattgebenden Berufungsentscheidung zu gewähren, weil nunmehr die wirtschaftliche Lage keinesfalls mehr so günstig war, so daß die Unbilligkeit der Einhebung gegeben erschien.

36.13.2 Gem § 236 BAO können fällige Abgabenschuldigkeiten auf Antrag des Abgabepflichtigen ganz oder zum Teil durch Abschreibung nachgesehen werden, wenn ihre Einhebung nach der Lage des Falles unbillig wäre.

Im erstgenannten Fall haben die hohen Verluste in den Jahren 1982 und 1983 unter Berücksichtigung der Gewinne in den Vor- und Nachjahren sowie des vorhandenen Betriebsvermögens nur zu vorübergehenden Liquiditätsschwierigkeiten geführt, die keine Nachsicht rechtfertigten. Das BMF gewährte sohin im Wege einer ungesetzlichen Nachsicht eine Förderung einer Unternehmung in einem wirtschaftlichen Krisengebiet.

Im zweiten Fall wäre die Entrichtung der Umsatzsteuer ohne Gefährdung der Unternehmung möglich gewesen. Vorübergehende Zahlungsschwierigkeiten wären anstelle einer Nachsicht durch entsprechende Zahlungsleichterungen zu berücksichtigen gewesen.

Der RH empfahl daher, das Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen für Nachsichten strenger zu prüfen und bei vorübergehenden Zahlungsschwierigkeiten von Abgabenschuldnern nicht endgültig auf den Abgabeanpruch zu verzichten.

36.13.3 Das BMF stimmte im erstgenannten Fall den Ausführungen des RH zu, meinte aber zum zweiten Fall, daß die strenge Auslegung des RH Bewilligungen von Nachsichten unter Bedachtnahme auf wirtschaftliche Überlegungen nahezu verunmögliche. Nachsichten sollten aber ordnungspolitisch im Sinne wirtschaftlicher Erfordernisse eingesetzt werden können.

36.13.4 Der RH hielt im Hinblick auf die wirtschaftliche Lage und die Rechtsprechung des VwGH seine Beanstandung und Empfehlung aufrecht.

36.14.1.1 Über Weisung des BMF vom September 1986 wurde einer Unternehmung Grunderwerbsteuer in Höhe von 15,6 Mill S nachgesehen. Das BMF begründete die Bewilligung der Nachsicht im wesentlichen damit, daß durch die Verpflichtung zur Entrichtung der sich aus der Verschmelzung ergebenden Grunderwerbsteuer der Sanierungseffekt zunichte gemacht werden würde und die Unternehmung nicht über die entsprechende Liquidität zur Entrichtung der Grunderwerbsteuer verfüge.

36.14.1.2 Aufgrund von Weisungen des BMF in den Jahren 1982, 1983 und 1985 wurde fünf Bezirksverbänden einer Gesellschaft insgesamt rd 831 000 S Grunderwerbsteuer nachgesehen.

36.14.2 Der RH beanstandete die vom BMF geübte gesetzwidrige Vorgangsweise, weil eine tatbestandsmäßige Unbilligkeit des Einzelfalles dann nicht gegeben ist, wenn lediglich eine Auswirkung der allgemeinen Rechtslage festzustellen ist, die alle von dem Gesetz erfaßten Abgabepflichtigen in gleicher Weise trifft.

36.14.3 Nach der Stellungnahme des BMF habe es sich bei seiner Entscheidung im erstangeführten Fall von der Rechtsprechung des VwGH leiten lassen, wonach eine Nachsichtsmaßnahme auch als Sanierungsbeitrag möglich sei. Im zweiten Fall sei die Nachsicht aus reinen Zweckmäßigkeitserwägungen gewährt worden, um dem Bund (Sozialverwaltung) die zwangsläufig mit der Betreuung eines bestimmten

Personenkreises verbundenen Belastungen zu ersparen. Da die Nachsicht nicht als Ersatz für nicht gewährte Bundesförderungen gedacht sei, habe das BMF diese Vorgangsweise zwischenzeitlich geändert.

36.15.1 Der Vorstand des FA Graz-Stadt hat Nachsichten in Höhe von 200 000 S im Jahre 1986 (Teilnachsicht der rechtskräftigen Abgabennachforderungen aufgrund einer abgabenbehördlichen Prüfung) sowie in Höhe von 20 000 S im Jahre 1988 (Säumniszuschlag) verfügt, obwohl in keinem Fall die Einhebung unbillig gewesen wäre. Über Anregung des RH hob die FLD den Nachsichtsbescheid über 20 000 S gemäß § 299 Abs 2 BAO im Oktober 1989 auf.

36.15.2 Da der Vorstand des FA Graz-Stadt Nachsichten ohne Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen bewilligte, empfahl der RH, die Bestimmungen des Organhaftpflichtgesetzes anzuwenden.

36.15.3 Die FLD versuchte zwar die Nachsicht in Höhe von 200 000 S zunächst im wesentlichen mit der wirtschaftlichen Lage der Nachsichtswerberin zu begründen, berichtete jedoch vom Widerruf der Nachsicht im April 1990 wegen Nichterbringung der im seinerzeitigen Nachsichtsverfahren angeführten Leistungen. Über Maßnahmen nach dem Organhaftpflichtgesetz könne erst nach Rechtskraft des Widerrufsbescheides entschieden werden.

Steuerliche Behandlung von Vereinen

36.16.1 In einem im März 1983 dem BMF vorgelegten Zwischenbericht über die abgabenbehördliche Prüfung bei einem Verein, dessen Zweck im wesentlichen die Vorbereitung und Durchführung einer Skiweltmeisterschaft war, äußerte der Prüfer Bedenken gegen die behauptete Gemeinnützigkeit, weil der Verein weder nach seiner Satzung noch nach seiner tatsächlichen Geschäftsführung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen Zwecken diene. Die Abhaltung der Skiweltmeisterschaft begünstige zwar die wirtschaftlichen Interessen des betreffenden Gebietes, stelle jedoch nicht die von §§ 34 und 35 BAO geforderte ausschließliche und unmittelbare Förderung der Allgemeinheit dar. Zudem komme die Weltmeisterschaft nicht jedem am Körpersport Interessierten zugute.

Im Erlaß vom April 1983 wiederholte das BMF die schon im Juli 1979 vertretene Meinung, wonach der Verein satzungsgemäß gemeinnützige Zwecke fördere und die Umsätze gem § 6 Z 15 UStG 1972 befreit wären.

Bei Nichtanerkennung der Gemeinnützigkeit hätte sich für die Jahre 1979 bis 1982 eine Zahllast an Umsatzsteuer in Höhe von rd 4,6 Mill S ergeben.

36.16.2 Nach Auffassung des RH erfüllte der Verein keinesfalls sämtliche in den §§ 34 bis 47 BAO genannten Voraussetzungen zur Erlangung abgabenrechtlicher Begünstigungen. Auch nach der Rechtsprechung des VwGH und des VfGH stellte die Förderung des Erwerbes und der Wirtschaft keinen gemeinnützigen Zweck dar.

Der RH empfahl daher, bei der Beurteilung der Gemeinnützigkeit von Vereinen einen strengeren Maßstab anzuwenden.

36.16.3 Das BMF nahm dies zur Kenntnis.

36.17.1 Obwohl die Betriebsprüfung bei einem Verein ergab, daß dessen Tätigkeit satzungsmäßig und tatsächlich in einer Förderung der Wirtschaft bestand, entschied der Vorstand des FA Graz-Stadt, diesen Verein steuerlich als gemeinnützig einzustufen.

36.17.2 Der RH bemängelte diese Entscheidung und empfahl, künftig die Rechtsprechung des VwGH zu beachten.

36.17.3 Laut ihrer Stellungnahme hätte die FLD dem FA die Rechtslage mitgeteilt. Nunmehr sei eine Betriebsprüfung für die Folgejahre veranlaßt worden.

Sachenverwaltung des Bundes

36.18.1 Für die Einrichtung der Wohnung des damaligen Präsidenten der FLD Stmk hatte die FLD im Jahre 1977 ua verschiedene Gegenstände angeschafft. Aufgrund der im Jahre 1980 vorgenommenen Gebärungsüberprüfung des RH bei der FLD Stmk stellte deren damaliger Präsident einen Teil seiner aus

öffentlichen Mitteln angeschafften Wohnungseinrichtung zurück. Seit Oktober 1980 lagerten zahlreiche dieser Gegenstände (bspw Couchtisch, Servierwagen, Vorzimmerverbau, Tischleuchte, Bücherstischschrank, Stilnachtischleuchte, Fauteuil) mit seinerzeitigen Anschaffungskosten in Höhe von rd 67 000 S im Keller der FLD Stmk.

36.18.2 Der RH empfahl, die genannten Gegenstände in den Sachgütertausch aufzunehmen oder im Wege des Dorotheums versteigern zu lassen.

36.18.3 Laut Mitteilung der überprüften Stelle sei Eigenbedarf gegeben.

36.18.4 Dem RH erschien diese Auskunft wegen der rd zehnjährigen Lagerung unglaublich. Zudem erachtete der RH zahlreiche Gegenstände für die Einrichtung von Amtsräumen kaum geeignet. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

36.19.1 Die in den Liegenschaftsbewertungsblättern ausgewiesenen Buchwerte der von der FLD Stmk verwalteten Liegenschaften stimmten mit den in der Haushaltsverrechnung beim Kap 64 "Bauten und Technik" enthaltenen Buchwerten zum 31. Dezember 1988 um rd 155 Mill S nicht überein.

36.19.2 Der RH empfahl, die wertmäßige Übereinstimmung herzustellen.

36.19.3 Die FLD sagte dies zu.

36.20.1 An der vielfach mangelhaften Inventar- und Materialverwaltung hat sich seit der letzten Gebarungsüberprüfung des RH (TB 1980 Abs 46.22) nichts geändert.

36.20.2 Der RH empfahl daher neuerlich die genauere Beachtung der Richtlinien für die Verwaltung der beweglichen Sachen (RIM).

36.20.3 Laut Mitteilung der FLD sei dieser Empfehlung bereits weitgehend nachgekommen worden.

Sonstige Feststellungen

36.21.1 In einigen Fällen stellte der RH einen durch zu lange Befristungen der Familienbeihilfenkarten begünstigten unrechtmäßigen Bezug von Familienbeihilfe fest. In Anbetracht der schlechten wirtschaftlichen Verhältnisse der jeweils Anspruchsberechtigten nahm die FLD von einer Rückforderung Abstand, was zu beträchtlichen Vermögensverlusten für den Bund führte (in bspw vier Fällen rd 358 000 S).

36.21.2 Der RH empfahl daher, bei Einkommenslosigkeit bzw geringen Einkünften der Anspruchsberechtigten die Familienbeihilfe auf jeweils ein Jahr befristet auszus zahlen.

36.21.3 Nach der Stellungnahme der FLD seien Übergenüsse insb dann unvermeidlich, wenn Beihilfenbezieher ihrer gesetzlichen Meldepflicht nicht nachkommen. Die FÄ seien wiederholt im Sinne der Empfehlung des RH angewiesen worden.

36.22.1 Bei einer im Mai 1986 vorgenommenen Überprüfung der von einer privaten Verkehrsunternehmung durchgeführten Schülerfreifahrten wurden schwere Mängel bei der Vertragserfüllung und der Verrechnung von Schülerbeförderungen mit einer Schadenssumme in Höhe von 3,9 Mill S festgestellt. Für die Abstattung dieser Schuld wurde ein Tilgungsplan samt Verzugszinsen vereinbart. Trotz verspäteter Zahlungen unterblieb die Anlastung von Verzugszinsen in Höhe von rd 16 000 S.

Bei weiteren Überprüfungen im März und April 1987 stellte die FLD Stmk neuerlich die nicht vertragsgemäße Abwicklung durch diese Verkehrsunternehmung und einen Schadensbetrag von rd 52 000 S fest, der von künftigen Fahrpreisersätzen einbehalten werden sollte. Da das diesbezügliche Geschäftsstück der Buchhaltung nicht zur Kenntnis gebracht wurde, erfolgte bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung keine Schadensgutmachung.

36.22.2 Der RH empfahl die Einhebung des ausstehenden Betrages sowie die Anlastung der vereinbarten Verzugszinsen.

36.22.3 Die Beträge seien nach der Stellungnahme der FLD im März 1990 vom Fahrpreisersatz für das Schuljahr 1989/90 einbehalten worden.

184

36.23.1 Bei zahlreichen Verkehrsunternehmungen, die Schülerbeförderungen im Gelegenheitsverkehr durchführten, erfolgte bisher noch keine turnusmäßige Überprüfung oder lag eine solche mehr als sechs Jahre zurück.

36.23.2 Der RH empfahl eine zeitnahe Überprüfung.

36.23.3 Die FLD machte personelle Gründe geltend. Die Prüfungen würden derzeit nachgeholt.

36.24.1 Verschiedene Genossenschaften in der Stmk beantragten jeweils in einem dreijährigen Abstand beim FA für Gebühren und Verkehrsteuern in Graz, die gem § 33 Tarifpost 15 Gebührengesetz 1957 zu entrichtenden Gebühren mit einem Pauschale festzusetzen. Die diesbezüglichen Bescheide enthielten unterschiedliche Bestimmungen über die jährlichen Vorauszahlungen und den Zeitpunkt der Abrechnung. Die Gebührenvorschreibungen ergaben zum Teil beträchtliche Abschlußzahlungen.

36.24.2 Dem RH schien die Gleichbehandlung aller Abgabepflichtigen geboten. Wegen der hohen Abschlußzahlungen empfahl er, künftig Pauschalierungen nur unter der Bedingung vierteljährlicher Vorauszahlungen und eines Endabrechnungstermines bis 31. März des Folgejahres zuzugestehen.

36.24.3 Laut Stellungnahme der FLD werde die Empfehlung des RH beachtet werden.

36.25.1 Aufgrund von Anfragen von zwei Unternehmungen der Verstaatlichten Industrie in der Steiermark über die steuerliche Behandlung der an die Arbeitnehmer anlässlich der Werksschließung gewährten Umstellungsbeihilfen bewilligte das BMF im Jahre 1987 in Anlehnung an § 86 Abs 2 EStG 1972 Durchschnittssteuersätze in Höhe von 20 vH und 17 vH.

36.25.2 Der RH beanstandete die Pauschalierung ohne die im § 86 Abs 2 EStG 1972 zwingend vorgesehene Außenprüfung und die Ermittlung der Durchschnittssteuersätze lediglich zu dem Zweck, die Lohnsteuerbelastung für bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern möglichst gering zu halten.

Der RH erinnerte das BMF an die schon vor Jahren in Aussicht gestellte gesetzliche Änderung zur Ausweitung des § 86 EStG 1972.

36.25.3 Nach der Stellungnahme des BMF habe die beanstandete Vorgangsweise zu einem befriedigenden Ergebnis und in der Durchschnittsbetrachtung zu keinen Mindereinnahmen des Bundes geführt. Eine gesetzliche Änderung wäre bisher noch nicht möglich gewesen.

36.25.4 Der RH hielt seinen Vorwurf mangelnder gesetzlicher Deckung aufrecht.

36.26.1 Das FA Graz-Stadt ist für den Bereich des gesamten Bundesgebietes für die Erhebung der Umsatzsteuer ausländischer Straßentransportunternehmer zuständig. Mitte 1989 waren in vier Veranlagungsreferaten rd 5 500 diesbezügliche Abgabenakten zu bearbeiten. Diese mit erheblichem Verwaltungsaufwand verbundene Aktenbearbeitung bezog sich im wesentlichen nur auf die Erstattung von Vorsteuer.

Im Juli 1987 erstattete die FLD Stmk dem BMF drei Vorschläge, die eine Verminderung der bestehenden Arbeitsbelastung und somit eine Personaleinsparung sowie eine Aufkommenserhöhung durch Verminderung der Vorsteuererstattung zum Ziel hatten, andererseits aber auch eine Änderung des UStG 1972 erfordert hätten. Das BMF lehnte diese Vorschläge aus grundsätzlichen sowie aus verfassungsrechtlichen Bedenken ab.

36.26.2 Der RH hielt die Vorschläge der FLD Stmk für zweckmäßig und empfahl dem BMF, seine ablehnende Haltung zu überdenken.

36.26.3 Das BMF sagte dies zu.

36.27.1 Sowohl nach § 106a EStG 1972 als auch nach § 107 EStG 1988 wurden Mehraufwendungen des Hauptmieters für Erhöhungen des Hauptmietzinses als außergewöhnliche Belastung berücksichtigt, wenn sie seine wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wesentlich beeinträchtigten. Aufgrund eines

Erlasses des BMF vom September 1985 wurde auch Personen, die den Mietvertrag erst nach Erhöhung des Hauptmietzinses abgeschlossen hatten, eine Mietzinsbeihilfe gewährt und dies mit der sozialen Zielsetzung der Gesetzesbestimmung begründet.

36.27.2 Der RH wies darauf hin, daß eine außergewöhnliche Belastung gem § 34 EStG 1972 bzw 1988 deren Zwangsläufigkeit voraussetzt, wovon bei einem Neuabschluß eines Mietvertrages mit bereits erhöhtem Hauptmietzins nicht gesprochen werden kann. Der RH bemängelte die im Widerspruch zur Rechtslage stehende Auslegung.

36.27.3 Nach der Stellungnahme des BMF seien im März 1990 alle Finanzlandesdirektionen angewiesen worden, ein diesbezügliches Erkenntnis des VwGH anzuwenden, womit der genannte Erlaß unwirksam geworden sei.

36.28.1 Im August 1988 ersuchte die Buchhaltung der FLD Stmk die zuständige Fachabteilung um Überprüfung, ob bestimmte offene Forderungen (VwGH-Kostenersätze) in Höhe von insgesamt rd 27 000 S abzuschreiben wären. In einem weiteren Ersuchen vom Oktober 1989 waren diese offenen Fälle neuerlich enthalten.

36.28.2 Der RH bemängelte die säumige Bearbeitung dieser aus den Jahren 1983 bis 1987 stammenden Fälle.

36.28.3 Laut Stellungnahme der FLD hätten zwischenzeitlich zehn Beschwerdeführer aufgrund von Zahlungsaufforderungen die Kostenersätze einbezahlt. Mit einem Fall sei die Finanzprokuratur befaßt worden.

36.29.1 Die Buchhaltung der FLD Stmk überwies dem Sozialwerk für Ressortbedienstete des BMF für den Bereich der FLD Stmk monatlich Vorschüsse zum Ergänzungsbeitrag für die Teilnahme an einer Gemeinschaftsverpflegung (Mittagessen). Die FLD bemerkte bei ihren Überprüfungen der widmungsgemäßen Verwendung nicht, daß trotz wiederholt beträchtlicher Guthaben zwar Kontoführungsentgelte, aber nie Habenzinsen ausgewiesen wurden.

36.29.2 Der RH beanstandete die mangelhafte Prüftätigkeit der FLD. Aufgrund der bundesweit gleichen Gegebenheiten empfahl er dem BMF, dem Sozialwerk Ergänzungsbeiträge nur noch nachträglich im Ausmaß der tatsächlichen Zahlungsverpflichtungen zu überweisen.

36.29.3 Nach den Stellungnahmen des BMF und der FLD wurde dieser Empfehlung entsprochen.

36.30 Weitere Beanstandungen betrafen die Nichtbeachtung der Gebührenpflicht von Eingaben, die nicht ausreichende Beschäftigung und das Fehlen der Dienstaufsicht in bezug auf einen wegen des Verdachtes der Abgabenhinterziehung der FLD Stmk dienstzugehörigen Mitarbeiter, die vielfach erheblich verspätete Vorlage von Berufungen an die FLD, die rechtlich nicht gedeckte und beinahe gänzliche Nachsicht einer Geldstrafe, die wiederholte und ohne gesetzliche Grundlage einer Stadtgemeinde insgesamt 22 Monate gewährte Verlängerung der Rechtsmittelfrist in einem Lohnsteuerverfahren, die häufige Unterfertigung von Zahlungs- und Verrechnungsaufträgen durch den Anweisungsberechtigten trotz Fehlens des Vermerkes "Sachlich richtig" auf den diesbezüglichen Rechnungen, die in einigen Fällen unterlassene Beachtung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen über die Schriftlichkeit der Bestellung und die zT unzumutbar lange Dauer der Erstellung von Gutachten durch die Technische Untersuchungsanstalt der FLD Wien sowie deren zT unklare Formulierung.

d) Sonstige Wahrnehmungen auf dem Gebiete der
Finanzverwaltung

Abgabenrückstände, Abschreibungen von Abgabenschuldigkeiten 1989

37.1 Nach den Ausdrucken des Bundesrechenamtes zur automationsunterstützten Haushalts- und Abgabenverrechnung betrugen die auf Abgabenkonto ausgewiesenen Rückstände an öffentlichen Abgaben (Kap 52) zum Ende des Jahres 1989 insgesamt 40 168,7 Mill S. Sie waren gegenüber dem Vorjahr um 809,1 Mill S oder 2,1 vH höher. Diesen Abgabenrückständen standen Ende 1989 auf Abgabenkonto ausgewiesene Guthaben von 9 471,2 Mill S gegenüber, so daß mit 31. Dezember 1989 aus dieser Abgabengebarung Nettorückstände von 30 697,5 Mill S verblieben. Diese Nettorückstände waren um 329,8 Mill S oder 1,1 vH niedriger als im Vorjahr. Die Nettorückstände betrugen im Verhältnis zu den Brutto-Einnahmen beim Kap 52 im Jahre 1989 von 387 235,9 Mill S demnach 7,9 vH.

37.2 Die auf Abgabenkonto ausgewiesenen Rückstände von 40 168,7 Mill S gliedern sich in fällige Rückstände von 37 063,4 Mill S, die im Bundesrechnungsabschluß für das Jahr 1989 als fällige Forderungen bei den haushaltsmäßigen Einnahmen (Tabelle A.1.3 und Tabelle A.3.5.1) nachgewiesen wurden, und in nichtfällige Rückstände von 3 105,3 Mill S. Eine weitere Gliederung der Abgabenrückstände nach Abgabenarten und Anteilen an den Gesamtrückständen sowie an den fälligen und nichtfälligen Rückständen zeigt die folgende Aufstellung:

Abgabenrückstände Ende 1989 (Kap 52)

Abgabenart	fällig			nicht fällig			Summe	
	Mill S	vH	vH	Mill S	vH	vH	Mill S	vH
Einkommen- und Vermögensteuern	1) 12 401,5	30,8	(33,5)	2 517,4	6,3	(81,1)	14 918,9	37,1
Umsatzsteuern	20 340,3	50,6	(54,9)	54,5	0,1	(1,8)	20 394,8	50,7
Einfuhrabgaben	836,1	2,1	(2,3)	—	—	—	836,1	2,1
Verbrauchssteuern	757,7	1,9	(2,0)	0,4	—	—	758,1	1,9
Stempel- und Rechtsgebühren	117,9	0,3	(0,3)	76,5	0,2	(2,4)	194,4	0,5
Verkehrssteuern	880,9	2,2	(2,4)	388,2	1,0	(12,5)	1 269,1	3,2
Nebenansprüche und Resteingänge weggefallener Abgaben	1 729,0	4,3	(4,6)	68,3	0,2	(2,2)	1 797,3	4,5
Summe (Kap 52)	37 063,4	92,2	(100,0)	3 105,3	7,8	(100,0)	40 168,7	100,0

davon wurden verrechnet: auf automatisierten Konten der Finanzämter	29 457,0	73,3		2 544,6	6,4		32 001,6	79,7
und der Zollämter	2) 6 848,8	17,0		0,0	—		6 848,8	17,0
Summe	36 305,8	90,3		2 544,6	6,4		38 850,4	96,7

auf nicht oder teilweise automatisierten Konten	757,6	1,9		560,7	1,4		1 318,3	3,3
Summe (Kap 52)	37 063,4	92,2		3 105,3	7,8		40 168,7	100,0

1) Von den fälligen Einkommen- und Vermögensteuern entfallen auf:

	Mill S	vH	Abgabeneinnahmen Mill S	Rückstand vH der Abgabeneinnahmen
veranlagte Einkommensteuer.....	6 616,3	53,3	31 255,6	21,2
Lohnsteuer.....	1 461,0	11,8	88 036,6	1,7
Körperschaftsteuer.....	1 804,8	14,6	14 245,9	12,7
Gewerbe- und Bundesgewerbesteuer.....	1 604,6	12,9	13 571,3	11,8
übrige Einkommen- und Vermögensteuern.....	914,8	7,4	22 531,3	4,1

Summe (Titel 520 und 521) 12 401,5 100,0 169 640,7 7,3

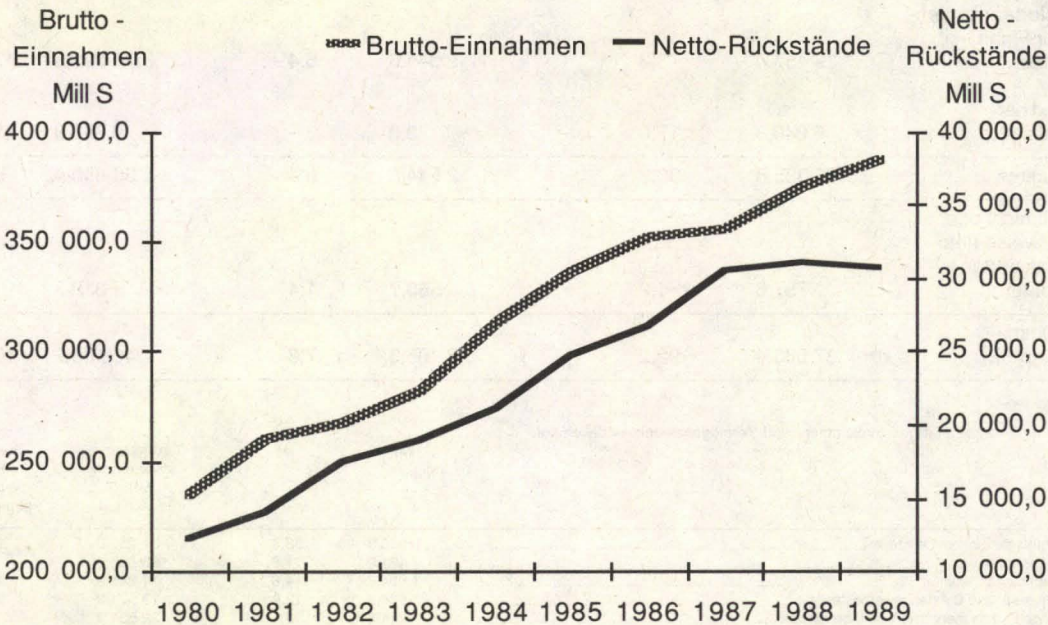
2) Von den auf automatisierten Konten der Zollämter verrechneten fälligen Abgabenrückständen (6 848,8 Mill S) entfallen 5 415,5 Mill S auf Eingangsabgaben und Nebenansprüche mit noch offener, generell hinausgeschobener Zahlungsfrist gem § 175 des Zollgesetzes 1988.

37.3 Von den Ende 1989 fälligen Abgabenrückständen auf automatisierten Konten in Höhe von 36 305,8 Mill S entfielen auf Abgabenrückstände

	Finanzämter		Zollämter	
	Mill S	vH	Mill S	Mill S
für die Zahlungserleichterungen bewilligt waren	1 496,4	4,1	1 439,6	56,8
für die Ansuchen um Zahlungs-erleichterung vorlagen	1 167,7	3,2	1 167,7	-
deren Einbringung ausgesetzt wurde	6 491,0	17,9	6 464,7	26,3
deren Einhebung ausgesetzt wurde.....	2 852,2	7,9	2 845,6	6,6
von Eingangsabgaben und Nebenansprüchen mit generell hinausgeschobener Zahlungsfrist (§ 175 Zollgesetz 1988)	5 415,5	14,9	-	5 415,5
auf sonstige Rückstände	18 883,0	52,0	17 539,4	1 343,6
Summe	36 305,8	100,0	29 457,0	6 848,8
hievon befanden sich in Vollstreckung	17 309,8	47,7	15 989,2	1 320,6 ¹⁾

¹⁾ davon entfallen auf einen Abgabenfall 680 Mill S

37.4 Die Entwicklung der Rückstände an öffentlichen Abgaben (Kap 52) in den Jahren 1980 bis 1989 zeigt die folgende Übersicht:



37.5 Eine nähere Aufgliederung der fälligen Abgabenrückstände nach Abgabenarten (Kap 52) zeigt für die Jahre 1980 bis 1989 folgende Entwicklung:

Jahr	Einkommen- und Vermögen- steuern	Umsatz- steuern	Einfuhr- abgaben	Verbrauch- steuern	Stempel- und Rechtsge- bühren	Verkehr- steuern	Nebenan- sprüche und Rest- eingänge weggefallener Abgaben	Summe Kap 52
Mill S								
1980...	4 778,8	7 423,4	531,0	296,7	87,1	329,3	671,4	14 117,7
1981...	5 657,3	8 705,2	535,5	284,7	93,6	419,6	802,2	16 498,1
1982...	6 672,3	10 360,0	683,8	468,2	91,8	448,9	961,1	19 686,1
1983...	7 234,9	11 628,0	722,2	482,8	144,7	567,9	1 093,5	21 874,0
1984...	7 849,2	13 094,6	707,0	566,9	191,8	760,6	1 221,8	24 391,9
1985...	9 354,6	15 291,0	797,5	548,1	177,2	737,9	1 337,8	28 244,1
1986...	9 886,8	16 989,1	767,6	478,5	210,3	868,9	1 496,0	30 697,2
1987...	10 767,2	20 339,2	960,7	573,2	87,3	604,5	1 643,1	34 975,2
1988...	11 566,7	20 476,7	833,9	466,8	131,6	785,7	1 709,7	35 971,1
1989...	12 401,5	20 340,3	836,1	757,7	117,9	880,9	1 729,0	37 063,4

37.6 Die von den Finanzämtern im Jahre 1989 gem den §§ 235 und 236 der Bundesabgabenordnung verfügten Abschreibungen von Abgabenschuldigkeiten erhöhten sich gegenüber dem Jahre 1988 um 680,9 Mill S oder 33 vH auf 2 741,9 Mill S. Davon wurden 2 163,9 Mill S (78,9 vH) wegen absoluter Uneinbringlichkeit gelöscht und 578 Mill S (21,1 vH) aus Billigkeitsgründen nachgesehen. Im Vergleich zum Jahre 1988 haben die Löschungen um 659,9 Mill S und die Nachsichten um 21 Mill S zugenommen. Bezogen auf die Brutto-Gesamteinnahmen beim Kap 52 (387 235,9 Mill S) beliefen sich diese Abschreibungen (Löschungen und Nachsichten) im Jahre 1989 auf 0,71 vH.

e) Finanzschuld

Kontrolle der Finanzschuldengebarung im Jahre 1989

38.1 Gemäß Art 121 Abs 3 B-VG und § 10 Abs 1 RHG 1948 sind alle Urkunden über Finanzschulden des Bundes, denen die Eigenschaft eines Wertpapiere zukommt (titrierte Finanzschulden), vom Präsidenten des RH bzw seinem Stellvertreter gegenzuzeichnen. Die Gegenzeichnung bestätigt die Mangelfreiheit der Schuldaufnahme, eingeschränkt auf deren Gesetzmäßigkeit sowie die ordnungsgemäße Eintragung in das Hauptbuch der Staatsschuld und setzt daher in diese Richtung gehende Prüfungshandlungen voraus.

Bei Finanzschulden, die nicht in Wertpapieren verbrieft werden (nicht titrierte Finanzschulden), hat der RH die Verbuchung gemäß § 10 Abs 2 RHG 1948 ständig zu überwachen (Buchschulden).

38.2 Im Finanzjahr 1989 kam es in 70 Fällen zur Gegenzeichnung von Schuldurkunden. Die Anzahl der Gegenzeichnungen hat sich gegenüber dem Vorjahr deutlich verringert. Dies läßt sich zum Teil mit den Begebungen der einzelnen Kreditoperationen zu höheren Nennwerten begründen. Andererseits verringerte sich der ausgenützte Kreditrahmen zur Finanzierung des Budgetabganges 1989 (97,4 Mrd S) gegenüber dem Vorjahr (105,7 Mrd S) um rd 8 vH. Die zur Konversion begebenen Finanzschulden und die Prolongation bestehender Finanzschulden (1988 rd 51,4 Mrd S bzw rd 58,2 Mrd S, 1989 rd 50,2 Mrd S bzw rd 50,6 Mrd S) verringerten sich um rd 2 bzw 13 vH. Unter den Gegenzeichnungen befanden sich sechs im Ausland und neun im Inland begebene Anleihen und sechs Bundesschatzscheine über Schillingbeträge, vor allem für die Geldmittelbeschaffung zwecks Finanzierung des Budgetabganges 1989. Teile der Erlöse aus den Schuldverträgen dienten aber auch der Konvertierung bereits bestehender Finanzschulden. Zu diesen teilweise für Konversionen verwendeten titrierten Finanzschulden kamen noch drei gegenzuzeichnende verbriefte Begebungen im Ausland und 19 Gegenzeichnungsfälle im Inland, die nur für Konvertierungszwecke gewidmet waren. Im Zuge der Prolongation von Bundesschatzscheinen waren 27 Gegenzeichnungen vorzunehmen.

38.3 Die zu überwachenden Buchkredite betrafen 27 in inländischer Währung von Banken und von Versicherungsunternehmungen gewährte Darlehen, deren Erlöse mit Restbeträgen über die Abgangsdeckung hinaus auch für die Abdeckung von Konversionen herangezogen worden sind.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

39. Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

(1) Übertragung der Auszahlung und Verrechnung der Bergbauernzuschüsse, der Kälbermastprämien und der Telefonanschlußzuschüsse gemäß den Bestimmungen über die Haushaltsführung des Bundes vom Land- und forstwirtschaftlichen Rechenzentrum an die Buchhaltung des BMLF und das Bundesrechenamt sowie Eingliederung des genannten Rechenzentrums in die Bundesverwaltung (TB 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; hinsichtlich der Übertragung der Auszahlung und Verrechnung der genannten Zuwendungen an das Bundesrechenamt würden derzeit Verhandlungen mit dem BMF geführt;

(2) Erlassung von Verordnungen betreffend die Übertragung von Förderungsaufgaben des BMLF an die Landeshauptmänner gemäß Art 104 Abs 2 B-VG (TB 1980 Abs 58.17 und TB 1981 Abs 61.5); das BMLF sah eine Bindung des Übertragungsaktes an die Form einer Rechtsverordnung nicht als zwingend an und hielt an seiner Praxis, für die Besorgung von Aufgaben der Privatwirtschaftsverwaltung im Förderungswesen Richtlinien zu erlassen, weiterhin fest;

(3) 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); das BMLF teilte hiezu mit, daß in einigen Bundesländern eine einvernehmliche Regelung zwischen den Dienststellen der Bundeswasserbauverwaltung und jenen der Wildbach- und Lawinenverbauung gefunden wurde, bei den übrigen Bundesländern seien noch Verhandlungen im Gange;

(4) Neuerstellung von Richtlinien für den Schutzwasserbau (TB 1984 Abs 53.24); die Beratungen der Arbeitskreise in den Ländern zum Zwecke einer Neuausrichtung des gesamten Flußbaues seien nach Mitteilung des BMLF noch nicht abgeschlossen; zuvor müsse die beabsichtigte Novellierung des Wasserbautenförderungsgesetzes 1985 abgewartet werden;

(5) Abstellung der dem Forstgesetz 1975 widersprechenden Überwälzung des mit der Projektierung und Durchführung von Bauvorhaben der Wildbach- und Lawinenverbauung entstehenden Aufwandes sowie des Verwaltungsaufwandes der Gebietsbauleitungen der Sektionen Salzburg und Kärnten des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung zu Lasten der geförderten Bauvorhaben (TB 1984 Abs 54.11 sowie TB 1985 Abs 44.9); das BMLF bekundete abermals seine Auffassung, wonach im Bereich der Wildbach- und Lawinenverbauung aufgrund des Wasserbautenförderungsgesetzes 1985 der Bund lediglich die Kosten für die Erstellung der Projekte zu tragen habe;

(6) Erlassung einer Geschäftsordnung für das BMLF (TB 1981 Abs 1.117); laut Mitteilung des BMLF werde ein Entwurf einer Geschäftsordnung derzeit überarbeitet; die Geschäftsordnung könne aber demnächst erlassen werden.

b) Nachtrag zu einem Bericht aus einem Vorjahr

Wildbewirtschaftung in den Regiejagden der Österreichischen Bundesforste

40. Die Generaldirektion der Österreichischen Bundesforste teilte mit, daß sie gegen die im Bescheid erster Instanz ausgesprochene Lohnsteuernachforderung in Höhe von rd 1,5 Mill S (TB 1988 Abs 45) Berufung eingebracht habe; hierüber sei noch nicht entschieden worden.

Zu den Veranlassungen betreffend die Wildabschüsse durch den damaligen Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft gab der Bundesminister für Finanzen bekannt, daß das zuständige Finanzamt für die in den Jahren 1984 und 1985 getätigten Gratisabschüsse Einkommensteuer vorgeschrieben habe. Über die eingebrachte Berufung sei von der Abgabenbehörde noch nicht entschieden worden.

c) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1990

Milchwirtschaftsfonds; Gebarung im Zusammenhang mit dem Einsatz der automationsunterstützten Datenverarbeitung

Die ADV-Tätigkeiten des Milchwirtschaftsfonds erschienen dem RH insgesamt wenig abgestimmt. Die Zusammenarbeit einzelner Teilbereiche und wirtschaftlichkeitsfördernde Maßnahmen wurden nicht durch geordnete Vorgänge erzielt, sondern durch den persönlichen Einsatz einzelner Mitarbeiter beeinflusst. Der wirtschaftliche ADV-Einsatz beschränkte sich dadurch auf Teilgebiete. Ein die Landesstellen und Hauptabteilungen betreffendes ADV-Gesamtkonzept lag nicht vor, so daß sich der praktische Nutzen, der durch Vermeidung redundanter Daten erzielbar gewesen wäre, nicht auswirkte. Letzteres machte auch ein leistungsfähiges Abfragesystem, wie es durch moderne Datenspeichersysteme ermöglicht wird, nicht einsetzbar.

Die Anschaffung eines solchen Systems konnte der RH jedoch nur unter der Bedingung empfehlen, daß die Organisation des MWF, insb hinsichtlich eines Datenflußplanes - der natürlich eine klare Ablauforganisation voraussetzt - einer Systemanalyse unterzogen wird. Der RH erwartet sich davon einen geringeren Datenerhebungs- und Datenübermittlungsaufwand bei gleichzeitiger Hebung des Informationsstandes aller Teilorganisationseinheiten, wobei sich die Gesamtkosten für die ADV verringern müßten.

41.1 Der RH hat gesondert von der in den Jahren 1987 und 1988 durchgeführten allgemeinen Gebärungsüberprüfung (SB 1990) in den folgenden Jahren die automationsunterstützte Verwaltungsführung des Milchwirtschaftsfonds (MWF) schwerpunktmäßig überprüft.

Ablauforganisation

41.2.1 Der MWF mit seinen Landesstellen pflegte mit der ÖMIG (Österreichische Milch-Informations-Gesellschaft), Betrieben (Molkereien und Käsereien), Genossenschaften und berechtigten Laboratorien einen regelmäßigen Datenaustausch.

Für die ADV-Tätigkeiten des Fonds ergab sich daraus die Notwendigkeit, Datenübermittlungen bundesweit durchzuführen. Eine schriftliche Festlegung über die ADV-Tätigkeiten des Fonds lag jedoch nicht vor.

41.2.2 Der RH bemängelte, daß es keinen ADV-Plan für den MWF gab, welcher die vielfältigen Tätigkeiten vereinheitlicht und jede einzelne Computer-Anwendung als Teil eines umfassenden ADV-Konzeptes erfaßt hätte. Er empfahl, die bevorstehende Umorganisation des Fonds für eine Analyse und Neukonzeption der ADV zu nutzen.

41.2.3 Laut Stellungnahme des Fonds sei es fraglich, ob außer einer für die bisherigen ADV-Tätigkeiten genehmigten Betriebsordnung noch zusätzliche schriftliche Grundlagen vorhanden sein sollten. Der Fonds erklärte jedoch, das vom RH angeregte Informatikkonzept erarbeiten zu wollen.

41.2.4 Der RH erwiderte, daß eine Betriebsordnung gem § 10 des Datenschutzgesetzes kein ADV-Konzept zu ersetzen vermag. Für die rechtliche Beurteilung von Datenübermittlungen stelle die Datenmenge kein Merkmal dar.

41.3.1 Der Bedarf an wesentlichen ablauforganisatorisch festzulegenden Verwaltungsaufgaben, die mit ADV unterstützt werden sollen, wurde im MWF innerhalb der jeweiligen Hauptabteilung ermittelt. Gewisse Anwendungen jedoch wurden unmittelbar, ohne maßgebliche Beteiligung der Hauptabteilung, für einzelne Landesstellen eingerichtet.

Eine schriftliche Festlegung über die Ablauforganisation bei Planung und Verwirklichung neuer ADV-Vorhaben oder Änderungen an bestehenden Anwendungen lag nicht vor.

41.3.2 Der RH bemängelte, daß im MWF keine zentrale Koordinierungsstelle für ADV-Belange eingerichtet war und daß es keine ablauforganisatorischen Richtlinien für ADV-Vorhaben gab. Er empfahl, förmliche Regelungen für die Abwicklung der ADV-Projekte sowie die Entscheidungsvorgänge über den ADV-Einsatz festzulegen.

Nach Ansicht des RH wären die für eine ADV-Unterstützung aufgewendeten Mittel wesentlich wirkungsvoller und sparsamer einsetzbar gewesen, wenn bei rechtzeitiger Beachtung der rechtlichen und or-

organisatorischen Zusammenhänge der einzelnen Arbeitsgebiete eine kostengünstigere und gleichzeitig arbeitssparendere Vernetzung erfolgt wäre.

41.3.3 Der Fonds stellte die Einrichtung einer zentralen ADV-Koordinationsstelle in Aussicht.

ADV-Ausstattung

41.4.1 Die wesentlichen ADV-Aufgaben des Fonds wurden in einem privaten Rechenzentrum erledigt. Dafür wurde ein Zentralrechner betrieben, der mit drei Terminals und einem Drucker im Fonds über Standleitungen verbunden war. Ferner waren Geräte verschiedener Hersteller zB für Textverarbeitung, Erstellung der Zahlscheine, Finanzbuchhaltung, Lohn- und Gehaltsverrechnung, betriebswirtschaftliche Berechnungen uä in Verwendung.

41.4.2 Ohne die Probleme der Hardware-/Softwarebeschaffung bei Beachtung der Vergabenormen und bei zehnjährigem Beschaffungszeitraum zu verkennen, kritisierte der RH die äußerst unterschiedliche Hardware-Ausstattung des MWF. Nach seiner Ansicht wäre durch eine verstärkte und rechtzeitige ADV-bezogene Planungstätigkeit eine einheitlichere Vorgangsweise zu erzielen gewesen.

Eine große Zahl integrierter Datenverarbeitungsvorgänge war aufgrund der im Fonds vorgefundenen Hardware und Software wirtschaftlich überhaupt nicht zu lösen, weil einerseits eine Kompatibilität zwischen verschiedenen Standardsoftwareprodukten fehlte und andererseits Software-Teile nach unterschiedlichen Gesichtspunkten erstellt wurden.

41.4.3 Der Fonds sagte eine Berücksichtigung der aufgeworfenen Fragen im Informatikkonzept zu.

Koordinierung der ADV-Tätigkeiten

41.5.1 Die Hauptabteilungsleiter des Fonds traten mit einem privaten Rechenzentrum einzeln in Verbindung, um über ADV-Anwendungen in ihrem jeweiligen Bereich Vereinbarungen zu treffen. Demgegenüber wurden in der Hauptabteilung I Programme entwickelt, die dort selbst und in den Landesstellen zum Einsatz kamen.

Die Software-Anwendungen der Landesstellen wiesen unterschiedlich verwirklichte Intensitätsstufen auf. So lag bspw in der Landesstelle Steiermark der Schwerpunkt in der Beratung der Molkereien und Käsereien. Trotz großen Interesses waren die Mitarbeiter der Landesstelle Tirol zum Zeitpunkt der Gebärungsüberprüfung noch mit der Selbst-Einschulung am dort aufgestellten PC befaßt. In der Landesstelle Niederösterreich war ein PC zwar angeschlossen, stand jedoch nicht in Verwendung.

In der Landesstelle Vorarlberg wurden insbesondere für Käsestatistiken von den dortigen Mitarbeitern Programme entwickelt. Manche in anderen Landesstellen angewendete Programme konnten wegen bestimmter landeseigentümlicher Anforderungen für Vorarlberg nicht übernommen werden. Die Abstimmung der Datenübernahme von den Vorarlberger Betrieben wurde mit einem örtlich ansässigen Softwarehaus bewerkstelligt. In Salzburg erfolgte die Erstellung aller wesentlichen Programmfunktionen durch die Mitarbeiter der Landesstelle, wobei ein teilweiser Programmaustausch mit den Landesstellen Steiermark und Tirol festgestellt wurde.

41.5.2 Der RH beanstandete die sehr unterschiedliche Benutzeroberfläche in den Landesstellen, weil durch die vielen, organisatorisch und auch technisch zu betreuenden ADV-Aktivitäten ein Mehrfachaufwand entstand. Der Fonds überließ die koordinierende Tätigkeit zwischen den Landesstellen der Initiative einsatzwilliger Mitarbeiter, die aber aufgrund ihrer hierarchischen Einordnung in den Fonds den Mangel einer zentralen Planung und entsprechenden zentralen Unterstützung nicht ausgleichen konnten. Vor allem die Landesstellen, die personell nicht in der Lage waren, ADV-Tätigkeiten selbst zu entwickeln, blieben diesbezüglich unterversorgt.

Die geübte Vorgangsweise, den einzelnen Hauptabteilungen oder Applikationsverantwortlichen allein den Anstoß für ADV-Vorhaben zu überlassen, war zu beanstanden. Vielmehr wäre es nach Ansicht des RH zweckmäßig, eine Stelle im Fonds namhaft zu machen, welche die Geschäftsvereinbarungen mit dem Rechenzentrum zu treffen hätte.

41.5.3 Der Fonds kündigte in seiner Stellungnahme ein neues Informatikkonzept an, legte aber zugleich Wert auf die individuelle Nutzung von PC.

41.5.4 Der RH nahm zur Kenntnis, daß der Fonds einen einheitlichen Schulungsstand der Fondsmitarbeiter und eine möglichst einheitliche ADV-Unterstützung anstrebt.

Im übrigen seien die Grenzen der Eigenständigkeit des PC-Einsatzes in der Wirtschaftlichkeit gelegen.

41.6.1 Obwohl der Fonds für alle Landesstellen die gleichen verbindlichen Gesetze und Verordnungen zu vollziehen hat, sind in den einzelnen Landesstellen sehr unterschiedliche ADV-Anwendungsschwerpunkte gesetzt worden.

Bspw ist die in der Landesstelle Stmk eingerichtete Käsestatistik nur dort in Verwendung. Die monatliche Ausbeutekontrolle in der Landesstelle Vorarlberg lieferte Rückschlüsse auf Betriebsführung der Betriebe und Qualität. Die Anwendung erfolgte nur in dieser Landesstelle. Teile eines Programmsystems für Käsereien, welches ein Software-Haus in Vorarlberg entwickelte, wurden übernommen, aber nur in der dortigen Landesstelle genutzt.

41.6.2 Der RH bedauerte das Fehlen einer zentralen Koordination, das in ADV-Belangen zu Mehrfachentwicklungen führte, so daß Einzelentwicklungen nicht in den anderen Landesstellen eingesetzt werden konnten. Er empfahl daher, alle möglichen Nutzer von neuen Vorhaben zu unterrichten und eine gemeinsame Vorgangsweise anzustreben. Ferner sollte die Entscheidung über Hardware nicht einer Landesstelle übertragen werden, weil dadurch überregionale Konzepte und ganzheitliche Organisationslösungen unmöglich werden.

41.6.3 Der Fonds sagte eine verstärkte Abstimmung der PC-Anwendungen in den Landesstellen zu.

41.7.1 Trotz der maschinellen Ausstattung mußten gewisse Statistiken wie zB Jahresübersichten und Monatszusammenstellungen händisch erstellt werden, obwohl die Daten bereits elektronisch lesbar gespeichert waren.

41.7.2 Der RH regte an, durch organisatorische Maßnahmen die unwirtschaftliche Doppelerfassung von Daten zu vermeiden.

41.7.3 Der Fonds stellte entsprechende Veranlassungen in Aussicht.

Transportoptimierung

41.8.1 Um die unterschiedlich hohen Transportkosten für die Milchlieferungen an die Molkereien und für den Transport von Milch und Milchprodukten von den Molkereien und Käsereien an die Verbraucher auszugleichen, sieht das Marktordnungsgesetz Lagerung, Disposition und Transportausgleich vor. 1987 betrugen die Einnahmen aus dem Transportausgleich allein aus dem Trinkmilchabsatz rd 200 Mill S. Der Fonds übernahm mit seinem Ausgleichssystem die dafür anfallenden Kosten.

Die Kostenersätze richteten sich nach den Transportwegen, den Mengen, den Bahntarifen und verschiedenen Fahrzeugkosten. Die Betriebe legten die Abrechnungen der Frächter und die eigenen Abrechnungen dem Fonds vor.

Eine logistische Planung und die Anwendung moderner Planungsverfahren zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit bei den Transporten oder im Lagerwesen ("Disposition") wurden vom Fonds nicht verwendet und konnten daher auch den Betrieben nicht angeboten werden.

41.8.2 Der RH grenzte die ebenfalls eng mit der Transportoptimierung verbundenen Fragen der Standortwahl von Betrieben und Produktionsstätten aus und beanstandete, daß die "Überprüfungen" durch den MWF kein in sich geschlossenes System betrafen:

- Anhand der vorhandenen Daten wäre für den Fonds eine lückenlose Überprüfung der Transportmengen möglich, weil transportierte und erzeugte Mengen bundesweit gegenseitig überprüfbar wären.
- Nach Ansicht des RH ließen sich die "Sollkosten" auch an einem bestmöglichen Verteilungssystem messen. Die Optimierung der Transportsysteme würde zu niedrigeren Sollkosten führen, eine Tatsache, die sich betriebswirtschaftlich für die Betriebe und letztlich für die Verbraucher günstig auswirken würde.

Da die Hauptelemente der Transportketten für Milch bzw Milchprodukte, bestehend aus Sammlung, gebündeltem Transport, Verteilung und Zwischenlager, ausschlaggebend für die Verbesserung der Trans-

portmittel-Auslastung und Senkung der Gütermengen im Lagerbereich sind, legte der RH dem Fonds nahe, eine Verbesserung der Auslastung durch eine Verringerung der mengenmäßigen und zeitlichen Unterschiede der Transportnachfrage anzustreben. Weiters empfahl er, für die "Sammlung" und "Verteilung" der Güter alle "Zuordnungs- und Reihenfolgeprobleme" festzulegen, um eine bestmögliche Größenordnung erreichen zu können.

41.8.3 Laut Stellungnahme des Fonds seien die mit der Transportoptimierung verbundenen Fragen der Standortwahl nicht mehr in seinem Entscheidungsbereich gelegen.

41.8.4 Der RH erwiderte, er habe diesen Problembereich ausdrücklich aus seinen Überlegungen ausgeschlossen.

Ausschreibung von ADV-Arbeiten

41.9.1 Die Obmännerkonferenz hat im Dezember 1987 beschlossen, eine öffentliche Ausschreibung aller ADV-Arbeiten durchzuführen. Am 16. Jänner 1988 wurde die öffentliche Ausschreibung in der Wiener Zeitung bekanntgemacht. Am 26. Jänner 1988 wurden im Fonds die an einzelnen Arbeitsbereichen interessierten Firmen vorgestellt. Die Angebote wurden am 29. Jänner 1988 im MWF hinterlegt und in der Obmännerkonferenz am 14. März 1988 geöffnet. Der kurze Zeitraum zwischen Veröffentlichung der Ausschreibung und Abgabetermin der Angebote veranlaßte einige Bieter, dem MWF mitzuteilen, daß eine eingehende Befassung mit dem Gegenstande in dieser Zeit nicht möglich war.

Der Fonds unterzog die eingelangten Angebote einer seiner Meinung nach "fachlichen Beurteilung". Ein langfristiger Kostenvergleich erfolgte nicht. Als Ergebnis der Ausschreibung stellte der Fonds fest, daß kein Handlungsbedarf bezüglich einer Änderung der ADV-Verarbeitung bestehe.

41.9.2 Der kurz gefaßte Ausschreibungstext bezog sich auf die Durchführung vorhandener Programme. Der RH kritisierte, daß damit nicht alle ADV-Tätigkeiten beschrieben waren. Da durch die Vorgangsweise des Fonds in keiner Weise eine Zielbestimmung in Form eines "Pflichtenheftes" gem ÖNORM A 2050 erfolgte, waren die Bieter nicht verhalten, einheitlich beschriebene und damit vergleichbare Leistungen anzubieten. Der Vergleich derart unterschiedlicher Angebote brachte systembedingt bei der Bewertung unbrauchbare Ergebnisse.

Unverständlich erschien dem RH, wieso die Geschäftsführung des Fonds von einer "fachkundigen Beurteilung" der Angebote sprechen konnte, obwohl kein entsprechend geeignetes ADV-Personal im MWF arbeitete. Dementsprechend fehlte auch ein langfristiger Kostenvergleich.

Schließlich war nach Meinung des RH die vom Fonds eingeschlagene Vorgangsweise kaum befriedigend, weil sie nur jene Anwendungsbereiche umfaßte, die bisher vom Rechenzentrum durchgeführt wurden. Aufgabe einer Neuordnung wäre es gewesen, alle Verarbeitungen, auch jene der Landesstellen möglichst zusammenzufassen, einen befriedigenden Datenaustausch zu den Betrieben und Geldinstituten zu bewerkstelligen und künftig zu erwartende Anforderungen zu berücksichtigen.

Der RH empfahl, im Rahmen der Umgestaltung des Fonds eine Ausschreibung zur Neuordnung der ADV durchzuführen. Dazu hätte der Fonds die Nutzeranforderungen vollständig beizubringen, während die Datenmodellierung und die zweckmäßige technische ADV-Ausstattung anzubieten wären.

41.9.3 Laut Stellungnahme des Fonds hätten sich die Firmenvertreter beim Geschäftsführer für die Hilfeleistung der Mitarbeiter des Fondsbüros in Zusammenhang mit der Ausschreibung bedankt. Im übrigen seien die Entscheidungen wohlweislich und überlegt getroffen worden.

41.9.4 Der RH erwiderte, die festgestellten Mängel der Ausschreibung seien durch die förmliche Höflichkeit der Firmenvertreter nicht widerlegt worden.

ADV-Personal

41.10.1 Im MWF gab es keine ausgebildeten ADV-Mitarbeiter. Trotzdem fanden umfangreiche ADV-Tätigkeiten durch Angestellte des Fonds statt. Es wurde Hardware eingekauft, programmiert, neue ADV-Verarbeitungen konzipiert, Software angeschafft und Ausschreibungen bewertet. Datenschutz- und Datensicherungskonzepte waren notwendig.

41.10.2 Nach Ansicht des RH wäre es - abgesehen von den in einzelnen Bereichen durchaus zweckmäßigen Einzelaktivitäten - Aufgabe des Fonds gewesen, für eine zentrale ADV-Lösung entsprechende personelle Vorsorgen zu treffen.

Die für ADV-Fragen zuständige Organisationseinheit wäre nicht einer Hauptabteilung zuzuordnen, sondern wäre vielmehr als innerbetrieblicher "Dienstleistungsbetrieb" führungsnahe einzubinden gewesen.

41.10.3 Zur Frage, welche ADV-Mitarbeiter dem Fonds zur Verfügung stehen, teilte dieser mit, daß ADV-Schulungsmaßnahmen für Mitarbeiter bezahlt worden seien.

41.10.4 Der RH erinnerte an die im Zuge der Gebarungsüberprüfung von den Verantwortlichen des Fonds getroffene wörtliche Aussage, daß es in diesem "keine ausgebildeten ADV-Mitarbeiter" gäbe.

Datensicherung und Datenschutz

41.11.1 Für die Datensicherung gab es im Fonds keine einheitliche Regelung im Sinne einer ADV-Betriebsordnung. Die Sicherungsmaßnahmen wurden im Rechenzentrum und bei den einzelnen Stellen des Fonds, welche die verschiedenen Systeme betreuten, individuell wahrgenommen.

41.11.2 Da die große Zahl der örtlichen PC-Anwendungen sehr eigenständig und personenabhängig erfolgte, bestand nach Ansicht des RH die Gefahr der Vernachlässigung allgemeiner Datensicherungsregeln und der Abhängigkeit von Einzelpersonen. Er regte daher entsprechende Maßnahmen an, darunter auch Regelungen für Stellvertretungen.

41.11.3 Laut Stellungnahme des Fonds sei mit der Erlassung der Betriebsordnung auch den Datensicherungsanforderungen entsprochen worden.

41.11.4 Der RH erwiderte, ergänzend zur Betriebsordnung wären auch Handlungsanweisungen für jeden betroffenen Mitarbeiter zu erlassen, wie die Datensicherung im Einzelfall auszuführen ist.

41.12.1 Die Datenschutzverordnung des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, BGBl Nr 301/1988, ist nach § 2 Z 2 lit r für den MWF verbindlich. Gem § 37 Abs 1 dieser Vorschrift hat der Auftraggeber durch schriftlich anzuordnende Datensicherheitsmaßnahmen die entsprechenden Sicherheitsstandards festzulegen.

In den meisten Ausdrucken, welche teilweise auch für Personen außerhalb des Fonds bestimmt waren, fehlte der Aufdruck der DVR-Nummer. In den Landesstellen lagen keine Vorschriften vor, die sich auf dort anfallende besondere Verarbeitungen bezogen. Tatsächlich unterblieben in den Landesstellen einige in einer Betriebsordnung zu regelnde Sicherheitsvorkehrungen wie bspw Zutrittsregelung, Datensicherungsvorschrift, Trennung von Echt- und Testdaten oder Regelung über Zugriffsberechtigungen auf personenbezogene Daten.

Der Datenschutzbeauftragte konnte in den erwähnten Sachverhalten auf keine Tätigkeiten verweisen und hatte in der Sache selbst manche Landesstelle noch nie besucht.

41.12.2 Auf Anregung des RH erfolgte bereits das Aufbringen der gesetzlich vorgeschriebenen DVR-Nummer auf den ADV-Ausdrucken. Der RH regte weiters an, einen sachlich geeigneten Datenschutzbeauftragten mit der Überwachung der gesetzlichen Auflagen zu betrauen sowie die Landesstellen mit einer Betriebsordnung zu versehen.

41.12.3 Der Fonds stellte entsprechende Maßnahmen in Aussicht.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

42. Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

(1) Verschmelzung der vielfältigen Förderungsaktionen des BMwA für Fremdenverkehrsinvestitionen (TB 1982 Abs 66.18); nach Mitteilung des BMwA sei in dieser Angelegenheit auch im letzten Zeitraum kein Fortschritt erzielt worden; es werde aber in der kommenden Gesetzgebungsperiode eine Neuordnung des Förderungswesens in der vom RH empfohlenen Richtung anstreben;

(2) gesetzlicher Festlegung eines straßenrechtlichen Baubewilligungsverfahrens (TB 1972 Abs 78.3, zuletzt TB 1983 Abs 67.1.2.9); nach Auffassung des BMwA sei durch die Novellierung des Bundesstraßengesetzes den Empfehlungen des RH weitgehend entsprochen worden;

(3) Regelung für beamtete Aufsichtsratsmitglieder bezüglich Reise- und sonstige Gebühren (TB 1977 Abs 77.7, TB 1980 Abs 84.51 und 85.52, zuletzt TB 1982 Abs 82.36); wegen der grundsätzlichen Bedeutung dieser Frage berief sich das BMwA auf die Zuständigkeit von BKA und BMF;

(4) organisatorischer Maßnahmen für das Bundesstraßennetz (TB 1977 Abs 76.17, TB 1983 Abs 68.1.4, zuletzt TB 1986 Abs 60.27.2); das BMwA hat im Juli 1990 die Ermächtigungsgrenzen für die Landesdienststellen zur Vergabe in der Auftragsverwaltung angehoben, hinsichtlich der Übertragung des untergeordneten Bundesstraßennetzes an die Länder aber noch keine Entscheidung getroffen;

(5) Neuordnung der Rechtslage im Donaubereich (TB 1985 Abs 49.7); das BMwA erwartet Fortschritte für die nächste Zeit, weil die Regelung der Rechtsverhältnisse im Donaubereich die Grundlage für das Projekt zur Sicherung der Stromsohle und die Schaffung eines Nationalparks bilde;

(6) Richtlinien zur Abgrenzung der Straßenbaulast in Ortsgebieten (TB 1986 Abs 60.3); das BMwA hat für die Behandlung dieser Frage eine Arbeitsgruppe eingesetzt;

(7) Richtlinien für die Beurteilung der Angemessenheit der Verwaltungskosten der Straßengesellschaften (TB 1987 Abs 79.14); das BMwA hat für die Behandlung dieser Frage eine Arbeitsgruppe eingesetzt;

(8) allgemeiner Regelung der Mautfreikarten bzw der Mautkostenübernahmen (TB 1987 Abs 79.20); das BMwA hat für die Behandlung dieser Frage eine Arbeitsgruppe eingesetzt;

(9) Veranschlagung der Ausgaben für bauliche Maßnahmen für die Unterrichts- und Wissenschaftsverwaltung beim Kap 64 (TB 1972, zuletzt TB 1984 Abs 55); das BMwA berichtete von der Einsetzung einer Arbeitsgruppe aus Vertretern der betroffenen Verwaltungsbereiche;

(10) Vereinheitlichung und Neuorganisation der Bundesgebäudeverwaltung; insb Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Tätigkeit der Dienststellen der Bundesgebäudeverwaltung (TB 1972, zuletzt TB 1984 Abs 56); nach Mitteilung des BMwA seien Beratungen mit dem BMF und dem BKA im Gange;

(11) Ausarbeitung von Arbeitsanweisungen für die Beurteilung und Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen im Zuge der Bauführung (TB 1985 Abs 47.25); das BMwA kündigte entsprechende Ausbildungsmaßnahmen an;

(12) Neufassung der Richtlinien für die Projektierung haustechnischer Anlagen im staatlichen Hochbau (TB 1985 Abs 47.34); das BMwA erklärte sich für bemüht, die Richtlinien jeweils dem Stand der Technik und den Bedürfnissen der Praxis anzupassen.

b) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1989

Gebahrung des Landeshauptmannes von Kärnten mit den Mitteln des Kapitels 64 - Bundesstraßenverwaltung

Bei der Planung, Ausschreibung, Bauaufsicht und Abrechnung traten sowohl im Neubaubereich als auch bei der Erhaltung Mängel auf. Unrichtige Vertragsauslegungen in einem Baulos der A 2-Südautobahn bewirkten Mehrkosten von rd 25 Mill S.

Bei der Abrechnung von Erhaltungs- und Bauaufsichtskosten ergaben sich Abweichungen von den zwischen Bund und Land Kärnten getroffenen Vereinbarungen.

1988	Mill S
Herstellung von Autobahnen	617,7
Herstellung von Bundesstraßen B	131,8
Sonstige Investitionen	60,5
Erhaltung und sonstige Aufwendungen	480,5
<u>Katastrophenfonds-Aufwendungen</u>	<u>47,2</u>
Summe	1 337,7

Rechnungswesen

43.1 Auf dem Gebiet des Rechnungswesens zeigte der RH Verstöße gegen die Verrechnungsvorschriften des Bundes auf.

Das Amt der Kärntner Landesregierung (AKL) erteilte bereits entsprechende Weisungen.

43.2.1 Die Einforderung der bei Belagsarbeiten in einem Baulos der B 83 entstandenen Mehrkosten von rd 280 000 S wurden von einer Gemeinde nicht anerkannt. Nach erfolgloser Fristsetzung zur Zahlung unterblieben die erforderlichen weiteren Maßnahmen zur Hereinbringung dieser Forderung durch das AKL, wodurch schließlich Verjährung eintrat.

43.2.2 Der RH beanstandete die schleppende Vorgangsweise des AKL und empfahl, in Hinkunft Forderungen zeitgerecht vor Ablauf der Verjährungsfrist dem BMwA zur gerichtlichen Geltendmachung bekanntzugeben. Allerdings stand im vorliegenden Falle die Forderung dem Grund und der Höhe nach nicht eindeutig fest.

43.2.3 Laut Mitteilung des AKL ist die Forderung abgeschrieben worden.

43.3.1 Im Bereich der Bundesstraßenverwaltung Kärnten rechneten 20 verlagsführende Kassen (Straßenbauämter, Autobahn-, Straßen- und Brückenmeistereien sowie die Bodenprüfstelle) mit der Buchhaltung des AKL ab. Der Umfang dieser Verlagsgebarungen war sehr gering; die Ausgabensummen betrugen bspw im Jahre 1987 insgesamt rd 350 000 S. Der überwiegende Teil der Gebahrung dieser Dienststellen wurde über das AKL bzw dessen Buchhaltung unmittelbar abgewickelt, was neben einer starken verwaltungsmäßigen Belastung der Zentralstelle auch Verzögerungen bei den Bestellvorgängen und den Rechnungsbezahlungen zur Folge hatte.

43.3.2 Der RH empfahl, die Buchhaltung des AKL zu entlasten und die Straßenbauämter mit allen in ihrem Bereich anfallenden Bestellungen und Zahlungen zu betrauen.

43.3.3 Nach Mitteilung des AKL werde unter Berücksichtigung der Erfahrungen anderer Bundesländer eine Änderung der haushaltsrechtlichen Stellung dieser nachgeordneten Dienststellen erwogen.

Straßenerhaltung

43.4.1 Nach einer Vereinbarung zwischen Bund und Land über die Abrechnung der "Gemeinsamen Kosten" (G-Kosten) hatte der Bund vorerst die Sachausgaben und das Land die Personalaufwendungen

zu bestreiten. Im Nachmonat sollten die Kostenanteile wechselseitig zur Erstattung angesprochen werden.

Das Land Kärnten forderte über seinen Anteil hinausgehend die gesamten Personalausgaben für die in gemeinsamer Verwendung stehenden Landesbediensteten; weiters erstattete es seine Anteile im Gegensatz zum Bund mit beträchtlicher Verzögerung.

43.4.2 Der RH beanstandete die ungerechtfertigten Überzahlungen und ihre erst nach Monaten erfolgten Rückzahlungen.

43.4.3 Das AKL gab bekannt, es werde nunmehr für die rechtzeitige Überweisung sorgen.

43.5.1 In den Jahren 1980 bis 1987 hat die Bundesstraßenverwaltung Kärnten 138 Kraftfahrzeuge angekauft, das Land Kärnten jedoch nur sieben. Die Aufwendungen des Bundes hiefür betrugen rd 47,9 Mill S, die des Landes 1,5 Mill S.

Im Kostenschlüssel für die Aufteilung der G-Kosten zwischen Bund und Land war der Amortisationswert der Kraftfahrzeuge mit 5 vH der Anschaffungskosten berücksichtigt; das entsprach einer über der tatsächlichen Nutzung der Fahrzeuge liegenden Amortisationsdauer von 20 Jahren.

43.5.2 Um eine ausgewogene Kostenaufteilung zwischen Bund und Land Kärnten zu gewährleisten, empfahl der RH dem BMwA und dem AKL, die Anschaffungskosten der Fahrzeuge und Geräte jeweils nach dem für die Aufteilung der G-Kosten maßgeblichen Schlüssel (derzeit rd 64 vH Bund, 36 vH Land) zu berücksichtigen.

43.5.3 Das BMwA trat den Empfehlungen des RH bei.

Laut Stellungnahme des AKL seien die Anschaffungskosten für Fahrzeuge und Geräte bereits anlässlich der Erstellung des Aufteilungsschlüssels für die G-Kosten berücksichtigt worden, aber in Hinkunft würden hiefür 4,5 bis 5 Mill S im Landeshaushalt veranschlagt.

43.6.1 Die Instandhaltung der Erhaltungsfahrzeuge und Geräte wurde zum größten Teil von den bei den Straßenmeistereien und Bauhöfen eingerichteten Werkstätten mit eigenem Personal durchgeführt, zum geringen Teil an Fremdfirmen übertragen.

Im Jahre 1987 betrugen die Ausgaben für die Instandhaltung der Fahrzeuge rd 7,8 Mill S und der Geräte rd 1,9 Mill S. Mehr als die Hälfte der Kosten (über 55 vH) entfielen auf Arbeitslöhne, jene für Fremdarbeit lagen bei 2,2 vH.

43.6.2 Der RH hielt die für den Bereich des Bauhofes Lend erprobte Kostenrechnung für die Beurteilung des Instandhaltungsaufwandes der Kraftfahrzeuge auch für Großgeräte geeignet und aussagekräftig. Nach Auffassung des RH sollte aber auch untersucht werden, ob und inwieweit die Instandhaltung von Kraftfahrzeugen durch private Werkstätten kostengünstiger ist.

43.6.3 Laut Stellungnahme des AKL seien bei der Erfassung der Arbeitsstunden für das Jahr 1987 noch Unstimmigkeiten aufgetreten. Ab dem Jahre 1988 würden auch die Gerätekosten erfaßt. Vergleiche der Reparaturkosten mit denen der Privatwirtschaft würden erfolgen.

43.7.1 Für einzelne Fahrzeuge der Bundesstraßenverwaltung fielen in den Jahren 1986 und 1987 überdurchschnittlich hohe Instandhaltungskosten an. So beliefen sich die Reparaturkosten in den beiden Jahren für einen Lkw (Baujahr 1977) bei rd 40 500 gefahrenen Kilometern auf insgesamt fast 742 000 S, in zwei anderen Fällen auf über 568 000 S bzw 535 000 S.

43.7.2 Der RH bemängelte diesen hohen Aufwand als unwirtschaftlich und empfahl eine zeitgerechte Veräußerung von Altfahrzeugen.

43.7.3 Das AKL hat dazu nicht Stellung genommen.

43.8.1 Im Bauhof Lend waren zwei Lagerräume eingerichtet, wobei einer Öle, Schmierstoffe sowie Leitschienen und der andere die restlichen Bestände enthielt. Der Wert der gelagerten Gegenstände

200

betrug rd 8 Mill S, was etwa einem Jahresbedarf entsprach. Die Bestandsaufzeichnungen wurden von zwei Mitarbeitern geführt.

43.8.2 Der RH empfahl, die Lagerhaltung sowie den damit verbundenen Verwaltungsaufwand den Betriebserfordernissen anzupassen und einen Mitarbeiter einzusparen.

43.8.3 Das AKL teilte mit, daß der Lagerbestand derzeit abgebaut werde. Außerdem soll künftig das Magazin nur von einem Mitarbeiter betreut werden.

43.9.1 Die Straßenverwaltung Kärnten ist für die betriebliche Erhaltung von rd 2 650 km Bundes- und Landesstraßen (ohne Autobahn) zuständig. Für 424,6 km wurde die Schneeräumung und für 14,8 km der gesamte Winterdienst an Privatfirmen vergeben. 2 210 km wurden von 22 Straßenmeistereien mit 674 Mitarbeitern (ohne Personal der Bauhöfe) betreut. Daraus ergab sich eine Erhaltungsstrecke von rd 4 km je Mitarbeiter oder rd 120 km je Straßenmeisterei.

Der Vergleich zwischen den Winterdienstkosten bei Betreuung durch eigenes Personal gegenüber einer durch eine Privatfirma brachte vorerst noch kein aussagekräftiges Ergebnis.

43.9.2 Der RH hielt den vom AKL vorerst für zwei Landesstraßen eingeschlagenen Weg für die Ermittlung von Vergleichszahlen für zweckmäßig, empfahl aber, zur Ermittlung brauchbarer Kennwerte Vergleichsstrecken auch auf Bundesstraßen einzurichten.

43.9.3 Laut Stellungnahme des AKL seien im Herbst 1987 Maßnahmen bezüglich der Winterdienstkosten eingeleitet worden, was zu bundeseinheitlich neuen Winterdiensttrichtlinien des BMWA ab dem Winter 1988/89 geführt habe.

Im Bewußtsein der wirtschaftlichen Notwendigkeiten habe das AKL ein Vier-Stufenprogramm zur Personaleinsparung erarbeitet, welches mittelfristig wirksam sein soll.

Bauabwicklung

43.10.1 Das AKL beauftragte bei den großen Erdbaulosen der Südautobahn - abweichend von der üblichen Vorgangsweise - Zivilingenieurbüros nicht nur mit der Erstellung der Abrechnungsunterlagen, sondern auch mit deren Überprüfung.

43.10.2 Der RH kritisierte das Abgehen vom Vier-Augen-Prinzip. Überdies waren die Überprüfbarkeit und Nachvollziehbarkeit der Aufmaße und Abrechnungen mangelhaft. Zusätzlich unterblieben die Abrechnungskontrollen der Bauaufsicht des AKL, weil die Ausarbeitung von Aufmaß und Abrechnung durch unabhängige Zivilingenieurbüros erfolgte.

43.10.3 Laut Stellungnahme des AKL wollte es Problemen bei der Massenermittlung bei den Großbauvorhaben durch die Einschaltung von Zivilingenieurbüros begegnen. Da diese wirksamer arbeiten, könnte die Bauaufsicht des AKL verstärkt die eigentliche Kontrolltätigkeit wahrnehmen. Es pflichtete jedoch dem RH bei, daß die Trennung von Abrechnung und Kontrolle am zweckmäßigsten sei, welche auch die für zukünftige Ausschreibungen notwendigen Rückmeldungen sicherstelle.

43.10.4 Der RH erwiderte, die teilweise unzulänglichen Abrechnungsergebnisse seien auf die nur schwer nachvollziehbare Arbeitsweise der Zivilingenieurbüros zurückzuführen.

43.11.1 Unter Berücksichtigung der dem AKL mit dem Finanzausgleichs-Pauschale vom Bund bereits abgegoltenen Leistungen im Zuge der Abrechnung übernahm das AKL einen Teil der Kosten des mit der Abrechnung beauftragten Zivilingenieurbüros. Der verbleibende Teil wurde mit den Baukosten abgerechnet und vom Bund getragen. Beim Baulos Wolfsberg-St. Andrä der A 2-Südautobahn teilte das AKL die Kosten der Abrechnungstätigkeit der Zivilingenieure entgegen der mit dem Bund nach dem Verhältnis 1 : 1 vereinbarten Kostenteilung im Verhältnis 2 : 1 (Bund : Land) auf.

43.11.2 Der RH beanstandete diese zum Nachteil des Bundes vorgenommene Abrechnung.

43.11.3 Laut Stellungnahme des AKL habe seine Aufteilung dem jeweiligen Aufwand besser entsprochen; im übrigen werde es zur Bereinigung dieser Angelegenheit nochmals an das BMWA herantreten.

Baulose Gräbern - Wolfsberg - St. Andrä der A 2

43.12.1 In diesem Abschnitt führte die Trasse der A 2-Südautobahn in gestreckter Linienführung über ein reich gegliedertes und geologisch schwieriges Gelände, weswegen rd 2 km der rd 4,75 km langen Strecke des Auenbachtals auf Brücken lagen. Zusätzlich waren äußerst umfangreiche Hangsicherungsarbeiten erforderlich.

43.12.2 Der RH beanstandete die ungenügende Bedachtnahme auf die geologischen Umstände bei der Planung der Strecke. Eine bessere Anpassung an das Gelände hätte nach Auffassung des RH zumindest einen Teil der kostspieligen Kunstbauwerke und Hangsicherungsmaßnahmen entbehrlich gemacht.

43.12.3 Laut Stellungnahme des AKL hätten die einer Entwurfsgeschwindigkeit von 120 km/h entsprechenden Trassierungselemente den zum Planungszeitpunkt üblichen und vom damaligen Bautenministerium geforderten Ausbauvorstellungen entsprochen. Aus heutiger Sicht wären hingegen einer Ausbaugeschwindigkeit von 100 km/h entsprechende Planungselemente als völlig ausreichend anzusehen.

43.13.1 Im Baulos Gräbern - Wolfsberg der A 2 waren beträchtliche Erd- und Felsbewegungen erforderlich. In der Ausschreibung (Herbst 1983) wurde das Gesamtausmaß dieser Abtragsarbeiten mit rd 2,2 Mill m³ angegeben. Die Abtragsmassen wurden allerdings fast zur Gänze (99 vH) in die leichteren und kostengünstigeren Abtragsklassen (Boden bzw leichter Fels) eingestuft. Vom späteren Auftragnehmer wurden die Bewegungen von schwerem Fels um 83,27 S/m³, der Abtrag von Boden bzw leichtem Fels um 9,17 S/m³ bzw 39,15 S/m³ (jeweils ohne USt) angeboten.

Die Baudurchführung bestätigte die Berechnungen des AKL nur hinsichtlich der Gesamtkubatur des Abtrages. Die Abrechnung von 32 vH als schwerer Fels bewirkte eine einschneidende Verteuerung der Abtragskosten um rd 58,4 Mill S einschließlich USt auch deshalb, weil entgegen den Angaben des Auftragnehmers der Abtrag mit hydraulischen Großbaggern anstatt durch Sprengen erfolgte.

43.13.2 Der RH beanstandete, daß das AKL bei der Vergabe dieses Bauloses keine Vorkehrungen gegen Veränderungen der im Leistungsverzeichnis vorgesehenen geringen und Preisspekulationen geradezu herausfordernden Abtragsmenge von schwerem Fels getroffen und sich bei der Angebotsprüfung auf die Prüfung auffallend niedriger Preise beschränkt hatte. Vor allem hätte sich das AKL durch die vertragliche Möglichkeit zur Neupreis-Festsetzung gegen nachträgliche Mengenänderungen absichern müssen.

Weiters beanstandete der RH, daß das AKL auch während der Bauabwicklung keine entsprechenden Konsequenzen gezogen hat.

Der RH legte dem AKL eine der tatsächlich gewählten Abtragsmethode und der abgetragenen Menge gerecht werdende Neuberechnung des Preises für den Abtrag von schwerem Fels nahe.

43.13.3 Das AKL beurteilte den Preis für den Felsabtrag nicht als überhöht. Es sah sich auch durch die erheblichen Mengenverschiebungen zu keiner Änderung seiner Berechnungen veranlaßt.

Das AKL hat aber entsprechend den Feststellungen des RH vom Auftragnehmer eine neue Berechnung für den Abtrag von schwerem Fels verlangt und vorerst 20 vH dieses Rechnungsbetrages zurückbehalten.

43.13.4 Der RH erwiderte, der Abtrag von schwerem Fels sei vom selben Auftragnehmer beim Nachbarbaulos mit 19 S/m³ angeboten worden. Im gegenständlichen Baulos wäre beim 30-fachen der ursprünglich angenommenen Abtragsmenge und durch den Einsatz von Großgeräten ebenfalls ein günstigeres Ergebnis zu erwarten gewesen.

43.14.1 Für die Sicherung der rutschungsgefährdeten Hänge des Bauloses Gräbern - Wolfsberg der A 2 wurden Brunnenwände mit bis zu rd 40 m tiefen Betonpfählen errichtet. Im Leistungsverzeichnis waren hierfür rd 2 400 lfm Brunnen vorgesehen, für deren Aushub sich nach den Preisen des Auftragnehmers Kosten von rd 41,3 Mill S (einschließlich USt) ergaben. Die Abrechnung sollte getrennt nach drei Tiefenklassen (0 m bis 15 m, 15 m bis 30 m, 30 m bis 45 m) erfolgen, wobei vom Auftragnehmer für die größten Tiefen erheblich höhere Preise verlangt wurden. Tatsächlich wurde jedoch der Aushub jedes Brunnens über seine gesamte Länge einheitlich nach der größten jeweils erreichten Tiefenklasse abgerechnet. Dadurch erhöhten sich die Kosten um rd 16 Mill S (einschließlich USt). Weitere Mehrkosten

202

von rd 9 Mill S (einschließlich USt) ergaben sich durch die Vergütung von geologisch bedingtem Mehraushub.

43.14.2 Der RH beanstandete die Abrechnung für den Brunnenauhuh als dem Bauvertrag widersprechend.

Darüber hinaus stand der RH auch der Bezahlung des "geologisch bedingten Mehraushubs" kritisch gegenüber, weil der Auftragnehmer von vornherein einen gewissen Mehraushub zu berücksichtigen hatte. Überdies bezweifelte der RH die von einem Gutachter als vorteilhaft bezeichnete statische Wirksamkeit zufälliger Querschnittsvergrößerungen.

44.14.3 Laut Stellungnahme des AKL habe die Verrechnung des Brunnenauhubs der während des Baues getroffenen Vereinbarung entsprochen. Auch die Vergütung des geologisch bedingten Mehraushubs wurde mit einem erst während des Baues getroffenen Übereinkommen begründet, weil die Abrechnung dieses Mehraushubs in der Ausschreibung nicht geregelt war. Das AKL habe allerdings vorerst 50 vH der Kosten für den Mehraushub nicht vergütet. Das AKL werde jedoch künftig die Bieter zur Einberechnung des Mehraushubs bereits bei der Ausschreibung auffordern.

Das AKL teilte dem RH in einer weiteren Stellungnahme ergänzend mit, daß die Bauunternehmung mit dem Ersuchen um Überprüfung an das BMwA herangetreten sei. Dieses habe unter Berücksichtigung von schriftlichen Sachverhaltsdarstellungen, Besprechungen und der Möglichkeit einer gerichtlichen Auseinandersetzung einen Abstrich von 12 Mill S für gerechtfertigt erachtet, womit sich auch die Bauunternehmung einverstanden erklärt hätte.

43.14.4 Der RH erwiderte, daß der Bauunternehmung die nach Tiefenstufen getrennte Verrechnung des Brunnenauhubs bekannt gewesen war.

Hinsichtlich der nachträglichen Einigung mit dem BMwA erachtete der RH im Hinblick auf den Abrechnungsfehler beim Brunnenauhuh von rd 16 Mill S (einschließlich USt) einen höheren Betrag für angemessen.

Baulos Donnersbergtunnel

43.15.1 Die Ausschreibung der Arbeiten für den Bau des 850 m langen Donnersbergtunnels und des nördlich anschließenden 700 m langen Erdbauloses erbrachte mit insgesamt rd 371 Mill S (davon rd 179 Mill S für die Untertagearbeiten im Tunnel) etwa doppelt so hohe km-Kosten als andere Kärntner Autobahntunnel (Oswaldibergtunnel, Kroislerwandtunnel). Wegen der geologisch schwierigen Verhältnisse wurde dies im Prüfbericht des AKL zwar als noch vertretbar angesehen, die technische Leistungsfähigkeit des Billigstbieters wegen seiner nicht ausreichenden Tunnelbauerfahrung aber angezweifelt.

Im Vergabeantrag an das BMwA erwog das AKL vorerst eine Vergabe an den Billigstbieter mit der Verpflichtung zur Weitergabe der Tunnelbauarbeiten an den Zweitbieter, empfahl schließlich aber die Aufhebung der Ausschreibung. Das BMwA beurteilte die Tunnelbaupreise als mit 15 vH bis 20 vH überhöht. Trotz einer von der einberufenen Vergabekommission abgegebenen Empfehlung zur Neuausschreibung stimmte das BMwA dem Zuschlag an den Billigstbieter zu. Im Schlußbrief hielt das AKL fest, daß die Untertagearbeiten an den Zweitbieter als Subunternehmer weiterzugeben sind.

43.15.2 Der RH kritisierte, daß das AKL nicht den Billigstbieter ausschied und die Ausschreibung nicht wegen zu hoher Preise aufhob. Die Auftragsweitergabe der Tunnelbauarbeiten an den Zweitbieter widersprach nach Auffassung des RH den Vergabebestimmungen.

Weiters beanstandete der RH, daß das BMwA gegen die Empfehlungen der Vergabekommission entschieden hatte.

43.15.3 Nach Mitteilung des AKL hätte nur diese Form der Beauftragung eine technisch einwandfreie Ausführung gewährleistet.

Laut Stellungnahme des BMwA sei die Vergabe über Weisung des damaligen Bundesministers erfolgt. Eine Zustimmung zu der Weitergabe des Auftrages an einen Subunternehmer sei jedoch nicht erteilt worden.

43.15.4 Nach Ansicht des RH war diese Vorgangsweise weder wirtschaftlich noch vorschriftsgemäß.

Heizungsumbau im Bauhof Lend

43.16.1 Die nicht mehr den energiewirtschaftlichen Anforderungen entsprechende Dampfheizungsanlage des Bauhofes Lend sollte durch eine Warmwasserheizung ersetzt werden. Die Kostenschätzung einer Fachfirma für den Umbau lautete auf rd 400 000 S. Das Straßenbauamt Klagenfurt beauftragte mit Zustimmung des AKL diese Firma mit der Planung und Abfassung des Leistungsverzeichnisses. Aus der darauffolgenden öffentlichen Ausschreibung ging diese Fachfirma trotz der Angebotssumme von rd 930 000 S als Billigstbieter hervor und wurde mit der Baudurchführung beauftragt. Wegen verschiedener erst während der Bauzeit als erforderlich erkannter Ausführungsänderungen wurde der Fertigstellungstermin der Bauausführung mehrmals verschoben und stieg die Abrechnungssumme auf rd 1,1 Mill S.

43.16.2 Der RH beanstandete, daß die mit der Planung und den Vorarbeiten für das Leistungsverzeichnis beauftragte Fachfirma entgegen den Durchführungsbestimmungen zur ÖNORM A 2050 den Auftrag zur Baudurchführung erhalten hatte. Weiters sind weder die Kostenschätzung noch das Leistungsverzeichnis, noch die vorgelegten Angebote inhaltlich geprüft worden. Im Hinblick auf die mehrfach nicht eingehaltenen Fertigstellungstermine wäre eine Pönalevereinbarung zweckmäßig gewesen.

43.16.3 Das AKL nahm die Kritik des RH zur Kenntnis.

Bauträgerverträge

Schwachstellen der Bauträger-Aufträge waren insb deren freihändige Vergabe sowie unzureichende Leistungsbeschreibungen. Das BMwA war in letzter Zeit bemüht, die Vertragsmuster laufend zu verbessern, und sagte zu, die Bauträger-Leistungen in Hinkunft einem Wettbewerb zu unterwerfen.

Aufgrund der auch die Finanzierungskosten beinhaltenden Verpflichtungen aus Bauträger-Rückzahlungen verblieb der staatlichen Hochbauverwaltung kaum ein Ermessensspielraum für weitere Bauvorhaben aus den laufenden Bundesvoranschlägen.

Stand 1. Jänner 1989	Anzahl der Bauträgervorhaben	Gesamtbaukosten in Mill S
Schulen der Unterrichtsverwaltung	6	2 700
Schulen der Wissenschaftsverwaltung	5	6 135
Bauten für die Landesverteidigung	5	2 015
Sonstige Bundesgebäude	17	17 115
Kulturbauten – Investitionsprogramm	8	1 375
	41	29 340

Umfang und Honorierung der Bauträger-Leistungen

44.1.1 Bei den in den Jahren 1978 und 1979 abgeschlossenen Bauträger(BT)-Verträgen wurde es dem Bund freigestellt, das Gesamtentgelt für die im Auftrag und nach den Plänen der staatlichen Hochbauverwaltung errichteten Objekte in 20 gleichen Halbjahresraten zu bezahlen oder vorzeitige Abschlagszahlungen zu leisten, um das Entstehen einer als Finanzschuld zu beurteilenden Verbindlichkeit zu vermeiden.

Ausgehend von einer von Universitätsprofessoren verfaßten Studie erarbeitete das damalige BMBT im Jahre 1986 ein Muster für BT-Verträge, wodurch mehrere unklare und für den Bund ungünstige Vertragsbestimmungen beseitigt wurden.

Die vor 1986 abgeschlossenen BT-Verträge umfaßten zumeist die Gesamtplanung, bauliche Errichtung der Gesamtanlage, kaufmännische und technisch-geschäftliche Betreuung sowie Schlußabrechnung und Behebung von Gewährleistungsmängeln. Hinsichtlich der Angemessenheit des Entgeltes für die kaufmännische und technisch-geschäftliche Betreuung fanden sich in den Geschäftsstücken der staatlichen Hochbauverwaltung zumeist nur wechselseitige Hinweise auf etwa im gleichen Zeitraum abgeschlossene BT-Verträge.

44.1.2 Der RH vermißte bei der ursprünglichen Gestaltung der BT-Verträge eine eindeutige Leistungsbeschreibung der nach unterschiedlichen Gesichtspunkten honorierten Teilleistungen. Er beanstandete die freihändige Vergabe der BT-Leistungen, wodurch das Entgelt keinem Wettbewerb unterworfen wurde.

44.1.3 Das BMwA wies auf die Schwierigkeiten bei der Beschreibung der BT-Leistungen und der Beurteilung der Preisangemessenheit hin. Die Einschaltung von BT habe zu Beginn für die Auftraggeber- und Auftragnehmerseite "Neuland" dargestellt. Im Einvernehmen mit dem BMF werde in Zukunft eine Art "beschränkte Ausschreibung" unter mehreren "präqualifizierten" BT erfolgen.

44.1.4 Der RH nahm diese Zusage zur Kenntnis, verblieb aber bei seiner Kritik an den früheren Verträgen.

44.2.1 Bei einzelnen BT-Verträgen wurden neben dem mit einem Hundertsatz von den Bauherstellungskosten pauschalierten BT-Entgelt Leistungen, wie Zuschläge auf die örtliche Bauaufsicht für Gesamtkoordination sowie Entgelte für ADV-Leistungen bei der Termin- und Kostenplanung, gesondert abgegolten.

44.2.2 Diese Leistungen waren nach Ansicht des RH bereits durch den Entgeltanteil für die kaufmännische und technisch-geschäftliche Betreuung abgegolten. Eine um rd 27 vH günstigere Honorarabrechnung bei einem BT-Vorhaben aus jüngerer Zeit bewies dem RH die zu großzügige Honorierung früherer BT-Verträge.

44.2.3 Laut Stellungnahme des BMwA habe das vereinbarte Honorar der damaligen Marktlage entsprochen.

44.2.4 Dieser Hinweis erschien dem RH verfehlt, weil die BT-Entgelte ohne Wettbewerb vereinbart worden waren.

44.3.1 Die Honorare für Planungsleistungen und örtliche Bauaufsicht sowie der Entgeltteil für die kaufmännische und technisch-geschäftliche Betreuung wurden in den BT-Verträgen bis 1986 an die tatsächlichen Gesamtherstellungskosten gebunden.

44.3.2 Nach Ansicht des RH fehlte daher jeder Anreiz, die Bauvorhaben sparsam und wirtschaftlich abzuwickeln.

44.3.3 Das BMwA stimmte den Ausführungen des RH zu.

44.4.1 Seit 1986 enthielten die BT-Verträge ausführlichere Leistungsbeschreibungen. Mit der Festsetzung von Pauschalhonoraren aufgrund von Kostenschätzungen sollten Anreize für Kostensteigerungen unterbunden werden.

44.4.2 Der RH regte zur weiteren Verbesserung an, die Angemessenheit der BT-Entgelte anhand umfassender Leistungsbeschreibungen aufgrund öffentlicher Ausschreibungen unter vermehrter Beachtung der Leistungsfähigkeit der BT zu ermitteln. Welche wirtschaftlichen Vorteile aus dem Wettbewerb zu ziehen sind, zeigte sich bspw im Falle der BT-Beauftragung in Kärnten an eine Firma, deren Angebot um rd 23 vH günstiger war als jenes eines auch mit anderen Vorhaben betrauten BT.

44.4.3 Das BMwA und auch das BMF hielten eine öffentliche Ausschreibung im Hinblick auf den damit verbundenen Aufwand für nicht zumutbar.

44.4.4 Der RH verblieb im Hinblick auf die stetig steigende Anzahl von BT bei seiner Empfehlung.

Mitwirkung der staatlichen Hochbauverwaltung

44.5.1 Bei den Mitwirkungsrechten der staatlichen Hochbauverwaltung waren zumeist Fallfristen für allfällige Einwendungen des Bundes vorgesehen.

44.5.2 Nach Ansicht des RH war oft schon wegen der Aufbau- und Ablauforganisation der staatlichen Hochbauverwaltung eine fristgerechte Entscheidung nicht möglich. So mußten in Einzelfällen seitens der Planer betriebene Änderungen zur Kenntnis genommen werden.

44.5.3 Laut Mitteilung des BMwA seien in neuen Vertragsmustern für wesentliche Entscheidungen längere Fristen, die zudem keine Fallfristen wären, vorgesehen. Durch die Anhebung der Ermächtigungsgrenzen der nachgeordneten Dienststellen bei Vergabeentscheidungen würde zudem ein rascheres Handeln ermöglicht.

44.6.1 Gemäß BT-Vertrag galt die Endabrechnung für das jeweilige Gesamtbauvorhaben als anerkannt, wenn die Bundesbaudienststellen innerhalb eines Monats ab der vollständigen Vorlage des Abrechnungsnachweises keine Einwendungen erhoben.

44.6.2 Diese Prüffrist erschien dem RH angesichts des Gebarungsumfanges der meisten BT-Vorhaben als unzureichend. Weiters vermiedte der RH ausdrückliche Regelungen für den Fall des Fehlens einer fristgerechten Abrechnung durch den BT.

44.6.3 Laut Stellungnahme des BMwA sei die Prüffrist für die Schlußrechnung im neuen Vertragsmuster auf zwei Monate verlängert und gleichzeitig festgelegt worden, daß bei Unrichtigkeit der Abrechnung der Bund innerhalb von drei Jahren nach Fälligkeit des Gesamtentgeltes entsprechende Minderungen geltend machen könne. Zur möglichst umgehenden Vorlage der Gesamtabrechnung wären verschiedene Maßnahmen und Anreize eingeführt worden.

44.7.1 In den BT-Verträgen vor Erarbeitung des Mustervertrages 1986 fehlte eine umfassende Aufzählung der Aufgaben und Pflichten des BT gegenüber der staatlichen Hochbauverwaltung.

44.7.2 Wie der RH feststellte, beschränkten sich die BT weitgehend auf die ungeprüfte Weitergabe von Anregungen und Wünschen der Planer und Sonderfachleute. Ein eigenständiges Handeln im Interesse des Bauherrn war kaum ersichtlich.

44.7.3 Das BMwA erklärte sich um eine laufende Verbesserung der Vertragsbestimmungen bemüht.

Finanzierungsvereinbarungen

44.8.1 Die Verrechnung der Bauzinsen bis zum Zeitpunkt der Fälligkeit des Gesamtentgeltes sowie der Zinsen für die noch aushaftenden Entgeltreste nach Fälligkeit erfolgte auf Grundlage der jeweiligen Sekundärmarkttrendite der Bundesanleihen zuzüglich eines jeweils zu vereinbarenden Aufschlages (Marge). Federführend in den Verhandlungen mit den BT bzw deren Finanzierungsinstituten war die staatliche Hochbauverwaltung.

44.8.2 Da für den Fall des Nichtzustandekommens einer Einigung diese Großbauvorhaben in kürzerer Zeit mit Mitteln der staatlichen Hochbauverwaltung hätten finanziert werden müssen, befand sich der Bund nach Ansicht des RH bei den Verhandlungen gegenüber den Finanzierungsinstituten in einer ungünstigen Lage.

44.8.3 Das BMwA stimmte dieser Beurteilung grundsätzlich zu, sah sich aber nicht überfordert, obwohl sich die Verhandlungen mit den einzelnen BT sehr zeitaufwendig gestaltet hatten.

44.9.1 Ein Vergleich der Sekundärmarkttrendite einschließlich Marge mit den durchschnittlichen Zinssätzen für die Finanzschuld zeigt folgende Entwicklung:

Jahr	Finanzschuld insgesamt	Bauträgerfinanzierung (einschl Marge)
Durchschnittlicher Zinssatz in vH		
1982	8,22	11,60
1983	7,64	9,15
1984	7,81	8,56
1985	7,88	8,28
1986	7,68	7,78
1987	7,42	7,50

44.9.2 Während die Finanzierung über BT in den ersten Jahren der BT-Verträge gegenüber der Verschuldung des Bundes mit ungünstigeren Zinssätzen abgewickelt wurde, wirkten sich in den letzten Jahren die Bemühungen des BMwA um günstige Finanzierungsbedingungen aus.

44.9.3 Das BMwA verwies lediglich auf die unzureichenden Budgetmittel.

Umfang der BT-Vorhaben

44.10.1 Im Schriftverkehr des BMBT mit dem BMF über den Abschluß der ersten BT-Verträge fanden sich nur vereinzelt Hinweise auf die voraussichtlichen Gesamtkosten der Bauvorhaben.

(1) Das BMF stimmte im November 1978 dem Abschluß eines Vertrages für den Neubau der Zoll- und Zollwachschule in Wien 3., Erdbergstraße, mit Gesamtbaukosten von mindestens 250 Mill S zu. Die Gesamtkosten dieses Vorhabens betrugen jedoch laut Projektbericht Ende 1987 rd 2 155 Mill S (ohne Finanzierungskosten nach Fälligkeit des Entgeltes).

(2) Im April 1979 erklärte sich das BMF mit einem BT-Angebot einverstanden, welches für das Bundesamtsgebäude in Wien 3., Radetzkystraße, eine geschätzte Baukostensumme von 800 Mill S auswies. Demgegenüber betrugen die Gesamtkosten dieses Bauvorhabens laut Teilheft zum BVA 1989 einschließlich Finanzierungskosten insgesamt 3 350 Mill S.

44.10.2 Angesichts derartiger Kostensteigerungen vertrat der RH die Auffassung, daß die Finanzierung über BT dazu beitrug, Umfang und Ausstattungsgrad von Amtsgebäuden nicht mit der erforderlichen Folgerichtigkeit zu überprüfen.

44.10.3 Das BMwA und BMF stimmten den Ausführungen des RH grundsätzlich zu. Laut Stellungnahme des BMF würden jedoch durch den Wechsel von Dringlichkeiten, laufende Änderungen der Nutzeranforderungen sowie überholte technische und wirtschaftliche Vorstellungen die bei der erstmaligen Befassung des BMF bekanntgegebenen Kosten oft überschritten.

44.11.1 Im Jahre 1982 erstellte die Hochbausektion des damaligen BMBT ein langfristiges Investitionsprogramm des Bundes für den Zeitraum 1981 bis 1990.

44.11.2 Der RH stellte die in diesem Investitionsprogramm ausgewiesenen Gesamtkosten der über BT abgewickelten Bauvorhaben den im Teilheft zum BVA 1989 ausgewiesenen Gesamtkosten gegenüber:

	rd Mill S
Investitionsprogramm 1981 bis 1990	8 700
Teilheft zum Bundesvoranschlag 1989	20 000

Der RH vermißte wirklichkeitsnahe Kostenschätzungen als Planungs- und Entscheidungshilfe insb für die mittelfristige Finanzplanung.

44.11.3 Das BMwA enthielt sich einer Stellungnahme.

44.12.1 Das damalige BMBT war ursprünglich bemüht, von der Möglichkeit der vorzeitigen Rückzahlung der BT-Raten Gebrauch zu machen, um die finanzgesetzlichen Ansätze künftiger Bundeshaushalte nicht übermäßig durch Finanzierungskosten einzuengen. Hierbei ging es von der Annahme aus, daß die Budgetmittel laufend erhöht würden und die im jeweiligen Haushaltsjahr frei zur Verfügung stehenden Mittel zur vorzeitigen Rückzahlung eingesetzt werden könnten. Die veranschlagten Mittel stiegen jedoch nur in den Jahren 1981 bis 1984 nahezu gleichmäßig an. Die gemäß BFG verfügbaren Mittel des Jahres 1987 bei den von den BT-Vorbelastungen besonders betroffenen Ausgabenansätzen fielen sogar auf den Stand des Jahres 1983 zurück und blieben in den folgenden BVA 1988 und 1989 auf nahezu gleicher Höhe.

44.12.2 Ein Vergleich der vom BMwA erstellten Liste über die Belastung aus BT-Vorhaben mit den gesamten zur Verfügung stehenden Mitteln laut BVA und den jeweils fälligen Schulden aus dem Vorjahr zeigte nach Ansicht des RH die kritische Lage auf, in die sich das BMwA begeben hatte:

		1987	1988	1989
		Mill S		
Schulen der Wissenschaftsverwaltung	BVA	679	630	600
	Bauträgervorhaben	238	421	414
	fällige Schulden aus dem Vorjahr	293	319	180
Sonstige Bundesgebäude	BVA	1 371	1 809	1 802
	Bauträgervorhaben	1 497	1 635	1 650
	fällige Schulden aus dem Vorjahr	256	261	301

In den Jahren 1987 bis 1989 verblieb neben der Rückzahlung von BT-Raten und der Begleichung fälliger Schulden der Vorjahre kein Ermessensspielraum für weitere, aus den laufenden Budgets abzuwickelnde Vorhaben.

44.12.3 Das BMwA nahm hierzu im einzelnen nicht Stellung.

44.13.1 Die staatliche Hochbauverwaltung stellte sämtliche aus der Abwicklung von BT-Vorhaben entstehenden Zinsenaufwendungen den Nebenkosten der Bauerrichtung gleich. Dementsprechend waren aus den jährlichen Abschlußrechnungen die Belastungen des Kap 64 mit Finanzierungskosten nicht zu ersehen.

Nur im Rahmen der Kostenstellenrechnung wurde durch die Einführung von Kostenstellen-Untergliederungen die Möglichkeit geschaffen, die Baugesamtkosten weiter aufzuschlüsseln.

44.13.2 Nach Ansicht des RH entsprach die Darstellung der Bauausgaben im BFG keineswegs ihrem wirtschaftlichen Inhalt. Während bei Hochbauten, die aus den laufenden Budgets finanziert wurden, das für die Mittelbereitstellung zuständige BMF allfällige Finanzierungskosten aus eigenen Ansätzen zu bedecken hatte, wurden die ohnedies im Jahresvergleich eingeschränkten Mittel des Kap 64 in zunehmendem Ausmaß für Zinsenzahlungen aus BT-Vorhaben verwendet.

Wie der RH weiters kritisch feststellte, erfolgte die Aufgliederung in der Kostenstellenrechnung nur vereinzelt und zumeist erst nach Vorliegen einer vorläufigen Schlußrechnung.

44.13.3 Das BMwA schloß sich der Beurteilung der Budgetdarstellung an. Im übrigen seien Schwierigkeiten bei der Zuordnung der Kostenanteile aufgetreten.

44.14.1 Der Bundesminister für Finanzen verlangte im November 1985 für die jährliche Vorbelastung aus allen BT-Maßnahmen und ähnlichen Vorfinanzierungen eine Höchstgrenze von 2 500 Mill S. Dieser Betrag wurde im November 1986 als Ergebnis von Ministerverhandlungen auf 2 800 Mill S erhöht.

44.14.2 Dem RH war nicht ersichtlich, welche Gründe für diese Anhebung maßgeblich waren.

44.14.3 Laut Stellungnahme des BMwA handelte es sich um einen vertretbaren Kompromiß unter Berücksichtigung der bereits bestandenen Vorbelastungen und der noch unmittelbar zu bedeckenden Bauvorhaben.

44.15.1 Im Jahre 1988 wurde vom BMF ein Investitionsprogramm zur Sanierung der Bundesmuseen im Gesamtausmaß von 1 600 Mill S genehmigt. Diese Vorhaben werden durchwegs über BT abgewickelt, wodurch sich die Gesamtbelastung einschließlich Finanzierung auf rd 2 400 Mill S erhöhen wird.

44.15.2 Auch in Hinblick auf die erhebliche Vorbelastung künftiger Bundeshaushalte stellte der RH angesichts der verhältnismäßig geringen durchschnittlichen Baukosten der einzelnen Vorhaben deren Abwicklung mit eigenem Fachpersonal zur Erwägung.

44.15.3 Laut Stellungnahme des BMwA seien diese Sanierungsmaßnahmen durch die zuständige Dienststelle aufgrund der Personalausstattung nicht möglich gewesen.

BT-Modelle im Vergleich zu anderen Organisations- und Finanzierungsformen

44.16.1 Die staatliche Hochbauverwaltung bekundete wiederholt die Auffassung, daß die wirtschaftliche und zügige Abwicklung von Großbauvorhaben aus den laufenden Budgets wegen der Jährlichkeit des Budgets unmöglich sei.

44.16.2 Nach Ansicht des RH bedürfte die Inangriffnahme von Großbauvorhaben eines sorgfältigen Planungsvorlaufes einschließlich einer Kosten- und Terminplanung. Die Inangriffnahme neuer Bauvorhaben nur nach gesicherter Finanzierung bewirke zwar die nicht sofortige Verwirklichung einzelner Vorhaben, brächte aber den Vorteil einer zügigen und damit kostensparenden Bauabwicklung. Sollte die personelle Besetzung der Bundesbaudienststellen nicht ausreichen, könnten die entsprechenden Leistungen zugekauft werden.

44.16.3 Das BMwA stimmte den Ausführungen des RH zu, verwies aber neuerlich auf die sich aus der Jährlichkeit des Budgets ergebenden Schwierigkeiten.

Laut Stellungnahme des BMF sehe das BHG für die Planung und den Vollzug mehrjähriger Vorhaben ausreichende Instrumente vor (§§ 43 und 45).

44.17.1 Um den drohenden Baueinstellungen laufender Vorhaben wegen der eingeschränkten jährlichen Budgetmittel zu entgehen, wurde im Jahre 1987 das Bundesgesetz, mit dem eine Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) errichtet worden war, dahingehend geändert, daß diese die Finanzierung von Hochbauten des Bundes bis zu einem Kostenbetrag von 5 000 Mill S zu übernehmen hatte.

44.17.2 Der RH erblickte in dieser Finanzierung durch die ASFINAG eine Durchbrechung der Budgetgrundsätze der Einheit und Vollständigkeit.

44.17.3 Laut Stellungnahme des BMF handle es sich um eine vom Gesetzgeber ausdrücklich zugelassene Finanzierungsform, die außerhalb des BHG stehe. Das BMF verkenne allerdings nicht, daß durch den verstärkten Einsatz dieser Finanzierungsinstrumente der mittelfristige budgetpolitische Spielraum stetig verringert werde.

44.18.1 Im Falle von Generalunternehmerfinanzierungen wurde entweder der Generalunternehmerausschreibung ein längerfristiger Zahlungsplan zugrundegelegt oder behielt sich der Bund die Möglichkeit von Ratenzahlungen des fälligen Gesamtentgeltes nach den Bedingungen der BT-Verträge vor.

44.18.2 Der RH bezweifelte, daß die am Wettbewerb beteiligten Generalunternehmer bessere Finanzierungsbedingungen erhielten wie der Bund.

Eine Verbindung von BT- und Generalunternehmer-Beauftragungen, wie sie im Bereich des BMwA vereinzelt anzutreffen waren, erachtete der RH im Hinblick auf die Überschneidung von Aufgabenbereichen nicht für zielführend.

44.18.3 Laut Stellungnahme des BMwA werde in Zukunft im Falle einer BT-Beauftragung eine Abwicklung über einen Generalunternehmer ausgeschlossen.

44.19.1 Bei Finanzierungsmodellen wie "Sale-" bzw "Rent- und Lease/back-Modellen" könnte der Bund die in seinem Eigentum stehenden Liegenschaften an einen Dritten veräußern oder vermieten und anschließend für die nach seinen Vorstellungen ausgestatteten Räume Leasingverträge abschließen.

44.19.2 Der RH erachtete solche von privaten Unternehmungen zumeist aus steuerrechtlichen Überlegungen entwickelten Modelle als Umgehungshandlungen, die offensichtlich dazu dienen sollten, den durch § 65 Abs 3 Z 2 BHG gesetzten Zeitrahmen überschreiten zu können, ohne diese Verbindlichkeiten als Finanzschuld beurteilen zu müssen.

44.19.3 Das BMwA stimmte dem RH zu.

Das BMF bezeichnete derartige Gestaltungsformen wegen des Nichtvorliegens der für Verfügungen über Bundesvermögen erforderlichen Voraussetzungen (§ 64 Abs 2 Z 2 BHG) als unzulässig. Weiters vertrat es die Auffassung, daß solche Finanzierungsvereinbarungen nicht geeignet seien, die grundsätzlichen Probleme im Hochbaubereich zu lösen. Diese Modelle verschöben lediglich die Zuständigkeit der staatlichen Hochbauverwaltung zum Nutzer. Die kurzfristige Budgetentlastung bewirke längerfristig eine weitere Einengung des Handlungsspielraumes künftiger Bundeshaushalte.

44.20.1 Der Raumbedarf der Bundesdienststellen kann durch bauliche Investitionen seitens der staatlichen Hochbauverwaltung oder durch Anmietung von Räumlichkeiten seitens der Nutzer abgedeckt werden.

44.20.2 Nach Auffassung des RH sollte grundsätzlich der langfristige Bedarf durch bauliche Maßnahmen, der kurzfristige durch Anmietungen abgedeckt werden.

44.20.3 Das BMF schloß sich dem Standpunkt des RH an.

Rahmenbedingungen für BT-Abwicklungen

44.21.1 Die Durchführung von Bauvorhaben durch die staatliche Hochbauverwaltung war durch Grundsaterlässe des BMwA geregelt.

44.21.2 Nach Ansicht des RH reichten die bisherigen Rahmenbedingungen nicht aus, insb bei BT-Vorhaben den Nutzern sowie den Planern geeignete, auf den Stand der Technik abgestimmte Richtlinien vorzugeben:

(1) Unter Anwendung planungs- und bauwirtschaftlicher Richtzahlen sollte das BMwA die Raum- und Funktionsprogramme der Nutzer kritisch beurteilen und den Planern Mindest- sowie vor allem Höchststandards für die zweckmäßige planerische Umsetzung vorgeben.

(2) Das BMwA müßte vermehrt die bereits in den ersten Planungsschritten getroffenen Entscheidungen unter Beachtung der Folgekosten auf ihre Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit kritisch überprüfen.

(3) Voraussetzung für eine störungsfreie Baudurchführung wäre das Vorliegen einer abgeschlossenen Planung vor Baubeginn.

(4) Die Aufbau- und Ablauforganisation in den nachgeordneten Bundesbaudienststellen sollte vermehrt auf einen wirtschaftlichen Bauablauf abgestimmt werden.

(5) Die Überwachung der Baudurchführung sollte von den nachgeordneten Bundesbaudienststellen in eigenem Verantwortungsbereich wahrgenommen werden. Das BMwA sollte seine Mitwirkung auf gezielte Kontrollmaßnahmen beschränken.

(6) Auf die BT müßte vermehrt eingewirkt werden, daß sie ihre Leistungen auch tatsächlich erbringen. Die staatliche Hochbauverwaltung hätte die Vertragserfüllung durch die Auftragnehmer in allen Bereichen wirksam zu überwachen, insb die Wirtschaftlichkeit der vorgesehenen Lösungen sorgfältig zu überprüfen und die ordnungsgemäße Bauüberwachung und -abrechnung zumindest durch ausreichende Stichproben sicherzustellen.

210

(7) Um eine zeitnahe und ausreichende Überprüfung der Leistungserbringung zu gewährleisten, wären die Baudienststellen personell entsprechend auszustatten.

43.21.3 Das BMwA stimmte den Ausführungen des RH grundsätzlich zu. Der raschen Verbesserung stünden jedoch die ungenügende personelle Ausstattung, weiters wechselnde politische Zielvorgaben und zunehmend neue Aufgaben entgegen. Hinsichtlich der Erarbeitung planungs- und bauwirtschaftlicher Richtzahlen wurde auf die Bauten für die Unterrichtsverwaltung verwiesen.

Schlußbemerkungen

44.22.1 Vor- und Nachteile von BT-Beauftragungen bedürfen einer gewissenhaften Gegenüberstellung.

44.22.2 Der RH zog aus seiner Gebarungsüberprüfung hauptsächlich nachstehende Schlußfolgerungen:

(1) Grundsätzlich müßte nach Ansicht des RH sichergestellt sein, daß die zur Erfüllung der Aufgaben des Bundes notwendigen Vorhaben mit ihren Jahresbauraten in den jeweiligen BVA Deckung finden. Diesfalls bestünde keine Notwendigkeit, die Finanzmittel über BT-Verträge oder andere Finanzierungsformen, die zumeist eine größere wirtschaftliche Belastung für den Bund als bei herkömmlicher Abwicklung bedeuten, zu beschaffen.

(2) Im Hinblick auf die vom BT zu erbringenden Baumanagementleistungen wäre jeweils zu untersuchen, inwieweit diese Vorhaben von Bundesbaudienststellen abgewickelt werden können. Für gewisse Teilgebiete könnten Leistungen Dritter zugekauft werden. Nur sofern mit der vorhandenen personellen Besetzung im Hinblick auf die Größe und die Schwierigkeit eines Bauvorhabens nicht das Auslangen gefunden werden kann, erschien dem RH die Abwicklung über BT unter der Voraussetzung ihrer Leistungsfähigkeit ein vertretbarer Weg. Jedenfalls sollte die Vergabe erheblicher Teile der Bauverwaltungsaufgaben an Dritte nicht dazu führen, vorhandene Schwachstellen in den Dienststellen der staatlichen Hochbauverwaltung weiterhin unbereinigt zu lassen.

44.22.3 Das BMwA stimmte den Ausführungen des RH grundsätzlich zu. Laut Stellungnahme des BMF würden Überlegungen betreffend den Ausbau der Instrumente der Budgetprognose und des Investitionsprogrammes zu einem ressortübergreifenden System der mittelfristigen Budgetplanung angestellt. Hierbei sollten vor allem die raum- und baumaßgeblichen Fragen einschließlich der Finanzierung soweit gelöst werden, daß die für Bauzwecke benötigten Mittel unmittelbar aus dem Bundeshaushalt bereitgestellt werden könnten.

c) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1990

Gebärung des Landeshauptmannes von Vorarlberg mit Mitteln des Kapitels 64 – Bundesstraßenverwaltung; Rechnungswesen

45.1.1 Der RH hat bereits anläßlich einer früheren Gebarungsüberprüfung über Mängel im Bereich der Bundesgebarung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung (AVL) berichtet und empfohlen, für die Vollständigkeit und Richtigkeit der Verrechnungsdaten zu sorgen. Gleichzeitig hat der RH organisatorische Maßnahmen zur Verbesserung des Informationsflusses zwischen dem AVL und dem Landesstraßenbauamt Feldkirch (LSTB) vorgeschlagen (Nachtrag zum TB 1984 Abs 78.6).

45.1.2 Anläßlich der Prüfung der Jahresrechnung 1989 gem § 9 RHG stellte der RH fest, daß seinen Empfehlungen nicht Rechnung getragen wurde.

45.1.3 Das AVL nahm dies zum Anlaß, die Organisation des Rechnungswesens auf ihre Übereinstimmung mit dem Bundeshaushaltsgesetz zu untersuchen. Ein Konzept zur Neuorganisation des Buchhaltungsdienstes unter Berücksichtigung der seinerzeitigen Empfehlungen des RH liegt mittlerweile vor.

45.2.1 Die Einnahmeforderungen des Bundes wurden durch das LSTB festgelegt und ohne entsprechende buchhalterische Erfassung unmittelbar den Zahlungspflichtigen bekanntgegeben. Außerdem wurden sämtliche Geldeingänge des AVL (Kap 64, Bundesstraßenverwaltung) zunächst zugunsten des Landes vereinnahmt und vom LSTB erst mit Verzögerungen bis zu einem Monat dem Bund überwiesen. Dadurch ergaben sich für das Land Zinsgewinne.

45.2.2 Der RH beanstandete diese Vorgangsweise unter Hinweis auf § 32 Abs 1 der Bundeshaushaltsverordnung 1989. Außerdem empfahl er die Erhebung der zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch offenen Berechtigungen und Forderungen des Bundes beim LSTB und deren Erfassung in der Haushaltsverrechnung des Bundes.

45.2.3 Das AVL ist dieser Empfehlung des RH bereits nachgekommen.

45.3.1 Die Buchhaltung des AVL überwies einen Betrag in Höhe von 1 Mill S nur aufgrund eines vom LSTB verfaßten Ausgabebeleges für eine Abschlagszahlung ohne Vorliegen der Firmenrechnung, um offene Voranschlagsbeträge des Jahres 1989 noch ausschöpfen zu können.

45.3.2 Der RH beanstandete diese Anweisung als Verstoß gegen die Haushaltsvorschriften des Bundes.

45.3.3 Das AVL nahm hierzu nicht Stellung.

45.4.1 Die beim LSTB einlangenden Schlußrechnungen verschiedener Bauvorhaben wurden nicht als offene Schulden des Bundes erfaßt und auch sonst nicht in Vormerk gehalten. Überdies fehlten verbindliche Festlegungen über die Bearbeitungsdauer.

45.4.2 Der RH beanstandete, daß vom LSTB über den aktuellen Stand der von den Auftragnehmern gelegten Schlußrechnungen keine Auskunft gegeben werden konnte, weil auch die Daten der Haushaltsverrechnung unrichtig waren. Zudem beanstandete der RH die mangels zeitlicher Vorgaben schleppende Behandlung der Schlußrechnungen.

45.4.3 Das AVL stellte entsprechende Veranlassungen in Aussicht.

d) Sonstige Wahrnehmungen

Verrechnung von Anlagen und Einrichtungsgegenständen

46.1.1 Gemäß Bundesministeriengesetz obliegen dem BMwA ua die "Angelegenheiten des staatlichen Hochbaues"; aufgrund einer Dienstanweisung des Bundesministeriums für Handel und Verkehr aus dem Jahre 1932 sind hingegen Ausgaben, die "ausschließlich besonderen Zwecken der in dem Gebäude untergebrachten Behörden dienen" sowie die gesamte Einrichtung nicht zu Lasten finanzgesetzlicher Ansätze des Hochbaubereiches zu bestreiten.

In vermehrtem Maß wurden aus Mitteln des Kap 64 auch nutzerbezogene Anlagen, Ausstattungen und Einrichtungen wie die gesamten Fix- und Rollregalanlagen des Staatsarchives (rd 52 Mill S) sowie die Erstausrüstung der Schießanlage der Bundeszoll- und Zollwachschule (rd 27 Mill S) bezahlt.

Weiters wurden vor allem im Bereich der Bundesbaudirektion Wien (BBD) bei Bauträger-Neubauvorhaben die Kosten der Einrichtung von Einbauküchen, Speisesälen, Garderoben, Vortragssälen, Saunen, Kegelbahnen usw in Millionenhöhe übernommen.

46.1.2 Der RH vermißte eine klare Abgrenzung der von der staatlichen Hochbauverwaltung zu veranschlagenden Investitionen von jenen Anlagen und Einrichtungen, die in besonderer Weise dem Nutzer dienen und daher aus seinen Mitteln zu bedecken wären.

Der RH empfahl dem BMwA - nicht zuletzt im Hinblick auf die Knappheit der für den Bundeshochbau zur Verfügung stehenden Mittel - ehestens eine eindeutige Regelung anzustreben.

46.1.3 Das BMwA erwiderte, daß es im Zuge der Bauausführung nicht immer leicht sei, eine genaue Abgrenzung vorzunehmen. Es sicherte aber zu, sobald wie möglich um eine entsprechende allgemein verbindliche Regelung bemüht zu sein.

46.1.4 Der RH wird die Angelegenheit weiter verfolgen.

46.2.1 Als Begründung für die Übernahme der Kosten von Einrichtungsgegenständen bei Bauträgervorhaben wurde vom BMwA ua die einheitliche Gewährleistung für das Gesamtobjekt einschließlich Ein-

richtung und Ausstattung, die frühere Benutzbarkeit der fertig eingerichteten Gebäude sowie die Möglichkeit der Vorfinanzierung durch Bauträgergesellschaften angeführt.

46.2.2 Nach Ansicht des RH dürften daraus für die staatliche Hochbauverwaltung keine ungerechtfertigten Mehrkosten entstehen. Nach klarer Festlegung der Kostentragung für nutzerbezogene Ausstattungen müßten auch sämtliche Kosten der Vorfinanzierung dem Nutzer verrechnet werden.

46.2.3 Das BMwA schloß sich der Kritik des RH an.

46.3.1 Anlässlich der stichprobenweisen Überprüfung der Jahresrechnung 1988 gem § 9 RHG im Bereich der BBD stellte der RH fest, daß die inventarmäßige Erfassung und Verwaltung der im Rahmen von Neubauvorhaben durch die staatliche Hochbauverwaltung angeschafften Einrichtungsgegenstände bisher unterblieben war.

46.3.2 Der RH beanstandete diese Verletzung der Haushaltsvorschriften, durch die eine entsprechende laufende Betreuung und Kontrolle der aus Bundesmitteln angeschafften Wirtschaftsgüter vereitelt wurde.

46.3.3 Die BBD teilte mit, daß die Übertragung dieser Einrichtungsgegenstände in die Inventarverwaltung der Nutzer bereits eingeleitet worden sei.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für öffentliche Wirtschaft und Verkehr

a) Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

47. Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH

(1) im Bereich der Zentralleitung hinsichtlich:

(1.1) Zusammenfassung der Zuständigkeiten betreffend Schifffahrtswesen und Eigentümerfunktion bei der DDSG beim BMöWV (TB 1986 Abs 65.2); laut Mitteilung des BMöWV könnte diese Frage im Zusammenhang mit einer allfälligen Änderung des Bundesministeriengesetzes in der nächsten Gesetzgebungsperiode erörtert werden;

(2) im Bereich der Postverwaltung hinsichtlich:

(2.1) Schaffung ordnungsgemäßer Rechtsgrundlagen für die Abgeltung mengenmäßiger Mehrleistungen, die in Form von fiktiven Überstunden vergütet werden (TB 1982 Abs 72.5); laut Mitteilung der Post- und Telegraphenverwaltung (PTV) werde versucht werden, der Empfehlung des RH nachzukommen;

(2.2) Auflassung der Telegraphenzentralstation Wien (TB 1978 Abs 62.12.2); laut Mitteilung der PTV könne eine Lösung hinsichtlich der Telegraphenzentralstation erst nach Abschluß umfangreicher Bauarbeiten erfolgen;

(2.3) Schaffung einer ausreichenden Rechtsgrundlage für Eillöhne (TB 1983 Abs 72.10); laut Mitteilung der PTV brachten die bisher mit Vertretern des BKA und BMF geführten Gespräche keinen Erfolg in der Angelegenheit;

(2.4) Schaffung von ordnungsgemäßen 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; ein Auftrag für eine international vergleichende Studie des Fernmelderechts sei bereits erteilt worden;

(2.5) Schaffung von ordnungsgemäßen Rechtsgrundlagen für die Gewährung des Fahrscheindruckerpauschales an die Omnibuslenker und Fahrgeldeinheber im Postautodienst (TB 1984 Abs 64.9); laut Mitteilung der PTV sei man an das BKA mit einem Entwurf für die Bestimmungen über die Betriebssonderzulage herangetreten;

(2.6) Einstellung der Errichtung von Nebenstellenanlagen durch die PTV wegen mangelnder Wirtschaftlichkeit (TB 1988 Abs 51.12); laut Mitteilung der PTV werde eine alle Kostenstellen umfassende Untersuchung Aufschluß über die Wirtschaftlichkeit im Nebenstellenanlagenbau geben.

(3) im Bereich der Eisenbahnbehörde hinsichtlich:

(3.1) Beseitigung des unbefriedigenden Zustandes, daß Bundesbeamte und Bundesbahnbedienstete gleichartige Tätigkeiten bei unterschiedlichen Besoldungssystemen ausüben (TB 1985 Abs 50.4); laut Mitteilung des BMöWV sei der Stand der Bundesbahnbediensteten in der Zentralleitung auf neun, davon vier Schreibkräfte, gesenkt worden;

(3.2) 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 Umfanges keiner eisenbahnrechtlichen Baugenehmigung und Betriebsbewilligung bedarf (TB 1985 Abs 50.8); dieser Empfehlung wurde bereits zum Teil (bei Brücken, Krananlagen sowie Anlagen des Elektro-, Sicherungs- und Fernmeldewesens) entsprochen;

(3.3) Schaffung einer rechtlichen Grundlage für den "unechten Schienenersatzverkehr" der ÖBB, dem derzeit die Konzession gem Kraftfahrlniengesetz 1952 fehlt (TB 1963 Abs 133.4 und 6, TB 1974 Abs 91.25, TB 1975 Abs 70.6, TB 1985 Abs 50.9, TB 1986 Abs 67.19); nach Angaben des BMöWV sei ein neues Kraftfahrlniengesetz in Ausarbeitung;

214

(3.4) systematischer statt einzelfallsmäßiger Delegierung an den Landeshauptmann gem § 12 des Eisenbahngesetzes 1957 (TB 1985 Abs 50.36); das BMöWV berichtete von der Fertigstellung eines entsprechenden Gesetzesentwurfes;

(3.5) Erlassen 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);

(3.6) Entwurf einer Novelle des Kraftfahrliniengesetzes 1952 im Sinne einer Anpassung an heutige Verkehrserfordernisse (TB 1985 Abs 50.56); nach Mitteilung des BMöWV sei eine Neufassung des Kraftfahrliniengesetzes beabsichtigt.

(4) im Bereich der Österreichischen Bundesbahnen hinsichtlich:

(4.1) Fertigstellung personalsparender ADV-Projekte, die seit Jahren abgeschlossen sein sollten: "Anlagenrechnung" und "Kosten/Leistungsrechnungen" (SB 1984 Organisation der ÖBB Abs 51.1 und 51.4); der Vorstand der ÖBB stellte die Schaffung von dem Konzept der "Neuen Bahn" angemessenen Informationssystemen in Aussicht, wozu die "Weiterentwicklung des externen und innerbetrieblichen Rechnungswesens" gehöre;

(4.2) Anpassung der Vorschriftenlage der ÖBB an das neue Verkehrsüberwachungssystem der "Dispostellen" (SB 1984 Organisation der ÖBB Abs 55.2); nach Mitteilung des Vorstandes der ÖBB sei eine neue einheitliche Dienstvorschrift (V 23) in Vorbereitung;

(4.3) gegensteuernder Maßnahmen im Sinne der Erklärung der Bundesregierung vom 28. Jänner 1987 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 Anlage 2 zur 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); wie der Vorstand der ÖBB bekanntgab, sei der Personalstand der ÖBB (Verrechnungsstand im Jahresdurchschnitt) im Jahre 1989 gegenüber 1988 um weitere 896 Bedienstete auf 66 581 gesenkt worden. Dennoch ist der Aktivitätsaufwand von 17,99 auf 18,71 Milliarden S gestiegen. Die Verkehrserträge hätten sich von 19,07 auf 19,52 Milliarden S erhöht;

(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); nach Ansicht des Vorstandes der ÖBB handle es sich hier um einen Teil der allgemeinen Pensionsreform, die in Verhandlung stehe;

(4.5) Auflassung der KÖB, der Vorgängerunternehmung des heutigen Kraftwagendienstes der ÖBB, um einer schon im Jahre 1946 gefaßten Entschließung des Nationalrates zu entsprechen (TB 1986 Abs 67.18);

(4.6) Einstellung des Straßenrollerverkehrs zugunsten moderner Methoden des kombinierten Verkehrs (TB 1986 Abs 67.53);

(4.7) 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);

(4.8) Einrichtung einer Preisbegutachtungsstelle nach ausländischem Vorbild bei monopolartigem Angebotsverhältnis (TB 1980 Abs 70.10 und TB 1976 Abs 63.7);

(4.9) einer eingehenden Studie als Entscheidungsgrundlage für eine verstärkte Konzentration der Verschubangelegenheiten im Westen Österreichs (TB 1980 Abs 70.7).

b) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1989

Fernmeldezeugverwaltung

Hohe Krankenstände und eine zum Teil niedrige Arbeitsauslastung zeigten Rationalisierungsreserven im personellen Bereich auf. Die übereilte Beschaffung von Schnurlostelefonen bewirkte die Annahme eines teureren Angebotes. Die Organisation der Materialbewirtschaftung des Fernmeldebereiches führte zu hohen Lagerbeständen.

Ausgaben für Fernmeldezeug	1982	1983	1984	1985	1986	1987
			in Milliarden S			
	0,931	0,972	1,193	1,198	1,234	1,192
Personalstand 1987	265 Bedienstete					

Allgemeines

48.1 Die Fernmeldezeugverwaltung (FZV) hat ihren Sitz in Wien-Stadlau und untersteht unmittelbar der Generaldirektion (GD) für die Post- und Telegraphenverwaltung (PTV). Die Hauptaufgabe der FZV liegt in der zentralen Beschaffung, Lagerung und Weitergabe der für den Fernmeldedienst der PTV benötigten Güter und Materialien.

Die FZV gliedert sich in drei Abteilungen (Verwaltung, Beschaffung und Zentralbereichslager sowie Technik). Zur Technik gehört ua die Fernmeldetechnische Hauptwerkstätte.

48.2.1 In Gegenüberstellung zu anderen Dienststellen der PTV gab es bei der FZV wesentlich höhere Krankenstände. Während im Jahresschnitt bei anderen Dienststellen rd 20 Krankentage (Kalendertage) je Bediensteten anfielen, lag dieser Wert bei der FZV mit 30 Tagen um 50 vH höher.

48.2.2 Nachdem durch die bisher gesetzten Maßnahmen der Amtsleitung bzw der GD keine wesentliche Verbesserung erreicht werden konnte, empfahl der RH, die Ursachen und sonstigen Umstände der Arbeitsausfälle (zB Krankenstände vor der Pensionierung) nach arbeitsmäßigen, personellen, räumlichen und sonstigen Zusammenhängen zu untersuchen.

48.2.3 Die GD erklärte, im Sinne der Anregung des RH vorzugehen. Bei Krankenständen im Zusammenhang mit Ruhestandsversetzungen würde in Hinkunft bei vermuteter dauernder Dienstunfähigkeit unverzüglich das Ruhestandsverfahren eingeleitet werden.

48.3.1 Die in der Beschaffung eingesetzten Bediensteten hatten die Grundausbildung für den "Nichttechnischen Dienst" abzuleisten. Die insgesamt 13 Wochen dauernde Ausbildung bezog sich nur drei Tage auf den praktischen Dienst im Fernmeldewesen, sah jedoch 11 Wochen Schalter- und Kassendienst bei Postämtern vor.

48.3.2 Der RH bemängelte die nicht dem Arbeitsplatz entsprechende Ausbildung.

48.3.3 Die GD stellte ein neues Ausbildungssystem in Aussicht.

Beschaffung

48.4.1 Trotz des Bestehens der FZV als zentrale Beschaffungsstelle tätigten die GD und ihr unterstellte Dienststellen (Fernmeldetechnisches Zentralamt und Fernmeldezentralbauleitung) Beschaffungen von Fernmeldezeug im Umfang von mehreren Milliarden S.

48.4.2 Unter Hinweis auf frühere Empfehlungen erklärte der RH neuerlich, daß die Beschaffung nicht Aufgabe anderer Dienststellen ist; die GD sollte sich auf Abstimmungs-, Planungs- und Kontrolltätigkeiten beschränken.

48.4.3 Die GD verteidigte ihre Vorgangsweise mit Zweckmäßigkeitserwägungen. Im Bereich der Text- und Datentechnik würde jedoch die Möglichkeit von Beschaffungen durch die FZV geprüft.

48.4.4 Der RH wies in seiner Gegenäußerung darauf hin, daß sich die GD in anderen Fachbereichen (zB Linientechnik, Hochbau) ohne weiteres auf übergeordnete Tätigkeiten beschränke, ohne selbst zu beschaffen. Sinn und Zweck der FZV liege in der Zusammenfassung des für die Beschaffung nötigen Fachwissens.

48.5.1 Das für die Herstellung der Fernmeldekabel benötigte Blei und Kupfer wurde grundsätzlich durch die PTV beschafft und der Kabelindustrie beigelegt. Aufgrund entsprechender Anordnungen der GD erwarb die FZV in der Regel den jeweiligen Jahresbedarf freihändig bei langjährigen Lieferanten.

Für die Beschaffung von Blei wurde im Jahre 1982 eine öffentliche Ausschreibung durchgeführt; trotz eines Mitbewerbers wurde weiterhin eine bestimmte Unternehmung beauftragt. Eine im Jahre 1986 beabsichtigte neuerliche öffentliche Ausschreibung ist aufgrund einer Vorsprache des ständigen Lieferanten unterblieben.

Kupfer wurde ebenfalls im Jahre 1982 öffentlich ausgeschrieben, wobei Unklarheiten in den Ausschreibungsbedingungen zu fehlerhaften Angeboten führten. Auch in diesem Fall erhielt die bisherige Firma gegenüber drei Mitbewerbern weiterhin den Vorzug.

48.5.2 Der RH bemängelte die langjährigen freihändigen Vergaben. Bei der Kupferausschreibung beanstandete er überdies die unzulängliche Durchführung des Vergabeverfahrens.

48.5.3 Die GD erklärte, daß eine im Jahre 1989 durchgeführte Ausschreibung zur Beschaffung von Blei das Vorhandensein nur eines in Frage kommenden Lieferanten bestätigt hätte.

In der bemängelten Kupferausschreibung seien die branchenüblichen Erklärungen und Begriffe verwendet worden.

48.5.4 Der RH erwiderte, daß die im Jahre 1986 unterlassene Bleiausschreibung einen Überblick über die Markt- und Preissituation geboten hätte.

Zur Ausschreibung von Kupfer bemerkte der RH, daß sämtliche Anbieter die von der PTV geforderten Preisarten mißverstanden hatten. Im übrigen erneuerte er seinen Hinweis auf mehrere im Inland ansässige Unternehmen, welche den Kupferbedarf der PTV abzudecken vermögen.

48.6.1 Zwischen den Jahren 1984 und 1987 beschaffte die PTV insgesamt 34 200 Schnurlostelefone um 267 Mill S. Die diesbezüglichen Vergaben erfolgten im Hinblick auf den angestrebten Einföhrungstermin Jänner 1985 unter großem Zeitdruck. Das führte zu kurzen Ausschreibungsfristen, zu eingeschränkten Prüfungen der von den Bietern vorgelegten Funktionsmuster und schließlich zu Lieferschwierigkeiten der Auftragnehmer. Dadurch mußte im Gegensatz zur ursprünglichen Absicht der PTV auf ein ausländisches Produkt zurückgegriffen werden. Außerdem kamen nicht die Bestbieter zum Zug.

48.6.2 Der RH bemängelte den zu frühen Einföhrungszeitpunkt und wies darauf hin, daß keine sachliche Notwendigkeit für die Festlegung dieses Termines bestanden hatte.

48.6.3 Die GD antwortete, daß sie den Einföhrungstermin aufgrund von Lieferzusagen, die allerdings dann nicht eingehalten worden wären, festgesetzt hätte. Durch die Wahl eines frühen Zeitpunktes sollte die Einföhr bzw die Verwendung illegaler Schnurlostelefone verringert werden.

48.7.1 Die zum Ausbau des öffentlichen Fernsprechnetzes erforderlichen Geräte und Einrichtungen wurden - von kleineren Zulieferungen abgesehen - nur von vier inländischen Unternehmungen bezogen. Im Falle der Teilung von Aufträgen haben diese Unternehmungen stets zu gleichen Preisen angeboten. Für die Einrichtung und den Ausbau des digitalen Telefonnetzes (OES-D und OES-E) hatten sich die vier Unternehmungen zu zwei Gruppen zusammengeschlossen, wobei Sonderregelungen (Bonus für den Bestbieter in Form eines höheren Auftragsvolumens; der unterlegene Bieter muß zu den niedrigen Preisen der Mitkonkurrenten liefern) bestehen.

48.7.2 Der RH führte aus, daß die im Fernmeldebereich geübte Vergabep Praxis sowohl internationalen Vereinbarungen als auch den inländischen Vergabevorschriften widerspricht. Im Hinblick auf die EG-Bestrebungen Österreichs wären nationale Beschränkungen abzubauen.

48.7.3 Die GD bestätigte, daß ein Wettbewerb bessere Preise und geringere Preisanstiege gewährleisten würde; künftig werde dies bei der Beschaffung von Fernmeldegeräten verstärkt berücksichtigt werden.

48.8.1 Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung lagerten über 3 100 Bildschirmtext-Mupids im Wert von 40 Mill S in der FZV. Da weitere 2 000 Geräte bestellt waren, verfügte die FZV über einen Dreijahresvorrat.

48.8.2 Der RH bemängelte die überhöhten Bestellungen und bezweifelte, daß die vorhandenen Mupids verwertet werden können.

48.8.3 Die GD bestätigte, daß der angenommene Teilnehmerzuwachs nicht erreicht werden konnte. Durch das Angebot einer Kaufmiete soll nunmehr eine Verringerung der aus dem überhöhten Lagerbestand zu erwartenden Verluste erreicht werden.

Materialbewirtschaftung

48.9.1 Die Materialbewirtschaftung im Fernmeldebereich erfolgt in drei Ebenen:

- der Zentralbereich, das ist die FZV mit dem Zentralbereichslager,
- die Hauptbereiche in den Bundesländern mit den Hauptbereichslagern in den Fernmeldebauämtern und
- die Endbereiche mit den Endbereichslagern (Bezirkslager und Bautrupplager).

Im Jahre 1987 betrug der Gesamtinventurwert in allen oben angeführten Lagern 2,76 Milliarden S.

48.9.2 Angesichts der hohen Lagerkosten bezweifelte der RH die Zweckmäßigkeit einer dreistufigen Gliederung der Materialbewirtschaftung. Bei Wegfall der Hauptbereichslager als Zwischenverteiler könnten der Gesamtlagerbestand und die Anzahl des Lagerpersonals verringert werden. Nach Auffassung des RH wäre die FZV organisatorisch und personell in der Lage, die Endbereiche direkt zu versorgen.

48.9.3 Die GD wendete ein, daß bereits derzeit nicht alle Lagerstufen durchlaufen würden. Wertmäßig würden rd 50 bis 70 vH aller Materiallieferungen von den Firmen direkt an die Hauptbereichslager geliefert. Weiters hätte ein Wegfall der Hauptbereichslager zur Folge, daß die FZV ein Vielfaches an Adressaten zu betreuen hätte. Die GD bestätigte jedoch, daß im Zuge der Weiterentwicklung des ADV-unterstützten Materialbewirtschaftungssystems Rationalisierungen möglich wären. Derzeit würde die Materialversorgung im Bereich der Direktion Wien neu geplant.

48.9.4 Nach Auffassung des RH könnten die aufgezeigten Strukturmängel (hoher Lagerwert und großer Personaleinsatz) nur durch eine grundlegende Umgestaltung der Lagerorganisation beseitigt werden.

48.10.1 Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung waren im Zentralbereichslager der FZV 59 Bedienstete beschäftigt. Etwa die Hälfte hievon führte Ein-, Aus- und Umlagerungen in den einzelnen Teilen des Lagergebäudes durch. Der restliche Teil der Belegschaft wurde im Wareneingang, im Warenausgang und in der Warenaufbereitung verwendet.

Anhand der Daten über Lagerbewegungen des ADV-Materialbewirtschaftungssystems ermittelte der RH eine Personalauslastung von lediglich 25 vH.

48.10.2 Der RH wies darauf hin, daß mindestens die Hälfte des eingesetzten Personals eingespart werden könnte bzw hohe Reserven für eine Neugestaltung der Materialbewirtschaftung (Wegfall der Hauptbereichslager als Zwischenverteiler) bestehen.

48.10.3 Die GD antwortete, daß der Personalstand an Ort und Stelle überprüft werden würde.

48.10.4 Der RH wird die Angelegenheit weiter behandeln.

218

48.11.1 Laut den Unterlagen der FZV standen Ende 1987 rd 30 000 Schnurlostelefone für den Einsatz bei den Teilnehmern zur Verfügung. Demgegenüber meldeten jedoch die für den Betrieb verantwortlichen Stellen nur rd 26 000 Telefone.

Die auch schon früher postintern festgestellten beträchtlichen Unterschiede waren auf Lücken bei den Betriebsaufschreibungen und verspätete Meldungen über vorgenommene Installationen zurückzuführen.

48.11.2 Der RH empfahl eine vollständige und zeitnahe Bestandsführung.

48.11.3 Die GD führte hiezu aus, daß im Zuge des Ausbaues und der Verbesserung der ADV-Systeme die rasche Vergebührung der den Teilnehmern zur Verfügung gestellten Einrichtungen und die Abfragemöglichkeit des aktuellen Standes sichergestellt wäre.

Fernmeldehauptwerkstätte

48.12.1 Instandsetzungen sind in der Fernmeldehauptwerkstätte nur dann durchzuführen, wenn die Kapazität anderer Fernmeldewerkstätten (Fernmeldebauämter und Fernmeldebetriebsämter) nicht ausreicht und die Eigenreparatur im Vergleich zur Firmenvergabe wirtschaftlicher ist. Für die Ermittlung der Arbeitskosten der Fernmeldehauptwerkstätte werden die von der GD allgemein für den Fernmeldedienst festgelegten Stundensätze herangezogen.

48.12.2 Nach Auffassung des RH entsprachen die Normstundensätze nicht den Gegebenheiten in der FZV, weil die Fernmeldehauptwerkstätte eine völlig andere Personalstruktur als der übrige Fernmeldedienst aufwies. In diesem Zusammenhang erinnerte der RH an die Verpflichtung zu einer Betriebsabrechnung nach dem Bundeshaushaltsgesetz.

48.12.3 Die GD bemerkte in ihrer Stellungnahme, daß eine Kostenrechnung nur für die Fernmeldehauptwerkstätte derzeit nicht möglich wäre.

48.12.4 Der RH wird die Angelegenheit weiter behandeln.

48.13.1 Bei den ersten in Betrieb genommenen Schnurlostelefonen war die Reparaturanfälligkeit relativ hoch. Bis Ende 1987 gingen von 34 200 ausgelieferten Telefonen 845 wieder an die Fernmeldehauptwerkstätte zur Reparatur zurück. Sehr oft war ein Tausch der Akkumulatoren im Mobilteil des Telefons notwendig. Die PTV stellte diese Instandsetzungen den betroffenen Teilnehmern wegen nicht ordnungsgemäßen Gebrauches in Rechnung. Im Zeitraum von Mai 1985 bis Mai 1986 wurden 242 Akkumulatoren kostenpflichtig gewechselt.

Obwohl sich später herausstellte, daß die Reparaturen durch unrichtige Angaben in der Betriebsanleitung zum Schnurlostelefon erforderlich geworden waren, hat die PTV weder den Teilnehmern die eingehobenen Kostenersätze rückerstattet, noch Regreßforderungen gegenüber der schuldtragenden Unternehmung erhoben.

48.13.2 Der RH bemängelte vor allem das Verhalten der PTV gegenüber ihren Kunden.

48.13.3 Die GD antwortete, daß die Angelegenheit noch geprüft werde.

48.13.4 Der RH wird über das Ergebnis berichten.

Kraftwerk-Zentralstelle und Kraftwerksleitung Innsbruck der ÖBB

Wegen vorgefundener Unwirtschaftlichkeiten auf dem Gebiet der Rationalisierung, des Vergabewesens und des Personaleinsatzes legte der RH eine Zusammenlegung der beiden Dienststellen in Tirol sowie allgemein eine organisatorische Straffung des Kraftwerksdienstes der ÖBB nahe.

49.1 Der Energiebedarf der ÖBB (rd 1 600 GWh im Jahr) wird zu rd 40 vH durch Eigenerzeugung und zu rd 60 vH durch Fremdstrombezug aufgebracht. Die verhältnismäßig gleichbleibende Grundlast von 60 vH beziehen die ÖBB von der Verbundgesellschaft über Umformerwerke bzw aus den bahneigenen Laufkraftwerken Obervellach und Fulpmes, der stark schwankende Spitzenverbrauch wird durch die eigenen Speicherkraftwerke abgedeckt.

49.2 Das eigene Bahnstromversorgungsnetz ist durch die historische Festlegung auf Einphasenwechselstrom von 16 2/3 Hz bedingt.

49.3 Nach der Zuständigkeitsordnung der Zentralstellen der ÖBB vom Dezember 1986 ist die Kraftwerk-Zentralstelle "für die Erzeugung der Traktionsenergie und für die Versorgung der elektrisch betriebenen ÖBB-Strecken zuständig". Sie ist im Rahmen der Generaldirektion der ÖBB der Bau- und Elektrotechnischen Direktion unterstellt und gliedert sich in nachstehende Arbeitsgebiete:

- (1) Verwaltungsangelegenheiten
- (2) Energiewirtschaft, Netzbetrieb, Lastverteiler
- (3) technische und betriebliche Angelegenheiten der Werke
- (4) elektrotechnische Untersuchungen.

Am 1. Jänner 1988 waren 61 Mitarbeiter beschäftigt.

49.4 Der Kraftwerk-Zentralstelle untersteht die Kraftwerksleitung Innsbruck, die sich mit dem Betrieb und der Erhaltung von sieben Wasserkraft- und vier Umformerwerken befaßt; ihr zugehörig ist auch eine "Betriebsstelle", die über eine mechanische Werkstätte und fünf spezialisierte Reparatur- und Revisionstrupps verfügt.

Der Personalstand betrug am 1. Jänner 1988 236 Mitarbeiter.

Fernsteuerung

49.5.1 Obwohl schon im Unternehmenskonzept der ÖBB 1975 bis 1985 die personalkosten-senkende Wirkung der Fernsteuerung hervorgehoben worden war, konnte die Kraftwerk-Zentralstelle dem RH kein Konzept für Fernsteuerungsmaßnahmen vorlegen, weil sie dessen Ausarbeitung nicht für ihre Aufgabe erachtet hatte.

49.5.2 Nach Ansicht des RH wäre die Kraftwerk-Zentralstelle sehr wohl für die Erstellung eines solchen Konzeptes zuständig gewesen. Der RH kritisierte auch die übergeordnete Bau- und Elektrotechnische Direktion, weil sie die Kraftwerk-Zentralstelle nicht zur Erarbeitung des Konzeptes angehalten und es auch unterlassen hat, sich selbst anstatt der offenbar überforderten Kraftwerk-Zentralstelle dieser Aufgabe zu unterziehen.

49.5.3 Der Vorstand der ÖBB bestätigte in seiner Stellungnahme das Fehlen eines Konzeptes, doch sei bei allen größeren Erneuerungen und bei der Errichtung neuer Anlagen die Vorteilhaftigkeit der Fernsteuerung im Vordergrund gestanden.

49.5.4 Der RH erwiderte, es sei keinesfalls ausreichend, sich damit jeweils erst im Einzelfall auseinanderzusetzen.

49.6.1 Aus der dem RH erst nach mehrmaligen Betreibungen vorgelegten Investitionsliste ging insb hervor, daß in den Jahren 1975 bis 1979 und 1984 bis 1986 Maßnahmen zur Fernsteuerung gänzlich unterblieben sind.

In Ansehung des technischen Fortschrittes hätten zudem Möglichkeiten zu weitergehender Fernsteuerung bestanden, so vor allem bei den Kraftwerken Enzingerboden, Braz, Uttendorf, Schneiderau sowie beim Umformerwerk Kledering.

49.6.2 Der RH führte die Unterlassungen auf das Fehlen eines Konzeptes zurück.

49.6.3 Der Vorstand der ÖBB begründete den Stillstand mit der Fertigstellung anderer Umformerwerke. Die Kraftwerke Braz und Schneiderau würden in den nächsten Jahren ferngesteuert, Uttendorf müsse jedoch als zentraler Netzknoten besetzt bleiben.

49.6.4 Der RH erwiderte, bei Vorliegen eines Konzeptes wären eine zielstrebigere Vorgangsweise und damit verbundene Personalsparungen zu erwarten gewesen.

220

49.7.1 Die ÖBB haben in den Jahren von 1980 bis 1984 in unmittelbarer Nähe des Donaukraftwerkes Melk ein Umformerwerk in Bergern errichtet. Planung und Bauüberwachung lagen federführend bei der Elektrotechnischen Direktion, es nahm jedoch auch die Kraftwerk-Zentralstelle Einfluß.

Der Bau sollte rd 39 000 m³ und eine Freiluftanlage im Ausmaß von 4 500 m² umfassen. Bei der endgültigen Ausführung erhöhte sich der Rauminhalt um rd 6 000 m³ und die Gesamtkosten erreichten rd 480 Mill S.

Die Unterlagen über die Erweiterung der Planung waren nach Auskunft der überprüften Stelle bereits ausgeschieden worden. Wie erhoben wurde, war die Elektrotechnische Direktion - im Gegensatz zur beigezogenen Kraftwerk-Zentralstelle - bei der Festlegung der Planungsgrundzüge für das Umformerwerk Bergern für eine Fernsteuerung ohne eigene Werksleitung und Turnusdienst eingetreten. Im Ergebnis erhielt das Umformerwerk Bergern eine Fernsteuerung, wurde aber baulich so bemessen, als ob es keine hätte und eine eigene Werksleitung vorhanden wäre.

49.7.2 Der RH beanstandete die großzügige Raumgestaltung dieses Neubaus, der vielfach überdimensionierte und überflüssige Räume aufwies. Für neun Mitarbeiter standen acht WC-Anlagen mit Waschräumen und vier Duschen zur Verfügung; statt der geplanten zwei wurden acht Nächtigungszimmer angetroffen.

Der RH empfahl, den Kraftwerk- und Umformerwerkbau in Hinkunft außenstehenden Fachleuten mit größerer Erfahrung zu überlassen.

49.7.3 Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB hätten die Räumlichkeiten "für extreme Zustände (Revisionen und Störungsbehebungen)" bemessen werden müssen. Allerdings sei in einzelnen Räumen dank dem technologischen Fortschritt mehr Platz vorhanden, als bei der Planung zu erwarten gewesen wäre. Im übrigen wäre außenstehenden Fachleuten keine größere Erfahrung im Kraftwerksbau, insb im Hinblick auf die besonderen Bedürfnisse der Eisenbahn zuzubilligen.

49.7.4 Der RH erwiderte, es wäre wohl zweckmäßiger, für den Normalbetrieb zu bauen und außerordentliche Fälle durch entsprechende Zusatzmaßnahmen abzudecken.

Hinsichtlich der Heranziehung außenstehender Fachleute verblieb der RH bei seiner Empfehlung, weil der Kraftwerksbau bloß eine Hilfsaufgabe erfülle, deren selbständige Besorgung allein durch die ÖBB nicht zweckmäßig sei.

Substanzerhaltung

49.8.1 Die Investitionsplanung im Bereich der Kraftwerk-Zentralstelle ist durch das Spannungsverhältnis zwischen hohen Planungsziffern und niedrigen Geldzuweisungen gekennzeichnet. Das von der Bau- und Elektrotechnischen Direktion dem Vorstand der ÖBB im Mai 1985 vorgelegte Erneuerungsprogramm für Traktionsstromerzeugungs- und -verteilungsanlagen für den Zeitraum 1986 bis 1990 umfaßte entsprechend umfangreiche Baumaßnahmen, weil es wegen unzureichender Mittelzuweisungen in den letzten Jahren einen teilweise stark überalterten und störungsanfälligen Maschinen- und Anlagenpark gebe, der unwirtschaftliche und sehr arbeitsaufwendige technische Untersuchungen notwendig mache. Im Hinblick auf Vergleichswerte von Kraftwerksgesellschaften müßten für Substanzerhaltungen jährlich rd 80 Mill S zur Verfügung stehen. Der vom Vorstand der ÖBB im Juni 1985 zur ergänzenden Behandlung zurückgewiesene Bericht wurde nicht wieder vorgelegt.

In ähnlicher Weise berichtete die Kraftwerk-Zentralstelle der Bau- und Elektrotechnischen Direktion im August und September 1988 umfassend über jene Anlagenteile der Kraft- und Umformerwerke, die in den nächsten zehn Jahren einer Erneuerung bedürften. Diese für die Finanzplanung wesentliche Grundlage, der zufolge über die Generalsanierung zweier Werke hinaus für den elektro-maschinellen Bereich rd 430 Mill S und für den baulichen Bereich rd 66 Mill S erforderlich waren, wurde nicht an den Vorstand der ÖBB weitergeleitet.

49.8.2 Da die tatsächlichen Mittelzuweisungen von 1980 bis 1987 im Jahresdurchschnitt nur rd 25 Mill S betrugen, hielt der RH die jährliche Erstellung wirklichkeitsfremder Planungsgrößen für wenig sinnvoll. Überdies beanstandete der RH, daß der Vorstand der ÖBB die Finanzplanung des Kraftwerkswesens ohne ausreichende Grundlagen beschlossen hat.

49.8.3 Der Vorstand der ÖBB bezeichnete die beträchtlichen Unterschiede zwischen den geplanten und den tatsächlich zugewiesenen Mitteln angesichts deren Begrenztheit als "naturgemäß"; von einer

gänzlich unzureichenden Finanzausstattung für den Kraftwerkssektor könne aber nicht gesprochen werden.

Die Stubach-Weißsee-Seilbahn

49.9.1 Die ÖBB haben in den Jahren von 1947 bis 1951 die Stubach-Weißsee-Seilbahn errichtet, die aus zwei Teilstrecken (Enzingerboden - Tauernmoos; Tauernmoos - Weißsee) mit einer Gesamtlänge von 4,4 km besteht. Sie diente der Betreuung der hochgelegenen und verstreuten Oberwasseranlagen der Kraftwerksgruppe Stubachtal der ÖBB. Im Jahre 1952 erfolgte über diesen Werksverkehr hinaus der Ausbau und die Konzessionierung der Seilbahn für den öffentlichen Personenverkehr mit dem Ziel, das hochalpine Frühjahrs- und Sommerskigebiet im Bereich des Weißsees zu erschließen.

Das wirtschaftliche Ergebnis der Seilbahn war bis zur Einstellung des öffentlichen Verkehrs (31. Jänner 1983) negativ; der durchschnittliche Jahresverlust hatte rd 4,8 Mill S betragen. Dem standen zwar "Gutschriften für innerbetriebliche Beförderungsleistungen" gegenüber, deren Höhe allerdings nicht verlässlich nachgewiesen erschien.

Als die Bergbahnen Uttendorf - Weißsee GesmbH im Jahre 1979 beabsichtigte, das inzwischen großzügig ausgebaute "Alpinzentrum Rudolfshütte" mit leistungsstärkeren Fördermitteln zu bedienen, versicherte der Vorstand der ÖBB im Juni 1981, "zu allen Absichten der Bergbahnen GesmbH eine positive Einstellung zu haben und diese in jeder Weise zu unterstützen, vorausgesetzt, daß damit nicht Nachteile für die ÖBB verbunden sind". Nach dem Beschluß der Bergbahnen GesmbH, die neue Seilbahn zu errichten, stimmte der Vorstand der ÖBB im April 1982 dem Antrag der Elektrotechnischen Direktion zu, die Teilstrecke I der ÖBB-Seilbahn in eine Materialseilbahn mit Werksverkehr umzuwandeln und die Teilstrecke II "im Hinblick auf die mit der Bergbahnen GesmbH zu fixierende Beförderungsgarantie" abzutragen. Dem entsprach auch der Bescheid des BM für Verkehr vom November 1982.

Da die neue Seilbahn mangels Inanspruchnahme in immer größere wirtschaftliche Schwierigkeiten geriet und auch vom RH als strukturell nicht sanierbare Unternehmung bezeichnet worden war (TB 1984 Abs 68), wurde der Anteil des Bundes an der Bergbahnen GesmbH laut Bundesgesetz vom 16. Dezember 1987 im Nominale von 185 Mill S um 1 S verkauft. Darüber hinaus übernahm der Bund 38 Mill S an Bankverbindlichkeiten. Im entsprechenden Ministerratsbeschluß vom 10. November 1987 war die Forderung enthalten, daß bei Betriebseinstellung der neuen Seilbahn "die den ÖBB aufzutragende Reaktivierung der ÖBB-eigenen Seilbahn für den öffentlichen Verkehr gewährleistet werden müßte". Um die Versorgung der ÖBB-Anlagen zu sichern, mußte der Abtragungsbescheid des BM für Verkehr für die Teilstrecke II der ÖBB-Seilbahn wieder aufgehoben werden.

49.9.2 Nach Ansicht des RH, hat der Vorstand der ÖBB mit seiner Erklärung vom Juni 1981 und mit seinem vorschnellen Entschluß, die Teilstrecke II der eigenen Seilbahn abzutragen, zu den wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Bergbahnen GesmbH beigetragen. Weiters beanstandete der RH, daß die ÖBB die Beförderungsgarantie erst Monate nach der Inbetriebnahme der neuen Seilbahn vereinbart und dabei das Problem des Entgeltes für Sonderfahrten außerhalb der Betriebszeit ungeregelt gelassen haben, was Anlaß zu Meinungsverschiedenheiten bot.

Hinsichtlich der vom Ministerrat angekündigten Erweiterung des Seilbahnbetriebes der ÖBB für den öffentlichen Verkehr meinte der RH, daß es sich dabei nicht um eine vorrangige Transportaufgabe der ÖBB oder um eine gemeinwirtschaftliche Leistung handle. Der RH empfahl daher, einer derartigen Maßnahme nur unter der vertraglichen Voraussetzung zuzustimmen, daß die erforderlichen Aufwendungen und der zu erwartende Abgang von den Interessenten getragen werden.

49.9.3 In seiner Stellungnahme wies der Vorstand der ÖBB den Vorwurf einer Mitschuld am wirtschaftlichen Fehlschlag der privaten Seilbahn zurück; die ÖBB seien bloß bemüht gewesen, die Kosten für den Zugang zu ihren Oberwasseranlagen möglichst gering zu halten. Die spätere Einschränkung der Betriebszeiten der privaten Seilbahn sei nicht vorhersehbar gewesen. Bei Öffnung der eigenen Seilbahn für den öffentlichen Verkehr wäre derzeit mit einem Jahresverlust von 3,5 Mill S zu rechnen.

49.9.4 Der RH erwiderte, die Annahme der ÖBB, daß eine private Seilbahn auch zu Zeiten geringer Auslastung betrieben würde, sei wohl verfehlt. Schon die Konzessionsurkunde hatte eine Betriebszeit von nur sieben Monaten festgelegt, wozu dann noch die Verlegung des Betriebsbeginns um eineinhalb Stunden kam.

Vergabetätigkeit

49.10.1 Die Stabsstelle Revision der ÖBB hat im Jahre 1985 auch die Vergabetätigkeit der Kraftwerk-Zentralstelle in den Jahren 1982 bis 1984 stichprobenweise geprüft. Anlässlich der im Bericht enthaltenen Beanstandungen erteilte die Bau- und Elektrotechnische Direktion der Kraftwerk-Zentralstelle die Weisung, "in Hinkunft die einschlägigen Bestimmungen einzuhalten".

49.10.2 Der RH hat die Vergabetätigkeit der Kraftwerk-Zentralstelle in den Jahren ab 1986 untersucht und dabei den Eindruck gewonnen, daß sowohl der Revisionsbericht als auch die erwähnte Weisung der Generaldirektion kaum Besserungen bewirkt haben, weil auch die Bau- und Elektrotechnische Direktion im Jänner 1988 neuerlich schwerwiegende Vergabemängel aufzeigte.

Häufig erfolgten schriftliche Bestellungen von Lieferungen oder Leistungen erst nachträglich. So wurde zB die freihändige Vergabe der Reparatur von hydraulischen Maschinenteilen des Kraftwerkes Fulpmes im Auftragswert von 1,2 Mill S von der Generaldirektion der ÖBB erst zu einem Zeitpunkt genehmigt, als die Arbeiten bereits abgeschlossen waren.

Der RH beanstandete die wiederholte Vernachlässigung der kaufmännischen Sorgfaltspflicht trotz mehrmaliger Ermahnungen und Belehrungen. Dem RH schienen personelle und organisatorische Konsequenzen angezeigt.

49.10.3 Dazu teilte der Vorstand der ÖBB mit, daß die Kraftwerk-Zentralstelle neuerlich zur strengen Beachtung der Vergaberichtlinien angehalten worden sei. Die Techniker der Dienststelle seien einer eingehenden Schulung unterzogen worden; die Aufsicht würde verstärkt werden.

Personaleinsatz

49.11.1 Der Personaleinsatz bei der Kraftwerksleitung Innsbruck war vielfach unwirtschaftlich; die Kraftwerk-Zentralstelle ist ihrer diesbezüglichen Planungs- und Steuerungsaufgabe nur unzulänglich nachgekommen.

Vor allem wurde das elektrotechnisch ausgebildete Personal oft zu artfremden Tätigkeiten herangezogen. In einem Fall hatte eine Elektrikergruppe (Werkführer, Maschinenaufseher und Maschinenwärter) im Jahre 1988 für das Kleinkraftwerk Lassach 13 Fenstergitter in rustikaler, dem alten Gebäude angepaßter Art anzufertigen, wofür 1 040 Arbeitsstunden, ds rd 130 Manntage, aufgewendet wurden. Ähnlich wurden Tischler-, Fliesenleger- und sonstige, nicht kraftwerksspezifische Arbeiten aller Art verrichtet; zB wurde die 10 000 m² große Außenanlage des Umformerwerkes Bergern im September 1988 von einem Mitarbeiter sieben Tage lang gemäht.

49.11.2 Nach Ansicht des RH war dieser unwirtschaftliche Personaleinsatz sowohl durch die personelle Überbesetzung als auch durch die Organisationsform bedingt, welche für die einander über- bzw untergeordneten Dienststellen der Kraftwerk-Zentralstelle und der Kraftwerksleitung Innsbruck eine gemeinsame Leitung vorsah. Der RH bezweifelte die Wirksamkeit einer Selbstaufsicht.

49.11.3 Der Vorstand der ÖBB führte in seiner Stellungnahme aus, daß die artfremden Tätigkeiten im Interesse des Betriebes notwendig gewesen seien und hiefür keine günstigen Angebote vorgelegen wären. Die Kraftwerk-Zentralstelle hätte bei der Kraftwerksleitung Innsbruck keinen falschen Personaleinsatz wahrgenommen. Die vom RH bemängelte Organisationsform sei vor Jahren von einem Professor der Technischen Universität Wien als günstig befunden worden.

49.11.4 Dem hielt der RH seine Feststellungen entgegen. Im übrigen war vielfach gar nicht nach entsprechenden Firmen gesucht worden; mangelhafte Aufschreibungen hinderten zudem einen tauglichen Vergleich. Hinsichtlich der Organisationsform verblieb der RH bei seiner Auffassung, daß die von ihm aufgezeigten Mängel das Fehlen von steuernden Maßnahmen der Kraftwerk-Zentralstelle bestätigen.

Werkssiedlungen

49.12.1 In früheren Jahren war es üblich, im Zuge der Errichtung von Kraft- und Umformerwerken in nächster Nähe auch Werkssiedlungen zu bauen; insgesamt bestanden rd 40 Wohnobjekte. Da der Zusppruch zu den teils abgeschiedenen Wohnungen abgenommen hatte, standen die Werkssiedlungen Enzingerboden und Schneiderau weitgehend leer.

Die ÖBB haben erstmalig beim Bau des Kraftwerkes Fulpmes keine eigenen Werkssiedlungen errichtet, so daß auch bei den Umformerwerken in Bergern und Kledering keine derartigen Wohneinrichtungen bestehen.

Zwecks Senkung des Instandhaltungsaufwandes entbehrlicher Hochbauanlagen waren die ÖBB seit langem bestrebt, auch einige Objekte der Werkssiedlungen Enzingerboden und Schneiderau abzugeben. Dem hiezu geführten umfangreichen Schriftverkehr stand jedoch kein Erfolg gegenüber. Obwohl der Generaldirektor der ÖBB im Jahre 1986 die möglichst rasche Veräußerung angeordnet hatte, war Ende 1988 keines der sieben in Frage kommenden Objekte verkauft, was von der Bundesbahndirektion Linz mit ihrem großen Arbeitsanfall begründet wurde. Eines dieser Gebäude war jedoch zwischenzeitlich - von der Generaldirektion der ÖBB unbemerkt - als Sozialgebäude mit Sport- und Spielplatz ausgebaut worden.

49.12.2 Der RH empfahl ernsthafte Bemühungen zur Verringerung nicht benötigter Hochbauten.

49.12.3 In der Stellungnahme führte der Vorstand der ÖBB lediglich aus, daß die Grundstücke bereits vermessen worden seien.

49.12.4 Dem RH erschien dies nicht ausreichend.

Organisationsänderung

49.13.1 Die gebotene organisatorische Umgestaltung des Kraftwerkswesens der ÖBB hat nach den Feststellungen des RH von drei Voraussetzungen auszugehen:

(1) Es besteht für die ÖBB keine unbedingte Notwendigkeit, die Bahnstromversorgung von einem eigenen Kraftwerksdienst durchführen zu lassen.

(2) Mangels unmittelbaren Zusammenhanges zwischen der eigenen Stromerzeugung und den vorrangigen Transportaufgaben der ÖBB verfügen die überprüften Stellen über eine sachlich nicht begründete Eigenständigkeit.

(3) Die Unterstellung der Kraftwerksleitung Innsbruck unter die Kraftwerk-Zentralstelle bei gemeinsamer Führung beider Stellen bewirkt eine unwirksame Selbstkontrolle.

In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, daß ein Versuch des ehemaligen Elektrotechnischen Direktors der ÖBB, die Kraftwerk-Zentralstelle aufzulassen und nur mehr eine von artfremden Aufgaben befreite Kraftwerksleitung zu behalten, im Jahre 1982 am Widerstand der Personalvertretung gescheitert ist.

50.13.2 Für die Lösung der organisatorischen Probleme stellen sich nach Ansicht des RH zwei Alternativen:

(1) Ausgliederung der Stromerzeugung aus den ÖBB und Übertragung an eine Unternehmung, mit welcher ein langfristiger und preislich günstiger Stromlieferungsvertrag zu schließen wäre.

(2) Verbleib des auf die Stromerzeugung und Lastverteilung beschränkten Kraftwerksdienstes bei den ÖBB, verbunden mit einer organisatorischen Zusammenfassung der Aufgaben auf eine Dienststelle im Rang einer Streckenleitung, die unmittelbar der Bau- und Elektrotechnischen Direktion zu unterstellen wäre. Aber auch deren Aufgaben sollten eingeschränkt werden, weil Kraftwerksinvestitionen größeren Ausmaßes bei den ÖBB künftig kaum zu erwarten sind, womit auch ein eigener Planungsstab entbehrlich wäre.

49.13.3 Der Vorstand der ÖBB bestätigte, daß die von der Bau- und Elektrotechnischen Direktion beabsichtigte und nunmehr auch vom RH vorgeschlagene Zusammenlegung der beiden Dienststellen nicht die Zustimmung der Personalvertretung gefunden hat. Im Zuge der Verwirklichung der "Neuen Bahn" werde diese Frage jedoch neu diskutiert werden.

49.13.4 Der RH erwartet von der "Neuen Bahn" auch ein neues Verständnis für die eigentlichen Aufgaben der ÖBB. Er empfahl daher, in dieser Angelegenheit entsprechend der Personalvertretungsvorschrift der ÖBB die Entscheidung des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr herbeizuführen.

ÖBB-Dienststellen im Raume von Wiener Neustadt

Die Ersparungsmaßnahme des "Verwaltungsknotens", der verwaltungsmäßigen Zusammenfassung mehrerer an einem Ort befindlicher Dienststellen der ÖBB, ist von einer Verwirklichung noch weit entfernt.

50.1.1.1 Bei den ÖBB gibt es eine große Menge gleichartiger Verwaltungsarbeiten, die von verschiedenen Dienststellen fachdienstlich getrennt sowie vielfach auch unterschiedlich durchgeführt werden.

50.1.1.2 Der RH hat deshalb seit langem und wiederholt die verwaltungsmäßige Zusammenfassung mehrerer an einem Ort gelegener Dienststellen der ÖBB empfohlen (TB 1974 Abs 91.18.2, TB 1981 Abs 72.61.1 und SB 1984 "Organisation der ÖBB" Abs 39.2).

50.1.1.3 Noch größeren Nutzen versprochen derartige Verwaltungsknoten bei ADV-unterstützten Arbeitsvorgängen. Auch die Fachstelle "ADV" in der Generaldirektion der ÖBB hatte den Verwaltungsknoten seit Jahren als notwendige Voraussetzung für günstige personalwirtschaftliche Auswirkungen der ADV-Vorhaben bezeichnet und - allerdings vergeblich - seine Einrichtung gefordert.

50.1.1.4 Der Vorstand der ÖBB hat zuletzt im März 1987 sein Interesse an der Schaffung von Verwaltungsknoten bekundet. Wie vom Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr schon im Juli 1986 im parlamentarischen RH-Ausschuß angekündigt worden war, haben die ÖBB ab 1. März 1987 zunächst je einen Verwaltungsknoten für jede Bundesbahndirektion errichtet. Allerdings handelte es sich nur um einen Probetrieb, eingeschränkt auf den Betriebsdienst der ÖBB. Nach der für Herbst 1987 vorgesehenen Beendigung des Probetriebes sollte über die weitere Vorgangsweise entschieden werden. Nach dem Wunsch des Vorstandes der ÖBB sollte der Versuchszeitraum aber "so weit als möglich gekürzt" und die endgültigen Maßnahmen "so rasch wie möglich durchgeführt werden".

50.1.1.5 Noch während der Vorbereitungsarbeiten hatte die Betriebsdirektion der ÖBB gegen das Versuchsprojekt Bedenken erhoben, da hievon keine Ersparungseffekte erwartet werden könnten; der Verwaltungsknoten sei nur als fachdienstüberschreitende Lösung sinnvoll.

50.1.2.1 Der RH wählte aus den vier probeweisen Verwaltungsknoten jenen von Wiener Neustadt aus. Maßgeblich hiefür waren dessen vergleichsweise mittlere Größe, aber auch seine räumliche Nähe zu den vorgesetzten Dienststellen, nämlich der Bundesbahndirektion Wien und der Generaldirektion der ÖBB.

50.1.2.2 Der auf den Betriebsdienst eingeschränkte Probelauf des Verwaltungsknotens Wiener Neustadt hat vorerst keine Personaleinsparung mit sich gebracht. Bei einem Erfahrungsaustausch der vier Bundesbahndirektionen bezeichneten die Teilnehmer im September 1987 als nächsten Schritt die flächendeckende Ausweitung der Knoten, dem als Endziel die fachdienstübergreifende Einrichtung von Verwaltungsknoten zu folgen hätte.

50.1.2.3 Wie der RH feststellte, ist die Verwirklichung dieser Schritte jedoch unterblieben. Zwar bestehen die vier Probe-Knoten noch immer, doch sollte die Angelegenheit über mündlichen Auftrag der Unternehmensleitung bis zum Abschluß der vom Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr verlangten Gemeinkostenwertanalyse zunächst nicht weiter verfolgt werden.

50.1.2.4 Der RH bedauerte, daß damit der im März 1987 aufgenommene und ohnedies fachdienstlich eingeschränkte Probetrieb schon in seinen ersten Ansätzen steckengeblieben ist. Vor allem erschien es sachlich unbegründet, den Probetrieb und die Ausweitung des Verwaltungsknotens wegen der Gemeinkostenwertanalyse zu unterbrechen, da beide Maßnahmen gemeinsame und vereinbare Ziele verfolgen, nämlich die Produktivitätssteigerung, die Straffung von Arbeitsabläufen und die Gemeinkostenstabilisierung.

50.1.2.5 Als Haupthindernis für die Umsetzung der tiefgreifenden Reformmaßnahmen des fachdienstübergreifenden Verwaltungsknotens mußte die nach wie vor übliche, stets nur auf einen Fachdienst bezogene Betrachtungsweise bezeichnet werden. Zu einem ähnlichen Schluß war auch die Betriebsdirektion der ÖBB in ihrem Vorstandsbericht vom Oktober 1987 gekommen, wonach eine Reihe von Problemen, die in die Zuständigkeit verschiedener Fachdienste fallen, derzeit "kaum lösbar sind". Genannt wurden u.a. die Zusammenfassung der Material- und Inventargebarung, der Lagerhaltung, der Dienststellen- und Wagenreinigung sowie die Vereinheitlichung der Dienstpostenbewertung und der Leistungsabrechnung.

50.1.2.6 Der RH kritisierte das Verharren der ÖBB auf einer unzulänglichen Versuchslösung und legte dem Vorstand der ÖBB nahe, sich dem Problem der fachdienstübergreifenden Verwaltungsknoten

nun ernsthaft zu widmen und die damit verbundenen Ersparungsmöglichkeiten auszuschöpfen. Die Vorstellungen bezüglich der "Neuen Bahn" sollten sich nicht nur auf die Investitionen, sondern auch auf die Organisation auswirken.

50.1.3 Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB könne man aus der Unterbrechung der flächen-deckenden Ausweitung der Verwaltungsknoten durch die Gemeinkostenwertanalyse nicht den Schluß ziehen, daß die ÖBB diese Maßnahme nicht weiter verfolgen werden. Derart tiefgreifende Veränderungen in der Struktur von Dienststellen müßten jedoch im empfindsamen Bereich der Personalverwaltung mit Umsicht und Behutsamkeit vor sich gehen, um eine wirksame Einbindung der Mitarbeiter zu erreichen, zumal die Durchführung einer Gemeinkostenwertanalyse beträchtliche Unruhe erzeugt hätte. Die Organisation der ÖBB sei schließlich nicht das Ergebnis einer einmaligen Arbeit am grünen Tisch, sondern einer hundertfünfzigjährigen Entwicklung.

50.1.4.1 Der RH vermeinte aus diesen Ausführungen den Plan einer derart behutsamen Vorgangsweise zu erkennen, daß eine umfassende Schaffung der Verwaltungsknoten kaum absehbar erscheint. Insb müßten die Mitarbeiter schon längst überzeugt sein, weil die Idee der Verwaltungsknoten von der Fachstelle ADV der Generaldirektion schon seit sieben Jahren als erfolgversprechend angepriesen wurde.

50.1.4.2 Abschließend erinnerte der RH daran, daß er bei seiner Gebarungsüberprüfung der "Organisation der ÖBB" bereits im Jahr 1984 geraten hat, in Organisationsfragen "bei Übereinstimmung mit seinen Vorstellungen möglichst rasch richtungweisende Entscheidungen zu fällen und nicht den hinhalten-den Ausweg des ständigen Einholens von Gutachten zu beschreiten; der gebotenen Organisationsreform der ÖBB würde ein solcher Aufschub nicht dienen".

50.2.1 Der Betriebsdienst der ÖBB verwendet Zeitwerte zur Ermittlung des Personalbedarfes und für die Leistungsabrechnung im Bahnhofdienst. Bestrebungen, einige dieser Werte zu verringern, hielt die Gewerkschaft der Eisenbahner im Feber 1987 das "Stillhalteabkommen für den Probetrieb in vier Verwaltungsknoten" entgegen, worauf weitere Maßnahmen unterblieben.

50.2.2.1 In diesem Zusammenhang untersuchte der RH das Zustandekommen der Zeitwerte. Abgesehen von der zuweilen unzulänglichen Art der Ermittlung dienten die in Anwesenheit von Personalvertretern vorgenommenen Zeitmessungen lediglich als Verhandlungsvorschlag gegenüber der Gewerkschaft.

50.2.2.2 Dem RH schien das nachträgliche Aushandeln von Zeitwerten entbehrlich, weil bei den Zeitstudien ohnedies die Personalvertretung mitwirkt.

50.2.3 Der Vorstand der ÖBB bestätigte, daß für die Zeit des Probetriebes der Verwaltungsknoten auf personalwirtschaftliche Veränderungen im Bereich der Knotenbahnhöfe verzichtet wurde. Im übrigen sei die Zeitwertermittlung im Bahnhofdienst deshalb schwierig, weil der Arbeitsablauf nicht so gleichförmig gestaltet werden könne wie in den Werkstätten und die Arbeitsverhältnisse in bezug auf örtliche Lage und Ausstattung Unterschiede aufwiesen. Die Meßergebnisse würden daher in Verhandlungsgesprächen zu einem "mittleren Zeitwert" zusammengefaßt, der dann noch der Zustimmung von Verwaltung und Personalvertretung bedürfe.

50.2.4 Dem RH schien diese Vorgangsweise darauf hinzudeuten, daß die letztendlich zustandegekommenen Zeitwerte mehr vom Einvernehmen als vom Ermitteln geprägt waren.

50.3.1 Bei der Überprüfung der Investitionsanträge von im Verwaltungsknoten Wiener Neustadt zusammengefaßten Bahnhöfen fielen einige vorteilhafte Anträge auf, die seit vielen Jahren eingebracht, aber nie erfüllt worden waren.

50.3.2 Dies betraf vor allem die Anschaffung von Weichenheizungen im Bahnhof Wiener Neustadt, deren Fehlen jährlich zahlreiche Arbeitsstunden zur Schneebeseitigung verursacht (erster Antrag 1975, seither 13 Wiederholungen). Aber auch das "Uralt-Anliegen des Bahnhofes Mattersburg", eine Beleuchtungsanlage für den Weichenbereich zu erhalten (seit 1979 jährlich), zwingt monatelang zum Verschub in völliger Dunkelheit.

50.3.3 Der Vorstand der ÖBB führte zu diesen Versäumnissen jahrelange Umbaupläne ins Treffen. Weder im Bahnhof Wiener Neustadt noch im Bahnhof Mattersburg sei die künftige Gleislage geklärt.

226

50.3.4 Der RH riet zu zügiger Planung und bemerkte, daß sich die angeführten Investitionen in der Zwischenzeit längst gerechnet hätten.

50.4.1 Der RH befaßte sich auch mit dem Hotel Hochschneeberg, welches bereits anlässlich der Gebarungsüberprüfung der Bundesbahndirektion Wien (TB 1972 Abs 84.7) Gegenstand der Kritik gewesen war und in der Folge einen häufigen Pächterwechsel und eine schlechte Ertragslage aufgewiesen hatte.

50.4.2 Wegen der unzulänglichen Ausstattung, der unzureichenden Öffnungszeiten (sieben Monate im Jahr), der kaum geeigneten Pächter und der hohen Aufwendungen für die Trinkwasserversorgung und die Abwässerbeseitigung empfahl der RH, den bereits seit Jahrzehnten mit großen wirtschaftlichen Schwierigkeiten behafteten Betrieb abzugeben.

50.4.3 Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB sollte die Weiterführung des Objektes gerade beim Schneeberg als "Investition in Hoffnungsmärkte des sanften Tourismus" gesehen werden. Seit dem Jahre 1986 sei auch eine Pachtertragssteigerung zu verzeichnen gewesen.

50.4.4 Der RH legte den ÖBB nahe, sich den Zielen des Hochleistungsprojektes "Neue Bahn" zu widmen und sich von wenig ergiebigen Nebenbetrieben zu trennen, zumal die ÖBB für die Förderung des Fremdenverkehrs nicht zuständig sind.

c) Sonstige Wahrnehmungen

Umsatzsteuerpflicht von Leistungen ausländischer Unternehmer für Nichtunternehmer

51.1.1 Anlässlich der Prüfung des Jahresabschlusses des Jahres 1988 stellte der RH fest, daß ein deutsches Beratungsunternehmen beauftragt worden war, eine Gemeinkostenanalyse in der Zentralstelle des BMöWV (Auftragswert 1,9 Mill S) und im Bundesamt für Zivilluftfahrt (Auftragswert 3 Mill S) durchzuführen. Die Firma stellte in beiden Fällen keine Umsatzsteuer in Rechnung. Die in den Rechnungen ausgewiesenen Beträge wurden in voller Höhe an den Auftragnehmer überwiesen. Somit wurde keine Umsatzsteuer einbehalten bzw an die Finanzverwaltung abgeführt.

51.1.2 Der RH war der Auffassung, daß ein steuerbarer Umsatz gem § 1 Abs 1 Z 1 des Umsatzsteuergesetzes 1972 vorlag. Er erachtete es in diesem Zusammenhang als unbefriedigend, wenn - mangels Unternehmereigenschaft des Leistungsempfängers - keine gesetzliche Möglichkeit bestünde, Umsatzsteuer einzubehalten und abzuführen. Der RH verwies auf die sich dadurch ergebende Wettbewerbsverzerrung zwischen inländischen und ausländischen Anbietern. Überdies bewirke dies eine Einnahmeverringerung für den Bund sowie - im Zuge des Finanzausgleiches - für die Länder und Gemeinden.

51.1.3 Das vom RH befaßte BMF erklärte, daß es praktisch nicht durchführbar wäre, jeden (auch privaten) inländischen Letztverbraucher, welcher Leistungen ausländischer Unternehmer beziehe, zur Abfuhr der Umsatzsteuer und zur Haftung heranzuziehen. Allerdings wäre überlegenswert, die Abfuhr- und Haftungsverpflichtung - ähnlich wie im deutschen Umsatzsteuerrecht - auf den nichtunternehmerischen Bereich von öffentlich-rechtlichen Körperschaften auszudehnen.

Altersversorgungszuschuß für die Mitarbeiter des Bundesamtes für Zivilluftfahrt

Pensionsbeiträge für die Mitarbeiter des Bundesamtes für Zivilluftfahrt wurden gesetzwidrig gestundet. Dadurch ist ein Schaden für den Bund in Höhe von 3 Mill S zu erwarten.

52.1.1 In dem am 23. Juni 1987 abgeschlossenen 33. Nachtrag zum Kollektivvertrag für die beim Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZ) beschäftigten Bediensteten wurde rückwirkend mit 1. Jänner 1986 ein Altersversorgungszuschuß eingeführt. Anspruchsberechtigt waren jene Mitarbeiter, die eine sogenannte Unterstellungserklärung abgaben und sich zur Leistung eines besonderen Pensionsbeitrages verpflichteten.

Die Mitarbeiter des BAZ gaben in der Mehrzahl Unterstellungserklärungen ab. Aufgrund dieser wurden die vertraglich festgelegten Altersversorgungszuschüsse an die in den Ruhestand übergetretenen Bediensteten wie vereinbart geleistet. Trotz dieser Leistungen behielt das BAZ aufgrund eines Einspruches

der Gewerkschaft besondere Pensionsbeiträge von den aktiven Mitarbeitern nicht ein, weil die steuerliche Absetzbarkeit der Beitragszahlungen im Hinblick auf deren Freiwilligkeit nur im Rahmen der Sonderausgaben und somit nur beschränkt möglich war. Diese Vorgangsweise wurde schließlich vom BMöWV mit einem Erlaß vom 28. Juli 1988 nachträglich bestätigt.

Mit dem 36. Nachtrag zum Kollektivvertrag vom 10. Oktober 1989 wurden die Beiträge zum Altersversorgungszuschuß rückwirkend mit 1. Jänner 1986 als verpflichtend erklärt. Zuzufolge einer bei den Kollektivvertragsverhandlungen zwischen der Gewerkschaft und den Dienstgebervertretern (BKA, BMF und BMöWV) getroffenen Vereinbarung wird der bis 30. November 1989 aufgelaufene Rückstand von 15,5 Mill S im Wege des Bezugseinbehaltes in 36 Monatsraten, beginnend mit 1. Dezember 1989, abgestattet.

52.1.2 Nach Auffassung des RH standen die Aussetzung des besonderen Pensionsbeitrages sowie die Bewilligung zur ratenweisen Abstattung nicht im Einklang mit den haushaltsrechtlichen Bestimmungen, weil derartige Maßnahmen gem § 61 Abs 1 des Bundeshaushaltsgesetzes (BHG) aufgrund eines Ansuchens des Schuldners nur dann bewilligt werden dürfen, wenn die sofortige Entrichtung des fälligen Forderungsbetrages für den Schuldner mit erheblichen Härten verbunden wäre. Im Hinblick auf die Begrenzung des besonderen Pensionsbeitrages auf den über der Höchstbeitragsgrundlage für die Pensionsversicherung nach dem ASVG liegenden Bezugsteil und dessen verhältnismäßig geringfügigen Satz von rd 3,5 vH sah der RH in der Entrichtung des laufenden Beitrages keine erhebliche Härte für die Mitarbeiter des BAZ. Auch die durch die rückwirkende Inkraftsetzung des 33. Nachtrages des Kollektivvertrages für manche Mitarbeiter entstandene Verpflichtung zur Nachzahlung der besonderen Pensionsbeiträge für etwa eineinhalb Jahre bewirkte nach Auffassung des RH im Regelfall nicht das Vorliegen der Voraussetzungen für die Gewährung einer Stundung. Überdies lagen die für die Genehmigung einer Stundung erforderlichen Ansuchen der Mitarbeiter nicht vor. Die aus dem Abgabenrecht vorgebrachten Gründe für eine Nichteinbehaltung der besonderen Pensionsbeiträge erschienen dem RH insofern nicht stichhältig, als ähnliche Fälle von freiwilligen Pensionsbeiträgen ebenfalls steuerrechtlich als Sonderausgaben zu bewerten sind.

Weiters bemängelte der RH, daß sowohl bei der Aussetzung des besonderen Pensionsbeitrages als auch bei der mit 1. Dezember 1989 wirksam gewordenen Ratenbewilligung allgemein keine Stundungszinsen gem § 61 Abs 2 BHG ausbedungen worden waren; dies wäre nur in besonders begründeten Einzelfällen zulässig gewesen. Der RH ermittelte aus dem Verzicht auf Stundungszinsen für den Bund einen Schaden von etwa 3 Mill S, der bis in das Jahr 1992 erwachsen wird. Er empfahl, durch die nachträgliche Festsetzung von Stundungszinsen zumindest eine Verringerung dieses Betrages anzustreben.

52.1.3 Laut Stellungnahme des BMöWV sei die von ihm bestätigte Aussetzung der Einhebung der besonderen Pensionsbeiträge sowohl im Einvernehmen mit dem BKA und dem BMF als auch mit der Gewerkschaft erfolgt; diese Maßnahme wäre notwendig gewesen, um Arbeitsniederlegungen im Bereich der Flugsicherung zu vermeiden. Die jahrelange Rechtsunsicherheit betreffend die steuerliche Behandlung der Beitragszahlungen hätte es auch als unbillig erscheinen lassen, Stundungszinsen vorzusehen. Die Verweigerung der ratenweisen Einhebung hätte gleichfalls zu Arbeitskonflikten und damit zu einem weit größeren Schaden für die Republik Österreich geführt. Letztlich ging man davon aus, daß diese Vorgangsweise durch die besonderen Umstände des Falles in der Bestimmung des § 61 BHG ihre Deckung finde.

52.1.4 Der RH erwiderte, die vom BMöWV vorgebrachten Gründe könnten die eingeschlagene Vorgangsweise zwar erklären, jedoch nicht die Verstöße gegen das Haushaltsrecht rechtfertigen.

II. ABSCHNITT

Ergebnisse von Gebarungsüberprüfungen bei Kapitalbeteiligungen des Bundes

Verwaltungsbereiche mehrerer Bundesministerien (BKA, BMF, BMwA, BMöVV)

Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989

Einrichtungen der Innenrevision

Seit der letzten Querschnittsüberprüfung der Einrichtungen der Innenrevision im Jahr 1981 waren zahlreiche Gesellschaften den Empfehlungen des RH insofern nachgekommen, als sie ihre Interne Revision organisatorisch zumindest fachlich dem Gesamtvorstand unterstellten. Im ÖIAG-Konzern war die Umsetzung der Anpassung der Internen Revision an den neuen Konzernaufbau noch im Gange.

Insgesamt verlagerten sich somit die kritischen Bemerkungen des RH von der Aufbau- zur Ablauforganisation. Insbesondere durch zu starke Befassung mit revisionsfremden Aufgaben sowie nicht flächendeckenden Themenstellungen traten Kontrolldefizite auf. Dazu kamen fehlende oder unvollständige Revisionsordnungen, in etlichen Fällen keine oder eine zu schwache nachgreifende Kontrolle sowie eine zu geringe Umsetzung der Revisionsempfehlungen.

Allgemeines

53.1 Im Rahmen der Querschnittsüberprüfung der Einrichtungen der Innenrevisionen im Bereich des Bundes hat der RH auch die entsprechenden Einrichtungen bei den der Kontrolle des RH unterliegenden Unternehmungen im unmittelbaren und mittelbaren Eigentum der Republik Österreich, bei einem Wirtschaftskörper sowie beim Österreichischen Rundfunk vorgenommen. Die Querschnittsüberprüfung schloß an eine frühere gleichartige Überprüfung an (TB 1981 Abs 73). Angesichts veränderter Strukturen in den öffentlichen Unternehmungen war die nunmehrige Überprüfung nur zum Teil eine Nachprüfung. Sie umfaßte die Jahre 1986 bis 1988 sowie einen Ausblick auf 1989. Die Überprüfung beschränkte sich auf eine vom RH - nach der Auswertung von vorweg eingeholten Fragebeantwortungen - getroffene Auswahl aus den Unternehmungen, welche über Interne Revisionen verfügten oder von welchen eine solche erwartet werden konnte. Schließlich hat der RH 51 Unternehmungen in die nähere Überprüfung einbezogen, davon 22 aus dem Bereich der verstaatlichten Industrie, sieben Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EVU), sieben Geld- und Finanzierungsinstitute, neun Unternehmungen der Bankkonzerne und sechs sonstige öffentliche Unternehmungen, ferner einen Wirtschaftskörper sowie den Österreichischen Rundfunk (ORF).

Die Überprüfungen erfolgten im allgemeinen an Ort und Stelle; eine Stellungnahme der Geschäftsführung wurde bei sämtlichen überprüften Unternehmungen eingeholt und bei der Berichterstattung gebührend berücksichtigt.

Grundsätze ordnungsgemäßer Innenrevision

53.2.1 Die Grundsätze für eine ordnungsgemäße Interne Revision bezüglich deren organisatorischer Stellung, deren Zuständigkeit, deren durch eine Revisionsordnung festzulegende Arbeitsweise sowie deren personelle und sonstige Ausstattung hat der RH bereits anlässlich der letztmaligen Querschnittsüberprüfung dargestellt (TB 1981 Abs 73.3).

Allgemein war hinsichtlich der Anwendung dieser Grundsätze festzustellen:

(1) Bis auf zwei Unternehmungen verfügten alle überprüften Gesellschaften zumindest formell über eine Stelle, die sinngemäß als Interne Revision bezeichnet werden konnte.

(2) Etliche Gesellschaften hatten die 1981 bzw später anlässlich von Gebarungsüberprüfungen geäußerten Empfehlungen des RH zwischenzeitlich aufgegriffen. So wurde insb die organisatorische Unterstellung der Internen Revision unter den Gesamtvorstand zumindest fachlich weitgehend vorgenommen.

(3) Der RH konnte in fast allen Fällen die jährlichen Kosten der Internen Revisionen ermitteln. Der Nutzen aus deren Tätigkeit war nach Ansicht des RH ohne Zweifel stets gegeben, konnte aber – abgesehen von Einzelfällen – nicht in Geldbeträgen ausgedrückt werden.

53.2.2 Der RH anerkannte bei zahlreichen überprüften Gesellschaften die grundsätzlich gute Arbeit der Internen Revisionen. Im folgenden stellt er die von ihm vorgefundenen wesentlichen Abweichungen vom Soll-Zustand dar.

Verwaltungsbereich des Bundeskanzleramtes

Österreichische Staatsdruckerei

53.3.1.1 Die Österreichische Staatsdruckerei, Wien (ÖSD) war Anfang 1982 als Wirtschaftskörper mit eigener Rechtspersönlichkeit geschaffen worden.

Im Jahr 1986 errichtete die ÖSD eine Interne Revision als Stabsstelle des Generaldirektors mit einer Planstelle.

53.3.1.2 Der RH vermißte entsprechende Revisionserfahrungen der jeweiligen Mitarbeiter.

53.3.2 Erstmals 1989 - nach personeller Umbesetzung - erstellte die Interne Revision einen Prüfungsplan. Zuvor hatte der Generaldirektor lediglich einzelne Prüfungsaufträge erteilt.

53.3.3.1 Der Mitarbeiter für die Interne Revision war bis November 1988 weiterhin auch als stellvertretender Personalleiter sowie für Rechtsangelegenheiten tätig; ab Ende 1987 leitete er auch die Abteilung "Seminare". Erst ab Herbst 1989 war der Mitarbeiter überwiegend mit Revisionsaufgaben befaßt.

53.3.3.2 Der RH bemängelte die Doppelbetrauung mit Linien- und Revisionsaufgaben, weil sie die Revisionskapazität beeinträchtigte und revisionsfreie Räume begünstigte.

53.3.4.1 Vom Generaldirektor waren zwar aufgrund von Revisionsergebnissen Anordnungen getroffen worden, der RH vermißte jedoch eine geordnete Aufbereitung der Revisionsberichte.

53.3.4.2 Er empfahl die Erstellung von Mängellisten mit Terminsetzung bzw regelmäßige, nachgreifende Revisionen.

Österreichischer Rundfunk (ORF)

53.4.1 Im Gegensatz zur letzten Prüfung der Innenrevision des ORF im Jahr 1981, welche die gesamten internen Kontrolleinrichtungen (Kuratorium, Hörer- und Sehervertretung, Prüfungskommission sowie die Interne Revision) umfaßte, beschränkte sich die nunmehrige Überprüfung auf die Interne Revision.

53.4.2.1 Der RH hatte 1981 die organisatorische Stellung der Internen Revision als Abteilung des Generalsekretariats bemängelt, weil dadurch alle jene Aufgabengebiete, die dem gemeinsamen Leiter unterstanden, von einer Überprüfung ausgeklammert waren. Seit Mitte 1989 war dieser Mangel insofern behoben, als die Revision bei Prüfungshandlungen im Wirkungsbereich des Generalsekretariats unmittelbar an den Generalintendanten zu berichten hatte. Im Falle der Ablehnung von Prüfungsvorschlägen der Internen Revision durch den Generalsekretär konnte die Revision an den Generalintendanten zwecks Entscheidung herantreten.

53.4.2.2 Dem RH erschien diese Regelung – insb auch in Anbetracht der Zuständigkeit der Prüfungskommission gem § 31 des Rundfunkgesetzes – als annehmbar.

53.4.3.1 Der RH vermißte einen geeigneten ADV-Revisor.

53.4.3.2 Der Generalintendant sagte zu, den Personalstand der Internen Revision um einen solchen aufzustocken.

53.4.4 Weiters empfahl der RH bei der Erstellung der Revisionsprogramme eine Gliederung in Haupt- und Nebentätigkeiten, eine zeitliche Ordnung der Prüfvorhaben sowie eine Darstellung des für die Vorhaben erforderlichen Zeitaufwandes.

53.4.5 Insgesamt verfügte der ORF über eine gut arbeitende Interne Revision.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen*Unternehmungen des Geld- und Kreditwesens*

53.5.1 Folgende Unternehmungen des Geld- und Kreditwesens wurden in diese Gebarungsüberprüfung einbezogen:

AWT Internationale Handels und Finanzierungs AG (AWT)
Bank der Österreichischen Postsparkasse AG (PSK-Bank)
Bankhaus Feichtner & Co AG (Feichtner-Bank)
Münze Österreich AG
Oesterreichische Nationalbank (OeNB)
Österreichische Leasing GesmbH (ÖLG)
Österreichische Postsparkasse (PSK)

53.5.2 Die Interne Revision der Creditanstalt-Bankverein (CA-BV) und der Österreichischen Länderbank AG (ÖLB) hat der RH in den Jahren 1987 und 1988 im Zuge umfassender Gebarungsüberprüfungen behandelt.

53.5.3 Das Kreditwesengesetz (KWG) in der Fassung der Novelle 1986 schreibt den Banken - unabhängig vom Geschäftsumfang - verpflichtend eine interne Kontrolle vor.

53.5.4.1 Bei den überprüften Gesellschaften, insb den Banken mit geringerem Geschäftsumfang (AWT, Feichtner-Bank) waren der Internen Revision auch prüfungsfremde Tätigkeiten übertragen worden.

53.5.4.2 Der RH kritisierte diese Aufgabenvermengung.

53.5.4.3 Die Vorstände der beiden angeführten Banken kündigten an, bei entsprechender Ausweitung des Geschäftsumfangs den Empfehlungen des RH Rechnung zu tragen.

53.5.5 In einem anderen Fall (ÖLG) war die Interne Revision zwar vorerst mit einem Mitarbeiter besetzt worden, der aber bereits nach wenigen Monaten wieder aus der Unternehmung ausschied. Bei Beendigung der Überprüfung durch den RH war diese Organisationseinheit unbesetzt.

53.5.6 Bei zwei Banken (PSK-Bank, Feichtner-Bank) regte der RH die Erfassung aller Prüfungsfelder in einer Revisionskartei sowie einen längerfristigen Prüfungsplan an.

53.5.7.1 Für das ehemalige Hauptmünzamt (HMA), die nunmehrige Münze Österreich AG, war bis Ende 1988 die Innenrevision des BMF zuständig.

53.5.7.2 Wie der RH kritisch vermerkte, entfiel durch die Umwandlung des HMA in eine AG diese Kontrollstelle. Nach Auffassung des RH wäre eine Einrichtung der Internen Revision sowohl vom Aufgabengebiet als auch vom Geschäftsumfang her weiterhin angebracht gewesen.

53.5.7.3 Der Vorstand der Gesellschaft verwies auf die niedrige Zahl der Mitarbeiter, erklärte sich aber bereit, vorerst die Organisationseinheit "Controlling" auch mit Aufgaben der Internen Revision zu befassen.

53.5.7.4 Der RH erachtete es als zweckmäßig, fallweise die diesbezügliche Organisationseinheit der neuen Eigentümerin (OeNB-Zentralinspektion) heranzuziehen.

53.5.8.1 Die Aufgaben der Internen Revision wurden in der OeNB von der Zentralinspektion wahrgenommen, welche als Stabsstelle dem Generaldirektor unmittelbar unterstellt war.

53.5.8.2 Der RH empfahl in Analogie des § 24a Abs 1 KWG in der Fassung der Novelle 1986 eine Unterstellung unter den Gesamtvorstand.

53.5.8.3 Die OeNB führte hiezu aus, sie habe - unabhängig davon, daß das KWG auf sie keine Anwendung finde - aus grundsätzlichen, in der Struktur der Notenbank gelegenen Überlegungen, diese Regelung getroffen. Im übrigen lägen auch bei vergleichbaren Notenbanken ähnliche Unterstellungsverhältnisse vor.

53.5.8.4 Unbeschadet seiner grundsätzlichen Auffassung konnte sich der RH dem Vorbringen der OeNB nicht verschließen.

Industrieunternehmen der Banken

53.6.1 Folgende Industriegesellschaften im vorwiegend direkten und indirekten Eigentum bzw im mehrheitlichen Einflußbereich der beiden verstaatlichten Großbanken (CA-BV und ÖLB) waren in die Gebarungsüberprüfung einbezogen:

Lenzing AG, Lenzing (LAG)
 Leykam-Mürztaler Papier und Zellstoff AG, Gratkorn (LM)
 Österreichische Armaturen GesmbH, Wien (ÖAG)
 Semperit AG Holding, Wien (SAG)
 Steyr-Daimler-Puch AG, Wien (SDP)
 Treibacher Chemische Werke AG, Treibach (TCW)
 Universale Bau AG, Wien (Universale)
 Waagner-Biró AG, Wien (WABI)
 Wienerberger Baustoffindustrie AG, Wien (WBI)

53.6.2 Der RH hat - abgesehen von einer einzigen Ausnahme im Jahr 1962 (LAG) - erst 1982 seine Prüftätigkeit in den Bankkonzernen aufgenommen. Dementsprechend waren diese Gesellschaften von der Querschnittsüberprüfung 1981 nicht erfaßt worden. In den Jahren ab 1982 hat sich aber der RH bei Gebarungsüberprüfungen einzelner Gesellschaften auch mit den Internen Revisionen befaßt und dazu Feststellungen und Empfehlungen getroffen (LM, ÖAG, SDP, WABI)¹. So gesehen, war die nunmehrige Überprüfung der Einrichtungen der Internen Revision nur zT eine Erstprüfung.

53.6.3 Angesichts des nun eigentümerbedingten Zusammenhanges zwischen den Industrieunternehmen der beiden verstaatlichten Großbanken und der Kontrollmöglichkeiten über Gesellschafter- bzw Hauptversammlungen sowie den Aufsichtsrat, verbunden mit einer lange bestehenden (CA-BV) bzw ziemlich neu aufgebauten (ÖLB) Beteiligungsverwaltung, erschienen dem RH jeweils eigene Konzernrevisionen für Industriebetriebe der Großbanken entbehrlich.

Dementsprechend kam aber den Internen Revisionen der einzelnen Unternehmungsgruppen größeres Gewicht zu.

53.6.4.1 Zwei Gesellschaften hatten überhaupt keine Organisationseinheit Interne Revision (TCW, WABI). Die Vorstände verwiesen darauf, daß Revisionstätigkeiten von anderen internen Stellen vorgenommen werden.

53.6.4.2 Der RH konnte sich dem nicht anschließen, da es sich um laufende Controlling-, nicht aber Revisionsaufgaben handelte. Er beanstandete das Fehlen einer Internen Revision. Er wies bei der WABI darauf hin, daß er bereits 1983/84 auch aus besonderem Anlaß die Einrichtung einer Internen Revision nahegelegt hatte.

53.6.4.3 In seiner Stellungnahme wendete der Vorstand dieser Gesellschaft bevorstehende Änderungen des Unternehmungsaufbaues ein (WABI).

53.6.5 Zwei andere Gesellschaften (LM, ÖAG) hatten auf Empfehlung des RH eine Interne Revision eingerichtet, wofür bei der ÖAG auch durch unzureichende Kontrolle begünstigte geschäftsschädigende Handlungen von Mitarbeitern bedeutsam waren.

53.6.6 Die übrigen fünf Gesellschaften verfügten im überprüften Zeitraum 1986 bis 1988 stets über eine Interne Revision.

53.6.7 Die organisatorische Stellung der Internen Revision als Stabsstelle des Vorstands entsprach bei den meisten Gesellschaften grundsätzlich den Vorstellungen des RH.

53.6.8.1.1 Bei drei Gesellschaften (LAG bis Mitte 1986, ÖAG, WBI) war die Interne Revision Teil einer größeren Organisationseinheit mit umfassenderen Zuständigkeiten wie Unternehmungsplanung, Rechnungsprüfung und Inventurkontrolle (LAG), Controlling, betriebswirtschaftliche Beratung, Investi-

¹

Dies betraf auch einige Gesellschaften, welche von den Großbanken zwischenzeitlich mehrheitlich verkauft wurden und somit nicht mehr der Kontrolle durch den RH unterliegen.

tionsplanung und Verwaltung (ÖAG) oder Konzernbuchhaltung, Controlling, ADV, Organisation, Recht, Personal und Allgemeine Dienste (WBI).

53.6.8.1.2 Bei einer weiteren Gesellschaft (SAG) war der Leiter der Internen Revision auch Leiter der Organisationsabteilung und zudem mit etlichen weiteren Einzelaufgaben betraut, so daß ihm Revisionstätigkeiten kaum möglich waren.

53.6.8.1.3 Auch bei allen übrigen Gesellschaften (ausgenommen LAG seit Mitte 1986 und SDP) waren die Internen Revisionen - wenn auch nicht förmlich - mit anderen Belangen (Controlling, Sonderaufgaben, Vorstandsassistenten, Betriebswirtschaft, Organisation und Investitionsplanung) betraut.

53.6.8.2 Der RH bemängelte diese organisatorischen Zusammenfassungen von Planung, Ausführung, Controlling und Revision. Er empfahl eine strenge Trennung, um eine mögliche Selbstkontrolle oder eine Vernachlässigung einzelner Revisionsfelder von vornherein auszuschließen, die Revisionskapazität zu erhöhen und somit die Wirksamkeit der Internen Revision zu gewährleisten.

53.6.9 Bei vier Gesellschaften (LM, SAG, SDP, WBI) war die Interne Revision für den gesamten Konzern zuständig.

53.6.10.1 Bei einer weiteren Gesellschaft (LAG) wurden die ausländischen Tochtergesellschaften erstmals 1988 in die Revisionstätigkeit einbezogen, jedoch nicht durch die Interne Revision, sondern durch einen Vorstandsassistenten. Dabei beschränkten sich diese Prüfungen auf quartalsweise gesetzliche Pflichtprüfungen.

53.6.10.2 Der RH beanstandete einerseits die verspätete Einbeziehung dieses Unternehmungsbereiches sowie die organisatorische Zweigleisigkeit verbunden mit einer Vermischung von durchführenden Aufgaben und Revisionen.

53.6.11.1 Mit einer Ausnahme (SDP) ließen die Internen Revisionen insb unternehmungspolitische und technische Bereiche weitestgehend ungeprüft. Häufig stand die bloße Überprüfung der Ordnungsmäßigkeit im Vordergrund (LAG, SAG).

53.6.11.2 Der RH empfahl eine Hinwendung zu den vernachlässigten Prüfbereichen und eine Verstärkung der Zweckmäßigkeits-, Wirtschaftlichkeits- und Systemprüfungen.

53.6.12 Einzelnen Gesellschaften legte der RH eine personelle Vergrößerung der Internen Revision (LAG, LM, SDP, Universale, WBI) sowie eine Verstärkung durch Techniker (Universale, WBI) nahe.

Weiters sollten Nachwuchskräfte für Führungspositionen einige Zeit mit Revision befaßt werden. Keinesfalls sollte die Interne Revision als "Abstellgleis" für Mitarbeiter der mittleren Ebene dienen.

53.6.13.1 Bei etlichen Gesellschaften (LAG, ÖAG, WBI) fehlten Revisionsordnungen. Vorhanden waren lediglich allgemeine Revisionskonzepte und Stellenbeschreibungen.

53.6.13.2 Der RH empfahl die Erstellung von umfassenden Revisionsordnungen, in denen die organisatorische Stellung der Internen Revision, deren Befugnisse, das gesamte Ablaufverfahren einschließlich Stellungnahme und Follow-up-Maßnahmen ausdrücklich geregelt sind.

53.6.14 In zwei Revisionsordnungen (LM, Universale) vermißte der RH eine formale Regelung des - in der Praxis meist ohnedies zugestanden - Rechtes auf schriftliche Stellungnahme zu den Revisionsberichten.

53.6.15.1 Ein Follow-up der Revisionsfeststellungen und -empfehlungen war nur bei wenigen Gesellschaften (zB SDP) lückenlos.

53.6.15.2 Der RH empfahl eine zielstrebige Verfolgung sämtlicher vorgeschlagenen Maßnahmen bis zu deren Durchführung oder endgültigen Ablehnung (insb LAG, LM, ÖAG).

53.6.16.1 Die Interne Revision der SDP war bis Anfang 1986 mit acht Mitarbeitern besetzt. Im Zuge der Verselbständigung der Sparten zu Tochtergesellschaften und der damit verbundenen Unsicherheit über das Weiterbestehen der Zentrale in Wien schieden bis Mitte 1989 sieben Mitarbeiter aus. Bei den neuen großen Tochtergesellschaften waren jedoch bis dahin noch keine Internen Revisionen eingerichtet worden; der einzige in der Zentrale verbliebene Revisor war für die Prüfung der Tochtergesellschaften mit

weniger als 1 000 Mitarbeitern vorgesehen. Im Zuge der künftigen Umstellung der bisherigen Hauptverwaltung auf eine kleine Konzernholding war beabsichtigt, die Interne Revision wieder aufzubauen.

53.6.16.2 Der RH erachtete es als vordringlich, bei den Tochtergesellschaften der SDP umgehend eigene Interne Revisionen aufzubauen, womit eine eigene zentrale Interne Revision entbehrlich wäre.

53.6.17 Bemerkenswert waren die Flächendeckung und der hohe Wert der früheren Revisionsarbeiten der SDP. Diese befaßten sich auch mit wesentlichen Fragen der Unternehmungspolitik. Gerade die diesbezüglichen Empfehlungen wurden allerdings vom damaligen Vorstand verspätet umgesetzt.

Verkehrs- und sonstige Unternehmungen

53.7.1 Bei den sonstigen öffentlichen Unternehmungen handelte es sich um die folgenden Gesellschaften, bei denen die Eigentumsrechte vom BMF wahrgenommen werden:

Austrian Airlines, Österreichische Luftverkehrs AG, Wien (AUA)
Austria Tabakwerke AG, Wien (ATW)
Dorotheum Auktions-, Versatz- und Bank GesmbH, Wien (Dorotheum)
Erste Donau Dampfschiffahrtsgesellschaft, Wien (DDSG)
Flughafen Wien Betriebs GesmbH, Schwechat (FWB)

53.7.2 Vorweg war festzuhalten, daß die Interne Revision der AUA nunmehr uneingeschränkt dem vom RH geforderten Sollzustand entsprach. Von den folgenden kritischen Bemerkungen des RH ist diese Gesellschaft daher ausgenommen.

53.7.3 Auch alle anderen Gesellschaften verfügten über eine Organisationseinheit Interne Revision, welche der gesamten Geschäftsführung unterstand.

53.7.4 Drei Gesellschaften hatten insofern personelle Schwierigkeiten, als die Interne Revision zweimal ein Jahr lang ohne Leiter war (Dorotheum), wegen des absehbaren Ausscheidens des Revisors die Revisionstätigkeit von der Menge und von der Güte her zurückging (FWB) oder die Interne Revision - wie vom RH bereits 1981 bemängelt - qualitativ nicht ausreichend ausgestattet war (DDSG).

Diese Unzukömmlichkeiten waren bei den ersten beiden Gesellschaften zur Zeit der örtlichen Erhebungen durch den RH bereits behoben. Die DDSG verwies in ihrer Stellungnahme auf die kurzfristige Mitarbeit von wieder ausgeschiedenen Wirtschaftsakademikern. Schließlich überbrückte die DDSG den qualitativen Engpaß nach Bekanntgabe des Prüfungsergebnisses des RH durch die Betrauung eines externen Prüfers mit Revisionsaufgaben.

Der FWB legte der RH darüber hinaus eine personelle Aufstockung der Internen Revision nahe.

53.7.5.1 Bei der DDSG wurden die Revision sowie Betriebswirtschaft, Organisation, Betriebsabrechnung, Leistungsabrechnung und ADV bis Mitte 1987 in Personalunion geführt. Bei drei Gesellschaften waren der Internen Revision auch artfremde Tätigkeiten in verschiedenem Ausmaß übertragen. Diese umfaßten neben Kostenkontrolle und Statistik auch die Verlegerprovision (ATW), Arbeitsanweisungen, Sachanlagevermögen, Aus- und Weiterbildung (Dorotheum) sowie laufende Betriebskontrollen, Überstunden, Versicherungen, Gemeinkostenschlüsselungen und Dienstanweisungen (DDSG).

53.7.5.2 Der RH beanstandete diese Vermengung von Linien- und Revisionsarbeiten. Die Einschränkung der Revisionstätigkeit (Dorotheum, DDSG) erschwerte bzw behinderte eine flächendeckende Revision und ließ revisionsfreie Räume entstehen.

Er empfahl, die Interne Revision von Linienaufgaben zu befreien und ihre Befassung mit anderen Stabsaufgaben auf ein Mindestmaß zu senken.

53.7.6.1 Auch sonst arbeitete die Interne Revision einiger Gesellschaften nicht flächendeckend.

Bei der DDSG waren die wesentlichen Unternehmungsbereiche wie Unternehmungspolitik, Großinvestitionen, Frachtschiffahrt, Organisation, Betriebswirtschaft ua überhaupt ungeprüft. Auch beim Dorotheum blieben weite Bereiche, wie zB Personal und Investitionen, revisionsfrei und darüber hinaus wurde nur auf Ordnungsmäßigkeit geprüft, nicht aber auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit.

Bei der ATW wurde zwar grundsätzlich flächendeckend geprüft, jedoch waren einige Bereiche der Generaldirektion wie Technik und Bauten erst für künftige Jahre vorgesehen.

234

53.7.6.2 Der RH beanstandete den beschränkten Einsatz der Internen Revision bei diesen Gesellschaften.

Er empfahl, sämtliche Unternehmungsbereiche und insb die kostenintensiven Bereiche der Revisionstätigkeit zu unterziehen und verstärkt auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit zu prüfen.

53.7.7.1 Bei der DDSG vermißte der RH eine Revisionsordnung.

53.7.7.2 Er empfahl, eine solche zwecks Festlegung der Zuständigkeit und des Ablaufverfahrens von Revisionen einschließlich Stellungnahme und Follow-up zu erarbeiten.

53.7.8 Beim Dorotheum bemängelte der RH, daß trotz entsprechender Kritik des RH anlässlich der letzten Gebarungsüberprüfung erstmals 1988 ein Prüfungsplan erstellt und genehmigt worden war.

53.7.9.1 Ferner vermißte der RH beim Dorotheum ein systematisches Follow-up.

53.7.9.2 Er legte dieser Gesellschaft nahe, ein solches aufzubauen, um die Wirksamkeit der Revisionsarbeit zu erhöhen.

53.7.10 Bezüglich seiner Banktätigkeit unterlag das Dorotheum dem KWG. Die Revisionstätigkeit nach diesem Gesetz wurde von Wirtschaftsprüfern vorgenommen.

Verwaltungsbereich des Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten

Elektrizitätsversorgungsunternehmen

53.8.1 Von den EVU waren die folgenden Unternehmen des Verbundkonzerns in die Prüfung einbezogen:

Donaukraft, Österreichische Donaukraftwerke AG, Wien (DoKW)
 Ennskraftwerke AG, Steyr (EKW)
 Österreichische Elektrizitätswirtschafts AG, Wien (VG)
 Österreichische Draukraftwerke AG, Klagenfurt (ÖDK)
 Tauernkraftwerke AG, Salzburg (TKW)
 Verbundkraft Elektrizitätswerkegesellschaft mbH, Wien (VKG)
 Vorarlberger Illwerke AG, Bregenz (VIW)

53.8.2 Bis auf die VKG verfügte nunmehr jede Unternehmung über eine Organisationseinheit Interne Revision. Die Revisionstätigkeit bei der VKG wurde mit Hilfe der Internen Revision der VG wahrgenommen.

53.8.3 Der Empfehlung des RH aus 1981 folgend, hatten die überprüften EVU ihre Internen Revisionen fachlich dem Gesamtvorstand unterstellt.

53.8.4.1 Bei fünf Unternehmen (VG, ÖDK, EKW, TKW, VIW) waren die Internen Revisionen auch laufend mit anderen Tätigkeiten, wie bspw mit Organisations- und betriebswirtschaftlichen Aufgaben, betraut worden waren. Weiters stellte der RH fest, daß bei drei Unternehmen (ÖDK, EKW, VIW) der Leiter der Internen Revision auch in anderen Bereichen der Unternehmung in leitender Funktion tätig war.

53.8.4.2 Der RH legte eine entsprechende Entflechtung nahe.

53.8.4.3 Die EKW erklärte, daß sie einem Großteil der Einzelempfehlungen des RH bereits entsprochen habe. Die TKW sagte dies für die Zukunft zu. Die ÖDK hielt die zusätzlichen Aufgaben der Internen Revision für zweckmäßig und vertretbar.

53.8.4.4 Der RH verwies auf die Gefahr der Selbstüberprüfung bzw revisionsfreier Räume.

53.8.5.1 Bei fünf Unternehmen (VG, DoKW, ÖDK, TKW, VIW) bezogen sich die Überprüfungen nicht auf sämtliche Unternehmungsbereiche. Es fehlten vor allem Revisionen im technischen Bereich und in der ADV.

53.8.5.2 Im Interesse einer umfassenden Revisionstätigkeit regte der RH an, häufiger auf die von der VG für diese Zwecke vorgesehenen Techniker zurückzugreifen.

53.8.5.3 Die VG erklärte, daß sie mittlerweile die Interne Revision um einen Techniker aufgestockt habe und daher vermehrt die technischen Bereiche der Unternehmung prüfen werde. Die DoKW und die ÖDK berichteten, daß sie die Einschränkung der Prüfungsmöglichkeiten der Internen Revision auf den kaufmännisch-administrativen Bereich fallengelassen hätten. Die TKW merkte an, daß 1988 zwei Prüfungen im elektro-maschinellen Bereich stattgefunden hätten.

53.8.6.1 Bei vier Unternehmungen (VG, VIW, EKW, DoKW) entsprachen die Revisionsordnungen nicht mehr dem aktuellen Stand.

53.8.6.2 Der RH empfahl entsprechende Verbesserungen.

53.8.6.3 Die EKW und DoKW sagten zu, ihre Revisionsordnung zu ändern; die VG hat diese bereits überarbeitet.

53.8.7.1 Bei zwei Unternehmungen (EKW, TKW) war die Interne Revision personell unterbesetzt.

53.8.7.2 Die TKW teilte hiezu mit, daß sie versuchen werde, zwei neu aufzunehmende Mitarbeiter ausschließlich für Revisionstätigkeiten einzusetzen. Die EKW gab bekannt, sie werde den Empfehlungen des RH nachkommen.

53.8.8.1 Der RH bemängelte bei der TKW das Fehlen einer nachgreifenden Revision ("Follow-up"-Prüfungen).

53.8.8.2 Die TKW teilte hiezu mit, daß sie nach der geplanten Personalaufstockung den Empfehlungen des RH nachkommen werde.

53.8.9.1 Bei der VG bestand neben der Internen Revision noch eine Konzernrevision als Prüfungsinstrument der Konzernleitung.

53.8.9.2 Nach Meinung des RH sollte diese auch dem Gesamtvorstand unterstellt werden.

53.8.9.3 Nach Ansicht der VG wäre dies nicht erforderlich, zumal für diese außenstehende Prüfungsstelle die für eine Interne Revision maßgeblichen Gesichtspunkte der Unvereinbarkeit nicht zutreffen würden.

53.8.9.4 Der RH verblieb jedoch bei seiner Empfehlung.

Österreichische Verkehrsbüro AG, Wien (ÖVB)

53.9.1 Der Empfehlung des RH aus 1981 folgend, hat das ÖVB die Interne Revision dem Gesamtvorstand unmittelbar unterstellt.

53.9.2.1 Der RH stellte einen zu hohen Anteil an Sonderprüfungen fest, wodurch die Erfüllung des Prüfungsprogrammes nicht gegeben war.

53.9.2.2 Er empfahl daher, Sonderprüfungen nur in besonders dringenden Fällen zu veranlassen und absehbare Wünsche schon bei der Erstellung des Revisionsprogrammes zu berücksichtigen.

53.9.3.1 Auch beim ÖVB war die Interne Revision mit Zusatzaufgaben wie Mitarbeit bei der Lösung von Sicherheitsfragen, Vorarbeiten für neue Bau- und Einkaufsrichtlinien sowie mit der grundsätzlichen Behandlung von Anbahnungsspesen befaßt.

53.9.3.2 Der RH bemängelte diese überdurchschnittlich hohe Einschränkung der eigentlichen Tätigkeit des einzigen Mitarbeiters der Internen Revision und empfahl den weitestgehenden Wegfall dieser Zusatzaufgaben.

Weiters empfahl der RH, der Vorstand möge nach Kenntnisnahme und Zustimmung zu den Revisionsberichten die Empfehlungen der Internen Revision zur Weisung erheben, um eine rasche und lückenlose Umsetzung zu gewährleisten.

53.9.3.3 In der Stellungnahme sagte das ÖVB zu, den Empfehlungen des RH entsprechen zu wollen.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für öffentliche Wirtschaft und Verkehr

53.10.1 Folgende Unternehmungen des Konzernbereiches der Österreichischen Industrieholding AG waren in die Gebarungsüberprüfung einbezogen:

Österreichische Industrieholding AG, Wien (ÖIAG)
Austria Metall Aktiengesellschaft, Ranshofen (AMAG)
Chemie Holding AG, Linz (CH)
Elektro- und Elektronik Industrieholding AG, Wien
und deren Tochtergesellschaften
ASTA Eisen- und Metallwarenerzeugungs GesmbH, Oed (ASTA)
Austria Email EHT AG, Wien
Elektrobau AG, Linz (EBG)
Elin-Union AG, Wien (ELIN)
Kabel- und Drahtwerke AG, Wien (KDAG)

Maschinen- und Anlagenbau Holding AG, Linz (M+A) einschließlich deren Tochtergesellschaften
VOEST-ALPINE Industrieanlagenbau GesmbH, Linz, Simmering-Graz-Pauker AG, Wien und
VOEST-ALPINE Maschinenbau GesmbH, Linz

ÖIAG-Bergbauholding AG, Wien (ÖBAG)
einschließlich deren Tochtergesellschaften Bleiberg Bergwerks-Union AG, Klagenfurt (BBU) und
Graz-Köflacher Eisenbahn- und Bergbau-Gesellschaft, Graz (GKB)

ÖMV Aktiengesellschaft, Wien (ÖMV)
und deren Tochtergesellschaften
ÖMV Handels-Aktiengesellschaft, Wien (ÖMV HAG)
Petrochemie Danubia GesmbH, Schwechat

VOEST-ALPINE Stahl AG, Linz (VA-ST)
einschließlich deren Tochtergesellschaften Böhler GesmbH, Kapfenberg und Böhler AG, Düsseldorf

53.10.2 In dem durch das ÖIAG-Gesetz 1986 neu gestalteten ÖIAG-Konzern war 1988 mit der Schaffung der Branchenholdings die erste Stufe der Neustrukturierung abgeschlossen worden. Dadurch war eine Vergleichbarkeit mit den Feststellungen der Gebarungsüberprüfung 1981 im allgemeinen nicht mehr gegeben. Der RH hat daher großteils von einer entsprechenden Bezugnahme bzw einer mehrjährigen Darstellung abgesehen.

53.10.3 Nach den nunmehrigen Vorstellungen der ÖIAG sollten die im Konzern vorhandenen Revisionsstellen aufeinander abgestimmt sein und ein geordnetes System bilden. Die organisatorische Grundlage war in einer Konzernrichtlinie enthalten, die von der ÖIAG Anfang 1989 aufgrund der Richtlinienkompetenz laut ÖIAG-Gesetz 1986 erlassen worden war. Im Sinne der Eigenverantwortlichkeit der Unternehmensleitungen überließ die ÖIAG diesen jedoch die Entscheidung, ob und an welcher Stufe des Konzerns überhaupt eine Interne Revision eingerichtet wurde. Dadurch und weil der gesamte Umstrukturierungsprozeß bei Beendigung der Überprüfung durch den RH noch voll im Gange war, ergab sich bisher eine unterschiedliche und teilweise unsystematisch wirkende Tiefengliederung und Gewichtung des Revisionssystems.

53.10.4.1 Nach der Gründung der Branchenholdings wurde ein Großteil der Revisionseinrichtungen in diesen Gesellschaften angesiedelt. Nur die ÖBAG verzichtete darauf vorläufig aus Kostengründen.

53.10.4.2 Nach Ansicht des RH erschien es überlegenswert, auch im Falle der ÖBAG anstelle der bestehenden Internen Revision bei zwei Tochtergesellschaften (BBU, GKB) eine eigene Bereichsrevision in der Holding einzurichten.

53.10.4.3 In ihrer Stellungnahme teilte die ÖBAG dazu mit, daß der Aufsichtsrat sich zwischenzeitlich mit dieser Frage beschäftigt, aber beschlossen hätte, statt dessen die Internen Revision der beiden Tochtergesellschaften weiter auszubauen.

53.10.5.1 Die Konzernrevision der ÖIAG war für die Abstimmung der gesamten Revisionstätigkeit auf der Ebene der Branchenholdings verantwortlich.

53.10.5.2 Nach Feststellung des RH befand sich die Konzernrevision diesbezüglich erst im Aufbau.

53.10.5.3 In ihrer Stellungnahme hielt die ÖIAG fest, daß es für 1990 ihr erklärtes Ziel sei, die Abstimmung nachdrücklich zu straffen.

53.10.6 Weiters stellte der RH fest, daß auch die Tätigkeit durch die Bereichsrevisionen noch nicht lückenlos abgestimmt war.

53.10.7.1 Die Prüfungszuständigkeit und das Einschaurecht der Obergesellschaften bei ihren Tochter- und Beteiligungsgesellschaften waren nicht ausnahmslos schriftlich geregelt (zB ÖMV-Gruppe).

53.10.7.2 Der RH empfahl entsprechende Richtlinien.

53.10.7.3 Die ÖMV erklärte, daß nunmehr schriftliche Festlegungen über das Einschaurecht der Gruppenrevision in allen ihren Gesellschaften mit eigener Revisionsabteilung bestünden und somit das Einschaurecht in Verbindung mit der ÖIAG-Konzernrichtlinie ausreichend dokumentiert erscheine.

53.10.8.1 Eine Revisionsordnung lag nicht in allen Konzernbereichen vor.

53.10.8.2 Der RH erachtete eine gesonderte Arbeitsanweisung (Revisionshandbuch), mit der Zuständigkeit, Zielsetzungen, Prüfungsmethoden und Verfahrensabläufe für die Interne Revision verbindlich geregelt werden, für notwendig, weil die Konzernrichtlinie der ÖIAG nur allgemeine Grundsätze festlegte.

53.10.9.1 Die Konzernrevision erhielt richtliniengemäß verdichtete Berichte aller wesentlichen Prüfungsfeststellungen der Revisionen aus den einzelnen Branchenkonzernen.

53.10.9.2 Der RH empfahl die Vereinheitlichung und eine genauere Regelung.

53.10.9.3 Laut Stellungnahme erhalte nun die ÖIAG halbjährlich eine Zusammenstellung der von den Branchenholdingrevisionen durchgeführten Prüfungen mit Angabe der wesentlichen Feststellungen. Die Konzernrevision nehme anschließend vor Ort Einsicht in für die Konzernzentrale bedeutsame Berichte. Dadurch erscheine der erforderliche Informationsfluß gegeben.

53.10.10.1 Von der durch das ÖIAG-Gesetz 1986 veranlaßten Straffung der Verwaltungsbereiche waren auch die bestehenden Revisionsabteilungen betroffen. Aus Kostengründen wurden sie zT erheblich verkleinert.

So standen 1989 einer Konzernbelegschaft von rd 88 000 Mitarbeitern insgesamt nur noch 46 Revisoren gegenüber, davon drei in der ÖIAG (Konzernrevision). Die geringe Gesamtzahl der Revisoren entsprach im Hinblick auf die vorrangigen Existenzprobleme des Konzerns seinen Zielsetzungen.

Die laufende Gebarungsüberwachung war in den letzten Jahren durch die Ausgliederungen von Unternehmungseinheiten und durch den Ausbau des Controlling erleichtert.

53.10.10.2 Nach Ansicht des RH sollte es durch gezielte Abstimmung möglich sein, die Wirksamkeit der Revision so weit zu erhöhen, daß vorerst auch mit dem stark verringerten Personalstand ein Auslangen gefunden werden kann. Er legte den verstärkten Einsatz von einsatzfreudigen und bestgeeigneten Revisoren nahe, weil die Arbeit in der Internen Revision nicht Nebenaufgabe oder Endstation der beruflichen Laufbahn sein darf.

Weiters war es nach Ansicht des RH notwendig, zusätzlich außenstehende Fachleute für einzelne Revisionshandlungen zuzuziehen bzw weiterhin mit der Überprüfung der internen Kontrollsysteme zu betrauen.

53.10.10.3 Laut Stellungnahme will die ÖIAG mit unternehmensfremden Sachverständigen die Abdeckung der Prüffelder auf eine breitere Grundlage stellen.

53.10.10.4 Der RH wies darauf hin, daß die verstärkte Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiter der Internen Revision im Hinblick auf die Übernahme künftiger Führungsaufgaben nicht restlos verwirklicht worden war.

53.10.11.1 In einzelnen Konzernbereichen (zB VA-ST, AMAG und ELIN) war in Anbetracht der hohen Umsatz- und Beschäftigtenzahlen, der Zuständigkeit für die Kontrolle aller Beteiligungen im In- und Ausland sowie der erheblichen organisatorischen und strukturellen Veränderungen die Anzahl der einge-

238

setzten Prüfer - auch bei Beauftragung unternehmungsfremder Sachverständiger - nicht ausreichend, um ihre Aufgabe als Kontrollorgan des Vorstandes voll erfüllen zu können.

In der ÖMV und der ÖMV-HAG lag die Gesamtzahl der Revisoren dagegen über dem Richtwert.

53.10.11.2 Der RH erachtete - in Verbindung mit einer von ihm angeregten Regelung der Prüfungszuständigkeit im ÖMV-Bereich und dem zielgerechten Abbau von revisionsfremden Tätigkeiten - in einzelnen Revisionsbereichen der Unternehmungsgruppe Personalanpassungen als notwendig.

53.10.11.3 Laut Stellungnahme der ÖMV entspräche die Personalausstattung dieses Bereiches in etwa dem Mittel der österreichischen Industrie bzw liege unter dem Durchschnitt im Bereich Handel.

53.10.12 Eine personelle Eingliederung der Internen Revision wie bei der GKB in einen Bereich, der zu ihrem Prüfgebiet gehört, war nach Auffassung des RH mit den allgemein anerkannten Kontrollgrundsätzen nicht vereinbar.

53.10.13 Die Prüfungen erfolgten im allgemeinen nachgängig, jedoch mit größtmöglicher Zeitnähe. Eine Einbeziehung von Revisoren der Untergesellschaften in die Prüfungshandlungen der Konzernrevision war grundsätzlich laut Konzernrichtlinie möglich. Eine solche Vorgangsweise empfahl sich nach Ansicht des RH insb für die in den letzten Jahren in Angriff genommenen Konzern-Querschnittsprüfungen.

53.10.14 Die Konzernrevision hat begonnen, für den zunehmenden Einsatz der ADV Prüfungskonzepte zu entwickeln und Schulungsmaßnahmen zu ergreifen. Eine endgültig befriedigende Lösung für die Revision der ADV-Einrichtungen, insb im Hinblick auf deren wirtschaftlichen Einsatz, war nach Ansicht des RH noch nicht gefunden worden.

53.10.15.1 Der RH wiederholte bei einzelnen Gesellschaften seine bereits früher geäußerte Kritik, daß die Tätigkeit der Internen Revision nicht zur turnusmäßig wiederholten Routinetätigkeit erstarren sollte und daß eine stärkere Differenzierung der Prüfungsschwerpunkte notwendig wäre. Bedingt durch die im wesentlichen gleichbleibenden Prüfungsgegenstände wirkte die Interne Revision vor allem vorbeugend im Sinne der Ordnungsmäßigkeit und weniger als selbständiges Hilfsinstrument der Unternehmensführung.

53.10.15.2 Grundsätzlich war der RH am Beispiel der VA-ST der Meinung, daß die Revision verstärkt auf Systemprüfungen und zukunftsorientiert (Beherrschung von festgestellten Risiken, Behebung von Schwachstellen) ausgerichtet sein sollte.

Er empfahl, Überlegungen anzustellen, ob es nicht doch zweckmäßiger wäre, in allen großen bzw für die Holding bedeutenden Leitgesellschaften eigene Interne Revisionen einzurichten, um eine intensive Zusammenarbeit zwischen Interner Revision, Controlling und den anderen Bereichen sicherzustellen.

53.10.15.3 Laut Stellungnahme der VA-ST könnten unter Umständen Vorteile einer Dezentralisierung der Internen Revision durch gleichzeitig damit einhergehende Nachteile (zB Erschwerung der Konzernsteuerung) aufgehoben werden.

53.10.16.1 Von einzelnen Revisionsabteilungen wurden zT in erheblichem Ausmaß revisionsfremde Zusatzaufgaben, wie zB Investitionsnachrechnungen in der VA-ST, Finanzanalysen vor Firmenübernahmen in der ÖMV uam, durchgeführt.

53.10.16.2 Der RH empfahl eine strenge Trennung der Internen Revision von anderen Aufgabenbereichen.

53.10.17 Für die ASTA erachtete der RH im Hinblick auf das von der Unternehmung vorgebrachte Kostenargument und angesichts der Größe der Unternehmung eine personell unabhängige Interne Revision als nicht erforderlich. Die Aufgaben sollten von der Konzern- bzw Holdingrevision wahrgenommen werden.

Der RH hielt auch die aus Kostengründen vorgenommene Betrauung der Internen Revision der BBU mit revisionsfremden Tätigkeiten für nicht zweckmäßig und legte nahe, die Sinnhaftigkeit einer eigenen Revisionsabteilung zu überdenken.

53.10.18.1 Bei der AMAG war die personell unterbesetzte Interne Revision mit Sonderprüfungen überbelastet.

53.10.18.2 Nach Meinung des RH sollten insb Liquidationsprüfungen oder Feststellungsprüfungen ohne systemerhebliche Bedeutung anderen Bereichen zugeordnet werden.

53.10.19.1 Das Einsichtsrecht der Internen Revision in alle Daten und Unterlagen des Prüfungsbereiches, das uneingeschränkte Anforderungsrecht und die Teilnahme an allen wesentlichen Besprechungen waren nicht in allen Unternehmungen gegeben.

53.10.19.2 Der RH erachtete derartige Einsichtsbefugnisse als für eine sinnvolle Prüfungstätigkeit unbedingt notwendig.

53.10.19.3 Laut Mitteilung der VA-ST seien die ursprünglichen Schwierigkeiten bei der Einbindung in den konzerninternen Informationsfluß zwischenzeitlich überwunden worden.

53.10.20 Nach Ansicht des RH wäre es bei der EBG vordringliche Aufgabe des Vorstandes, in Hinblick der Internen Revision eine Abwicklung der Prüfungen ohne Schwierigkeiten zu ermöglichen, indem den Mitarbeitern die Bedeutung dieser Einrichtung für die Unternehmungsleitung deutlich gemacht wird.

53.10.21.1 Bei der KDAG und der ASTA lagen nur vereinzelt schriftliche Revisionsberichte vor bzw war die Interne Revision überhaupt nicht gezielt eingesetzt worden.

53.10.21.2 Der RH empfahl, jährlich Revisionspläne zu erstellen, zur Dokumentation eine fortlaufende Numerierung der einzelnen Prüfungen vorzunehmen und grundsätzlich über Prüfungen schriftliche Berichte abzufassen.

53.10.22.1 Die Befolgung von Prüfungsempfehlungen durch die überprüften Unternehmungsteile sollte laut Organisationsstatut der ÖIAG bei allfälligen Nachprüfungen verfolgt werden. Solche Nachprüfungen erfolgten jedoch nicht allgemein.

53.10.22.2 Der RH empfahl, die Nachprüfungstätigkeit zu verstärken.

53.10.22.3 Laut Stellungnahme der ÖIAG bestehe seit Oktober 1989 ein institutionalisiertes Follow-up-System, durch das sämtliche vorgeschlagene Maßnahmen auf ihre Erfüllung hin verfolgt werden.

53.10.23.1 Ein am Ende des jeweiligen Prüfberichtes in der VA-ST enthaltener Terminplan für die Verwirklichung der zu setzenden Maßnahmen und Vorschläge nannte auch die dafür Gesamtverantwortlichen.

53.10.23.2 Der RH erachtete - insb in Anbetracht der Personalausstattung der Internen Revision - die Einbindung des Controlling in die Überwachung der Umsetzung für zweckmäßig.

53.10.23.3 Die VA-ST wird die Verwirklichung dieser Empfehlung anstreben.

53.10.24.1 Bei der ÖMV waren Vorstand und Aufsichtsrat an einer nachgreifenden Kontrolle nicht ausreichend interessiert.

53.10.24.2 Der RH empfahl die Verwirklichung der Empfehlungen der Revisionsberichte nach Maßgabe ihrer Genehmigung in einem angemessenen Zeitraum sicherzustellen, allenfalls in Verbindung mit einer Dringlichkeitsreihung.

53.10.25.1 Bei der ELIN wurden die in den Revisionsberichten angeordneten Maßnahmen nicht mit dem erforderlichen Nachdruck verfolgt, so daß ein merkbarer Erfolg bei der Beseitigung von Schwachstellen oft ausblieb.

53.10.25.2 Der RH legte eine zielstrebigere Vorgangsweise nahe.

53.10.25.3 Die ELIN wird in Zukunft besonderes Gewicht auf die Umsetzung der von der Internen Revision vorgebrachten Empfehlungen legen. Hierzu würden auf verbesserten Empfehlungsblättern neben einer Listung der einzelnen Maßnahmen auch die Termine und Verantwortlichkeiten festgehalten und verfolgt werden.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

a) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1988

Austrian Airlines, Österreichische Luftverkehrs-AG, Wien

54. Der RH hat in den Jahren 1988 und 1989 die Gebarung der Austrian Airlines, Österreichische Luftverkehrs-AG, Wien, überprüft. Da das Prüfungsergebnis in einer nach Redaktionsschluß des Hauptberichtes stattgefundenen Besprechung mit der überprüften Unternehmung noch abschließend zu erörtern war, wird es Anfang 1991 nachgetragen werden.

b) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989

"AUSTROPLAN"-Österreichische Planungsgesellschaft mbH, Wien

Die Ziele der 1958 errichteten Unternehmung, österreichisches Fachwissen in anderen Staaten kostendeckend zu vermarkten und gleichzeitig Zulieferungen durch die österreichische Industrie zu erleichtern, konnten nicht erreicht werden. Die Ausfuhr von Planungsleistungen war als selbständiges Geschäftsfeld nicht lebensfähig. Die Unternehmung trat daher zunehmend als Anlagenlieferant mit teilweise ausländischem Fachwissen auf und verlor dabei insb bis 1981 ein mehrfaches ihres Stammkapitals. In den letzten Jahren begann die Unternehmung mit Personalverleih sowie mit Ersatzteilgeschäften. Trotz wesentlicher Änderungen im wirtschaftlichen Umfeld ging das Unternehmungskonzept 1989 im wesentlichen von den bisherigen Voraussetzungen aus. In Marktnischen des Anlagenbaues sollen in Zukunft ausreichende Erträge erwirtschaftet werden. Eine endgültige Konzepterstellung machte die Unternehmung davon abhängig, welche Rolle ihr der Eigentümer künftig zuweisen wird.

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
	in Mill S					
Umsatz	112	121	88	95	354	134
Personalaufwand	48	46	37	39	38	38
Cash-flow	1,8	- 3,1	1,9	1,5	43,3	16,4
Bilanzergebnis	- 0,1	- 0,1	- 0,1	- 0,1	+ 33,5	+ 9,4
Betriebsergebnis	- 9,5	- 6,1	- 7,8	- 6,2	+ 39,1	- 1,0
	Personalstand (Jahresdurchschnitt)					
	131	111	88	91	78	70

55.1 Der RH überprüfte von April bis Juli 1989 die Gebarung der "Austroplan"-Österreichische Planungsgesellschaft mbH, Wien (AP). Diese erstmalige Überprüfung umfaßte im besonderen die Jahre 1983 bis 1988.

55.2 Die Unternehmung wurde 1958 von der Republik Österreich (Bund) und der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft Österreichs (BUKA) als Gesellschaft mbH mit einem Stammkapital von 900 000 S gegründet. Das nach Ansicht des RH geringe Stammkapital war mit den Anlaufverlusten schon nach zwei Jahren aufgebraucht. 1961 erhöhten die Gesellschafter das Stammkapital auf 7,65 Mill S und 1962 auf 23,4 Mill S. Zusätzlich gewährten sie 1958 und 1965 Darlehen von 2 Mill S bzw 2,59 Mill S. Die zunächst noch vergleichsweise geringen Jahresverluste betrugen bis Ende 1964 (auflaufend) rd 4,8 Mill S.

55.3.1 Die Aufnahme des neuen Gesellschafters Österreichische Länderbank AG (LB) im Jahr 1965 sollte die Auftrags- und Ergebnislage der Unternehmung nachhaltig verbessern. Verbunden damit war eine weitere Aufstockung des Stammkapitals auf 39 Mill S (13 Mill S je Gesellschafter). Ab dem gleichen Jahr erhöhten sich aber die Jahresverluste und erreichten bis 1968 die Größenordnung der Jahresumsätze. Nachdem bis Ende 1967 der kumulierte Verlust auf 28 Mill S angewachsen war, wurde die Liquidation der Unternehmung erwogen. Ende 1968 schlossen die Gesellschafter einen Syndikatsvertrag ua mit dem Ziel der Übernahme zukünftiger Verluste durch eine Unternehmung der verstaatlichten Industrie. Gleichzeitig gab die BUKA die Hälfte ihrer Stammeinlage an die LB ab, wodurch diese 50 vH des Stammkapitals besaß. Nachfolgend wurde eine weitere Kapitalerhöhung durch die drei Gesellschafter auf 60 Mill S beschlossen, wobei die Beteiligungsanteile unverändert blieben.

Mitte 1989 traten Bund und BUKA ihre Geschäftsanteile unentgeltlich an die LB ab. Somit hielt die LB 100 vH des Stammkapitals, das sich durch eine Darlehensumwandlung auf 69 Mill S erhöhte. Gleichzeitig mit der Übertragung der Geschäftsanteile wurde einvernehmlich der Syndikatsvertrag außer Kraft gesetzt, womit auch die Vereinbarung der jährlichen Verlustübernahme erlosch.

55.3.2 Der RH errechnete, daß von 1968 bis 1986 Verluste in der Höhe von insgesamt rd 136 Mill S abgedeckt werden mußten. Weiters bestand ab 1970 ein Verlustvortrag von 34 Mill-S, der in den Jahren 1987 und 1988 ausgeglichen werden konnte.

55.4.1 Unternehmungsgegenstand war ursprünglich die Beratung und Planung bei Errichtung neuer bzw bei Erweiterung, Umbau und Rationalisierung bestehender technischer Anlagen im Ausland. Die Unternehmung sollte ein auslandskundiges, allgemeines Ingenieurbüro sein und der österreichischen Industrie als Planungspartner zur Verfügung stehen, um das technische Fachwissen besser in Ausführungserfolge umsetzen zu können.

55.4.2 Wie der RH feststellte, fand dieser Gedanke bei der österreichischen Industrie aber kaum Anklang. Daher blieb es der AP weitgehend überlassen, sich um die zur Auslastung notwendigen Aufträge im Ausland selbst zu bemühen bzw gelegentlich Entwicklungshilfenaufträge anzunehmen.

55.5.1 In den 60er Jahren hatte die AP im Wege ihrer örtlichen Tochtergesellschaften begonnen, bei einem mexikanischen Bauvorhaben (Siedlungshäuser) als Generalunternehmer und Finanzierungseinrichtung aufzutreten.

55.5.2 Der RH bemerkte dazu, daß diese Art von Geschäften nicht dem ursprünglichen Unternehmungsgegenstand entsprach. Die unrichtige Einschätzung der länderbezogenen Risiken ließ die Verluste stark ansteigen.

55.6.1 Ab 1969 trat neben die Tätigkeit als Ingenieurbüro zunehmend die Ausfuhr von Anlagen. Dadurch stiegen die Umsätze schlagartig um das 10- bis 20-fache an. Die AP betätigte sich als Generalunternehmer beim Bau von vollständigen kleinen bis mittleren Fabrikanlagen mit einfacherer Produktionstechnologie zur Erzeugung von Standardprodukten. Das Absatzgebiet war vorwiegend Afrika und der Mittlere Osten.

55.6.2 Der RH stellte dazu fest, daß die AP das fehlende eigene Fachwissen jeweils zukaufen mußte. Die unzureichende Erfahrung in diesem neuen, risikoreichen Geschäftszweig, verbunden mit vielfältigen marktbedingten Schwierigkeiten führten zu teilweise stark negativen Projektergebnissen und damit bis 1980 zu hohen Jahresverlusten.

55.7 Wegen der zunehmenden Devisenknappheit der Zielländer der AP und der dort neu entstandenen Ingenieurbüros verringerten sich die Möglichkeiten zu Planungs- und Beratungsaufträgen. Die weltweite Stahl- und Rohstoffkrise führte außerdem dazu, daß zahlreiche unausgelastete Projektierungs- und Neubauabteilungen von Großkonzernen mit niedrigen Preisen in den Weltmarkt der Ingenieurbüros drängten. Auch die an Maschinenlieferungen interessierten Unternehmungen erstellten zunehmend kostenlose technische Studien und Planungsvorschläge. Dies verursachte ein weltweites Überangebot an technischen Planungsleistungen, wodurch solche ohne eigenes Spezial-Know-how nicht kostendeckend verkauft werden konnten.

55.8 Schwierigkeiten bereitete auch die vertragliche Abgrenzung von Planungsleistungen bzw die klare Festlegung von Inhalt und Form technischer Studien. Teilweise kam es zu erheblichem Mehraufwand, dem keine entsprechenden Vergütungen gegenüberstanden; teilweise mußte sogar auf Restzahlungen verzichtet werden.

55.9.1 Als Vertragsrecht mußte die AP meist das im Land des Kunden geltende Recht anerkennen.

55.9.2 Der RH bemerkte dazu, daß die AP wegen des ungewissen Ausgangs von lang andauernden Gerichts- bzw Schiedsgerichtsverfahren sowie wegen der Möglichkeit ungünstiger Rückwirkungen auf die übrigen geschäftlichen Beziehungen oft auf die Durchsetzung vertraglicher Ansprüche verzichtete hatte. Die AP bevorzugte in solchen Fällen eine einvernehmliche Einigung und nahm damit auch Ergebnisverschlechterungen in Kauf.

55.10 Trotz der aufgezeigten Schwierigkeiten entschied das zur Unterstützung der Geschäftsführung eingesetzte Arbeitskomitee Ende 1983, das Schwergewicht der Tätigkeit der AP auf den Sektor Planungsexport zu legen.

55.11 Für den Anlagenbau, der viele Jahre als zweites Standbein aufgebaut worden war, sollten - außer in bedeutsamen Sonderfällen - keine Angebote mehr ausgearbeitet werden, weil ab 1981 die Verkaufsmöglichkeiten für jene Fabrikanlagen, für deren Errichtung die AP zwischenzeitlich Erfahrungen gesammelt hatte, infolge des starken Wettbewerbsdruckes stark rückläufig waren.

Aufgrund der verminderten Umsatzerwartungen leitete die AP ab Anfang 1983 einschneidende Kostensenkungsmaßnahmen ein und verminderte ihre Kapazität. Im Jahr 1988 war der Mitarbeiterstand der AP fast auf die Hälfte des Personalstandes von 1983 zurückgegangen.

55.12.1 Um die Auslastung des Personals zu verbessern, hat die AP frühzeitig begonnen, bei österreichischen Entwicklungshilfeprojekten als sogenannter Projektträger mitzuwirken.

Die AP übernahm die Projektabwicklung und -abstimmung eines von der staatlichen Entwicklungshilfe genehmigten Projektes innerhalb vorgegebener finanzieller Höchstgrenzen gegen Aufwandsverrechnung. Das unternehmerische Wagnis bestand darin, mit den genehmigten Mitteln das Auslangen zu finden. Die AP hatte keinen Gewinnanspruch und erhielt nur unzureichende Verwaltungskostenbeiträge. Für die Eigenleistungen wurden Höchststundensätze vorgeschrieben, die nicht kostendeckend waren.

55.12.2 Wie der RH kritisch vermerkte, war eine Vollkostendeckung kaum zu erreichen.

Die Unterschätzung von kaufmännisch-rechtlichen Schwierigkeiten bzw der Mangel an ordnungsgemäßen Vorkalkulationen führte in Einzelfällen zu Mehrkosten in Millionenhöhe, deren Vergütung bei Abschluß der Gebarungsüberprüfung noch strittig war.

55.13.1 Das Entwicklungshilfeprojekt Rwanda mißlang auch deshalb, weil das von einem Maschinenlieferanten erstellte Konzept weder von der AP noch vom BKA vor Projektgenehmigung auf seine technische Eignung und Wirtschaftlichkeit überprüft worden war. Darüber hinaus ließ die vertragliche Vereinbarung mit dem Maschinenlieferanten bei der AP kaufmännisches Denken und kaufmännische Vorsicht vermissen.

55.13.2 Nach Ansicht des RH sollten künftig Entwicklungshilfeprojekte auf der bisherigen Projektträgerbasis nur nach wesentlichen Verbesserungen der Vertragsbedingungen übernommen werden.

55.14.1 Während der Abwicklung von Entwicklungshilfeprojekten führten die im BKA bzw BMA verantwortlichen Beamten Inspektionsreisen in die Empfängerländer durch. Obwohl diese Reisen nicht im Auftrag der AP erfolgten, mußte sie für deren Reisekosten aufkommen, erhielt diese aber im Rahmen der Projektabrechnung vergütet.

55.14.2 Der RH hat bereits anlässlich der Gebarungsüberprüfung bei der österreichischen Entwicklungshilfe diese Vorgangsweise als dem Grundsatz der Budgetwahrheit widersprechend und kontrollpolitisch bedenklich kritisiert (TB 1987 Abs 36.9.2).

55.15.1 Durch die stärkere Beachtung kaufmännischer Gesichtspunkte, eine gezielte Steuerung der Angebotstätigkeit und die Aufnahme eines weiteren Geschäftszweiges (Überlassung überzähliger Arbeitskräfte für die Bauüberwachung beim Wiener Konferenzzentrum und beim Allgemeinen Krankenhaus) wurde von 1981 bis 1986 ein fast ausgeglichenes Bilanzergebnis erzielt. Diese gleichbleibende Beschäftigung verbesserte die Kapazitätsauslastung, lief aber mit Ende der 80er Jahre aus.

55.15.2 Nach Ansicht des RH wird der Personalstand weiter abgebaut werden müssen, weil für Folgeaufträge nicht zeitgerecht vorgesorgt wurde.

55.16.1.1 Nach einem Geschäftsführerwechsel 1986 erstellte die AP 1987 erstmals ein schriftliches Unternehmungskonzept. Weil die Ausfuhr von Planungsleistungen als ausschließlicher Geschäftsbereich das Überleben der Unternehmung nicht gewährleistete, wurde das - ohnedies nicht lückenlos eingehaltene - Verbot der Betätigung im Anlagenbau auch formell aufgehoben. Anlagenprojekte sollten durch den Zukauf von zukunftssträftigem Fremdwissen im Rahmen langfristiger Vereinbarungen zielstrebig vermarktet und dadurch aussichtsreiche neue Geschäftsfelder - erstmals auch in westlichen Industrieländern - gezielt aufgebaut werden.

55.16.1.2 Trotz wesentlicher Änderungen im wirtschaftlichen Umfeld der Unternehmung ging das Unternehmungskonzept 1989 im wesentlichen weiterhin von den bisherigen Voraussetzungen aus. Das angestrebte Umsatzziel von jährlich rd 110 bis 120 Mill S soll ein ausgeglichenes Betriebsergebnis sicherstellen. Eine endgültige Konzepterstellung machte die AP davon abhängig, welche Rolle ihr der Eigentümer künftighin zuweisen wird.

55.16.2 Nach Ansicht des RH wird das Bestehen der AP längerfristig weitgehend von der Verwirklichung entsprechender Aufträge auf Anlagenlieferungen in den nächsten Jahren abhängen.

55.17.1 In die Jahre 1987/88 fiel die Fertigstellung eines schon 1982 erteilten Großauftrages.

55.17.2 Der RH bemerkte dazu, daß das außergewöhnlich günstige Auftragsergebnis maßgeblich dazu beitrug, Bilanzgewinne von 33,5 Mill S (1987) und von 9,4 Mill S (1988) auszuweisen. Dadurch wurde der seit 1970 bestehende Verlustvortrag von rd 34 Mill S mehr als ausgeglichen, ohne die diesem zugrundeliegenden strukturellen Mängel zu beheben.

55.18 Zusammenfassend wirkten sich nach Ansicht des RH folgende Punkte für die Unternehmung nachteilig aus:

- Geringere Nachfrage nach herkömmlichen Anlagenprojekten;
- negative Ergebnisse der Sparten Planung und Beratung bei Einrechnung der Angebotskosten;
- Fehlen von Anschlußaufträgen für Personalverleih;
- Vertriebsschwächen (zB wenige und schwierige Stamm-Märkte);
- fehlende Durchschaubarkeit der Kosten;
- unzureichende Aufbauorganisation;
- Zurückhaltung der Kontrollbank bei Haftungsübernahmen für Stamm-Märkte.

Als Unternehmungsstärken wertete der RH folgende Punkte:

- bestehende Auftragslage;
- vereinzelt länderbezogene Marktkenntnisse;
- Vorverträge für neues Fachwissen;
- die zunehmende Eigenmittelausstattung und die vorsichtige Bilanzierung in den letzten beiden Jahren.

Wie der RH feststellte, verfügt die Unternehmung zwar auch noch nach nunmehr 30 Jahren über wenig eigenes technisches Fachwissen, konnte jedoch inzwischen allgemein-technisches Wissen für Beratung, Studien und Anlagenbau erwerben. Auch gelang es der AP, Markt-, Rechts- und Währungsverhältnisse einiger ausgewählter außereuropäischer Länder kennenzulernen. Günstig wertete der RH auch die in den letzten Jahren gestraffte Auftragsabwicklung und die eingehende Kundenbetreuung.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten

Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1989

Tauern Autobahn AG, Salzburg; Aufgabenbereich Kärnten

Der RH zeigte Mängel in der Planungsgenehmigung, Vergabe, Bauaufsicht und Abrechnung auf. Festgestellte Mehrkosten werden im Zuge einer Kollaudierung berücksichtigt.

Belagschäden bei einem neu errichteten Autobahn-Teilstück führten zur vorzeitigen und verstärkten Ausführung der Betondecke und damit zu Mehrkosten.

1988	
Herstellungskosten	Mill S
Tauern Autobahn - Drautalstrecke	703,5
Tauern Autobahn - 2. Tunnelröhren	4,2
Karawanken Autobahn - Tunnelstrecke	325,1
Karawanken Autobahn - Rosegg	3,1
Summe	1 035,9

56.1.1 Für die Planung und Errichtung der Teilstrecke der A 10 Tauern Autobahn von Spittal/Drau bis Villach und der A 11 Karawanken Autobahn von Winkel bis zur Staatsgrenze im Karawankentunnel haben die Tauern Autobahn AG (TAG) und das Land Kärnten ein Übereinkommen abgeschlossen, wonach das Land das erforderliche Personal und Räumlichkeiten gegen entsprechendes Entgelt zur Verfügung stellt. Die Abwicklung der Bauvorbereitung und der Baudurchführung oblag demnach der Bundesstraßenverwaltung Kärnten.

Der Leiter der Abteilung für Straßen- und Brückenbau des Amtes der Kärntner Landesregierung (AKL) war gleichzeitig Vorstandsmitglied der TAG.

Auch um die dadurch fehlende Kontrolle zwischen der TAG und dem beauftragten Land Kärnten zumindest teilweise zu ersetzen, hat die TAG eine Interne Revision (IR) eingerichtet.

56.1.2 Der RH bemängelte, daß die Stellungnahmen der Betroffenen zu den beanstandeten Sachverhalten in den Kontrollberichten der IR nicht ersichtlich waren; weiters vermißte er Empfehlungen der IR.

56.1.3 Die TAG stellte in Aussicht, die Wirksamkeit der IR durch einen Erledigungsvormerk sicherzustellen.

Erdbaulose Spittal - Villach

56.2.1 Bezüglich der Erdbaulose Kellerberg und Paternion konnten die zukünftigen Vertragsinhalte über die Art der zu erbringenden Leistungen sowie über den Umfang und die Vergütung der Positionen des Leistungsverzeichnisses nur aus verschiedenen Teilen der Ausschreibungsunterlagen erschlossen werden.

56.2.2 Der RH beanstandete den unübersichtlichen Aufbau der Ausschreibungsunterlagen und mißverständliche Formulierungen.

56.2.3 Die TAG sagte zu, um eine größere Übersichtlichkeit und Klarheit der Ausschreibungsunterlagen im Sinne der Empfehlungen des RH verstärkt bemüht zu sein.

56.3.1 In den Baulosen der Strecke Spittal - Villach der A 10 waren umfangreiche und äußerst kostspielige Erdbewegungen erforderlich. Die Abtragsmassen für die Baulose Paternion, Kellerberg und Nordumfahrung Villach waren in den jeweiligen Ausschreibungen auf rd 3,7 Mill m³, 4,8 Mill m³ bzw 1,4 Mill m³ geschätzt worden. Die Abrechnung der Schütтарbeiten (Dammkörperschütten und Verdichten einerseits, Deponieschütten andererseits) hatte laut Ausschreibung ohne gesondertes Aufmaß nur aufgrund der ermittelten Abtragsmassen zu erfolgen.

56.3.2 Der RH beanstandete, daß durch diese Verrechnungsweise die Bieter für verschiedenartige Leistungen einen mit hohen Unwägbarkeiten behafteten Mischpreis zu ermitteln hatten.

56.3.3 Die TAG erachtete den Unterschied zwischen diesen Schütтарbeiten für so geringfügig, daß eine Zusammenfassung gerechtfertigt gewesen wäre. Die TAG habe jedoch ua zur Klärung dieser Fragen eine Teilkollaudierung in Auftrag gegeben.

56.3.4 Der RH verblieb bei seiner kritischen Haltung, weil nur eine getrennte Aufmaßfeststellung die für ein öffentliches Bauvorhaben unabdingbare Kontrolle sicherstellt.

Angebotskorrektur

56.4.1 Bei der Angebotseröffnung für das Baulos Kellerberg war für das Angebot des späteren Auftragnehmers eine Angebotssumme von rd 285,4 Mill S (einschließlich USt) festgestellt worden, womit dieses Angebot um mehr als 26 Mill S das billigste war. Zufolge einer im Original nicht vorgelegenen und mit dem Datum der Angebotseröffnung versehenen, jedoch erst zweieinhalb Monate später angefertigten Niederschrift hätte der Vertreter des späteren Auftragnehmers wenige Minuten nach Beendigung der Angebotseröffnung vor Vertretern der TAG die "Erklärung" abgegeben, daß das Angebot eine die Position "Räumen der Baustelle" betreffende Änderung enthalte, wodurch sich deren Einheitspreis von 500 000 S auf 5 500 000 S erhöhte.

56.4.2 Der RH kritisierte die Vorgangsweise des AKL im Zusammenhang mit der Verteuerung des Bauloses um 5 Mill S.

Insb erschienen ihm die Zusammenhänge um die Anfertigung der Niederschrift nicht restlos geklärt und legten ihm den Schluß nahe, daß damit der Zeitpunkt der Preisänderung nachträglich gerechtfertigt werden sollte. Der RH kritisierte auch das Fehlen jeglichen Hinweises auf die erst nachträglich erfolgte aktenmäßige Behandlung, welche seines Erachtens der Verwirklichung eines strafrechtlichen Tatbildes nahekam.

56.4.3 Die TAG schloß unzulässige Veränderungen in ihrem Bereich aus, weshalb ihr die strafrechtlichen Überlegungen des RH unverständlich erschienen.

In einer weiteren Stellungnahme teilte die TAG mit, daß sie - abgesehen von der stichprobenweisen Prüfung von Angebotseröffnungen durch die Interne Revision - keine weiteren Maßnahmen setzen wolle. Allerdings seien aus organisatorischen Gründen personelle Veränderungen bezüglich der für den Erdbau zuständigen Mitarbeiter des AKL vorgenommen worden.

Bauabwicklung und -abrechnung

56.5.1 Im Gegensatz zu der drei Monate früher vorgenommenen Ausschreibung des Bauloses Paternion wurde der Abtrag von Humus und Zwischenboden im Baulos Kellerberg im Leistungsverzeichnis gemeinsam ausgeschrieben.

56.5.2 Der RH beanstandete diese ungünstige Formulierung des Leistungsverzeichnisses, weil der Mischpreis auch die Zwischenlagerung des Humusabtrages beinhaltet, obwohl weitgehend nicht wiederverwendbarer Waldboden anfiel. Da sich auch das Gesamtausmaß wesentlich erhöhte, entstanden Mehrkosten von mindestens 2 Mill S. Der RH empfahl eine Neupreisvereinbarung für die geänderte Leistung.

56.5.3 Laut Stellungnahme des AKL sei der Auftragnehmer von der Größenordnung des unbrauchbaren Materials unterrichtet gewesen, so daß eine Preisänderung nicht gerechtfertigt sei.

56.6.1 Entgegen den Ausschreibungsbedingungen wurde im Baulos Kellerberg für die Positionen Abtrag von leichtem Fels und Abtrag von schwerem Fels ein Mischpreis ermittelt, wobei der Anteil von schwerem Fels mit 86 vH angenommen wurde. Bei Bauausführung erhöhte sich der Felsabtrag insgesamt

246

wesentlich, wobei vermehrt leichter Fels angetroffen wurde; die Mehrkosten betrugen rd 33 Mill S (einschließlich USt, aber ohne Preisgleitung).

56.6.2 Der RH kritisierte die sowohl unzulässige als auch unzutreffende Mischpreisgestaltung. Er empfahl, bei der Abrechnung dem Absinken des Anteils von schwerem Fels auf 53 vH durch eine Neupreisvereinbarung zu entsprechen.

56.6.3 Die TAG erachtete den Einheitspreis für den Felsabtrag insgesamt als im Rahmen der vom AKL ermittelten Durchschnittspreise liegend, sie habe jedoch den Auftragnehmer zur Vorlage einer Neupreisberechnung aufgefordert. Im übrigen habe sie zur Berücksichtigung aller vom RH festgestellten Mängel einen Ziviltechniker mit einer Teilkollaudierung der Baulose Paternion und Kellerberg beauftragt.

Weiters bekundete die TAG, überhöhten Preisen bei künftigen Ausschreibungen durch genauere Massenermittlungen entgegenwirken zu wollen.

56.7.1 Während im Baulos Kellerberg der Preis für das Herstellen der Dammaufstandsflächen lediglich 0,20 S/m² betragen hatte (Ausschreibungsmenge 500 000 m²), betrug dieser im Baulos Paternion 19,00 S/m² (Ausschreibungsmenge hier nur 55 000 m²). Bei der Durchführung der Bauarbeiten verringerte sich das Ausmaß dieser Position im Baulos Kellerberg auf die Hälfte, während im Baulos Paternion rd das Neunfache der Ausschreibungsmenge (rd 506 000 m²) verrechnet wurde. Hiedurch ergab sich in diesem Baulos eine Kostenmehrung von über 9,7 Mill S (ohne Preisgleitung).

56.7.2 Der RH beanstandete die ungenaue Ermittlung der Ausschreibungsmengen, welche im Baulos Paternion durch den geringen Mengenansatz einen überhöhten Preis geradezu herausgefordert hatte. Im Hinblick darauf vermißte der RH auch Vorkehrungen der TAG gegen allfällige Mengenmehrungen.

Der RH empfahl der TAG, beim Auftragnehmer eine Neukalkulation zu erwirken.

56.7.3 Die TAG sprach sich gegen eine Neupreisfestsetzung bei geringen Mengenänderungen aus und hielt dies nur bei außerordentlichen Entwicklungen für angebracht.

56.7.4 Der RH verblieb im Hinblick auf die Massenmehrung von rund 800 vH und die Mehrkosten von fast 10 Mill S bei seiner Empfehlung.

56.8.1 In den monatlichen Teilrechnungen für das Baulos Kellerberg waren vom Auftragnehmer wiederholt Teilmengen unrichtigen Preisperioden zugeordnet worden, wodurch die Preisgleitung zu hoch berechnet war.

56.8.2 Der RH empfahl, künftig derartigen Mängeln vorzubeugen.

56.8.3 Laut Stellungnahme der TAG könne die genaue Leistungsermittlung zu den Preisumrechnungs-Stichtagen auch eine Verschiebung bei den zeitlichen Zuordnungen der Leistungen mit sich bringen. Im übrigen würde die TAG den Empfehlungen des RH nachkommen.

Eine aufgrund nochmaliger Betreibung des RH durch die TAG vorgenommene Überprüfung hätte eine Verminderung der Abrechnungssumme um rd 658 000 S (einschließlich USt) ergeben, welche bei der Teilkollaudierung berücksichtigt würde.

56.9.1 Die Feststellung der Aufmaße und die Erarbeitung der Abrechnungsunterlagen im Baulos Kellerberg erfolgten durch eine Ingenieurgemeinschaft für Vermessungswesen.

In Ermangelung eines einheitlichen Ordnungssystems war eine Nachprüfung der erbrachten Leistungen bis zu deren Abrechnung nicht möglich.

56.9.2 Der RH beanstandete die fehlende Nachvollziehbarkeit der von der Ingenieurgemeinschaft erstellten Abrechnungsunterlagen.

Er kritisierte daher auch die fehlende Kontrolle der Leistungserbringung der Ingenieurgemeinschaft durch die Bauaufsicht des AKL.

56.9.3 Die TAG sagte zu, die Abrechnungsunterlagen den vom RH aufgezeigten Anforderungen entsprechend neu zu ordnen bzw zu ergänzen. Festgestellte Doppelverrechnungen würden im Zuge der Teilkollaudierung bereinigt werden.

Baulos Kellerberg-Böschungssicherungen

56.10.1 Zusätzlich zum Hauptauftrag des Erdbauloses Kellerberg vergab das AKL Arbeiten zur Sicherung der bereits profilgerecht hergestellten Böschung der im Abschnitt Villach West des Bauloses Kellerberg liegenden Auffahrtsspuren im Rahmen einer weiteren öffentlichen Ausschreibung in Höhe von rd 9,9 Mill S an den Billigstbieter.

Nach Beginn der im Rahmen des Hauptauftrages ausgeführten Abtragsarbeiten waren Naßstellen sowie Sickerwässer aufgetreten. Vom AKL angeordnete Sanierungsmaßnahmen erzielten nicht die erwartete Wirkung. Nach dem Auftreten von Rutschungen beauftragte das AKL schließlich den Einbau von Böschungssprossen im Rahmen des Zusatzauftrages.

Nach Abschluß der Sanierungsarbeiten wurde der Zusatzauftrag mit rd 17,4 Mill S abgerechnet.

56.10.2 Nach Ansicht des RH hatte das der Ausschreibung zugrundegelegte Gutachten über die Bodenverhältnisse ausreichende Hinweise zur fachgerechten Durchführung der Erdarbeiten enthalten. Er beanstandete, daß die Erkundungsergebnisse sowie die Bestimmungen des Bauvertrages vom AKL bei der Überwachung der Bauarbeiten nicht ausreichend berücksichtigt wurden. Außerdem erhöhte sich durch die stark verzögerte Ausführung der Hangsicherungen der Sanierungsaufwand.

56.10.3 Die TAG machte hiezu geltend, daß eine Entwässerung auf Höhe der Autobahntrasse beim Baulosende wegen der späten Trassenfestlegung für die Nordumfahrung Villach und der dadurch notwendig gewordenen Änderung der Baulosaufteilung nicht möglich gewesen sei. Weiters seien laufend Hangsicherungsarbeiten durchgeführt worden.

56.10.4 Der RH erschloß aus der Stellungnahme des AKL mangelhafte Bauvorbereitung und Bauabwicklung. Im übrigen wären die notwendigen Maßnahmen zur Hangentwässerung und Hangsicherung rechtzeitig durchführbar gewesen.

56.11.1 Die Zusatzausschreibung der Böschungssicherungen enthielt, um die Leistungen auch für Fremdfirmen ausführbar zu machen, auch weitere Sicherungsmaßnahmen sowie Entwässerungs- und Erdarbeiten.

Der Auftrag erging nach Berichtigung eines Rechenfehlers an jene Unternehmung als Billigstbieter, welche bereits mit dem Hauptauftrag betraut war.

Die Einheitspreise lagen für den überwiegenden Teil der Leistungen deutlich über jenen des Hauptauftrages Kellerberg. Die als Pauschale angebotene Baustelleneinrichtung lag mit rd 15 vH der Angebotssumme wesentlich über jener der Mitbewerber, obwohl die ausführende Unternehmung auf eine bestehende Baustelleneinrichtung zurückgreifen konnte.

Vom AKL wurden anläßlich der Angebotsprüfung die erhöhten Einheitspreise zwar festgestellt, aber auf örtliche Verhältnisse und die Schwierigkeit der Arbeiten zurückgeführt.

Im Zuge der Bauausführung wurde der Umfang der im Rahmen des Zusatzauftrages abgerechneten Leistungen gegenüber dem Hauptauftrag weiter ausgeweitet.

56.11.2 Nach Ansicht des RH waren aufgrund der gesonderten Ausschreibung um rd 12 vH höhere Kosten der Sanierung zu erwarten als im Vergleich zum Hauptauftrag unter Berücksichtigung des Zusatzangebotes, so daß die Sanierungsarbeiten und Böschungssicherungen zu den Preisen der Neuausschreibung unwirtschaftlich waren. Insb bemängelte der RH, daß darüber hinaus auch andere und später ausgeführte Leistungen nach diesem Angebot und nicht nach dem Hauptangebot oder mit auf dessen Basis vereinbarten Neupreisen abgerechnet wurden.

56.11.3 Laut Stellungnahme der TAG habe sie mit der gesonderten Ausschreibung der Sanierungsarbeiten einen wesentlich günstigeren Preis zu erzielen beabsichtigt. Die Sicherungsmaßnahmen wollte sie wegen ihres großen Umfanges nicht ohne Mitbewerber nur auf Grundlage eines Nachtragsangebotes vergeben. Die höheren Einheitspreise des Zusatzangebotes erläuterte die TAG mit wesentlich erschwerteren Bedingungen und kleineren Mengeneinheiten.

248

56.11.4 Der RH erwiderte, angesichts der als besonders schwierig bekannt gewesenen Bodenverhältnisse wäre der Ergänzungsauftrag auf die im Hauptauftrag nicht enthaltenen Leistungen zu beschränken gewesen.

56.12.1 Das Leistungsverzeichnis des Hauptauftrages Kellerberg-Erdbaulos beinhaltete den Einbau von 4 000 m³ Steinkeilen zur Sicherung des Böschungsfußes und zur Entlastung der Böschungsfläche. Weitere 500 m³ nahm das AKL in das Leistungsverzeichnis des Zusatzauftrages Kellerberg-Böschungssicherungen auf. Der Einheitspreis des Zusatzauftrages betrug das Vierfache jenes des Hauptauftrages. Das AKL vergütete jedoch alle eingebauten Steinkeile (rd 4 400 m³) mit dem höheren Preis des Zusatzauftrages.

Die Angebote der beiden Aufträge unterschieden sich lediglich durch die Behauptung der erforderlichen Zulieferung der Steine im Zusatzauftrag. Nach dem Baufortschritt stand allerdings ausreichend Felsmaterial zur Verfügung; Zulieferungsnachweise wurden nicht erbracht.

56.12.2 Der RH beanstandete die Abrechnung der Ausführung der Steinkeile allein zu den Preisen des Zusatzauftrages, obwohl Art, Umfang und Ort der erbrachten Leistung im Ausmaß von 4 000 m³ voll dem Hauptauftrag entsprochen hatten. Der RH ermittelte ungerechtfertigte Mehrkosten von rd 1,4 Mill S (ohne USt).

56.12.3 Laut Mitteilung der TAG sei die Unternehmung zur Berichtigung der Abrechnung aufgefordert worden.

Baulose Kellerberg und Paternion; Sanierung von Belagschäden

56.13.1 Im Abschnitt Spittal-Villach der A 10 bei den Baulosen Paternion und Kellerberg traten im Verlauf des Winters 1985/86 leichte und im Winter 1986/87 starke Fahrbahnschäden (Rißbildungen, Hebungen) an der bituminösen Tragschicht auf, welche von der Unternehmung während der Gewährleistungsfrist behoben wurden.

Ein im Auftrag der TAG erstelltes Gutachten führte die Fahrbahnschäden hauptsächlich auf frostgefährdete Baustoffe unter der Straßenoberfläche zurück.

56.13.2 Nach den Erhebungen des RH wurden weniger Abnahmeprüfungen (Feinkorngehalt, Verdichtung) vorgenommen als vertraglich vereinbart.

56.13.3 Die TAG wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, daß sie im Hinblick auf den gemeinsamen Einbau von oberer und unterer Tragschicht die Zahl der Verdichtungsproben verringert habe. Während der Baudurchführung seien aufgrund der Abnahmeprüfungen Stellen mit zu hohem Feinkorngehalt baulich verbessert worden. Nachträglich dennoch vorgefundene, unzulässig überhöhte Werte hätten die Schäden nicht verursacht.

56.13.4 Der RH schloß weiterhin einen Zusammenhang zwischen den unterlassenen Abnahmeprüfungen durch das AKL und den Schäden nicht aus.

56.14.1 Die gesamte Strecke wurde noch vor Aufbringen der endgültigen Fahrbahndecke (Beton) im Sommer 1986 dem Verkehr übergeben. Die für die Frostsicherheit wesentliche Gesamtstärke dieses Zwischenausbaues (Frostkoffer + bituminöse Tragschicht) war mit 74 cm zwar für normale Verhältnisse ausreichend bemessen, erforderte aber bei ungünstigen Untergrund- und außergewöhnlichen Klimaverhältnissen eine Abwägung der Unsicherheiten.

Die Gewährleistungsarbeiten des Auftragnehmers erstreckten sich nicht auf die Sanierung des Frostkoffers. Wegen der Schäden der bituminösen Tragschicht führte die TAG den Endausbau (Betondecke) bereits 1988/89, also etwa drei Jahre früher als geplant und in größerer Stärke aus.

56.14.2 Der RH beanstandete, daß die TAG die Unsicherheiten des Zwischenausbaues nicht durch besonders sorgfältige Herstellungskontrollen möglichst gering gehalten hatte. Er kritisierte weiters, daß die TAG wegen der Möglichkeit weiterer Frosthebungen auch im Endausbau die Decke aufwendiger errichten mußte (Mehrkosten rd 3,1 Mill S) und führte dies sowohl auf die Ausführungsmängel als auch auf die vom Auftraggeber angeordnete Bauweise zurück. Dem RH schien bedeutsam, daß die Schäden

bereits eintraten, bevor der Frost außergewöhnlich tief in den Bereich unter der Frostschutzschicht eingedrungen war.

Der RH empfahl der TAG, die durch die unvollständige Sanierung des Werkes entstandenen Mehrkosten preismindernd bei der Abrechnung der Baulose Kellerberg und Paternion geltend zu machen.

Das die Bauaufsicht ausübende AKL war nach Ansicht des RH für das späte Erkennen des Mangels mitverantwortlich und hat damit die ihm übertragene Aufgabe nur ungenügend erfüllt. Er empfahl daher der TAG, eine Minderung des mit dem AKL vereinbarten Entgeltes für die Bauaufsicht insoweit geltend zu machen, als die Mehrkosten nicht von den Herstellungsunternehmungen einbringbar sein sollten.

56.14.3 Laut Stellungnahme der TAG sei die Verstärkung der Betondecke an Stelle einer um 20 cm stärkeren Unterbaukonstruktion getreten, weshalb nicht von rückforderbaren Mehrkosten gesprochen werden könne. Außerdem berücksichtige die Verstärkung der Betondecke auch die geringe Stärke der bituminösen Tragschicht von lediglich 14 cm. Die Verkehrsschiene Spittal-Villach sei auch in Zukunft die mit durchgehendem Transitverkehr am stärksten belastete Straße Kärntens.

Die TAG habe bewußt die Autobahn bereits nach dem Zwischenausbau für den Verkehr freigegeben, um möglichst rasch das Drautal zu entlasten. Auf Strecken, wo von vornherein die endgültige Decke aufgebracht wurde, sei es zu keinen Schäden gekommen. Im übrigen seien nach einem Extremwinter auch andernorts ähnliche Probleme aufgetreten.

56.14.4 Der RH erwiderte, daß er bei seiner Beurteilung nicht von einer Verstärkung des Unterbaues zur Verringerung des Frostrisikos ausgegangen sei. Vielmehr wäre bei der Herstellung eine besondere Sorgfalt geboten sowie die zeitnahe Aufbringung der Decke sicherzustellen gewesen. Die verstärkte Absicherung der nach Schadenseintritt aufgetragenen Betondecke erfolgte entgegen den sonst von der TAG und dem AKL angewendeten "Allgemeinen technischen Bedingungen für die Herstellung von Betondecken" und war zweifelsfrei in der Frosthebungsgefahr begründet. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung zur Rückforderung der bei ordnungsgemäßer Baudurchführung vermeidbaren Mehrkosten.

Karawanken-Tunnel-Nord – Vergabe

56.15.1 Die Ausschreibung der Arbeiten für die Errichtung des österreichischen Abschnittes des Karawanken-Tunnels Ende 1986 enthielt aufgrund der Erfahrungen der TAG anlässlich der Ausschreibung des Oswaldibergtunnels Bedingungen, welche die Abgabe von überhöhten Preisen verhindern oder wenigstens erschweren sollten.

Es handelte sich dabei um Vorgaben für die Einheitspreise für Ausbruchsarbeiten verschiedener Gebirgsgüteklassen und für Spritzbetonarbeiten unterschiedlicher Stärke. Weiters waren nach diesen Bedingungen Angebote, die "im wesentlichen" nicht im Sinne der ÖNORM B 2061 erstellt wurden, auszuscheiden. Eine ARGE dürfte nur aus höchstens drei Firmen bestehen.

56.15.2 Der RH anerkannte diese Bemühungen der TAG, hielt es allerdings für zielführend, jene Bestimmungen der Kalkulationsnorm B 2061 genau zu benennen, deren Nichteinhaltung zum Ausschluß führt.

Die Vorgabe für das Preisgefüge der Ausbruchsarbeiten erschien dem RH zu starr, weil sie unternehmerischen Überlegungen bzw unternehmungsbezogenen Besonderheiten nicht Rechnung trug.

56.15.3 Die TAG begründete ihre Vorgaben mit ihrer ungünstigen Beurteilung des von einigen Sondergesellschaften verwendeten Preisaufschlags- und Nachlaßverfahrens. Der Hinweis auf die ÖNORM B 2061 sollte die Bieter zu einer ordnungsgemäßen Preisbildung verhalten. Eine Umschichtung von Kostenteilen einer Leistung in die Preisberechnung einer anderen Leistung sei jedoch zulässig, sofern sie im Arbeitsablauf oder in den Berechnungen begründet sei.

56.15.4 Nach Auffassung des RH widersprach eine Verschiebung von Kostenteilen jedenfalls einer einwandfreien Preisgestaltung.

56.16.1 Zum Angebotstermin 1. Dezember 1986 legten 16 Bieter insgesamt 30 Angebote. Die Variantenangebote bezogen sich teils auf technische Abänderungen, teils auf Pauschalierungen. Die Preise der fünf erstgereihten Hauptangebote lagen zwischen rd 1 057 Mill S und rd 1 095 Mill S; das teuerste Angebot lag bei rd 1 895 Mill S. Vor dem billigsten Hauptangebot lagen noch sieben Variantenangebote zwischen rd 1 004 Mill S und rd 1 057 Mill S.

Die Angebotsprüfung und Aufklärungsgespräche ergaben, daß die Ausschreibungsbedingungen von keinem der in die engere Wahl gezogenen Bieter gänzlich erfüllt wurden.

Im Prüfbericht des AKL wurde die mit Ausschluß bedrohte Nichteinhaltung einzelner Ausschreibungsbedingungen unterschiedlich beurteilt; insb wurde die auffällige Mißachtung der ÖNORM B 2061 - Verschiebung der Lohnkosten für Stützmaßnahmen zu jenen für Ausbruchsarbeiten - nicht als Ausscheidungsgrund angesehen.

Zur Vergabe gelangte das zweitgeriehete Hauptangebot mit einer Auftragssumme von 1 062 Mill S.

In einem von der IR der TAG am 25. Feber 1987 verfaßten Kontrollbericht über die Angebotsprüfung wurde auf Mengenreserven des Leistungsverzeichnisses hingewiesen, welche offenbar zu Pauschalangeboten bzw zu Spekulationen über den Entfall von Leistungen geführt hätten.

56.16.2 Der RH beanstandete, daß die TAG Angebote trotz der mit Ausschluß bedrohten Nichteinhaltung von Ausschreibungsbedingungen weiter behandelte. Er zeigte aber auch auf, daß auffallend viele Bieter (11) eine nachträglich vorgeschriebene Vorgabe hinsichtlich der Nebenausbruchsarbeiten offensichtlich aufgrund unklarer Angaben der ausschreibenden Stelle nicht eingehalten hatten.

56.16.3 Die TAG verwies neuerlich auf die ihrer Meinung nach übliche Verschiebung von Lohnkosten für Stützmaßnahmen zu jenen für Ausbruchsarbeiten, womit kein Ausscheidungsgrund vorgelegen sei. Im übrigen sei dieses Baulos zu außerordentlich günstigen Preisen vergeben worden, weil die Vergabesumme von rd 900 Mill S unter der bei der Ausschreibung 1980 erwarteten Netto-Auftragssumme von rd 1 Mrd S lag.

56.16.4 Der RH befürchtete durch die Verschiebung von Lohnkosten finanzielle Nachteile für den Auftraggeber, weil der Lohnanteil der im Leistungsverzeichnis beträchtlich überhöhten Stützmaßnahmen bereits beim Tunnel-Ausbruch berücksichtigt war.

56.17.1 Der Aufsichtsrat der TAG stimmte dem Antrag des Vorstandes, eine aus drei Firmen zusammengesetzte ARGE mit den Arbeiten für den Abschnitt Karawanken-Tunnel-Nord zu beauftragen, zu. In späterer Folge wurde jedoch mit Zustimmung des Aufsichtsrates die ARGE auf fünf Mitglieder erweitert.

56.17.2 Der RH beanstandete die den Ausschreibungsbestimmungen widersprechende und den Wettbewerb verfälschende Vorgangsweise der TAG.

56.17.3 Die TAG gab hiezu keine Stellungnahme ab.

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für öffentliche Wirtschaft und Verkehr

a) Prüfungsergebnisse aus dem Jahre 1989

Kabel- und Drahtwerke Aktiengesellschaft, Wien

Die überprüfte Unternehmung, deren Aktienmehrheit die ELIN Union Aktiengesellschaft für elektrische Industrie gehalten hatte, ist Mitglied einschlägiger Kartelle. Sie hat - marktbedingt schwankende - Gewinne erzielt, die sie gemäß einem seit 1970 bestehenden Gewinn- und Verlustausschließungsvertrag an die Muttergesellschaft abführte.

Ungeachtet der Erfolge wies der RH auf die sich seiner Meinung nach in einem zukünftigen gesamteuropäischen Markt wandelnden Bedingungen hin, die die Erschließung neuer Märkte und eine stärkere Ausrichtung auch auf kartellfreie Produkte geboten erscheinen lassen.

Im Jänner 1989 hat die ELIN rd zwei Drittel ihres Aktienpaketes an der überprüften Gesellschaft an einen privaten Elektrokonzern verkauft.

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
	in Mill S								
Umsätze	714	766	693	701	759	842	748	694	793
Investitionen (Sachanlagen)	44	60	36	51	36	38	34	11	62
	Anzahl im Jahresdurchschnitt								
Personalstand	825	831	760	714	723	760	747	694	683

57.1 Die Gebärungsüberprüfung bei der Kabel- und Drahtwerke AG, Wien (KDAG) bezog sich auf den Zeitraum 1980 bis 1987 und die laufende Gebärung. Aus Gründen der Zeitnähe lag das Schwergewicht auf den letzten vier Jahren und auf laufenden Geschäftsfällen.

Rechtsgrundlagen und wirtschaftliche Entwicklung

57.2 Gegenstand der Unternehmung sind - kurz gefaßt - die Herstellung und der Verkauf von Drähten und Seilen aus Metall, von elektrischen Leitungen aller Art und Kabeln für alle Gebiete der Elektrotechnik, jeweils mit einschlägigen Zubehörteilen, weiters die Errichtung von elektrischen Netzen einschließlich entsprechender Bauarbeiten sowie schließlich die Pachtung und die Erwerbung bzw die Ausnutzung diesbezüglicher Werksanlagen, Unternehmungen und Patente.

57.3 Das Grundkapital der Gesellschaft, seit 1975 unverändert 90 Mill S, befand sich zu mehr als 90 vH in Händen der ELIN Union Aktiengesellschaft für elektrische Industrie (ELIN), der Rest entfiel auf Streubesitz.

57.4 Seit 1970 bestand zwischen der KDAG und der ELIN eine steuerlich anerkannte Vollorganschaft samt Gewinn- und Verlustausschließungsvertrag, als deren Folge die Jahresergebnisse der KDAG jeweils in die Konzernverrechnung mit der ELIN eingingen und in den Bilanzen nicht gesondert ausgewiesen wurden. Neben dem Ersatz allfälliger Verluste war die ELIN verpflichtet, der KDAG für jedes

252

Geschäftsjahr 10 vH der Nennbeträge der nicht im Eigentum der Muttergesellschaft befindlichen Aktien zu bezahlen. Dieser Betrag war als Dividende auf die Aktien in Streubesitz auszuschütten.

57.5 Seit 1977 bestand auch zwischen der KDAG und der von ihr bereits 1970 auf Veranlassung der ELIN erworbenen "Asta" Eisen- und Metallwarenerzeugungs Gesellschaft mbH, Oed (ASTA) ein Vollorganschaftsverhältnis mit Gewinn- und Verlustausschließungsvertrag, wonach letztere, eine wichtige Zulieferin für den Transformatoren- und Maschinenbau der ELIN, ihre Ergebnisse vor Feststellung des Jahresabschlusses jeweils an die KDAG abzuführen bzw zu verrechnen hatte. Im Jahr 1989 hat die ELIN die gesamten Anteile der ASTA selbst übernommen.

57.6 Die KDAG ist Mitglied der unter der Bezeichnung "Kabel-Evidenzbureau" sowie Vertriebsgesellschaft für isolierte Leitungen GesmbH (Anteil rd 21,9 vH am Stammkapital von 500 000 S) eingetragenen Kartelle. Weiters hält die KDAG auch einen Anteil von 29 vH an der Kabel-Exportgesellschaft mbH, Wien (Stammkapital 500 000 S).

57.7 Die Umsätze der KDAG sind von 714 Mill S (1980) zunächst auf 701 Mill S (1983) zurückgegangen, in der Folge wieder gestiegen und haben mit 842 Mill S (1985) den höchsten Wert im Überprüfungszeitraum erreicht. Nach einem neuerlichen Rückgang auf 694 Mill S (1987) haben sie schließlich 793 Mill S (1988) betragen. Diese Entwicklung war durch die jeweilige allgemeine Wirtschaftslage, die Stellung der KDAG auf dem internationalen Markt und die Notierung der Buntmetallpreise, insb von Kupfer, bedingt.

57.8 In das Sachanlagevermögen hat die KDAG 1980 bis 1988 372 Mill S investiert, hinsichtlich der Finanzanlagen sind der Erwerb einer Lizenz für Lichtwellenleiter und der Erwerb einer Kartellquote (zusammen 61,6 Mill S) erwähnenswert.

57.9 Der Beschäftigungslage entsprechend ist der durchschnittliche Personalstand der KDAG von 825 Mitarbeitern (1980) auf 683 Mitarbeiter, davon 486 Arbeiter (1988), zurückgegangen.

Unternehmungspolitik und Marktstellung

57.10.1 Laut Aussage des Vorstandes sei die KDAG als börsennotierte Unternehmung bestrebt, den Eigentümern eine angemessene Verzinsung zu gewährleisten. Ihre Selbständigkeit, ihr Ruf am Markt und eine dem europäischen Durchschnitt der Kabelbranche entsprechende Kapitalstruktur hätten es der KDAG ermöglicht, für Neuerungen die besten Partner beim Erwerb von Lizenzen, von Know-how oder ähnlichem zu gewinnen, wie zB für die Aufbereitung und den Einsatz von Polyäthylenisolierungen oder die Erzeugung von Koaxialkabeln für Fernsehanlagen. Das breitgefächerte Angebot an Nachrichtenkabeln und Energiekabeln bis 110 kV mache die KDAG zu einem leistungsfähigen Lieferanten und Problemlöser, was letztlich Krisenfestigkeit bedeute.

Wegen der Kundenstruktur liege für ein mittelständisches Kabelwerk wie die KDAG das Schwergewicht vor allem auf dem Nachrichtensektor (insb Post- und Telegraphenverwaltung) beim Absatz im Inland. Ein Wachstum sei damit bei Kartellware (Kabel über 1 kV bis 60 kV) nur im Gesamtausmaß der Nachfrage möglich, aus Kosten- und Ergebnissicht sei am Weiterbestand des Kartells festzuhalten, innerbetrieblich müsse man jedoch auch auf eine Auflösung vorbereitet sein.

Standardware, wie Leitungen und 1 kV-Kabel, könne zufolge der bestehenden Überkapazitäten in Europa und des dadurch herrschenden Importdruckes nur über den Preis verkauft werden, was zu Rationalisierungsmaßnahmen insb bei den Fertigungseinrichtungen zwingt. Der Vertrieb müsse die Kunden mit höherwertigen Produkten und neueren Entwicklungen ansprechen. Dementsprechend ziele die Investitionspolitik der KDAG nicht auf Kapazitätsausweitungen, sondern vornehmlich auf die Modernisierung bestehender Anlagen zur Herstellung neuer, auf dem österreichischen Markt nicht vorhandener Produkte.

57.10.2 Der RH anerkannte die Bemühungen des Vorstandes hinsichtlich der geplanten und durchgeführten Rationalisierungen, stellte dazu jedoch fest, daß die KDAG im Schutze des Kartells und des dadurch in gewissem Ausmaß gesicherten Inlandsabsatzes erst verhältnismäßig spät ihren Wettbewerbern folgend auf geänderte Produkte umgestiegen ist. Der großen Risiken einer anderen Vorgangsweise war sich der RH allerdings bewußt.

57.11.1.1 Der Anteil der Exportlieferungen an den Gesamtnettoumsätzen der KDAG hat 1980 bis 1988 zwischen 8 und 21 vH (im Durchschnitt 16 vH) betragen.

57.11.1.2 Mit der bisher verfolgten Absatzpolitik, im Rahmen des Kartells vornehmlich den österreichischen Markt zu bearbeiten und diesen hiebei von Importen möglichst freizuhalten, war die KDAG zweifellos erfolgreich.

57.11.2 Dessenungeachtet vermeinte der RH, daß unter den zu erwartenden gesamteuropäischen Marktbedingungen keine langfristige Absicherung des Bestandes der Unternehmung gegeben ist. Seiner Meinung nach werden die sich in absehbarer Zeit wohl wandelnden Gegebenheiten - in einem Markt ohne Einfuhrbeschränkungen - vor allem Investitionen in die Erschließung neuer Märkte und eine stärkere Ausrichtung auch auf kartellfreie Produkte notwendig erscheinen lassen.

57.11.3 Laut Stellungnahme der KDAG sei deren längerfristige Absicherung jedoch sehr wohl gegeben, wenn jeweils der letzte Stand der Technik auf das bisher von ihr betreute Spektrum zur Anwendung gelange. Die breitere Streuung internationaler Absatzmärkte sei bereits langsam und vorsichtig begonnen worden, mittelständische Kabelwerke könnten ihre Stellung behaupten, wenn sie sich auf besondere Kundenwünsche beschränken. Wie selbst die OECD erwähnte, würden auch am EG-Binnenmarkt die nationalen Postverwaltungen die eigenständige Industrie bevorzugen, so daß auch der KDAG dieser inländische Abnehmer noch lange erhalten bliebe. Da es den Bedarf an Kabeln aus heutiger Sicht noch über Jahrzehnte geben werde, sei der Bestand der KDAG - wenn auch in fraglicher Größenordnung - somit auch bei Wegfall der Kartelle gesichert.

57.12 Der durchschnittliche Aufwand der KDAG für Forschung und Entwicklung hat zwar die beachtliche Höhe von 18 Mill S jährlich erreicht (das sind 2,5 vH der Nettoumsätze), betraf jedoch - freilich im Hinblick auf in den letzten Jahren gestiegene Anforderungen bzw besondere Kundenwünsche - vornehmlich Verbesserungen im herkömmlichen Fertigungsprogramm.

Finanzwirtschaft

57.13 Das Gesamtvermögen der KDAG - dem Wesen eines Produktionsbetriebes entsprechend war das Sachanlagevermögen vorherrschend - ist in Abhängigkeit von den vorgenommenen Investitionen, der jeweiligen Auftragslage und Fertigung von 532 Mill S (1980) auf 605 Mill S (1981) gestiegen, hat nach einem zwischenzeitlichen Rückgang mit 667 Mill S (1985) den Höchstwert erreicht und schließlich 625 Mill S (1988) betragen.

57.14 Verhältnismäßig hohe Abschreibungsquoten und die weitgehende Inanspruchnahme steuerrechtlicher Investitionsbegünstigungen ermöglichten die Bildung entsprechender stiller Reserven und damit eines hohen Eigenkapitalanteiles.

57.15 Im überprüften Zeitraum hat die KDAG durch einige Grundstücksgeschäfte ihr Betriebsgelände so gestaltet, daß sie nunmehr auch über eine gewisse Reserve für eine allfällige Werkserweiterung verfügt.

57.16.1 Auf Veranlassung der Muttergesellschaft hat die KDAG 1985 mit einer privaten Holdinggesellschaft eine Sale-and-lease-back-Vereinbarung über Maschinen im Verkehrswert von 20 Mill S abgeschlossen.

57.16.2 Der RH bemerkte, daß hierfür angesichts der Eigenmittelausstattung und der Liquiditätslage der KDAG keine wirtschaftliche Notwendigkeit bestanden hatte. Obwohl durch diese Vereinbarung kein unmittelbarer wirtschaftlicher Nachteil eingetreten war - der Zinsanteil an der für mindestens fünf Jahre eingegangenen Leasingverpflichtung wird durch die Haltung von verzinslichen Wertpapieren annähernd ausgeglichen -, verdienten die mit dem Leasingvertrag verbundenen Risiken Beachtung. Selbst bei allenfalls gänzlicher Unbrauchbarkeit der Leasinggegenstände wäre die KDAG von ihrer Zahlungspflicht nicht befreit.

57.17 Das buchmäßige Eigenkapital (das sind das Grundkapital, die gesetzliche Rücklage und die anderen versteuerten Rücklagen) der KDAG ist von 165 Mill S (1980) auf 201 Mill S (1988) gestiegen

254

und beträgt damit ein Drittel des Gesamtkapitals. Die "wirtschaftlichen" Eigenmittel (Eigenkapital und nach Steuerrecht gebildete Rücklagen sowie die ausgewiesene Bewertungsreserve) haben das Anlagevermögen im langjährigen Durchschnitt stets gedeckt.

57.18 Vom Fremdkapital (1988 327 Mill S) entfiel bis zu einem Drittel auf das Sozialkapital (Vorsorge für Abfertigungen, Pensionen und den Unterstützungsfonds der KDAG, 1988 insgesamt 94 Mill S); die ausgewiesenen Rückstellungen (1988 94 Mill S) betrafen hauptsächlich den Wagnisbereich.

57.19 Die durchschnittliche Gesamtkapitalrentabilität (rd 7,3 vH) und die Eigenkapitalrentabilität zeigen die beachtliche Ertragskraft der KDAG.

Investitionen

57.20 Die Investitionen der KDAG in das Sachanlagevermögen im Zeitraum 1980 bis 1988 (372 Mill S) betrafen vornehmlich Maschinen und maschinelle Einrichtungen. Größere Vorhaben waren eine Verseilmaschine (17,3 Mill S), eine Gummi-Ummantelungsanlage mit Salzbadvernetzung (25,9 Mill S), eine weitere Verseilmaschine sowie Meßgeräte im Zuge der Entwicklung von Lichtwellenleitern (zusammen 7 Mill S). Das umfangreichste Vorhaben, eine Gasvernetzungsanlage für Polyäthylenkabel, war im März 1989 erst in Probetrieb (voraussichtlicher Gesamtaufwand 58 Mill S).

57.21.1 Planungsunterlagen über einen längeren Zeitraum lagen bei der KDAG nicht vor, schriftliche Richtlinien für die Abwicklung sowie eine verbindliche Anweisung zur Erstellung von Wirtschaftlichkeitsrechnungen fehlten, die Präliminare waren zum Teil für eine sinnvolle laufende Überwachung nicht zweckentsprechend untergliedert. Die Investitionsanträge, insb solche für wegen bereits eingetretener Überschreitungen und Verbrauches der vorgesehenen Mittel notwendig gewordene Nachträge, wurden dem Aufsichtsrat vielfach verspätet vorgelegt. Zusammenfassende Geschäftsstücke für die einzelnen Vorhaben wurden nicht geführt.

57.21.2 Ungeachtet dessen, daß sich laut Vorstand die bisherige Vorgangsweise als "ungeschriebenes Gesetz" bewährt hätte, kritisierte der RH diese Umstände. Er empfahl, die Organisation der Investitionsabwicklung und die Aufgaben der beteiligten Stellen in schriftlichen Richtlinien festzulegen. Nach Auffassung des RH sichern nämlich ordnungsgemäß geführte Geschäftsstücke nicht nur die entsprechende Abwicklung, sondern stellen auch ein wichtiges Hilfsmittel für künftige Investitionsentscheidungen sowie für die Überwachungspflicht des Aufsichtsrates dar.

57.21.3 Laut Stellungnahme der KDAG werde die im Verlauf des überprüften Zeitraums bereits feststellbare Verbesserung durch weitere Maßnahmen fortgesetzt werden und Investitionsrichtlinien demnächst in Kraft treten.

57.22.1 Mit dem Einsatz der nach einer neuen Technologie arbeitenden Gummiummantelungsanlage wollte sich die KDAG auch die Möglichkeit der Herstellung schwerer Kabel- und Leitungen sichern. Mangelhafte Planung und Vorbereitung hatten ua eine Überschreitung des ursprünglichen Präliminares von über 15 vH zur Folge, bei den Bauarbeiten erreichte der Anteil der Regieleistungen 44 vH, der Investitionsrechnung lagen überdies wirklichkeitsfremde Werte zugrunde.

57.22.2 Der RH kritisierte diese Vorgangsweise, weil trotz der Unsicherheiten aufgrund eines neuartigen Verfahrens entsprechende Planungsgrößen zu ermitteln gewesen wären. Das Investitionsziel hat die KDAG zufolge starken Rückganges des Bedarfes nicht erreicht.

Technische Betriebswirtschaft – Fuhrpark

57.23.1 Die Aufgaben der Arbeitsvorbereitung waren bei der KDAG auf die Hauptabteilung Fertigungsplanung und -steuerung (Grobplanung) sowie auf die einzelnen Erzeugungsabteilungen (Feinplanung) aufgeteilt. Angleichungen aufgrund von Soll-Ist-Abweichungen erfolgten nur teilweise, entsprechende Rückmeldungen wurden kaum ausgewertet und Studien über Durchlaufzeiten der Aufträge nicht erstellt.

57.23.2 Der RH hielt die Aufsplitterung für unzweckmäßig und empfahl verstärkte Bemühungen zum Aufbau einer ADV-gesteuerten Produktionsplanung und -steuerung.

57.24.1 Eine schriftliche Zusammenfassung der bei Qualitätskontrollen zu beachtenden Anforderungen (Qualitätssicherungshandbuch) lag bei der KDAG bis 1989 nicht vor.

57.24.2 Der RH empfahl eine beschleunigte Umsetzung der in einem Arbeitspapier bereits gesammelten Grundsätze.

57.24.3 Laut Stellungnahme der KDAG sei die Verzögerung in der mangelnden Umsetzung der Theorie in die Praxis gelegen. Bei der geplanten weiteren Erarbeitung und Einführung der Qualitätssicherung werde das aufgetretene Personalproblem mitgelöst werden.

57.25.1 Die Verwaltung des Fuhrparks der KDAG (zur Zeit der Prüfung vier Pkw, 13 Lkw und Anhänger sowie 54 selbstfahrende Flurfördergeräte bzw Kräne) wurde von den jeweils benützenden Abteilungen selbst wahrgenommen.

57.25.2 Der RH bemängelte die nicht klar abgegrenzten Verantwortungsbereiche sowie die mangelhafte Erfassung von Kosten und Auslastung, insb bei den Flurfördergeräten. Er empfahl die Bestellung des Versandleiters zum "Fuhrparkverantwortlichen" im Sinne verwaltungsrechtlicher Vorschriften.

57.25.3 Die KDAG sagte dies zu.

Kaufmännische Betriebswirtschaft

57.26.1 Die Kosten- und Leistungsrechnung der KDAG war in Form einer flexiblen Standard- und Istkostenrechnung geführt.

57.26.2 Nach Ansicht des RH könnte die Aussagekraft dieses Rechenwerkes erhöht werden:

(1) Ein getrennter bzw genauerer Ausweis gewisser Kostenarten (zB im Bereich der Personalkosten) würde eine wirksame Kontrolle der einzelnen Kostenstellen erleichtern, der Ansatz kalkulatorischer Kapitalkosten dem Grundsatz der Substanzerhaltung besser entsprechen.

(2) Die gesammelten Kosten der Fertigungsstellen wurden in Form von Minutensätzen weiterverrechnet. Eine feinere, dem Kostenanfall besser entsprechende Gliederung der Kostenstellen würde eine genauere Ermittlung der Minutensätze ermöglichen.

(3) Eine auftragsbezogene Nachkalkulation erfolgte nur hinsichtlich der Fertigungszeiten, für das Fertigungsmaterial fand eine solche Zurechnung nicht statt. Zumindest für Großaufträge sollte dies aber geschehen, zumal die Ergebnisse ein Hilfsmittel zur Beurteilung ähnlich gelagerter Fälle wären.

(4) Das Betriebsergebnis der KDAG bildete die Summe der Deckungsbeiträge der Artikelobergruppen, berichtigt um den nicht weiter aufgeteilten Block von fixen Betriebskosten, das sind vornehmlich die Kosten fertigungsnahe allgemeiner Stellen und des Prüffeldes. Eine verursachungsgerechte Zurechnung dieser Kosten (1987 zB 167 Mill S) würde die Aussagekraft der Ergebnisrechnung erhöhen.

Materialwirtschaft

57.27.1 Dem Bereich Materialwirtschaft waren bei der KDAG zwar artfremde Aufgaben (zB Archiv, Werksküche, Kontrolle der Eingangsrechnungen und Versicherungswesen), nicht jedoch das Fertigwarenlager zugeteilt. Der Bereichsleiter war auch Leiter des Einkaufs und dort selbst auch noch mit der Linienfunktion des Metalleinkaufs betraut.

57.27.2 Ungeachtet der im Laufe des überprüften Zeitraumes in diesem Bereich erzielten Einsparungen erachtete der RH die vorliegende Organisation als unzweckmäßig. Weitergehende Rationalisierungen wären durch die Zusammenfassung der Lagerbereiche und die Ausgliederung artfremder Tätigkeiten möglich. Insb sollte der Bereichsleiter nicht mit Einzelaufgaben und Routinearbeiten belastet sein. Die Eingliederung der Rechnungskontrolle hielt der RH für unvereinbar.

57.28.1 Überlegungen betreffend eine Einbindung der Materialwirtschaft in die bestehende ADV hat die KDAG erstmals ab 1984 angestellt. Wegen des Ankaufes eines nicht geeigneten Programmes bzw der notwendig gewordenen Anpassungsarbeiten und Zusatzbeschaffungen war eine schrittweise Inbetriebnahme erst ab 1989 möglich, so daß der erzielbare Nutzen um Jahre verzögert wurde.

256

57.28.2 Der RH kritisierte den ungenügend vorbereiteten Ankauf.

57.28.3 Laut Stellungnahme der KDAG stehe das ADV-unterstützte Beschaffungswesen und Informationssystem nunmehr bereits zT im Einsatz und werde weiter ausgebaut.

57.29.1 Die Einkaufstätigkeit der KDAG war nicht grundsätzlich geregelt; die Anweisungen und Richtlinien betrafen jeweils nur Einzelfälle.

57.29.2 Der RH hatte schon bei seiner letzten Gebarungsüberprüfung (TB 1974 Abs 96.31) das Fehlen eines zusammenfassenden "Einkaufshandbuches" als Führungsinstrument und als Leitfaden für eine zielgerichtete Beschaffung kritisiert.

57.30.1 Von 1980 bis 1987 hat die KDAG bei ihren Produktionsmaterialien Abwertungen in Höhe von 14 Mill S wegen Mindergängigkeit vorgenommen. Die stark steigende Tendenz der Materialwertberichtigungen ließ auf eine Überbevorratung schließen.

57.30.2 Der RH empfahl die Vermeidung derartiger Verluste durch eine bedarfsgerechte Materialdisposition.

Rechtsangelegenheiten, Personal- und Sozialwesen

57.31.1 Das Präsidium des Aufsichtsrates der KDAG faßte insb in Vorstandsangelegenheiten zahlreiche Beschlüsse mit weitreichenden finanziellen Auswirkungen, ohne hiezu als Ausschuß eingesetzt worden zu sein. Auch lagen keine Protokolle über seine Sitzungen vor.

57.31.2 Der RH kritisierte diese Vorgangsweise als nicht im Einklang mit dem Aktiengesetz stehend.

57.32.1 Das Präsidium des Aufsichtsrates war damit beauftragt worden, mit einem Vorstandsmitglied, dessen Wiederbestellung aus Ersparnisgründen nicht mehr vorgesehen war, einen Konsulentenvertrag mit der KDAG abzuschließen. Statt dessen veranlaßte es ein Dienstverhältnis mit der Tochtergesellschaft ASTA, welcher sämtliche Kosten von der KDAG zu ersetzen waren. Im Vergleich zu den Pensionsverpflichtungen der KDAG gegenüber ihrem ehemaligen Vorstandsmitglied ergaben sich aus diesem drei Jahre dauernden Dienstverhältnis Mehraufwendungen von rd 220 000 S.

57.32.2 Der RH kritisierte diese Mehraufwendungen, zumal auch Nachweise einer entsprechenden Tätigkeit weder die ASTA noch die KDAG erbringen konnten. Ausarbeitung und Abschluß derartiger Verträge wären nach Aktienrecht nicht Aufgabe des Aufsichtsrats bzw dessen Präsidiums, sondern Angelegenheiten der Geschäftsführung und damit des Vorstands.

57.33.1 Als Nachfolger für das Ende 1989 ausgeschiedene Vorstandsmitglied für die Bereiche Technik und Absatz hat die KDAG Anfang Feber 1989 einen Techniker aus der BRD bestellt, der ihr von einem Personalvermittler empfohlen wurde. Bereits der erste Dienstvertrag sah die Anwartschaft auf eine Betriebspension nach fünfjähriger Zugehörigkeit vor.

57.33.2 Der RH kritisierte die Inanspruchnahme eines teuren Personalvermittlers (Kosten rd 490 000 S) ohne vorherigen Versuch, durch eine öffentliche Ausschreibung eine geeignete Persönlichkeit zu finden. Er erachtete die Besetzung mangels Vertrautheit mit dem einschlägigen österreichischen Markt als unzweckmäßig und bemängelte die sofortige Zusage einer Pensionsanwartschaft.

57.34.1 Einem leitenden Angestellten hat die KDAG ein Darlehen in Höhe von 100 000 S gewährt, ohne die gesetzlich vorgeschriebene Zustimmung des Aufsichtsrates eingeholt zu haben; zudem war es in der Bilanz nicht gesondert ausgewiesen.

57.34.2 Der RH kritisierte die Nichtbeachtung aktienrechtlicher Vorschriften.

57.35.1 Der Vorstand der KDAG hatte 1980 bis 1989, insb im Zusammenhang mit der Anbahnung und Abwicklung gewisser Auslandsgeschäfte, Zahlungen von rd 900 000 S veranlaßt, worüber keine den Verwendungszweck klärende Unterlagen vorhanden waren.

57.35.2 Ob diese Mittel widmungsgemäß und zweckmäßig verwendet worden sind, konnte der RH daher nicht beurteilen.

57.36.1 Nach Auflösung der Hauptabteilung für das Personalwesen im Jahr 1984 wurden diese Aufgaben dem Leiter des Rechnungswesens übertragen; die Tätigkeit von zwei bestehen gebliebenen Abteilungen war im wesentlichen auf Verwaltung und Verrechnung beschränkt. Eine auf die Gesamtunternehmung bezogene Personalplanung fehlte. Entscheidungen über Gehälter, Einstufungen udgl hat der Vorstand an sich gezogen.

57.36.2 Der RH kritisierte die Vernachlässigung einer zeitgemäßen und gestalterischen Personalpolitik und empfahl der KDAG die Ausarbeitung entsprechender Organisations- und Führungsgrundsätze. Zur Entlastung des Vorstandes hielt der RH die Wiedererrichtung der Hauptabteilung Personalwesen für erforderlich.

57.36.3 Laut Stellungnahme der KDAG wird der Vorstand die Suche nach einem geeigneten Personalleiter fortsetzen, da er die gegenwärtige Lösung auch von sich aus als unbefriedigend erachtet.

57.37.1 Der durchschnittliche Personalstand ist von 1980 (825 Mitarbeiter) bis 1988 (683 Mitarbeiter) zwar um 17 vH gesunken. Demgegenüber lag der Gesamtpersonalaufwand 1988 (300 Mill S) um rd 26 vH über jenem von 1980. Auch ist der Anteil des Personalaufwandes an den Umsatzselbstkosten in dieser Zeit gestiegen (1980 45 vH, 1988 51 vH).

57.37.2 Der RH verwies auf die Notwendigkeit einer gezielten Personalpolitik und auf die Bedeutung entsprechender Kennzahlen zur Kontrolle der Entwicklung des Personalaufwandes.

57.38.1 Aufgrund älterer, nunmehr allerdings auslaufender Betriebsvereinbarungen erhielten die vor dem 31. März 1980 aufgenommenen Angestellten allgemein Zuschläge auf die Gehaltsansätze laut Kollektivvertrag, was zu zT sehr hohen Überzahlungen führte. Eine Reihe von Mitarbeitern war zu hoch eingestuft. Begründungen für Umreihungen wurden nicht festgehalten.

57.38.2 Der RH bemängelte - ungeachtet der ihm wohl bekannten Schwierigkeiten, von einmal gemachten Zugeständnissen abzurücken - das vorwiegend nicht auf Leistung, sondern auf die Dauer der Betriebszugehörigkeit ausgerichtete Entlohnungsschema.

ASTA, Eisen- und Metallwarenerzeugungs GesmbH, Oed

Die Unternehmung war Zulieferbetrieb für die Elektroindustrie, für Elektroversorgungsunternehmen und für Verkehrsbetriebe. Im Überprüfungszeitraum war eine Ausrichtung auf Spezialprodukte und eine Ausweitung des Exportanteils erkennbar. Erheblich von der wirtschaftlichen Lage in der Starkstromindustrie beeinflußt, zeigte die Ertragslage der ASTA aber in den letzten Jahren Einbrüche.

	1980	1984	1985	1986	1987	1988
	in Mill S					
Bruttoumsätze	315,7	381,9	463,9	423,7	342,0	437,4
Bilanzsumme	191,1	216,4	292,8	249,5	226,8	210,8
Eigenmittel	82,8	77,1	82,5	79,4	78,5	73,3
Fremdmittel	108,3	139,3	210,3	170,1	148,3	137,5
Investitionen in Sachanlagen	14,7	12,5	36,1	21,3	17,7	11,3
Abschreibungen der Sachanlagen	9,8	11,4	16,4	15,8	15,8	18,0
Cash-flow	27,3	26,0	45,9	33,7	24,4	20,6
	Anzahl im Jahresdurchschnitt					
Personalstand	275	279	290	293	283	275

58.1 Von September 1988 bis Feber 1989 hat der RH die Gebarung der ASTA, Eisen- und Metallwarenerzeugungs GesmbH, Oed (ASTA) überprüft. Es handelte sich um eine erstmalige Überprüfung, die die Jahre 1980 bis 1987 umfaßte.

Rechtsgrundlagen und wirtschaftliche Entwicklung

58.2 Eigentümer sämtlicher Geschäftsanteile der ASTA war bis 29. September 1989 die Kabel- und Drahtwerke Aktiengesellschaft, Wien (KDAG). Durch Verkauf gingen 95 vH der Geschäftsanteile mit 30. September 1989 auf die ELIN-UNION Aktiengesellschaft für elektrische Industrie (ELIN) über. Im überprüften Zeitraum bestand ein Konzernverhältnis zum Alleingesellschafter KDAG, zu der ELIN, die ihrerseits mehr als 90 vH des Grundkapitals der KDAG hielt, und zur Liegenschaftsverwertung Oed GesmbH (LiegOed) als 100 vH-Tochter der ASTA.

Das Stammkapital betrug seit 1970 unverändert 20 Mill S.

58.3 Der Unternehmungsgegenstand der ASTA betraf im wesentlichen die fabrikmäßige Erzeugung und den Vertrieb von Metallwaren, Drähten (Preß- und Walzdrähten) und Stangen.

58.4 Zwischen der ASTA und der KDAG bestand seit 1977 ein Vollorganschaftsverhältnis und ein Gewinn- und Verlustausschließungsvertrag. Gewinne und Verluste der ASTA wurden demnach von der KDAG übernommen und schienen in den Bilanzen der ASTA nicht auf.

Von 1980 bis 1989 hat die ASTA insgesamt 85,1 Mill S an Jahresgewinnen an die KDAG abgeführt. Dazu wurden 8,4 Mill S an Konzernumlagen an die ÖIAG, die Elektro- und Elektronik-Industrieholding AG und die ELIN entrichtet.

58.5 Die Umsätze der ASTA stiegen von 315,7 Mill S (1980) auf 463,9 Mill S (1985). Nach Rückgängen auf 423,7 Mill S (1986) und 342 Mill S (1987) erhöhten sie sich auf 437,4 Mill S (1988). Die Entwicklung wurde wesentlich von den Börsenkursen für Kupfer und von der wirtschaftlichen Lage der Starkstromindustrie, mit der die ASTA mehr als 80 vH ihrer Umsätze tätigte, beeinflusst. Die Jahresproduktion von rd 7 900 t (1980) ist bis auf rd 11 000 t (1986) ausgeweitet worden; nach einem Einbruch auf 9 500 t (1987) erreichte der Mengenumsatz 10 400 t (1988).

58.6 Der durchschnittliche Personalstand der ASTA schwankte entsprechend der Auftragslage zwischen 275 und 293 Mitarbeitern. 1988 waren 275 Mitarbeiter beschäftigt.

Unternehmungspolitik und Marktstellung

58.7 Das Leistungsprogramm der ASTA umfaßte Drilleiter, Flach- und Runddrähte (blank; papier-, lack- bzw glasseideisoliert), Segmente, Keil- und Röbelstäbe sowie blanke Seile aus Kupfer und Aluminium.

Die Einbindung der ASTA in den ELIN-Konzern war von der Überlegung geprägt, sich diese als Vorlieferant ua für blanke und isolierte Drähte für den Transformatoren-, Generatoren- und Motorenbau zu sichern. ELIN war in der Folge auch mit Abstand der größte Kunde der ASTA.

58.8 Die Umsatzbemühungen der ASTA betrafen zunehmend das Ausland. Der Exportanteil hatte sich dadurch von rd 14 vH (1971) auf zuletzt rd 62 vH erhöht. Der Schwerpunkt verlagerte sich von den Comecon-Ländern und Jugoslawien zu den westlichen Ländern, insb zur EWG und zur EFTA. Durch die verstärkte Entwicklung von Spezialprodukten (Drilleiter) hat die ASTA in diesem Bereich eine Marktführerstellung erreicht.

Der Anteil der aus Aluminium gefertigten Drähte und Seile ist laufend zurückgegangen.

58.9.1 Die ASTA hat den überwiegenden Teil der Erträge durch nur wenige Produkte und mit wenigen Kunden erwirtschaftet.

58.9.2 Der RH empfahl, auf eine weitergehende Streuung der Erzeugnisse und Absatzmärkte hinzuwirken.

58.10.1 Eine Reihe von Exportgeschäften der ASTA war nur durch die Ausschüttung von Provisionen, vielfach an ungenannte Empfänger, möglich.

58.10.2 Der RH vermeinte, daß auf derartige Provisionszahlungen zurückzuführende Verkaufserfolge kaum eine taugliche Grundlage für längerfristige Geschäftsbeziehungen darstellen.

58.10.3 Laut Stellungnahme erklärte sich die ASTA bemüht, die Geschäftsbeziehungen derart auszubauen, daß die Lieferungen bei einem Wegfall von derartigen Zahlungen keine Unterbrechungen erfahren.

58.11.1 Aus Sicht der Unternehmungsleitung ergeben sich für die ASTA künftig Schwerpunkte im Ausbau der Erzeugung von hochwertigen Spezialprodukten, in der aus Kostengründen notwendigen Produktionsabstimmung und in einer im internationalen Bereich gelegenen Zusammenarbeit und Beteiligungspolitik.

58.11.2 Wie der RH dazu kritisch feststellte, wurden bestimmte Rationalisierungsmöglichkeiten (Bereinigung des Produktbandbreite sowie Grad der Mechanisierung, Automatisierung und Computerisierung) noch nicht ausgeschöpft. Nach Ansicht des RH müßten in Zukunft die unternehmungseigenen Bemühungen um eine unmittelbare Marktpräsenz verstärkt und die einseitige Ausrichtung auf wenige Geschäftspartner abgebaut werden. Vorteile sah der RH in einer Ausgliederung aus der ELIN bzw deren Nachfolgegesellschaften, weil die ASTA bei unmittelbarer Einbindung in die Elektro- und Elektronik-Industrieholding AG als Zulieferunternehmen wesentlich freier tätig werden könnte.

Finanzwirtschaft

58.12 Die Bilanzsummen der ASTA schwankten zwischen rd 191 Mill S (1980), rd 350 Mill S (1983) und rd 211 Mill S (1988).

Das Anlagevermögen zeigte dabei mit Bilanzwerten zwischen rd 90 und rd 100 Mill S eine unauffällige Entwicklung.

58.13 Das Umlaufvermögen der ASTA wies im Betrachtungszeitraum sprunghafte Veränderungen auf, die durch Kundenforderungen zwischen rd 30 und 80 Mill S und durch außerbetrieblich veranlaßte und nicht im Betriebsinteresse der ASTA gelegene Finanztransaktionen verursacht wurden. Letztere be-

260

trafen eine Kreditaufnahme in Höhe von 125 Mill S (1983), die als Barvorlage an die ELIN weitergegeben werden mußte und die Aktivierung von Wertpapieren des Umlaufvermögens in Höhe von 15 Mill S aus dem Verkaufserlös eines im Interesse der Konzerngesellschaft getätigten sale- and lease back-Geschäftes.

58.14.1 Das Eigenkapital der ASTA (nominell und bilanziell) setzte sich aus dem Stammkapital (20 Mill S), einer Umwandlungsrücklage (16,2 Mill S), aus freien versteuerten und un versteuerten Rücklagen (7,9 Mill S bzw 13,9 Mill S) und der Bewertungsreserve (20,5 Mill S) zusammen. Gemeinsam mit den eigenkapitalähnlichen Positionen des Sozialkapitals und einer unbefristeten Beteiligung seitens eines Beteiligungsfonds (10 Mill S) standen Eigenmittel zwischen rd 91,2 Mill S (1983) und rd 111,6 Mill S (1985) zur Verfügung.

Die reinen Fremdmittel, die von 99,1 Mill S (1980) auf 258,3 Mill S (1983) gestiegen waren, betrugen zuletzt 103,9 Mill S (1988).

58.14.2 Zusammenfassend bezeichnete der RH die Eigenkapitalausstattung als ausreichend.

58.15 Die Sach- und Finanzanlagenzugänge der ASTA konnten im überprüften Zeitraum aus dem Cash-flow finanziert werden. Die Selbstfinanzierungskraft der Unternehmung ist jedoch in den letzten Jahren gesunken.

58.16.1 Die ELIN hat die ASTA veranlaßt, 1985 bei einem sale- and lease back-Geschäft mitzuwirken. Hierbei wurden von der ASTA Maschinen um 15 Mill S verkauft. Beim Verkauf einer Maschine ergab sich für die ASTA im Verhältnis zum Restbuchwert ein Verlust in Höhe von rd 2,2 Mill S. Durch das Leasen der Maschinen entstand zudem ein Zinsennachteil von 0,5 vH pa.

58.16.2 Der RH kritisierte die für die ASTA entstandenen wirtschaftlichen Nachteile und verwies auf die Unsicherheiten aus dem Verkauf von betriebsnotwendigen Maschinen und aus der eingeschränkten Verfügungsgewalt über wesentliche Anlagenteile.

58.17.1 Die ASTA hat 1986 eine 25 Jahre alte Drilleitermaschine um rd 1,9 Mill S erworben, um deren Ankauf durch Mitbewerber zu verhindern. Die Anlage wurde noch im Anschaffungsjahr auf den Schrottwert abgeschrieben.

58.17.2 Der RH kritisierte die Vorgangsweise der Geschäftsleitung als wirkungslose Einzelmaßnahme, weil die ASTA kaum alle auf dem Markt angebotenen Maschinen aufkaufen wird können.

58.17.3 Laut Stellungnahme der ASTA will die Geschäftsleitung weiterhin durch gezielte Ankäufe neuen Mitbewerbern die kostengünstige Produktionsaufnahme erschweren.

58.18.1 Die ASTA hat 1976 um 18 000 sfr Geschäftsanteile an einer liechtensteinischen Finanzierungsgesellschaft als Treuhänder für die ELIN erworben. Erst 1982 wurde das Treuhandverhältnis vertraglich geregelt und die ASTA hinsichtlich des Kaufpreises entlastet. Die Geschäftsführung oblag bis zur Liquidierung (1984) der ELIN, der auch sämtliche Erträge zugutekamen.

58.18.2 Der RH bemängelte die verspätete vertragliche Absicherung des Treuhandverhältnisses. Er kritisierte ferner, daß sich die ASTA, obwohl sie zwei Drittel des Stammkapitals hielt, nie mit dem Firmenzweck und den Begleitumständen befaßt hat. Da nach einem Prüfungsbericht die liechtensteinische Firma im wesentlichen der Veranlagung von "überflüssigen" Mitteln aus Auslandsgeschäften der ELIN diene und grobe Mängel im Rechnungswesen bestanden, erachtete der RH das Verhalten der Geschäftsführung der ASTA zumindest als sorglos.

58.18.3 Laut Stellungnahme der ASTA sei aus Sicht der Geschäftsführung keine Sorglosigkeit vorgelegen und die vertragliche Absicherung des Treuhandverhältnisses erst durch ihr stetiges Drängen bei der Obergesellschaft bewirkt worden. Der vom RH erwähnte Prüfungsbericht sei der ASTA nie zur Kenntnis gelangt.

58.18.4 Der RH verblieb bei seiner Kritik. Er wird das Treuhandverhältnis und die Aufgabe der Finanzierungsgesellschaft im Rahmen einer Gebarungsüberprüfung der ELIN näher untersuchen.

58.19 Die Ergebnisrechnung der ASTA zeigte mit Werten zwischen 3,8 Mill S und 11,7 Mill S von 1980 bis 1986 schwankende, jedoch stets positive ordentliche Unternehmungsergebnisse.

1987 und 1988 war das Ergebnis auf - 4,6 Mill S bzw - 4,1 Mill S gesunken. Erst mittels Auflösung von Wertberichtigungen, Rückstellungen und Rücklagen wurde mit 6,2 Mill S und 0,9 Mill S jeweils ein positives Jahresergebnis (vor Organschaftsabrechnung) erzielt.

Investitionen

58.20 Die ASTA hat von 1980 bis 1988 rd 168 Mill S in das Sachanlagevermögen investiert. Schwerpunkte bildeten die Entwicklung und Ausweitung der Drilleiter- und Röbelstabproduktion. Größere Einzelinvestitionen betrafen den Ankauf von zwei Drilleiter- und Isoliermaschinen (17,4 bzw 6 Mill S) und einer Lackiermaschine (6,3 Mill S) sowie drei Bauvorhaben (insgesamt rd 10 Mill S).

58.21.1 Der zur Überwachung der Geschäftsführung der ASTA eingerichtete Beirat hat bereits 1982 die Ausarbeitung von Investitionsrichtlinien verlangt. Es fehlten sowohl diese als auch eine zusammenfassende Dokumentation der einzelnen Investitionsvorhaben und die Untergliederung von Präliminariansätzen in Einzelpositionen.

58.21.2 Der RH kritisierte diese Versäumnisse, weil die Investitionsabwicklung nicht verbindlich geregelt war, die Planungsgenauigkeit nicht überprüft und Überschreitungsursachen nicht untersucht werden konnten. Ferner standen keine Entscheidungshilfen für die künftige Investitionsplanung zur Verfügung.

58.22.1 Die von der ASTA erstellten Wirtschaftlichkeitsnachrechnungen für Investitionsvorhaben waren mangels Vergleichbarkeit mit den Planungswerten nicht aussagefähig.

58.22.2 Der RH empfahl, künftig Methoden heranzuziehen, die sich an der Vorrechnung ausrichten.

58.22.3 Laut Stellungnahme seien bei den Wirtschaftlichkeitsüberprüfungen und der Investitionsdokumentation entsprechende Änderungen vorgenommen worden.

58.23.1 Im Investitionsplan 1979 hatte die ASTA für die Errichtung einer Großdrilleitermaschine 4 Mill S veranschlagt. Der tatsächliche Aufwand betrug einschließlich der nicht in die Projektabrechnung aufgenommenen Zusatzinvestitionen 13,2 Mill S. Durch die voreilige Unterzeichnung des Abnahmeprotokolles war die Durchsetzung von Mängelrügen erheblich erschwert.

58.23.2 Der RH kritisierte die unzureichende Projektabwicklung und -abrechnung. Ferner bemängelte der RH, daß trotz der erheblichen Präliminarüberschreitung nicht untersucht wurde, ob die der Investitionsentscheidung zugrundegelegten wirtschaftlichen Erwartungen auch tatsächlich eingetreten sind.

58.24.1 Im Jahre 1984 hatte die ASTA ohne nähere Aufgliederung 3 Mill S für die Errichtung einer Pilotanlage (Beschickung der Drilleitermaschinen) präliminiert. In einem dem Beirat 1987 vorgelegten Soll-Ist-Vergleich war ein Investitionsaufwand von 3,6 Mill S ausgewiesen. Tatsächlich betrug er jedoch 4,2 Mill S, weil in die Abrechnung nicht alle projektbezogenen Aufwendungen (Montagestunden, Anlagenteile) aufgenommen wurden.

58.24.2 Der RH bemängelte die unzureichende Investitionsvorbereitung und das Fehlen einer Aufgliederung des Präliminariansatzes, womit ein aussagefähiger Soll-Ist-Vergleich nicht möglich war. Überdies erblickte der RH in der unvollständigen Projektabrechnung eine Verletzung der Kostenwahrheit sowie der Informationspflicht gegenüber dem Beirat.

58.25.1 Für den weiteren Ausbau der Transport- und Beschickungseinrichtung waren für 1987 und 1988 insgesamt 9 Mill S geplant. Bis 1990 haben sich die Projektkosten um 15 Mill S erhöht. Die von ihr begonnene Planung hat die ASTA mangels eigener Möglichkeiten schließlich einem Ingenieurbüro übertragen.

262

58.25.2 Der RH bemängelte die Verzögerung in der Projektabwicklung aufgrund der verspäteten Einschaltung der Planungsfirma. Ferner kritisierte der RH, daß bereits Aufträge vergeben wurden, obwohl weder die Zustimmung des Beirates zum Gesamtprojekt noch die 1987 geforderte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorlag.

58.26.1 Mit der 1983 in Betrieb genommenen ADV-Anlage (Investitionsaufwand 3,9 Mill S) konnten nur Daten der Buchhaltung und des Verkaufes verarbeitet werden. Die ebenfalls vorgesehene Fertigungssteuerung war bis zur Gebarungsüberprüfung noch nicht eingerichtet. 1988 wurde daher eine Umstellung auf eine neue Maschinenkonfiguration (3,3 Mill S) erforderlich.

58.26.2 Der RH kritisierte den Ankauf einer ungeeigneten ADV-Anlage, die bereits nach kurzer Einsatzdauer mit hohem Aufwand umgerüstet werden mußte. Weitere wirtschaftliche Nachteile ergaben sich daraus, daß die bereits vor Jahren angestrebten Rationalisierungsmaßnahmen bisher nicht verwirklicht worden sind.

Technische Betriebswirtschaft

58.27.1 Die Organisation der Arbeitsvorbereitung befand sich bei der ASTA nicht auf dem letzten Stand der Entwicklung der Arbeitswissenschaft und konnte ihre Aufgaben als Führungs- und Steuerungselement nur eingeschränkt wahrnehmen.

58.27.2 Der RH kritisierte, daß die bereits 1982 dem Beirat in Aussicht gestellte Entwicklung eines unternehmensspezifischen Arbeitsvorbereitungs- und Fertigungssteuerungskonzeptes Ende 1989 noch immer nicht abgeschlossen war.

Der RH empfahl, die angekündigten Maßnahmen beschleunigt zu Ende zu führen.

58.28.1 Erst 1986 wurde von der ASTA ein betriebsfremder Arbeitstechniker fallweise mit Arbeits- und Zeitstudien beauftragt.

58.28.2 Der RH bemängelte, daß in diese arbeitstechnischen Untersuchungen nicht der gesamte Produktionsbereich eingebunden war und somit für die beabsichtigte Neuordnung der Arbeitsvorbereitung aussagefähige Entscheidungsgrundlagen fehlten.

Der RH empfahl, für diese wesentlichen Aufgaben künftig einen betriebseigenen Arbeitstechniker einzusetzen.

Kaufmännische Betriebswirtschaft

58.29.1 Die Tätigkeit der Kaufmännischen Betriebswirtschaft der ASTA beschränkte sich auf die Erstellung der Betriebsabrechnungsbögen, der Standardkostensätze bzw der Standard-Kalkulationsprogramme, der Sonderkalkulationen sowie der Grundlagen für die Bewertung der Halb- und Fertigerzeugnisse auf Basis der Vollkosten.

58.29.2 Der RH kritisierte die Vernachlässigung von wesentlichen Kostenrechnungsaufgaben bzw Entscheidungsgrundlagen wie etwa Nachkalkulationen, Deckungsbeitragsrechnungen, verursachungsgerechte Kostenzuordnungen, Ansatz entsprechender kalkulatorischer Kosten und eine generelle Kostenträgerrechnung.

Ist-Herstellkosten und allfällige Abweichungen waren der Unternehmung daher unbekannt.

58.30.1 Trotz ungelöster organisatorischer Schwachstellen bei der Kostenrechnung wäre es der ASTA durchaus möglich gewesen, alle für eine geschlossene Kostenerfassung notwendigen Kostenarten aufzubereiten und die Kosten eines Produktes oder Auftrages anzugeben.

58.30.2 Der RH stellte zwar vereinzelt Bemühungen befaßter Mitarbeiter fest, doch wurden von der Geschäftsführung keine Maßnahmen zur Beseitigung der wiederholt aufgezeigten Schwachstellen getroffen.

Der RH empfahl, den zum Teil vorliegenden Verbesserungsvorschlägen zu entsprechen.

Materialwirtschaft

58.31.1 Bei der ASTA waren die Materialwirtschaftsaufgaben auf verschiedene Ebenen des kaufmännischen und des technischen Bereiches verteilt. Dies führte dazu, daß selbst bei wiederkehrenden oder minderwichtigen Angelegenheiten vielfach die Geschäftsleitung zur Entscheidungsfindung herangezogen werden mußte.

58.31.2 Der RH regte an, die Materialwirtschaftsaufgaben in einer entscheidungsbefugten Hauptabteilung zusammenzufassen.

58.32.1 Mit der Einbeziehung der Materialwirtschaft in die ADV hat die ASTA erst 1985 begonnen. Über eine "Materialflußrechnung" sollte ein zeitnahe Informationsstand über die Rohmaterialbewegungen erreicht und die Dispositionsmöglichkeiten verbessert werden.

58.32.2 Wegen ungenauer und unbrauchbarer Datenermittlung wurden diese Ziele nicht verwirklicht. Das ADV-Programm war deshalb nur für die Bestandsführung der Metalle verwendbar.

58.33.1 Im Jahr 1988 mußte die ASTA ein Lagerwirtschaftsprogramm einkaufen, mit dem die Bestandsführung des gesamten Lagermaterials über ADV abgewickelt werden sollte. Wegen der bestehenden Mängel in der Ablauforganisation der Materialflußrechnung konnte das Bestellwesen nicht miteingebunden werden.

58.33.2 Der RH kritisierte das Vorgehen der überprüften Unternehmung, jahrelang bekannte organisatorische Schwachstellen unbeachtet zu lassen und nur auf Teillösungen auszuweichen.

Er empfahl, ein geeignetes Logistikkonzept zu erarbeiten, um die möglichen Kostensenkungen nicht noch weiter hinauszuzögern.

Angelegenheiten der Organe

58.34.1 Als Gesellschafterin der ASTA beauftragte die KDAG Ende 1976 ihr AR-Präsidium, die Vertragsgestaltung sowie Festlegung der Bezüge bzw Remunerationen für den Geschäftsführer der ASTA zu übernehmen. Diese Regelungen trugen entweder die Unterschrift des AR-Vorsitzenden der KDAG oder seines Stellvertreters. Protokolle des AR-Präsidiums der KDAG lagen nicht vor.

58.34.2 Der RH kritisierte, daß es nicht nachvollziehbar war, ob die Geschäftsführerangelegenheiten im Präsidium der KDAG beschlossen wurden oder Einzelentscheidungen des AR-Vorsitzenden bzw seines Stellvertreters darstellten.

Der RH sah auch keine Notwendigkeit, die Geschäftsführerangelegenheiten der ASTA durch das AR-Präsidium der KDAG zu regeln und empfahl, dies dem Beirat der ASTA zu übertragen.

58.35.1 Der Wirkungskreis des bei der ASTA eingerichteten Beirates war nur durch ein Schreiben des ELIN-Vorstandes festgelegt.

58.35.2 Der RH kritisierte die unzureichende rechtliche Verankerung des Beirates, weil ein allfälliges Zuwiderhandeln des Geschäftsführers gegen Beiratsbeschlüsse keine gesellschaftsrechtlichen Folgen hätte.

Der RH empfahl, im Gesellschaftsvertrag als Kontrollorgan einen Aufsichtsrat vorzusehen.

58.36.1 In einem vertraulichen Aktenvermerk ordnete der Vorsitzende des ASTA-Beirates an, einen ausgeschiedenen Vorstandsdirektor der KDAG, der gleichzeitig auch Mitglied des ASTA-Beirates war, als Dienstnehmer anzustellen. Die Kosten aus dem Dienstverhältnis wurden durch die KDAG ersetzt.

58.36.2 Der RH kritisierte, daß der Beiratsvorsitzende seine Befugnis überschritten hatte, weil ein Gesellschafterbeschuß erforderlich gewesen wäre. Der RH erachtete auch die gleichzeitige Tätigkeit als Beiratsmitglied und als Angestellter derselben Unternehmung als unvereinbar.

264

58.37.1 Im Dienstvertrag war dem Geschäftsführer der ASTA bei Dienstreisen die Benutzung der ersten Klasse von Flugzeugen gestattet.

58.37.2 Der RH bemängelte diese im ELIN-Konzern unübliche Regelung.

Personal- und Sozialwesen

58.38.1 Die Tätigkeit der Personalabteilung der ASTA erschöpfte sich in einer Personalverwaltung im Mindestmaß. Eine Entscheidungsbefugnis stand ihr nicht zu.

58.38.2 Der RH kritisierte die völlig unzureichende Führung und Aufbereitung der Personalunterlagen und das Fehlen von Entscheidungshilfen für eine systematische Personalplanung.

Der RH empfahl eine organisatorischen Neuordnung sowie eine aktive Personalführung.

58.38.3 Die ASTA berief sich auf ihre geringe Dienstnehmeranzahl.

58.38.4 Der RH verkannte keineswegs, daß je nach Unternehmungsgröße und -typ den einzelnen Personalaufgaben unterschiedliche Gewichtung zukommt. Er vermeinte jedoch, daß sich auch bei einem Mittelbetrieb die Personalführung nicht auf die bloße Personalverwaltung beschränken darf.

58.39.1 Die ASTA löste Mitarbeitern mit aufrechem Dienstverhältnis nicht verbrauchte Urlaube in bar ab, wobei vor allem leitende Angestellte beträchtliche Summen erhielten.

58.39.2 Nach Ansicht des RH war diese Vorgangsweise schon deshalb abzulehnen, weil der mit dem Urlaub angestrebte Erholungszweck verloren geht.

58.40.1 Mit zwei leitenden Angestellten wurde kein schriftlicher Dienstvertrag abgeschlossen.

58.40.2 Der RH kritisierte dieses Versäumnis.

Geschäftsbeziehungen zu einer im Familienbesitz eines Prokuristen befindlichen Firma

58.41.1 Ein für den Verkauf zuständiger Prokurist der ASTA und ein ehemaliger Miteigentümer gründeten eine Unternehmung, die sich zuletzt im Familienbesitz des Erstgenannten befand. Diese Unternehmung vermittelte Kompensationsgeschäfte und vertrat verschiedene ausländische Unternehmungen, deren Erzeugnisse sowohl die ASTA als auch deren Kunden für die Produktion benötigten. Die ASTA unterhielt zu dieser Unternehmung rege Geschäftsbeziehungen.

58.41.2 Der RH kritisierte, daß die ASTA ihrem leitenden Mitarbeiter diese Betätigung nicht untersagt hatte. Nach Auffassung des RH hätte ein Mitarbeiter in leitender Stellung seine Arbeitskraft und Verbindungen ausschließlich für seinen Dienstgeber einzusetzen. Da der Genannte des öfteren gleichzeitig sowohl die Interessen der ASTA als auch jene seines Familienbetriebes vertrat, ergaben sich zwangsläufig Interessenkollisionen.

Der RH empfahl der ASTA, entweder die Lösung der Geschäftsbeziehungen oder des Dienstverhältnisses anzustreben.

58.42.1 Über Beschluß des Beirates wurden der ASTA 1982 Direktkäufe von Glasseide und Isolierpapier bei dieser Firma grundsätzlich untersagt und der Muttergesellschaft KDAG übertragen. Diese Maßnahme wurde mit der Vermutung begründet, daß der Vertriebsleiter der ASTA, der ab 1970 Teilgesellschaftler und dessen Ehegattin ab 1981 alleinige Besitzerin und Geschäftsführerin der Firma war, auf diese Bestellungen beeinflussend wirken könne.

58.42.2 Der RH bemängelte die lediglich auf Vermutungen gestützte Vorgangsweise. Nach seiner Auffassung hätte ein derart schwerwiegender Eingriff in die Beschaffungstätigkeit der überprüften Unternehmung nur nach eingehender Untersuchung der eigentlichen Zusammenhänge und Hintergründe erfolgen dürfen. Eine solche Klärung wäre auch im Interesse der mit Beschaffungen befaßten Mitarbeiter der ASTA gewesen, weil diese das jahrelange Einkaufsverbot auch als gegen sie gerichtete Kritik auffassen mußten.

Überdies führte die Bestellabwicklung über die KDAG bei beiden Unternehmungen zu erheblichen administrativen Belastungen. Für die ASTA ergaben sich zusätzlich wirtschaftliche Nachteile aus der Anhebung der Sicherheitsbestände infolge längerer Wiederbeschaffungszeiten.

58.43.1 Mitte 1988 wurde die genannte Firma wieder formlos als Vorlieferant für die ASTA zugelassen.

58.43.2 Der RH kritisierte, daß durch die ohne begleitende Kontrollmaßnahmen erfolgte Aufhebung des Einkaufsverbotes der unbefriedigende und unklare vorherige Zustand wiederhergestellt wurde.

58.44.1 Im Verbotszeitraum erfolgten mit Wissen der Geschäftsleitung weiterhin Einkäufe der ASTA im Ausmaß von 10,4 Mill S unmittelbar bei dieser Firma und um rd 32 Mill S bei Lieferanten, die von ihr vertreten werden. Dabei wurde einem finnischen Papiererzeuger gleichsam eine Monopolstellung für die Lieferung von Transformatorpapier eingeräumt, obwohl nach Gutachten der Qualitätskontrolle die Produkte anderer Erzeuger durchaus gleichwertig waren. Diese einseitige Ausrichtung war durch eine Weisung der Geschäftsleitung, diesem Lieferanten Mehrpreise bis zu 3 vH einzuräumen, noch unterstützt worden.

58.44.2 Der RH kritisierte das Verhalten der Geschäftsführung, weil damit die vom Beirat verfüigten Maßnahmen wirkungslos wurden.

58.45.1 Der Einsatz von bestimmten Materialqualitäten wurde zumeist von der Verkaufsabteilung der ASTA im Einvernehmen mit den jeweiligen Kunden festgelegt, wodurch auch der Lieferant weitgehend mitbestimmt war.

Wenngleich die im Familienbesitz des Verkaufsprokuristen der ASTA stehende Firma bei Direktbestellungen Best- bzw Billigstbieter war, konnten wegen des Naheverhältnisses Biet- und Wettbewerbsvorteile sowie eine mittelbare Beeinflussung von Bestellentscheidungen nicht ausgeschlossen werden.

58.45.2 Der RH empfahl, sich aus dieser Abhängigkeit zu lösen und im Interesse von Liefersicherheit und Wettbewerbsfähigkeit die Bestellmengen künftig auf mehrere Lieferanten aufzuteilen. Durch begleitende organisatorische Maßnahmen sollten unbeeinflusste Einkaufsentscheidungen sichergestellt werden.

58.46.1 Die ELIN eröffnete ihrer Konzerngesellschaft ASTA die Möglichkeit eines Kompensationsgeschäftes, dessen Abwicklung der im Familienbesitz des Verkaufsprokuristen der ASTA stehenden Firma übertragen wurde. Die ELIN forderte sowohl von dieser als auch von der ASTA einen Kostenersatz von jeweils 3 vH des Kompensationswertes.

Da nach Ansicht des Geschäftsführers der ASTA die ELIN die Provision "irrtümlich" von der genannten Familienfirma verlangt hat, vergütete ihr die ASTA einen Betrag von rd 129 000 S. Die im Familienbesitz stehende Firma konnte jedoch bei der ELIN eine Herabsetzung des Provisionssatzes auf 1 vH erwirken und erhielt von dieser den Differenzbetrag vergütet.

Die ASTA, die erstmals durch den RH von der Herabsetzung des Provisionssatzes informiert worden war, sah sich dadurch nicht geschädigt. Nach Meinung des Geschäftsführers wäre es aber formal richtig gewesen, wenn die ELIN zur Ausstellung einer Belastungsanzeige veranlaßt und die Familienfirma des ASTA-Angestellten eine diesbezügliche Forderung der ELIN zurückgewiesen hätte.

58.46.2 Der RH kritisierte die Ansichten und das Vorgehen der ASTA, weil der im Familienbesitz des Verkaufsprokuristen gestandenen Firma bei ordnungsgemäßer Geschäftsabwicklung keine Provision zugestanden wäre. So erhielt diese aber für ein von der ELIN vermitteltes Geschäft rd 86 000 S.

Überdies hat die aus der Doppelfunktion des ASTA-Prokuristen herrührende Interessenkollision sehr wohl wirtschaftliche Nachteile für die überprüfte Unternehmung mit sich gebracht.

Grundsätzlich erachtete der RH die Einschaltung eines privaten Vermittlers bei Geschäften innerhalb von Konzerngesellschaften der verstaatlichten Industrie als rechtlich und wirtschaftlich zumindest bedenklich, jedenfalls aber mit dem Grundsatz der Sparsamkeit für unvereinbar.

Ausblick

58.47 Auf Einladung des RH, die wirtschaftliche Entwicklung seit Beendigung der Gebarungsüberprüfung und die Zukunftserwartungen kurz darzustellen, teilte die Geschäftsführung der ASTA im September 1990 mit:

"Im Jahre 1989 hat sich die wirtschaftliche Lage der ASTA deutlich verbessert. Bei einer Brutto-Umsatzsteigerung von rd 13 vH auf 499,9 Mill S und einer Jahresproduktionsmenge von 10 000 t ist bei einem verringerten Personalstand von 267 Mitarbeitern der Cash-flow auf 30,5 Mill S angestiegen, das ordentliche Unternehmensergebnis konnte dabei auf 6,5 Mill S verbessert werden.

Der Auftragsstand zum Ende des Jahres 1989 hat sich weiter erhöht und auch der Auftragseingang, vorwiegend im Export, erfuhr im Laufe des Jahres 1989 eine weitere starke Steigerung.

Das Unternehmen will unter operativer Ausnutzung ertragsstarker Produkte seine Produktpalette bereinigen und sich erstens auf das Transformatorensegment und zweitens auf das Segment elektrische Maschinen konzentrieren, die mit sämtlichen isolierten Flachdrahtprodukten bedient werden sollen.

Unter Beibehaltung der Qualitätsstrategie plant ASTA durch Rationalisierung, relative Fixkostendegression, durch Wachstum und Synergienutzung die Wettbewerbsposition zu sichern bzw auszubauen."

b) Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1990

VOEST-ALPINE Consulting Engineering GesmbH, Wien

Die Unternehmung führte Personalüberlassungen im Rahmen der VOEST-ALPINE Stahl AG und der Maschinen- und Anlagenbau Holding AG durch. Seit 1987 betrieb sie für diese Gesellschaften auch ein Konstruktionsbüro. Mit der Muttergesellschaft bestand ein steuerrechtliches Organschaftsverhältnis. Die Unternehmung war an keine internen Auflagen und Betriebsvereinbarungen gebunden. Mit der Neuorganisation der verstaatlichten Industrie ab 1987 gewannen die neu gebildeten Gesellschaften einen Teil ihrer Personalbeweglichkeit wieder zurück, womit die Unternehmung ihre ursprüngliche Bedeutung verlor.

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
	in Mill S								
Betriebsleistung	12	87	140	189	272	250	270	160	202
Jahresergebnis	1	19	28	30	40	30	23	17	17
Cash-flow	1	19	27	31	42	31	27	19	21
	Anzahl zum Jahresende								
Personalstand	84	232	334	525	720	594	802	276	282
davon Verwaltung	—	3	5	6	6	7	8	9	9

59.1 Der Jahresvergleich zeigte bei Umsatz, Ergebnis und Mitarbeiteranzahl starke Schwankungen. Diese waren nicht von der Unternehmung selbst beeinflusst, sondern ergaben sich aus der unterschiedlichen Beanspruchung durch die VOEST-ALPINE AG (VA).

Die vergleichsweise als günstig zu bezeichnenden hohen erwirtschafteten Gewinne der Gesellschaft sind aus diesem Blickwinkel zu betrachten.

59.2 Von der 1970 gegründeten und 1971 von der VA erworbenen Gesellschaft bestand 1981 nur noch der Firmenmantel. Die Gesellschafterversammlung änderte am 8. April 1981 die Firma auf VOEST-ALPINE Consulting Engineering GesmbH (VACE) sowie Gegenstand und Gesellschaftsvertrag der Unternehmung. Die VA übertrug am 26. September 1988 als Alleingesellschafterin im Zuge einer Umstrukturierung nach dem Holdingprinzip ihren Anteil an der VACE an die VOEST-ALPINE Stahl AG mit Wirksamkeit zum 31. Dezember 1987 zum Nominalwert. Die VACE erzielte ihren Umsatz jedoch überwiegend mit Unternehmungen der Maschinen- und Anlagenbau Holding AG. Die VOEST-ALPINE Stahl AG veräußerte daher ihre Anteile an der VACE am 1. Feber 1990 um 3 Mill S an die VOEST-ALPINE Machinery, Construction & Engineering GesmbH, eine Tochtergesellschaft der Maschinen- und Anlagenbau Holding AG. Zugleich wurde auch das Organschaftsverhältnis übertragen.

59.3.1 Mit der Verrechtlichung der VA-Nachfolgegesellschaften seit 1987 konnten diese eine anpassungsfähigere Personalpolitik als bisher betreiben. Die VACE, die ua sämtliche Mitarbeiter zweier Werke stellte, verlor im Konzern ihre Bedeutung. Verträge mit Mitarbeitern aus nahezu allen VA-Werken blieben weiterhin aufrecht. Die Unternehmung begann 1989 mit der Entwicklung eigener Ausblicke und der Bestimmung von Unternehmungszielen.

59.3.2 Wie der RH feststellte, fehlten in der Unternehmung bis 1989 Mittelfristplanungen und entsprechende Abweichungsanalysen.

59.4.1 Die geänderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erforderten eine Grundsatzentscheidung bezüglich der Weiterführung der VACE nach Art, Umfang und Inhalt.

59.4.2 Der RH empfahl insbesondere aus Sicht der Konzernstrategie ehestmöglich zu klären, ob das Geschäftsfeld "Personalüberlassung", das nicht zu den Kernbereichen der VA-Gruppe zählte, weiterzubetreiben sei und ob zutreffendenfalls eine Verbreiterung durch Fremdotsätze, somit mit einem markterprobten Leistungsangebot, anzustreben sei.

59.5.1 Die Geschäftsführer der VACE wollten den Personalaufwand je Mitarbeiter und damit die der VA zu verrechnenden Beträge bei vorgegebenen Nettobezügen möglichst gering halten. Zu diesem Zwecke verblieb die VACE bei ihrem Sitz in Wien, obwohl der gesamte Geschäftsbetrieb in Linz abgewickelt wurde. Damit ermöglichte die VACE den Mitarbeitern die Verrechnung steuerfreier Dienstreisen, die ihnen in pauschalierten Beträgen ausbezahlt wurden.

59.5.2 Der RH kritisierte diese Abrechnungsform, weil keine Dienstreisen stattfanden. Neben der Unsicherheit bei der Anwendung der einkommensteuerrechtlichen Vorschriften wurde auch der Sozialaufwand unrichtig berechnet.

59.5.3 Die Unternehmung ersuchte das Finanzamt, ihre Vorgangsweise zu überprüfen, um eine Berichtigung herbeizuführen.

59.6.1 Nach der Umstrukturierung in der VA wurde von dieser auf dem Gebiete des Personalwesens eine Reihe von Zusatzaufgaben (zB Mitarbeiterausbildung) nicht mehr abgedeckt.

59.6.2 Nach Ansicht des RH bestanden für eine kleine, anpassungsfähige Organisation wie die VACE im Rahmen der VA-Nachfolgegesellschaften gute Geschäftsmöglichkeiten bei der stufenweisen und gewinnorientierten Übernahme solcher Tätigkeiten.

59.6.3 Die Unternehmung hat bereits derartige Überlegungen angestellt.

III. ABSCHNITT

Tätigkeit des Rechnungshofes als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI)

60.1 Anknüpfend an seine Ausführungen im Vorjahr (TB 1988 Abs 71) berichtet der Rechnungshof über seine weitere Tätigkeit als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI).

60.2 Vom 9. bis 13. Mai 1990 hat in Wien die 34. Tagung des Präsidiums der INTOSAI stattgefunden.

Anwesend waren die Leiter bzw deren Vertreter der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) von Australien (1. stellvertretender Vorsitzender), Costa Rica, der Bundesrepublik Deutschland (Vorsitzender), Finnland, Indonesien, Kanada, Kenia, Österreich (Generalsekretär), Philippinen, Sudan, Ungarn und der Vereinigten Staaten von Amerika (2. stellvertretender Vorsitzender).

60.3 Zu Beginn der Tagung erstatteten der Vorsitzende und der 1. stellvertretende Vorsitzende Berichte über ihre Tätigkeit seit der Beendigung der 33. Tagung des Präsidiums. Der hierauf folgende Bericht des 2. stellvertretenden Vorsitzenden befaßte sich mit den organisatorischen Vorbereitungen für den XIV. Internationalen Kongreß der INTOSAI, der in der Zeit vom 18. bis 22. Oktober 1992 in Washington stattfinden wird. Daran schloß sich der Bericht des Generalsekretärs an. Berichte weiterer Funktionäre betrafen die Internationale Zeitschrift für staatliche Finanzkontrolle, die Fortschritte in den Arbeiten des Komitees zum Studium der Frage der Entwicklung von Richtlinien auf den Gebieten Rechnungswesen, Finanzkontrolle und Interne Revision, die Fortbildungsmaßnahmen der INTOSAI-Entwicklungs-Initiative sowie den Stand des Projektes der Gründung einer Europäischen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (EUROSAI).

60.4 Zu den wichtigsten Aufgaben der Tagung gehörte die Auswahl der Themen für den XIV. Internationalen Kongreß der INTOSAI von Washington 1992. Wie bei den vergangenen Kongressen hat sich das Präsidium hierbei von der Überlegung leiten lassen, in einer möglichst umfassenden Weise den zahlreich eingegangenen Vorschlägen der ORKB Rechnung zu tragen und gleichzeitig die Interessen der Entwicklungsländer besonders zu berücksichtigen. Auf dieser Grundlage fiel die Wahl auf folgende Themen:

Thema I: Finanzkontrolle in einer sich verändernden Umwelt: Die wachsende Rolle der ORKB

Unterthema IA: Erfahrungen in der Ausweitung des Ausmaßes der Finanzkontrolle

IB: Programmbewertung (Erfolgskontrolle): Eine neu entstehende Methode

IC: Überprüfung von öffentlichen Unternehmen: neue Methoden und Verfahren

Thema II: Verbesserungen der staatlichen Finanzkontrolle durch die ständigen Ausschüsse von INTOSAI

Unterthema IIA: Richtlinien für das Rechnungswesen

IIB: Richtlinien für die externe Kontrolle

IIC: Richtlinien für die interne Kontrolle

60.5 Vom 12. bis 21. September 1990 wurde in Wien unter Mitwirkung der Vereinten Nationen eine Tagung über die Abrechnung und Prüfung von Entwicklungshilfeprogrammen und ADV-Prüfung abgehalten. Es handelte sich bereits um die neunte Veranstaltung dieser Art.

Die Finanzierung des 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 ORKB, die auf eigene Kosten Vortragende gestellt haben.

Die Teilnehmer des ersten Teiles der Tagung vertraten folgende vier Hauptgruppen: Entwicklungshilfe-Einrichtungen von Geberstaaten, multilaterale Entwicklungshilfe-Einrichtungen, ORKB von Entwicklungsländern und Industriestaaten sowie das öffentliche Finanz- und Rechnungswesen von Entwicklungsländern.

Im Rahmen der Hauptthemen "Abrechnung und Prüfung von Entwicklungshilfeprogrammen" wurden im Wege von Gruppenarbeiten nachstehende Themen behandelt:

- (1) Probleme der Verbuchung bei Entwicklungshilfeprojekten und -programmen
- (2) Probleme der Finanzkontrolle bei Entwicklungshilfeprojekten und -programmen
- (3) Die nationale Ausführungsmodalität der Entwicklungsprogramme der Vereinten Nationen
- (4) Aufbau von Kapazitäten in den Entwicklungsländern zur Verbesserung der Haushalts- und Wirtschaftsführung
- (5) Harmonisierung der Bestimmungen der Geber für die Abrechnung von Entwicklungshilfeprojekten und -programmen

Der zweite Teil der Tagung setzte sich mit dem Einsatz des Computers als Prüfungsinstrument auseinander. Im Hinblick auf die weiter zunehmende Bedeutung dieses Themas für die ORKB wurde vorgeschlagen, die Vereinten Nationen und INTOSAI mögen ein Seminar veranstalten, das die in der Tagung besprochenen Themenkreise verstärkt behandelt. Ein Programmentwurf für das vorgeschlagene Seminar mit dem Arbeitstitel "ADV-Prüfung - Erfahrungsaustausch, Möglichkeiten und Herausforderungen" wurde dem Tagungsbericht beigelegt.

Mit dieser Tagung hat INTOSAI die Reihe von Fortbildungsveranstaltungen fortgesetzt, die darauf abstellen, insb den Teilnehmern aus den Entwicklungsländern in ihren Heimatstaaten unmittelbar anwendbare Kenntnisse zu vermitteln.

Wien, im Dezember 1990

Der Präsident:

Dr. Tassilo Broesigke

