

III-87 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. GP

RECHNUNGSHOF  
ZI 0324/11-Pr/6/92

# BERICHT DES RECHNUNGSHOFES

über Wahrnehmungen  
betreffend die Gebarung des  
Bundesministeriums für Arbeit und Soziales  
hinsichtlich arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen  
gemäß § 39a des Arbeitsmarktförderungsgesetzes  
in den Jahren 1983 bis 1988



WIEN 1992  
ÖSTERREICHISCHE STAATSDRUCKEREI

-I-

## Inhaltsverzeichnis

Absatz/Seite

### Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat .....	-/1
Kurzfassung des Prüfungsergebnisses.....	-/1

### ABSCHNITT A

#### Allgemeiner Teil

Einleitung .....	1/7
Effektivitätsuntersuchungen.....	2/21
Gebarungsübersicht und Veranschlagung.....	3/23
Verfahren .....	4/26
Antragstellung und Projektauswahl .....	5/30
Verwendungszusagen/Vorentscheidungen.....	6/34
Entscheidungsgrundlagen.....	7/37
Gutachten.....	8-13/40
Arbeitsmarktpolitische Stellungnahme.....	14/49
Mitwirkung der Bundesminister für Finanzen und für wirtschaftliche Angelegenheiten.....	15/51
Zustimmung durch das BMF.....	16-17/54
Genehmigung von Ausgabenüberschreitungen.....	18/61
Koordination mit anderen Förderungsstellen .....	19/63
Förderungs-Informationssystem FINKORD .....	20/66
Beteiligung anderer Gebietskörperschaften.....	21/68
Förderungskonzept.....	22/70
Förderungsgrundsätze des BMAS .....	23/81
Konzeptkonformität der Förderungsentscheidungen.....	24/86
Art und Höhe der Beihilfen.....	25/91
Vereinbarungen über die Beihilfengewährung.....	26/94
Rückzahlungsverpflichtung für Beihilfen.....	27/96

	Absatz/Seite
Abschlußbefugnis.....	28/98
Prüfung der Mittelverwendung.....	29/99
Erfolgskontrolle.....	30/100
Neuorientierung.....	31/103
EG-Konformität der Förderungen gem § 39 a AMFG .....	32/107
Zusammenfassung.....	33/114

## ABSCHNITT B

### Besonderer Teil

Einleitung.....	34/121
Semperit AG .....	35/122
Semperit Reifen GesmbH .....	36/137
Semperit Technische Produkte GesmbH.....	37/151
Grundig Austria GesmbH - erste Förderung.....	38/162
Grundig Austria GesmbH - zweite Förderung.....	39/168
Grundig Austria GesmbH - dritte Förderung.....	40/173
Grundig Austria GesmbH - vierte Förderung .....	41/178
Kromag AG .....	42/181
Austria Haustechnik GesmbH.....	43/193
Friedmann & Maier AG, Hallein, Salzburg - erste Förderung.....	44/215
Friedmann & Maier AG, Hallein, Salzburg - zweite Förderung.....	45/222
Vorwärts AG.....	46/227
Herold Druck- und Verlags GesmbH.....	47/235
Buchdruckerei und Buchhandlung Carinthia des St. Josef Vereins .....	48/238
"Die ganze Woche" Zeitschriften GesmbH & Co KG, Wien.....	49/241
Auswirkung der Druckereiförderung auf die Presseförderung.....	50/245
Tirolia Werke GesmbH - erster Förderungsfall .....	51/247
Tirolia Werke GesmbH - zweiter Förderungsfall .....	52/252
Micro-Precis Ernst Haaf GesmbH .....	53/258
Villas-Styria AG (Geissler & Pehr-Gruppe).....	54/267
Austria Telecommunication GesmbH (Kapsch AG/Schrack Elektronik AG).....	55/273

### Abkürzungsverzeichnis

Im Interesse einer Beschränkung des Umfanges und ohne Gefährdung der Lesbarkeit erscheint dem RH die durchgehende Verwendung folgender Abkürzungen gerechtfertigt. Entsprechend den "Abkürzungs- und Zitierregeln der österreichischen Rechtssprache", Wien 1987, wurde auf Abkürzungspunkte - soweit sie funktionslos sind - verzichtet. Die Abkürzung der Bundesministerien folgt dem Österreichischen Amtskalender 1991/92.

AAT	Austria Antriebstechnik GsmBH
Abs	Absatz
Abschn	Abschnitt
Abt	Abteilung(en)
ADL	Arthur D. Little International Management Consulting und Auftragsentwicklung
AG	Aktiengesellschaft
AHT	Austria Haustechnik GesmbH
AIV G	Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977
AMFG	Arbeitsmarktförderungsgesetz
Ans	Ansatz (finanzgesetzlicher)
ao	außerordentliche(r)
Art	Artikel
BG	Bundesgesetz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929
BFG	Bundesfinanzgesetz
BGBI	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BKA	Bundeskanzleramt
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMA	Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMHGI	Bundesministerium für Handel, Gewerbe und Industrie
BMV	Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr
BMwA	Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten
BRA	Bundesrechnungsabschluß
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BSP	Bruttosozialprodukt
bspw	beispielsweise
BVA	Bundesvoranschlag
bzw	beziehungsweise
CNC-Geräte	Computerized Numerical Control (computerunterstützte numerische Steuerung von Maschinen)
Conti	Continental Gummi-Werke AG
dh	das heißt
ds	das sind
EE-Fonds	Entwicklungs- und Erneuerungsfonds
EG	Europäische Gemeinschaft
ERP-Fonds	European Recovery Program-Fonds (BGBI Nr 207/1962)
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	EWG-Vertrag

## - IV -

F&M AG	Friedmann & Maier AG
FGG	Finanzierungs-Garantie Gesellschaft mbH
FINKORD	Förderungsinformationssystem
ff	und die folgenden, fortfahrend
fg	finanzgesetzlich
GATT	General Agreement on Tarifs and Trade (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen)
GBI	Gesellschaft für Bundesbeteiligungen an Industrieunternehmen GesmbH
gem	gemäß
GesmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GP	Gesetzgebungsperiode
GZ	Geschäftszahl
ICD	Gesellschaft für Industrieansiedlung und industrielle Kooperation
idF	in der Fassung
idgF	in der geltenden Fassung
insb	insbesondere
iVm	in Verbindung mit
Kap	Kapitel
Kfz	Kraftfahrzeug(e)
KKS	Kaufkraftstandards
LAA	Landesarbeitsamt
leg cit	legis citatae
lit	litera
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
NC-Geräte	Numerical Control (Numerisch gesteuerte Maschinen)
Nr	Nummer
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
ÖIAG	Österreichische Industrieverwaltungs-Aktiengesellschaft
ÖIK	Österreichische Investitionskredit Aktiengesellschaft
ÖVP	Österreichische Volkspartei
Pkt	Punkt
rd	rund
RGW	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (COMECON)
RH	Rechnungshof
RHG	Rechnungshofgesetz 1948
S	Schilling (nachgestellt)
S	Seite (vorangestellt)
SDP	Steyr-Daimler-Puch AG
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
STP	Semperit Technische Produkte GesmbH
StGG	Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger
t	Tonne(n)
TZ	Textziffer

- V -

ua	unter anderem, und andere, unter anderen, und anders
US(A)	United States (of America)
USt	Umsatzsteuer
usw	und so weiter
uzw	und zwar
VA	VOEST-ALPINE AG
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VfSlg	Erkenntnisse und Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes
vgl	vergleiche
vH	vom Hundert
Z	Ziffer
zB	zum Beispiel
Zl	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.

**Bericht des Rechnungshofes**  
**über Wahrnehmungen**  
**betreffend die Gebarung des**  
**Bundesministeriums für Arbeit und Soziales**  
**hinsichtlich arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen**  
**gemäß § 39 a des Arbeitsmarktförderungsgesetzes**  
**in den Jahren 1983 bis 1988**

**Vorbemerkungen**

**Vorlage an den Nationalrat**

I. Der RH hat in den Jahren 1988 und 1989 die Gebarung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales hinsichtlich arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen gem § 39 a des Arbeitsmarktförderungsgesetzes bezüglich der Beihilfengewährungen von 1983 bis 1988 überprüft.

Nach Vorliegen der zum Jahresende 1991 eingelangten Stellungnahmen des BMAS, des BMF und des BMWA, welche gem § 39 b Abs 3 AMFG einvernehmlich über die Beihilfengewährung zu befinden hatten, legt der RH nunmehr gem Art 126 d Abs 1 zweiter Satz B-VG dem Nationalrat das Prüfungsergebnis vor.

II. Da die Prüfungsfeststellungen des RH im August 1991 infolge einer nicht im Verantwortungsbereich des RH gelegenen Indiskretion in einer Wochenzeitschrift ohne die damals ausstehende Stellungnahme der überprüften Stelle vorzeitig in ungekürzter Form zur Veröffentlichung gelangten, werden in diesem Bericht ebenfalls in vollem Wortlaut punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsfeststellungen (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der jeweiligen Absatzbezeichnung), die als Beanstandung und/oder Empfehlung gefaßte Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften und mitbefaßten Stellen (Kennzeichnung mit 3) und die allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) wiedergegeben. Bei Stellungnahme und Gegenäußerung wurde in Einzelfällen von Wiederholungen Abstand genommen.

Im Hinblick auf den erheblichen Umfang dieser Langfassung des Prüfungsergebnisses, das Gegenstand des Stellungnahmeverfahrens war, wird eine Kurzfassung vorangestellt.

**Kurzfassung des Prüfungsergebnisses**

*Das Beihilfeninstrumentarium gem §§ 39 lit a und lit b des Arbeitsmarktförderungsgesetzes (AMFG) wurde 1983 zur Lösung von Beschäftigungsproblemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung geschaffen. In der damaligen Rezessionsphase sollte in akute Schwierigkeiten geratenen Unternehmungen eine staatliche Hilfestellung gewährt werden. Diese Regelung war auf zwei Jahre befristet und sollte nach dem erwarteten Eintritt des Konjunkturaufschwungs auslaufen. Sie wurde jedoch trotz Verbesserung der Konjunkturlage unverändert immer wieder verlängert.*

*Vor der Einführung der Förderungen nach § 39 a AMFG waren einige vom BMAS erwogene Maßnahmen zur Sanierung einzelner Unternehmungen an der Höhe der im AMFG für allgemeine Beihilfen an Betriebe festgesetzten Betragsgrenzen gescheitert.*

Das Förderungsinstrumentarium gem § 39 a AMFG zählte infolge der im Einzelfall gesetzlich unbeschränkten Förderungshöhe zu den bedeutendsten Subventionseinrichtungen in Österreich.

Der RH hat die Subventionspraxis der Jahre 1983 bis 1988 des Bundesministers für Arbeit und Soziales und der laut AMFG mitbeteiligten Bundesminister für Finanzen und für wirtschaftliche Angelegenheiten überprüft. In diesem Zeitraum erreichte das Förderungsvolumen rd 5 Mrd S.

Das Prüfungsergebnis war bereits Gegenstand einer vorzeitigen Veröffentlichung in einer Wochenzeitschrift. Diese vorzeitige Veröffentlichung war jedenfalls nicht auf eine vom RH zu vertretende Indiskretion zurückzuführen.

Aufgrund dieser Umstände sah sich der RH jedoch veranlaßt, das nunmehr endgültige Prüfungsergebnis, bestehend aus den Prüfungsfeststellungen, den Stellungnahmen der überprüften Stellen und den umfassenden Gegenäußerungen des RH hiezu in vollem Umfang dem Nationalrat in Form eines Wahrnehmungsberichts zu übermitteln.

Im Allgemeinen Teil befaßte sich der RH mit einer allgemeinen Beurteilung der Förderungsmaßnahmen gem § 39 a AMFG einschließlich deren Vereinbarkeit mit den einschlägigen enggefaßten EG-Bestimmungen betreffend Beihilfengewährungen. Wesentliche Kritikpunkte waren:

(1) Angesichts des geringen Grades der inhaltlichen Determinierung der gesetzlichen Bestimmungen sowie fehlender gesetzlicher Verfahrensregelungen beanstandete der RH das Abstandnehmen von der Erarbeitung gesonderter bzw der Übernahme bestehender Förderungsrichtlinien, wodurch der Vollziehung ein großer Handlungsspielraum eröffnet wurde.

(2) Für die nunmehrige Auffassung des BMAS, wonach der Gesetzgeber den § 39 a AMFG nicht als "Aktion", sondern bewußt als "Kriseninterventionsinstrument" geschaffen habe, vermochte der RH keine Anhaltspunkte zu erkennen. Aus dem Begriff "Kriseninterventionsinstrument" und dem behaupteten Zeitdruck und Handlungsbedarf in der besonderen Entscheidungssituation des Förderungsgebers bei Unternehmungskrisen ließ sich keineswegs eine Rechtfertigung für eine allgemeine Abkehr von bewährten und auch anerkannten, bei allen anderen Förderungsgewährungen des Bundes zu beachtenden Grundsätzen ableiten. Die Förderungsmaßnahmen betrafen nämlich vor allem solche Unternehmungen, deren wirtschaftliche Schwierigkeiten nicht zuletzt aufgrund von bereits vorangegangenen anderen Förderungsgewährungen durch das BMAS im Regelfall schon längere Zeit bekannt waren.

(3) Anlässlich der insgesamt vier Verlängerungen der Geltungsdauer des Gesetzes fehlten Kosten-Wirksamkeits-Untersuchungen. Die haushaltsrechtlichen Grundsätze fanden bei der Erstellung des Finanzierungsbedarfs für die Förderungsmaßnahmen fortgesetzt keine Beachtung.

(4) Mangels Richtlinien erfolgte der Zugang zu den Förderungsmitteln in unterschiedlicher Form. Viele Förderungen für Großprojekte wurden über andere Stellen als das zuständige BMAS, wie zB über das damalige Staatssekretariat im BKA, das BMF, über Mitglieder der Landesregierungen, Betriebsräte bzw Interessenvertretungen der Arbeitnehmer oder Arbeitgeber in die Wege geleitet.

(5) Im Vordergrund dieser im Widerspruch zu den allgemein gültigen Verfahrensgrundsätzen stehenden Vorgangsweise war das Bestreben zu erkennen, die Publizität dieser Förderungsmaßnahme möglichst gering zu halten. Der RH erblickte darin die Gefahr von Bevorzugungen bestimmter Beihilfenwerber, von Wettbewerbsverzerrungen auf dem Markt sowie von Fehlleitungen öffentlicher Mittel.

(6) Im Widerspruch zu einer ordnungsgemäßen Förderungsverwaltung entwickelte sich die Übung einer Erteilung von Verwendungszusagen durch den Bundesminister für Arbeit und Soziales und auch durch andere Mitglieder der Bundesregierung ohne nachvollziehbare vorgängige Klärung und Beurteilung der Entscheidungsgrundlagen.



(7) Das vom BMAS in der Stellungnahme erstmals vorgestellte, "einige Fälle" betreffende Szenario über die zu erwartenden negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen bei einem Abstandnehmen von einer Förderungsmaßnahme gem § 39 a AMFG war lediglich als allgemeine Behauptung zu betrachten, für die keine konkreten Anhaltspunkte in den Unterlagen des BMAS vorzufinden waren. Nach den Feststellungen des RH bestanden in verschiedenen Förderungsfällen keinesfalls nur die vom BMAS aufgezeigten Alternativen.

(8) Daß eine Nichtförderung der vorgelegten Projekte jedenfalls zur sicheren Vernichtung der gefährdeten Arbeitsplätze mit allen damit verbundenen nachteiligen wirtschaftlichen Folgewirkungen (zB Rückgang der Konjunktur, Verschlechterung der Leistungs- und Handelsbilanz, Verschärfung der arbeitsmarktpolitischen Lage in Problemregionen, weiteres Sinken des Pro-Kopf-Einkommens, starker Kaufkraftschwund, wirtschaftliche Verödung ganzer Regionen, Verlust von Steuern und Sozialabgaben sowie schwere psychologische Belastungen durch die Arbeitslosigkeit) geführt hätte, war auch in diesem Umfang in den Förderungsunterlagen des BMAS niemals erörtert und begründet worden.

(9) Sowohl die Einholung als auch das Abstandnehmen von Gutachten über die Förderungswürdigkeit von Projekten war vom BMAS nicht aktenkundig gemacht und entsprechend begründet worden. Der im Regelfall mit Begutachtungen beauftragten Finanzierungsgarantie-Gesellschaft mbH (FGG) war es weitgehend überlassen, für die Beurteilung der Förderungsfälle wesentlich erscheinende Schwerpunkte selbst zu setzen. Die gerade für die Förderungen gem § 39 a AMFG bedeutsamen volkswirtschaftlichen Fragestellungen wurden daher kaum erörtert. Oftmals wurde auch bei Projekten mit vorangegangener Verwendungszusage auf die Frage der Förderungsgewährung durch die FGG grundsätzlich nicht mehr eingegangen.

(10) In einzelnen Förderungsfällen ist das gesetzlich vorgesehene Einvernehmen mit den hiezu berufenen Bundesministern für Finanzen und für wirtschaftliche Angelegenheiten nicht rechtzeitig noch vor Erteilung einer verbindlichen Förderungszusage hergestellt worden.

In einigen wenigen Einzelfällen war das Einverständnis an bestimmte Voraussetzungen geknüpft, ohne daß diese jedoch vom BMAS berücksichtigt und in Auflagen im Sinn des § 39 b Abs 5 AMFG zur Sicherung des angestrebten Beihilfenzwecks umgesetzt wurden. Soweit von der Fachabteilung des BMF Beihilfenfälle behandelt und zum Teil ernste Bedenken gegen eine Beihilfengewährung geäußert wurden, waren diese im Wege der Einvernehmensherstellung keiner Klärung zugeführt und ihnen zumeist wegen der auf höchster Ebene bereits getroffenen Vorentscheidungen keine inhaltliche Bedeutung beigemessen worden.

(11) Die Koordination mit anderen Förderungsstellen ließ zu wünschen übrig. Mitförderungen sonstiger Förderungsstellen, insb der öffentlichen Hand, wurden nicht ausreichend erfaßt, so daß das beim BKA eingerichtete Förderungsinformationssystem FINKORD für die Überwachung von Mehrfach- bzw Parallelförderungen ungeeignet erschien.

(12) Obwohl die gesetzlichen Bestimmungen eine Beteiligung anderer Gebietskörperschaften an den Förderungsprojekten vorsehen, war das BMAS nicht um eine im Vergleich zu den berührten Interessen der Gebietskörperschaften angemessen erscheinende finanzielle Beteiligung bemüht.

(13) Abgesehen vom Fehlen eines schriftlichen Förderungskonzeptes und klarer Merkmale für die Projektauswahl und für die Vergabe der Förderungsmittel war das BMAS auch nachträglich nicht in der Lage, seine Förderungsgrundsätze und Beurteilungsmerkmale für die Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG schriftlich zusammenfassend darzulegen. Damit erschien die Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes zur Erreichung der Förderungsziele sowie die einheitliche, durchschaubare und überprüfbare Vergabep Praxis in Frage gestellt.

(14) Aber auch unter Zugrundelegung des vom BMAS mündlich dargelegten Förderungskonzeptes waren gegen die darin enthaltenen Grundsätze in nahezu jeder Richtung Abweichungen festzustellen. Mehr als der Hälfte der geförderten Unternehmungen waren entgegen

der "Förderungsphilosophie" des BMAS Beihilfen gewährt worden. Diese betrafen sowohl Produktionsbereiche mit weltweiten Überkapazitäten als auch reine Investitionsförderungen sowie Projekte, bei welchen die beschäftigungspolitischen Gesichtspunkte erklärtermaßen von nachrangiger Bedeutung waren, weiters Sanierungsprojekte, bei welchen die betragsmäßig höchsten Förderungen meist reinen Verlustabdeckungen dienten, sowie nicht zuletzt solche Unternehmungen, für die keine bzw keine tauglichen Unternehmungskonzepte vorlagen, so daß mehrfach Nachförderungen erforderlich wurden.

(15) Bei Betriebsansiedlungen ausländischer Unternehmungen fehlten weitgehend geeignete Auflagen im Interesse der Erzielung wirksamer qualitativer Maßnahmen zur Strukturverbesserung anstelle der Förderung von bloß "verlängerten Werkbänken". Dies barg so die Gefahr einer unreflektierten Teilnahme am internationalen Subventionswettbewerb in sich. Die vom BMAS angeführten Studien über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Betriebsansiedlungen betrafen keine gem § 39 a AMFG geförderten Projekte und waren daher als Beweis für die positiven Wirkungen von Betriebsansiedlungen gem § 39 a AMFG nicht geeignet. Fallbezogene Untersuchungen ist das BMAS bisher schuldig geblieben.

(16) Die vom BMAS in der Stellungnahme als Beleg für den hohen Erfolg der Förderungsmaßnahmen erstmals angeführten Zahlenangaben, wonach von den bis Ende 1990 geschaffenen oder gesicherten rd 34 500 Arbeitsplätzen lediglich 570 Arbeitsplätze durch Betriebs-schließungen (ua infolge Insolvenz) nicht realisiert wurden, waren nach Meinung des RH nicht geeignet, die globalen arbeitsmarktpolitischen Auswirkungen der Förderungsmaßnahmen ausreichend aufzuzeigen. Durch die Einschränkung auf Betriebsschließungen war das BMAS nämlich nicht darauf eingegangen, inwieweit die Beschäftigtenstände in den Sanierungsfällen insgesamt vermindert werden mußten bzw inwieweit angestrebte Beschäftigtenstände bei Offensivmaßnahmen tatsächlich nicht erreicht werden konnten. Überdies betrafen die Zahlenangaben über die Sicherung der Arbeitsplätze mehrmals die in einem Konzern vorhandene Gesamtanzahl der Arbeitnehmer, obwohl die Förderung nur kleine Teilbereiche des Konzerns umfaßte.

(17) Auch für die Auswahl der Beihilfenarten (unverzinsliche oder verzinsliche Darlehen, Zinszuschuß, Zuschuß oder Haftungsübernahmen) und die Festlegung der Beihilfenhöhe fehlte eine allgemein verbindliche Regelung.

(18) Die vom BMAS vertretene Auffassung, daß die Beihilfenhöhe insb bei Sanierungsprojekten so großzügig zu bemessen sei, daß eine Unternehmung durch die einmalige Förderung in die Lage versetzt werde, ihren Verpflichtungen bei plangemäßigem Geschäftsgang ohne weitere Nachförderungen zu entsprechen, bewertete der RH als unzureichend, zumal bei der Festlegung der Beihilfenhöhe vom BMAS durchwegs keine Kosten-Nutzen-Überlegungen angestellt wurden.

(19) In den Unterlagen über die Entscheidungen zur Durchführung der einzelnen Förderungsprojekte ließen sich keine Anhaltspunkte dafür finden, daß die vom BMAS als berücksichtigungswürdig hervorgehobenen Leistungen der Zulieferindustrie und weitere Multiplikatoreffekte entsprechend erörtert und bewertet worden sind.

(20) Dem Vorwurf des BMAS, der RH habe in seinem Prüfungsergebnis den wirtschaftlichen Hintergrund nicht näher beleuchtet, war entgegenzuhalten, daß es Aufgabe des BMAS gewesen wäre, den wirtschaftlichen Hintergrund der Förderungsaktivitäten, uzw bei jedem einzelnen Förderungsprojekt, eingehend darzulegen.

(21) Bei mehr als der Hälfte der Förderungsfälle fehlten schriftliche Förderungsvereinbarungen. Dies war mit den Grundsätzen einer geordneten Verwaltungsführung nicht vereinbar und stellte auch eine rasche und wirksame Geltendmachung und Durchsetzung der Rückforderungsansprüche bei Auftreten von Unregelmäßigkeiten in Frage.

(22) Da überdies von den bis Ende 1988 verwirklichten Förderungsvorhaben kein einziges Projekt einer Ergebnis- und Effizienzuntersuchung unterzogen wurde, war - entgegen der

*Ansicht des BMAS - eine Beurteilung der sachgerechten, sparsamen und wirksamen Vergabe der Förderung im Einzelfall nicht möglich und außerdem kein Überblick über die wirtschaftlichen Auswirkungen im Sinne der gesetzlich vorgegebenen Zielsetzungen gegeben.*

*(23) Da von der Gesamtförderungssumme von rd 5,06 Mrd S in den Jahren 1983 bis 1988 rd 3,3 Mrd S oder rd 65 vH für Sanierungsprojekte aufgewendet wurden, war zu erkennen, daß der Mitteleinsatz in erster Linie für reaktive Förderungen, somit zur Erhaltung bloß veralteter und nicht mehr konkurrenzfähiger Strukturen zum Einsatz gelangte. Die Förderungspraxis des BMAS wurde insofern nicht den Anforderungen an eine steuernde Wirtschaftsförderung gerecht, wie dies auch in dem Bericht der Bundesregierung über eine Reform der Wirtschaftsförderung in Österreich mit einer ausdrücklichen Schwerpunktsetzung und einer inhaltlichen und institutionellen Bereinigung durch stufenweisen Abbau bestehender Überschneidungen von Aktionen und Institutionen verlangt wurde.*

*(24) Soweit der Mitteleinsatz sogenannten Offensivprojekten, wie etwa Betriebsansiedlungen und technologieintensiven Investitionen bzw exportorientierten Maßnahmen diente, waren diese dem Grund nach bereits durch die Schwerpunkte anderer Förderungseinrichtungen erfaßt. Darüber hinaus ergaben sich unbefriedigende Doppelgleisigkeiten und Überschneidungen aufgrund der Bestimmungen des Garantiesetzes 1977.*

*(25) Nach Ansicht des RH wäre es angezeigt, die Förderungsaktivität des BMAS auf rein arbeitsmarktpolitische Intentionen zurückzuführen. In Übereinstimmung mit den Zielsetzungen des Initiativantrags aus dem Jahr 1982 zur Einführung des Beihilfeninstrumentariums gem § 39 a AMFG, der guten Entwicklung der Konjunktur, den Zielsetzungen der Förderungsreform in Verbindung mit Einsparungsabsichten bei den Budgetmitteln für Subventionen und nicht zuletzt aus Rücksicht auf die Annäherungsbestrebungen an die EG und deren sektoral-restriktive Beihilfenregelungen, erschien sohin eine weitere Verlängerung dieser Förderungsbestimmungen vom Förderungsinhalt her als weder erforderlich noch zweckmäßig und daher in Hinkunft für entbehrlich.*

*(26) Bei jenen Förderungsprojekten, die inhaltlich in erster Linie der Vergangenheitsbewältigung und damit der Verlustabdeckung bei Unternehmungen mit direkter oder indirekter Beteiligung der öffentlichen Hand dienten und daher als nicht mehr systemkonform zu den wesentlichen Grundsätzen der österreichischen Wirtschafts-, Investitions- oder Arbeitsplatzförderung zu betrachten waren, wäre jedenfalls anstelle von Förderungsmitteln gem § 39 a AMFG durch eine sondergesetzliche Regelung über vom Bund zu leistende Kapitalzuschüsse eine sachgerechtere Lösung zu erzielen gewesen.*

*(27) Schließlich erschien die Haltung des BMAS als widersprüchlich, welches zwar die Kritik des RH an dem Fehlen einer ausreichenden Grundlage für die Beibehaltung der Beihilfen zur Lösung von Beschäftigungsproblemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung zurückwies und sich zu dem als erfolgreich, effizient und zielführend bezeichneten Förderungsinstrument des § 39 a AMFG bekannte, gleichzeitig aber eine künftige Neugestaltung für notwendig erachtete.*

*Im Besonderen Teil behandelt das Prüfungsergebnis von den 1983 bis 1988 an insgesamt 41 verschiedene Förderungswerber gewährten und vom RH überprüften Beihilfen 20 Förderungsprojekte, die für das Förderungsverhalten des BMAS als aussagekräftig erschienen. Das Förderungsvolumen dieser Projekte belief sich auf rd 3,4 Mrd S, das sind rd 67 vH der in dem genannten Zeitraum vom BMAS bewilligten Beihilfen gem § 39 a AMFG. Bei der Darstellung der Einzelprojekte sind in erster Linie die fallspezifischen Besonderheiten herausgearbeitet worden.*

## Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

Prüfungsergebnis aus dem Jahre 1991

### **Förderungen gem § 39a AMFG (Beihilfen zur Lösung von Beschäftigungs- problemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung)**

*Das Beihilfeninstrumentarium gem §§ 39 a und b AMFG wurde 1983 zur Lösung von Beschäftigungsproblemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung geschaffen, um in der damaligen Rezessionsphase in akute Schwierigkeiten geratenen Unternehmungen eine staatliche Hilfestellung zu gewähren. Diese Regelung war im Hinblick auf einen erwarteten Eintritt eines Konjunkturaufschwungs auf zwei Jahre befristet, wurde jedoch trotz Verbesserung der Konjunkturlage unverändert immer wieder bis zum Jahresende 1991 verlängert.*

*Der RH beanstandete im Hinblick auf den geringen Grad der inhaltlichen Bestimmtheit (Determinierung) der gesetzlichen Bestimmungen und fehlende gesetzliche Verfahrensregelungen die Abstandnahme von der Erarbeitung gesonderter bzw die Übernahme bestehender Vergaberichtlinien, weiters das Fehlen eines verbindlichen Förderungskonzeptes sowie die Unterlassung von Nachkontrollen und die unzureichende Erteilung von Auflagen zur Sicherung des Beihilfenzwecks.*

*Die vom BMAS für die Handhabung des Förderungsinstrumentes ins Treffen geführte Flexibilität war nach Auffassung des RH mit den auch für die Förderungsverwaltung geltenden rechtsstaatlichen, einen Willkürausschluß bezweckenden Grundsätzen nicht zu vereinbaren. Sie diente oftmals dazu, die im Rahmen sogenannter Ministerprojekte auf höchster Ebene gegenüber den Förderungswerbern abgegebenen Verwendungszusagen für Beihilfengewährungen einzulösen und eröffnete damit ein weites Feld für Einflußnahmen auf die Förderungsge-  
währungen.*

*Die gesetzlich vorgesehene Herstellung des Einvernehmens mit den Bundesministern für Finanzen und für wirtschaftliche Angelegenheiten betreffend die Beihilfengewährung und auch die vertragliche Einschaltung der FGG als Gutachter zur Objektivierung des Mitteleinsatzes waren nach Ansicht des RH nicht geeignet, diesen Mangel auszugleichen.*

*Der RH hielt aufgrund von Überschneidungen mit Förderungstätigkeiten bestehender sonstiger staatlicher Förderungseinrichtungen sowie im Hinblick auf die vielfältigen Reformbestrebungen der Wirtschaftsförderung in Österreich und die wiederholten Absichtserklärungen zur Budgetkonsolidierung durch Kürzung direkter Förderungen und nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund des Wettbewerbsrechts der EG eine Neuorientierung des Beihilfeninstrumentariums gem § 39 a AMFG für unumgänglich.*

## ABSCHNITT A

### Allgemeiner Teil

#### Einleitung

##### Gesetzliche Grundlagen der Förderungen gem § 39 a des Arbeitsmarktförderungsgesetzes

1.1.1 In den §§ 39 a und 39 b des Arbeitsmarktförderungsgesetzes (AMFG), BGBl Nr 31/1969, war die Möglichkeit zur Gewährung von Beihilfen zur Lösung von Beschäftigungsproblemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung vorgesehen. Diese Beihilfen gem § 39 a AMFG konnten als unverzinsliches oder verzinsliches Darlehen, als Zinszuschuß, als Zuschuß oder in Form der Haftungsübernahme gewährt werden und sollten zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen, insb im Zusammenhang mit Umstellungs-, Umstrukturierungs- und Sanierungsmaßnahmen beitragen.

Die angeführten Bestimmungen wurden durch die 8. Novelle zum AMFG, BGBl Nr 638/1982, mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 1983 eingeführt, wobei die Geltungsdauer mit 31. Dezember 1984 befristet war.

Mit der 10. Novelle zum AMFG, BGBl Nr 54/1985, erfolgte eine Verlängerung der Geltungsdauer bis zum 31. Dezember 1987.

Schließlich wurde der zeitliche Geltungsbereich der Beihilfen gem § 39 a AMFG durch die Bundesgesetze, BGBl Nr 616/1987 und BGBl Nr 753/1988, jeweils um ein Jahr bis zum 31. Dezember 1989 weiter verlängert, wobei in den Entwürfen noch Verlängerungen von vier bzw drei Jahren vorgesehen waren. Die letztgenannte Verlängerung erfolgte dabei im sogenannten "Beihilfenverlängerungsgesetz", das lediglich eine Erstreckung des zeitlichen Geltungsbereiches der angeführten Bestimmungen zum Inhalt hatte.

In einem neuerlichen Entwurf für eine Änderung dieses Beihilfenverlängerungsgesetzes wurde eine weitere Verlängerung um drei Jahre bis zum 31. Dezember 1992 vorgeschlagen. Mit Bundesgesetz (BGBl Nr 647/1989) ist diese Verlängerung allerdings wieder nur um ein Jahr bis zum 31. Dezember 1990 beschlossen worden.

Mit der Einführung der §§ 39 a und 39 b in das AMFG wurde auch das Arbeitslosenversicherungsgesetz (AIVG), BGBl Nr 609/1977 idgF, in jenen Bestimmungen, welche die Finanzierung der Maßnahmen nach dem AMFG regeln, geändert (BGBl Nr 638/1982, Art II). Im Gegensatz zum übrigen Aufwand nach dem AMFG, der gem § 51 Abs 1 und 4 AMFG in Verbindung mit § 60 Abs 1 AIVG nach Vorfinanzierung durch den Bund aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen zur Arbeitslosenversicherung getragen wird, ist der Aufwand für Beihilfen gem § 39 a AMFG endgültig vom Bund zu bestreiten.

Durch die im § 64 AIVG neu eingeführten Absätze 10, 11 und 12 wurde der Reservefonds nach dem AIVG beauftragt, einen Haftungsrahmen für Haftungen gem § 39 b Abs 4 AMFG in Höhe von 600 Mill S zu bilden, wobei der Bund dem Reservefonds für den Fall seiner Heranziehung aus einer solchen Haftung die erforderlichen Mittel für die termingemäße Berichtigung der ihm hieraus erwachsenden Verpflichtungen zu überweisen hat.

### Zielsetzung der Förderungen

1.1.2.1 Die gesetzlichen Bestimmungen über die Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG umschreiben die Förderungstatbestände nur sehr global und unter mehrfacher Verwendung unbestimmter Gesetzesbegriffe.

Förderungsvoraussetzungen waren demnach

- die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen,
- insb im Zusammenhang mit Umstellungs-, Umstrukturierungs- und Sanierungsmaßnahmen,
- zur Lösung dringender arbeitsmarktpolitischer Probleme,
- denen auch eine besondere volkswirtschaftliche Bedeutung zukommt.

Im Gesetz selbst fand sich keine nähere Determinierung dieser Förderungsvoraussetzungen. Der Gesetzeswortlaut eröffnete somit der Vollziehung einen sehr weitgehenden Handlungsspielraum, weil sich bei entsprechender Auslegung sehr viele wirtschaftliche Sachverhalte darunter einordnen ließen.

Durch die neu eingefügte Bestimmung des § 39 a AMFG sollte jedenfalls eine Erweiterung des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums erreicht werden. Insb sollte die betragsliche Beschränkung der Förderungshöhe bei den bereits bestehenden Beihilfen gem § 27 Abs 1 AMFG (Ausgleich kurzfristiger Beschäftigungsschwankungen) bzw gem § 35 Abs 1 AMFG (Ausgleich längerfristiger Beschäftigungsschwierigkeiten), die ähnliche Förderungstatbestände wie die Beihilfen gem § 39 a AMFG regeln, entfallen. Dafür sollte künftig die Zuerkennung dieser Beihilfen nur in Verbindung mit besonderen Voraussetzungen, uzw dem Vorliegen dringlicher arbeitsmarktpolitischer Probleme, deren Lösung auch besondere volkswirtschaftliche Bedeutung zukommt, erfolgen und damit die Aufwandsdeckung ausschließlich aus Budgetmitteln gerechtfertigt werden.

1.1.2.2 Eine Konkretisierung der mit den Beihilfen gem § 39 a AMFG verbundenen Zielsetzungen war nur den Gesetzesmaterialien anlässlich der Einführung und der Verlängerung der betreffenden gesetzlichen Bestimmungen zu entnehmen.

So ergab sich aus den Erläuterungen der Regierungsvorlagen zu späteren Verlängerungen und aus der darauf Bezug nehmenden parlamentarischen Debatte (vgl Stenographische Protokolle XVII GP, Seite 10 226), daß die existenzbedrohenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten eines Großbetriebs den unmittelbaren Anlaßfall für die Einführung des § 39 a AMFG bildeten (nach dem ministeriumsinternen Sprachgebrauch daher "lex Semperit").

Weiters ging aus Unterlagen über die Vorbesprechungen zwischen Vertretern des BMF und des BMAS betreffend die Vorbereitung der entsprechenden AMFG-Novelle (BMF ZI 31 1101/5-II/7/82) die erklärte Absicht hervor, die Sanierung von Großunternehmungen in zunehmendem Maß über die Arbeitsmarktverwaltung abzuwickeln. Da dabei das Ausmaß einer rein arbeitsmarktpolitisch begründeten Beihilfengewährung und die Finanzierungsmöglichkeiten aus der zweckgebundenen Gebarung der Arbeitsmarktverwaltung weit überschritten würden, war die Ausgabendeckung ausschließlich aus Budgetmitteln vorgeschlagen worden.

Vor der Einführung der Förderungen nach § 39 a AMFG waren einige vom BMAS erwogene Sanierungsmaßnahmen an den im AMFG vorgesehenen Betragsgrenzen für die Beihilfen an Betriebe gescheitert. Von den Projekten, die nach den Vorstellungen des BMAS nach der neuen Bestimmung abgewickelt werden sollten, war das mit Abstand bedeutendste die Sanierung von Semperit. Weiters wurden die Unternehmungen Textil-West, Steyr-VW und Zanussi sowie einige weitere vom Investitionsumfang noch nicht quantifizierbare Projekte genannt.

1.1.2.3 Entsprechend den Ausführungen zum Initiativantrag über die Aufnahme der §§ 39 a und 39 b in das AMFG waren die Ziele des neuen Instrumentariums zur Förderung von Betrieben nicht bloß auf die bisher bezweckte fiktive Ersparnis von Arbeitslosengeld, sondern insb auf die Auslösung gesamtwirtschaftlicher Effekte zur Konjunkturbelebung ausgerichtet.

Die gesetzlich auf zwei Jahre befristete Förderung wurde demnach als eine antizyklische wirtschaftspolitische Maßnahme zur Konjunkturbelebung in der damaligen Rezessionsphase erachtet, ebenso wie deren vorgesehene Finanzierung aus Bundesmitteln. Nach Eintritt der Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sollte das bisherige Instrumentarium des AMFG zur Lösung regionaler und sektoraler Arbeitsmarktprobleme ausreichen.

Laut BMAS war für die anstehende Sanierung der zur Creditanstalt-Bankverein (CA-BV) gehörenden Konzernbetriebe, wie insb der Unternehmung Semperit, Bundeshilfe als erforderlich erachtet worden, um ähnliche nachteilige Folgen, wie sie nach dem Konkurs von Eumig und Klimatechnik für die Österreichische Länderbank in Kauf genommen werden mußten, unter allen Umständen zu vermeiden. Im Interesse des Ansehens der CA-BV als finanzielle Visitenkarte Österreichs sollte daher die Sanierung der gefährdeten Konzernbetriebe bereits im Vorfeld über ein allgemeines Förderungsinstrument erfolgen. Der CA-BV sollte durch die Entlastung von den für sie bestandsgefährdenden Sanierungsverpflichtungen ein geordneter Rückzug ermöglicht und ein sonst notwendiges Sonderfinanzierungsgesetz zur Existenzsicherung der Bank vermieden werden.

1.1.2.4 Obwohl das BMAS der Durchführung dieser Förderungsaufgaben vor allem wegen der vordergründig erkennbaren Bankensanierung, welche arbeitsmarktpolitische Interessen überlagerte, zunächst ablehnend gegenüberstand, stimmte es schließlich doch einer Übernahme dieser Sanierungsvorhaben hauptsächlich wegen der vorhandenen Erfahrung im Umgang mit derartigen Projekten und wegen des Naheverhältnisses zu den auf Sanierung drängenden Arbeitnehmervertretungen zu. Der Finanzierungsbedarf für die Sanierung der CA-BV-Tochterbetriebe erwies sich in der Folge jedoch als so hoch, daß von der Größenordnung her eine weitere Sanierung im Rahmen der Beihilfen gem § 39 a AMFG nicht mehr tragbar erschien. Sohin mußte die zunächst als vermeidbar angesehene sondergesetzliche Regelung schließlich doch mit Bundesgesetz vom 6. November 1985 über die Gewährung von Zuschüssen an Gesellschaften, an denen der Bund mehrheitlich beteiligt ist, BGBl Nr 484/1985, bis zum Höchstausmaß von 7,275 Mrd S beschlossen werden.

1.1.2.5 Den Gesetzesmaterialien zu der ab 1985 in Kraft getretenen ersten, vom Bundesrat beanspruchten Verlängerung der zeitlichen Geltungsdauer der Beihilfen gem § 39 a AMFG war der Wunsch des Gesetzgebers nach einer Neuorientierung der Zielsetzungen des Förderungsinstrumentariums zu entnehmen. Die Mittel sollten nun nicht mehr hauptsächlich zur Konjunkturbelebung, sondern verstärkt zur Strukturverbesserung eingesetzt werden. Die ursprünglich erwartete und sich in steigenden Wachstumsraten abzeichnende Konjunkturbelebung ließ nämlich entsprechende Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt vermissen. Daher sollte die Absicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen durch Investitions- und Umstrukturierungsmaßnahmen zur Anpassung an die nunmehr gegebenen Erfordernisse des Weltmarkts vermehrt gefördert werden.

Da schon ab 1983 im Bundesfinanzgesetz als Voraussetzung für die Inanspruchnahme der Überschreitungsermächtigung für den Bundesminister für Finanzen zur zusätzlichen Dotierung der Förderungsmaßnahmen gem § 39 a AMFG die Erwartung erheblicher positiver Auswirkungen auf die Umstrukturierung eines oder mehrerer industriell-gewerblicher Wirtschaftszweige vorgesehen war, entsprach die nunmehr vorgenommene Erläuterung der Förderungsziele keiner Neuorientierung im eigentlichen Sinn.

1.1.2.6 In den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf betreffend die zweite Verlängerung der Geltungsdauer der Beihilfen gem § 39 a AMFG (BGBl Nr 616/1987) wurden diese bereits als integrierende Bestandteile des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums bezeichnet.

Die Arbeitsmarktlage und die Weiterführung der begonnenen Sanierungen würden die Verlängerung über das Jahr 1987 hinaus erforderlich machen.

1.1.2.7 Anlässlich der dritten Verlängerung der Geltungsdauer der Beihilfen für das Jahr 1989 wurde der eingeleitete bzw beabsichtigte Wandel zu einem offensiven wirtschaftspolitischen Instrument hervorgehoben, welches insb maßgeschneiderte Förderungen für Betriebsansiedlungen in strukturschwachen Regionen sowie in richtungsweisenden Branchen - insb im High tech-Bereich - ermögliche.

1.1.2.8 Auch bei der vierten Verlängerung bis Ende 1990 wurde der offensive Charakter und das breite Spektrum der Förderungsmöglichkeiten von Sanierungen bis hin zur Ansiedlung von Betrieben neuerlich unterstrichen.

#### Förderungsfälle

1.1.3 Nachstehender Übersicht sind die vom BMAS von 1983 bis 1988 an die verschiedenen Förderungswerber gewährten Beihilfen gem § 39 a AMFG zu entnehmen. Der RH hat im Zug der Gebarungsüberprüfung sämtliche Projekte einer Betrachtung unterzogen.

lfd Nr	Beihilfenempfänger (Unternehmung)	bewilligte Beihilfe		Beihilfenart	ausbezahlte Beihilfe  (in Mill S)
		Jahr	Betrag (in Mill S)		
1	Sannwald GesmbH	1983	8,545	Darlehen	8,545
2	IFE GesmbH	1983	4	Darlehen	4
		1983	45	Haftung	20
3	Verdichter Oe GesmbH (Zanussi)	1983	20	Zuschuß	
4	BMW Motoren GesmbH	1983	15	Zuschuß	15
5	Andritz-Ruthner Industrieanlagen AG	1983	436	Zuschuß	436
6	Röhren- und Pumpen- werk Rudolf Bauer AG	1983	25	Haftung	
7	Arland Papier AG	1983	13	Haftung	
8	Rosendahl Maschi- nen GesmbH	1983	9	Haftung	
9	Vorwärts AG	1983	35	Zuschuß	
		1984	12,5	Zuschuß	47,5
10	Kromag AG für Werk- zeug- und Metall- industrie	1983	10	Zuschuß	10
		1984	27,5	Haftung	
		1984	5,740	Zinsenzu- schuß	5,740
11	Semperit AG	1983	600	Zuschuß	600



lfd Nr	Beihilfenempfänger (Unternehmung)	bewilligte Beihilfe		Beihilfenart	ausbezahlte Beihilfe  (in Mill S)
		Jahr	Betrag (in Mill S)		
12	Semperit Reifen GesmbH	1983	1200	Zuschuß	1200
13	Semperit Technische Produkte GesmbH	1984	550	Zuschuß	450
14	Austria Antriebs- technik GesmbH	1983	13,5	Zuschuß	13,5
		1983	70	Haftung	
15	Austria Haustechnik GesmbH	1983	13,5	Zuschuß	13,5
		1983	60	Haftung	
		1984	34,6	Zuschuß	34,6
		1986	57,1	Zuschuß	57,1
		1987	61,7	Zuschuß	61,7
16	Betriebsverwaltungs- gesmbH	1983	7,5	Haftung	
		1983	30	Zuschuß	30
17	Grundig Austria GmbH	1985	60	Zuschuß	60
		1986	100	Zuschuß	100
		1987	175	Zuschuß	175
		1983	10	Haftung	
18	Tirolia Werke GmbH	1983	1,4	Zinsenzu- schuß	1,4
		1986	20	Zuschuß	20
		1986	20	Zuschuß	20
		1984	0,8	Darlehen	0,8
19	Engelbert Kleiß	1984	0,8	Darlehen	0,8
20	"Patria"-Spinnerei GesmbH	1984	10	Zuschuß	10
21	Steyr-Daimler-Puch AG	1984	160	Zuschuß	68,3
22	Cincinnati-Milacron Austria AG	1984	18	Zuschuß	5,8
23	Herold-Druck- und Verlags GesmbH	1984	25	Zuschuß	25
24	Friedmann & Maier AG	1984	40	Zuschuß	40
		1986	33,3	Zuschuß	33,3
25	Brigl & Bergmeister GesmbH	1984	74,3	Haftung	
		1984	11,7	Zuschuß	11,7
		1984	10	Zuschuß	10
		1984	18,3	Zuschuß	18,3
		1985	20	Haftung	

lfd Nr	Beihilfenempfänger (Unternehmung)	bewilligte Beihilfe		Beihilfenart	ausbezahlte Beihilfe  (in Mill S)
		Jahr	Betrag (in Mill S)		
26	Österreichische Industrie- verwaltungs AG ÖIAG-Druckgußwerk Fischer AG	1985	3	Zuschuß	3
27	Österreichische Auto- mobilfabrik ÖAF-Gräf & Stift AG	1985	38	Zuschuß	38
28	Industriebau GmbH	1985	10	Haftung	7,75
29	Euroquarz Produk- tions-GesmbH	1985	67	Zuschuß	14,9
30	Siemens Bauelemente OHG Villach	1985	90	Zuschuß	90
31	Micro Precis Ernst Haaf GesmbH	1985	20	Zuschuß	20
32	Austria Telekommu- nication GesmbH (Kapsch AG-Schrack Elektronik AG)	1986	33,3	bedingter Zuschuß	
33	Zellstoff Pöls AG	1986	354	Zuschuß	354
34	Villas Styria AG (Geißler & Pehr)	1986	12	Zuschuß	12
35	Leykam - Mürztaler Papier- und Zellstoff AG	1986	34,5	Zuschuß	34,5
36	Siemens AG,/Wien	1986	35	Zuschuß	35
37	Entwicklungszentrum für Mikroelektronik GesmbH Siemens (AG/Kärnten)	1987	20	Zuschuß	20
38	Wuppermann Austria GesmbH	1988	6	Zuschuß	
39	Stölzle Kristall GmbH	1988	14 14	Zuschuß Darlehen	14 14
40	Buchdruckerei und Buchhandlung Carinthia des St. Josef-Vereines	1988	7	Zuschuß	7
41	"Die ganze Woche" Zeitschriften GesmbH & Co KG	1988	133,3	Zuschuß	

1.2 Der RH stellte diesen Sachverhalt seinen Ausführungen in der Mitteilung über das Prüfungsergebnis voran. Das BMAS sah sich veranlaßt, dazu inhaltlich Stellung zu nehmen.

1.3.1 In seiner Stellungnahme führte das BMAS unter dem Titel "Grundsätzliche Feststellungen zur Überprüfung des § 39 a AMFG durch den RH" aus, es habe bis 1983 in der österreichischen Förderungslandschaft kein effizientes Instrument zur Lösung von dringenden arbeitsmarktpolitischen Problemen gegeben, die aufgrund existenzgefährdender Schwierigkeiten von großen Beschäftigungsträgern, denen volkswirtschaftliche Bedeutung zukommt, entstehen.

Die damals vorhandenen Förderungsinstrumentarien wären durch ein enges Richtlinien-Korsett nicht in der Lage gewesen, drohenden arbeitsmarktpolitischen und volkswirtschaftlichen Krisen rechtzeitig zu begegnen und wären daher, weil nicht einsetzbar, nutzlos gewesen.

Um rasch und wirksam handeln und Hilfestellungen im erforderlichen Ausmaß für besonders gelagerte Einzelfälle von großer Tragweite bereitstellen zu können, wäre der § 39 a AMFG 1983 eingeführt (Anlaßfall: Semperit-Sanierung) worden.

Der österreichische Gesetzgeber habe angesichts der damals gegebenen wirtschaftlichen Lage diese neue Form der Beihilfe geschaffen, um dem Bedürfnis, das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium den aktuellen konjunkturellen Erfordernissen inhaltlich und größenordnungsmäßig anzupassen, Rechnung zu tragen. Den Erläuterungen zu dem Initiativantrag, mit dem der § 39 a AMFG eingefügt wurde, sei zu entnehmen, daß eine Entscheidung über den Einsatz und die Höhe von Förderungsmitteln unter Berücksichtigung der zu erwartenden gesamtwirtschaftlichen Effekte der Konjunkturbelebungen erfolgen sollte.

Ausdrücklich werde darauf hingewiesen, daß zB die Sanierung eines Großbetriebes Wirkungen nach sich ziehe, die weit über die fiktive Ersparnis an Arbeitslosengeld hinausgingen.

Der Gesetzgeber habe daher bewußt ein "Kriseninterventionsinstrument" ohne starre Richtlinien und keine "Förderungsaktion" mit einem genau umschriebenen Verfahren geschaffen, um das bei derartigen Fällen notwendige hohe Maß an Flexibilität bei der Entscheidung über den Einsatz der Förderungsmittel zu erreichen.

Erst dadurch wäre die Möglichkeit eröffnet worden, durch gezieltes und rechtzeitiges Eingreifen schwere volkswirtschaftliche Schäden hintanzuhalten. Die vom RH entwickelte Vorstellung, die Förderung von bedeutenden Projekten mittels Einzelgesetzen durchzuführen, sei nicht zielführend, weil Einzelgesetze in bezug auf das langwierige parlamentarische Verfahren unverzüglich zu treffende Entscheidungen unmöglich machten.

Bei einigen Fällen hätten die politischen Entscheidungsträger nachfolgendes Szenario vorgefunden, das nur mittels § 39 a AMFG hätte bewältigt werden können:

- Unternehmungen, deren volkswirtschaftliche Relevanz von vornherein außer Streit zu stellen war, wären vor dem Zusammenbruch gestanden.
- Durch den Zusammenbruch dieser Unternehmungen wäre die bereits schwache Investitionstätigkeit der Industrie, ein wichtiger Motor der Konjunktur, weiter zurückgegangen, was negative Auswirkungen auf das bereits geringe Wirtschaftswachstum gehabt hätte.
- Der Verlust von volkswirtschaftlich bedeutenden Unternehmungen, die einen hohen Teil ihrer Produktion exportieren, hätte ferner starke negative Auswirkungen auf die bereits angespannte Situation in der Leistungs- und Handelsbilanz gehabt.
- Tausende Arbeitsplätze in arbeitsmarktpolitischen Problemregionen wären in Gefahr gewesen.

- Der Verlust dieser wichtigen Arbeitsplätze hätte maßgeblich zu einer weiteren Verschärfung der ungünstigen Situation auf dem Arbeitsmarkt beigetragen.
- Die regionalen Arbeitsmärkte wären vielfach nicht in der Lage gewesen, diese hohe Zahl an Arbeitslosen auf immer geringer werdenden offenen Stellen unterzubringen.
- Die Stagnation der realen Pro-Kopf-Einkommen hätte sich verschärft.
- Durch diesen Ausfall von Einkommen wäre es zu einem drastischen Kaufkraftschwund gekommen, was zu einer wirtschaftlichen Verödung ganzer Regionen geführt hätte.
- Tausende von Familien wären zur Abwanderung aus dem Problemgebiet gezwungen gewesen, was eine weitere Verschlechterung der krisenhaften Situation in dieser Region bedeutet hätte.
- Der Zusammenbruch dieser volkswirtschaftlich bedeutenden Unternehmungen und der damit verbundene Verlust von Tausenden von Arbeitsplätzen hätten in der angespannten wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Situation Österreichs zu einem Teufelskreis von Arbeitslosigkeit und verminderter Wirtschaftskraft geführt.
- Der Schaden für den Staat in Form von Einnahmeausfällen wäre immens gewesen.
- Neben diesen wirtschaftlichen Aspekten dürfe natürlich auch die psychologische Komponente der Arbeitslosigkeit nicht übersehen werden.

Die entscheidungsbefugten Politiker wären über die bevorstehende Insolvenz von Unternehmungen, deren volkswirtschaftliche Bedeutung für Österreich ohne Zweifel feststand, oft erst in "letzter Minute" informiert worden. Die zuständigen Beamten seien sofort beigezogen worden, jedoch hätte eine Entscheidung innerhalb von Tagen, oft innerhalb von Stunden, getroffen werden müssen:

entweder: Förderung, die einerseits natürlich mit Risiken und Unsicherheiten verbunden gewesen wäre, andererseits jedoch die Chance auf Erfolg eröffnet hätte;

oder: kein Handeln hätte jedenfalls die sichere Vernichtung der gefährdeten Arbeitsplätze mit allen damit verbundenen negativen Folgewirkungen bedeutet.

Aus insolvenzrechtlichen Erwägungen hätte hoher Zeitdruck und extremer Handlungsbedarf bestanden.

Es sei daher verständlich, daß die politisch Verantwortlichen von der ersten Möglichkeit Gebrauch gemacht hätten. Daher seien Verwendungszusagen gegeben worden, welche die Grundlage für weitere Entscheidungen bildeten. Ein Verzug in der Entscheidungsfindung hätte den Willen des Gesetzgebers negiert, der den § 39 a AMFG bewußt als "Kriseninterventionsinstrument" und nicht als breit angelegte "Förderungsaktion" geschaffen hätte. Die weitere Aufbereitung der Förderungsfälle und die genaue aktenmäßige Bearbeitung habe daher im nachhinein - basierend auf den Verwendungszusagen - stattgefunden.

Das Schwergewicht der Tätigkeit sei somit nicht auf dem Aufbau komplizierter formaler Kriterien gelegen, sondern der gesamtwirtschaftliche Erfolg wäre stets im Vordergrund gestanden.

Aufgrund der geänderten konjunkturellen Rahmenbedingungen wäre in der Folge dem § 39 a leg cit die Aufgabe zugekommen, volkswirtschaftlich und strukturpolitisch bedeutsame Projekte, die im internationalen Wettbewerb standen, unterzubringen. Da bei § 39 a AMFG-Förderungen der arbeitsmarktpolitische Gesichtspunkt im Vordergrund stehe, habe sich in Einzelfällen auch die Ansiedlung von "verlängerten Werkbänken" in Regionen, die von Unterbeschäftigung bedroht waren, als zielführend erwiesen.

Die positiven Effekte von Betriebsansiedlungen - in ähnlicher Form gelte dies auch für Sanierungsprojekte -, die ohne Zweifel jeweils gegeben seien, wären den Entscheidungsträgern bewußt gewesen und seien durch verschiedene Studien (zB Bayer/Blaas: Volkswirtschaftliche und finanzwirtschaftliche Rentabilität von Ansiedlungssubventionen; Glatz/Moser: Ausländische Direktinvestitionen in der österreichischen Industrie; Breuss/Walterskirchen: Wirkungen des Beschäftigungsprogrammes) belegt, so daß von einer näheren Ausführung bei jedem Einzelfall wohl hätte abgesehen werden können.

Die erstgenannte Studie versuche, die staatlichen Maßnahmen zu evaluieren und entwickle im allgemeinen Teil eine volkswirtschaftliche Bewertungstypologie für staatliche Zuschüsse. Im besonderen Teil werde dieses Modell anhand von zwei Projekten, GM und Kabelwerke Reinshagen (Saniped Nachfolgegesellschaft), auf seine Aussagefähigkeit überprüft. Im Ergebnis wären diese Studien zu teilweise eindrucksvoll kurzen Pay-back-Perioden, dh einem kurzen Amortisationszeitraum in der volkswirtschaftlichen Rechnung für diese beiden Projekte gekommen.

Bei Sanierungsproblemen würden aber derartige - oftmals im nachhinein erstellte - Untersuchungen aufgrund der Zeitnot ausscheiden. Hier stünden klassische betriebswirtschaftliche Fragen im Vordergrund.

Der Förderungsgeber müsse in Kürze beurteilen, ob die Firma überlebensfähige Kernpotentiale habe. Die einzelnen Schritte der operativen Umsetzung der Sanierung seien typischerweise erst im Zuge der Realisierung des Vorhabens erkennbar.

Die von der Arbeitsmarktverwaltung durchgeführten betrieblichen Förderungsmaßnahmen wären von hohem Erfolg gekennzeichnet gewesen. In dem vom RH überprüften Zeitraum von 1983 bis 1988 seien mit einer Gesamtförderungssumme von rd 4,47 Mrd S (Darlehen, Zuschüsse, Zinsenzuschüsse, ausbezahlte Haftungen) 32 412 Arbeitsplätze geschaffen bzw gesichert worden. Bis Ende 1990 seien von den mit rd 4,5 Mrd S (ohne Haftungen) geförderten rd 34 500 Arbeitsplätzen lediglich 570 Arbeitsplätze durch Betriebsschließungen (ua infolge von Insolvenz) nicht realisiert worden, was einen finanziellen Ausfall von nur 0,5 vH in bezug auf die Gesamtförderungssumme bedeute. Daraus lasse sich ableiten, daß ein Arbeitsplatz mit durchschnittlich rd S 130 000 S gefördert wurde. Bis Herbst 1991 seien mit Förderungsmitteln von rd 6 Mrd S (ausbezahlte und bewilligte Förderungen, ohne Haftungen) über 41 000 Arbeitsplätze geschaffen bzw gesichert worden.

Zusammenfassend könne festgehalten werden, daß die an konkreten Zielen (arbeitsmarktpolitische, regionalpolitische und volkswirtschaftliche Effekte) orientierten Förderungen insgesamt positive Ergebnisse gezeigt und darüber hinaus dem vielfach kritisierten Gießkannenprinzip anderer Förderungen erfolgreich entgegengewirkt hätten.

Als positive Auswirkungen seien zu nennen:

- erhöhte Beschäftigung
- eingesparte Arbeitslosengeldzahlungen
- zusätzliche Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen
- erhöhte Wertschöpfung
- Kaufkraftsteigerung
- verbesserte Leistungs- und Außenhandelsbilanz
- positive Impulse für die Zulieferindustrie
- strukturverbessernde Effekte usw.

Tatsächlich sei die vom RH verlangte Beurteilung der volkswirtschaftlichen Wirkung von Sanierungseingriffen der öffentlichen Hand ein komplexes Thema. Dazu müsse festgehalten werden, daß die insgesamt erzielten Effekte weit über die flüssiggestellten Förderungsmittel hinausgehen.

Der RH habe in seinem Bericht nicht einmal den Versuch unternommen, den wirtschaftlichen Hintergrund näher zu beleuchten, denn sonst hätte er registrieren müssen, daß das Instrument des § 39 a AMFG seinen Zielsetzungen gerecht geworden sei, weil durch die Beihilfengewährung Beschäftigungsprobleme mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung erfolgreich gelöst worden seien.

In dem vorliegenden Prüfungsergebnis habe der RH vorwiegend die Einhaltung von formalen Kriterien geprüft. Nicht berücksichtigt worden wäre die oftmals gegebene Situation, daß Entscheidungen binnen Stunden hätten getroffen werden müssen, die Auswirkungen auf die Beschäftigten einer ganzen Region gehabt hätten. Keinen Niederschlag in dem Prüfungsergebnis habe die Tatsache gefunden, daß die Ergebnisse dieser Förderungen äußerst positiv gewesen wären und dadurch Firmen wieder hätten rekonstruiert werden können, was bei volkswirtschaftlicher Betrachtungsweise das ausschlaggebende Kriterium sei.

Eine Kritik hinsichtlich der mangelnden Determinierung des Gesetzeswortlautes müsse zurückgewiesen werden, weil nach Ansicht des BMAS die gewählte Vorgangsweise den Intentionen des Gesetzgebers gerecht geworden sei.

1.3.2 Das BMF führte laut Stellungnahme unter den allgemeinen Feststellungen zur Überprüfung des § 39 a AMFG durch den RH aus, dieser habe sich nach Ansicht des BMF im wesentlichen auf die formale Überprüfung der Abwicklung der Förderungsfälle in den Jahren 1983 bis 1988 beschränkt. Unerwähnt geblieben seien die wirtschaftlichen Effekte, die aus dem Einsatz des Instruments resultierten. Von den gefährdeten Arbeitsplätzen, welche von der Arbeitsmarktförderung berührt waren, sei letztlich nur eine minimale Zahl verloren gegangen.

Der Einsatz des Instruments des § 39 a AMFG sei im Licht der wirtschafts- und sozialpolitischen Bedeutung der Beschäftigungspolitik bzw Vermeidung von Arbeitslosigkeit zu sehen. Dadurch hätten auch ansonsten anfallende Ausgaben für Arbeitslosenunterstützungen und eine Verringerung der Besteuerungsbasis vermieden werden können. Nicht zuletzt durch den Einsatz dieses Instruments wäre die Arbeitslosigkeit bis in die Gegenwart wesentlich unter dem Durchschnitt der OECD-Länder gelegen.

Motivation für die Schaffung des § 39 a AMFG sei der Wunsch nach einem unverzüglich und wirkungsvoll einsetzbaren Sanierungsinstrument zur Vermeidung von Insolvenzfällen mit besonderen volkswirtschaftlichen oder regionalen Folgewirkungen gewesen. Derartige Krisenfälle erforderten eine rasche Interventionsmöglichkeit, was sogar von der Subventionen gegenüber äußerst restriktiven EG-Kommission anerkannt werde. Charakteristikum von staatlichen Interventionen zur Abwendung von Konkursen sei eine rasche, den jeweiligen Erfordernissen angepaßte Vorgangsweise.

Vorentscheidungen über staatliche Unterstützungsmaßnahmen müßten in vielen Fällen - um den Erfolg zu sichern - innerhalb von wenigen Tagen oder gar Stunden auf Grundlage der unmittelbar verfügbaren Information getroffen werden. Auch wenn formal nur Verwendungszusagen auf politischer Ebene abgegeben würden, gründeten Dritte, insb die Großgläubiger der Unternehmung und die Unternehmungsorgane, ihre weiteren Entscheidungen auf diese Verwendungszusagen, so daß eine nachträgliche wesentliche Korrektur auf große Schwierigkeiten stoße.

Der bestehende Zielkonflikt zwischen raschen und durch möglichst tiefgehende Analysen abgesicherten Entscheidungen könne durch Formalisierung nicht gelöst werden. Strenge verfahrensmäßige Reglementierungen wären von Nachteil, weil sie ein rasches Eingreifen verhinderten. Dies bedeute jedoch keinesfalls, daß ohne konzeptionelle Vorstellungen vorgegangen worden sei.

Im Gesetz selbst wäre bewußt auf eine nähere Determinierung der Förderungsvoraussetzungen verzichtet worden. Im Licht der bisherigen Erfahrung habe sich ein solcher Spielraum

als unabdingbar erwiesen, um auf die Besonderheiten des jeweiligen Falles eingehen zu können.

Die Forderung des RH nach Einzelgesetzen bei größeren Projekten übersehe das für die parlamentarischen Verfahren erforderliche Zeitkalkül.

1.4.1 Der RH entgegnete, daß sich das in den grundsätzlichen Feststellungen zur Überprüfung des § 39 a AMFG durch den RH und in weiteren Textstellen der Stellungnahme des BMAS mehrmals hervorgehobene nunmehrige Verständnis der Funktion des Beihilfeninstrumentariums des § 39 a AMFG als "Kriseninterventionsinstrument" sich offenbar ausschließlich an den tatsächlichen Umständen der Förderungsabwicklung orientierte. Hiefür findet sich aber weder im Gesetz, noch in sonst maßgeblichen Materialien eine Grundlage. Nach Auffassung des RH war es jedenfalls auch unzutreffend, aus der Bezeichnung und Einordnung der Förderungen des § 39 a AMFG als "Kriseninterventionsinstrument" abzuleiten, daß allgemein von bewährten und anerkannten und daher bei allen anderen Förderungsmaßnahmen des Bundes zu beachtenden Grundsätzen abgegangen werden durfte.

Der jetzt vom BMAS als zentrales Rechtfertigungselement herangezogene Begriff des "Kriseninterventionsinstruments" entsprach nach Ansicht des RH auch nicht der bei den letzten Verlängerungen des zeitlichen Geltungsbereichs des § 39 a AMFG zum Ausdruck gebrachten Absicht des Gesetzgebers, diese Förderungen zu einem offensiven wirtschaftspolitischen Instrument, welches Förderungen für Betriebsansiedlungen in strukturschwachen Regionen sowie in richtungsweisenden Branchen - insb im Hightech-Bereich - ermöglichen sollte, zu wandeln.

Der RH hielt dem BMAS und dem BMF entgegen, daß die angeführte besondere Entscheidungssituation des Förderungsgebers bei Unternehmungskrisen nach den Feststellungen des RH nur bei einem Teil der Förderungsfälle gegeben war. Schon aus diesem Grund vermochte diese Argumentation die Kritik des RH an fehlenden inhaltlichen Schwerpunkten und an formellen Mängeln bei all jenen Projekten, bei denen keine unmittelbare Insolvenzgefahr vorhanden war, nicht zu entkräften. Darüber hinaus waren für Standortentscheidungen und technische Neuentwicklungen seitens der um öffentliche Förderungen bemühten Unternehmungen längere und gründliche Vorbereitungen erforderlich, so daß auch eine eingehende Prüfung der gesetzlichen Voraussetzungen durch den Förderungsgeber zumutbar gewesen wäre.

Aber auch bei jenen Förderungsmaßnahmen, bei denen die entscheidungsbefugten Politiker nach Auskunft des BMAS erst "in letzter Minute" über bevorstehende Insolvenzen informiert wurden, war nach dem Wissensstand des RH davon auszugehen, daß es sich in diesen Fällen um Unternehmungen gehandelt hat, deren wirtschaftliche Probleme längere Zeit bekannt waren oder die vom BMAS oftmals bereits vorher aus anderen Titeln des AMFG gefördert worden sind. Somit hätten wesentliche Veränderungen der wirtschaftlichen Situation rechtzeitig erkannt und daraufhin geeignete Strategien entwickelt werden können. Diese Überlegungen schlossen nach Auffassung des RH die behauptete Überraschungswirkung aus.

1.4.2 Dem RH war bei seiner Gebarungsüberprüfung durchaus bewußt, daß positive Allokationseffekte gegeben sind, wenn durch eine Förderung eine geglückte Unternehmungssanierung im Sinn einer Umstrukturierung auf konkurrenzfähige Produkte und Strategien bewirkt wird und diese Sanierung ohne Förderung nicht hätte realisiert werden können. Auch waren ihm verschiedene Studien über die grundsätzlich als günstig beurteilten volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Betriebsansiedlungen bekannt.

Diese Überlegungen waren es offensichtlich auch, die den Gesetzgeber dazu bewegt haben, im System der österreichischen Wirtschaftsförderung Förderungsmöglichkeiten wie die des § 39 a AMFG und auch andere für diese Zwecke einsetzbare Förderungsinstrumente vorzusehen.

Nach Auffassung des RH konnte jedoch im Einzelfall die Entscheidung einer Förderungsgewährung gem § 39 a AMFG keinesfalls ausschließlich auf solche allgemeine Überlegungen gestützt werden, weil die Problemstellung für das BMAS eine viel konkretere war. Zunächst wäre nach der angeführten Gesetzesstelle zu prüfen gewesen, ob die angestrebten volkswirtschaftlichen Effekte mit dem vorgelegten Projekt überhaupt hätten erreicht werden können.

Diesbezüglich unterscheidet die wirtschaftswissenschaftliche Literatur sehr genau, ob durch ein Sanierungsprojekt eine tatsächliche Umstrukturierungsmöglichkeit gegeben ist oder ob lediglich eine Verlustabdeckung ohne durchgreifende Stärkung und Absicherung der Marktposition bewirkt wird. Auch Betriebsansiedlungen werden grundsätzlich nur dann als volkswirtschaftlich vorteilhaft beurteilt, wenn dadurch bestimmte, in einem hochentwickelten Industriestaat anzustrebende Struktureffekte bewirkt werden können.

Weiters hätte das BMAS zu untersuchen gehabt, ob überhaupt eine Förderung erforderlich und in welchem Ausmaß eine solche für das konkrete Projekt gerechtfertigt war. Dabei wäre der bewertete volkswirtschaftliche Vorteil den eingesetzten Förderungsmitteln gegenüberzustellen und im Sinn des Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes die begrenzten Mittel so einzusetzen gewesen, um mit den geförderten Projekten den größtmöglichen Effekt zu erreichen.

Der RH hielt dem BMAS ferner entgegen, daß es anstelle solcher Überlegungen in seiner Stellungnahme in einer sehr undifferenzierten und überzogenen Darstellung ein Szenario gezeichnet hat, nach dem bei jeder Förderungsgewährung positive volkswirtschaftliche Auswirkungen zu erwarten wären und als einzige Alternative schwerste volkswirtschaftliche Schäden gedroht hätten.

Nach Auffassung des RH ließen sich ein solches verallgemeinerndes Verständnis sowie die extrem polarisierte Gegenüberstellung der vorhandenen Entscheidungsoptionen sachlich nicht rechtfertigen.

Diese Annahmen des BMAS hätten nämlich zur Folge, daß jede Betriebsansiedlung gefördert und jeder in Schwierigkeiten geratene Betrieb durch Subventionen aufgefangen werden müsse. Sowohl in den Förderungsakten als auch in der nunmehrigen Stellungnahme ist das BMAS dem RH jedoch Belege dafür schuldig geblieben, daß in den Einzelfällen eine solche Entscheidungssituation tatsächlich gegeben war. Für den RH erschien das vom BMAS entwickelte Szenario daher lediglich als allgemeine Behauptung, für die keine ausreichenden Hinweise und Anhaltspunkte in den zu den Projekten vorhandenen Unterlagen vorzufinden waren.

Selbst das BMAS hätte in seiner Stellungnahme bereits insofern eine Einschränkung getroffen, als im Einleitungssatz zu dem von ihm dargestellten Szenario nur auf "einige Fälle" hingewiesen wurde, in denen diese Entscheidungssituation vorgelegen hätte.

Der RH hob demgegenüber hervor, daß nach seinen Feststellungen bei verschiedenen Förderungsfällen keinesfalls nur die vom BMAS aufgezeigten Alternativen bestanden haben. Bspw war eine ganze Reihe von Projekten nicht in arbeitsmarktpolitischen Problemgebieten angesiedelt (13 Förderungszusagen für den Zentralraum Wien). Weiters wurden konkurrierende Unternehmungen mit österreichweiten Überkapazitäten gefördert, bei denen die angeführten positiven Effekte überhaupt nicht zu erwarten waren und in der Folge auch nicht eingetreten sind (zB Druckereien).

Weiters wäre nach Auffassung des RH der behauptete dauernde Verlust von Arbeitsplätzen mit den daran geknüpften nachteiligen Folgen nur dann eingetreten, wenn anstelle der bisherigen Unternehmungen nicht neue Strukturen mit unter Umständen günstigeren volkswirtschaftlichen Auswirkungen entstanden wären. Durch ein Auffangen gefährdeter Unternehmungen mittels Verlustabdeckung wurde ein solcher Prozeß jedoch tendenziell erschwert, was aber vom BMAS nicht ausreichend beachtet wurde. Beispiele aus der jüngsten Vergangenheit hätten gezeigt, daß auch nach einer Insolvenz der Weiterbestand einer Unternehmung durch-



aus nicht gefährdet sein muß, weil der dadurch bedingte günstige Kaufpreis neue Möglichkeiten eröffnet.

Gerade weil für die Beurteilung der Sinnhaftigkeit und der Erfolgsaussichten von Sanierungsprojekten und der volkswirtschaftlichen Zweckmäßigkeit von Betriebsansiedlungen von den Wirtschaftswissenschaften bestimmte Kriterien entwickelt worden sind, hat der RH deren Prüfung, Erfüllung und vertragliche Absicherung auch für die Entscheidungen des BMAS vorausgesetzt. So ist die vom BMAS verteidigte Ansiedlung von "verlängerten Werkbänken" nur unter sehr engen konjunkturellen, regionalen, markt- und produktspezifischen Umständen tatsächlich sinnvoll und daher förderungswürdig, wie auch aus den vom BMAS selbst erwähnten Studien abzuleiten ist.

Wie bereits dem Prüfungsergebnis des RH zu entnehmen war, zielten viele Vorstellungen der von den zuständigen Bearbeitern des BMAS mündlich dargelegten Förderungsphilosophie durchaus in die vom RH aufgezeigte Richtung. Die Entscheidungspraxis im Einzelfall wurde diesen Ansprüchen jedoch nicht gerecht, wodurch es auch zu den dargestellten schwerwiegenden Abweichungen von diesen undeutlichen gedanklichen Ansätzen eines Förderungskonzeptes kam. Die getroffenen gegenteiligen Entscheidungen wurden vom BMAS daher immer wieder nur als Ausnahmefall bzw damit gerechtfertigt, daß die mündlichen Ausführungen der Sachbearbeiter für die Entscheidungsträger nicht bindend gewesen wären.

Der RH wies auch in diesem Zusammenhang darauf hin, daß sich das BMAS auch mit der Höhe der Förderungen im Verhältnis zu den angestrebten Beschäftigungswirkungen bzw sonstigen volkswirtschaftlichen Effekten in seinen Ausführungen zu den einzelnen Projekten überhaupt nicht auseinandergesetzt hat. Nach Ansicht des RH stellte daher das vom BMAS aufgezeigte Entscheidungsszenario lediglich eine für den Einzelfall nicht belegte allgemeine Behauptung dar, die dem RH nicht geeignet erschien, eine allgemeine Rechtfertigung der Entscheidungsträger zu bewirken.

1.4.3 Nach Auffassung des RH hätten die für die Zielerreichung notwendige Projektauswahl und die Festlegung von gerechtfertigten Förderungshöhen - sofern sie nicht willkürlich erfolgen sollten - nur anhand vorher festgelegter, überprüfbarer und nachvollziehbarer Parameter vorgenommen werden können. Der RH wies im besonderen darauf hin, daß im Zuge der Gebarungüberprüfung gerade die Frage nach dem materiellen Substrat einer Förderungsentscheidung vom BMAS jedoch oftmals nur - wie in der nunmehrigen Stellungnahme - allgemein und leerformelartig beantwortet werden konnte.

Die dürftige Datenbasis, die den Entscheidungen und der Nachkontrolle des BMAS vielfach zugrunde lag, hat nicht nur den Schluß zugelassen, daß seitens des BMAS eine eingehendere Auseinandersetzung mit den volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Förderungsmaßnahmen unterblieben ist, sondern auch verhindert, daß der RH solche Überlegungen hätte nachvollziehen bzw vornehmen können; dies, weil er hiezu auf vorhandene Unterlagen angewiesen gewesen wäre und vom BMAS keine diesbezüglichen Untersuchungen vorgelegt werden konnten.

Das vom RH festgestellte Fehlen nachvollziehbarer Förderungskriterien hat daher keinen Formmangel dargestellt, sondern war als Kritik an der inhaltlichen Qualität der Förderungsentscheidungen zu werten, weil dieser Umstand zu der vom RH aufgezeigten und in der Stellungnahme des BMAS zum Prüfungsergebnis des RH nicht widerlegten Widersprüchlichkeit der Entscheidungen zu den ohnehin nur sehr unscharf dargelegten Sollvorstellungen des BMAS geführt hat.

1.4.4 Die vom BMAS als Beleg für den hohen Erfolg der durchgeführten Förderungsmaßnahmen angeführten Zahlenangaben, wonach von den bis Ende 1990 geschaffenen oder gesicherten rd 34 500 Arbeitsplätzen lediglich 570 Arbeitsplätze durch Betriebsschließungen (ua infolge von Insolvenz) nicht verwirklicht worden wären, waren nach Ansicht des RH nicht geeignet, die globalen arbeitsmarktpolitischen Auswirkungen der Förderungsmaßnahmen ausreichend aufzuzeigen. Das BMAS hat nämlich nicht dargelegt, inwieweit die Beschäftigtenstän-

de in den Sanierungsfällen vermindert werden mußten und daher Arbeitsplätze verloren gegangen sind bzw inwieweit angestrebte Beschäftigtenstände bei Offensivmaßnahmen nicht erreicht werden konnten.

Überdies betrafen die Zahlenangaben über gesicherte Arbeitsplätze mehrmals den jeweiligen Gesamtkonzern, obwohl nur ein kleiner Teilbereich von der Förderung betroffen war. Schließlich vermißte der RH auch eine Erörterung der sogenannten Mitnahmeeffekte durch das BMAS (zB die Fragestellung, ob und inwieweit die Realisierung von Projekten auch ohne Förderung erfolgt wäre, bzw Arbeitsplätze durch Alternativprojekte gesichert worden wären, usw).

Das in den Unterlagen des BMAS vorhandene geringe Datenmaterial und die oft unsichere Datenbasis haben dem RH keine diesbezüglichen detaillierten Berechnungen erlaubt. Aber selbst aus den vorgefundenen Aktenaufzeichnungen des BMAS war ersichtlich, daß bspw allein im Semperit-Konzern der Beschäftigtenstand gegenüber der Ausgangssituation vor der Befassung des BMAS um mehrere tausend Mitarbeiter vermindert worden ist und bei der Grundig Austria GesmbH trotz oftmaliger Förderung rd 400 Arbeitsplätze verloren gegangen sind.

Die Zahlenangaben des BMAS, die bei den Arbeitsplatzverlusten offensichtlich ausschließlich auf Betriebsschließungen bezogen wurden und die bei der Anzahl der gesicherten Arbeitsplätze nur dadurch verständlich waren, daß teils von überhöhten, weil von der Förderung nicht betroffenen Konzernbeschäftigungswerten ausgegangen wurde, erschienen daher dem RH als nicht aussagekräftig.

1.4.5 Nach Auffassung des RH hätte dem in einigen Fällen gegebenen zeitlichen, vor allem aber auch dem politischen Entscheidungsdruck, der in vielen Fällen wohl bedeutsamer gewesen war, nur mit einem Höchstmaß an ökonomischer Rationalität begegnet werden können. Unter dem Schlagwort einer unbürokratischen Vorgangsweise war vom BMAS jedoch ein Förderungsverständnis entwickelt worden, das weitgehend auf steuernde Wirkungen verzichtet habe und lediglich auf eine rasche Mittelbereitstellung ausgerichtet gewesen wäre.

Das BMAS hat dadurch nach Einschätzung des RH auf die Erarbeitung ausreichender Entscheidungsgrundlagen verzichtet und war auch nachträglich im Rahmen der Stellungnahme nicht in der Lage, die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Förderungen ausreichend belegt darzulegen. Nicht nur im Hinblick auf die hohen Förderungsbeträge, sondern vor allem im Hinblick auf die langfristigen Auswirkungen der Förderungen auf die Wirtschaftsstruktur und damit auf den Arbeitsmarkt erschien dem RH eine solche Vorgangsweise als unververtretbar.

Besonders im Hinblick auf die vom Gesetzgeber erwünschte Schwerpunktverlagerung zu den sogenannten Offensivmaßnahmen erschien dem RH der Widerstand des BMAS gegen ausdrücklich festgelegte und in einem Förderungsverfahren überprüfbare Förderungsschwerpunkte unverständlich, weil die Mehrzahl der nunmehr in der Stellungnahme des BMAS geltend gemachten Einwände, insb der erhebliche Zeitdruck und die behaupteten extremen Entscheidungssituationen bzw -szenarien für diesen Bereich nicht zutrafen.

Da eine solche objektivierte Vorgangsweise bei der Projektauswahl und der Festlegung der Förderungshöhe in anderen Bereichen der Wirtschaftsförderung eine durchaus bewährte und anerkannte Praxis darstellt, konnte vom RH den Ausführungen des BMAS nicht gefolgt werden.

1.4.6 Der RH stellte ferner klar, daß seinem Prüfungsergebnis nicht, wie dies vom BMAS und vom BMF dargestellt wurde, eine allgemeine Forderung entnommen werden konnte, bedeutende Projekte durch Einzelgesetze zu fördern.

Vielmehr hatte der RH bestimmte Förderungsgewährungen (zB Semperit AG, Semperit Reifen GesmbH) als nicht systemkonform mit den wesentlichen Grundsätzen der österreichischen Wirtschafts-, Investitions- oder Arbeitsplatzförderung und als unvereinbar mit den Ziel-

setzungen des § 39 a AMFG betrachtet, weil die Förderung inhaltlich in erster Linie der Vergangenheitbewältigung und damit der Verlustabdeckung bei Unternehmungen gedient hat. Nach Auffassung des RH hätte die Bereitstellung der für die Sanierung erforderlichen Mittel richtigerweise durch Eigentümerzuschüsse erfolgen müssen. Im Hinblick auf die Beteiligung des Bundes an den betreffenden Unternehmungen hatte der RH die Ansicht geäußert, daß anstelle der Inanspruchnahme von Förderungsmitteln gem § 39 a AMFG eine sondergesetzliche Regelung über vom Bund zu leistende Kapitalzuschüsse an Gesellschaften, an denen er beteiligt ist (vgl "CA-Gesetz", BGBl Nr 484/1985) in Betracht zu ziehen gewesen wäre.

Der RH hob hervor, daß die Ansicht, bei solchen Fällen wäre eine sondergesetzliche Regelung geboten gewesen, auch von der zuständigen Fachabteilung im BMF vertreten worden war.

## Effektivitätsuntersuchungen

2.1 Die Erläuterungen zu den jeweiligen Gesetzesentwürfen betreffend die einzelnen Verlängerungen der Geltungsdauer des § 39 a AMFG enthielten jeweils nur die voraussichtlichen Ausgaben für die Förderungsprojekte sowie lediglich allgemeine Hinweise auf bisherige positive Erfahrungen und auf die Bedeutung des Beihilfeninstrumentariums für die offensive Arbeitsmarktpolitik zur Überwindung regionaler und struktureller Beschäftigungsprobleme, wobei die flexible, rasche und unbürokratische Anwendbarkeit der Bestimmungen hervorgehoben wurde.

Der RH stellte das Fehlen von Berechnungen über die volkswirtschaftliche Wirksamkeit des Mitteleinsatzes für das durch die §§ 39 a und b AMFG geschaffene Förderungsinstrument als Entscheidungsgrundlage für die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der jeweiligen Verlängerungen der Geltungsdauer dieser arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen fest. Dies ungeachtet des Umstandes, daß in den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf des Jahres 1982, mit dem die Beihilfen eingerichtet wurden, als Ziel die Erreichung des Konjunkturaufschwungs und weiters als Begründung für die Befristung dieser wirtschaftspolitischen Maßnahmen ausdrücklich festgestellt worden war, daß mit Erreichung des Ziels mit dem normalen Instrumentarium der Arbeitsmarktförderung das Auslangen gefunden werden könne.

In diesem Zusammenhang erschien auch bedeutsam, daß der Bundesrat bereits aus Anlaß der erstmaligen Verlängerung der Geltungsdauer der Bestimmungen des § 39 a AMFG im Jahr 1985 in der Begründung für seinen Einspruch zum betreffenden Gesetzesbeschluß des Nationalrates die inhaltlichen Voraussetzungen für die weitere Geltung der Beihilfenmaßnahmen wegen Eintritts der Konjunkturbelebung als nicht mehr bestehend angesehen hatte.

2.2 Der RH verwies auf § 14 BHG, wonach - ebenso wie aufgrund der schon davor gültigen seinerzeitigen Haushaltsvorschriften - jedem Entwurf für ein Bundesgesetz eine Stellungnahme zu den finanziellen Auswirkungen anzuschließen war, aus der insb hervorzugehen hatte, aus welchen Gründen diese Ausgaben notwendig waren und welcher Nutzen hievon erwartet wurde. Bei befristeten Gesetzen, sogenannten "Gesetzen auf Zeit", kommt solchen Kosten-Nutzen-Untersuchungen eine besondere Bedeutung zu.

Im Hinblick auf die in den Erläuterungen zum Ausdruck gebrachte Neuorientierung des Einsatzes des Beihilfeninstrumentariums zur verstärkten Förderung von Betriebsansiedlungsprojekten hätten derartige bei einem "Gesetz auf Zeit" angebrachte Analysen um volkswirtschaftliche, regionalpolitische, strukturpolitische, betriebswirtschaftliche und neuerdings auch ökologische und soziale Gesichtspunkte angereichert werden müssen, um ihrem umfassend angelegten Anspruch gerecht zu werden.

Hiezu hielt der RH fest, daß die in den Vorblättern zu den Gesetzesentwürfen für die jeweilige Verlängerung der Geltungsdauer der Beihilfen gem § 39 a AMFG vom BMAS als Kosten der rechtssetzenden Maßnahmen ausgewiesenen Beträge bloß den zu erwartenden Aufwand der Bundesmittel an Beihilfen für das jeweilige Finanzjahr und den laufenden Budget-

prognosezeitraum darstellten und daher nach Ansicht des RH zufolge der fehlenden Kosten-Wirksamkeits-Untersuchungen nicht den bundeshaushaltsgesetzlichen Erfordernissen entsprachen. In diesem Zusammenhang merkte der RH an, daß den lediglich allgemein gehaltenen Aussagen betreffend die positiven Auswirkungen bisheriger und geplanter Projekte für Betriebsansiedlungen in strukturschwachen Regionen und für die Förderung richtungsweisender Technologien bloß leerformelartige Bedeutung beizumessen war, weil für die behaupteten Auswirkungen keine geeigneten Nachweise erbracht worden waren.

Der RH beanstandete somit, daß das BMAS anläßlich der bisher insgesamt vier Verlängerungen der Geltungsdauer für die jeweils zeitlich befristeten Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG dem aus § 14 BHG ableitbaren Erfordernis der Erstellung von Kosten-Wirksamkeits-Untersuchungen, welchen bei sogenannten "Gesetzen auf Zeit" ein erhöhter Stellenwert zukommt, nicht gebührend entsprochen hatte; dies, obwohl die Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG von 1983 bis 1988 die beachtliche Höhe von rd 5,06 Mrd S erreicht hatten.

2.3.1 Laut Stellungnahme des BMAS sei in dem angeführten § 14 BHG festgehalten, daß jedem Entwurf für ein Bundesgesetz eine Stellungnahme zu den finanziellen Auswirkungen anzuschließen ist. Diese Stellungnahme habe ua auch Aussagen dahingehend zu enthalten, aus welchen Gründen diese Ausgaben notwendig sind und welcher Nutzen hievon erwartet wird. Das vom RH daraus abgeleitete Erfordernis der Erstellung einer ziffernmäßigen Kosten-Nutzen-Untersuchung sei jedoch nicht vorgesehen, sondern finde sich im § 17 BHG, der sich jedoch auf die Veranschlagung eines Einzelvorhabens beziehe.

Aus diesen Erwägungen sei die Feststellung des RH unzutreffend, "daß das BMAS anläßlich der bisher insgesamt vier Verlängerungen der Geltungsdauer für die jeweils zeitlich befristeten Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG dem aus § 14 BHG ableitbaren Erfordernis der Erstellung von Kosten-Wirksamkeits-Untersuchungen, welchen bei sogenannten "Gesetzen auf Zeit" ein erhöhter Stellenwert zukomme, nicht gebührend entsprochen" habe.

Die Anmerkung des RH, daß "den lediglich allgemein gehaltenen Aussagen betreffend die positiven Auswirkungen bisheriger und geplanter Projekte für Betriebsansiedlungen in strukturschwachen Regionen und für die Förderung richtungsweisender Technologien bloß leerformelartige Bedeutung beizumessen war", werde entschieden zurückgewiesen.

2.3.2 Das BMF teilte dazu mit, es könne der Ansicht des RH in diesem Punkt nicht folgen. Aus § 14 BHG lasse sich nicht das vom RH herangezogene Argument des Erfordernisses von Kosten-Wirksamkeits-Untersuchungen für die Vorblätter von Gesetzentwürfen ableiten. Dies gelte lediglich für die Veranschlagung von Einzelvorhaben gem § 17 Abs 4 BHG, wobei jedoch wegen der auch dem RH bekannten Schwierigkeiten bei der Übertragung von Begriffen der Betriebswirtschaftslehre auf die öffentliche Verwaltung die allgemeinen Richtlinien noch nicht fertiggestellt seien.

2.4 Der RH sah für die Ansicht, er habe das Erfordernis der Vorlage einer - gem § 17 BHG nur für die Veranschlagung von Einzelvorhaben vorgesehenen - ziffernmäßigen Kosten-Nutzen-Untersuchung aus § 14 BHG auch für die Stellungnahmen zu den finanziellen Auswirkungen bei Gesetzesentwürfen abgeleitet, keine Grundlage. Die vom BMAS und BMF hergestellte Verbindung zwischen den besonderen Veranschlagungsvorschriften des § 17 BHG, wonach der Begriff der Kosten-Nutzen-Untersuchung in seiner alle Methoden von Planungstechniken umfassenden Bedeutung zu verstehen wäre, und einer diesbezüglich fehlenden ausdrücklichen Bestimmung zur Erstellung einer Kosten-Nutzen-Untersuchung im § 14 BHG wertete der RH daher als untauglichen Versuch, die aus seiner Sicht zur Erfüllung der Voraussetzungen des § 14 BHG insb bei einem sogenannten "Gesetz auf Zeit" erforderliche, jedoch vom BMAS bisher unterlassene Erstellung von Kosten-Wirksamkeits-Untersuchungen anläßlich der Verlängerungen der Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG zu rechtfertigen.

Der RH erwiderte dem BMAS und dem BMF unter Hinweis auf seine eindeutigen Prüfungsfeststellungen, er habe im Sinn des § 14 BHG die Notwendigkeit der Erstellung von Kosten-Wirksamkeits-Untersuchungen - die zur Erfüllung des Gesetzesauftrages nicht anders als unter Verwendung Kosten-Nutzen-seitiger Angaben möglich sind - aufgezeigt und das Fehlen entsprechender Berechnungsgrundlagen bei den Verlängerungen der Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG beanstandet. Wegen der rechtlich unveränderten Lage und des vom BMAS auch nicht bestrittenen Sachverhalts hielt er die seinerzeitige Beurteilung und Kritik weiterhin aufrecht.

### Gebarungübersicht und Veranschlagung

3.1 Die Ausgaben für die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen gem § 39 a AMFG wurden in den Bundesfinanzgesetzen für die Jahre 1983 bis 1988 beim Paragraph 1/1552 nachfolgend festgelegt:

1983	1984	1985	1986	1987	1988
in Mill S					
400,002	400,002	400,002	400,002	388,002	500,002

Darüber hinaus wurde dem Bundesminister für Finanzen in den Bundesfinanzgesetzen für die Jahre 1983 bis 1985 jeweils die Ermächtigung eingeräumt, die Zustimmung zu Überschreitungen bei dem genannten Ausgabenparagraphen unter der Voraussetzung zu erteilen, daß

- außergewöhnliche regionalwirtschaftliche Umstände, insb eine hohe Arbeitslosenquote, dies erfordern,

- aufgrund der Ausübung der Ermächtigung erhebliche positive Auswirkungen auf die Umstrukturierung eines oder mehrerer industriell-gewerblicher Wirtschaftszweige erwartet werden können und

- die Bedeckung durch Mehreinnahmen oder Ausgabenrückstellungen sichergestellt werden kann.

Diese Ermächtigungsrahmen betragen

1983	1984	1985	1986	1987	1988
in Mill S					
100,000	150,000	350,000	500,000	500,000	400,000

Ab 1986 wurde lediglich die Sicherstellung der Bedeckung durch Mehreinnahmen oder Ausgabenrückstellungen gefordert.

In den Jahren 1983, 1985 und 1986 wurden über die Überschreitungsermächtigung im Bundesfinanzgesetz hinaus durch Budgetüberschreitungsgesetze zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt. Diese Erweiterungen betragen

1983	1985	1986
in Mill S		
100,000	60,000	507,800

Im Jahr 1986 war mit der Bundesfinanzgesetznovelle 1986 die im Bundesfinanzgesetz zunächst mit 400 Mill S festgelegte Überschreitungsermächtigung des Bundesministers für Finanzen auf einen Betrag von insgesamt 500 Mill S angehoben worden.

Die Maßnahmen erwiesen sich als notwendig, weil die ursprünglich vorgesehenen Voranschlagsbeträge durch die tatsächlichen Ausgabenerfolge zT sehr wesentlich überschritten wurden. Die Abweichungen betragen

1983	1985	1986	1987
	in Mill S		
rd 29	rd 102	rd 242	rd 39

und beruhten im wesentlichen auf den durch das BMAS nur ungenau und unvollständig ermittelten Grundlagen für den zu erwartenden Jahresgesamtaufwand bei dieser Beihilfenart.

Die Gebarung in den Jahren 1983 bis 1988 stellte sich demnach wie folgt dar:

Jahr	Voranschlag	Zahlungen (gerundet) laut BRA	Unterschiedsbetrag gegenüber BVA
1983	BVA	400 002 000 S	514 545 000 S + 114 543 000 S Übersch.
	BFG-Erm	100 000 000 S	
	BÜG	<u>100 000 000 S</u>	
		600 002 000 S	
1984	BVA	400 002 000 S	395 884 600 S - 4 117 400 S Ersparung
	BFG-Erm	<u>150 000 000 S</u>	
		550 002 000 S	
1985	BVA	400 002 000 S	809 081 200 S + 409 079 200 S Übersch.
	BFG-Erm	350 000 000 S	
	BÜG	<u>60 000 000 S</u>	
		810 002 000 S	
1986	BVA	400 002 000 S	1 407 670 300 S + 1 007 668 300 S Übersch.
	BFG-Erm	500 000 000 S	
	BÜG	<u>507 800 000 S</u>	
		1 407 802 000 S	
1987	BVA	388 002 000 S	539 998 600 S + 151 996 600 S Übersch.
	BFG-Erm	<u>500 000 000 S</u>	
		888 002 000 S	
1988	BVA	500 002 000 S	492 743 900 S - 7 258 100 S Ersparung
	BFG-Erm	<u>400 000 000 S</u>	
		900 002 000 S	
SUMME 1983 bis 1988		4 159 923 600 S	

BVA	=	Bundesvoranschlag
BFG-Erm	=	Überschreitungsermächtigung gem Art V Abs 1 im jeweiligen BFG
BÜG	=	Budgetüberschreitungsgesetz
BRA	=	Bundesrechnungsabschluss

3.2.1 Der RH hielt fest, daß bereits bei Einführung der Förderung klar erkennbar gewesen war, daß mit den erstmals für 1983 veranschlagten rd 400 Mill S nicht das Auslangen gefunden werden könne. Insb war bekannt, daß allein für die Sanierung der Semperit AG - aufgrund einer bereits vorgelegenen verbindlichen Förderungszusage des Bundesministers für soziale Verwaltung vom 8. Juli 1982 über die Zuführung eines noch im Jahresabschluß der Semperit AG zum 31. Dezember 1982 ertragswirksam auszuweisenden Zuschusses - ein Betrag von 600 Mill S, ein dementsprechender Mittelbedarf und daher auch eine budgetäre Vorsorge in diesem Umfang nötig waren. Hiezu war bereits am 30. April 1982 im Weg der FGG ein Förderungsansuchen um Bereitstellung öffentlicher Mittel für einen dringenden Investitionsbedarf von rd 1,8 Mrd S eingebracht sowie der Jahresverlust 1982 der Semperit AG mit rd 850 Mill S grob beziffert worden.

3.2.2 Aus der Tatsache, daß die Ausgabenbeträge beim Paragraph 1/1552 von 1983 bis 1986 stets in gleicher Höhe angesetzt und die Überschreitungsermächtigungen für den Bundesminister für Finanzen in den jeweiligen Bundesfinanzgesetzen von 100 Mill S auf rd 500 Mill S zunehmend ausgeweitet und überwiegend ausgeschöpft wurden, um die laufenden Jahreserfordernisse bedecken zu können, ergab sich für den RH der Schluß, daß bei der Ermittlung des Finanzierungsbedarfs die haushaltsrechtlichen Grundsätze für die Voranschlagserstellung hinsichtlich der Vollständigkeit, Genauigkeit und Wahrheit in Form der unmittelbaren Berechnung bzw Abschätzung der unabweislichen Jahreserfordernisse vom BMAS fortgesetzt nicht beachtet wurden.

3.3.1 Das BMAS wies in seiner Stellungnahme den Schluß des RH, "daß bei der Ermittlung des Finanzierungsbedarfs die haushaltsrechtlichen Grundsätze für die Voranschlagserstellung hinsichtlich der Vollständigkeit, Genauigkeit und Wahrheit in Form der unmittelbaren Berechnung bzw Abschätzung der unabweislichen Jahreserfordernisse vom BMAS fortgesetzt nicht beachtet wurden", mit aller Entschiedenheit zurück. Selbst wenn nur der vom RH vorgenommenen formalen Betrachtungsweise gefolgt werde, so sei es unmöglich zu übersehen, daß sich das Jahreserfordernis vom Zeitpunkt der Erfüllung der definierten Auflagen ergebe, welche die betroffenen Firmen zu erfüllen bzw nachzuweisen haben.

Das BMAS wies im Hinblick auf die Voranschlagserstellung jedoch auf Schwierigkeiten, wie

- Unvorhersehbarkeit des Konjunkturverlaufs,
- tatsächlichen Zeitpunkt der konkreten Gefährdung von Arbeitsplätzen,
- Ort und Zeitpunkt der Realisierung von Ansiedlungsprojekten

hin, die nicht im Einflußbereich des BMAS lägen und eine optimale mittelfristige Planung der Jahreserfordernisse unmöglich machten bzw hellseherische Qualitäten verlangten.

3.3.2 Das BMF wies die Vorwürfe betreffend Verletzung von Haushaltsvorschriften bei der Budgetierung des § 39 a AMFG ebenfalls entschieden zurück. Selbst bei einer vom RH zugrundegelegten formalen Betrachtung würden die Argumente nicht stimmen, weil bei einem bereits bestehenden Förderungsvertrag immer erst durch das BMF zusätzlich beurteilt werden müsse, ob die betroffenen Firmen auch in der Lage sein werden, die Bedingungen und Auflagen der Förderung einzuhalten, die Voraussetzungen für die Auszahlung darstellen.

3.4 Der RH erwiderte dem BMAS und dem BMF, die vom BMAS angeführten Schwierigkeiten, die beim Paragraph 1/1552 zu Unterschieden bis zu 252 vH zwischen den Voranschlagsbeträgen und den tatsächlichen Zahlungen führten, würden, weil sie nicht minder auch in anderen Bereichen der Bundesverwaltung gelten, eine ordnungsgemäße Erstellung des Bundesvoranschlags dem Grunde nach in Frage stellen. Im übrigen erachtete der RH die Argumentationslinie des BMAS deshalb für verfehlt, weil dieses hiermit lediglich seine schon seinerzeit erkennbare Haltung weiter zu untermauern versucht hätte, das tatsächliche Ausmaß des Mittelbedarfs für die Maßnahmen gem § 39 a AMFG aus Gründen einer unerwünschten Öffentlichkeitswirksamkeit durch einen zunächst gering angesetzten Voranschlagsbetrag und einen da-

für entsprechend großzügig ausgestatteten Ermächtigungsrahmen für Überschreitungen tunlichst nicht erkennbar zu gestalten.

Der RH erinnerte daran, daß dem BMAS für die Ermittlung des Jahresbedarfs aufgrund der von vornherein bekannten Förderungszusagen, der jeweils festgesetzten Auflagen und Bedingungen sowie aufgrund der Realisierungsschritte anhand der Finanzierungspläne für die einzelnen Förderungsprojekte geeignete Grundlagen zur Verfügung gestanden sind, um eine Errechnung bzw Schätzung der Voranschlagsbeträge im Sinne des § 17 BHG vorzunehmen.

Bezüglich der behaupteten Unmöglichkeit der Beurteilung des Konjunkturverlaufs und der Beschäftigungslage verwies der RH auf die sehr detaillierten Statistiken und Prognosen über die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt in den vom BMAS selbst herausgegebenen jährlichen Arbeitsmarktvorschauen und die Daten, die - wie das BMAS an anderer Stelle (vgl "Arbeitsmarktpolitische Stellungnahme") ausführte - dem "Programmbudget" und dem "Bericht über die soziale Lage" über die Arbeitsmarktlage in Österreich entnommen werden können.

Entgegen der Ansicht des BMAS wäre daher zufolge des vorhandenen Datenmaterials sehr wohl eine mittelfristige Planung der Jahreserfordernisse möglich gewesen, ohne daß hierfür die vom BMAS behaupteten hellseherischen Qualitäten erforderlich gewesen wären.

Da vom BMAS die Festsetzung der Ausgabenbeträge gem § 39 a AMFG beim Paragraph 1/1552 - wie den Prüfungsfeststellungen zu entnehmen ist - mehrere Jahre hindurch stets in gleicher Höhe beantragt wurde und somit keinen Ansatz für eine den Grundsätzen des BHG entsprechende Vorgangsweise bei der Veranschlagung erkennen ließ, hielt der RH die Kritik an der mangelhaften Beachtung der einschlägigen haushaltsrechtlichen Bestimmungen weiterhin aufrecht.

## **Verfahren**

### **Gesetzliche Regelung des Verfahrens und sonstige Vorschriften**

4.1.1 Verfahrensrechtliche Bestimmungen für die Gewährung der Beihilfen zur Lösung von Beschäftigungsproblemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung waren im § 39 b AMFG vorgesehen. So war gem Abs 2 eine angemessene Beteiligung anderer an der Förderungsmaßnahme des Bundes interessierter Gebietskörperschaften anzustreben. Laut Abs 3 hatte der Bundesminister für Arbeit und Soziales im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen und ab 1. April 1987 zusätzlich mit dem Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten über die Gewährung der Beihilfe sowie über deren Art und Höhe zu befinden. Gem Abs 5 war schließlich die Beihilfengewährung mit Auflagen zu verbinden, die geeignet waren, den mit der Beihilfe angestrebten Zweck sicherzustellen. Darüber hinaus bestanden keine gesetzlichen Regelungen über den Verfahrensablauf und die Abwicklung eines Förderungsfalles.

4.1.2 Das BMAS hatte weder zu Beginn noch im Lauf der langen Dauer der Förderungstätigkeit gem § 39 a AMFG geeignete Maßnahmen getroffen, die gesetzlichen Bestimmungen hinsichtlich der Vorgangsweise bei der Vergabe der Förderungsmittel durch Erlassung entsprechender Richtlinien für die Förderungswerber bzw interner Anordnungen für die verwaltungsmäßige Abwicklung des Vergabeverfahrens näher auszuformen.

Das Abstandnehmen wurde damit begründet, daß solche Richtlinien oder allgemeine Verfahrensanordnungen eine zu große Einengung im Hinblick auf die Unterschiedlichkeiten der Förderungsmaßnahmen nach § 39 a AMFG bedeuten würden und überdies in der tatsächlichen Anwendung die notwendige Flexibilität bei der Entscheidungsfindung behindern würden.

4.2.1 Nach Ansicht des RH bildet auch für ein im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung vollzogenes geordnetes Subventionswesen ein bestimmtes Maß an Vorhersehbarkeit und



damit Überprüfbarkeit des Verwaltungshandelns die Grundvoraussetzung. Der RH ging davon aus, daß in Lehre und Praxis, insb im Fall lediglich finaler gesetzlicher Programmierung wie gerade bei der Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG, eine strenge Regelung des Verfahrens für notwendig erachtet wird, um eine weitgehende formale Gleichbehandlung der Förderungswerber zu sichern und nicht zuletzt auch die zuständigen Sachbearbeiter vor dem Vorwurf eines diesbezüglichen Zuwiderhandelns zu schützen.

Es wäre daher notwendig gewesen, allgemein zugängliche Richtlinien über die Förderungsvoraussetzungen und -bedingungen sowie über das Verfahren zur Behandlung der Förderungsfälle zu erlassen.

Die sinngemäß anzuwendenden "Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln" vom 7. Juni 1977 idgF reichten nach Ansicht des RH dafür nicht aus, abgesehen davon, daß sie bei der Förderungstätigkeit, insb was die Grundsätze über die Vertragsgestaltung oder Verwendungsnachweisung betrifft, nicht beachtet wurden. Die sondergesetzliche Regelung der Förderungsmaßnahmen gem § 39 a AMFG hätte sohin aufgrund der mit dieser verbundenen Besonderheiten einer näheren Ausführung bedurft.

4.2.2 Die Erlassung derartiger Richtlinien hätte eine vorgängige Erarbeitung der Schwerpunkte der Förderungstätigkeit anhand der gesetzlich vorgegebenen Ziele und der nötigen Grundlagen für eine sachgerechte Entscheidung - allenfalls unter Anwendung eines nach allgemeinen Erfahrungen in der Förderungspraxis geeigneten Punktesystems - erforderlich gemacht.

Insb für eine Überprüfbarkeit der Vergabeentscheidungen der Verwaltungsstellen und für die Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung der Förderungsmittel wären solche allgemeinen Regelungen unverzichtbar gewesen.

4.2.3 Der RH bemängelte daher das Fehlen näherer Richtlinien über die Vergabe der Förderungsmittel gem § 39 a AMFG. Er sah insb die vom BMAS gegen eine derartige Festlegung angeführten Gründe der Zeitknappheit und notwendigen Flexibilität bei der Entscheidung über die Gewährung der Förderungen unter Hinweis auf die im Einzelfall vergebenen Beihilfen für nicht überzeugend an.

Gerade wegen der Möglichkeit einer betragsmäßig nach oben hin unbeschränkten Beihilfenzuerkennung ergab sich nach Ansicht des RH eine besondere Verpflichtung zu einer sorgfältigen und auf die Einhaltung objektiver Merkmale ausgerichteten Vergabep Praxis, wie dies auch bei sonstigen inhaltlich und betraglich durch Richtlinien eingegrenzten Förderungen der Fall ist.

Die Hinweise des BMAS auf die Raschheit und notwendige Flexibilität bei den Förderungsentscheidungen erschienen dem RH daher vielmehr nur als vordergründige Rechtfertigung, um Abweichungen von einer selbst auferlegten Norm im Einzelfall nicht begründen und verantworten zu müssen.

4.3.1 Laut Stellungnahme des BMAS habe bereits der Anlaßfall (Semperit-Sanierung) gezeigt, daß die damals vorhandenen Förderungsinstrumentarien durch ihr enges Richtlinien-Korsett nicht in der Lage gewesen wären, drohenden arbeitsmarktpolitischen und volkswirtschaftlichen Krisen rechtzeitig zu begegnen und diese erfolgreich zu meistern.

Wie bereits ausgeführt, wäre der § 39 a AMFG vom Gesetzgeber bewußt keiner starren Regelung durch Richtlinien unterworfen worden, um rasch und wirkungsvoll agieren zu können. Nur durch Einsatz dieses Instrumentariums war es möglich gewesen, entsprechend dem jeweiligen Einzelfall ein maßgeschneidertes Förderungspaket zu schnüren.

Der RH verwechsle anscheinend das Förderungsinstrument der "Intervention" mit dem Förderungsinstrument der "Aktion". Bei "Förderungsaktionen" sei es selbstverständlich notwen-

dig, entsprechende Richtlinien auszuformen und zu erlassen, weil es sich hierbei um eine Vielzahl von ähnlichen Förderungsfällen handle.

Der § 39 a AMFG sei jedoch als "Kriseninterventionsinstrument" konzipiert, um durch gezieltes und rechtzeitiges Eingreifen zur Lösung von arbeitsmarktpolitischen Problemen, denen volkswirtschaftliche Bedeutung zukommt, beizutragen. Das Aufstellen von formalen Kriterien und Richtlinien würde die Zielsetzung des § 39 a AMFG und die politische Dimension verkennen.

Die Ausarbeitung eines genau determinierten Richtlinienkonvoluts hätte nach Ansicht des BMAS den Willen des Gesetzgebers abgeändert, weil im Gesetzeswortlaut nicht der geringste Hinweis auf nähere Ausführungsbestimmungen enthalten sei. Die Aufstellung von Richtlinien, wie dies den Vorstellungen des RH entspräche, hätte daher zur Konsequenz, daß der vom Gesetzgeber angestrebte Handlungsspielraum durch die Verwaltung wesentlich eingeschränkt würde und daher seinen Zielsetzungen nicht mehr gerecht werden könnte.

Allerdings wäre nicht auf konzeptionelle Vorstellungen verzichtet worden; diese beruhten auf den Erfahrungen bei der Abwicklung konkreter Projekte und wären stets weiterentwickelt worden.

Hingewiesen wurde nochmals darauf, daß mit § 39 a AMFG eine völlig neue Förderungskonzeption verwirklicht worden sei und daß sichergestellt sein sollte, daß auch in Zukunft neue Wege zur Lösung von Beschäftigungsproblemen - ohne hemmenden Bürokratismus - beschritten werden könnten.

Aus diesen Erwägungen sei die Feststellung des RH, daß nähere Richtlinien "über die Vergabe der Förderungsmittel gem § 39 a AMFG" fehlten, nicht richtig.

Die vom RH in Zweifel gezogene Notwendigkeit von raschen Entscheidungen sei nicht als "vordergründige Rechtfertigung" zu sehen, sondern eine tatsächliche Gegebenheit. Das BMAS gestehe jedoch den nachträglich prüfenden Kontrollorganen zu, daß dieser Zeitdruck mangels eigener diesbezüglicher Erfahrung nicht nachvollzogen und daher auch nicht entsprechend gewertet werden könne.

Jedenfalls wäre in verschiedenen Fällen für den RH nachvollziehbar gewesen, daß die materielle Frist der Insolvenz bereits gelaufen sei und der Entscheidungszeitraum in einigen Fällen nur wenige Stunden betragen habe. Eine "erschöpfende" Aktenbearbeitung hätte das Problem insofern gelöst, daß das Unternehmen bei der Entscheidung nicht mehr existent und tausende Arbeitsplätze in Problemregionen nicht mehr vorhanden gewesen wären.

4.3.2 Das BMF teilte zur Frage der Notwendigkeit der Erarbeitung von Richtlinien mit, dies wäre zum damaligen Zeitpunkt sicherlich nicht möglich gewesen, da mit dem § 39 a AMFG Neuland beschritten worden sei. Weiters hätten Richtlinien den vom Gesetzgeber angestrebten Handlungsspielraum des § 39 a AMFG eingeschränkt. Der Gesetzgeber selbst wäre jedoch nicht der Meinung gewesen, daß § 39 a AMFG einer besonderen Ausführung bedürftig hätte; sonst hätte er dies durch einen weiteren Hinweis auf die notwendige Ausführung ausdrücken können.

Auch sei zu der vom RH hervorgehobenen, wegen der Möglichkeit einer betragsmäßig nach oben hin unbeschränkten Beihilfenzuerkennung gegebenen besonderen Verpflichtung zu einer sorgfältigen und auf die Einhaltung objektiver Merkmale ausgerichteten Vergabepaxis anzuführen, daß nur rasche Entscheidungen - in einigen Fällen seien bereits die materiellen Fristen des Insolvenzverfahrens gelaufen - bei einer volkswirtschaftlichen Betrachtungsweise sinnvoll gewesen seien.

4.4.1 Der RH hielt dem vom BMAS mehrfach unternommenen Versuch, einen unüberwindbaren Gegensatz zwischen einer hinreichenden formellen Ausgestaltung des Förderungsinstrumentariums und dessen rascher und wirkungsvoller Einsetzbarkeit herauszuarbei-

ten, entgegen, daß ein solcher Gegensatz nicht bestünde, weil dem Gesetzgeber nicht unterstellt werden kann, daß er aus verfassungs- und haushaltsrechtlichen Regelungen ableitbare allgemeine Grundsätze der Förderungsverwaltung habe ausschließen wollen, nur weil das Gesetz sehr weit formuliert sei und weil eine geordnete formelle Behandlung letztlich die Grundlage für nachvollziehbare materielle Entscheidungskriterien bildet.

4.4.2 Zur Behauptung des BMAS, der RH verwechsle anscheinend das Förderungsinstrument der "Intervention" mit dem Förderungsinstrument der "Aktion" stellte der RH fest, daß er weder den Begriff der "Förderungsaktion" noch den vom BMAS in der Stellungnahme erstmals verwendeten Begriff des "Kriseninterventionsinstruments" in seinem Prüfungsergebnis gebraucht hat und diese Begriffe auch nicht dem Gesetzestext des § 39 a AMFG oder den Gesetzesmaterialien entnommen werden können.

Die genannten Fundstellen bieten ebenso wie die sonstige österreichische Beihilfen- und Förderungsgesetzgebung keine Anhaltspunkte für die vom BMAS vorgenommene Typisierung und die daran geknüpften Ableitungen. Die tragenden Grundsätze der Förderungsverwaltung waren daher bei der Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG in gleicher Weise anzuwenden, wie bei der Mittelvergabe nach anderen Förderungsbestimmungen. Für die dem RH unterstellte Verwechslung fehlte somit die Grundlage, weil dieser seiner Beurteilung ausschließlich den Gesetzestext der §§ 39 a und b AMFG und die sonstigen für die Förderungsvergabe maßgeblichen Bestimmungen zugrunde gelegt hat.

Der RH wies darauf hin, daß im mehrjährigen Geltungszeitraum der Bestimmungen des § 39 a AMFG nicht nur der Anlaßfall - dessen hinreichende Förderung mit den damals vorhandenen Förderungsinstrumentarien im übrigen nicht, wie vom BMAS dargelegt, wegen einengender Vergabe- und Verfahrensrichtlinien, sondern aus materiellrechtlichen Gründen nicht möglich war -, sondern eine Vielzahl von Maßnahmen gefördert worden sind, die trotz unterschiedlicher Projekte weitgehend gleiche formelle und inhaltliche Problemstellungen aufgewiesen haben.

Nach Ansicht des RH war aus den im Prüfungsergebnis angeführten Gründen eine Standardisierung geboten. Der RH verblieb daher bei seiner Kritik, das BMAS habe es verabsäumt, durch entsprechende Vorschriften die Voraussetzungen für ein ausreichendes Maß an Vorhersehbarkeit und Überprüfbarkeit des Verwaltungshandelns sowie für die Objektivierung der Mittelvergabe und die Gleichbehandlung der Förderungswerber zu schaffen.

4.4.3 Der Behauptung des BMAS, es wäre eine völlig neue Förderungskonzeption unter Zugrundelegung entsprechender konzeptioneller Vorstellungen entwickelt worden, hielt der RH entgegen, daß das BMAS auch nachträglich nicht in der Lage gewesen ist, dem RH auf sein Ersuchen hin die maßgeblichen Überlegungen betreffend die Voraussetzungen und die Beurteilungsmerkmale für die Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG schriftlich zusammenfassend darzulegen, somit ein schriftliches Förderungskonzept vorzulegen.

Der RH verblieb daher bei seiner Kritik, daß es das BMAS verabsäumt hatte, für die verfahrensmäßige Abwicklung Richtlinien zu erstellen und daß auch die sinngemäß anzuwendenden "Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln" nicht beachtet worden sind.

4.4.4 Der RH erhielt ferner seine Feststellung, es hätten nähere Richtlinien über die Vergabe der Förderungsmittel gem § 39 a AMFG gefehlt, als Tatsachenfeststellung aufrecht. Er verblieb im übrigen bei seiner Auffassung, daß die geordnete Erhebung eines Mindestdatengerüsts für eine auf die Einhaltung objektiver Merkmale ausgerichtete Vergabepaxis und deren nachträgliche Überprüfung auf ihre Wirksamkeit unverzichtbar war und daß dazu als geeignetes Instrument eine allgemeine, in allen Förderungsfällen und von allen Förderungswerbern einzuhaltende Regelung geboten gewesen wäre.

4.4.5 Nach Auffassung des RH war das vom BMAS in seiner Stellungnahme wiederholt und nachdrücklich vorgebrachte Zeitdruckargument weit über Gebühr beansprucht worden,

weil dieser Zeitdruck nach den Feststellungen des RH nur bei wenigen Förderungsfällen in der dargestellten Form bestanden hatte, die dabei eingehaltene Vorgangsweise vom BMAS aber offensichtlich als Maßstab für die überwiegende Mehrheit der Förderungsvergaben herangezogen worden ist. Die Darstellung des BMAS übersah nach Einschätzung des RH auch, daß die wirtschaftlichen Probleme solcher Unternehmungen meist bereits längere Zeit bekannt waren, und daß daher rechtzeitig geeignete Überlegungen zur Abklärung der wirtschaftlichen Lage und zur Beurteilung von Förderungserfordernissen anzustellen gewesen wären.

## **Antragstellung und Projektauswahl**

**5.1.1** Bezüglich der Einreichung der Förderungsprojekte war mangels eines formalen Antragsverfahrens keine Einheitlichkeit feststellbar. Der Zugang zum BMAS und damit zu den Förderungsmitteln erfolgte vielmehr über unterschiedliche Wege.

Viele Großprojekte wurden zB über den derzeitigen Bundesminister für Finanzen in dessen damaliger Funktion als für die wirtschaftliche Koordination im BKA zuständigen Staatssekretär und späteren Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr bzw auch dessen Amtsnachfolger, in selteneren Fällen auch über andere Mitglieder der Bundesregierung (Bundesminister für Finanzen, Bundeskanzler) an das BMAS herangetragen.

Bei einer weiteren großen Gruppe von Beihilfenvorhaben erfolgte die Herstellung der Verbindung mit dem BMAS über Mitglieder der Landesregierungen, die an einer Mitförderung der jeweiligen Vorhaben durch den Bund interessiert waren.

In einigen Fällen waren Förderungswünsche auch über den Betriebsrat bzw über die Interessenvertretungen der Arbeitnehmer oder Arbeitgeber dem BMAS vorgetragen worden.

Dabei war in der überwiegenden Zahl der Fälle unmittelbarer Ansprechpartner der Bundesminister selbst, der die eingereichten Projekte zur Behandlung an die zuständige Fachabteilung weiterleitete. Die Landesarbeitsämter wurden in den Entscheidungsprozeß selbst nicht einbezogen, sondern bloß vereinzelt zur Abgabe von Stellungnahmen bzw zur Durchführung bestimmter Kontrollaufgaben herangezogen.

**5.1.2** Diese in keiner Hinsicht in allgemein gültigen Verfahrensgrundsätzen begründete Vorgangsweise erschien mangels sonstiger sachlich erkennbarer Erfordernisse nur aus dem Beweggrund erklärbar, die Publizität dieser Förderungsmaßnahme möglichst gering zu halten. Sie entsprach auch der Haltung des BMAS, die Vergabe der als "strategische Reserve" gedachten Mittel eher diskret und ohne begleitende Öffentlichkeitsarbeit abzuwickeln.

Nach Ansicht des BMAS hätte dies in besonderer Weise dem Gebot der Sparsamkeit entsprochen, weil dadurch bewirkt worden sei, die Begehrlichkeit von Unternehmungen nach Förderungsmitteln über die bereits bestehenden Förderungsmöglichkeiten hinaus wirksam einzudämmen.

**5.2.1** Der RH vermochte sich dieser Auffassung nicht anzuschließen. Aus dem Umstand, daß die veranschlagten Mittel fast immer zur Gänze in Anspruch genommen wurden und 1983 und 1985 selbst unter Ausschöpfung des Ermächtigungsrahmens im Bundesfinanzgesetz für Ausgabenüberschreitungen nicht das Auslangen gefunden werden konnte, war erkennbar, daß tatsächlich keine Auswirkungen in Richtung der behaupteten Sparsamkeit erzielt wurden.

Der RH war vielmehr der Ansicht, daß die zurückhaltende Information eine Möglichkeit der Lenkung des Zugangs zu den Förderungsmitteln nach § 39 a AMFG eröffnete und damit zu einer Vorauswahl bestimmter Beihilfenwerber unter gleichzeitiger Ausgrenzung sonstiger Förderungswerber geführt hat. Unter diesen Voraussetzungen war der Anspruch, aus dem Kreis vorhandener Förderungsprojekte jene auszuwählen und unter Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel zu fördern, die im Hinblick auf die arbeitsmarktpolitische und volkswirtschaftliche Zielsetzung den größten Erfolg erwarten lassen, schon von vornherein nicht zu verwirklichen.

5.2.2 Der RH gelangte zu dem Schluß, daß bei der Mehrzahl der Förderungsfälle gem § 39 a AMFG bereits in dem der Antragstellung vorgelagerten Bereich die grundlegende Einschätzung über die Förderungswürdigkeit der Projekte sowie die Vorentscheidung über deren positive Erledigung gefällt und daher die wesentlichen Weichenstellungen für die spätere Förderungsgewährung getroffen worden waren.

Der RH verwies auf die im Zusammenhang mit dieser nicht durchschaubaren und unreglementierten Form der Antragstellung verbundenen Probleme der Gleichbehandlung der Förderungswerber. Eine solche Vorgangsweise habe in aller Regel Wettbewerbsverzerrungen auf dem Markt und Fehlallokationen öffentlicher Gelder zur Folge, zumal für die gegenständliche Förderungssparte weder die wesentlichen Leistungsparameter, wie Höhe und Art der Förderung im Einzelfall, noch der Umfang der Eigenleistungen näher bestimmt worden waren.

Der RH bemängelte daher die Unterlassung von geeigneten Regelungen seitens des BMAS über die Form und den Inhalt der Antragstellung auf Gewährung von Beihilfen gem § 39 a AMFG im Interesse der Wahrung des Grundsatzes der Gleichbehandlung der Förderungswerber und -projekte sowie des zweckmäßigen und sparsamen Einsatzes der Bundesmittel.

5.3 Laut Stellungnahme des BMAS sei das vom RH bemängelte Fehlen eines formalen Antragsverfahrens bei Gewährung von Beihilfen gem § 39 a AMFG jedenfalls nicht als Einschränkung des Zugangs zu Förderungen der Arbeitsmarktverwaltung zu werten gewesen, sondern die Möglichkeit, auf verschiedensten Wegen das BMAS einzuschalten, hätte vielmehr der Verbreiterung des Zugangs gedient und sei daher als Maßnahme zur Entbürokratisierung zu verstehen.

Der Verschiedenheit der einzelnen Förderungsfälle und der damit verbundenen unterschiedlichen Komplexität hätte sicher nicht mittels eines einheitlichen Antragsformulars Rechnung getragen werden können. Der Aufbau eines komplizierten formalen Antrags hätte darüber hinaus den Erfolg der Förderungsmaßnahmen in keiner Weise erhöht, sondern eher geschmälert.

Das BMAS begrüßte auch die intensive Behandlung der Projekte durch die befaßten Stellen (zB Politiker, Betriebsräte, usw), weil

- es sich um ein "Kriseninterventionsinstrument" und nicht um eine "Förderungsaktion" gehandelt habe;
- sich Förderungspolitik nicht im luftleeren Raum vollziehe;
- politische Verantwortungen gegeben seien;
- die Identifikation mit den Problemen eines Projekts durch die befaßten Stellen eine unabdingbare Voraussetzung für das Gelingen eines Projekts darstelle.

Den vom RH angenommenen Wettbewerbsverzerrungen auf dem Markt und Fehlallokationen öffentlicher Gelder müsse entschieden widersprochen werden, weil es sich bei den geförderten Firmen überwiegend um exportorientierte Unternehmungen gehandelt habe, was somit zu keiner Verzerrung auf dem Binnenmarkt geführt habe. Diese Betrachtungsweise sei jedoch dem RH verborgen geblieben, weil er sich nur auf formale Gesichtspunkte gestützt, jedoch nicht das wirtschaftliche Umfeld entsprechend gewürdigt bzw in seine Schlußfolgerungen einbezogen habe.

Der Vorwurf gegen das BMAS, gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung der Förderungswerber und -projekte sowie des zweckmäßigen und sparsamen Einsatzes der Bundesmittel verstoßen zu haben, müsse zurückgewiesen werden. Wie bereits ausgeführt, wäre

das Antragsverfahren bewußt offengehalten worden und der Gesetzestext wäre selbstverständlich jedermann zugänglich gewesen.

Artikel 2 StGG bestimme, daß vor dem Gesetz alle Staatsbürger gleich sind. Vorrechte der Geburt, des Geschlechtes, des Standes, der Klasse und des Bekenntnisses seien gem Art 7 Abs 1 B-VG ausgeschlossen. Auch Art 66 Abs 1 und 2 und Art 67 des Staatsvertrages von St. Germain normierten, daß alle österreichischen Staatsbürger unabhängig von ihrer Rasse, Sprache oder Religion vor dem Gesetz gleich sind und dieselben bürgerlichen und politischen Rechte und Garantien genießen. Der Verfassungsgerichtshof stelle jedoch auch fest, daß der Gleichheitsgrundsatz "sachlich gerechtfertigte" Differenzierungen zulasse und nur "Willkür" verbiete. Walter/Mayer, Grundriß des Österreichischen Bundesverfassungsrechts, führten hiezu aus: "Ob eine Regelung sachlich gerechtfertigt ist, ist keine Sach- oder Rechtsfrage, sondern erfordert eine Wertung." Diese Wertung sei letztendlich von den Wertvorstellungen des entscheidenden Organes, dem Verfassungsgerichtshof, abhängig.

In den Erkenntnissen und Beschlüssen des Verfassungsgerichtshofes Nr 5862, 6191, 7345, 7777, sei der Verfassungsgerichtshof zur Erkenntnis gelangt, daß der Gesetzgeber in seinen rechts- und wirtschaftspolitischen Zielsetzungen insofern frei ist, soweit die Regelungen nicht exzessiv sind, womit offenbar nur besondere Extremfälle verstanden werden. Unter diesen Erwägungen ergebe sich keinesfalls der Verstoß des BMAS gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung.

5.4.1 Der RH hielt den Ausführungen des BMAS entgegen, daß das Antragsprinzip einen tragenden Grundsatz des staatlichen Förderungswesens darstellt; dem Antrag komme insofern wesentliche Bedeutung zu, als dadurch Zuständigkeit und Entscheidungskompetenz ausgelöst werden.

Im konkreten Fall der Förderungen gem § 39 a AMFG hat der RH der Antragstellung bzw dem Zugang zum BMAS deswegen so große Bedeutung beigemessen, weil damit in der Praxis nicht nur die Verbindung hergestellt, sondern bereits die Entscheidung vorgezeichnet wurde. Der Zugang zum BMAS war damit in untrennbarem Zusammenhang mit den vom RH aufgezeigten politischen Verwendungszusagen und Vorentscheidungen zu sehen.

Für den RH war nicht - wie das BMAS vermeint - die Erstellung eines einheitlichen Antragsformulars wesentlich, obwohl auch ein solches kaum unüberwindbare Probleme hätte bereiten dürfen, sondern die obligatorische Beibringung bestimmter Unterlagen noch vor einer grundsätzlichen Förderungsentscheidung. Nach Auffassung des RH hat das BMAS die materiellen Auswirkungen einer unzureichenden formellen Ausgestaltung des Zugangs zur Förderung bei dem vorhanden gewesenen kleinen Kreis wirklich informierter Ansprechpartner für mögliche Förderungswerber verkannt.

Nur diesen wenigen Informationsträgern war es nämlich möglich gewesen, sowohl die Projektauswahl zu steuern, als auch die Förderungsentscheidung zu beeinflussen, so daß von der vom BMAS hervorgehobenen Verbreiterung des Zuganges durch Entbürokratisierung keine Rede sein konnte. Auch standen diese Ausführungen des BMAS im Widerspruch zu den dem RH gegenüber im Rahmen der Gebarungsüberprüfung abgegebenen Erklärungen, wonach einer diskreten Vergabe der als "strategische Reserve" gedachten Mittel der Vorzug zu geben wäre.

5.4.2 Zur Behandlung der Projekte durch die befaßten Stellen bemerkte der RH, es wäre seiner Auffassung nach zur Schaffung einer objektiven und ausreichenden Informations- und Entscheidungsbasis notwendig gewesen, daß auch diesen Stellen gegenüber deutlich gemacht worden wäre, welche Informationen aus der Sicht des BMAS für eine Entscheidung jedenfalls benötigt würden und wie die betreffenden Stellen zu der Beibringung der erforderlichen Unterlagen hätten beitragen können.

5.4.3 Der RH hielt die Behauptung des BMAS, wonach es durch die Förderungen zu keiner Wettbewerbsverzerrung gekommen sei, weil es sich bei den geförderten Firmen überwiegend um exportorientierte Unternehmungen gehandelt habe, für sachlich unrichtig.

Konkurrenzverhältnisse inländischer Unternehmungen bestanden nämlich nicht nur auf dem Binnenmarkt, der in den Ausführungen des RH auch gar nicht angesprochen wurde, sondern selbstverständlich auch auf den Exportmärkten, die im Regelfall auch von anderen österreichischen Unternehmungen als den geförderten beliefert worden sind. Die Subvention einer der inländischen Unternehmungen beeinflußt daher jedenfalls die Exportchancen der inländischen Konkurrenten.

Im Zug der Gebarungsüberprüfung ist dem RH vom BMAS auch durchaus bestätigt worden, daß die bekannt gewordene Förderung eines Konkurrenten, selbst wenn diese aus anderen Förderungsmitteln des Bundes erfolgt war, von Förderungswerbern als wesentliche Begründung für den eigenen Förderungswunsch vorgebracht worden ist. Gerade um den Vorwurf einer Konkurrenzverzerrung zu vermeiden, hat sich der Bund diesen Wünschen nicht entziehen können. Ob diese Konkurrenzverhältnisse auf dem Binnen- oder auf dem Exportmarkt gegeben waren, ist dabei ohne Belang gewesen. Nach den Feststellungen des RH war lediglich die Offenkundigkeit auf dem Binnenmarkt eine noch größere, wie das im Prüfungsergebnis dargestellte Beispiel der geförderten Druckereien gezeigt hat.

Gerade weil der RH das wirtschaftliche Umfeld und volkswirtschaftliche Fragestellungen umfassend gewürdigt hat, war er sich der volkswirtschaftlichen Konkurrenz sämtlicher Unternehmungen und Wirtschaftszweige um staatliche Förderungen durchaus bewußt. Eben diese Überlegung hat ihn zur Forderung nach objektiven und nachvollziehbaren Auswahl- und Entscheidungskriterien für die Förderungen nach § 39 a AMFG veranlaßt.

5.4.4 Insgesamt verblieb der RH bei seiner Auffassung, daß vom Gesichtspunkt einer optimalen Mittelallokation eine Projektauswahl, die wesentlich durch unterschiedliche Kontakte möglicher Förderungswerber zu den als bedeutendste Informationsträger dienenden politischen Stellen mitbestimmt wurde, sehr problematisch ist.

Der Hinweis des BMAS auf die allgemeine Zugänglichkeit des Gesetzestextes als Informationsquelle reichte nach Auffassung des RH nicht aus, um den gleichen Zugang zu den Förderungsmitteln zu belegen und die Bedenken des RH zu entkräften, weil aus dem allgemein gehaltenen Gesetzestext zuwenig Rückschlüsse auf die konkrete Förderungspraxis des BMAS gezogen werden konnten.

5.4.5 Der RH bemerkte zu den Ausführungen des BMAS zum Gleichheitsgrundsatz, daß die Geltung und Durchsetzung der Grundrechte, im besonderen Fall des Gleichheitsgrundsatzes, in der Privatwirtschaftsverwaltung eine sehr schwierige und in der einschlägigen Fachliteratur nicht eindeutig beantwortete Frage darstellt, zumal das gesamte Rechtsschutzsystem im Grundrechtsbereich auf hoheitliche Akte abstellt.

Der RH stellte klar, daß er dem BMAS keine konkrete Verletzung verfassungsrechtlicher Normen im Einzelfall vorgeworfen, sondern beanstandet hat, daß es das BMAS unterließ, die formellen Voraussetzungen und den materiellen Beurteilungsmaßstab als ausreichende Grundlage für eine sachgerechte Mittelverteilung zu schaffen, weil sonst Ungleichbehandlungen die Folge sein mußten.

Der RH hielt die Ableitung des BMAS, wonach allein der bestehende verfassungsrechtliche Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers eine mögliche Ungleichbehandlung der Förderungswerber durch das BMAS in der Vollziehung der Bestimmungen des § 39 a AMFG ausschließen würde, für keinesfalls logisch und schlüssig. Das BMAS hat sich damit diesen Gestaltungsspielraum offensichtlich auch selbst zugestanden und lediglich exzessive Entscheidungen bzw Extremfälle als unzulässig erachtet.

Nach Auffassung des RH hat das BMAS dabei jedoch übersehen, daß die gesetzlichen Bestimmungen des AMFG selbst Einschränkungen mit sich brachten und daß von der Vollziehung weitere, insb haushaltsrechtliche Regelungen bzw daraus ableitbare Grundsätze zu beachten gewesen wären. In seinem Prüfungsergebnis hat der RH die Frage der Gleichbehandlung der Förderungswerber daher in einem engen Zusammenhang mit einer bestmöglichen Projektauswahl im Sinn der volkswirtschaftlichen Zielsetzung bzw einem dem Wirtschaftlichkeitsgrundsatz entsprechenden Mitteleinsatz gesehen.

Schließlich wäre auch die vom BMAS angesprochene sachlich gerechtfertigte Differenzierung nur zu verwirklichen gewesen, wenn die formellen Voraussetzungen geschaffen und ein materieller Beurteilungsmaßstab erarbeitet worden wären. Der RH erachtete die Ausführungen des BMAS daher als am Kern des Problems vorbeiführend bzw als nicht durch die eigene Vorgangsweise bei der Mittelvergabe begründet.

### **Verwendungszusagen/Vorentscheidungen**

6.1.1 Bei einem Großteil der vom RH untersuchten Förderungsfälle wurde festgestellt, daß schon vor der formalen Antragstellung auf Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG in vorausgehenden Gesprächen und Verhandlungen oftmals nicht nur die grundsätzliche Förderungsmöglichkeit vorbehaltlich einer eingehenden materiellen Prüfung des Förderungsansuchens zugesagt, sondern schon konkrete Aussagen über die in Aussicht genommene Art und Höhe der Beihilfe getätigt wurden.

Solche Vorverhandlungen und Zusagen waren nicht bloß vom Bundesminister für Arbeit und Soziales geführt und getroffen worden, sondern auch von anderen Mitgliedern der Bundesregierung, die aufgrund ihrer Koordinationsfunktion für den verstaatlichten oder staatsnahen Bereich oder wegen eines sonstigen Naheverhältnisses zum jeweiligen Förderungswerber von diesem als geeignete Ansprechpartner angesehen worden waren. Die Zusagen konnten sich diesfalls hauptsächlich nur auf sehr allgemein gehaltene Angaben und Förderungsbegehren der Beihilfenwerber stützen, weil eine inhaltliche Beurteilung der Förderungsprojekte zu diesem Zeitpunkt wegen nicht vorgelegter oder jedenfalls nicht entsprechend eingehend überprüfter Unterlagen noch nicht möglich war.

6.1.2 In aller Regel waren diese Vorgänge durch keine schriftlichen Unterlagen dokumentiert und die Entscheidungsfindung daher nicht nachvollziehbar. Unabhängig von der Beurteilung deren rechtlicher Qualität war durch diese Zusagen die Willensbildung bereits so weit vorgezeichnet, daß der nötige Freiraum für eine nachfolgende unvoreingenommene und allein auf sachliche Merkmale ausgerichtete Projektbeurteilung durch die für die Beihilfenbearbeitung zuständigen Fachabteilungen im BMAS bzw BMF und auch durch den eingeschalteten Gutachter nicht mehr gegeben war.

Im Bereich des BMAS ließ sich dies aus den schriftlichen Ausführungen der betreffenden Förderungsakten anhand nur sehr globaler Sachverhaltsdarstellungen, verbunden mit dem formalen Hinweis auf die bereits erfolgte Verwendungszusage oder diesbezüglich übereinstimmende Festlegungen von Regierungsmitgliedern erkennen, wobei inhaltliche Gesichtspunkte kaum oder jedenfalls nicht ausreichend erörtert wurden.

Im Bereich des BMF hingegen fand dies seinen Niederschlag darin, daß von der Fachabteilung im Zug der aktenmäßigen Behandlung der Förderungsprojekte mehrfach inhaltliche Bedenken angemeldet bzw das Fehlen ausreichender Unterlagen bemängelt, im jeweiligen Erledigungsvorschlag aber dennoch unter Hintanhaltung dieser Bedenken und Hinweis auf bereits erfolgte Ministerentscheidungen eine positive Erledigung der Beihilfebegehren vorgeschlagen wurde.

In bezug auf die Beauftragung des Gutachters konnte die entsprechende Rücksichtnahme auf die angesprochenen Verwendungszusagen zwar nicht aus den formalen Prüfungsaufträgen, wohl aber aus dem Umfang, dem Inhalt und der Bezeichnung der betreffenden schrift-



lichen Ausführungen ("Punktationen" oder "persönliche Stellungnahmen" bzw "Aktenvermerke" anstelle von Gutachten) erschlossen werden.

6.2.1 Nach Ansicht des RH war diese Vorgangsweise in mehrfacher Hinsicht bedenklich und wurde in erster Linie durch die weit gefaßten gesetzlichen Förderungsbestimmungen und die fehlenden Richtlinien ermöglicht. Die Erteilung von Verwendungszusagen aufgrund unzureichender Grundlagen hätte sich nach Auffassung des RH bei einer entsprechend engeren Umschreibung der Förderungsbedingungen, des Verfahrens und der Beihilfenhöhe weitgehend hintanhalten lassen.

Ebenso hätte sich vermeiden lassen, daß vom Bundesminister für Arbeit und Soziales wiederholt bestimmte Förderungen gem § 39 a AMFG ohne vorherige eigene Befassung mit dem betreffenden Projekt bloß deshalb verwirklicht wurden, weil im Gegenstand bereits eine Verwendungszusage durch andere Mitglieder der Bundesregierung abgegeben worden war und der Bundesminister für Arbeit und Soziales aus Rücksichtnahme auf diese die gleichsam für den Bund getroffene Vorentscheidung als bindend angesehen hatte.

Dies änderte allerdings nichts daran, daß diese Entscheidungen dem Bundesminister für Arbeit und Soziales zuzurechnen und auch von diesem rechtlich zu verantworten waren.

Der Bundesminister für Arbeit und Soziales hatte offenbar die Einschränkung seiner Mitwirkungsmöglichkeit bei der Durchführung einzelner, durch Verwendungszusagen anderer Stellen vorentschiedener Förderungsprojekte bewußt hingenommen, weil er bei der Verwirklichung bestimmter anderer Beihilfenfälle ebenso Dispositionsfreiheit in Anspruch nahm. Aus diesem Grund bestand nur eine geringe Bereitschaft des Bundesministers für Arbeit und Soziales, eine Änderung der Vorgangsweise durch eine genaue Regelung des Verfahrens über die Antragsprüfung und Erteilung von Verwendungszusagen bei der Gewährung von Beihilfen gem § 39 a AMFG herbeizuführen.

6.2.2 Der RH beanstandete daher die im Widerspruch zu einer ordnungsgemäßen Förderungsverwaltung entwickelte Praxis der Erteilung von Verwendungszusagen durch den Bundesminister für Arbeit und Soziales und auch durch andere Mitglieder der Bundesregierung ohne nachvollziehbare vorgängige Klärung und Beurteilung der Entscheidungsgrundlagen.

6.3.1 Laut Stellungnahme des BMAS habe der Bundesminister für Arbeit und Soziales gem § 39 b Abs 3 AMFG über die Gewährung der Beihilfe, über deren Art und deren Höhe im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen und dem Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten zu befinden. Wie bereits ausgeführt, wären die wesentlichen Entscheidungskriterien für die politisch Entscheidungsbefugten vorgelegen und habe zusätzlich extremer Handlungsbedarf bestanden. Daher wäre es nötig gewesen, konkrete Aussagen zu treffen, um den angestrebten Effekt, dh das Unternehmen und die zugehörigen Arbeitsplätze zu retten, zu realisieren. Dies wäre in der Regel durch die Erteilung von Verwendungszusagen geschehen.

Die direkte Einschaltung des Bundesministers für Arbeit und Soziales und anderer Regierungsmitglieder in die Entscheidungsfindung verdeutliche die hohe Akzeptanz sowie die besondere arbeitsmarktpolitische und volkswirtschaftliche Bedeutung der einzelnen Förderungsmaßnahmen.

Die Kooperation mit anderen Bundesministern habe dazu gedient, rasche Problemlösungen herbeizuführen und wäre durchaus im Sinn einer bundesweiten Koordination der Förderungseinrichtungen zu verstehen gewesen. Die Feststellung des RH, daß der Bundesminister für Arbeit und Soziales die Einschränkung seiner Mitwirkungsmöglichkeiten bewußt hingenommen hätte, sei daher rein spekulativ, so daß sich eine nähere Erörterung erübrige. Die Beanstandung des RH werde somit zurückgewiesen.

Die Konsequenzen einer Nichtentscheidung bzw Verschiebung der Entscheidung hätten nicht nur unmittelbare Auswirkungen auf das Unternehmen und die betroffenen Arbeitsplätze,

sondern auf die gesamte Region und die Volkswirtschaft Österreichs gehabt. Daher gehe die Auffassung des RH ins Leere, daß die "Verwendungszusagen durch den Bundesminister für Arbeit und Soziales und auch durch andere Mitglieder der Bundesregierung ohne nachvollziehbare vorgängige Klärung und Beurteilung der Entscheidungsgrundlagen" abgegeben worden wären.

6.3.2 Vom BMF wurde die Kritik des RH am Zustandekommen und der Existenz von Verwendungszusagen auf politischer Ebene und die dadurch bedingte aktenmäßige Bearbeitung im BMF (Behandlung einzelner Fälle im Ministerbüro; keine Bekanntgabe von Einwendungen der Fachabteilung an das BMAS) wegen der typischerweise bei § 39 a-Fällen gegebenen Entscheidungssituation als grundsätzlich nicht gerechtfertigt angesehen. Zur Vermeidung von Wiederholungen wurde auf die grundsätzlichen Bemerkungen zur Entscheidungssituation bei Unternehmenskrisen (Generelle Feststellungen) verwiesen.

Das BMF betonte, es verkenne insgesamt nicht, daß bei ex-post-Prüfungen auch kritikwürdige Umstände zutagegetreten seien, vermißte aber eine Würdigung vor dem Hintergrund der damaligen Entscheidungssituation.

6.4.1 Der RH wiederholte seinen Einwand gegen das in der Stellungnahme des BMAS weit über Gebühr beanspruchte Zeitdruckargument und verwies für dringende Sanierungsfälle auf den etwa in § 1 b Abs 2 des Garantiegesetzes 1977 vorgezeichneten Weg - bis zur Ausarbeitung und Begutachtung eines Sanierungskonzeptes sowie Prüfung der arbeitsmarktpolitischen Bedeutung und volkswirtschaftlichen Zweckmäßigkeit einer möglichen Förderung - vorläufige Finanzierungshilfen zur Vermeidung einer zwischenzeitlichen Insolvenz zu leisten.

Der RH vermerkte weiters, daß er die direkte Einschaltung des Bundesministers für Arbeit und Soziales und anderer Regierungsmitglieder grundsätzlich nicht bemängelt, sondern den Umstand, daß die Tatsache ihrer direkten Einschaltung die der Entscheidung vorzulagernde Prüfung der Maßnahmen - auf besondere arbeitsmarktpolitische Bedeutung und volkswirtschaftliche Zweckmäßigkeit - ersetzt hat, kritisch aufzeigte. Dies wurde auch in der nunmehrigen Stellungnahme des BMAS offenbar immer noch aufrechterhalten.

Zu den Ausführungen des BMAS über die Kooperation mit anderen Bundesministern verwies der RH auf die im Besonderen Teil seines Prüfungsergebnisses angeführten Beispiele, bei denen der Bundesminister für Arbeit und Soziales lediglich die bereits betraglich festgelegten Zusagen anderer Bundesminister formal bestätigt hat, ohne überhaupt über Unterlagen (zB Villas-Styria AG) oder ohne über ausreichende Unterlagen (zB Friedmann & Maier AG) zu verfügen.

Bei einem Förderungsfall (dritter Zuschuß an die Grundig Austria GesmbH) hatte es bereits ein Ablehnungsschreiben des Bundesministers für Arbeit und Soziales gegeben, weil die beantragte Förderung als volkswirtschaftlich nicht gerechtfertigt erachtet worden war. Da über den beantragten Betrag jedoch bereits eine Zusage des Wiener Vizebürgermeisters vorlag, ist der Bundesminister für Arbeit und Soziales ohne hinreichende weitere sachliche Begründung von seiner Erstentscheidung abgegangen.

Der RH verblieb daher bei seiner Ansicht, daß die Kooperation mehrfach im Hinnehmen fremder Entscheidungen bestanden hat und nicht im Sinn einer Verbreiterung der eigenen objektiven Informations- und Entscheidungsbasis genutzt wurde.

6.4.2 Der RH entgegnete, wie schon in seiner Gegenäußerung zu den "Grundsätzlichen Feststellungen" des BMAS, daß die vom BMAS und vom BMF beschriebene Entscheidungssituation nur bei einigen Förderungsfällen in der dargestellten Form bestanden habe und daß auch bei einigen dieser Fälle Möglichkeiten bestanden hätten, Zeit zu gewinnen, um eine Entscheidung bestmöglich vorzubereiten. Die bei Extremfällen eingeschlagene Vorgangsweise habe aber für das BMAS offensichtlich als Maßstab für die überwiegende Mehrheit der Förderungsvergaben gedient.

## Entscheidungsgrundlagen

7.1 Für die formale aktenmäßige Behandlung der Förderungsprojekte gem § 39 a AMFG waren über die von den Förderungswerbern selbst beigebrachten verschiedenen unternehmensbezogenen Unterlagen hinaus vom BMAS fallweise Aufträge zur Vorlage sonstiger Grundlagen und insb zur Erstellung von Gutachten zur Beurteilung der Förderungsansuchen gegeben worden.

Dabei fiel zunächst der große Unterschied bezüglich Umfang und Aussagekraft der von den Unternehmungen für die Förderungsentscheidung vorgelegten Unterlagen sowie bezüglich deren Dokumentation und Aufbereitung im BMAS auf. Während bei einigen Förderungsbegehren zumindest globale Finanzierungs- oder Investitionsprogramme beigebracht wurden, fehlten in anderen Fällen derartige Vorschauunterlagen bzw auch Unternehmungsbilanzen gänzlich.

Das BMAS begründete diese Unterschiedlichkeiten einerseits damit, daß aussagekräftige Unterlagen insb dann schwer zu bekommen gewesen wären, wenn durch den Bundesminister für Arbeit und Soziales oder ein anderes Regierungsmitglied durch mündliche Zusagen bereits eine Vorentscheidung gefällt worden war. Andererseits würden sich die Unterlagen zT bei der FGG befinden, welche diese ihrem Gutachten wohl zugrunde gelegt, jedoch nicht angeschlossen habe.

Schließlich sei bei solchen Projekten, die auch von anderen Bundesstellen mitgefördert und auch von diesen entsprechend vorgeprüft worden wären, nur auf die Ergebnisse der Prüfung zurückgegriffen und aus Gründen der Verwaltungsökonomie auf die nochmalige Vorlage und Prüfung der entsprechenden Grundlagen verzichtet worden.

7.2.1 Der RH bemängelte, daß die Beihilfengewährungen mehrfach auf unzureichende Grundlagen gestützt und die vorhandenen Unterlagen für eine Nachvollziehung der Entscheidungsfindung nicht ausreichend dokumentiert wurden. Dem RH erschienen die vom BMAS angeführten Gründe für das uneinheitliche Vorgehen bei der Einforderung von schriftlichen Grundlagen für die Entscheidung über die Förderungsansuchen gem § 39 a AMFG als nicht überzeugend und nicht ausreichend stichhaltig, das Abstandnehmen von einer allgemeinen Festlegung der zu einem Förderungsprojekt beizubringenden Unterlagen zu rechtfertigen.

Die Hinweise auf die Einholung, Sichtung und Überprüfung der Unterlagen durch andere Stellen oder einen Gutachter im Rahmen des Begutachtungsverfahrens vermochten den Vorwurf des RH nicht zu entkräften, weil das Gutachten selbst zwar eine wesentliche Entscheidungshilfe darstellte, jedoch der Würdigung durch die zur Entscheidung über die Förderungsgewährung berufene Stelle unterlag und daher von dieser überprüft werden mußte, was in aller Regel die Kenntnis der von der Unternehmung beigebrachten Unterlagen voraussetzte.

Ebenso war auch der Hinweis des BMAS auf die Heranziehung globaler Prüfungsergebnisse anderer Förderungsstellen für die Beihilfenvergabe gem § 39 a AMFG unbefriedigend, weil die Verantwortung für die Gewährung dieser Mittel allein beim Bundesminister für Arbeit und Soziales verblieb und auch keine formale Grundlage für ein solches in der Praxis überdies nicht unproblematisches Zusammenwirken der Förderungsstellen bestanden hatte.

7.2.2 Im Sinn der Gleichbehandlung der Förderungswerber und der Erarbeitung ausreichender Entscheidungsgrundlagen wäre daher eine allgemeine Festlegung über die beizubringenden Unterlagen erforderlich und nach Lage des Einzelfalles zusätzliche Unterlagen zur Klärung fallspezifischer Fragen zu verlangen gewesen.

Dies hätte allerdings die Bildung inhaltlicher Schwerpunkte in volkswirtschaftlicher und arbeitsmarktpolitischer Hinsicht und die Erstellung eines entsprechenden Fragenkatalogs vorausgesetzt, der jedenfalls durch geeignete Angaben und Nachweisungen durch die Förde-

rungswerber zu beantworten gewesen wäre. Eine solche allgemeine Festlegung hätte auch zu einer Verbesserung der Stellung des BMAS gegenüber den Förderungswerbern und deren mangelnder Auskunftsbereitschaft beigetragen.

7.3 Laut Stellungnahme des BMAS hätten die verantwortlichen Politiker oftmals unter größtem Zeitdruck Entscheidungen treffen müssen. Logischerweise wäre Ausgangspunkt der damalige Informations- und Wissensstand gewesen. Die Ausarbeitung von vielleicht umfangreichen Unterlagen hätte in einigen Fällen zwar die Informationsbasis vergrößert, allerdings mit der Einschränkung, daß verschiedene Unternehmungen zum Zeitpunkt des Vorliegens der Gutachten nicht mehr existent gewesen wären und sich damit jede Förderungsmaßnahme erübrigt hätte.

Als wesentliche Entscheidungshilfe sei in der Regel die Erstellung von Gutachten, insb an die FGG in Auftrag gegeben worden. Die FGG verlange routinemäßig bei in betriebswirtschaftlich zu begutachtenden Fällen eine Reihe von Unternehmungsunterlagen. Der Umfang der tatsächlich zur Verfügung gestellten Unterlagen sei unter Umständen sehr unterschiedlich aufgrund des erwähnten Zeitfaktors und es würde manchmal Wochen und Monate in Anspruch nehmen, bis alle Unterlagen zur Verfügung stünden. Deren Aussagefähigkeit sei vor allem von der Qualität des Managements abhängig.

Bei Sanierungsfällen sei es besonders schwierig, die wichtigsten und aussagefähigsten Unternehmungsdaten zu erhalten. Gerade weil das interne und externe Datenmaterial große Schwachstellen aufweise und in der Regel für die Unternehmungslenkung nicht ausreiche, würden jeweils spezifische Datenerhebungen notwendig sein. Wie bereits oben ausgeführt, ergäbe sich das Erfordernis zur Setzung weiterer Maßnahmen bei der Sanierung erst im Lauf der Umsetzung des Sanierungsvorhabens.

Trotz dieser spezifischen Bedingungen bei Sanierungsfällen habe sich die FGG bemüht, die wichtigsten betriebswirtschaftlichen Daten zu erheben. Der Vorwurf, daß dieses Datenmaterial nicht in den Akten des BMAS zu finden war, sei nicht richtig. Bei der engen - durch Zeitnot und die Komplexität der Fragen bedingten - Zusammenarbeit zwischen FGG und BMAS sei der Informationsstand auf gleichem Niveau gewesen.

Diese enge Kooperation mit der FGG, einer zu 100 vH Tochtergesellschaft des Bundes, habe auch dazu gedient, keine bürokratischen Doppelgleisigkeiten zu erzeugen. Teilweise seien aus Zweckmäßigkeitsgründen die Unternehmungsunterlagen nur in der FGG abgelegt worden. Diese Unterlagen seien dem BMAS jederzeit zugänglich gewesen. Von diesem Umstand sei der RH informiert worden. Er habe sich jedoch nicht der "Mühe" unterzogen, diese Unterlagen vor Ort zu sichten, obwohl das ohne Aufwand möglich gewesen wäre.

Diese betriebswirtschaftliche Stellungnahme habe dann neben den arbeitsmarktpolitischen und volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten Eingang in den Entscheidungsprozeß gefunden. Die Behauptung des RH, "daß die Beihilfengewährungen mehrfach auf unzureichende Grundlagen gestützt" wurden, werde daher vom BMAS mit Entschiedenheit zurückgewiesen.

Eine - wie offensichtlich vom RH geforderte - Begutachtung der Gutachter werde als nicht zielführend erachtet, weil damit eine weitere bürokratische Aufblähung verbunden wäre.

Bei Projekten, die auch von anderen Bundesstellen mitgefördert worden waren und bei denen bereits ein Gutachten vorgelegen sei, stellte das BMAS fest, es entspreche der langjährigen Förderungscoordination der Bundeseinrichtungen, daß das Prüfergebnis anderer Bundesdienststellen selbstverständlich anerkannt werde. Dadurch werde erreicht, daß ein Förderungsprojekt nicht von mehreren Bundesdienststellen gleichzeitig geprüft werde. Diese Vorgangsweise diene dem Förderungswerber und auch den Förderungsstellen, sei aus einsichtigen Gründen zweckmäßig, verwaltungsökonomisch und sparsam.

Das Zusammenwirken von verschiedenen Förderungsstellen sei nach Ansicht des BMAS durchaus wünschenswert, weil auf diese Weise eine Koordination aller gewährten Förde-

rungsmittel gegeben sei und daher den Erfordernissen des betreffenden Förderungsprojekts in bestmöglicher Weise Rechnung getragen werden könne. Für das angeblich vom RH festgestellte "nicht unproblematische Zusammenwirken der Förderungsstellen" bestehe nach den gewonnenen Erfahrungen kein Hinweis.

7.4.1 Der RH entgegnete, das BMAS wäre als für die Förderungsvergabe entscheidungsbefugtes Organ letztlich dafür verantwortlich gewesen, daß vor einer Entscheidung die notwendigen Unterlagen vom Förderungswerber verlangt worden und für den Nachvollzug der Entscheidung zur Verfügung gestanden wären. Es wäre die Aufgabe des BMAS gewesen, einen Mindeststandard an betriebswirtschaftlichen Unterlagen und volkswirtschaftlich bedeutsamen Daten als Grundlage jeder Förderungsentscheidung vorzugeben.

Sofern sich die Förderung nicht nur in finanzieller Vergangenheitsbewältigung erschöpfen sollte, hielt der RH den Hinweis des BMAS für verfehlt, daß erst für die Maßnahmen im Lauf der Umsetzung des Sanierungsvorhabens entsprechend aussagefähige Unternehmungsdaten vorliegen müßten. Für die Unternehmungslenkung nicht ausreichendes Datenmaterial konnte nach Auffassung des RH auch für die Beurteilung der Sanierungsaussichten nicht genügen.

Jedenfalls aber wären auf dieser Grundlage - für die Beurteilung des RH waren jene Unterlagen maßgeblich, die zum Zeitpunkt der Ministerzusage vorlagen - nicht die vom BMAS im Regelfall sofort zugesagten Gesamtsanierungsbeiträge des Bundes vertretbar gewesen, weil damit ein Großteil des Sanierungsrisikos auf den Bund übergegangen ist.

Der RH wies neuerlich darauf hin, daß die ohnehin nicht sehr ausgeprägte Bereitschaft großer Unternehmungen, dem BMAS maßgebliche Daten zur Verfügung zu stellen, nach einer bereits erteilten Zusage noch geringer gewesen wäre und diesem Umstand durch Zurückhaltung bei präjudizierenden Verwendungszusagen und ein gewisses Maß an Formalisierung hätte begegnet werden sollen.

7.4.2 Der RH machte das BMAS darauf aufmerksam, daß es die mangelhafte Aktenhaltung des BMAS und die unzureichende kanzleimäßige Behandlung der Einlaufgeschäftsstücke dem RH schon schwierig gemacht hätte, im Rahmen der Gebarungüberprüfung sämtliche im BMAS zu einem Förderungsfall vorhandenen Unterlagen vollständig zu erhalten.

Darüber hinausgehende Informationen waren in den Förderungsfällen auszuschließen, die weder von der FGG begutachtet, noch von einer anderen Bundesförderungsstelle mitgefördert worden sind. Auch bei einer Einschaltung der FGG ist vom BMAS nicht auf konkrete, dort zu einem bestimmten Förderungsfall abgelegte und in Aufzeichnungen des BMAS dokumentierte Unterlagen verwiesen worden, sondern lediglich auf die Möglichkeit des Vorliegens weiterer Unterlagen beim Gutachter.

Damit war nach Auffassung des RH aber weder eine ausreichende Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen, noch ein Mindeststandard an Entscheidungsgrundlagen bei jedem einzelnen Förderungsfall, noch eine Kontrolle des Gutachters - die aber nicht mit einer Überbegutachtung gleichgesetzt werden kann - sichergestellt gewesen. Der RH ging davon aus, daß sämtliche maßgeblichen Unterlagen bei der entscheidungsbefugten Verwaltungsstelle aufliegen müßten, die sich nicht eines Gutachters gleichsam als Kanzlei bedienen dürfte.

7.4.3 Zum Zusammenwirken verschiedener Förderungsstellen stellte der RH fest, daß sich dieses nicht in der Bekanntgabe des erwünschten Förderungsbetrages an das mitbeteiligte BMAS erschöpfen dürfte, wie dies bei einigen Förderungen der Fall gewesen war. Von einem Zusammenwirken könnte nach Auffassung des RH nur dann gesprochen werden, wenn jede Stelle über die maßgeblichen Informationen verfügt und vor einer Entscheidung ihre Argumente eingebracht hätte. Andernfalls wäre nur die Verantwortung, die dann von allen beteiligten Stellen mitgetragen wurde, verteilt, nicht aber die Entscheidungsgrundlage verbessert. In diesem Sinn hielt der RH seine Kritik am Zusammenwirken der Förderungsstellen aufrecht.

## Gutachten

8.1 In der Mehrzahl der Förderungsgewährungen gem § 39 a AMFG wurden vom BMAS Aufträge für die Erstellung von externen Gutachten zur Prüfung der wirtschaftlichen Lage der antragstellenden Unternehmungen und zur Beurteilung der Aussichten für die Erreichung des Förderungszieles sowie zur Erstattung von Vorschlägen für die Festlegung der Bedingungen für die Beihilfengewährung erteilt.

Für den RH war nicht nachvollziehbar, aufgrund welcher Einschätzung im Einzelfall die Einholung eines Gutachtens für erforderlich erachtet wurde, weil bei der aktenmäßigen Auseinandersetzung diese Frage nicht erörtert wurde. Ebenso war, was aus der Sicht der Kontrolle wesentlich bedeutsamer erschien, nicht ersichtlich, weshalb bei einer Reihe von Förderungsprojekten auf ein solches externes Gutachten verzichtet wurde.

Vom Verzicht auf die Einholung externer Gutachten waren einerseits jene Projekte betroffen, deren Förderung durch Ministerzusagen bereits so eindeutig abgegrenzt wurde, daß für die Erstellung eines Gutachtens mit dem ungewissen Ausgang hinsichtlich einer allfällig abschlägigen Förderungsempfehlung kein Handlungsspielraum mehr gegeben war, und andererseits jene Förderungsmaßnahmen, die federführend von einer anderen Bundesförderungsstelle betreut und vom BMAS nur mitfinanziert worden waren.

8.2 Der RH wies darauf hin, daß im Zug der Verlängerungen der Geltungsdauer der Beihilfen gem § 39 a AMFG, insb durch das Beihilfenverlängerungsgesetz (BGBl Nr 753/1988), in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage sowie in der parlamentarischen Debatte die Feststellung getroffen wurde, daß die in jedem Einzelfall erfolgte und vorgesehene Gutachteneinholung die Garantie für ein objektives Verfahren und für eine dementsprechende Objektivierung des Mitteleinsatzes darstelle.

Der RH bemerkte hiezu, daß diese Feststellung in bezug auf die angeführte Gruppe von Projekten, für die kein externes Gutachten in Auftrag gegeben wurde, jedenfalls nicht aufrecht zu erhalten war.

Der RH beanstandete daher, daß sowohl die Einholung von Gutachten als auch das Abstandnehmen davon vom BMAS nicht aktenkundig gemacht und entsprechend begründet worden ist. Er vermochte vor allem bezüglich der aufgrund von Verwendungszusagen bereits vorentschiedenen und darum keiner Begutachtung zugeführten Förderungsvorhaben nicht davon auszugehen, daß bei Einschaltung eines Gutachters für diese Projekte in jedem Fall eine im Ergebnis ebenfalls positive Förderungsempfehlung zu erwarten war.

8.3.1 Laut Stellungnahme des BMAS wären, wie der RH richtig festgestellt habe, in der Mehrzahl der Förderungsfälle Aufträge für die Erstellung von Gutachten, überwiegend an die FGG, vergeben worden.

Daß bei einigen Fällen von der Einholung eines Gutachtens Abstand genommen worden war, sei dadurch bedingt, daß besonders hoher Zeitdruck und extremer Handlungsbedarf, zB aus insolvenzrechtlichen Erwägungen, bestanden habe. Die Einschaltung eines Gutachters und der dafür erforderliche Zeitbedarf bis zum Vorliegen der Ergebnisse hätten in einigen Fällen das Scheitern des Projekts und damit den Untergang der Unternehmung, deren volkswirtschaftliche Bedeutung von vornherein außer Streit zu stellen war, bedeutet - mit allen damit verbundenen negativen Folgewirkungen.

In diesen Fällen sei das BMAS stets bemüht gewesen, das follow up, also das begleitende Controlling, sicherzustellen. Die FGG habe daher mitgeholfen, Maßnahmen zu setzen, die der Absicherung des Förderungszweckes gedient hätten.

Bei jenen Projekten, die in Kooperation mit anderen Bundesdienststellen gefördert worden waren, sei wie bereits ausgeführt, zur Vermeidung von Doppel- und Dreifachüberprüfungen im Sinn einer angestrebten Koordination davon abgesehen worden.

Es sei prinzipiell gültig, daß in jedem Einzelfall eine betriebswirtschaftliche Begutachtung der Förderungsfälle vorgesehen sei. Jedoch könne es sich aus besonderen Umständen bei besonders schweren Arbeitsmarktproblemen ergeben, daß die politischen Entscheidungsträger aufgrund des extremen Handlungsbedarfes von der Regel abweichen und vor einem konkret gegebenen Hintergrund eine Verwendungszusage abgeben, was jedoch im Sinn der Grundkonzeption des Gesetzes als "Kriseninterventionsinstrument" liege.

8.3.2 Laut Stellungnahme des BMF würde die Forderung des RH für die FGG bedeuten, daß diese unentgeltlich Leistungen über ihren Auftrag hinaus hätte erbringen sollen.

Festgehalten werde, daß die Aufgabenstellung für die FGG nicht mit standardisierten Abwicklungsverfahren (zB Wirtschaftsprüfungsberichte) vergleichbar ist, sondern daß gerade bei diesen Sanierungsfällen rasche, flexible und individuelle Entscheidungen notwendig gewesen wären.

Daher hätten sich die Leistungen der FGG nicht nur in nachvollziehbaren Formalberichten und deren Untersuchungen niedergeschlagen, sondern sehr stark in direkten Koordinationsleistungen, mündlichen Beratungsleistungen, Gesprächen mit dem Management, der Hausbank und den Kunden, um die Sanierungswürdigkeit und -fähigkeit feststellen zu können.

8.4.1 Der RH entgegnete, in der Stellungnahme des BMAS sei der Eindruck erweckt worden, daß in jedem einzelnen Förderungsfall entweder vor der Entscheidung ein Gutachten eingeholt oder zumindest im nachhinein ein begleitendes Controlling durchgeführt worden wäre. Dies sei jedoch nach den Feststellungen des RH nicht der Fall gewesen. Es wurden auch Förderungen gewährt, bei denen von derartigen Maßnahmen überhaupt Abstand genommen wurde, bzw konnte von einem begleitenden Controlling nicht gesprochen werden, wenn die Einschaltung des Gutachters lediglich der Dokumentation und aktenmäßigen Aufbereitung der gewährten Förderung oder der Festlegung einzelner Vertragsbedingungen gedient hat.

8.4.2 Der RH hielt die Darstellung des BMAS für unrichtig, weil die behaupteten besonderen Umstände für eine Abstandnahme von einer Begutachtung bei mehreren Förderungen nicht vorgelegen waren. Als Beispiel verwies der RH auf die Förderungen der Druckereien (Vorwärts AG, Herold Druck- und Verlags GesmbH, Carinthia, "Die ganze Woche" Zeitschriften GesmbH & Co KG), bei denen der ins Treffen geführte extreme Handlungsbedarf nicht bestand und deren Förderung überhaupt problematisch war, weil in vergleichbaren Fällen eine Zuschußgewährung wegen branchenweiter Überkapazitäten vom BMAS abgelehnt wurde.

Nach Auffassung des RH wäre gerade bei den vom BMAS hervorgehobenen besonders schwerwiegenden Problemfällen die Gefahr langfristiger unrichtiger wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Weichenstellungen durch die Beihilfen des BMAS besonders groß. Die sofortige Zusage des oftmals der finanziellen Vergangenheitsbewältigung dienenden Gesamtförderungsbetrages ohne Prüfung der betriebswirtschaftlichen Sanierungsmöglichkeiten und der strukturpolitischen Auswirkungen konnte nicht mit dem Schlagwort des "Kriseninterventionsinstruments" gerechtfertigt werden.

9.1 Problematisch war auch die Vorgangsweise bei jenen Förderungsprojekten, die aufgrund gutächtlicher oder inhaltlicher Beurteilung durch die federführenden Mitförderungsstellen bereits ein meist auch betraglich bestimmtes Förderungsverhalten des BMAS voraussetzten, ohne daß von seiten des BMAS hierfür ein sachlicher Anlaß gegeben war.

Da sich in derartigen Fällen die Rolle des BMAS darauf beschränkte, bloß die Mittel für eine Restfinanzierung bereitzustellen, war das BMAS in aller Regel dazu genötigt, die - in den von den federführenden Förderungsstellen veranlaßten externen oder internen Gutachten - enthaltenen Vorgaben vorbehaltlos anzuerkennen, um nicht das Gesamtprojekt grundsätzlich in Frage zu stellen bzw dessen rasche Durchführung zu behindern.

Das BMAS hatte deshalb auch in einzelnen Förderungsfällen, in welchen ihm die betreffenden Gutachten nicht einmal zur Kenntnis und Prüfung vorgelegt worden waren, von einer darüber hinausgehenden eigenen Beurteilung des Förderungsprojekts Abstand genommen.

9.2 Nach Auffassung des RH wäre die Abstützung der Förderungsmaßnahme auf ein einziges Gutachten nur dann als zweckmäßig und sparsam zu werten gewesen, wenn der Auftrag inhaltlich abgesprochen und dadurch alle maßgeblichen Fragestellungen tatsächlich auch abgeklärt worden wären.

Dies hätte allerdings einer intensiveren Koordination und Kommunikation schon vor Erstellung des Gutachtens bedurft. Bei den überprüften Förderungsfällen wurde jedoch das BMAS bei der Festlegung der Vorgaben für den Gutachter nicht oder nur sehr oberflächlich eingebunden.

Der RH erachtete es daher als unbefriedigend, daß das BMAS im günstigsten Fall seine Förderungsentscheidung auf Ergebnisse gründete, welche auf die spezifischen Beihilfenzwecke des § 39 a AMFG nicht abgestimmt waren.

9.3 Laut Stellungnahme des BMAS dürfte der RH das Wesen einer Förderungskoordination gründlich verkannt haben. Es sei durchaus bundesweite Übung und gerechtfertigt, daß von eigenen Beurteilungen des Förderungsprojekts Abstand genommen werde, wenn andere Bundesdienststellen ein Gutachten vorlegen.

Die Abstützung der Förderungsmaßnahme auf ein einziges Gutachten sei herrschender Grundsatz; die dazu vom RH geäußerte Auffassung entspräche nicht der Praxis. Die Gutachten würden im wesentlichen von der FGG oder vom ERP-Fonds erstellt, und zwar nach Kriterien, die im Rahmen der langjährigen Zusammenarbeit hinreichend bestimmt seien und daher nicht in jedem Akt wiederholt werden müßten.

Die zwischen ERP-Fonds, FGG und BMAS intensive Koordination und Kommunikation dokumentiere sich in bereits jahrelanger guter Zusammenarbeit.

Der Eindruck des RH, daß das BMAS nur oberflächlich eingeschaltet worden wäre, sei daher unrichtig.

9.4 Der RH erwiderte dazu im Hinblick auf die Verantwortlichkeit des Bundesministers für Arbeit und Soziales bezüglich der Beihilfenentscheidung, daß sich die Förderungskoordination nicht in der Bekanntgabe des erwünschten Förderungsbetrages durch andere Bundesdienststellen an das mitbeteiligte BMAS erschöpfen dürfte, ohne daß überhaupt ein Gutachten oder eine nachvollziehbare inhaltliche Beurteilung übermittelt worden bzw. den Geschäftsstücken des BMAS zu entnehmen gewesen wäre, wie dies bei einigen Förderungen zutraf.

Der RH verdeutlichte seinen Standpunkt dahingehend, daß von ihm nicht die Zweckmäßigkeit eines einzigen Gutachtens in Frage gestellt wurde, sondern daß er im Einzelfall eine gemeinsame Erarbeitung der Fragestellungen für das Gutachten vermißte, die nicht durch eine langjährige Zusammenarbeit ersetzt werden konnte. Jeder Entscheidungsträger hätte aus seiner eigenen Verantwortung heraus im Einzelfall unter Berücksichtigung der unterschiedlichen gesetzlichen Aufträge festzulegen gehabt, welche Problemstellungen für ihn maßgeblich wären.

Der RH sah sich dadurch, daß bei einzelnen Fällen nicht einmal das Gutachten selbst oder eine nachvollziehbare inhaltliche Beurteilung von den mitbefaßten Förderungsstellen an das BMAS übermittelt oder von diesem verlangt worden ist, veranlaßt, diese Form des Zusammenwirkens der Förderungsstellen bei der Beurteilung der Förderungsansuchen in Frage zu stellen.



**10.1.1** In den Fällen einer vom BMAS veranlaßten Einholung von Gutachten bezüglich der Förderungsprojekte gem § 39 a AMFG ergingen die jeweiligen Aufträge regelmäßig an die FGG. Diese steht zu 100 vH im Eigentum des Bundes und ist aus dem Entwicklungs- und Erneuerungsfonds (EE-Fonds) hervorgegangen, der aufgrund des Bundesgesetzes betreffend die Förderung der Finanzierung von Entwicklungs- und Erneuerungsinvestitionen, BGBl Nr 56/1969, errichtet wurde. Die Eigentümerrechte werden vom BMF wahrgenommen.

Mit dem Garantiesetz 1977, BGBl Nr 296, und den hiezu bisher erfolgten Novellierungen wurde eine Erweiterung der gesetzlichen Aufgabenstellung dahingehend vorgenommen, daß eine umfassende Wirtschaftsförderung nicht bloß durch Leistungen in Form von Garantieübernahmen, sondern auch durch direkte Zuschüsse begründet wurde.

Zur Beurteilung der zur Förderung eingereichten Projekte verfügt die FGG über einen eigenen Stab von Experten, der auch zunehmend für die Beratung des Bundes bei der Förderung bedeutender Wirtschaftsprojekte herangezogen wurde.

Die Befassung der FGG mit Gutachtertätigkeiten für das BMAS stützte sich demgemäß auf das Interesse an der Herbeiführung einer einheitlichen Vorgangsweise und Koordinierung bundesweiter Förderungseinrichtungen, zu der die FGG aufgrund ihrer gesetzlichen Zuständigkeiten im besonderen Maß für geeignet angesehen wurde.

**10.1.2** Rechtliche Grundlage für die Einschaltung der FGG durch das BMAS bildeten eine Rahmenvereinbarung bzw eine im Einzelfall mögliche gesonderte Beauftragung.

Nach Art I Abs 1 der Rahmenvereinbarung umfaßte die Begutachtung durch die FGG die Prüfung der wirtschaftlichen Lage der antragstellenden Firmen und die Beurteilung der Aussichten für die Erreichung des Förderungszieles. Sie erstreckte sich weiters auf die Erstattung von Vorschlägen für die Festlegung der Bedingungen für die Beihilfengewährung. Bei der letzten Änderung der Vereinbarung wurden Prüf-, Analyse-, Beratungs- und Kontrolltätigkeiten in den Auftragsrahmen miteinbezogen.

Bei den von der FGG ausführlich und umfassend begutachteten Förderungsfällen wurden hauptsächlich betriebswirtschaftliche Fragestellungen behandelt. Entsprechend der betriebswirtschaftlichen Ausrichtung der Tätigkeit der FGG wurden in den Gutachten die Bilanzen des Antragstellers analysiert und die Finanzierung der zu fördernden Maßnahmen beleuchtet. Spezifisch volkswirtschaftliche Fragestellungen wurden kaum oder allenfalls am Rand im Zusammenhang mit einer Beurteilung der Marktlage erörtert, wobei allerdings auch Untersuchungen des Beschaffungs- und Absatzmarktes in der Regel nicht sehr in die Tiefe gingen.

Nach den Feststellungen des RH war die Vorgangsweise der FGG eine Folge der Ausrichtung auf die vom Unternehmen bzw vom BMAS erstellten Vorgaben in Form der gewünschten bzw in Aussicht genommenen, allenfalls schon mündlich erfolgten Zusagen über die angestrebte Förderungshöhe und den Beschäftigtenstand. Allfällige mündliche Auftragspräzisierungen waren in der Regel nicht nachvollziehbar.

**10.2** Der RH beanstandete, daß für die Gutachtenerstellung durch die FGG weder eine fallspezifische Auftragserteilung durch das BMAS im Sinn eines auf den Einzelfall abgestimmten Fragenkatalogs erfolgte, noch eine allgemeine Punktation für die Gutachten der FGG erarbeitet worden war, so daß es weitgehend dem Gutachter überlassen wurde, die ihm wesentlich erscheinenden Schwerpunkte innerhalb des weiten Rahmenauftrags selbst zu setzen.

**10.3** Laut Stellungnahme des BMAS habe die Beauftragung der FGG als primärer Gutachter nicht im luftleeren Raum, sondern nach wiederholt umfangreichen Gesprächen stattgefunden, in denen die Inhalte und die zu überprüfenden Schwerpunkte sowohl allgemein als auch in bezug auf Einzelfälle erarbeitet worden seien. Diese Gesichtspunkte seien aufgrund der Ziele des § 39 a AMFG (arbeitsmarktpolitische und volkswirtschaftliche Effekte) festgelegt und als Vorgabe für die Begutachtung seitens der FGG anerkannt worden.

Durch die folgende äußerst enge Zusammenarbeit und diese Schwerpunktsetzung wäre in legitimer Weise der Prüfauftrag an die FGG näher definiert worden. Bei den abzuwickelnden Einzelfällen habe es sich daher erübrigt, diese Vorgaben jeweils schriftlich ausdrücklich zu wiederholen.

Das BMAS unterstreiche daher die vom RH erkannten Vorteile der Einschaltung einer mit der österreichischen Förderungspraxis eng verbundenen Institution als Gutachter und die Fähigkeit der FGG zur betriebswirtschaftlichen Analyse der Förderungsprojekte gem § 39 a AMFG.

10.4 Der RH entgegnete, es wäre im Sinn einer objektiven Projektbeurteilung geboten gewesen, für die Begutachtung einen bestimmten Standard festzulegen. Auch eine enge Kooperation mit dem Gutachter konnte nach Auffassung des RH eine solche schriftliche Festlegung nicht ersetzen, weil die Fragestellung an den Gutachter und die Intensität ihrer Beantwortung einen für die Entscheidung derart wichtigen Problemkreis darstellten, daß mündliche Absprachen darüber vom RH nicht als ausreichend erachtet werden konnten, zumal diese nicht einmal intern schriftlich festgehalten wurden.

Da dem RH seitens des BMAS auch keine hinreichende und nachvollziehbare Erklärung zu den festgestellten erheblichen Unterschieden in Inhalt und Umfang der Ausarbeitungen der FGG gegeben werden konnte, vertrat er die Auffassung, daß eine Festlegung darüber nicht weitgehend dem Gutachter überlassen werden durfte, weil dies einer zu weitgehenden Verschiebung der Verantwortung vom BMAS zum Gutachter gleichkam.

Die in diesem Zusammenhang geäußerte Ansicht des BMF, wonach die vom RH geforderte Auftragspräzisierung für die FGG bedeutet hätte, daß sie unentgeltlich Leistungen über ihren Auftrag hinaus hätte erbringen sollen, war für den RH schon deshalb nicht einsichtig, weil zwischen BMAS und FGG eine stunden- bzw tageweise Abrechnung der Leistungen vereinbart war.

11.1 Oftmals erfolgte die Einschaltung der FGG erst nach einer durch eine Verwendungszusage des Bundesministers für Arbeit und Soziales praktisch schon gefällten Vorentscheidung, die von der FGG letztlich nicht übergangen werden konnte. Bei solchen Projekten wurde daher die grundsätzliche Frage der Förderungsgewährung gar nicht mehr erörtert. Da mitunter auch die Höhe und die Art der Förderung bereits vorgegeben waren, diente letztlich die Befassung der FGG nur der Festlegung von Nebenbedingungen und der ausreichenden Dokumentation und aktenmäßigen Aufbereitung der vorgefaßten formellen Entscheidung. Diese Vorgangsweise war offensichtlich auch von der FGG nicht zuletzt im Hinblick auf ihre juristische Verantwortlichkeit als Gutachter für nicht unproblematisch empfunden worden.

Deshalb wurden die Ausarbeitungen der FGG in diesen Fällen nicht mehr formal als Gutachten oder als betriebswirtschaftliche Stellungnahme, sondern bloß als Aktenvermerk, Punktation oder persönliche Stellungnahme bezeichnet, welche sich nach dem Inhalt und Umfang oft erheblich voneinander unterschieden. Gerade in besonders heiklen Fällen führte diese informelle Vorgangsweise bei der Zusammenarbeit mit der FGG dazu, daß sogar einzelne Mitarbeiter als Privatpersonen zur Hilfestellung statt der Beauftragung der FGG mit einer Gutachtenerstellung herangezogen wurden.

11.2.1 Der RH hielt fest, daß die sogenannten "Punktationen" oder "Aktenvermerke" der FGG bzw "persönlichen Stellungnahmen" ihrer Mitarbeiter keinesfalls der Wertigkeit nach mit Gutachten verglichen werden konnten. In diesem Zusammenhang war der theoretische und nach außen hin zur Legitimation der Entscheidungen erhobene Anspruch, mit der FGG einen objektiven und fachkundigen Gutachter zur Meinungsbildung heranzuziehen, bei den durch die FGG überprüften Förderungsprojekten sehr oft nicht eingelöst worden.

Nach Ansicht des RH hatte daher die Beauftragung der FGG insb bei jenen Förderungsprojekten, bei denen sie nicht ausdrücklich zur Erstellung von Gutachten berufen worden war, keine sachliche Funktion zu erfüllen. Damit sei lediglich bezweckt worden, den Anschein der wiederholt zugesagten und behaupteten Einhaltung eines objektiven Verfahrens und eines umsichtigen und sparsamen Umgangs mit den öffentlichen Mitteln aufrecht zu erhalten.

**11.2.2** Eine weitere wesentliche Begründung für die Beauftragung der FGG mit der Erstellung von Gutachten für die Förderungsprojekte gem § 39 a AMFG durch das BMAS bildete der Umstand, daß die FGG neben ihren Erfahrungen und Kenntnissen auf dem Förderungssektor insb bei ihren Ausarbeitungen die Bedürfnisse der Verwaltung weitgehend berücksichtigte und daher ihre Stellungnahmen ohne besondere Aufbereitung aktenmäßig verwertbar wären; auch wurde die Kostengünstigkeit der Gutachten hervorgehoben.

Der RH fand diese Annahmen durch die tatsächlichen Verfahrensabläufe bestätigt. Die FGG war durch ihre enge Einbindung in die österreichische Förderungspraxis befähigt, auf politische Rahmenbedingungen entsprechend angepaßt einzugehen. Dies ließ seitens des BMAS die Einschätzung zu, daß bei vorgegebenem Förderungswillen vom Gutachter die grundsätzliche Entscheidung jedenfalls nicht in Frage gestellt werde.

Der RH übersah weder die Vorteile der Einschaltung einer mit der österreichischen Förderungspraxis eng verbundenen Institution als Gutachter, noch bezweifelte er die Fähigkeiten der FGG zur betriebswirtschaftlichen Analyse der Förderungsprojekte gem § 39 a AMFG.

Infolge der unkritischen Anerkennung politischer Vorgaben erachtete der RH eine Kritik an der Art und am Inhalt der Begutachtungen durch die FGG jedoch für angezeigt.

Der RH vermißte insb eine klare und aus den Annahmen eindeutig nachvollziehbare Aussage über die Förderungswürdigkeit des jeweiligen Förderungsvorhabens. Da bei Förderungen gem § 39 a AMFG die Förderungshöhe und die Beihilfenart nicht normativ festgelegt sind, wären vom Gutachter auch dafür im Einzelfall geeignete Vorschläge zu erwarten gewesen, welche zumindest eine gewisse Förderungsbandbreite hätten umfassen sollen. Darüber hinaus hätten auf der Grundlage der unterschiedlich möglichen gesetzlichen Beihilfenarten als Entscheidungshilfe wahlweise Lösungsvorschläge unter gleichzeitiger Beschreibung deren wahrscheinlicher Auswirkungen aufgezeigt werden sollen.

Der RH beanstandete daher, daß vom BMAS keine auf einem Förderungskonzept begründete Punktation - als Vorgabe für die Begutachtung von Förderungsanträgen seitens der FGG - erarbeitet worden war.

**11.3** Laut Stellungnahme des BMAS sei hinsichtlich des Vorwurfes des RH, daß oftmals "die Einschaltung der FGG erst nach einer durch eine Verwendungszusage des Bundesministers praktisch schon gefällten Vorentscheidung" erfolgt sei, auf seine bereits dargestellten Ausführungen zu verweisen. Oftmals hätten die politisch Verantwortlichen aufgrund einer konkreten Entscheidungssituation aus insolvenzrechtlichen Erwägungen innerhalb von Stunden über das Weiterbestehen oder den Zusammenbruch eines Unternehmens und der damit verbundenen Arbeitsplätze entscheiden müssen. Die Erstellung eines betriebswirtschaftlichen Gutachtens durch die FGG wäre aufgrund des hohen Zeitdruckes nicht möglich und zielführend gewesen. Auf diesen Entscheidungen aufbauend, sei selbstverständlich die FGG einbezogen worden, nachdem durch eine Verwendungszusage die Lebensfähigkeit eines volkswirtschaftlich bedeutenden Unternehmens gesichert worden war.

Aufgrund der aufgezeigten Erfordernisse sei es nicht angezeigt, von "unkritischer Anerkennung politischer Vorgaben" zu sprechen.

Hinsichtlich der Form der Ausarbeitungen der FGG halte das BMAS fest, daß nicht die Art und Weise der Darstellung, sondern allein der Inhalt relevant sei. Gutachten komme daher in jedem Fall eine sachliche Funktion zu.

Daher sei die Behauptung des RH, daß mit der Beauftragung der FGG nur der Anschein "eines objektiven Verfahrens und eines umsichtigen und sparsamen Umgangs mit den öffentlichen Mitteln" aufrechterhalten wurde, nicht richtig.

Das BMAS wies daher die Beanstandung des RH aus den erwähnten Gründen zurück, "daß vom BMAS keine auf einem Förderungskonzept begründete Punktion als Vorgabe für die Begutachtung seitens der FGG von Förderungsanträgen erarbeitet wurde."

**11.4** Für den RH waren die Erklärungen des BMAS bezüglich der Fälle, in denen bereits vor der Begutachtung konkrete Verwendungszusagen und somit Vorentscheidungen vorlagen, die Bestätigung für seine Feststellungen im Prüfungsergebnis, daß die FGG die durch die Verwendungszusagen präjudizierten grundsätzlichen Beurteilungen der Lebensfähigkeit, der Sanierbarkeit und des Zuschußbedarfs nicht mehr weiter hinterfragt und als gegeben hingenommen hat.

Unter so weitgehenden Vorgaben konnte das Gutachten der FGG nicht mehr als objektive Grundlage für die grundsätzliche Entscheidung, sondern nur als Bestandteil der Abwicklung einer bereits entschiedenen Förderung verstanden werden, so daß der RH seine Beanstandungen im Prüfungsergebnis aufrecht erhielt.

**12.1** Die Frage der Heranziehung anderer Gutachter als der FGG wurde vom BMAS weder aktenmäßig noch sonst in der gesamten Zeit der Abwicklung der Förderungsmaßnahmen gem § 39 a AMFG erörtert. Auch von der in der Rahmenvereinbarung mit der FGG vorgesehenen Beziehung außenstehender Experten wurde kaum Gebrauch gemacht.

**12.2** Nach Ansicht des RH wäre in Abhängigkeit von den jeweiligen Fragestellungen für die Begutachtung auch die Frage nach dem geeignetsten Gutachter zu stellen gewesen. Die Einschaltung der FGG war zwar insofern positiv zu werten, als dadurch dem oftmals beklagten Mangel an Koordination in der österreichischen Förderungslandschaft begegnet werden konnte, jedoch hätten die volkswirtschaftlichen, regionalwirtschaftlichen, branchenspezifischen oder technischen Problemstellungen insb bei Förderungsprojekten mit starkem internationalen Bezug auch die Beziehung anderer Fachleute für zweckmäßig erscheinen lassen, zumal die FGG bei ihren Ausarbeitungen bisher auf diese weitreichenden Problemstellungen nicht eingegangen war und sich in der Regel in der Gutachtenerstellung auf die Erörterung betriebswirtschaftlicher Fragen beschränkt hatte.

Der RH vermochte diesen Mangel allerdings nicht allein der FGG anzulasten, sondern führte diesen Umstand nicht zuletzt auf eine unzureichende Erarbeitung und Vorgabe der Problemstellungen durch das BMAS als Auftraggeber für die Gutachten zurück.

**12.3.1** Das BMS teilte hiezu mit, der Vorwurf, daß sich das BMAS praktisch nur der FGG als Gutachter bedient habe, obwohl die Komplexität der Fälle auch andere Spezialisten erfordert hätte, könne nicht nachvollzogen werden. Es wäre geradezu die Aufgabe der FGG gewesen, bei über ihr Gebiet hinausgehenden Fällen, andere in- und ausländische Gutachter zu koordinieren und deren Ergebnis dann in aufbereiteter Form in ihre Stellungnahmen miteinfließen zu lassen.

Es wären bei Semperit Arthur D. Little, bei SDP die Intertreu, bei Sannwald die Schitag Schwäbische Treuhand AG, bei KTM und Tirolia A.T. Kearney, bei Brigl Prof Walter Kastner, bei Andritz Mc Kinsey, bei Pöls Parsons & Whittenore, bei Stölzle das Büro Wohlrab, bei Euro Quarz die Steinbeis Stiftung, Julius Muray und die Alpen-Treuhand eingeschaltet worden. Das heißt, der Vorwurf des RH, daß nur ein einziger Gutachter vom BMAS eingesetzt worden wäre, sei unrichtig. Das sei umso bedeutsamer, als es sich bei diesem Vorwurf um einen wesentlichen Kritikpunkt des RH am BMAS-Verfahren handle.

**12.3.2** Laut Stellungnahme des BMF wäre eine Reihe von in- und ausländischen Gutachtern und Experten durch die FGG eingesetzt worden. Deren Ergebnisse seien in die allgemei-

nen Überlegungen der FGG miteingeflossen. Die Studien seien bei Bedarf dem BMAS zur Verfügung gestellt worden.

So wären bei Semperit Arthur D. Little, bei SPD die Intertreu, bei Sannwald die Schitag Schwäbische Treuhand AG, bei KTM und Tirolia A.T. Kearney, bei Brigl ORU Optimum Resource Utilization und Prof Walther Kastner, bei Andritz Mc Kinsey, bei Pöls Parsons & Whittenore, Ing. Kloetzli und Dipl.Ing. Heiniger, bei Stölzle das Büro Wohlrab, bei Euro-Quarz die Steinbeis Stiftung, Julius Muray und die Alpentreuhand eingeschaltet worden.

12.4 Der RH stellte hiezu fest, daß ein erheblicher Teil der vom BMAS und BMF in ihren Stellungnahmen angeführten zusätzlichen Gutachten nicht dem - dem RH im Zuge der Gebärungsüberprüfung zur Verfügung gestellten - Aktenmaterial beigegeben war. Solche wurden weder in den Akten des BMAS, noch in den darin aufliegenden Stellungnahmen der FGG angesprochen, noch sind solche in den fallbezogenen Gesprächen von den Vertretern des BMAS mit den Beauftragten des RH erwähnt worden.

Der RH mußte daher von der Annahme ausgehen, daß diese Gutachten im Zeitpunkt der Entscheidung dem BMAS nicht bekannt gewesen sind und daher bestensfalls mittelbar in einer allerdings nicht durchschaubaren Weise in den Entscheidungsprozeß eingeflossen wären.

Sofern Gutachten erst nach der bereits erteilten Förderungszusage (nicht nur der Verwendungszusage) oder für andere Zwecke als für eine Förderungsgewährung nach § 39 a AMFG erstellt worden sind, waren sie nach Ansicht des RH, weil sie sich nicht mit den Grundlagen einer Zuschußgewährung durch das BMAS auseinandersetzen konnten, wenig geeignet, die Vorhaltungen des RH zu entkräften.

13.1 Mit der 1981 beschlossenen Novelle zum Garantiesetz 1977, BGBl Nr 338/1981, war für die FGG die Grundlage geschaffen worden, zur Förderung der Finanzierung von Investitionen von besonderem gesamtwirtschaftlichen Interesse nach Maßgabe der ihr vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel Annuitäten-, Zinsen- und Kreditkostenzuschüsse oder sonstige Zuschüsse an Unternehmungen zu gewähren (§ 1 b Abs 1 leg cit) sowie zur Durchführung von Sanierungen von Unternehmungen Zuschüsse zu leisten (§ 1 b Abs 2 leg cit). Mit einer weiteren Novelle zum Garantiesetz, BGBl Nr 634/1982, wurden diese Sanierungsbeihilfen nahezu gleichzeitig mit der gesetzlichen Neuregelung des Beihilfeninstrumentariums gem § 39 a AMFG in ihrem Anwendungsbereich erweitert.

Es wurden durch diese gesetzlichen Bestimmungen Doppelgleisigkeiten im österreichischen Wirtschaftsförderungssystem geschaffen, die in der Praxis zu einer nicht durchschaubaren Abgrenzung der Aufgaben führten.

Die Beauftragung der FGG mit Gutachtertätigkeiten aufgrund der Rahmenvereinbarung mit dem BMAS für dessen Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG umfaßte demnach auch solche Bereiche, in welchen nach dem Garantiesetz 1977, BGBl Nr 296/1977 idgF, grundsätzlich die Möglichkeit einer Förderung durch die FGG selbst bestanden hatte.

13.2 Der RH erachtete es für nicht sinnvoll, unter den gegebenen Voraussetzungen gleicher bzw ähnlicher Zielsetzungen der beiden Bundesförderungsstellen die fachlichen Begutachtungen der Förderungsprojekte des BMAS durch die FGG vornehmen zu lassen. Bei einer zustimmenden Förderungsempfehlung, wie etwa bei Sanierungsprojekten mit Aussicht auf Erfolg, würde es einer klaren Zuordnung der Verantwortlichkeiten entsprechen, daß jene Stelle, welche die fachliche Begutachtung durchführt, letztlich auch die Abwicklung der Förderung übernimmt.

Bezugnehmend auf die Begutachtungen der Förderungsvorhaben des BMAS gem § 39 a AMFG lag deshalb der Schluß nahe, daß von der FGG vor allem jene Projekte nicht in das eigene Förderungsprogramm übernommen, sondern der Beihilfenzuerkennung durch das

BMAS überlassen worden sind, welche in einer ersten Analyse als nicht besonders günstig bzw als nicht dem anspruchsvolleren Förderungskonzept der FGG angemessen beurteilt worden waren oder welche aus sonstigen Gründen keinem breiten und daher dem Interesse der Öffentlichkeit zugänglichen Verfahren, wie bei Förderungen durch die FGG üblich, unterzogen werden sollten.

**13.3.1** Das BMAS vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, die Forderung des RH, "daß jene Stelle, welche die fachliche Begutachtung durchführt, letztlich auch die Abwicklung der Förderung übernimmt", widerspreche offenkundig den Grundsätzen der Trennung von Prüfung und Durchführung und würde der dadurch geschaffenen erhöhten Objektivität widersprechen. Die FGG verfüge bei Sanierungsprojekten auch nicht über ähnliche Instrumente wie das BMAS.

Die Förderung gem § 1 b Abs 1 des Garantiesgesetzes 1977, BGBl Nr 296/1977, zuletzt geändert durch BGBl Nr 254/1990, war im Jahr 1981 eingeführt worden und habe nur der Finanzierung von Betriebsansiedlungen neuer und ausländischer Unternehmungen gedient. Diese Zweckbestimmung lasse sich auch daraus erkennen, daß Unternehmungen nur gefördert werden können, wenn sie nach dem 31. Dezember 1987 im Handelsregister eingetragen worden sind. Die Bestimmung wäre daher nach Aussagen der FGG nie für die Sanierung einer Unternehmung als Grundlage herangezogen worden. Unabhängig von der anderen gesetzlichen Determinierung, wäre auch das Verfahren in der FGG zu langwierig für Sanierungsfälle gewesen. Bei einer derartigen Entscheidung hätte der Aufsichtsrat der FGG zustimmen müssen, der ungefähr alle sechs bis acht Wochen stattfindet.

Laut BMAS sei § 1 b Abs 2 des Garantiesgesetzes 1977 ebenfalls noch nie für mit dem § 39 a AMFG vergleichbare Fälle eingesetzt worden und überschneide sich auch nicht mit dieser Bestimmung. Die vom Aufsichtsrat der FGG für diesen Geschäftszweig festgelegten Richtlinien sagten ausdrücklich, daß die FGG nur die Überprüfung der Möglichkeiten der Sanierung einer in wirtschaftliche Schwierigkeiten geratenen Unternehmung oder eines Betriebes übernehmen dürfe. Diese Richtlinien seien für die Geschäftsführer aufgrund der Geschäftsordnung verbindlich.

Diese Mittel wären bei drohenden Sanierungen eingesetzt worden, um die Ausarbeitung eines Konzeptes und die Finanzierungsverhandlungen zu ermöglichen. Ziel sei jedoch nicht gewesen, mit diesen Mitteln bereits die Sanierung der Unternehmung bewirken zu können. Dafür hätte auch die im Verhältnis zur AMFG-Förderung geringe Höhe der vorgesehenen jährlichen Dotierung von maximal 75 Mill S nicht ausgereicht. Die tatsächliche Ausschöpfung dieses Rahmens habe im Zeitraum 1983 bis 1988 insgesamt lediglich 64 Mill S betragen.

Aufgrund der unterschiedlichen Zweckbestimmungen des § 39 a AMFG und des § 1 b Abs 1 und § 1 b Abs 2 des Garantiesgesetzes 1977 lasse sich der Vorwurf des RH, die FGG habe dem BMAS die "nicht besonders günstigen" Projekte überlassen, nicht aufrechterhalten. Darüber hinaus wären die Projekte zuerst der politischen Entscheidungsebene zugeführt worden, so daß es für die FGG tatsächlich unmöglich gewesen sei, sich die Fälle auszusuchen.

**13.3.2** Das BMF teilte dazu mit, daß die Bemerkungen über eine Feststellung der Doppelgleisigkeit zwischen diesen Instrumenten unzutreffend seien. § 1 b Abs 1 des Garantiesgesetzes 1977 sei für die Förderung von offensiven Ansiedlungsprojekten neuer, nach dem 31. Dezember 1987 im Handelsregister eingetragener Unternehmungen geschaffen worden. Dieses Instrument konnte nicht und wäre daher nicht für die Sanierung bestehender Unternehmungen herangezogen worden. Auch § 1 b Abs 2 des Garantiesgesetzes 1977 könne nicht zu Überschneidungen mit § 39 a AMFG führen, weil er lediglich zur Finanzierung der Erstellung von Sanierungskonzepten und von kurzen Überbrückungsphasen, nicht jedoch für die Sanierung volkswirtschaftlich bedeutender Unternehmungen selbst herangezogen werde. Die Ausgaben für § 1 b Abs 2 des Garantiesgesetzes 1977 hätten sich dementsprechend in den Jahren 1983 bis 1988 auf lediglich insgesamt 64 Mill S belaufen.

Demgegenüber wäre § 39 a AMFG bis 1986 vor allem zur Abwendung von volkswirtschaftlich nachteiligen Konkursen verwendet worden. Mit der Änderung des Einsatzes des § 39 a AMFG in Richtung auf offensive Fälle habe das BMF § 1 b Abs 1 des Garantiegesetzes 1977 nur mehr für Fortsetzungsprojekte von bereits in der FGG betreuten Firmen eingesetzt. Die verstärkte Heranziehung des § 39 a AMFG für offensive Projekte sei nicht zuletzt auf Grundlage einer allgemein verbesserten wirtschaftlichen Lage und auch deshalb erfolgt, weil dieses Instrument wegen der Mitbefassung des BMF und des BMWA über eine breitere politische Verankerung verfüge.

Laut BMF folge aus oben Gesagtem auch, daß es aufgrund der unterschiedlichen, gesetzlich normierten Zielsetzungen der beiden Instrumente gar nicht möglich gewesen wäre, daß sich die FGG die "anspruchsvolleren" Projekte gewählt hätte.

13.4.1 Der RH entgegnete, ein vom BMAS behaupteter Grundsatz der Trennung von Prüfung und Durchführung bei der Gewährung öffentlicher Förderungen, gegen den die Empfehlungen des RH angeblich offenkundig verstoßen würden, könne weder aus den einschlägigen Rechtsvorschriften noch aus der wissenschaftlichen Fachliteratur abgeleitet werden. Ein solcher widerspreche auch der gängigen Praxis, nach der viele Förderstellen, wie zB auch die FGG oder der ERP-Fonds, die fachliche Beurteilung bezüglich der eigenen Förderungsgewährung selbst durchführten.

13.4.2 Zu den angeführten Bestimmungen des Garantiegesetzes 1977 vertrat der RH weiterhin die Auffassung, daß damit zumindest ein rechtliches Instrumentarium gegeben war, durch das ein Teil der nach § 39 a AMFG geförderten Projekte von den materiellen Förderbestimmungen her abgedeckt gewesen wäre. Hinsichtlich der vom BMAS angeführten Hinderungsgründe für eine hinreichende Förderung durch die FGG, wie die lange Verfahrensdauer infolge der Sitzungsintervalle des Aufsichtsrats, der vom Aufsichtsrat verfügbaren Förderungsbeschränkungen und der nicht ausreichenden finanziellen Dotierung, hätte nach Auffassung des RH die Möglichkeit bestanden, eine den Erfordernissen entsprechende Anpassung vorzunehmen.

Der RH hat seine Darstellung von Doppelgleisigkeiten im Förderungssystem aus dem Vergleich der jeweils geltenden gesetzlichen Förderbestimmungen abgeleitet. Solche sind nicht zuletzt in Erörterungen mit Vertretern des BMAS - die Förderungstätigkeit der FGG selbst war nicht Gegenstand der Gebarungüberprüfung - nicht in Abrede gestellt worden. Daß für die FGG auch bei Sanierungsproblemen durchaus bestimmte rechtliche Möglichkeiten zur Förderung gegeben waren, war auch aus dem Umstand zu ersehen, daß nach Bestimmungen des Garantiegesetzes 1977 Sanierungen mit dem Förderungsinstrumentarium der FGG tatsächlich durchgeführt wurden (zB Österreichische Länderbank AG).

13.4.3 Da sowohl das BMAS als auch das BMF in ihren Stellungnahmen zum Prüfungsergebnis gleichlautend den 31. Dezember 1987 als Stichtag anführten, stellte der RH schließlich richtig, daß eine Förderung gem § 1 b Abs 1 des Garantiegesetzes 1977 für nach dem 31. Dezember 1978 im Handelsregister eingetragene Unternehmungen möglich war.

### **Arbeitsmarktpolitische Stellungnahme**

14.1 Zu einigen wenigen Förderungsvorhaben gem § 39 a AMFG wurden vom BMAS auch arbeitsmarktpolitische Stellungnahmen von den Landesarbeitsämtern bzw Arbeitsämtern eingeholt. Die betreffenden Berichte wiesen in bezug auf Umfang und Aufbereitung des Inhalts wesentliche Unterschiede auf und waren daher für eine vergleichende Betrachtung nicht geeignet. Sie ließen jedenfalls darauf schließen, daß für die Erstellung der arbeitsmarktpolitischen Stellungnahmen der Dienststellen der Arbeitsmarktverwaltung keine allgemeinen Anordnungen des BMAS vorlagen. Da die zur Förderung beabsichtigten Maßnahmen jedenfalls keiner kritischen Betrachtung unterzogen und regelmäßig aus der Sicht der Arbeitsmarktverwaltung begrüßt wurden, war den Stellungnahmen auch keine wesentliche Bedeutung hinsichtlich der Entscheidungsfindung für das BMAS beizumessen.

**14.2** Der RH bemängelte, daß die nach § 39 a AMFG geförderten Projekte in der Regel keiner eingehenden arbeitsmarktpolitischen Überprüfung des Umfelds der zu fördernden Maßnahme unterzogen wurden und daß den hierzu in erster Linie berufenen Dienststellen der Arbeitsmarktverwaltung keine allgemeinen bzw für den Einzelfall besonderen Beurteilungsmaßstäbe vorgegeben wurden.

**14.3** Laut Stellungnahme des BMAS übersehe der RH bei der Kritik hinsichtlich des Vorliegens arbeitsmarktpolitischer Stellungnahmen der Landesarbeitsämter zu den Förderungsvorhaben, daß die arbeitsmarktpolitischen Daten vom BMAS selbst erhoben und ausgewertet wurden. Die in der Statistikabteilung des BMAS aufbereiteten Informationen würden sich sowohl auf das Arbeitskräftepotential, vorgemerkte Arbeitslose, gemeldete offene Stellen usw beziehen und tiefgehende Untergliederungen aufweisen. So seien diese Zahlen sowohl auf Bundesebene, auf Länderebene und auf Arbeitsamtsbezirksebene verfügbar. Andererseits würden Gliederungen hinsichtlich der Branchenzugehörigkeit, des Status Inländer oder Ausländer, der Zugehörigkeit zum Geschlecht usw vorliegen.

Die genannten Daten stünden somit dem BMAS in umfassender Weise stets zur Verfügung und seien daher nicht in jedem Fall ausdrücklich vom Landesarbeitsamt bzw Arbeitsamt anzufordern bzw nicht in jedem Förderungsakt besonders angeführt worden.

Im Anhang sei eine Übersicht über die Standardinformationen der vom BMAS verwalteten SAMIS-Datenbank beigefügt (STATISTIKTABELLENINDEX). Darüber hinaus seien zusätzliche, über den Standard-Index hinausgehende freie Abfragen zur Verknüpfung unterschiedlichster Daten möglich.

Das BMAS erstelle auch regelmäßig Publikationen, in denen sowohl statistische Daten als auch Informationen über den Arbeitsmarkt veröffentlicht werden, wie zB Arbeitsmarktdaten, Ausländerbeschäftigung, Arbeitsmarktlage, Sonderauswertung über Ausländer, Leistungsbezieher, Arbeitsmarktförderung, Arbeitsmarktförderung Bundesländer und Arbeitskräfteüberlassung.

Darüber hinaus könnten auch aus dem "Programmbudget" und aus dem "Bericht über die soziale Lage" Daten über die Arbeitsmarktlage in Österreich entnommen werden.

Ferner würden über den Datenverbund des AMS-Service die aktuellsten Daten über die Firmen, wie zB die Beschäftigtenstände, abgefragt.

Laut BMAS sei daher die Bemängelung des RH, "daß die nach § 39 a AMFG geförderten Projekte in der Regel keiner eingehenden Überprüfung des Umfeldes" unterzogen wurden, unrichtig.

**14.4** Der RH entgegnete, daß nach seinen Feststellungen in den aktenmäßigen Unterlagen des BMAS zur Begründung der Entscheidungen arbeitsmarktpolitische Überlegungen entweder überhaupt nicht dargelegt wurden oder aber kaum über die bloß allgemein gehaltene Feststellung, daß sich der Unternehmungsstandort in einer Problemregion befände, hinausgegangen wurde.

Die vom BMAS behauptete Berücksichtigung des reichlich vorhandenen statistischen Materials bei den Förderungsentscheidungen war daher für den RH nicht nachvollziehbar, zumal auf solchen Daten aufbauende konkrete arbeitsmarktpolitische Analysen nicht aktenkundig waren und die Förderungen auch nicht mit entsprechenden Auflagen verbunden, sondern - wenn überhaupt - lediglich Beschäftigtenstände vereinbart wurden.



## **Mitwirkung der Bundesminister für Finanzen und für wirtschaftliche Angelegenheiten**

15.1.1 Gemäß den Bestimmungen des § 39 b Abs 3 AMFG hat der Bundesminister für Arbeit und Soziales über die Gewährung von Beihilfen gem § 39 a AMFG über deren Art und deren Höhe im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen mit der Maßgabe zu befinden, daß die Beihilfe der Eigenart des zu fördernden Vorhabens entspricht und die hierfür erforderlichen Bundesmittel nur in dem zur Erreichung des angestrebten Erfolges unumgänglich notwendigen Umfang eingesetzt werden.

Die Geschäftsstücke des BMAS über die Gewährung von Beihilfen gem § 39 a AMFG waren demnach zur Herstellung des Einvernehmens dem Bundesminister für Finanzen im Einsichtsweg zuzuleiten.

Der RH stellte fest, daß das Einvernehmen nicht in allen Förderungsfällen rechtzeitig, dh noch vor der rechtsverbindlichen Bewilligung der Beihilfengewährung hergestellt wurde.

Das BMAS vertrat zur Rechtfertigung dieser Vorgangsweise anlässlich der Gebarungsüberprüfung die Auffassung, der Bundesminister für Finanzen habe im Rahmen des Verfahrens zur Beihilfengewährung bloß für die Mittelbereitstellung zur reibungslosen Abwicklung der Förderungsvorhaben vorzusorgen gehabt.

15.1.2 Der RH vermochte diese Auffassung unter Hinweis auf den Gesetzeswortlaut nicht zu teilen. Das Einvernehmen umfasse die Mitentscheidung über die Beihilfengewährung durch den Bundesminister für Finanzen, welchem daher die Möglichkeit einzuräumen war, zum jeweiligen Förderungsvorhaben auch inhaltlich sowie zur Wahl der Beihilfenart, zu den volkswirtschaftlichen Auswirkungen und dem wirtschaftlichen und zweckmäßigen Mitteleinsatz unter Berücksichtigung der erwarteten arbeitsmarktpolitischen Effekte Stellung zu nehmen.

Der RH hielt fest, daß in jenen Förderungsfällen, in welchen die Geschäftsstücke über Beihilfenzuerkennungen dem Bundesminister für Finanzen erst nachträglich "vor Hinterlegung" zugeleitet wurden, den gesetzlichen Bestimmungen über die Herstellung des Einvernehmens nicht entsprochen worden war.

15.1.3 Aufgrund des Art VIII des Bundesgesetzes über die Änderung des Bundesministerengesetzes 1986, BGBl Nr 78/1987, wurde ab 1. April 1987 auch der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten in die Herstellung des Einvernehmens über die Gewährung von Beihilfen gem § 39 a AMFG miteinbezogen.

Wie der RH in einem Einzelfall (Förderung der Stölzle-Kristall GesmbH, Alt-Nagelberg, in Höhe von insgesamt 28 Mill S) feststellte, erfolgte die Herstellung des Einvernehmens mit dem Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten am 28. Dezember 1987 unter Hinweis auf besondere Dringlichkeit fernmündlich. Der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten erteilte seine Zustimmung unter der Voraussetzung, daß auch die übrigen mitbefaßten Bundesminister dem Förderungsprojekt zustimmten.

Aus einem darauf bezugnehmenden Aktenvermerk des BMwA vom 28. Dezember 1987 ging hervor, daß dem Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten im Gegenstand außer der Tatsache, daß die Kündigung von 350 Arbeitnehmern am Standort der Unternehmung und die Fortführung der Produktion durch den Inhaber einer Baugesellschaft unter Zusicherung der Aufrechterhaltung von 200 Arbeitsplätzen auf drei Jahre bei Gewährung einer öffentlichen Förderung von 40 Mill S zu erwarten sei, keine weiteren Daten vom Bundesminister für Arbeit und Soziales zur Verfügung gestellt worden waren und daß mangels betriebswirtschaftlicher Prüfung auch keine Beurteilung des Förderungsprojekts aus fachlicher Sicht möglich gewesen sei.

Die Zustimmung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten vom 28. Dezember 1987 beruhte demnach nicht auf damals vorgelegenen objektiv überprüfbaren Ent-

scheidungsgrundlagen, sondern ausschließlich auf dem zwischen den Bundesministern für Arbeit und Soziales und für Finanzen bereits im politischen Bereich erzielten Einvernehmen über die Durchführung des gegenständlichen Förderungsprojekts.

**15.2** Nach Ansicht des RH war bei der gesetzlichen Anordnung zur Herstellung eines Einvernehmens wie im Fall der Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG davon auszugehen, daß alle zur Entscheidung berufenen Stellen in gleichem Maß mit den notwendigen Unterlagen beteiligt werden.

Nach der Erweiterung des Kreises der für die einvernehmliche Entscheidung über die Gewährung der Beihilfen gem § 39 a AMFG berufenen Bundesminister wäre daher auch der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten von dem federführend zuständigen Bundesminister für Arbeit und Soziales über die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im gegenständlichen Förderungsfall uneingeschränkt zu informieren gewesen.

Keineswegs war mit der gesetzlichen Neuregelung des Verfahrens betreffend die Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG eine bloße Benachrichtigung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten über beabsichtigte Förderungsvorhaben bezweckt worden. Der RH gab zu bedenken, daß durch die Einbindung des BMwA auch eine Verbesserung der Entscheidungsgrundlagen zu erwarten gewesen wäre.

Der RH beanstandete daher an der Vorgangsweise des BMAS, daß in einzelnen Förderungsfällen einerseits das gesetzliche Einvernehmen mit den hiezu berufenen Bundesministern nicht rechtzeitig noch vor Erteilung einer verbindlichen Förderungszusage hergestellt wurde und andererseits im Einzelfall die Bereitstellung von ausreichenden Informationen zur fachlichen Beurteilung des Förderungsvorhabens unterlassen wurde. Dem Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten wurde hingegen im Einzelfall vorgehalten, seine Zustimmung ohne eine inhaltliche Prüfung der Förderungsvoraussetzungen bloß unter Berufung auf die Verantwortlichkeit der mitbefaßten übrigen Bundesminister erteilt zu haben.

**15.3.1** Laut Stellungnahme des BMAS sei in den Fällen, in denen die aktenmäßige Befassung des Bundesministeriums für Finanzen erst "vor Hinterlegung" erfolgte, bereits mündlich zwischen dem Bundesminister für Arbeit und Soziales und dem Bundesminister für Finanzen das Einvernehmen gem § 39 b Abs 3 AMFG hergestellt worden. Dies wäre jedenfalls vor schriftlicher Zusage der Förderung erfolgt und insb durch den dringenden Handlungsbedarf bedingt gewesen.

Das BMAS stand und stehe für allfällige Rückfragen, die für die Einvernehmensherstellung als notwendig erachtet werden, stets zur Verfügung.

Damit müsse der Behauptung des RH, "daß das Einvernehmen nicht in allen Förderungsfällen rechtzeitig, das heißt noch vor der rechtsverbindlichen Bewilligung der Beihilfengewährung hergestellt" und somit "den gesetzlichen Bestimmungen über die Herstellung des Einvernehmens nicht entsprochen worden war", mit aller Entschiedenheit widersprochen werden.

Da der RH, wie bereits mehrfach erwähnt, nur eine Ordnungsmäßigkeitsprüfung durchgeführt, nicht aber die wirtschaftliche Sinnhaftigkeit der Projekte einer Überprüfung unterzogen habe, seien dem RH bei dem Förderungsprojekt Stölzle entscheidende wirtschaftliche Zusammenhänge entgangen.

Zum Zeitpunkt des 28. Dezembers 1987 sei es darum gegangen, dem einzig noch vorhandenen Investor, der bereit gewesen sei, eine bereits in Insolvenz befindliche Unternehmung zu erwerben, die Zusicherung zu erteilen, daß grundsätzliche Bereitschaft bestehe, die Unternehmung aufzufangen. Die grundlegenden Informationen seien bereits vorgelegen. Es hätte akuter Handlungsbedarf bestanden; der Förderungsfall wäre daher dringlich und somit fernmündlich abzuwickeln gewesen. In der Verwendungszusage sei bereits ausgeführt worden, daß die definitive Zusage nur an die existente Firma erteilt werde (die Trägerfirma mußte erst geschaffen werden).

Darüber hinaus sei die vertragliche Absicherung des Förderungszweckes in die Verwendungszusage aufgenommen worden, wie Beteiligung des Landes Niederösterreich an der Aktion, Stammkapital für die neu zu gründende Gesellschaft in Höhe von 10 Mill S, Beschäftigungsgarantie. Diese Bedingungen würden sich auch in der nachfolgenden Förderungsvereinbarung zur Absicherung des Förderungszweckes wiederfinden. Der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten sei über diesen Förderungsfall ausreichend informiert worden.

Daher stimme die Beanstandung des RH an das BMAS, "daß in einzelnen Förderungsfällen einerseits das gesetzliche Einvernehmen mit den hiezu berufenen Bundesministern nicht rechtzeitig noch vor Erteilung einer verbindlichen Förderungszusage hergestellt und andererseits im Einzelfall die Bereitstellung von ausreichenden Informationen zur fachlichen Beurteilung des Förderungsvorhabens unterlassen" worden sei, nicht.

**15.3.2** Laut Stellungnahme des BMWA sei im Förderungsfall der Stölze-Kristall GesmbH der für die Angelegenheiten der Herstellung des Einvernehmens gemäß AMFG zuständige Abteilungsleiter am 28. Dezember 1987 vormittags von einem Vertreter des BMAS telefonisch informiert worden, daß sich die Unternehmung im Ausgleich befinde und 350 Mitarbeiter gekündigt worden seien. Weiters sei mitgeteilt worden, daß der betreffende Investor (Inhaber einer Baugesellschaft) bereit wäre, im Zug der am selben Tag stattfindenden Ausgleichstagsatzung die Liegenschaft und das Lager der Unternehmung zu übernehmen, wenn ua 28 Mill S im Rahmen einer Förderung nach § 39 a AMFG zur Verfügung gestellt würden.

Der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten, dem - nach Einholung aller dem Ressort zur Verfügung stehenden industrie- und gewerbepolitischen Informationen - sofort mündlich berichtet worden sei, habe Ferngespräche mit dem Bundeskanzler und mit dem Vertreter des BMAS geführt. In beiden Gesprächen sei dem Bundesminister der wirtschaftliche Hintergrund des vorgesehenen Förderungsprojekts dargelegt worden. Im wesentlichen wären die Gründe die Sicherung von 200 Arbeitsplätzen, die Umstrukturierung des Produktionsprogrammes, die Forcierung von Zulieferungen in der Automobilindustrie und die regionale Lage gewesen.

In den Medien sei über den Ausgleich der Unternehmung ebenfalls ausführlich berichtet worden, so daß auch von dieser Seite Informationen vorgelegen seien.

Aufgrund dieser Informationen habe der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten dem Vertreter des BMAS erklärt, daß er bereit sei, seine Zustimmung zu einer Förderungszusage zu erteilen. Die aktenmäßige Herstellung des Einvernehmens sei am 8. April 1988 nach Übermittlung der förderungsrelevanten Unterlagen erfolgt.

**15.4.1** Der RH entgegnete dem BMAS, der als Begründung - für die erst nachträgliche Zuleitung von Geschäftsstücken über Beihilfenzuerkennungen an den Bundesminister für Finanzen - angeführte dringliche Handlungsbedarf sowie die Bereitschaft des BMAS, in solchen Fällen für allfällige Rückfragen betreffend die Einvernehmensherstellung stets zur Verfügung gestanden zu haben, sei für den RH nicht ausreichend, nachträglich von der in Einzelfällen erhobenen Beanstandung der Unterlassung der rechtzeitigen Herstellung des gesetzlichen Einvernehmens noch vor Erteilung einer verbindlichen Förderungszusage abzurücken.

Der RH wies darauf hin, daß ihm die Praxis vorgängiger mündlicher Absprachen bei der Behandlung der Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG aufgrund der Aktenlage hinreichend bekannt war und daß in den betreffenden Fällen sogar die in ähnlichen Fällen üblichen Aktenhinweise auf ein diesbezügliches bereits mündlich erfolgtes Einvernehmen gefehlt hatten.

Da das BMAS nunmehr auch im nachhinein die behauptete rechtzeitige Herstellung des Einvernehmens nicht belegen konnte, hielt der RH seine Kritik unverändert aufrecht.

15.4.2 Bezüglich des "Förderungsprojekts Stölzle" erinnerte der RH das BMAS und das BMWA an seine im Prüfungsergebnis dargelegte Ansicht, daß dem ab 1. April 1987 in die Herstellung des Einvernehmens über die Gewährung von Beihilfen gem § 39 a AMFG einbezogenen Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten zur Erfüllung seiner Aufgaben bei der Mitwirkung über die Beihilfenzuerkennung die Gelegenheit einzuräumen gewesen wäre, zum Inhalt des Förderungsvorhabens sowie zur Beihilfenart, zu den volkswirtschaftlichen Auswirkungen und zum wirtschaftlichen und zweckmäßigen Mitteleinsatz unter Berücksichtigung der erwarteten arbeitsmarktpolitischen Effekte Stellung zu nehmen.

Dies hätte erfordert, daß auch ihm wie allen anderen zur Mitentscheidung über die Beihilfengewährungen berufenen Stellen in gleichem Maß die zur fachlichen Beurteilung nötigen Unterlagen und Informationen vorzulegen gewesen wären.

Die nunmehrige Behauptung in der Stellungnahme des BMAS, daß der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten am 28. Dezember 1987 fernmündlich über den gegenständlichen Förderungsfall und dessen wirtschaftliche Hintergründe im Sinn der vorstehend angeführten Voraussetzungen ausreichend informiert worden sei, konnte vom RH mangels entsprechender Hinweise in den schriftlichen Unterlagen des BMAS bzw des BMWA nicht nachvollzogen werden.

Vielmehr steht für den RH fest, daß im Widerspruch hiezu laut Aktenlage des BMWA von der für die Angelegenheiten der Herstellung des Einvernehmens gem § 39 a AMFG zuständigen Fachabteilung gleichfalls am 28. Dezember 1987 festgehalten wurde, daß das "Förderungsprojekt Stölzle" - da im Gegenstand keine "weiteren Daten seitens des BMAS" zur Verfügung gestellt werden konnten, noch eine betriebswirtschaftliche Prüfung im Gegenstand durchgeführt wurde - aus fachlicher Sicht nicht beurteilt werden könne; der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten habe deshalb seine Zusage zu dem Förderungsprojekt nach einem Telefonat mit dem Bundeskanzler, in welchem er sich über dessen Intentionen vergewisserte, unter der Voraussetzung erteilt, daß auch der Bundesminister für Arbeit und Soziales und der Bundesminister für Finanzen die Förderung des Projekts beabsichtigten.

Bei Wertung dieser Umstände sah daher der RH keinen Anlaß, von seiner Kritik nicht ausreichend bereitgestellter Informationen an den Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten für die fachliche Beurteilung des Förderungsvorhabens im gegenständlichen Fall Abstand zu nehmen und von dem Vorwurf abzurücken, der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten habe seine Zustimmung ohne die inhaltliche Prüfung der Förderungsvoraussetzungen bloß unter Berufung auf die Verantwortlichkeit der mitbefaßten Bundesminister erteilt.

### **Zustimmung durch das BMF**

16.1 Zur Herstellung des Einvernehmens zwischen dem Bundesminister für Arbeit und Soziales und dem Bundesminister für Finanzen hinsichtlich der Gewährung der Beihilfen gem § 39 b Abs 3 AMFG wurden die betreffenden Geschäftsstücke des BMAS über die Förderungszuerkennung regelmäßig dem BMF übermittelt.

Mit der inhaltlichen Prüfung und fachlichen Beurteilung der Förderungsvorhaben war die für das BMAS zuständige Fachabteilung der Budgetsektion des BMF befaßt. Ausgenommen hievon waren allerdings jene Förderungsprojekte, die vom Ministerbüro aufgrund vorgängig erteilter Verwendungszusagen durch den Bundesminister für Finanzen unmittelbar behandelt wurden.

Der Bundesminister für Finanzen hatte seine einvernehmliche Zustimmung zu den Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG in der Mehrzahl der vorgefundenen Fälle durch Anbringung eines einfachen Sichtvermerks auf den ihm vom BMAS zugeleiteten Geschäfts-

stücken erteilt. In sehr wenigen Einzelfällen knüpfte er sein Einverständnis an bestimmte Voraussetzungen.

Diese betrafen etwa die Erfüllung gewisser Rahmenbedingungen, die bereits durch das BMAS vorgegeben waren (zB Cincinnati-Milacron, Wien; Zustimmung zum Zuschuß in Höhe von 18 Mill S unter der Voraussetzung, daß die Wirtschaftlichkeit gegeben, die konkrete Arbeitsmarktlage berücksichtigt und keine Konkurrenz gegenüber österreichischen Unternehmen zu befürchten ist); es wurde auch auf bereits vom BMAS formulierte Förderungsauflagen Bezug genommen (zB Semperit AG; Zustimmung zum Zuschuß in Höhe von 600 Mill S unter den "vorgegebenen Bedingungen"), oder es wurde die Zusage von weitergehenden Bedingungen abhängig gemacht (zB Fa Andritz-Ruthner Industrieanlagen AG; Zuschuß in Höhe von maximal 436 Mill S "auf Basis eines noch zu vereinbarenden Besserungsscheines").

Das BMAS hat hierauf aber nicht reagiert.

**16.2** Der RH erachtete es als Mangel, daß die vom Büro des Bundesministers für Finanzen behandelten Fälle nicht auch wie alle übrigen einer eingehenden Behandlung und nachvollziehbaren fachlichen Beurteilung durch die Fachabteilung unterzogen wurden.

Der RH vermerkte gegenüber dem BMF kritisch, daß die bei der aktenmäßigen Behandlung der Förderungsfälle aufgezeigten, nicht unwesentlichen Bedenken sowohl in inhaltlicher als auch formaler Hinsicht in den Erledigungen an das BMAS in der Regel nicht bzw nicht klar zum Ausdruck gebracht worden waren. Für den RH war diese Vorgangsweise mangels entsprechender Hinweise auf allfällige hierfür maßgebliche Beweggründe in den schriftlichen Unterlagen nicht nachvollziehbar, war jedoch nach Wertung aller sonstigen Umstände auf die Rücksichtnahme auf vorhandene Absprachen im politischen Bereich zurückzuführen.

Nach Auffassung des RH ließ sich daraus auf eine Haltung des BMF schließen, die Verwirklichung der Förderungsvorhaben durch die Anmeldung schwerwiegender Bedenken nicht dem Grund nach in Frage zu stellen.

Der RH beanstandete ferner gegenüber dem BMAS, daß dieses in den Fällen, in denen das BMF die aktenmäßige Zustimmung mit Bedingungen verknüpft hatte, anlässlich der Förderungsgewährung keine Auflagen im Sinn des § 39 b Abs 5 AMFG zur Sicherung des angestrebten Beihilfenzwecks erteilt hatte.

**16.3** In der Stellungnahme wies das BMAS den Vorwurf zurück, es habe in Fällen, in denen das BMF die aktenmäßige Zustimmung mit Bedingungen verknüpfte, diese angeblich nicht berücksichtigt. Vielmehr sei stets versucht worden, im Rahmen des Durchsetzbaren alle Möglichkeiten zur Festlegung von Auflagen und Bedingungen auszuschöpfen. In diesem Zusammenhang müsse auch auf die bereits beschriebene Entscheidungssituation hingewiesen werden.

**17.1.1** Bei der Prüfung der Geschäftsstücke des BMF betreffend die Förderungsprojekte gem § 39 a AMFG war zu erkennen, daß die Fachabteilung bei der Beurteilung der Förderungsvorhaben letztlich auch auf die durch den Bundesminister für Finanzen bereits getroffenen Vorentscheidungen Bedacht zu nehmen hatte, welche sich auf eine im Bereich politischer Willensbildungen erfolgte Festlegung eines bestimmten Förderungszieles (etwa die Sanierung der Semperit AG) stützten und nicht durch allfällige grundsätzliche Bedenken der Fachabteilung nachträglich in Frage gestellt werden sollten.

In derartigen Fällen vorweg gefaßter politischer Übereinstimmungen zur Durchführung von Förderungsvorhaben ("Akkordierung auf höchster Ebene"), gegen welche die Fachabteilung des BMF nach Beurteilung der Sachlage Bedenken äußerte, wurden die betreffenden Geschäftsstücke dem Präsidium zur "Verifizierung" bzw Klärung noch offener Fragen und dem Bundesminister für Finanzen zur Entscheidung vorgelegt. Die Fachabteilung selbst hatte hie-

bei für den Fall, daß der Bundesminister die gesetzlichen Voraussetzungen des § 39 a AMFG als gegeben ansehen sollte, unter Hintanstellung ihrer eigenen Bedenken eine zustimmende Erledigung des Geschäftsstückes vorgeschlagen.

17.1.2 So zB erhob die Fachabteilung des BMF aus grundsätzlichen Erwägungen dagegen Bedenken, den im Fall der Betriebsansiedlung der ÖIAG-Druckgußwerk Fischer AG, Ternitz, bewilligten Zuschuß gem § 39 a AMFG in Höhe von 3 Mill S in Form eines Kostenbeitrages des BMAS an die ÖIAG zu leisten, weil darin eine indirekte Abdeckung von Verlusten der VEW gesehen wurde und in diesem Zusammenhang ungeklärte Fragen im Hinblick auf das ÖIAG-Anleihegesetz 1983, BGBl Nr 589, aufgeworfen wurden.

Überdies wurde das Förderungsziel, die Schaffung von 30 Arbeitsplätzen am Standort Ternitz, als ungesichert angesehen, weil die ÖIAG als Beihilfenempfänger bestimmt war und nicht die Druckgußwerk Fischer AG, der allein die Auflagen zur Arbeitsplatzschaffung bzw -sicherung zwecks Erfüllung des Förderungszwecks hätten erteilt werden können.

Unter Hinweis auf das vom Präsidium verifizierte, bereits grundsätzlich hergestellte Einvernehmen des Bundesministers für Finanzen mit dem Bundesminister für Arbeit und Soziales wurde jedoch der Gewährung des Zuschusses an die ÖIAG die Zustimmung erteilt.

17.1.3 Im Fall der vom BMAS beabsichtigten Beihilfengewährung an die Industriebau GesmbH, Baden, in Form einer Haftungsübernahme gem § 39 a AMFG in Höhe von 10 Mill S durch den Reservefonds wegen akuter finanzieller Schwierigkeiten des Beihilfenwerbers und dessen dringenden Mittelbedarfs von 42 Mill S sah sich die Fachabteilung des BMF nicht in der Lage, eine positive Stellungnahme abzugeben. Sie äußerte Bedenken hauptsächlich deshalb, weil konkrete Unterlagen über den kurzfristigen Finanzmittelbedarf dieser Bauunternehmung und über die Dringlichkeit der Finanzierung fehlten.

Auch bei diesem Förderungsvorhaben wurde aus Rücksicht auf ein bereits vorgängig hergestelltes Einvernehmen zwischen den Bundesministern für Finanzen und für Arbeit und Soziales die Zustimmung zu der gegenständlichen Beihilfengewährung aktenmäßig vorbereitet und nach Verifizierung der Ministerentscheidung durch das Präsidium des BMF aufgrund der Entscheidung des Bundesministers positiv erledigt. Anzumerken war in diesem Zusammenhang, daß Unternehmungen der Baubranche nach den vom BMAS entwickelten, jedoch nicht schriftlich festgelegten Vorstellungen über ein Förderungskonzept für Beihilfen gem § 39 a AMFG nicht dem Kreis förderungswürdiger Unternehmungen zuzuzählen waren.

17.1.4 Im Förderungsfall Stölzle Kristall GesmbH, Alt-Nagelberg, meldete die Fachabteilung des BMF Bedenken gegen die Absicht des BMAS an, zu der von einer Auffanggesellschaft (einer Bauunternehmung) begehrten Förderung durch die öffentliche Hand von insgesamt 40 Mill S eine Verwendungszusage für eine Beihilfe von insgesamt 28 Mill S gem § 39 a AMFG (davon 14 Mill S als Zuschuß und 14 Mill S als Darlehen "mit besonderen Konditionen") zu erteilen. Ausschlaggebend hiefür war vor allem das Fehlen eines überprüfbaren Unternehmungskonzeptes, ohne welches eine Förderung für nicht gerechtfertigt erachtet wurde; ebenso fehlte im Gegenstand eine für die Durchführung des Förderungsvorhabens bei sonstigen Fällen für notwendig erachtete betriebswirtschaftliche Beurteilung durch die FGG.

Trotz der am 23. Dezember 1987 von der Fachabteilung des BMF aktenmäßig festgehaltenen Bedenken wurde laut einem Aktenvermerk des BMAS vom 28. Dezember 1987 das Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen über die gegenständliche Förderung fernmündlich hergestellt und die Förderungszusage noch am selben Tag fernschriftlich abgefertigt.

Aufgrund dieser Zusage bestätigte der Bundesminister für Finanzen am 31. März 1988, usw diesmal ohne Befassen der Fachabteilung, neuerlich seine Zustimmung zur Beihilfengewährung in der Höhe von insgesamt 28 Mill S gem § 39 a AMFG an die in der Zwischenzeit gegründete Neue Stölzle Kristall GesmbH, Sitz Alt-Nagelberg, obwohl die mittlerweile be-

faßte FGG von der Erstellung eines Gutachtens mangels verfügbarer aktueller Daten und Zahlen des Rechnungswesens zum Konzept über die Betriebsfortführung Abstand genommen hatte. Laut den Unterlagen des im Gegenstand mitbehafteten BMwA war die Herstellung des Einvernehmens über die Gewährung der Beihilfe auf eine fernmündliche Intervention des Bundeskanzlers<sup>1)</sup> erfolgt und somit auf höchster Ebene akkordiert worden.

17.1.5 Zu dem Förderungsvorhaben des BMAS betreffend Bewilligung eines Rahmenbetrags von 160 Mill S gem § 39 a AMFG für eine befristete Arbeitszeitverkürzung für Arbeiter und Angestellte der Steyr-Daimler-Puch AG zur Erhaltung von 650 Arbeitsplätzen durch einen Zuschuß des Bundes zu den Kosten des Arbeitszeitverkürzungsmodells äußerte die Fachabteilung des BMF vor allem Bedenken wegen negativer Beispielsfolgen und der aus der Aktenlage nicht eindeutig ableitbaren Erfüllung der notwendigen gesetzlichen Voraussetzungen für die Förderungsgewährung. Da auch bei diesem Vorhaben die bereits erfolgte Akkordierung auf höchster Ebene zu berücksichtigen war, wurde von der Fachabteilung eine entsprechende Verifizierung über das Präsidium des BMF veranlaßt. Lediglich für den Fall, daß der Bundesminister für Finanzen die gesetzlichen Voraussetzungen als erfüllt ansehen sollte, wurde eine zustimmende Erledigung über die Gewährung von 160 Mill S an die Steyr-Daimler-Puch AG vorbereitet, die schließlich vom Bundesminister genehmigt wurde.

17.1.6 Im Fall der beabsichtigten Beihilfengewährung an die Cincinnati-Milacron Austria AG in Form eines Zuschusses gem § 39 a AMFG in Höhe von 18 Mill S für die Errichtung einer Industrieroboterproduktion in Österreich (Investitionsvolumen 130 Mill S und Schaffung 130 neuer Arbeitsplätze) mit Standort Ternitz waren wegen der zunächst erwarteten günstigen Auswirkungen dieses Industrieansiedlungsprojekts infolge Know-how-Transfers und günstigen Beschäftigungseffekts von seiten der Fachabteilung des BMF zwar keine grundsätzlichen Bedenken gegen eine Beihilfengewährung erhoben, wohl aber auf eine Reihe noch ungeklärter Fragen infolge unvollständiger Aktenlage hingewiesen worden.

Nach Auffassung der Fachabteilung ließen sich über die Wirtschaftlichkeit des Projekts, die konkrete Arbeitsmarktlage (regional- und branchenspezifisch) und eine etwaige Konkurrenzverschärfung gegenüber österreichischen Unternehmungen aus den vom BMAS beigelegten Unterlagen keine Schlüsse ziehen. Nach Auffassung der Fachabteilung sollte vor der Beihilfengewährung eine Klärung der noch offenen Fragen durch das BMAS veranlaßt werden.

Da in der Erledigung an das BMAS allerdings aus nicht nachvollziehbaren Gründen auf das auf höchster Ebene herbeigeführte Einvernehmen Bezug genommen und die Zustimmung zur beantragten Beihilfengewährung als vorausgesetzt bezeichnet worden war, unterblieb folglich seitens des BMAS die von der Fachabteilung des BMF für erforderlich erachtete weitere Auseinandersetzung und eingehende aktenmäßige Behandlung der offenen Fragen über die künftige gedeihliche Fortentwicklung des Vorhabens zur Beurteilung des gerechtfertigten Einsatzes der Förderungsmittel.

17.1.7 Bei der vom BMAS beabsichtigten Förderung der Andritz Ruthner Industrieanlagen AG durch Gewährung eines Zuschusses gem § 39 a AMFG in Höhe von maximal 436 Mill S zur teilweisen nachträglichen Abdeckung eines im Geschäftsjahr 1982 eingetretenen Finanzbedarfs von 626 Mill S infolge hoher Verluste bei Großaufträgen - wodurch außer der Gefährdung von über 2 000 Arbeitsplätzen nicht nur der Bestand der Unternehmung, sondern auch des Mehrheitsaktionärs der Unternehmung (CA-BV) schwer betroffen war - hatte die Fachabteilung des BMF aktenmäßig Bedenken gegen die Anwendbarkeit des § 39 a AMFG wegen fehlender sachlicher Voraussetzungen und diesbezüglich nachvollziehbarer Entscheidungsgrundlagen geäußert und insb das ansonsten erforderliche betriebswirtschaftliche Gutachten eines unabhängigen Sachverständigen vermißt.

Diese Überlegungen erfolgten vor dem Hintergrund eines sich bei der Andritz Ruthner Industrieanlagen AG für das Jahr 1983 abzeichnenden weiteren Verlustes in Höhe von rd

---

1) Siehe dazu Abs 17.4.2

1,5 Mrd S und der folgenschweren Beispielswirkung derartiger Verlustabdeckungen unter Heranziehung von Mitteln gem § 39 a AMFG, welche im Sinn der gesetzlichen Bestimmungen unter dem Titel von Sanierungsmaßnahmen für in die Zukunft ausgerichtete Vorhaben, nicht jedoch für die Bewältigung und zum Ausgleich von in der Vergangenheit gelegenen Verlusten der Unternehmung eingesetzt werden sollten.

Nach Ansicht der Fachabteilung des BMF sollten Leistungen des Bundes an den durch die Unternehmungsverluste und die Insolvenzgefahr bedrohten Eigentümer allenfalls im Rahmen einer sondergesetzlichen Regelung getroffen werden.

Obwohl demnach im gegenständlichen Fall eine Förderung gem § 39 a AMFG grundsätzlich auszuschließen gewesen wäre, nahm die Fachabteilung des BMF von einer weiteren Auseinandersetzung mit dieser Frage aus Rücksicht auf eine zwischen den Bundesministern für Finanzen und für Arbeit und Soziales bereits in einer vorgängigen Besprechung erzielte Übereinstimmung über das Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen des § 39 a AMFG Abstand. Die aufgrund dieser Vorentscheidung auf Ministeriebene vorbereitete Zustimmungserklärung des Bundesministers für Finanzen wurde von dessen Ministerbüro lediglich dahin ergänzt, daß die Beihilfengewährung auf der Basis eines noch zu vereinbarenden Besserungsscheines<sup>2)</sup> erfolgt. Ursache hierfür waren allerdings nicht die Bedenken der Fachabteilung, sondern die Besorgnis über die allfälligen nachteiligen Auswirkungen in der Öffentlichkeit bei Bekanntwerden der Größenordnung der grundsätzlich nicht wiederbringlichen Zuschußleistungen aus Bundesmitteln für die Verlustabdeckung dieser damals mehrheitlich im Eigentum der verstaatlichten CA-BV gestandenen Unternehmung.

Das BMAS nahm den Vorschlag des BMF hinsichtlich eines Besserungsscheines zwar zum Anlaß für die Aufnahme einer lediglich formalen Ergänzung der Förderungszusage an die Andritz-Ruthner Industrieanlagen AG, wonach die Vereinbarung eines Besserungsscheines einem späteren Zeitpunkt vorbehalten wurde. Eine solche Maßnahme, die den späteren Rückfluß der aus öffentlichen Mitteln gewährten Beihilfe in Höhe von 436 Mill S bei einer günstigen Ertragslage der Unternehmung sicherstellen sollte, unterblieb jedoch in der Folge ohne nähere Begründung.

Nach einer Aktennotiz des BMAS war noch vor der Zustimmung des Bundesministers für Finanzen zum gegenständlichen Förderungsprojekt am 15. November 1983 in einer Besprechung betreffend die Abwicklung der Beihilfengewährung an die Andritz-Ruthner Industrieanlagen AG zwischen den Bundesministern für Arbeit und Soziales und für Finanzen und Vorstandsdirektoren der CA-BV festgelegt worden, daß für die als "Feuerwehraktion 1982" bezeichnete Beitragsleistung des Bundes in Höhe von 436 Mill S zur Abdeckung des Unternehmungsverlustes im Jahr 1982 von insgesamt 626 Mill S ein Besserungsschein nicht angewendet werden wird.

17.1.8 Im Fall der Förderung der Unternehmungen Austria Telecommunication GesmbH, Kapsch AG und Schrack Elektronik AG zur Verwirklichung des Projekts "Digitale Amtstechnik Ungarn" (Einführung des österreichischen elektronischen Telefonamtsystems in Ungarn) in Form der Zusage eines sogenannten bedingten Zuschusses in Höhe von maximal 33,3 Mill S gem § 39 a AMFG als Absicherung gegen Ersatzansprüche des ungarischen Vertragspartners aufgrund einer mit 100 Mill S begrenzten Haftungs- und Risikoübernahme bei Scheitern der Projektdurchführung, insb auch ohne Verschulden der Vertragspartner, meldete die Fachabteilung des BMF Bedenken grundsätzlicher Natur an. Diese richteten sich vor allem gegen die Übernahme eines derartigen Risikos durch die öffentliche Hand und die nachteilige Prä-

---

2) Schriftliches bedingtes Versprechen des Schuldners (hier: Förderungsempfängers), weitere Zahlungen zu leisten, sobald seine finanziellen Verhältnisse dies ihm erlauben (Besserung der Verhältnisse des Schuldners). Hinsichtlich der in dem Besserungsschein vereinbarten späteren Zahlungen wird meist ein Zeitpunkt festgesetzt, von dem an ein Hundertsatz des Reingewinns, sobald dieser eine gewisse Höhe erreicht hat, abzuführen ist.



judizwirkung durch die Bereitstellung von Mitteln des § 39 a AMFG für pauschalierte Schadenersatzansprüche.

Unter diesen Voraussetzungen wäre eine Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG dem Grund nach auszuschließen gewesen. Da jedoch der Bundesminister für Finanzen im Gegenstand anstelle des Bundesministers für Arbeit und Soziales die Federführung übernommen und laut Aktenlage bereits eine Verwendungszusage für den Bund abgegeben hatte, unterbreitete die Fachabteilung aus Rücksicht auf diese im politischen Bereich getroffene Vorentscheidung eine zustimmende Erledigung zu dem Geschäftsstück des BMAS über die Gewährung des bedingten Zuschusses für das Projekt "Digitale Amtstechnik Ungarn".

Im Rahmen einer sogenannten Interessenabwägung wurde dabei von der Fachabteilung vorgeschlagen, die für fehlend erachteten gesetzlichen Voraussetzungen für die Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG in Höhe von maximal 33,3 Mill S zufolge des erwarteten Beschäftigungseffekts (Sicherung von rd 600 qualifizierten Arbeitsplätzen auf Dauer von vier Jahren im Hochtechnologiebereich) und der für die Zukunft erhofften bedeutenden Exportaktivitäten (Folgeaufträge in Höhe von rd 1 Mrd S aus Ungarn wegen Festlegung auf österreichische Systemanbieter) als gegeben anzusehen.

17.2.1 Bezüglich der von der Fachabteilung des BMF behandelten Beihilfenfälle bemängelte der RH, daß

- die auf Beamtenebene geäußerten, zT erheblichen Bedenken gegen eine Beihilfengewährung bzw die grundsätzlichen Hinweise auf nur ungenügend erfüllte Voraussetzungen für eine Zuerkennung von Förderungsmitteln gem § 39 a AMFG

- sowie die in Einzelfällen als klärungsbedürftig bezeichneten Fragen im BMF, allenfalls im Zusammenwirken mit dem BMAS,

keiner weiteren eingehenden und nachvollziehbaren aktenmäßigen Bearbeitung noch vor der Einholung der Zustimmungserteilung durch den Bundesminister für Finanzen unterzogen wurden.

17.2.2 Aufgrund der angeführten Beispielfälle war vielmehr davon auszugehen, daß bei der Beurteilung der Vorgangsweise des Zusammenwirkens der zur Herstellung des Einvernehmens bezüglich der Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG berufenen Bundesminister

- ausschließlich die auf höchster Ebene getroffenen Vorentscheidungen als ausschlaggebend anzusehen waren

- und daß deshalb die aktenmäßig geäußerten Bedenken der Fachabteilung des BMF dem bei der Beihilfenzuerkennung federführenden BMAS zT nicht mehr zur Kenntnis gebracht bzw diesen keine inhaltliche Bedeutung beigemessen wurde.

Die aktenmäßige Auseinandersetzung mit den von der Fachabteilung zu den einzelnen Förderungsprojekten angemeldeten Bedenken wäre jedoch zweckmäßig erschienen, zumal nach Einschätzung des RH diese Bedenken durchwegs zu Recht bestanden hatten.

Die Überlegungen der Fachabteilung hätten daher allen zur Herstellung des Einvernehmens gem § 39 b Abs 3 AMFG berufenen Bundesministern zur Kenntnis gebracht werden sollen, um sicherzustellen, daß die Förderungsmittel unter Erfüllung aller gesetzlichen Voraussetzungen effizient, sparsam und gerecht vergeben werden.

Der RH beanstandete daher, daß die in Einzelfällen vom BMF als offen bezeichneten Fragen im Weg der Einvernehmensherstellung keiner Klärung zugeführt, sondern die Beihilfengewährungen in der Vielzahl der Fälle aus Rücksicht auf die bereits im politischen Vorfeld auf höchster Ebene getroffenen Vorentscheidungen genehmigt wurden.

17.3.1 Das BMAS bezeichnete die Feststellung des RH in bezug auf die Stölzle Kristall GesmbH, daß "die Herstellung des Einvernehmens über die Gewährung der Beihilfe auf eine fernmündliche Intervention des Bundeskanzlers erfolgt und somit auf höchster Ebene akkordiert worden" sei, als unrichtig. Aus den Unterlagen des BMwA gehe vielmehr hervor, daß der damalige Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten von sich aus den Kontakt mit dem Bundeskanzler aufgenommen habe, und daß der Bundeskanzler keineswegs wegen der Gewährung von Förderungsmitteln interveniert habe.

Zu der Bemerkung des RH, daß im BMF verschiedene Bedenken gegen die beabsichtigten Förderungsmaßnahmen festgehalten worden sind, könne seitens des BMAS keine Aussage getroffen werden, weil diese angeblichen Bedenken diesem in keinem Fall zur Kenntnis gebracht worden seien.

17.3.2 Laut Stellungnahme des BMF sei die Kritik des RH am Zustandekommen und der Existenz von Verwendungszusagen auf politischer Ebene und die dadurch bedingte aktentmäßige Bearbeitung im BMF (Behandlung einzelner Fälle im Ministerbüro; keine Bekanntgabe von Einwendungen der Fachabteilung an das BMAS) wegen der typischerweise bei § 39 a-Fällen gegebenen Entscheidungslage als grundsätzlich nicht gerechtfertigt anzusehen. Zur Vermeidung von Wiederholungen werde auf die grundsätzlichen Bemerkungen zur Entscheidungslage bei Unternehmungskrisen (Generelle Feststellungen) verwiesen.

Das BMF verkenne insgesamt nicht, daß bei ex-post-Prüfungen auch kritikwürdige Umstände zutagegetreten sind, vermisse aber eine Würdigung vor dem Hintergrund der damaligen Entscheidungslage.

17.4.1 Der RH erwiderte dem BMAS, die Behauptung, ihm seien angebliche Bedenken des BMF in keinem Fall zur Kenntnis gebracht worden, sei in verschiedenen Beispielfällen, wie etwa der Förderung der Andritz-Ruthner Industrieanlagen AG, unrichtig, oder bloß formal auf die fehlende Zuleitung eines entsprechenden schriftlichen Vorbehalts im Zug der Einvernehmensherstellung abgestellt. Diese Haltung widersprach auch der vom BMAS an anderer Stelle hervorgehobenen engen Kooperation mit den übrigen Bundesministerien; dem RH erschien es nicht überzeugend, daß im Rahmen des intensiven Zusammenwirkens mit dem BMF dieses nicht auch die in seinen Geschäftsstücken als klärungsbedürftig bezeichneten Fragen und allfälligen Bedenken gegen bestimmte Förderungsprojekte dem BMAS unterbreitet und mit diesem zumindest mündlich erörtert hätte.

Der RH hielt daher gegenüber dem BMAS und dem BMF mit Bedauern fest, daß sie zu den im Prüfungsergebnis angeführten Förderungsfällen mit einer Reihe offener Fragen keine inhaltlichen Aussagen getroffen und den Vorhaltungen des RH bloß mit dem allgemeinen Hinweis auf die gegebene Entscheidungslage entgegnet hatten.

Damit wurde verdeutlicht, daß die Verantwortlichkeit für die Realisierung einzelner Förderungsprojekte, zu welchen auf Beamtenebene vom BMF - nach Einschätzung des RH zu Recht - Bedenken angemeldet worden waren, bei den obersten Entscheidungsträgern lag.

17.4.2 In bezug auf die Gewährung von Förderungsmitteln für die Stölzle Kristall GesmbH entgegnete der RH dem BMAS, daß die Feststellung, der Bundeskanzler habe aufgrund der Unterlagen des BMwA in Verbindung mit dem genannten Förderungsprojekt keineswegs interveniert und dem RH wären dabei die entscheidenden wirtschaftlichen Zusammenhänge entgangen, schlichtweg unrichtig sei.

Der RH verwies diesbezüglich auf einen ihm vorliegenden Aktenvermerk zum Geschäftsstück des BMwA vom 28. Dezember 1987 über die Förderung gem § 39 a AMFG für Stölzle Altnagelberg und über das diesbezüglich unter Einbindung des Bundeskanzlers fernmündlich hergestellte Einvernehmen, aus dem eindeutig zu entnehmen war, daß die als Voraussetzung für die Einigung über die Förderungszusage zu wertende Bereitschaft des För-

derungsempfängers, die Liegenschaft und das Lager der bereits in Insolvenz befindlichen Unternehmung zu übernehmen, "über Intervention durch den Bundeskanzler" erfolgt ist.

Auch bei einer Beurteilung des wirtschaftlichen Umfelds der damaligen Entscheidungslage erschien dem RH das Eintreten des Bundeskanzlers für das Zustandekommen der Verwendungszusage für die Förderung gem § 39 a AMFG an eine Bauunternehmung als Übernehmer von Stölzle deshalb mitbestimmend gewesen zu sein, weil vom BMAS selbst noch nach der politischen Beschlußfassung über diese Förderungszusage anlässlich einer Besprechung "in kleinem Kreis" am 21. Dezember 1987 im BKA (Bundeskanzler, Bundesminister für Finanzen und für Arbeit und Soziales sowie Förderungswerber) in einem Aktenvermerk vom 22. Dezember 1987 die Realisierung dieses vorwiegend durch die öffentliche Hand finanzierten Vorhabens von der Höhe des finanziellen Engagements sowie von der Risikolage her als äußerst problematisch bezeichnet worden war.

Die ablehnende Haltung des BMAS sowie der Umstand, daß auch gleichzeitig vom BMF Bedenken gegen die Förderung angemeldet worden waren, war im übrigen aus den Aktenunterlagen des BMF über die Besprechung am 22. Dezember 1987 im BMAS betreffend die Übernahme der Stölzle Kristall GesmbH durch die Bauunternehmung deutlich erkennbar gewesen. Danach hatten die Vertreter des BMAS gegenüber den Vertretern des Förderungswerbers "offen die Vermutung ausgesprochen, daß das Engagement der Baufirma nicht aus echtem unternehmerischen Interesse, sondern aus einer schadensminimierenden Philosophie heraus, die den Risikobereich verstaatlicht sehen will, resultiere", worauf der Vertreter des Förderungswerbers "sich zu der Aussage hinreißen" habe lassen, "daß er sich selbst wundere, wie leicht man in Österreich zu 40 Mill S kommen" könne.

Der RH erinnerte das BMAS ferner daran, daß nicht nur zum Zeitpunkt der Erteilung der Verwendungszusage für die Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG kein begründetes, verständliches und nachvollziehbares Konzept für die Fortführung der Unternehmung bestanden hat, sondern - wie einem Bericht der FGG vom 17. Oktober 1988 entnommen werden konnte - auch noch erheblich später keine aktualisierten Gesamtkonzepte vorlagen. Da überdies auch kein Investitionskonzept vorhanden war, mußte schließlich rd ein Jahr nach der Förderungszusage und nach einer - bedenkliche Planabweichungen aufzeigenden - Analyse von Firmenunterlagen durch die FGG ein Auftrag zur Erarbeitung einer Grobanalyse an einen externen Glasexperten aus der BRD erteilt werden, um die aktuellen Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Sanierung der Unternehmung aufzuzeigen.

Der RH hielt daher bei Wertung der vorstehend angeführten Umstände an seiner Einschätzung fest, daß das "Förderungsprojekt Stölzle" - welches wegen der fehlenden Konzepte und infolge des hohen finanziellen Risikos sowie wegen der Verringerung der Arbeitskräfte von ursprünglich rd 370 (laut Angabe der Unternehmung von rd 450) auf rd 195 für die Dauer von drei Jahren am Standort der Glasfabrik Stölzle in Alt-Naglborg eine Beihilfengewährung grundsätzlich nicht rechtfertigte - letztlich doch aufgrund der im wesentlichen durch die Akkordierung auf höchster Ebene ermöglicht wurde.

In dieser Auffassung sah sich der RH überdies auch durch die in einem Aktenvermerk des BMAS vom 17. November 1988 protokollierte Aussage des Förderungswerbers bekräftigt, wonach dieser am 16. November 1988 anlässlich einer Besprechung über die gegenüber den ursprünglichen Planungen erheblich zurückgebliebenen Sanierungsfortschritte und als Rechtfertigung für diesbezügliche von ihm zu verantwortende Versäumnisse selbst zum Ausdruck gebracht hatte, daß er "das Unternehmen nicht auf eigenen Wunsch, sondern auf Betreiben politischer Instanzen übernommen habe".

## **Genehmigung von Ausgabenüberschreitungen**

**18.1.1** In den Jahren 1983 und 1985 waren bei den Ansätzen des Paragraphen 1/1552 "Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen gem § 39 a AMFG" infolge vermehrter Beihilfengewährungen Jahresausgabenüberschreitungen zu verzeichnen. Diese beliefen sich gegenüber

den Voranschlagsbeträgen von ursprünglich jeweils 400,002 Mill S im Jahr 1983 auf rd 114,543 Mill S und im Jahr 1985 auf rd 409,079 Mill S.

Die Zustimmung hiezu wurde im Jahr 1983 bis zum Betrag von 100 Mill S und im Jahr 1985 bis zum Betrag von 350 Mill S durch den Bundesminister für Finanzen unter voller Ausschöpfung des gem Art V Abs 1 Z 7 lit a und b der Bundesfinanzgesetze für die Jahre 1983 und 1985 eingeräumten Ermächtigungsrahmens erteilt.

Nach den angeführten finanzgesetzlichen Bestimmungen war der Bundesminister für Finanzen ermächtigt, die Zustimmung zu Überschreitungen bei den Ausgabenansätzen des Paragraph 1/1552 zu geben, wenn

- außergewöhnliche regionalwirtschaftliche Umstände, insb eine hohe Arbeitslosenquote dies erforderten,

- aufgrund der Ausübung der Ermächtigung erhebliche positive Auswirkungen auf die Umstrukturierung eines oder mehrerer industriell-gewerblicher Wirtschaftszweige erwartet werden konnten und

- die Bedeckung durch Mehreinnahmen oder Ausgabenrückstellungen sichergestellt werden konnte.

**18.1.2** Der RH hatte bereits anlässlich der Behandlung der Anträge des BMAS auf Genehmigung der Jahresansatzüberschreitungen bemängelt, daß vom BMF das Vorliegen der geforderten bundesfinanzgesetzlichen Voraussetzungen und somit die Inanspruchnahme der Überschreitungsermächtigung durch den Bundesminister für Finanzen nicht glaubhaft gemacht wurde.

Die Erhebungen des RH bei der Gebarungüberprüfung bestätigten die Richtigkeit der seinerzeitigen Bemängelungen. Außer dem bloß formalen Hinweis des Bundesministers für Finanzen anlässlich der Zustimmung zu den Jahresausgabenüberschreitungen, wonach die erforderlichen bundesfinanzgesetzlichen Voraussetzungen als gegeben erachtet worden seien, gab es keine weiteren Hinweise dafür, daß eine inhaltliche Prüfung der im BFG genannten Erfordernisse erfolgt war. Das BMF hatte auch hierfür weder geeignete Unterlagen vom BMAS erhalten, noch solche zusätzlich angefordert oder selbst erarbeitet.

In diesem Zusammenhang erschien dem RH der in den Aktenunterlagen vorgefundene Hinweis bemerkenswert, daß die Bundesminister für Arbeit und Soziales und für Finanzen noch vor Abwicklung des schriftlichen Zustimmungsverfahrens bereits Einvernehmen über die Genehmigung der Überschreitungen gem Art V Abs 1 Z 7 lit a und b der BFG für die Jahre 1983 und 1985 hergestellt hatten.

Diese Einigung auf Ministerebene war auch die Ursache dafür, daß bei der späteren Bearbeitung der Überschreitungsanträge von der zuständigen Fachabteilung im BMF keine weitere inhaltliche Prüfung in bezug auf die Erfüllung der gesetzlich festgelegten besonderen Erfordernisse durchgeführt wurde.

**18.1.3** Im Jahr 1984 wurde im wesentlichen unter gleichen Umständen zwei Anträgen des BMAS auf Überschreitung der Ausgabenansätze in Höhe von insgesamt 100 Mill S beim Paragraph 1/1552 durch den Bundesminister für Finanzen zugestimmt und auch diesfalls von einer Prüfung der besonderen bundesfinanzgesetzlichen Voraussetzungen abgesehen; der RH hatte deshalb die Inanspruchnahme der im BFG 1984 eingeräumten Ermächtigung durch den Bundesminister für Finanzen in Frage gestellt. Die Überschreitungsermächtigungen sind allerdings wegen Minderausgaben beim Paragraph 1/1552 im Finanzjahr 1984 letztlich nicht ausgeschöpft worden.

**18.1.4** Ab 1986 waren in den jeweiligen BFG die Bestimmungen über die besonderen Voraussetzungen für die Ermächtigung des Bundesministers für Finanzen, die Zustimmung

zur Überschreitung bei den Ausgabenansätzen für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen gem § 39 a AMFG zu geben, nicht mehr vorgesehen.

**18.2** Der RH beanstandete, daß der Bundesminister für Finanzen bei den in den Jahren 1983 bis 1985 erteilten Zustimmungen zu Überschreitungen bei den Ansätzen des Paragraph 1/1552 eine inhaltliche Prüfung der gem Art V Abs 1 Z 7 BFG geforderten besonderen Voraussetzungen nicht vorgenommen hatte und daher die Inanspruchnahme der Ermächtigung für die Genehmigung der Jahresausgabenüberschreitungen in Höhe von 450 Mill S bundesfinanzgesetzlich nicht gedeckt war.

**18.3.1** Laut Stellungnahme des BMAS würden sich die erhobenen Beanstandungen auf Angelegenheiten im Verantwortungsbereich des BMF beziehen, so daß seitens des BMAS dazu keine Aussage getroffen werden könne.

**18.3.2** Das BMF teilte mit, es könne sich der Ansicht, daß die Überschreitungen in den Jahren 1983 und 1985 haushaltsrechtlich nicht gedeckt waren, nicht anschließen. Das Problem bzw die Notwendigkeit der Überschreitungen wäre regelmäßig schon wegen der Größe des Betrages bei den Budgetverhandlungen auf Ministerebene besprochen worden. Anlässlich der Diskussion der Einzelfälle, die möglicherweise bestehen, habe notgedrungen auch überprüft werden müssen, ob die besonderen Überschreitungsvoraussetzungen gegeben waren. In den geschilderten Fällen wären sie jedenfalls geprüft und als gegeben erachtet worden.

**18.4** Der RH konnte der Stellungnahme des BMF keine zweckdienlichen Hinweise entnehmen, daß die behauptete inhaltliche Prüfung anhand geeigneter Unterlagen vorgenommen worden ist.

Da somit ein schlüssiger Nachweis für die Durchführung der bundesfinanzgesetzlich vorgesehenen Überprüfung der besonderen Überschreitungsvoraussetzungen bei jenen Förderungsprojekten, durch die höhere Ausgaben als im Voranschlag vorgesehen verursacht wurden und damit ein Nachweis für die zu Recht erfolgte Zustimmung zu den Jahresausgabenüberschreitungen der Jahre 1983 und 1985 auch im nachhinein nicht erbracht worden war, hielt der RH seine Beanstandung bezüglich der fehlenden Glaubhaftmachung für die Inanspruchnahme der Ermächtigungen durch den Bundesminister für Finanzen aufrecht.

## **Koordination mit anderen Förderungsstellen**

**19.1** Allfällige Mitfinanzierungen der Förderungsprojekte gem § 39 a AMFG, insb Subventionsgewährungen sonstiger Bundes- oder Landesstellen, waren in der Mehrzahl der vom RH überprüften Fälle ausschließlich aus den vom Förderungswerber bei der Einreichung des Förderungsansuchens beigegebenen Unterlagen zu entnehmen. Darüber hinaus ergaben sich allenfalls zweckdienliche Anhaltspunkte über Mitförderer dann, wenn die Projekte über andere Mitglieder der Bundesregierung oder der Landesregierungen bzw durch Interessen- oder Belegschaftsvertretungen an den Bundesminister für Arbeit und Soziales herangetragen wurden. Dadurch war jedoch keineswegs sichergestellt, ob auch tatsächlich sämtliche Mitförderungen seitens der öffentlichen Hand bei einem bestimmten Förderungsprojekt lückenlos erfaßt wurden.

Hiezu fehlten einerseits geeignete Bestimmungen, zB in Form allgemein verbindlicher bzw auch interner Richtlinien über die Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG durch das BMAS, die eine Auskunftspflicht des Förderungswerbers ähnlich den in den "Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln" enthaltenen Regelungen über eine zugesagte oder angestrebte Mitfinanzierung der Vorhaben durch andere Organe des Bundes einschließlich der Gebietskörperschaften oder anderer Rechtsträger begründet hätten. Andererseits fehlten in den Geschäftsstücken des BMAS Hinweise auf eine vor der Beihilfenzuerkennung in jedem Einzelfall erfolgte Ermittlung der Anzahl und der Höhe der sonstigen beantragten bzw bereits erhaltenen oder in Aussicht gestellten Mitförderungen.

Die vom BMAS dazu vertretene Ansicht, daß die FGG im Zug ihrer gutächtlichen Prüfung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der jeweiligen Projekte ohnehin eine Analyse des Umfelds der Finanzierung und damit sämtlicher Mitförderungen anzustellen gehabt hätte und daher eine diesbezügliche Doppelprüfung durch das BMAS hätte unterbleiben können, vermag deshalb nicht zu überzeugen, weil die FGG nur bei einem Teil der Förderungsprojekte eingeschaltet worden war und sich ihre Untersuchungen auftragsgemäß nur auf gewisse vorgegebene Fragestellungen zu beschränken hatten.

**19.2.1** Gemäß den Bestimmungen des § 39 b Abs 2 und 3 AMFG, wonach zur Lösung der arbeitsmarktpolitischen Probleme eine angemessene Beteiligung anderer Gebietskörperschaften, deren Interessen durch die betreffenden Förderungsmaßnahmen des Bundes berührt sind, anzustreben und über die Gewährung der Beihilfe mit der Maßgabe zu befinden, daß die hierfür erforderlichen Bundesmittel nur in dem zur Erreichung des angestrebten Erfolges unumgänglich notwendigen Umfang eingesetzt werden.

Nach Ansicht des RH trifft folglich die Verantwortlichkeit für die Ermittlungen über allfällige Mitförderungen in Form bisher zugesagter und sonstiger vom Förderungswerber angestrebter Finanzierungsbeiträge zur Vermeidung von Mehrfach- bzw Wiederholungsförderungen hauptsächlich das BMAS.

Infolge der geringen Auskunftsbereitschaft sowohl von Seiten der Förderungswerber als auch der Förderungsgeber über die Inanspruchnahme und Gewährung von Förderungen durch die öffentliche Hand wäre daher die klare Fragestellung an den Förderungswerber zur Offenlegung der Mitförderungen des eingereichten Projekts und eine Kontrolle dieser Angaben über die bestehende Einrichtung für die Koordinierung bundesweiter Finanzierungs- und Förderungseinrichtungen (Informationssystem FINKORD) zum Zweck einer sparsamen und zweckmäßigen Mittelvergabe erforderlich gewesen.

Im Vergleich dazu war die vom BMAS bisher geübte und von diesem als ausreichend bezeichnete Vorgangsweise der Koordination mit anderen Förderungsstellen der öffentlichen Hand nach Einschätzung des RH ungenügend und unwirksam. So war zB eine zusätzlich zu der Zuerkennung eines Zuschusses in Höhe von 550 Mill S gem § 39 a AMFG an die Semperit, Technische Produkte GesmbH, für geplante Umstrukturierungen im Werk Wimpassing gewährte Förderung des Landes Niederösterreich im Jahr 1984 für das gegenständliche Projekt in Form eines Zinszuschusses von 5 vH zu einem Investitionskredit in Höhe von 125 Mill S aktenmäßig nicht behandelt.

Diese Landesförderung wurde daher auch von dem aus Bundesmitteln bereitgestellten Maximalrahmen von 550 Mill S nicht in Abzug gebracht, obwohl aufgrund der Auflagen bei der Zuschußbewilligung gem § 39 a AMFG die Anrechnung einer solchen Landesbeteiligung ausdrücklich vorgesehen war.

**19.2.2** Der RH beanstandete daher die ungenügende und unvollständige Erfassung von Mitförderungen sonstiger Förderungsstellen, insb der öffentlichen Hand, durch das BMAS sowie die fehlende Inanspruchnahme der vorhandenen Koordinationseinrichtungen des FINKORD. Das BMAS habe sohin verabsäumt, dem gesetzlichen Auftrag zum sparsamen Umgang und effizienten Mitteleinsatz bei der Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG nachzukommen.

**19.3.1** Laut Stellungnahme des BMAS forderte § 39 b Abs 2 AMFG, wie der RH richtig angeführt habe, "eine angemessene Beteiligung anderer Gebietskörperschaften, deren Interessen die betreffende Förderungsmaßnahme des Bundes berührt". Das BMAS sei selbstverständlich dieser Forderung des Gesetzgebers nachgekommen und habe in vielen Fällen eine angemessene Beteiligung anderer Förderungsstellen erwirkt. Bei anderen Projekten sei das arbeitsmarktpolitische Interesse so groß gewesen, daß die Förderung auch realisiert werden sollte, ohne daß sich das Land durch eine Beihilfe beteiligt.

Das vom RH erwähnte Koordinierungsinstrument des FINKORD beziehe sich nur auf Bundesförderungen, nicht jedoch auf Förderungen von Landesseite. Ferner würden nur Ansuchen erfaßt, nicht jedoch die tatsächlich gewährte Förderung.

Das BMAS habe daher bei sämtlichen vom RH überprüften Fällen mit den Ländern Kontakt gehabt. In jedem Fall wäre klar gewesen, ob eine Landesförderung realisiert werden konnte bzw. anzurechnen war. Daher sei die Aussage des RH, daß das BMAS die Mitförderung sonstiger Förderungsstellen, insb. der öffentlichen Hand, ungenügend und unvollständig erfaßt habe, unrichtig. Das vorhandene Koordinierungsinstrument des FINKORD wäre - wie oben angeführt - ungeeignet. Wahr sei vielmehr, daß das BMAS in vielen Fällen eine angemessene Beteiligung anderer Förderungsstellen aktiv erwirkt habe.

Das BMAS sei daher sehr wohl dem gesetzlichen Auftrag zum sparsamen Umgang und effizienten Mitteleinsatz bei der Beihilfengewährung gem. § 39 a AMFG nachgekommen.

**19.3.2** Zur "Parallelförderung durch das Land Niederösterreich an die Semperit Technische Produkte" hielt das BMAS fest, auf politischer Ebene sei klargestellt worden, daß allfällige Förderungen des Landes Niederösterreich nicht zu einer Kürzung der Bundesförderung hätten führen dürfen, was im Hinblick auf die angespannte wirtschaftliche Situation auch anerkannt worden sei. Darüber hinaus habe es sich bei der Landesförderung um einen Zinszuschuß gehandelt, der aufgrund der anderen Förderungsqualität nicht aufrechenbar gewesen sei.

**19.4.1** Der RH vermißte in der Stellungnahme des BMAS entsprechende dokumentierte Vorgänge, welche die angeblichen Bemühungen des BMAS zur Erzielung angemessener Förderungsbeteiligungen an den Beihilfenprojekten gem. § 39 a AMFG zur Bestätigung des behaupteten ohnehin gesetzeskonformen Verhaltens nachvollziehbar gemacht hätten.

Das BMAS hatte auch keine triftige Begründung dafür gegeben, weshalb nicht im Hinblick auf den zur Schonung der Bundesfinanzen ergangenen gesetzlichen Auftrag - zur Erwirkung einer angemessenen finanziellen Beteiligung anderer Förderungsstellen - geeignete Bestimmungen über eine Offenlegungspflicht der Förderungswerber für allfällige Mitfinanzierungen an den beantragten Vorhaben im Sinn der "Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln" erlassen wurden.

Auch wegen des Fehlens eines Nachweises über eine aktenmäßige Dokumentation der behaupteten Herstellung von Kontakten mit anderen Stellen zur Erreichung einer Mitförderung hielt der RH seine Bemängelungen weiterhin aufrecht. Bezüglich der Eignung des FINKORD verwies der RH auf seine gesonderten Ausführungen.

**19.4.2** Zur Parallelförderung durch das Land Niederösterreich an die Semperit Technische Produkte verwies der RH auf den anlässlich der Gewährung des Zuschusses an diese Unternehmung in Höhe von 550 Mill S gem. § 39 a AMFG am 13. Juli 1984 in der Förderungszusage enthaltenen Vermerk, die Bundesstellen seien davon ausgegangen, daß der Förderungsnehmer "bemüht ist, das Land Niederösterreich für eine angemessene Förderung zu gewinnen, die im erwähnten Maximalrahmen des Bundes von 550 Mill S unterzubringen wäre".

Für die nunmehrige Behauptung des BMAS, "daß allfällige Förderungen des Landes Niederösterreich nicht zu einer Kürzung der Bundesförderung führen dürften", fehlte in den schriftlichen Unterlagen jegliche Grundlage.

Die Unterlassung der Nichtanrechnung der nach der Gewährung der Bundesbeihilfe am 21. Dezember 1984 vom Vorstand der Semperit AG dem Bundesminister für Arbeit und Soziales gemeldeten Förderung des Landes Niederösterreich (Zusage über die Zuerkennung eines mit 5 vH gestützten Kreditbetrages im Ausmaß von 125 Mill S, mit einer Laufzeit von zehn Jahren) hat daher den in der Förderungszusage des Bundesministers für Arbeit und Soziales enthaltenen Auflagen widersprochen.

Zu der vom BMAS angeführten Absprache auf politischer Ebene zwischen dem Bundesminister für Finanzen und dem Landeshauptmann für Niederösterreich merkte der RH an, daß diese zum Nachteil der Bundesfinanzen erfolgte und daß die die Bestimmungen der Förderungszusage in wesentlicher Hinsicht abändernde Verzichtserklärung des Bundesministers für Finanzen weder Eingang in die Aktenunterlagen des BMF und des BMAS noch entsprechend Berücksichtigung in Form einer Neufassung der Auflagen und Bedingungen zur Förderungsvereinbarung gem § 39 a AMFG gefunden hätte.

Die nunmehrige Begründung des BMAS, der als Landesförderung gewährte Zinszuschuß wäre "aufgrund der anderen Förderungsqualität nicht aufrechenbar" gewesen, war nach Ansicht des RH in der Förderungsvereinbarung nicht gedeckt, die keine Differenzierung in qualitativer Richtung vorsah.

Der RH sah daher keine Veranlassung, von seiner Kritik betreffend das Abstandnehmen von der Anrechnung der Landesförderung im gegenständlichen Beihilfenfall abzurücken.

### **Förderungs-Informationssystem FINKORD**

**20.1.1** Bereits im Jahr 1974 wurde ein interministerielles Kontaktkomitee für die Koordinierung bundesweiter Finanzierungs- und Förderungseinrichtungen in Österreich gebildet, um die in der Öffentlichkeit als unüberlegt und unkoordiniert kritisierte Wirtschaftsförderung zu verbessern und die vorhandenen, über alle Ressorts verzweigten Förderungsmittel (BÜRGES, TOP-Aktion, Auffang- und Sanierungsgesellschaften, Arbeitsmarktförderung, Forschungsförderung, Förderung der Finanzierung von Entwicklungs- und Erneuerungsinvestitionen sowie Garantien der Finanzierungsgarantie-Gesellschaft mbH) bestmöglich für die österreichische Volkswirtschaft einzusetzen. Diesem Kontaktkomitee gehörte auch das BMAS mit seinem weitgestreuten Bereich an Förderungsmöglichkeiten für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen an.

Im Sinn der von der Regierungserklärung vom 19. Juni 1979 geforderten verstärkten Koordinierung der einzelnen Förderungseinrichtungen sowie zur Vereinfachung der Inanspruchnahme von Förderungen durch den jeweiligen Projektträger wurde das neue Informationssystem FINKORD für den laufenden Informationsaustausch über die anhängigen Projekte eingerichtet und dieses als Serviceleistung den verschiedenen Förderungseinrichtungen zur Verfügung gestellt. Nachdem die Bundesregierung diesem Vorhaben mit Ministerratsbeschluß vom 6. August 1981 zugestimmt hatte, wurde die Informationsstelle zunächst im BKA errichtet, war von 1985 bis März 1987 in die Zuständigkeit des BMöWV übergegangen und ab April 1987 wieder beim BKA angesiedelt. Sie hält vereinbarungsgemäß die seit 1982 gesammelten Auswertungsmöglichkeiten des Informationssystems FINKORD für die bundesweiten Finanzierungs- und Förderungseinrichtungen verfügbar.

Es liegt an den einzelnen beteiligten Stellen, ihrerseits für die ehestmögliche und folgerichtige Übermittlung der entsprechenden Daten - also noch vor Entscheidung über ein Förderungsansuchen, in der Regel unmittelbar nach der Einbringung durch den Förderungswerber, jedenfalls jedoch vor Genehmigung des betreffenden Ansuchens - zu sorgen, damit das System seine Aufgabe, Parallel- bzw Mehrfachförderungen aufzuzeigen und zu vermeiden, auch tatsächlich erfüllen kann.

**20.1.2** Im Zug der Erhebungen bei der Informationsstelle im BKA stellte der RH Klagen über das mangelhafte Meldungsverhalten durch das BMAS bezüglich der Förderungsvergaben gem § 39 a AMFG trotz aufrechter und im Kontaktkomitee vereinbarter Meldepflichtung hinsichtlich dieser Förderungssparte fest. Es sei zwar über Projekte mit geringem, nicht jedoch über solche mit größerem finanziellen Förderungsaufwand berichtet worden und der Meldungseingang sei nach derzeitiger Übung blockweise jeweils zum Jahresende und nicht bereits zum Zeitpunkt der Antragstellung erfolgt.



Ferner wurde die bis zum Jahr 1986 unterlassene Kennzeichnung der einzelnen Projekte als Förderungsmaßnahmen gem § 39 a AMFG beklagt, wodurch eine Abgrenzung gegenüber den sonstigen arbeitsmarktpolitischen Förderungen und eine weitere Auswertung im Sinn der Zielsetzungen des Informationssystems nicht möglich war.

Gleichermaßen war die fehlende Möglichkeit einer projektbezogenen Verknüpfung der Daten über eine Bundesförderung mit einer allfälligen Förderung seitens der Länder im Sinn einer wünschenswerten Offenlegung sämtlicher zugunsten eines bestimmten Projekts erfolgter Förderungsbeteiligungen durch die öffentliche Hand als unbefriedigend angesehen worden.

Anhand eines Abrufs der im Informationssystem FINKORD gespeicherten Daten über Förderungsfälle gem § 39 a AMFG stellte der RH fest, daß die einzelnen Projekte meldungsbedingt nicht nur in bezug auf die Anzahl unvollständig, sondern auch hinsichtlich der Höhe der jeweiligen Beihilfengewährung unrichtig erfaßt waren und sich daher für eine Auswertung und Abstimmung zur Ermittlung von Mehrfach- bzw Parallelförderungen als ungeeignet erwiesen.

**20.1.3** Für eine Ausgrenzung der Beihilfen gem § 39 a AMFG von der Meldungspflicht machte das BMAS ua seine Auffassung geltend, daß als Zweckbestimmung des Informationssystems FINKORD ausschließlich die Koordinierung und Erfassung von Investitionsförderungen erachtet worden sei. Dem widersprach einerseits die nicht bloß auf Erfassung von Investitionsförderungen ausgerichtete Aufgabenstellung des Informationssystems FINKORD und andererseits der Umstand, daß die Beihilfen gem § 39 a AMFG sehr wohl zT an Investitionen anknüpften bzw unmittelbar Investitionsförderungen betrafen.

**20.2.1** Dem RH erschien daher die Zurückhaltung des BMAS bei der Datenübermittlung an das Informationssystem FINKORD beabsichtigt und entsprach der Haltung, die Gewährung von Beihilfen zur Lösung von Beschäftigungsproblemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung als eine dem Bundesminister für Arbeit und Soziales vorbehalten Angelegenheit zu betrachten und eine Offenlegung sowohl der im einzelnen geförderten Projekte als auch der Höhe der hierfür aus dem Bundeshaushalt aufgewendeten Mittel tunlichst zu vermeiden.

Der RH verwies auf den gemeinsamen Bericht des Bundeskanzlers und des Bundesministers für Finanzen an die Bundesregierung vom 28. März 1989 über die Reform der Wirtschaftsförderung in Österreich (zur Kenntnis genommen in der 99. Sitzung des Ministerrats), in dem unter Bezugnahme auf die Regierungserklärung ua eine verstärkte Abstimmung des Förderungswesens auch zwischen dem Bund und anderen Förderungsgebern als dringlich bezeichnet worden war.

**20.2.2** Der RH beanstandete, daß der notwendige Informationsfluß an das Informationssystem FINKORD über Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG durch das BMAS bisher nicht im erforderlichen Umfang hergestellt und damit kein wirksamer Beitrag zur Schaffung einer geeigneten Grundlage für eine Abstimmungsmöglichkeit aller an einem Förderungsprojekt beteiligten Bundes- und Landesstellen geleistet worden war.

Der RH sah in dieser fehlenden Abstimmungsmöglichkeit letztlich auch die Ursache dafür, daß die zur Gewährung der Beihilfe an die Semperit Technische Produkte GesmbH in Höhe von 550 Mill S gem § 39 a AMFG erfolgte Parallelförderung durch das Land Niederösterreich in Form eines Zinszuschusses zu einem Investitionskredit in Höhe von 125 Mill S nicht aufgezeigt worden war und daher die für einen solchen Fall im Interesse der Schonung der Haushaltsmittel des Bundes ausbedungene Kürzung der Förderungsleistung des BMAS im Umfang des Förderungsanteils des Landes unterblieben ist.

**20.3** Laut Stellungnahme des BMAS biete das FINKORD derzeit keine geeignete Grundlage für eine Abstimmung aller anderen an einem Projekt beteiligten Bundes- und Landesstellen, weil nur die Registrierung von Ansuchen an Bundesförderungsstellen erfolge, nicht

jedoch die tatsächlich gewährten Bundesförderungen und allfällige Landesförderungen zu erkennen gewesen wären.

Das BMAS wäre folglich selbst tätig geworden, um die Mitförderung sonstiger Förderungsstellen für das jeweilige Einzelprojekt im Sinn des gesetzlichen Auftrages zum sparsamen Umgang und effizienten Mitteleinsatz zu erfassen.

Das BMAS stellte eine Meldepflicht für Förderungen gem § 39 a AMFG überhaupt in Frage, weil der § 39 a AMFG keine "Förderungsaktion" darstelle. Darüber hinaus sei das Meldeformular des FINKORD überhaupt nicht abgestellt auf die Erfordernisse des § 39 a-Förderungsinstruments. Inwiefern durch das FINKORD die Förderungsfälle gem § 39 a AMFG unvollständig und unrichtig erfaßt worden seien, entziehe sich der Kenntnis des BMAS.

**20.4** Der RH erwiderte, das vom BMAS hervorgehobene selbständige Tätigwerden zur Erfassung von Mitförderungen für Einzelprojekte sei nach den Feststellungen des RH aktenmäßig nicht dokumentiert. Im übrigen konnte der RH nicht nachvollziehen, weshalb das BMAS angesichts der Zielsetzungen des FINKORD und der im interministeriellen Kontaktkomitee unter Einbindung des BMAS zustande gekommenen Vereinbarungen nunmehr die Meldepflichten für Förderungen gem § 39 a AMFG dem Grund nach in Frage stellte. Der Hinweis auf die ungenügende Eignung der Meldeformulare für diese Förderungssparte erschien als unzureichend.

Insgesamt hatte das BMAS sohin keine Bereitschaft erkennen lassen, durch eine strengere Meldedisziplin einen kooperativen Beitrag zur Verbesserung der Aussagekraft des Förderungs koordinierungsinstruments zu leisten. Das vom RH angeschnittene Kernproblem der bisher recht unkoordiniert vergebenen Förderungen und die daraus erwachsene Dringlichkeit zur Schaffung einer verstärkten Abstimmungsmöglichkeit der Förderungsmittel der öffentlichen Hand würde allerdings ein ungeschmäleretes einheitliches Meldungsverhalten aller beteiligten Förderungsstellen voraussetzen.

Gerade dies wäre für Österreich von wesentlicher Bedeutung im Hinblick auf eine allfällige Verwirklichung des "Europäischen Wirtschaftsraumes", weil damit auch die im Vergleich zu den bisherigen Förderungsgepflogenheiten deutlich strengeren einschlägigen EG-Förderungsbestimmungen zu übernehmen wären und diese grundsätzlich nicht mehr zwischen den einzelnen fördernden Körperschaften unterscheiden, sondern nur insgesamt die erlaubte Höhe der Förderung festlegen.

### **Beteiligung anderer Gebietskörperschaften**

**21.1** Gem § 39 b Abs 2 AMFG ist bei der Beihilfengewährung gem § 39 a leg cit zur Lösung der arbeitsmarktpolitischen Probleme eine angemessene Beteiligung anderer Gebietskörperschaften, deren Interessen durch die betreffende Förderungsmaßnahme des Bundes berührt sind, anzustreben.

Im Unterschied zu sonstigen arbeitsmarktpolitischen Förderungsmaßnahmen, wie Ausbildungs- und Schulungseinrichtungen und Beihilfen zum Ausgleich kurzfristiger Beschäftigungsschwankungen sowie zum Ausgleich längerfristiger Beschäftigungsschwierigkeiten (vergleichbare Bestimmungen § 26 Abs 7, § 28 Abs 1 und § 36 Abs 1 AMFG) ist somit bei den Beihilfen gem § 39 a AMFG die Beteiligung anderer Gebietskörperschaften oder Einrichtungen nicht grundsätzlich Förderungsvoraussetzung.

Auch wenn nähere Bestimmungen bzw Festlegungen von Richtgrößen für den Umfang der finanziellen Beteiligung anderer Gebietskörperschaften an den Förderungsleistungen des Bundes fehlten, ergab sich in bezug auf den Gesetzesauftrag, eine angemessene Beteiligung in jedem Fall anzustreben, keine Einschränkung.

Die Überprüfung der Geschäftsstücke des BMAS über die Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG ergab keine Anhaltspunkte für ein einheitliches Vorgehen in bezug auf die wirksame Einbeziehung von Gebietskörperschaften in die Finanzierung der Förderungsvorhaben. Hierzu fehlten auch entsprechende Vollzugsgrundlagen in Form interner Richtlinien bzw Weisungen mit geeigneten Merkmalen für die Beurteilung der Angemessenheit der Beteiligungen anderer Gebietskörperschaften an den Förderungsmaßnahmen des Bundes. Die Unterlassung geeigneter Schritte seitens des BMAS zur Erzielung von Beteiligungen anderer Gebietskörperschaften an den Förderungsprojekten war in der Regel nicht begründet und somit nicht nachvollziehbar gemacht worden.

21.2.1 Nach Auffassung des RH traf das BMAS die Verpflichtung, bei jedem einzelnen Förderungsvorhaben zu prüfen, ob und in welchem Umfang allenfalls Gebietskörperschaften durch die beabsichtigten Förderungsmaßnahmen in ihren Interessen berührt werden und dementsprechend eine angemessene Förderungsbeteiligung anzustreben. Die entsprechenden Bemühungen um eine wirksame Beteiligung wären schon aus Rücksicht auf die gebotene Schonung der allgemeinen Bundesmittel unerlässlich und daher auch aktenmäßig nachzuweisen gewesen.

21.2.2 Die Anzahl der ohne Beteiligung anderer Gebietskörperschaften abgewickelten Förderungsprojekte war verhältnismäßig groß. Anlässlich einer diesbezüglichen stichprobenweisen Überprüfung von insgesamt 13 Förderungsfällen waren allein bei sechs Einzelvorhaben keine finanziellen Beteiligungen durch andere Gebietskörperschaften festgestellt worden, obwohl den betreffenden Projekten (ua Semperit AG, Steyr-Daimler-Puch AG, ÖIAG-Druckgußwerk Fischer AG und Kapsch AG/Schrack Elektronik AG) nach Einschätzung des BMAS aus volkswirtschaftlicher Sicht ein hoher Stellenwert einzuräumen war und daher nach Auffassung des RH im Hinblick auf die regionale Bedeutung der Standorterhaltung und Beschäftigungssicherung gleichermaßen Interessen der betreffenden Gebietskörperschaften berührt waren.

Bei den 13 Einzelprojekten standen der Beihilfenleistung des Bundes gem § 39 a AMFG in Höhe von zusammen rd 2 944,1 Mill S lediglich Mitbeteiligungen anderer Gebietskörperschaften in Form von Landesförderungen im Betrag von 119,5 Mill S (ds rd 4 vH) gegenüber.

Im übrigen wiesen die Förderungsanteile der Länder an den Gesamtvorhaben im Einzelfall eine Bandbreite zwischen 6,4 vH (Andritz-Ruthner Industrieanlagen AG: Landesbeteiligung 30 Mill S, Bundesbeteiligung 436 Mill S) und 46 vH (Österreichische Automobilfabrik-ÖAF Gräf & Stift: Landesbeteiligung 32 Mill S, Bundesbeteiligung 38 Mill S) auf.

Bei jenen Förderungsvorhaben, die unter Mitförderung anderer Gebietskörperschaften abgewickelt wurden, war das Ausmaß der Beteiligung in aller Regel in Verhandlungen festgelegt worden, welche bereits im Vorfeld der Antragstellung an das BMAS stattgefunden hatten. In diesen Fällen waren aktenmäßig seitens des BMAS keine weiteren Bemühungen feststellbar, die solcherart getroffenen Vereinbarungen über die Mitbeteiligungen anhand selbst erarbeiteter Merkmale bzw Kenngrößen auf ihre Angemessenheit zu prüfen und allenfalls eine andere Verteilung der Förderungslasten unter vermehrter Berücksichtigung einer Schonung des Bundesanteils zu erwirken.

Für den RH stellte sich daher die Frage, ob nicht in vielen Beihilfenfällen bei einer entschiedeneren Haltung des BMAS eine höhere finanzielle Beteiligung anderer Gebietskörperschaften zugunsten einer Ersparung von Bundesmitteln erzielbar gewesen wäre.

Der RH bemängelte aufgrund der im BMAS vorgefundenen Geschäftsstücke zu den einzelnen Beihilfen-Projekten das Fehlen einer eingehenden Darlegung der Gründe für die - im Vergleich zu den berührten Interessen anderer Gebietskörperschaften - unangemessen gering erscheinende finanzielle Beteiligung.

Der RH bewertete die in Einzelfällen vom BMAS lediglich an den Förderungswerber gerichtete Aufforderung, bemüht zu sein, andere Gebietskörperschaften für eine Mitfinanzierung zu

gewinnen, als eine dem gesetzlichen Auftrag gem § 39 b Abs 2 AMFG nicht entsprechende Vorgangsweise.

Nach Auffassung des RH war aus der gesetzlichen Bestimmung vielmehr die Verpflichtung des BMAS abzuleiten, von sich aus eine angemessene Beteiligung anderer Gebietskörperschaften an der Förderungsmaßnahme des Bundes ohne den Umweg über den Förderungswerber anzustreben.

21.3 Laut Stellungnahme des BMAS sei gem § 39 b Abs 2 AMFG die Beteiligung anderer Gebietskörperschaften oder Einrichtungen im Unterschied zu den §§ 26 Abs 7, 28 Abs 1 und 36 Abs 1 AMFG nicht grundsätzlich gefordert, sondern anzustreben, wie auch vom RH richtig festgestellt worden war. Bei Projekten, für die eine Förderung gem § 39 a AMFG vorgesehen war, hätte jedenfalls davon ausgegangen werden können, daß eine besondere arbeitsmarktpolitische Dringlichkeit von vornherein bestanden hatte, so daß die Beteiligung anderer Stellen nicht unabdingbare Voraussetzung gewesen war.

Dennoch habe das BMAS im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten grundsätzlich alles versucht, um eine Beteiligung anderer an der Förderungsmaßnahme zu erwirken. Die Entscheidung, ob tatsächlich Landes- oder Gemeindeförderungsmittel zur Verfügung gestellt werden, liege jedoch außerhalb des Einflusses des BMAS bzw des zuständigen Ressortchefs. Die mangelnde Bereitschaft anderer Förderungsgeber, auch einen Beitrag zu leisten, sollte jedoch nicht dazu führen, daß das gesamte Projekt jedenfalls in Frage gestellt werden müsse, sondern es sollte - wie gesetzlich auch vorgesehen - bei Vorliegen besonderer arbeitsmarktpolitischer und volkswirtschaftlicher Gesichtspunkte dem BMAS unbenommen bleiben, derartige sinnvolle Projekte auch finanziell zu unterstützen.

Daher sei die Behauptung des RH, daß das BMAS geeignete Schritte zur Erzielung von Beteiligungen anderer Gebietskörperschaften an den Förderungsprojekten unterlassen habe, unrichtig.

Laut BMAS folge aus seiner Darstellung, daß es sowohl die Erfassung und Mitförderung sonstiger Förderungsstellen, vor allem der Länder, erreicht habe. Somit wäre die Ersparung von Bundesmitteln möglich gewesen.

21.4 Der RH erwiderte dem BMAS, es fehlten jegliche Nachweise, allenfalls in Form entsprechender Aktenvermerke zur Glaubhaftmachung der Behauptung, das BMAS habe im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten alles versucht, um eine Beteiligung anderer an den Förderungsmaßnahmen zu erwirken.

Der RH hielt daher an der Kernaussage seiner Beanstandung fest, wonach er in den Fällen fehlender Nachvollziehbarkeit über Bemühungen zur Erzielung von angemessenen Beteiligungen anderer Gebietskörperschaften von einer Unterlassung derartiger Schritte seitens des BMAS ausgegangen ist, was insb in jenen Förderungsfällen, in welchen lediglich den Förderungswerbern auferlegt worden war, von sich aus andere Gebietskörperschaften für eine Mitfinanzierung zu gewinnen, zutraf.

Im übrigen vermißte der RH zu den Fragen der fehlenden internen Kriterien für die Beurteilung des Ausmaßes einer angemessenen Beteiligung an den Förderungsmaßnahmen des Bundes sowie zu den in Einzelfällen unterbliebenen bzw unangemessen gering ausgefallenen finanziellen Beteiligungen anderer Gebietskörperschaften eine entsprechende Stellungnahme.

## **Förderungskonzept**

22.1.1 Nach dem Gesetzeswortlaut müssen die Beihilfen gem § 39 a AMFG der Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen insb im Zusammenhang mit Umstellungs-, Umstrukturierungs- und Sanierungsmaßnahmen dienen, wobei ein Beitrag zur Lösung dringender

arbeitsmarktpolitischer Probleme, denen auch eine besondere volkswirtschaftliche Bedeutung zukommt, gefordert wird. Dieser allgemeinen und rein begrifflichen Umschreibung des Beihilfenzwecks lassen sich in programmatischer Form zwar die Förderungsziele entnehmen, nicht jedoch die für die Vollziehung maßgeblichen Kriterien - insb Zugang und Auswahl der Projekte - ableiten.

Aufgabe der mit der Vollziehung des § 39 a AMFG betrauten Verwaltungsstellen wäre es daher gewesen, diese Merkmale im einzelnen festzulegen, um den durch die geringe Determinierung der gesetzlichen Bestimmungen eröffneten weiten Handlungsspielraum auf ein für die Abwicklung der Förderungsvorhaben nach rechtsstaatlichen Grundsätzen entsprechendes Maß einzugrenzen.

Wie der RH feststellte, ist weder ein schriftliches Förderungskonzept ausgearbeitet noch sind Richtlinien über förderbare Maßnahmen bzw über die dafür maßgeblichen Bestimmungsgründe erlassen worden. Unter den gegebenen Voraussetzungen war daher bei der Förderungsgewährung im Einzelfall mangels Vorgabe der maßgeblichen Entscheidungsgrundlagen eine uneinheitliche Vergabepaxis unausbleiblich.

Bei dem infolge der unspezifischen Zielsetzung ("besondere volkswirtschaftliche Bedeutung") breiten Spektrum des Zielbereiches der Förderungsmaßnahmen konnten die Entscheidungen einmal mit den abstrakten globalen Zielvorgaben begründet werden, zum anderen Mal konnten die Entscheidungen auf ein einzelnes oder günstigstenfalls auf mehrere Kriterien der Zielvorgaben gestützt werden, die zwar für die Erreichung des globalen Förderungszieles vorteilhaft erschienen, letztlich jedoch nur einen sehr engen Bereich des gesamten Zielbündels abdeckten und unerwünschte Auswirkungen unberücksichtigt ließen.

Die Vorgangsweise bei der Beihilfenzuerkennung ließ demnach die Einhaltung einer klaren Richtung vermissen und die Förderungsentscheidungen bei einer vergleichweisen Betrachtung der Vorhaben in Einzelfällen oft als nicht gerechtfertigt erscheinen.

**22.1.2** Das BMAS führte im Rahmen der Gebarungüberprüfung als Begründung hiezu an, daß mit der Einrichtung der Beihilfen gem § 39 a AMFG keine neue Förderungsaktion mit einem engen Korsett genau festgelegter Förderungsbedingungen, sondern ein flexibles, im Einzelfall selektiv und bedarfsbezogen einsetzbares Förderungsinstrument geschaffen werden sollte. Das BMAS habe mit Absicht der Haltung seitens der Förderungswerber entgegenwirken wollen, daß bei Richtlinienerfüllung gleichsam ein Rechtsanspruch auf Beihilfengewährung abgeleitet werden könnte.

Überdies würde die notwendigerweise gehörige Kundmachung der Förderungsbedingungen zu einer unerwünscht großen Flut an Beihilfenbegehren und damit, wie bei vielen anderen Förderungsaktionen, in weiterer Folge zu einer Überhandnahme des Gießkannenprinzips führen. Die Verschiedenartigkeit der an das BMAS herangetragenen und nach § 39 a AMFG geförderten Projekte habe auch gezeigt, daß es nicht ohne erhebliche Probleme möglich wäre, die Vielfalt der Förderungstatbestände in einem allgemeinen Förderungskonzept und weiter in besonderen Richtlinien zu erfassen.

**22.2.1** Der RH vermochte der Auffassung des BMAS aus mehreren, insb rechtlichen und wirtschaftlichen Gründen nicht zu folgen.

Ein Grund lag nach Ansicht des RH in der Notwendigkeit der Abgrenzung gegenüber den Beihilfen gem § 27 Abs 1 und § 35 Abs 1 AMFG, die ähnliche Förderungstatbestände, jedoch unter betraglicher Beschränkung der Förderungshöhe normieren. Als qualifizierende, die betragliche Unbeschränktheit der Förderungshöhe rechtfertigende Elemente traten demgegenüber bei den Beihilfen gem § 39 a AMFG dringliche arbeitsmarktpolitische Probleme (gegenüber kurzfristigen Beschäftigungsschwankungen bzw regionaler, nicht nur kurzfristiger Unterbeschäftigung oder Bedrohung mit Arbeitslosigkeit oder regionalpolitisch unerwünschter Abwanderung) und die besondere volkswirtschaftliche Bedeutung (gegenüber volkswirtschaftlicher Nützlichkeit und öffentlichem Interesse) hinzu.

Da durch die neuen Bestimmungen des § 39 a AMFG das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium ausgeweitet werden sollte und für den Einsatz der Förderungsmittel überdies eine besondere Problemintensität verlangt wurde, waren auch entsprechend höhere Anforderungen an die Umschreibung der Zielsetzung und des Anwendungsbereichs zu stellen.

Der wirtschaftliche und gleichzeitig bedeutendere Grund lag nach Ansicht des RH in der Notwendigkeit der Schwerpunktsetzung, weil der staatlichen Wirtschaftsförderung in erster Linie die Aufgabe der Beeinflussung der Ressourcenallokation und nicht die der Erzielung politischer Kompromisse zugeordnet werden sollte. Quantitative und qualitative Effekte hätten daher idealtypisch anhand von Operationalisierungskriterien<sup>3)</sup> beurteilt, bewertet und überprüfbar gemacht werden müssen.

Der RH ging davon aus, daß im Fall der Beihilfenmaßnahmen gem § 39 a AMFG infolge fehlender klarer Merkmale für die Projektauswahl und für die Vergabe der Förderungsmittel die Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes zur Erreichung der Förderungsziele in Frage gestellt worden war. Er wies darauf hin, daß sachgerechte Entscheidungen gründlich diskutierte und genau formulierte Vorstellungen über jene Kriterien erforderten, die zur Auswahl der zu fördernden Projekte führen. Eine derartige Festlegung der Auswahlmerkmale hätte daher in Form von allgemeinen, dem Adressatenkreis der Förderungswerber zugänglichen Richtlinien, zumindest jedoch in einem internen Förderungskonzept erfolgen sollen.

Solche auf einem Förderungskonzept beruhenden Richtlinien mit klaren Schwerpunktsetzungen hätten daher im Interesse einer inhaltlichen Beständigkeit der Entscheidungen und der Möglichkeit der Effizienzüberprüfung von allem Anfang an der Beihilfengewährung zugrunde liegen sollen.

**22.2.2** Der RH beanstandete, daß vom BMAS unterlassen wurde, auf der Grundlage eines Förderungskonzeptes auch für die Förderungswerber zugängliche Richtlinien für die Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG zu erarbeiten, um damit eine einheitliche, durchschaubare und überprüfbare Vergabepaxis zu erzielen.

**22.3.1** Laut Stellungnahme des BMAS sei durch die mit der 8. Novelle zum AMFG 1983 eingeführte neue Form der Beihilfe dem dringenden Bedürfnis, das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium den aktuellen konjunkturellen Erfordernissen inhaltlich und größenordnungsmäßig anzupassen, Rechnung getragen worden.

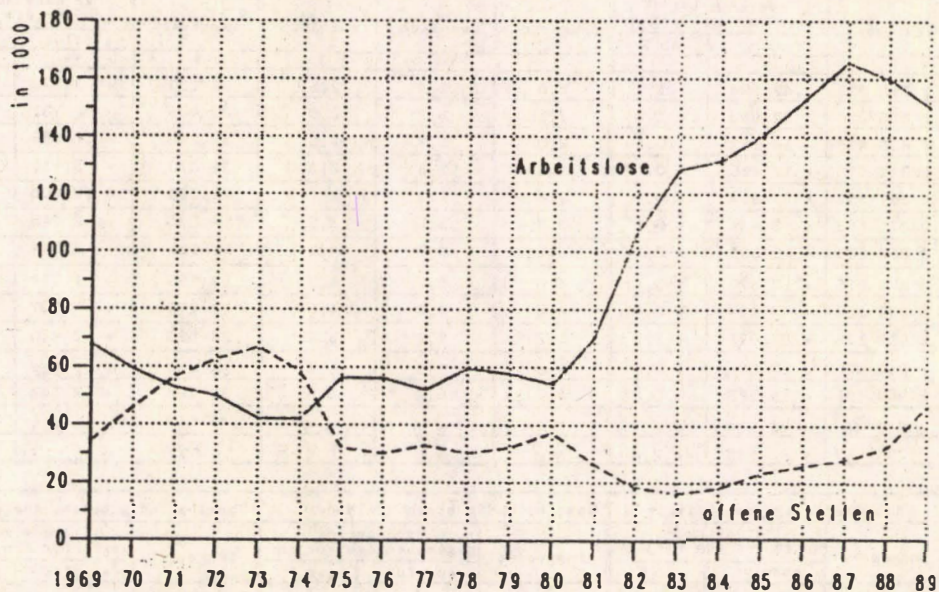
Aufgrund der konjunkturpolitischen Rahmenbedingungen wäre mit der 10. Novelle (Bundesgesetz vom 24. Jänner 1985, BGBl Nr 54) das Ziel des § 39 a AMFG erweitert worden. Angesichts der Prognosen des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung und des Instituts für höhere Studien wäre es erforderlich gewesen, die konjunkturelle Belebung durch selektive Förderungsmaßnahmen zu unterstützen und dabei die Anpassung der Betriebe an geänderte strukturelle Bedingungen, die eine Voraussetzung für die längerfristige Stabilisierung der Beschäftigungsentwicklung darstellt, zu fördern.

Die nachfolgenden Statistiken würden die arbeitsmarktpolitischen und konjunkturellen Bedingungen im Jahr der Einführung des § 39 a AMFG im Jahr 1983 bzw den weiteren Konjunkturverlauf und die Entwicklung des Arbeitsmarktes in den Folgejahren zeigen. Aus diesen volkswirtschaftlichen Daten erkenne man leicht, daß der zielgerichtete Einsatz von Förderungsmitteln notwendig gewesen sei, um der negativen wirtschaftlichen Entwicklung und der besorgniserregenden Situation am Arbeitsmarkt entgegenzusteuern.

---

3) Operationalisierung ist die Präzisierung und Standardisierung von wirtschaftspolitischen Zielen durch Angabe der Merkmale, mit denen man das Ziel erfassen kann, und der Indikatoren (meßbare Ereignisse), die den Zielerreichungsgrad anzeigen.

### VORGEMERKTE ARBEITSLOSE UND OFFENE STELLEN 1969-1989



Aus dieser Statistik gehe eindeutig hervor, daß es bis zum Zeitpunkt der Einführung des § 39 a AMFG zu einem sprunghaften Anstieg der Arbeitslosigkeit in Österreich gekommen sei. Gleichzeitig hätte die Zahl der offenen Stellen abgenommen. So wäre die Arbeitslosenrate innerhalb von nur drei Jahren von 1,9 vH (1980) auf 4,5 vH (1983) gestiegen. Gleichzeitig hätte sich die Zahl der gemeldeten offenen Stellen von 36 470 (1980) auf 15 181 (1983) verringert. Die nachfolgende Übersicht über die Arbeitsmarktlage gebe die genauen Zahlen bis 1990 hinsichtlich Arbeitskräftepotential, Arbeitslosenrate, gemeldete offene Stellen usw wieder.

BUNDESMINISTERIUM FÜR  
ARBEIT UND SOZIALES  
SEKTION III, ABTEILUNG 9

ÜBERSICHT ÜBER DIE ARBEITSMARKTLAGE

Jahr	Arbeitskräftepotential			Arbeitslosenrate			Gemeldete offene Stellen		
	insgesamt	Veränderung gegenüber dem Vorjahr		insgesamt	männlich	weiblich	insgesamt	Veränderung gegenüber dem Vorjahr	
		absolut	in %					absolut	in %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1977	2 788 312	+ 47 194	+ 1,7	1,8	1,4	2,5	32 136	+ 2 770	+ 9,4
1978	2 816 276	+ 27 963	+ 1,0	2,1	1,7	2,6	29 405	- 2 731	- 8,5
1979	2 830 438	+ 14 162	+ 0,5	2,0	1,7	2,5	31 360	+ 1 955	+ 6,6
1980	2 841 898	+ 11 460	+ 0,4	1,9	1,6	2,3	36 470	+ 5 110	+ 16,3
1981	2 867 852	+ 25 954	+ 0,9	2,4	2,2	2,7	25 320	- 11 150	- 30,6
1982	2 871 696	+ 3 844	+ 0,1	3,7	3,8	3,5	17 276	- 8 045	- 31,8
1983	2 862 105	- 9 591	- 0,3	4,5	4,7	4,1	15 181	- 2 094	- 12,1
1984	2 874 975	+ 12 870	+ 0,4	4,5	4,7	4,3	17 166	+ 1 984	+ 13,1
1985	2 899 104	+ 24 129	+ 0,8	4,8	4,9	4,7	22 273	+ 5 107	+ 29,8
1986	2 932 175	+ 33 071	+ 1,1	5,2	5,1	5,2	24 693	+ 2 420	+ 10,9
1987	2 949 826	+ 17 651	+ 0,6	5,6	5,5	5,7	26 836	+ 2 143	+ 8,7
1988	2 969 109	+ 19 283	+ 0,7	5,3	5,1	5,6	31 184	+ 4 348	+ 16,2
1989	3 011 468	+ 42 359	+ 1,4	5,0	4,6	5,5	45 599	+ 14 415	+ 46,2
1990	3 094 457	+ 82 989	+ 2,8	5,4	4,9	6,0	55 622	+ 10 023	+ 22,0

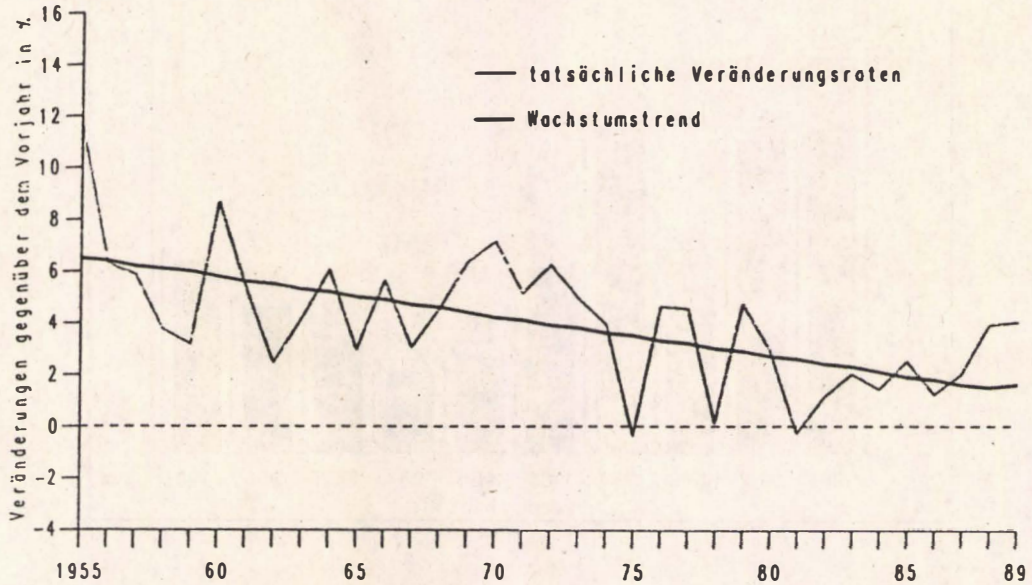
Jahr	Unselbständig Beschäftigte			Unselbständig besch. Inländer			Unselbständig besch. Ausländer		
	insgesamt	Veränderung gegenüber dem Vorjahr		insgesamt	Veränderung gegenüber dem Vorjahr		insgesamt	Veränderung gegenüber dem Vorjahr	
		absolut	in %		absolut	in %		absolut	in %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1977	2 737 147	+ 51 286	+ 1,9	2 548 284	+ 36 324	+ 1,4	188 863	+ 14 961	+ 8,6
1978	2 757 705	+ 20 558	+ 0,8	2 580 996	+ 32 711	+ 1,3	176 709	- 12 154	- 6,4
1979	2 773 719	+ 16 014	+ 0,6	2 603 127	+ 22 131	+ 0,9	170 592	- 6 117	- 3,5
1980	2 788 737	+ 15 018	+ 0,5	2 614 025	+ 10 898	+ 0,4	174 712	+ 4 120	+ 2,4
1981	2 798 557	+ 9 821	+ 0,4	2 626 784	+ 12 759	+ 0,5	171 773	- 2 939	- 1,7
1982	2 766 350	- 32 208	- 1,2	2 610 362	- 16 422	- 0,6	155 988	- 15 785	- 9,2
1983	2 734 729	- 31 620	- 1,1	2 589 382	- 20 980	- 0,8	145 347	- 10 641	- 6,8
1984	2 744 506	+ 9 776	+ 0,4	2 605 796	+ 16 414	+ 0,6	138 710	- 6 637	- 4,6
1985	2 759 657	+ 15 151	+ 0,6	2 619 451	+ 13 655	+ 0,5	140 206	+ 1 496	+ 1,1
1986	2 780 204	+ 20 547	+ 0,7	2 634 241	+ 14 790	+ 0,6	145 963	+ 5 757	+ 4,1
1987	2 785 358	+ 5 154	+ 0,2	2 637 976	+ 3 735	+ 0,1	147 382	+ 1 419	+ 1,0
1988	2 810 478	+ 25 120	+ 0,9	2 659 563	+ 21 587	+ 0,8	150 915	+ 3 533	+ 2,4
1989	2 862 291	+ 51 813	+ 1,8	2 694 910	+ 35 347	+ 1,3	167 381	+ 16 466	+ 10,9
1990	2 928 662	+ 66 371	+ 2,3	2 711 051	+ 16 141	+ 0,6	217 611	+ 50 230	+ 30,0

Jahr	Vorgemerkte Arbeitslose			Arbeitslose Inländer			Arbeitslose Ausländer		
	insgesamt	Veränderung gegenüber dem Vorjahr		insgesamt	Veränderung gegenüber dem Vorjahr		insgesamt	Veränderung gegenüber dem Vorjahr	
		absolut	in %		absolut	in %		absolut	in %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1977	51 165	- 4 092	- 7,4	47 624	- 3 743	- 7,3	3 541	- 349	- 9,0
1978	58 570	+ 7 405	+ 14,5	53 037	+ 5 413	+ 11,4	5 533	+ 1 992	+ 56,3
1979	56 719	- 1 852	- 3,2	52 099	- 938	- 1,8	4 620	- 913	- 16,5
1980	53 161	- 3 558	- 6,3	49 478	- 2 621	- 5,0	3 683	- 937	- 20,3
1981	69 295	+ 16 134	+ 30,3	63 238	+ 13 760	+ 27,8	6 056	+ 2 373	+ 64,4
1982	105 346	+ 36 052	+ 52,0	95 139	+ 31 901	+ 50,4	10 207	+ 4 151	+ 68,5
1983	127 376	+ 22 030	+ 20,9	117 843	+ 22 704	+ 23,9	9 533	- 674	- 6,6
1984	130 469	+ 3 094	+ 2,4	122 508	+ 4 665	+ 4,0	7 961	- 1 572	- 16,5
1985	139 447	+ 8 978	+ 6,9	131 308	+ 8 800	+ 7,2	8 139	+ 178	+ 2,2
1986	151 972	+ 12 525	+ 9,0	143 004	+ 11 696	+ 8,9	8 967	+ 828	+ 10,2
1987	164 468	+ 12 496	+ 8,2	154 171	+ 11 167	+ 7,8	10 297	+ 1 330	+ 14,8
1988	158 631	- 5 837	- 3,5	148 647	- 5 524	- 3,6	9 984	- 313	- 3,0
1989	149 177	- 9 454	- 6,0	138 613	- 10 034	- 6,8	10 564	+ 580	+ 5,8
1990	165 795	+ 16 618	+ 11,1	147 444	+ 8 831	+ 6,4	18 351	+ 7 787	+ 73,7



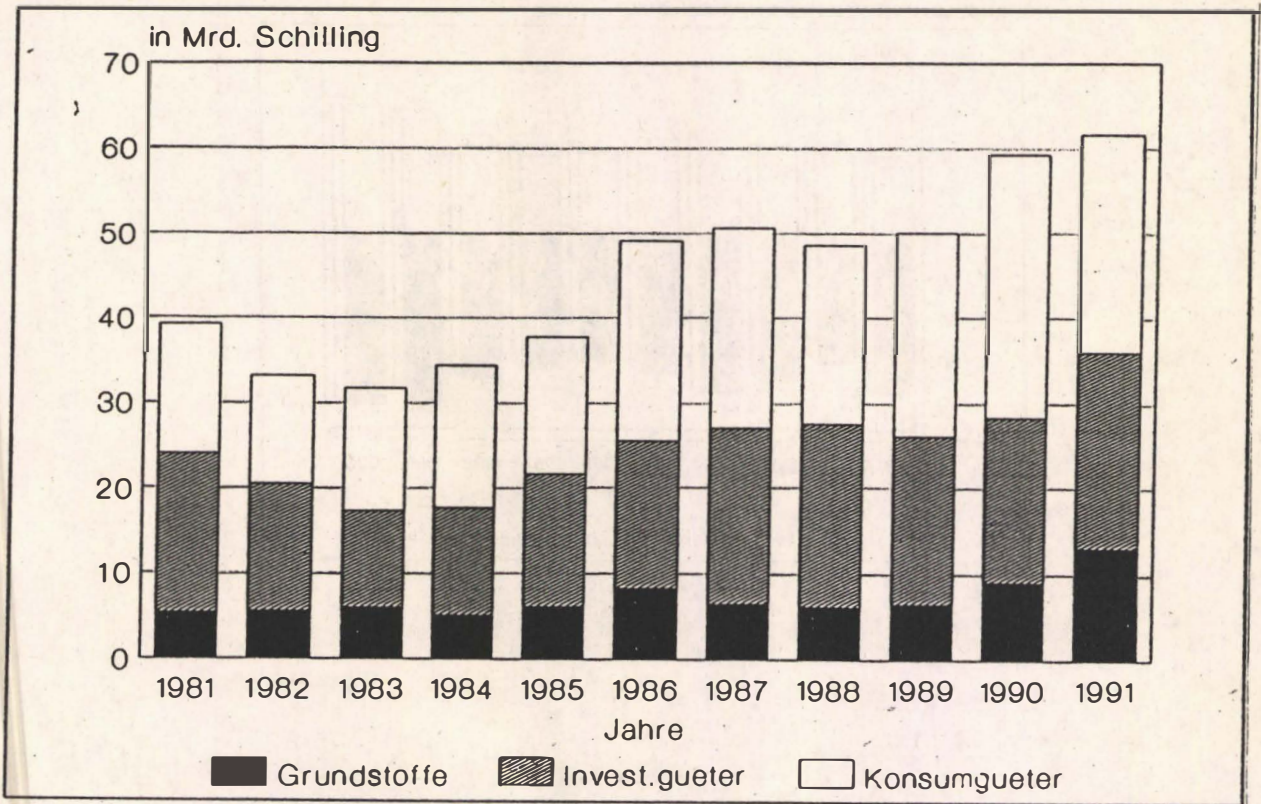
Auch das Wirtschaftswachstum (reales Brutto-Inlandsprodukt) hätte sich im Trend von Jahr zu Jahr verlangsamt.

**WIRTSCHAFTSWACHSTUM 1955-1989**  
(reales Brutto-Inlandsprodukt)



Gleichzeitig hätten sich die Investitionen der Industrie von beinahe 40 Mrd S (1981) auf knapp über 30 Mrd S (1983) verringert. Das Jahr 1983 hätte auch den absoluten Tiefpunkt in bezug auf die industrielle Investitionstätigkeit dargestellt.

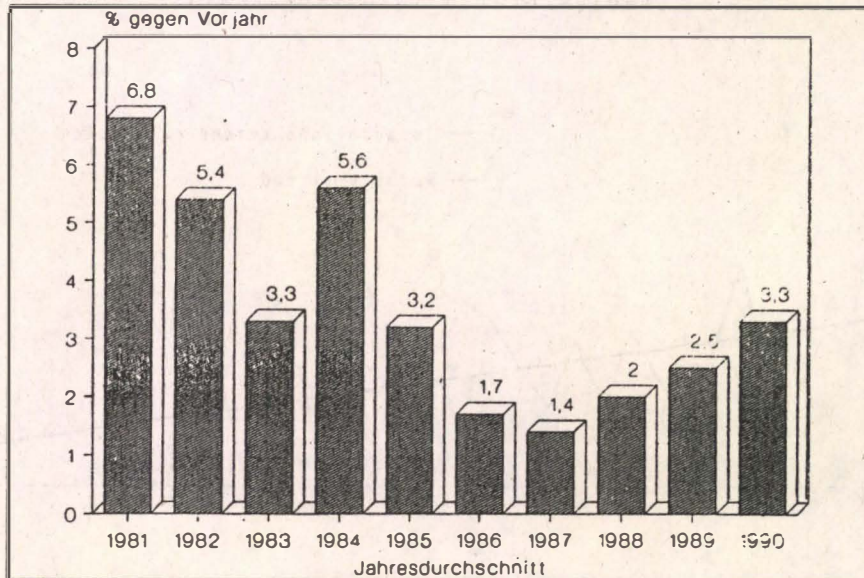
**INVESTITIONEN DER INDUSTRIE**



76

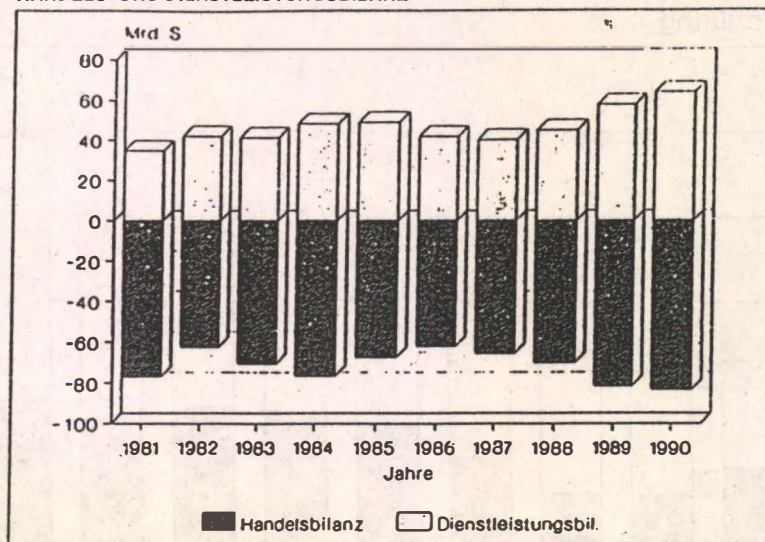
Mit diesem negativen Konjunkturverlauf Anfang der achtziger Jahre wären auch hohe Preissteigerungsraten einhergegangen.

### VERBRAUCHERPREISE

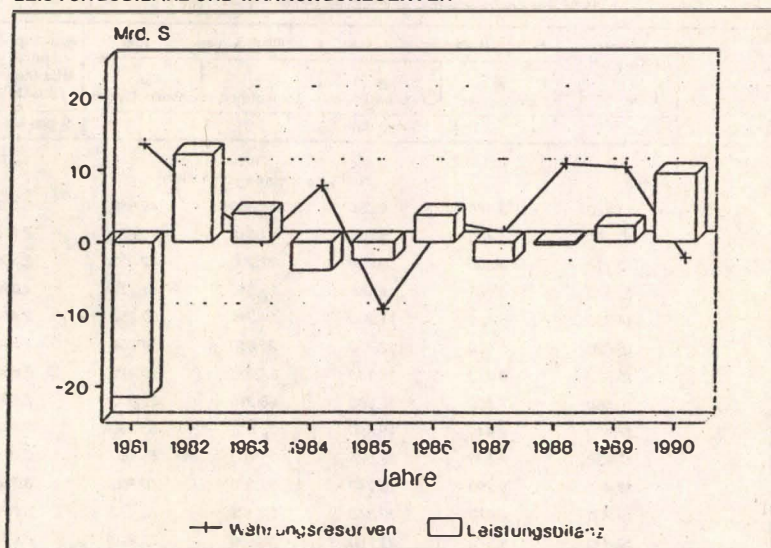


Auch wäre Anfang der achtziger Jahre ein Anstieg des Defizits der Handelsbilanz in Österreich zu beobachten gewesen. Ebenfalls hätte sich die Leistungsbilanz negativ entwickelt, was die nachfolgenden Übersichten beweisen.

### HANDELS- UND DIENSTLEISTUNGSBILANZ



## LEISTUNGSBILANZ UND WÄHRUNGSRESERVEN



Durch diesen negativen Verlauf der österreichischen Volkswirtschaft und aufgrund der ungünstigen Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt wäre es zu einer Stagnation bzw Abnahme des Pro-Kopf-Einkommens der Arbeitnehmer und der Masseneinkommen gekommen.

## 15.06, Pro-Kopf-Kennzahlen, real, 1954 bis 1989

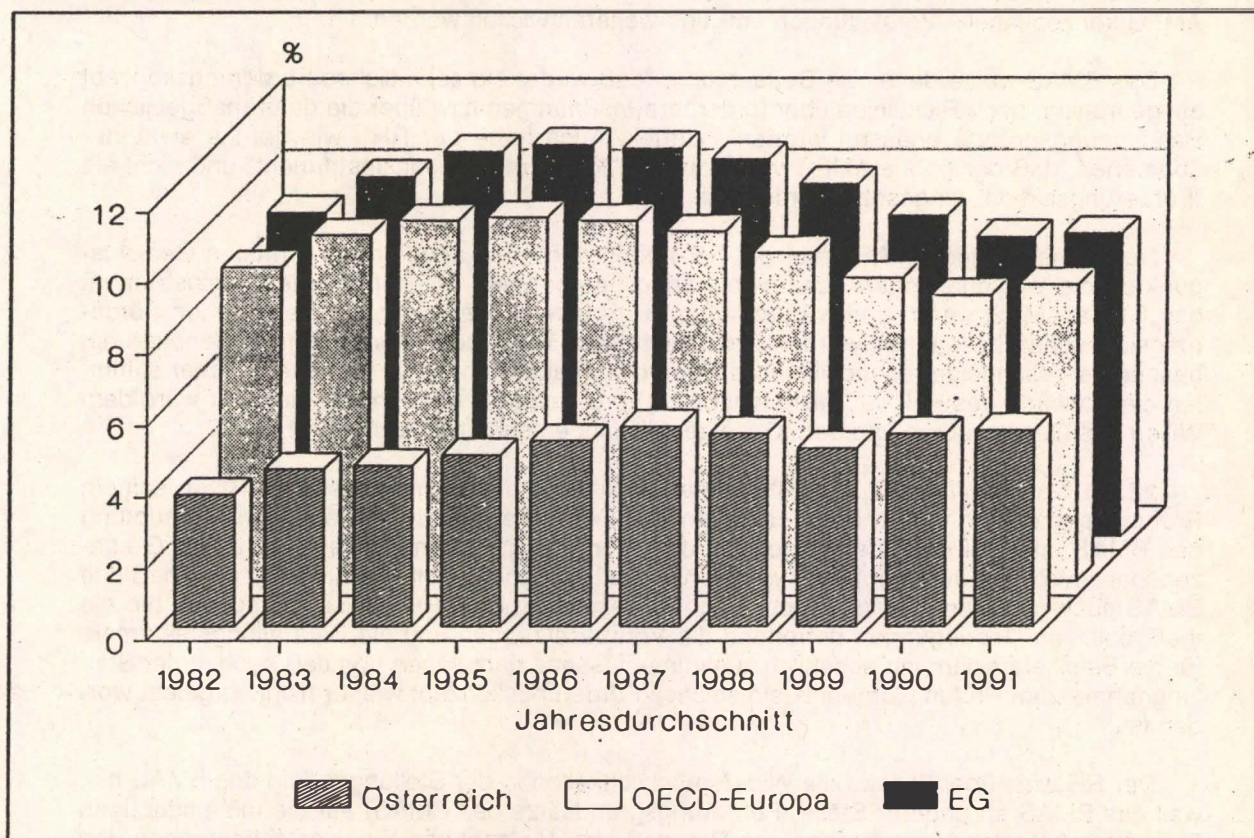
15.06 Per capita income, at constant prices, 1954-1989

Berichtsperiode	Privater Konsum je Einwohner	Brutto-Anlageinvestitionen		Brutto-Inlandsprodukt		Pro-Kopf-Ein- kommen der Arbeitnehmer, brutto <sup>1)</sup>	Massen- einkommen, netto
		je Einwohner	je Erwerbstätigen	je Einwohner	je Erwerbstätigen		
		S pro Jahr					
„real“, zu Preisen von 1964							
1954	11 120	3.530	8.030	18.860	42.850	2.030	57,85
1955	12.360	4.430	9.850	21.010	46.690	2.150	63,47
1956	13.110	4.500	9.910	22.290	49.060	2.300	69,49
1957	13.570	5.080	11.110	23.540	51.420	2.390	74,09
1958	14.380	5.150	11.260	24.340	53.250	2.470	78,75
1959	15.020	5.630	12.330	25.010	54.760	2.540	82,23
1960	15.920	6.480	14.180	27.030	59.110	2.680	87,21
1961	16.650	7.260	15.880	28.310	61.900	2.830	93,19
1962	17.100	7.410	16.390	28.810	63.700	2.940	98,74
1963	17.930	7.620	17.070	29.800	66.760	3.090	104,55
1964	18.420	8.290	18.740	31.390	70.900	3.250	110,16
1965	19.200	8.670	19.840	32.070	73.430	3.390	114,34
1966	19.890	9.370	21.780	33.650	78.210	3.630	122,69
1967	20.440	9.310	22.150	34.400	81.890	3.810	128,74
1968	21.150	9.520	23.090	35.760	86.700	3.960	134,55
1969	21.690	9.960	24.270	37.870	92.320	4.140	139,97
1970	22.510	10.890	26.590	40.420	98.670	4.300	145,68
„real“, zu Preisen von 1976							
1970	41.420	19.240	46.960	76.530	186.820	8.000	267,89
1971	44.010	21.800	52.870	80.090	194.270	8.570	293,17
1972	46.420	24.300	58.840	84.570	204.810	8.950	310,68
1973	48.640	24.250	58.230	88.210	211.830	9.530	338,76
1974	50.010	25.170	59.760	91.530	217.360	9.830	353,63
1975	51.770	23.980	57.230	91.440	218.210	10.180	373,42
1976	54.210	24.940	59.210	95.790	227.410	10.420	387,97
„real“, zu Preisen von 1983							
1976	78.250	36.810	87.400	136.990	325.210	15.070	559,84
1977	82.490	38.680	90.930	143.170	336.590	15.450	579,66
1978	81.340	37.130	86.940	143.370	335.650	15.840	596,79
1979	85.070	38.500	89.600	150.420	350.040	16.010	612,51
1980	86.350	39.650	91.340	154.810	356.630	15.980	613,92
1981	86.450	39.020	90.300	154.040	356.470	15.980	610,31
1982	87.390	35.790	84.110	155.500	365.420	15.960	612,54
1983	92.010	35.690	84.370	159.060	375.970	16.140	619,62
1984	91.930	36.440	86.040	161.200	380.610	15.920	612,01
1985	94.050	38.240	90.060	165.060	388.760	16.210	624,71
1986	95.620	39.600	93.090	166.820	392.090	16.790	649,16
1987	98.250	40.680	95.830	169.890	400.220	17.280	681,48
1988	101.050	42.990	101.300	175.990	414.650	17.520	686,27
1989	103.900	45.180	105.430	182.320	425.480	17.860	725,78
Durchschnittliche Veränderung pro Jahr ± %							
1954-1960	+6,2	+10,7	+9,9	+6,2	+5,5	+4,7	+7,1
1960-1970	+3,5	+5,3	+6,5	+4,1	+5,3	+4,8	+5,3
1970-1980	+3,8	+3,5	+2,9	+3,6	+3,0	+3,3	+4,8
1980-1989	+2,1	+1,5	+1,6	+1,8	+2,0	+1,2	+1,9
1954-1989	+3,7	+4,7	+4,7	+3,7	+3,8	+3,4	+4,5

Q: ÖStZ. — <sup>1)</sup> Öffentliche und private Lohnsumme, vor Besteuerung, ( $\frac{1}{2}$ ) dividiert durch unselbständig Beschäftigte; deflationiert mit dem Preisindex des privaten Konsums der Inländer und dem Preisindex des privaten Inlandskonsums, Verbrauchsgruppe Gesundheit ohne private Krankenversicherung, im Verhältnis 98 : 2.

Diese Statistiken würden beweisen, daß die Einführung eines zielgerichteten Förderungsinstruments, wie das des § 39 a AMFG, dringend notwendig gewesen sei. Auch die nachfolgenden Konjunkturschwankungen und die Verschärfung der Lage am Arbeitsmarkt hätten den Einsatz des § 39 a AMFG gerechtfertigt, der sicherlich dazu beigetragen habe und beitrage, daß die wirtschaftliche Situation und der Arbeitsmarkt Österreichs unter Kontrolle bleiben, und daß sich trotz widriger Umstände die Arbeitslosenquote in Österreich im Vergleich zu den OECD-Staaten in Europa und der EG weit besser darstelle.

## ARBEITSLOSENQUOTE



Laut BMAS sei bei der Beurteilung des auf den § 39 a AMFG fußenden Instruments zur Förderung im besonderen Maß zu berücksichtigen, daß es sich bei den Förderungsfällen, auf die diese Bestimmungen angewendet werden, um die Erhaltung bzw. Schaffung von Arbeitsplätzen in Betrieben handle, die wegen ihrer Größe oder regionalpolitischen Bedeutung weit über den arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkt hinaus von besonderem gesamtwirtschaftlichen Gewicht seien. Die zusätzliche Beschäftigung von Arbeitskräften habe in diesen Fällen nicht nur zur Folge, daß sich bspw. auch in den Zulieferbetrieben die Lage stabilisiere, sondern auch, daß die Steigerung der Konsumausgaben eine weitere Nachfrage in den regionalabhängigen Betrieben und Dienstleistungsbereichen bewirke.

Über diese Multiplikation des ursprünglichen Beschäftigungsimpulses hinaus verbessere sich auch die Gebarung der öffentlichen Haushalte und Gebietskörperschaften, indem ein höheres Aufkommen an Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern mit einer Verringerung der Aufwendungen für Leistungen bei Arbeitslosigkeit einhergehe. Insgesamt verbessere sich so die ökonomische Lage der jeweiligen Standortregion und der Gesamtwirtschaft.

Die Einengung des gegebenen weiten Anwendungsbereiches dieser Förderungsart durch die Festlegung von einschränkenden Richtlinien hätte daher dem ursprünglich vom Gesetzgeber beabsichtigten Zweck widersprochen und wäre einer flexiblen Handhabung im Weg gestanden. Jedoch wären im Lauf der Erfahrungen mit dem Förderungsinstrument des § 39 a AMFG konzeptionelle Vorstellungen ent- und weiterentwickelt worden.

Das BMAS weise daher die Behauptung, "daß weder ein schriftliches Förderungskonzept ausgearbeitet, noch Richtlinien über förderbare Maßnahmen bzw über die dafür maßgeblichen Bestimmungsgründe erlassen wurden", zurück. Auch habe der RH - wie bereits erwähnt - übersehen, daß der § 39 a AMFG vor allem als "Kriseninterventionsinstrument" und nicht als "Förderungsaktion" eingesetzt worden sei.

Nach Ansicht des BMAS hätte der RH neben den oben angeführten formalen Gesichtspunkten die wirtschaftlichen Zusammenhänge übergangen. Mit dem Förderungsinstrument des § 39 a AMFG wären und würden erfolgreich neue Wege in der österreichischen Förderungslandschaft beschritten worden bzw beschritten. Jeder neue Förderungsfall benötige ein besonders geschneidertes individuelles Förderungspaket, um Erfolg zu haben. Daher stimmten die Vorwürfe des RH, daß nicht einheitlich vorgegangen wurde, nicht. Vielmehr wäre dem Willen des Gesetzgebers und dem Gesetzeswortlaut entsprochen worden.

**22.4.1** Nach Auffassung des RH ist das BMAS auf die Vorhaltungen des RH in seinem Prüfungsergebnis inhaltlich nicht eingegangen. Der ohne Beweis aufgestellten Behauptung des BMAS, im Lauf der Erfahrungen mit dem Förderungsinstrument des § 39 a AMFG konzeptionelle Vorstellungen ent- und weiterentwickelt zu haben, hielt der RH entgegen, daß das BMAS auch nachträglich nicht in der Lage gewesen sei, dem RH auf sein Ersuchen hin die maßgeblichen Überlegungen betreffend die Voraussetzungen und die Beurteilungsmerkmale für die Beihilfengewährung schriftlich zusammenfassend darzulegen und daß auch in der Stellungnahme zum Prüfungsergebnis ein solches Förderungskonzept wieder nicht vorgelegt worden ist.

Der RH wies überdies auf die Widersprüchlichkeiten in der Stellungnahme des BMAS hin, weil das BMAS an anderer Stelle (Förderungsgrundsätze des BMAS) auf die mit eindeutigen Beispielen belegten Vorhaltungen des RH, daß eine Vielzahl von Einzelentscheidungen den dargelegten Förderungsgrundsätzen widersprochen hat, ausführte, daß die von den Bearbeitern mündlich geäußerten Vorstellungen zu den Förderungsgrundsätzen des BMAS für die Entscheidungen in keiner Weise bindend waren, weshalb auch keine Verstöße festzustellen gewesen wären.

Eine solche Vorgangsweise konnte nach Auffassung des RH aber selbst bei großzügigster Betrachtungsweise schwerlich als planmäßige Weiterentwicklung konzeptioneller Vorstellungen gedeutet werden.

Der RH verblieb daher bei seiner Feststellung, daß vom BMAS kein schriftliches Förderungskonzept mit nachvollziehbaren ökonomischen Kriterien und Förderungsschwerpunkten erarbeitet worden war. Auch in seiner Stellungnahme vermochte das BMAS dieser Feststellung keine Tatsachen entgegenzuhalten, weshalb der RH deren Bestreitung durch das BMAS für nicht schlüssig erachtete.

**22.4.2** Mangels geeigneter Auswahl- und Entscheidungsmerkmale, deren Erfüllung durch entsprechende Untersuchungen hätte nachgewiesen werden können, hat das BMAS in seiner Stellungnahme den Versuch unternommen, die Notwendigkeit und den zielgerichteten Ein-

satz der Förderungsmittel gem § 39 a AMFG durch ausgewählte volkswirtschaftliche Eckdaten zu belegen. Diese groben volkswirtschaftlichen Aggregate waren nach Auffassung des RH für den vom BMAS angestrebten Nachweis schon deshalb wenig geeignet, weil auf diese Größen eine Vielzahl weiterer bedeutender Einflußfaktoren einwirkten, so daß ein direkter Zusammenhang zu den Förderungen nach § 39 a AMFG kaum herzustellen wäre.

Auch die vom BMAS angebotene Interpretation der Daten erschien nach Meinung des RH problematisch, weil es zumindest ebenso annehmbar wäre, diese als Beleg für die Nichterreichung der Zielsetzungen des § 39 a AMFG zu deuten. Trotz ansteigender Wachstumsraten in den achtziger Jahren war es nämlich nicht gelungen, die Anzahl der vorgemerkten Arbeitslosen auch nur gleichbleibend zu halten, und die zu Beginn des Jahrzehnts vergleichsweise äußerst günstige Arbeitslosenquote näherte sich zunehmend den Werten der EG-Staaten und der OECD-Staaten Europas an.

22.4.3 Nach Auffassung des RH habe der Gesetzgeber die Förderung gem § 39 a AMFG vom Vorliegen besonderer volkswirtschaftlicher und insb arbeitsmarktpolitischer Voraussetzungen abhängig gemacht, deren Festlegung, Bewertung und Beurteilung durchschaubar und nachvollziehbar sein müßte. Die vom BMAS angesprochenen besonders maßgeschneiderten individuellen Förderungspakete hatten jedoch durch die Vorgangsweise und die Umstände bei der Förderungsentscheidung (keine förmliche Antragstellung, kein Förderungskonzept, keine Richtlinien, Verwendungszusagen und Vorentscheidungen ohne ausreichende Beurteilungsgrundlagen, in erster Linie betriebswirtschaftliche Ausrichtung der Begutachtung) mehr den Charakter einer Eigentümerförderung angenommen, welche die öffentlichen arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitischen Interessen nicht mehr ausreichend gewichtet hat.

Eine solche Absicht konnte dem Gesetzgeber jedoch nicht unterstellt werden. Die Anwendung von auch inhaltlich determinierten Vergaberichtlinien wäre daher trotz des Fehlens eines ausdrücklichen Hinweises im Gesetz geboten gewesen.

## **Förderungsgrundsätze des BMAS**

### **Interne Maßstäbe**

23.1.1 Die Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG war laut Darstellung des BMAS - trotz Fehlens von schriftlichen Vergaberichtlinien und eines gleichfalls schriftlichen Förderungskonzeptes mit ausführlicher Darlegung der Förderungsbedingungen und Beurteilungsmerkmale für die Mittelvergabe - weder planlos noch willkürlich erfolgt. Jede Förderungsentscheidung wäre auf Überlegungen gegründet worden, die auf einer aus eigenen Erfahrungen und aus der Gutachtertätigkeit der FGG entwickelten Förderungsphilosophie beruhten.

Der RH ersuchte das BMAS, die dieser Förderungsphilosophie zugrundegelegenen Kriterien für die Zuerkennung einer Förderung gem § 39 a AMFG sowie die Vorstellungen und Gesichtspunkte über einen gezielten Einsatz dieses Instruments einschließlich der erwarteten Ergebnisse in schriftlicher Form nachträglich darzulegen, um deren Sinnhaftigkeit und Annehmbarkeit überprüfbar zu machen und die Entscheidungen im Einzelfall daran messen zu können.

Das BMAS erklärte sich außerstande, diesem Verlangen des RH zu entsprechen und begründete dies in ähnlicher Weise wie schon die Nichterarbeitung der Vergaberichtlinien.

Der RH vermochte daher lediglich die ihm im Zuge der Erhebungen von den Vertretern des BMAS dargelegten, von diesen intern und bloß mündlich erarbeiteten Grundsätze der Förderung wiederzugeben. Zur Bestätigung der diesbezüglichen Auskünfte war vom BMAS auf verschiedene Antwortschreiben auf allgemeine Anfragen bzw schriftliche Ablehnungen von Anträgen über Förderungen gem § 27 Abs 1 oder § 35 Abs 1 AMFG verwiesen worden, weil nach den Aussagen des BMAS die für die Behandlung dieser Beihilfen geltenden

Grundsätze auch bei der Abwicklung der Förderungsbegehren gem § 39 a AMFG Anwendung finden sollten.

### **Subsidiarität**

23.1.2 Nach Auffassung des BMAS bildete die Einrichtung der Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG im Bereich der direkten Unternehmensförderung eine förderungspolitische Reserve des Ressorts wie auch der gesamten Bundesregierung, die immer dann eingesetzt werden sollte, wenn ein Projekt mit den sonst vorhandenen Förderungsmöglichkeiten nicht zu verwirklichen war. Die Förderung aufgrund des § 39 a AMFG sollte daher nur subsidiär angewandt werden, wenn etwa die Durchführung eines Vorhabens im Weg anderer Förderungsaktionen richtlinienbedingt ausgeschlossen war oder die Finanzierung der Maßnahme wegen gesetzlich oder richtlinienmäßig bestimmter betraglicher Begrenzung der Förderungshöhe zusammen mit den sonstigen Finanzierungsmöglichkeiten nicht ausreichend gesichert war.

Das Beihilfeninstrumentarium des § 39 a AMFG sei deshalb nicht im Sinn einer zusätzlichen Förderungsaktion neben einer Reihe anderer entworfen worden, sondern sollte selektive Förderungen ermöglichen. Auch der Verzicht auf öffentlichkeitswirksame Werbeeffekte und die Zurückhaltung der Information über erfolgte Förderungsmaßnahmen durch das BMAS habe einem planmäßigen Vorgehen entsprochen.

Da die Kosten der Sanierungsvorhaben sowie der Projekte, deren Restfinanzierung von mehreren Ressorts bzw von der gesamten Bundesregierung mitgetragen wurde, jedenfalls vom Bund zu bestreiten waren, sei es nach Auffassung des BMAS auch unbedeutend gewesen, ob dieses Förderungsinstrument beim BMAS oder bei einem anderen Ressort anzusiedeln war.

Vom Anwendungsbereich her wurden vom BMAS zwei Vorhabensgruppen, uzw Defensiv- und Offensivmaßnahmen (bzw Sanierungs- und Ansiedlungsprojekte) unterschieden, wobei zu Beginn der Beihilfenabwicklungen zunächst die Sanierungsprojekte vorangetrieben worden wären, welche den Anlaßfall für die Einführung der Förderungsmaßnahmen gem § 39 a AMFG darstellten; erst in weiterer Folge wären die Offensivprojekte hinzugekommen.

### **Sanierungsprojekte**

23.1.3 Für die Defensivmaßnahmen bzw Sanierungsprojekte waren für das BMAS folgende Überlegungen maßgeblich:

Durch die Bestimmungen des § 39 a AMFG sei die Möglichkeit für Unternehmungssanierungen eröffnet worden, die aufgrund der betragslich begrenzten sonstigen Förderungsbestimmungen des AMFG undurchführbar waren. Damit wäre eine Monopolstellung des BMAS für den Sanierungsbereich begründet worden, der von allen anderen Ressorts oder Förderungsträgern wegen der für sie geltenden einschränkenden Förderungsbestimmungen nicht abgedeckt werden konnte.

Vom BMAS seien die Förderungsmöglichkeiten gem § 39 a AMFG in erster Linie dann eingesetzt worden, wenn sich für eine Unternehmung infolge drohender Insolvenz eine Bestandsgefährdung abzeichnete und von den Banken bereits eine Weiterfinanzierung ohne entsprechende öffentliche Hilfe abgelehnt worden war. Demgemäß wäre das finanzielle Wagnis bei diesen Förderungsprojekten sehr hoch und der Zeitraum für die Prüfung der Förderungsvoraussetzungen eher kurz bemessen gewesen. Die Prüfung habe sich daher im wesentlichen auf die nach Ansicht des BMAS für eine Sanierung maßgeblichen Faktoren - Produkt, Markt, Management und Finanzierung - beschränkt.

Durch die Beihilfengewährung sollte vor allem Zeit für die Sanierung oder für den Verkauf der Unternehmung gewonnen werden. Da ein Konkurs nach den Erfahrungen des BMAS aus volkswirtschaftlicher Sicht die teuerste Lösung darstelle, insb wenn es sich um eine Großunter-



nehmung in einer strukturschwachen und arbeitsmarktpolitisch problembehafteten Region handle, sei es das Ziel des BMAS gewesen, auf dem Verhandlungsweg eine letztlich auch für den Bund möglichst kostengünstige Lösung zu erreichen.

Im Bereich der Unternehmungssanierungen wären überdies vom BMAS gerade in der Anfangsphase auch politische Rahmenbedingungen zu beachten gewesen, die rein ökonomischen Erwägungen entgegenstanden. So etwa wären Betriebsschließungen oder wesentliche Betriebseinschränkungen bei den Unternehmungen des CA-BV-Konzerns oder der verstaatlichten Industrie aus politischen Gründen nicht in Betracht gekommen. Ebenso wäre aufgrund des hohen Lohnniveaus in diesen Betrieben jeder Veräußerung oder Privatisierung ein außergewöhnlicher Widerstand der Belegschaftsvertreter entgegengesetzt worden. Erst in jüngster Zeit habe sich in diesen Fragen ein politischer Umdenkprozeß ergeben.

In aller Regel würde eine Förderung von Sanierungsmaßnahmen gem § 39 a AMFG vom BMAS nicht ohne prüfbares zukunftsgerichtetes Sanierungskonzept der zu fördernden Unternehmung in Betracht kommen. Die betriebswirtschaftlichen Erfolgsaussichten dieses Konzeptes müßten vom BMAS jedenfalls positiv beurteilt werden und die plangemäße Umsetzung sei von der FGG zu überwachen. Schließlich sei es der Auffassung, daß über die Arbeitsmarktverwaltung keine Verlustabdeckungen zur Vergangenheitbewältigung oder Finanzierung von Ausgleichsverfahren durchgeführt werden sollten.

### **Betriebsansiedlungsprojekte**

**23.1.4** Für die Offensivmaßnahmen bzw Betriebsansiedlungsprojekte waren für das BMAS folgende allgemeine Überlegungen maßgeblich:

Eine Beihilfe nach § 39 a AMFG sollte nur gewährt werden, wenn ein Vorhaben von anderen Förderungsstellen entweder nicht im erforderlichen Umfang finanziert werden könnte oder gar abgelehnt würde, eine Verwirklichung aus arbeitsmarktpolitischen Erwägungen jedoch dringend geboten wäre.

Vor allem bei wünschenswerten Betriebsansiedlungen ausländischer Unternehmungen sei infolge der internationalen Wettbewerbslage in bezug auf vielfältige sonstige Standortangebote und der dadurch für Österreich ungünstigen Verhandlungsposition ein entsprechend anpassungsfähiges Förderungsinstrument nötig, um rasche Förderungszusagen erteilen und so eine erfolgreiche Anwerbung ausländischer Investoren - die über die im überprüften Zeitraum im Eigentum des Bundes und der ÖIAG stehende ICD, Gesellschaft für Industrieansiedlung und industrielle Kooperation, betrieben werden sollte - durchführen zu können. Auch wenn die Betriebsansiedlungen in Österreich zum überwiegenden Teil bloß sogenannte "verlängerte Werkbänke" darstellen würden, wären diese aus arbeitsmarktpolitischen Erwägungen dennoch zu begrüßen.

### **Gemeinsame Grundsätze**

**23.1.5.1** Ausgehend von der Darstellung seiner internen Überlegungen zur Anwendung des Beihilfeninstrumentariums gem § 39 a AMFG habe das BMAS bestimmte Branchen von der Beihilfengewährung sowohl in bezug auf die Verwirklichung von Sanierungs- wie auch von Betriebsansiedlungsprojekten ausgegrenzt.

Grundsätzlich habe dies jene Branchen betroffen, die im Inland einem Verdrängungswettbewerb unterworfen waren, weil diesfalls durch die Förderung eines Betriebes Arbeitsplatzverluste bei anderen Betrieben bewirkt würden. Aus Gründen der Vermeidung von Einflußnahmen und Widerständen habe das BMAS von einer ausdrücklichen Auflistung der einzelnen Branchen Abstand genommen.

Als Richtlinie für seine Überlegungen betreffend die Beschränkung der betrieblichen Förderungen habe das BMAS die sektorale Einteilung der Produktionsbereiche in Österreich herangezogen. Danach wären die dem primären Sektor (Land- und Forstwirtschaft, Bergbau)

und dem tertiären Sektor (Dienstleistungen) zugehörigen Unternehmungen zur Gänze und die zum sekundären Sektor (Sachgüterproduktion, Bauwesen, Energie- und Wasserversorgung) zugehörigen in gewissen Teilbereichen von einer Förderbarkeit auszuschließen gewesen.

Das Förderungsfeld für den Mitteleinsatz gem § 39 a AMFG sollte so einerseits um jene Produktionsbereiche bereinigt werden, für die ohnehin andere Förderungseinrichtungen bestanden, wie bspw die Papierförderungsaktion des seinerzeitigen BMHGI für Strukturverbesserungsmaßnahmen in der Papier- und Zellstoffindustrie oder verschiedene Förderungsaktionen für die Baubranche. Andererseits sollten allfällige selbstablaufende Strukturbereinigungsprozesse in Produktionsbereichen mit Überkapazitäten, wie bspw in der Textilien- und Bekleidungsindustrie sowie im Druckerei- und Vervielfältigungswesen, nicht behindert werden.

Eine weitergehende Festlegung hinsichtlich einer branchenmäßigen Differenzierung wäre kaum für möglich und sinnvoll erachtet worden. Sie könnte überdies auch nicht vom BMAS allein entwickelt werden, sondern müßte für den gesamten Bereich der Wirtschaftsförderung des Bundes vorgegeben werden.

**23.1.5.2** Unternehmungen des ÖIAG-Konzerns würden jedenfalls für eine Förderung gem § 39 a AMFG nicht in Betracht kommen, weil die Finanzierung der in diesen Bereichen erforderlichen Maßnahmen (Kapitalzuführungen als Eigenkapitalaufstockungen, für Rationalisierungsmaßnahmen und für Investitionen) sondergesetzlich geregelt wurde.

**23.1.5.3** Über die Berücksichtigung regionaler Gesichtspunkte war aus der Förderungsphilosophie des BMAS keine eindeutige Stellungnahme abzuleiten. Es wurde bloß anlässlich der Bearbeitung einzelner Förderungsfälle wiederholt auf die problematische Arbeitsmarktlage in bestimmten Regionen hingewiesen, bzw die fehlende Beschäftigungsmöglichkeit in einer Region als entscheidend für die Förderungszuerkennung festgestellt. Insb die Förderungsentscheidungen für den Zentralraum Wien wurden mit dem Hinweis auf die in den letzten Jahren verschlechterte Arbeitsmarktlage, insb die Langzeitarbeitslosigkeit, begründet. Im allgemeinen wurde jedoch regionalen Gesichtspunkten bei der Mittelvergabe gem § 39 a AMFG keine bestimmende Bedeutung beigemessen und daher die Festlegung von bevorzugten Förderungsgebieten vom BMAS abgelehnt.

**23.1.5.4** Als weiterer Grundsatz der Förderungsphilosophie ließ sich erkennen, daß Kleinbetriebe von einer Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG ausgeschlossen sein sollten. Für diese würden in erster Linie andere Förderungsmaßnahmen des AMFG in Betracht kommen. Die Unternehmensgröße wurde somit aus Rücksicht auf die vom Gesetz geforderte Einschätzung eines dringenden arbeitsmarktpolitischen Problems mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung als wesentliches Merkmal und als Voraussetzung für die Förderungszuerkennung angesehen.

**23.1.5.5** Desgleichen wurde auch die Investitionsförderung vom BMAS nicht als vorrangige Aufgabe der Arbeitsmarktverwaltung betrachtet. Dafür stünden andere Instrumente zur Verfügung. Einige von dieser allgemeinen Linie abweichende Förderungszusagen in diesem Bereich seien lediglich "historisch" bedingt.

**23.1.5.6** Rationalisierungsinvestitionen sollten entsprechend der Förderungsphilosophie des BMAS ebenfalls über andere Förderungsstellen abgewickelt werden. Das BMAS habe in erster Linie auf den Arbeitsmarkt Bedacht zu nehmen und könne daher insb gegenüber den Belegschaftsvertretern selbst sinnvoll und zweckmäßig erscheinende Maßnahmen zur Förderung von Investitionen, die zu einem Personalabbau führten, nur schwer begründen und vorantreiben.

**23.1.5.7** Nach den Überlegungen des BMAS war daher die Arbeitsplatzfrage der maßgebliche Anknüpfungspunkt für eine Förderungszuerkennung gewesen und deshalb wäre die Arbeitsmarktlage auch bei allen Förderungsentscheidungen berücksichtigt worden. Dabei sei nicht nur eine rein quantitative Wertung vorgenommen, sondern anhand der Qualifikations-

struktur des arbeitslosen Personenkreises auch auf die Vermittlungschancen der betroffenen Arbeitnehmer Bedacht genommen worden.

**23.1.5.8** Für den Fall der Weiterverlängerung der Beihilfen gem § 39 a AMFG würde sich das BMAS verstärkt der Förderung von Offensivprojekten unter besonderer Beachtung struktureller Gesichtspunkte zuwenden.

**23.1.5.9** Über die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des bisherigen Mitteleinsatzes konnte das BMAS mangels jeglicher Ergebnisanalysen bezüglich einzelner Beihilfenvergaben keine Aussagen treffen. Für derartige Prüfungen habe eine Vorgabe der hierfür maßgeblichen Merkmale in Form eines Förderungskonzeptes gefehlt, jedoch sei laut BMAS der Umstand, daß eine geförderte Unternehmung keine weiteren Beihilfenansuchen gestellt habe, in aller Regel als Hinweis für eine geglückte Förderung angesehen worden.

**23.2** Der RH beanstandete, das BMAS sei auch nachträglich nicht in der Lage gewesen, auf Ersuchen des RH die maßgeblichen Überlegungen über die Voraussetzungen und Beurteilungsmerkmale für die Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG (Förderungsphilosophie) schriftlich zusammenfassend darzulegen. Dies erscheint dem RH insb im Hinblick darauf, daß Beihilfengewährungen von 1983 bis 1988 in einem Gesamtausmaß von rd 5,06 Mrd S erfolgt wären, als schwerwiegender Mangel.

Die als Förderungsphilosophie bezeichnete, lediglich mündliche Darstellung der verschiedensten vom BMAS in Einzelfällen für die Förderungsentscheidung als maßgeblich erachteten Beweggründe vermochte keinesfalls als tauglicher Ersatz für das schriftliche Förderungskonzept angesehen zu werden. Dies deshalb, weil sich aus der bloßen Aneinanderreihung der Begründungen für die Einzelfallentscheidungen letztlich kein in sich geschlossenes und widerspruchsfreies Gesamtbild der Förderungsgrundsätze des BMAS für die Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG erkennen lassen habe.

**23.3** Laut Stellungnahme des BMAS seien die von Bearbeitern mündlich geäußerten Vorstellungen in keiner Weise für die Entscheidungsträger bindend gewesen. Diese hätten bewußt den offenen Charakter dieser Sonderförderung bewahrt. Es seien daher auch keine Verstöße bei der Förderungsabwicklung festzustellen gewesen, sondern es wäre stets den Zielsetzungen des Gesetzgebers entsprochen worden.

Ferner entspräche es nicht der Tatsache, daß über die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit bisheriger Mitteleinsätze durch das BMAS keinerlei Aussage getroffen werden könne.

Als wesentliches Erfolgsmerkmal könne wohl gelten, daß nach Durchführung der Sanierungsmaßnahmen, die auch durch das BMAS unterstützt wurden, die Unternehmung wiederhergestellt werden konnte.

Es dürfe als bekannt vorausgesetzt werden, daß der Erfolg von Sanierungsmaßnahmen sinnvollerweise erst nach Ablauf von einigen Jahren der Restrukturierungsphase beurteilt werden könne.

Über die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des bisherigen Mitteleinsatzes gäben die angeführten Erfolgsstatistiken erschöpfend Auskunft.

Laut BMAS gehe aus den bisherigen Ausführungen eindeutig hervor, daß der Vorwurf des RH, "daß das BMAS auch nachträglich nicht in der Lage war, auf Ersuchen des RH die maßgeblichen Überlegungen betreffend die Voraussetzungen und Beurteilungsmerkmale für die Beihilfengewährung gemäß § 39 a AMFG (Förderungsphilosophie) schriftlich zusammenfassend darzulegen", unrichtig sei. Vielmehr wäre das Förderungsinstrumentarium des § 39 a AMFG dem Willen des Gesetzgebers und dem Gesetzeswortlaut entsprechend erfolgreich in die Praxis umgesetzt worden.

23.4.1 Der RH entgegnete, daß die Zielvorgaben des Gesetzgebers in der Vollziehung durch vorher festgelegte, überprüfbare und nachvollziehbare Förderungskriterien und eine ökonomische Schwerpunktsetzung - somit durch bestimmte Förderungsgrundsätze - hätten umgesetzt werden müssen und verwies auf seine früheren Ausführungen. Er wies weiters darauf hin, daß auch der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen dies in bezug auf die Ausgestaltung des österreichischen Systems der Wirtschaftsförderung gefordert hat.

Der RH hielt es für widersprüchlich, daß das BMAS einerseits die Ent- und Weiterentwicklung konzeptioneller Vorstellungen bzw einer neuen Förderungskonzeption behauptete, andererseits aber diese nicht schriftlich darlegen konnte und die mündlich geäußerten Vorstellungen der zuständigen Fachbeamten des BMAS als in keiner Weise bindend bezeichnete, weshalb auch keine Verstöße dagegen hätten stattfinden können. Unter diesen Vorgaben war für das behauptete planmäßige Vorgehen des BMAS keine Grundlage gegeben. Der RH konnte sohin auch in den Ausführungen der Stellungnahme des BMAS zum Prüfungsergebnis kein Förderungskonzept erkennen und verblieb bei seinen Beanstandungen.

23.4.2 Auch nach Auffassung des RH war die Wiederherstellung einer Unternehmung eine Voraussetzung für den Erfolg einer Förderungsmaßnahme. Sollte jedoch nicht nur eine bloße Entlastung der Eigentümer durch die Förderung beabsichtigt gewesen sein, so wäre der Einsatz öffentlicher Mittel jedoch darüber hinaus in ein Verhältnis zum angestrebten öffentlichen Interesse zu bringen gewesen. Als Mindestkennzahlen wären dabei das Verhältnis des Mitteleinsatzes zu den betroffenen Arbeitsplätzen und zum geförderten Investitionsvolumen anzuführen gewesen, wobei zur Erfolgskontrolle die wirtschaftliche Entwicklung der Unternehmung in einem noch zurechenbaren zeitlichen Abstand zur Förderung zu erfassen und zu beurteilen gewesen wäre.

Daneben hatte der RH in seinem Prüfungsergebnis eine Reihe weiterer volkswirtschaftlich maßgeblicher Größen (zB Lohnniveau, Qualität der Arbeitsplätze, Know-how-Transfer, Verarbeitungsgrad der Produkte) angesprochen, die direkt bei der Unternehmung ansetzten und die beim Volumen und der Höhe der vom BMAS vergebenen Förderungen weder bei den Förderungsentscheidungen, noch in den Förderungsvereinbarungen, noch bei der Ergebnisanalyse gänzlich hätten vernachlässigt werden dürfen.

Der Hinweis des BMAS auf die Entwicklung der volkswirtschaftlichen Eckdaten war, wie schon erwähnt, für den RH als Nachweis für die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Mitteleinsatzes ungeeignet, weil viele weitere bedeutende Einflußfaktoren auf diese Größen einwirken, so daß ein direkter Zusammenhang mit den Förderungen nach § 39 a AMFG kaum nachweisbar erscheint.

### **Konzeptkonformität der Förderungsentscheidungen**

24.1.1 Bei vergleichender Betrachtung der einzelnen Beihilfenentscheidungen mit dem mündlich dargelegten Förderungskonzept des BMAS (Förderungsphilosophie) zeigte sich, daß gegen die im Konzept enthaltenen Grundsätze in nahezu jeder Richtung Abweichungen festzustellen waren.

Nicht einmal die aus der Förderungsphilosophie ableitbaren wesentlichen Schwerpunkte, wie die Ausgrenzung bestimmter Branchen und Unternehmungen aus dem Kreis der Förderungswerber bzw die vorrangige Rücksichtnahme auf arbeitsmarktpolitische Belange, waren in allen Förderungsfällen folgerichtig verwirklicht worden.

So wären von den insgesamt von 1983 bis 1988 in Österreich geförderten 41 Unternehmungen allein 25 oder mehr als die Hälfte - aufgrund ihrer Zuordnung zu den laut BMAS als nicht förderbar bezeichneten Produktionsbereichen bzw Branchen bzw aufgrund der Eigentumsverhältnisse oder der Betriebsgröße - von der Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG grundsätzlich auszuschließen gewesen.

Es handelte sich dabei insb um vier Unternehmungen der papier- und zellstofferzeugenden Industrie, denen aus dem Titel des § 39 a AMFG rd 535,8 Mill S an Beihilfen gewährt wurden; drei dieser Unternehmungen hatten ua auch namhafte Beträge aus den Papierförderungsaktionen erhalten (laut Subventionsbericht des Bundes für 1983 und 1984 rd 124,9 Mill S). Bei vier Unternehmungen des Druckerei- und Verlagswesens beliefen sich die Beihilfen auf rd 212,8 Mill S, weiters bei zwei Unternehmungen der Textilindustrie auf rd 18,5 Mill S sowie bei sechs Unternehmungen der Haushalts- und Konsumartikelproduktion auf rd 669,3 Mill S. Überdies wurde einer Bauunternehmung eine Beihilfe in Höhe von 10 Mill S zuerkannt, obwohl die gesamte Baubranche als nicht im Sinn des § 39 a AMFG förderbar bezeichnet worden war.

Diese Beihilfengewährungen erschienen im Hinblick auf das mündlich dargelegte Förderungskonzept insofern problematisch, als sie zum einen Teil Produktionsbereiche mit weltweit feststellbaren Überkapazitäten und zum anderen Teil reine Investitionsförderungen betrafen, die ebenso von den klassischen Investitionsförderungsstellen mitgefördert wurden.

In einzelnen Fällen stellten sie auch eine Durchbrechung des Grundsatzes der Subsidiarität des Förderungsinstrumentariums gem § 39 a AMFG dar, weil diese Beihilfen ausschließlich oder überwiegend durch das BMAS vergeben wurden, obwohl hiefür in erster Linie andere Förderungsaktionen in Betracht gekommen wären, welche jedoch für die Förderungswerber offensichtlich nicht genug lohnend erschienen.

**24.1.2** Desgleichen waren die beschäftigungspolitischen Gesichtspunkte bei den Fällen der Sanierung von zum Konzernbereich der CA-BV zählenden Unternehmungen, wie ua der Semperit AG und der Andritz-Ruthner Industrieanlagen AG, welche den eigentlichen Anlaßfall für die Einrichtung des Förderungsinstrumentariums des § 39 a AMFG gebildet hatten, erklärtermaßen von nachrangiger Bedeutung gewesen, obwohl die Beihilfenzuerkennungen in Form von Zuschüssen an den Semperit-Konzern von zusammen 2,35 Mrd S (Semperit AG 600 Mill S, Semperit Reifen GesmbH 1,2 Mrd S und Semperit Technische Produkte GesmbH Wimpassing 550 Mill S) und an die Andritz-Ruthner Industrieanlagen AG von 436 Mill S - somit insgesamt 2,786 Mrd S - einen Großteil der von 1983 bis 1988 gewährten Förderungsmittel umfaßten.

**24.1.3** Bei den Sanierungsprojekten waren weitere vom BMAS dargelegte Grundsätze für eine Mittelvergabe ebenfalls in mehreren Fällen nicht eingehalten worden. So zB die Vorgabe, daß Sanierungen grundsätzlich über Darlehen und nicht über Zuschüsse - sofern diese nicht zur Bilanzerstellung unumgänglich sind - zu verwirklichen wären. Überdies dienten die betragsmäßig höchsten Förderungen meist reinen Verlustabdeckungen, ohne daß bereits ein überzeugender und überprüfter Plan für die erfolversprechende Fortführung der Unternehmung vorgelegen wäre.

Das Fehlen derartiger Unternehmungskonzepte und der Überwachung deren Einhaltung sowie die Tatsache, daß ein zeitlicher Rahmen für die Sanierungsbemühungen nicht festgelegt bzw zu weit gesteckt wurde, widersprach auch den Vorstellungen des BMAS über zielgerichtete Sanierungsbeihilfen und ließ wiederholt Nachförderungen erforderlich werden.

**24.1.4** Bei Betriebsansiedlungen ausländischer Unternehmungen beschränkte sich das BMAS auf die Vereinbarung von Mindestbeschäftigtenständen oder von Mindestproduktionsmengen. Von Auflagen betreffend österreichische Zulieferquoten, Qualifizierung von Mitarbeitern, Know-how-Transfer zu österreichischen Zulieferern oder andere qualitative Maßnahmen zur Strukturverbesserung wurde Abstand genommen, weil solche Auflagen nach Ansicht des BMAS kaum überprüfbar und durchsetzbar wären und daher letztlich nur der Gewissensberuhigung des Förderungsgebers dienen würden.

Auch die Ansiedlung "verlängerter Werkbänke" war als arbeitsmarktentlastender Erfolg gewertet worden, weil es gelungen sei, solche Unternehmungen gegen ausländische Förderungskonkurrenz nach Österreich zu bekommen.

**24.2.1** Nach Auffassung des RH lag in dieser grundsätzlichen Haltung des BMAS zu ausländischen Betriebsansiedlungsprojekten die große Gefahr einer unüberlegten Teilnahme am internationalen Subventionswettbewerb. Förderungsziel ausländischer Betriebsansiedlungen müsse eine dauerhafte Integration in die heimische Wirtschaft sein. Diese könne nur dann einigermaßen abgesichert werden, wenn wesentliche Unternehmungsfunktionen, die besonders ausgebildete Mitarbeiter erfordern, und Entscheidungskompetenzen nach Österreich verlagert werden und eine weitgehende Verflechtung mit hochspezialisierten österreichischen Zulieferbetrieben stattfindet.

Der Verlauf einiger Ansiedlungs- oder Standorterhaltungsprojekte ausländischer Tochterunternehmungen legte die Vermutung nahe, daß die Nutzung österreichischer Standortvorteile weitestgehend Konzerninteressen entsprach, daß der Beitrag der Unternehmung zur Strukturverbesserung jedoch eher gering war. Nach Auffassung des RH war bei diesen Projekten das Ziel, die bei einer Betriebsansiedlung volkswirtschaftlich besonders bedeutsamen qualitativen und indirekten Effekte herbeizuführen, nicht erreicht worden. Dies zeigte sich insb. dann, wenn im Konzern wirtschaftliche Probleme entstanden und eine rasche Standortverlegung aus Österreich nur durch hohe zusätzliche Förderungsmittel verhindert werden konnte.

Offensichtlich war es nicht gelungen, solche Konzernfunktionen nach Österreich zu bekommen, die eine so hohe Qualifikationsstruktur im Mitarbeiterstab erforderten, daß eine Abwanderung mit bedeutenden Personalproblemen verbunden gewesen wäre. Auch dürfte die Verflechtung mit der heimischen Zulieferindustrie nur sehr gering gewesen sein oder sich zumindest nicht auf Know-how-intensive Bereiche erstreckt haben, so daß auch hier ein Ersatz selbst in geringer entwickelten Ländern jederzeit möglich gewesen wäre.

Der vom BMAS behauptete Vorteil quantitativer Auflagen gegenüber Personalqualifizierungs- oder Kooperationsauflagen wegen deren leichter Durchsetzbarkeit und Überwachbarkeit hatte sich nach Ansicht des RH in der Praxis nicht bestätigt. Gerade bei diesen Beschäftigungsaufgaben stellte sich nämlich im Fall nachträglicher Reduktionswünsche des Förderungswerbers aus betriebswirtschaftlichen Gründen die mangelnde Durchsetzbarkeit heraus.

Voraussetzung für Überwachung und Durchsetzung entsprechender Auflagen wären allerdings eine umfassende wirtschaftliche Koordination von Ansiedlungsprojekten, die mögliche Zulieferfirmen ebenso umfaßt und in ein Konzept einbezieht, wie die Qualifikationsstruktur der zu beschäftigenden Mitarbeiter sowie eine möglichst genau spezifizierte Berichtspflicht des Förderungswerbers, durch die bei sorgfältiger Prüfung zumindest grobe Abweichungen in der Aufлагenerfüllung erkennbar sein müßten.

Nach Ansicht des RH waren vom BMAS keine Versuche unternommen worden, solche Überlegungen bei konkreten Förderungsprojekten zumindest ansatzweise umzusetzen. Bei den von internationalen Konzernen periodisch durchgeführten strategischen Standortneustrukturierungen würde der Bund bei Beibehaltung der bisherigen Vorgangsweise immer wieder Nachförderungswünschen weitgehend entsprechen müssen, um eine Abwanderung zu verhindern. Gerade im Hinblick auf die Öffnung der osteuropäischen Staaten könnte dies noch zu sehr nachteiligen und kostspieligen Folgen führen.

Der oft beklagte hohe Auslandsanteil in der Eigentumsstruktur der österreichischen Industrie sollte nach Ansicht des RH daher zu einer viel selektiveren Ansiedlungspolitik insb. in jenen Regionen führen, die arbeitsmarktpolitisch nicht benachteiligt sind, wobei der qualitativen Einbindung in die österreichische Wirtschaftsstruktur entscheidende Bedeutung zukommen müßte.

**24.2.2** Regionale Gesichtspunkte wurden nach Ansicht des RH zwar insoweit berücksichtigt, als ein Großteil der Förderungsmittel an Unternehmungen zur Lageverbesserung in bekannten Krisenregionen zur Vergabe gelangte. Es wurden jedoch keine näheren Merkmale oder Hilfsgrößen (zB Arbeitslosenrate, Branchenarbeitslosigkeit) zur Kennzeichnung eines Gebiets (zB Ortsgemeinde, Arbeitsmarktbezirk, Bundesland) zur vorzugsweisen Förderung

festgesetzt und daher auch keine diesbezüglichen Maßzahlen als Grundlage für die Beihilfenbemessung und -entscheidung erhoben.

So fehlten hinreichende Begründungen dafür, daß von 62 Förderungszusagen allein 14 an Unternehmungen in Wien erteilt wurden. Nach dem mündlichen Förderungskonzept des BMAS wären die dringenden arbeitsmarktpolitischen Probleme zur Rechtfertigung des hohen Anteils an Förderungen in diesem wirtschaftlich nicht benachteiligten Zentralraum darzulegen gewesen.

Bezüglich der beabsichtigten ausschließlichen Verwendung der Beihilfen gem § 39 a AMFG für Großbetriebe mangelte es seitens des BMAS an der Namhaftmachung der betrieblichen Kenngrößen für eine wirksame Ausgrenzung der für nicht förderbar erachteten Kleinunternehmungen. Die Beihilfengewährung an einen Tischlerkleinbetrieb mit elf Arbeitnehmern in Wien in Höhe von 800 000 S widersprach jedenfalls diesem Förderungsgrundsatz.

Im übrigen wurde entgegen der allgemeinen Festlegung des BMAS auch an die ÖIAG eine Beihilfe gem § 39 a AMFG in Höhe von 3 Mill S vergeben (ÖIAG-Druckgußwerk Fischer AG).

**24.2.3** Aufgrund der Vielzahl der Abweichungen von dem mündlich dargelegten Förderungskonzept beanstandete der RH, daß sich das BMAS bei der Durchführung der Förderungsvorhaben nicht in ausreichender Weise an seine eigenen Grobvorgaben gehalten hat. Nach Ansicht des RH vermochte diesen Mangel auch das in aller Regel für das Förderungsverhalten des BMAS vorgebrachte Argument der Arbeitsplatzsicherung nicht zu rechtfertigen, weil letztlich bei jeder Direktförderung ein Beschäftigungseffekt nicht in Abrede gestellt werden könne.

Vielmehr wäre zur Beurteilung der Wirksamkeit des Mitteleinsatzes im Einzelfall die Verbindung zwischen der arbeitsmarktpolitischen Bedeutung und der Beihilfenhöhe anhand entsprechender Bezugsgrößen zu erläutern gewesen. Solche Überlegungen zur zweckmäßigen und wirtschaftlichen Vergabe der Beihilfen waren allerdings bei keiner der vorgefundenen Maßnahmen in nachvollziehbarer Form feststellbar gewesen.

**24.2.4** Der RH bemängelte daher die Vorgangsweise des BMAS bei der Projektdurchführung als zu den eigenen Sollvorstellungen widersprüchlich und als ökonomisch nicht ausreichend begründet. Vor allem beanstandete er die mangelnde Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen aufgrund der vom BMAS getroffenen Auswahlkriterien, welche eine Beurteilung der im einzelnen Förderungsfall effizienten Mittelvergabe und der Gleichbehandlung der Förderungswerber nicht zugelassen hat.

Er verwies in diesem Zusammenhang auf den vom Bundeskanzler und dem Bundesminister für Finanzen am 28. März 1989 an den Ministerrat erstatteten gemeinsamen Bericht und Antrag über eine Reform der Wirtschaftsförderung in Österreich, worin möglichst genau definierte und operationalisierbare Ziele, die eine periodische Überprüfung der Wirksamkeit der Förderungsinstrumente ermöglichen, verlangt wurden.

**24.3** Laut Stellungnahme des BMAS zu diesem Abschnitt würden vom RH verschiedene Vermutungen angestellt, die jedoch nicht aufgrund von sachlich nachvollziehbaren Sachverhalten entstanden sein dürften. In diesem Zusammenhang werde auf das unter "Förderungsgrundsätze des BMAS" Angeführte verwiesen. Beispielsweise werde prophezeit, daß der Bund immer wieder Nachförderungswünschen weitgehend entsprechen werde müsse, um eine Abwanderung der Unternehmungen zu verhindern.

In diesem Zusammenhang müsse wieder auf das schon erwähnte Entscheidungsszenario verwiesen werden, und daß der § 39 a AMFG als "Kriseninterventionsinstrument" gedacht gewesen sei. In Hinsicht auf Betriebsansiedlungsprojekte müsse nochmals betont werden, daß in Einzelfällen auch die Ansiedlung von sogenannten "verlängerten Werkbänken" in Krisenregionen aus arbeitsmarktpolitischen und strukturpolitischen Gründen sinnvoll und ziel führend sein könne.

Auch der erwähnte "oft beklagte hohe Auslandsanteil in der Eigentumsstruktur der österreichischen Industrie" sei von Vertretern des BMAS in dieser Form nicht festgehalten worden.

Ferner habe der Gesetzgeber - wie vom BMAS schon mehrfach erwähnt - bewußt auf nähere Bestimmungen der Förderungsvoraussetzungen verzichtet. Selbstverständlich habe das BMAS den Gesetzeswortlaut und den Willen des Gesetzgebers besonders aufmerksam beachtet. Daher könne der Beanstandung des RH, "daß sich das BMAS bei der Durchführung der Förderungsvorhaben nicht in ausreichender Weise an seine eigenen Grobvorgaben gehalten hat", nicht gefolgt werden.

24.4 Der RH wertete in seiner Erwiderng den Hinweis des BMAS, daß die dem RH erläuterten und demgemäß im Prüfungsergebnis festgehaltenen Förderungsgrundsätze des BMAS lediglich auf Vorstellungen der Mitarbeiter beruht hätten und für die Entscheidungsträger in keiner Weise bindend gewesen wären, auch in diesem Zusammenhang als Eingeständnis, daß sich die Förderungsentscheidungen nicht an einem Förderungskonzept ausgerichtet haben und damit mangels allgemeiner Vorgabe wichtiger Beurteilungsmerkmale eine uneinheitliche und ökonomisch nicht ausreichend begründete Vergabepaxis geübt wurde.

Eine solche freie Handhabung der Förderungsgewährungen war nach Auffassung des RH (vgl auch die Ausführungen des RH zu den Themen "Gesetzliche Grundlagen, Verfahren, Förderungskonzept, Förderungsgrundsätze des BMAS") keinesfalls gesetzeskonform und mit den Zielsetzungen des § 39 a AMFG vereinbar und schloß daher die vom BMAS behauptete besonders aufmerksame Beachtung des Gesetzeswortlautes sowie des Willens des Gesetzgebers aus.

Der RH brachte weiters seine Auffassung zum Ausdruck, daß die vom BMAS im Gegenstand gewählten Formulierungen sich von einer ernsthaften inhaltlichen Diskussion entfernten. Der RH vermißte insb ein sachliches Eingehen des BMAS auf die vom RH aufgezeigte Förderungsproblematik bei Betriebsansiedlungen durch das Unterlassen von vertraglichen Regelungen über die Verwirklichung strukturverbessernder Maßnahmen ausländischer Konzerne, womit die für die heimische Wirtschaft notwendige Integration der ausländischen Betriebsansiedlungen unterbleibt.

In diesem Zusammenhang verwies der RH auf die Meldung in einer Tageszeitung vom 16. Juni 1991 bezüglich eines neuerlichen Förderungsantrags der Grundig Austria GesmbH (rd 150 Mill S). Der RH erinnerte das BMAS an den beachtlichen Erfolg dieser Unternehmung bei den regelmäßig vorgebrachten Nachförderungswünschen (1983: 30 Mill S; 1985: 60 Mill S; 1986: 100 Mill S; 1988: 175 Mill S), der sich somit bis zum Jahr 1988 mit insgesamt 365 Mill S an Subventionsgewährungen des Bundes (neben den fast gleich hohen Förderungsbeträgen des Landes Wien) niedergeschlagen hatte.

Den Ausführungen des BMAS, wonach in Einzelfällen auch die Ansiedlung von sogenannten "verlängerten Werkbänken" in Krisenregionen aus arbeitsmarktpolitischen und strukturpolitischen Gründen sinnvoll und zielführend sein könnte, entgegnete der RH, daß eine derartige Maßnahme nur unter der Voraussetzung, daß gesamtwirtschaftlich positive Effekte erreicht würden, und daher nur in Verbindung mit einem Gesamtkonzept und nur auf der Grundlage entsprechender Erhebungsdaten und Untersuchungsergebnisse vertreten werden könnten.

Zum Hinweis des BMAS bezüglich der im Prüfungsergebnis enthaltenen Wortfolge über den oft beklagten Auslandsanteil in der Eigentumsstruktur der österreichischen Industrie bemerkte der RH, daß diese ein Teil allgemein angestellter Überlegungen des RH im Zusammenhang mit der österreichischen Wirtschaft war und daß er dem BMAS diese Ausführungen nicht zugeordnet hat.



## Art und Höhe der Beihilfen

25.1.1 Für die erfolgreiche Abwicklung von Förderungsprojekten zur Lösung von Beschäftigungsproblemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung war die Art und Höhe der Beihilfen entscheidend. Gem § 39 b Abs 1 AMFG konnten die Beihilfen als unverzinsliche oder verzinsliche Darlehen, als Zinszuschuß, als Zuschuß oder in Form von Haftungsübernahmen gewährt werden.

Zur Auswahl der Beihilfenart war den Bestimmungen des § 39 b Abs 2 AMFG bloß zu entnehmen, daß diese der Eigenart des zu fördernden Vorhabens zu entsprechen hat. Über die Beihilfenhöhe ist mit der Maßgabe zu befinden, daß die hierfür erforderlichen Bundesmittel in dem zur Erreichung des angestrebten Erfolges nur unumgänglichen Umfang eingesetzt werden.

Darüber hinaus waren dem Gesetz keine Merkmale hinsichtlich Auswahl und Festlegung der Art und Höhe der Beihilfen gem § 39 a AMFG zu entnehmen. Auch hat das BMAS davon abgesehen, solche allgemein verbindlichen Merkmale in schriftlicher Form als Grundlage für die Förderungszuerkennungen zu erarbeiten.

25.1.2 Nach internen Überlegungen der für die Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG zuständigen Organisationseinheit im BMAS seien für Sanierungsmaßnahmen grundsätzlich Darlehen als geeignete Beihilfenform erachtet worden, weil nach einer gelungenen Unternehmenssanierung jedenfalls auch die Möglichkeit der Rückführung der Förderungsmittel erwartet werden könne. Nach den Erfahrungen des BMAS würde eine Unternehmenssanierung, welche über ein Darlehen nicht zu bewerkstelligen wäre, auch mit einem Zuschuß nicht erfolgreich durchgeführt werden können.

Anders wäre die Ausgangslage bei Betriebsansiedlungen. Ausländische Investoren wären nicht an gestützten Krediten oder billigeren Darlehen seitens der Arbeitsmarktverwaltung interessiert, weil sie Zuschüsse aus allgemeinen Förderungsaktionen ebenso wie die indirekten Förderungen als Normalfinanzierung betrachten würden und internationale Unternehmen überdies Zugang zu Kreditmärkten mit niedrigeren Zinssätzen hätten. Als Förderung käme daher nur ein Zuschuß in Betracht, wobei die Höhe letztlich im Verhandlungsweg ermittelt werden müßte, wobei die Förderungen der mit Österreich konkurrierenden Länder zu berücksichtigen seien.

Für die Förderungshöhe sei laut BMAS als interner Maßstab hauptsächlich der fiktive, zeitlich begrenzte durchschnittliche Leistungsaufwand an Arbeitslosengeld im Fall der Nichtverwirklichung des Vorhabens herangezogen worden. Dieser wurde mit rd 100 000 S jährlich für jede freigesetzte Arbeitskraft angegeben. Der Richtwert würde dem Barwert der Förderung im Sinn einer Kosten-Nutzen-Überlegung intern gegenübergestellt werden. Von einer ausdrücklichen Festlegung einer bestimmten Höhe bzw eines Höchstbetrags je Arbeitsplatz sei jedoch abgesehen worden, weil am Beispiel anderer Förderungsaktionen die Entwicklung nachweisbar wäre, solche Höchstbeträge jedenfalls zur Gänze auszuschöpfen; damit wäre letztlich nur eine erhebliche Verteuerung der Förderungsaktion insgesamt verbunden.

Weiters wurde vom BMAS die Auffassung vertreten, die Beihilfenhöhe insb bei Sanierungsprojekten sei so großzügig zu bemessen, daß eine Unternehmung durch die einmalige Förderung in die Lage versetzt werde, ihren Verpflichtungen bei plangemäßigem Geschäftsgang ohne weitere Nachförderungen zu entsprechen.

25.2 Der RH bewertete die vom BMAS hinsichtlich der Beihilfenart und -höhe geäußerten Überlegungen als unzureichend, zumal diese nicht in verbindlicher schriftlicher Form dargelegt waren und das tatsächliche Förderungsverhalten diesen Grundsätzen vielfach widersprach.

Hiezu bemerkte der RH kritisch, gerade die betragsmäßig bedeutsamen Sanierungsmaßnahmen des BMAS wären nicht im Weg von Darlehensgewährungen abgewickelt worden, sondern

durch Zuschußgewährungen und somit grundsätzlich ohne jede Möglichkeit des Rückflusses der eingesetzten Bundesmittel.

In diesem Zusammenhang führte der RH an, daß auch allfällige Bemühungen, wie zB im Fall der Gewährung eines Zuschusses von 436 Mill S zur Sanierung an die Andritz-Ruthner Industrieanlagen AG, über einen Besserungsschein bei späterem gewinnbringenden Geschäftsgang der Unternehmung eine Rückerstattung der Bundesförderung zu erwirken, ohne den erhofften Erfolg geblieben wären. Auf die in diesem Fall aus wirtschaftlichen Gründen sowie im politischen Bereich aus Rücksicht auf die Erhaltung der internationalen Bonität der CA-BV erfolgten maßgeblichen Einflußnahmen auf die Wahl der Beihilfenart durch Vorentscheidungen auf höchster Ebene wurde bereits hingewiesen.

Da die Zuerkennung von Zuschüssen oder rückzahlbaren Darlehen für die geförderte Stelle jedoch mit weitreichenden wirtschaftlichen Folgen verbunden ist, wäre die ausführliche Regelung der Voraussetzungen für die Wahl der Beihilfenarten zur Ausschaltung einer diesbezüglich willkürlichen Vorgangsweise unerläßlich gewesen.

Hinsichtlich der Festlegung der Beihilfenhöhe vermerkte der RH, daß im Zuge der aktenmäßigen Behandlung der einzelnen Beihilfenvorhaben durch das BMAS durchwegs keine Kosten-Nutzen-Überlegungen, etwa anhand der aufgezeigten Richtwerte über die fiktive Ersparnis an Arbeitslosengeld, erkennbar waren. Dies traf insb dann zu, wenn die Höhe der Förderung nach anderen, etwa den ebenfalls auf höchster politischer Ebene vor Erledigung der Beihilfenbegehren erteilten Verwendungszusagen oder nach Maßgabe anfallender Restfinanzierungserfordernisse bei sonstigem Scheitern des Förderungsvorhabens bestimmt worden war.

Der RH beanstandete daher die Unterlassung einer allgemein verbindlichen Regelung über die Auswahl der Beihilfenarten und die Festlegung der Beihilfenhöhe etwa entsprechend den vom BMAS intern erarbeiteten Richtwerten. Er bemängelte ferner die von den eigenen Sollvorgaben über Art und Höhe der Beihilfen abweichende und aktenmäßig nicht bzw nicht ausreichend begründete und daher weder durchschaubare noch in bezug auf eine gerechte Mittelverteilung nachvollziehbare Vorgangsweise des BMAS.

25.3 Laut Stellungnahme des BMAS sei in § 39 a Abs 1 AMFG festgelegt, daß Beihilfen gem § 39 a leg cit als unverzinsliches oder verzinsliches Darlehen, als Zinszuschuß, als Zuschuß oder in Form der Haftungsübernahme gewährt werden können.

Die Auswahl, welche dieser möglichen Förderungsformen zur Anwendung gelangen sollte, habe sich nach den Erfordernissen des jeweiligen Projekts gerichtet. So werde nach wie vor die Meinung vertreten, daß in Sanierungsfällen die Förderung primär in Form von Darlehensgewährungen erfolgen sollte, weil nach Wiederherstellung der Unternehmung die Rückführung dieser Gelder möglich sein müsse. Allerdings habe sich, teilweise aus bilanztechnischen Gründen, ergeben, daß ein Darlehen nicht zielführend gewesen sei (zB drohende Insolvenz) und daher eine dem Einzelfall entsprechende andere Vorgangsweise gewählt werden mußte.

Bei einer Unternehmung, die kurz vor der Insolvenz stehe, müsse neben der Sanierung des Unternehmens selbst auch eine Rekonstruktion der Bilanz erfolgen. Die Gewährung von Förderungsmitteln als Darlehen oder als (bedingter) Zuschuß mit Rückzahlungsverpflichtung wäre in solchen Fällen nicht zielführend, weil die Unternehmung das Darlehen als weitere Schuld ausweisen bzw für eine allfällige Rückzahlungsverpflichtung eine Rückstellung bilden müsse. Mit einer solchen Maßnahme wäre im Einzelfall die Insolvenz nicht zu vermeiden.

Anders sehe die Situation bei sogenannten Offensivprojekten aus. Angesichts der Förderungsangebote anderer Standorte außerhalb Österreichs könne in den meisten Fällen lediglich die Gewährung eines Zuschusses, also einer nicht rückzahlbaren Beihilfe bei Erfüllung der genannten Voraussetzungen, zur Anwendung gelangen. Alle anderen Formen wären als nicht ausreichend qualifiziert worden und hätten zu einem Verlust des Projekts für Österreich geführt.

Der RH stelle daher richtig fest, daß "dem Gesetz keine Merkmale hinsichtlich Auswahl und Festlegung der Art und Höhe der Beihilfen gemäß § 39 a AMFG zu entnehmen" sind.

Es erscheine nach wie vor nicht sinnvoll, einen fixen Förderungsbetrag zB für die Schaffung oder Erhaltung eines Arbeitsplatzes festzulegen. Vielmehr müsse jeweils unter Beachtung der gegebenen Voraussetzungen und Erfordernissen des konkreten Projekts eine Entscheidung getroffen werden, in welcher Höhe Förderungsmittel gewährt werden sollen, um auf diese Art und Weise den bestmöglichen Effekt zu erzielen.

Lediglich bei dieser Vorgangsweise werde den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit in größtmöglichem Ausmaß Rechnung getragen.

Zu den vom RH kritisierten Unterlassungen teilte das BMAS mit, es erachtet seine dargestellten Erwägungen durchaus als ausreichend, zumal der Erfolg des Förderungsinstrumentariums des § 39 a AMFG diesen Weg bestätigt habe. Das BMAS weise daher die Behauptung des RH einer willkürlichen Vorgangsweise mit Entschiedenheit zurück.

Auch könne der Beanstandung des RH, daß es unterlassen worden wäre, eine allgemein verbindliche Regelung über die Auswahl der Beihilfenarten und die Festlegung der Beihilfenhöhen etwa entsprechend den vom BMAS intern erarbeiteten Richtwerten zu erarbeiten, nicht gefolgt werden.

Auch sei die Kritik, daß das BMAS die eigenen Sollvorgaben betreffend Art und Höhe der Beihilfen nicht bzw nicht ausreichend begründet habe und daher weder durchschaubar noch in bezug auf eine gerechte Mittelverteilung nachvollziehbar vorgegangen wäre, unrichtig.

25.4 Der RH erwiderte, er könne den Ausführungen des BMAS zur Frage der Auswahl der Art und zur Festlegung der Höhe der Beihilfen gem § 39 a AMFG in mehrfacher Hinsicht nicht beipflichten.

Die Ableitung, daß die Kritik des RH an den nicht bzw nicht ausreichend erfolgten Begründungen der Soll-Vorgaben betreffend Art und Höhe der Beihilfen und der daher weder durchschaubaren noch in bezug auf eine gerechte Mittelverteilung nachvollziehbaren Vorgangsweise des BMAS unrichtig wäre, konnte nach Auffassung des RH schon durch den unbestrittenen Sachverhalt widerlegt werden.

Die ablehnende Haltung des BMAS gegenüber jedweder allgemein verbindlichen Regelung über die Auswahl der Beihilfenarten und der Festlegung der Beihilfenhöhen stand im Widerspruch zu der vom BMAS an anderer Stelle dargelegten Auffassung, wonach die hiezu von ihm entwickelten, in der Stellungnahme näher "ausgeführten Erwägungen durchaus als ausreichend" erachtet worden seien; unter dieser Voraussetzung wäre nach Ansicht des RH jedenfalls die Festlegung von gewissen Mindeststandards für eine Bestimmung der Beihilfenart und -höhe möglich erschienen.

Der RH wertete daher die Ausführungen der Stellungnahme als mangelnde Bereitschaft seitens des BMAS, vom bisherigen Zustand der durch keine objektiven, in Richtlinien festgelegten Merkmale eingeschränkten Möglichkeit der Wahl der Beihilfenart und -höhe bei der Förderungsvergabe abzurücken und sich zu einer Offenlegung der im Einzelfall maßgeblichen, auch durch die auf politischer Ebene getroffenen Verwendungszusagen vorgegebenen Auswahlkriterien zu verpflichten.

Der RH bezeichnete dies mit den Anforderungen, die an eine moderne, an rechtsstaatlichen Grundsätzen ausgerichtete Subventionsverwaltung gestellt werden, für nicht vereinbar. Diese erfordere nicht nur eine Rationalität der Subventionsentscheidung, indem klare Aussagen über die Erforderlichkeit und Wirtschaftlichkeit - unabhängig von allfälligen politischen Vorgaben - getroffen werden, sondern auch eine Ordnungsgemäßheit der Subventionsgeba-

zung mit einer ausreichenden Begründung und Dokumentation der Vergabe, um die Entscheidungsfindung nachvollziehen und als gerechtfertigt beurteilen zu können.

Der RH bekräftigte abermals seine Auffassung, daß als Voraussetzung hierfür die Kriterien für die Vergabe, zu welchen insb auch jene für die Bestimmung der Art und Höhe der Förderung zählen, eindeutig und operational definiert und in allgemeinen Vergaberichtlinien festgelegt werden müßten.

## **Vereinbarungen über die Beihilfengewährung**

### **Allgemeine Rahmenrichtlinien**

26.1.1 Gemäß § 39 b AMFG war die Gewährung einer Beihilfe mit Auflagen zu verbinden, die geeignet sind, den angestrebten Beihilfenzweck sicherzustellen. Es wären daher Vereinbarungen mit den Beihilfenwerbern zu schließen gewesen, welche die entsprechenden Verpflichtungen der Beihilfenempfänger enthielten.

Die Bestimmungen des § 39 b AMFG enthielten selbst keine näheren Regelungen über Inhalt und Form solcher Vereinbarungen über die Beihilfengewährung. Auch das BMAS hat diesbezüglich keine Richtlinien erlassen. Ebensowenig war ein geeignetes standardisiertes Vertragsmuster über die Mindestanforderungen einer Förderungsvereinbarung vorhanden, etwa bezüglich der Beihilfenrückforderung bei förderungswidriger Mittelverwendung. Aufgrund der solcherart fehlenden gesetzlichen bzw sonstigen erlaßmäßigen Bindungen leitete die für die Beihilfengewährung im BMAS zuständige Fachabteilung ab, in bezug auf den Abschluß der Förderungsvereinbarungen an keine bestimmten Regelungen gebunden zu sein.

### **Fehlende Vertragswerke**

26.1.2 Das BMAS hat von 1983 bis 1988 insgesamt 62 Beihilfen gem § 39 a AMFG (46 in Form von Zuschüssen, zwölf in Form von Haftungsübernahmen und vier in Form von Darlehen) gewährt. In 34 Fällen waren keine schriftlichen Förderungsvereinbarungen mit den Beihilfenempfängern abgeschlossen worden. Davon betrafen 21 Fälle Beihilfenzuerkennungen in Form von Zuschüssen und Darlehen für dringend notwendige Sanierungsmaßnahmen von Unternehmungen, um Überschuldungen zu beseitigen und Konkurse abzuwenden.

Die hierfür eingesetzten Mittel beliefen sich auf rd 3,3 Mrd S oder rd 65 vH der von 1983 bis 1988 gem § 39 a AMFG gewährten Beihilfen im Gesamtbetrag von rd 5,06 Mrd S. Der Großteil dieser als sogenannte Defensivmaßnahmen bezeichneten Förderungen entfiel hiebei im wesentlichen auf die Unternehmungen des Semperit-Konzerns mit 2,35 Mrd S und auf die Andritz-Ruthner Industrieanlagen AG mit 436 Mill S, ds zusammen 2,786 Mrd S oder rd 85 vH dieser ohne schriftliche Förderungsvereinbarungen gewährten Beihilfen.

Bei zehn Fällen von Beihilfengewährungen ohne schriftliche Förderungsvereinbarung handelte es sich um die Übernahme von Haftungen für Kreditaufnahmen der Beihilfenwerber. Diese erfolgten gem § 39 b Abs 4 AMFG über den Reservefonds nach dem AIVG beim BMAS (Reservefonds) in Form der Ausfallsbürgschaft bzw der Haftung als Bürge und Zahler gegenüber den Gläubigerbanken. Hiezu wurde in der Regel lediglich zwischen dem Reservefonds und dem jeweiligen Bankinstitut ein Bürgschaftsvertrag abgeschlossen. Schriftliche Vereinbarungen zwischen dem BMAS als Förderungsgeber und dem jeweiligen Förderungsnehmer lagen regelmäßig nicht vor. Bloß in einem Fall war ein über Aufforderung des BMF nachträglich erfolgter Abschluß einer Förderungsvereinbarung feststellbar.

Das BMAS merkte im Zug der Gebarungsüberprüfung zur Beanstandung fehlender schriftlicher Förderungsvereinbarungen an, daß diese in den betreffenden Fällen nicht erforderlich gewesen wären.

**26.2.1** Nach Ansicht des RH wären mangels näherer sondergesetzlicher Regelungen in den §§ 39 a und 39 b AMFG bei der Abwicklung der Beihilfen die "Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln" sinngemäß anzuwenden gewesen. Darin sind ua die von den Verwaltungsstellen zu beachtenden allgemeinen und besonderen Voraussetzungen sowie Vorkehrungen einschließlich der allfälligen Auflagen und Bedingungen sowie der Verpflichtung zur Nachprüfung des Förderungsvorhabens im Zusammenhang mit der Zuerkennung von Förderungen ausführlich festgelegt.

Der RH beanstandete deshalb, daß bei der Gewährung der Beihilfen gem § 39 a AMFG und den in Verbindung damit zu errichtenden Förderungsvereinbarungen die sinngemäße Anwendung der Allgemeinen Rahmenrichtlinien seitens des BMAS nicht gebührend Beachtung gefunden hat und somit die durch diese Richtlinien bezweckte Förderungsvergabe in jedem Einzelfall nach einheitlichen Gesichtspunkten unter gleichzeitiger Schaffung einer geeigneten Grundlage für die Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung der Förderungs-mittel nicht erzielt worden war.

**26.2.2** Der RH erachtete weiters den nicht näher erläuterten Standpunkt des BMAS zu den fehlenden schriftlichen Förderungsvereinbarungen für unzutreffend und mit den Grundsätzen einer geordneten Verwaltungsführung, wie sie in die Allgemeinen Rahmenrichtlinien Eingang gefunden haben, für unvereinbar. Als das BMF anlässlich der Zustimmung zur Beihilfengewährung in Form einer Haftungsübernahme eine schriftliche Förderungsvereinbarung für notwendig bezeichnet hatte, ist das BMAS in diesem Anlaßfall der Aufforderung des BMF nachgekommen. Im übrigen hat das BMAS es jedoch unterlassen, bei gleichgelagerten Fällen ähnliche Förderungsvereinbarungen zur Sicherung der widmungsgemäßen Verwendung der Beihilfen zu treffen.

Nach Ansicht des RH wäre der Abschluß von schriftlichen Förderungsvereinbarungen nicht zuletzt im Hinblick auf die Größenordnung der zuerkannten Beihilfen und die gem § 39 b Abs 5 AMFG damit zu verbindenden Auflagen als taugliche Grundlage ua für die Absicherung des angestrebten Beihilfenzwecks und für die Nachprüfung durch das BMAS sowie für Rückforderungen bei allfälliger widmungswidriger Mittelverwendung unverzichtbar gewesen.

**26.2.3** Im Unterschied zur Vorgangsweise des BMAS stellte der RH fest, daß bspw das Land Steiermark als Mitförderer bei einer Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG im Fall der Übernahme einer Ausfallhaftung sowohl mit der Gläubigerbank als auch mit dem Beihilfenwerber eine schriftliche Förderungsvereinbarung geschlossen hatte, in welcher der Förderungszweck, die Verwendung der Mittel und deren Kontrolle eingehend geregelt worden waren.

Der Förderungsnehmer wäre darin verpflichtet worden, keine weiteren Darlehen oder Kredite ohne Zustimmung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung aufzunehmen, die eigentümlichen Vermögenswerte durch Verkauf, Belastung, Übernahme von Haftungen, Bürgschaften usw nicht zu schmälern, den Kredit ausschließlich für den vorgesehenen Förderungszweck zu verwenden und nicht widmungsgemäß verwendete Teile zurückzuzahlen, die Überprüfung der widmungsgemäßen Verwendung des landesverbürgten Kredites jederzeit zu gestatten, uneingeschränkter Einblick in die Bücher und sonstigen Unterlagen der Gesellschaft zu gewähren sowie unaufgefordert den jährlichen Rechnungsabschluß (Bilanz sowie Gewinn- und Verlustrechnung) vorzulegen.

Darüber hinaus wäre in diesem Fall die Übernahme der Ausfallhaftung von weiteren Auflagen abhängig gemacht worden. Diese hätten ua eine Laufzeitbeschränkung, die Mitförderung durch das BMAS, die Erhöhung des Stammkapitals der Unternehmung, die Einräumung des Rechts der Bestellung von Geschäftsführern durch die Förderungsgeber und eine Begrenzung der Gehälter der gegenwärtigen Geschäftsführer betroffen.

Der RH bemängelte daher, daß durch die Unterlassung der von den Allgemeinen Rahmenrichtlinien geforderten schriftlichen Vereinbarungen die Möglichkeiten einer wirksamen Verwendungskontrolle sowie raschen und wirksamen Geltendmachung und Durchsetzung der

Rückforderungsansprüche bei Auftreten von Unregelmäßigkeiten in Frage gestellt worden waren. Er beanstandete dies umso mehr, weil vom BMF auf das diesbezügliche Versäumnis ausdrücklich hingewiesen worden war und dem BMAS die richtliniengemäße Praxis anderer Förderungsstellen bekannt gewesen war.

**26.3** Laut Stellungnahme des BMAS habe der RH übersehen, daß ein Vertrag nach den Regeln des österreichischen Rechts nicht nur dann zustande komme, wenn ein gesonderter Vertrag ausgearbeitet werde, sondern auch durch Angebot und Annahme.

Das BMAS habe von einem gesonderten Förderungsvertrag dann abgesehen, wenn in der Förderungszusage alle maßgeblichen Förderungsvoraussetzungen und Zweckbestimmungen hinreichend detailliert angeführt worden wären, so daß durch Annahme der zugezählten Förderung der Vertrag rechtens abgeschlossen worden sei und die Erreichung des Ziels der Förderung als gesichert erschienen wäre.

Auch wäre bei einigen Sanierungsprojekten aufgrund des extremen Handlungsbedarfes nicht die Zeit vorhanden gewesen, komplizierte Vertragswerke, die oft monatelanger Verhandlungen bedürfen, auszuarbeiten. Daher sei der Vorwurf des RH, daß seitens des BMAS die sinngemäße Anwendung der Allgemeinen Rahmenrichtlinien nicht gebührend Beachtung gefunden habe, unrichtig.

**26.4** Der RH erwiderte, er bedürfe über grundlegende Vertragsregeln des österreichischen Rechts keiner Aufklärung durch das BMAS. Im Prüfungsergebnis sei nicht die Frage des Zustandekommens von Verträgen behandelt worden, sondern im Interesse einer geordneten Verwaltungsführung, im Hinblick auf die Größenordnung der zuerkannten Beihilfen, zur zweifelsfreien Festlegung der gegenseitigen Rechte und Pflichten der Vertragspartner, sowie zur Sicherstellung einer ausreichenden Kontrolle der Mittelverwendung die Errichtung schriftlicher Förderungsverträge als zweckmäßig bezeichnet und deren Fehlen in einer großen Zahl von bedeutenden Förderungsfällen beanstandet worden.

Weiters entgegnete der RH, in den von ihm beanstandeten 34 Fällen habe sich die Förderungszusage des Bundesministers für Arbeit und Soziales im wesentlichen auf den Hinweis auf die besondere volkswirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische Bedeutung der Unternehmung beschränkt. Auch die in einigen Fällen enthaltene allgemeine Bezugnahme auf das Ansuchen des Förderungswerbers betreffend die Durchführung und Finanzierung des Projekts als "integrierender Bestandteil der Förderung" war nach den Feststellungen des RH als Leerformel zu werten und mangels inhaltlicher Determinierung nicht geeignet, die Erstellung entsprechender umfassender Vertragswerke zu ersetzen. Der RH wiederholte diesbezüglich auch seine unwidersprochen gebliebene Feststellung, daß auch das BMF auf dieses Versäumnis des BMAS hingewiesen hatte.

Der in einigen Fällen behaupteten Zeitknappheit war nur untergeordnete Bedeutung beizumessen.

### **Rückzahlungsverpflichtung für Beihilfen**

**27.1** Nur in 28 Fällen der von 1983 bis 1988 insgesamt 62 gewährten Beihilfen gem § 39 a AMFG hatte das BMAS mit den Beihilfenempfängern Förderungsverträge abgeschlossen. In diesen hauptsächlich die Betriebsansiedlungen betreffenden Verträgen waren zur Absicherung des Förderungszwecks verschiedene fallbezogene Auflagen enthalten, die insb die Aufrechterhaltung von Arbeitsplätzen über einen größtmöglichen Zeitraum in Form von Beschäftigungsgarantien, die Vorlage von Verwendungsnachweisen sowie die Kontrollmöglichkeit vor Ort betrafen.

Darüber hinaus war in einigen Verträgen auch ausdrücklich die Rückzahlung von Förderungsmitteln bei Nichteinhaltung der vereinbarten Bestimmungen vorgesehen. Nur in einem

Fall, nämlich der Förderung einer Betriebsansiedlung, war wegen Projektabbruchs tatsächlich auch eine teilweise Rückzahlung der Beihilfe erfolgt.

In allen anderen Fällen, insb den Sanierungsprojekten, konnte eine Geltendmachung von Rückforderungsansprüchen deswegen nicht erreicht werden, weil entweder überhaupt keine Vertragswerke errichtet waren oder die Festlegung der entsprechenden Rückforderungstatbestände in den Vereinbarungen unzureichend vorgenommen worden war. Im übrigen hat das BMAS auch dann von einer Rückforderungsmöglichkeit nicht Gebrauch gemacht, wenn bei Veräußerung von Unternehmungen, die mit Förderungsmitteln saniert wurden, die zur Sicherung des Beihilfenzwecks festgelegten Auflagen vom Erwerber nicht oder nur in geringem Umfang übernommen wurden.

Die früheren Eigentümer waren somit aufgrund der Gewährung von Beihilfen gem § 39 a AMFG in die Lage versetzt worden, ihr durch die Zuführung der Förderungen der öffentlichen Hand vor der Insolvenz gerettetes und solcherart saniertes Kapitalvermögen erlösbringend zu verkaufen.

**27.2** Nach Ansicht des RH war die Zweckbestimmung der Beihilfengewährung nicht darauf abzustellen, zu einer Schuldbefreiung und darüber hinaus zu einer Vermögensvermehrung der ehemaligen Eigentümer beizutragen, was grundsätzlich auch nicht im Interesse des BMAS gelegen war.

Der RH erachtete die vom BMAS für die Beihilfengewährung an Kapitalgesellschaften fallbezogen erteilten Auflagen und Bedingungen für unzureichend und wegen der nicht durchsetzbaren oder durchgesetzten Verpflichtung zu einer gänzlichen bzw teilweisen Rückerstattung der Beihilfen als nachteilig im Hinblick auf den gesetzlich gebotenen sparsamen Umgang mit den Förderungsmitteln.

Für Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG wäre grundsätzlich die sinngemäße Anwendung der Allgemeinen Rahmenrichtlinien geboten, nach deren Punkt 5.2 durch Vereinbarung vorzubehalten ist, daß der Förderungsempfänger die erhaltene Zuwendung nach Maßgabe des aus dem geförderten Vorhaben während oder innerhalb von fünf Jahren nach dessen Durchführung erzielten Gewinnes oder der sich hieraus ergebenden Verwertungsmöglichkeit ganz oder teilweise rückerstattet.

Der RH hielt fest, daß sich die hauptsächlich für Sanierungen in Form von verlorenen Zuschüssen gewährten Beihilfen gem § 39 a AMFG an Kapitalgesellschaften, bei welchen durch Verkauf eine Änderung der Eigentumsverhältnisse nach der Förderungszuerkennung vollzogen worden war, auf insgesamt rd 2,2 Mrd S beliefen und daß bei entsprechender Berücksichtigung der dargelegten Grundsätze zumindest teilweise Rückflüsse dieser betragsmäßig bedeutenden Förderungsmittel hätten erzielt werden können.

**27.3** Laut Stellungnahme des BMAS sei bei Sanierungen mit dem Förderungsinstrument des § 39 a AMFG es das Ziel gewesen, die Überlebensfähigkeit der Unternehmung wiederherzustellen. In diesem Zusammenhang habe sich der Verkauf der Unternehmung an eine größere Unternehmungsgruppe zur Sicherung des Bestehens der Unternehmung oft als zielführend erwiesen, wenn der bisherige Eigentümer nicht in der Lage war, eine entsprechende Eigenleistung darzustellen. In diesem Zusammenhang verwechsle der RH offensichtlich die beiden Begriffe "Erlös" und "Gewinn". Es stimme, daß einige von der öffentlichen Hand vor der Insolvenz geretteten und solcherart sanierten Unternehmungen vom Eigentümer erlösbringend verkauft worden wären, nicht jedoch gewinnbringend.

Das BMAS bezeichnete ferner die in der Förderungszusage ausbedungenen Förderungsvoraussetzungen und Zweckbestimmungen als ausreichend, um die gem § 39 a AMFG geforderten Ziele zu erfüllen.

Daher weise das BMAS die Behauptung des RH in bezug auf unzureichende, undurchsetzbare oder nicht durchgesetzte Auflagen und Bedingungen entschieden zurück.

Die Erfolgsstatistik beweise, daß die gesetzlichen Ziele durchaus erreicht worden waren.

27.4 Der RH entgegnete, daß für den ihm gegenüber erhobenen Vorwurf, er hätte die Begriffe "Erlös" und "Gewinn" verwechselt, kein wie immer gearteter Anlaß bestand. Der Begriff "Gewinn" war nur infolge vollständiger wörtlicher Zitierung des Punktes 5.2 der Allgemeinen Rahmenrichtlinien im Prüfungsergebnis enthalten. Der RH hatte seine weiteren Überlegungen aber nicht an diesen Ausdruck, sondern an die Wortfolge "oder der sich hieraus ergebenden Verwertungsmöglichkeit ganz oder teilweise rückerstattet" geknüpft.

Bei ernsthafter sachlicher Auseinandersetzung mit den Darlegungen des RH wäre dieser Umstand auch vom BMAS anerkannt worden, zumal dieses die Schlußfolgerung des RH, daß einige von der öffentlichen Hand zuvor von der Insolvenz geretteten und solcherart sanierten Unternehmen vom Eigentümer erlösbringend verkauft worden waren, nunmehr als zutreffend bestätigt hat.

Die vom BMAS als Beweis für ausreichend ausbedungene Förderungsvoraussetzungen und Zweckbestimmungen angeführte Erfolgsstatistik vermochte der RH nicht als geeigneten Nachweis anzuerkennen, weil - wie bereits an anderer Stelle ausgeführt - die Grunddaten bzw -annahmen als ungesichert anzusehen waren.

Der RH verblieb daher bei seiner Kritik.

### **Abschlußbefugnis**

28.1 Von den bis Ende 1988 über Beihilfenzuerkennungen gem § 39 a AMFG errichteten insgesamt 25 Förderungsverträgen waren vier von dem für die Beihilfenabwicklung im BMAS zuständigen Gruppenleiter bzw vom Abteilungsleiter unterfertigt worden. Hierbei handelte es sich im wesentlichen um die Gewährung von Zuschüssen im Betrag von rd 95 Mill S. Diese von der Geschäftsordnung des BMAS, nach der jeder diesbezügliche Fall der Entscheidung des Bundesministers vorbehalten war, abweichende Vorgangsweise wurde mit der großen Delegationsbereitschaft des damaligen Bundesministers begründet; sie war allerdings durch keine diesbezüglichen Aktenvermerke nachvollziehbar.

In weiteren elf Fällen fehlte überhaupt eine Unterfertigung der Förderungsverträge seitens des BMAS. Hierbei handelte es sich um die Zuerkennung von Beihilfen im Gesamtbetrag von rd 683 Mill S.

Für die Unterlassung der Zuleitung der Förderungsvereinbarungen an den Bundesminister für Arbeit und Soziales bzw für das Abstandnehmen von der Vertragsunterfertigung durch diesen waren keine Begründungen angeführt worden.

28.2 Der RH bemängelte, daß die nach der Geschäftsordnung des BMAS allein dem Bundesminister für Arbeit und Soziales vorbehaltene Genehmigung der mit den Beihilfenempfängern abgeschlossenen Förderungsvereinbarungen nicht eingeholt worden war.

Nach Ansicht des RH diene der ausdrückliche Genehmigungsvorbehalt in der Geschäftsordnung des BMAS nicht zuletzt dazu, dem Bundesminister über die grundsätzliche Förderungsentscheidung hinaus auch die Kenntnis über die in den Förderungsverträgen enthaltenen konkreten Bedingungen zu verschaffen und ihm damit die Möglichkeit zu geben, diese Vertragswerke abschließend aus der Sicht seiner Verantwortlichkeit beurteilen zu können.

28.3 Laut Stellungnahme des BMAS seien bei Förderungsfällen gem § 39 a AMFG die Förderungsverträge von den mit der Abwicklung der Förderungsfälle betrauten Experten unterfertigt worden - aufgrund einer Ermächtigung des jeweiligen zuständigen Bundesministers - nachdem der Bundesminister die Förderungszusage gegeben hatte. Daher weise das BMAS die vom RH erhobene Bemänglung zurück.



28.4 Der RH erwiderte, das Vorliegen einer Ermächtigung, die mit der Geschäftsordnung des BMAS nicht in Einklang stand, erscheine nach wie vor nicht belegt.

### **Prüfung der Mittelverwendung**

29.1 Bei den Förderungsverträgen über die Gewährung von Beihilfen gem § 39 a AMFG für Sachinvestitionen fehlte im Regelfall eine nähere Bezeichnung und Auflistung sämtlicher das jeweilige Projekt betreffenden Anschaffungen. Auch bei den Beihilfengewährungen für Sachinvestitionen ohne schriftliche Förderungsverträge ließen sich keine genauen Angaben über die förderbaren Sachinvestitionen aus den Geschäftsstücken über die Beihilfenbewilligungen bzw aus den schriftlichen Mitteilungen des BMAS an die Beihilfenempfänger ableiten.

29.2 Nach Auffassung des RH zielte die Vorgangsweise des BMAS in diesen Fällen darauf ab, den geförderten Stellen die Möglichkeit zu eröffnen, die zunächst als rein sachinvestiv angelegten Beihilfen wahlweise auch als Beihilfen zum Zweck einer allgemeinen Unternehmensförderung darzustellen. Das BMAS war damit dem Wunsch der geförderten Unternehmen entgegengekommen, die aus der Zuerkennung von allgemeinen Zuschüssen gegenüber der Gewährung von Investitionszuschüssen erwachsenden steuerlichen Vorteile in Anspruch zu nehmen.

Diese Haltung zugunsten der Beihilfenempfänger ging aus dem Schriftverkehr zwischen dem BMAS und dem BMF über die Frage der unterschiedlichen steuerlichen Behandlung der verschiedenen Zuschußformen hervor. In diesem vertrat das BMAS den Standpunkt, daß bei der Unternehmensförderung gem § 39 a AMFG die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen im Vordergrund stehe und daß daher auch investive Maßnahmen letztlich der Verwirklichung der übergeordneten arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen dienten. Es würde sich somit bei diesen Zuschüssen ebenso um Förderungsmittel zur allgemeinen Sicherung der Existenz der Unternehmen und damit zur Erhaltung von Arbeitsplätzen handeln.

Der RH beanstandete daher, daß seitens des BMAS keine klare Zuordnung der Beihilfen zu bestimmten Investitionsvorhaben erfolgte und aufgrund der ungenauen Bezeichnung der Verwendungsbestimmung die wirksame Überprüfung der widmungsgemäßen Verwendung der Mittel im Rahmen der Rechnungsvorlage grundsätzlich in Frage gestellt war.

Hiezu vertrat der RH auch die Auffassung, daß allein das vorgelegte Förderungsprojekt dafür bestimmend ist, ob und in welchem Umfang Investitionen die Grundlage der Förderung bilden. Darauf waren auch die Förderungsentscheidung und die Abwicklung einschließlich der Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung auszurichten. Unzulässig erschien es daher dem RH, eine materiell als Investitionsförderung zu betrachtende Beihilfe im Interesse des Förderungswerbers, allenfalls auch um das Projekt nicht in Frage zu stellen, als Förderung zur allgemeinen Sicherung des Unternehmensbestandes und der Arbeitsplätze umzudeuten.

29.3 Laut Stellungnahme des BMAS sei es das Ziel des § 39 a AMFG, durch Gewährung von Beihilfen zur Schaffung und zur Sicherung von Arbeitsplätzen und zur Lösung dringender arbeitsmarktpolitischer Probleme, denen auch eine besondere volkswirtschaftliche Bedeutung zukommt, beizutragen.

Der Gesetzgeber habe dem BMAS keinen Hinweis gegeben, daß eine klare Zuordnung der Beihilfen zu bestimmten Investitionsvorhaben zu erfolgen hätte. Der Gesetzgeber habe klar erkannt, daß sich die Sanierung von Unternehmen nicht nur auf die Förderung von Investitionen beschränke, sondern daß darüber hinaus auch zB liquiditätsmäßige Probleme gelöst werden müßten.

Ziel dieser Förderung sei die Lösung von Beschäftigungsproblemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung. Daß diese Ziele kontrolliert und auch erreicht worden wären, würden die angeführten Statistiken zeigen.

Die Beanstandung des RH, daß seitens des BMAS keine klare Zuordnung der Beihilfen zu bestimmten Investitionsvorhaben erfolgte und daher aufgrund der ungenauen Bezeichnung der Verwendungsbestimmung die wirksame Überprüfung der widmungsgemäßen Verwendung der Mittel im Rahmen der Rechnungsvorlage grundsätzlich in Frage gestellt war, werde daher zurückgewiesen.

29.4 Der RH stellte klar, daß sich seine Überlegungen im Prüfungsergebnis ausschließlich auf jene Förderungsfälle bezogen haben, die eine Beihilfengewährung in bezug auf Sachinvestitionen zum Gegenstand hatten. Nach Auffassung des RH konnte es sich daher nur um ein eindeutiges Mißverständnis des BMAS gehandelt haben, wenn es die Ausführungen des RH auch auf Sanierungsfälle bezogen hat, in denen ausschließlich liquiditätsmäßige Probleme eine Rolle spielten.

Der RH trat der Meinung des BMAS entgegen, der Gesetzgeber habe keinen Hinweis gegeben, daß eine klare Zuordnung der Beihilfen zu bestimmten Investitionsvorhaben zu erfolgen habe. Er verwies diesbezüglich auf die gesetzliche Bestimmung des § 39 b Abs 3 AMFG, wonach über die Gewährung der Beihilfe mit der Maßgabe zu befinden ist, daß die Beihilfe der Eigenart des zu fördernden Vorhabens entspricht und die hierfür erforderlichen Bundesmittel nur in dem zur Erreichung des angestrebten Erfolges unumgänglichen Umfang eingesetzt werden. Weiters ist gem Abs 5 leg cit die Gewährung einer Beihilfe mit Auflagen zu verbinden, die geeignet sind, den mit der Beihilfe angestrebten Zweck sicherzustellen.

Aus diesen Gesetzesstellen folgte der RH, daß sehr wohl bereits der Gesetzgeber eine genaue Festlegung des Förderungszweckes und -umfanges als Voraussetzung für den von ihm vorgesehenen wirtschaftlichen und zweckmäßigen Einsatz der Förderungsmittel normiert hat. Auch war es nach Auffassung des RH einer sachlichen Diskussion nicht zuträglich, daß das BMAS in seiner Argumentation die im § 39 a AMFG vorgegebenen allgemeinen Förderungsziele dem konkreten Zweck eines bestimmten Förderungsprojekts gleichgesetzt hat.

## **Erfolgskontrolle**

30.1 Das BMAS hatte seit Anlaufen der Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG im Jahr 1983 noch kein einziges gefördertes Vorhaben einer Ergebnis- und Effizienzuntersuchung unterzogen.

Derartige Nachkontrollen zur Beurteilung der Erreichung der mit dem Beihilfeninstrumentarium verbundenen Zielsetzungen anhand der im Einzelfall nach Zuerkennung der Beihilfen eingetretenen Entwicklung der geförderten Projekte insb unter Berücksichtigung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen waren planmäßig nicht vorgesehen. Laut BMAS wären solche Erfolgs- und Wirksamkeitskontrollen wegen Personalmangels auch gar nicht durchzuführen gewesen.

Im übrigen meinte das BMAS, daß bei den Beihilfenvorhaben, die unter Mitwirkung sonstiger Mitförderungsstellen vollzogen wurden, von diesen ohnehin eine Nachkontrolle durchgeführt worden wäre, wobei allerdings dem BMAS keine näheren Einzelheiten über Art, Weise und Ergebnis der Überprüfungen bekannt waren.

Ferner habe das BMAS bei Beihilfenzusagen in Verbindung mit der Auflage zur Haltung eines bestimmten Beschäftigungsausmaßes periodische Meldungen zur Überwachung des jeweiligen Beschäftigtenstandes im Weg der Landesarbeitsämter bzw der Förderungsempfänger veranlaßt. Diese Maßnahmen erachtete das BMAS für eine Erfolgskontrolle von der Warte des Förderungsgebers als ausreichend.

Darüber hinaus war laut BMAS eine Beihilfenmaßnahme als gelungen zu werten, wenn vom Förderungsempfänger an das BMAS nach der Beihilfenzuerkennung keine weiteren Beihilfenbegehren gerichtet wurden. Insb in Sanierungsfällen sei daher zur Abwendung allfälliger

neuerlicher Ansuchen um Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG bewußt davon abgesehen worden, mit den ehemaligen Beihilfenempfängern weiter in Kontakt zu treten, auch wenn dies nur der Erfolgskontrolle gedient hätte.

Das BMAS ließ allerdings die Absicht erkennen, künftig solche Erfolgskontrollen auf der Grundlage des mit Wirksamkeit ab 1. Juli 1988 neu gefaßten und um die Möglichkeit der Beauftragung zur Durchführung von Analyse- und Kontrolltätigkeiten erweiterten Rahmenvertrags mit der FGG durchführen zu lassen.

Nach den Feststellungen des RH waren allerdings bisher noch keine Aufträge zur Durchführung von Ergebnis- und Effizienzuntersuchungen betreffend die bereits abgeschlossenen Beihilfenprojekte an die FGG oder an sonstige Einrichtungen erteilt worden.

**30.2** Der RH beanstandete, daß das BMAS im eigenen Bereich die Durchführung von Erfolgskontrollen für die von 1983 bis 1988 abgewickelten Beihilfengewährungen, die Ausgaben von insgesamt rd 4,16 Mrd S aus Bundesmitteln verursachten, nicht vorgesehen hatte und auch nach dem Wirksamkeitsbeginn des neuen Rahmenvertrags mit der FGG an diese keine entsprechenden Kontrollaufträge erteilt hatte.

Der RH beanstandete ferner, daß jedenfalls die bis Ende 1988 verwirklichten Förderungsvorhaben keiner Ergebnis- und Effizienzuntersuchung unterzogen wurden und daher kein Überblick über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen im Sinn der gesetzlich vorgegebenen Zielsetzung im Einzelfall gegeben war.

Unter diesen Umständen erschien daher dem RH die ihm vom BMAS dargelegte Auffassung, wonach eine Förderungsmaßnahme gem § 39 a AMFG als geglückt zu bewerten und ein zufriedenstellender Erfolg daraus abzuleiten sei, daß von den ehemaligen Beihilfenempfängern keine neuerlichen Beihilfenbegehren gestellt wurden, als nicht vertretbar und als Nachweis für den wirksamen und sparsamen Einsatz der Bundesmittel im Sinn des Gesetzes nicht geeignet.

**30.3** Laut Stellungnahme des BMAS habe der RH die Begriffe "Ergebnis und Effizienzuntersuchung" und "Erfolgskontrollen" verwendet, ohne genau zu definieren bzw ohne einen geringen Hinweis zu geben, was er darunter verstehe.

Das BMAS verstehe darunter jedenfalls, daß die Effizienz der Förderungen an den Zielsetzungen des § 39 a AMFG ausgerichtet sein müsse. Diese Zielsetzungen, wie die Sicherung und die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Durchführung von Investitionsvorhaben, wären selbstverständlich einer regelmäßigen Kontrolle unterzogen worden. Aus Personalmangel, unter dem auch der RH leide, wäre es bisher dem BMAS und der FGG leider nicht möglich gewesen, "wissenschaftliche Grundlagenarbeiten" zu verfassen.

Darüber hinaus sei jedoch geplant, die Förderungsfälle des § 39 a AMFG einer volkswirtschaftlichen Gesamtuntersuchung unter besonderer Berücksichtigung der arbeitsmarktpolitischen Effekte zu unterziehen.

Die nachfolgenden, auf besonders vorsichtigen Annahmen beruhenden Berechnungen über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Förderungsmaßnahmen würden in eindrucksvoller Weise verdeutlichen, wie durch den zielgerichteten Einsatz des § 39 a AMFG dem Staat Aufwendungen erspart wurden, ja darüber hinaus zusätzliche Einnahmen entstanden wären.

Wie bereits ausgeführt, wären laut BMAS im Zeitraum von 1983 bis 1990 mit einem Förderungsvolumen von rd 4,5 Mrd S (ohne Haftungen) über 34 000 Arbeitsplätze geschaffen bzw gesichert worden.

Gehe man von der vorsichtigen Annahme aus, daß nur ein Drittel dieser Beschäftigten ohne Förderungsmaßnahmen arbeitslos gewesen wäre, hätte sich der Aufwand für die Arbeitslosenversicherung in einem einzigen Jahr um rd 1,133 Mrd S erhöht. Bei der vorsichtigen An-

nahme des Anteils der Steuern und Sozialversicherungsabgaben am Einkommen von 30 vH wäre dem Staat ein Einnahmefall in Höhe von rd 1,02 Mrd S im Jahr entstanden, wenn nur ein Drittel der 34 000 geförderten Arbeitsplätze nicht vorhanden gewesen wäre. Des weiteren wären der Republik Österreich 272 Mill S je Jahr an Umsatzsteuereinnahmen entgangen, weil diese rd 11 000 Arbeitslosen eine bedeutende Einkommensminderung tragen müßten.

Des weiteren würden - nach vorsichtigen Schätzungen - durch die Schaffung und Sicherung von über 34 000 Arbeitsplätzen zusätzliche rd 11 000 Arbeitsplätze in vor und nachgelagerten Betrieben geschaffen bzw gesichert. Auch bei dieser Betrachtung, daß lediglich ein Drittel dieser indirekt geschaffenen bzw gesicherten Arbeitsplätze nicht vorhanden gewesen wäre, würden dem Staat ein Einnahmefall und erhöhte Arbeitslosenzahlungen in Höhe von rd 785 Mill S erwachsen sein.

Somit ergäbe sich durch die Förderungen des § 39 a AMFG ein positiver, nur durch die Arbeitnehmer bedingter, volkswirtschaftlicher Effekt (zusätzliche Einnahmen, eingespartes Arbeitslosengeld) für die Republik Österreich in Höhe von 3,21 Mrd S im Jahr. Die Pay-back-Periode betrage somit nur aus diesen Titeln 1,4 Jahre. Unter der Annahme, daß sämtliche direkt und indirekt geschaffenen bzw gesicherten Arbeitsplätze verloren gewesen wären, ergäbe sich ein jährlicher positiver volkswirtschaftlicher Effekt für die Republik Österreich in Höhe von rd 9,63 Mrd S. Die Pay-back-Periode verkürze sich somit auf unter ein halbes Jahr.

Weiters müsse berücksichtigt werden, daß die Kosten von Arbeitslosigkeit nicht allein auf das fiktive Arbeitslosengeld beschränkt seien. Vielmehr seien mit der Arbeitslosigkeit "verborgene Kosten" verbunden, womit jene Folgen der Arbeitslosigkeit bezeichnet werden, die Arbeitslose zusätzlich zum Verlust des Arbeitsplatzes und der Einkommensminderung tragen müßten. Diese Kosten würden sich jedoch nicht quantifizieren lassen.

Auch die Tatsache, daß fast alle geförderten Unternehmungen eine positive Entwicklung genommen hätten, müßte in eine globale Berechnung miteinbezogen werden, weil diese ebenfalls zum Steueraufkommen und zu den Sozialkosten beitragen, indem sie ergebnisabhängige Steuern, Vermögensteuern, Zinsertragsteuern, Sozialversicherungsbeiträge usw abführten. Auch die bei den Zulieferbetrieben erzielte Wertschöpfung dürfe nicht vernachlässigt werden.

Aus diesen Berechnungen lasse sich leicht ableiten, daß den in den Jahren 1983 bis 1990 ausbezahlten Förderungen an Unternehmungen gem § 39 a AMFG zusätzliche Einnahmen und erspartes Arbeitslosengeld in vielfacher Höhe gegenüberstünden.

Daher weise das BMAS den Vorwurf des RH, "daß das BMAS im eigenen Bereich die Durchführung von Erfolgskontrollen" nicht vorgesehen hatte und "auch nach dem Wirksamkeitsbeginn des neuen Rahmenvertrages mit der FGG an diese keine entsprechenden Kontrollaufträge erteilt hatte", entschieden zurück.

**30.4** Der RH erwiderte, seine Kritik habe sich auf das Unterlassen einer Untersuchung nach Abschluß der einzelnen Förderungsmaßnahmen gerichtet, und zwar im Hinblick darauf, ob die vom BMAS der Förderungsentscheidung zugrundegelegten Ziele und Zwecke sowie die zu ihrer Erreichung angewendeten Strategien und geplanten Maßnahmen auch im vollen Umfang verwirklicht werden konnten und ob somit auch die von den einzelnen Förderungsmaßnahmen erwarteten positiven volkswirtschaftlichen Auswirkungen zum Tragen gekommen seien.

Für den RH waren die vom BMAS angestellten verschiedenen Berechnungen, bei denen es als maßgebliche Rechengröße die fiktive Zahl von rd 34 000 geschaffenen bzw gesicherten Arbeitsplätzen verwendete, um die im Zeitraum von 1983 bis 1990 eingesetzten Förderungsmittel in Höhe von rd 4,5 Mrd S (ohne Haftungen) als volkswirtschaftlich äußerst sinnvoll darzustellen, schon deshalb nicht nachvollziehbar, weil die dem RH anlässlich der Gebarungsüberprüfung vom BMAS zur Verfügung gestellten Unterlagen keine absoluten Aussagen über

die Gesamtzahl der mit den Beihilfengewährungen gesicherten bzw. geschaffenen Arbeitsplätze zugelassen hatten.

Die vom BMAS nunmehr vorgebrachten Angaben erschienen dem RH als untauglich, weil sich bereits die Ausführung des BMAS, wonach lediglich 570 Arbeitsplätze verloren gegangen wären, aus dem dem RH zur Verfügung stehenden Datenmaterial als unzutreffend erwies; allein bei den nachfolgend angeführten Unternehmungen waren dies nämlich in diesem Zeitraum einige tausend Arbeitsplätze.

Im Jahr 1982 beantragte die Semperit AG beim BMAS Förderungsmittel zur Sicherung von rd 10 000 Arbeitsplätzen. Ende 1989 betrug die Anzahl der Arbeitsplätze im Konzern lediglich nur mehr ein Drittel des ursprünglichen Standes (vgl. Tätigkeitsbericht Bund des RH für das Verwaltungsjahr 1990 Abs 45.35.2).

Die Betrachtung der Entwicklung des Beschäftigtenstandes der Semperit Technische Produkte GesmbH unter Heranziehung der dem Aktenmaterial des BMAS beigegebenen, von der Unternehmung selbst erstellten Unterlagen (Unternehmenskennzahlen 1983) zeigte, daß die Unternehmung im Jahr 1983 2 934, nach anderer Angabe jedenfalls 2 224 Arbeitnehmer beschäftigt hatte. Zum Jahresende 1990 (vgl. Tätigkeitsbericht des RH für das Verwaltungsjahr 1990, Schaubild zu Abs 45) betrug die Anzahl der Arbeitnehmer (einschließlich Lehrlinge) 1 864 Personen. Demgemäß bedeutete das allein bei dieser Unternehmung einen Verlust von 1 070, nach anderer Berechnungsart von 360 Arbeitsplätzen.

Weiters erinnerte der RH das BMAS daran, daß in der Antragstellung der Vorwärts AG und auch in der Förderungszusage des BMAS von der Sicherung von 1 000 Arbeitsplätzen im Konzernverband ausgegangen wurde, obwohl es sich aber tatsächlich ausschließlich um die Modernisierung der Druckerei (Vorwärts AG) mit 321 von der Insolvenz bedrohten Arbeitsplätzen gehandelt hat.

Dem RH erschien daher die vom BMAS angestellte Berechnung zur Beweisführung der volkswirtschaftlich erfolgreichen Förderungsmaßnahme gem § 39 a AMFG auf der Grundlage ungesicherten Datenmaterials als ungeeignet. Er nahm aus diesem Grund von einer weiteren Betrachtung dieser Berechnungen Abstand.

Im übrigen nahm der RH die vom BMAS in Aussicht gestellte volkswirtschaftliche Gesamtuntersuchung unter besonderer Berücksichtigung der arbeitsmarktpolitischen Effekte der Förderungsfälle gem § 39 a AMFG zur Kenntnis.

## Neuorientierung

**31.1** Die Beihilfengewährungen nach § 39 a AMFG wiesen von den Förderungsinhalten her jene Schwachstellen in gehäufte Form auf, die dem österreichischen System der Direktförderungen insgesamt in jüngeren wirtschaftswissenschaftlichen Veröffentlichungen wiederholt vorgeworfen werden. Es fehle demnach vor allem an einer eindeutigen Schwerpunktsetzung und an tragfähigen ökonomischen Begründungen.

**31.2.1** Seitens des RH war dieser Vorwurf dahin zu ergänzen, daß durch die Vergabepaxis des BMAS die strukturpolitische Richtungslosigkeit noch weiter verstärkt wurde. Wie der RH bereits aufzeigte, hatte das BMAS bei vielen Einzelvergaben gegen die selbst entwickelten Förderungsgrundsätze verstoßen.

Der RH erachtete es daher für unumgänglich, die Förderungsinhalte grundsätzlich zu überdenken.

Auszugehen sei dabei davon, daß vom BMAS der überwiegende Teil der Förderungsmittel (rd 3,3 Mrd S oder rd 65 vH von rd 5,06 Mrd S der Gesamtförderungssumme von 1983 bis 1988) zunächst für Sanierungsprojekte und damit für reaktive Förderungen verwendet wurde.

Solcherart wurden jedoch bloß bereits eingetretene negative ökonomische Entwicklungen nachträglich ausgeglichen und die Markteinflüsse auf den Förderungsempfänger auf Zeit gemildert. Auch die Abschätzung des Mittelbedarfs war dabei in der Regel erst im nachhinein und in Abhängigkeit vom jeweiligen Problem der betroffenen Unternehmung und der Ausgestaltung des Sanierungskonzeptes möglich. Die reaktive Förderung berge jedoch in hohem Maß die Gefahr der Erhaltung bloß veralteter und nicht mehr konkurrenzfähiger Strukturen und eines unwirksamen Mitteleinsatzes in sich.

Da die Verbesserung der Konjunkturlage mittlerweile dazu geführt hat, daß Unternehmungssanierungen in geringerem Ausmaß erforderlich sind, müßte dieser Umstand bei reaktiv konzipierten Förderungen zu entsprechenden Budgetkürzungen und Einschränkungen der Beihilfengebarung gem § 39 a AMFG führen, sofern nicht eine Hinwendung zu einer steuernden Wirtschaftsförderung erfolgt. Der RH erachtete dies als Ursache dafür, daß vom BMAS die Notwendigkeit der Verstärkung solcher Offensiv- und Betriebsansiedlungsprojekte hervorgehoben wurde.

Die steuernde Wirtschaftsförderung wird grundsätzlich in Form institutionalisierter Förderungsaktionen durchgeführt. Ihrem Wesen zufolge werden die geplante Beeinflussung des unternehmerischen Verhaltens, die förderbaren Maßnahmen und auch das Ausmaß der Förderung stets von vornherein festgelegt.

Die Förderungspraxis des BMAS entsprach insofern nicht den Anforderungen an eine steuernde Wirtschaftsförderung, die in Österreich überdies bereits von einer großen Anzahl von Förderungsgebern bzw von nahezu sämtlichen Investitionsförderungseinrichtungen in großem Umfang wahrgenommen wird. Dem RH erschien es unzweckmäßig, diesen Förderungsbereich noch weiter und zusätzlich von seiten des BMAS mit dem Beihilfeninstrumentarium des § 39 a AMFG abzudecken.

Der RH verwies darauf, daß sowohl in der Wirtschaftswissenschaft, welche insb die Aufsplitterung der Förderung auf zu viele Institutionen und Ressorts kritisiert, als auch in dem gemeinsamen Bericht und Antrag des Bundeskanzlers und des Bundesministers für Finanzen vom 28. März 1989 an den Ministerrat über eine Reform der Wirtschaftsförderung in Österreich eine ausdrückliche Schwerpunktsetzung und eine inhaltliche und institutionelle Bereinigung durch stufenweisen Abbau bestehender Überschneidungen von Aktionen und Institutionen verlangt werde.

Darin und durch die Prüfungsfeststellungen des RH wurden die großen Probleme und Unzulänglichkeiten aufgezeigt, die durch die Förderung eines Projekts durch mehrere Förderungsgeber entstehen. Am augenfälligsten sind dabei der Koordinationsaufwand, die Relativierung der Verantwortung und die Umgehung von Förderungshöchstgrenzen einzelner Aktionen durch eine Förderung aus mehreren Titeln. Ähnliche Probleme entstehen auch bei einer Konkurrenz von Förderungseinrichtungen, die den Förderungswerbern ein Lizitieren ermöglichen.

**31.2.2** Nach Ansicht des RH wäre daher davon Abstand zu nehmen, solche Vorhaben, welche vom Förderungsinhalt her in die Schwerpunktprogramme anderer Förderungsaktionen fallen, weiterhin im Weg des § 39 a AMFG zu fördern. Die behauptete mangelnde Flexibilität dieser Aktionen, welche sich in der Regel auf die für den Förderungswerber nicht ausreichende Förderungshöhe eingrenzen läßt, sollte besser durch deren ausreichende finanzielle Ausstattung und entsprechende Anhebung der Förderungshöchstgrenzen ausgeglichen werden und würde so das Festhalten an dem als diesbezüglich korrigierend eingerichteten Beihilfeninstrumentarium des § 39 a AMFG entbehrlich machen.

Ebenso unzweckmäßig wäre es nach Ansicht des RH, das Beihilfeninstrumentarium des § 39 a AMFG beizubehalten, um über dieses durch das BMAS jene Unternehmungen und Projekte zu fördern, die durch entsprechend selektive Kriterien anderer Aktionen von einer Förderung ausgeschlossen werden. Damit würde jede Schwerpunktsetzung unterlaufen und bestehende Mängel des Förderungssystems fortgesetzt aufrechterhalten werden.

Die vom BMAS als Offensivprojekte eingestuftten Förderungsvorhaben, wie etwa die Betriebsansiedlungen, technologieintensive Investitionen, bzw exportorientierte Maßnahmen sind sohin dem Grund nach bereits durch die Schwerpunkte anderer Förderungseinrichtungen erfaßt.

**31.2.3** Hinsichtlich einer Fortführung von Sanierungsaufgaben im Rahmen des § 39 a AMFG war davon auszugehen, daß an die Darstellung und Beurteilung sowohl ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung als auch ihrer arbeitsmarktpolitischen Dringlichkeit anhand umfassender und nachvollziehbarer Untersuchungen mit quantitativen Aussagen künftig ein wesentlich strengerer Maßstab anzulegen wäre, als dies aufgrund der bisherigen Förderungspraxis der Fall war. Dies würde nicht nur aus wirtschaftlichen Erwägungen, sondern vor allem durch die Annäherung an die Europäische Gemeinschaft (EG) unumgänglich werden.

Darüber hinaus wies der RH auf die bestehenden unbefriedigenden Doppelgleisigkeiten und Überschneidungen aufgrund der Bestimmungen des Garantiegesetzes 1977 hin, das in der seit den Novellen BGBl Nr 338/81 bzw BGBl Nr 634/82 gültigen Fassung ebenfalls die Gewährung von Sanierungsbeihilfen vorsieht. Im Sinn einer klaren Zuordnung von Verantwortlichkeiten und weiters der nach Ansicht des RH zu bevorzugenden Förderung durch jene Stelle, welche die fachliche Begutachtung durchführt, sollten Unternehmungssanierungen grundsätzlich den Regelungen nach dem Garantiegesetz 1977 unterworfen werden.

Diese Auffassung des RH gründete auf der Notwendigkeit stärkerer strukturpolitischer Impulse des österreichischen Förderungssystems, welche nach allgemeiner Erkenntnis zwangsläufig eine Strukturbereinigung der österreichischen Förderungslandschaft in Form einer Verminderung der Institutionen und/oder deren Aufgaben mit eindeutiger Schwerpunktsetzung erfordert.

**31.2.4** Nach Einschätzung des RH würde dies für das BMAS eine künftig notwendige Rückführung der Schwerpunktsetzung seiner Förderungsaktivität auf rein arbeitsmarktpolitische Interventionen bedeuten. Zur wirksamen Abgrenzung gegenüber den anderen Förderungsstellen wäre deshalb das Arbeitsplatzargument einschränkend und damit wesentlich enger auszulegen, als dies nach der derzeitigen Übung bei der Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG der Fall war.

Eine strenge Ausrichtung an arbeitsmarktpolitischen Problemstellungen würde nach Ansicht des RH im Ergebnis dazu führen, daß die betreffenden Bereiche durch die klassischen und von der Finanzierung systemkonformen Förderungsinstrumente des AMFG inhaltlich hinreichend abgedeckt werden könnten.

In Übereinstimmung mit den Zielsetzungen des Initiativantrags aus dem Jahr 1982 zur Einführung des Beihilfeninstrumentariums gem § 39 a AMFG, der guten Entwicklung der Konjunktur, den Zielsetzungen der Förderungsreform in Verbindung mit Einsparungsabsichten bei den Budgetmitteln für Subventionen und nicht zuletzt aus Rücksicht auf die Annäherungsbestrebungen an die EG und deren sektoral eingeschränkte Beihilfenregelungen erachtete der RH eine weitere Verlängerung dieser Förderungsbestimmungen vom Förderungsinhalt her als weder erforderlich noch zweckmäßig und daher in Hinkunft für entbehrlich.

**31.3** Laut Stellungnahme des BMAS werde die Behauptung des RH, daß die ausreichende finanzielle Ausstattung und entsprechende Anhebung der Förderungshöchstgrenzen bei verschiedenen Förderungsaktionen das Beihilfeninstrumentarium des § 39 a AMFG entbehrlich mache, mit aller Entschiedenheit zurückgewiesen.

Aus den oben angeführten Erwägungen und Tatsachen gehe eindeutig hervor, daß in bestimmten Einzelfällen das "Kriseninterventionsinstrument" des § 39 a AMFG als einziges in der Lage sei, dringende arbeitsmarktpolitische Probleme, die aufgrund existenzgefährdender Schwierigkeiten von großen Beschäftigungsträgern, denen volkswirtschaftliche Bedeutung

zukomme, zu lösen. Der Erfolg des § 39 a AMFG dokumentiere in einzigartiger Weise die Richtigkeit dieser Feststellung.

Daher müsse den Behauptungen des RH, wie "es fehle demnach vor allem an einer eindeutigen Schwerpunktsetzung und an tragfähigen ökonomischen Begründungen", daß "die Vertragspraxis des BMAS die strukturpolitische Richtungslosigkeit noch weiter verstärkt" und daß der § 39 a bloß der Erhaltung "veralteter und nicht mehr konkurrenzfähiger Strukturen und eines unwirksamen Mitteleinsatzes" gedient habe, vom BMAS entschieden widersprochen werden.

Da der RH sich nur auf die formale Überprüfung bezogen und nicht die wirtschaftliche Sinnhaftigkeit des Förderungsinstrumentariums entsprechend gewürdigt habe, seien diese Behauptungen rein spekulativ.

Ferner bezeichnete das BMAS die vom RH aufgestellte Behauptung, daß vom BMAS als Offensivprojekte eingestufte Förderungsvorhaben dem Grunde nach bereits durch die Schwerpunkte anderer Förderungseinrichtungen erfaßt seien, als ebenfalls unrichtig. Die FGG und verschiedene Förderungsaktionen verfügten - wie bereits ausgeführt - nicht über ähnliche Instrumente wie das BMAS, da der § 39 a AMFG vor allem als "Kriseninterventionsinstrument" konzipiert sei. Auch gäbe es keine ähnliche staatliche Stelle in der österreichischen Förderungslandschaft, die sich mit der Förderung von Projekten vorrangig aus arbeitsmarktpolitischen und volkswirtschaftlichen Gründen befasse.

Das BMAS weise auch die Behauptung angeblich bestehender unbefriedigender Doppelgleisigkeiten und Überschneidungen aufgrund der Bestimmungen des Garantiegesetzes 1977 zurück. Wie bereits ausgeführt, sei dies unrichtig. Der § 39 a AMFG sei das einzige Förderungsinstrument, das bei der Sanierung von Unternehmungen, deren volkswirtschaftliche Bedeutung von vornherein feststehe, in rascher Weise effizient und zielführend einsetzbar sei.

Das BMAS weise daher die Schlußfolgerung des RH, daß eine "weitere Verlängerung dieser Förderungsbestimmung vom Förderungsinhalt her als weder erforderlich noch zweckmäßig und daher in Hinkunft für entbehrlich" anzusehen sei, entschieden zurück. Eine nähere Erörterung dieser Behauptung erübrige sich angesichts des bereits Angeführten.

**31.4.1** Der RH entgegnete, er habe darauf hingewiesen, daß reaktive Förderungen tendenziell zur Erhaltung veralteter und nicht mehr konkurrenzfähiger Strukturen führen. Diese Auffassung sei durch verschiedene Gutachten des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung mit entsprechenden Beispielen belegt. Die vom RH beanstandete geringe Datenbasis im BMAS hatte jedoch eine detaillierte empirische Untersuchung dieser Fragestellung zu den einzelnen Förderungsfällen verhindert. Der RH hat sich daher an jenen allgemeinen Überlegungen orientiert, die Mitarbeiter des BMAS zur Vermeidung unerwünschter Effekte entwickelt hatten und hat auch an vielen Beispielen aufgezeigt, daß dagegen in der Entscheidungspraxis wiederholt und eindeutig verstoßen wurde.

Die Rechtfertigung des BMAS, wonach die von den Bearbeitern mündlich geäußerten Vorstellungen für die Entscheidungsträger in keiner Weise bindend gewesen wären bzw daß die zahlreichen abweichenden Entscheidungen lediglich Ausnahmefälle dargestellt hätten, war für den RH nicht überzeugend. Da das BMAS seine Auffassung auch in seiner Stellungnahme nicht durch eine fundierte volkswirtschaftliche Betrachtung mit entsprechendem Zahlenmaterial belegt hat - durch die Nahebeziehung zum Gutachter wäre eine entsprechende fachliche Unterstützung zu erwarten gewesen - ging der RH nach wie vor von der Richtigkeit seiner Feststellungen über unzureichende ökonomische Begründungen und fehlende Schwerpunkte in der Förderungspraxis des BMAS aus.

**31.4.2** Schon allein die Tatsache der Mehrfachförderungen bei einer großen Anzahl der auch vom BMAS im Rahmen des § 39 a AMFG geförderten Projekte zeigte, daß für diese Maßnahmen durchaus auch Förderungsmöglichkeiten durch andere Institutionen gegeben waren. Auch im Sinn einer den Zielen der Bundesregierung entsprechenden institutionellen



und inhaltlichen Bereinigung der österreichischen Förderungslandschaft wäre es nach Auffassung des RH zielführend, wenn das BMAS in diesen Bereichen Zurückhaltung übe, weil auch für umfassende Projekte nur eine Förderungsstelle zuständig sein sollte und in der Regel deutlichere und volkswirtschaftlich sinnvollere Anknüpfungspunkte für eine Wirtschaftsförderung als für eine Arbeitsmarktintervention gegeben seien. Ein finanzielles Reserveinstrument zur Befriedigung darüber hinausgehender Förderungswünsche wäre nach Ansicht des RH jedenfalls ebenso zu vermeiden, wie eine Förderung sämtlicher wirtschaftlicher Aktivitäten durch eine große Anzahl an Förderungsinstitutionen mit unterschiedlichsten Anknüpfungs- und Förderungsschwerpunkten.

Der RH hielt fest, daß das BMAS zur Empfehlung des RH nach einer wesentlich einschränkenderen Vorgangsweise bei Sanierungsprojekten keine Stellungnahme abgegeben hat. Er wies abermals darauf hin, daß auch Sanierungen mit dem Förderungsinstrumentarium der FGG durchgeführt worden sind, somit auch für die FGG bei Sanierungsproblemen bestimmte rechtliche Möglichkeiten bestehen, deren allenfalls notwendiger Ausbau der Strukturbereinigung auf dem Förderungssektor dienlicher wäre als die Erhaltung einer Sonderförderungsmaßnahme.

Aus den dargelegten Erwägungen verblieb der RH auch bei seiner Auffassung, daß eine Rückführung des BMAS auf rein arbeitsmarktpolitische Interventionen sinnvoll wäre und daß dieser Bereich durch die klassischen und von der Finanzierung her systemkonformen Förderungsinstrumente des AMFG hinreichend abgedeckt werden könne.

### **EG-Konformität der Förderungen gem § 39 a AMFG**

**32.1.1** In den Erläuterungen zum Entwurf für die zuletzt erfolgte Verlängerung der Geltungsdauer der Beihilfen gem § 39 a AMFG (Beihilfenverlängerungsgesetz, BGBl Nr 647/89) wurde ausgeführt, daß sich für die Beibehaltung des Beihilfeninstrumentariums aufgrund der Selektivität der Förderungsvorhaben und der jeweils im Einzelfall zu prüfenden volkswirtschaftlichen Bedeutung im Hinblick auf derzeit laufende Bestrebungen Österreichs um eine Annäherung an die EG keine Schwierigkeiten ergeben würden. Auch das Förderungsinstrumentarium der EG würde Regionalbeihilfen sowie Förderungen für Betriebsneugründungen, für die Schaffung von Arbeitsplätzen und für die Absicherung von Beschäftigungsmöglichkeiten im Zug von Rationalisierungsvorhaben vorsehen.

Nach Auffassung des RH steht bei näherer Überprüfung und vergleichsweiser Beachtung der Grundsätze des EG-Beihilfenrechts, insb vor dem Hintergrund der bisher abgewickelten Projekte, die Unbedenklichkeit der Förderungsmaßnahmen gem § 39 a AMFG in bezug auf ihre EG-Konformität keineswegs fest.

Das Wettbewerbsrecht der EG dient einem der wesentlichsten Ziele der Gemeinschaft, der Bekämpfung möglicher Beeinträchtigungen des Wettbewerbs durch Kartelle, durch marktbeherrschende Unternehmungen und durch staatliche Interventionen, insb durch Subventionen. Besonders der Bereich der staatlichen Beihilfen (Art 92 und Art 93 EWG-Vertrag) wird einen Schwerpunkt der EG-Politik der nächsten Jahre bilden.

Das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung hat sich 1988 mit den auch für die Förderungen gem § 39 a AMFG bedeutsamen Grundsätzen in einem Gutachten über die Folgen einer EG-Annäherung für Wirtschaftsförderung und Wettbewerbspolitik in Österreich auseinandergesetzt.

**32.1.2** Ausgehend von den abstrakten und allgemeinen Formulierungen des EWG-Vertrags sowie den tatsächlichen Entscheidungen der EG-Kommission und des Europäischen Gerichtshofes in Einzelfällen und weiters einschlägigen Berichten und Richtlinien der EG-Kommission läßt sich die Haltung der EG zu staatlichen Beihilfen an Unternehmungen erkennen.

Demnach bilden die wesentlichsten Grundsätze die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen im gemeinsamen Markt, die Verrechtlichung der Beihilfenpolitik und die ökonomische Rationalität in den Begründungen der Förderungsentscheidungen.

In bezug auf die Beihilfen gem § 39 a AMFG bedeutet dies, daß die Zulässigkeit von Beihilfen ebenso wie die Notifizierungs- und Berichtspflicht von der Förderungsintensität abhängen. Zu ihrer Messung wird als Kenngröße der Barwert der Förderung in der Regel unter Berücksichtigung der Steuerleistung (Netto-Subventionsäquivalent), das ist der auf den Gegenwartswert abgezinste Förderungsbetrag entweder in Beziehung zum Projektvolumen oder zur Zahl der Arbeitsplätze, herangezogen, wobei zur Vermeidung von Umgehungshandlungen die Beträge bei einer Förderung aus mehreren Titeln oder bei wiederholter Förderung bzw Förderung über einen längeren Zeitraum zusammengerechnet werden.

Ferner setzt die Zulässigkeit von Beihilfen deren Zuordnung zu einem förderbaren Bereich voraus. Dabei werden sektorale und regionale Beihilfen, Beihilfen für Forschung und Entwicklung, für den Umweltschutz und Beihilfen an kleine und mittlere Unternehmungen unterschieden sowie je nach Förderungsbereich unterschiedliche Intensitäten zulässig sein.

**32.1.3** Bei Berücksichtigung des bisherigen Anwendungsbereichs der Beihilfen gem § 39 a AMFG wären hiefür die Bestimmungen über sektorale Beihilfen oder über regionale Beihilfen maßgeblich.

Sektorale Beihilfen für in wirtschaftliche Schwierigkeiten geratene Branchen dürfen den Handel in der Gemeinschaft nicht verzerren - daher sind etwa gleichzeitige Förderungen in allen Gemeinschaftsstaaten zum Schutz gegen Drittländer zulässig - und müssen tatsächlich zur Umstrukturierung der geförderten Unternehmungen, insb zur Verringerung der Kapazitäten führen. Es wird ebenso eine zeitliche Befristung verlangt, wie für Rettungsbeihilfen, die der bloßen Weiterführung einer Unternehmung bis zu einer dauerhaften Lösung dienen sollen und nur zur Vermeidung akuter sozialer Härten bis zu sechs Monaten gewährt werden dürfen.

Auch in den Richtlinien der EG-Kommission für Regionalbeihilfen werden Transparenz und ökonomische Meßbarkeit verlangt. Nach den erwähnten Kriterien der Förderungsintensität wurden Förderungshöchstgrenzen für vier Gruppen von Problemregionen festgelegt. Für Österreich würden dafür wohl nur die beiden Gruppen mit geringerer Förderungsmöglichkeit in Betracht kommen, die eine zulässige Förderungsintensität von 25 vH des Projektvolumens oder rd 65 000 S je geschaffenen Arbeitsplatz bzw 20 vH des Projektvolumens oder 50 000 S je geschaffenen Arbeitsplatz für entsprechend spezifizierte Problemregionen bestimmen. Für diese regionale Spezifität fordert die EG-Kommission entweder die Festlegung geographischer Problemregionen oder quantitativer Merkmale, welche die Regionen eindeutig abgrenzen sowie eine Staffelung der Beihilfensätze nach der Dringlichkeit und Intensität der regionalen Schwierigkeiten.

Die Förderung von neuen Investitionsprojekten sowie Beihilfen zur Schaffung von Arbeitsplätzen sind in Problemregionen unbedenklich. Vorbehalte bestehen gegenüber Betriebsbeihilfen und der Förderung von Ersatzinvestitionen. Regionalförderungen sind weiters dann zu begrenzen, wenn sie unerwünschte sektorale Auswirkungen haben.

Allgemein wird gefordert, daß die Beihilfenintensität auch im Verhältnis zu den anstehenden Problemen stehen soll, wobei auch hier quantifizierbare Merkmale zur Unterscheidung festgelegt werden müssen.

**32.1.4** Daß die solcherart gestellten Anforderungen nicht ohne Folgen bleiben, geht daraus hervor, daß zwischen 1981 und 1986 von der EG-Kommission 86 Beihilfenvorhaben abgelehnt und in 22 Fällen bereits ausbezahlte unrechtmäßige Beihilfen zurückgefordert wurden.

Auch wenn die Wirksamkeit der Durchsetzung der EG-Richtlinien in den Mitgliedsstaaten selbst nicht genau abschätzbar ist, sind dennoch erhebliche Auswirkungen auf die Beihilfen-

gewährungen gem § 39 a AMFG zu erwarten, weil diese in der Regel Großprojekte oder Großunternehmungen zum Gegenstand haben, denen von der EG besondere Aufmerksamkeit zugewendet wird.

**32.2.1** Nach Ansicht des RH würde folglich eine wesentlich strengere Determinierung der rechtlichen Bestimmungen hinsichtlich der Förderungsvoraussetzungen erforderlich werden. Weder die Festlegung allgemeiner Ziele, wie etwa die besondere volkswirtschaftliche Bedeutung, noch die häufig als Förderungsgegenstand angegebenen unspezifischen Unternehmensaktivitäten, wie etwa die Anpassung an Markterfordernisse, würden den Anforderungen der EG gerecht werden.

Ebenso wäre die vom BMAS oftmals vorgenommene Darstellung der Förderung als allgemeiner Zuschuß ohne betragsmäßige oder prozentuelle Beziehung zu einer bestimmten Anzahl an Arbeitsplätzen oder zu einem bestimmten Investitionsvolumen unzulässig.

Nicht zuletzt wäre hinsichtlich der Förderungsinhalte und der Förderungshöhe zu beachten, daß Österreich innerhalb der EG den reicheren Industriestaaten ohne besondere Regionalprobleme zuzuzählen wäre. Eine erhebliche Einschränkung müßten daher vermutlich solche aus den Beihilfenmitteln des § 39 a AMFG allein oder mitgeförderten großen Ansiedlungsprojekte in nach EG-Maßstäben nicht benachteiligten Standorten, insb in der Nähe von Zentralräumen erfahren, wie etwa die großen Ansiedlungsprojekte der Automobilindustrie, aber auch der Unterhaltungselektronik.

Auch bei den Sanierungsprojekten wären wesentlich strengere und weitreichendere Maßstäbe anzulegen. Neben einer deutlichen zeitlichen Begrenzung der Sanierungsbemühungen wären bei der Zulässigkeit der Förderung vor allem Wettbewerbsüberlegungen hinsichtlich einer allfälligen Konkurrenzverzerrung zu anderen europäischen Produzenten und bestehende Überkapazitäten im EG-Raum zu beachten. Diese Überlegungen wurden aber bisher kaum angestellt.

**32.2.2** Eine Förderungsgewährung aus dem bloßen Titel der Erhaltung der Arbeitsplätze ist in aller Regel eine reaktive, durch die bereits eingetretene, für die zu fördernde Unternehmung nachteilige Folgen des Wirtschaftsverlaufes abgefangen oder ausgeglichen werden sollen. Derartige Probleme einer Unternehmung deuten aber oft auf eine schwierige Marktlage, insb auf bestehende Überkapazitäten hin. Entsprechend den Vorstellungen der EG wäre eine solche Förderung daher nur bei gleichzeitigen einschneidenden Strukturmaßnahmen oder besonderen regionalpolitischen Effekten zu rechtfertigen. Erstere wurden besonders in der Anfangsphase der Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG nicht rasch und entschieden genug betrieben, letztere waren in der Regel nicht ausreichend dargestellt und nachvollziehbar.

**32.2.3** Nach Ansicht des RH wäre auch die Rechtfertigung für die Förderungspakete besonders schwierig zu erbringen, weil diesfalls sowohl eine Offenlegung aller Förderungsgeber und der Berechnungsgrundsätze für die Förderungshöhe als auch eine Zusammenrechnung aller Zuschüsse gegebenenfalls auch über einen längeren Zeitraum erfolgen müßte und sich damit Verletzungen der zulässigen Förderungsintensität verdeutlichen würden. Überdies wäre die vom BMAS hervorgehobene Funktion der Beihilfen gem § 39 a AMFG als strategische Reserve bei nicht ausreichender Förderungsmöglichkeit durch andere Förderungsinstitutionen aus der Sicht der EG-Leitlinien sehr bedenklich, weil damit die als zulässig erachteten Förderungsintensitäten für bestimmte Regionen oder wirtschaftliche Problemstellungen möglicherweise in nicht durchschaubarer Weise relativiert werden könnten.

**32.2.4** Mehr als andere österreichische Förderungsinstitutionen wäre nach Auffassung des RH das BMAS allerdings von der Forderung nach einer klaren ökonomischen Rechtfertigung mit quantifizierbaren Merkmalen betroffen. Die derzeit für die Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG gegebenen Begründungsmuster würden den EG-Anforderungen kaum entsprechen und die Förderungsintensitäten wären nach Ansicht des RH für die Entwicklungsstufe und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen Österreichs zu hoch. Standortnachteile, besondere Risiken oder externe Effekte müßten durch Kennzahlen (zB Arbeitslosenquote,

Regionalprodukt/Kopf usw) dargelegt werden und die Förderungsintensität nach der Berücksichtigungswürdigkeit im EG-Maß stark abgestuft werden.

**32.2.5** Aufgrund dieser vielfältigen Anforderungen an eine den vergleichsweise sehr eingehenden und einschränkenden Regeln der EG angepaßte staatliche Förderungseinrichtung traf und trifft nach Ansicht des RH die vom BMAS vertretene Auffassung, wonach die bisherige Praxis der Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG und die derzeitige rechtliche Lage in Österreich diesen strengen Maßstäben gerecht werde, nicht zu.

**32.3.1** In der Stellungnahme hielt das BMAS fest, daß für Österreich die Anwendung von EG-Normen für die Beurteilung von Förderungen nicht akzeptabel sei, weil Österreich nicht Mitglied der EG ist bzw auch aus dem Artikel 23 des Freihandelsabkommens nicht ableitbar sei, daß das EG-Recht derzeit in Österreich anwendbar ist.

Wäre Österreich allerdings Mitglied der Europäischen Gemeinschaften, käme das BMAS unter Anwendung der EG-Bestimmungen gem Art 92 ff EWG-Vertrag (EWGV) zu folgenden Ergebnissen:

Laut Artikel 92 Abs 1 EWGV bestehe ein grundsätzliches Verbot für Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmungen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

Artikel 92 Abs 2 sehe jedoch als Ausnahme zu Art 92 Abs 1 EWGV Ausnahmen von dem Beihilfenverbot vor, die per se mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar seien, wie zB Sozialbeihilfen, Beihilfen zur Beseitigung von durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstandene Schäden usw.

Artikel 92 Abs 3 EWGV sehe als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbare Beihilfen aufgrund eines EG-Kommission-Beschlusses vor.

Artikel 92 Abs 3 lit a EWGV betreffe Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig sei oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrsche. Zur Abbildung der sozialen und wirtschaftlichen Lage der Region werde als Indikator überwiegend das Bruttosozialprodukt (BSP) je Kopf der Bevölkerung, gemessen in Kaufkraftstandards (KKS), verwendet. Um als Region nach Abs 3 lit a eingestuft zu werden, dürfe bei einer Mehrzahl der in einem Gebiet der Ebene II gelegenen Regionen der Ebene III der BSP-KKS-Schwellenwert von 75 nicht überschritten werden. Das von der Kommission im Zug der Erstellung des "avis" errechnete Gutachten und auch die österreichische Lehre würden jedoch keine Art 92 Abs 3 lit a-Region in Österreich nennen.

Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaates könnten gem Art 92 Abs 3 lit b EWGV mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden. Zur Ausfüllung des Begriffes "wichtige Form von gemeinsamem europäischem Interesse" sei auf die Ziele der Gemeinschaft, die sich aus dem Vertrag oder aus dem Rahmen der Gemeinschaft ergeben, abzustellen. Solche Vorhaben von gemeinsamem und europäischem Interesse seien zB Energieeinsparungsmaßnahmen, Umweltschutz, hochauflösendes Fernsehen usw. In diesem Zusammenhang seien erhöhte Beihilfenintensitäten erlaubt.

Gemäß Art 92 Abs 3 lit c EWGV könnten Beihilfen zur Förderung der Entwicklung bestimmter Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufe, als vereinbar mit dem Gemeinsamen Markt angesehen werden. Die Österreichische Raumordnungskonferenz als Auftraggeber komme bei einer Studie über die Überprüfung der Abgrenzung der industriell-gewerblichen Förderungsgebiete auf ihre Vereinbarkeit mit den EG-Wettbewerbsregeln zu dem Ergebnis, daß eine Reihe von Regionen in Österreich bereits in der ersten Stufe des Prüfver-

fahrens als Art 92 Abs 3 lit c EWGV-Förderungsgebiete von der EG anerkannt werden würde bzw eine Reihe weiterer Regionen in der zweiten Stufe des Prüfverfahrens.

Daher sei die Behauptung des RH, "daß Österreich innerhalb der EG den reicheren Industriestaaten ohne besondere Regionalprobleme zuzuzählen wäre", unrichtig. Sektorale Beihilfen dürften nur gewährt werden, wenn es die Lage der betreffenden Industrie erfordere, in dem sie die Strukturprobleme löse. Für Industriezweige, die sich in der Gemeinschaft in besonderen Schwierigkeiten (sensible Bereiche) befänden (Textil, Stahl, Kunstfaser, Kfz-Industrie und Schiffbau), habe die Kommission besondere Leitlinien formuliert.

Darüber hinaus genehmige die Kommission auch sogenannte allgemeine Beihilfen, die sich im Gemeinschaftsdurchschnitt auf 5 vH der gesamten Beihilfen belaufen. Auch stehe die Kommission Beschäftigungsbeihilfen bzw der Förderung von Klein- und Mittelbetrieben positiv gegenüber.

**32.3.2** In bezug auf die Überprüfung der EG-Konformität der Förderung gem § 39 a AMFG müsse zwischen der Beihilfenregelung und den Einzelfällen unterschieden werden. Die Überprüfung bestehender und neuer bzw umgestalteter Beihilfen beruhe auf dem Art 93 EWGV. Derzeit sei es Praxis bei der Kommission, daß allgemeine Beihilfenregelungen und wichtige Einzelfälle rechtzeitig, dh vor Gewährung der Beihilfe, der EG-Kommission notifiziert werden. Die EG-Kommission habe für die Meldung wichtiger Einzelfälle ein Schwellenwertsystem entwickelt.

In diesem Zusammenhang sei das BMAS der Meinung, daß die derzeitige rechtliche Grundlage des § 39 a AMFG und daneben noch die wichtigen Einzelfälle, die bestimmte Schwellenwerte überschreiten, der EG-Kommission gesondert notifiziert werden müßten. Standortnachteile, wie der RH anführe, als Grund für eine Förderung anerkenne die EG-Kommission nicht. Sie gehe vielmehr von dem Grundsatz der Gegenseitigkeit aus, dh den Europäischen Gemeinschaften als Ganzes müsse ein Vorteil aus der Förderung entstehen.

Darüber hinaus müsse Bedacht genommen werden, daß in dem vom RH überprüften Zeitraum (1983 bis 1988) die strengen Regelungen der Europäischen Gemeinschaft in bezug auf Beihilfen teilweise entwickelt worden und erst zunehmend strenger geworden seien.

Das BMAS sei daher der Meinung, daß das Förderungsinstrument des § 39 a AMFG EG-verträglich wäre. "Alte" Förderungsfälle mitzeitigem EG-Recht, das teilweise damals noch nicht in Kraft bzw verlautbart war, zu vergleichen, widerspreche jeder Rechtspolitik. Daß aber auch bei in letzter Zeit heftig erörterten Förderungsfällen EG-konform vorgegangen werde, bestätige eine Studie (Diwok/Schuster: Ist der "Fall Chrysler" schon zu Ende?, Wirtschaftspolitische Blätter, Juli 1991), mit folgendem Ergebnis: "Die Beihilfe an Chrysler wurde rechtmäßig im Sinne des Art 92 Abs 3 EWGV gewährt und verstößt daher auch nicht gegen Art 23 Abs 1 lit iii) Freihandelsabkommen".

Das BMAS sei daher nicht der Meinung des RH, daß "bei näherer Überprüfung und vergleichsweiser Beachtung der Grundsätze des EG-Beihilfenrechts, insb vor dem Hintergrund der bisher abgewickelten Projekte, die Unbedenklichkeit der Förderungsmaßnahme gem § 39 a AMFG in bezug auf ihre EG-Konformität keineswegs feststeht". Natürlich könne niemand mit absoluter Sicherheit vorhersagen, wie die EG-Kommission im Beitrittsfall entscheiden würde.

Laut BMAS anerkenne ferner die Kommission allgemeine Beihilfenregelungen insofern, wie bereits festgestellt, als wichtige Einzelfälle rechtzeitig, das heißt vor Gewährung der Beihilfe, der EG-Kommission notifiziert werden und den EG-Bestimmungen nicht widersprechen.

Hinsichtlich der Förderungshöhe übersehe der RH, daß wie er vorne selbst bereits richtig angeführt habe, Nettobeihilfenintensitäten zur Beurteilung der Förderungsintensität herangezogen werden. Darüber hinaus wären die EG-Regelungen nur schrittweise strenger geworden.

112

In dem vom RH überprüften Zeitraum wären in der EG Förderungen möglich gewesen, die weit über die österreichischen Förderungsintensitäten hinausgegangen seien.

Überdies würden angesichts der geänderten Lage auf dem Arbeitsmarkt und der Konjunkturlage bzw im Hinblick auf den künftigen Beitritt Österreichs zur EG Überlegungen zur Anpassung des § 39 a AMFG angestellt werden.

Aus oben angeführten Überlegungen weise das BMAS die Auffassung des RH, wonach die derzeitige rechtliche Lage und die bisherige Praxis der Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG in Österreich den strengen Maßstäben der EG nicht gerecht werden, zurück.

**32.3.3** Laut Stellungnahme des BMF sei das Förderungsinstrumentarium gem § 39 a AMFG nicht grundsätzlich unvereinbar mit den EG-Wettbewerbsbestimmungen. Es werde weiterhin für Sanierungen, und zwar in dem von der EG zulässigen Ausmaß sowie für regionale Maßnahmen, wie für Ansiedlungen, einsetzbar sein, wenn auch in angepaßter Form. Außerdem seien zahlreiche Beispiele staatlicher Unterstützung zur Verhinderung von Großinsolvenzen im EG-Bereich gerade im Untersuchungszeitraum zu finden. "Historische" Sanierungsfälle an den heute praktizierten EG-Regeln messen zu wollen, scheine daher nicht zielführend zu sein.

**32.4.1** Der RH stellte klar, daß auch er in seinem Prüfungsergebnis davon ausgegangen ist, daß EG-Recht erst im Fall einer Mitgliedschaft Österreichs unmittelbar anwendbar sein wird. Dennoch erschienen ihm auch die bereits heute gewährten Förderungen im Verhältnis zur EG nicht unbeachtlich, und zwar sowohl im Hinblick auf Art 23 des Freihandelsabkommens mit der EG, dessen Bestimmungen dem EG-Vertrag nachgebildet sind, als auch im Hinblick auf den erwünschten Beitritt Österreichs zur Gemeinschaft. Die angeführte Bestimmung führte in den Fällen Chrysler in Graz und Steyr-Nutzfahrzeuge in Steyr auch zur erstmaligen Befassung der EG-Behörden mit einzelnen österreichischen Förderungsmaßnahmen.

Der RH hat jedoch grundsätzlich nicht historische Sanierungsfälle an den EG-Normen gemessen und deren Unvereinbarkeit mit einem sich im Förderungszeitraum erst langsam herausbildenden Beihilfenrecht festgestellt, wie dies vom BMAS und vom BMF behauptet wurde, sondern er hat die Feststellung in den Erläuterungen der Regierungsvorlagen zur Verlängerung der Bestimmungen des § 39 a AMFG untersucht; für eine Beibehaltung dieses Beihilfeninstrumentariums würden sich im Hinblick auf eine Annäherung Österreichs an die EG keine Schwierigkeiten ergeben. Da als Begründung die Selektivität der Förderungsvorhaben und die im Einzelfall zu prüfende volkswirtschaftliche Bedeutung angeführt worden sind, hat der RH die bisherige Vorgangsweise bei der Mittelvergabe mitberücksichtigt.

**32.4.2** Nach Auffassung des RH ließen die Ausführungen des BMAS als allgemeine Abhandlung über nach dem EG-Vertrag mögliche Ausnahmen vom grundsätzlichen Beihilfenverbot nicht deutlich erkennen, welche nach der Begriffswelt der EG zulässige Beihilfenart in § 39 a AMFG vom BMAS erblickt wurde.

Für die Beihilfenregelung wäre nach dem Gesetzestext des § 39 a AMFG und der Förderungspraxis nach Auffassung des RH wohl nur eine Einordnung als allgemeine Beihilfe möglich, wobei die vom BMAS angeführte Unterscheidung zwischen der allgemeinen Beihilfenregelung und den Einzelfällen für die Genehmigung solcher Förderungsmaßnahmen zu beachten wäre. Auch der RH ging davon aus, daß die Regelung im § 39 a AMFG so unspezifisch ist, daß im Beitrittsfall neben der gesetzlichen Bestimmung auch jeder Einzelfall ab einer bestimmten Betragsgrenze, die bei gleichbleibenden Projekt- und Förderungsgrößen in einer Vielzahl von Förderungsfällen erreicht werden würde, noch vor der Förderungsgewährung zu notifizieren wäre.

**32.4.3** Damit würden sich jedoch wesentliche Änderungen zur bisherigen Förderungspraxis in formeller und wohl auch in materieller Hinsicht ergeben. Der Zeitdruck, mit dem das BMAS in seiner Stellungnahme mehrfach die Abstandnahme von eingehenden volks- und betriebswirtschaftlichen Prüfungen begründet hat, könnte nicht mehr als Begründung für

seine vom RH vielfach kritisch beurteilte Vorgangsweise bei der Förderungsvergabe geltend gemacht werden, weil die Zustimmung der EG-Kommission abgewartet werden müßte. Die Notwendigkeit, wegen der Unbestimmtheit der gesetzlichen Regelung insb problematische Einzelfälle noch vor Förderungsgewährung ökonomisch ausreichend begründen zu müssen, würde die bisher unterlassene vorgängige Ausarbeitung quantifizierbarer Unterlagen betreffend die vom BMAS selbst angeführten volkswirtschaftlichen Bezugsgrößen und Förderungsintensitäten sowie die Unternehmungslage und europäische Wettbewerbslage unerlässlich machen.

Das vom BMAS als wesentlichstes Effizienzkriterium des § 39 a AMFG hervorgehobene rasche und unbürokratische Verfahren müßte demnach grundlegend umgestaltet werden und eine größere Transparenz der Förderungsentscheidungen wäre unvermeidlich.

**32.4.4** Auch von den materiellen Förderungsentscheidungen her würden die bisher einer Förderung nach § 39 a AMFG vorbehaltenen Maßnahmen vermutlich die größten Probleme hinsichtlich EG-Konformität innerhalb des österreichischen Förderungssystems verursachen, weil Großprojekte mit hohen Förderungsintensitäten (insb bei den sogenannten "maßgeschneiderten Förderungspaketen" unter Beteiligung mehrerer Förderstellen) und Sanierungsvorhaben in sensiblen Branchen betroffen wären.

Ein EG-Widerstand wäre vor allem deswegen zu erwarten, weil Österreich bei den von der EG für die Beurteilung der Zulässigkeit einer Förderungshöhe grundsätzlich herangezogenen Werten Arbeitslosenquote und regionales Bruttosozialprodukt je Einwohner, gemessen am jeweiligen EG-Durchschnitt, sehr gut abschneiden würde. Unter Bezugnahme auf verschiedene Gutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung und des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung hielt der RH daher seine vom BMAS bestrittene Auffassung aufrecht, daß aufgrund der guten gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungs- und Leistungsindikatoren auch die Regionalprobleme im europäischen Vergleich eher gering anzusehen wären.

Im Fall eines EG-Beitritts wäre daher eine erforderliche Verminderung bisher gewährter Förderungsquoten besonders in den Zentralräumen mit günstigen Wirtschaftsdaten wahrscheinlich. Die ablehnende Haltung der Generaldirektion Wettbewerb der EG-Kommission zur gewährten Förderung im Fall Chrysler, deren unterlassene Meldung von der EG trotz Fehlens einer ausdrücklichen Verpflichtung als befremdend bezeichnet worden ist, stellt einen deutlichen Hinweis dafür dar. Auch wenn in weiterer Folge keine Sanktionen der EG erfolgen sollten, kann aufgrund der unterschiedlichen Sanktionsverfahren und Zuständigkeiten nicht gesichert davon ausgegangen werden, daß die Förderung im Fall einer Mitgliedschaft hingenommen würde.

Im gegebenen Zusammenhang stellte der RH klar, daß er von Ansiedlungsprojekten in nach EG-Maßstäben (gemessen an den beiden angeführten Indikatoren) nicht benachteiligten Standorten, nicht aber von Standortnachteilen, die allenfalls durch Förderungen auszugleichen wären, gesprochen hat.

**32.4.5** Der RH wies weiters darauf hin, daß nach den Ausführungen in dem vom BMAS angeführten Gutachten von den zwei nach den EG-Maßstäben für die Festlegung einer Region als Förderungsgebiet und für die zulässigen Förderungsintensitäten in erster Linie heranzuziehenden Kriterien regionale Arbeitslosenquote und regionales Bruttosozialprodukt je Einwohner in Österreich nur letzterem wesentliche Bedeutung zukommt, weil die Arbeitslosenquote nur in ganz wenigen Bezirken die festgelegte Mindestmarke erreicht. Auch dies sprach für die Auffassung des RH, daß in erster Linie Wirtschaftsförderungsinstitutionen und nicht die Arbeitsmarktverwaltung mit der Förderung bisher nach § 39 a AMFG abgehandelter Projekte zu befassen wären, weil eine Begründung mit Leistungsdaten gegenüber der EG leichter durchsetzbar wäre als mit Arbeitsmarktdaten.

**32.4.6** Der RH entgegnete zu dem vom BMAS angesprochenen Nettosubventionsäquivalent, gerade bei den vom BMAS geförderten Sanierungsfällen oder Unternehmungsgründungen sei es oftmals zu keiner oder zu einer nur sehr geringen Einkommensteuerbelastung gekommen, so daß der Unterschied zwischen Brutto- und Nettoförderung nicht so

bedeutend erschien. Dies war insb dann der Fall, wenn ein sogenannter allgemeiner Zuschuß zur Erhaltung von Arbeitsplätzen gewährt wurde, obwohl die Maßnahmen auch mit Investitionen verbunden waren, weil dadurch die Abschreibungsbasis für diese Investitionen nicht gekürzt wurde.

Dem vom BMAS mitgeteilten Umstand, daß es zufolge geänderter Konjunktur- und Arbeitsmarktlage sowie der Integrationsbestrebungen Überlegungen hinsichtlich einer Anpassung des Förderungsinstrumentes des § 39 a AMFG anstelle, nahm der RH zur Kenntnis.

**32.4.7** Die abschließenden Ausführungen des BMAS zur EG-Konformität waren für den RH angesichts der Darlegungen des BMAS, wonach im Hinblick auf den künftigen Beitritt Österreichs zur EG Überlegungen zur Anpassung des § 39 a AMFG angestellt würden, aber auch im Hinblick auf öffentliche Erklärungen des Bundesministers für Arbeit und Soziales anläßlich der nicht vom RH zu verantwortenden vorzeitigen Veröffentlichung des Prüfungsergebnisses, die eindeutig die Auffassung des RH hinsichtlich der mangelnden EG-Konformität dieses Förderungsinstrumentariums bestätigt hatten, widersprüchlich. Der RH sah keine Veranlassung, von seinen Überlegungen im Prüfungsergebnis abzugehen.

## Zusammenfassung

**33.1** Das Beihilfeninstrumentarium gem §§ 39 a und b AMFG wurde 1983 zur Lösung von Beschäftigungsproblemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung geschaffen.

Den Anlaß hiezu bot die in akute Schwierigkeiten geratene traditionsreiche Unternehmung Semperit, deren Sanierung zwar dringend geworden, jedoch seitens der Unternehmung selbst aufgrund der Ertragslage nicht mehr zu bewerkstelligen war.

In der damaligen Rezessionsphase bestanden jedoch keine brauchbaren Sanierungskonzepte. Auch war die Finanzkraft der verstaatlichten CA-BV als Unternehmungseigentümer soweit geschwächt, daß bei eigenständiger Durchführung der Sanierung nicht nur schwerwiegende finanziell nachteilige Auswirkungen auf die CA-BV, sondern auch auf die gesamte Kreditwirtschaft in Österreich zu befürchten waren.

Eine staatliche Hilfestellung zur Entlastung der CA-BV und zur zeitlichen Überbrückung bis zur Erarbeitung geeigneter Sanierungslösungen wurde daher für unerläßlich erachtet. Die Abwicklung im Weg der Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG über das BMAS erschien geeignet, die Mittelzuführung an die CA-BV ohne die bei einer sonst erforderlichen - im Jahr 1985 sodann ohnehin unvermeidbar gewordenen - sondergesetzlichen Regelung unerwünschte Publizitätswirkung des Sanierungsvorhabens und überdies unter dem gegebenen Zeitdruck auch rasch durchzuführen.

Entsprechend der Eigenart und volkswirtschaftlichen Bedeutung der neuen, das übliche Maß rein arbeitsmarktpolitischer Beihilfengewährungen übersteigenden Förderungsmaßnahmen wurde eine Mittelzuführung aus dem allgemeinen Budget und im Hinblick auf einen erwarteten Eintritt des Konjunkturaufschwungs eine auf zwei Jahre befristete Geltungsdauer vorgesehen. Danach hätte wieder mit dem bisherigen Förderungsinstrumentarium des AMFG das Auslangen gefunden werden sollen.

Trotz Verbesserung der Konjunkturlage wurden diese Beihilfen gem §§ 39 a und b AMFG letztlich immer wieder unter Beibehaltung des Gesetzeswortlauts zeitlich befristet verlängert.

**33.2** Die behauptete neue Sinnggebung der gesetzlichen Bestimmungen in Ausrichtung auf die sogenannten Offensivmaßnahmen, wie ua Betriebsansiedlungen, fand nur in den jeweiligen Gesetzesmaterialien ihren Niederschlag, wobei kosten-nutzenseitige Angaben als notwendige Begründung für die stets beantragte Weitergeltung dieses Gesetzes auf Zeit fehlten. Ebenso wenig wurden für die regelmäßig behaupteten positiven Erfahrungen der bisherigen Förderungstätigkeiten geeignete Nachweisungen erbracht. Vielmehr wurden nach Ände-



rung der inhaltlichen Schwerpunktsetzung für das Förderungsinstrumentarium nicht nur überwiegend Projekte mit offensivem Charakter durchgeführt, sondern es wurden auch weiterhin hauptsächlich von politischem Interesse getragene Förderungsfälle zur Unternehmungssanierung abgewickelt.

Die gegenüber der Öffentlichkeit zur raschen und unbürokratischen Durchführung der Beihilfenprojekte als vorteilhaft ins Treffen geführte Flexibilität der Anwendbarkeit des Förderungsinstrumentariums beruhte auf dem geringen Grad der inhaltlichen Determinierung der betreffenden gesetzlichen Bestimmungen und fehlenden eingehenden sondergesetzlichen Verfahrensregelungen sowie der Nichtanerkennung einer Bindung an die "Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln". Demgemäß waren weder Auswahlkriterien, noch betragliche Begrenzungen für die Beihilfengewährungen im Einzelfall festgelegt.

Die sogenannte Flexibilität bei der Handhabung des Förderungsinstrumentariums war somit nach Auffassung des RH mit den auch für die Förderungsverwaltung geltenden rechtsstaatlichen, einen Willkürausschluß bezweckenden Grundsätzen nicht zu vereinbaren. Weder die gesetzlich vorgesehene Herstellung des Einvernehmens mit den Bundesministern für Finanzen und für wirtschaftliche Angelegenheiten betreffend die Beihilfengewährung noch die vertragliche Einschaltung der FGG als Gutachter zur Objektivierung des Mitteleinsatzes waren geeignet, diesen Mangel auszugleichen.

In der Tat bildete die sogenannte Flexibilität die Grundlage dafür, letztlich alle auf höchster Ebene im politischen Vorfeld gegenüber den Förderungswerbern abgegebenen Verwendungszusagen für Beihilfengewährungen einzulösen.

Überschneidungen mit Förderungstätigkeiten bestehender sonstiger staatlicher Förderungseinrichtungen waren gegeben. Auf den zur umfassenden Wirtschaftsförderung einschließlich der Leistung von Finanzierungshilfen für die Durchführung von Unternehmungssanierungen im Inland ausgerichteten, mit den Zielsetzungen der Beihilfen gem §§ 39 a und b AMFG nahezu deckungsgleichen Aufgabenbereich der FGG aufgrund des Garantiegesetzes 1977 wurde in diesem Zusammenhang verwiesen.

Die als Entscheidungsgrundlage bei der Verlängerung der jeweils befristeten Geltungsdauer der Beihilfenmaßnahmen notwendigen Kosten-Nutzen-Untersuchungen zur Beurteilung der Wirksamkeit und Erreichung der gesetzlichen Zielsetzungen waren nicht vorhanden. Die Abstandnahme von der Erstellung eines verbindlichen Förderungskonzeptes seitens des BMAS ließen einen Soll-Ist-Vergleich der Förderungsmaßnahmen in ihrer Gesamtheit und ebenso die Nachvollziehung der Richtigkeit der Beihilfengewährungen sowie deren gerechte, sparsame und wirksame Vergabe im Einzelfall nicht zu.

Zufolge der nicht vorgesehenen Nachkontrollen der geförderten Vorhaben und der in aller Regel mangelhaften Verbindung der Beihilfengewährungen mit Auflagen war die Sicherstellung des Beihilfenzwecks unzureichend.

Eine Neuorientierung des Beihilfeninstrumentariums erschien überdies vor dem Hintergrund des Wettbewerbsrechts der EG sowie im Hinblick auf die vielfältigen Reformbestrebungen der Wirtschaftsförderung in Österreich und die wiederholten Absichtserklärungen betreffend eine Budgetkonsolidierung durch Kürzung direkter Förderungen unumgänglich.

Nach Auffassung des RH sollte eine strenge Ausrichtung an arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen bewirken, daß die in Rede stehenden Aufgabenstellungen des BMAS ausschließlich durch die von der Finanzierung als systemkonform anzusehenden Förderungsinstrumente des AMFG, die schon vor Einführung der Beihilfen gem § 39 a AMFG bestanden haben, inhaltlich ausreichend abgedeckt werden. In diesem Sinn erschien dem RH für die Beibehaltung der Beihilfen zur Lösung von Beschäftigungsproblemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung keine ausreichende Grundlage gegeben.

**33.3** Laut Stellungnahme des BMAS habe der österreichische Gesetzgeber im Jahr 1983 mit dem § 39 a AMFG bewußt ein effizientes Instrument - das bis dahin in Österreich fehlte - zur Lösung von dringenden arbeitsmarktpolitischen Problemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung geschaffen, um in Situationen, in denen Unternehmungen, deren volkswirtschaftliche Bedeutung für Österreich ohne Zweifel feststand, kurz vor dem Zusammenbruch standen, durch ein geeignetes "Kriseninterventionsinstrument" zu bereinigen.

Die politischen Entscheidungsträger hätten sich Szenarien gegenüber gesehen, die nur mittels des § 39 a AMFG hätten bewältigt werden können. Eine Entscheidung über das Fortbestehen von volkswirtschaftlich bedeutenden Unternehmungen und den damit verbundenen tausenden Arbeitsplätzen hätte innerhalb von Tagen, oft innerhalb von Stunden, getroffen werden müssen.

Kein Handeln hätte jedenfalls zur sicheren Vernichtung der gefährdeten Arbeitsplätze mit allen damit verbundenen negativen wirtschaftlichen Folgewirkungen, wie Rückgang der Konjunktur, Verschlechterung der Leistungs- und Handelsbilanz, Verschärfung der arbeitsmarktpolitischen Lage in Problemregionen, weiteres Sinken des Pro-Kopf-Einkommens, starker Kaufkraftschwund, wirtschaftliche Verödung ganzer Regionen, Verlust von Steuern und Sozialabgaben, auch schwere psychologische Belastungen durch die Arbeitslosigkeit usw. geführt.

Aus insolvenzrechtlichen Erwägungen hätten hoher Zeitdruck und extremer Handlungsbedarf bestanden, so daß die politischen Entscheidungsträger durch die Abgabe von Verwendungszusagen, die einerseits natürlich mit Risiken verbunden waren, andererseits jedoch die Chancen auf Erfolg eröffneten, zur Sanierung von volkswirtschaftlich bedeutsamen Unternehmungen wesentlich beigetragen hätten. Damit wäre dem Willen des Gesetzgebers gefolgt worden, der den § 39 a AMFG bewußt als "Kriseninterventionsinstrument" und nicht als "Aktion" geschaffen habe.

Neben der "klassischen" Aufgabe der Sanierung von volkswirtschaftlich bedeutenden Unternehmungen aus arbeitsmarktpolitischer Sicht wäre aufgrund der geänderten konjunkturellen Rahmenbedingungen in der Folge dem § 39 a AMFG die Aufgabe zugekommen, volkswirtschaftlich und strukturpolitisch bedeutsame Projekte, die im internationalen Wettbewerb standen, zu verwirklichen. Auch hier habe es sich um arbeitsmarktpolitisch bedeutsame Projekte gehandelt, die von keiner anderen staatlichen Förderungsstelle aufgrund unterschiedlicher Zielsetzungen und Richtlinien hätten gefördert werden können und ohne Einsatz des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums in Österreich nicht realisiert worden wären. Die positiven Effekte dieser Betriebsansiedlungen seien durch verschiedene Studien belegt.

Daß die von der Arbeitsmarktverwaltung durchgeführten Sanierungs- und Betriebsansiedlungsprojekte von hohem Erfolg gekennzeichnet waren, werde durch die Tatsache bewiesen, daß bis Ende 1990 von den mit rd 4,5 Mrd S (ohne Haftungen) geförderten rd 34 500 Arbeitsplätzen lediglich 570 Arbeitsplätze durch Betriebsschließungen (ua infolge von Insolvenzen) nicht realisiert worden seien, was einen finanziellen Ausfall von nur 0,5 vH in bezug auf die Gesamtförderungssumme bedeute.

Auch stünden den in den Jahren 1983 bis 1990 aufgewendeten rd 4,5 Mrd S an Förderungen gem § 39 a AMFG jährliche zusätzliche Einnahmen aufgrund von Steuern und Sozialabgaben bzw eine Ersparnis von Arbeitslosengeld für die Republik Österreich in Höhe von rd 3,21 Mrd S gegenüber, wobei nur mit sehr vorsichtigen Annahmen vorgegangen worden sei. Dieser positive volkswirtschaftliche Effekt berücksichtige nicht die Steuern und Abgaben der geförderten Unternehmungen, die ansonsten nicht mehr existieren würden. Auch die Leistungen der Zulieferindustrie und andere Multiplikatoreffekte müßten berücksichtigt werden.

Aus den oben angeführten Berechnungen lasse sich leicht ableiten, daß den in den Jahren 1983 bis 1990 ausbezahlten Förderungen an Unternehmungen gem § 39 a AMFG zusätzliche Einnahmen und erspartes Arbeitslosengeld in vielfacher Höhe gegenüberstünden.

Aus diesen kurzen Ausführungen ergebe sich, daß die an konkreten Zielen (arbeitsmarktpolitische, regionalpolitische und volkswirtschaftliche Effekte) orientierten Entscheidungen insgesamt positive Ergebnisse gezeigt und darüber hinaus dem vielfach kritisierten Gießkannenprinzip anderer Förderungen erfolgreich entgegengewirkt hätten.

Daher müsse die Behauptung des RH, daß "die regelmäßig behaupteten positiven Erfahrungen der bisherigen Förderungstätigkeit fehlen", mit Entschiedenheit zurückgewiesen werden.

Auch wären keine Überschneidungen mit Förderungstätigkeiten bestehender sonstiger staatlicher Förderungseinrichtungen gegeben.

Der RH habe in seinem Prüfungsergebnis den wirtschaftlichen Hintergrund nicht näher beleuchtet, sonst hätte er erkennen müssen, daß das Instrument des § 39 a AMFG den hinreichend definierten Zielsetzungen - die Lösung von Beschäftigungsproblemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung - gerecht geworden sei.

Durch die Verwechslung der beiden Begriffe "Intervention" und "Aktion" wären dem RH auch die Vorteile einer raschen und unbürokratischen Durchführung der Beihilfenprojekte und benötigten Flexibilität der Anwendbarkeit des Förderungsinstrumentariums entgangen.

Daher müsse auch die Behauptung des RH hinsichtlich "des geringen Grades der inhaltlichen Determinierung der betreffenden gesetzlichen Bestimmungen und fehlenden eingehenden sondergesetzlichen Verfahrensregelungen sowie der Nichtanerkennung einer Bindung an die "Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln" zurückgewiesen werden.

Die Schaffung von Einzelgesetzen hätte aufgrund der langwierigen Gesetzeswerdung die Probleme insofern gelöst, als die existenzbedrohten Unternehmungen zum Zeitpunkt der Gesetzeswerdung nicht mehr vorhanden gewesen und auch Tausende von Arbeitsplätzen vernichtet worden wären.

Wie bereits näher ausgeführt, sei auch die Behauptung des RH, daß die Flexibilität bei der Handhabung des Förderungsinstrumentariums nicht "mit den auch für die Förderungsverwaltung geltenden rechtsstaatlichen, einen Willkürausschluß bezweckenden Grundsätzen zu vereinbaren war", nicht richtig.

Das BMAS weise daher die Behauptung des RH, daß "für die Beibehaltung der Beihilfen zur Lösung von Beschäftigungsproblemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung keine ausreichende Grundlage gegeben" sei, mit aller Deutlichkeit und Entschiedenheit zurück und bekenne sich zu dem an arbeitsmarktpolitischen und volkswirtschaftlichen Zielsetzungen orientierten erfolgreichen, effizienten und zielführenden Förderungsinstrument des § 39 a AMFG.

Hinsichtlich der künftigen Gestaltung des § 39 a müßten folgende Gesichtspunkte berücksichtigt werden:

- Gesamtförderungsreform
- EG-Problematik
- Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt und der Konjunkturlage.

**33.4** Der RH entgegnete den Rechtfertigungsgründen des BMAS für die bisherige Durchführung der Beihilfenprojekte und auf die behauptete Wirksamkeit der Maßnahmen mit dem Hinweis auf die im Allgemeinen Teil zu den einzelnen Prüfungsthemen verfaßten Gegenäußerungen.

Der RH hatte darin vor allem klargestellt, daß sich für die nunmehrige Auffassung des BMAS, wonach der Gesetzgeber den § 39 a AMFG nicht als "Aktion", sondern bewußt als

"Kriseninterventionsinstrument" geschaffen habe, keine Anhaltspunkte finden ließen. Er hielt fest, daß der Begriff "Kriseninterventionsinstrument" keinesfalls dahingehend geeignet war, daraus eine Rechtfertigung für eine allgemeine Abkehr von bewährten und auch anerkannten, bei allen anderen Förderungsvergaben des Bundes zu beachtenden Grundsätzen abzuleiten und damit der Kritik des RH an der Vorgangsweise der politischen Entscheidungsträger, die - wie das BMAS selbst ausführte - unter hohem Zeitdruck und extremen Handlungsbedarf risikobehaftete Verwendungszusagen erteilten, den Boden zu entziehen.

In diesem Zusammenhang hielt der RH ferner fest, daß die Argumente des Zeitdrucks und des Handlungsbedarfs als Folge der besonderen Entscheidungssituation des Förderungsgebers bei Unternehmungskrisen, welche eine Herbeiführung von Förderungsentscheidungen oft nur innerhalb von Stunden erfordert hätten, in der vom BMAS verwendeten verallgemeinerten Form unzutreffend erschienen. Die Förderungsmaßnahmen, über welche die entscheidungsbefugten Politiker laut BMAS erst "in letzter Minute" bei bevorstehenden Insolvenzen informiert wurden, betrafen nämlich vor allem solche Unternehmungen, deren wirtschaftliche Schwierigkeiten nicht zuletzt aufgrund von bereits vorangegangenen anderen Förderungsgewährungen durch das BMAS im Regelfall schon längere Zeit bekannt gewesen waren. Nach Ansicht des RH entsprach die Argumentation des BMAS bloß einer Schutzbehauptung gegenüber dem Vorwurf, daß hier offensichtlich verabsäumt wurde, auf die Informationen über wesentliche Veränderungen der jeweiligen wirtschaftlichen Lage der betroffenen Unternehmungen rechtzeitig zu reagieren und geeignete Strategien zu entwickeln.

Der RH vermochte daher die Ansicht des BMAS, daß durch das sogenannte "Kriseninterventionsinstrument" in der bisherigen Ausformung dem Willen des Gesetzgebers bei der Schaffung des § 39 a AMFG gefolgt worden sei, nicht zu teilen.

Darüber hinaus erschien es dem RH wichtig festzuhalten, daß das vom BMAS erstmals vorgestellte "einige Fälle" betreffende Szenario über die zu erwartenden negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen bei einer Abstandnahme von einer Förderungsmaßnahme gem § 39 a AMFG lediglich als allgemeine Behauptung zu betrachten war, für die keine konkreten Anhaltspunkte in den Unterlagen des BMAS vorzufinden waren. Nach den Feststellungen des RH bestanden in verschiedenen Förderungsfällen keinesfalls nur die vom BMAS aufgezeigten Alternativen, somit war aus dem behaupteten Szenario allein keine sachliche Begründung für die Richtigkeit und Notwendigkeit einzelner Förderungsgewährungen abzuleiten.

Daß eine Nichtförderung der vorgelegten Projekte jedenfalls zur sicheren Vernichtung der gefährdeten Arbeitsplätze mit allen damit verbundenen nachteiligen wirtschaftlichen Folgewirkungen (zB Rückgang der Konjunktur, Verschlechterung der Leistungs- und Handelsbilanz, Verschärfung der arbeitsmarktpolitischen Situation in Problemregionen, weiteres Sinken des Pro-Kopf-Einkommens, starker Kaufkraftschwund, wirtschaftliche Verödung ganzer Regionen, Verlust von Steuern und Sozialabgaben sowie schwere psychologische Belastungen durch die Arbeitslosigkeit) geführt hätte, war auch in diesem Umfang in den Förderungsunterlagen des BMAS niemals erörtert und begründet worden.

Das BMAS hatte vielmehr bei der Abwicklung der einzelnen Förderungsfälle auf diese nunmehr so bedeutend bezeichneten Umstände keinen Bezug genommen und im Einzelfall eine Darstellung der allenfalls zu erwartenden nachteiligen Folgen bei einer Nichtförderung in aller Regel unterlassen. Dem RH war es somit verwehrt, die Überlegungen des BMAS nachzuvollziehen bzw mangels diesbezüglich vorliegender Untersuchungen und Auswertungen selbst vorzunehmen.

Der RH vermochte daher die Ansicht des BMAS, wonach bei Nichthandeln der politischen Entscheidungsträger alle im Szenario angeführten wirtschaftlichen Nachteile auch tatsächlich eingetreten wären und eine entsprechende Entscheidungssituation vorgelegen hätte, nicht zu teilen. So führte der RH an, daß bei der im Zug der Förderung der Tirolia-Werke GesmbH erfolgten Schließung der Betriebsstätte in Bregenz die dort freigesetzten Arbeitnehmer von keinen der im Szenario beschriebenen nachteiligen Auswirkungen betroffen waren, sondern daß laut BMAS vielmehr alle beschäftigungswilligen Arbeitnehmer am Standort entsprechende

Weiterbeschäftigungsmöglichkeiten gefunden hätten und daß daher auch der sogar für diesen Personenkreis eigens entwickelte Sozialplan kaum in Anspruch genommen wurde. Der RH erachtete daher die sehr undifferenzierte Darstellung des BMAS für sachlich nicht zutreffend.

Der RH hielt weiters fest, daß ihm bei seiner Gebarungüberprüfung die positiven Allokationseffekte, die sich aus einer geförderten Umstrukturierung zur Unternehmungssanierung ergeben, durchaus bewußt waren und daß ihm auch die vom BMAS angeführten Studien über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Betriebsansiedlungen bekannt gewesen sind. In diesem Zusammenhang erschien es dem RH jedoch bedeutsam, daß diese Studien kaum gem § 39 a AMFG geförderte Projekte betrafen. Er erachtete es daher als nicht geeignet, das Ergebnis dieser Studien als Beweis für die positiven Effekte von Betriebsansiedlungen gem § 39 a AMFG heranzuziehen.

Allerdings hätten die in den Wirtschaftswissenschaften entwickelten Kriterien für die Beurteilung der Sinnhaftigkeit und der Erfolgsaussichten von Sanierungsprojekten sowie der volkswirtschaftlichen Zweckmäßigkeit von Betriebsansiedlungen nach Meinung des RH vom BMAS als Maßstab für eine Überprüfung der gem § 39 a AMFG abgewickelten Förderungen verwendet werden sollen, um den erforderlichen Nachweis für die behauptete Wirksamkeit des Mitteleinsatzes dieses Beihilfeninstrumentariums im Einzelfall zu erbringen. Gerade derartige fallbezogene Untersuchungen war jedoch das BMAS bisher schuldig geblieben.

Die vom BMAS nunmehr als Beleg für den hohen Erfolg der Förderungsmaßnahmen angeführten Zahlenangaben, wonach von den bis Ende 1990 geschaffenen oder gesicherten rd 34 500 Arbeitsplätzen lediglich 570 Arbeitsplätze durch Betriebsschließungen (ua infolge Insolvenz) nicht verwirklicht wurden, waren nach Meinung des RH nicht geeignet, die globalen arbeitsmarktpolitischen Auswirkungen der Förderungsmaßnahmen ausreichend aufzuzeigen. Durch die Einschränkung auf Betriebsschließungen ist das BMAS nämlich nicht darauf eingegangen, inwieweit die Beschäftigtenstände in den Sanierungsfällen insgesamt vermindert werden mußten bzw inwieweit angestrebte Beschäftigtenstände bei Offensivmaßnahmen tatsächlich nicht erreicht werden konnten. Überdies betrafen die Zahlenangaben über die Sicherung der Arbeitsplätze mehrmals die in einem Konzern vorhandene Gesamtanzahl der Arbeitnehmer, obwohl die Förderung nur kleine Teilbereiche des Konzerns umfaßte.

Im übrigen verdeutlichte der RH, daß das vom BMAS angebotene geringe Datenmaterial und die oft unsichere Datenbasis für detaillierte Berechnungen ungeeignet waren. Dennoch war aus den Förderungsunterlagen des BMAS zu ersehen, daß bspw allein im Semperit-Konzern der Beschäftigtenstand von der Antragstellung bis zur Befassung des BMAS bereits um mehrere tausend Mitarbeiter vermindert worden war und bei der Grundig Austria GesmbH trotz oftmaliger Förderung rd 400 Arbeitsplätze verloren gegangen sind. Der RH bezeichnete daher die vom BMAS erstellten Zahlenangaben, welche sich bei verlorenen Arbeitsplätzen offensichtlich nur auf Betriebsschließungen bzw bei gesicherten Arbeitsplätzen zT auf überhöhte - weil von der Förderung nicht betroffene - Konzernbeschäftigungswerte bezogen, als nicht aussagekräftig.

Weiters zeigte der RH auf, daß sich in den Unterlagen über die Entscheidungen zur Durchführung der einzelnen Förderungsprojekte keine Anhaltspunkte dafür finden ließen, daß die vom BMAS als berücksichtigungswürdig hervorgehobenen Leistungen der Zulieferindustrie und weitere Multiplikatoreffekte entsprechend erörtert und bewertet worden wären, um die positiven volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Förderungen gem § 39 a AMFG - wie dies vom BMAS nunmehr behauptet wurde - im Einzelfall und in ihrer Gesamtheit im nachhinein als ausreichend belegt anerkennen zu können.

Der RH erachtete dies nicht nur im Hinblick auf die hohen Förderungsbeträge, sondern vor allem auf die langfristigen Auswirkungen der Förderungen auf die Wirtschaftsstruktur und damit auf den Arbeitsmarkt für unvertretbar und verblieb bei seiner Auffassung, daß ein geeigneter Nachweis für die vom BMAS wiederholt behaupteten positiven Auswirkungen der bisherigen Förderungstätigkeit fehlte.

Zu dem Vorwurf, der RH habe in seinem Prüfungsergebnis den wirtschaftlichen Hintergrund nicht näher beleuchtet, weil er sonst hätte erkennen müssen, daß das Instrument des § 39 a AMFG den hinreichend definierten Zielsetzungen - der Lösung von Beschäftigungsproblemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung - gerecht geworden sei, entgegnete der RH, das BMAS selbst habe es unterlassen, auf der Grundlage des jeweiligen Hintergrundes die Rahmenbedingungen und engeren Zielvorstellungen der Förderungstätigkeit sowie den Kreis der für eine Förderung in Frage kommenden Wirtschaftszweige in einem Förderungskonzept dermaßen festzulegen, daß eine objektive Entscheidung sowie eine Nachvollziehung und eine Überprüfung deren Richtigkeit möglich gewesen wäre. Der RH stellte in diesem Zusammenhang klar, daß es Aufgabe des BMAS und nicht des RH gewesen wäre, den wirtschaftlichen Hintergrund der Förderungsaktivitäten, bzw. bei jedem einzelnen Förderungsprojekt, eingehend darzulegen, wozu festgehalten wurde, daß ein Förderungskonzept vom BMAS bisher nicht erstellt wurde.

Aus den im einzelnen schon dargelegten Gründen erschien dem RH der Vorwurf des BMAS bezüglich der Verwechslung der Begriffe "Intervention" und "Aktion" in Verbindung mit dem Schlagwort der benötigten "Flexibilität" bei der Anwendung des Förderungsinstrumentariums zur raschen und unbürokratischen Durchführung der Beihilfenprojekte als unzutreffend. Nach Ansicht des RH zielte das BMAS damit offensichtlich darauf ab, die Kritik an den Unzulänglichkeiten der Förderungspraxis zu entkräften und die Aufmerksamkeit von der Forderung nach einem Höchstmaß an ökonomischer Rationalität der Förderungsentscheidungen abzuwenden.

In diesem Sinn war nach Auffassung des RH auch die Zurückweisung seiner Beanstandungen betreffend die Nichtanerkennung einer Bindung an die "Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln" und die Weigerung zur Kenntnisnahme von Überschneidungen mit Förderungstätigkeiten bestehender sonstiger staatlicher Förderungseinrichtungen durch das BMAS zu werten.

Ferner stellte der RH klar, daß seinem Prüfungsergebnis keine allgemeine Aussage entnommen werden konnte, bedeutende Projekte wären durch Einzelgesetze zu fördern. Er hielt aber daran fest, daß bei jenen Förderungsprojekten, die inhaltlich in erster Linie der Vergangenheitsbewältigung und damit der Verlustabdeckung bei Unternehmungen mit direkter oder indirekter Beteiligung der öffentlichen Hand dienten und daher als nicht mehr systemkonform zu den wesentlichen Grundsätzen der österreichischen Wirtschafts-, Investitions- oder Arbeitsplatzförderung zu betrachten waren, jedenfalls anstelle von Förderungsmitteln gem § 39 a AMFG durch eine sondergesetzliche Regelung über vom Bund zu leistende Kapitalzuschüsse eine sachgerechtere Lösung zu erzielen gewesen wäre.

Schließlich erschienen dem RH die Ausführungen des BMAS als widersprüchlich, weil dieses zwar die Kritik des RH an dem Fehlen einer ausreichenden Grundlage für die Beibehaltung der Beihilfen zur Lösung von Beschäftigungsproblemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung mit aller Deutlichkeit und Entschiedenheit zurückwies und sich zu dem an arbeitsmarktpolitischen und volkswirtschaftlichen Zielsetzungen orientierten, als erfolgreich, effizient und zielführend bezeichneten Förderungsinstrument des § 39 a AMFG bekannte, gleichzeitig aber eine künftige Neugestaltung für notwendig erachtete.

Der RH merkte hiezu an, daß damit vom BMAS selbst der dringende Handlungsbedarf für eine grundsätzliche Änderung seiner bisherigen, gegenüber jeder Kritik verteidigten Förderungspraxis verdeutlicht wurde und fand dadurch auch die Schwerpunkte der Beanstandungen im Prüfungsergebnis bestätigt, zumal gerade die vom BMAS angeführten, bei der Neugestaltung zu berücksichtigenden Gesichtspunkte - wie Gesamtförderungsreform, EG-Problematik und Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt und der Konjunkturlage - die Kernbereiche der kritischen Betrachtungen des RH bei der Überprüfung der Gebarung des BMAS hinsichtlich der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen gem § 39 a AMFG bildeten.

## ABSCHNITT B

### Besonderer Teil

#### Einleitung

**34.** Der RH hat sämtliche von 1983 bis 1988 abgewickelten Förderungen gem § 39 a AMFG einer eingehenden Prüfung unterzogen und die dabei zu Tage getretenen fallbezogenen Probleme mit Vertretern des BMAS ausführlich besprochen.

Im Folgenden werden einige für das Förderungsverhalten des BMAS als kennzeichnend erachtete und mit einer kritischen Beurteilung des RH versehene Beihilfenfälle dargestellt.

Zur Vermeidung von Wiederholungen wurde in der Beurteilung der Förderungsprojekte nicht in jedem Einzelfall auf die im Allgemeinen Teil des vorliegenden Prüfungsergebnisses behandelten Probleme der Förderungsvergaben neuerlich eingegangen. Aus diesem Grund wurde auch von einer Darstellung sämtlicher Förderungsvorhaben abgesehen, woraus jedoch keine Wertung des RH hinsichtlich der Kritikwürdigkeit abzuleiten wäre.

122

**Semperit AG**

**35.1** Für die Unternehmungsbereiche des Semperit-Konzerns wurden 1983 und 1984 insgesamt drei Förderungen gem § 39 a AMFG in Form von Zuschüssen im Gesamtbetrag von höchstens 2,35 Mrd S bewilligt.

Davon wurden der Semperit AG 600 Mill S, der später gegründeten Semperit Reifen GesmbH 1,2 Mrd S sowie der Semperit Technische Produkte GesmbH 450 Mill S, somit zusammen 2,25 Mrd S, ausbezahlt.

Da die Vergabe dieser Beihilfen voneinander getrennt erfolgte, wird auch die Abwicklung der Förderungsvorhaben im einzelnen dargestellt.

Förderungsgegenstand:	Beihilfe zur Inangriffnahme notwendiger Umstrukturierungen sowie zur Verhütung von akuten Liquiditäts- und Bilanzproblemen aufgrund wirtschaftlicher Schwierigkeiten im gesamten Unternehmungsbereich
Förderungshöhe:	600 Mill S
Förderungsart:	Zuschuß
Bewilligungsjahr:	Förderungszusage 1982 Zuschußgenehmigung 1983
Betroffene Arbeitsplätze:	rd 8 000
Standort:	Wien

**Sachverhalt***Wirtschaftliche Rahmenbedingungen*

**35.1.1.1** Die Semperit AG hatte laut einer Darstellung aus dem Jahr 1981 über die wirtschaftliche Entwicklung bereits ab dem Jahr 1975 Verluste in dreistelliger Millionenhöhe zu verzeichnen. Nach einem ersten Tiefpunkt im Jahr 1978 und Verlusten der Semperit AG in Höhe von rd 600 Mill S infolge einer Strukturkrise zeichnete sich 1981 nach dem weltweiten Konjunkturunbruch, welcher durch äußerst ungünstige Marktgegebenheiten bei der Semperit AG im Reifenbereich zu erheblichen Absatzschwierigkeiten führte, ein kumulierter Verlust von 1,5 Mrd S ab. Für die Unternehmung stellte dies bei einem in der Bilanz zum 31. Dezember 1981 ausgewiesenen Grundkapital von 1,7 Mrd S eine ernsthafte Existenzbedrohung dar.

Eine kurzfristige und wirksame Ergebnisverbesserung der wirtschaftlich unhaltbaren Lage war infolge der ungünstigen Rahmenbedingungen in den Bereichen der Reifenproduktion und der Erzeugung der technischen Gummiwaren nicht zu erwarten.

Im Reifenbereich machten sich neben den Absatzschwierigkeiten aufgrund der erdrückenden internationalen Konkurrenz vor allem die hohen Gestehungskosten durch überproportionale Kostensteigerungen bei Rohstoffen und Energie sowie im Personalbereich bemerkbar. Zusätzlich waren gegenüber den Partnern auf dem Weltmarkt spezifische Wettbewerbsnachteile durch die geringen Losgrößen erwachsen.

Im Bereich der technischen Produkte machten sich vor allem die nachteiligen Auswirkungen einer über 20 Jahre vernachlässigten Investitionstätigkeit insb im Rohbetrieb bemerkbar.



Dadurch war die Einführung moderner Fertigungsmethoden und die Herstellung hochwertiger Erzeugnisse nicht möglich. Die Aufsplitterung der Fertigung auf eine Vielzahl von Produktlinien mit unterschiedlicher und teilweise überalteter Technologie bewirkte überdies, daß rd zwei Drittel der im Stammwerk Wimpassing hergestellten Produkte im Vergleich zur Konkurrenz einen Entwicklungsrückstand von zehn Jahren aufwiesen.

Vor diesem schwerwiegenden Hintergrund wurde zur unmittelbaren Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Unternehmung Ende 1981 ein einschneidender Maßnahmenkatalog vor allem betreffend Einsparungen bei Personal-, Material- und Energiekosten sowie betreffend Produktivitätssteigerungen mit einem erwarteten Ergebnisverbesserungseffekt von zusammen rd 485 Mill S vorgelegt; dessen Wirksamkeit wurde jedoch durch die für das Geschäftsjahr 1982 vorausgerechneten Produktionskostensteigerungen von rd 560 Mill S wieder in Frage gestellt.

**35.1.1.2** Da eine weitere erhebliche Zufuhr von Eigenmitteln an die Gesellschaft von seiten des Mehrheitseigentümers CA-BV nicht zu erwarten war, wurde zur langfristigen Sicherung des Überlebens der Semperit AG der Vorschlag einer Zusammenarbeit mit namhaften internationalen Partnern unterbreitet.

Als Voraussetzung für die anzustrebenden Kooperationen und zur Erhöhung der Schlagkraft und Flexibilität der Unternehmung auf dem Markt war geplant, drei Tochtergesellschaften zu gründen, wobei die Semperit AG künftig nur mehr als Holdinggesellschaft tätig werden sollte.

Damit sollten im Reifenbereich die Voraussetzungen für eine kostengünstigere Fertigung in größeren Serien geschaffen, die hohen Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen verringert und die Konkurrenzfähigkeit wiedergewonnen werden.

Für den Bereich der technischen Produkte wurde als Zielvorgabe die Herstellung von Einzelkooperationen auf spezifischen Teilgebieten mit verschiedensten Partnern nach dem Muster der Fertigung von Keilriemen mit der japanischen Unternehmung Mitsuboshi angeführt.

Vom Gesellschaftseigentümer wurde ein kurzfristiger Erfolg einer solchen Zusammenarbeit angesichts der wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Unternehmung im besonderen und der Kautschukindustrie im allgemeinen jedoch als nur sehr schwer realisierbar und überdies mangels Eigenfinanzierungsmöglichkeiten zur Durchführung des Investitionsprogramms für 1982 die dringende Zuführung langfristiger Mittel von rd 450 Mill S als erforderlich bezeichnet.

**35.1.1.3** Um den Bestand der gesamten Unternehmung und die Erhaltung von rd 10 000 Arbeitsplätzen im Semperit-Konzern zu retten, wurde die kurzfristige Realisierung eines strategischen Investitionsprogramms in Höhe von rd 1,8 Mrd S (davon rd 897 Mill S für den Reifenbereich zur Schaffung der notwendigen Voraussetzungen für die gewünschten Kooperationsbestrebungen und rd 900 Mill S für den Bereich Technische Produktion zur raschen Strukturbereinigung und Rohbetriebssanierung) als dringend erforderlich angeführt. Diese außerordentlichen Investitionen würden benötigt, um den angestrebten, jedoch nicht vor 1985 zu erwartenden Verlustabbau überhaupt erreichen zu können.

Die CA-BV habe als Hauptaktionär der Semperit AG in den letzten Jahren für die Konzernunternehmung Leistungen in Höhe von rd 1,8 Mrd S erbracht und im übrigen durch vielfältige Beteiligungen an in wirtschaftliche Schwierigkeiten geratenen Unternehmungen laut Selbstdarstellung die eigene Ertragskraft bereits so erheblich verschlechtert, daß für die Bank im internationalen Vergleich eine empfindliche Einbuße bei der Beurteilung der Bonität befürchtet werde. Aufgrund der über den Rahmen der Zumutbarkeit hinausgehenden Belastungen wären daher einem Sanierungsbeitrag durch die CA-BV in Hinkunft sehr enge Grenzen gesetzt.

Die mißliche Lage der Semperit AG wurde von der CA-BV in einem Arbeitspapier vom 13. Mai 1982 mit dem Hinweis auf die im Jahr 1981 erfolgte drastische Ergebnisverschlechterung verdeutlicht, durch welche nach Einschätzung des Hauptaktionärs das Überleben der

124

gesamten Unternehmung in Frage gestellt war. Insb wurden die Erfolgsaussichten des Ende 1981 in Abstimmung mit dem zuständigen hauseigenen Konzernreferat für die Semperit AG erarbeiteten einschneidenden Maßnahmenkatalogs für gering bewertet, so daß mit einer kräftigen Erhöhung des für 1982 zunächst in Höhe von 195 Mill S erwarteten Verlustes zu rechnen war.

Die Unternehmung selbst könnte daher zur Finanzierung des strategischen Investitionsprogramms von rd 1,8 Mrd S nur in sehr geringem Umfang beitragen, weil die laufenden Ersatzinvestitionen aus dem laufenden Cash-flow zu bestreiten wären.

Vor diesem Hintergrund fehlender Sanierungsbeitragsmöglichkeiten des Unternehmungseigentümers sowie mangelnder Innenfinanzierungskraft der Semperit AG wurde daher, um das Überleben der Semperit AG abzusichern und letztlich mehrere tausend Arbeitsplätze nicht in ihrem Bestand unmittelbar zu gefährden, von der CA-BV die Forderung nach einer Unterstützung durch die öffentliche Hand auch für die Finanzierung des Sonderinvestitionsprogramms von 1,8 Mrd S erhoben.

In diesem Zusammenhang wurde auch auf die volkswirtschaftliche Bedeutung der Unternehmung - einziger Reifenerzeuger und Produzent von Gummiartikeln in Österreich, hohe inländische Wertschöpfung und hoher Exportanteil mit Auswirkungen auf die österreichische Leistungsbilanz, Arbeitgeber für über 10 000 Beschäftigte mit entsprechenden indirekten Auswirkungen, Bedeutung in beschäftigungs- und regionalpolitischer Hinsicht durch Produktionsstätten im südlichen Niederösterreich - hingewiesen.

#### *Verwendungszusage*

**35.1.2** Wie einer beim BMAS zum gegenständlichen Förderungsfall vorgefundenen Unterlage (nicht näher datiertes Schreiben des Vorstands der Semperit AG aus dem Jahr 1982 über die schwierige wirtschaftliche Unternehmungslage) zu entnehmen war, hatten die Bundesminister für Finanzen und für Arbeit und Soziales in mehreren Gesprächen der Unternehmungsführung der Semperit AG die Unterstützung des Bundes bei der Realisierung des zur Zukunftssicherung erforderlichen Programms zugesagt. Überdies wurde auf eine zusammenfassende Darstellung betreffend die mittelfristige Planung der Unternehmungsentwicklung verwiesen, in welcher die Wiedererreichung der Gewinnzone bis 1985 vorgesehen war. Für 1982 wurde der voraussichtliche Verlust mit rd 450 Mill S bis 650 Mill S und der Finanzmittelbedarf für das laufende Geschäftsjahr aufgrund der schlechten Ertragslage mit rd 600 Mill S beziffert.

Unter Bezugnahme auf die zugesagte Unterstützung des Bundes und mit Hinweis auf die ansonsten gefährdete Weiterführung der Unternehmung wurde der Finanzmittelbedarf nachdrücklich eingefordert.

#### *Bewertung durch die FGG*

**35.1.3** In einer als Punktation für den Bundesminister für Finanzen bezeichneten Stellungnahme der FGG zu den Möglichkeiten der finanziellen Sanierung 1982 der Semperit AG wurde das finanzielle Erfordernis zur Aufrechterhaltung der Zahlungsfähigkeit im Jahr 1982 aufgrund der katastrophalen Entwicklung des Reifenumsatzes und deshalb notwendiger beträchtlicher Korrektur der Ertragsprognosen mit 832 Mill S beziffert und gleichzeitig festgehalten, daß von der Unternehmung überschlägig ein weiterer Finanzierungsbedarf für das erste Halbjahr 1983 in Höhe von 200 Mill S ermittelt worden sei.

Mit der Abdeckung des Verlustes 1982 würde nur eine Reaktion auf die aktuellen Ereignisse gesetzt, das Problem der hohen Verschuldung und der Verlustabdeckung der nächsten Jahre wären jedoch damit keinesfalls gelöst, sondern nur weiter aufgeschoben.

#### Verfahrensablauf

35.1.4 Offensichtlich aufgrund bereits erhaltener Zusagen über bedeutende Mittelbereitstellungen durch die öffentliche Hand hatte der Vorstand der Semperit AG bereits am 21. Juni 1982 den Entwurf für eine Presseaussendung vorbereitet, in welcher die Realisierung eines umfangreichen Investitionsprogramms bis 1985 im Ausmaß von nahezu 2 Mrd S vorgestellt und auf die Erzielung des Einvernehmens über eine Beitragsleistung der Bundesregierung Bezug genommen wurde.

Eine entsprechende Förderungszusage des Bundesministers für Arbeit und Soziales über die Zuführung eines Zuschusses in Höhe von 600 Mill S an die Semperit AG erfolgte am 8. Juli 1982, uzw aufgrund besonderer Weisung, zumal über die Aufbringung der zugesagten Förderungsmittel mit dem Bundesminister für Finanzen noch gesondert zu verhandeln war und das Instrumentarium der Gewährung von Beihilfen zur Lösung von Beschäftigungsproblemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung gem § 39 a AMFG zu diesem Zeitpunkt noch nicht zur Verfügung stand.

Die Zusage erfolgte unter Bezugnahme auf ein - den Unterlagen übrigens nicht beige-schlossenes - Ansuchen der Semperit AG "zur Inangriffnahme notwendiger Umstrukturierungen" mit der Auflage, den unter Annahme eines Jahresverlustes 1982 von 650 Mill S gewährten Zuschuß im Jahresabschluß der Semperit AG zum 31. Dezember 1982 ertragswirksam auszuweisen und das Grundkapital der Unternehmung durch den Hauptaktionär um 285 Mill S auf 1,14 Mrd S liquiditätswirksam aufzustocken.

Dem Vorstand der Semperit AG wurde abverlangt

- die Republik Österreich (BMAS, BMF und FGG) über alle wesentlichen Maßnahmen zur Reorganisation zu informieren,
- ein Organisationskonzept unverzüglich der FGG vorzulegen,
- bis 15. September 1982 eine Stellungnahme zum Organisationskonzept und eine mit dem Hauptaktionär abgestimmte Darstellung der erforderlichen Maßnahmen bei der Semperit AG und ihren Tochtergesellschaften der FGG zu übermitteln und
- den Bundesministern für Finanzen und für Arbeit und Soziales laufend über Kooperationsgespräche und deren Ergebnisse zu berichten.

Ferner wurde festgehalten, daß über weitere Förderungszusagen nur nach Maßgabe der Durchführung von Umstrukturierungsmaßnahmen und Kooperationsergebnissen unter der Bedingung der finanziellen Mitwirkung der betroffenen Bundesländer befunden werden könne. Es werde erwartet, daß mit den betroffenen Bundesländern wegen der Förderungsbeiträge mit Bilanzwirksamkeit 1982 sowie bezüglich späterer finanzieller Förderungen unverzüglich Kontakt aufgenommen wird. Zusagen der Länder mit Bilanzwirksamkeit 1982 wären von dem Bundeszuschuß in Abzug zu bringen.

In einem Schreiben vom 20. Juli 1982 beklagte der Bundesminister für Finanzen gegenüber dem Generaldirektor der CA-BV die späte Information des Bundes angesichts der Größenordnung der gegebenen Probleme bei der Semperit AG und äußerte die Befürchtung, daß die gewährte Bundeshilfe als Präjudiz für weitere Leistungen durch den Bund aufgefaßt werden könnte. Der Bundesminister für Finanzen stellte klar, daß die Verantwortung für eine erfolgreiche Realisierung der Sanierungs- und Umstrukturierungspläne dem Hauptaktionär der Semperit AG zufalle.

Er ersuchte weiters im Hinblick auf die Lage des Semperit-Konzerns um unverzügliche Information über jede wesentliche, den Konzern betreffende Entscheidung, insb um persönliche, schriftliche, monatliche Berichterstattung über Kooperationsgespräche und den Stand der Verhandlungen mit den betroffenen Bundesländern. Bis zum 20. August 1982 wurde

126

der Generaldirektor der CA-BV um Übermittlung weiterer Unterlagen ersucht. Diese betrafen die

- konsolidierte Bilanz für das Jahr 1981,
- Finanzpläne für das zweite Halbjahr 1982 und das erste Halbjahr 1983 unter Berücksichtigung der vorgesehenen Investitionen in Abstimmung mit bereits erfolgten oder noch geplanten Kooperationen einschließlich der dazugehörigen, vom Vorstand der Semperit AG und der CA-BV genehmigten Finanzierungsvorschläge,
- Konzepte für die Auslandsengagements der Semperit AG,
- unverzügliche Vorbereitung einer neuen gesellschaftsrechtlichen Konstruktion der Semperit AG mit Wirksamkeit ab 1. Jänner 1983 und
- Überlegungen der CA-BV über das Ausmaß künftiger Kreditlinien für den Semperit-Konzern.

In einem neuerlichen Schreiben vom 29. September 1982 erinnerte der Bundesminister für Finanzen den Generaldirektor der CA-BV mit äußerster Dringlichkeit an die Beantwortung der im Schreiben vom 20. Juli 1982 aufgeworfenen Fragen mit der Begründung, daß der Eigentümer angesichts der Hingabe von 600 Mill S zur Sanierung der Semperit AG verpflichtet sei, auch ausreichende Entscheidungsgrundlagen vorzulegen. Insb verwies der Bundesminister für Finanzen auf die noch offene Frage der organisatorischen und gesellschaftsrechtlichen Teilung der Semperit AG als notwendige Voraussetzung für die Gesundung der Unternehmung.

In Beantwortung der Urgenz des Bundesministers für Finanzen bezeichnete der Vorstand der Semperit AG im Schreiben vom 14. Oktober 1982 alle offenen Fragen im Zusammenhang mit dem Zuschuß der Republik Österreich aus der Sicht der Unternehmungsführung als erledigt. Auch die Semperit-Strukturstudie wäre inzwischen allen beteiligten Stellen übermittelt worden.

In einem Aktenvermerk des BMAS vom 6. Oktober 1982 über diese Strukturstudie, welche eine neue Unternehmungsgliederung durch Divisionalisierung vorsah, wurde der Ausgabewert der Ausarbeitung allerdings dahingehend relativiert, daß die finanziellen Voraussetzungen bzw Auswirkungen der Reorganisation in die Betrachtung nicht einbezogen worden waren.

#### *Förderungsgenehmigung gem § 39 a AMFG/Entscheidungsbegründung*

**35.1.5** Mit Schreiben vom 21. Jänner 1983 gewährte der Bundesminister für Arbeit und Soziales unter Bezugnahme auf die grundsätzliche Förderungszusage vom 8. Juli 1982 im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen der Semperit AG im Hinblick auf die wirtschaftlichen Schwierigkeiten zur Inangriffnahme der notwendigen Umstrukturierung einen Zuschuß in Höhe von 600 Mill S nach den neugeschaffenen Bestimmungen des § 39 a AMFG. Zusätzlich hielt er fest, daß ein Prüfverfahren betreffend die Gewährung allfälliger weiterer Förderungsbeträge erst nach Vorlage eines prüffähigen, sämtliche Unternehmungsgebiete einschließlich der Holding umfassenden und mit dem Eigentümer abgestimmten Reorganisationskonzeptes im Leistungs- und Finanzbereich eingeleitet werden könne.

Im Geschäftsstück des BMAS wurde die Förderungszuerkennung damit begründet, daß die Semperit AG zwischenzeitlich eine Reihe von Reorganisationsmaßnahmen eingeleitet habe, wobei vor allem die bereits beschlossene Aufgliederung des Konzerns in einzelne rechtlich selbständige Einheiten erwähnt wurde. Überdies habe die CA-BV die Förderungsbedingung der Aufstockung des Grundkapitals der Semperit AG erfüllt. Im Hinblick auf die arbeitsmarktpolitische und regionalpolitische Bedeutung der Unternehmung wäre der Lösung des

Beschäftigungsproblems besondere volkswirtschaftliche Bedeutung beizumessen, so daß der mit 1. Jänner 1983 in Kraft getretene § 39 a AMFG zum Tragen kommen könne.

#### *Mitwirkung des BMF*

35.1.6 Das BMF stimmte der Gewährung des Zuschusses in Höhe von 600 Mill S gem § 39 b Abs 3 AMFG an die Semperit AG "zu den vorgesehenen Bedingungen" zu und legte die Zuzählung in zwei Teilbeträgen zu je 300 Mill S bis zum 31. Jänner 1983 bzw 31. Jänner 1984 fest.

Anzumerken war, daß die in der Zustimmungsklausel des BMF enthaltene Wendung "zu den vorgesehenen Bedingungen" insofern unklar war, als in der Mitteilung über die Beihilfengewährung an die Semperit AG keine Bedingungen oder Auflagen zur Sicherstellung des angestrebten Beihilfenzwecks enthalten waren.

#### *Weitere Unterlagen*

35.1.7 Nach Erhalt der Förderungsbewilligung kündigte der Vorstand der Semperit AG dem Bundesminister für Arbeit und Soziales mit Schreiben vom 9. September 1983 einen Bericht über den aktuellen Stand der Verwirklichung der zu Jahresanfang 1983 notwendig gewordenen Überarbeitung der mittelfristigen Konzernplanung an. Darin wurde die längerfristige Absicherung des Semperit-Konzerns wegen der noch erwarteten schwerwiegenden und tiefgreifenden Schwierigkeiten nur unter der Voraussetzung einer entsprechenden Umstrukturierungsunterstützung von außen für durchführbar gehalten.

Aus den beigeschlossenen, für den Aufsichtsrat der Semperit AG bestimmten Unterlagen ließ sich in fast keinem Geschäftsgebiet eine konjunkturelle Nachfragebelebung erkennen. Zur Verbesserung der vor allem im Bereich Technische Produkte als nach wie vor sehr schwierig und uneinheitlich bezeichneten Geschäftsentwicklung wurde das zeitgerechte Einsetzen der auf der Grundlage der mittelfristigen Planung vorgesehenen Großinvestitionen im strukturellen Bereich für notwendig erachtet. Der Vorstand legte klar, daß bei der Erstellung der Planung allerdings von einer bereits gesicherten Finanzierung ausgegangen worden sei, die Finanzierungsfrage jedoch weiterhin offen und daher ehest baldig zu lösen wäre. Hiezu war anzumerken, daß für die Aufbringung der Mittel zur Durchführung der Großinvestitionen keine Vorschläge unterbreitet wurden.

In einem an den Bundesminister für Finanzen gerichteten Schreiben vom 28. Oktober 1983 ging der Vorstand der CA-BV in ähnlicher Weise auf die Dringlichkeit der Frage der Finanzierung der Großinvestitionen aufgrund der mittelfristigen Konzernplanung für die Semperit AG ein. Als Finanzierungsquelle wurde abermals die öffentliche Hand angesprochen und an diesbezügliche neuerliche Finanzierungszusagen des Bundesministers für Finanzen an die CA-BV (vom April und Oktober 1983) erinnert. Auf die nachteiligen Auswirkungen für die zukünftige Entwicklung bei Semperit durch jede Verzögerung in der Durchführung der geplanten Arbeiten wurde hingewiesen.

Gleichzeitig verdeutlichte der Vorstand der CA-BV, daß die Kreditunternehmung im Jahr 1983 durch ertragslose Beteiligungen in einer Größenordnung von rd 6 Mrd S infolge außerordentlicher Aufwendungen für verschiedene, zu ihrem Bereich gehörige Gesellschaften derart stark belastet worden sei, daß sie sich außerstande sehe, namhafte Beträge zur Sanierung oder Konsolidierung ihrer Gesellschaften ohne äußerst nachteilige Folgewirkungen für die Bank zur Verfügung zu stellen. Jede zusätzliche Belastung würde unvermeidbar zu einem Verlustausweis in der Bilanz der CA-BV zum 31. Dezember 1983 führen, so daß für die Sanierungsbemühungen insb beim Semperit-Konzern auf der Grundlage der von der Unternehmensleitung erarbeiteten mittelfristigen Planung dringendst eine Unterstützung in Form von Bundeszuschüssen gewährt werden müsse.

Ferner ging aus einer dem Aktenkonvolut des BMAS beigeschlossenen Unterlage des Semperit-Konzerns hervor, daß mit Beschluß der ordentlichen Hauptversammlung vom

128

2. Mai 1983 eine Neugliederung der Unternehmung in rechtlich selbständige Geschäftsbe-  
reiche rückwirkend ab 1. Jänner 1983 in Kraft gesetzt wurde.

### Beurteilung

#### *Bestandssicherung von Semperit/Entlastung der CA-BV*

35.2.1 Die Maßnahmen zur Sanierung der Unternehmungen des Semperit-Konzerns, welche durch die Gewährung der gegenständlichen Förderung in Form eines verlorenen Zuschusses an die Semperit AG in Höhe von 600 Mill S unter dem Titel der Inangriffnahme notwendiger Umstrukturierungen eingeleitet wurden, bildeten den Anlaßfall für die Einfügung der §§ 39 a und 39 b in das AMFG. Die Einführung dieses neuen Förderungsinstrumentariums mit Wirksamkeit ab 1. Jänner 1983 war eine Reaktion auf die dramatische Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage ab 1981, um der 1982 für die Unternehmung zur Existenzbedrohung herangewachsenen Krise zu begegnen und eine allfällige Liquidation des gesamten Unternehmungskomplexes aus Rücksicht auf den damit verbundenen Verlust von Tausenden von Arbeitsplätzen zu vermeiden.

Im Vordergrund der Bemühungen stand daher die Absicht, den Bestand der Unternehmung durch die Zuführung von Mitteln aus dem öffentlichen Haushalt im Weg der Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG unter allen Umständen aufrecht zu erhalten, obwohl seit langem bekannt war, daß die untragbare Unternehmungslage durch das Festhalten an veralteten Strukturen und Technologien - welche für die überproportionalen Kosten in der Fertigung und für aussichtslose Konkurrenz Nachteile der Produkte aus sämtlichen Erzeugungsbereichen verantwortlich waren - entstand sowie auf Managementfehlern der Unternehmungsleitung beruhte und daß der Hauptaktionär für die Vorlage geeigneter Konzepte zur gedeihlichen Fortentwicklung der Unternehmung durch die Unternehmungsführung und für die Bereitstellung der erforderlichen finanziellen Mittel zur Durchführung der Konzepte Sorge zu tragen gehabt hätte.

Da die von der Unternehmung bisher unterbreiteten Entwicklungskonzepte in Form der Strukturstudie und in Form der mittelfristigen Planung bis 1985 ein Investitionsprogramm vorgeben, welches aufgrund der Größenordnung der hierfür benötigten Mittel eine Finanzierung durch die CA-BV als Hauptaktionär nicht ermöglichte und die daher für die Sicherung des Überlebens der Unternehmung ungeeignet waren, sollte durch die Beihilfengewährung im Weg des § 39 a AMFG an die Semperit AG zur Abdeckung des Unternehmungsverlustes 1982 in erster Linie eine Entlastung der CA-BV zur Abwehr einer dieser ansonsten drohenden ernsthaften Existenzgefährdung und Einbuße ihrer bisherigen internationalen Bonitätseinstufung bewirkt werden.

Nach Ansicht des RH war diese Vorgangsweise mit den Zielsetzungen einer Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG nicht vereinbar. Zur Bewältigung der Verluste der Semperit AG und zur Vermeidung nachteiliger Auswirkungen auf die an dieser Unternehmung mehrheitlich beteiligte, im Mehrheitseigentum des Bundes stehende CA-BV wäre die Bereitstellung der für die Sanierung erforderlichen Mittel in Form eines Zuschusses eines Hauptaktionärs an das Kreditinstitut angezeigt erschienen. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf eine derartige später erfolgte Problemlösung auf der Grundlage des Bundesgesetzes vom 6. November 1985, BGBl Nr 484, über die Gewährung von Zuschüssen an Gesellschaften, an denen der Bund mehrheitlich beteiligt ist (sogenanntes CA-Gesetz).

#### *Verlustabdeckung*

35.2.2 Der RH beanstandete daher, daß die Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG an die Semperit AG ausschließlich zur Abdeckung der aus der Vergangenheit herrührenden Unternehmungsverluste erfolgt ist. Der Einsatz der Mittel aus der Arbeitsmarktförderung für derartige sogenannte Vergangenheitsbewältigungen widersprach nicht nur den Zielsetzungen dieses Beihilfeninstrumentariums, sondern auch der vom BMAS stets nach außen hin vertretenen und vom BMF geteilten Ansicht, daß für den Ausgleich der Unternehmungsverluste aus-

nahmslos der Unternehmungseigentümer, im gegenständlichen Fall die CA-BV, Sorge zu tragen habe.

Der RH wies darauf hin, daß sich der Bundesminister für Finanzen in diesem Sinn nach Erteilung der ersten Förderungszusage durch den Bundesminister für Arbeit und Soziales über die Zuschußgewährung an die Semperit AG im Juli 1982 klar geäußert hatte, indem er die Verantwortung für die erfolgreiche Realisierung der Sanierungspläne dem Hauptaktionär dieser Gesellschaft zuordnete. Dies nachdem sich die wahre Größenordnung des Jahresverlustes 1982 und der zur längerfristigen Absicherung des Semperit-Konzerns im strukturellen Bereich notwendigen Großinvestitionen abgezeichnet hatte.

Er vermerkte ferner kritisch, daß die für die Zuschußgewährung zuständigen Bundesminister für Arbeit und Soziales und für Finanzen der Gewährung der Beihilfe an die Semperit AG in Höhe von 600 Mill S zugestimmt hatten, obwohl von Anfang an darüber Klarheit geherrscht hatte, daß diese Mittel nur für die Verlustabdeckung benötigt wurden und dies mit den Zielsetzungen einer Förderung gem § 39 a AMFG nicht in Einklang zu bringen war.

Zum damaligen Zeitpunkt lagen weder das erforderliche prüffähige, sämtliche Unternehmungsbereiche umfassende und mit dem Eigentümer abgestimmte Reorganisationskonzept für den Leistungsbereich, noch ein Plan über die Höhe und die gesicherte Finanzierung zur Umsetzung dieser Zielvorstellungen unter allfälliger Einbeziehung einer angemessenen finanziellen Beteiligung durch andere Gebietskörperschaften vor.

Der RH wies darauf hin, daß die Neugliederung der Unternehmung Semperit in rechtlich selbständige Geschäftsbereiche erst im Mai 1983, also erst mehrere Monate nach der Genehmigung des Zuschusses in Höhe von 600 Mill S gem § 39 a AMFG, beschlossen wurde und der Vorstand die Frage der Finanzierung der Großinvestitionen im strukturellen Bereich im September 1983 noch als weiterhin offen und einer ehest baldigen Lösung bedürftig bezeichnet hatte.

#### *Einschaltung der FGG*

**35.2.3** Der RH wies ferner darauf hin, daß bei der Abwicklung des gegenständlichen Beihilfenfalls von einer Einschaltung der FGG zur Erstellung eines Gutachtens betreffend die Beurteilung der wirtschaftlichen Lage des Förderungswerbers und der Aussichten für die Erreichung des Förderungszieles Abstand genommen worden war. Er hielt fest, daß die im Juni 1982 von der FGG unterbreitete Ausarbeitung von dieser selbst lediglich als Punktation bezeichnet und für den Bundesminister für Finanzen bestimmt war und bloß eine Grobschätzung des für 1982 bei der Semperit AG erwarteten Jahresverlustes - der als mittlerer Wert für die Festsetzung der notwendigen Mittel für die Bilanzsanierung herangezogen wurde - darstellte.

Die Ausarbeitung eines derartigen Gutachtens durch die FGG, welches sich auch auf die Erstattung von Vorschlägen für die Festlegung geeigneter Bedingungen für die Sicherung des Beihilfenzwecks zu erstrecken gehabt hätte, wäre jedoch kaum zielführend gewesen, weil darin nämlich der Widerspruch zwischen der aufgrund der politischen Willenserklärung der Bundesminister für Arbeit und Soziales und für Finanzen erfolgten Bereitstellung von Bundesmitteln ausschließlich zur Abdeckung von in der Vergangenheit gelegenen Unternehmungsverlusten und den gesetzlichen Voraussetzungen des § 39 a AMFG deutlich zu Tage getreten wäre. In diesem Zusammenhang wurde insb auf das Fehlen verbindlicher Konzepte für Umstellungs-, Umstrukturierungs- und Sanierungsmaßnahmen sowie das Fehlen der bei einer Förderung allgemein geltenden Voraussetzung der Förderungswürdigkeit hingewiesen.

*Absicherung des Beihilfenzwecks*

35.2.4 Der RH beanstandete, daß die Genehmigung des Zuschusses an die Semperit AG im Jänner 1983 in Höhe von 600 Mill S gem § 39 a AMFG mit dem Hinweis auf die bei der Unternehmung gegebenen wirtschaftlichen Schwierigkeiten zur Inangriffnahme der notwendigen Umstrukturierung ohne jede Festlegung von Auflagen oder Bedingungen zur Sicherung des Beihilfenzwecks im Sinn des § 39 b Abs 5 AMFG erteilt wurde. Nach Ansicht des RH entsprach diese Vorgangsweise der Haltung des BMAS, die Zweckbestimmung der Zuschußgewährung für die Abgeltung der Unternehmungsverluste und Lösung der Liquiditäts- und Bilanzprobleme zu verdecken und die Beihilfengewährung als eine mit den gesetzlichen Voraussetzungen übereinstimmende Sanierungsmaßnahme darzustellen.

Ebenso war die vom BMF in der Stellungnahme zum Geschäftsstück des BMAS über die Zuschußgewährung für die Zustimmung zu der beabsichtigten Maßnahme gebrauchte Wendung "zu den vorgesehenen Bedingungen" zu kritisieren, weil ein solcher Bezug mangels entsprechender Bedingungen in der Mitteilung des BMAS über die Zuschußzuerkennung an die Semperit AG einer Grundlage entbehrte. Hinsichtlich der vom BMF angesprochenen Bedingungen hätte allenfalls eine Verbindung zu dem Schreiben des Bundesministers für Finanzen vom 20. Juli 1982 hergestellt werden können, in welchem dieser dem Generaldirektor der CA-BV als Voraussetzung für eine Zustimmung zu einer finanziellen Hilfestellung durch den Bund an das Kreditinstitut zur Bewältigung der Probleme bei der Semperit AG eine Reihe von Unterlagen, ua die Finanzierungsvorschläge für die geplanten Investitionen und die neue gesellschaftsrechtliche Konstruktion der Unternehmung, abverlangte.

Hiezu war allerdings seitens des RH festzustellen, daß diese bereits im Juli 1982 formulierten Bedingungen im Zeitpunkt der Zustimmungserklärung durch den Bundesminister für Finanzen zur Gewährung des Zuschusses von 600 Mill S an die Semperit AG als noch nicht zur Gänze erfüllt anzusehen waren. Auf eine diesbezügliche Äußerung der für die Zuerkennung der Beihilfe im BMF zuständigen Fachabteilung, insb hinsichtlich der finanziellen Belange im Zusammenhang mit der Unternehmungsreorganisation bzw -aufgliederung sowie auf die erst im Mai 1983 von der ordentlichen Hauptversammlung der Semperit AG beschlossene Neugliederung des Semperit-Konzerns in rechtlich selbständige Geschäftsbereiche wurde hingewiesen.

*Mitförderung durch andere Gebietskörperschaften*

35.2.5 Im übrigen bemängelte der RH, daß das BMAS von seiner ursprünglich bei der Förderungszusage des Bundesministers im Juli 1982 gegenüber der Semperit AG ausgedrückten Erwartung, daß mit den betroffenen Bundesländern wegen der Förderungsbeiträge mit Bilanzwirksamkeit 1982 unverzüglich Verbindung aufgenommen werde und die Zusagen der Länder von dem in Aussicht genommenen Zuschuß des Bundes in Höhe von 600 Mill S in Abzug zu bringen wären, letztlich aus Anlaß der Genehmigung des Zuschusses in dieser Höhe gem § 39 a AMFG im Jänner 1983 ohne Angabe von Gründen abgerückt ist und damit die Möglichkeit einer Schonung der Bundesmittel im Ausmaß einer allfälligen finanziellen Beteiligung der Länder an der Verlustabdeckung 1982 der Semperit AG versäumt hat. Auf § 39 b Abs 2 AMFG, wonach zur Lösung der arbeitsmarktpolitischen Probleme eine angemessene Beteiligung anderer Gebietskörperschaften, deren Interessen durch die Förderungsmaßnahme des Bundes berührt sind, anzustreben ist, wurde hingewiesen.

*Zusammenfassung*

35.2.6 Die gegenständliche Beihilfengewährung an die Semperit AG in Höhe von 600 Mill S stellte sich als eine Maßnahme dar, durch welche die CA-BV von der sie treffenden, aufgrund ihrer Ertragslage jedoch nicht einlösbaren Verpflichtung, als Mehrheitseigentümer der Unternehmung für die Abdeckung der Geschäftsverluste Sorge zu tragen, entlastet und so die ansonsten zu erwartende erhebliche Verschlechterung der Ertragslage bzw Bonitätseinbuße dieses Kreditinstituts abgewendet wurde. Eine Abstützung der Zuschußgewährung an die Semperit AG im Ausmaß von 600 Mill S zur Vergangenheitsbewältigung auf § 39 a



AMFG war nach Auffassung des RH wegen der fehlenden arbeitsmarktpolitischen Bezugsmerkmale der Beihilfenzuerkennung nicht möglich.

### Stellungnahme

35.3 Laut Stellungnahme des BMAS habe sich die gesamte internationale Kautschukindustrie seit Mitte der siebziger Jahre in einer tiefgreifenden Strukturkrise befunden. Die Ursache für diese Krise sei in den weltweiten Produktionsüberkapazitäten gelegen gewesen, die einerseits infolge der starken Treibstoffverteuerungen aus der bemerkenswerten Verringerung der durchschnittlichen jährlichen Kilometerleistung je Fahrzeug und andererseits aus der beinahe vierfach erhöhten Lebensdauer eines modernen Radialreifens entstanden wären.

Die allgemeine Konjunkturschwäche der Jahre 1981 und 1982 hätte zu einer weiteren Marktstagnation beigetragen. Auch international angesehene Wettbewerber hätten sich tief in der Verlustzone befunden.

Für Semperit, einen im Weltmaßstab kleinen Mitbewerber, wären zu diesen strukturellen und konjunkturellen Problemen der gesamten internationalen Kautschukindustrie noch zwei schwerwiegende Wettbewerbsnachteile gekommen:

- das Fehlen einer namhaften Kfz-Produktion in Österreich, an die in nennenswertem Umfang Erstausrüstungen hätten geliefert werden können, und
- die Kleinheit des österreichischen Heimmarktes, dem nur durch besonders umfangreiche und damit sehr kostenintensive Exportaktivitäten begegnet werden könne.

Trotz nachhaltiger Bemühungen sowohl zur Verbesserung der Marktstellung als auch zur Steigerung der betrieblichen Effizienz hätten die bei Semperit gesetzten Maßnahmen nicht annähernd ausgereicht, um ein zufriedenstellendes Unternehmungsergebnis zu erwirtschaften. So hätte im Geschäftsjahr 1981 ein Verlust von 463,3 Mill S und für 1982 sogar ein solcher von 658,9 Mill S hingenommen werden müssen.

Es werde daher unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte die Auffassung des RH nicht geteilt, daß die untragbare Unternehmungslage auf Managementfehlern beruhe.

Um die marktmäßigen und betrieblichen Strukturschwächen beseitigen zu können, seien tiefgreifende Sanierungsbemühungen erforderlich gewesen, welche von der Semperit AG im März 1982 in einer mittelfristigen Konzernplanung für den Zeitraum bis 1985 dargelegt worden seien.

Folgende grundsätzlichen Zielsetzungen hätten der mittelfristigen Planung zugrunde gelegen:

- Sicherung einer möglichst großen Anzahl von industriellen Arbeitsplätzen auf gesunder wirtschaftlicher Basis,
- nachhaltige Erreichung der Gewinnzone,
- Absicherung der hohen im Unternehmungsverband gebundenen Mittel.

Hauptmaßnahmen für die Erreichung dieser Ziele wären gewesen:

- die Neugestaltung der Unternehmungsgruppe durch Verselbständigung der einzelnen Bereiche (Gründung einer eigenen Reifengesellschaft und einer Gesellschaft für technische Produkte),

132

- nachdrückliche Verbesserung der Kostenstruktur und Steigerung der Produktivität sowie
- Abbau der überproportional hohen Zinsenbelastung durch Schaffung einer entsprechenden Bilanzstruktur.

Für das Reifenwerk Traiskirchen wäre eine Neugestaltung des gesamten Werk-Layouts mit einem Investitionsaufwand von über 1,1 Mrd S vorgesehen worden, wodurch mit neuen maschinellen Einrichtungen eine wesentliche Verbesserung der Fertigungsabläufe hätte erzielt werden sollen.

Für das Werk Wimpassing, in welchem die technischen Produkte hergestellt werden, wären eine Modernisierung sowie die technologische Aufrüstung verschiedener Produktionsabteilungen, wie insb Rohbetrieb, Medizintechnik und Schlauchtechnik mit einem Investitionsaufwand von rd 0,8 Mrd S geplant worden.

Entgegen der Ansicht des RH wäre daher ein Umstrukturierungskonzept der Unternehmung vorgelegen. Es werde auch die Auffassung des RH nicht geteilt, daß ein Unternehmungskonzept schon dann für die Sicherung des Überlebens der Unternehmung ungeeignet sei, wenn auf der Grundlage dieses Konzeptes um eine Förderung zur Durchführung der für die Wiedererlangung der Konkurrenzfähigkeit notwendigen Investitionen ersucht werde.

Während der Bearbeitung durch die FGG hätte die Semperit AG aufgrund konjunktureller Einbrüche ihre Ertragsprognose für 1982 stark nach unten revidieren müssen, so daß eine kurzfristige Hilfestellung erforderlich geworden sei, ohne die nach Darstellung der CA-BV und der Semperit AG die im Konzept dargelegte Umstrukturierung nicht mehr in Angriff hätte genommen werden können.

Es hätte daher ein dringender Handlungsbedarf bestanden, sollte die Sanierung nicht bereits im Vorfeld verfehlt werden, weil sich der Mehrheitsaktionär sogar für diese Phase nicht in der Lage gesehen habe, eine weitere Hilfestellung zu leisten. Diese Hilfestellung hätte die Verlustlage des Jahres 1982 betroffen und wäre nur insoweit eine Vergangenheitsbewältigung - wie vom RH angeführt - gewesen, als diese Verlustlage durch eine unzureichende Wettbewerbsfähigkeit eintrat, die in Versäumnissen in der Vergangenheit begründet war.

Zu der vom RH in diesem Zusammenhang getroffenen Feststellung, daß der Bundesminister für Finanzen der CA-BV die Verantwortung für die Realisierung des Sanierungskonzeptes zugeordnet hatte, sei anzuführen, daß sich dies auf die Umsetzung der Sanierungs- und Umstrukturierungspläne sowie auf das damit verbundene Controlling bezogen hatte und nicht, daß mit keiner weiteren finanziellen Hilfestellung seitens der Förderungsstellen mehr zu rechnen gewesen wäre.

Mit dem Zuschuß des Bundes in Höhe von 600 Mill S habe die bilanzielle Voraussetzung für die Neugestaltung der gesellschaftsrechtlichen Konzernstruktur durch Verselbständigung der einzelnen Unternehmungsbereiche sowie die Liquidität zur Inangriffnahme der vorgesehenen Maßnahmen geschaffen werden können.

Die Maßnahmen zur Sanierung der Unternehmungen des Semperit-Konzerns, welche durch die Gewährung der gegenständlichen Förderung eingeleitet worden waren, hätten den Anlaßfall für die Einführung der §§ 39 a und 39 b in das AMFG gebildet. Der RH habe in seinen Prüfungsfeststellungen selbst darauf hingewiesen, daß die Einführung dieses neuen Förderungsinstrumentariums mit Wirksamkeit ab 1. Jänner 1983 ins Leben gerufen wurde, um der 1982 für die Unternehmung zur Existenzbedrohung herangewachsenen Krise zu begegnen und eine allfällige Liquidation des gesamten Unternehmungskomplexes aus Rücksicht auf den damit verbundenen Verlust von Tausenden von Arbeitsplätzen zu vermeiden.

Umso verwunderlicher erscheine es, daß der RH gleichzeitig diese Vorgangsweise kritisiert und mit den Zielsetzungen einer Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG nicht vereinbar halte und die Bereitstellung der für die Sanierung erforderlichen Mittel in Form eines Gesellschafterzuschusses an das Kreditinstitut durch ein eigenes Gesetz als erforderlich bezeichnet habe.

Das BMAS stimme daher der Ansicht des RH nicht zu, daß die Gewährung der Förderungen mit den Zielsetzungen einer Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG nicht vereinbar sei und verweise nochmals auf die volkswirtschaftliche Bedeutung von Semperit

- im Hinblick auf die österreichische Leistungsbilanz durch die hohe inländische Wertschöpfung und den hohen Exportanteil von über 4,5 Mrd S sowie

- in beschäftigungs- und regionalpolitischer Hinsicht als Arbeitgeber im südlichen Niederösterreich.

Die Förderung abzulehnen, für welche eine gesetzliche Grundlage geschaffen worden war und damit schwerste Folgewirkungen auf die österreichische Volkswirtschaft in Kauf zu nehmen, hätte, rückwirkend betrachtet, möglicherweise zwar der Auffassung des RH entsprochen, eine derartige Vorgangsweise hätte jedoch von den damaligen Entscheidungsträgern nicht verantwortet werden können.

Der vom RH dargestellten kurzfristigen Zielsetzung der Beihilfe - Abgeltung von Unternehmensverlusten und Lösung von Liquiditäts- und Bilanzproblemen - sei die dadurch erst ermöglichte langfristige Zielsetzung, nämlich die Sanierung der neu zu organisierenden Unternehmung, hinzuzufügen.

Dieser erste Schritt der Hilfestellung sei auch in der Förderungszusage mit den von der CA-BV und der Semperit AG zu setzenden Maßnahmen verknüpft worden, deren Durchführung die Voraussetzung für weitere bekannterweise notwendige Hilfestellungen sein sollte.

Die Absicherung des Beihilfenzweckes des ersten rein finanziellen Sanierungsschrittes - die erforderliche Vorlaufzeit bis zum Ergreifen und Wirken von Sanierungsmaßnahmen sicherzustellen - wäre durch mehrere, den Hauptaktionär CA-BV ebenfalls betreffende finanzielle Auflagen erfolgt:

- Ausgleich allfälliger höherer Verluste (laut FGG-Punktation zu erwarten),
- liquiditätswirksame Aufstockung des Grundkapitals und
- Festlegung einer Untergrenze für das Nettonominalkapital mit Ende 1982.

Die in diesem Zusammenhang vom RH erhobenen Vorwürfe würden daher zurückgewiesen.

Weiters habe der RH auf § 39 b Abs 2 AMFG hingewiesen, wonach zur Lösung der arbeitsmarktpolitischen Probleme eine angemessene Beteiligung anderer Gebietskörperschaften, deren Interessen durch die Förderungsmaßnahme des Bundes berührt sind, anzustreben sei.

Wie der RH selbst dargestellt habe, sei vom BMAS in der Förderungszusage vom Juli 1982 gegenüber der Semperit AG ausdrücklich die Erwartung ausgesprochen worden, daß mit den betroffenen Bundesländern wegen der Förderungsbeiträge mit Bilanzwirksamkeit 1982 unverzüglich Verbindung aufgenommen werde und die Zusagen der Länder von dem in Aussicht genommenen Zuschuß des Bundes in Höhe von 600 Mill S in Abzug zu bringen wären.

134

Das BMAS habe es selbst bedauert, daß in der Folge keine Landesbeteiligung hätte realisiert werden können, jedoch könne die Verantwortung für das Nichtzustandekommen doch wohl nicht bei den Entscheidungsträgern des Bundes liegen.

Ferner sei die Auffassung des RH, daß eine Abstützung der Zuschußgewährung an die Semperit AG im Ausmaß von 600 Mill S wegen der fehlenden arbeitsmarktpolitischen Bezugsmerkmale der Beihilfenzuerkennung nicht möglich gewesen wäre, schon allein im Hinblick auf Tausende von Arbeitslosigkeit bedrohte Mitarbeiter unverständlich.

### Gegenäußerung

35.4.1 Der RH erwiderte, er habe ohnehin die für die wirtschaftliche Lage in erster Linie ungünstigen Rahmenbedingungen, wie Strukturkrise, Konjunkturunbruch und unzulängliche Wettbewerbsfähigkeit deutlich aufgezeigt sowie die von der Unternehmung erarbeiteten Maßnahmenkonzepte zur Beseitigung marktmäßiger und betrieblicher Strukturschwächen - auch wenn die bis dahin von der Semperit AG hausintern erstellte Studie (sogenannte Semperit-Strukturstudie) wegen des hauptsächlich innerorganisatorischen Bezugs vom BMAS selbst als unverwertbar bezeichnet wurde - jedenfalls grundsätzlich nicht in Abrede gestellt.

Die strukturellen und konjunkturellen Probleme waren jedoch nicht erst plötzlich in Erscheinung getreten, sondern schon über längere Zeit beobachtet worden und dementsprechend vorhersehbar gewesen. Aufgabe des Managements wäre es in dieser Lage gewesen, die geeigneten Gegenstrategien für eine Abstimmung von Produktionskapazitäten und Absatzvolumen zum Ausgleich der unzureichenden Konkurrenzlage und zur Behebung der vorhandenen internen Schwächen der Unternehmung in den wichtigsten Bereichen der Reifenerzeugung und der technischen Produkte zu entwickeln und im Interesse einer wirksamen Begegnung der angewachsenen Ergebnisverschlechterung auch mit Nachdruck und unverzüglich umzusetzen.

Der RH wies das BMAS darauf hin, daß es selbst in der Stellungnahme die Verlustlage mit Versäumnissen in der Vergangenheit begründet hat. Daß hierfür nicht die Arbeitnehmer verantwortlich zeichneten, sondern die Unternehmungsführung, lag auf der Hand und ließ daher die Beurteilung des RH, wonach die untragbare Unternehmungslage auf Managementfehlern beruhe, wohl berechtigt erscheinen.

Im übrigen hatte auch die mit der Bewertung der mittelfristigen Konzernplanung 1983 bis 1986 der Semperit AG beauftragte externe Beratungsunternehmung laut ihrem Befund bei der Analyse der vorgelegenen Spartenkonzepte Managementprobleme geortet. Diese wären neben einer Reihe interner Leistungsmängel praktisch ausschließlich für die schwache Wettbewerbsstellung im Bereich der technischen Produktion ausschlaggebend gewesen. Die Bereitschaft des Top-Managements zum Abbau der Mängel in den Führungsstrukturen und in der Organisation (ua zur entschlossenen Durchsetzung von namhaften Personaleinsparungen) als wesentliche Risikenverursacher wäre wohl vorhanden gewesen, jedoch wäre mit Schwierigkeiten hinsichtlich des Verständnisses für solche Maßnahmen auf seiten der Mitarbeiter und des Betriebsrats zu rechnen gewesen.

Da solche Maßnahmen hohe Anforderungen an die Managementqualifikationen und -kapazität stellten, würden deshalb in einigen Bereichen Auswechslungen erforderlich sein. Tatsächlich waren laut den Ausführungen der externen Beratungsfirma noch bis zu deren Berichtsvorlage Verbesserungen im Management ua durch Neubesetzung der Spartenleitungen sowie Besetzung und Führung von Schlüsselfunktionen (Logistik und Vertrieb) vorgenommen worden. Der RH vermochte aufgrund dieser Umstände nicht nachzuvollziehen, weshalb das BMAS das Vorhandensein von Managementfehlern in der Stellungnahme in Abrede stellte.

35.4.2 Zur Frage der Verwendung des Bundeszuschusses von 600 Mill S für die Abdeckung der aus der Vergangenheit herrührenden Unternehmungsverluste der Semperit AG stellte der RH klar, er halte nach wie vor an der Einschätzung fest, daß der Einsatz der Mittel für diese Zwecke nicht mit den Zielsetzungen des Beihilfeninstrumentariums gem § 39 a AMFG

in Einklang gestanden hatte, auch wenn die Sanierung des Semperit-Konzerns der Anlaßfall für die Einführung der §§ 39 a und 39 b in das AMFG gewesen sei.

Der RH erinnerte daran, daß noch vor dem Inkrafttreten dieses Beihilfeninstrumentariums vom Förderungswerber in erster Linie die Forderung nach einer Unterstützung durch die öffentliche Hand infolge fehlender Innenfinanzierungskraft der Semperit AG und fehlender Sanierungsbeitragsmöglichkeiten des Unternehmungseigentümers, der CA-BV, für die Verwirklichung des strategischen Investitionsprogramms erhoben worden war. Da die Heranziehung allgemeiner Budgetmittel des Bundes für reine Verlustabdeckungen, welche vom BMAS allgemein und gegenüber der Öffentlichkeit besonders in bezug auf die im Rahmen der Arbeitsmarktförderung veranschlagten Mittel - nach Ansicht des RH zu Recht - stets ausgeschlossen worden war, wäre daher die Hilfestellung für die Bereinigung der Verlustlage in Form der Gewährung eines Zuschusses des Hauptaktionärs an das Kreditinstitut mittels eines eigenen Gesetzes unter Ausnützung des in der damaligen Phase noch vorhandenen, für das parlamentarische Verfahren erforderlichen zeitlichen Spielraums angezeigt erschienen.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf die ihm bekannte Aktenlage, wonach der Bundesminister für Finanzen unmittelbar nach der Förderungszusage des Bundesministers für Arbeit und Soziales vom 8. Juli 1982 an die Semperit AG über die Zuschußgewährung von 600 Mill S in einem gesonderten Schreiben vom 20. Juli 1982 an den Generaldirektor der CA-BV betreffend die öffentliche Beitragsleistung zur Umstrukturierung der Unternehmung beklagte, es falle ihm "noch immer schwer, die späte Information des Bundes angesichts der Größenordnung der gegebenen Probleme zu verstehen. In Zukunft müssen die notwendigen Maßnahmen in einem früheren Stadium gemeinsam vorbereitet werden".

Der RH zog ua daraus den Schluß, es habe von Anfang an Klarheit darüber geherrscht, daß die Zuschußgewährung in Höhe von 600 Mill S nur für die Verlustabdeckung benötigt wurde und daß dies mit den Zielsetzungen der später in Kraft getretenen Förderungsbestimmungen gem § 39 a AMFG nicht in Einklang zu bringen war. Er sah sich deshalb nicht veranlaßt, von seiner Beanstandung hinsichtlich der mit dem gesetzlichen Förderungszweck nicht zu vereinbarenden Verwendung der Beihilfen gem § 39 a AMFG für Verlustabdeckungen abzurücken.

**35.4.3** Bezüglich der vom BMAS als erfolglos bezeichneten Bemühungen um eine angemessene Beteiligung anderer Gebietskörperschaften an der Förderung der Semperit AG stellte der RH unter Hinweis auf seine Prüfungsfeststellungen klar, er habe beanstandet, daß das BMAS anläßlich der Genehmigung des Zuschusses von 600 Mill S im Jänner 1983 es unterlassen hat, dem Förderungsempfänger eine Verpflichtung zur Erwirkung einer Förderungsbeteiligung aufzuerlegen, wie dies bereits früher anläßlich der Erteilung der Verwendungszusage im Juli 1982 geschehen war.

Darüber hinaus verwies der RH auf seine Ausführungen über die "Beteiligung anderer Gebietskörperschaften" im Allgemeinen Teil der Prüfungsfeststellungen, wonach das BMAS gem § 39 b Abs 2 AMFG dazu angehalten gewesen wäre, von sich aus die Aufgabe der Erzielung einer angemessenen Beteiligung anderer Gebietskörperschaften an der Förderungsmaßnahme des Bundes, somit ohne Umweg über den Förderungswerber, wahrzunehmen.

**35.4.4** Schließlich merkte der RH an, daß für die Beurteilung der - durch die Förderungs Pakete für den Semperit-Konzern und seine Unternehmungsbereiche bewirkten und vom BMAS hervorgehobenen - positiven Auswirkungen in bezug auf eine langfristige Sicherung von Arbeitsplätzen keine schlüssigen Datenangaben vorhanden waren und solche auch vom BMAS bisher nicht vorgelegt worden sind.

Ausgehend von der vor den Förderungsgewährungen erfolgten Darstellung der Notwendigkeit der Mittelzuführungen durch die öffentliche Hand zur Erhaltung von rd 10 000 Arbeitsplätzen im Konzernbereich ließ sich - allerdings nunmehr aufgrund der Mitteilung des BMAS über die Höhe des Personalstandes bei der geförderten Semperit Reifen GesmbH von rd 3 500 in den letzten drei Jahren und aufgrund eigener Feststellungen des RH über den

136

Personalstand der Semperit Technische Produkte GesmbH in Höhe von rd 2 100 in den letzten drei Jahren sowie über einen nur mehr über ein Drittel der ursprünglichen Mitarbeiterzahl aufweisenden Personalstand im Konzern (vgl TB 1990 Abs 45.35) - ableiten, daß es unbeschadet der umfangreichen Förderungen gem § 39 a AMFG bezüglich der im ehemaligen Gesamtkonzern vorhanden gewesenen Arbeitsplätze zu namhaften Abbaumaßnahmen in Höhe von mehreren tausend Arbeitsplätzen gekommen war.

Anhand dieser Überlegungen vermochte der RH die vom BMAS über die Wirksamkeit und Eignung des Förderungsinstrumentariums gem § 39 a AMFG zur Sicherung bestehender Arbeitsplätze getroffenen Ausführungen nicht zu teilen.

**Semperit Reifen GesmbH**

Förderungsgegenstand:	Investitionsprojekt für eine Modernisierung und Umstrukturierung des Reifenwerkes Traiskirchen
Förderungshöhe:	Maximalrahmen 1,2 Mrd S
Förderungsart:	Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1983
Betroffene Arbeitsplätze:	rd 3 500 bzw 3 900 (einschließlich Vertrieb im Inland)
Standort:	Traiskirchen

**Sachverhalt***Förderungswerber/Wirtschaftliche Rahmenbedingungen*

**36.1.1** Nachdem der Semperit AG 1982 für Umstrukturierungsmaßnahmen sowie zur Bereinigung von akuten Liquiditäts- und Bilanzproblemen Förderungsmittel gem § 39 a AMFG zugesagt und diese 1983 in der Höhe von 600 Mill S gewährt worden waren, wurde die Neugestaltung der gesellschaftsrechtlichen Konzernstruktur durch Verselbständigung der bisher bereits organisatorisch getrennten Bereiche in Angriff genommen und von der Semperit AG ein mittelfristiges Unternehmungskonzept erstellt, das sich in der Realisierung bis in das Jahr 1984 erstrecken sollte.

Laut Maßnahmenkatalog waren bis 1986 für die gesamte Unternehmungsgruppe Investitionen im Ausmaß von insgesamt rd 2,3 Mrd S vorgesehen. Allein für die vollständige Modernisierung und Umstrukturierung des Reifenwerkes der neu errichteten Semperit Reifen GesmbH in Traiskirchen, einer 100 vH-Tochtergesellschaft der Semperit AG, wurde der Finanzbedarf zur Umsetzung der Vorhaben nach dem strategischen Maßnahmenplan bis zum Jahr 1986 mit 1,470 Mrd S, davon 1,12 Mrd S für Investitionen in Maschinen, Gebäude und sonstiges, beziffert. Mit Hilfe dieser Investitionen sollte die Unternehmung Semperit wieder an den technischen Stand der Konkurrenz herangeführt werden.

Dabei war aufgrund der unternehmungspolitischen Zielsetzungen davon auszugehen, daß zur Lösung der langfristigen strukturellen Probleme die Kooperation mit einem Partner schon allein wegen der im Vergleich zu den Mitbewerbern auf dem Weltmarkt viel zu geringen Forschungskapazitäten der Semperit Reifen GesmbH unerlässlich sein werde. Da die einzuschlagenden Strategien und die dafür notwendigen Investitionen im Reifenbereich die eigene Finanzkraft der Unternehmung bei weitem überforderten und weder aus den laufenden Ergebnissen noch durch den Mehrheitsaktionär CA-BV bereitgestellt werden konnten, um bis 1986 wieder nachhaltig die Gewinnzone zu erreichen, waren von seiten des Bundes im Jahr 1984 Förderungszusagen für die Semperit Reifen GesmbH im Rahmen von höchstens 1,2 Mrd S und für die Technische Produkte GesmbH, Wimpassing, im Rahmen von höchstens 550 Mill S erteilt worden.

Die Forderung nach einer kräftigen Unterstützung durch die öffentliche Hand für die Finanzierung der bei der Unternehmung Semperit in den Bereichen Reifen und Technische Produktion aufgrund einer Analyse und Darstellung der Planung bis 1985 ermittelten notwendigen Investitionen in Höhe von rd 1,8 Mrd S war im übrigen schon im März 1982 vom Angestelltenbetriebsrat der Semperit AG in einem Schreiben an die Bundesminister für Arbeit und Soziales und für Finanzen unter Hinweis auf die damals infolge einschneidender Sparmaßnahmen im Ausmaß von rd 17 vH erfolgte Verringerung der Arbeitnehmeranzahl erhoben worden.

*Erklärung der grundsätzlichen Förderungsbereitschaft*

**36.1.2** Am 12. April 1983 beschlossen die Bundesminister für Finanzen und für Arbeit und Soziales sowie der Generaldirektor der CA-BV aufgrund einer von der CA-BV erstellten - über die FGG durch eine externes Consulting-Unternehmung innerhalb dreier Monate zu prüfenden - mittelfristigen Konzernplanung 1983 bis 1986 weitere Entscheidungsgrundlagen für die Bereitstellung allfälliger Förderungsmittel zu erarbeiten. Hiezu wurde vorweg die grundsätzliche Bereitschaft des Bundes erklärt.

In diesem Sinn wurden am 22. April 1983 vom Bundesminister für Arbeit und Soziales im Einvernehmen mit dem Finanzminister bei Vorliegen positiver Prüfungsergebnisse des Investitions- und Restrukturierungsprogramms weitere Beihilfengewährungen gem § 39 a AMFG nach Maßgabe der Verwirklichung von Umstrukturierungsmaßnahmen in Aussicht gestellt, wobei insb ein finanzieller Beitrag durch den Eigentümer sowie die Förderungsleistungen der Länder Niederösterreich und Oberösterreich zu beachten sein würden. Eine betragsmäßige Festlegung erfolgte zu diesem Zeitpunkt noch nicht.

*Einschaltung der FGG*

**36.1.3** Nach Vorlage der Prüfungsergebnisse über das Investitions- und Restrukturierungsprogramm durch eine externe Consulting-Unternehmung erstellte die FGG am 6. September 1983 für die Semperit AG eine Zusammenfassung dieser sehr umfangreichen Bewertungen der mittelfristigen Konzernplanung 1983 bis 1986.

Darin wurde eine langfristige Überlebenschance wegen der grundsätzlichen Wettbewerbschwäche nur durch künftige Kooperation für möglich und ein höherer als schon vorgesehener Personalabbau für notwendig erachtet. Die Annahmen der Unternehmung in bezug auf Verwirklichung der Erträge (positives Ergebnis bereits 1986) wurden in Summe als zu optimistisch und die finanzielle Vorschaurechnung (bloße Umsatz- und Ertragsveränderungsrechnung und lediglich überschlagsmäßige Finanzbedarfsrechnung, bei der wesentliche Finanzierungsteile fehlten) als so unzureichend genau bewertet, daß nach Auffassung der FGG keine sichere Prognose getroffen werden konnte.

Hinsichtlich der Unternehmungseinheit Technische Produkte wurde wegen Fehlens von Konzepten und Plänen, insb für die Auslastung des Rohbetriebs Wimpassing als wichtigste Sparte, von der Erstellung von Ertragsprognosen und Proformavermögensrechnungen und damit von einer Bewertung des mittelfristigen Konzeptes für diesen Bereich Abstand genommen.

*Erledigungsansuchen*

**36.1.4** Die Vorstände der CA-BV und der Semperit Reifen GesmbH hatten sich unmittelbar nach der Befassung der FGG mit dem Prüfergebnis der Beratungsfirma noch im September und Oktober 1983 mit dem dringenden Wunsch an die Bundesminister für Arbeit und Soziales und für Finanzen gewendet, die beantragte Förderung, für welche am 22. April 1983 vorbehaltlich des vorliegenden Prüfergebnisses die Zusage erteilt worden sei, kurzfristig positiv zu erledigen. Die Voraussetzungen hiefür wurden von den Antragstellern - ohne auf die kritische Bewertung der mittelfristigen Planung durch die Beraterunternehmung und die FGG einzugehen - für erfüllt angesehen.

Allerdings wurden wegen planeigener Unsicherheiten für das Jahr 1983 Korrekturen bei den Ergebnisannahmen für notwendig erachtet und neuerlich das Erfordernis einer unerwarteten Verlustabdeckung in Höhe von 300 Mill S im Reifenbereich angekündigt. Überdies war im strategisch-operativen Maßnahmenplan für die Sanierung der Semperit Reifen GesmbH, aufbauend auf der mittelfristigen Unternehmungsplanung 1983 bis 1986, ein Personalabbauprogramm enthalten, welches im Reifenbereich notwendige Einsparungen von rd 29 vH der vorhandenen Arbeitsplätze (990 Arbeitnehmer) aufwies.



### Förderungszuerkennung

36.1.5 Nach den dringenden Erinnerungen seitens des Förderungswerbers auf Einlösung der Erklärung der grundsätzlichen Förderungsbereitschaft für die Gewährung weiterer Beihilfen gem § 39 a AMFG hatten die Bundesminister für Arbeit und Soziales und für Finanzen am 29. November 1983 in Gesprächen mit den Vorständen der CA-BV und der Semperit AG einen Zuschuß im Ausmaß von 1,2 Mrd S als Höchststrahmen zugesagt, uzw unter Bezugnahme auf die für den Reifenbereich als grundsätzlich positiv ausgefallen bezeichnete Bewertung der mittelfristigen Konzernplanung 1983 bis 1986.

Hiezu war anzumerken, daß zu der durch die externe Beraterunternehmung erstellten, keineswegs unkritischen Bewertung der mittelfristigen Planung der Semperit Reifen GesmbH durch die FGG weitere Nachträge hinsichtlich des Bilanzergebnisses, der Vermögensstrukturen und des Finanzbedarfes angefordert und die vorhandenen internen Maßnahmenpläne (strategisch-operativer Maßnahmenplan) umformuliert werden mußten, um sie auch einer kurzfristigen und sinnvollen Analyse durch Außenstehende zugänglich zu machen. Auch diese neue Ausarbeitung wurde von der Semperit Reifen GesmbH im Ergebnis als die gleiche positive Bewertung wie die seit August 1983 vorgelegene Gesamtbegutachtung gedeutet. Die ursprünglich beantragte Zuschußgewährung in der Höhe von 550 Mill S für den Bereich der Technischen Produkte (Werk Wimpassing) wurde aufgrund des Fehlens ausreichender Planungsunterlagen nicht mehr aufrecht erhalten.

Festzuhalten war, daß das BMAS die Förderung der Semperit Reifen GesmbH in Form eines Zuschusses von 1,2 Mrd S vorrangig nicht auf arbeitsmarktpolitische Erwägungen (Auswirkungen auf über 3 000 Beschäftigte und deren Familienangehörige sowie Auswirkungen auf Zulieferunternehmungen und den ortsansässigen Handel und das Gewerbe), sondern vor allem auf die schwerwiegenden volkswirtschaftlichen Auswirkungen gründete, welche die CA-BV als Hauptaktionär der Semperit AG im Fall deren Insolvenz so schwer betreffen würde, daß negative bank- und währungspolitische Folgen unausbleiblich sein würden.

Die Bundesminister für Finanzen und für Arbeit und Soziales sahen damit die gesetzlichen Voraussetzungen gem § 39 a AMFG für die Zuschußgewährung zur Durchführung des Investitions- und Restrukturierungsprogramms als erfüllt an. Gleichzeitig wurde festgehalten, daß ein Teilbetrag der Beihilfe von 250 Mill S für die Abdeckung eines für 1983 in dieser Größenordnung erwarteten Verlustes im Reifenbereich bestimmt sei.

In diesem Sinn benachrichtigte der Bundesminister für Arbeit und Soziales die Semperit Reifen GesmbH am 17. Feber 1984 schriftlich von der Zuerkennung der Beihilfe gem § 39 a AMFG in Form eines Zuschusses mit einem Höchststrahmen von 1,2 Mrd S für die Durchführung von Investitionen im Zuge der Neugestaltung des Reifenwerkes in den Jahren 1984 bis 1986, wobei der Teilbetrag von 250 Mill S für 1983 als Vorleistung für die Investitionen der Folgejahre anzusehen sei. Die Höhe der einzelnen Förderungsbeträge für 1984 bis 1986 werde entsprechend dem Investitionsfortschritt unter Berücksichtigung der Eigenfinanzierungsmöglichkeiten der Semperit Reifen GesmbH mit dieser gemeinsam festgestellt werden.

Der Unternehmung Semperit wurde überantwortet, das Land Niederösterreich zu einer Förderungsmitbeteiligung zu gewinnen und allfällige Beiträge vom Höchststrahmen des Bundes in Abzug zu bringen.

Ein noch in Einzelheiten zu vereinbarenden Besserungsschein sollte gegebenenfalls ab 1987 zur Anwendung gelangen. Dem Förderungswerber wurde ferner aufgetragen, vor einer allfälligen Änderung der Gesellschaftsverhältnisse das Einvernehmen mit dem Bund herzustellen und sich zur Einführung eines in den Vorverhandlungen umschriebenen Controlling-Systems bereit zu erklären.

Gleichzeitig legte das BMAS gegenüber der CA-BV, welcher die Zwischenfinanzierung der sich aus der Förderungszusage ergebenden Ansprüche der Semperit Reifen GesmbH aufer-

legt wurde, die näheren Einzelheiten bezüglich der Flüssigstellung der Beihilfenbeträge durch den Bund in mehreren Raten entsprechend einem mit dem BMF festgelegten Zahlungsplan schriftlich dar. Dabei wurde ausdrücklich auf die Eigenfinanzierungsmöglichkeiten der Unternehmung und auf die anzustrebenden Beitragsleistungen des Landes Niederösterreich zur Verringerung des Höchststrahmens des Bundeszuschusses von 1,2 Mrd S hingewiesen.

#### *Mitwirkung des BMF*

**36.1.6** Der Bundesminister für Finanzen hatte der Förderungsabwicklung in der vom BMAS unterbreiteten Form seine Zustimmung grundsätzlich am 12. April 1983 und unter Festlegung der betraglichen Höhe von 1,2 Mrd S am 29. November 1983 erteilt. Von der zuständigen Fachabteilung des BMF wurden daher die auf Ministeriebene getroffenen Entscheidungen dem Präsidium des BMF nur mehr zur Verifizierung und zu deren endgültiger förmlicher Genehmigung durch den Bundesminister für Finanzen am 7. Feber 1984 vorgelegt.

#### *Übernahme der Semperit Reifen-Gruppe in den Continental-Konzern*

**36.1.7** Mitte Mai 1985 wurden dem BMAS und dem BMF nähere Einzelheiten über einen beabsichtigten Erwerb der Semperit Reifen GesmbH durch die Continental Gummi-Werke AG (Conti) zur Kenntnis gebracht.

Dieser deutsche Kautschuk-Konzern, eine international tätige Unternehmung, die mit der Produktion von Reifen rd 68 vH des Konzernumsatzes (1984 rd 25 Mrd S) erwirtschaftet hat, war bereit, von der Semperit AG die Semperit Reifen GesmbH (Stammkapital 400 Mill S) zum Kaufpreis von 440 Mill S zu erwerben. Zunächst beabsichtigte Conti, 75 vH der Geschäftsanteile an der Semperit Reifen GesmbH einschließlich aller zum Reifenbereich gehörenden Beteiligungen zu übernehmen. Ziel der Conti war allerdings ursprünglich, für den Erwerb der Semperitanteile rd 1,5 Mrd S bezahlt zu bekommen, was mit dem geringen Interesse des deutschen Gummikonzerns an der Übernahme des österreichischen Reifenherstellers begründet wurde.

Obwohl mit dem Erwerb der Semperit Reifen GesmbH für Conti nicht unbedeutende Vorteile verbunden waren und im Zug der Verhandlungen über den Beteiligungsverkauf auch die beachtlichen Forschungs- und Entwicklungsleistungen bei Semperit im Vordergrund standen, war von den Verantwortlichen der österreichischen Unternehmung, vom Eigentümer und auch von der öffentlichen Hand die im externen Gutachten aufgezeigte zwingende Notwendigkeit eines Zusammengehens mit einer großen multinational operierenden Reifenunternehmung zur besseren langfristigen Absicherung der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit des Werkes in Traiskirchen zu beachten. Die in den Konzepten als erforderlich bezeichnete Verwirklichung von Rationalisierungsinvestitionen war nur im Rahmen einer Kooperation mit einem vermögenden industriellen Partner wie der Conti für möglich angesehen worden und sollte zur Existenzsicherung durch weitere Rationalisierungen im Bereich Forschung und Entwicklung, einen verbesserten Marktzugang und Kostendegressionseffekte bei der Produktion beitragen.

Da nach einem in der Vergangenheit mißlungenen Versuch einer Kooperation mit der französischen Unternehmung Kleber-Colombes von 1973 bis 1979 alle in der Zwischenzeit mit möglichen Partnern geführten Gespräche letztlich wegen der sehr negativen Unternehmungsergebnisse im Reifenbereich erfolglos verliefen, waren nunmehr die vom "Wunschpartner" Conti gestellten Bedingungen für eine Übernahme der Semperit Reifen GesmbH von dieser sowie vom Eigentümer und auch der öffentlichen Hand ohne weitere Vorbehalte anzunehmen.

Zusätzlich zu dem mit Conti vereinbarten Kaufpreis von 440 Mill S für einen Erwerb sämtlicher Aktien (zunächst sollten 75 vH der in eine Aktiengesellschaft umzuwandelnden Semperit Reifen GesmbH erworben werden) erhob der deutsche Gummi-Konzern die Forderung, daß das mittelfristige Sanierungskonzept von Semperit, welches eine Herabsenkung des Beschäftigtenstandes am Standort Traiskirchen im Jahr 1986 auf rd 2 500 Arbeitsplätze vorsah, auch von der öffentlichen Hand und von allen beteiligten Stellen einschließlich der Ge-

werkschaften weiterhin unterstützt werden müsse. Weiters, daß die finanzielle Förderung des Projekts fortgeführt und die von den zugesagten Beihilfen gem § 39 a AMFG in Höhe von 1,2 Mrd S noch offenen Zuschüsse von 950 Mill S in den Jahren 1986 bis 1989 ausbezahlt werden müssen, daß von der Forderung, eine Beschäftigungsgarantie abzugeben, abgesehen werde und daß weiters von einer strengen Bindung der Auszahlung an getätigte Investitionen aus steuerrechtlichen Gründen Abstand zu nehmen wäre.

Ferner legte die Conti in einem Schreiben vom 29. Mai 1985 an den Bundesminister für Arbeit und Soziales als Voraussetzung für die Durchführung der Transaktion dar, daß die der Semperit Reifen GesmbH gegebene Förderungszusage unabhängig vom Eigentümerwechsel und insb ohne Besserungsschein, dh unabhängig von der Ertragslage und ohne Bezugnahme auf die Eigenfinanzierungsmöglichkeiten der Semperit Reifen GesmbH, unverändert als Strukturverbesserungszuschuß geleistet werde.

Die Conti wäre ihrerseits im Gegenzug dazu bereit, das für die Semperit Reifen GesmbH entwickelte Investitionsprogramm weiterzuführen, den Betrieb in Traiskirchen innerhalb der nächsten zehn Jahre - soweit nicht schwerwiegende wirtschaftliche Gründe zu einer grundsätzlichen Änderung der Produktionsstruktur für Lkw- und Pkw-Reifen zwingen - bei sonstiger Rückzahlung der Förderungsmittel bzw bei sonstigem Verzicht auf weitere Förderungsmittel (Rückzahlungspflicht auf der Grundlage von 950 Mill S, die sich jährlich um 10 vH, ds 95 Mill S verringert) aufrecht zu erhalten und im Werk Traiskirchen der Semperit Reifen GesmbH einen wesentlichen Schwerpunkt der Entwicklungstätigkeit für Fahrzeugbereifungen des Continental-Konzerns zu errichten.

Aufgrund dieser Sachlage wurde laut einem Aktenvermerk des BMAS vom 22. Mai 1985 dem Bundesminister für Arbeit und Soziales vorgeschlagen, der Conti keine neuerliche Förderungszusage zu erteilen, sondern lediglich die weitere Auszahlung der bereits zugesagten Förderungsbeträge zu den von Conti selbst unterbreiteten Bedingungen zu bestätigen und von einer strengen Bindung der Bundeszuschüsse an getätigte Investitionen abzusehen.

#### *Ministereinigung über Fortbestand der Förderungszusage*

**36.1.8** In den Sitzungen am 22. Mai und 30. Mai 1985 einigten sich die Bundesminister für Arbeit und Soziales und für Finanzen über den Fortbestand der Förderungszusage an die Semperit Reifen GesmbH auch nach der Änderung der Gesellschaftsverhältnisse und Übernahme durch die deutsche Conti. Als Ergebnis dieser Einigung auf Ministerebene wurde am 31. Mai 1985 der Fortbestand der gem § 39 a AMFG gewährten Förderungszusage zu den von Conti vorgeschlagenen Bedingungen bestätigt.

Im übrigen war aus den Unterlagen ersichtlich, daß vom BMF der Conti die Fortführung der bisherigen handelspolitischen Unterstützung der Semperit Reifen GesmbH betreffend die Lieferungen zur Erstausrüstung importierter japanischer und sonstiger Kraftfahrzeuge ungeachtet des Eigentümerwechsels zugesagt wurde. Im Gegenzug hatte sich die Conti nach Intervention des Bundesministers für Finanzen verpflichtet, von der Glanzstoff Austria GesmbH, wie schon früher die Semperit Reifen GesmbH, jährlich 2 000 t Reifenrayon zu beziehen.

Nachdem schließlich am 31. Mai 1985 die Umwandlung der Semperit Reifen GesmbH in eine Semperit Reifen AG und die Übernahme durch die Conti beschlossen worden waren, wurden die noch offenen 950 Mill S aus dem der Semperit Reifen GesmbH zugesagten Bundeszuschuß gem § 39 a AMFG gemäß dem für die Auszahlung ursprünglich erstellten Termin kalender in den Jahren 1986 bis 1989 in voller Höhe zur Anweisung gebracht.

### **Beurteilung**

#### *Grundlagen für die Vorentscheidung*

**36.2.1** Nach Ansicht des RH hätte die Erklärung der Förderungsbereitschaft nicht bloß unter Bezugnahme auf die bereits in den Jahren 1979 und 1980 erarbeitete Unternehmungs-

142

planung ohne ein hierfür prüfbares Durchführungskonzept erfolgen sollen, weil die Grundannahmen der mittelfristigen Konzernplanung zum damaligen Zeitpunkt schon hinsichtlich der Verwirklichung der Erträge insgesamt als zu optimistisch und hinsichtlich der finanziellen Vorscheurechnung wegen der beiläufig erstellten Umsatz- und Ertragsveränderungen als nicht sicher vorhersehbar bewertet worden waren. Auf die diesbezüglich gleichlautende Beurteilung der mittelfristigen Konzernplanung 1983 bis 1986 der Semperit AG durch die FG vom September 1983 wurde in diesem Zusammenhang hingewiesen.

Bei dieser Ausgangslage hätte das BMAS seine Bereitschaft, die Umstrukturierungsmaßnahmen auf dem Reifensektor durch eine Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG voranzutreiben, von der Vorlage weiterer, über das vorgelegte, mit hohen Risiken behaftete Konzept hinausgehender Planungsgrundlagen abhängig machen sollen.

#### *Auswirkungen der Erklärung der Förderungsbereitschaft*

**36.2.2** Ein wesentlicher Nachteil der von den Bundesministern für Arbeit und Soziales und für Finanzen abgegebenen Erklärung der grundsätzlichen Förderungsbereitschaft war darin zu erblicken, daß aufgrund dieser sowohl vom Vorstand der Semperit AG als auch der CA-BV mit hohem Nachdruck auf die Einlösung der Absichtserklärung zur finanziellen Unterstützung durch den Bund gedrungen wurde und ein Abgehen von der einmal erteilten Verwendungszusage offensichtlich aus politischen Rücksichten nicht erfolgte, obwohl bei der Überprüfung des Maßnahmenplans durch die externe Consulting-Unternehmung die besonders hohen Risiken im Bereich der Reifenproduktion sowie auch berechtigte Zweifel an der termingerechten Verwirklichung des Umstrukturierungsprogramms sowie der Durchsetzbarkeit der Marktziele deutlich aufgezeigt wurden und infolge der der mittelfristigen Planung innewohnenden Unsicherheiten ein weiterer, in Höhe von rd 250 Mill S bezifferter Verlust im Geschäftsjahr 1983 zu erwarten war.

Nach Ansicht des RH entbehrte die Entscheidung des BMAS einer sachlichen Grundlage, weil die diesbezüglich positive Bewertung angesichts der aufgezeigten hohen Risiken und Unsicherheiten in der Maßnahmenplanung in Verbindung mit der unmittelbaren negativen Auswirkung auf das Geschäftsergebnis 1983 einer beschönigenden Umdeutung der Bewertungsergebnisse der externen Beratungsunternehmung hinsichtlich der Konzernplanung gleichzusetzen war.

#### *Sicherung des Förderungszwecks*

**36.2.3** Das BMAS hat nicht in Abrede gestellt, daß als Hauptgrund für die Bereitstellung der öffentlichen Förderung für das gegenständliche Projekt bank- und währungspolitische Überlegungen ausschlaggebend waren und die CA-BV durch die Hingabe der Bundesmittel in der Größenordnung von rd 1,2 Mrd S von ihrer finanziellen Verpflichtung als Eigentümer - in diesem Umfang für eine Mittelzuführung zur Realisierung der unumgänglichen Investitionen Sorge zu tragen - enthoben werden sollte.

Die im Verfahren vom BMAS angeführten arbeitsmarktpolitischen und volkswirtschaftlichen Zielsetzungen (insb die direkten und indirekten Auswirkungen im Hinblick auf die Möglichkeit der Sicherung von rd 3 000 Arbeitsplätzen) bildeten somit lediglich einen formalen Grund, die Flüssigstellung dieses hohen Finanzbedarfs aus den Mitteln des § 39 a AMFG zu ermöglichen und der Öffentlichkeit gegenüber vertretbar erscheinen zu lassen.

Dies kam auch dadurch zum Ausdruck, daß von entsprechenden Auflagen im Sinn des § 39 b Abs 5 AMFG zur Sicherung arbeitsmarktpolitischer Zielsetzungen - etwa einer Beschäftigungsgarantie bzw der Aufrechterhaltung des Fertigungsbetriebes - Abstand genommen wurde. Hiezu wurde vom RH angemerkt, daß für die Abschätzung der beschäftigungspolitischen Auswirkungen des gegenständlichen Förderungsvorhabens keine genauen Grundlagen über die Anzahl der durch die Beihilfenmaßnahme betroffenen Arbeitsplätze zur Verfügung standen.

Die gleiche Beanstandung traf nach Ansicht des RH auch auf die in die Förderungszusage aufgenommenen übrigen Verpflichtungen des Förderungsempfängers zu, wie etwa auf die, das Land Niederösterreich für eine Förderungsbeteiligung zu gewinnen und allfällige Beiträge vom Höchststrahmen des Bundes in Abzug zu bringen, die Eigenfinanzierungsmöglichkeiten der Semperit Reifen GesmbH bei der Festlegung der einzelnen Förderungsbeträge in den Jahren 1984 bis 1986 entsprechend zu berücksichtigen sowie einen Besserungsschein mit dem Förderungsgeber zu vereinbaren, der ab 1987 zur Anwendung gelangen sollte. Laut Mitteilung des BMAS war nicht ernsthaft daran gedacht worden, auf einer Einhaltung dieser Auflagen zu bestehen.

Auch in diesem Fall bekräftigte der RH die bereits geäußerte Ansicht, daß anstelle der Inanspruchnahme von Förderungsmitteln des § 39 a AMFG eine sondergesetzliche Regelung in der Art des später beschlossenen Bundesgesetzes vom 6. November 1985, BGBl Nr 484, über die Gewährung von Zuschüssen an Gesellschaften, an denen der Bund mehrheitlich beteiligt ist, in Erwägung zu ziehen gewesen wäre.

Ferner beanstandete der RH, daß in Abweichung von dem vorgegebenen Ziel der Förderung von Investitionen - nach der schon gewährten Beihilfe von 600 Mill S an die Semperit AG - abermals ein Teilbetrag von 250 Mill S ausschließlich für die Abdeckung von Verlusten im Geschäftsjahr 1983 und somit für eine reine Vergangenheitsbewältigung - bzw unter dem unzutreffenden und irreführenden Titel einer Vorleistung für Investitionen in den Folgejahren - zur Verfügung gestellt wurde.

Der RH bemängelte schließlich, daß kein Förderungsvertrag errichtet wurde.

#### *Fortbestand der Förderungszusage nach Veräußerung der Semperit Reifen GesmbH*

**36.2.4** Im Zusammenhang mit dem am 31. Mai 1985 vollzogenen Übergang der Semperit Reifen GesmbH nach deren Umwandlung in eine Aktiengesellschaft und Übernahme der Geschäftsanteile durch die Conti bemängelte der RH dem BMAS gegenüber, daß verabsäumt wurde, eine geeignete Vorsorge für eine Rückerstattung der gewährten Zuschüsse im Ausmaß des von der Semperit AG mit der Conti vereinbarten Verkaufserlöses von 440 Mill S zu treffen.

Nach Ansicht des RH hätte die Semperit AG deswegen zur Erstattung dieses Verkaufserlöses verpflichtet werden müssen, weil erst durch die Gewährung der Beihilfe in der Höhe von 1,2 Mrd S für die Semperit AG die Möglichkeiten und Voraussetzungen für den Verkauf an die Conti geschaffen wurden und allgemeine Förderungsgrundsätze verlangen, daß durch die Förderung erzielte wirtschaftliche Vorteile an den Förderungsgeber zurückfließen müssen.

Der RH hob hervor, daß durch das Abstandnehmen von einer diesbezüglichen Rückzahlungsverpflichtung dem Bund ein finanzieller Nachteil in der Höhe des von der Semperit AG vereinnahmten Verkaufserlöses von 440 Mill S erwachsen ist.

#### *Zusammenfassung*

**36.2.5** Mit der gegenständlichen Zuschußgewährung an die Semperit Reifen GesmbH in Höhe von 1,2 Mrd S unter Berücksichtigung des an die Semperit AG bereits gewährten Zuschusses von 600 Mill S aus Mitteln des § 39 a AMFG wurden an die ehemaligen Unternehmungen des Semperit-Konzerns zunächst insgesamt 1,8 Mrd S zur Verfügung gestellt. Diese Mittel wären im Hinblick auf ihre Verwendung für Verlustabdeckungen (850 Mill S) und für die Inangriffnahme dringend erforderlicher Restrukturierungen grundsätzlich vom Eigentümer der Unternehmung im Weg einer Eigenkapitalzuführung bereitzustellen gewesen.

Nach Ansicht des RH war die vom BMAS mit Zustimmung des Bundesministers für Finanzen eingeschlagene Vorgangsweise, die wegen der Versäumnisse im Bereich der Unternehmensführung benötigten Mittel im Weg von Förderungen gem § 39 a AMFG bereitzustellen, wegen des fehlenden arbeitsmarktpolitischen Bezuges und des Verzichtes auf Festlegung

diesbezüglicher Auflagen mit den Zielsetzungen für die Gewährung derartiger Beihilfen nicht in Einklang zu bringen.

Auch bei der Entscheidung über den Fortbestand der Förderungsvereinbarung betreffend die Semperit Reifen GesmbH nach deren Übernahme durch die Conti stand hauptsächlich die Absicht im Vordergrund, anstelle des bisherigen Mehrheitseigentümers der laufend verlustbringenden Unternehmung die notwendigen Mittel als Voraussetzung für den Verkauf und die Aufrechterhaltung der Betriebsstätten des ehemaligen Semperit Reifenwerkes nach Maßgabe der Forderungen des neuen Eigentümers aufzubringen.

#### Stellungnahme

**36.3.1** Das BMAS stellte in bezug auf die Feststellung des RH, daß die mittelfristige Konzernplanung 1983 bis 1986 von der CA-BV erstellt worden sei, klar, daß die über die FGG durch eine externe Consulting-Unternehmung zu prüfende mittelfristige Konzernplanung 1983 bis 1986 von der Semperit AG bzw von ihr zu verselbständigenden Bereichen und nicht von der CA-BV erstellt wurde.

Zu den Ausführungen des RH, daß die finanziellen Vorscheurechnungen als unzureichend genau bewertet wurden, so daß nach Auffassung der FGG keine sichere Prognose getroffen werden könne, wies das BMAS darauf hin, daß wegen der vom RH im Prüfungsergebnis wiedergegebenen großen Mängel der finanziellen Vorscheurechnung die FGG die Beratungsunternehmung ADL in Ergänzung des ersten Auftrages mit den notwendigen Quantifizierungen für den Reifenbereich beauftragt hatte. Die Ergebnisse seien am 5. Oktober 1983 dem BMAS und dem BMF vorgelegt worden.

Weiters wies das BMAS zu den Ausführungen des RH, daß für das Jahr 1983 neuerlich das Erfordernis einer unerwarteten Verlustabdeckung angekündigt wurde, darauf hin, daß die Verlustlage im Jahr 1983 der Vorschau gemäß nicht unerwartet gekommen sei. Die in Aussicht gestellten Zuschüsse, auch wenn sie zur Finanzierung von Investitionen dienen, sollten entsprechend ihrer bilanziellen Qualität ergebnisverbessernd und damit eigenkapitalstärkend und solange eine Verlustlage gegeben war, verlustabdeckend wirken.

**36.3.2** Ebenso wies das BMAS zu den Ausführungen des RH, wonach die Förderungsbereitschaft bloß unter Bezugnahme auf die in den Jahren 1979 und 1980 erstellten, jedoch überholten Planungen erfolgte, darauf hin, daß die im April 1983 abgegebene Erklärung der grundsätzlichen Förderungsbereitschaft des BMAS nicht Bezug auf die in den Jahren 1979 und 1980 erarbeitete überholte Unternehmungsplanung genommen habe, sondern sich auf den Fall eines positiven Prüfungsergebnisses der mittelfristigen Konzernplanung 1983 bis 1986 vom März 1983 bezogen habe. Noch vor der definitiven Förderungszusage wären nach den kritischen Anmerkungen der FGG durch den Zusatzbericht der externen Beratungsunternehmung auch die Mängel in der Quantifizierung bereinigt worden.

**36.3.3** Da nach Auffassung des RH das BMAS von seiner grundsätzlichen Förderungsbereitschaft hätte abgehen müssen, weil der Maßnahmenplan als riskant und terminlich gefährdet beurteilt worden sei und außerdem für das Jahr 1983 infolge von Planungsunsicherheiten ein weiterer Verlust zu erwarten war, so daß insgesamt ein sehr hohes Risiko gegeben war, wies das BMAS darauf hin, daß die externe Beratungsunternehmung in ihrer Studie die Risiken aufgezeigt, aber auch die Chancen für die schon im Zuge der Förderung 1982 verfolgte Kooperation herausgearbeitet habe, die nur durch die Umsetzung des Sanierungskonzeptes hätten genutzt werden können. Daher entbehre die Entscheidung des BMAS im Jahr 1983, die Förderung zuzusagen, nicht einer sachlichen Grundlage. Darüber hinaus wäre das Ergebnis im Jahr 1983 zwar negativ gewesen, der Verlust aber unter dem Prognosewert gelegen.

**36.3.4** Unter Bezugnahme auf die vom RH vertretene Auffassung, wonach "die Möglichkeit der Sicherung von 3 000 Arbeitsplätzen" lediglich einen formalen Grund für den Mittelzufluß gem § 39 a AMFG bildete und in Wahrheit die Probleme der CA-BV ausschlaggebend waren und daher auch auf die Beschäftigungsgaranzieusage der Aufrechterhaltung des Ferti-

gungsbetriebes, Einhaltung von Auflagen zur Förderungsreduktion (Hilfestellung der Länder, Eigenfinanzierungsmöglichkeiten) und den Besserungsschein verzichtet wurde, wies das BMAS darauf hin, daß die negativen Auswirkungen einer Insolvenz auf die CA-BV ein schwerwiegendes Argument gewesen seien.

Dennoch sei nicht die CA-BV gefördert worden, sondern die Reifen GesmbH, die durch diese Hilfestellung in die Lage versetzt werden sollte, ihre Wettbewerbsnachteile zumindest soweit zu überwinden, daß sie wieder positive Ergebnisse hätte erwirtschaften können und für die Übernahme in eine größere Unternehmungseinheit interessant werden würde. Schlußendlich hätte nur die Sanierung der Unternehmung den gleichfalls beabsichtigten Effekt, weitere Verluste von der CA-BV fernzuhalten, bewirken können. Diese Hilfestellung sei entgegen den Ausführungen des RH wegen der Bindung an Investitionen an eine klare Auflage geknüpft gewesen. Durch die vom BMAS verlangte Einführung eines geeigneten Controlling-systems hätte der Beihilfenzweck abgesichert werden sollen, so daß die Argumentation, 3 000 Arbeitsplätze zu sichern, jedenfalls nicht als nur formale Begründung anzusehen sei. Über die grundsätzlichen arbeitsmarktpolitischen Auflagen hinausgehende Bedingungen, wie zB eine zahlenmäßig festgelegte Beschäftigungsgarantie, hätten durch das BMAS wegen der laut Gutachten in der Planung noch zu geringen Verringerung des Beschäftigtenstandes nicht gestellt werden können.

Der Besserungsschein sei vor allem im Hinblick auf die US-Aktivitäten der Unternehmung in die Förderungszusage aufgenommen worden. Gegen eine tatsächliche Besserungsvereinbarung hätten Bilanzierungsprobleme gesprochen. Der kapitalstärkende Effekt der Hilfestellung wäre durch ein Rückstellungserfordernis wieder verloren gegangen und die Sanierung im finanziellen Bereich in der Anfangsphase durch die Förderungsstellen selbst unterlaufen worden.

Die Beanstandung des RH, daß in Abweichung von dem gegebenen Ziel der Förderung von Investitionen ein Teilbetrag von 250 Mill S ausschließlich für die Abdeckung von Verlusten im Geschäftsjahr 1983 diene, und unter dem irreführenden Titel einer Vorleistung für Investitionen in den Folgejahren zur Verfügung gestellt worden wäre, sei unzutreffend. Bei der Durchführung der "Lay-out-Investitionen" wäre eine Verzögerung eingetreten, so daß der Zuschuß für das Jahr 1983 vorerst ausschließlich der Verlustfinanzierung gedient habe, die aber wiederum die Voraussetzung für die Fortsetzung der Sanierung gewesen sei. Da die gesamte Förderung an die Durchführung der geplanten Investitionen gebunden gewesen sei, stelle der Titel "Vorleistung" keine Irreführung dar.

Die Ausführung des RH, daß laut Mitteilung des BMAS nicht ernsthaft daran gedacht worden sei, auf einer Einhaltung dieser Auflagen zu bestehen, werde daher zurückgewiesen und auf die erwähnten sachlichen Notwendigkeiten im Zusammenhang mit diesem Förderungsfall hingewiesen.

Zu der Bemängelung des RH, daß kein Förderungsvertrag errichtet worden sei, werde darauf hingewiesen, daß die mit der Förderung verbundenen Maßnahmen einvernehmlich festgelegt und durch Bereitschaftserklärungen abgesichert worden seien. Der Abschluß eines gesonderten Förderungsvertrages wäre deshalb entbehrlich erschienen.

Zu der Mitförderung durch andere Gebietskörperschaften hat das BMAS auf frühere Ausführungen hingewiesen.

**36.3.5** Laut Stellungnahme des BMAS sei der Vorwurf des RH, daß durch die Abstandnahme von einer diesbezüglichen Rückzahlungsverpflichtung dem Bund ein finanzieller Nachteil in der Höhe des von der Semperit AG vereinnahmten Verkaufserlöses von 440 Mill S erwachsen sei, unzutreffend und müsse entschieden zurückgewiesen werden.

Jede finanzielle Förderung, vor allem die Förderung durch Zuschüsse, erhöhe zB den Unternehmungswert und damit den bei einem Verkauf von Gesellschaftsanteilen erzielbaren Preis. Diese Aussage gelte auch für weit in der Vergangenheit liegende Förderungen. Den

Förderungsinstitutionen des Bundes sei ein allgemeingültiger Förderungsgrundsatz nicht bekannt, wonach bei einem Eigentümerwechsel ausbezahlte Förderungen oder Teilbeträge dieser Förderungen (etwa in Höhe des Verkaufserlöses wie im Fall Semperit Reifen GesmbH 440 Mill S) grundsätzlich zurückzuzahlen seien.

Ein derartiger Förderungsgrundsatz müßte ua auch Festlegungen über den zeitlichen Geltungsbereich, über die vom Grundsatz erfaßte Förderungsart (Barzuschuß, Zinsenzuschuß, Investitionsförderung, Verlustabdeckung, usw) und über die Höhe der Rückzahlungsverpflichtung (zB Verzinsung) enthalten, die sich wohl jeder allgemeinen Festlegung entziehen würden.

In einem besonderen Einzelfall könne natürlich eine Rückzahlungsverpflichtung zweckdienlich und vertraglich vereinbart werden. Dies werde vor allem dann geboten sein, wenn bei Förderungsgewährung ein Eigentümerwechsel bei der geförderten Unternehmung verhindert oder wesentlich erschwert werden sollte. Dieser Tatbestand sei bei der Semperit Reifen GesmbH nicht gegeben gewesen, weil für diese Unternehmung neben den Modernisierungsinvestitionen die enge Kooperation mit einem größeren Branchenpartner für notwendig angesehen worden sei und eine Kooperation wirtschaftlich wohl am effizientesten durch eine gesellschaftsrechtliche Verschränkung erzielt werden könne.

**36.3.6** Der Zuschuß von 1,2 Mrd S gem § 39 a AMFG sei zur völligen Neugestaltung des Werk-Layouts in Traiskirchen, welches eine wesentlich rationellere Fertigung mit neuen maschinellen Einrichtungen ermöglichte, verwendet worden. Die gesamten Sachanlagenzüge in den Jahren 1984 bis 1990 hätten insgesamt 2 362,8 Mill S betragen.

Angesichts der weltweiten Konzentrationsmaßnahmen auf dem Reifensektor sei eine Überlebenschance nur durch die Eingliederung in einen großen Konzern sicherzustellen gewesen. Mit Hilfe der der Reifengesellschaft zur Verfügung gestellten Mittel hätten die Voraussetzungen für die Eingliederung in den Konzern der Continental AG und dadurch eine nachhaltige Zukunftssicherung geschaffen werden können. Damit sei es auch gelungen, die Semperit Reifen AG nachhaltig in die Gewinnzone zu führen.

Der Personalstand habe sich in den letzten drei Jahren auf über 3 500 Beschäftigte belaufen.

### **Gegenäußerung**

**36.4.1** Der RH erwiderte dem BMAS in bezug auf die neuerliche Auftragserteilung an die externe Beratungsunternehmung zur notwendigen Quantifizierung der finanziellen Vorschaurechnung für den Reifenbereich, daß die diesbezüglichen, laut Stellungnahme am 5. Oktober 1983 dem BMAS und BMF vorgelegten Ergebnisse in den Aktenunterlagen der betreffenden Bundesministerien nicht enthalten waren. Der RH hat sich, zumal ihm diese Ergänzung auch im Rahmen der Stellungnahme nicht zugeleitet wurde, auch nicht von der Konsistenz der in der neuen Begutachtung gezogenen, angeblich gleichen positiven Schlußfolgerungen, wie sie schon in der ursprünglichen Gesamtbegutachtung enthalten waren, überzeugen können.

Der RH verblieb deshalb, gestützt auf die von ihm aufgezeigten nachweislich hohen Risiken und Unsicherheiten in der Maßnahmenplanung in Verbindung mit dem daraus für das Geschäftsjahr 1983 abgeleiteten Verlust in Höhe von rd 250 Mill S bei der Auffassung, daß die bei der Antragstellung auf Beihilfengewährung als Grundlage für die Förderungsentscheidung erfolgte positive Darstellung der Konzernplanung einer beschönigenden Umdeutung der Bewertungsergebnisse der externen Beratungsunternehmung gleichkam.

Den Hinweis des BMAS, daß die Verlustlage im Jahr 1983 der Vorschau gemäß nicht unerwartet gekommen sei, stellte der RH nicht in Abrede; er erachtete es jedoch für widersprüchlich, daß in Kenntnis der Gesamtlage der Unternehmungseinheit Reifen und des Verlustabdeckungsbedarfs von rd 250 Mill S für 1983 bei der Beihilfenzuerkennung an die Semperit Reifen GesmbH im Rahmen von höchstens 1,2 Mrd S - zur Finanzierung der in der mittel-



fristigen Konzernplanung vom März 1983 für die Jahre 1982 bis 1986 zur Neugestaltung des Reifenwerks vorgesehenen Investitionen - ein Teilbetrag von 250 Mill S unter dem Titel der "Vorleistung für die Investitionen der Folgejahre" festgesetzt wurde, welcher jedoch tatsächlich für die Abdeckung des Jahresverlustes 1983 im Reifenbereich eingesetzt worden ist.

**36.4.2** Zur Erklärung der grundsätzlichen Förderungsbereitschaft im April 1983 erschien es dem RH wichtig festzuhalten, daß die Prüfung der im März 1983 vorgelegten mittelfristigen Konzernplanung 1983 bis 1986 laut den Unterlagen des BMAS über die FG durch eine externe Consulting-Unternehmung innerhalb von drei Monaten vorgenommen werden sollte und daß ein dementsprechendes definitives Ergebnis erst im Juni 1983 zu erwarten war. Zur Zeit der Erklärung der Förderungsbereitschaft im April 1983 waren daher als Entscheidungsgrundlagen tatsächlich nur die in den Jahren 1979 und 1980 erarbeiteten, laut BMAS überholte Unternehmungsplanung und die mittelfristige Konzernplanung, allerdings mit den als zu optimistisch und als nicht sicher vorhersehbar bewerteten Grundannahmen, zur Verfügung gestanden.

Da der RH die Kritik bei der Beurteilung der Grundlagen für die Vorentscheidung auf den Informationsstand des BMAS im April 1983 abstellte und nicht auf den zur Zeit der Erteilung der definitiven Förderungszusage an die Semperit Reifen GesmbH über die Zuschußgewährung im Höchststrahmen von 1,2 Mrd S im Februar 1984, waren nach Ansicht des RH die eine Vermengung der beiden Entscheidungsvorgänge beinhaltenden Ausführungen des BMAS samt dem darin enthaltenen Vorwurf einer unrichtigen Darstellung durch den RH unzutreffend.

**36.4.3** In diesem Zusammenhang stellte der RH klar, daß er schon die Vorentscheidung des BMAS in Form der Erklärung der grundsätzlichen Förderungsbereitschaft wegen der damals einerseits überholten bzw andererseits noch keiner Bewertung zugeführten neuen Planungsgrundlagen in Frage gestellt und auch die nachteiligen Auswirkungen der aus politischer Rücksicht erfolgten Bindung an die einmal getroffenen und - wie die spätere Analyse der Planungsgrundlagen ergab - riskanten Vorgaben aufgezeigt hatte.

Hinsichtlich der in der Studie der Beratungsunternehmung aufgezeigten, in einer Kooperation bestehenden Chancen erschienen dem RH die damals hierfür bestandenen Grobvorstellungen durch die spätere Entwicklung dennoch nicht erfüllt worden zu sein, weil er den Verkauf der Geschäftsanteile der Semperit Reifen GesmbH an eine ausländische Unternehmung nicht als gewünschte Umsetzung dieser Vorstellungen betreffend die künftige Zusammenarbeit mit einem großen multinational operierenden Reifenhersteller anzusehen vermochte.

**36.4.4** Entgegen der Ansicht des BMAS hätte weiters auf eine zahlenmäßige Festlegung der Beschäftigungsgarantie nicht verzichtet werden dürfen, sondern diese vorbehaltlich der noch nicht abgeschlossenen Prüfung des Umfangs der notwendigen Verringerung des Beschäftigtenstands in Aussicht gestellt werden sollen. Da auch die gegen eine Besserungsvereinbarung vorgebrachten Bilanzierungsprobleme ohnehin bei der Beihilfenzuerkennung bekannt gewesen sind, war es nach Ansicht des RH widersprüchlich, die Förderung auf der Grundlage eines Besserungsscheines, der gegebenenfalls ab 1987 zur Anwendung gelangen sollte, zwar zu gewähren, jedoch von der entsprechenden Verwirklichung abzusehen; dies obwohl der Bundesminister für Finanzen selbst im Dezember 1983 laut Aktenunterlagen festgestellt hatte, "daß der Besserungsschein weder entmotivierend für das Unternehmen sein werde, noch einer gewünschten Kooperation im Reifensektor im Wege stehen soll".

Die behauptete Zweckbindung der Förderungsgewährung an Investitionen war ferner durch die Verwendung des Teilbetrags von 250 Mill S für reine Verlustabdeckungen des Geschäftsjahrs 1983 eindeutig durchbrochen worden und hat sohin eine Deutung durch das BMAS als sogenannte "Vorleistungen für Investitionen in den Folgejahren" nicht zugelassen. Nicht zuletzt wäre durch das Abstandnehmen von der Errichtung eines Förderungsvertrags mit entsprechenden Rückforderungsbestimmungen auf ein wirksames Mittel zur Durchsetzung des Beihilfenzwecks verzichtet worden, zumal die laut BMAS anlässlich der Förderungsgewährung einvernehmlich festgelegten und durch Bereitschaftserklärungen seitens des Fördernehmers abgesicherten Maßnahmen solche Rückforderungsklauseln nicht enthielten.

Ferner erachtete es der RH für wichtig, neuerlich auf die Überlegung hinzuweisen, wonach die Haltung des BMAS, sich bei der Festlegung der Auflagen und Bedingungen für den Förderungsnehmer einen weiten Spielraum offenzuhalten, vor allem von der Absicht getragen worden sei, daß bei den gegebenen hohen Planungsrisiken und den daraus befürchteten Unsicherheiten und allfälligen Störungen bei der tatsächlichen Abwicklung des Förderungsvorhabens nicht zwangsläufig Rückzahlungstatbestände aktiviert werden. damit würden aber die ua für die Beihilfenzuerkennung maßgeblichen, auch vom BMAS nicht in Abrede gestellten Ziele, den in Schwierigkeit geratenen Mehrheitsaktionär, die verstaatlichte Bank CA-BV, durch die Gewährung des Bundeszuschusses wirksam zu entlasten, in Frage gestellt.

Da sich aufgrund der nunmehrigen Stellungnahme des BMAS kein Anlaß zu einer Änderung dieser schon durch die Erhebungen vor Ort erhärteten Auffassung ergab, hielt der RH an der Einschätzung fest, daß seitens des BMAS nicht ernsthaft daran gedacht worden ist, auf einer strengen Einhaltung der Auflagen durch den Förderungsempfänger zu bestehen.

**36.4.5** Zur Frage einer Rückerstattung gewährter Zuschüsse erwiderte der RH, er erachtet den Hinweis des BMAS auf die angestrebte Kooperation in Form der gesellschaftsrechtlichen Verschränkung mit dem größeren Branchenpartner als untaugliche Begründung für den Verzicht auf die Vereinbarung einer Verpflichtung zur Rückzahlung der Beihilfen gem § 39 a AMFG im Ausmaß des von dem ausländischen Reifenhersteller erhaltenen Verkaufserlöses in Höhe von 440 Mill S, der nicht von der Semperit Reifen GesmbH als Förderungsempfänger, sondern von der Semperit AG als deren Alleingesellschafterin vereinnahmt worden war.

Er betonte, bei der Forderung nach geeigneter Vorsorge zur Sicherung eines zumindest teilweisen Rückflusses der Förderungsmittel von der auf allgemeinen Förderungsgrundsätzen beruhenden Überlegung ausgegangen zu sein, daß die infolge der Zuwendung ermöglichte Verwertungsmöglichkeit keine ungerechtfertigten finanziellen Vorteile zugunsten des Unternehmungseigentümers bewirken sollten.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf die im Pkt 5 der Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln enthaltenen Bestimmungen über "Besondere Vorkehrungen bei der Gewährung von Förderungen", denen zufolge bei der Gewährung der Förderung eines Vorhabens durch Vereinbarung vorzubehalten ist, daß der Förderungsempfänger die erhaltene Zuwendung nach Maßgabe des aus dem geförderten Vorhaben während oder innerhalb von fünf Jahren nach dessen Durchführung erzielten Gewinnes oder der sich hieraus ergebenden Verwertungsmöglichkeit ganz oder teilweise zurückerstattet. Wird eine Vereinbarung derartigen Inhaltes geschlossen, ist der Förderungswerber zu verpflichten, unmittelbare wirtschaftliche Vorteile, die sich während oder innerhalb von fünf Jahren nach der Durchführung des geförderten Vorhabens hieraus für ihn ergeben, unverzüglich der die Förderung gewährenden Stelle anzuzeigen.

Unter Hinweis auf diese eingehenden Regelungen bezeichnete der RH die Ansicht des BMAS, daß sich solche Förderungsgrundsätze wohl jeder allgemeinen Festlegung entziehen und daß Rückzahlungsverpflichtungen hauptsächlich dann geboten sein werden, wenn ein Eigentümerwechsel bei der geförderten Unternehmung verhindert oder wesentlich erschwert sein sollte, als unzutreffend und auch ungeeignet, den Verzicht auf die Vereinbarung der teilweisen Rückzahlung der Zuwendung der öffentlichen Hand in Höhe des Verkaufserlöses anläßlich der Veräußerung der geförderten Unternehmung zu rechtfertigen.

Dies vor allem deshalb, weil das Interesse des Eigentümers an einem Verkauf der Unternehmung auch dem BMAS als Förderungsgeber bekannt gewesen war. Der RH verblieb daher bei seiner Feststellung, daß infolge des Verzichts auf eine solche Vereinbarung der Semperit AG zusätzlich Einnahmen von 440 Mill S ermöglicht wurden, während dem Bund ein gleich hoher finanzieller Nachteil erwachsen ist.

**36.4.6** Zu dem vom BMAS mit über 3 500 Beschäftigten bezifferten Personalstand der Semperit Reifen AG in den letzten drei Jahren hielt der RH fest, daß sich diese Zahlenangabe nicht als Grundlage für die Abschätzung der Anzahl der durch die damalige Beihilfenmaßnahme betroffenen Arbeitsplätze und für die Beurteilung der beschäftigungspolitischen Auswirkungen des Förderungsvorhabens eignete.

Der RH verwies darauf, daß ihm gegenüber vom BMAS die Anzahl der durch die Zuschußgewährung an die Semperit Reifen GesmbH abgesicherten Arbeitsplätze mit 3 000 (laut Vertrag) und der aktuelle Beschäftigtenstand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung mit 3 540 angegeben worden war. In der Mitteilung über die Zuschußgewährung von 1,2 Mrd S an den Förderungsempfänger war jedoch keine konkrete Beschäftigtenzahl, sondern lediglich die nachhaltige Sicherung einer möglichst hohen Zahl von Arbeitsplätzen angesprochen worden.

Im Gegensatz dazu war der Stand an Mitarbeitern in der Semperit Reifen GesmbH laut den von der Semperit AG erstellten und den Förderungsunterlagen des BMAS beigeschlossenen Unternehmungskennzahlen im Förderungsjahr 1983 mit 3 704 bzw 5 134 beziffert worden. Infolge dieser erhebliche Abweichungen aufweisenden Zahlenangaben, zu deren Klärung auch der nunmehr vom BMAS bekanntgegebene Beschäftigtenstand in der Semperit Reifen AG nichts beigetragen hat, hielt der RH seine kritische Feststellung bezüglich fehlender genauer Grunddaten anlässlich der Beihilfenzuerkennung zur Beurteilung der Auswirkungen des gegenständlichen Förderungsvorhabens in beschäftigungspolitischer Hinsicht weiter aufrecht.

**36.4.7** Zusammenfassend stellte der RH daher fest, daß sich für ihn aufgrund der Stellungnahme des BMAS kein Anlaß zu einer Änderung der bisherigen Gesamtbeurteilung des Förderungsfalls Semperit Reifen GesmbH ergeben hätte.

Entgegen der noch zur Zeit der Inangriffnahme des Vorhabens aufgrund der Bewertung der Unternehmungskonzepte (grundsätzliche Verwirklichungsmöglichkeit der mittelfristigen Konzernplanung) gehegten Hoffnungen, eine eigenständige Lösung der Konzernprobleme zu erzielen, war es - nicht zuletzt auch wegen der laut Sanierungsplan notwendigen einschneidenden, von der Belegschaftsvertretung nicht mitgetragenen und daher von der Unternehmungsführung nicht durchsetzbaren Personalabbaumaßnahmen - nicht möglich gewesen, trotz des erheblichen Mitteleinsatzes an Beihilfen gem § 39 a AMFG eine nachhaltige Gesundung der Unternehmung herbeizuführen.

Daher war der zur langfristigen Existenzsicherung des Traiskirchner Werkes gleichfalls im Sanierungskonzept aufgezeigte, zunächst nicht nachdrücklich verfolgte Plan der Kooperation mit einer großen multinational operierenden Reifenunternehmung verstärkt betrieben worden. Die Kooperation hat jedoch letztlich nur zu dem als einzige Lösungsmöglichkeit erachteten Verkauf der Semperit Reifen GesmbH nach deren Umwandlung in eine AG (Kaufpreis 440 Mill S für 100 vH aller Aktien) an eine daran interessierte ausländische Konzerngruppe zur Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren, insb auch von Fahrzeugbereifungen, geführt, nachdem vom Käufer vorerst noch 1,5 Mrd S für den Erwerb der Semperit-Anteile verlangt worden waren.

Die für notwendig angesehene Veräußerung der mit staatlicher Förderung für den Verkauf attraktiv gestalteten einstigen österreichischen Paradeunternehmung an eine ausländische Unternehmung hatte auch die Aufrechterhaltung der Förderungszusage des BMAS gegenüber dem neuen Hauptgesellschafter - ohne eine neuerliche Förderungszusage - über die Zuzählung der aus der früheren Beihilfengewährung noch offenen 950 Mill S unter der Zusage, die Betriebsstätte Traiskirchen zehn Jahre lang nicht aufzulassen, erzwungen und im übrigen zu einer vorbehaltlosen Unterwerfung unter die vom ausländischen Käufer formulierten Übernahmebedingungen geführt. Dies war einer Preisgabe nahezu sämtlicher bisher an die Förderungszuwendung gem § 39 a AMFG geknüpfter Auflagen gleichzuhalten.

In der Folge wurde daher von der im Interesse des BMAS zur Wahrung arbeitsmarktpolitischer Zielsetzungen gelegenen Abgabe einer Beschäftigungsgarantie wegen der hiezu fehlenden Bereitschaft des neuen Hauptgesellschafters abgesehen und damit auch eine allfällige

150

Verminderung des Beschäftigtenstands in Kauf genommen (laut dem vom neuen Mehrheits-eigentümer übernommenen Konzept war eine Herabsenkung im Standort Traiskirchen im Jahr 1986 auf 2 500 Personen vorgesehen).

Desgleichen war aufgrund der ablehnenden Haltung des ausländischen Partners auf die Errichtung eines Besserungsscheines in Abhängigkeit von der künftigen positiven Ertragslage der Unternehmung und auf die Möglichkeit der Verringerung der Förderungsleistung des Bundes unter Berücksichtigung der Eigenfinanzierungsmöglichkeiten der Semperit AG verzichtet und nicht zuletzt auch auf ausdrücklichen Wunsch des neuen Hauptgesellschafters von der bislang geforderten Bindung der Beihilfenauszahlungen an getätigte Investitionen Abstand genommen worden.

In der Mitteilung des BMAS über den Fortbestand der Förderung war schließlich nach Einigung auf Ministerebene im Mai 1985 die Flüssigstellung der noch offenen Bundeszuschüsse gem § 39 a AMFG entsprechend dem Auszahlungsplan - und damit unter Ausschluß der Möglichkeit zur Anrechnung allfälliger Landesbeteiligungen - unter Bezugnahme auf die vom neuen Haupteigentümer vorgeschlagenen Bedingungen zugesichert worden.

Demgegenüber war als einzig für den Bund greifbares Zugeständnis die auf ein Ersuchen der Gesellschaft für Bundesbeteiligungen an Industrieunternehmen GesmbH um Intervention durch das BMAS, das BMF und das BKA erwirkte Bereitschaft der neuen Unternehmungsführung zu werten gewesen, bisherige österreichische Zulieferer an die Semperit Reifen GesmbH unter der Voraussetzung der Vorlage konkurrenzfähiger Angebote auch weiterhin zu berücksichtigen, was wiederum gegen die Zusicherung eingekauft wurde, daß die bisher der Semperit Reifen GesmbH durch das BMF gewährte handelspolitische Unterstützung betreffend die Lieferung an die japanische und sonstige Automobilerstausrüstung mit Pkw-Reifen (Absatzvolumen jährlich 900 000 Stück) beibehalten werde.

Der RH hielt daher an der Einschätzung fest, daß sich das BMAS aufgrund der im gegenständlichen Förderungsvorhaben eingeschlagenen Vorgangsweise durch die Bereitstellung von Mitteln gem § 39 a AMFG ohne klar umschriebene arbeitsmarktpolitische Zielvorgaben und ohne gleichzeitige Festlegung diesbezüglicher nach dem Gesetz vorgesehener sichernder Auflagen jeder Möglichkeit begeben hatte, als Förderungsgeber auf das dem Subventionszweck entsprechende Verhalten durch den Förderungsempfänger bestimmend einzuwirken. Daher war nach Ansicht des RH die Abwicklung des gegenständlichen Förderungsvorhabens nach der Übernahme der Reifengesellschaft durch den ausländischen Partner in Form der Erklärung des Fortbestands der Förderungszusage mit den Bestimmungen des § 39 a AMFG für Beihilfengewährungen in inhaltlicher und formaler Hinsicht nicht in Einklang zu bringen.

**Semperit Technische Produkte GesmbH**

Förderungsgegenstand:	Investitions- und Restrukturierungsprogramm für den technischen Bereich (Werk Wimpassing)
Förderungshöhe:	Maximalrahmen 550 Mill S, davon 450 Mill S ausbezahlt
Förderungsart:	Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1984
Betroffene Arbeitsplätze:	rd 2 000
Standort:	Wimpassing

**Sachverhalt***Grundsätzliche Förderungsbereitschaft*

37.1.1 Im April 1983 hatte der Bundesminister für Arbeit und Soziales nach der Zuerkennung des Zuschusses gem § 39 a AMFG in Höhe von 600 Mill S an die Semperit AG seine grundsätzliche Bereitschaft bekundet, weitere Förderungsmittel auch für den Bereich der technischen Produktion bereitzustellen.

Als Voraussetzung hierfür war ein positives Prüfungsergebnis betreffend das Investitions- und Umstrukturierungsprogramm für diese Produktionssparte über die FGg durch eine externe Consulting-Unternehmung genannt worden. Finanzielle Beiträge seitens des Eigentümers sowie eine Förderungsleistung des Landes würden ebenfalls zu beachten sein.

Auf der Grundlage der vom Aufsichtsrat der Gesellschaft verabschiedeten "Mittelfristigen Untersuchungsplanung" der Semperit Technische Produkte GesmbH (STP) war die Wiedererreichung der Gewinnzone bis 1986 zu erwarten. Für die hierzu nötige Restrukturierung des Werkes Wimpassing waren Investitionen zwischen 1983 und 1987 von insgesamt 952 Mill S (760 Mill S in der STP und 192 Mill S in Joint-Venture-Gesellschaften) vorgesehen, zu deren Teilfinanzierung von der öffentlichen Hand 550 Mill S angesprochen wurden.

Im März 1984 wies die Semperit AG in einem Schreiben an das BMAS darauf hin, daß die für eine Investitionsunterstützung grundsätzlich genannte Voraussetzung einer positiven Stellungnahme zum gesamten Unternehmungskonzept seitens einer externen Beratungsunternehmung (ADL) bereits vorliege.

In dieser Stellungnahme wurde die Sanierung der STP zunächst als fraglich bewertet, nach neuerlicher Prüfung der Pläne und Annahmen jedoch laut einer von einem Mitarbeiter der FGg für das BMAS erstellten Information vom Mai 1984 als grundsätzlich durchführbar beurteilt.

*Antragstellung*

37.1.2 Unter Bezugnahme auf die Planungsgrundlagen ersuchten der Vorstand der CA-BV und der Zentralbetriebsrat der Semperit AG im Juni 1984 den Bundesminister für Arbeit und Soziales, im Interesse der Erhaltung und Sicherung von rd 2 000 Arbeitsplätzen die Bemühungen zur Sanierung der STP zu unterstützen.

### *Förderungszusage*

37.1.3 Die Bundesminister für Arbeit und Soziales und für Finanzen beschlossen sodann im Juli 1984, den im Konzept der STP aufscheinenden Finanzbedarf von 550 Mill S in Form eines Zuschusses gem § 39 a AMFG abzudecken.

Wie schon anlässlich der Förderungszusagen an die Semperit AG in Höhe von 600 Mill S und an die Semperit Reifen GesmbH in Höhe von 1,2 Mrd S wurde auch dem gegenständlichen Projekt besondere volkswirtschaftliche Bedeutung beigemessen und deshalb die Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen gem § 39 a AMFG für gegeben erachtet. Von einer Beschäftigungsgarantie sollte auch in diesem Fall Abstand genommen werden. Auf die Bereitschaft der CA-BV zur Mitwirkung an der Gestaltung eines entsprechenden Controllings wurde hingewiesen.

In diesem Sinn erteilte der Bundesminister für Arbeit und Soziales der STP am 13. Juli 1984 die verbindliche Zusage, nach Maßgabe der Verwirklichung des Unternehmungskonzeptes "Mittelfristige Unternehmungsplanung 1984 bis 1987" einen bis spätestens 1987 in Teilraten zuzuerkennenden Zuschuß von höchstens 550 Mill S zu gewähren.

Die Zuerkennung sollte auf Grundlage einer von der FGZ zu entwickelnden Fortschritts- und Wirksamkeitsanalyse erfolgen. Nach den Vorstellungen des BMAS hätte dieses Kontrollsystem ua die Verwirklichung der geplanten Sanierungsmaßnahmen, die Projektion von Abweichungsauswirkungen auf den Sanierungsfortschritt sowie eine Darstellung und Begründung von allenfalls erforderlichen Alternativmaßnahmen enthalten sollen.

Ausgegangen wurde ferner davon, daß die Unternehmung bemüht sei, das Land Niederösterreich für eine angemessene Förderung zu gewinnen, die vom Höchststrahmen der Förderung des Bundes in Abzug zu bringen wäre.

Die Förderung erfolge weiters auf Grundlage eines im einzelnen noch zu vereinbarenden Besserungsscheines, der gegebenenfalls ab 1988 zur Anwendung gelangen sollte.

### *Förderungsabwicklung*

37.1.4.1 Im Dezember 1984 beantragte die STP die Zuzählung einer ersten Förderungstranche von 300 Mill S für 1983 und 1984 mit der Begründung, daß die Prognosewerte des Konzeptes eingehalten worden wären.

Gleichzeitig teilte die Unternehmung mit, daß entsprechend den seinerzeitigen Vorstellungen des BMAS auch das Land Niederösterreich für eine Investitionsförderung (mit 5 vH gestützter Kreditbetrag im Ausmaß von 125 Mill S, Laufzeit 10 Jahre) gewonnen werden konnte.

Im Jänner 1985 gab die CA-BV als Großaktionär der Semperit AG, die 100 vH der Geschäftsanteile der STP hielt, die verbindliche Erklärung ab, ua dafür zu sorgen, daß mit entsprechenden Kontrollinstrumenten der Fortgang der Sanierungsbemühungen überwacht werde. Damit wurde der laut Förderungszusage des BMAS vom 13. Juli 1984 von der FGZ zu erfüllende Aufgabenbereich nunmehr von der CA-BV übernommen. Maßgeblich hierfür war eine zwischen dem Bundesminister für Finanzen und dem Generaldirektor der CA-BV herbeigeführte diesbezügliche Einigung.

Dieser zufolge sollte außerdem der Förderungsbetrag von 300 Mill S den in der Anfangsphase der Sanierung angefallenen negativen Cash-Flow berücksichtigen und eine "adäquate Kapitalstruktur" gewährleisten, dh ausschließlich für Zwecke der Bilanzsanierung herangezogen werden; die Gewährung weiterer Förderungsmittel sollte jedoch stärker an getätigte Investitionen gebunden werden.

Der Bundesminister für Arbeit und Soziales setzte daraufhin am 8. März 1985 unter Bezugnahme auf die genannte Förderungszusage im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen die Teilrate für das Jahr 1984, unter Bedachtnahme auch auf die Erfordernisse des Jahres 1983, mit insgesamt 300 Mill S antragsgemäß fest und stellte diese in zwei Raten für 1985 und 1986 in Aussicht. Weiters teilte der Bundesminister für Arbeit und Soziales der STP mit, daß die Festsetzung von weiteren Teilraten von insgesamt höchstens 250 Mill S nach Maßgabe der Durchführung der im Unternehmungskonzept vorgesehenen Investitionen erfolgen werde.

Er hielt ferner fest, daß die CA-BV entsprechend ihrer Verpflichtungserklärung die Verantwortung für die Realisierung des Sanierungskonzeptes der STP übernehme und daß im übrigen die Bestimmungen der Förderungszusage (ua betreffend die Errichtung eines Besserungsscheins) aufrecht bleibe. Bemerkenswert war in diesem Zusammenhang, daß von der FGG ein derartiger Besserungsschein bereits im Herbst 1983 im Entwurf vorgelegt, vom Vorstand der Semperit AG jedoch nicht angenommen worden war.

In der Folge wurde die Flüssigstellung der ersten Teil-Tranche (150 Mill S) der zugesagten 300 Mill S im März 1985 und der zweiten Teil-Tranche (150 Mill S) im Feber 1986, letztere nach Übermittlung des Fortschrittsberichts der externen Consulting-Unternehmung veranlaßt.

Laut diesem Fortschrittsbericht über das zweite Halbjahr 1985 betreffend die Sanierung der STP gestaltete sich der Sanierungsverlauf insgesamt schwieriger, als dies noch zu Jahresmitte 1985 erkennbar war. Die wesentliche Zielsetzung, nämlich die nachhaltige Verbesserung der Ertragskraft, konnte demnach noch nicht erreicht werden. Die STP würde nach Auffassung der Berater trotz der innerhalb der letzten zwei Jahre in vielen Bereichen erzielten Erfolge weiterhin ein Sanierungsfall bleiben.

Auch im Fortschrittsbericht für das erste Halbjahr 1986 wurde die Sanierung der STP als schwierig bezeichnet und eine leicht negative Abweichung von der mittelfristigen Planung festgestellt. Das für 1986 gesetzte Ziel, ein positives Ergebnis zu erwirtschaften, werde voraussichtlich knapp verfehlt werden.

**37.1.4.2** Laut einer Notiz der FGG über eine Besprechung zwischen Förderungsgebern und Förderungsnehmern am 10. Juli 1986 wurde von den Vertretern des BMAS die Frage nach dem Förderungswunsch der STP bezüglich der noch offenen höchstens 250 Mill S aus der Förderungsrahmenzusage von 550 Mill S gestellt. Dabei wurde festgehalten, daß laut Erklärung des Generaldirektors der CA-BV ein Betrag von 100 Mill S nicht in Anspruch genommen werde. Dies wurde mit geänderten Rahmenbedingungen (Ausgliederung von Leistungsbereichen) und dem Erlös von 100 Mill S aus dem Verkauf der Interplastic-Werk GmbH begründet.

Ausgehend von der Förderungszusage des Bundesministers für Arbeit und Soziales vom 8. März 1985, wonach weitere Teilraten nach Maßgabe der Durchführung der Investitionen festzusetzen waren, erarbeitete die FGG im Oktober 1986 verschiedene Modelle für die Auszahlung der restlichen Förderung in Höhe von nunmehr höchstens 150 Mill S. Diese sollten dem BMAS zur Flüssigstellung der Restförderung gem § 39 a AMFG unterbreitet werden.

Die der Förderungszusage entsprechende Zuzählung des noch offenen Restbetrags in Form von Jahresteilbeträgen nach Maßgabe des durchgeführten Investitionskonzeptes wurde allerdings bei einer am 28. Oktober 1986 durchgeführten Besprechung von Vertretern des BMAS, des BMF, der FGG, der Semperit AG und der CA-BV aus Rücksicht auf "budgetäre Gründe als nicht empfehlenswert" erachtet. Vielmehr wurde eine rasche Auszahlung der restlichen 150 Mill S als im Interesse der Förderungsstellen gelegen befürwortet, um damit einen Schlußstrich unter die gegenständliche Förderung der STP zu setzen.

154

Hiezu war zu vermerken, daß zu diesem Zeitpunkt bereits darüber Gewißheit bestand, daß im zweiten Budgetüberschreitungs-gesetz 1986 (BGBl Nr 544/86) entsprechende Mittel vorgesehen würden.

Die Besprechungsteilnehmer kamen somit überein, in mit dem BMAS und dem BMF abgestimmten Schreiben der CA-BV und der Semperit AG als Förderungswerber um kurzfristige Auszahlung der restlichen 150 Mill S gem § 39 a AMFG in Form eines Zuschusses an die STP zu ersuchen.

Anfang November 1986 wurden diese inhaltlich gleichlautenden Förderungsansuchen dem BMAS vorgelegt. Darin war ohne konkreten Hinweis auf die Durchführung bestimmter Investitionsprojekte (nach Maßgabe des Unternehmungskonzeptes) und ohne Angabe von Kennzahlen und Daten zum Nachweis der Erzielung der geplanten Sollwerte, lediglich unter Bezugnahme auf den im wesentlichen als planmäßig bezeichneten und von der CA-BV überwachten Sanierungsverlauf sowie weiters unter Berücksichtigung des Verkaufserlöses von 100 Mill S der Interplastic-Werk GesmbH, die Zuzählung des Betrags von 150 Mill S als letzte Rate aus der Förderungszusage im Höchststrahmen von 550 Mill S beantragt worden.

Der Bundesminister für Arbeit und Soziales setzte daraufhin im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen antragsgemäß die Auszahlung des letzten Förderungsteilbetrages mit 150 Mill S fest. Von der Errichtung einer Förderungsvereinbarung, einer Bindung der Förderungsgewährung an getätigte Investitionen sowie von der Festsetzung von Auflagen zur Sicherung des Förderungszwecks und von Nachweisungen für die widmungsgemäße Verwendung des Zuschusses wurde gänzlich abgesehen. Ebenso wurde von der ursprünglich schon bei der grundsätzlichen Förderungszusage angekündigten und bei der Zuerkennung des ersten Förderungsteilbetrages von 300 Mill S neuerlich in Aussicht gestellten Errichtung eines Besserungsscheins Abstand genommen.

Ferner fand auch die Anrechnung der im Jahr 1984 zugesagten Förderungsbeteiligung des Landes Niederösterreich für Investitionen im Ausmaß von 125 Mill S bei der STP auf die Bundeszuschüsse, wie dies anlässlich der Förderungszusage über die Zuschußgewährung im Höchststrahmen von 550 Mill S durch das BMAS vom 13. Juli 1984 ausdrücklich vorgesehen war, keine Berücksichtigung. Intern wurde lediglich die insgesamt gegenüber dem ursprünglich vorgesehenen Höchststrahmen von 550 Mill S um nunmehr 100 Mill S geringere Mittelzuführung, bedingt durch die Anrechnung des Verkaufserlöses der Interplastic-Werk GesmbH, hervorgehoben und als erfreuliches Ergebnis des Sanierungsverlaufs bezeichnet.

### Beurteilung

**37.2.1** Der RH bemängelte, daß die Zuschußleistungen gem § 39 a AMFG an die STP in Höhe von insgesamt 450 Mill S zwar jeweils unter Bezugnahme auf die Umstrukturierungsmaßnahmen gemäß der "Mittelfristigen Unternehmungsplanung 1984 bis 1987" und unter Hinweis auf die darin festgelegten Investitionsvorhaben gewährt wurden, eine Bindung der Förderungsbeträge an getätigte Investitionen allerdings nicht erfolgt ist.

Der RH hielt fest, daß die mit dem ersten Förderungsteilbetrag von 300 Mill S in Teilraten zu je 150 Mill S flüssiggemachten Zuschüsse ausdrücklich auch auf die Erfordernisse einer Abgangsdeckung des Jahres 1983 abstellten. Im übrigen sollten laut dem für die Förderungsgewährung maßgeblichen und vom BMAS anerkannten Unternehmungskonzept Investitionsprojekte erst ab 1984 zur Durchführung gelangen.

Im Hinblick darauf, daß dem BMAS die Verwendung der Förderungsmittel für eine ausschließliche sogenannte Vergangenheitsbewältigung wohl bekannt war, beanstandete der RH den Vorwurf, daß in diesem Fall die Mittel für Zwecke eingesetzt wurden, die weder den Zielsetzungen des § 39 a AMFG, noch den Förderungsgrundsätzen des BMAS entsprachen.

**37.2.2** Der RH bemängelte weiters, daß den beschäftigungspolitischen Auswirkungen im Zusammenhang mit der Förderungszuerkennung insofern keine Bedeutung beigemessen



wurde, als dem Förderungswerber - wie schon bei der Förderung der Semperit Reifen GesmbH (Reifenwerk Traiskirchen) - keine Beschäftigungsgarantien abverlangt wurden und auch die im Rahmen der mittelfristigen Unternehmungsplanung 1984 bis 1987 der STP vorgesehene und auf eine Verringerung der Arbeitsplätze ausgerichtete Beschäftigungsentwicklung wegen der von seiten der Belegschaftsvertretung befürchteten Reaktionen nicht offengelegt wurde.

Auf die gegenüber den arbeitsmarktpolitisch maßgeblichen Gesichtspunkten auch bei der gegenständlichen Förderung im Vordergrund gestandenen und bei der Darstellung der Beihilfengewährungen an die Semperit AG und an die Semperit Reifen GesmbH angeführten bankpolitischen Erwägungen wurde nochmals hingewiesen.

**37.2.3** Ferner beanstandete der RH die Außerachtlassung einer Anrechnung der laut Meldung der Semperit AG vom Dezember 1984 zugesagten Förderungsgewährung des Landes Niederösterreich für Investitionen der STP im Interesse einer Verringerung der Zuschußleistungen des Bundes, wie dies vom BMAS anlässlich der Zuschußzuerkennung im Höchstrahmen von 550 Mill S ursprünglich vorgesehen war.

Der Hinweis des BMAS auf ein im Feber 1989 nachträglich vom Vorsitzenden des Vorstands der Semperit AG eingeholtes Schreiben, laut dem nach Auskunft des Landeshauptmann-Stellvertreters von Niederösterreich auf eine Verknüpfung der Bundesförderung mit Förderungen seitens des Landes Niederösterreich vom damaligen Bundesminister für Finanzen verzichtet worden war, erschien dem RH in diesem Zusammenhang als Begründung für das Abstandnehmen von der Anrechnung für nicht ausreichend, weil die Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG und die entsprechende Auflagenerteilung hinsichtlich der Berücksichtigung allfälliger Mitförderungen federführend durch den Bundesminister für Arbeit und Soziales zu erfolgen hatte und der angeblich erklärte Verzicht des Bundesministers für Finanzen aufgrund der Aktenlage im BMAS nicht vorlag.

Nach Ansicht des RH hätte das BMAS daher die Förderungsleistung des Landes Niederösterreich bei der Festsetzung der weiteren Bundeszuschüsse gem § 39 a AMFG berücksichtigen und in Abzug bringen müssen.

Bemerkenswert war in diesem Zusammenhang die bei einer späteren Gebarungsüberprüfung der STP durch den RH getroffene Feststellung, daß das Land Niederösterreich anlässlich seiner Förderungszusage im Jahr 1984 entgegen den Bedingungen des BMAS für die Förderungsgewährung gem § 39 a AMFG festgelegt hatte, daß die Förderung des Landes in keiner Weise vom Bundesbeitrag in Abzug gebracht werden dürfe.

Der RH bemerkte hiezu, daß das für einen sparsamen Umgang mit öffentlichen Förderungsmitteln erforderliche Zusammenwirken der Förderungsgeber fehlte und im Ergebnis bewirkte, daß die von den staatlichen Förderungsstellen gestellten Förderungsbedingungen zum Vorteil des Förderungsnehmers gegenseitig unterlaufen wurden.

**37.2.4** Der RH erachtete es weiters als nachteilig, daß über die gegenständliche Beihilfengewährung keine schriftliche Vereinbarung unter Festlegung sämtlicher Auflagen zur Sicherung des Beihilfenzwecks getroffen wurde.

**37.2.5** Besonders kritikwürdig erschien dem RH, daß die Errichtung eines Besserungsscheins, der nach der ursprünglichen Förderungszusage vom 13. Juli 1984 vereinbart werden, und ab 1988 - nach planmäßig erwarteter Erreichung der Gewinnzone - entsprechend zum Tragen kommen sollte, zwar wiederholt angekündigt, schließlich aber bei der zweiten Förderungstranche von 150 Mill S ohne Angabe von Gründen nicht mehr erwähnt wurde.

Seitens des BMAS war nach dem Eindruck des RH von Anfang an beabsichtigt, den Rückfluß der einmal gewährten Förderungsmittel nicht auch tatsächlich wirksam durchzusetzen. Vielmehr sollte der formale Hinweis auf die Errichtung eines Besserungsscheins dem BMAS nur zur Abwehr allfälliger Vorwürfe betreffend die Nichtbeachtung der GATT-Bestimmungen

156

oder bezüglich einer allzu großzügigen Förderungshaltung gegenüber der STP als Förderungswerber dienen.

In diesem Zusammenhang wies der RH auf die vorbehaltlose Zustimmung des BMAS zur Übernahme der Überwachungsaufgaben für die Erfüllung der mittelfristigen Unternehmungsplanung 1984 bis 1987 durch die CA-BV anstelle der hierfür ursprünglich bestimmten FGg zusammen mit der externen Consulting-Unternehmung hin. Dadurch war die im Interesse des Förderungsgebers gelegene Wahrnehmung der Kontrollfunktion mittelbar dem Förderungsempfänger selbst überantwortet worden. Damit war die Gefahr einer unterschiedlichen Beurteilung der Unternehmungsentwicklung und der Ergebnisse aufgrund der "Fortschritts- und Wirksamkeitsanalysen", welche für die Zuzählung der weiteren Förderungsbeträge ausschlaggebend war, jedenfalls nicht auszuschließen.

**37.2.6** Ferner beanstandete der RH das zwischen Förderungsgeber und Förderungswerber hergestellte Zusammenwirken bezüglich der Antragstellung auf die Zuzählung des Restförderungsteilbetrages von 150 Mill S, welches unter Bedachtnahme auf die durch das zweite Budgetüberschreitungsgesetz 1986 gebotenen Möglichkeiten auf eine den Förderungsempfänger begünstigende rasche und ohne an konkrete Investitionsschritte gebundene Zuerkennung der Beihilfen gem § 39 a AMFG ausgerichtet war.

### Stellungnahme

**37.3.1** Laut Stellungnahme des BMAS habe der RH ausgeführt, daß seitens der externen Beratungsunternehmung die Sanierbarkeit der STP zunächst als fraglich bewertet, im Mai 1984 aber von einem Mitarbeiter der FGg als grundsätzlich durchführbar beurteilt worden sei.

Diese Beurteilung für die Förderungsstellen wäre nicht durch die FGg erfolgt, sondern seitens des Unternehmungsberaters, der über die STP im April und abschließend im Mai 1985 Berichte vorgelegt habe. Einzelne Ausführungen und die Aussage der Berichte insgesamt wären der FGg widersprüchlich erschienen, so daß die FGg entsprechend ihrer Rolle als Auftraggeber eine Klärung mit dem Unternehmungsberater herbeigeführt und darüber dem BMAS berichtet, jedoch kein eigenes Urteil abgegeben habe. Eine Folge dieser Auseinandersetzungen wäre das der STP und der CA-BV auferlegte Kontrollsystem gewesen.

**37.3.2** Entgegen der Auffassung des RH sollte die Fortschrittskontrolle nicht durch die FGg erfolgen, sondern das System in einem Auftrag von einem Konsulenten entwickelt und von diesem das Controlling in der Folge betreut werden.

Die auch vom RH dargestellte Übertragung dieser Aufgabe der FGg an die CA-BV habe daher zuerst die Verantwortung dafür betroffen, daß ein Controlling-System entwickelt wurde. Gleichzeitig sei aber die CA-BV als Mehrheitseigentümer dafür verantwortlich gemacht worden, die Sanierung der STP als vorrangiges Ziel zu verfolgen und selbst über die Ergebnisse der Fortschrittskontrolle zu berichten und erforderlichenfalls geeignete Maßnahmen zu setzen. Diese Vorgangsweise hätte jener entsprochen, die im Jahr 1985 im Zuge der Sanierungsprojekte STP, Maschinenfabrik Andritz und Maschinenfabrik Haid gewählt worden war.

**37.3.3** Die Interplastic-Werk GesmbH (IPW) sei eine Tochterunternehmung der Semperit AG und nicht der STP gewesen, so daß der zum Zeitpunkt der Konzepterstellung noch nicht absehbare Veräußerungsgewinn zwar die AG finanziell gestärkt, mit der Umstrukturierung der STP aber nicht unmittelbar zu tun gehabt hätte. Da dennoch hätte vereinbart werden können, diesen Betrag unter dem Titel "verbesserte Ausgangssituation" mit der STP in Verbindung zu bringen, wäre eine Paketlösung, die eine einmalige Auszahlung des um 100 Mill S verminderten Restbetrages aus der Förderungszusage vorgesehen habe, vorteilhafter erschienen als eine mehrjährige Auszahlung gemäß einer der Varianten des FGg-Modells.

Bevor dieses Verhandlungsergebnis erzielt worden sei, habe die Semperit AG damit argumentiert, diesen Veräußerungsgewinn in andere als die geförderten Maßnahmen mit dem Ziel einer Reexpansion der geschrumpften Unternehmung investieren zu wollen.

Die Bindung der letzten Rate an Investitionen hätte insofern bestanden, als laut Berichterstattung der STP an die FGG in den Jahren 1983 bis 1985 Investitionen für Projekte gemäß Unternehmungskonzept in Höhe von 268 Mill S durchgeführt und für die Folgejahre Investitionen in Aussicht genommen worden wären. Darüber hinaus hätte die CA-BV entsprechend der ihr übertragenen Verantwortung für die STP berichtet, daß der Sanierungsverlauf im wesentlichen dem Unternehmungskonzept entsprochen habe und die Semperit AG der STP den Erlös aus dem Verkauf der IPW zur Finanzierung der weiteren Sanierungsschritte zur Verfügung stellen werde. Hinsichtlich der Beschäftigungsgarantie und des Besserungsscheines werde auf die Ausführungen zur Semperit Reifen GesmbH sinngemäß verwiesen. Das gleiche gelte für die Bemängelung des Fehlens einer Förderungsvereinbarung.

**37.3.4** Ferner sei laut BMAS der Zuschuß von 450 Mill S gem § 39 a AMFG zur baulichen und maschinellen Neugestaltung, insb in den Bereichen Rohbetrieb, Medizintechnik und Schlauchtechnik des Werkes Wimpassing verwendet worden.

Die gesamten Sachanlagenzugänge in den Jahren 1984 bis 1990 hätten insgesamt rd 1 Mrd S betragen und die Richtigkeit des Förderungskonzeptes bewiesen.

Das BMAS teilte weiters mit, die Gesellschaft hätte trotz der wesentlich schwierigeren Ausgangslage als bei der Semperit Reifen GesmbH (Produktvielfalt) 1986 ebenfalls die Gewinnzone erreichen können, jedoch in den beiden letzten Jahren insb durch den wirtschaftlichen Einbruch in den traditionellen Abnahmeländern der STP - den RGW-Raum und den Nahen Osten - wieder Verluste hinnehmen müssen. Allerdings hätten in Westeuropa zum Teil überproportionale Umsatzzuwachsraten erzielt werden können. Für 1991 zeichne sich gegenüber den beiden Vorjahren auch bereits wieder eine deutliche Ergebnisverbesserung ab.

Der Personalstand hätte in den letzten drei Jahren rd 2 200 Beschäftigte betragen.

Die Kritikpunkte des RH, auf die bereits abschnittsweise eingegangen worden sei, müßten daher als unzutreffend zurückgewiesen werden.

**37.3.5** Zur Frage der Landesbeteiligung an der Förderungsmaßnahme wies das BMAS nochmals darauf hin, das Land Niederösterreich habe bekanntlich festgelegt, daß die Förderung des Landes in keiner Weise vom Bundesbeitrag in Abzug gebracht werden dürfe. Dies habe dazu geführt, daß auf politischer Ebene auf die Verknüpfung der Bundesbeihilfe mit einer Förderung seitens des Landes Niederösterreich, wie sie ursprünglich einmal vorgesehen war, verzichtet wurde.

Vom Land Niederösterreich seien Zinsenzuschüsse in mehreren Jahresteilbeträgen im Rahmen des Niederösterreichischen Wirtschaftsförderungs- und Strukturverbesserungsfonds gewährt worden, die auch aufgrund der unterschiedlichen Effekte und der zeitlichen Dimension mit dem Zuschuß des Bundes nicht vergleichbar gewesen seien.

### Gegenäußerung

**37.4.1** Der RH hat die Rolle der FGG in seinem Prüfungsergebnis nicht als Beurteilungsinstanz für die grundsätzliche Durchführbarkeit der Sanierungspläne, sondern als Übermittler der dementsprechend lautenden Bewertung seitens der externen Unternehmungsberatung im Weg einer Information für das BMAS dargelegt.

Der RH wies darauf hin, daß in dem ersten Gutachten laut Information der FGG an den Bundesminister für Arbeit und Soziales vom Mai 1984 über wesentliche Sparten der Produktion (Schläuche, Riemen und Industrietechnik) keine Aussagen möglich gewesen und daher keine Entscheidungshilfen für die Förderungsstelle zu erwarten waren, weil seitens der STP bezüglich dieser Sparten nur Grobangaben über künftige Stoßrichtungen, keineswegs aber Konzepte und Pläne vorlagen.

Da die Beratungsunternehmung in einer Diskussion dieses Erstgutachtens im Mai 1983 bei der FGG erklärte, daß die Ausarbeitung auf dem Informationsstand etwa aus der Zeit bis Ende Feber 1983 beruhte, sei sie von der FGG beauftragt worden, eine Ergänzung und endgültige Stellungnahme auf Basis der aktuellen Grundlagen auszuarbeiten. Diese war laut Mitteilung der FGG zur Beurteilung der Konzeptanalyse Mitte Mai 1984 mit dem Ergebnis vorgelegt worden, daß die Gesamtplanung zur Sanierung der Unternehmung zwar als grundsätzlich durchführbar, aber mit erheblichen Risiken belastet angesehen wurde. Neben verschiedenen produkt- und marktspezifischen Risiken waren insb Mängel der Führungsstrukturen hervorgehoben worden. Diese Mängel und zu erwartendes Unverständnis für und Widerstände gegen die geplanten Maßnahmen hatten die Möglichkeiten einer Sanierung fraglich erscheinen lassen.

In einer neuerlichen Diskussion der Stellungnahme der Beratungsunternehmung hatte diese besonders darauf hingewiesen, daß in der ersten Stellungnahme die Chancen nicht in vollem Umfang berücksichtigt worden seien. Erst durch die neuerliche Beschäftigung mit der Gemeinkostenwertanalyse bei der Unternehmung wären die in der Vorschau noch unberücksichtigten Verbesserungspotentiale absehbar geworden, aber auch die Möglichkeiten der Durchsetzbarkeit der Maßnahmen hätten nun weit besser beurteilt werden können.

Die Beratungsunternehmung hatte gerade hinsichtlich der Inangriffnahme und Durchsetzung von Maßnahmen sehr positive Veränderungen in der Motivation der Mitarbeiter und des Managements festgestellt und erklärt, daß Prozesse in Gang gesetzt worden seien, die früher nicht zu erkennen waren. Aus diesem Grund habe die Beratungsunternehmung laut Mitteilung der FGG vom Mai 1984 die Verwirklichung des Konzeptes für wahrscheinlich gehalten, es sei denn, es treten Ereignisse ein, die derzeit nicht abgesehen werden könnten.

Der RH sah daher keinen Anlaß, von seiner Darstellung bezüglich der Vorgänge bei der Beurteilung der "mittelfristigen Planung" der STP abzugehen, wonach in der ersten Stellungnahme die Sanierung der STP zunächst als fraglich bewertet und nach neuerlicher Prüfung der Pläne und Annahmen durch die externe Beratungsunternehmung - laut einer von einem Mitarbeiter der FGG für das BMAS erstellten Information vom Mai 1984 - als grundsätzlich durchführbar beurteilt worden war.

37.4.2 Bezüglich der Ausführungen des BMAS über die Einrichtung und Abwicklung des Controlling-Systems hielt der RH neuerlich fest, daß der Vorstand der CA-BV schon am 12. Juni 1984, somit noch vor der Zuschußgewährung an die STP, unter dringendem Hinweis auf die nötige Bereitstellung der Bundeshilfe zur Sicherstellung der Finanzierung der Planungen und Maßnahmen für die Umstrukturierung der Unternehmung vorsorglich dem Bundesminister für Arbeit und Soziales angekündigt hatte, daß "die Creditanstalt selbstverständlich als Eigentümer die Durchführung sämtlicher Maßnahmen laufend prüfen und auf die Einhaltung der organisatorischen, finanziellen und zeitlichen Prämissen des strategischen Konzeptes achten" werde.

"Die begleitende Kontrolle" werde "sowohl im Wege des Aufsichtsrates als auch durch das zuständige Konzernreferat Chemie und Handel in der Creditanstalt erfolgen. Darüber hinaus" seien "die zu diesem Zweck eingesetzten Arbeitsgruppen der Semperit AG und der Technische Produkte GesmbH ebenfalls zu einer laufenden Berichterstattung an den Vorstand der Semperit AG und an die Creditanstalt angehalten". Der Vorstand werde "natürlich auch dafür eintreten, daß zur Sicherung eines entsprechenden Follow-up diese Unterlagen sowohl den zuständigen Stellen des BMAS als auch der FGG zur Verfügung stehen".

Daraus war für den RH deutlich der Anspruch auf die Handhabung der begleitenden Kontrolle zur Umsetzung der mittelfristigen Konzernplanung durch die CA-BV-eigenen Einrichtungen erkennbar gewesen.

Im Geschäftsstück des BMAS vom 13. Juli 1984 betreffend die Zuschußgewährung an die STP wurde dieses Schreiben als ausdrückliche Erklärung des CA-BV-Vorstands wieder-

gegeben, daß dieser "auch die Bereitschaft zur Mitwirkung an der Gestaltung eines entsprechenden Controllings seitens der öffentlichen Hand (Follow-up) bekundet" habe.

In der Mitteilung des BMAS vom 26. Juli 1984 über die Zuschußgewährung von höchstens 550 Mill S an die STP wurde daher festgehalten, daß "die jährlich zu verhandelnde und gestaffelt zuzuerkennende Förderung auf Basis eines standardisierten Systems einer Fortschritts- und Wirksamkeitsanalyse" zu erfolgen habe, "das durch einen von der FGG zu beauftragenden Konsulenten entwickelt und laufend betreut werde. Dieses Kontrollsystem habe unter anderem die Realisierung der geplanten Sanierungsmaßnahmen sowie die Projektion von Abweichungsauswirkungen auf den Sanierungsfortschritt sowie eine Darstellung und Begründung von eventuell erforderlichen Alternativmaßnahmen zu enthalten. Dabei wäre davon auszugehen, daß das Unternehmen alle für die Fortschritts- und Wirksamkeitsanalyse benötigten Unterlagen erarbeitet, diese vom Mehrheitsaktionär CA-BV approbiert sowie dann der FGG und dem von ihr beauftragten Konsulenten zur Verfügung gestellt werden". Die genaueren Modalitäten hinsichtlich der Unterlagen sollten noch seitens der FGG festgesetzt werden.

Damit war nach Ansicht des RH die Absicht des BMAS im Gegensatz zu den Vorstellungen der CA-BV klar darauf ausgerichtet, das Controlling über eine unabhängige Stelle abzuwickeln.

Im Juli 1983 legte daraufhin der von der FGG beauftragte Unternehmensberater den Entwurf eines Follow-up-Systems vor. Dieses sah laut einer Besprechungsnotiz der FGG vom September 1984 Quartalsberichte der Semperit vor, deren Inhalte seitens der Beratungsunternehmung turnusmäßig hinterfragt, ausgewertet und beurteilt werden sollten. Dem Unternehmensberater erscheine angesichts der großen Verantwortung, die er bei Durchführung des Projekts auf sich nehmen würde, die laufende Befassung mit der Sanierung als Voraussetzung für die Auftragsannahme. Das Angebot war einschließlich Nebenkosten von 30 vH auf der Wertbasis 1984 mit rd 13 Mill S beziffert worden. Für ein von der FGG unterbreitetes Konzept, das die laufende Beurteilung der Berichte vom "grünen Tisch" und nur dann Prüfungen vor Ort vorsehe, wenn sich wesentliche Abweichungen zeigten, würde die Beratungsunternehmung nicht zur Verfügung stehen.

Im November teilte die FGG der Beratungsunternehmung mit, daß nach Erörterung des Themas "Follow-up" im BMF entschieden worden sei, eine diesbezügliche Beauftragung würde in Hinkunft nicht durch die FGG, sondern durch den jeweiligen Eigentümer (Hauptaktionär) erfolgen.

In diesem Stadium war somit nach Ansicht des RH der ursprünglich anlässlich der Zuschußgewährung vorgezeichnete Weg einer über die FGG zu erfolgenden Beauftragung und Festlegung der genauen Vorgangsweise hinsichtlich der für die Fortschritts- und Wirksamkeitsanalyse nötigen Unterlagen verlassen worden. Dementsprechend hat der Vorstand der CA-BV dem Bundesminister für Arbeit und Soziales im Jänner 1985 unter Bezugnahme auf eine diesbezüglich vorgängige Vereinbarung zwischen dem Bundesminister für Finanzen und dem Generaldirektor der CA-BV betreffend die Übernahme der Verantwortlichkeit der Eigentümerin CA-BV für die Verwirklichung aller Sanierungsprojekte des Konzerns, ua auch des Werkes Wimpassing, mitgeteilt, die CA-BV verpflichte sich, "dafür Sorge zu tragen, daß mit entsprechenden Kontrollinstrumenten der Fortgang der Sanierungsbemühungen dokumentiert, mit Zielen, Maßnahmen, Zeitrahmen und Mittelbedarf der Planung verglichen und verdeutlicht wird, ob die Zielsetzungen, insb die langfristige Unternehmensgesundheit, erreicht werden können, um selbst Wirksamkeit und Anpassungsbedürfnis der Maßnahmen und Nichteintreten von Maßnahmen zu erkennen und entsprechend zu reagieren".

Ausdrücklich wurde festgehalten, daß damit die CA-BV "einvernehmlich den laut Schreiben des Herrn Bundesministers für soziale Verwaltung vom 13. Juli 1984" (Förderungszusage über 550 Mill S an die STP) "von der FGG zu erfüllenden Aufgabenbereich" übernehme.

Anlässlich der im März 1985 erfolgten Festsetzung des ersten Förderungsteilbetrages in Höhe von 300 Mill S durch das BMAS wurde im Hinblick auf die Einbeziehung der CA-BV davon abgesehen, die Zuerkennung der Förderungsmittel von den Ergebnissen der Kontrolle

160

("Follow-up") der Sanierungsschritte - die von der FGG und einem von ihr beauftragten Konsulenten zu betreuen war und als "nicht mehr zweckdienliche Vorgangsweise" bezeichnet wurde - abhängig zu machen.

Laut dem von der CA-BV dem BMAS im Feber 1986 zur Kenntnis gebrachten, von der Beratungsunternehmung verfaßten Fortschrittsbericht über das erste Halbjahr 1985 der STP lag - bei einer insgesamt positiven Entwicklung der operativen Ergebnisse - die relative Ertragskraft in allen Sparten unter den Planwerten der mittelfristigen Planung und wurde die STP nach wie vor als Sanierungsfall eingestuft. Auch laut dem Fortschrittsbericht über das zweite Halbjahr 1985 war nach Flüssigstellung der beiden Teilraten des ersten Förderungsteilbetrages von 300 Mill S - wie der RH bereits im Prüfungsergebnis festgehalten hatte - die Zielsetzung, nämlich die nachhaltige Verbesserung der Ertragskraft, noch nicht erreicht worden.

Aufgrund dieser Umstände verblieb der RH bei der in der Beurteilung zum gegenständlichen Förderungsfall geäußerten kritischen Bemerkung über die vorbehaltlose Zustimmung des BMAS zur Übernahme der Überwachungsaufgaben für die Erfüllung der mittelfristigen Unternehmungsplanung 1984 bis 1987 durch die CA-BV anstelle der hiefür ursprünglich bestimmten FGG zusammen mit der externen Controlling-Unternehmung, weil damit die Kontrollfunktion mittelbar dem Förderungsempfänger selbst überantwortet worden und die Gefahr einer unterschiedlichen Beurteilung der Unternehmungsentwicklung als Grundlage für die Zuzählung weiterer Förderungsbeträge nicht auszuschließen war.

**37.4.3** Bezüglich der vom BMAS - für die im Rahmen einer Paketlösung erfolgte Zuzählung des zweiten Teilbetrages von 150 Mill S (anstelle von ursprünglich zugesagten 250 Mill S) - namhaft gemachten Gründe erblickte der RH keinen grundsätzlichen Unterschied gegenüber seiner in den Prüfungsmittellungen erfolgten Darstellung der Vorgänge, die zur Förderungszuerkennung führten. Er vermied allerdings eine Begründung für die Abkehr von der laut der seinerzeitigen Förderungszusage zwingend vorgesehenen Flüssigstellung - des durch den Verkauf der IPW um 100 Mill S verminderten Restbetrags - in Form von Jahresteilbeträgen nach Maßgabe des Investitionskonzeptes der STP, wofür von der FGG entsprechend detaillierte Auszahlungsmodelle wohl unterbreitet worden, letztlich jedoch unbeachtet geblieben waren.

Die Hinweise in der Stellungnahme des BMAS, wonach laut Berichterstattung der STP an die FGG in den Jahren 1983 bis 1985 Investitionen für Projekte gemäß Unternehmungskonzept in Höhe von 268 Mill S durchgeführt und für die Folgejahre Investitionen in Aussicht genommen worden seien, erschienen dem RH nicht ausreichend, um damit schlüssig die vom BMAS behauptete Bindung der letzten Rate an Investitionen nachzuweisen. Der RH hatte eine solche Investitionstätigkeit der STP dem Grund nach auch nicht bestritten, sondern beanstandet, daß das zwischen Förderungsgeber und Förderungswerber hergestellte Zusammenwirken bezüglich der Zuzählung des Restförderungsteilbetrages von 150 Mill S auf ein Abstandsnehmen von der Bindung an konkrete, in der "mittelfristigen Unternehmensplanung 1984 bis 1987" festgelegte Investitionsmaßnahmen ausgerichtet worden war und daß bei der Flüssigstellung des letzten Teilbetrages aus dem ursprünglich zugesagten Förderungsrahmen von höchstens 550 Mill S tatsächlich keine Auflage in Form einer Bindung der Mittelzufuhr an getätigte Investitionen erteilt wurde.

Der RH hielt daher seine diesbezüglichen Bemängelungen ebenso wie die übrigen bezüglich der Mittelverwendung für reine Vergangenheitsbewältigung sowie bezüglich fehlender Auflagen für die Verankerung einer Beschäftigungsgarantie und bezüglich der Errichtung eines Besserungsscheines zur Absicherung des Förderungszwecks weiterhin aufrecht.

**37.4.4** Zu dem vom BMAS laut Stellungnahme mit rd 2 200 Beschäftigten in den letzten drei Jahren bezifferten und offensichtlich zum Nachweis des Erfolgs der Förderungsmaßnahme angeführten Personalstand der STP merkte der RH an, daß nach seinen Feststellungen (vgl TB 1990 Abs 45) der Personalstand dieser Unternehmung zum Jahresende 1990 (ohne an eine Tochtergesellschaft weiterverrechnete Mitarbeiter, jedoch einschließlich Lehrlingen) 1 864 Mitarbeiter betrug und gegenüber den Vorjahren laut nachstehender Aufstellung eine

fallende Tendenz, keinesfalls aber in drei aufeinanderfolgenden Jahren die behauptete Höhe von rd 2 200 Mitarbeitern aufwies.

Jahr	1986	1987	1988	1989	1990
Arbeiter	1 543	1 553	1 764	1 676	1 440
Angestellte	358	368	392	385	335
Lehrlinge	84	90	86	91	89
Personalstand	1 985	2 011	2 242	2 152	1 864

Der RH verblieb daher bei seiner auch für den gegenständlichen Förderungsfall gültigen Feststellung, daß für die Abschätzung der beschäftigungspolitischen Auswirkungen keine genauen und gesicherten Grunddaten über die Anzahl der durch die Beihilfenmaßnahme betroffenen Arbeitsplätze zur Verfügung standen. Im übrigen verwies der RH zur Frage der langfristigen Beschäftigungssicherung auf Pressemeldungen (bspw vom 26. Jänner 1992), wonach die Möglichkeit einer weiteren Senkung des Mitarbeiterstandes bei der STP im Fall deren Zurückziehung aus der mit dem japanischen Konzern Mitsuboshi bestehenden Beteiligungsgesellschaft zu erwarten ist.

37.4.5 Aus den Hinweisen des BMAS zur Frage der Anrechnung der Förderungsleistung des Landes Niederösterreich für Investitionen der STP vermochte der RH weder neue Gesichtspunkte zum Sachverhalt zu gewinnen, noch eine Begründung dafür abzuleiten, weshalb diese wesentlichen - weil ausdrücklich im Widerspruch zu den Förderungsauflagen gestandenen, auf politischer Ebene zwischen dem Landeshauptmannstellvertreter von Niederösterreich und dem Bundesminister für Finanzen ausgehandelten und übrigens vom Bundesminister für Arbeit und Soziales vorbehaltlos anerkannten - Umstände in den Förderungsunterlagen des BMAS nicht verdeutlicht und nachvollziehbar gemacht wurden.

Der Versuch des BMAS, den politisch vereinbarten Verzicht auf die Anrechenbarkeit der Landesförderung damit sachlich zu rechtfertigen, daß die Zinsenzuschüsse im Rahmen des Niederösterreichischen Wirtschaftsförderungs- und Strukturverbesserungsfonds in mehreren Jahrestanchen gewährt wurden und diese aufgrund der unterschiedlichen Wirkungen und der zeitlichen Dimensionen mit dem Zuschuß des Bundes nicht vergleichbar gewesen wären, erschien dem RH aufgrund der Voraussetzungen für die Zuerkennung der Bundesbeihilfe als unzutreffend.

Er erinnerte daran, daß die Förderung gem § 39 a AMFG wie auch die Landesförderung im Jahr 1984 bewilligt, in mehreren Jahresteilbeträgen flüssiggestellt und ursprünglich inhaltlich auch auf die Förderung der Investitionstätigkeit abgestellt wurde. Daß der Bundeszuschuß in weiterer Folge jedoch zum überwiegenden Teil für die Bilanzsanierung (Vergangenheitsbewältigung) bestimmt und auch tatsächlich eingesetzt wurde, mag nach Ansicht des RH allerdings der Grund dafür gewesen sein, daß sich das Land Niederösterreich in Kenntnis dieser Absicht nicht dazu bereit gefunden hatte, diese Förderungsmaßnahme des Bundes mitzutragen, sondern die Landesförderungsmittel ausschließlich für die Zwecke einer projektbezogenen Investitionstätigkeit bereitzustellen.

Der RH sah daher keinen Anlaß dafür, von seiner Beanstandung der Vorgänge abzugehen.

162

### Grundig Austria GesmbH - erste Förderung

**38.1** Die Grundig Austria GesmbH (Grundig) erhielt vier Förderungen gem § 39 a AMFG jeweils in Form eines Zuschusses in der Höhe von 30 Mill S, 60 Mill S, 100 Mill S und 175 Mill S. Da zwischen den einzelnen Förderungsentscheidungen kein unmittelbarer Zusammenhang besteht, erfolgt - auch aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit - eine getrennte Darstellung.

Förderungsgegenstand:	Abgeltung von Zollabgaben zur Unterstützung gegen konzerninterne Konkurrenzen in anderen europäischen Standorten
Förderungshöhe:	30 Mill S
Förderungsart:	Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1983
Betroffene Arbeitsplätze:	rd 2 000
Standort:	Wien

#### Sachverhalt

##### *Förderungswerber*

**38.1.1** Die Unternehmung, eine österreichische Tochter der deutschen Grundig AG, Fürth, erzeugt neben anderen Werken des Konzerns Farbfernsehgeräte für den internationalen Markt der Grundig-Gruppe.

Zum Zeitpunkt des ersten Förderungsansuchens betrug die Produktionskapazität 600 000 Stück jährlich. Bei rd 2 000 Mitarbeitern betrug der Jahresumsatz 1982 3,2 Mrd S (davon Export 2,7 Mrd S).

Japanische Überkapazitäten führten zu einem Preiskampf, der die europäische Unterhaltungselektronikindustrie in erhebliche wirtschaftliche Schwierigkeiten brachte. Eine Produktionskonzentration sollte die Kostenlage der europäischen Hersteller verbessern. Nach drei Verlustjahren wurde intensiv über einen Verkauf des Grundig-Konzerns verhandelt.

##### *Vorhaben, Förderungsgegenstand*

**38.1.2** Zur Förderung des Ausbaus des Wiener Grundig-Werks war der Unternehmung die zollfreie Einfuhr der Farbbildröhren jener Formate aus Japan ermöglicht worden, die nicht durch Philips im Inland (Lebring) erzeugt wurden.

Philips verlangte im Feber 1981 einen 15 vH-Zollschutz auf alle Formate entsprechend der Regelung in den EG-Staaten, weil man die Erzeugung auch anderer Bildröhrenformate in Österreich plane und in Europa aufgrund des japanischen Konkurrenzdrucks überdies laufend Fabriken geschlossen werden müßten. Die durch die zollfreien Grundig-Importe verloren gegangenen Absatzmöglichkeiten der Philips-Werke müßten der Produktion in Österreich angelastet werden.

Vermittlungsversuche des BMF und des seinerzeitigen BMHGI zwischen Grundig und Philips, die zum damaligen Zeitpunkt zu 24,5 vH am Grundig-Konzern beteiligt war, in den Jahren 1981 und 1982, scheiterten.



Grundig versuchte daher Ende 1982, die - infolge der im Mai 1981 erfolgten grundsätzlichen Aufhebung der Zollbefreiung - bewirkte Kostenbelastung durch eine Förderung abgegolten zu bekommen.

#### *Zugang des Förderungswerbers zum BMAS*

**38.1.3** Die Einschaltung des BMAS erfolgte offensichtlich erst im Jänner 1983 in einem Gespräch bei dem für wirtschaftliche Koordination zuständigen Staatssekretär im BKA. Weder das BMF noch das BMAS sahen dabei die Möglichkeit einer Entschädigung von Grundig für die Zollbelastung.

Nach einem unmittelbar darauf folgenden Gespräch beim Bundeskanzler erfolgte ein informeller Beschluß der Bundesminister für Finanzen, für Handel, Gewerbe und Industrie und für Arbeit und Soziales auf Unterstützung von Grundig durch das BMAS in Höhe von 30 Mill S.

#### *Entscheidungsgrundlagen*

**38.1.4** Dem BMAS lagen zum Zeitpunkt der aktenmäßigen Erledigung im März 1983 lediglich eine tabellarische Darstellung des seinerzeitigen BMHGI über den Farbbildröhrenimport durch Grundig und die damit zusammenhängende Zollproblematik sowie eine Kurzinformation der Grundig Austria GesmbH über die Unternehmung vor. Die Förderungsentscheidung war jedoch informell schon vor dem Vorliegen dieser Unterlagen getroffen worden.

Eine externe Begutachtung zur Abstützung der Förderungsentscheidung wurde nicht durchgeführt, auch wurde weder eine Förderungsbeteiligung des Landes, noch anderer Bundesstellen angestrebt.

Seitens des BMF waren zum gegenständlichen Förderungsansuchen außer einem bloßen Vidierungsvermerk keine aktenmäßigen Vorgänge feststellbar.

#### *Förderungszusicherung*

**38.1.5** Der Unternehmung wurde vom BMAS am 29. März 1983 eine Förderungszusicherung über die Gewährung eines Zuschusses von 30 Mill S gem § 39 a AMFG in der Form eines kurzen Schreibens übermittelt, in dem als allgemeines Förderungsziel lediglich die Absicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und der bestehenden Arbeitsplätze angeführt war.

Ein Förderungsvertrag über die gegenseitigen Rechte und Pflichten (insb Auflagen und Rückforderungsbedingungen) wurde nicht abgeschlossen.

Durch den Zuschuß von 30 Mill S sollten nach den Darlegungen des BMAS in den Votalausführungen des betreffenden Geschäftsstückes die Standortvoraussetzungen des österreichischen Grundig-Werkes verbessert werden, weil im Konzern aus Rücksicht auf den zunehmend schärfer werdenden internationalen Konkurrenzkampf Überlegungen angestellt worden seien, welche Produktionsstätten aufgrund mangelnder Wettbewerbsfähigkeit geschlossen werden müßten und nach den Angaben des Förderungswerbers eine Verlagerung der österreichischen Produktion in ein bestehendes Grundig-Werk in Portugal überlegt werde. Die Förderung würde zu einer Auslastung des Wiener Werks durch den Mutterkonzern und zur Aufrechterhaltung der Beschäftigung bis zum Jahresende führen.

Die Art und Höhe der Förderung wurden nicht begründet. Auch auf die Zollproblematik ging das BMAS nicht ein.

Die Auszahlung der gesamten Förderungsmittel wurde zugleich mit der Zusicherung veranlaßt. Nachweise über die Mittelverwendung wurden nicht verlangt.

## Beurteilung

### *Entscheidungsgrundlagen*

**38.2.1** Der RH bemängelte, daß die dem BMAS vorgelegenen Unterlagen zur Beurteilung der Förderungswürdigkeit und der Höhe der zu gewährenden Förderung keinesfalls ausreichend waren. Die Ausführungen im Geschäftsstück des BMAS beschränkten sich daher auf oberflächliche Feststellungen, ohne konkret auf die gesetzlichen Erfordernisse Bezug zu nehmen und deren Erfüllung zu untersuchen. Ihnen waren auch der Hintergrund und das Motiv der Förderung als Abgeltung der Kostenbelastung durch Wegfall der Zollbefreiung nicht zu entnehmen, die vom RH jedoch eindeutig aus der Darstellung des seinerzeitigen BMHGI erschlossen werden konnten.

Aus der vom seinerzeitigen BMHGI erstellten Zeittabelle über den Grundig-Farbbildröhrenimport ergab sich weiters, daß auch zum früheren Zeitpunkt des grundsätzlichen Förderungsbeschlusses auf Ministerebene im BMAS noch keine Unterlagen vorhanden waren.

Nach der Einschätzung des RH sollte der Bundesminister für Arbeit und Soziales, dem aufgrund der Förderungsmöglichkeiten gem § 39 a AMFG ein durch wenig Einschränkungen eingegengtes rechtliches Instrumentarium zur Verfügung stand, somit offensichtlich einen Beschluß vollziehen, dessen Grundlagen von ihm nicht erarbeitet wurden und ihm auch nur in sehr groben Zügen bekannt waren.

### *Förderungsgegenstand und -höhe*

**38.2.2** Nach Auffassung des RH war es weder Aufgabe der Arbeitsmarktverwaltung, noch in den gesetzlichen Bestimmungen des § 39 a AMFG gedeckt, die zum Schutz der heimischen Produktion einer Unternehmung eingeführten - sich auf eine andere Unternehmung erstreckenden - Zollbelastungen (Einfuhrabgaben) durch direkte Förderung wieder auszugleichen.

Der RH hob hervor, daß im Förderungsakt des BMAS weder die dringlichen arbeitsmarktpolitischen Probleme angeführt noch Argumente für eine besondere volkswirtschaftliche Bedeutung dargelegt wurden. Gerade im Zentralraum Wien waren nach Ansicht des RH tatsächlich nur geringe unmittelbare Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt zu erwarten. Dafür sprach auch, daß die in den Votalausführungen angedeutete Zusicherung der Auslastung, die bloß das laufende Zuschußjahr betraf, nicht ausdrücklich schriftlich erklärt und auch nicht in die knapp gehaltene Förderungszusicherung als zeitlich begrenzte und nachzuweisende Förderungsbedingung aufgenommen wurde.

Der RH bemängelte weiters, daß sich in den Unterlagen keine Begründung für die Ermittlung der Höhe des Zuschusses fand. Das BMAS berief sich bei seinen Ausführungen lediglich auf einen allerdings nicht dokumentierten Beschluß auf Regierungsebene. In den sonstigen Unterlagen wurde ohne entsprechende Berechnungsgrundlage lediglich auf eine Zollbelastung von rd 54 Mill S hingewiesen, so daß vom RH nicht nachvollzogen werden konnte, für welchen Zeitraum die finanzielle Abgeltung durch das BMAS bemessen war bzw welche Überlegungen für künftige Zeiträume angestellt wurden.

Ebenso erachtete es der RH als Mangel, daß das BMAS dem im § 39 b Abs 2 AMFG festgelegten Erfordernis, die Beteiligung anderer Gebietskörperschaften an der Förderung anzustreben, nicht entsprochen hatte.

### *Unternehmungskonzept*

**38.2.3** Der RH beanstandete darüber hinaus die mangelnde Auseinandersetzung des BMAS mit der künftigen Unternehmungsentwicklung des Förderungswerbers.

Im Förderungsakt vorhandene Hinweise auf Probleme der Unternehmung durch den schärfer werdenden Wettbewerb und die rasche technologische Entwicklung sowie eine mögliche Produktionsverlagerung nach Portugal hätten nach Meinung des RH Anlaß für eine eingehende Überprüfung geben müssen.

Im Zusammenhang mit der Zollproblematik, die auch bei einem einmaligen Zuschuß bestehen blieb, wäre wohl zu erkennen gewesen, daß die gewährte Förderung nicht zu einer endgültigen Sanierung der Unternehmung führen konnte, sondern daß ein laufender Zuschußbedarf wahrscheinlich war.

Bei sich abzeichnenden Förderungen dieser Größenordnung wäre es der Tochter eines internationalen Konzerns auch zumutbar gewesen, nachprüfbare Daten vorzulegen, zumal eine aus volkswirtschaftlicher Sicht sinnvolle Förderungsbeurteilung voraussetzte, daß Probleme durchschaubar gemacht und entsprechende Beurteilungen vorgenommen werden.

Eine betriebs- und volkswirtschaftliche Untersuchung wäre trotz oder gerade wegen der schwierigen Lage der Konzernmutter (Verkaufs- bzw. Übernahmeverhandlungen nach mehrjährigen Verlusten) auch bei einer angesehenen Unternehmung, die technisch hochstehende Produkte erzeugt, geboten gewesen.

Die maßgebenden Fragestellungen hätten sich mit der Stellung der Unternehmung am Markt (internationale Marktentwicklung, Wettbewerbslage) sowie im Konzern (andere Produktionsstandorte, Standortvergleich, Schließungskosten) auseinandersetzen müssen.

#### **Stellungnahme**

**38.3** Laut Stellungnahme des BMAS sei bereits im Jahr 1983 absehbar gewesen, daß Fabriken, welche sich mit der Produktion der Unterhaltungselektronik, im Fall Grundig Farbfernsehgeräte, beschäftigen, in Zukunft nur als große Produktionseinheiten Bestand haben können.

Zu diesem Zeitpunkt habe der Grundig-Konzern außer der Farbfernseherfabrik in Nürnberg Werke in Österreich, Frankreich, Italien, Portugal und Spanien unterhalten. Die Konzernleitung habe zu diesem Zeitpunkt aus notwendigen Rationalisierungsgründen und um international wettbewerbsfähig zu sein, beschlossen, große Produktionszentren zu schaffen.

Im Rahmen dieser Maßnahmen wäre die Schließung einiger Produktionsstätten im Konzern zwingend notwendig geworden. Um die österreichische Produktionsstätte zu sichern, sei aus der Sicht der Entscheidungsträger auf Regierungsebene ein dringender Handlungsbedarf entstanden, der zu der Förderungsmaßnahme geführt habe.

Der Ansicht des RH, daß tatsächlich nur geringe unmittelbare Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt zu erwarten waren, müsse entschieden widersprochen werden. Diese Haltung verdeutliche, daß sich der RH mit den Folgen der Arbeitslosigkeit für einen derart großen Personenkreis von rd 2 000 Arbeitnehmern offensichtlich nur unzureichend auseinandergesetzt habe. Die Vermeidung von Arbeitslosigkeit sei auch aus damaliger Sicht ein besonderes Anliegen der Bundesregierung gewesen, so daß der Erhaltung dieses Standortes Förderungs-priorität beigemessen worden sei.

Darüber hinaus sei zu berücksichtigen, daß bei einem damaligen Jahresumsatz von 3,2 Mrd S der Exportanteil rd 2,7 Mrd S betragen habe, wodurch mittels der Förderung nicht nur ein dringliches arbeitsmarktpolitisches Problem entschärft, sondern auch eine Unternehmung mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung in ihrem Bestand hätte erhalten werden können.

Das BMAS vermerkte zur Ansicht des RH, wonach zu erkennen gewesen war, daß die gewährte Förderung nicht zu einer endgültigen Sanierung der Unternehmung führen könnte,

sondern daß ein laufender Zuschußbedarf wahrscheinlich sein werde, daß es Tatsache sei, daß eine derartige Förderungsmaßnahme in den Folgejahren nicht mehr hätte erfolgen müssen.

### Gegenäußerung

**38.4.1** Der RH entgegnete, nach seiner Auffassung stellte es ein umso größeres Versäumnis des BMAS dar, daß es trotz der nunmehr behaupteten eingehenden Kenntnis der für das Wiener Werk gegebenen Problemlage und entgegen der gesetzlichen Verpflichtung keine Versuche unternommen hat, bereits bei der ersten Förderungsgewährung eine längerfristige vertragliche Absicherung des Standortes und der Beschäftigung und damit des Förderungszwecks sicherzustellen.

Der RH machte neuerlich bewußt, daß nach seinen Erhebungen das BMAS bei der erstmaligen Zuschußgewährung an die Grundig Austria GesmbH lediglich eine politische Zusage zur Zollabgeltung vollzogen hat. Es hatte überhaupt nicht versucht, die erforderlichen Unterlagen zu einer ausreichenden Beurteilung der von ihm in der Stellungnahme beschriebenen Lage auf dem Unterhaltungselektronikmarkt und im Grundig-Konzern zu erhalten, diese selbst zu prüfen oder überprüfen zu lassen und die weitere Entwicklung der maßgeblichen Problemstellungen zu verfolgen, obwohl mit einem Weiterbestehen der wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Wiener Unternehmung zu rechnen war.

Diese Unterlassungen hätten letztlich auch dazu geführt, daß die FGG zur fachlichen Überprüfung des ersten Verhandlungsangebots des Bundes für das rund zwei Jahre später erfolgte neuerliche Förderungsansuchen aus Zeitgründen lediglich eine Plausibilitätsprüfung eines Teilaspekts dieses Ansuchens durchführen konnte, anstatt auf gesicherte und fundierte Unterlagen greifen zu können.

**38.4.2** Soweit das BMAS in seiner Stellungnahme einige wenige Unternehmungseckdaten als Beleg für eine durchgeführte Untersuchung der direkten und indirekten volkswirtschaftlichen Effekte angeführt und gegenteilige Ausführungen des RH zurückgewiesen hat, vermerkte der RH, daß diese Daten den Förderungsanträgen bzw. beigeschlossenen Unterlagen der Unternehmung entstammten und bei der Förderungsgewährung in die Votalausführungen des BMAS übernommen wurden, ohne irgendwelche weiteren Untersuchungen oder Überlegungen daran zu knüpfen. Der RH vermochte darin nicht einmal in Ansätzen die von ihm verlangte volks- und betriebswirtschaftliche Prüfung zu erblicken und verblieb daher bei seiner Auffassung, daß solche Prüfungen vom BMAS nicht durchgeführt wurden.

**38.4.3** Der RH entgegnete weiters zur Befürchtung des BMAS, die Nichtförderung hätte zu einer sofortigen Produktionsverlagerung und damit zur Arbeitslosigkeit von 2 000 Arbeitnehmern geführt, daß dies als deutliches Anzeichen für die geringe Einbindung der Unternehmung in die österreichische Wirtschaftsstruktur gewertet werden müßte. Wäre eine solche Maßnahme tatsächlich so kurzfristig zu verwirklichen gewesen, hätten dem Förderungsprojekt nach Auffassung des RH nur wenige positive volkswirtschaftliche Wechselwirkungen abgewonnen werden können.

Der RH beanstandete neuerlich gegenüber dem BMAS, daß es trotz der von ihm ange deuteten Folgen der Arbeitslosigkeit von 2 000 Arbeitnehmern bei der ersten Förderungsgewährung jeglichen Versuch einer vertraglichen Absicherung der Beschäftigung unterlassen hat. Nach Auffassung des RH wäre dadurch eine sofortige Schließung weniger wahrscheinlich geworden und das BMAS hätte bei den weiteren Förderungsgewährungen einen Spielraum und Zeit für die notwendigen volkswirtschaftlichen Erwägungen gewonnen.

**38.4.4** Der RH vermißte im übrigen zu seinen Beanstandungen hinsichtlich Förderungsgegenstand, Begründung der Förderungshöhe und Länderbeteiligung eine Stellungnahme des BMAS.

**38.4.5** Obwohl für die weiteren Förderungsgewährungen an die Grundig Austria GesmbH nicht mehr eine Zollabgeltung den Hintergrund bildete - es wäre für das BMAS wohl auch kaum

rechtlich und sachlich vertretbar gewesen, längerfristig Förderungen gem § 39 a AMFG zu gewähren, die zumindest indirekt mit der Zollproblematik in Verbindung standen -, vermochte der RH keinen wesentlichen Unterschied zwischen der ersten und den weiteren Förderungsgewährungen zu erkennen. Es wurde regelmäßig mit der Unternehmungsverlegung gedroht, den öffentlichen Mitteln standen weiterhin keine das Förderungsmaß rechtfertigenden Investitionen gegenüber, eine Arbeitsplatzgarantie konnte nie erreicht werden, zusätzliche volkswirtschaftliche Verknüpfungen waren nicht erkennbar und die Krisenanfälligkeit der europäischen Unterhaltungselektronikindustrie, die diese Förderungen erforderlich machte, blieb weiterhin bestehen.

Der RH sah daher seine Auffassung bestätigt, daß durch die Förderung keine Sanierung bewirkt wurde und ein weiterer Zuschußbedarf, der in der Folge auch tatsächlich eingetreten ist, bereits abzusehen war.

168

**Grundig Austria GesmbH - zweite Förderung**

Förderungsgegenstand:	Verlegung von Produktionskapazitäten von Portugal nach Österreich
Förderungshöhe:	60 Mill S
Förderungsart:	Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1985
Betroffene Arbeitsplätze:	rd 1 300 (unterschiedliche Zahlenangaben im Votum und in Beilagen zum Akt)
Standort:	Wien

**Sachverhalt***Förderungswerber, -vorhaben*

**39.1.1** Im April 1984 hatte die Unternehmung Philips ihren Anteil am Grundig-Konzern auf 31,6 vH erhöht und dessen Leitung übernommen.

Infolge wirtschaftlicher Probleme sank Anfang 1984 die Auslastung der Erzeugung von Farbfernsehgeräten im Wiener Werk (Produktionskapazität: jährlich 600 000 Einheiten) auf rd 75 vH. Zum Förderungszeitpunkt entsprach die Tagesproduktion nur noch einer Jahresleistung von 300 000 Stück.

Im Hinblick auf bestehende Überkapazitäten in Farbfernsehwerken in Europa wurde von der Konzernleitung daher erwogen, das Werk in Wien oder ein Werk in Portugal zu schließen.

Zur Auslastung des Wiener Werkes sollten nach den Bemühungen der österreichischen Unternehmungsleitung 200 000 Einheiten aus Portugal nach Wien verlegt werden, weil mit jährlich 500 000 Produktionseinheiten dessen Schließung eher unwahrscheinlich würde. Eine solche Auslastung für einen Zeitraum von fünf Jahren wurde vom Förderungswerber bei sonstiger Förderungsrückzahlung als Garantie angeboten. Eine Beschäftigungsgarantie wurde hingegen abgelehnt und konnte in den Verhandlungen nicht durchgesetzt werden, weil von der Unternehmung aus technologischen Gründen in den nächsten Jahren erhebliche Verringerungen der Beschäftigung erwartet wurden.

*Zugang des Förderungswerbers zum BMAS*

**39.1.2** Nach einer ersten Gesprächsrunde im BMF fand im April 1984 unter Beteiligung eines Vertreters des BMAS beim damaligen Staatssekretär im BKA eine Besprechung mit Firmenvertretern statt, die zur teilweisen Abgeltung der geringeren Produktionskosten in Portugal (niedrigere Löhne) um einen Zuschuß von 60 Mill S ansuchten. Eine bloße Verlagerung der Produktion ohne gleichzeitige Investition in das Anlagevermögen wurde von Bundesseite vom förderungspolitischen Standpunkt aus für sehr problematisch erachtet. Von den 60 Mill S wollte der Bund für den Fall der Förderung höchstens 40 Mill S übernehmen, das restliche Drittel sollte das Land Wien aufbringen. Die FGG sollte untersuchen, ob über die vom Förderungswerber angebotene Auslastungsgarantie hinaus durch die Vereinbarung einer österreichischen Mindestwertschöpfungsquote eine zusätzliche Absicherung volkswirtschaftlich wünschenswerter Effekte erzielt werden könnte.

*FGG-Prüfung*

**39.1.3** In einem an den Sekretär des Bundesministers für Finanzen gerichteten Aktenvermerk vom Mai 1984 berichtete die FGG über eine Plausibilitätsprüfung - eine Überprüfung der

Vollständigkeit und Richtigkeit der Kalkulationsgrundlagen habe im Hinblick auf die kurze zur Verfügung gestandene Zeit nicht erfolgen können - des vom Förderungswerber vorgelegten Produktionskostenvergleichs zwischen Österreich und Portugal.

Nach der Zusammenfassung durch die FGG ergab sich für die nächsten drei Geschäftsjahre ein Selbstkostennachteil des österreichischen Standorts von 60 Mill S im ersten Jahr, 40 Mill S im zweiten und 20 Mill S im dritten Jahr; ab diesem Zeitpunkt wurde für Wien eine günstigere Kostenlage errechnet. Mit der beantragten Förderung von 60 Mill S sollten 50 vH des kumulierten Standortnachteils der nächsten drei Geschäftsjahre von der öffentlichen Hand getragen werden. Von der Verlagerung wurde seitens der FGG eine mittelfristige Standorterhaltung erwartet, wobei trotz der Verlegung eine Personalverminderung befürchtet wurde.

#### *Weitere Entscheidungsgrundlagen*

39.1.4 Trotz der Förderungsbereitschaft wurde von einer Produktionsverlagerung durch die Konzern-Zentrale in der BRD vorerst Abstand genommen. Die Wiener Unternehmensleitung bemühte sich jedoch weiterhin um die Kapazitätsverlagerung nach Österreich.

In mehreren Kurzdarstellungen des Projekts durch die Wiener Leitung wurden die Entscheidung der Konzernleitung über künftige Werksschließungen als unmittelbar bevorstehend bezeichnet und die Chancen für die Erhaltung des Standorts Wien bei einer Förderung durch die öffentliche Hand von zunächst 75 Mill S als günstig bezeichnet. In der Folge wurden sodann 150 Mill S als erforderliche Förderung genannt.

In diesen Darstellungen wurden unterschiedliche Auswirkungen auf die Beschäftigungslage angegeben. Teils wurde ein beträchtlicher Anstieg in Aussicht gestellt, teils wurde die Absicherung eines Beschäftigtenstandes unter dem zum damaligen Zeitpunkt gegebenen ins Treffen geführt.

Bei einem neuerlichen Gespräch des Vorstandsvorsitzenden der deutschen Konzernmutter mit dem mittlerweile zum Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr bestellten ehemaligen Staatssekretär im BKA hatte dieser eine öffentliche Förderung von 100 Mill S bei Garantie der Produktionskapazität von jährlich 500 000 Einheiten für fünf Jahre in Aussicht gestellt. Darauf fußend suchte die Grundig Austria GesmbH beim BMAS formell um eine Förderung von 60 Mill S an, weil zwischenzeitlich eine Beteiligung Wiens mit 40 Mill S vereinbart wurde.

#### *Mitwirkung des BMF*

39.1.5 Zur beabsichtigten Förderung nahm die Fachabteilung des BMF kritisch Stellung. Es wurden die mangelhaften und unklaren Informationen und Unterlagen im allgemeinen und die über Kosten und Finanzierung im besonderen beklagt. Weiters wurde auf die widersprüchlichen Aussagen zur Beschäftigungsentwicklung hingewiesen. Unter Hinweis auf die auf Ministerebene bereits erfolgte Abstimmung wurde für den Fall der Zustimmung des Bundesministers für Finanzen trotz der Bedenken eine positive Erledigung vorgeschlagen.

#### *Zusicherung*

39.1.6 Unter Hinweis auf die Beschäftigtenzahl und das Interesse an der Erhaltung der österreichischen Forschungs- und Entwicklungskapazitäten wurde vom BMAS die besondere volkswirtschaftliche Bedeutung ohne weitere Belege als gegeben erachtet.

Mit Schreiben des Bundesministers vom 5. August 1985 wurde der Grundig Austria GesmbH ein Betrag von 60 Mill S zugesagt.

Nach dieser allgemeinen Zusage durch den Bundesminister für Arbeit und Soziales wurde von der FGG ein Förderungsvertrag erarbeitet.

170

Nach diesem wurde die Förderung zur Unterstützung von Umstrukturierungsmaßnahmen bei der Grundig Austria GesmbH gewährt. Darin wurde ua vereinbart, daß der gesamte Zuschuß 60 Tage nach Erbringung des Nachweises der Produktion eines Zwölftels der vereinbarten Jahresproduktion von 500 000 Einheiten innerhalb eines zusammenhängenden Zeitraumes von 30 Tagen fällig würde. Eine Rückzahlung sollte dann erfolgen, wenn in einem Jahr des Fünfjahreszeitraumes weniger als 480 000 Fernsehgeräte produziert wurden, wobei je begonnene 10 000 Stück Minderproduktion 1 vH der Förderungssumme (ds 600 000 S), jedoch nicht mehr als 12 Mill S jährlich, zurückgefordert werden konnten.

### Beurteilung

#### *Entscheidungsgrundlagen*

**39.2.1** Der RH beanstandete, daß das BMAS seine Beurteilung und Förderungsentscheidung auf der Grundlage nicht ausreichender Unterlagen getroffen und es verabsäumt hatte, die hierfür maßgeblichen Fragestellungen umfassend zu betrachten. Des weiteren erschien bedeutsam, daß die wesentlichen Mängel vom BMF zwar intern aufgezeigt, jedoch aufgrund der bereits erfolgten Entscheidung auf Ministerebene nicht weiterverfolgt wurden.

Nach Auffassung des RH wäre insb die Begründung des Förderungswerbers mit unterschiedlichen Beschäftigungszahlen bzw mit einem Anstieg der Beschäftigung ohne gleichzeitige Anerkennung von Beschäftigungsaufgaben zu hinterfragen gewesen. Eine Entscheidung ohne eingehende Erhebung zumindest des Beschäftigtenstandes (einschließlich einer Abschätzung der künftigen Entwicklung) und der für die Unternehmung anfallenden Kosten vermochte letztlich nur als ein nicht an sachlichen Kriterien zu messendes Verhandlungsergebnis gewertet werden.

#### *Förderungsgegenstand*

**39.2.2** In der Förderungszusage wurde vom BMAS als Förderungsgegenstand die Unterstützung von Umstrukturierungsmaßnahmen bei der Grundig Austria GesmbH angegeben.

Der RH bemerkte demgegenüber kritisch, daß ursprünglich von einem teilweisen Ausgleich der Produktionskostendifferenz zwischen Österreich und Portugal ausgegangen wurde. Mit fortschreitender Diskussion löste sich die Unternehmungsführung schließlich davon und erhöhte die Forderungen laufend, ohne dafür eine sachliche und nachvollziehbare Begründung zu liefern.

Tatsächlich zielte die Förderung nach den Feststellungen des RH auf eine höhere Kapazitätsauslastung bzw Unterlassung der Werksschließung ab. Damit war die Maßnahme entgegen der Praxis der österreichischen Wirtschaftsförderung weder an eine Investition noch an einen konkreten Finanzierungsbedarf, etwa im Rahmen eines Sanierungskonzeptes noch an die Beschäftigung einer bestimmten Zahl von Arbeitnehmern geknüpft.

Der RH beanstandete gegenüber dem BMAS, daß es die Förderung, die sich letztlich als Prämie für die Nichtabwanderung einer Unternehmung darstellte, ungeachtet der möglichen Präjudizwirkung und ohne ausreichende Erörterung und entsprechende Begründung des Förderungsgegenstandes im Hinblick auf die gesetzlichen Voraussetzungen des § 39 a AMFG gewährt hat.

In diesem Zusammenhang wies der RH darauf hin, daß sich im Aktenvermerk über die erste Besprechung beim damaligen Staatssekretär im BKA zwar Ansätze für den Versuch einer verstärkten Einbindung des Förderungswerbers in die österreichische Wirtschaftsstruktur durch die Anregung einer österreichischen Mindestwertschöpfungsquote fanden, diese aber nicht weiterverfolgt wurden. Eine langfristige strategische Absicherung war damit weiterhin nicht gegeben, weil durch die gegenständliche Beihilfengewährung der Charakter der Förderung eines Projekts einer sogenannten "verlängerten Werkbank" beibehalten wurde.



### Stellungnahme

39.3 Laut Stellungnahme des BMAS seien die im Zusammenhang mit der Erhaltung des Standortes notwendigen Umstrukturierungs- und Ausbaumaßnahmen ohne staatliche Unterstützung nicht durchführbar gewesen, umso mehr, als auch die öffentliche Hand in Italien, Frankreich und Portugal an dem weiteren Erhalt ihrer nationalen Fabriken interessiert war. Außer den bekannten Förderungsmaßnahmen der öffentlichen Hand, welche ähnlichen Unternehmungen in anderen europäischen Ländern auch angeboten wurden, seien nicht zuletzt das politische Klima und die leistungsfähige Zulieferindustrie mit ausschlaggebend gewesen, den Standort in Wien zu erhalten.

Dafür sei eine große Fernsehgerätefabrik in Italien geschlossen und der Standort Portugal durch Verlagerungen nach Wien um mehr als 1 000 Mitarbeiter vermindert worden. Zum Vorwurf, daß der Beitrag der Unternehmung zur Strukturverbesserung eher gering ist, sei darauf hinzuweisen, daß allein durch die Größe, welche die Unternehmung Grundig zwischenzeitlich erreicht habe, notwendigerweise schrittweise immer mehr Funktionen, die früher zentral vom Konzern wahrgenommen wurden, übernommen worden seien. So sei die Unternehmung Grundig in Österreich führend in der Spritzgußtechnologie; die Werkzeugvergabe für die Produkte, die in Wien hergestellt werden, liege im wesentlichen in der Verantwortung der Wiener Geschäftsführung. Bezüge und Lohnaufträge würden immer mehr auf nationaler Ebene vergeben. An der konstruktiven Entwicklung der Geräte werde der Standort in Österreich immer mehr beteiligt. Von einer "verlängerten Werkbank" könne schon wegen der erreichten Größenordnung überhaupt keine Rede mehr sein.

Die Unternehmung Grundig sei zB derzeit dabei, Europas modernste Lackieranlage, die mit umweltschonendem Wasserlack arbeite, in Betrieb zu nehmen. Alle diese Maßnahmen würden der Stärkung der Eigenständigkeit des Produktionsstandortes dienen.

Durch die Umstrukturierungs- und Ausbaumaßnahmen sei die Unternehmung Grundig zwischenzeitlich zu einer der modernsten und größten Fertigungsstätten für Farbfernsehgeräte in Europa geworden. Dabei verfüge die Unternehmung über das modernste ADV-gesteuerte Fertigungssystem für solche Fabriken.

### Gegenäußerung

39.4 Der RH hielt dem BMAS entgegen, daß es wie bei vielen anderen Förderungsfällen die besondere volkswirtschaftliche Bedeutung ohne Prüfung letztlich ausschließlich mit der Unternehmungsgröße begründete und angenommen hat, daß schon allein wegen der erreichten Größenordnung der Unternehmung auch keine Funktion als "verlängerte Werkbank" mehr gegeben sein könne.

Nach Auffassung des RH bestätigte der Verlauf des Förderungsfalles die Ausführungen des BMAS nicht, weil trotz der von ihm angeführten positiven Entwicklungen in der Unternehmung ein immer höherer Zuschußbedarf der öffentlichen Hand gegeben war, um die Produktion in Österreich zu erhalten.

Nach Meinung des RH war es nicht ausreichend, in einem dynamischen und arbeitsmarktpolitisch nicht benachteiligten Zentralraum wie Wien die besondere volkswirtschaftliche Bedeutung der Erhaltung eines Produktionsstandorts durch öffentliche Mittel vorwiegend mit dem unmittelbaren Beschäftigungseffekt zu begründen; vielmehr hätte die volkswirtschaftliche Vorteilhaftigkeit mit besonderen, für die Entwicklung dieses Raums wesentlichen indirekten Wirkungen eindeutig belegt und nachgewiesen werden müssen.

Die vom BMAS nunmehr angeführten Beiträge der Unternehmung zur Strukturverbesserung waren nach Ansicht des RH nicht geeignet, die von ihm geforderten Nachweise zu erbringen, weil sich die Ausführungen des BMAS offensichtlich ausschließlich auf Unternehmungsangaben stützten, die in keiner Weise durch Kennzahlenvergleiche mit Vorperioden und vergleichbaren Unternehmungen untersucht und abgesichert wurden und die auch

172

keinen Niederschlag durch entsprechende Auflagen bei der Förderungsgewährung gefunden haben.

Durch die vom BMAS hervorgehobene Vereinbarung einer Jahresproduktion allein war aber nach Auffassung des RH keine grundsätzliche Veränderung in der Funktion des Wiener Werkes als "verlängerte Werkbank" zu erwarten, zumal zwei der gewährten vier Förderungen überhaupt nur auf eine Auslastung bestehender Kapazitäten abzielten und auch bei der letzten Förderungsgewährung in der ersten Phase nur eine bestehende Produktionskapazität ausgelastet werden sollte.

Im konkreten Fall kam es nach den Feststellungen des RH überdies trotz der ständig steigenden Förderungen zu einer Personalverminderung von rd 400 Mitarbeitern gegenüber der Ausgangslage 1983 bei zwischenzeitlich noch größeren Arbeitsplatzeinbußen.

Der RH verwies zur angesprochenen Problematik weiters auf seine eingehenden Ausführungen im Prüfungsergebnis, die er weiterhin aufrecht erhielt, und gab zu bedenken, daß die Unternehmungsgröße allein keine hinreichende Begründung für die besondere volkswirtschaftliche Bedeutung der Förderungsmaßnahme darstellen konnte.

**Grundig Austria GesmbH - dritte Förderung**

Förderungsgegenstand:	Investitionsmaßnahmen zur weiteren Kapazitätserhöhung
Förderungshöhe:	100 Mill S
Förderungsart:	Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1986
Betroffene Arbeitsplätze:	rd 1 450
Standort:	Wien

**Sachverhalt***Förderungswerber, -gegenstand*

**40.1.1** Durch zunehmende Kooperation der europäischen Unterhaltungselektronik-Hersteller sollte der südostasiatischen Konkurrenz begegnet werden. Grundig sollte dabei verstärkt die Produktion von Farbfernsehgeräten auch für andere Hersteller übernehmen.

Nach Angaben der Grundig-Zentrale kam für die Produktionsausweitung ein Standort in der BRD oder in Österreich in Betracht, wobei die Ausweitung auf 800 000 Stück Jahresproduktion an Farbfernsehgeräten im Wiener Werk Investitionen von 800 Mill S erfordern würde. Aus steuerlichen Gründen wurde - wie bei der vorangegangenen Förderung - ein allgemeiner, nicht an die Investition geknüpfter Zuschuß angestrebt. Eine Beschäftigungsgarantie wurde ähnlich der ersten Beihilfengewährung zur Kapazitätsausweitung abgelehnt.

*Zugang des Förderungswerbers zum BMAS*

**40.1.2** Im Sommer 1986 trat die Geschäftsführung von Grundig an den Wiener Vizebürgermeister und das BMAS mit dem Ersuchen um neuerliche Förderung und wegen des Entscheidungsdrucks um rasche positive Erledigung des Ansuchens zur Stärkung des Wiener Werkes gegen konzerninterne Konkurrenz heran. In persönlichen Schreiben des Vizebürgermeisters der Stadt Wien an die Bundesminister für Arbeit und Soziales und für Finanzen wurde diesen die gemeinsame Förderung des Projekts empfohlen, wobei dem ersten ein Beitrag der öffentlichen Hand zum Investitionsvorhaben von 100 Mill S bis 150 Mill S, dem zweiten einer von 200 Mill S nahegelegt wurde.

Im Antwortschreiben des Bundesministers für Arbeit und Soziales an den Wiener Vizebürgermeister vom 13. Oktober 1986 sowie an die Unternehmung Grundig vom 19. Oktober 1986 wurde eine Förderung abgelehnt. Intern begründet wurde dies mit dem Hinweis auf die überaus großzügigen Bedingungen der vorangegangenen Förderung und mit der Ansicht der Fachabteilung, daß eine Förderung in Höhe eines Viertels des Investitionspräliminaries in Zuschußform an einem arbeitsmarktmäßig nicht benachteiligten Standort aus volkswirtschaftlichen Gründen überhöht sei, sowie daß die Arbeitsmarktverwaltung für ein klassisches Investitionsprojekt unzuständig sei.

Auch habe eine Rückfrage im Büro des Bundesministers für Finanzen ergeben, daß aus Sicht des BMF eine weitergehende Förderung, als sie richtliniengemäß von den zuständigen Investitionsförderungseinrichtungen gewährt werden könnte, nicht angebracht sei. Allfällige Schulungsbeihilfen könnten jedoch bei erforderlich werdenden Qualifizierungsmaßnahmen gewährt werden.

Aus einem Schreiben des Vorstandsvorsitzenden des deutschen Grundig-Konzerns an die österreichische Tochterunternehmung ging hervor, daß die beantragte Förderung durch

174

die öffentliche Hand in Höhe von 200 Mill S vom Wiener Vizebürgermeister bereits zugesagt worden sei. Der nunmehrige Hinweis des BMAS auf die Investitionsförderungseinrichtungen widerspreche dieser Zusage, sei daher nicht annehmbar und würde zu einer Projektlösung außerhalb Österreichs führen.

In einem Gespräch am 31. Oktober 1986 mit dem Bundesminister für Arbeit und Soziales erklärte der Vorstandsvorsitzende des Grundig-Konzerns die Absicht, österreichische Zulieferer nach Maßgabe ihrer Wettbewerbsfähigkeit heranzuziehen, Grundig Österreich verstärkt an der Produktentwicklung zu beteiligen sowie außer der Förderung durch das BMAS und das Land Wien keine direkten Investitionsförderungen und auch keine Investitionsprämie zu beanspruchen.

Der Bundesminister ging daraufhin von seiner Erstentscheidung ab und genehmigte am 12. November 1986 das Förderungsansuchen.

Die Förderungsbeteiligung des BMAS und des Landes Wien wurde mit je 100 Mill S vereinbart.

Dem BMAS wurde eine Projektdarstellung vorgelegt. Grundgedanke war eine Kapazitätsausweitung auf eine Million Einheiten bei weitgehend vollautomatischer Produktionssteuerung. Das angeführte Investitionsvolumen von 800 Mill S war nur unzureichend aufgeschlüsselt und erläutert.

Aus dem Terminplan ergab sich, daß die Detailplanung im Juni 1986 beginnen, die Produktion der Maschinen offensichtlich zur Gänze in Holland und nur die Gerätemontage in Wien erfolgen sollte.

#### *Mitwirkung des BMF*

40.1.3 Zum Schreiben des Vizebürgermeisters der Stadt Wien an den Bundesminister für Finanzen wurde BMF-intern ausgeführt, daß eine aus steuerlichen Gründen geforderte Auszahlung der Beihilfe gem § 39 a AMFG als allgemeiner Zuschuß aus der Arbeitsmarktförderung in einer Höhe von 25 vH der Investitionssumme nicht gerechtfertigt wäre, weil die Umgehung steuerlicher Konsequenzen der normalen Investitionsförderung (Verminderung der Abschreibungsgrundlage) den Wert des Zuschusses im Verhältnis zu anderen Förderungsempfängern bis zu 50 vH erhöhen könnte.

Nach Auffassung einer eingeschalteten Steuerabteilung des BMF würde hingegen jedenfalls ein konkreter Zusammenhang zwischen Aufwendung und Förderung bestehen, so daß Steuerfreiheit nicht gegeben wäre.

Im Hinblick auf die Qualität des Projekts und die regionalen Notwendigkeiten wurde vom BMF jedenfalls auch die Verhältnismäßigkeit des Zuschusses im Vergleich zur Förderung anderer größerer Projekte in Frage gestellt.

Bei der späteren konkreten Mitbefassung wurden aus Anlaß der Aktenvorlage seitens des BMAS die angeführten Bedenken nicht mehr erhoben.

#### *Förderungsvereinbarung*

40.1.4 Die Entscheidung zur Beihilfengewährung wurde in erster Linie mit dem vom Förderungswerber ansonsten angedrohten Rückzug begründet. Auf die zunächst im Rahmen der ersten ablehnenden Erledigung geäußerten Bedenken wurde nicht mehr eingegangen. Als volkswirtschaftliche Begründung wurde nunmehr die Absicht zur Ausweitung der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit in Österreich und zur verstärkten Heranziehung wettbewerbsfähiger österreichischer Anbieter, die auch in den Förderungsvertrag Eingang finden sollte, angeführt.

Die Förderungsvereinbarung entsprach mit Ausnahme der Stückzahlen und Daten dem früheren Förderungsvertrag. Es wurde insb keine Bindung an ein Investitionsvolumen mit entsprechendem Nachweis der Verwirklichung bzw Abrechnung vorgenommen.

### **Beurteilung**

#### *Entscheidungsgrundlagen/Unternehmungskonzept/volkswirtschaftliche Beurteilung*

40.2.1 Der RH bemängelte auch in diesem Fall die unzureichenden Grundlagen für die Beihilfengewährung, insb das Fehlen eines Unternehmungskonzeptes sowie einer schlüssigen volkswirtschaftlichen Beurteilung des Vorhabens. Obwohl mit der Projektverwirklichung gemäß dem vorgelegten Zeitplan bereits vor Erteilung der Förderungszusage begonnen worden war, hat es das BMAS unterlassen, Verbesserungen seines Informationsstandes herbeizuführen. Der RH bemerkte kritisch, daß letztlich wiederum in allen strittigen Fragestellungen den Wünschen des Förderungswerbers entsprochen wurde.

Auffällig erschien dem RH, daß die Förderung in Höhe von 25 vH der Investitionshöhe vorerst im Zug der erfolgten Ablehnung als volkswirtschaftlich nicht gerechtfertigt erachtet und auch in der internen Stellungnahme des BMF im Hinblick auf die Qualität des Projekts kritisch betrachtet worden war, diese Bewertung aber in der Folge ohne nähere Begründung abgeändert und die gesetzlichen Erfordernisse für gegeben erachtet wurden. Der RH bemängelte daher das Fehlen jeglicher sachlicher Beurteilungskriterien.

#### *Bindung an das Investitionsprojekt*

40.2.2 Einen weiteren schwerwiegenden Nachteil erblickte der RH - wie schon bei der früheren Förderung - darin, daß das BMAS, obwohl aus seiner Sicht die Beschäftigung die maßgebende Größe für die Beihilfenzuerkennung zu bilden gehabt hätte, dieser auf Wunsch des Förderungsnehmers wieder nur die produzierten Einheiten zugrundegelegt hatte und daß auch eine prozentuelle Bindung an das den Förderungsanlaß bildende Investitionsprojekt verabsäumt wurde. Damit wurde den Förderungsgrundsätzen des BMAS für die Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG formal entsprochen, keine Investitionsförderung vorzunehmen; es unterblieb dadurch aber sowohl vor als auch nach der Förderungsentscheidung eine Prüfung des Investitionsprojekts.

Aus den Beilagen zum nachfolgenden, 175 Mill S betreffenden weiteren Förderungsansuchen der Unternehmung ergab sich jedoch für den Zeitraum der Projektverwirklichung ein Gesamtinvestitionsvolumen der Unternehmung von nur 461,6 Mill S. Der Anteil der öffentlichen Hand an der Investition war damit noch erheblich über den ursprünglich als volkswirtschaftlich nicht mehr gerechtfertigt bezeichneten 25 vH gelegen.

In diesem Zusammenhang wies der RH auch darauf hin, daß dem ausdrücklichen, mit Steuervorteilen begründeten Wunsch der Unternehmung nach einem allgemeinen, von einer Investition losgelösten Zuschuß vom BMAS abermals entsprochen wurde.

#### *Absicherung volkswirtschaftlich positiver Effekte*

40.2.3 Obwohl vom BMAS als für die Förderung sprechend die Ausweitung der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit und die Heranziehung österreichischer Anbieter bezeichnet wurde, war erstere aus der von Grundig übermittelten Projektdarstellung nicht ersichtlich und durch keine konkreten und überprüfbaren Daten untermauert, sondern nur vom Vorstandsvorsitzenden allgemein zugesagt worden. Da überdies keine entsprechenden Kennzahlen festgelegt wurden (zB Forschungs- und Entwicklungsaufwand, Anzahl der damit beschäftigten Personen, Zusammenarbeit mit österreichischen Unternehmungen oder wissenschaftlichen Einrichtungen), der Vorzustand nicht erhoben wurde und hierüber keine Aufnahme entsprechender Bestimmungen in den Vertrag erfolgte, fehlten damit auch die Grundlagen für eine spätere Kontrolle und für Sanktionen im Fall der Verletzung bzw Nichtdurchführung der geäußerten Absicht.

Der RH bemängelte, daß auch das Heranziehen österreichischer Zulieferer entgegen der erklärten Absicht des BMAS nicht in den Vertrag aufgenommen wurde, so daß insgesamt zweifelhaft erschien, ob mit der Förderung die erwarteten positiven volkswirtschaftlichen Wirkungen erzielt wurden.

#### *Verzicht auf künftige Förderungen*

40.2.4 Unter Hinweis auf den vom Vorstandsvorsitzenden der deutschen Grundig AG mit Schreiben vom 7. November 1986 für die Dauer der Projektdurchführung erklärten Verzicht auf direkte Investitionsförderung, der im Förderungsakt des BMAS als für den Zeitraum von fünf Jahren als gültig angesehen wurde, beanstandete der RH, daß das BMAS bereits etwa eineinhalb Jahre später unter Außerachtlassung dieses Förderungsverzichts Verhandlungen über eine weitere Beihilfe des Bundes in Höhe von 175 Mill S aufgenommen und eine solche schließlich auch gewährt hatte.

#### **Stellungnahme**

40.3 Das BMAS verwies auf seine Ausführungen zu den beiden vorangegangenen Förderungsvergaben an die Grundig Austria GesmbH.

Weiters teilte es mit, die in der Förderungsvereinbarung festgelegte Verpflichtung für den Förderungsnehmer, eine gewisse Stückzahl für einen Zeitraum von fünf Jahren zu garantieren, habe die Durchführung der dazu erforderlichen Investitionen und die für diese Stückzahl notwendigen Umstrukturierungsmaßnahmen zum Inhalt gehabt. Es werde vom RH verschwiegen, daß sich der Vorstand der Konzernobergesellschaft in den vertraglichen Vereinbarungen neben der Grundig Austria zur Einhaltung der Förderungsvereinbarungen verpflichtet habe.

Durch die Festlegung der Stückzahlen werde nicht nur ein gewisses Investitionsvolumen garantiert, sondern auch insb die Auslastung des Produktionsstandortes durch entsprechende Aufträge aus dem Konzernbereich sichergestellt. Damit werde in der bestmöglichen Art und Weise der Produktionsstandort gesichert. Diese Tatsachen würden vom RH nicht ausreichend gewürdigt.

#### **Gegenäußerung**

40.4.1 Der RH hielt fest, daß das BMAS zu den vom RH aufgezeigten Widersprüchen in der Beurteilung des Förderungsfalles nicht hinreichend Stellung genommen und das Abgehen von seiner Erstentscheidung nicht begründet sowie zu den Fragen der Bindung an das Investitionsprojekt und des Verzichts auf künftige Förderungen überhaupt keine Äußerung abgegeben hat.

40.4.2.1 Weiters entgegnete der RH, daß durch die Festlegung einer Produktionsstückzahl keineswegs ein bestimmtes Investitionsvolumen garantiert worden sei, wie dies vom BMAS behauptet wurde.

Beim Zuschuß 1985 kam es nämlich in Österreich zu überhaupt keinen nennenswerten Investitionen, weil durch die erhöhte Produktion lediglich bisher unterbeschäftigte Anlagenkapazitäten genutzt worden sind.

Nach den Feststellungen des RH ging man bei den internen Überlegungen auf Bundesseite für den Zuschuß 1986 von einem wesentlich höheren Investitionsvolumen aus, als dann tatsächlich realisiert wurde. Die beantragte und schließlich auch gewährte Förderung der öffentlichen Hand in Höhe von 200 Mill S wurde mit 25 vH des vermeintlichen Investitionsvolumens von 800 Mill S bereits als aus volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten überhöht betrachtet und eine Überförderung befürchtet. Aus Unternehmungsunterlagen ergab sich für den Zeitraum der Projektverwirklichung jedoch nur ein tatsächliches Investitionsvolumen von 461,6 Mill S. Die von den Förderungsgebern verabsäumte Bindung an das Investitionsprojekt hätte damit

schon bei dem als zu hoch erachteten Hundertsatz von 25 vH der Investitionskosten zu Gesamteinsparungen von rd 85 Mill S bei Bund und Land geführt.

Bedeutsam erschien dem RH, daß auch beim bisher letzten Zuschuß im Jahr 1988 wieder größtenteils eine Auslastung bestehender Kapazität gefördert wurde. Einer Förderung der öffentlichen Hand in Höhe von insgesamt 350 Mill S standen in der Kostenaufstellung des Förderungswerbers angeführte Investitionen von 200 Mill S gegenüber.

**40.4.2.2** Auch durch Aufträge aus dem Konzernbereich wurde nach Auffassung des RH noch keine Absicherung der vom RH als wünschenswert erachteten verstärkten Einbindung in die österreichische Wirtschaftsstruktur sichergestellt, weil das Problem "verlängerter Werkbänke" gerade darin besteht, daß sie in ihrer Lebensfähigkeit und ihrem Fortbestand vollständig von Konzernaufträgen abhängig sind.

178

**Grundig Austria GesmbH - vierte Förderung**

Förderungsgegenstand:	Weitere Produktions- und Kapazitätssteigerungen
Förderungshöhe:	175 Mill S
Förderungsart:	Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1988
Betroffene Arbeitsplätze:	rd 1 600
Standort:	Wien

**Sachverhalt***Förderungswerber, -vorhaben*

41.1.1 Durch südkoreanische Importe zu Dumping-Preisen wurde die europäische Unterhaltungselektronikindustrie weiterhin zu drastischen Rationalisierungen gezwungen. Während andere europäische Hersteller Produktionen nach Ostasien verlagerten, wollte Grundig in Europa weiter konzentrieren und vergrößern. Im Mai 1988 trat daher die Unternehmungsleitung an das BMAS und die Stadt Wien mit dem neuerlichen Ersuchen um Förderungsmittel in Höhe von 350 Mill S (je 175 Mill S) heran.

Das Produktionsvolumen sollte in zwei Stufen durch Übernahme aus ausländischen Fabriken zunächst auf eine Jahresstückzahl von einer Million und bis Anfang 1991 auf 1,2 Millionen Farbfernsehgeräte erhöht werden, womit die Vollausslastung der bestehenden Fabrik erreicht würde. Nach Angaben der Unternehmung könnte dadurch die Beschäftigtenzahl um 400 Personen gesteigert werden, eine Beschäftigungsgarantie wurde so wie bei den bisherigen Förderungen unter Hinweis auf zu erwartende Präjudizwirkungen für andere europäische Standorte jedoch abgelehnt.

*Entscheidungsgrundlagen/Förderungsvereinbarung*

41.1.2 Dem BMAS wurde lediglich eine kurze Darstellung der beabsichtigten Maßnahme übermittelt. Diese enthielt abschließend eine wenig aussagekräftige Kostenaufstellung mit einem Gesamtvolumen von 1,15 Mrd S, worin jedoch allein 550 Mill S an erhöhtem Betriebsmittelbedarf und Kosten für die Übernahme der Produktion aus dem Ausland von 350 Mill S enthalten waren. An Investitionen wurden ohne nähere Aufschlüsselung 200 Mill S angegeben, die entsprechend der bestehenden Kapazität vermutlich erst mit der zweiten Ausbaustufe anfallen würden.

Eine nähere Überprüfung der Angaben war nicht erfolgt. Das BMAS faßte aktenmäßig lediglich die bisherigen Förderungen und die Angaben der Unternehmung zusammen und erachtete die gesetzlichen Voraussetzungen ohne nähere Begründung als gegeben.

Der am 9. September 1988 unterzeichnete Förderungsvertrag wurde wie die vorangegangenen gestaltet, jedoch mit dem Zusatz, daß für die folgenden drei Jahre weitere allgemeine Förderungen der Arbeitsmarktverwaltung für die Grundig Austria GesmbH und darüber hinaus auch Förderungen für eine Produktionsausweitung im Rahmen des bestehenden Werkes ausgeschlossen wurden.

**Beurteilung**

41.2 Wegen der weitgehenden Gleichartigkeit der Behandlung des Förderungsfalls mit den vorangegangenen Förderungen verwies der RH auf die bereits angeführten Kritikpunkte



und faßt im folgenden die Hauptproblematik der gesamten Förderung der Unternehmung zusammen.

Obwohl vom BMAS gemeinsam mit der Stadt Wien seit 1983 680 Mill S an Förderungen zugesagt wurden, verringerte sich dennoch durch die technologische Entwicklung der Beschäftigungsstand der Grundig Austria GesmbH um über 300 auf rd 1 670 Mitarbeiter. Dem RH erschien dieses Zuschußvolumen in einem arbeitsmarktpolitisch nicht besonders belasteten Gebiet aus der Zielsetzung der Sicherung und Erhaltung der Arbeitsplätze im Vergleich zu anderen Förderungen sehr hoch.

Der RH bemängelte, daß vom BMAS eine Beschäftigungsgarantie nie durchgesetzt und den gleichsam ultimativen Unternehmungsforderungen kaum Widerstand entgegengesetzt wurde.

Gleichermaßen beanstandete der RH, daß die direkten und indirekten volkswirtschaftlichen Wirkungen vom BMAS nicht untersucht wurden.

Nach Auffassung des RH hätte sich der vorliegende Förderungsfall besonders für eine frühzeitige Untersuchung über quantitative und qualitative, direkte und indirekte Effekte auf die österreichische Volkswirtschaft angeboten. Gerade im Hinblick auf die Entwicklung des Förderungsfalls lag die Vermutung nahe, daß die österreichischen Standortvorteile Konzerninteressen dienen bzw dienen, der Beitrag der Unternehmung zur Strukturverbesserung hingegen eher gering war. Das Erfordernis mehrfacher Subventionen mit immer höheren Beträgen hat bewiesen, daß eine solche Untersuchung von hohem Interesse gewesen wäre. Gerade bei internationalen Markenkonzernen ist die Gefahr der unüberlegten Teilnahme am internationalen Subventionswettbewerb besonders groß.

Die mehrmals sehr direkt ausgesprochene Drohung der Konzernleitung, eine rasche Standortverlagerung aus Österreich durchzuführen, war ein deutliches Anzeichen dafür, daß es offensichtlich nicht gelungen ist, Konzernfunktionen mit so hoher Qualifikationsstruktur im Mitarbeiterstab nach Österreich zu bekommen, daß eine Abwanderung mit bedeutenden Personalproblemen verbunden gewesen wäre. Auch dürfte die Verflechtung mit der heimischen Zulieferindustrie nur sehr gering gewesen sein oder sich zumindest nicht auf Know-how-intensive Bereiche erstreckt haben, wenn ohne weiteres vorgebracht werden konnte, daß ein Ausweichen in geringer entwickelte Länder jederzeit möglich gewesen wäre.

Der gesamte Verlauf des Förderungsfalls sprach dafür, daß sich am Charakter des Werkes als "verlängerte Werkbank" des Konzerns ohne besondere Struktureffekte kaum etwas verändert hat. Als Beleg dafür dienen sogar die von der Unternehmung im Förderungsansuchen selbst als volkswirtschaftlich besonders positiv angeführten Umstände, wie der hohe Frauenanteil an der Beschäftigung, der aber eher auf billige, ungelernete Arbeitskräfte hinwies, oder die Auflistung der österreichischen Zulieferungen mit einem Jahresgesamtvolumen von 1,1 Mrd S, die aber zu mehr als der Hälfte die konzerneigene Schwesterunternehmung Philips und weiters die Bundesbahnen und die Verpackungsindustrie als vorrangig anführte.

Der konkrete Nutzen einer solchen volkswirtschaftlichen Untersuchung hätte nach Ansicht des RH zum einen darin bestanden, daß sich durch diese Informationen die Verhandlungsposition bei den nachfolgenden Förderungsgesprächen, bei denen den Unternehmungsforderungen mangels geeigneter sachlicher Grundlagen ziemlich widerstandslos nachgegeben werden mußte, wesentlich verbessert hätte. Andererseits hätte eine Verhandlungslinie festgelegt werden können, die selbständig und unabhängig von der Unternehmungsforderung das Interesse der Arbeitsmarktverwaltung bewertet hätte.

Bei einer Gesamtbetrachtung war nach Auffassung des RH die Gefahr nicht zu übersehen, daß früher oder später ein laufender und mit der Produktionsausweitung immer höherer Zuschußbedarf entstand. Interne Ausführungen des BMAS zur Formulierung des künftigen Förderungsausschlusses, der nach Auffassung des RH unzureichend war und überdies alle För-

180

derungsgeber hätte umfassen müssen, deuteten darauf hin, daß es diese Möglichkeit als durchaus wirklichkeitsnah eingeschätzt hat.

Nach Ansicht des RH wäre es daher schon frühzeitig geboten gewesen, eine klare und sachlich bestimmte Förderungshöchstgrenze für sämtliche Zuschüsse der öffentlichen Hand festzulegen. Diese hätte streng eingehalten werden müssen, weil es nicht vertretbar erschien, auf Dauer zur Sicherung der Gewinne der Unternehmung durch die Leistungen der öffentlichen Hand im allgemeinen und durch die Beihilfen gem § 39 a AMFG im besonderen beizutragen.

### **Stellungnahme**

41.3 Laut Stellungnahme des BMAS sei in den Förderungsvereinbarungen dem Förderungsnehmer auferlegt worden, die Einhaltung der eingegangenen Verpflichtungen jährlich in geeigneter Form nachzuweisen und die Richtigkeit des Nachweises vom Jahresabschlußprüfer prüfen und bestätigen zu lassen. Des weiteren sei jährlich der Prüfungsbericht des Jahresabschlusses durch den Wirtschaftsprüfer, der sehr detailliert alle Einzelheiten über die Entwicklung der Gesellschaft darstellt, dem BMAS zu übermitteln. Mit diesen Auflagen, die in den Förderungsvereinbarungen verankert seien, werde eine Erfolgskontrolle und eine Überwachung der eingegangenen Verpflichtungen jährlich durchgeführt. In den Förderungsvereinbarungen sei eine Rückzahlungsverpflichtung des Förderungsnehmers enthalten, nach der bei Nichteinhaltung der Verpflichtungen des Förderungsnehmers eine Rückzahlung der Zuschüsse bis zu 100 vH zu erfolgen hat.

Die mehrmals wiederkehrende Beanstandung des RH, daß die direkten und indirekten volkswirtschaftlichen Effekte vom BMAS nicht untersucht wurden, werde als unrichtig zurückgewiesen. Beispielsweise werde erwähnt, daß im Geschäftsjahr 1990/91 bei einem Umsatz von 4,5 Mrd S ein Exportanteil von rd 82 vH zu verzeichnen war und die volkswirtschaftliche Wertschöpfung (nationale Zulieferungen und unternehmenseigene Wertschöpfung) mehr als 2 Mrd S betragen hätte.

### **Gegenäußerung**

41.4 Der RH entgegnete, daß nach seiner Auffassung die vom BMAS eingewendeten, mit jeder weiterer Förderungsgewährung versuchten zusätzlichen vertraglichen Absicherungen des Förderungszwecks, wie die Mitunterzeichnung der Konzernobergesellschaft oder die Übermittlung der Wirtschaftsprüferberichte, zwar wünschenswerte, jedoch lediglich optische Korrekturen darstellten, die an der grundsätzlichen Einschätzung des RH keine Änderung bewirken konnten.

**Kromag AG**

Förderungsgegenstand:	Errichtung eines neuen Räderwerks
Förderungshöhe:	10,0 Mill S Zuschuß 27,5 Mill S Haftungsübernahme, Zinsenzuschuß (Übernahme der gesamten Zinsbelastung für dieses Darlehen)
Bewilligungsjahr:	1983
Betroffene Arbeitsplätze:	190
Standort:	Hirtenberg, NÖ

**Sachverhalt***Förderungswerber, -vorhaben*

**42.1.1** Die Kromag AG für Werkzeug- und Metallindustrie war eine 100 vH Tochtergesellschaft der Steyr Daimler Puch AG (SDP), die auch bestimmender Abnehmer war. Beschäftigt wurden rd 250 Arbeitnehmer.

Mit einer unterschiedlichen Produktpalette (Räder, Kleinteile, Schränke, Interhydraulik-Ladebordwände, Maschinen- und Stahlbau) und stark veralteter Produktionsstruktur mußten in den letzten Jahren Verluste von weit über 100 Mill S von der Muttergesellschaft übernommen werden.

Im letzten Geschäftsjahr vor der Antragstellung war bei einem Umsatz von rd 267 Mill S ein Verlust von rd 39 Mill S zu verzeichnen. Die Folgen einer buchmäßigen Überschuldung wurden nur durch einen mit der SDP bestehenden Organschafts- und Ergebnisübernahmevertrag abgewendet.

Eine Stilllegung der Unternehmung wurde zwar beabsichtigt, jedoch von der Arbeitnehmervertretung mit Nachdruck bekämpft und konnte daher politisch nicht durchgesetzt werden, so daß nach tragbaren Alternativen gesucht wurde.

Im übrigen war die Kromag AG von einer Betriebsvereinbarung zur Sicherung der Arbeitsplätze in den SDP-Werken und den Tochterbetrieben umfaßt, die neben einem großzügigen und kostspieligen Sozialplan auch die Übernahme kapazitätsspezifischer Lohnarbeiten zum Inhalt hatte.

Durch die Errichtung eines neuen Werkes für Lkw- und Traktorenräder mit einem Investitionsvolumen von 50 Mill S und durch einige organisatorische Straffungen sollte die Beschäftigung von 190 Personen gesichert werden.

*Zugang des Förderungswerbers zum BMAS*

**42.1.2** Unternehmungsleitung und Betriebsrat traten bereits 1982 mehrmals an das BMAS mit dem Ersuchen um einen direkten Zuschuß von zumindest 50 Mill S heran; überdies wurde auch unmittelbar mit dem Bundesminister für Arbeit und Soziales verhandelt.

Das BMAS ging davon aus, daß entsprechend der bisherigen Linie für Sanierungsmaßnahmen keine Zuschüsse, sondern - wenn überhaupt - nur ein Darlehen in Betracht zu ziehen wäre. Die Fachabteilung hatte dem Bundesminister überdies im Hinblick auf die Verantwortung der SDP und das verbleibende hohe Risiko aus betriebswirtschaftlicher Sicht von einer Zu-

182

schußgewährung abgeraten. Für vorstellbar erachtet wurde ein Drittel der angesprochenen Förderungssumme in Form unverzinslicher Darlehen von je 17 Mill S durch das BMAS, das Land Niederösterreich und die SDP.

Dieser Beitrag des BMAS wurde von den Unternehmungsvertretern dem Bundesminister gegenüber als zu gering abgelehnt.

#### *Entscheidungsgrundlagen/Unternehmenskonzept*

42.1.3 Da die verschiedensten Berechnungen von Unternehmungssanierungsvarianten zu keinem betriebswirtschaftlich befriedigenden Ergebnis führten, betonte die Unternehmungsleitung dem BMAS gegenüber, zur Verwirklichung des Projekts lediglich aus beschäftigungspolitischen Erwägungen bereit zu sein. Bei der in der Folge von der Unternehmung vorgelegten Variante wurde von sehr günstigen Annahmen ausgegangen und dadurch ein erwartetes ausgeglichenes Ergebnis dargestellt.

#### *Gutachten*

42.1.4 Die FGG wurde 1982 mehrfach mit dem Projekt befaßt und hatte im Dezember 1982 eine betriebswirtschaftliche Stellungnahme abgegeben. Ausgangspunkt für dieses Gutachten war jedenfalls die Erhaltung des Standorts. Zwischen Unternehmungsvertretern und dem Bundesminister für Arbeit und Soziales wurde vereinbart, den Rohbericht der FGG mit der Unternehmung abzustimmen und in der Folge das Land Niederösterreich zu einer entsprechenden Beteiligung an der Sanierung zu bewegen.

Im Gutachten wurden die in der Prognose der Unternehmung enthaltenen erheblichen Risiken betreffend Absatzmöglichkeiten und Produktionstechnik hervorgehoben, die zu einem Nichterreichen der prognostizierten Werte führen könnten.

Wegen der hohen Unsicherheit erschien der FGG die in Aussicht genommene Beihilfengewährung der öffentlichen Hand von 35 Mill S nur unter der Voraussetzung vertretbar, daß Forderungen der Kromag AG in Höhe von 65 Mill S aus der Organschaftsabrechnung mit der SDP liquidiert würden und sich letztere verpflichtet, die Investition durch Eigenmittel in Höhe von 15 Mill S mitzufinanzieren sowie für die Laufzeit des Vorhabens den bestehenden Gewinn- und Verlustübernahmevertrag aufrecht zu erhalten.

#### *Stellungnahme des Landesarbeitsamtes*

42.1.5 Das Landesarbeitsamt Niederösterreich hatte vor Einführung des § 39 a AMFG auf die gesetzliche Unmöglichkeit der Gewährung einer Förderung in der erwünschten Höhe hingewiesen.

Zu den in der Folge erforderlichen Freisetzungen wurde vom Landesarbeitsamt Niederösterreich festgehalten, daß Vermittlungsprobleme auch deshalb bestehen würden, weil die gekündigten Arbeitnehmer ein überdurchschnittlich hohes, auch im überregionalen Bereich nicht annähernd vorhandenes Lohnniveau aufwiesen.

#### *Beteiligung anderer Förderungsstellen*

42.1.6 Das Land Niederösterreich war zu der vom BMAS angestrebten Beteiligung an der Förderung im Verhältnis 1:1 nicht bereit. Letztlich wurde nur ein Anteil von rd 30 vH der Bundesförderung, das war ein Zuschuß von 3 Mill S, sowie die Haftung für ein Darlehen über 9,5 Mill S und die gesamten Zinsen hierfür übernommen. Andere Bundesförderungsstellen wurden nicht eingeschaltet.

#### *Mitwirkung des BMF*

42.1.7 Das grundsätzliche Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen hinsichtlich der Beihilfengewährung wurde über das Ministerbüro durchgeführt. Die zuständige Fachabteilung beklagte, trotz Ersuchens um Übermittlung der endgültigen Erledigung zur Herstellung des Einvernehmens gem § 39 b Abs 3 AMFG vom BMAS nicht eingebunden worden zu sein.

Bei der Zustimmung zur sanktionslosen Verminderung des Beschäftigtenstandes wurde das BMF nicht eingeschaltet.

#### *Förderungsvertrag*

42.1.8 Gewährt wurden ein Zuschuß von 10 Mill S, eine Haftung für 27,5 Mill S und ein Zinsenzuschuß in Höhe der gesamten Zinsen für ein Darlehen in dieser Höhe mit 13 Jahren Laufzeit und drei tilgungsfreien Jahren sowie einer Verzinsung von 5 vH über der jeweiligen Bankrate (später abgeändert auf Nominalzinssatz der letzten Bundesanleihe plus 0,5 vH, höchsten jedoch 9 vH jährlich). Gemeinsam mit der Landesförderung wurden somit von der öffentlichen Hand die gesamten für das Investitionsvorhaben im engeren Sinn präliminierten 50 Mill S übernommen.

Für die Laufzeit des Projekts wurde die Erhaltung eines Beschäftigtenstandes von 190 Mitarbeitern vereinbart.

Die SDP wurde zur Liquidierung der Organschaftsabrechnung in Höhe von 65 Mill S und zur Aufrechterhaltung des Gewinn- und Verlustübernahmevertrages für fünf Jahre bis zum 30. Juli 1988 verpflichtet. Darüber hinaus wurde jedoch vertraglich vereinbart, daß die Republik Österreich im Fall der Heranziehung aus der Haftung für den von der CA-BV der Kromag AG eingeräumten Kredit gegenüber der SDP keine Regreßrechte, die aus dem angeführten Ergebnisübernahmevertrag entstehen würden, geltend machen wird.

Als Begründung für die Förderung wurden vom BMAS die nachteiligen betriebswirtschaftlichen und arbeitsplatzmäßigen Auswirkungen eines Konkurses sowie die Ersparnis an Importen für Lkw- und Traktorenfolgen als volkswirtschaftliche Auswirkung genannt. Weitere Hinweise auf die Erfüllung der gesetzlichen Förderungserfordernisse waren nicht feststellbar.

Laut Mitteilung der Vertreter des BMAS habe die Investitionshilfe nur als Vorwand für die wahre Förderungsabsicht der Erhaltung des Betriebsstandortes gedient. Die politische Vorgabe wäre gewesen, den Beschäftigtenstand so hoch wie möglich und betriebswirtschaftlich noch verkraftbar zu erhalten. Eine Privatisierung oder eine Unternehmungsstilllegung wären wegen starker politischer Interventionen und aufgrund des Widerstandes der Arbeitnehmer gegen eine Veräußerung zum damaligen Zeitpunkt nicht in Betracht gekommen.

Für die Rückzahlung der Förderungsmittel bei widmungswidriger Verwendung wurde im Förderungsvertrag eine Frist von zwei Jahren festgelegt.

#### *Förderungsabwicklung*

42.1.9 Auf Weisung des Bundesministers für Arbeit und Soziales war der Investitionszuschuß vom Landesarbeitsamt Niederösterreich, das mit der Flüssigstellung der Zuschüsse beauftragt wurde, bis spätestens 16. Jänner 1984 auszuführen.

Entsprechend dem Förderungsvertrag wurden halbjährliche Beschäftigtenstandmeldungen und Investitionsberichte vorgelegt. Die Investitionsberichte beschränkten sich auf eine Beitragsaufgliederung in abgerechnete, vergebene, geplante und noch zu planende Investitionsteile. Nach dem Investitionsbericht vom 11. Juli 1984 waren zu diesem Zeitpunkt 1,7 Mill S durchgeführt und abgerechnet. Das neue Räderwerk wurde 1985 in Betrieb genommen.

*Verringerung des Beschäftigtenstandes/Veräußerung*

42.1.10 Anfang 1987 wurden unter einer neuen Geschäftsführung Veräußerungsverhandlungen aufgenommen, weil weder die Umsatz-, noch die Ergebnisziele erreicht wurden. Allein der Verlust des Räderwerkes, dessen Auslastung bei nur einem Zehntel der geplanten Produktionsmenge lag und mittelfristig keine Verbesserung erwarten ließ, betrug 20 Mill S.

Da von den Kaufinteressenten bereits vor dem Erwerb ein entsprechender Personalabbau und eine Auflösung der Betriebsvereinbarung verlangt wurde, trat die Unternehmung an das BMAS mit dem Ersuchen um Zustimmung zur Kündigung von 59 Arbeitnehmern und zur Verminderung des Beschäftigtenstandes auf 110 Mitarbeiter heran. Die sanktionslose Zustimmung durch das BMAS erfolgte unter der Voraussetzung einer Erhaltung von rd 110 Arbeitsplätzen bei einer Veräußerung und der Erstellung eines Sozialplans, wobei für diesen Fall eine mögliche Überbindung der Förderung an den Erwerber in Aussicht gestellt wurde.

Mit 1. Juni 1988 wurde die Kromag AG in zwei Unternehmungsbereiche aufgeteilt und getrennt verkauft.

Das Räderwerk und die Schrankfertigung wurden von der österreichischen SSR StahlscheibenräderproduktionsgesmbH erworben, die seit 1984 über Initiative der österreichischen Fahrzeugimporteure die japanische Autoindustrie zur Erlangung bevorzugter Importzölle mit Felgen belieferte und welche die bisher größtenteils von der Kromag AG in Lohnfertigung erzeugten Pkw-Räder nunmehr selbst produzieren und die Unternehmung als Kromag Metallindustrie GesmbH weiterführen wollte.

Als Kaufpreis wurden 24 Mill S (ohne USt) und ein noch zu bestimmender Preis für das Warenlager, wofür als Vorauszahlung 18 Mill S zu leisten waren, vereinbart. Im Fall der Aufrechterhaltung der Förderung sollte auch ein Drittel des geförderten Kredits übernommen und auf den Kaufpreis angerechnet werden.

Die als Interhydraulik Fertigung und Vertrieb hydraulischer Hebezeuge GesmbH ausgegliederte Ladebordwandlerzeugung wurde von der schwedischen Firma SMZ Industrier AB übernommen.

Der Kaufpreis belief sich auf 24,5 Mill S (ohne USt) und einen noch zu bestimmenden Lagerwert, der für die Bankgarantie zunächst mit 11 Mill S angenommen wurde. Bedingung für das Zustandekommen des Kaufvertrags war die Übernahme von rd zwei Drittel des geförderten Kredits unter Beibehaltung der Zinsstützung durch das BMAS und das Land Niederösterreich.

Entsprechende Bestimmungen in beiden Verträgen sollten bei Übernahme eines Teils der Belegschaft die Dispositionsfreiheit der übernehmenden Unternehmungen in Personalangelegenheiten sichern.

Von der FGG wurde die Übertragung der Förderung mit dem Hinweis auf die positive Entwicklung der beiden übernehmenden Unternehmungen und die nunmehrige Möglichkeit einer Verwirklichung der seit Jahren angestrebten leistungswirtschaftlichen Restrukturierung befürwortet.

*Förderungsübertragung*

42.1.11 Der Zinsenzuschuß des BMAS für den noch teilweise aushaftenden Kredit wurde auf die beiden Nachfolgeunternehmungen aufgeteilt. Die Haftung wurde zurückgegeben. Auch das Land Niederösterreich ging ähnlich vor.

Die SSR verpflichtete sich zur Übernahme von 65 Arbeitsplätzen und deren Aufrechterhaltung bis zum 31. März 1995. Der dafür mit einem Zinsenzuschuß geförderte Darlehensbetrag (Bund und Land) betrug rd 9,5 Mill S. Die SMZ Industrier AB übernahm für den gleichen Zeitraum 35 Beschäftigte. Der Zinsenzuschuß wurde für ein aushaftendes Darlehen in Höhe von

rd 22,2 Mill S zugesagt. Die Aufteilung des Darlehens gestaltete sich deshalb schwierig, weil es der mit der Vertragserrichtung beauftragten FGG lange Zeit nicht möglich war, den aushaftenden Darlehensstand zu ermitteln.

In den Förderungsverträgen wurden die Rückzahlungstatbestände gegenüber dem seinerzeitigen Vertrag mit der Kromag AG um die gänzliche oder teilweise Veräußerung der Unternehmung erweitert und die Rückzahlungsfrist mit 14 Tagen bestimmt.

### **Beurteilung**

#### *Ergebnisbeurteilung*

**42.2.1** Nach Auffassung des RH ist das Ziel, den Beschäftigtenstand möglichst hoch und betriebswirtschaftlich noch verkräftbar zu erhalten, nicht erreicht worden. Eine halbherzige Vorgangsweise aller Beteiligten führte zu einem Fehlschlagen der Sanierungsbemühungen und zu einem erheblichen Zeitverlust für notwendige Strukturbereinigungen.

#### *Sanierungskonzept*

**42.2.2** Die gesamte Projektdurchführung einschließlich der Förderung war von Beginn an mehr von beschäftigungspolitischen Zielvorstellungen der Belegschaftsvertretung als vom Sanierungswillen und der Umstrukturierungsbereitschaft des Managements getragen. Der RH hielt fest, daß diese auch dem BMAS gegenüber zum Ausdruck gebrachte negative Einstellung zu den Erfolgsaussichten von vornherein keine taugliche Grundlage für eine Sanierung bilden konnte.

Unter diesen Voraussetzungen wurde ein Konzept vorgelegt, das selbst unter den dort getroffenen sehr optimistischen und später auch tatsächlich nicht eingetretenen Annahmen betriebswirtschaftlich keine positive Beurteilung zuließ. Das wenig ausgeprägte Unternehmungsinteresse mußte demnach vermehrt durch beschäftigungspolitische Interessenlagen ausgeglichen werden, was jedoch nicht ohne Folge für die Förderungsabwicklung bleiben konnte.

#### *Begutachtung und Projektbeurteilung*

**42.2.3** Nach Auffassung des RH hatte das bei der FGG in Auftrag gegebene Gutachten nicht die strenge Beurteilung der Förderungswürdigkeit des Ansuchens bezweckt, sondern nur in dem vorgegebenen Rahmen annehmbare Bedingungen der Beihilfengewährung festlegen sollen. Die wesentlichen Probleme, wie das überhöhte Lohn- und Sozialleistungsniveau, die mangelnde unternehmungsseitige Investitions- und Rationalisierungsbereitschaft, das mangelhafte Sanierungskonzept und die einseitige Ausrichtung der Produktion an einem rückläufigen Bereich, wurden daher in diesem Gutachten zT nicht oder kaum behandelt.

Der RH bemängelte auch die vorgesehene Absprache des Rohberichts des Gutachtens mit dem Förderungswerber, weil dies dem Vorhaben einer kritischen Prüfung widersprach.

Aus dem vorgelegenen Sanierungskonzept war nach Ansicht des RH keine überzeugende Strategie für die Unternehmungsweiterführung zu entnehmen. In der Tat sollte dadurch letztlich nur der Bestand der Unternehmung mit öffentlichen Förderungen aufrecht erhalten werden, ohne daß die Chance einer echten Sanierung des schon längere Zeit verlustbringenden Werkes gegeben war. Auch eine Zielrichtung auf eine möglichst wirtschaftliche Veräußerung der Unternehmung oder die Hereinnahme einer leistungsstarken Partnerunternehmung war nicht zu erkennen.

Im Hinblick auf die betriebswirtschaftlichen Schwachstellen und das fehlende Markt- und Technologiepotential des Produktes war nach Auffassung des RH auch die Begründung der besonderen volkswirtschaftlichen Bedeutung mit dem andernfalls erforderlichen Felgenimport

186

völlig unzureichend, zumal keine Rechtfertigungsgründe für eine Beibehaltung und Förderung der unwirtschaftlichen Erzeugungstätte in Österreich zu erkennen waren.

#### *Förderungsentscheidung*

42.2.4 Entsprechend den Förderungsgrundsätzen des BMAS waren für Sanierungsfälle grundsätzlich Darlehensgewährungen vorgesehen. Auch im Gutachten zum gegenständlichen Beihilfenfall wurde lediglich ein Darlehen der öffentlichen Hand bei gleichzeitiger Eigenbeteiligung der SDP als vertretbar erachtet.

Der RH beanstandete, daß abweichend davon und ohne nähere Begründung ein Zuschuß gewährt wurde. Die Haftung für die Restfinanzierung des Räderwerks bei gleichzeitigem Verzicht auf ein Regreßrecht gegenüber der SDP aus dem Gewinn- und Verlustübernahmevertrag bewirkte nach Ansicht des RH, daß praktisch den gesamten 50 Mill S von Bund und Land (13 Mill S Zuschuß und 37 Mill S Haftung) Zuschußcharakter zukam. Ein Zuschuß dieser Größenordnung wurde jedoch vom BMAS selbst bei internen Überlegungen als in keinem angemessenen Verhältnis zu den 190 Arbeitsplätzen stehend angesehen.

Diese Vorgangsweise widersprach aber auch der aus dem Gutachten erkennbaren Absicht, die SDP durch eine möglichst hohe Eigenleistung und eigenes Wagnis zu entsprechender Mitwirkung bei der Verwirklichung des Vorhabens zu bewegen. Auch dem mittelbaren Eigentümer CA-BV wurde dadurch das Risiko einer Kreditgewährung abgenommen.

#### *Begleitkontrolle*

42.2.5 Die im Gutachten angeführten Unsicherheiten insb hinsichtlich der Absatzerwartungen hätten nach Ansicht des RH eine laufende Kontrolle der Verwirklichung der optimistischen Projektannahmen erfordert, zumal zwischen Begutachtung und Vertragsabschluß bzw Investitionsbeginn ein Zeitraum von über einem Jahr lag. Eine neuerliche Überprüfung der Grundannahmen hätte möglicherweise schon frühzeitig ein Scheitern des Projekts erkennen lassen bzw in der Folge zu einer früheren Reaktion auf die ausbleibenden wirtschaftlichen Erfolge geführt.

#### *Befassung des BMF*

42.2.6 Nach Ansicht des RH erforderte die Herstellung des Einvernehmens im Sinne des § 39 b Abs 3 AMFG nicht nur eine allgemeine Zustimmung des BMF, sondern auch dessen sachliche Mitwirkung. Der RH beanstandete daher die unzureichende Befassung des BMF vor der Entscheidung über die Beihilfenzuerkennung und die Nichteinschaltung bei der Zustimmung zur sanktionslosen Verringerung des Beschäftigtenstands, welche dem Grund nach einer Vertragsnovation entsprach und damit derselben Behandlung wie eine neuerliche Beihilfengewährung zu unterziehen gewesen wäre.

#### *Investitions- und Rechnungsprüfung*

42.2.7 Die vom BMAS dargelegte Leitlinie der Subsidiarität gegenüber Investitionsförderungseinrichtungen wurde erst gar nicht durchzusetzen versucht, weil eine Abwicklung des gegenständlichen Vorhabens über andere Förderungen an der mangelnden Richtlinienkonformität bzw am mangelnden Förderungswillen dieser Stellen gescheitert wäre. Im vorliegenden Fall der Vergabe einer Investitionsförderung wäre nach Ansicht des RH jedoch auch im Sinn einer solchen Förderung vorzugehen gewesen. Vor Erteilung der Förderungszusage wäre daher eine Überprüfung der Investition in technischer und kostenmäßiger Hinsicht geboten gewesen.

Aber auch nach deren Durchführung waren die vorgelegten Investitionsberichte als nicht aussagekräftig zu bewerten und für eine nachträgliche Überprüfung ungeeignet. Der RH beanstandete daher die nicht erfolgte Überprüfung der Investition anhand von Belegen.



### *Zuschußauszahlung/Kreditstandsaufzeichnungen*

42.2.8 Der RH bemängelte die bereits im Jänner 1984 erfolgte Auszahlung des Zuschusses von 10 Mill S, obwohl im Juli dieses Jahres laut dem vorgelegten Investitionsbericht erst Investitionen von 1,7 Mill S durchgeführt und abgerechnet waren und die Auszahlung von Zuschüssen zu Investitionen nur verhältnismäßig und nach gelegten Rechnungen bzw konkreten Zahlungserfordernissen erfolgen sollte.

### *Unternehmensveräußerung*

42.2.9 Um den Verkauf der Kromag AG zu ermöglichen, wurde vom BMAS die Zustimmung zur Verringerung des Beschäftigtenstands erteilt, weiters auf die anteilige Rückzahlung von Förderungsmitteln verzichtet und zur Erleichterung des Verkaufs auch eine Übertragung der Förderung auf die Erwerber zugesagt. Der RH bemängelte, daß der dadurch erzielte höhere Kaufpreis der SDP als wirtschaftlicher Vorteil zugeflossen ist, obwohl dies im Hinblick auf den Verlust als Beschäftigungsträger nicht zu rechtfertigen war.

### **Stellungnahme**

42.3.1 Laut Stellungnahme des BMAS könne der Auffassung des RH, daß das Ziel, den Beschäftigtenstand möglichst hoch und betriebswirtschaftlich noch verkraftbar zu erhalten, nicht erreicht worden sei, nicht gefolgt werden. Der RH habe in seiner Betrachtungsweise einen negativen Sanierungsausgang prognostiziert, der einfach nicht eingetreten sei. Im Jahr 1988 wurde eine Teilung der Kromag AG in die Kromag Metallindustrie GesmbH und die Interhydraulik-GesmbH vorgenommen. Die beiden neu entstandenen Unternehmungen seien zur Aufrechterhaltung eines Beschäftigtenstandes von insgesamt 100 Arbeitsplätzen verpflichtet. Der aktuelle Beschäftigtenstand betrage derzeit 110 Arbeitsplätze.

Hätte sich der RH der Mühe unterzogen, die Entwicklung, Marktstellung und Ertragskraft der beiden Nachfolgeunternehmungen, deren Produktionsprogramm im wesentlichen mit dem der alten Kromag AG inhaltsgleich sei, zu untersuchen, wäre wohl augenfällig geworden, daß die zentrale Kritik der fehlenden Sanierungsfähigkeit und Sanierungswürdigkeit nicht aufrecht erhalten werden könne.

Die gesamte Projektdurchführung einschließlich der Förderung sei ab Übernahme bzw Teilung der beiden Unternehmungen vom Sanierungswillen und der Umstrukturierungsbereitschaft des neuen Managements getragen worden. Darüber hinaus sei es der Belegschaftsvertretung hoch anzurechnen gewesen, daß sie ihrer eigentlichen Aufgabe, einen möglichst hohen Beschäftigtenstand zu sichern, in verantwortungsvoller und kooperativer Weise nachgekommen war.

Entgegen der Auffassung des RH sei bereits der ursprüngliche Eigentümer sehr wohl nachhaltig um eine Sanierung der Kromag AG bemüht gewesen. Neben den Investitionen in ein neues Räderwerk mit moderner Fertigungstechnologie wären Maßnahmen zur Kostensenkung sowie die Stilllegung des Maschinenbaues bei nahtlosem Übergang der verbleibenden Aktivitäten in die Werke Wien vorgenommen worden. Diese zukunftsweisenden Investitionen hätten bei der späteren Aufteilung der Kromag AG und Übernahme durch die Nachfolger einen wesentlichen Beitrag zur raschen Betriebsfortführung geleistet und damit zur Sicherung der Arbeitsplätze geführt.

Das bei der FGG in Auftrag gegebene Gutachten sei nach den allgemein gültigen betriebswirtschaftlichen Beurteilungsmerkmalen durchgeführt worden und die tatsächliche Entwicklung der beiden Nachfolgeunternehmungen bestätige eindeutig, daß ein förderungswürdiges Erfolgspotential in diesem Betrieb und dessen Produktionsprogramm bereits zum Zeitpunkt der Förderung vorhanden gewesen sei. Die FGG sei bei der Erstellung ihrer Gutachten selbstverständlich auch verpflichtet, die Vorstellungen des Unternehmers über die künftige Vorgangsweise bei der Sanierung in die betriebswirtschaftliche Stellungnahme einfließen zu lassen. In diesem Zusammenhang sei es wohl unerlässlich, daß es Gespräche mit den verantwortlichen

Mitgliedern der Unternehmungsleitung über so manche Einzelheiten des Berichtes gebe; von einer nicht sachgerechten Abprache, wie das der RH darstelle, könne in diesem Zusammenhang wohl nicht die Rede sein.

Im Gegensatz zum RH habe das BMAS bzw die FGG bereits damals erkannt, daß eine sinnvolle Strategie für die Unternehmungsweiterführung vorgelegen sei. Daß mit der Förderung zunächst versucht worden wäre, dieses nachweislich vorhandene Erfolgspotential an diesem Standort mit österreichischen Eigentümern zu sichern und zu verwirklichen, könne dem BMAS nicht angelastet werden. In diesem Zusammenhang wäre auch noch zu berücksichtigen, daß sich aus der schweren Krise, in welche die SDP kurze Zeit später geraten war, erhebliche Schwierigkeiten für die Sanierungsbemühungen der Konzerntochter Kromag AG ergeben hätten.

Seitens der SDP sei für eine möglichst wirtschaftliche Veräußerung der Unternehmung oder die Hereinnahme einer leistungsstarken Partnerunternehmung ein eigener Sanierungsmanager abgestellt worden, dessen fachlicher Eignung es in großem Maß zuzuschreiben sei, daß die Weiterführung der nunmehr aufgespalteten Unternehmung gelungen ist.

Angesicht der tatsächlichen Entwicklung der beiden Unternehmungen sei die Kritik des RH im Hinblick auf die volkswirtschaftliche Bedeutung aus der Sicht des BMAS nicht gerechtfertigt. Es könne durchaus festgestellt werden, daß eine kluge Vorgangsweise aller Beteiligten zu einem eindeutigen Sanierungserfolg geführt habe und kurzfristig zu einem Zeitgewinn für notwendige Strukturbereinigungen.

**42.3.2** Laut BMAS sei es richtig, wenn der RH einleitend anmerkt, daß seitens des BMAS für Sanierungsfälle grundsätzlich Darlehensgewährungen vorgesehen waren. Wenn jedoch aus einem Gutachten die grundsätzliche Erhaltungswürdigkeit einer Unternehmung hervorgehe, mit einer ausschließlichen Darlehensgewährung jedoch die finanziellen Restrukturierungsmaßnahmen nicht durchgeführt werden können, sehe das BMAS in diesem Fall eine wohlbegründete Abweichung von diesen Grundsätzen.

Die Kritik des RH, "daß praktisch dem gesamten Förderungsbetrag in Höhe von 50 Mill S Zuschußcharakter zukam", breche völlig in sich zusammen, wenn man wisse, daß lediglich ein Zuschuß von 10 Mill S bewilligt und die übernommene Haftung nicht schlagend geworden bzw auf die beiden Nachfolgeunternehmungen nicht übertragen worden sei.

**42.3.3** Zu der vom RH beanstandeten Unterlassung einer Begleitkontrolle teilte das BMAS mit, es erübrige sich eine Widerlegung, nachdem die Ausführungen des RH von einem Scheitern des Projekts ausgingen und die beiden Unternehmungen, wie bereits dargestellt, einen sehr guten wirtschaftlichen Fortgang genommen hätten.

**42.3.4** Bezüglich der Einvernehmensherstellung mit dem BMF bei der gegenständlichen Förderungsvergabe vertrat das BMAS den Standpunkt, daß die Befassung des BMF vor der Entscheidung über die Beihilfenzuerkennung ausreichend gewesen sei, weil sowohl mit der für die Arbeitsmarktförderung zuständigen Fachabteilung als auch mit dem Ministerbüro des BMF das Einvernehmen hergestellt worden sei. Bei der sachlich begründeten Zustimmung des BMAS zur Unterschreitung des vertraglich festgelegten Beschäftigtenstandes sei keine Befassung des BMF erforderlich gewesen, weil betriebswirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische, jedoch keine haushaltsrechtlichen Belange berührt worden seien.

Im übrigen habe das BMF trotz Kenntnis des Sachverhalts diese Vorgangsweise nicht kritisiert.

**42.3.5** Ferner verwies das BMAS im Zusammenhang mit der vom RH erwähnten Leitlinie der Subsidiarität auf die grundsätzlichen Feststellungen im Allgemeinen Teil. Das BMAS sei nicht in der Lage, die vom RH getroffenen Feststellungen hinsichtlich der mangelnden Richtlinienkonformität bzw des mangelnden Förderungswillens anderer Stellen nachzuvollziehen bzw zu kommentieren. Für das BMAS sei es jedenfalls klar gewesen, daß aufgrund der äußerst

angespannten regionalen und arbeitsmarktpolitischen Lage akuter Handlungsbedarf gegeben gewesen sei.

Zu der vom RH beanstandeten nicht erfolgten Überprüfung der Investition dürfe bemerkt werden, daß die vom BMAS eingeschaltete FGg über Unterlagen verfüge, anhand deren das gesamte Projekt rekonstruiert werden könne. Im übrigen seien dem BMAS von der Unternehmensleitung regelmäßig die Berichte über die einzelnen Geschäftsjahre und Berichte über durchgeführte und abgerechnete Investitionen bzw. vergebene, aber noch nicht abgerechnete Bestellungen im Zusammenhang mit dem Projekt vorgelegt worden, so daß eine ausreichende Information über den Fortgang des Investitionsprojektes vorgelegen sei.

42.3.6 Zur Bemängelung des RH, die Auszahlung des Zuschusses sei zu einem Zeitpunkt erfolgt, zu dem der Förderung noch keine entsprechenden Investitionen gegenübergestanden sind, werde seitens des BMAS bemerkt, daß die Auszahlung des Zuschusses sogar später als vertraglich vereinbart erfolgt sei und überdies zum 30. Juni 1985 bereits mehr als 40 Mill S investiert worden wären.

42.3.7 Laut BMAS stelle die erfolgreiche Unternehmungsveräußerung einen wichtigen Faktor zur langfristigen Absicherung der Arbeitsplätze dar und wäre von der öffentlichen Hand (Bund und Land) im Weg einer Anpassung der Förderungsbedingungen berücksichtigt worden.

Nach den beim BMAS vorliegenden Informationen habe der erzielte Kaufpreis keine Gewinnanteile für die SDP enthalten.

#### **Gegenäußerung**

42.4.1.1 Der RH entgegnete, das BMAS könne sich wohl schwerlich allfällige Erfolge von Nachfolgeunternehmungen, die sanierungsfähige Teile der vom BMAS geförderten Unternehmung fast fünf Jahre nach der Förderungszusage erworben haben, zurechnen.

Die nunmehrige Sicht des BMAS erschien dem RH auch im Hinblick auf die vom BMAS früher vorgenommene und in den Unterlagen zum Ausdruck gebrachte eigene Bewertung des Förderungsfalles nicht erklärbar und unverständlich. So wurde im Schreiben des BMAS vom 9. September 1987 (BMAS ZI 134.566/12-8/1987) an die Kromag AG, in dem der sanktionslosen Einschränkung des Beschäftigtenstands zugestimmt worden ist, von einer "negativen wirtschaftlichen Entwicklung" gesprochen, und in den Votalausführungen zur Übertragung des Zinszuschusses an die Nachfolgeunternehmungen vom 22. Juni 1988 (BMAS ZI 234.237/1-8/1988) wurde ebenso wie in einer Punktation der FGg vom 6. Mai 1988 festgestellt, daß eine "Sanierung nicht herbeigeführt werden konnte".

42.4.1.2 Die Behauptung des BMAS, daß bereits der ursprüngliche Eigentümer nachhaltig um eine Sanierung der Unternehmung bemüht gewesen wäre, stand nach den Feststellungen des RH in offenem Widerspruch zu den im BMAS dokumentierten Erklärungen und Überlegungen von Vorstandsmitgliedern der SDP. So waren im Aktenvermerk des BMAS vom 10. August 1982 ein Grundsatzbeschuß des Vorstands, das Werk stillzulegen, und im Aktenvermerk vom 24. September 1982 über eine Besprechung in der FGg die Erklärung eines Vorstandsdirektors der SDP - das Räder-Werk-Projekt nicht wegen positiver Ertrags-erwartungen, sondern aus beschäftigungspolitischen Erwägungen zu realisieren - festgehalten. Die Einschätzung des RH, daß die getroffenen Maßnahmen und die gewährte Förderung mehr durch politische als durch wirtschaftliche Überlegungen begründet waren, fand ihre Bestätigung auch in der starken Einbindung der Betriebsräte, die bspw. Auskünfte über die beabsichtigte finanzielle Beitragsleistung des Förderungswerbers erteilten, und in den vom BMAS unterstützten Überlegungen, auch durch politische Interventionsmöglichkeiten gegenüber der Niederösterreichischen Landesregierung eine möglichst hohe Landesförderung zu erwirken.

Vor diesem Hintergrund war die Kritik des RH im Zusammenhang mit der Vorgangsweise bei der Begutachtung des Förderungsantrags durch die FGG zu sehen. Selbstverständlich mußten Vorstellungen der Unternehmung in die betriebswirtschaftliche Stellungnahme des Gutachters einfließen, weshalb auch dem RH eine enge Fühlungnahme zwischen Gutachter und Förderungswerber geboten erschien. Der RH vertrat aber die Auffassung, daß die im Aktenvermerk des BMAS vom 10. August 1982 festgelegte weitere Vorgangsweise, wonach der erste Rohbericht der FGG "zunächst gemeinsam mit Vertretern der Firma abgestimmt und in der Folge ein Vertreter der Niederösterreichischen Landesregierung beigezogen werden" sollte, weit über die zulässige Kooperation mit dem Förderungswerber hinausgegangen ist und selbst bei der großzügigen Handhabung des Förderungsverfahrens im BMAS einen Sonderfall dargestellt haben dürfte.

**42.4.1.3** Der RH hob hervor, daß auch die vorgelegte Strategie für die Unternehmungsweiterführung dem BMAS bzw der FGG zum damaligen Zeitpunkt keinesfalls so positiv erschien, wie dies nunmehr in der Stellungnahme des BMAS dargestellt wurde. In der betriebswirtschaftlichen Stellungnahme der FGG vom 13. Dezember 1982 wurde auf die hohen Risiken in den Prognoserechnungen hingewiesen, die selbst von Vertretern der SDP zugegeben worden waren. Dies obwohl das prognostizierte Ergebnis lediglich bei +/- 0, also bei einem für einen rational handelnden privaten Investor nicht annehmbaren Wert gelegen war.

Die positive Förderungsempfehlung erschien der FGG daher wegen der "hohen Unsicherheit über den zeitlichen Verlauf und den Umfang der Ergebnisverbesserung" nur unter verschiedenen, hinsichtlich der Investitionsbeteiligung des Eigentümers jedoch nicht eingehaltenen Bedingungen "vertretbar" und war nach Auffassung des RH in dieser Form letztlich nur wegen der gegenüber dem Gutachter bereits betraglich bekundeten und damit vorgegebenen Förderungsbereitschaft des BMAS zustande gekommen.

**42.4.1.4** Auch bei der Durchführung der Maßnahmen waren die vom BMAS nunmehr behaupteten nachhaltigen Sanierungsbemühungen nach Auffassung des RH nicht ersichtlich gewesen. Im Personalbereich ist es offensichtlich nicht zu den erforderlichen Kürzungen des überzogenen Lohn- und Sozialleistungsniveaus gekommen und der in der Stellungnahme des BMAS angesprochene Sanierungsmanager wurde erst etwa vier Jahre nach der Förderungszusage bestellt und hatte lediglich die Aufgabe, die Unternehmung zu verkaufen.

**42.4.1.5** Nach den Feststellungen des RH führte das dem BMAS vorgelegte Sanierungskonzept, für das die Förderung gewährt wurde, lediglich zu weiteren, mehrjährigen und hohen Verlusten des Förderungswerbers. Der RH erachtete daher die Auffassung des BMAS, die Förderung habe zu einem kurzfristigen Zeitgewinn für notwendige Strukturbereinigungen und einem eindeutigen Sanierungserfolg geführt, für unzutreffend und durch die Tatsachen widerlegt.

Nach Ansicht des RH war es sachlich nicht gerechtfertigt, daß sich das BMAS in seiner Stellungnahme nunmehr wirtschaftliche Erfolge von Nachfolgeunternehmungen, die sanierungsfähige Teile der vom BMAS geförderten Unternehmung fast fünf Jahre nach der Förderungszusage erworben haben, zugerechnet habe. Der Beitrag des BMAS zu den Veräußerungen an die Nachfolgeunternehmungen beschränkte sich im wesentlichen auf die Weitergewährung des Zinszuschusses. Den Ausführungen des BMAS hinsichtlich eines weitgehend gleichbleibenden Produktionsprogrammes hielt der RH den Inhalt der Punktation der FGG zur Übertragung des Zinszuschusses vom 6. Mai 1988 entgegen, wonach die Kromag AG zunächst als wirtschaftliche Einheit veräußert werden sollte, dies jedoch aufgrund der Inhomogenität der vorhandenen Leistungsbereiche nicht durchgeführt werden konnte.

Der RH sah auch unter Berücksichtigung des Umstands, daß in den Nachfolgeunternehmungen nur mehr Arbeitsplätze für weniger als die Hälfte der zum Zeitpunkt der Förderungsgewährung bei der Kromag AG beschäftigten Mitarbeiter erhalten blieben, keine Veranlassung, von seiner Beurteilung im Prüfungsergebnis abzugehen.

42.4.2 Der nunmehr behaupteten wohlbegründeten Abweichung von einer Darlehensgewährung hielt der RH entgegen, daß diese den eindeutigen Beurteilungen der Fachabteilung und der FGG zum Zeitpunkt der Entscheidungsvorbereitung widersprach. In Aktenvermerken des BMAS vom November 1982 war festgehalten worden, daß "im Hinblick auf die bisherige Linie des BMAS für Sanierungsmaßnahmen lediglich, wenn überhaupt, ein unverzinsliches Darlehen in Höhe eines Drittels der Investitionssumme (rd 17 Mill S) gewährt werden sollte, da eine höhere Förderung im Hinblick auf die Verantwortung der SDP gegenüber der Kromag und auf das auch bei Realisierung des Projekts weiterhin bestehende hohe Risiko nicht empfohlen werden könne."

Ebenso ging die FGG bei ihren Beurteilungen des Projekts von der Zweckmäßigkeit einer Darlehensgewährung aus, wobei ihr die in Aussicht genommene Höhe von 35 Mill S nur unter der Voraussetzung vertretbar erschien, daß SDP - neben anderen Bedingungen - die Investition durch Eigenmittel in Höhe von 15 Mill S mitzufinanzieren hätte.

Bei der Förderungsgewährung wurde von diesen Vorstellungen aber letztlich ohne Begründung abgegangen, so daß die öffentliche Hand die gesamten Investitionskosten durch einen Zuschuß und eine Haftungsübernahme förderte.

Nach Auffassung des RH ging mit dem Verzicht des BMAS auf ein Regreßrecht gegenüber der SDP bei einer Haftungsanspruchnahme das Risiko für die Investition weitestgehend auf die öffentliche Hand über, womit die vom Gutachter als Voraussetzung für eine zügige Vortreibung der Sanierungsbemühungen unbedingt notwendig erachtete Eigentümerleistung nicht mehr im erforderlichen Ausmaß gegeben war. Da davon auszugehen war, daß lediglich der unter Verlust eines großen Teils der zugesicherten Arbeitsplätze zustande gebrachte Verkauf, bei dem das Darlehen übernommen wurde, eine weitere Inanspruchnahme der öffentlichen Hand aus der übernommenen Haftung verhindert hat, hielt der RH seine Überlegungen im Prüfungsergebnis aufrecht.

42.4.3 Weiters vermochte der RH in mehrjährigen und hohen Verlusten des Förderungswerbers und in einer Verminderung der Arbeitsplätze um mehr als die Hälfte keinen sehr guten wirtschaftlichen Fortgang zu erkennen und verblieb bei seiner Auffassung.

42.4.4 Nach Ansicht des RH hat sich die Mitwirkung des BMF konkret nicht nur aus haushaltsrechtlichen Vorschriften, sondern aus der Bestimmung des § 39 b Abs 3 AMFG ergeben und war daher unzweifelhaft als sachliches Mitwirkungsrecht bei der Förderung zu bewerten. Ein solches umfaßte nicht nur die Zustimmungsberechtigung zum allgemeinen Zusicherungsschreiben, sondern darüber hinaus zu sämtlichen wesentlichen inhaltlichen Förderungsbestimmungen, insb auch zum Förderungsvertrag. Daraus ergab sich aber auch, daß wesentliche Änderungen dieses Vertragswerks oder der Verzicht auf darin festgelegte Rechte des Bundes nur im Einvernehmen mit dem BMF (und dem BMwA) hätten erfolgen dürfen.

42.4.5 Der RH wies weiters darauf hin, daß für das BMAS klar ersichtlich war, daß dem Förderungsansuchen eindeutig ein Investitionsprojekt zugrundelag. Das BMAS blieb aber weiterhin eine nachvollziehbare Erklärung dafür schuldig, weshalb im konkreten Fall nicht vorrangig eine Verweisung auf die Investitionsförderungsstellen erfolgte, wie dies den Förderungsgrundsätzen des BMAS entsprochen hätte.

Zum Hinweis des BMAS auf allfällige FGG-Unterlagen bemerkte der RH, daß ihm solche nicht vorlagen und auch im Aktenmaterial des BMAS kein konkreter Hinweis darauf enthalten war. Die in den Unterlagen vorgefundenen, dem BMAS vom Förderungsnehmer vorgelegten, sich in vier bis fünf Textzeilen und Zahlenangaben erschöpfenden Investitionsberichte waren nach Auffassung des RH nicht geeignet, über den Fortgang der Investition ausreichend zu informieren und eine Rechnungsprüfung zu ersetzen, weil darin bspw die durchgeführten Maßnahmen inhaltlich überhaupt nicht angeführt worden waren.

42.4.6 Der RH entgegnete weiters, bei ordnungsgemäßer Abwicklung wäre der Zuschuß anteilig nach gelegten Rechnungen und konkreten Zahlungserfordernissen zu leisten ge-

wesen. Die Auszahlung erfolgte aber jedenfalls zu einem Zeitpunkt, zu dem der Mittelbedarf offensichtlich noch nicht gegeben war (Auszahlung von 10 Mill S im Jänner 1984; im Juli 1984 durchgeführte und abgerechnete Investitionen gemäß vorliegendem Investitionsbericht 1,7 Mill S). Der RH stellte ferner klar, daß das in der Stellungnahme des BMAS angeführte Datum 30. Juni 1985, zu dem bereits mehr als 40 Mill S investiert worden seien, eineinhalb Jahre nach dem Auszahlungstermin des Zuschusses lag.

Der RH hielt daher seine Kritik an der verfrühten Auszahlung aufrecht. Auch der Hinweis des BMAS auf die vertragliche Vereinbarung war nach Auffassung des RH ungeeignet, die verfrühte Auszahlung des Zuschusses zu rechtfertigen, weil diese unzulänglichen vertraglichen Bestimmungen vom BMAS selbst erarbeitet wurden.

**42.4.7** Ein vom BMAS angesprochener Gewinnanteil wäre nach Ansicht des RH im konkreten Fall schwer zu ermitteln gewesen und jede Berechnung überdies sehr umstritten, weil eine solche wesentlich von den gewählten zeitlichen und wirtschaftlichen Annahmen abhängig wäre. Der RH brachte in Erinnerung, daß er in seinem Prüfungsergebnis daher lediglich ausgeführt hat, daß der SDP jedenfalls ein wirtschaftlicher Vorteil dadurch erwachsen ist, daß ihr durch die Weitergewährung des Zinszuschusses an die Nachfolgeunternehmungen ein erhöhter Verkaufserlös zugeflossen ist. Nach Auffassung des RH wäre im Hinblick auf die Nichteinhaltung der Förderungsvereinbarung und den gänzlichen Verlust der Unternehmung als Beschäftigungsträger dieser Vorteil vom BMAS zu ermitteln und rückzufordern gewesen.

## Austria Haustechnik GesmbH

### Sachverhalt

**43.1** Der Austria Haustechnik GesmbH wurden zwischen 1983 und 1987 mehrere Förderungen gewährt.

Aus Gründen der Übersichtlichkeit erfolgt eine Trennung der Darstellung in zwei Teile, die jedoch zueinander in enger inhaltlicher Verbindung stehen. Es waren dies die Initialförderung der Auffanggesellschaft der Bauknecht Austria GesmbH durch eine Haftungsübernahme und ein später in einen Zuschuß umgewandeltes Darlehen sowie in der Folge die Erhaltung dieser Nachfolgesellschaft durch Verlustabdeckung.

#### Initialförderung

Förderungsgegenstand:	Initialförderung der Auffanggesellschaft
Förderungshöhe und -art:	60,0 Mill S Haftungsrahmen 13,5 Mill S Darlehen, spätere Umwandlung in Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1983
Betroffene Arbeitsplätze:	rund 800
Standort:	Rottenmann/Steiermark

#### Förderungswerber

**43.1.1.1** Die Bauknecht Austria GesmbH beschäftigte als größte Auslandstochter des deutschen Bauknecht-Konzerns in den beiden steirischen Werken in Rottenmann und Spielberg Ende der siebziger Jahre rd 3 000 Mitarbeiter. In Rottenmann wurden hauptsächlich Kühlschränke und Komplettküchen, in Spielberg Elektromotoren gefertigt.

Die Inbetriebnahme des Werks in Spielberg, dessen Errichtung im Rahmen des Regionalprogramms Aichfeld-Murboden mit beträchtlichen Förderungen der öffentlichen Hand unterstützt wurde, erfolgte erst 1975.

Wirtschaftliche Probleme erzwangen bei der Konzernmutter einen Ausgleich und bewirkten, daß auch die österreichische Tochter im Herbst 1982 zahlungsunfähig wurde.

Bei den Bemühungen, die Unternehmung und die Arbeitsplätze in dieser Region durch eine Auffanggesellschaft zu erhalten, kam dem BMAS über den Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds als einem der Hauptgläubiger eine wesentliche Rolle zu. Das Insolvenzverfahren endete anstelle eines Konkurses schließlich mit einem für die Gläubiger günstigeren Ausgleich.

Zur Fortführung der beiden Werke wurden drei Auffanggesellschaften gegründet: Die Austria Haustechnik GesmbH (AHT) für das Werk in Rottenmann, die Austria Antriebstechnik GesmbH (AAT) für das Werk in Spielberg und die Betriebsgrundstücksverwaltung GesmbH zur gemeinsamen Verwaltung der Liegenschaften.

An diesen Auffanggesellschaften waren die im Eigentum des Bundes stehende Gesellschaft für Bundesbeteiligungen an Industrieunternehmen GesmbH (GBI) zu zwei Drittel und die im Landeseigentum stehende Steirische BeteiligungsfinanzierungsgesmbH zu einem Drittel beteiligt.

*Unternehmungssanierung durch die GBI*

43.1.1.2 Die GBI wurde im Jänner 1983 aufgrund eines Ministerratsbeschlusses gegründet. Dieser sah vor, daß die Gesellschaft zur Sicherung der Existenz von Industriestandorten in Österreich für im volks- und regionalwirtschaftlichen Interesse zu sanierende Industrieunternehmungen Auffanglösungen finden sollte. Aufgabe der GBI war dabei, als Holding der Auffanggesellschaften wirtschaftlich gesicherte Eigentumsverhältnisse zu schaffen und das Management für die Weiterführung auszuwählen. In aller Regel sollte die GBI nach Erstellung eines Sanierungskonzeptes innerhalb von längstens zwei bis drei Jahren den Rückzug antreten.

Danach hätte eine Verwertung der Gesamtunternehmung bei Erhaltung der Arbeitsplätze im größtmöglichen Ausmaß zu erfolgen. Sollte eine Sanierung nicht möglich sein, so war im Konzept der GBI die Herauslösung, Sanierung und Verwertung bestimmter positiver Bereiche als selbständige Einheiten, oder wenn auch dies nicht gelingen sollte, die Liquidation der Unternehmung vorgesehen.

Bei Übernahme durch die GBI sollten die Unternehmungen sowohl im finanziellen Bereich als auch im Leistungsbereich von den Lasten der Vergangenheit befreit sein.

Die finanziellen Sanierungen waren im Regelfall über die Arbeitsmarktförderung durchzuführen. Neben zwei Vertretern des BKA (nach Änderung der Ressortzuständigkeit des BMV) und je einem Vertreter des BMF und des vormaligen BMHGI wurde daher auch ein Vertreter des BMAS - der für die Förderungen nach § 39 a AMFG zuständige Abteilungs- bzw nunmehrige Gruppenleiter - in den Aufsichtsrat der GBI berufen. Die Eigentümerrechte der Republik Österreich an der GBI wurden zunächst vom BMF, ab 1. Jänner 1985 vom BMV wahrgenommen.

Über den Aufsichtsrat der GBI waren somit sowohl das BMAS als auch das BMF in den Entscheidungsprozeß und die Kontrolle der Holding eingebunden.

*Wirtschaftliche Rahmenbedingungen des Förderungswerbers*

43.1.1.3 Der Absatzmarkt für Weißware war durch eine Sättigung gekennzeichnet, die ua für die Insolvenz der Konzernmutter ausschlaggebend war.

Entsprechend dem zu vielfältigen und daher unwirtschaftlichen Erzeugungsprogramm des Konzerns wurde auch in den österreichischen Werken eine Vielzahl an Produkten in zu kleinen Serien hergestellt. Überdies waren kaum Investitionen getätigt und damit veraltete Produktionsstrukturen aufrecht erhalten worden.

Die österreichischen Werke stellten lediglich "verlängerte Werkbänke" des Bauknecht-Konzerns dar. Zur Fortführung der österreichischen Erzeugungsbetriebe war es notwendig, einen eigenen Vertriebsapparat aufzubauen, weil der Vertrieb der Hausgeräte und die Marke Bauknecht sowohl in Österreich als auch in der BRD im Rahmen des Insolvenzverfahrens ausgegliedert und durch Verkauf an die Unternehmung Philips gesondert verwertet wurden; die Bauknecht/Philips-Gruppe blieb zunächst dennoch auch für die AHT bestimmender Abnehmer.

Nach dem Bericht des Ausgleichsverwalters waren insb im Personalbereich Rationalisierungen erforderlich, die sowohl einen deutlichen Arbeitskräfteabbau als auch Lohnkürzungen umfassen sollten.

*Vorhaben, Förderungsgegenstand*

43.1.1.4 Der Erwerb der betriebsnotwendigen Liegenschaften durch die Nachfolgegesellschaften erfolgte im Weg der Schuldübernahme in Höhe von 130 Mill S. Das bewegliche Vermögen wurde zum Kaufpreis von 140 Mill S erworben, wobei 80 Mill S in bar zu zahlen waren und die restlichen 60 Mill S in Form von Abfertigungsrücklagen übernommen wurden,



weil die Arbeitnehmer unter voller Wahrung ihrer Ansprüche weiterbeschäftigt wurden. Die Übernahme wurde Mitte April 1983 vollzogen.

Für die Finanzierung des laufenden Betriebes in den Jahren 1983 und 1984 wurde von der GBI ein vorläufiger Rahmen erstellt. Konkrete und fundierte Aussagen sollten erst nach Bestellung eines geeigneten kaufmännischen Geschäftsführers getroffen werden.

Es sollte daher zunächst der leichter abgrenzbare Finanzbedarf für die nächsten drei Monate abgedeckt werden. Für die AHT und die AAT waren dafür seitens der öffentlichen Hand 40 Mill S Darlehen (27 Mill S Bund, 13 Mill S Land Steiermark) und 200 Mill S Haftungsrahmen (130 Mill S Bund, 70 Mill S Land Steiermark) als Initialförderung erforderlich. Diese Förderungsbeträge wurden schließlich auf die beiden Unternehmungen aufgeteilt.

Der Beschäftigtenstand der AHT in Rottenmann wurde im März 1983 mit 917 Personen einschließlich Lehrlingen angegeben. Übernommen sollten rd 850 Personen werden. Für den Angestelltenbereich wurde mit dem Betriebsrat überdies eine Arbeitszeitverkürzung im Umfang von 10 vH vereinbart.

Für das Restjahr 1983 wurde ein Umsatz von 518,1 Mill S erwartet. 1984 sollten 754 Mill S erwirtschaftet werden, wobei seitens der AHT für dieses Geschäftsjahr bereits wieder eine Ausweitung des Beschäftigtenstands vorgesehen war. Dies wurde allerdings aus der Sicht der GBI als wirtschaftlich nicht vertretbar bezeichnet. Verhandlungen darüber sollten erst Anfang 1984 geführt werden.

#### *Entscheidungsgrundlagen*

**43.1.1.5** Ein verbindliches Unternehmungskonzept für die Weiterführung lag noch nicht vor.

In den Förderungsakten des BMAS waren auch weder für die Haftung, noch für das Darlehen Mittelbedarfspläne enthalten. Die ungefähren Zahlenangaben zur Beurteilung des Beihilfenfalls stammten aus einem Aktenvermerk des vom BMAS entsandten Vertreters im Aufsichtsrat der GBI, welche die Ermittlung des Bedarfs durchgeführt hatte.

#### *Entscheidungsbegründung*

**43.1.1.6** Die besondere volkswirtschaftliche Bedeutung wurde aufgrund der Übernahme durch die GBI im Sinn des seinerzeitigen Ministerratsbeschlusses und der in diesem festgelegten Beteiligungsvoraussetzungen für gegeben erachtet. Eine weitere inhaltliche Auseinandersetzung mit den in den §§ 39 a und b AMFG genannten gesetzlichen Voraussetzungen erfolgte nicht. Auch bei allen nachfolgenden Förderungen der AHT wurde zur Begründung der besonderen volkswirtschaftlichen Bedeutung nur auf den angeführten Ministerratsbeschuß verwiesen.

Weiters wurde ausgeführt, daß die Kontrolle der Geschäftsführung der GBI im Aufsichtsrat von Bundesvertretern wahrgenommen werde und daß beabsichtigt sei, mit Hilfe der FGZ zumindest in der Anfangsphase eine begleitende Kontrolle durchzuführen.

#### *Mitwirkung des BMF*

**43.1.1.7** Das BMF erteilte in der Einsichtsbemerkung zur Haftungsübernahme die Zustimmung mit der Einschränkung, daß der Haftungsrahmen in dem Maße vermindert werde, wie eine Besicherung der Kredite der CA-BV durch die Kontrollbank im Rahmen der Exportförderung möglich sei.

Da diese Einschränkung in die Zusicherung des Bundesministers für Arbeit und Soziales nicht aufgenommen wurde, weigerte sich die kreditgewährende CA-BV beim Abschluß der Bürgschaftsverträge mit dem Reservefonds nach dem AIVG auch, sie anzuerkennen, weil die

196

Darlehensgewährung bereits zu den Bedingungen der Ministerzusage erfolgt und die Kontrollbankgarantien zur Besicherung eines anderen Kredits herangezogen worden wären.

#### *Förderungsvereinbarungen*

**43.1.1.8** Die Zusagen für die Haftungsübernahme und für die Darlehensgewährung erfolgten Mitte April bzw Anfang Mai 1983.

Für die Haftung (AHT-Rahmen 60 Mill S) wurden die üblichen Bürgschaftsverträge des Reservefonds mit der kreditgewährenden CA-BV abgeschlossen.

Für das Darlehen (AHT-Anteil 13,5 Mill S) wurde in einer Schuldurkunde eine vorläufige Endfälligkeit mit Ende 1984 und eine Verzinsung von 6 vH jährlich vereinbart. Eine allfällige "Neukonditionierung" unter Bedachtnahme auf die wirtschaftliche Entwicklung sollte erfolgen. Berichtspflichten oder die Vorlage von überprüfbaren Konzepten wurden nicht auferlegt.

Der Förderungszweck wurde in der Schuldurkunde mit der Ermöglichung jener Maßnahmen, die zur Sicherung von rd 800 Arbeitsplätzen erforderlich sind, umschrieben. Von genaueren Beschäftigungs- bzw sonstigen Auflagen wurde abgesehen.

#### *Neukonditionierung des Darlehens und Umwandlung in einen Zuschuß*

**43.1.1.9** Im März 1984 wurden die Darlehensbedingungen endgültig mit fünf Jahren Laufzeit, einem tilgungsfreien Zeitraum und Zinsfreiheit festgelegt. Als Grundlage für die Entscheidung wurde ein dem Geschäftsstück beiliegender Finanzplan angegeben, in dem die Investitionen für Rottenmann im Jahr 1984 global mit 23 Mill S ohne eine inhaltliche Aufgliederung beziffert wurden. Ein Unternehmungskonzept lag noch nicht vor.

Im Dezember 1984 erfolgte schließlich die Umwandlung der Darlehen an die AHT und die AAT in Zuschüsse, um den Unternehmungen Eigenkapital zuzuführen. Das bisherige Stammkapital von 1 Mill S wurde auch im Wirtschaftsprüferbericht für nicht ausreichend erachtet, um einen Kaufinteressenten bzw internationalen Partner zu finden.

#### *Geplante Sanierungsmaßnahmen*

**43.1.1.10** Bei einer Vorbesprechung der Vertreter des BMF mit dem Geschäftsführer der GBI im September 1984 wurde auf bereits erarbeitete Unternehmungskonzepte hingewiesen, die vom BMAS in Form einer Auflage mit der Darlehensumwandlung verbunden werden sollten.

In einer internen, auf einer Unterlage der AHT vom 26. September 1984 über kurzfristige Sanierungsmaßnahmen beruhenden Information des Vertreters des BMF im Aufsichtsrat der GBI an den Bundesminister für Finanzen wurde auf den unerwartet ungünstigen Geschäftsverlauf der AHT hingewiesen, der die Einleitung einschneidender Rationalisierungsmaßnahmen unverzüglich erforderlich machen würde. Der ordentliche Betriebsverlust 1984 müßte ansonsten auf voraussichtlich 80 Mill S geschätzt werden. Noch zu Jahresbeginn war dieser mit knapp 2 Mill S berechnet worden.

Als dafür wesentliche Faktoren wurden Vertriebsprobleme, die bis Juli 1984 dauernde Suche nach einem geeigneten kaufmännischen Geschäftsführer und das auf politische Intervention (der Bürgermeister war gleichzeitig Zentralbetriebsratsobmann) zurückzuführende Scheitern der Übernahme eines verminderten Personalstands mit verringerten Sozialleistungen (auf dieses Versäumnis und die daraus entstehende Verunsicherung wurde auch im Wirtschaftsprüferbericht hingewiesen) angegeben.

Für Ende 1984 wurde von der AHT mit einem Personalüberhang von 249 Arbeitsplätzen gerechnet. Während Umsatz- und Ergebniszahlen weit hinter dem Plan zurückgeblieben sind,

sei der Personalstand nicht entsprechend angepaßt worden. Sofortige Maßnahmen zur Vermeidung der Illiquidität wurden daher für erforderlich gehalten.

Als besonders problematisch wurde der Küchenbereich mit einer Auslastung unter einem Viertel und einem Verlust von einem Drittel des Umsatzes erachtet. Ohne Partner wären auch 1985 Verluste von 20 Mill S zu erwarten. Dieser Bereich ohne Markt und ohne ausreichendes Know-how mit 80 Mitarbeitern sollte daher zur Partnersuche ausgegliedert werden.

Aus der Ministerinformation ging ferner hervor, daß aus der gemeinsamen "Obersteiermarkaktion" von Bund und Land weitere 16,9 Mill S als verlorener Zuschuß zuerkannt wurden.

Als Sofortprogramm schlug daher die Geschäftsführung der AHT Kündigungen (zunächst 125, später nur noch 42), umfangreiche Arbeitsaussetzungen und Kurzarbeit (für 365 Mitarbeiter in der Produktion mit erheblicher zeitlicher Verminderung und für 216 in Verwaltung und Küche), die Verminderung freiwilliger Sozialleistungen, Verbesserung der Einkaufs-, Verkaufs- und Finanzierungskonditionen sowie Rationalisierungsmaßnahmen vor.

Da eine Unterstützung durch die Belegschaftsvertretung nicht absehbar war (Gespräche beim Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr verliefen erfolglos), wurde im Hinblick auf die politische und soziale Bedeutung vom Vertreter des BMF im Aufsichtsrat der GBI um entsprechende Ministerweisung ersucht.

Nach Ansicht des BMF waren die vorgeschlagenen Maßnahmen unbedingt erforderlich, weil auch bei deren sofortiger Durchführung für 1984 noch mit einem Bilanzverlust von 32 Mill S zu rechnen war (laut Geschäftsstück des BMAS wurden zum gleichen Zeitpunkt und unter den gleichen Voraussetzungen bereits 47,5 Mill S angenommen). Bei einem Eigenkapital nach Durchführung aller von Bund und Land beabsichtigten Darlehensumwandlungen von 29 Mill S wurde daher für dieses Geschäftsjahr eine Bilanzhilfe für notwendig erachtet. Diese sollte nach Auffassung des BMF jedoch nicht - wie von der GBI vorgeschlagen - durch den Eigentümer, sondern aus § 39 a AMFG-Mitteln erfolgen.

Für 1985 wurde von der Geschäftsführung der AHT sodann bei Ausgliederung des Küchenbereichs ein ausgeglichenes Ergebnis bei einem Umsatz von 641 Mill S und durchschnittlich 616 Mitarbeitern erwartet. Das strategische Unternehmungskonzept wurde für Ende Feber 1985 angekündigt.

**43.1.1.11** Die Förderungsentscheidung des BMAS erfolgte ohne die Vorschreibung der von der Geschäftsführung der AHT vorgeschlagenen und von allen beteiligten Stellen als notwendig erkannten Sanierungsmaßnahmen.

Als Auflage war neben der Zuführung als Eigenkapital (zunächst als stille Beteiligung und dann als Stammkapital) nur vorgesehen, daß auch das Darlehen des Landes Steiermark in gleicher Weise umgewandelt wird.

Aus den Bilanzen der AHT ergab sich, daß eine Umwandlung in Stammkapital durch das Land Steiermark in der Folge nicht vorgenommen wurde.

*Förderung für Verlustabdeckung*

Förderungsgegenstand:	Verlustabdeckung
Förderungshöhe:	0,3 Mill S für 1983 34,6 Mill S für 1984 56,8 Mill S für 1985 61,7 Mill S für 1986
Förderungsart:	Zuschuß
Bewilligungsjahre:	1984 für Verlust 1984 1986 für Verluste 1983 und 1985 1987 für Verlust 1986
Betroffene Arbeitsplätze:	rund 800

*Verlustabdeckung 1984*

**43.1.2.1** Der Verlust der AHT für das Geschäftsjahr 1984 betrug bei einem Umsatz von 545,6 Mill S und einer Beschäftigung zum Jahresende von 877 Arbeitnehmern (gemäß Geschäftsbericht der GBI) schließlich rd 51,8 Mill S und wurde aus Förderungen zu zwei Drittel (rd 34,6 Mill S) vom Bund gem § 39 a AMFG und zu einem Drittel vom Land Steiermark abgedeckt.

Um die Bilanzerstellung zu ermöglichen, erfolgte Ende 1984 eine Rahmendezusage noch vor endgültiger Verlustfeststellung, die erst später von der FGG durch eine bloß formale Überprüfung des Jahresabschlusses vorgenommen wurde.

Im Geschäftsstück des BMF wurde überdies festgehalten, daß die GBI eine Consulting-Unternehmung mit der Ausarbeitung des Sanierungskonzeptes beauftragt habe, das von der FGG in der Folge geprüft werden sollte.

In der Förderungszusicherung des BMAS wurde die Verlustabdeckung an die Vorlage und Verwirklichung eines Unternehmungs- und Sanierungskonzeptes geknüpft, ohne jedoch Termine zu setzen oder eine Überprüfung anzukündigen.

In die Förderungszusage des Landes Steiermark wurde eine Verpflichtung zur Rückzahlung der Subvention im Fall von künftigen Gewinnen aufgenommen. Dieser Klausel wurde allerdings nur formaler Charakter zugebilligt, weil kurz- und mittelfristig nicht mit Gewinnen zu rechnen war.

*Kurzarbeit*

**43.1.2.2** Für Oktober 1984 bis Jänner 1985 wurde schließlich eine Kurzarbeitsbeihilfe für letztlich 230 Arbeitnehmer im Ausmaß von rd 1,2 Mill S gewährt. Die Kurzarbeit wurde somit bei weitem nicht in dem in den Konzepten vorgesehenen Umfang verwirklicht.

Der Beschäftigtenstand (einschließlich Lehrlinge) zum Bewilligungszeitpunkt im Jänner 1985 betrug 882 Personen.

*Interministerielle Arbeitsgruppe*

**43.1.2.3** Zufolge der schlechten Unternehmungsergebnisse wurde eine interministerielle Arbeitsgruppe aus Vertretern des BMF, des BMV und des BMAS eingesetzt, die im August

1985 einen ersten Zwischenbericht legte. Aus diesem dem BMF-Akt zur Verlustabdeckung für das Jahr 1985 beigeschlossenen Bericht ging hervor, daß das angekündigte Unternehmungskonzept im Frühjahr 1985 (Unternehmungskonzept Feber 1985) vom Aufsichtsrat der AHT beschlossen wurde.

Die interministerielle Arbeitsgruppe hatte in diesem Konzept erhebliche Schwächen (hohe Investitions- Entwicklungskosten, ungünstige Stückzahlen, hohes Risiko) geortet und Alternativen hinsichtlich einer Konzentration mit oder ohne industriellen Partner erwogen. Für die AHT war darin für 1985 bei einem Umsatz von 663,7 Mill S ein Verlust von 34,4 Mill S, für den mittlerweile als Rothe Möbelproduktions- und VertriebsgesmbH ausgegliederten Küchenbereich bei einem Umsatz von 45 Mill S ein Verlust von 12 Mill S, sohin ein Gesamtverlust von 46,4 Mill S vorgesehen.

Bereits im ersten Halbjahr blieben der Umsatz um 50 Mill S und das Ergebnis um 25 Mill S neuerlich hinter den Planwerten zurück.

#### *Verlustabdeckung 1985*

43.1.2.4 Im Jänner 1986 beabsichtigte das BMAS abermals eine Verlustabdeckung mit einem Rahmenbetrag von 53,3 Mill S, wobei der Verlust 1985 bei einem Umsatz von 529 Mill S schließlich rd 85,3 Mill S betrug, worauf ein Bundesanteil von rd 56,8 Mill S entfiel.

Die erheblich negative Ergebnisabweichung wurde von der GBI für die AHT mit geringeren Umsätzen und für die Rothe Möbelproduktions- und VertriebsgesmbH mit Anlauf- und Produktionsumstellungskosten durch den Erwerb einer deutschen Vertriebsunternehmung (Küchenvertriebs GesmbH) begründet.

Mittlerweile war die GBI von der interministeriellen Kommission mit der Erstellung eines Crash-Programms<sup>4)</sup> beauftragt worden. Mangels rechtzeitiger Vorlage im November 1985 wurde von der für die Förderungen nach § 39 a AMFG zuständigen Fachabteilung im BMF zunächst zu der mit der interministeriellen Kommission vereinbarten Verlustabdeckung eine negative Stellungnahme abgegeben.

Die Zustimmung des Bundesministers für Finanzen wurde daher bis zur Vorlage des Crash-Programms aufgeschoben.

#### *Strategische Unternehmungsplanung 1986 bis 1989*

43.1.2.5 Das Gutachten einer externen Beratungsunternehmung und eine darauf aufbauende Alternativstrategie mit Crash-Programm wurden im März 1986 vorgelegt.

Im April 1986 wurde die weitere Strategie in einer interministeriellen Sitzung mit Vertretern des BMV, des BMF und des BMAS, dem externen Gutachter, der Geschäftsführung der GBI und der AHT sowie der Steiermärkischen Landesregierung erörtert.

Für den Gutachter war die Frage der ausreichenden Verringerung des Mitarbeiterstands für die Sanierung der als "Marginalhersteller in europäischer Randlage mit nicht optimaler Kostenstruktur" bezeichneten Unternehmung entscheidend. Die Beratungsunternehmung erarbeitete fünf Sanierungsvarianten (zwei mit Wachstumsstrategie, eine mit einem Programmaustausch Dunstabzugshauben gegen Gefriertruhen und zwei Schrumpfungsvarianten).

Sofern bis zum Herbst 1986 kein Programmaustauschpartner gefunden werden könnte, wurde jedenfalls eine Schrumpfungsvariante empfohlen, um zumindest einen Teil der Standortbeschäftigung zu sichern.

---

4) Programm für den Fall des wirtschaftlichen Zusammenbruches der Unternehmung

200

Die Geschäftsführung der AHT sprach sich wegen der weitgehenden Produktionseinschränkung und Personalkürzung gegen eine solche aus und legte eine weitere Sanierungsvariante für ihre strategische Unternehmungsplanung 1986 bis 1989 vor. Unter Beibehaltung aller wesentlichen Produktionssparten sollte 1989, dem ersten Normaljahr, mit 602 Mitarbeitern (ohne Lehrlinge) ein Umsatz von rd 783 Mill S erzielt werden, wobei für 1986 und 1987 noch ein Verlust von 48,1 bzw 14,8 Mill S vorgesehen war und danach positiv abgeschlossen werden sollte.

In diesem Konzept waren zur Finanzierung der Umstrukturierung auch mehrere Investitionsförderungen des Bundes und des Landes in beträchtlicher Höhe vorgesehen.

Unter der Führung des BMV wurde von der interministeriellen Arbeitsgruppe schließlich festgehalten, daß es zu einer Personalverringerung kommen müsse. Die in der Unternehmungsplanung der AHT angegebenen Verluste seien aber jedenfalls als Obergrenze für eine Verlustabdeckung anzusehen.

In Schreiben der AHT vom 5. Mai 1986 an die GBI bzw der GBI vom 9. Mai 1986 an das BMF betreffend das Ersuchen um Auszahlung der Verlustabdeckung 1985 wurden als Ergebnis einer überarbeiteten strategischen Unternehmungsplanung 1986 bis 1989 bereits wieder andere, ungünstigere Planziffern genannt als in der - der interministeriellen Arbeitsgruppe im Vormonat vorgelegten - Sanierungsvariante der AHT (Planumsatz 1989 816 Mill S, Verluste 1986 59,1 Mill S und 1987 17,1 Mill S, bereits im zweiten Halbjahr 1986 neuerliche Personalzunahme; Verlust der Tochtergesellschaft Rothe Möbelproduktions- und VertriebsgesmbH 1986 4 Mill S).

Weiters wurde eine teilweise Bevorschussung der Verlustabdeckung 1986 unter Hinweis auf die durch die geringe Eigenkapitalausstattung notwendige Finanzierung aller Investitionen, Betriebsmittel und Verluste über teure Kontokorrentkredite und die drohende Illiquidität der AHT angeregt.

#### *Verlustabdeckung 1986*

43.1.2.6 Unter Berufung auf einen Vorschlag der interministeriellen Kommission für den Fall planmäßiger Geschäftsführung wurde von der GBI Anfang Juli 1986 beim BMAS neben der Auszahlung noch ausständiger Restbeträge für Vorjahresverluste die anteilmäßige Verlustabdeckung für das erste Halbjahr 1986 angesprochen, weil der Abgang der AHT im ersten Halbjahr mit 36,4 Mill S bei einem geplanten Jahresgesamtverlust von 59,1 Mill S genau im Plan liegen würde.

Vom BMF wurde vorerst keine Zustimmung zu der vom BMAS beabsichtigten Abdeckung des anteiligen Halbjahresverlustes erteilt. Nach einem Bericht des Vertreters des BMF im Aufsichtsrat der GBI würde eine negative Planabweichung von rd 9,3 Mill S beim Ergebnis der Rothe Möbelproduktions- und VertriebsgesmbH (wurde im Antrag der GBI an das BMAS nicht dargestellt) die Verwirklichung des Sanierungskonzeptes in Frage stellen. Der geplante Jahresverlust wurde darin Ende Juli noch immer mit den ursprünglich als Obergrenze für die Verlustabdeckung festgelegten 48 Mill S als letztem vorgelegten Planungsansatz angegeben, was aber nicht den Mitteilungen der GBI an das BMAS zu Monatsbeginn entsprach.

Um die von der Fachabteilung des BMF befürchteten nachteiligen Beispielfolgerungen einer Verlustabdeckung während des laufenden Jahres zu vermeiden, wurde vom Bundesminister für Finanzen die anteilige Abdeckung des Halbjahresverlustes von einer durch einen Wirtschaftsprüfer bestätigten Zwischenbilanz abhängig gemacht, zumal Unterlagen über die Erfüllung des Sanierungsplans weiterhin fehlten.

Aus dieser bestätigten Zwischenbilanz ergaben sich schließlich tatsächliche Halbjahresverluste von rd 37,9 Mill S der AHT (Planverlust 36,4 Mill S) und rd 17,9 Mill S der Rothe Möbelproduktions- und VertriebsgesmbH (Planverlust 8,6 Mill S), insgesamt somit rd 55,8 Mill S

gegenüber dem geplanten Halbjahresverlust von 45 Mill S (negative Planabweichung im ersten Halbjahr 1986 daher rd 10,8 Mill S).

In einem Schreiben der für die Wirtschaftsförderung zuständigen steirischen Landesräte an den Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr wurde zur Verlustabdeckung 1986 ausgeführt, daß entsprechend der Auffassung eines als Gutachter beauftragten Wirtschaftstreuhänders durch die Abgeltung des gesamten Bilanzverlustes eine Doppelförderung der Investitionen der AHT erfolgen würde, weil einerseits für die Investitionen öffentliche Mittel gewährt wurden und andererseits die dadurch bedingten Abschreibungen zu einer Verlusterhöhung und damit zu einer Erhöhung des Zuschusses führten. Das Land beabsichtige daher eine Verlustabdeckung nur noch nach konkreten finanziellen Erfordernissen.

Ein von der GBI beauftragter Gutachter führte dazu aus, daß eine Verlustabdeckung jedenfalls soweit notwendig sei, als dies zur Vermeidung beider Konkurstatbestände - Zahlungsunfähigkeit und Überschuldung - erforderlich wäre. Eine zum Konkurs zwingende Überschuldung wäre aber dann gegeben, wenn der nicht abgedeckte Verlust das Stammkapital von 14,5 Mill S und die Rücklagen von 2,4 Mill S überschreiten würde.

Das BMF erteilte seine grundsätzliche Zustimmung zur anteiligen Abdeckung des Jahresverlustes jedenfalls nur unter der Bedingung einer Beteiligung des Landes im bisherigen Umfang und nach Maßgabe einer budgetären Bedeckung.

In der Folge wurde die Abdeckung des Halbjahresverlustes nicht durchgeführt. Im Mai 1987 wurde das BMAS darüber informiert, daß der Bundesminister für Finanzen seine Zustimmung zu einer Abgangsdeckung 1986 neben anderen Bedingungen vom Vorliegen eines positiven Wirtschaftsprüfergutachtens über die Sanierbarkeit und Überlebensfähigkeit der Unternehmung abhängig machte. Unter Hinweis auf kritische Äußerungen des RH anläßlich der überplanmäßigen Ausgabe beim Förderungsansatz nach § 39 a AMFG wurde erklärt, daß eine reine Verlustabdeckung nach den Vorschriften des AMFG nicht gedeckt sei, sofern sich nicht aufgrund eines Sachverständigengutachtens zumindest eine positive Zukunftschance voraussagen ließe.

Für das Jahr 1987 wurde eine Verlustabdeckung vom Bundesminister für Finanzen vorweg ausgeschlossen, so daß ein etwaiger, zu diesem Zeitpunkt in Höhe von 34 Mill S erwarteter Verlust von der GBI zu tragen gewesen wäre.

#### *Gutachten der FGG*

43.1.2.7 Unter besonderer Bedachtnahme auf die angestrebte Veräußerung der Unternehmung durch die GBI wurde schließlich die FGG mit der Erstellung eines betriebswirtschaftlichen Gutachtens beauftragt, welches im Juni 1987 vorlag.

Darin wurde zum Jahresergebnis 1986 ausgeführt, daß der Verlust für dieses Geschäftsjahr 92,6 Mill S betrage. Auf den vom Wirtschaftsprüfer nicht uneingeschränkt erteilten Bestätigungsvermerk (die Forderung der AHT auf Verlustabdeckung war nicht schriftlich belegt) wurde hingewiesen. Die seit 1983 angesammelten Verluste erhöhten sich damit auf insgesamt 230,1 Mill S.

Die Finanzierungsstruktur (zum überwiegenden Teil durch Kontokorrentkredite) wurde als völlig fehlerhaft bezeichnet.

Überkapazitäten und Marktsättigung bei den AHT-Produkten bedingten ein hohes Markt- und Preisverfallsrisiko.

Die Investitionen in Sachanlagen von insgesamt 192 Mill S in den Jahren 1983 bis Mitte 1987 wurden als weder auf die Marktlage, noch auf die Möglichkeiten des Vertriebsapparates abgestimmt bezeichnet und ließen daher ebenso keine Amortisation erwarten wie die von der Tochter Rothe Möbelproduktions- und VertriebsgesmbH investierten 23 Mill S. Die neuerrich-

202

tete integrierte Blechbearbeitung erschwere die Verselbständigung von Produktionsbereichen, der Vorteil einer flexiblen Fertigung wäre mangels Nachfrage in sämtlichen Produktparten nur ein theoretischer.

Die noch im April 1987 bestätigten Planungsziele für das laufende Geschäftsjahr (529,5 Mill S Umsatz, 34,3 Mill S Verlust) wurden als nicht einhaltbar beurteilt. Eine von der FGG durchgeführte Hochrechnung der Ergebnisse Jänner bis Mai 1987 ergab bei einem Umsatz von 451,1 Mill S befürchtete Verluste von 50,6 Mill S bzw 65 Mill S für die gesamte Unternehmungsgruppe. Das Erreichen der Gewinnschwelle wurde für alle Unternehmungsbereiche als unwahrscheinlich, ein mittelfristig ausgeglichenes Ergebnis daher als unrealistisch beurteilt. Verkaufsbemühungen waren ebenso gescheitert wie die Suche nach gewinnversprechenden Kooperationsmöglichkeiten.

Von der FGG wurde daher eine Liquidationsrechnung angestellt. Das Liquidationserfordernis ohne die für 1986 erforderliche Verlustabdeckung und die Liquidationskosten für die Rothe Möbelproduktions- und VertriebsgesmbH belief sich auf rd 277 Mill S.

Als Maßnahmen wurden die Festlegung eines Termins für den Abschluß aller Verkaufs- oder Kooperationsverhandlungen (spätestens der 31. Dezember 1987) sowie flankierende Maßnahmen zur sofortigen Kostensenkung und eine Liquidationsplanung für 1. Jänner 1988 vorgeschlagen.

Noch negativer wurden von der FGG die Aussichten der Rothe Möbelproduktions- und VertriebsgesmbH beurteilt. Nach einem Verlust von 35,5 Mill S im Jahr 1986 betrug die Gesamtverluste seit der Gründung im Jahr 1985 59,6 Mill S.

Angesichts der Marktlage und der geringen Überlebenschancen der Rothe Möbelproduktions- und VertriebsgesmbH wurde vorgeschlagen, Verkaufsverhandlungen bis Ende Juli abzuschließen oder über eine Liquidation mit voraussichtlichen Kosten von 88,4 Mill S zu entscheiden.

In einer Stellungnahme der AHT zum Gutachten wurde ausgeführt, daß die Unternehmung aus betriebswirtschaftlicher Sicht gar nicht hätte übernommen werden dürfen, bzw Ende 1984 hätte liquidiert werden müssen. Nun habe man jedoch eine moderne Unternehmung geschaffen und angesichts günstigerer Prognosen für 1988 wäre eine Liquidation unvertretbar. Die noch nicht abgeschlossene Restrukturierung sollte weitergeführt werden, um eine laufende Unternehmung veräußern zu können.

Die GBI teilte grundsätzlich die Auffassung der FGG über die äußerst schwierige Unternehmungslage, wies jedoch darauf hin, daß lediglich 200 Umsatzmillionen fehlten, um die Gewinnzone zu erreichen. Ohne Einbindung in eine größere Industriegruppe wäre das Sanierungsziel nicht zu erreichen. Seit dem Frühjahr 1987 würden daher Verwertungsschritte unternommen bzw intensiviert. Mit der Liquidation der Rothe Möbelproduktions- und VertriebsgesmbH sollte noch zugewartet werden, um die Verwertungsgespräche zu Ende führen zu können.

Der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr schloß sich den Ausführungen der FGG an und entschied für die Einhaltung der im Gutachten festgelegten Maßnahmen und Termine.

#### *Zusage*

**43.1.2.8** Da der nunmehrige Finanzminister 1985 als damaliger Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr einer Verlängerung des Restrukturierungshorizontes bis Ende 1987 zugestimmt und dabei eine Verlustabdeckung zugesagt sowie eine Patronatserklärung gegenüber einem finanzierenden Kreditinstitut abgegeben hatte, wurde von der GBI im Juli 1987 beim BMV auf eine rasche Verlustabdeckung gedrängt, weil andernfalls eine Konkursanmeldung der AHT erfolgen müßte.



Der auf den Bund entfallende Anteil am Verlust 1986 von rd 61,7 Mill S wurde vom BMAS mit Zustimmung des BMF schließlich mit dem Hinweis abgedeckt, daß ein Konkurs die Verkaufsbemühungen und damit die Aussicht auf Erhaltung von 640 Arbeitsplätzen bei der AHT und von 140 Arbeitsplätzen bei der Rothe Möbelproduktions- und VertriebsgesmbH vereiteln würde. Neben der Erhaltung der Arbeitsplätze wurde auch ein möglicher volkswirtschaftlicher Schaden aus dem Konkurs einer Bundesgesellschaft mit Auswirkungen auf die gesamte verstaatlichte Industrie als Begründung für die Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen angeführt.

#### *Unternehmensverwertung*

**43.1.2.9** Bereits in der ersten Jahreshälfte 1987 wurden der Werkzeugbau mit 35 Beschäftigten und die Kabelsatzfertigung mit vier Beschäftigten ausgegliedert und an ortsansässige Unternehmungen abgegeben.

Im Herbst 1987 wurde schließlich die Rothe Möbelproduktions- und VertriebsgesmbH an den steirischen Industriellen Assmann verkauft, wobei 70 Mitarbeiter der Unternehmung übernommen wurden. Über den Kaufpreis und die Kosten für die GBI waren den Geschäftsstücken des BMAS keine genauen Unterlagen beigegeben.

Schwieriger gestaltete sich offensichtlich die Veräußerung der AHT. Nachdem sich Ende 1987 abgezeichnet hatte, daß der nunmehr von der GBI zu tragende Verlust wieder erheblich über den Prognosen liegen würde (laut Geschäftsbericht 1987 der GBI 69,9 Mill S), auch für 1988 ein negatives Ergebnis von rd 50 Mill S erwartet wurde und ein Abschluß der Beteiligungsverhandlungen nicht absehbar war, drängte der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr auf Einhaltung des im Gutachten der FGG mit 1. Jänner 1988 festgelegten Liquidationsbeginns.

Interventionen der Geschäftsführung, der Belegschaftsvertretung und lokaler Politiker, die auf die mit 9,3 vH überdurchschnittliche Arbeitslosenrate im Bezirk Liezen hinwies, führten zu einer nochmaligen Erstreckung des Beginns der Auflösung. Die zum Jahreswechsel noch vorhandenen 566 Arbeitsplätze wurden jedoch fortgesetzt abgebaut, so daß Ende März 1988 nur noch rd 500 Arbeitnehmer beschäftigt waren und weitere Verringerungen des Beschäftigtenstands im Rahmen des Frühwarnsystems angekündigt wurden.

Im Herbst gelang es letztendlich, die Verkaufsgespräche abzuschließen und die Unternehmung an die deutsche Rothenberger-Gruppe und an die Schweizer Finanzierungsgruppe Bartsch zu veräußern. Zeitungsberichten zufolge war dafür ein öffentlicher Zuschuß von 150 Mill S erforderlich, den Bund und Land im Verhältnis zwei Drittel zu einem Drittel beisteuerten. Vom Erwerber wäre dafür als Gegenleistung eine Beschäftigungsgarantie für 250 Mitarbeiter (nach anderen Berichten für nur 200 Arbeitskräfte) gegeben worden.

Vom BMAS konnten dazu keine näheren Angaben gemacht werden. Die zusätzlichen Förderungsmittel für die Veräußerung wurden jedenfalls nicht von der Arbeitsmarktverwaltung beigegeben.

### **Beurteilung**

#### *Ergebnisbewertung*

**43.2.1** Der RH bemängelte, daß das Förderungsziel, 800 Arbeitsplätze zu erhalten, nicht erreicht wurde. Vom BMAS wurde über mehrere Jahre hindurch der Unternehmensverlust abgedeckt, ohne daß ein erfolgversprechendes, durch ein objektives Expertengutachten überprüfbares Sanierungskonzept vorgelegen wäre.

Er beanstandete weiters, daß das BMAS die bloße Übernahme der AHT durch die GBI bereits als ausreichende Begründung für die Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen des

§ 39 a AMFG erachtet hatte und daß es trotz andauernder Nichterfüllung der Plandaten die gebotenen Überprüfungen im Hinblick auf die Eigentümerschaft des Bundes unterlassen und erst auf Betreiben des BMF durchgeführt hatte. Auch hat es zugelassen, daß notwendige Sanierungsschritte immer wieder verzögert wurden, so daß schließlich die Liquidation nur noch durch einen Notverkauf der Unternehmung abgewendet werden konnte.

#### *Initialförderung ohne Sanierungskonzept*

43.2.2 Nach Auffassung des RH war die hohe politische Vorrangigkeit einer Auffanglösung für die beiden österreichischen Bauknechtwerke letztlich für den Entschluß zu einer möglichst raschen Mehrheitsübernahme der Nachfolgegesellschaften durch eine Bundesgesellschaft maßgeblich.

Der RH beanstandete, daß die Zusage einer Haftungsübernahme und die Gewährung eines Darlehens lediglich unter dem allgemeinen Hinweis auf den Ministerratsbeschluß über die Aufgaben der GBI, die Eigentümerschaft des Bundes und eine geplante begleitende Kontrolle durch die FGG erfolgten, ohne daß das Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen des § 39 a AMFG anhand ausreichender Unterlagen geprüft worden wäre. Bereits in dieser Phase wären jedoch entscheidende Versäumnisse vorgelegen, welche die Sanierungsaussichten beträchtlich verringerten.

Die angespannte Unternehmungslage zum Zeitpunkt der ersten Förderung und auch die Zielsetzungen der GBI mit einer Sanierungszeit von höchstens zwei bis drei Jahren hätten nach Ansicht des RH die unverzügliche Erstellung eines Unternehmungskonzeptes und einschneidende Sanierungsmaßnahmen erfordert. Vom BMAS wurde verabsäumt, den Förderer zu drängen, diesen Erfordernissen rasch zu entsprechen, und der AHT bzw der GBI aufzutragen, ein überprüfbares Sanierungskonzept vorzulegen, was zur Folge hatte, daß eine inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Förderungsfall in der Anfangsphase nicht durchgeführt wurde.

Der RH wies auch darauf hin, daß entgegen den gesetzlichen Erfordernissen mit dieser Förderung auch keine Auflagen verknüpft wurden.

#### *Fehlende Sanierungsvoraussetzungen*

43.2.3 Der RH hob hervor, daß auch bei den Folgeförderungen nur auf den Ministerratsbeschluß verwiesen wurde, ohne auf inhaltliche Fragen weiter einzugehen.

Bei entsprechender Prüfung wäre jedoch für das BMAS erkennbar gewesen, daß die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Sanierung von Anfang an nie vorlagen; die Investitionen wurden großteils über Kontokorrentkredite finanziert, die Finanzierungsstruktur entsprach somit nie betriebswirtschaftlichen Erfordernissen und auch die Produktpalette wurde nicht bereinigt, um den Beschäftigtenstand möglichst hoch zu halten.

Die Finanzierungsstruktur hätte zumindest anlässlich der Umwandlung des Darlehens in einen Zuschuß eingehend geprüft werden müssen, zumal fehlendes Eigenkapital als Begründung hierfür angeführt wurde. Auch hat das BMAS seine eigene Förderungsbedingung, daß das Darlehen des Landes Steiermark ebenfalls in einen Zuschuß umgewandelt wird, nicht beachtet und die Tatsache des Unterbleibens nicht beanstandet.

Weiters bemängelte der RH das Versäumnis des BMAS, das nicht darauf gedrungen hat, daß im Personalbereich die schon seit langem als notwendig erkannten Maßnahmen durchgeführt werden; dies obwohl in den Geschäftsstücken des BMAS mehrfach Hinweise auf den unvertretbar hohen Personalstand und auf die Nichteinhaltung von Zusagen zur Personalverringerung enthalten waren.

Erst zu einem Zeitpunkt, zu dem die GBI ihre Aufgaben im Rahmen des Vorhabens planmäßig hätte beenden sollen, wurden erste ernstzunehmende Maßnahmen gesetzt. Die in der

Folge mehrfach erarbeiteten Konzepte waren allerdings fehlerhaft und unvollständig, zumal sie auf wirklichkeitsfremden Annahmen beruhten (ausreichender Umsatz trotz Fortführung der in der Vergangenheit gescheiterten Produktpolitik und Wegfalls des bisherigen Vertriebs) und betriebswirtschaftliche Überlegungen nicht ausreichend berücksichtigten.

Der RH bemängelte daher, daß vom BMAS die betriebswirtschaftlichen Voraussetzungen für eine Unternehmungssanierung nie ernsthaft geprüft und entsprechend gewürdigt wurden. Ebenso fehlte eine Auseinandersetzung mit der Notwendigkeit bzw Zweckmäßigkeit von Investitionen. Auch hielt der RH dem BMAS vor, daß selbst bei offensichtlichem Fehlverhalten des Förderungsnehmers im Rahmen der Sanierungsbemühungen keine Reaktion erfolgte. Der Vorwurf wog umso schwerer, als zu erkennen war, daß der Weiterbetrieb lediglich durch die Verlustabdeckung ermöglicht wurde. Eine inhaltliche Auseinandersetzung mit den von der Unternehmungsleitung getroffenen Maßnahmen wäre dem RH daher zwingend erschienen.

#### *Verantwortung - Kontrolldefizit*

43.2.4 Der RH beanstandete gegenüber dem BMAS, daß es ungeachtet der durch die Einschaltung der vielen öffentlichen Stellen nicht klaren Abgrenzungsmöglichkeit der Verantwortungsbereiche von sich aus lange Zeit auf die anhaltende Verfehlung der Planziele und die Nichtdurchführung der in den vorgelegten Konzepten enthaltenen Maßnahmen nicht gebührend reagiert hat. Der RH erachtete den Hinweis des BMAS auf die Zuständigkeit anderer Ministerien für verfehlt, weil die Zuständigkeit für die Förderungsvergabe und damit die Entscheidung über den Fortbestand der Unternehmung primär beim Bundesminister für Arbeit und Soziales lag.

Das Problem einer Zersplitterung der Verantwortung zeigte sich nach Ansicht des RH auch bei der Tätigkeit der interministeriellen Arbeitsgruppe sehr deutlich. Dazu wurde kritisch festgehalten, daß die von der interministeriellen Arbeitsgruppe richtig erkannten und aufgezeigten Hauptprobleme nie rechtzeitig und wirksam bereinigt wurden.

Als Beispiel dafür wäre etwa der Küchenbereich anzuführen, der als unsanierbar erkannt wurde. Dessen Ausgliederung führte nicht zur Trennung von der Unternehmung, sondern zu einer weiteren Expansion in einen gesättigten Markt ohne entsprechende Vertriebsmöglichkeit, wodurch für die Unternehmung zusätzliche hohe Verluste entstanden.

Im Spannungsfeld der Interessen war es offensichtlich mangels eindeutiger Zuständigkeit und Durchschlagskraft nicht möglich, notwendige Schritte zu verwirklichen. Bezeichnend war auch, daß in kritischen Unternehmungsphasen bei einzelnen Verantwortungsträgern unterschiedliche Informationsstände vorlagen und daher von unterschiedlichen Planansätzen ausgegangen wurde. Die Vielzahl der eingeschalteten Stellen bedingte somit sowohl Ungenauigkeiten in der Information als auch erhebliche Verzögerungen im Erkennen von Problemen und in der Reaktion auf Planabweichungen.

Die Probleme im Zusammenwirken zwischen den eingeschalteten Stellen wurden bspw auch bei der Nichtaufnahme der Einsichtsbemerkung des BMF betreffend die Kürzung des Haftungsrahmens im Ausmaß der Kontrollbankgarantien in die Förderungszusicherung des BMAS deutlich.

Der RH bemängelte, daß die gewählten Konstruktionen offensichtlich nicht geeignet waren, um einen ausreichenden Informationsaustausch sicherzustellen und auf Fehlentwicklungen angemessen zu reagieren.

Weiters beanstandete der RH, daß nicht ersichtlich war, auf welche Höhe sich die Gesamtförderung der Unternehmung durch die öffentliche Hand seit der Übernahme durch die GBI belief, weil gewährte Investitionsförderungen durch Bund und Land im BMAS nicht erfaßt wurden und offensichtlich bei keiner Stelle in gesammelter Form vorlagen.

*Gesetzwidrigkeit der Förderung bei Unsanierbarkeit der Unternehmung*

43.2.5 Der RH hob hervor, daß die Gewährung einer gem § 39 a AMFG vorgesehenen Beihilfe zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen jedenfalls eine positive Beurteilung der Sanierungschancen der in ihrem Bestand gefährdeten Unternehmung und der beabsichtigten Sanierungsmaßnahmen des Managements vorausgesetzt hätte. Seitens des BMF war daher auch festgehalten worden, daß eine reine Verlustabdeckung in den Vorschriften des AMFG nicht gedeckt sei, sofern sich nicht aufgrund eines Sachverständigengutachtens zumindest eine positive Zukunftschance voraussagen ließe. Das negative Gutachten der FGG führte letztlich auch zur Einstellung der Förderung.

Nach den Feststellungen des RH stellte sich die Lage der AHT nicht erst im Zeitpunkt der Begutachtung im Juni 1987 in dieser Weise dar, sondern bestand gleichermaßen schon in den verlustreichen Vorjahren.

Dies ließ sich aus der Stellungnahme der AHT zum Gutachten ableiten, wonach die Unternehmung aus betriebswirtschaftlicher Sicht gar nicht hätte übernommen werden dürfen bzw schon Ende 1984 hätte liquidiert werden müssen.

Der RH gelangte daher zur Auffassung, daß die von vornherein fehlende Sanierbarkeit der Unternehmung einer den gesetzlichen Bestimmungen des § 39 a AMFG entsprechenden Beihilfengewährung entgegenstand.

*Unvereinbarkeit*

43.2.6 Der RH erblickte in dem Umstand, daß der mit der Vorbereitung der Entscheidung des Bundesministers für Arbeit und Soziales befaßte Gruppenleiter auch gleichzeitig als Vertreter des BMAS im Aufsichtsrat der GBI tätig war, eine unzulässige Pflichtenkollision. Als Mitglied des Aufsichtsrats waren von ihm die Interessen der Unternehmung nach möglichst hoher Förderung wahrzunehmen. Als Beamter des BMAS wäre ihm die Pflicht auferlegt gewesen, auf die Durchsetzung aller bei der Vergabe öffentlicher Förderungsmittel maßgeblichen Grundsätze hinzuwirken. Überdies hätte eine in seinen Aufgabenbereich fallende Kontrolle der Förderungsmittel eine unvereinbare Überprüfung der eigenen Tätigkeit als verantwortliches Organ des Förderungsempfängers erfordert und somit die Wirksamkeit der Verwendungsüberprüfung grundsätzlich in Frage gestellt.

**Stellungnahme**

43.3.1 Laut Stellungnahme des BMAS könne die Tatsache, daß der RH gleich zu Beginn seiner Bewertung bemängelte, das BMAS hätte sein Förderungsziel, nämlich 800 Arbeitsplätze zu erhalten, nicht erreicht, wohl nur darauf zurückzuführen sein, daß der RH seine Untersuchungen zu einem Zeitpunkt beenden mußte, als die GBI unmittelbar damit befaßt war, ihre letzte bei dieser Sanierung vorgesehene Aufgabe, die Unternehmung zu veräußern, abzuschließen.

Um die Haltlosigkeit dieser Bemängelung zu dokumentieren, erlaube sich das BMAS mit allem Nachdruck darauf hinzuweisen, daß die GBI im Fall der AHT wohl eine ihrer schwierigsten Aufgaben zu einem positiven Ende gebracht habe und in den ehemaligen AHT-Bereichen in Rottenmann derzeit 710 Arbeitsplätze bestünden.

Die Feststellungen des RH, vom BMAS wären über mehrere Jahre hindurch Unternehmungsverluste abgedeckt worden, ohne daß ein erfolgversprechendes, durch ein objektives Expertengutachten überprüfbares Sanierungskonzept vorgelegen wäre, könne nicht nachvollzogen werden, weil gleich zu Beginn der Sanierungsphase ein Unternehmungskonzept von einem international angesehenen Unternehmungsberater erstellt worden sei. Dieser habe - wenn auch mit großen Schwierigkeiten - bei einer allfälligen Zerteilung des Standortes Rottenmann eine Sanierungschance gesehen.

Die Beanstandung des RH, daß das BMAS die bloße Übernahme der AHT durch die GBI bereits als ausreichende Begründung für die Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen des § 39 a AMFG erachtet hat, gehe ins Leere, da diese Voraussetzungen aufgrund der besonderen regionalen und arbeitsmarktpolitischen Bedeutung von vornherein festgestanden wären. In diesem Zusammenhang sei es Aufgabe der GBI gewesen, existenzgefährdete Industriebetriebe, deren Erhaltung im regionalwirtschaftlichen Interesse gelegen war, aufzufangen, zu sanieren und zu reprivatisieren (verwerten). Die Übernahme der AHT durch die GBI sei darüber hinaus ein starker Anhaltspunkt für die Förderung aus Mitteln des § 39 a AMFG gewesen, weil dadurch sichergestellt worden sei, daß die angestrebte Sanierung in hohem Maß fachkundig habe durchgeführt werden können.

Das BMAS habe auch keineswegs die gebotenen Überprüfungen von Plandaten unterlassen, sondern sowohl im Aufsichtsrat als auch in der interministeriellen Kommission gemeinsam mit den Vertretern der mitbefaßten Ressorts die erforderlichen Schritte gesetzt.

Das BMAS habe auch nicht zugelassen, daß Sanierungsschritte verzögert wurden. In diesem Zusammenhang müsse jedoch berücksichtigt werden, daß bei industriellen Sanierungen, auch wenn sie auf erstklassigen Konzepten beruhen, bei der Durchführung vom Markt verursachte Schwierigkeiten auftreten können.

Trotz der Komplexität dieses Förderungsfalles sei es der GBI gelungen, die zweifellos sehr schwierige Veräußerung der Unternehmung bzw der Unternehmungsteile erfolgreich abzuschließen.

**43.3.2** Laut BMAS sei für die Übernahme der AHT durch die GBI, wie der RH richtig feststellte, die hohe arbeitsmarktpolitische und volkswirtschaftliche Vorrangigkeit eine wesentliche Begründung gewesen. Die daraus gezogene Schlußfolgerung des RH, die Zusage einer Haftungsübernahme und die Gewährung eines Darlehens seien ohne das Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen des § 39 a AMFG und ohne ausreichende Unterlagen erfolgt, sei unzulässig.

Tatsächlich habe auf politischer Ebene aus der besonderen Dringlichkeit, die aus dem laufenden Insolvenzverfahren herrührte, eine rasche Zusage erteilt werden müssen, weil es ansonsten keine Auffanglösung mehr gegeben hätte.

Wie vom BMAS bereits dargestellt, sei zu Beginn der Sanierungsphase von einem international angesehenen Unternehmensberater ein erstes Unternehmungskonzept erstellt worden. Dieses habe - wenn auch mit großen Schwierigkeiten - bei einer allfälligen Zerteilung des Standortes Rottenmann eine Sanierungschance gesehen. Da der ursprüngliche Auftrag, den Standort Rottenmann innerhalb von drei Jahren zu verwerten, wegen des bei einer "verlängerten Werkbank" doch überdurchschnittlich hohen Sanierungszeitbedarfs nicht durchführbar gewesen sei, sei eine interministerielle Kommission eingesetzt worden, welche Anfang 1986 empfohlen habe, eine weitere internationale Beratungsunternehmung damit zu beauftragen, neuerlich ein strategisches Unternehmungskonzept zu erstellen. Dieses Konzept sei in den Grundzügen kaum vom ersten im Jahr 1984 erstellten Unternehmungskonzept abgewichen.

Es sei daher unrichtig, daß das BMAS nicht auf die Erstellung eines Sanierungskonzeptes gedrängt hätte.

Dem Hinweis des RH, entgegen den gesetzlichen Erfordernissen seien mit der Förderung an die AHT keine Auflagen verknüpft worden, sei entgegenzuhalten, daß es schon aufgrund der Konstruktion der GBI gewährleistet war, daß alle zukünftig zu setzenden Aktivitäten im Interesse des Auffangens, Sanierens und Privatisierens bzw Verwertens existenzgefährdeter Industriebetriebe lagen. Weiters hätten die Vertreter der öffentlichen Hand im Aufsichtsrat der GBI laufend die Projektabwicklung kontrollieren und entsprechend beeinflussen können.

43.3.3 Weiters teilte das BMAS mit, die Vorhaltungen des RH, daß die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Sanierung von Anfang an nie vorlagen und dieser Punkt für das BMAS bei entsprechender Prüfung erkennbar gewesen wäre, seien unhaltbar. Die vom RH beharrlich aufrechterhaltene Feststellung, es habe kein Sanierungskonzept vorgelegen, müsse an dieser Stelle zum wiederholten Male als unrichtig zurückgewiesen werden, weil die vorhandenen Unterlagen dieser Behauptung widersprechen. Im übrigen sei schon im Rahmen der Erörterung der Einzelfälle sowie im Allgemeinen Teil seitens des BMAS festgehalten worden, daß die von fachlich außer Streit stehenden Einrichtungen vorgelegten Prüfergebnisse seitens des BMAS anerkannt und übernommen würden.

Was die Finanzierung dieses Sanierungsprojekts anlangt, erlaube sich das BMAS festzustellen, daß zum Unterschied von anderen Auffangprojekten die AHT nicht mit Eigenkapital ausgestattet, sondern fast zur Gänze mit Fremdmitteln finanziert wurde. In Anbetracht der möglichen künftigen Verluste sei von der GBI im Auftrag und mit Zustimmung der Eigentümer eine Patronatserklärung gegenüber den Banken abgegeben worden. Aufgrund der Notwendigkeit der Umstrukturierung der AHT wäre von Anfang an klar gewesen, daß der Unternehmung zusätzliche Finanzmittel zugeführt werden müßten.

Die Finanzierungsstruktur der Unternehmung sei sowohl vom Geschäftsführer der GBI als auch von den Mitgliedern des Aufsichtsrates einer ständigen Kontrolle unterzogen und überdies von Wirtschaftsprüfern überwacht worden. Wenn diese zur Ansicht gelangten, daß ein weiterer positiver Sanierungsverlauf entsprechende bilanzielle Maßnahmen voraussetze (zB Umwandlung des Darlehens in einen Zuschuß), so wären diese im Sinn der Erhaltung der Arbeitsplätze durchgeführt worden.

Das BMAS habe seine eigene Förderungsbedingung, nämlich daß das Darlehen des Landes Steiermark ebenfalls in einen Zuschuß umgewandelt werde, durchaus beachtet. Von seiten der Steiermärkischen Landesregierung sei das Landesdarlehen zunächst in eine stille Beteiligung und danach anlässlich der Unternehmungsveräußerung in einen Zuschuß umgewandelt worden.

Die Sanierungsphase habe die Schaffung gesicherter Eigentumsverhältnisse, Auswahl des neuen Managements und Initiierung, Durchsetzung sowie Kontrolle der erforderlichen Sanierungsmaßnahmen vorgesehen.

Es sei sicher nicht die vorrangige Aufgabe des BMAS, wie dies der RH offenbar annehme, die Freisetzung von Arbeitskräften in einer arbeitsmarktpolitischen Problemregion zu betreiben. Das BMAS habe sich jedoch stets im Aufsichtsrat der GBI und in der interministeriellen Kommission für die Erarbeitung möglichst genauer Planungsdaten und deren Umsetzung eingesetzt; dies sei ua in den Aufsichtsratsprotokollen ausreichend dokumentiert.

Ob, wie der RH feststelle, ein Konzept "fehlerhaft und unvollständig, weil es auf unrealistischen Annahmen beruht" sei, könne immer nur im nachhinein festgestellt werden. Der beste Beweis für die im Kern vorhandene Lebensfähigkeit der Unternehmung sei die Tatsache, daß es nach den erfolgten Sanierungsmaßnahmen - vor allem nach den getätigten Investitionen - verkaufsfähig gewesen sei und nunmehr über 700 Mitarbeiter Beschäftigung fänden.

Die Bemängelung des RH, daß vom BMAS die betriebswirtschaftlichen Voraussetzungen für eine Unternehmungssanierung nicht ernsthaft geprüft und entsprechend gewürdigt wurden, sowie die Notwendigkeit von Investitionen nicht ausreichend beurteilt wurde, treffe nicht zu, weil diese Themen eingehend im Aufsichtsrat der GBI und auch in der interministeriellen Kommission behandelt worden seien.

Weiters hielt das BMAS fest, die Abwicklung der GBI-Angelegenheiten stelle entgegen der Auffassung des RH ein gutes Beispiel für das erfolgreiche Zusammenwirken öffentlicher Stellen dar. Es müsse an dieser Stelle betont werden, daß neben der Austria Haustechnik GesmbH die GBI die Unternehmungen Austria Antriebstechnik, Bauknecht AG, Spielberg, IFE

Industrieeinrichtungen Fertigungs AG, Waidhofen/Ybbs, Glanzstoff Austria AG, St. Pölten, erfolgreich aufgefangen, saniert und veräußert habe.

Damit sei ein wesentlicher Beitrag zur Erhaltung österreichischer Industriesubstanz (rd 3 Mrd S Umsatz) geleistet worden. Dazu komme noch der positive Beitrag zur regionalwirtschaftlichen Entwicklung, weil sich drei Betriebe in Problemgebieten befänden.

Auch die Arbeitsmarktpolitik des Bundes sei wesentlich unterstützt, rd 3 000 Arbeitsplätze seien unmittelbar, weitere 3 000 Arbeitsplätze mittelbar in Zulieferbetrieben erhalten worden. Die Investitionen im Gesamtausmaß von rd 1 Mrd S seien aus dem eigenen Cash-flow sowie durch Fremdmittel finanziert worden. Es sei eine Konstruktion gewählt worden, bei der die GBI im Weg der Übernahme der Mitarbeiter aus der Bauknechtsinsolvenz dem Bund jene Beträge erspart habe, die vom Insolvenzsicherungsfonds aufzubringen gewesen wären. Dazu wären rd 200 Mill S notwendig gewesen. Diese Mittel seien zur Sanierung der Austria Haustechnik GesmbH verwendet worden.

Für die anderen Betriebe wären keine Sanierungszuschüsse notwendig gewesen.

Sicher wäre die Sanierung und Verwertung der Austria Haustechnik GesmbH der schwierigste GBI-Fall gewesen, doch durch die enge Kooperation aller beteiligten Förderungsstellen habe er im Wege der erfolgreichen Verwertung schließlich zu einem positiven Abschluß geführt.

Tatsächlich habe der Küchenbereich zu den erheblichsten Verlustträgern gezählt; wenn auch das ursprüngliche Konzept sich als nicht tragfähig erwiesen habe, hätten die gesetzten Maßnahmen dazu beigetragen, daß in der Nachfolgefirma über 100 Personen beschäftigt sind.

Nicht nachvollziehbar für das BMAS sei die Bemerkung des RH, daß in kritischen Unternehmungsphasen bei einzelnen Verantwortungsträgern unterschiedliche Informationsstände vorgelegen haben sollten.

Die Frage der Nichtaufnahme der Einsichtsbemerkung des BMF betreffend Kürzung des Haftungsrahmens sei von geringer Bedeutung, da, wie auch dem RH bekannt, der Haftungsrahmen gem § 39 a AMFG von der Firma Austria Haustechnik GesmbH nicht in Anspruch genommen wurde.

Sämtliche der GBI zugeflossenen Förderungen seien in den betreffenden Aufsichtsratsunterlagen angeführt und daher vom BMAS nicht gesondert ausgewiesen worden. Im übrigen habe sich der für FINKORD zuständige Beamte im Aufsichtsrat der GBI befunden, so daß davon ausgegangen werden könne, daß die entsprechenden Informationen zentral vorliegen.

Im übrigen lege das BMAS dar, daß die Gewährung der Beihilfe gem § 39 a AMFG sehr wohl aufgrund einer positiven Beurteilung der Sanierungschancen der in ihrem Bestand gefährdeten Unternehmung erfolgt sei. Auch das BMF habe der Verlustabdeckung zugestimmt, nachdem ein entsprechendes Sachverständigengutachten vorgelegen hatte.

Aufgrund der erheblichen Schwierigkeiten, die mit diesem Projekt verbunden gewesen seien, wären während der Sanierungsphase laufend Überlegungen angestellt worden, was eine Gesamt- bzw Teilliquidation für die Eigentümer kosten würde. In allen Fällen wären die Liquidationskosten höher als die Gesamtheit der aufgewendeten Verlustabdeckungen gewesen.

Die im nachhinein vom RH getroffene Feststellung, daß die Sanierbarkeit der Unternehmung schon von vornherein gefehlt habe, sei völlig unrichtig und vernachlässige die Tatsache, daß, wie schon ausgeführt, zu Beginn der Sanierungsphase ein Unternehmungskonzept vorlag, das, wenn auch mit großen Schwierigkeiten, Sanierungschancen aufgezeigt habe. Die behauptete Gesetzeswidrigkeit der Förderung gem § 39 a AMFG gehe somit ins Leere.

43.3.4 Laut BMAS sei auch die vom RH erblickte Pflichtkollision des für die Förderung zuständigen Gruppenleiters des BMAS aufgrund seiner Tätigkeit im Aufsichtsrat der GBI nicht vorgelegen. Entgegen der vom RH geäußerten Ansicht, eine "möglichst hohe Förderung" wäre im Interesse der GBI gelegen, sei ein wesentliches Motiv der öffentlichen Hand (des BMV) bei der Gründung der GBI die Minimierung des Förderungsaufwandes im Zusammenhang mit der GBI-Sanierungstätigkeit gewesen.

Insofern seien die Leitlinien der GBI mit den Interessen des Förderungsgebers BMAS parallel gelaufen, somit habe keine Pflichtkollision stattgefunden.

Weiters hätten mit Hilfe der GBI, einer 100 vH-Kapitalbeteiligung des Bundes, auch Reibungsverluste durch Mehrfachprüfung und ähnliche Bürokratismen verhindert werden sollen. Es sei ua die erklärte Absicht gewesen, die GBI in ihrer Holding-Funktion das Förderungserfordernis, die nachgehende Kontrolle usw für ihre Einsätze im Auftrag des Bundes und auch des mitfördernden Landes durchzuführen zu lassen, wobei auch dem Gedanken der Förderungs-koordination Rechnung getragen worden sei.

Die GBI habe diese Aufgabe nach den für Wirtschaftsprüfer geltenden Kriterien durchgeführt und könne das auch durch umfangreiche Unterlagen dokumentieren, wodurch das Infra-gestellen der Wirksamkeit der Verwendungsüberprüfung durch den RH nicht angebracht sei.

#### Gegenäußerung

43.4.1.1 Der RH entgegnete, für seine Bewertung waren jene Maßnahmen und Projekte unter den seinerzeitigen Umständen maßgeblich, wie sie dem BMAS vorgelegt und von diesem gefördert worden sind. Der RH machte deutlich, daß im vorliegenden Förderungsfall die letzte Förderung des BMAS, mit welcher der Verlust 1986 abgedeckt wurde, nunmehr Jahre zurücklag und daß dieser Förderungsfall mit dem abermals - jedoch nicht vom BMAS - geförderten Notverkauf der Unternehmung praktisch abgeschlossen wurde, nachdem vom Gutachter das Scheitern der Sanierungsbemühungen festgestellt, ein Anhalten der Verlustlage erwartet worden war und daher einem wesentlichen Arbeitskräfteabbau zugestimmt werden mußte.

Die vom BMAS nunmehr dargelegte positive Entwicklung bei den Nachfolgeunternehmungen war sehr zu begrüßen, konnte jedoch nach Meinung des RH vom BMAS nicht mehr für sich in Anspruch genommen werden, weil der zeitliche Abstand zur letzten Förderung eine Zu-rechenbarkeit der Unternehmungsergebnisse zu den geförderten Maßnahmen mangels sachlichen Zusammenhanges nicht erkennen ließ. Nach Auffassung des RH hätte das BMAS - anstatt die Erfolge der Nachfolgeunternehmungen als die eigenen auszugeben - viel eher Anlaß zu Überlegungen gehabt, weshalb in den Jahren der durch die Förderungen bedingten Mitverantwortung nur Verluste und ein Arbeitskräfteabbau zu verzeichnen gewesen waren.

43.4.1.2 Der RH vermochte sich auch nicht der Ansicht des BMAS anzuschließen, daß die gesetzlichen Voraussetzungen des § 39 a AMFG aufgrund der besonderen regional- und arbeitsmarktpolitischen Bedeutung, der Eigentümerkonstruktion und der Mitwirkungsmöglichkeiten von Bundesvertretern von vornherein festgestanden seien. Der RH wiederholte seine im Prüfungsergebnis dargelegte Einschätzung, daß seines Erachtens auch für die früheren Förderungsgewährungen die gleichen gesetzlichen Anforderungen vom BMAS als Förderungsgeber zu beachten waren, wie für die Zusage der Verlustabdeckung 1986.

Er berief sich dabei auch auf das BMF, das als Voraussetzung für die Zustimmung zur Verlustabdeckung 1986 festgestellt hatte, daß eine Förderung problematischer Sanierungsfälle nach den Vorschriften des AMFG nur gedeckt war, wenn sich aus einem Sachverständigen-gutachten zumindest eine positive Zukunftschance voraussagen ließ. Dies, obwohl auch dem BMF zumindest die gleichen Einfluß- und Kontrollmöglichkeiten im Aufsichtsrat der GBI und in der interministeriellen Arbeitsgruppe zukamen wie dem BMAS und obwohl auch ihm die unter Mitwirkung internationaler Unternehmungsberatungsfirmen zustande gekommenen Unternehmungskonzepte bekannt waren. Dennoch erkannte es - wenn auch nach Ansicht des RH zu



spät - daß dadurch eine eigenständige und unabhängige Prüfung für die Förderungsgewährung nach § 39 a AMFG nicht ersetzt werden konnte. Diese Prüfung führte ja schließlich auch zur Einstellung der Förderung.

Der RH verblieb bei seiner Auffassung, daß bereits bei der ersten Förderungsgewährung bzw bei allen nachfolgenden Förderungen die gleichen Prüfungserfordernisse gegeben waren wie bei der letzten Verlustabdeckung und daß das BMAS daher die gebotenen Überprüfungen der gesetzlichen Voraussetzungen unterlassen hätte. Da die ersten Geschäftsstücke zu diesem Förderungsfall zumindest sechs Monate vor der ersten Förderungsgewährung gem § 39 a AMFG im BMAS einlangten, war nach Ansicht des RH für eine solche Begutachtung trotz der vom BMAS eingewendeten besonderen Dringlichkeit ausreichend Zeit zur Verfügung gestanden.

**43.4.2.1** Im übrigen stellte der RH klar, daß er bei der Auffanglösung die "hohe politische Vorrangigkeit" und nicht - wie das BMAS wiedergab - eine "hohe arbeitsmarktpolitische und volkswirtschaftliche Vorrangigkeit" festgehalten hatte.

**43.4.2.2** Der RH hielt den Ausführungen des BMAS, daß bereits zu Beginn der Sanierungsphase ein erstes Unternehmungskonzept einer international angesehenen Unternehmungsberatungsfirma erstellt worden sei, entgegen, daß nach Auffassung des RH als Sanierungsbeginn wohl nur der Zeitpunkt der Übernahme der AHT durch die GBI bzw der ersten Förderung durch das BMAS im Frühjahr 1983 in Betracht kam und daß von einem vorliegenden Unternehmungskonzept erst mit dessen Fertigstellung und offizieller Vorstellung gesprochen werden konnte.

Dem vorhandenen Aktenmaterial war aber klar zu entnehmen, daß das BMAS erstmals in der Förderungszusage für die Verlustabdeckung 1984, also fast zwei Jahre nach der Übernahme der Unternehmung durch die GBI und nach der ersten Förderungsgewährung durch das BMAS, die Vorlage eines Unternehmungs- und Sanierungskonzeptes verlangt hat und daß dieses erste Konzept erst Ende Feber 1985 fertiggestellt und im Frühjahr 1985 vom Aufsichtsrat der AHT beschlossen wurde (Bezeichnung daher als Unternehmungskonzept 1985). Auch wenn von der AHT allenfalls bereits 1984 Vorarbeiten für dieses Konzept geleistet worden sein sollten, war es nach Ansicht des RH mißverständlich und unrichtig, wenn das BMAS von einem "im Jahr 1984 erstellten Unternehmungskonzept" ausgegangen ist.

Der RH erblickte in den Zeithorizonten, die vom BMAS für die Einleitung von Sanierungsmaßnahmen offensichtlich noch als angemessen erachtet wurden, ein Mißverständnis. Das BMAS schien dabei zu übersehen, daß im Unternehmungskonzept der GBI für jenen Zeitpunkt, zu dem das erste Sanierungskonzept für die AHT vorgelegt wurde, planmäßig und durchaus sinnvoll bereits der Rückzug der Gesellschaft aus der zu sanierenden Unternehmung vorgesehen war. Der RH erinnerte in diesem Zusammenhang auch an die an ökonomischer Rationalität ausgerichteten Vorstellungen der EG zum Beihilfenrecht, die innerhalb von längstens sechs Monaten nicht nur ein Konzept, sondern bereits die Einleitung erfolversprechender Sanierungsschritte verlangen.

Der RH verblieb daher bei seiner Auffassung, daß die Initialförderung ohne Sanierungskonzept erfolgt war und daß es das BMAS verabsäumt hat, auf die rechtzeitige Vorlage und Verwirklichung dieses Konzeptes durch entsprechende Auflagen zu dringen.

**43.4.2.3** Das BMAS hat auch nicht zu den Vorhaltungen des RH Stellung genommen, daß bereits bei Übernahme der AHT durch die GBI bzw in der langen Phase bis zu den ersten Sanierungsmaßnahmen entscheidende Versäumnisse vorlagen, die einer raschen und erfolgreichen Sanierung entgegenstanden. Diese Versäumnisse waren nach Auffassung des RH sowohl in der Information des Vertreters des BMF im Aufsichtsrat der GBI an den Bundesminister für Finanzen vom 27. September 1984 ("Auf Grund politischer Intervention wurde nicht, wie bei den übrigen Auffanggesellschaften, ein verringerter Personalstand mit reduzierten Sozialleistungen übernommen") als auch im Wirtschaftsprüferbericht zum Jahresabschluß 1983 ("Die erforderliche Verminderung der Arbeitskräfte hätte unseres Erachtens zu Beginn

212

der Tätigkeit der Gesellschaft erfolgen sollen. Eine Verunsicherung der Beschäftigten ist spürbar.") unmißverständlich dargelegt worden.

**43.4.3.1** Zu den in der Folge vorgelegten Sanierungskonzepten stellte der RH fest, daß diesen nach seiner Auffassung nicht die Qualität unabhängiger Gutachten zukam und daß diese Konzepte zwar unter Beiziehung internationaler Unternehmensberatungsfirmen erstellt wurden, daß deren Vorstellungen jedoch von der AHT bei der Endredaktion der Strategien bereits wieder aufgeweicht und stark verändert worden sind. Allein aus den unvollständigen Unterlagen im BMAS ging nach Einschätzung des RH klar hervor, daß diese Abweichungen teilweise so stark waren, daß dem RH eine Berufung auf die Empfehlungen dieser Beraterfirmen nicht mehr zulässig erschien.

Auch wurden die von der AHT vorgelegten Unternehmensstrategien keinesfalls als so erstklassige Konzepte beurteilt, wie dies vom BMAS in seiner Stellungnahme nunmehr dargestellt wurde. So wurde etwa im Zwischenbericht der interministeriellen Arbeitsgruppe vom 23. August 1985 (BMF ZI 31 1102/7-II/7/86) zum Unternehmungskonzept 1985 ua ausgeführt: "Schwächen des Konzeptes: Hohe Entwicklungskosten, ungünstige Stückzahlen, daher ungünstige Fertigungskosten per Stück, ..., schwierige Logistik aufgrund der Produkt- und Teilevielfalt, ..., hohe Investitionskosten, weitere Betriebsverluste, hohes Risiko, da neue Produkte erst in den Markt eingeführt werden müssen".

Auch verschiedene Ausführungen im Gutachten der FGG, deren Sachkompetenz vom BMAS nicht in Abrede gestellt wurde, wären nicht erklärbar, wenn - so wie das BMAS nunmehr behauptete - erstklassige Konzepte erfolgreich umgesetzt worden wären. So hielt die FGG fest, "das Bilanzvolumen ... wird ausschließlich durch Fremdmittel, zum überwiegenden Teil durch Kontokorrentkredite (insgesamt rd 230 Mill S) finanziert; die völlig defekte Finanzierungsstruktur kommt auch in der Mobilitätskennziffer ... zum Ausdruck". Eine solche Finanzierungsstruktur konnte nach Ansicht des RH wohl kaum von einer international angesehenen Unternehmensberatungsfirma als für die Sanierung günstig oder auch nur vertretbar empfohlen worden sein.

Weiters hatte die FGG festgestellt, die zwischen 1983 und 1986 getätigten Investitionen in Sachanlagen von insgesamt 162 Mill S "erschweren eine Verselbständigung von Produktionsbereichen ... und wurden weder auf das derzeitige Marktpotential noch auf die Möglichkeiten des Vertriebsapparats abgestimmt". Wie das BMAS auch in seiner Stellungnahme ausführte, hatten die Unternehmungskonzepte aber in erster Linie eine Sanierungschance in einer Zerteilung erblickt, der durch die Investitionspolitik der AHT jedoch offensichtlich entgegen gearbeitet wurde.

Der Darstellung des BMAS, wonach bei der Durchführung der Konzepte vom Markt verursachte Schwierigkeiten aufgetreten seien, hielt der RH entgegen, daß die Marktproblematik hinlänglich bekannt war und daß diese Schwierigkeiten daher nicht unvorhersehbar, sondern durchaus zu erwarten gewesen waren (FGG-Gutachten: "Die Produkte der AHT sind infolge der Überkapazität und der Marktsättigung von einem hohen Markt- und Preisverfallsrisiko gekennzeichnet").

Auf diese Lage hatten bereits der Masseverwalter ebenso wie die eingeschaltete internationale Unternehmensberatungsfirma hingewiesen, die erklärte, daß die Frage, ob der Mitarbeiterstand eingeschränkt werden könne, über die Sanierbarkeit der Unternehmung entscheide. Nach Einschätzung des RH waren daher jedenfalls erhebliche Probleme in der Umsetzung der vorgelegten Konzepte zu erwarten.

**43.4.3.2** In den dem RH zugänglichen Unterlagen waren als Daten über die Unternehmensleistung zumeist nur der jeweilige Beschäftigtenstand, der Umsatz und das Ergebnis angeführt. Nach den Feststellungen des RH wiesen diese Kenngrößen ständig erhebliche Abweichungen zu den Plandaten auf (höherer Beschäftigtenstand bei geringerem Umsatz und schlechterem Ergebnis). Kein einziges Halbjahresergebnis hatte annähernd den überdies ständig revidierten Prognosewerten des Förderungswerbers entsprochen.

Nach Auffassung des RH hat das BMAS als Förderungsgeber auf diese laufenden Fehlentwicklungen nicht, nur unzureichend oder verspätet reagiert. Die vom BMAS in seiner Stellungnahme hervorgehobenen Bemühungen und Einflußnahmen durch den Vertreter des BMAS im Aufsichtsrat der GBI waren nach Ansicht des RH nicht ausreichend, weil damit offensichtlich nicht jene Durchsetzungsmöglichkeiten gegeben waren, die dem BMAS durch Bindung der Förderungsgewährung an entsprechende Auflagen offengestanden wären, jedoch nicht genutzt wurden.

Dem RH erschien die zum Ausdruck gebrachte Haltung des BMAS, keine Freisetzung von Arbeitskräften zu betreiben, zwar verständlich, er wies aber neuerlich darauf hin, daß sämtliche im BMAS vorgefundenen Beurteilungen Außenstehender von der unbedingten Notwendigkeit der Verringerung von Arbeitsplätzen und der Straffung der Produktpalette ausgegangen sind.

Auch die von der AHT durchgeführte Expansion im Küchenbereich konnte nach Auffassung des RH nicht das Ziel der wegen unzureichender Ergebnisse vorgeschlagenen Ausgliederung dieser Produktionssparte darstellen. Nach Einschätzung des RH führte diese Maßnahme daher im Ergebnis auch zu einem verlorenen Aufwand, der die Veräußerungs- und Verwertungsmöglichkeiten nicht begünstigte.

Der RH erachtete auch wegen dieser Abweichungen zu den dargelegten Fachmeinungen den Hinweis des BMAS auf die Übereinstimmung seiner Vorgangsweise mit den Prüfungsergebnissen fachlich außer Streit stehender Einrichtungen für unzutreffend.

**43.4.3.3** Auch die Ausführungen des BMAS zur Finanzierung des Sanierungsprojekts waren nach Auffassung des RH nicht geeignet, seine Vorhaltungen zu entkräften. Die angeführte Patronatserklärung gegenüber den Banken bot seines Erachtens keine ausreichende Grundlage für eine erfolgreiche Unternehmungssanierung, weil dadurch weder die Zinsenbelastung durch die Fremdfinanzierung gesenkt noch eine ausgewogene Bilanzstruktur hergestellt wurde.

Aber auch die Ausführungen des BMAS im Zusammenhang mit der Umwandlung des Darlehens des Landes Steiermark konnten vom RH nicht nachvollzogen werden. Bis zuletzt wurde dieses Darlehen in den Bilanzen der AHT unter der Position "Öffentlich geförderte Darlehen", somit unter den Fremdmitteln ausgewiesen. Auch der von der GBI beauftragte Gutachter, Prof. Dr. W. Kastner, führte unter den Eigenmitteln der AHT lediglich das in Stammkapital umgewandelte Darlehen des BMAS und Rücklagen in Höhe von 2,4 Mill S an. Der vom BMAS mit seiner Auflage der Darlehensumwandlung verfolgte Zweck, der Unternehmung auch seitens des Landes zusätzlich Eigenmittel zuzuführen und die Finanzierungsstruktur zu verbessern, wurde nach Auffassung des RH daher verfehlt, weshalb er seine Beanstandung aufrecht erhielt.

**43.4.3.4** Der RH hielt dem BMAS entgegen, daß sich die vom RH in seinem Prüfungsergebnis angeführten unterschiedlichen Informationsstände bei einzelnen Verantwortungsträgern in kritischen Unternehmungsphasen anhand der im BMAS und im BMF vorliegenden Geschäftsstücke eindeutig belegen ließen. Dieser Umstand trug auch zur Einschätzung des RH bei, daß die gewählten Konstruktionen nicht geeignet waren, um die den eingeschalteten Stellen zukommenden Kontrollaufgaben effizient wahrzunehmen und rasche und wirksame Entscheidungen herbeizuführen.

**43.4.3.5** Nach Ansicht des RH war eine Beihilfengewährung nach § 39 a AMFG nur zulässig, wenn die geförderten Maßnahmen eine tatsächliche Sanierungschance eröffneten. Für den RH war jedoch aus den vorgelegenen Unterlagen der Schluß zu ziehen, daß mit den von der Unternehmung vorgesehenen Maßnahmen eine erfolgreiche Sanierung nicht ausreichend wahrscheinlich erschien. Nach Einschätzung des RH hätte eine entsprechende Begutachtung, wie sie später durch die FGG durchgeführt wurde, bereits zu Beginn der Sanierungsphase kaum andere Ergebnisse erbracht wie das angesprochene Gutachten, das wegen

214

mangelnder Erfolgsaussichten des Sanierungsvorhabens schließlich zur Einstellung weiterer Förderungsmaßnahmen und zur Terminfestlegung sämtlicher Verkaufsverhandlungen führte. Unter diesen Umständen entsprach jedoch eine reine Verlustabdeckung durch das BMAS nach Auffassung des RH nicht den Zielsetzungen des § 39 a AMFG.

Der RH konnte auch keine Veranlassung sehen und auch keine gesetzliche Ermächtigung des BMAS ableiten, die Verluste bzw. allfällige Liquidationskosten der im Eigentum des Bundes stehenden Unternehmung nach den Bestimmungen des § 39 a AMFG zu tragen.

43.4.4 Der RH wiederholte schließlich seine grundsätzlichen Bedenken aus dem Prüfungsergebnis gegen eine Personenidentität von mit der Entscheidungsvorbereitung befaßten Mitarbeitern des Förderungsgebers und Organmitgliedern eines Förderungsempfängers.

### Friedmann & Maier AG, Hallein, Salzburg - erste Förderung

44.1 Die Friedmann & Maier AG erhielt zwei Förderungen gem § 39 a AMFG, und zwar im Jahr 1984 40 Mill S und 1986 33,33 Mill S jeweils in Form von Zuschüssen. Die beiden Zuschußgewährungen werden gesondert dargestellt.

#### Sachverhalt

Förderungsgegenstand:	Einmalige Abgeltung des Forschungs- und Entwicklungsaufwandes und der Investitionen;
Förderungshöhe:	40 Mill S
Förderungsart:	Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1984
betroffene Arbeitsplätze:	415
Standort:	Hallein/Salzburg

Die Mittelzuführung wurde vom Vorstand der Unternehmung zur Wahrung der Eigenständigkeit und Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit als unerlässlich notwendig angesehen.

#### Förderungswerber

44.1.1 Nach der Aktenlage handelte es sich bei der Friedmann & Maier AG (F&M AG) um eine Unternehmung, die 1946 auf Wunsch der damaligen Bundesregierung zur Sicherstellung einer Einspritzpumpenproduktion in Österreich gegründet wurde.

Die Unternehmung war mit der Robert Bosch GesmbH, Stuttgart, BRD (Bosch-Gruppe), dem größten europäischen Hersteller von Einspritzpumpen, nicht nur gesellschaftsrechtlich (26 vH Anteil am Grundkapital der AG), sondern auch durch verschiedene Verträge, so über das weltweite Service für Friedmann & Maier-Pumpen - mit gleichzeitiger Festlegung der Alleinvertretung von Bosch-Pumpen - in Österreich eng verbunden.

Diese Vorgangsweise hatte der F&M AG die Eigenständigkeit bewahrt. Andere Einspritzpumpenhersteller in Europa waren mehrheitlich oder zur Gänze von der Bosch-Gruppe übernommen worden. Diesem Konzern kam letztlich auf dem Sektor der Dieseleinspritzpumpenerzeugung gleichsam eine Monopolstellung in Europa zu.

Ab 1981 war es der F&M AG trotz Neuabschlüssen von Lizenzverträgen, so mit der damaligen Sowjetunion und der Volksrepublik China über die Dauer von sieben bzw acht Jahren nicht möglich gewesen, den durch eine weltweite Absatzkrise für Lastkraftwagen, Zugmaschinen und Schiffsmotoren bedingten Rückgang der Erzeugungserlöse wettzumachen. Auch der Versuch der Unternehmung, die eingetretenen Verluste im Weg von Personalverminderungen (von 1982 auf 1983 um rd 10 vH auf einen Beschäftigtenstand von 528) aufzufangen, hatte sich als unzureichende Maßnahme erwiesen. Den Angaben der Unternehmung zufolge war für 1984 ein Verlust in Höhe von rd 40 Mill S zu erwarten.

#### Förderungszweck/Finanzierung

44.1.2 Mit dem verlorenen Zuschuß in Höhe von 40 Mill S sollte die Absicht der Bosch-Gruppe, die Unternehmung mehrheitlich zu erwerben, unterlaufen werden. Andernfalls wäre das mit der Mehrheitsbeteiligung der Bosch-Gruppe vertraglich verknüpfte Recht zur Bestellung eines Geschäftsführers in der VOEST-Alpine Friedmann GesmbH (VAF) zum Tragen gekommen. Damit wäre dem Multikonzern der Zugang zu den Entwicklungs- und Forschungs-

ergebnissen der neuen Einspritztechnologie (Hochdruck-Einspritzverfahren) eröffnet worden, die sich vom technischen Konzept der Bosch-Gruppe (Niederdruck-Einspritzverfahren) unterschied. Laut F&M AG hätte dies eine Gefährdung des eigenen Projekts bedeutet, zumal die VAF beabsichtigte, als künftiger Konkurrent von Bosch auf den Weltmärkten aufzutreten.

Die Vertreter der F&M AG bezeichneten die Sanierung im Weg der Erhaltung der österreichischen Aktienmehrheit als von nationalem Interesse und begründeten dies mit der Sicherstellung der Verfügbarkeit von Dieseleinspritzpumpen für den Betrieb von Fahrzeugen der Bahn, der Post und des Transportgewerbes sowie mit strategisch wehrtechnischen Gründen (Pumpen für Lastkraftwagen und Kettenfahrzeuge des Bundesheeres). Überdies würden die Vertragspartner in den Lizenzländern UdSSR und China ebenso wie Renault, British Leyland und MAN äußerst großen Wert auf geordnete wirtschaftliche Verhältnisse der Lieferfirma legen. Es wurde darauf hingewiesen, daß die Projekte über die Lizenzvergaben an China und die Sowjetunion durch die Bundesregierung eingeleitet worden seien und im Fall wirtschaftlicher Probleme der F&M AG und bei Schwierigkeiten bei der weiteren Lizenzbetreuung mit diplomatischen Verstimmungen gerechnet werden müßte.

Der Zuschuß sollte daher zur Vermeidung des sonst unumgänglichen Verlustausweises dienen. Ein Kredit würde einerseits aus Bilanzgründen und andererseits wegen der Genehmigungspflicht im Aufsichtsrat, wo seitens der Bosch-Gruppe Einwendungen zu erwarten wären, nicht in Frage kommen. Außerdem hätten der vormalige Bundeskanzler sowie auch der Bundesminister für Finanzen anlässlich des Förderantrags größtes Interesse daran bekundet, die Unternehmung mehrheitlich im österreichischen Eigentum zu erhalten.

#### *Zugang des Förderungswerbers zum BMAS*

**44.1.3** Nach der Aktenlage war nicht erkennbar, wann und an wen sich die F&M AG um finanzielle Hilfe gewendet hatte.

Aus dem im Förderungsakt des BMAS vorgefundenen Antrag vom 14. Dezember 1984 ging hervor, daß die FGG schon damals seit längerem mit der Prüfung der wirtschaftlichen Lage der Unternehmung befaßt war. So datierte zB die diesbezügliche von der FGG dem BMAS vorgelegte Stellungnahme vom 10. Dezember 1984.

#### *Entscheidungsgrundlagen - FGG*

**44.1.4** Laut Mitteilung der Fachabteilung im BMAS hatte der damalige Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr bereits eine Zusage über die Gewährung einer Förderung in Höhe von 40 Mill S in Form eines verlorenen Zuschusses erteilt. Damit sei für das BMAS eine eindeutige Festlegung für die Erledigung dieses Förderungsfalls ohne weitere eigene Entscheidungsmöglichkeit getroffen worden.

Die dem Förderungsakt angeschlossene Stellungnahme der FGG deckte sich inhaltlich im wesentlichen mit der dem Antrag der F&M AG beigefügten Darstellung der wirtschaftlichen Lage und der geplanten Restrukturierung der Unternehmung. Die FGG hob in ihrer zusammenfassenden Beurteilung die hohen, weit über dem Durchschnitt vergleichbarer Unternehmungen liegenden jährlichen Aufwendungen der F&M AG für Forschung und Entwicklung im Ausmaß von rd 8 bis 12 vH des Umsatzes sowie die vorhandenen 93 und die im Anmeldestadium befindlichen 141 Patente hervor. Besondere Erwähnung fand die Entwicklung der Pumpedüse sowie des elektronischen Diesel-Einspritzreglers für die direkte Kraftstoffeinspritzung in schnelllaufende Pkw-Dieselmotoren.

Diese beiden Produkte waren 1983 in eine neu gegründete Gesellschaft VAF (Gesellschafter: F&M AG 10 vH, VOEST 90 vH) eingebracht worden. Die Fertigung würde weiterhin in der Betriebsstätte der F&M AG in Hallein erfolgen und durch das Elektroniklabor in Wien unterstützt werden. Aus dieser Entwicklung erwartete die F&M AG für die Jahre 1989 und 1990 im Anschluß an die geplanten Umsätze der VAF von rd 1 Mrd S einen entsprechenden Aufschwung durch die Möglichkeit der Zulieferung bestimmter mechanischer Teile an die VAF.

Für das Jahr 1985 hatte die F&M AG noch mit einem Verlust von rd 11 Mill S gerechnet, für das Jahr 1986 aber bereits mit einem Eintritt in die Gewinnzone.

Als weitere Rechtfertigung für die Bereitstellung der Förderungsmittel führte die FGG einen für die nächsten drei Jahre geplanten Investitionsumfang in Höhe von insgesamt 70 Mill S zur Durchführung der Reorganisationsmaßnahmen an.

Schließlich vertrat die FGG unter Hinweis auf die Gefahr einer Bosch-Mehrheit die Auffassung, daß eine Förderung der Unternehmung in Form eines verlorenen Zuschusses sowohl aus volkswirtschaftlicher als auch aus betriebswirtschaftlicher Sicht gerechtfertigt wäre. Zur Vermeidung der Beispielsfolgen einer Verlustabdeckung gab die FGG die Empfehlung ab, den Zuschuß in Höhe von 40 Mill S unter dem Titel Hilfestellung für Forschungs- und Entwicklungsleistungen der Unternehmung und für ausstehende Investitionen zu gewähren.

Zuletzt verwies die FGG auf das Ergebnis von Gesprächen mit den Mehrheitsaktionären, wonach sich diese mittels einer Solidarhaftungserklärung verpflichten würden, den Förderungsbetrag im Fall eines Übergangs der Aktienmehrheit an die Bosch-Gruppe zurückzuerstatten.

#### *Mitwirkung anderer Förderungsstellen*

44.1.5 Im Genehmigungsakt des BMAS war bezüglich einer gem § 39 b AMFG anzustrebenden Beteiligung anderer Gebietskörperschaften votal ausgeführt, daß angesichts der großen volkswirtschaftlichen Bedeutung und der Dringlichkeit der Angelegenheit (Ende des Bilanzjahres) sowie aus Gründen einer unerwünschten Publizität von einer Landesbeteiligung bei der Förderung im besonderen Fall abgesehen werden könne.

Im übrigen wäre in der gegenständlichen Angelegenheit das Einverständnis mit dem für Fragen der wirtschaftspolitischen Koordination zuständigen Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr hergestellt worden.

#### *Mitwirkung des BMF*

44.1.6 Der Bundesminister für Finanzen hatte seine Zustimmung eigenhändig auf dem Geschäftsstück des BMAS vermerkt.

Die zuständige Fachabteilung im BMF wurde mit dem gegenständlichen Förderungsakt des BMAS erst vor Hinterlegung befaßt. Sie wies votal auf diese Vorgehen hin und gab dazu keine weitere Stellungnahme ab.

#### *Entscheidung des BMAS*

44.1.7 In der Entscheidungsvorbereitung wiederholte die Fachabteilung des BMAS im wesentlichen die Ausführungen der FGG. Die Begründung mit der Arbeitsplatzsicherung, der Erhaltung des österreichischen Technologievorsprungs sowie der inländischen Versorgung im Krisenfall erschien demnach als ausreichend, der Empfehlung der FGG zur Gewährung eines einmaligen Bundeszuschusses nachzukommen.

In seinem Genehmigungsschreiben vom 20. Dezember 1984 wies der Bundesminister für Arbeit und Soziales auf die besondere volkswirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische Bedeutung der Unternehmung sowie auf die im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen getroffene verbindliche Zusage auf Grundlage der Empfehlung der FGG zur einmaligen Abgeltung des Forschungs- und Entwicklungsaufwandes und der Investitionen in Höhe von 40 Mill S gem § 39 a AMFG hin.

### *Förderungsvereinbarung*

44.1.8 Die in einem Syndikat zusammengeschlossenen österreichischen Mehrheitsaktionäre verpflichteten sich in einer Solidarhaftungserklärung, im Fall eines mehrheitlichen Aktienübergangs der F&M AG-Aktien an Dritte die Beihilfe von 40 Mill S zurückzuzahlen. Als Mehrheit von Dritten war auch der Erhalt einer einem Aktionär wirtschaftlich ähnlichen Stellung angeführt, wobei die dafür in Frage kommenden Übertragungsarten in der Erklärung aufgezählt waren.

Weitere Vereinbarungen wurden nicht getroffen.

### *Abwicklung*

44.1.9 Entsprechend der Aktenlage war der Zuschuß von der F&M AG nach der Zusage in der Bilanz 1984 erfolgswirksam verbucht worden. Die Flüssigstellung des Betrages erfolgte seitens des BMAS im März 1985.

### **Beurteilung**

44.2 Der RH bemängelte, daß es aufgrund der Aktenunterlagen des BMAS nicht möglich war, die einzelnen Schritte des Förderungsgeschehens vom Antrag bis zur Zusage entsprechend nachzuvollziehen.

Nach Ansicht des RH hätte das BMAS schon im Hinblick auf die fast inhaltsgleichen Ausführungen des Förderungswerbers und der FGG die von dieser vorgelegte betriebswirtschaftliche Stellungnahme kritisch hinterfragen und eine diesbezügliche Erklärung verlangen müssen. Die Aussage der FGG, daß eine Förderung wohl aus volkswirtschaftlicher und betriebswirtschaftlicher Sicht gerechtfertigt wäre, jedoch in bezug auf die Höhe des Betrags betriebswirtschaftlich nur schwer zu begründen wäre, ließ nach Auffassung des RH erkennen, daß sich die FGG entweder mit der Unternehmung ungenügend auseinandergesetzt hatte, oder aber bewußt keine klaren Aussagen machte, um die Bereitstellung der Förderungsmittel nicht in Frage zu stellen.

Diese Vorgangsweise verdeutlichte nach Ansicht des RH beispielhaft, daß die Tätigkeit der FGG im Rahmen der Förderungen gem § 39 a AMFG im wesentlichen darin bestanden hatte, wirtschaftliche Rechtfertigungen für bereits auf höchster Ebene abgegebene Förderungszusagen zu erarbeiten.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang insb auf 753 und 754 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVII. GP und die Debatte in der 88. Sitzung am 14. Dezember 1988 anlässlich der Verlängerung des Beihilfeninstrumentariums § 39 a und b AMFG, wonach die Beihilfen gem § 39 a AMFG zur Verhinderung von Beschäftigungseinbrüchen in betriebswirtschaftlich grundsätzlich existenzfähigen Unternehmungen einzusetzen wären und daß in jedem einzelnen Fall die Prüfung der FGG ein objektives Verfahren garantiere.

Aus den Ausführungen der FGG schloß der RH, daß die F&M AG auch der FGG kein taugliches Unternehmungskonzept vorgelegt hatte. Die von der Unternehmung entwickelte Zukunftsvision über die Steigerung der Umsätze im Produktionsbereich, der ausschließlich die nicht abgeschlossene Entwicklung von Prototypen zugrunde gelegen war, stellten daher keine geeignete Grundlage für eine dem § 39 a AMFG entsprechende Hingabe von 40 Mill S dar.

Der RH beanstandete, daß die Gewährung der Förderung nicht die Zielsetzungen des § 39 a AMFG, nämlich die Schaffung bzw Erhaltung von Arbeitsplätzen im Zusammenhang mit Strukturbereinigungsmaßnahmen zum Gegenstand hatte, sondern sich in der Unterstützung der österreichischen Aktionäre gegenüber dem ausländischen Übernahmewunsch erschöpfte.



Weiters war nach Ansicht des RH die Begründung für das Abstandnehmen von einer Beteiligung des Landes im Hinblick auf § 39 b Abs 2 AMFG nicht ausreichend.

### **Stellungnahme**

44.3 Laut Stellungnahme des BMAS wäre es im Gegensatz zur Ansicht des RH aufgrund der Aktenunterlagen des BMAS sehr wohl möglich gewesen, wesentliche Schritte des Förderungsgeschehens entsprechend nachvollziehen zu können. Die Ansicht des RH, daß das BMAS schon im Hinblick auf die fast inhaltsgleichen Ausführungen des Förderungswerbers und der FGG die von dieser vorgelegte betriebswirtschaftliche Stellungnahme kritisch hinterfragen und eine diesbezügliche Erklärung hätte verlangen müssen, werde nicht geteilt.

Die Stellungnahme der FGG sei auf der Grundlage der Überprüfung der vorgelegten Rechnungsabschlüsse und Plandaten nach mehreren eingehenden Besprechungen zwischen Vertretern der FGG und der Unternehmung sowie deren Wirtschaftsprüfer, weiters Firmenbesuchen, Datenbankrecherchen über die Marktlage usw in Form eines umfassenden FGG-Garantiereferates erstellt worden. Diese Stellungnahme könne wohl nicht danach bewertet werden, inwieweit die Beurteilung der Unternehmung und des Gutachters voneinander abwichen. Vielmehr müsse sich der Inhalt des Gutachtens und der Inhalt der detaillierten Sachverhaltsdarstellungen und Lageberichte des Begutachtenden notwendigerweise weitgehend decken, wenn die Darlegungen der Unternehmung nach Prüfung positiv begutachtet würden.

Die Auffassung des RH, daß sich die FGG entweder mit der Unternehmung ungenügend auseinandergesetzt oder bewußt keine klaren Aussagen gemacht habe, um die Bereitstellung der Förderungsmittel nicht in Frage zu stellen, sei unrichtig und könne keinesfalls daraus abgeleitet werden, daß laut FGG die Höhe des Förderungsbetrages betriebswirtschaftlich nur schwer zu begründen gewesen sei. Mit diesem Hinweis der FGG sollte zum Ausdruck gebracht werden, daß die FGG keine betriebswirtschaftlichen Kriterien kenne, mit denen das mit dieser Förderung verfolgte Ziel, Arbeitsplätze unter österreichischen Eigentümern zu erhalten, bewertet werden könne.

Die FGG habe sich also außerstande gesehen, betriebswirtschaftlich oder auch volkswirtschaftlich abzuleiten, welchen Förderungsbetrag die Verhinderung des Verkaufes der Unternehmung an einen ausländischen Konzern und des mit dem Verkauf verbundenen Einflusses auf ein zwischen der VOEST AG und der F&M AG errichteten Innovations-Joint-venture betreffend Pumpedüse und elektronische Einspritzregler "wert" wäre.

Laut BMAS habe der RH offensichtlich die Aussage der FGG derart verstanden, daß von der FGG der Betrag nicht hätte begründet werden können, der notwendig sei, um das angestrebte Ziel, die Arbeitsplätze in der von österreichischen Mehrheitseigentümern kontrollierten Unternehmung zu sichern. Diese ebenfalls schwierige, aber immerhin betriebswirtschaftlichen Überlegungen zugängliche Frage sei jedoch beim vorliegenden Fall mit dem Votum für einen Zuschuß von 40 Mill S klar beantwortet worden (wenngleich sich in der Folge gezeigt habe, daß der Betrag zur Zielerreichung nicht ausreichte).

Bei der vom RH kritisierten Feststellung der FGG handle es sich also offensichtlich um ein Mißverständnis, das bei einer kurzen Fühlungnahme des RH mit der FGG, die leider, obwohl vom BMAS immer wieder angeregt, in keinem der im Besonderen Teil des Prüfungsergebnisses dargestellten Fälle stattgefunden habe, schnell hätte ausgeräumt werden können. Umso bedauerlicher sei es, daß dieser mißverständene Satz als Beispiel für politische Willfährigkeit der FGG ausgelegt wurde. Wie in der Stellungnahme der FGG dargelegt, sei der erwarteten Steigerung der Umsätze nicht ausschließlich die nicht abgeschlossene Entwicklung von Prototypen zugrundegelegt worden, sondern ein nachgewiesener verbesserter Auftragsstand betreffend das bestehende Produktionsprogramm.

Die von der FGG zitierten abgeschlossenen bzw positiv verlaufenden Vertragsverhandlungen über Lizenzvergaben an die Volksrepublik China bzw an die UdSSR seien für die Beurtei-

lung der Zukunftschancen der Unternehmung zumindest gleich bedeutsam wie die Produktinnovationen gewesen.

Die Beanstandung des RH, daß sich die Gewährung der Förderung in der Unterstützung der österreichischen Aktionäre gegenüber dem ausländischen Übernahmewunsch erschöpfte und nicht die Schaffung bzw. Erhaltung von Arbeitsplätzen zum Gegenstand hatte, sei unrichtig, weil das Ziel der Förderung, die Erhaltung der Arbeitsplätze in einer innovativen Unternehmung mit österreichischen Eigentümern und die Verhinderung von Störungen des Joint-ventures VOEST AG-F&M AG betreffend die Entwicklung neuer Einspritzaggregate durch die Bosch AG gewesen sei. Dieser eigentumsorientierte Ansatz erscheine gerade bei innovativen österreichischen Unternehmungen auch hinsichtlich der Arbeitsmarktförderung volkswirtschaftlich gerechtfertigt und rechtlich gedeckt.

In diesem Zusammenhang verwies das BMAS auf die im Jahr 1991 veröffentlichte Studie "Industriepolitik III" des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen, in welcher der eigentumsorientierten Strukturpolitik besondere Bedeutung beigemessen werde.

Das BMAS könne sich weiters der Ansicht des RH, die Begründung für das Abstandsnehmen von einer Beteiligung des Landes im Hinblick auf § 39 b Abs 2 AMFG wäre nicht ausreichend gewesen, nicht anschließen und verwies nochmals neben der besonderen Dringlichkeit auf die negativen Auswirkungen der Publizität in diesem besonderen Fall.

#### Gegenäußerung

44.4 Bezüglich der vom BMAS behaupteten Nachvollziehbarkeit aller wesentlichen Schritte des Förderungsgeschehens verblieb der RH bei seiner gegenteiligen Feststellung.

Ob den Ausführungen der FGG "..., daß die Höhe des Förderungsbetrages betriebswirtschaftlich nur schwer zu begründen wäre ...", die inhaltliche Bedeutung zukam, daß die FGG außerstande war, die Betragshöhe dieser Förderungsgewährung zu begründen, oder vielmehr - wie das BMAS vermeinte - zum Ausdruck bringen sollte, daß die FGG keine betriebswirtschaftlichen Kriterien kannte, mit denen das mit dieser Förderung verfolgte Ziel, Arbeitsplätze unter österreichischen Eigentümern zu erhalten, bewertet werden konnte, erschien dem RH im Hinblick auf das Ergebnis einer fehlenden betriebswirtschaftlichen Begründung für die Förderungshöhe als nachrangig.

Zum Beweis für die vom RH aufgezeigte Rolle der FGG verwies der RH auf den Aktenvermerk des BMAS vom 19. Dezember 1984 zu ZI 238.571/1-8/1984 über eine Besprechung dieses Förderungsfalles im BMV. Darin wurde der Gutachter der FGG mit der Aussage zitiert: "Dr. Schram begründete eingangs die ökonomische Notwendigkeit der Gewährung eines Zuschusses an die Firma Friedmann & Maier; die erforderliche Höhe lasse sich allerdings betriebswirtschaftlich kaum exakt bestimmen. Die Gewährung müsse aus dem Titel der Abgeltung des Forschungs- und Entwicklungsaufwandes erfolgen. Jedenfalls sei eine Einschaltung des Aufsichtsrates zu vermeiden, um nicht die Erreichung des Zieles der Förderung, das bereits mit Minister Lacina besprochen und von ihm gebilligt wurde, zu gefährden".

Der RH sah die Schwierigkeiten dieser Förderungsgewährung in dem Umstand begründet, daß von den in das Förderungsgeschehen eingebundenen Stellen (BMAS, BMV, FGG und die österreichischen Aktionäre) eine Sanierung der existenzgefährdeten Aktiengesellschaft ohne Befassung des Aufsichtsrats durchgeführt werden sollte.

Zum Hinweis des BMAS, wonach auch der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen in seiner Studie "Industriepolitik III" der eigentumsorientierten Strukturpolitik besondere Bedeutung beigemessen hätte, erwiderte der RH, daß bezüglich der darin getroffenen Aussagen über dynamische wettbewerbsfähige Unternehmungen grundsätzlich keine Auffassungsunterschiede bestehen.

Besonders erschienen dem RH die Ausführungen des Abschnitts über die Förderungspolitik im Kapitel betreffend die Schwerpunkte einer österreichischen Industriepolitik für die neunziger Jahre mit den darin enthaltenen Vorstellungen bezüglich der künftigen Gestaltung der österreichischen Förderungspolitik beachtlich, wonach der direkten Förderung in der Industriepolitik künftig eine geringere Rolle als bisher zukommen soll. Der RH verwies insb auf die in der Studie vorgeschlagene Kürzung jener Förderungen, die gießkannenförmig zur Finanzierung dienen und hob die Auffassung des Beirats hervor, wonach die zukünftige direkte Förderung auf objektivierbaren Kriterien beruhen und die Entscheidung selbst im politikerfernen Raum getroffen werden sollte.

222

**Friedmann & Maier AG, Hallein, Salzburg - zweite Förderung****Sachverhalt**

Förderungsgegenstand:	Sanierung der existenzbedrohenden Lage der Unternehmung (errechneter Verlust für 1984 in Höhe von 50 Mill S) im Weg der Übernahme durch den Minderheitsgesellschafter Bosch
Förderungshöhe:	33,3 Mill S
Förderungsart:	Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1986
betroffene Arbeitsplätze:	500 (Erreichung und Sicherung im Jahr 1991)
Standort:	Hallein/Salzburg

*Wirtschaftliche Rahmenbedingungen für die neuerliche Förderungsgewährung*

45.1.1 Aus einem als Punktation bezeichneten Schreiben der FGG vom 25. Juni 1985 ging hervor, daß die F&M AG trotz des im Dezember 1984 vom BMAS gewährten Zuschusses gem § 39 a AMFG von 40 Mill S wegen eines errechneten Verlustes in Höhe von rd 50 Mill S weiterhin nicht in der Lage war, die Bilanz für das Jahr 1984 zu erstellen.

Als Ursache für den Verlust wurden erhebliche Abwertungen der Vorräte, Bestandsminderungen sowie passivierungspflichtige Verluste aus für 1985 abgeschlossenen Geschäften angegeben. Wegen der existenzbedrohenden Lage der AG (Grundkapital 50 Mill S) würden bereits Verhandlungen zwecks Übernahme mit dem Minderheitsgesellschafter der AG laufen.

*Verfahrensablauf*

45.1.2 Mit Schreiben vom 15. Juli 1985 teilte der Bevollmächtigte der Aktionäre der F&M AG dem BMAS mit, daß der Verlust im Bilanzjahr 1984 rd 57 Mill S betragen werde und daß dieses Ergebnis noch zusätzlich durch den Verlustvortrag in Höhe von rd 10 Mill S aus dem Bilanzjahr 1983 belastet sei. Er verwies weiters darauf, daß das Grundkapital zu einem großen Teil verloren und die Rücklagen der Unternehmung aufgezehrt seien. Eine Übernahme der Unternehmung wäre nur dann gesichert, wenn der für 1984 gewährte Zuschuß von 40 Mill S unbeschadet der vorgesehenen Mehrheitsbeteiligung der Robert Bosch GesmbH nicht von den Aktionären der F&M AG rückgefordert werde, weil die Aktionäre nicht in der Lage wären, diesen Zuschuß auch nur teilweise zurückzuzahlen.

Die Aktionäre hätten seit dem Jahr 1979 nicht nur keine Dividenden erhalten, sondern sogar in der Zwischenzeit eine Erhöhung des Grundkapitals um 25 vH aus privaten Mitteln gezeichnet. Ein Nichtzustandekommen eines Verhandlungsergebnisses mit der Robert Bosch GmbH würde die Zahlungsunfähigkeit der Unternehmung bedeuten. Diesfalls würde aber keine Rückzahlungsverpflichtung der Aktionäre bestehen. Der Aktionärsvertreter richtete daher an das BMAS das Ersuchen, auf die seinerzeit vereinbarte Rückforderung der Förderung zu verzichten.

Der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr erklärte mit Schreiben vom 7. November 1985 namens des Bundes, daß im Fall einer Förderungsbeteiligung des Landes Salzburg in Höhe von einem Drittel der Bund zwei Drittel des Betrages von 50 Mill S als Förderung übernehmen werde. Als Bedingung für die Mittelhingabe war auf die von der Robert Bosch GesmbH im Sanierungskonzept angeführten Maßnahmen, wie zB die Erhaltung

von 500 Arbeitsplätzen, das Führen einer eigenen Forschungs- und Entwicklungsabteilung in Hallein sowie die Durchführung von Investitionen in Höhe von 320 Mill S Bezug genommen worden.

Das Land Salzburg war mit dem genannten Förderungsbeitrag einverstanden.

Das BMAS verständigte in der Folge die Aktionäre der F&M AG von den zwischen der öffentlichen Hand und der Robert Bosch GesmbH getroffenen Vereinbarungen sowie über den Umstand, daß die persönliche Haftung der österreichischen Aktionäre entsprechend der vom Dezember 1984 abgegebenen Erklärung gegenstandslos geworden sei. Sie würde nur dann wieder aufleben, wenn der Betrieb in Hallein vor dem 31. Dezember 1993 ersatzlos geschlossen werde.

#### *Gutachten*

45.1.3 Aus den dem RH vorgelegten Geschäftsstücken ergaben sich keine Hinweise auf eine eingehende Projektprüfung. Es waren lediglich ein von der Robert Bosch GesmbH vorbereitetes Situations- und Sanierungskonzept betreffend die F&M AG sowie eine Beschreibung der für einen Zeitraum von fünf Jahren geplanten Maßnahmen und Investitionen im Gesamtbetrag von rd 320 Mill S als Grundlage für eine Besprechung beim Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr vorhanden.

Den Besprechungsunterlagen war ferner zu entnehmen, daß die Jahre 1984 und 1985 mit Verlusten in Höhe von 24,6 Mill S und 32 Mill S abschlossen. Berichtet wurde auch über die vom Übernehmer mittlerweile gesetzten Maßnahmen zur Sicherung der Liquidität der Unternehmung (Verlustabdeckung in Höhe von 42,5 Mill S) und die dementsprechende Änderung der Beteiligungsverhältnisse (Robert Bosch GesmbH nunmehr 89 vH, F&M AG-Gruppe 11 vH).

#### *Mitwirkung des BMF*

45.1.4 Die Fachabteilung des BMF erhob im Zug der aktenmäßigen Mitbefassung im gegenständlichen Förderungsfall schwere Bedenken gegen die auf Ministerebene erfolgte Entscheidung hinsichtlich der Entbindung von der seinerzeit vereinbarten Haftungsverpflichtung bei Übergang der Aktienmehrheit an Dritte. Die Bedenken waren allerdings für den Fall der Verifizierung der getroffenen Ministerentscheidung hintanzustellen. Vom Ministerbüro wurde daraufhin ein Genehmigungsvermerk angebracht, wonach die positive Stellungnahme im Hinblick auf die besondere volkswirtschaftliche Bedeutung sinnvoll erscheine.

Zu den Ausführungen des BMAS, daß die Voraussetzungen des § 39 a AMFG als gegeben anzusehen wären, enthielt sich die Fachabteilung des BMF aufgrund der Aktenlage einer Stellungnahme. Die Fachabteilung hätte nämlich nach den eigenen Ausführungen lediglich den Entwurf der Förderungsvereinbarung im BMF "akkordiert".

#### *Entscheidung des BMAS*

45.1.5 Der Bundesminister für Arbeit und Soziales verständigte die Robert Bosch GesmbH mit Schreiben vom 4. März 1986 unter Hinweis auf die Zusage des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr von der Gewährung der Förderung in Höhe von 33,3 Mill S. Er hielt darin fest, daß der Realisierung der im Sanierungskonzept genannten Maßnahmen eine hervorragende volkswirtschaftliche Bedeutung zukomme, zumal die Eingliederung der F&M AG in den Bosch-Konzern in Hallein 500 Dauerarbeitsplätze, davon ein Teil in Forschung und Entwicklung, absichern werde.

#### *Förderungsvereinbarung*

45.1.6 In der Förderungsvereinbarung wurde als Zweck der Förderung die Schaffung und Erhaltung von insgesamt 500 Dauerarbeitsplätzen in den Bereichen der Produktion, der For-

224

schung und Entwicklung sowie des Vertriebes des Förderungsnehmers durch Verwirklichung des seitens der Robert Bosch GmbH, Stuttgart, ausgearbeiteten Sanierungs- und Investitionskonzeptes festgeschrieben, wobei die Beihilfe von 33,3 Mill S spätestens bis zum 31. März 1986 ausbezahlt werden sollte. Ferner wurde die Förderung von der Leistung eines Landesbeitrages in Höhe von 16,7 Mill S abhängig gemacht.

#### *Abwicklung und Kontrolle*

**45.1.7** Das BMAS setzte das Landesarbeitsamt Salzburg von der Förderung durch Übermittlung der Förderungsvereinbarung in Kenntnis und ersuchte es gleichzeitig, den Beschäftigtenstand zu überwachen.

Die im November 1987 mit der Überprüfung der Förderungsvereinbarung beauftragte FGG informierte das BMAS im Oktober 1988, daß die allgemein gehaltenen und nur teilweise erläuterten Angaben in den übermittelten Unterlagen und Zwischenberichten noch keine abschließende Beurteilung erlaubten und lediglich die schrittweise Verwirklichung des Sanierungsprogramms bei der F&M AG zur Kenntnis genommen werde.

Die Fachabteilung des BMAS vermochte daher dem RH das Ergebnis der Überprüfung der Förderungsvereinbarung durch die FGG nicht vorzulegen.

#### **Beurteilung**

**45.2** Dem RH erschien es im Zusammenhang mit dem neuerlichen Antrag auf Beihilfengewährung für die F&M AG unverständlich, daß der FGG anlässlich ihrer betriebswirtschaftlichen Untersuchung der Unternehmung der Unterschied im Jahresergebnis 1984 (vorerst Verlust rd 40 Mill S, sechs Monate später rd 90 Mill S) nicht aufgefallen war. Dieser Umstand hätte im Hinblick auf die Höhe des Grundkapitals von 50 Mill S eine genaue Überprüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse der AG erfordert. Daß die FGG dem BMAS trotzdem die Zurverfügungstellung des Zuschusses in Höhe von 40 Mill S empfohlen hatte, ließ den RH an der gebotenen Objektivität der FGG zweifeln.

Der RH bemängelte, daß vom BMAS zu den in den Aktenunterlagen befindlichen unterschiedlichen Zahlenangaben über das Jahresergebnis 1984 (laut Punktation der FGG vom 25. Juni 1985 rd 50 Mill S Verlust, laut Besprechungspapier der Bosch GesmbH vom Oktober 1985 rd 24,6 Mill S) aktenmäßig keine Stellung bezogen und keine Klärung herbeigeführt wurde.

Der Bundesminister für Arbeit und Soziales hatte daher nach den Feststellungen des RH seine Entscheidung über die Mittelvergabe gem § 39 a AMFG nicht auf entsprechend abgesicherte Grundlagen gestützt, sondern im wesentlichen die von dem nicht zuständigen Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr vorgängig abgegebene Förderungszusage vollzogen.

Nach Auffassung des RH hätte das BMAS von vornherein darauf hinwirken sollen, daß die Robert Bosch GesmbH als Minderheitsgesellschafter die Anteile der übrigen Gesellschafter auch ohne Förderung übernimmt. Dies unter Berücksichtigung des Umstandes, daß es sich bei dieser um eine Gesellschaft handelte, die schon seit Jahren über die Beteiligung in die Unternehmung eingebunden, gleichzeitig Branchenführer in dieser Produktionssparte war und über eine entsprechende Finanzkraft verfügte. Die Sanierung der Unternehmung durch den ehemaligen Minderheitsgesellschafter ohne Bereitstellung öffentlicher Mittel hätte für die öffentliche Hand eine Ersparung von rd 90 Mill S bedeutet.

#### **Stellungnahme**

**45.3.1** Laut Stellungnahme des BMAS habe die Robert Bosch AG, Wien, im Jahr 1986 anlässlich der Übernahme der in ihrer Existenz bedrohten F&M AG, Hallein, eine öffentliche Förderung in Höhe von 33,3 Mill S gem § 39 a AMFG mit der Auflage erhalten, nicht nur

einen Beschäftigtenstand von durchschnittlich 450 Mitarbeitern bis Ende 1990 und danach von durchschnittlich 500 Beschäftigten bis Ende 1994 aufrecht zu erhalten, sondern auch ein Investitionsprogramm im Gesamtausmaß von 320 Mill S während eines Zeitraumes von fünf Jahren bis 1991 durchzuführen.

Die seit der Übernahme im Jahr 1986 durchgeführten Investitionen und sanierungsbedingten Aufwendungen wären im Rahmen des der öffentlichen Förderung zugrundeliegenden Zeitplanes gelegen. So hatte die FGG im Rahmen eines Zwischenberichtes vom Juli 1989 bestätigt, daß mit Stand Mai 1989 bereits 295 Mill S an förderbaren Investitionen getätigt worden seien.

Laut aktuellen Angaben der Unternehmung seien mit Stand Ende 1990 insgesamt 524 Mill S investiert und über 600 Arbeitskräfte beschäftigt worden.

Die Auflage, den Zuschuß der öffentlichen Hand laut Förderungsvertrag nur zur Begleichung von Rechnungen Dritter (ds Sanierungsleistungen, die nicht vom Halleiner Werk selbst erbracht wurden) zu verwenden, hätte von der FGG im Rahmen dieses Berichtes als bereits erfüllt angesehen werden können. Die stichprobenartige Überprüfung der Belege und Leistungsaufstellungen habe keinen Anlaß zur Annahme gegeben, daß Leistungen nicht richtig abgerechnet, Eigenleistungen überbewertet oder konzernintern überhöhte Rechnungen gestellt worden seien. Das BMAS sei jederzeit bereit, dem RH das Ergebnis der Überprüfung der Förderungsvereinbarung durch die FGG vorzulegen.

45.3.2 Bezugnehmend auf die Feststellung des RH, es sei ihm im Zusammenhang mit dem neuerlichen Antrag auf Beihilfengewährung für die F&M AG unverständlich erschienen, daß der FGG anläßlich ihrer betriebswirtschaftlichen Untersuchung der Unternehmung der Unterschied im Jahresergebnis 1984 (vorerst Verlust von rd 40 Mill S, sechs Monate später von rd 90 Mill S) nicht aufgefallen wäre, führte das BMAS aus, der RH habe bei dieser Aussage bedauerlicherweise nicht berücksichtigt, daß sich laut Schreiben der Rechtsanwälte der Unternehmung vom 12. Juli 1985 das ordentliche Betriebsergebnis 1984 der F&M AG etwa im erwarteten Rahmen bewegt habe und sich hauptsächlich durch Abwertungen bei den Vorräten von rd 16 Mill S, durch Bestandsminderungen in Höhe von rd 19 Mill S und durch die vom Wirtschaftsprüfer verlangte erstmalige Passivierung abgeschlossener Verkaufsverträge ein Jahresverlust 1984 in der Höhe von rd 57 Mill S ergäbe.

Es hätte im Dezember 1984, dh zum Zeitpunkt der Erstellung des Gutachtens durch die FGG, entweder nahezu hellseherischer Fähigkeiten bedurft, Monate später vom Wirtschaftsprüfer festgestellte außerordentliche Abwertungen bzw Wertberichtigungen vorherzusehen, oder es hätte mit dem Abschluß des Gutachtens Monate zugewartet werden müssen, um (nach dem Fehlschlagen der Bemühungen, eine innovative Unternehmung mit österreichischen Eigentümern zu erhalten) auf gesicherte Daten zurückgreifen zu können. Es sei daher unverständlich, daß der RH an der gebotenen Objektivität der FGG deshalb zweifelt, weil sich das Jahresergebnis im nachhinein ungünstiger entwickelt habe als vorhergesehen. In diesem Sinne wäre auch jede Revision der Wirtschaftsprognose mit einem Mangel an Objektivität behaftet, falls sich die vielfältigen Faktoren, die zu der Prognose geführt haben, im Zeitablauf verändern.

Die in den Aktenunterlagen befindlichen unterschiedlichen Zahlenangaben über das Jahresergebnis 1984 hätten sich einerseits durch unterschiedliche Planungsdaten im Zeitablauf ergeben, andererseits hätte das BMAS das Mißverständnis leicht aufklären können, daß zB ein Betriebs- und ein Jahreserfolg nicht die gleichen Positionen enthalte, falls der RH eine entsprechende Anfrage gestellt hätte.

Das BMAS weise daher die Behauptung des RH zurück, hätte seine Entscheidung über die Mittelvergabe gem § 39 a AMFG nicht auf entsprechend abgesicherte Grundlagen gestützt, sondern im wesentlichen die von dem nicht zuständigen Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr vorgängig abgegebene Förderungszusage vollzogen. Entscheidungen unter Informationsdefiziten, die im Bereich der Wirtschaft tagtäglich getroffen werden, müssen

zwangsläufig mit Risiko behaftet sein; die vom RH geforderten gesicherten Grundlagen stünden oft erst im nachhinein zur Verfügung.

Laut BMAS könne der RH davon ausgehen, daß die Forderung des Minderheitsgesellschafters an die öffentliche Hand um Gewährung von Zuschüssen im Zusammenhang mit der Übernahme der Anteile der übrigen Gesellschafter und den umfangreichen Reorganisationsmaßnahmen (zB Durchführung von Investitionen in Höhe von 320 Mill S) im Verhandlungswege wesentlich vermindert (siehe Aktenvorgang) und nur jener Betrag, der zur Erreichung des Beihilfenzweckes erforderlich erschien, gewährt wurde.

Der RH habe nicht berücksichtigt, daß der Minderheitsgesellschaftler über Alternativen in anderen europäischen Standorten - verbunden mit entsprechenden Förderungsangeboten - verfügt hat. Es hätte daher die Nichtförderung zum Verlust der Unternehmung für Österreich und zum Verlust von hunderten Arbeitsplätzen usw geführt.

#### **Gegenäußerung**

45.4.1 Der RH nahm die Ausführungen des BMAS, daß nunmehr von der FGG im Juli 1989 ein erster Zwischenbericht gelegt wurde, zur Kenntnis.

45.4.2 Der Behauptung, wonach die im Frühjahr 1985 vom Wirtschaftsprüfer verlangten Abwertungen und Berichtigungen für die FGG bei der gutächtlichen Beurteilung des Jahresergebnisses 1984 im Dezember 1984 mangels hellseherischer Fähigkeiten nicht erkennbar gewesen wären, hielt der RH die Ausführungen im Förderungsantrag der F&M AG und in der betriebswirtschaftlichen Stellungnahme der FGG vom 10. Dezember 1984 entgegen. In beiden Schriftstücken wurde auf die existenzbedrohliche Lage der Unternehmung hingewiesen, wobei die durch Absatzkrisen sowie infolge einer zu teuren Produktion entstandenen hohen Lagerbestände hervorgehoben waren. Darüber hinaus enthielt die betriebswirtschaftliche Stellungnahme der FGG den Hinweis, daß die von der Unternehmung getroffenen Entscheidungen bezüglich des viel zu hohen Lagerbestandes nicht an die Markterfordernisse des ersten Halbjahres 1984 angepaßt waren. Nach Ansicht des RH hätte der diesen Betrachtungen zugrundegelegenen Bewertung dieses wichtigen Vermögensbereichs erhöhtes Augenmerk zugewandt werden sollen.

Damit schien dem RH jedenfalls auch nicht das aufgezeigte Mißverhältnis in den Zahlenangaben über das Jahresergebnis 1984, das noch zwischen Juni 1985 und Oktober 1985 bestand, aufgeklärt. Der RH verwies auf seine Sachverhaltsdarstellung im Prüfungsergebnis, daß sich aus den Aktenunterlagen kein Nachweis einer eingehenden Projektprüfung ergeben hat, sondern nur von der Firma Bosch GesmbH vorbereitete Konzepte und Beschreibungen zur Besprechungsvorbereitung mit dem Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr vorlagen.

Schließlich verdeutlichte der RH, daß das BMAS auf den im Prüfungsergebnis erhobenen Hauptvorwurf, es hätte von vornherein auf die Sanierung der Unternehmung durch den damaligen Minderheitsgesellschaftler ohne Bereitstellung öffentlicher Förderungsmittel hinwirken sollen, wodurch für die öffentliche Hand eine Ersparung von rd 90 Mill S eingetreten wäre, nicht eingegangen sei.



**Vorwärts AG**

Förderungsgegenstand:	Durchführung von Investitionsvorhaben
Förderungshöhe:	47,5 Mill S
Förderungsart:	Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1983 (35 Mill S), 1984 (12,5 Mill S)
betroffene Arbeitsplätze:	321
Standort:	Wien

**Sachverhalt***Förderungswerber*

46.1.1 Die Vorwärts AG zählte zu den traditionsreichsten graphischen Großbetrieben in Österreich (Gründungsjahr 1900). Sie stand zu 13 anderen Unternehmungen teilweise in Organschaftsverhältnissen bzw hielt daran Anteile in unterschiedlichen Hundertsätzen. Der Gesamtkonzern beschäftigte rd 953 Arbeitnehmer, die Vorwärts AG selbst zum Stichtag 1. Oktober 1982 321 Arbeitnehmer.

Die gesamte Unternehmungsgruppe stand im Einflußbereich der SPÖ, welche gleichzeitig der Hauptauftraggeber im Ausmaß von 70 vH der Vorwärts AG war und daher auch deren Preispolitik maßgeblich bestimmte.

Das Investitionsvorhaben umfaßte insgesamt rd 116 Mill S und sollte mit 70 Mill S durch die öffentliche Hand sowie mit 40 Mill S durch Aufnahme eines langfristigen Investitionskredits finanziert werden. Die Investition sollte bis Ende 1984 durchgeführt werden.

Die geplanten Investitionen wurden zur Anschaffung einer modernen Zeitungsrotationsmaschine zwecks Angleichung an den Standard von Konkurrenzunternehmungen sowie zur Errichtung eines verkehrsgünstig gelegenen neuen Druckereigebäudes für den Fortbestand der Druckerei als unerläßlich notwendig bezeichnet.

Die Vorwärts AG war mangels entsprechender Vermögenswerte nicht in der Lage, die Produktionskonzeption durchzuführen.

*Zugang des Förderungswerbers zum BMAS*

46.1.2 Laut den Unterlagen hatte sich die Vorwärts AG um einen Zuschuß von insgesamt 70 Mill S sowohl an den Bundesminister für Arbeit und Soziales als auch an den Wiener Stadtrat für Finanzen gewandt. Der Antrag war mit der Sicherung des Interesses von rd 1 000 Arbeitsplätzen begründet worden. In welcher Form der Antrag beim BMAS eingebracht wurde, war nicht feststellbar.

Der Bundesminister für Arbeit und Soziales hatte allerdings bereits Anfang April 1983 im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen anläßlich eines Gesprächs, an dem ein Vertreter der Fachabteilung des BMAS, der Generaldirektor und die Betriebsräte der Vorwärts AG, der damalige Zentralsekretär der SPÖ und der Leiter der FGG teilnahmen, unter der Bedingung zugestimmt, daß das Land Wien 50 vH des Gesamtzuschusses übernahm und die Liegenschaften der Vorwärts AG um den Betrag von 41 Mill S erwarb. Die Mittelflüssigstellung sollte nach Maßgabe der schrittweisen Verwirklichung des Projekts erfolgen.

### *Entscheidungsgrundlagen*

46.1.3 Zum Zeitpunkt der Förderungszusage war dem BMAS lediglich eine sogenannte Diskussionsgrundlage in Form eines Arbeitspapiers vorgelegen, welches von einem Mitarbeiter der FGG erstellt, jedoch nicht unterfertigt und als bloß informell anzusehen war. Dies deshalb, weil laut Mitteilung der Fachabteilung des BMAS nach den betriebswirtschaftlichen Gegebenheiten der Vorwärts AG ein befürwortendes Gutachten der FGG im Sinn der vom Bundesminister für Arbeit und Soziales bereits getroffenen Festlegungen ohne einen allfälligen Imageverlust für diese nicht möglich gewesen wäre.

Die Diskussionsgrundlage ging von einem Beschäftigtenstand von 421 Arbeitnehmern der Vorwärts AG aus. Mit der Durchführung des Investitionsvorhabens war eine gleichzeitige Personalverringerung von 56 Mitarbeitern vorgesehen. In der zusammenfassenden Beurteilung war festgehalten, daß die beantragten öffentlichen Zuschüsse rd zwei Drittel des letzten Umsatzes der Vorwärts AG darstellten und daß die angesprochene Förderung hinsichtlich Art und Umfang als nicht gerechtfertigt erschien.

Als positive Aussage wurde unterstellt, daß sich die beantragte Förderung daher auf die 953 Arbeitnehmer des gesamten Konzerns beziehe.

Gleichzeitig wurde als überlegenswerte Alternative zur Erreichung des Förderungszwecks die Inanspruchnahme langfristiger, zinsenverbilligter Darlehen und/oder Zinsenzuschüsse für Bankkredite angeboten.

### *Änderung des Investitionsprogramms*

46.1.4 Im Feber 1984 stellte die Vorwärts AG einen Antrag auf Erhöhung der bisher zugesagten Förderungszuschüsse wegen unvorhergesehener Änderungen des Investitionsvorhabens, welche dadurch ausgelöst wurden, daß das Land Wien seine Zusage hinsichtlich des Liegenschaftskaufs nicht aufrecht erhalten hatte.

Dem Antrag war eine Ergänzung zur Diskussionsgrundlage vom April 1983 beigeschlossen, worin das Investitionsvorhaben in Höhe von nunmehr 169 Mill S (ursprünglich 116 Mill S) sowie dessen Finanzierung in Verbindung mit Hinweisen auf eine gleichzeitig geplante Bilanzsanierung ausgewiesen war. Daraus errechnete sich ein Gesamtfinanzierungserfordernis in Höhe von 205 Mill S. Davon entfielen 189 Mill S auf das Investitionsvorhaben (bestehend aus 169 Mill S reinen Investitionskosten und 20 Mill S für Anlaufkosten und Abfertigungen) sowie 16 Mill S für den Abbau von Altkrediten. Ferner würde die Erhöhung der Investitionsausgaben eine weitere Belastung künftiger Erträge darstellen, weil sich die Unternehmung auf keine Änderung ihrer schlechten Marktlage und der Preisverhältnisse stützen konnte.

Auch wurde ein künftiges fallgerechtes Verhalten gegenüber Abnehmern und ein weitgehendes Zurückdrängen nachteiliger Konzerneinflüsse als notwendig bezeichnet.

Weiters war dem Antrag ein Sanierungskonzept vom Jänner 1983 angeschlossen, in dem für die Druckerei der Vorwärts AG ein Umsatz von rd 230 Mill S und ein Personalstand von 321 Beschäftigten ausgewiesen waren.

Da die Finanz- und Vermögensstruktur der Vorwärts AG durch einen hohen Anteil an Fremdkapital - rd 77 Mill S - und durch ein verhältnismäßig geringes Eigenkapital - rd 23 Mill S - gekennzeichnet war, erschien der Vorwärts AG die Verwertung der Betriebsliegenschaft (rd 40 Mill S geplanter Erlös) und eine gesonderte Liegenschaftsankaufsförderung (rd 14 Mill S) sowie eine Leasingfinanzierung der branchenüblichen Anlage (rd 40 Mill S) als einzige Möglichkeit, Eigenmittel zur Finanzierung des Investitionsvorhabens in Höhe von 189 Mill S aufzubringen.

Der zur Ausfinanzierung des Projekts erforderliche restliche Betrag in Höhe von 95 Mill S wurde seitens des Bundes von den Bundesministern für Arbeit und Soziales und für Finanzen sowie seitens des Landes Wien vom Stadtrat für Finanzen im Weg einer Zusage zur Aufstockung um weitere 25 Mill S im gleichen Verhältnis der seinerzeitig bewilligten Zuschüsse in Höhe von 70 Mill S abgedeckt.

*Mitwirkung anderer Förderungsstellen*

46.1.5 Im gegenständlichen Beihilfenfall war der Anstoß für die Förderungsbewilligung des BMAS und des Landes Wien von letzterem ausgegangen und darin auch der von sonstigen gemeinsam abgewickelten Förderungsvorhaben abweichende hohe Landesanteil (50 vH) begründet. In anderen Fällen belief sich die Aufteilung der Förderungsanteile regelmäßig auf zwei Drittel für den Bund und ein Drittel für das Land.

*Mitwirkung des BMF*

46.1.6 Das grundsätzliche Einvernehmen zwischen den Bundesministern für Arbeit und Soziales und für Finanzen wurde bereits anlässlich des erwähnten Gesprächs Anfang April 1983 hergestellt. In der Fachabteilung des BMF waren hiezu keine diesbezüglichen Unterlagen vorhanden. Erst anlässlich der beantragten Erhöhung der Förderung um 12,5 Mill S wurde von der Fachabteilung des BMF auf das seinerzeitige Geschäftsstück des BMAS, das die Originalunterschrift des Bundesministers für Finanzen trug, hingewiesen und angemerkt, daß auch für die 12,5 Mill S bereits die Zustimmung des Bundesministers für Finanzen erfolgt sei.

Die Fachabteilung stellte lediglich fest, daß die grundlegenden Kriterien für die Förderung gem § 39 a AMFG unter der Voraussetzung der Verifizierung der bereits erteilten Zustimmung des Bundesministers für Finanzen gegeben erschienen. Sie ging davon aus, daß das BMAS alle für die Förderungsgewährung zu beachtenden sonstigen Voraussetzungen geprüft und als gegeben erachtet habe.

Das BMAS verwies seinerseits dazu in einer Aktennotiz auf die entsprechende positive Prüfung der Voraussetzungen durch den Wiener Wirtschaftsförderungsfonds.

Für den RH war allerdings nicht nachvollziehbar, welche Einzelheiten und Voraussetzungen in diesem Zusammenhang tatsächlich überprüft und als bestehend angenommen worden waren.

*Entscheidungsbegründung des BMAS*

46.1.7 Aus Anlaß des ersten Ansuchens der Vorwärts AG hat das BMAS lediglich aktenmäßig auf das Interesse an der Sicherung von insgesamt rd 1 000 Arbeitsplätzen im Firmenverband sowie auf die mit dem Bundesminister für Finanzen einvernehmlich getroffene Entscheidung zur Gewährung des Zuschusses hingewiesen, ohne dabei auf die in der Diskussionsgrundlage angeführten kritischen Bemerkungen über das gewählte Finanzierungsmodell durch die öffentliche Hand einzugehen und die Gründe für die Zusage näher zu erläutern.

Auch zum darauffolgenden Ansuchen um Erhöhung des Zuschusses ist vom BMAS bloß auf die Bedeutung der Unternehmung und die Sicherung von nunmehr allerdings nur 900 qualifizierten Arbeitsplätzen und die Erfüllung der Voraussetzungen für die Förderung gem § 39 a AMFG, jedoch ohne nähere, insb die volkswirtschaftlichen Auswirkungen betreffende Erläuterungen, verwiesen worden. Angemerkt war ferner, daß die Erfolgsprognosenrechnung künftig ein positives Betriebsergebnis und damit eine ordnungsgemäße Bedienung der Bankverbindlichkeiten und sonstigen Fremdfinanzierungen erwarten lasse.

#### *Zuerkennung der Förderung*

46.1.8 Über die Beihilfengewährung wurde kein schriftlicher Förderungsvertrag abgeschlossen. Im ersten Bewilligungsschreiben über die Zuschußgewährung von 35 Mill S vom 9. Mai 1983 wurden lediglich die finanzielle Beteiligung des Landes Wien sowie der Abbau der Bankverbindlichkeiten im Ausmaß von 60 Mill S als integrierende Förderungsvoraussetzung angeführt und die Flüssigstellung des Förderungsbetrages nach Maßgabe der Verwirklichung des geplanten Investitionsvorhabens unter Bedachtnahme auf die Bereitstellung der Förderungsmittel des Landes zugesagt.

Auch das zweite Bewilligungsschreiben vom 4. Mai 1984 über die Gesamtförderung des Bundes in Höhe von nunmehr 47,5 Mill S enthielt keine weiteren Auflagen zur Sicherung des Förderungszwecks.

Als Voraussetzung für die Flüssigstellung der Bundesmittel war bloß wieder die Leistung von Zuschüssen in gleicher Höhe durch das Land Wien genannt.

#### *Abwicklung und Kontrolle*

46.1.9 Die Auszahlung der Förderungsmittel gem § 39 a AMFG erfolgte entsprechend den Mitteilungen der Vorwärts AG unter gleichzeitiger Vorlage von Auftragsbestätigungen und Aufstellungen über die benötigten Mittel sowie von Bankkontoauszügen über gleich hohe Überweisungsbeträge der Stadt Wien. Dem BMAS wurde die Übermittlung der entsprechenden Belege nach Abwicklung der einzelnen Geschäftsfälle in Aussicht gestellt.

Am 19. Dezember 1984 wurde der letzte Förderungsteilbetrag der zugesagten 47,5 Mill S angewiesen, obwohl die Vorwärts AG der ständigen Aufforderung des BMAS zur Vorlage der Originalbelege nicht nachgekommen war. Erst im Juli 1985 legte sie die verlangten Belege vor, welche das BMAS nach Feststellung der rechnerischen Richtigkeit und Bestätigung der widmungsgemäßen Verwendung der Förderungsmittel rückübermittelte.

Für den RH war daher die vom BMAS vorgenommene Überprüfung nicht nachvollziehbar. Es wurde zugesichert, daß die Überprüfung durch den RH zum Anlaß genommen wurde, eine Abschlußprüfung durch den Wiener Wirtschaftsförderungsfonds zu veranlassen. Die Übermittlung des Ergebnisses wurde vom BMAS zugesagt.

#### *Parlamentarische Anfrage*

46.1.10 Im Feber 1985 wurde an den damaligen Bundesminister für soziale Verwaltung von Abgeordneten der ÖVP eine parlamentarische Anfrage (Nr 1134/J) hinsichtlich der Gewährung von Arbeitsmarktförderungsmitteln an die Vorwärts AG gestellt. Hierin wurde - gestützt auf Ergebnisse des AKH-Untersuchungsausschusses - behauptet, daß die Druck- und Verlagsanstalt Vorwärts AG im Alleineigentum der SPÖ stehe und seit Jahren mit einem gigantischen Schuldenberg konfrontiert wäre, der durch die Herstellung des SPÖ-Zentralorgans "Arbeiter-Zeitung" erwirtschaftet worden wäre. Die "Finanzspritze" des Bundesministers für soziale Verwaltung wäre daher als indirekte Förderung der SPÖ zu werten.

Die Anfrage umfaßte ua die Auskunftserteilung über Einzelheiten betreffend die Begründung des Ansuchens, die zur Bewertung der Förderungswürdigkeit eingeholten Gutachten und die mit der Gutachtertätigkeit beauftragten Personen.

Als Ursache für das Fehlen einer entsprechenden Beantwortung erhob der RH, daß die Anfrage zurückgezogen worden war.

Die Zurücknahme der parlamentarischen Anfrage wäre laut Einschätzung der Fachabteilung nur in Verbindung mit dem vom Bundesminister für soziale Verwaltung im Jahr 1984 gewährten Zuschuß in Höhe von 25 Mill S aus Mitteln gem § 39 a AMFG an die Herold Druck- und Verlags GesmbH zu verstehen gewesen.

Laut Mitteilung des BMAS hätten nämlich Vertreter der ÖVP anlässlich der Beschlußfassung über den Förderungsanteil des Landes Wien am 20. Feber 1984 von der Förderungszusage des Bundesministers für soziale Verwaltung für die Vorwärts AG in Höhe von 35 Mill S Kenntnis erlangt und daraufhin erwirkt, daß auch die ihnen politisch und weltanschaulich nahestehende Unternehmung (Herold Druck- und Verlags-GesmbH) Förderungsmittel der öffentlichen Hand über das BMAS erhielt.

### Beurteilung

#### Ergebnisbewertung

46.2 Pressemeldungen zufolge wurde die Vorwärts AG im Oktober 1988 von ihren Aktionären in eine Zeitungsholding mit ausländischer Beteiligung gegen Gewährung von Gesellschaftsrechten eingebracht. Angedeutet war weiters, daß mit diesen gesellschaftlichen Änderungen auch Veränderungen im Beschäftigtenstand einhergehen sollten.

Darüber hinaus wäre auch der Verkauf von Teilen des Anlagevermögens der Vorwärts AG (Rollenoffsetmaschine, Fünf-Farb-Offset-Maschine und Buchbindereimaschinen) an eine andere Druckerei beschlossen worden. Alle diese Schritte hätten sich als notwendig erwiesen, weil die Vorwärts AG sonst wegen Überschuldung hätte den Konkurs anmelden müssen.

Die Aktenlage ließ für den RH den Schluß zu, daß es sich hierbei auch um den Verkauf von gefördertem Anlagevermögen handelte. Eine abschließende Beurteilung würde erst nach Einlösung der Zusage des BMAS, das Ergebnis der Abschlußprüfung der Vorwärts AG durch den Wiener Wirtschaftsförderungsfonds dem RH zu übermitteln, getroffen werden können.

Das Ziel, die Unternehmung umzustrukturieren, wettbewerbsfähig zu gestalten und damit lebensfähig zu machen sowie die Arbeitsplätze zu sichern, wurde nach Ansicht des RH nicht erreicht.

Der RH hielt fest, daß schon bei der ersten Antragstellung über die Beihilfengewährung von 35 Mill S infolge der unzureichenden und ungesicherten Entscheidungsgrundlagen für die Förderungsgewährung von einer diesbezüglichen Zusage durch den Bundesminister für Arbeit und Soziales hätte Abstand genommen werden sollen.

Der RH wies darauf hin, daß das vorgelegte Datenmaterial laut einem Kurzkomentar zur Bilanz und Erfolgsrechnung keine konkreten Aussagen zuließ und bei isolierter Betrachtung der Vorwärts AG eine Förderung in der angesprochenen Art und Höhe nicht gerechtfertigt erschien.

Im übrigen hätte auch die zusammenfassende Beurteilung hinsichtlich des geänderten Investitionsprojekts zu Bedenken gegen die neuerliche Förderungszusage für die Beihilfengewährung von nunmehr insgesamt 47,5 Mill S Anlaß geben sollen, zumal darin auf die unverändert schlecht gebliebenen Marktchancen und Preisverhältnisse und ein künftig nötiges Zurückdrängen der negativen Konzerneinflüsse hingewiesen wurde. Da bekannt war, daß der Konzern zu diesem Zeitpunkt fast ausschließlich im Einflußbereich der SPÖ gestanden hatte, war insb eine Erfüllung dieser für die Vorwärts AG aus wirtschaftlichen Erwägungen notwendigen Einschränkung der Einflußnahme als nicht durchsetzbar zu werten.

Des weiteren war der Beschäftigtenstand der Vorwärts AG im Jahr 1982 zunächst mit 421 Arbeitnehmern, aus Anlaß der Antragstellung auf Förderungserhöhung für dasselbe Jahr jedoch mit 321 Arbeitnehmern beziffert worden.

Abgesehen von diesem bemerkenswerten Unterschied in den Beschäftigungsangaben, der aktenmäßig zu klären gewesen wäre, beanstandete der RH, daß die erhöhte Förderungszusage auf eine Sicherung von rd 1 000 Arbeitsplätzen im Konzernverband abgestellt wurde. Der RH beurteilte diese Vorgangsweise als bedenklich, zumal die Förderung eindeutig nicht

den gesamten Konzern betraf, sondern lediglich eine projektbezogene Beihilfe zur Modernisierung der Druckerei der Vorwärts AG zum Gegenstand hatte.

Eine sorgfältige Prüfung durch den Förderungsgeber wäre ferner im Hinblick auf die überalterten technischen Anlagen und die außerordentlich ungenügenden betriebswirtschaftlichen Kennzahlen angezeigt erschienen. So erreichte zB die Kennzahl für den Umsatz je Beschäftigten lediglich die Hälfte der sonst branchenüblichen Werte. Aktenmäßig war hiezu ebensowenig wie auch auf eine Erörterung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen des Förderungsvorhabens eingegangen worden.

Dem RH erschien die Vorgangsweise des Bundesministers für Arbeit und Soziales sowie die Zustimmung des Bundesministers für Finanzen für sachlich nicht gerechtfertigt und mit den gesetzlichen Förderungszielen des § 39 a AMFG nicht übereinstimmend.

Allein schon aus Gründen der in Österreich bestehenden Branchenüberkapazitäten im Druckereibereich hätte von einer Förderungszusage an die Vorwärts AG Abstand genommen werden sollen.

Darüber hinaus erachtete es der RH als Versäumnis, daß über die Förderungsvergabe kein schriftlicher Vertrag mit Verbindung von Auflagen zur Sicherung des Förderungszwecks abgeschlossen und keine Überprüfung der widmungsgemäßen Verwendung der Beihilfe und deren Auswirkungen auf die Volkswirtschaft im Sinn der gesetzlichen Bestimmungen in Erwägung gezogen worden war.

Im Ergebnis bedeutete daher nach Einschätzung des RH die Zuschußgewährung an die Vorwärts AG letztendlich eine Entlastung der Aktionäre von den sie nach den handels- und gesellschaftsrechtlichen Bestimmungen zwingenden finanziellen Verpflichtungen. Eine solche Vorgangsweise war vom BMAS anlässlich der abschlägigen Behandlung anderer Förderungsanträge als nicht im Aufgabenbereich der öffentlichen Hand und insb der Beihilfenzielsetzungen gem § 39 a AMFG gelegen bezeichnet worden.

Dem BMAS wurde daher vom RH im gegenständlichen Fall der Förderungszuerkennung an die Vorwärts AG die Abkehr von den in aller Regel als maßgeblich angesehenen Grundsätzen für die Beihilfenvergabe gem § 39 a AMFG vorgehalten.

### **Stellungnahme**

**46.3.1** Laut Stellungnahme des BMAS sei die Form der betriebswirtschaftlichen Stellungnahme aus der Sicht des BMAS von geringer Bedeutung. Viel wichtiger sei der Inhalt, und in der Diskussionsgrundlage seien sämtliche wichtigen Eckwerte des Projekts angeführt worden. Darüber hinaus habe das Unternehmungskonzept der antragstellenden Firma vorgelegen, in dem die Maßnahmen im einzelnen angeführt worden wären. Die Meinung des Verfassers der Diskussionsgrundlage, daß die angesprochene Förderung hinsichtlich Art und Umfang nicht gerechtfertigt sei, wurde von den Entscheidungsträgern des Bundes und des Landes nicht geteilt, weil der Verwirklichung des gegenständlichen Projekts aus arbeitsmarktpolitischen Erwägungen ein hoher Stellenwert eingeräumt wurde.

**46.3.2** Weiters führte das BMAS aus, es habe - wie schon vorher erwähnt - über das Sanierungskonzept der Firma und die nach nachhaltigen Verhandlungen erarbeitete betriebswirtschaftliche Stellungnahme verfügt, in der alle wesentlichen Gesichtspunkte dieses Förderungsprojekts angeführt waren. Zum Teil seien vom RH Einzelheiten dieses Vorhabens wiedergegeben worden. Es sei dem BMAS daher nicht verständlich, warum es für den RH nicht nachvollziehbar war, wie dieses Projekt strukturiert war.

Ferner verwies das BMAS auf seine im Allgemeinen Teil enthaltenen grundsätzlichen Feststellungen über das Zustandekommen eines Förderungsvertrages. Die vom RH erwähnten Auflagen im finanziellen Bereich sowie die Bestimmung, daß der Förderungsbetrag nach Maß-

gabe der Verwirklichung des geplanten Investitionsvorhabens flüssiggestellt werden soll, können als üblich und durchaus ausreichend betrachtet werden.

**46.3.3** Wie der RH feststellte, habe das BMAS nach Feststellung der rechnerischen Richtigkeit und der Bestätigung der widmungsgemäßen Verwendung der Förderungsmittel die Originalbelege rückübermittelt. Warum für den RH die vom BMAS vorgenommene Überprüfung nicht nachvollziehbar gewesen war, sei für das BMAS in diesem Zusammenhang nicht erklärbar. Richtig sei, daß der Wiener Wirtschaftsförderungsfonds vereinbarungsgemäß eine Abschlußprüfung vorgenommen und das Ergebnis dem BMAS übermittelt habe.

**46.3.4** Im übrigen sei es laut BMAS durch die gegenständliche Förderungsmaßnahme gelungen, den lebensfähigen Kern der Unternehmung und damit verbunden auch die betreffenden Arbeitsplätze abzusichern, wenn auch das ursprüngliche Ziel, die Unternehmung in der gegebenen Struktur zu erhalten, nicht voll erreicht wurde. Aus diesen Erwägungen ergäbe sich auch bei einer durch den RH vorgenommenen Betrachtung im nachhinein, daß die Beihilfengewährung durch das BMAS gerechtfertigt erscheint. Die anlässlich der Entscheidung vorhandenen Unterlagen hätten alle für die Förderung wesentlichen Gesichtspunkte aufgezeigt. Die in der Diskussionsgrundlage aufscheinende Beschäftigtenzahl von 421 Dienstnehmern dürfte auf einem Schreibfehler beruhen, richtig wäre die Zahl von 321 Dienstnehmern gewesen.

Es erscheine dem BMAS nicht bedenklich, daß im Rahmen der Förderungszusage auf die Gesamtbeschäftigung von rd 1 000 Arbeitsplätzen im Konzernverband verwiesen wurde, der mit der Druckerei der Vorwärts AG in wirtschaftlichem Verband gestanden ist. Die überalterten technischen Anlagen und die ungenügenden betriebswirtschaftlichen Kennzahlen wären dem Förderungsgeber durchaus bekannt gewesen. Durch das geplante Sanierungsvorhaben, das eine Vielzahl von Maßnahmen umfaßte, sollten die entsprechenden Verbesserungen bewirkt werden. Auf die grundsätzlichen Äußerungen zu der volkswirtschaftlichen Betrachtungsweise im Allgemeinen Teil werde verwiesen.

Aus der Sicht des BMAS sei daher die gegenständliche Förderungsmaßnahme durchaus mit den gesetzlichen Förderungszielen des § 39 a AMFG übereinstimmend gewesen. Wie schon vorher erwähnt, sei mit der Förderungsmittelteilung und der daraufhin folgenden Abwicklung des Förderungsvorhabens im Rahmen der Auflagen ein Förderungsvertrag zustande gekommen. Weiters sei es unrichtig, daß keine Überprüfung der widmungsgemäßen Verwendung der Beihilfe erfolgte. Hier widerspreche der RH seinen eigenen Ausführungen. Die Feststellung des RH, wonach durch eine Zuschußgewährung letztendlich eine Entlastung der Aktionäre von den nach handels- und gesellschaftsrechtlichen Bestimmungen zwingenden finanziellen Verpflichtungen entstanden sei, könne grundsätzlich als Leerformel eingestuft werden, weil ja tendenziell jede Intervention der öffentlichen Hand als Förderungsgeber zu Entlastungseffekten im Wirtschaftsbereich führe.

Vom BMAS werde daher im gegenständlichen Fall keine Abkehr von den in aller Regel als maßgeblich angesehenen Grundsätzen für die Beihilfenvergabe gem § 39 a AMFG erblickt.

**46.3.5** Zur Frage der Zurückziehung der parlamentarischen Anfrage teilte das BMAS mit, die Ausführungen des RH beruhten auf Spekulationen und könnten vom BMAS nicht nachvollzogen werden.

**46.3.6** In einer persönlichen Stellungnahme an den Präsidenten des RH erklärte der die Anfrage stellende Abgeordnete, die Zurücknahme der Anfrage J 1134/J sei erfolgt, weil nachträglich Zweifel über die Richtigkeit einiger Fakten in der Begründung der Anfrage aufgekommen seien. Die Informationen wären nicht ausreichend zuverlässig gewesen. Eine parlamentarische Anfrage, die zT auf Vermutungen und Verdächtigungen aufbaut, habe er nicht zur Diskussion stellen wollen.

Überdies sei ihm zu keinem Zeitpunkt in den Jahren vor den Nationalratswahlen 1986 bekannt gewesen, daß der Herold-Verlag Förderungsmittel gem § 39 a AMFG erhalten habe,

234

weil auch der Vorwärts-Verlag gefördert worden sei. Er habe keinerlei Kontakte zu Mitarbeitern des Herold-Verlages, zu Beamten des BMAS sowie zu angeblichen Vertretern der ÖVP gehabt, die sich mit diesem Förderungsfall befaßten, usw weder vor noch anläßlich der Entscheidung über die Förderung des Herold-Verlages. Diese Feststellung gelte auch für den Zeitpunkt der Einbringung bzw Zurücknahme der Anfrage 1134/J.

Sohin weise er die Unterstellungen der Beamten der zuständigen Fachabteilung im BMAS sowie die Unterstellungen im Prüfungsergebnis entschieden zurück.

#### **Gegenäußerung**

**46.4.1** Zum Hinweis des BMAS, wonach neben der Diskussionsgrundlage ein Unternehmungskonzept vorgelegen wäre, merkte der RH an, daß dem Genehmigungsakt des BMAS (ZI 330.316/1-8/1983), mit dem die erste Förderungszusage in Höhe von 35 Mill S abgewickelt wurde, lediglich die Diskussionsgrundlage beigegeben war. Dafür, ob dem BMAS - wie nunmehr behauptet - zum damaligen Zeitpunkt tatsächlich ein Unternehmungskonzept vorlag und ob dieses allen Anforderungen zur Beurteilung der Förderungswürdigkeit entsprach, fehlte dem RH nach wie vor ein gesicherter Nachweis seitens des BMAS.

Nach Auffassung des RH blieb auch ungeachtet der Form der betriebswirtschaftlichen Stellungnahme die Tatsache bestehen, daß aufgrund der in der Diskussionsgrundlage ausgewiesenen Eckwerte des Projekts eine Förderung für nicht gerechtfertigt angesehen wurde.

Bezüglich der Darstellung des BMAS, wonach die Entscheidungsträger die Bedenken des Verfassers der Diskussionsgrundlage nicht teilten, weil der Verwirklichung des gegenständlichen Projekts aus arbeitsmarktpolitischen Erwägungen ein hoher Stellenwert eingeräumt wurde, vermißte der RH nähere Ausführungen bzw eingehende Untersuchungen und Nachweise, die der Beurteilung der bestandenen Beschäftigungslage und deren volkswirtschaftlicher Bedeutung zugrundegelegt wurden.

**46.4.2** Der RH verblieb bei seinen Feststellungen, daß die Fachabteilung des BMF über keine das Förderungsprojekt betreffende Unterlagen verfügte und daß mangels Vorlage des Ergebnisses der Förderungsprüfung durch den Wiener Wirtschaftsförderungsfonds für den RH dessen Umfang und der Inhalt nicht nachvollziehbar waren.

In diesem Zusammenhang bekräftigte der RH neuerlich seine Auffassung, daß eine allgemein gehaltene Bezugnahme auf die Bedeutung der Unternehmung und auf die Sicherung von Arbeitsplätzen nähere Erläuterungen, Begründungen und Beurteilungen der beschäftigungspolitischen und volkswirtschaftlichen Auswirkungen als Voraussetzung für die Hingabe einer Förderung gem § 39 a AMFG nicht ersetzen konnte.

**46.4.3** Der RH nahm das Vorliegen des bisher ausständigen Ergebnisses über die Abschlußprüfung durch den Wiener Wirtschaftsförderungsfonds zur Kenntnis. Er hielt fest, daß ihm dieses nicht übermittelt wurde.

**46.4.4** Der RH merkte unter Hinweis auf seine Feststellungen an, daß er an seiner Einschätzung, daß das BMAS bei der Förderungszuerkennung an die Vorwärts AG von den in aller Regel als maßgeblich angesehenen Grundsätzen für die Beihilfenvergabe gem § 39 a AMFG abgegangen ist, weiterhin festhielt.

**46.4.5** Schließlich erwiderte der RH, der Hinweis auf den Zusammenhang mit einem anderen Förderungsfall sei nicht seiner Spekulation entsprungen, sondern von der Fachabteilung des BMAS gekommen.



**Herold Druck- und Verlags GesmbH**

Förderungsgegenstand:	Durchführung von Investitionsvorhaben im Bereich des Druckereimaschinensektors, in der Druckvorbereitung sowie entsprechende bauliche Adaptierungen
Förderungshöhe:	25 Mill S
Förderungsart:	Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1984
betroffene Arbeitsplätze:	Schaffung von 165 (davon 33 neuen) Arbeitsplätzen.
Standort:	Wien

**Sachverhalt**

47.1 Die Herold Druck- und Verlags GesmbH stellte im Feber 1984 ein schriftliches Ansuchen um Gewährung eines Zuschusses in Höhe von 25 Mill S zur Einrichtung eines neuen Produktions- und Redaktionssystems. Dieses Vorhaben sollte die bestehenden 132 Arbeitsplätze absichern und weitere 33 neu schaffen.

Gleichzeitig wurde auch ein Ansuchen an das Land Wien um Gewährung eines Baukostenzuschusses aus der Aktion zur Förderung der Wiener Tageszeitungen gerichtet. Eine Kopie davon war den Förderungsunterlagen beim BMAS angeschlossen. Darin waren die Gesellschaftsverhältnisse offengelegt (Stammkapital 17 Mill S, Beteiligung der Erzdiözese Wien 80 vH und der Wiener Dom-Verlag GesmbH 20 vH).

Das Gesamtvorhaben war mit rd 83 Mill S ausgewiesen. Die Finanzierung war mit 33 Mill S (40 vH) aus Eigenmitteln und Kreditaufnahmen und mit 50 Mill S (60 vH) aus Investitionszuschüssen des Bundes und des Landes Wien je zur Hälfte vorgesehen.

Aus den Ausführungen im Vorspruch des Geschäftsstückes des BMAS zum gegenständlichen Vorhaben ging hervor, daß der Bundesminister für Arbeit und Soziales und auch der Stadtrat für Finanzen der Stadt Wien die jeweiligen Zuschüsse bereits zugesagt hatten. Die Genehmigung wurde mit dem Interesse der Sicherung von über 160 qualifizierten Arbeitsplätzen begründet und damit auch von den Bundesministern für Arbeit und Soziales und für Finanzen die Voraussetzungen für die Vergabe der Förderung gem § 39 a AMFG als erfüllt angesehen. Auf eine für die künftige Unternehmungslage nach erfolgter Durchführung des Großinvestitionsvorhabens erstellte Erfolgsprognoserechnung, welche die Erwirtschaftung eines positiven Betriebsergebnisses erwarten lasse, wurde hingewiesen.

Ferner war in einer für den Bundesminister für Arbeit und Soziales von einem Mitarbeiter der FGG erstellten Punktation als für das Förderungsvorhaben wesentlich hervorgehoben worden, daß zufolge eines mit dem Herausgeber der Tageszeitung "Die Presse" abgeschlossenen Vertrages diese Tageszeitung ab Mitte 1984 bei der Herold Druck- und Verlags GesmbH hergestellt werden sollte. In der zusammenfassenden Beurteilung der Punktation wurden dieser Vertragsabschluß und das neue Management der Unternehmung als Grundlage für eine künftige finanzielle Absicherung angesehen und das Vorhaben daher als grundsätzlich förderungswürdig bezeichnet.

In der Förderungszusage des BMAS wurden die dem Ansuchen vom Feber 1984 zugrundegelegten näheren Einzelheiten über die Durchführung und Finanzierung des Projekts als integrierende Bestandteile der Förderung genannt. Als Voraussetzung für die Flüssigstellung wurde die Gewährung von Zuschüssen in gleicher Höhe durch das Land Wien genannt.

Die Fachabteilung des BMF äußerte bei der aktenmäßigen Bearbeitung des Förderungsvorhabens Bedenken angesichts der Beihilfengewährung von insgesamt 50 Mill S zur Schaffung von nur 33 Arbeitsplätzen durch die öffentliche Hand. Insb wurde auf das Mißverhältnis des Investitionsbetrages zur Bilanzsumme hingewiesen, weil die Investition nahezu der zweifachen Höhe der Bilanzsumme entsprach. Auch wären die Gesellschafter zu einer höheren Eigenleistung als bloß der vorgesehenen 20 Mill S zu verhalten gewesen. Überdies war angemerkt worden, daß vom Bundesminister für Finanzen im gegenständlichen Förderungsfall kein bestimmter Betrag zugesagt worden war. Dennoch mündeten alle diese Ausführungen letztlich in einer einfachen Zustimmungserklärung auf dem Einsichtsakt.

Die Zuschußleistung erfolgte in zwei Teilbeträgen, uzw im August 1984 mit rd 5,4 Mill S und Ende November 1984 mit rd 19,6 Mill S.

Bis dahin hatte die Herold Druck- und Verlags GesmbH dem BMAS lediglich Aufstellungen über bereits getätigte Zahlungen übermittelt. Originalbelege erhielt das BMAS erst aufgrund von eingehenden Betreibungen.

Für den RH war anhand der Aktenlage nicht nachvollziehbar, wie und aufgrund welcher Unterlagen das BMAS die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Beihilfenbeträge in Höhe der gewährten 25 Mill S gegenüber dem Förderungswerber vorgenommen hatte.

Über die weitere Entwicklung der Unternehmung nach der Beihilfengewährung waren im BMAS keine aktenmäßigen Vorgänge vorhanden. Lediglich Pressemeldungen zum Jahresende 1988 war zu entnehmen, daß das Druckhaus Herold seine Sanierungsphase abgeschlossen und nunmehr einen Beschäftigtenstand von 155 Arbeitnehmern aufzuweisen habe.

#### **Beurteilung**

47.2 Laut Mitteilung der Fachabteilung des BMAS war ein Abstandnehmen vom gegenständlichen Förderungsvorhaben trotz ihrer Bemühungen nicht zu erwirken gewesen, weil die Bundesminister für Arbeit und Soziales und für Finanzen eine Verwendungszusage ohne Befassung der jeweiligen Fachabteilung vorweg abgeben hätten.

Der RH bemängelte, daß die Abwicklung des Förderungsvorhabens und die Flüssigstellung der Mittel im wesentlichen wie bei der Vorwärts AG gehandhabt wurden und über die Förderungsvergabe kein schriftlicher Vertrag abgeschlossen worden war. Es fehlten daher im Gegenstand nicht nur die entsprechenden Grundlagen für die Kontrolle, sondern auch für eine all-fällige Rückforderung der Mittel im Fall deren widmungswidriger Verwendung.

In Anlehnung an die Vorgangsweise bei der Vorwärts AG war zur Beurteilung der Sachlage ein ebenfalls von einem Mitarbeiter der FGG erstelltes, nicht unterfertigtes und als Punktation bezeichnetes Arbeitspapier als Information für den Bundesminister angeschlossen worden. Darin waren allerdings keine Bedenken hinsichtlich der geplanten Finanzierungszusammensetzung vorgebracht worden. Es fand sich lediglich der Hinweis, daß nach der Durchführung des Vorhabens und den geplanten Umsätzen die branchenübliche Rentabilitätsschwelle von 1 Mill S Umsatz je Mitarbeiter überschritten werde.

Darauf bezugnehmend merkte der RH an, daß Pressemeldungen zufolge ein gewinnorientierter Unternehmer damals eine Mindestumsatzquote von rd 1,33 Mill S je Mitarbeiter ansetzen mußte.

Nach Ansicht des RH war im Hinblick auf die zwischen den Bundesministern für Arbeit und Soziales und für Finanzen gesetzlich vorgesehene einvernehmliche Vorgangsweise als unzureichend zu werten, daß die aufgrund der Sachlage berechtigten Bedenken der Fachabteilung im BMF nicht auch vollinhaltlich dem BMAS zur Kenntnis gebracht wurden.

Der RH beanstandete, daß der Bundesminister für Arbeit und Soziales vorweg ohne nähere Prüfung der Vermögensverhältnisse der Eigentümer die Förderungszusage abgegeben hatte, und daß daher die gegenständliche Vergabe der Beihilfe gem § 39 a AMFG an die Herold Druck- und Verlags GesmbH - abgesehen von der aus Rücksicht auf die Überkapazitäten im Druckereibereich grundsätzlich nicht gegebenen Förderungswürdigkeit - nicht geeignet war, einen gesetzmäßigen, sparsamen und effizienten Einsatz der Förderungsmittel sicherzustellen.

**47.3** Laut Stellungnahme des BMAS seien ihm die Bedenken der Fachabteilung des BMF nicht zur Kenntnis gebracht worden und bräuchten daher nicht erläutert werden. Die sachliche und rechnerische Richtigkeit der Beihilfenbeträge sei durch Originalbelege nachgewiesen und die Überprüfung des Gesamtvorhabens durch den Wiener Wirtschaftsförderungsfonds vorgenommen worden.

Die laut RH erfolgte Mitteilung der Fachabteilung des BMAS, wonach eine Abstandnahme vom gegenständlichen Förderungsvorhaben trotz ihrer Bemühungen nicht zu erwirken gewesen war, sei in dieser Form nicht erfolgt. Die daran geknüpften Ausführungen seien für das BMAS nicht nachvollziehbar.

Zu der Bemängelung des RH, daß kein schriftlicher Vertrag abgeschlossen wurde, werde auf die entsprechende Darstellung im Allgemeinen Teil verwiesen, daß nämlich durch die Annahme der Förderungsgelder für das gegenständliche Projekt ein Förderungsvertrag zustande kam. Danach sei durchaus die Möglichkeit der Kontrolle sowie die Möglichkeit der Rückzahlung allfällig widmungswidrig verwendeter Förderungsmittel möglich. Das Arbeitspapier, das als Information für den Bundesminister erstellt wurde, habe alle für das Projekt maßgeblichen Eckwerte enthalten.

Ferner führte das BMAS aus, die Beanstandung des RH, daß der Bundesminister für Arbeit und Soziales ohne nähere Prüfung der Vermögensverhältnisse der Eigentümer die Förderungszusage abgegeben hatte, müsse als völlig praxisfern zurückgewiesen werden, weil im Rahmen der Investitionsförderung in erster Linie die wirtschaftliche Lage der antragstellenden Unternehmung Gegenstand der Überprüfung sei. Die daran geknüpfte Schlußfolgerung des RH, daß die gegenständliche Vergabe der Beihilfe gem § 39 a AMFG an die Herold Druck- und Verlags GesmbH nicht geeignet war, einen gesetzmäßigen, sparsamen und effizienten Einsatz der Förderungsmittel sicherzustellen, gehe daher ins Leere.

#### **Gegenäußerung**

**47.4** Der RH nahm die Mitteilung des BMAS bezüglich der mittlerweile erfolgten Überprüfung des Gesamtvorhabens durch den Wiener Wirtschaftsförderungsfonds zur Kenntnis und hielt fest, daß dieses Ergebnis an ihn nicht weitergeleitet wurde.

Der RH hielt an seinen Ausführungen bezüglich der Förderungszusage durch das BMAS fest. Er verblieb weiters bei seiner Kritik, daß es das BMAS verabsäumt hatte, geeignete Vereinbarungen zur Absicherung der hingegebenen Förderungsmittel zu treffen.

Für den RH war weiterhin unbeantwortet geblieben, ob nicht die Eigentümer der geförderten Unternehmung, insb im Hinblick auf den mit dem Herausgeber der "Presse" bereits abgeschlossenen Druckauftrag in der Lage gewesen wären, die Investitionen auch ohne Förderung der öffentlichen Hand durchzuführen.

Ferner wies der RH darauf hin, daß für das ungewöhnlich hohe Ausmaß der Förderung der öffentlichen Hand in Form eines Zuschusses in Höhe von 60 vH der gesamten Projektkosten auch weiterhin keine nachvollziehbare Begründung vorgebracht wurde.

Der RH verblieb sohin bei seiner grundsätzlichen Kritik, daß die Förderung nicht geeignet war, einen gesetzmäßigen, sparsamen und effizienten Einsatz der Förderungsmittel sicherzustellen.

238

**Buchdruckerei und Buchhandlung Carinthia des St. Josef Vereins**

Förderungsgegenstand:	Durchführung von Investitionsvorhaben Umstellung auf das integrierte Textverarbeitungssystem
Förderungshöhe:	7 Mill S
Förderungsart:	Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1988
betroffene Arbeitsplätze:	130 (Beschäftigtenstand 330)
Standort:	Klagenfurt

**Sachverhalt***Einbringung des Beihilfenansuchens*

**48.1.1** Die Buchdruckerei und Buchhandlung Carinthia des St. Josef Vereins (Carinthia Druckerei) beabsichtigte im Jahr 1988 ein integriertes Textverarbeitungssystem für zwei Tageszeitungen ("Kleine Zeitung" für Kärnten und die "Neue Volkszeitung" mit den Mutationsblättern für Tirol und Salzburg) einzurichten. Sie ersuchte daher am 24. März 1988 um Gewährung eines Zuschusses in Höhe von 6 Mill S zur Durchführung des Vorhabens bzw zur Einschulung der Mitarbeiter. Als Alternative zeigte die Unternehmung die Einstellung der zwei Tageszeitungen auf, was eine Entlassung von 130 Arbeitnehmern zur Folge gehabt hätte. Über das geplante Investitionsvolumen wurden vorerst keine nähere Angaben gemacht.

Der Antrag wurde vom Landesarbeitsamt (LAA) Kärnten hinsichtlich der begehrten Beihilfenhöhe befürwortend an das BMAS weitergeleitet, weil bei einer abschlägigen Entscheidung durch den Bundesminister mit einer langfristigen Arbeitslosigkeit und erheblichen Vermittlungsschwierigkeiten für die freigesetzten Arbeitnehmer zu rechnen wäre.

*Ablehnung des Beihilfenansuchens*

**48.1.2** Das BMAS lehnte den Antrag am 9. Mai 1988 in bezug auf ein Schulungsbegehren als zu wenig konkretisiert und zu kostenaufwendig und in bezug auf eine betriebliche Förderung gem § 27 oder § 35 AMFG wegen fehlender Priorität sowie aus Gründen ohnehin vorhandener Überkapazitäten in der Druckereibranche ab. Weiters wurde im Gegenstand noch auf das Naheverhältnis zum Dienstleistungssektor hingewiesen.

Nach einer im Dezember 1988 vorgelegten Überarbeitung des eingereichten Projekts durch den Beihilfenwerber wurde der Investitionsaufwand mit rd 38 Mill S beziffert.

Daraufhin erteilte der Bundesminister für Arbeit und Soziales am 4. Jänner 1989 nach Gesprächen auf höchster Ebene sowie im Koalitionsausschuß die Zustimmung zur Gewährung eines Zuschusses in Höhe von nunmehr 7 Mill S gem § 39 a AMFG.

Von einer Förderungsbeteiligung des Landes Kärntens nahm der Bundesminister für Arbeit und Soziales unter Hinweis auf die laut der Aktenlage besonders dringende Hilfestellung an die Carinthia Druckerei Abstand.

Der Bundesminister für Finanzen hingegen bestand zunächst auf einer Landesbeteiligung, sah jedoch in seiner am 24. Jänner 1989 erklärten Zustimmung von einer diesbezüglichen Bedingung ab, nachdem das BMAS auf die Verantwortung für die sonstige Undurchführbarkeit der Förderung hingewiesen hatte.

Der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten stimmte der Förderung bereits am 13. Jänner 1989 in kurzem Weg zu.

In der Förderungszusage vom 31. Jänner 1989 wies das BMAS die Carinthia Druckerei darauf hin, daß die Beihilfe nach Maßgabe der Bestimmungen eines angeschlossenen Förderungsvertrages zugezählt werde. Darin waren auch die Verpflichtung des Förderungsnehmers zur Aufrechterhaltung von 300 Arbeitsplätzen auf Vollzeitbasis ab dem 1. Jänner 1990 für die Dauer von jedenfalls drei Jahren sowie eine Vereinbarung über Rückforderungsansprüche des Förderungsgebers enthalten.

### **Beurteilung**

**48.2** Bei der Carinthia Druckerei handelt es sich, wie schon im Fall der Förderung der Vorwärts AG, laut Mitteilung der Fachabteilung des BMAS im wesentlichen um eine im Nah- und Einflußbereich einer politischen Partei (ÖVP) stehende Unternehmung. Dieser Umstand erschien dem RH dafür entscheidend, daß trotz anfänglicher Ablehnung des Beihilfenansuchens und vorgelegener Bedenken gegen eine Beihilfenzuerkennung gem § 39 a AMFG seitens des BMAS und des BMF letztlich dennoch eine Förderungszusage - sogar um 1 Mill S höher als ursprünglich beantragt - erteilt worden war. Es lag auf der Hand, daß das gegenständliche Vorhaben erst nach den Verhandlungen und Gesprächen ua auch im Koalitionsausschuß von den zuständigen Bundesministern als förderbar vertreten wurde.

Auffällig war im Zusammenhang mit der - ohne Bedachtnahme auf die Erfüllung der grundlegenden Förderungsvoraussetzungen des § 39 a AMFG - erfolgten Umsetzung politischer Wünsche die Feststellung, daß der Bundesminister für Finanzen die Zustimmung zur Beihilfengewährung noch ursprünglich von einer Landesbeteiligung abhängig gemacht hatte, diese Bedingung jedoch beim Hinweis auf die Verantwortung für das Nichtzustandekommen der Förderung nicht weiter aufrecht erhielt.

Schließlich bemängelte der RH, daß der Förderungsentscheidung des BMAS im gegenständlichen Beihilfenfall kein weiteres als das vom Förderungswerber unterbreitete Datenmaterial und auch kein externes Gutachten als Beurteilungsgrundlage zur Verfügung stand.

### **Stellungnahme**

**48.3** Laut Stellungnahme des BMAS sei die nach den Ausführungen des RH erfolgte Mitteilung der Fachabteilung im BMAS, wonach die geförderte Unternehmung im Nah- und Einflußbereich einer politischen Partei stehe, in dieser Form nicht erfolgt. Die vom RH daran geknüpften Vermutungen könnten aufgrund der Aktenlage im BMAS nicht nachvollzogen werden. Die hohe arbeitsmarktpolitische Bedeutung des Vorhabens, die aus der Stellungnahme des LAA Kärnten eindeutig abgeleitet werden könne, habe dazu geführt, daß dieses Investitionsprojekt vom BMAS im Einvernehmen mit dem BMF und dem BMWA gem § 39 a AMFG gefördert wurde.

Die Ausführungen des RH zur Haltung des Bundesministers für Finanzen in der Frage der Landesbeteiligung seien aus der Sicht des BMAS spekulativ und nicht nachvollziehbar.

Aus Dringlichkeitserwägungen habe sich die Förderungsentscheidung auf das vom Förderungswerber unterbreitete Datenmaterial gestützt. Der vom RH erwähnte Förderungsvertrag enthalte alle für die Sicherung des Beihilfenzweckes maßgeblichen Bestimmungen und sei bisher voll erfüllt worden.

### **Gegenäußerung**

**48.4** Der RH erinnerte das BMAS daran, daß es selbst in der an das LAA Kärnten (ZI 234.800/1-8/1988) gerichteten Mitteilung vom 9. Mai 1988 das Ansuchen der Carinthia Druckerei, in welchem die Unternehmung zur Lösung bzw Milderung von aktuellen Beschäftigungsproblemen die Frühpensionierung von Mitarbeitern ab dem 58. Lebensjahr sowie die

Gewährung von AMFG-Beihilfen in Höhe von insgesamt 6 Mill S für Umschulung und Überleitung zur ITS-Technik angeregt hatte, abschlägig beantwortet hat.

Die Ablehnung der beantragten AMFG-Beihilfen gem § 27 oder § 35 AMFG war vom BMAS mit seinen einschlägigen Förderungsrichtlinien, die dem Druckerei-Sektor nicht die erforderliche Priorität für eine Mittelzuerkennung beigemessen hatten, begründet worden. Außerdem hatte es das Ansuchen neben diesen grundsätzlichen Bedenken im Zusammenhang mit der Zugehörigkeit des Betriebes zu einem im Nahbereich des Dienstleistungssektors stehenden Zweig der Wirtschaft wegen der Vermengung verschiedener Förderungsmittel für problematisch gehalten. Das BMAS hätte daher sowohl aus branchenspezifischen Überlegungen als auch unter dem Blickwinkel der Art der beantragten Förderung sowie der Qualität der angesprochenen Mittelzufuhr (Zuschuß) einer positiven Erledigung des Ansuchens um Gewährung von Förderungsmitteln in Höhe von 6 Mill S nicht nähertreten können.

Hinsichtlich der geplanten Investitionen hatte das BMAS dem LAA Kärnten empfohlen, der Unternehmung nahezu legen, sich mit den einschlägigen Investitionsförderungseinrichtungen auf Bundes- und Landesebene in Verbindung zu setzen. Dem RH erschien es unverständlich und sachlich nicht begründet, daß die Carinthia Druckerei letztlich eine Förderung gem § 39 a AMFG in Höhe von 7 Mill S erhalten hat. Er hielt dem BMAS vor, daß es bezüglich dieser widersprüchlichen Vorgangsweise keine ausreichenden Sachargumente vorgebracht hat.

Der RH verblieb bei seiner Einschätzung, daß die Absprache auf Regierungsebene allein keine inhaltliche Begründung und Rechtfertigung für die Förderungsentscheidung des BMAS darstellen konnte.

**"Die ganze Woche" Zeitschriften GesmbH & Co KG, Wien**

Förderungsgegenstand:	Errichtung einer modernen Hochleistungsdruckerei
Förderungshöhe:	133,3 Mill S
Förderungsart:	Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1988
betroffene Arbeitsplätze:	Zu Produktionsbeginn 45, später 110
Standort:	Wien

**Sachverhalt**

49.1 Nach den Plänen der "Die ganze Woche" Zeitschriften GesmbH & Co KG, Wien, sollte eine Hochleistungsdruckerei errichtet werden. Diese würde nicht nur die Herstellung der Zeitschrift "Die ganze Woche", sondern auch die Übernahme von Druckaufträgen für andere periodische Publikationen aus dem In- und Ausland ermöglichen. Derart seien allein die an ausländische Druckereien vergebenen Druckaufträge der Zeitschrift mit jährlich mehr als 250 Mill S zu veranschlagen. Auch die Papierbeschaffung würde künftig über inländische Papierhersteller erfolgen können.

Das gesamte geplante Investitionsvorhaben belief sich auf rd 700 Mill S.

Zur Finanzierung des Projekts waren Eigenmittel und Kreditaufnahmen von jeweils 250 Mill S vorgesehen. Der restliche Mittelbedarf in Höhe von 200 Mill S sollte mit Investitionszuschüssen zu einem Drittel durch das Land Wien und zu zwei Dritteln durch den Bund abgedeckt werden.

Der geschäftsführende Gesellschafter der "Die ganze Woche" Zeitschriften GesmbH & Co KG informierte den Bundesminister für Arbeit und Soziales über einen Beschluß des Wiener Landtags hinsichtlich einer Förderung in Form eines Investitionszuschusses von 66,7 Mill S in Abhängigkeit von einer Bundesförderung von 133,3 Mill S und ersuchte gleichzeitig um deren Bewilligung.

Der Bundesminister für Arbeit und Soziales übermittelte das Förderungsbegehren dem Bundeskanzler und dem Bundesminister für Finanzen mit Hinweis auf eine allfällige Beziehung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten zur Abstimmung der weiteren Vorgangsweise.

Am 7. Dezember 1988 erfolgte die Zusage durch den Bundesminister für Arbeit und Soziales im Einvernehmen mit den Bundesministern für Finanzen und für wirtschaftliche Angelegenheiten über die Gewährung einer Beihilfe von 133,3 Mill S aus Mitteln gem § 39 a AMFG im Interesse der Schaffung von mindestens 110 Arbeitsplätzen.

Die Flüssigstellung des Förderungsbetrags sollte nach Maßgabe der Verwirklichung des geplanten Investitionsvorhabens auf der Grundlage geprüfter Rechnungen unter Bedachtnahme auf die Bereitstellung der Förderungsmittel durch das Land Wien erfolgen. Nach der Aktenlage im BMAS wurde die Zusage mit volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten in Form einer Importsubstitution begründet und mit arbeitsmarktpolitischen Erwägungen, uzw der Schaffung von 110 Arbeitsplätzen (allenfalls 180 Arbeitsplätzen).

Der Bundesminister für Finanzen verband die Zustimmung zur Beihilfengewährung mit dem Vorschlag, im Verhandlungsweg eine vertragliche Vereinbarung anzustreben, wonach sich der

242

Förderungsnehmer verpflichten sollte, das benötigte Papier bei der heimischen Papierindustrie zu beziehen.

Der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten ersuchte in der Einvernehmenserklärung das BMAS, künftig die Unterlagen für solche Vorhaben so rechtzeitig zu übermitteln, daß eine ordnungsgemäße Beurteilung noch vor der aktenmäßigen Herstellung des Einvernehmens ermöglicht werde.

Das BMAS benachrichtigte den Wiener Wirtschaftsförderungsfonds von der Förderungszusage und ersuchte um Überprüfung der Investitionsrechnungen im Rahmen des Projekts sowie um Bekanntgabe des betreffenden Ergebnisses und um Abstimmung des Zeitpunkts und der Höhe für die Flüssigstellung der Förderungsmittel.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war kein schriftlicher Vertrag mit Auflagen zur Sicherung des Förderungszwecks errichtet und auch sonst waren keine Verfügungen über die Auszahlung der Beihilfe getroffen worden.

Pressemeldungen vom März 1990 zufolge wurde bereits mit der Errichtung der Druckerei begonnen.

### Beurteilung

49.2 Nach Auffassung des RH hätte das gegenständliche Vorhaben aufgrund der vom BMAS mit der sogenannten Förderungsphilosophie entwickelten Grundsätze, usw wegen der Branchenüberkapazitäten im Druckereibereich in Österreich, von einer Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG ausgeschlossen werden müssen. Laut Mitteilung der im BMAS zuständigen Fachabteilung hätte diese auch vergeblich versucht, die Förderungszusage als nicht konzeptkonform aufzuzeigen. Für den RH war dies allerdings aktenmäßig nicht nachvollziehbar.

Das BMAS vermochte in diesem Zusammenhang lediglich auf andere Förderungsfälle aus dem Druckereibereich zu verweisen, in denen Anträge um Gewährung von Förderungsmitteln im wesentlichen mit der Begründung abgewiesen wurden, daß die Druckereien wegen der bestehenden Überkapazitäten aus volkswirtschaftlichen Überlegungen derzeit keine Förderungspriorität genießen.

Der RH beanstandete, daß der Bundesminister für Arbeit und Soziales trotz österreichweit bestehender Überkapazitäten im Druckereibereich und lediglich gestützt auf die ungeprüfte und unbewiesene Behauptung des Förderungsnehmers, daß keine Druckerei in Österreich in der Lage gewesen wäre, die Wochenzeitschrift "Die ganze Woche" zu drucken, der Förderung einer Neugründung eines Druckereibetriebes mit 133,3 Mill S zugestimmt hat.

In diesem Zusammenhang erschien dem RH die Meldung in einer Monatszeitschrift erwähnenswert, wonach der Vertreter einer großen österreichischen Druckerei erklärte, die Drucklegung des Magazins "Die ganze Woche" übernehmen zu können.

Der RH bemängelte auch das Fehlen näherer Unterlagen zur Beurteilung des Förderungsprojekts und den Verzicht auf eine Auftragsvergabe zur Überprüfung der Finanzierungsgrundlagen durch einen externen Gutachter, zB auf Grundlage der Rahmenvereinbarung mit der FGG.

In diesem Zusammenhang hätte nach Auffassung des RH vor der Förderungszusage die Frage geklärt werden sollen, ob nicht der Alleineigentümer der Wochenzeitschrift den Druckereibetrieb auch ohne Förderungsmittel errichtet hätte. Auch wäre zu bedenken gewesen, daß durch die gegenständliche Beihilfengewährung aus öffentlichen Mitteln von zusammen mehr als 200 Mill S (Zuschüsse des Bundes gem § 39 a AMFG und des Landes Wien sowie gestützte Kredite) bloß weitere konkurrenzierende Arbeitsplätze geschaffen und damit den gesetzlichen Zielsetzungen der Sicherung von Arbeitsplätzen entgegengewirkt wurde.



Im übrigen war die Erklärung des Bundesministers für Arbeit und Soziales anlässlich der Förderungsgenehmigung, die im Gesetz geforderte volkswirtschaftliche Bedeutung wäre dem Projekt wegen der Importsubstitution zugekommen, für den RH im Hinblick auf die im Inland vorhandenen Druckereikapazitäten nicht nachvollziehbar.

### **Stellungnahme**

**49.3** Laut Stellungnahme des BMAS sei die Feststellung des RH, wonach wegen "der Branchenüberkapazitäten im Druckereibereich in Österreich" eine Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG hätte ausgeschlossen werden müssen, zu wenig differenziert. Zunächst sei Flachdruck von Rotationsdruck auseinanderzuhalten, innerhalb des Rotationsdruckverfahrens sei im wesentlichen zwischen Hochdruck, Offsetdruck und Tiefdruck zu unterscheiden.

Wie der RH feststellte, handle es sich bei dem Förderungsgegenstand um die Errichtung einer modernen Hochleistungsdruckerei, dh einer Druckerei, die in der Lage ist, Massenzeitungen herzustellen und die zur Erreichung des Seitenumfanges und der vollen Auflagenhöhe in der vorgegebenen Zeit über eine Tiefdruckrotation verfügt, deren Zylinderlänge diesen Erfordernissen entspricht. Ob in diesem besonderen Drucksektor frei verfügbare Überkapazitäten in Österreich bestehen, werde von seiten des BMAS bezweifelt. Das BMAS weise daher die Beanstandung des RH zurück.

Die vom RH erwähnte Meldung in einer Monatszeitschrift, wonach der Vertreter einer großen österreichischen Druckerei erklärte, die Drucklegung des Magazins "Die ganze Woche" übernehmen zu können, könne vom BMAS nicht nachvollzogen werden; allerdings müsse in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, daß nach den unternehmungsseitigen Planungen es nicht bloß um die Herstellung eines Wochenmagazins, sondern darüber hinaus auch um die Herstellung einer Massentageszeitung ging.

Ferner führte das BMAS aus, ihm seien die grundlegenden Eckwerte der geplanten Investition vorgelegen; so wie auch in ähnlich gelagerten Fällen werde zur Vermeidung von Mehrleisigkeiten das gesamte Investitionsvorhaben vom Wiener Wirtschaftsförderungsfonds überprüft. In den der Förderungszusage vorangegangenen Verhandlungen habe der Projektbetreiber klargestellt, daß er den Druckereibetrieb nicht ohne eine entsprechende Förderung durch die öffentliche Hand errichten würde. Die folgende Ausführung des RH, wonach mehr als 200 Mill S an Beihilfengewährungen aus öffentlichen Mitteln geflossen seien, sei unrichtig. Die Zuschüsse des Bundes gem § 39 a AMFG und des Landes Wien würden sich auf 200 Mill S belaufen.

Auch könne den Ausführungen des RH, wonach mit Hilfe dieser Investitionsförderung bloß weitere konkurrenzierende Arbeitsplätze geschaffen und damit den gesetzlichen Zielsetzungen der Sicherung von Arbeitsplätzen entgegengewirkt worden sei, nicht gefolgt werden, weil, wie dem RH bekannt sei, die Zeitschrift vorher im Ausland gedruckt wurde und somit die Beschäftigung aber auch die Substitution von Importen Österreich zugute kam.

### **Gegenäußerung**

**49.4** Der RH erachtete die vom BMAS angestellte Differenzierung bezüglich einzelner Drucktechniken für nicht geeignet, die Förderungszusage als den Beihilfenbestimmungen zur Lösung von Beschäftigungsproblemen mit besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung entsprechend darzustellen, zumal das BMAS selbst die bestehenden Überkapazitäten im Druckereibereich allgemein als Begründung für den Ausschluß einer Förderungsgewährung gem § 39 a AMFG angeführt hatte. Ein weiterer Ausschlußgrund für das BMAS war grundsätzlich die bestehende Nähe dieses Wirtschaftsbereichs zum Dienstleistungssektor.

Der RH erinnerte das BMAS daran, daß es diese Begründungen nicht nur in verschiedenen Gesprächen gegenüber den Beauftragten des RH, sondern auch aktenmäßig zum Ausdruck gebracht hatte. In diesen Fällen hatte es die Ablehnung mit den Worten begründet " ... daß dem

244

Druckereisektor im allgemeinen aus volkswirtschaftlichen Überlegungen heraus derzeit keine Förderungspriorität zuerkannt" werde und daß "... wegen der Zugehörigkeit zu einem Nahebereich des Dienstleistungssektors" und "... wegen einer allfälligen Präjudizwirkung" keine finanzielle Unterstützung aus Arbeitsmarktförderungsmitteln in Betracht kommt.

Die Hinweise des BMAS auf Eckwerte und auf eine Überprüfung durch den Wiener Wirtschaftsförderungsfonds erachtete der RH für unzureichend, um die Vorwürfe bezüglich des Fehlens näherer Unterlagen zur Beurteilung des Förderungsprojekts sowie der fehlenden Überprüfung der Finanzierungsgrundlagen durch einen externen Gutachter zu entkräften.

Der RH verwarfte sich insb gegen den Versuch des BMAS, das Projekt nunmehr so darzustellen, als ob der Wiener Wirtschaftsförderungsfonds eine vorgängige Überprüfung des Projekts durchgeführt hätte. Er hielt vielmehr dem BMAS die Tatsache vor, daß der Förderungsnehmer dem BMAS am Schluß seiner Projektbeschreibung nur die Erklärung abgegeben hatte, "er werde dem Wiener Wirtschaftsförderungsfonds über den Fortgang des Investitionsvorhabens laufend berichten und auch eine Endabrechnung der gesamten Investition mit den dazugehörigen und entsprechend geordneten Rechnungen und Zahlungsbelegen für die wesentlichen Positionen vorlegen".

Bezüglich der weiteren Vorgangsweise des BMAS in diesem Förderungsfall vermißte der RH in der Stellungnahme nähere Angaben. Lediglich dem Förderungsbericht 1990, Seite 103 war zu entnehmen, daß das BMAS mit der Auszahlung in Höhe von 26,291 Mill S begonnen hat.

## Auswirkung der Druckereiförderung auf die Presseförderung

50.1.1 Nach der vom BMAS - durch die Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG an die in einem Naheverhältnis zur SPÖ stehende Vorwärts AG in Höhe eines Zuschusses von 47,5 Mill S - eingeleiteten Förderungen von Unternehmungen im Druckereibereich waren die weiteren Beihilfenzuerkennungen gleichfalls in Form von Zuschüssen an die laut Mitteilung der Fachabteilung dem Einflußbereich der ÖVP zurechenbare Herold Druck- und Verlags GesmbH in Höhe von 25 Mill S und an die Carinthia Druckerei in Höhe von 7 Mill S nicht abzuwenden.

Ebenso sei laut BMAS die Zuschußgewährung in Höhe von 133,3 Mill S an die "Die ganze Woche" Zeitschriften GesmbH & Co KG, welche zwar kein Naheverhältnis zu einer der Großparteien in Österreich aufwies, jedoch von der politisch ausgewogenen Förderungspraxis des BMAS Kenntnis erlangt hatte, unvermeidbar und als Zugeständnis an die Printmedienmacht zu werten gewesen.

Die Mitteilungen in der Rathauskorrespondenz (21. Oktober 1988, Blatt 2088) über diese Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG in Höhe von 133,3 Mill S anlässlich der Beschlussfassung über die Mitförderung durch das Land Wien in Höhe von 66,7 Mill S führten letztlich dazu, daß die Tageszeitungen ausführlich über das Investitionsvorhaben der "Die ganze Woche" Zeitschriften GesmbH & Co KG in Höhe von 700 Mill S und die Förderungsfinanzierung durch die öffentliche Hand im Gesamtbetrag von 200 Mill S berichteten.

50.1.2 Laut Pressemeldungen seien in der Folge die Eigentümervertreter verschiedenster Zeitungen im BMAS vorstellig geworden, um ebenfalls öffentliche Mittel aus dem Titel der Arbeitsplatzsicherung für Modernisierungsinvestitionen zu erhalten. Der mit 200 Mill S betragsmäßig bedeutendste Antragsteller sei der Mediaprint-Konzern gewesen. Dieser hätte von der beantragten Förderung letztlich Zuschüsse in Höhe von 120 Mill S gem § 39 a AMFG über das BMAS und weitere 60 Mill S vom Land Wien zugesagt erhalten. Über die Förderungsanträge weiterer fünf Unternehmungen, die ein Investitionsvolumen von insgesamt 2 Mrd S umfaßten, wäre vom BMAS noch nicht entschieden worden. Da alle diese Förderungsfälle jedoch mit den Mitteln des BMAS nicht finanzierbar wären, sei der Bundeskanzler dafür eingetreten, die bestehende Presseförderung einmalig aufzustocken und hiefür im Rahmen eines Budgetüberschreitungsgesetzes vorzusorgen.

50.1.3 In der Folge wurde im Budgetüberschreitungs-gesetz 1990 beim Ausgabenan-satz 1/10466 "Presseförderung (Besondere Förderung); Förderungen" eine Überschreitung von 164 Mill S genehmigt. Im Besonderen Teil der Erläuterungen zur Regierungsvorlage (1359 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrats XVII GP) wurde diese Erhöhung der budgetierten Förderungsmittel von 36 Mill S um 164 Mill S auf 200 Mill S als einmalig und außerordentlich und im Hinblick auf die notwendigen Strukturanpassungsmaßnahmen im Rahmen der Wettbewerbslage für erforderlich bezeichnet. Dies sollte die Erhaltung der Medienvielfalt im Hinblick auf Tageszeitungen mit besonderer Bedeutung für die politische Meinungs- und Willensbildung, denen jedoch keine marktbeherrschende Stellung zukommt, unterstreichen.

Anlässlich der Debatte des Budgetüberschreitungs-gesetzes 1990 (NR XVII GP-149. Sitzung - 28. Juni 1990) wurde ua als unmittelbarer Anlaß für die Aufstockung der Presseförderung die Förderung der "Die ganze Woche" Zeitschriften GesmbH & Co KG in Höhe von 200 Mill S für die neue Druckerei eines großen Zeitungsbesitzers genannt. Dieser sei die Förderung des Mediaprint-Konzerns ZeitungsdruckereigesmbH & Co KG in gleicher Höhe gefolgt. Schließlich wären dann die restlichen Zeitungen, die in der Wettbewerbslage benachteiligt gewesen waren, ebenfalls um Förderungsmittel herangetreten. In diesem Zusammenhang wurde von einem Abgeordneten zum Nationalrat der Bundesregierung vorgeworfen, daß sie bereit sei, sich nur durch Anspielung auf eine "ein bißchen schlechtere Presse" dem Druck der Medienlandschaft zu beugen und öffentliche Mittel zu verteilen.

**50.2** Die Entwicklung des Förderungsvorhabens des BMAS nach der Beihilfengewährung an die Vorwärts AG mit der darauf erfolgten Flut von weiteren Förderungsansuchen anderer Druckereien und Zeitungshersteller verdeutlichte nach Ansicht des RH die nachteiligen Auswirkungen der Abkehr des BMAS von dem seinerzeit selbst aufgestellten Grundsatz, Unternehmungen mit Branchenüberkapazitäten von einer Förderungsgewährung auszuschließen.

Der RH beanstandete, daß dadurch dem gezielten und sparsamen Einsatz der zur wirksamen Durchsetzung der gesetzlichen Förderungsziele nur begrenzt zur Verfügung stehenden Mittel für die Beihilfen gem § 39 a AMFG entgegengewirkt wurde.

Der RH hielt dem BMAS vor, durch die Gewährung der Beihilfen an die Druckerei- und Zeitungsunternehmungen einen Beitrag zur Verstärkung des Ungleichgewichts im Wettbewerb in diesem Wirtschaftszweig geleistet zu haben, zumal die geförderten "Die ganze Woche" Zeitschriften GesmbH & Co KG (geschätzter Jahresumsatz mehr als 300 Mill S) und der Media-print-Konzern (geschätzter Jahresumsatz rd 1,5 Mrd S) gegenüber den sonstigen rd 20 in Österreich vorhandenen Druckereigrößbetrieben ohnehin eine marktbeherrschende Stellung einnehmen.

Abgesehen davon, daß die erste Beihilfenvergabe gem § 39 a AMFG an die Vorwärts AG in Höhe von 47,5 Mill S (mit der Wiener Landesförderung insgesamt in Höhe von 95 Mill S) den Förderungszweck, die Unternehmung zu retten und dadurch die Arbeitsplätze zu sichern, verfehlte, führte sie letztlich dazu, daß für den ohnehin von einem Verdrängungswettbewerb und von Überkapazitäten gekennzeichneten Wirtschaftszweig des Druckerei- und Vervielfältigungswesens im Rahmen der Presseförderung noch weitere Beträge in Millionenhöhe zu Lasten der öffentlichen Hand bereitgestellt wurden.

Der RH vermochte daher die Behauptung des BMAS, daß dem Mitteleinsatz gem § 39 a AMFG der Stellenwert eines zielgerichteten und sinnvollen Wirtschaftsinstruments zukomme, anhand der Beihilfengewährungen - insb an die Unternehmungen der Druckerei- und Zeitungsbranche sowie die damit verbundenen Auswirkungen auf die Mittelvergaben aus der Presseförderung - jedenfalls nicht zu teilen.

**50.3** Laut Stellungnahme des BMAS könnten die Ausführungen des RH, die zT auf Pressemeldungen beruhten, zT das Thema Presseförderung berührten, das nicht beim BMAS ressortiere, aktenmäßig nicht nachvollzogen und somit auch nicht kommentiert werden. Im übrigen werde auf die Ausführungen zu den Einzelprojekten verwiesen.

## Tirolia Werke GesmbH - erster Förderungsfall

51.1 Die Tirolia-Werke GesmbH, Schwaz/Tirol (Tirolia-Werke) erhielt drei Förderungen gem § 39 a AMFG. Diese betrafen im Jahr 1983 eine Haftungsübernahme durch den Reservefonds von 10 Mill S sowie einen Zinszuschuß von 1,4 Mill S und im Jahr 1986 zwei weitere Zuschüsse von je 20 Mill S.

Die Darstellung erfolgt getrennt nach den in den Jahren 1983 und 1986 bewilligten einzelnen Förderungsschritten.

### Sachverhalt

Förderungsgegenstand:	Zeitgewinnung zur Überbrückung der Liquiditätsengpässe bis zur Erstellung eines Sanierungskonzeptes
Förderungshöhe:	10 Mill S Haftung 1,4 Mill S Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1983
betroffene Arbeitsplätze:	383
Standort:	Schwaz, Tirol

### Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

51.1.1 Die Tirolia-Werke entwickelten sich von einer Familienunternehmung (1945 nur 20 Beschäftigte) zum größten inländischen Heiz- und Kochgerätehersteller. Die Unternehmung hatte bereits im Jahr 1982 vom BMAS eine Förderung gem § 27 iVm § 28 AMFG in Höhe von 3 Mill S zur Sicherung von 120 Arbeitsplätzen erhalten.

Laut einer damals von der FGG ausgearbeiteten Stellungnahme litt die Unternehmung an äußerster Unterauslastung. Der Bruttoumsatz war von 445 Mill S (1980) auf 141 Mill S (1982) gesunken, ebenso die Mitarbeiteranzahl von 588 auf 469 Personen; der Lagerbestand hingegen war im gleichen Zeitraum von 81 Mill S auf 130 Mill S gestiegen.

Seither hatte sich die Unternehmungslage durch die weltweite Stagnations- und Rezessionsphase auf dem Heiz- und Kochgerätesektor weiter verschlechtert.

Da verschiedene Versuche zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Unternehmung (Personalaufnahmestopp und vorzeitige Pensionierungen, Ausarbeitung von Unternehmungskonzepten) erfolglos blieben, benötigte die Unternehmung laut eigener Angabe zu Ende August 1983 eine öffentliche Unterstützung in Form eines zinslosen Darlehens in Höhe von rd 25 Mill S bis 30 Mill S.

### Verfahrensablauf

51.1.2 Das an den Bundesminister für Arbeit und Soziales gerichtete Ansuchen um Beihilfengewährung für die Tirolia-Werke war vom Präsidenten und vom Kammeramtsdirektor der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol mit der Bitte verbunden worden, die Förderungsmittel ohne vorgängige betriebswirtschaftliche Prüfung zuzuerkennen.

Der Bundesminister für Arbeit und Soziales lehnte jedoch nach Rücksprache mit dem Bundesminister für Finanzen diese Vorgangsweise ab und verwies insb auf die von der Arbeitsmarktverwaltung geforderten Kriterien und Voraussetzungen für eine Förderungsgewährung

bei Sanierungen (zB Überprüfung durch die FGG erst nach Vorliegen eines von der Unternehmung erstellten prüffähigen, zu verwirklichenden sowie langfristigen Sanierungskonzeptes unter Einbeziehung der Hausbank, keine sogenannte Vergangenheitsbewältigung durch die Arbeitsmarktverwaltung, Erfordernis einer gleich hohen Förderungsbeteiligung durch das Land).

Rund drei Monate später einigten sich die Bundesminister für Arbeit und Soziales und für Finanzen dennoch über die Gewährung von Beihilfen gem § 39 a AMFG in Form der Übernahme einer Haftung für einen Kredit in Höhe von 10 Mill S (Laufzeit zwei Jahre, Zinssatz 8 vH) und einen Zinszuschuß von 1 vH jährlich in Höhe von insgesamt 1,4 Mill S an die Tirolia-Werke, um die für eine Prüfung der Unternehmung nötige Zeit zu überbrücken. Hinsichtlich der Beteiligung des Landes wäre noch die Entscheidung ausständig, es würde aber ein angemessener Beitrag erwartet werden. Die Tirolia-Werke zählten zu den wenigen Arbeitgebern, die im Raum Schwaz industrielle Arbeitsplätze zur Verfügung stellten. Daher hätte davon ausgegangen werden können, daß aufgrund der besonderen volkswirtschaftlichen Bedeutung die Anwendung des § 39 a AMFG (Sicherung von 383 Arbeitsplätzen) zum Tragen komme.

Im Dezember 1984 wurde die mit 31. Dezember 1985 befristete Vereinbarung über die Gewährung von § 39 a AMFG-Förderungen in Form einer Haftungsübernahme durch den Reservefonds in Höhe von 10 Mill S für einen durch die Girozentrale eingeräumten Kredit und in Form eines Zinszuschusses in Höhe von 1,4 Mill S unterfertigt. Darin verpflichteten sich die Tirolia-Werke, im Betrieb in Schwaz einen Beschäftigtenstand von 250 Arbeitskräften zumindest bis Jahresende 1985 aufrecht zu erhalten.

Zusätzlich gewährte das BMAS den Tirolia-Werken im Jänner 1985 ein zinsen- und tilgungsfreies Darlehen gem § 35 ff AMFG in Höhe von 20 Mill S mit Endfälligkeit bis zur Vorlage des Rechnungsabschlusses für das Wirtschaftsjahr 1987. Damit sollten alle Maßnahmen ermöglicht werden, die zur Sicherung von 250 Arbeitsplätzen erforderlich wären.

### Beurteilung

51.2 Der RH beanstandete, daß im gegenständlichen Fall vom BMAS die Förderungszusage erteilt wurde, obwohl in dem seinerzeitigen Antwortschreiben auf die Erfordernisse eines Förderungsverfahrens sowie darauf hingewiesen worden war, daß auch im Fall der Tirolia-Werke keine Ausnahme von der üblichen Vorgangsweise gemacht werden könne.

Der RH erachtete die Begründung, daß mit dieser Zusage die Möglichkeit eines Zeitgewinnes geschaffen werden solle, um die Unternehmung entsprechend zu prüfen und zukunftsichernde Maßnahmen treffen zu können, für nicht stichhältig, zumal zu diesem Zeitpunkt kein prüffähiges, zu verwirklichendes und langfristiges Sanierungskonzept vorlag und das BMAS selbst in seinem Ablehnungsschreiben darauf hingewiesen hatte, daß es ohne ein derartiges Konzept keine betriebswirtschaftliche Überprüfung der Unternehmung zu veranlassen beabsichtige.

Der RH bemängelte ferner, daß der Förderungszusage keine aktuellen, sondern bereits Jahre zurückliegende Unterlagen aus einem früheren Förderungsverfahren nach dem AMFG zugrundegelegt worden waren. Im übrigen hätte vor Erteilung der Zusage des Bundesministers für Arbeit und Soziales über die Beihilfenzuerkennung eine Klärung bezüglich der Förderungsbeteiligung des Landes Tirol herbeigeführt werden sollen.

Weiters vermißte der RH aktenmäßige Unterlagen über die Ermittlung der Höhe der bewilligten Beihilfen gem § 39 a AMFG (10 Mill S-Haftung durch den Reservefonds und 1,4 Mill S Zinszuschuß), welche angeblich auf Ministerebene abgestimmt wurden.

Der RH erachtete weiters die vom BMAS bloß formale vertragliche Absicherung in Form der Auflage für die Tirolia-Werke, 250 Arbeitsplätze sicherzustellen, als wenig wirksam und für die Erzielung des angestrebten Beihilfenzwecks als ungenügend, zumal sich der Förderungs-

nehmer bereits anlässlich der letzten AMFG-Förderung im Jahr 1982 für die Zeit von November 1982 bis Juni 1983 zur Sicherung von rd 400 Arbeitsplätzen verpflichtet und das BMAS in der Folge bei geänderten Verhältnissen hievon sanktionslos Abstand genommen hatte.

Schließlich wurde vom RH angemerkt, daß die Tirolia-Werke dem Kreis jener Unternehmungen zuzurechnen waren, die nach der sogenannten Förderungsphilosophie des BMAS wegen Branchenüberkapazitäten als förderungsunwürdig anzusehen und daher von einer Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG auszuschließen gewesen wären.

### Stellungnahme

**51.3.1** In seiner Stellungnahme wies das BMAS zur Berichtigung der Feststellungen des RH einleitend darauf hin, daß seitens des BMAS im Jahr 1986 nur ein Zuschuß gem § 39 a AMFG in Höhe von 20 Mill S an die Tirolia-Werke zugezählt wurde. Der vom RH mehrmals erwähnte "zweite Zuschuß" sei eben kein Zuschuß, auch nicht gem § 39 a AMFG gewesen, sondern der Verzicht auf die Rückzahlung eines Darlehens in Höhe von 20 Mill S gem § 35 AMFG im Jahr 1986, welches im Jahr 1985 zugezählt wurde.

**51.3.2** Die Darstellung des RH im Zusammenhang mit der Sicherung von 120 Arbeitsplätzen im Jahr 1982 sei äußerst unscharf und könnte zur Vermutung Anlaß geben, daß sich die arbeitsmarktpolitische Zielsetzung nur auf die Erhaltung von 120 Arbeitsplätzen bezogen habe. Auch im Hinblick auf die im nächsten Absatz erwähnten 588 bzw 469 Arbeitskräfte erschien es dem BMAS angebracht, darauf hinzuweisen, daß der angesprochene Zuschuß gem § 27 AMFG in Höhe von 3 Mill S aus dem Jahr 1982 120 Arbeitskräfte vor einer unmittelbaren Kündigung bewahrt habe. Vertraglich sei die Unternehmung jedoch zur Aufrechterhaltung eines Gesamtbeschäftigtenstandes von 400 Arbeitskräften verpflichtet worden.

**51.3.3** Ferner bezeichnete das BMAS die Beanstandung des RH, wonach zum Zeitpunkt der Zusage kein prüffähiges, zu verwirklichendes und langfristiges Sanierungskonzept vorgelegen sei, als einen der Ansatzpunkte für den dringenden Handlungsbedarf des BMAS. Ein Teil der angesprochenen Förderungen sollte nach Ansicht des BMAS dazu dienen, der Unternehmung einen Zeitgewinn zur Erstellung des Sanierungskonzeptes zu schaffen. In diesem Zusammenhang verwies das BMAS auf die diesbezüglichen ausführlichen Darstellungen im Allgemeinen Teil (insb betreffend "Grundsätzliche Feststellungen zur Überprüfung des § 39 a AMFG durch den RH").

Das BMAS habe, um eine sachgerechte Erledigung des Antrages vornehmen zu können, in Fühlungnahme mit der FGG, die diese Unternehmung bereits durch Garantien unterstützt hat, es als unbedingt notwendig angesehen, daß eine fachlich geeignete, international tätige Consultingunternehmung beauftragt wurde, die Marktchancen, Kosteneinsparungen und Sortimentgestaltung der sich in einem schwierigen Markt befindenden Unternehmung umfassend zu prüfen, um ein tragfähiges Konzept für den Leistungsbereich der Unternehmung zu entwickeln.

Nach eingehender Prüfung der in Frage kommenden Consultingunternehmungen sei das weltweit mit 800 Beratern tätige Consultingbüro A.T. Kearney (Büro Düsseldorf) von der FGG im Frühjahr 1984 mit diesem Gutachten beauftragt worden. Die Kosten des Gutachtens, rd 2,3 Mill S, seien von der FGG im Rahmen der gem § 1 b Abs 2 des Garantiegesetzes gegebenen Möglichkeiten übernommen worden.

Da die Findung und Beauftragung der Beratungsunternehmung, die Bereitstellung der für die Untersuchung notwendigen personellen Kräfte und die Untersuchungen selbst naturgemäß einen erheblichen Zeitbedarf begründeten, die Unternehmung Tirolia jedoch bereits akuten Liquiditätsproblemen ausgesetzt war, sei zur Überbrückung als erste Tranche die im Prüfungsergebnis erwähnte Haftung übernommen und ein Zinsenzuschuß gewährt worden. Weitere Tranchen der Förderung seien vom Ergebnis der Kearney-Untersuchungen abhängig gemacht worden. Über den Fortgang der Untersuchungen seien die FGG und das BMAS mehrmals unterrichtet worden.

Die Studie sei im September 1984 fertiggestellt und Vertretern der Förderungsgeber Bund/Land, der Hausbank sowie der FGG vorgestellt worden. Laut BMAS habe die 200 Seiten starke Studie nicht nur die Schwachstellen der Unternehmung aufgezeigt, sondern eine Reihe von Maßnahmen vorgeschlagen, mit denen auch in dem schwierigen Markt für Küchengeräte eine nachhaltige betriebliche Ertragskraft gesichert werden könne.

Die Beanstandungen des RH würden im Hinblick auf die dargestellte Vorgangsweise keinesfalls gerechtfertigt erscheinen. Vielmehr stelle dieser Förderungsfall des Jahres 1983 ein Beispiel einer effizienten Förderungs Kooperation zwischen BMAS, FGG und Land Tirol sowie einer nachhaltigen Befassung und umfassenden marktmäßigen und betriebswirtschaftlichen sowie arbeitsmarktpolitischen Beurteilung einer antragstellenden Unternehmung dar.

Laut BMAS mache es die Erarbeitung derartiger Entscheidungsunterlagen allerdings häufig bei Reorganisationsprojekten notwendig, einen Teil der beantragten Förderung vorweg bereitzustellen, um die Liquidität der Unternehmung für den Untersuchungszeitraum zu sichern.

Nach Ansicht des BMAS entbehre die vom RH bemängelte Förderungsbeteiligung des Landes Tirol jeder Grundlage, weil gem § 39 b Abs 2 AMFG eine angemessene Beteiligung anderer Gebietskörperschaften, deren Interessen durch die betreffende Förderungsmaßnahme des Bundes berührt sind, anzustreben ist; dh Projekte, bei denen das arbeitsmarktpolitische Interesse sehr groß ist, können auch gefördert werden, ohne daß sich das Land durch eine Beihilfe beteiligt.

Weiters bemerkte das BMAS bezüglich der vom RH vermißten aktenmäßigen Unterlagen über die Ermittlung der Höhe der bewilligten Beihilfe, daß sich der erforderliche Beihilfenbetrag nach dem tatsächlichen Bedarf, der aber erst im Rahmen der betriebswirtschaftlichen Überprüfung festgelegt werden konnte, ergeben habe. Dieser Kritikpunkt sei auch im Allgemeinen Teil besonders behandelt worden.

Im übrigen sei es laut BMAS in der wirtschaftlichen Konsolidierungsphase der Unternehmung betriebswirtschaftlich ganz einfach erforderlich gewesen, den Beschäftigtenstand den vorhandenen Aufträgen anzupassen, um die verbleibenden Arbeitsplätze nicht auch noch zu gefährden. Daß diese Vorgangsweise des BMAS bei der vertraglichen Absicherung der Arbeitsplätze sehr wohl wirksam und genügend war, zeige der Weiterbestand der Unternehmung mit derzeit mehr als 250 erhaltenen und mehr als 100 zusätzlich geschaffenen Arbeitsplätzen. Auch das sanktionslose Abstandnehmen bei der Unterschreitung des seinerzeit bedungenen Beschäftigtenstandes habe sich als richtig herausgestellt, andernfalls der Unternehmung gerade seitens jener Institution, die für die Sicherung bzw Erhaltung von Arbeitsplätzen zu sorgen hat, der Todesstoß versetzt worden wäre.

Bezugnehmend auf die Förderungsunwürdigkeit bei Branchenüberkapazitäten teilte das BMAS mit, dies sei eine plakative Feststellung, die auf den konkreten Fall deshalb nicht anwendbar sei, weil die Unternehmung in jeder Phase des Sanierungsablaufes sehr stark an der Diversifizierung und Umstellung seiner Produktpalette gearbeitet habe.

### Gegenäußerung

51.4.1 Bezüglich der der Unternehmung zugeflossenen Mittel der Arbeitsmarktförderung in Höhe von zwei mal 20 Mill S räumte der RH ein, daß nur ein Teilbetrag von 20 Mill S als Zuschuß gem § 39 a AMFG gewährt wurde, wogegen der zweite Teilbetrag den Verzicht auf die Rückzahlung eines Darlehens in Höhe von 20 Mill S gem § 35 AMFG darstellte.

51.4.2 Zu der vom BMAS erwähnten Vereinbarung zur Aufrechterhaltung eines Gesamtbeschäftigtenstandes von 400 Arbeitskräften merkte der RH an, daß die Behaltefrist in diesem Fall lediglich einen Zeitraum von fünf Monaten umfaßte (31. Jänner 1983 bis 30. Juni 1983) und daß bereits im August 1983 die Anzahl der Arbeitnehmer nur mehr 370 betragen hatte,



wie aus dem Schreiben der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol betreffend Gewährung einer neuerlichen öffentlichen Unterstützung für die Unternehmung hervorging.

51.4.3 Ferner bemerkte der RH gegenüber dem BMAS, in der Stellungnahme unberücksichtigt gelassen zu haben, daß sowohl der Bundesminister für Arbeit und Soziales als auch der Bundesminister für Finanzen die Förderungswürdigkeit wegen der fehlenden Voraussetzungen und Kriterien für nicht gegeben erachtet hatten.

Dem RH erschien dies bemerkenswert, hatte doch das BMAS damals selbst die Erfordernisse für eine Förderungsgewährung bei Sanierungen, insb die Überprüfung durch die FGG, erst nach Vorliegen eines von der Unternehmung erstellten prüffähigen, zu verwirklichenden sowie langfristigen Sanierungskonzeptes unter Einbeziehung der Hausbank und den Ausschluß von Beiträgen zur sogenannten Vergangenheitsbewältigung durch die Arbeitsmarktverwaltung, besonders unterstrichen, nunmehr jedoch keine ausreichende Begründung für die Abkehr von dieser Haltung gegeben.

Die angebliche Dringlichkeit des Förderungsfalles allein war nach Ansicht des RH als Rechtfertigung für das Fehlen eines entsprechenden Konzeptes und für die vorweg erfolgte Bereitstellung eines Teiles der beantragten Förderung nicht ausreichend.

Im übrigen waren die von der Beratungsunternehmung in einer laut Stellungnahme des BMAS 200 Seiten starken und 2,3 Mill S teuren Studie vorgeschlagenen Maßnahmen zur Sicherung der Ertragskraft der geförderten Unternehmung weder den Geschäftsstücken beigeschlossen, noch dem RH nunmehr vorgelegt worden.

Weiters hielt der RH im Hinblick auf die vom BMAS im gegenständlichen Förderungsfalle als beispielhaft dargestellte Kooperation insb mit dem Land Tirol seine Kritik aufrecht, daß verabsäumt wurde, rechtzeitig eine Klärung über eine Landesbeteiligung an der Beihilfengewährung herbeizuführen.

Bezüglich der behaupteten hohen arbeitsmarktpolitischen Bedeutung der Förderungsmaßnahme, durch die laut BMAS nunmehr rd 250 Arbeitsplätze erhalten und mehr als 100 Arbeitsplätze zusätzlich geschaffen wurden, hielt der RH fest, daß für ihn der aktuelle, vom BMAS mit 552 Arbeitnehmern angegebene Beschäftigtenstand in der Betriebsstätte Schwaz (nach der Übersiedlung von 310 Arbeitskräften aus der Betriebsstätte Bregenz) aus den vorhandenen Unterlagen nicht zu entnehmen war. Der RH verwies darauf, daß sich - ausgehend von den in der Förderungsvereinbarung genannten rd 350 gesicherten und geschaffenen Arbeitsplätzen unter Zuzählung der aus Bregenz zugeführten 310 Arbeitsplätze - für die Betriebsstätte Schwaz eine Gesamtzahl von 660 Arbeitsplätzen ermitteln ließ und daß folglich gegenüber der vom BMAS mit 552 bezifferten Beschäftigtenzahl ein nicht näher erläuterter Unterschied von über 100 nicht besetzten Arbeitsplätzen abzuleiten war.

Der RH sah daher keine Veranlassung, von seiner Kritik an der wenig wirksamen und ungenügenden Vorgangsweise des BMAS zur vertraglichen Absicherung der Arbeitsplätze abzugehen.

Schließlich hielt der RH fest, daß ihm der bloße, nicht mit konkreten Angaben belegte Hinweis des BMAS auf die Bestrebungen der Unternehmung um Diversifizierung und Umstellung der Produktpalette als nicht geeignet erschien, im gegenständlichen Falle die Ausnahme von der grundsätzlich nicht bestehenden Förderungswürdigkeit der Unternehmung zu begründen, weil sich an deren Zugehörigkeit zu einer Branche mit Überkapazitäten dadurch keine Änderung ergeben hatte.

252

**Tirolia Werke GesmbH - zweiter Förderungsfall**

Förderungsgegenstand:	Insolvenzgefährdung
Förderungshöhe:	20 Mill S Zuschuß (zuzüglich der Umwandlung des früher gewährten Darlehens von 20 Mill S gem § 35 AMFG in einen Zuschuß gem § 39 a AMFG)
Bewilligungsjahr:	1986
betroffene Arbeitsplätze:	250
Standort:	Schwaz, Tirol

**Sachverhalt***Wirtschaftliche Rahmenbedingungen*

**52.1.1** Ende November 1985 wurde dem BMAS von der Girozentrale als Gesellschafter der Tirolia-Werke mitgeteilt, daß die Sanierungsmaßnahmen nicht gegriffen hätten und daß der Rechnungsabschluß des Jahres 1985 eine buchmäßige Überschuldung von rd 20 Mill S erwarten lasse.

Wegen dieses negativen Ergebnistrends hatte die Girozentrale in der Funktion als Gesellschafter und als kreditgebende Bank Verkaufsverhandlungen aufgenommen.

*Zugang des Förderungswerbers zum BMAS*

**52.1.2** Die Elektra Bregenz GesmbH (EB) hatte zunächst als einzige Unternehmung kurzfristig Interesse an einer Übernahme gezeigt, dann aber von weiteren Verhandlungen Abstand genommen. Zwischenzeitig entwickelte der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr mit der GBI für die Tirolia-Werke ein Übernahmehmodell, dem ein Finanzierungsbedarf von 30 Mill S zugrundelag. Das Projekt zerschlug sich im wesentlichen mangels entsprechender Eigenmittel der GBI.

Kurz nach dem Scheitern dieser Pläne erteilte der in die Verhandlungsgespräche eingebundene Landeshauptmann von Tirol nach Rücksprache mit dem Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr der EB für den Fall der Übernahme der Tirolia-Werke eine Förderungszusage in Höhe von 30 Mill S. Mit dieser Zusage waren alle Bedingungen für die Übernahme vorgegeben und laut BMAS jegliche weitere Verhandlungsmöglichkeit genommen worden.

Um eine der Übernahmsbedingungen, uzw die Entschuldung der Tirolia-Werke (davon Forderungsverzicht der öffentlichen Hand auf 30 Mill S) zu erfüllen, erklärte sich das BMAS Ende November 1985 bereit, einen Zuschuß von 20 Mill S zu gewähren und zusätzlich ein im Jänner 1985 zuerkanntes Darlehen gem § 35 AMFG in Höhe von 20 Mill S in einen Zuschuß gem § 39 a AMFG umzuwandeln.

Im November 1985 übernahm die Stella Maris Verwaltungs- und Beteiligungs-Aktiengesellschaft, Bregenz, als Holdingunternehmung der EB vereinbarungsgemäß die Anteile von sechs Gesellschaftern der Tirolia-Werke (74,4 vH) um den symbolischen Abtretungspreis von jeweils einem Schilling. Die Girozentrale behielt ihren Gesellschafteranteil von 25,6 vH.

#### *FGG-Prüfung*

52.1.3 Im September 1986 beauftragte das BMAS die FGG mit der Erarbeitung einer Punktation als Besprechungsgrundlage für die anlässlich der Übernahmeverhandlungen zugesagte Zuschußgewährung in Höhe von 20 Mill S an die Tirolia-Werke.

Die FGG beurteilte das von der EB vorgelegte Konzept, in dem eine Zusammenlegung des Inlandvertriebs und der Service-Organisation beider Unternehmungen sowie die Errichtung einer Produktionsstätte für die Erzeugung von Mikrowellenherden in Schwaz wegen vorhandener Kapazitäten geplant war, dahingehend, daß dieses die besten Voraussetzungen für eine nachhaltige Sicherung der Arbeitsplätze biete.

#### *Mitwirkung des BMF*

52.1.4 Im Genehmigungsakt des BMF wurde intern festgehalten, daß die Förderung auf höchster Ebene abgestimmt und die von der Unternehmung gelieferten Unterlagen durch die FGG eingehend geprüft worden seien. Dem Projekt komme vom arbeitsmarktpolitischen Standpunkt höchste Priorität zu, weil Schwaz im Inntal als Problemstandort gelte. Der Aufbau der geplanten Lizenzproduktion von Mikrowellengeräten bedeute überdies ein volkswirtschaftlich hohes Marktpotential, zumal Europa eine Marktsättigung von lediglich 3 vH aufweise.

Der Bundesminister für Finanzen erachtete daraufhin die Voraussetzungen des § 39 a AMFG für gegeben.

#### *Förderungsvertrag*

52.1.5 Nachdem das BMAS bereits im Mai 1986 das Darlehen gem § 35 AMFG wunschgemäß in einen Zuschuß gem § 39 a AMFG umgewandelt hatte, schloß es im Feber 1987 mit den Tirolia-Werken einen Förderungsvertrag über die Zuschußgewährung von 20 Mill S gem § 39 a AMFG. Die Auszahlung der Förderungsmittel erfolgte vereinbarungsgemäß noch 1987 in zwei Teilbeträgen zu jeweils 10 Mill S. Der Förderungsnehmer verpflichtete sich, in der Produktionsstätte Schwaz einen Mitarbeiterstand von 250 Personen aufrecht zu erhalten und 100 weitere Arbeitsplätze durch die Errichtung einer neuen Fertigungsstraße für Mikrowellengeräte zu schaffen.

Weiters bestand noch die Verpflichtung zur Meldung allfälliger Betriebsstättenveräußerungen. Die Meldung bzw Einholung einer Zustimmung bei einer Betriebsstättenschließung war nicht vorgesehen. Für allfällige künftige Verschmelzungen der Gesellschaften (Tirolia-Werke, EB sowie Stella Maris Verwaltungs- und Beteiligungs-AG) war vom BMAS bereits die Zustimmung erteilt worden.

#### *Weitere Entwicklung der Unternehmung*

52.1.6 Mit Stichtag 31. Dezember 1986 war im Zug einer gesellschaftsrechtlichen Änderung die neue Elektra Bregenz AG mit den Betriebsstätten Schwaz und Bregenz errichtet worden. Ende März 1988 wurde dem BMAS die Schließung der Betriebsstätte in Bregenz (310 Arbeitsplätze) vom Geschäftsführer der geförderten Unternehmung im kurzen Weg mitgeteilt. In der Folge wurde das BMAS für die Schließung der Betriebsstätte Bregenz verantwortlich gemacht, weil dies erst durch die Förderung der Tirolia-Werke mit dem Standort Schwaz ermöglicht worden sei.

Der Bundesminister für Arbeit und Soziales verwahrte sich gegen diese insb vom Landeshauptmann von Vorarlberg in der Öffentlichkeit erhobenen Vorwürfe über die Förderungs politik der Arbeitsmarktverwaltung mit dem Hinweis darauf, daß sich die Vereinbarung von Beschäftigungsgarantien gerade gegenüber international operierenden Konzernen unerhört schwierig darstelle und nur dann möglich sei, wenn entsprechend günstige Verhandlungspositionen für die öffentliche Hand gegeben wären. Gerade in Sanierungsfällen bzw bei Unter-

254

nehmungen in Branchen mit strukturellen Überkapazitäten wäre dies jedoch nur schwer zu erreichen.

Unmittelbar nach den in der Öffentlichkeit erhobenen Vorwürfen begründete die Elektra Bregenz AG die Schließung der Betriebsstätte Bregenz, obwohl für diesen Fall keine Berichtspflicht vereinbart worden war, dem BMAS gegenüber mit Anpassungsstrategien im Hinblick auf eine künftige Einbindung Österreichs in den europäischen Markt.

Im Zusammenhang mit der Schließung der Betriebsstätte in Bregenz stellte der RH im Rahmen der Gebarungüberprüfung an das BMAS die Frage bezüglich der weiteren Verwertung der Betriebsliegenschaften im Hinblick auf eine allfällige Anrechnung auf die Förderung. Diese Frage war dem RH besonders bedeutsam erschienen, weil das im Wohnbereich der Stadt Bregenz gelegene Betriebsstättengelände einen erheblichen Wert darstellte.

Erst danach ersuchte die Elektra Bregenz AG das BMAS um schriftliche Zustimmung zur Veräußerung des Werksgeländes. Das BMAS machte dies von der Zusicherung der Verwendung des Veräußerungserlöses zur nachträglichen Absicherung der Arbeitsplätze abhängig.

Daraufhin teilte die Elektra Bregenz AG dem BMAS mit, daß der Veräußerungserlös zur Verringerung des im Zusammenhang mit der Betriebsstättenkonzentration in Schwaz in Anspruch genommenen Fremdkapitals verwendet werde. Das BMAS ersuchte die FGG um eine diesbezügliche Stellungnahme, die jedoch im BMAS noch nicht vorlag.

### Beurteilung

52.2 Nach Ansicht des RH hatte das BMAS es verabsäumt, die Folgen einer allfälligen Betriebsstättenschließung in die Förderungsvereinbarung aufzunehmen und zum Gegenstand allfälliger Rückzahlungsbestimmungen zu machen.

Das BMAS war aufgrund der FGG-Punktation darüber informiert, daß der Standort der Betriebsstätte in Bregenz keine Möglichkeit einer Ausbreitung bot, wohl aber jener der Tirolia-Werke in Schwaz.

Dem BMAS waren ferner die Pläne über die Bereinigung der Produktpalette sowie über die Standortzusammenlegung bei gleichzeitiger Verlagerung von Verwaltung und Vertrieb nach Schwaz bekannt; ebenso war aus der Punktation ersichtlich, daß es sich bei der Holdingtochter EB um eine Konkurrenzunternehmung der Tirolia-Werke handelte.

Nach Ansicht des RH hätten diese Umstände in Verbindung mit dem Anliegen der Holding, anlässlich der Förderungsvertragserrichtung mit dem BMAS taxativ aufgezählte gesellschaftsrechtliche Umstrukturierungen im Weg der Verschmelzung vorweg zu genehmigen, das BMAS veranlassen müssen, ein Gesamtkonzept über die künftigen Pläne des neuen Konzerns zu verlangen. Diese Unterlage hätte anlässlich der Vertragserrichtung jedenfalls die gewünschte bessere Verhandlungsposition ermöglicht und damit die vom Bundesminister für Arbeit und Soziales beklagten Schwierigkeiten bei der Festlegung der Auflagen und Beschäftigungsgarantien in der Förderungsvereinbarung weitgehend vermeiden lassen.

Der RH hielt zusammenfassend fest, daß durch die Förderung seitens des BMAS im Ergebnis zwar 250 Arbeitsplätze in Tirol abgesichert und die Grundlage für allenfalls weitere 100 Arbeitsplätze geschaffen wurden, letztlich aber in Vorarlberg rd 310 Arbeitsplätze verloren gegangen sind. Außerdem bemängelte er, daß diese durch das BMAS geförderte Standortbereinigung für die Unternehmung noch die Möglichkeit eröffnete, ohne gänzliche oder teilweise Rückzahlungsverpflichtung der Beihilfe die Betriebsstättenliegenschaften im Wohngebiet von Bregenz zu verwerten und entgegen allgemeinen Förderungsgrundsätzen ungeschmälert zu verwenden.

## Stellungnahme

52.3.1 In der Stellungnahme führte das BMAS neuerlich an, daß auf die Rückzahlung des Darlehens in Höhe von 20 Mill S gem § 35 AMFG - aus betriebswirtschaftlichen und bilanz-technischen, vor allem aber aus arbeitsmarktpolitischen Gründen - verzichtet wurde und dieses nicht in einen Zuschuß gem § 39 a umgewandelt worden sei.

52.3.2 Das BMAS teilte ferner mit, es könne der Ansicht des RH, wonach das BMAS verabsäumt habe, die Folgen einer allfälligen Betriebsstättenschließung in die Förderungsvereinbarung aufzunehmen und zum Gegenstand allfälliger Rückzahlungsbestimmungen zu machen, kann aus mehreren Gründen nicht gefolgt werden:

Wie bereits in den seinerzeitigen Stellungnahmen des BMAS zum Thema Betriebsstättenschließung festgehalten worden sei, sei die Gewährung der Förderung unter dem Gesichtspunkt der Erhaltung der zum damaligen Zeitpunkt äußerst gefährdeten Arbeitsplätze bei den Tirolia-Werken in der arbeitsmarktpolitisch benachteiligten Region um Schwaz erfolgt; dementsprechend sei der Förderungsvertrag, welcher auch beschäftigungspolitische Kautelen vorsieht, zwischen der Tirolia-Werke GesmbH, Schwaz, und der Republik Österreich abgeschlossen worden. Diese Zusage sei notwendig gewesen, um neben Gesellschafterzuschüssen in der Höhe von 150 Mill S die für den Fortbestand der Tirolia-Werke GesmbH und für die Sicherung der damit verbundenen Arbeitsplätze in der Problemregion Schwaz mindesterforderliche Finanzierungsgrundlage darzustellen.

Wäre die Zusage seitens des BMAS nicht erfolgt, so hätte die Stella Maris AG als EB-Holding von der Übernahme der Geschäftsanteile der Tirolia-Werke GesmbH Abstand genommen, so daß die Insolvenz und Schließung der Tirolia-Werke die notwendige Folge gewesen wäre, zumal es damals keine weitere Übernahmeinteressenten gegeben habe.

Das unternehmerische Konzept der EB, welches der Zusage durch das BMAS im November 1985 zugrunde gelegen und im Jahr darauf durch die im Prüfungsergebnis des RH erwähnte FGG-Prüfung bestätigt worden sei, habe darin bestanden, mit Hilfe des Standortes in Schwaz eigene Kapazitätsengpässe mangels Vergrößerungsmöglichkeiten am Standort Bregenz zu beheben und darüber hinaus eine zusätzliche Produktionsstätte für Mikrowellengeräte zu errichten.

An eine Verlagerung der Produktion von Bregenz nach Schwaz oder gar eine Schließung des seit fast einem Jahrhundert bestehenden Bregenzer Standortes sei aber von keiner Seite gedacht worden; im Gegenteil wäre vor Übernahme der Tirolia-Werke GesmbH eine Verlagerung der Bregenzer Produktion der EB zur Erwägung gestanden, hätte die deutsche Blomberg-Gruppe, zu deren Beteiligungsgesellschaften die EB seit Jahrzehnten zählt, den Betrieb naturgemäß an den unausgenützten Werkstandort nach Ahlen, BRD, verlagert. Auch war bis zum Abschluß des Förderungsvertrages eine Standortbereinigung im Sinn einer Verlegung der EB-Produktion von Bregenz nach Schwaz, eine Schließung des Bregenzer Standortes oder gar eine Veräußerung der Betriebsliegenschaft von keiner Seite vorherzusehen.

Da das Erfordernis wie auch die Verwendung des vertragsgegenständlichen Zuschusses für die Erhaltung und den Ausbau des Standortes Schwaz im Förderungsvertrag ausdrücklich vorgeschrieben waren, konnte die EB nicht zur Rückzahlung des Zuschusses nach allgemeinen Förderungskonzepten für den Fall der bei Vertragsabschluß gar nicht zur Debatte gestandenen späteren Veräußerung von Betriebsliegenschaften außerhalb des geförderten Standortes verpflichtet werden.

Entgegen aller Voraussicht bei Übernahme der Tirolia Werke GesmbH im November 1985 und auch noch bei Abschluß des Förderungsvertrages im Feber 1987 brachten die Jahre ab 1987 einen verschärften internationalen Wettbewerbsdruck und damit verbundene Umsatzrückgänge für einen Teil der Erzeugnisse der EB und ab Anfang 1988 ein plötzliches Stocken des Marktes für Mikrowellengeräte. Unter dem Druck dieser Entwicklungen entschloß sich die

256

EB im Sommer 1988, als Maßnahme zur langfristigen Sicherung der EB zur Schließung des Bregenzer Standortes und zur Verlagerung der Produktion nach Schwaz.

Wäre die Förderungszusage durch das BMAS im November 1985 nicht erteilt und die Tirolia-Werke GesmbH von der EB nicht übernommen worden, so hätte diese Entscheidung im Sommer 1988 zur Schließung des Bregenzer Standortes nichts geändert, die Produktion wäre aber nicht in die geförderte Problemregion Schwaz, sondern nach Ahlen, BRD, verlagert worden. In diesem Fall wären daher die Arbeitsplätze in Schwaz wegen Schließung des Betriebes der Tirolia-Werke und die Arbeitsplätze in Bregenz wegen Betriebsverlagerung in die BRD verloren gegangen, und es wäre das für den österreichischen Arbeitsmarkt unzweifelhaft schlechteste Ergebnis erzielt worden.

Daher könne die vom RH in seiner Bemängelung durchgeführte "Aufrechnung" der in Tirol durch die Bemühungen des BMAS abgesicherten 350 Arbeitsplätze mit den in Vorarlberg "verloren" gegangenen rd 310 Arbeitsplätzen, selbst wenn die gegenübergestellten Zahlen richtig wären, mangels Kausalität nicht vorgenommen werden.

Die "Aufrechnung" des RH sei weiters deshalb unzulässig, weil in dem abgeschlossenen Sozialplan eine Beschäftigungsgarantie festgeschrieben worden sei, durch welche sich die EB verpflichtet habe, jeden "in Bregenz freizusetzenden" Arbeitnehmer am Betriebsstandort in Schwaz zu beschäftigen. Allerdings habe sich der Arbeitsmarkt in Bregenz derart dargestellt, daß im Ergebnis alle beschäftigungswilligen Arbeitnehmer der EB am Standort Bregenz entsprechende Weiterbeschäftigungsmöglichkeiten gefunden haben und nur wenige Mitarbeiter die Beschäftigungsgarantie der EB gemäß Sozialplan in Anspruch genommen hätten.

Der RH habe somit in seiner Bemängelung die verschiedenartigen Arbeitsmarktverhältnisse in den Standorten Schwaz und Bregenz verkannt und auch nicht gewürdigt, daß durch eine Unterlassung der Förderung des Standortes Schwaz durch das BMAS im Ergebnis auch der Standort Bregenz nicht erhalten geblieben wäre, sondern im wirtschaftlichen Endergebnis beide Standorte verloren gegangen wären.

Auch die Bemängelung des RH, daß in Vorarlberg rd 310 Arbeitsplätze verloren gegangen wären, wohingegen in Schwaz im Ergebnis 250 Arbeitsplätze abgesichert und die Grundlage für allenfalls weitere 100 Arbeitsplätze geschaffen worden seien, sei tatsachenwidrig. Richtig sei vielmehr, daß im Standort Schwaz vor der Betriebsübersiedlung von Bregenz 263 Arbeitskräfte beschäftigt waren und daß dieser Mitarbeiterstand nach Betriebsübersiedlung zum 31. Dezember 1989 552 Mitarbeiter betragen habe. Unter Einbeziehung der im übrigen Österreich stationierten EB-Vertriebsmannschaft von 141 Mitarbeitern sei die zusammengesetzte Gesamtmitarbeiterzahl der EB konzentrationsbedingt zwischen Ende 1987 und Ende 1989 lediglich um insgesamt 22 Mitarbeiter und nicht um 310 Mitarbeiter geschrumpft.

Abschließend könne anhand des vorliegenden Zahlenmaterials der vom RH aufgezeigte Mangel, das BMAS habe der Unternehmung die Möglichkeit eröffnet, entgegen allgemeinen Förderungsgrundsätzen die Verwertungserlöse aus dem Verkauf von Betriebsliegenschaften ungeschmälert zu nutzen, entkräftet werden. Der vorhin erwähnte Sozialplan, aber auch der erhebliche Aufwand der Betriebsverlagerung von Bregenz nach Schwaz habe die EB mehr als das Doppelte des Erlöses der Betriebsliegenschaft gekostet. Es wäre erst nach fast einjährigen Verhandlungen gelungen, die Liegenschaft um einen Preis von 40 Mill S in Bregenz zu verwerfen, wo hingegen die Übersiedlung mehr als 100 Mill S gekostet habe. Somit habe die EB im hier gegenständlichen Fall den Kaufpreis für die Bregenzer Betriebsliegenschaft nicht - wie der RH in seiner Bemängelung vermeine - ungeschmälert vereinnahmt, sondern zur Deckung eines Teils der aufgetretenen Übersiedlungskosten verwendet.

Zusammenfassend könne festgehalten werden, daß die Vorgangsweise des BMAS folgerichtig und gesetzeskonform gewesen sei und im Ergebnis nicht nur zur Erhaltung des Standortes in der Problemregion Schwaz, sondern auch dazu geführt habe, daß der in der österreichischen Wirtschaft alteingeführte Betrieb der EB dem österreichischen Arbeitsmarkt erhalten geblieben und nicht in die BRD abgewandert ist.

### Gegenäußerung

52.4.1 Der RH erwiderte, daß es aus der Sicht der Unternehmung im Ergebnis gleichbedeutend war, ob sie Arbeitsmarktförderungsmittel in Form eines Forderungsverzichts auf Rückzahlung eines Darlehens in Höhe von 20 Mill S oder in Form eines Zuschusses in derselben Höhe erhielt.

Festgehalten wurde vom RH jedenfalls, daß der Unternehmung im Anschluß an den Forderungsverzicht neuerlich Arbeitsmarktförderungsmittel in Höhe von 20 Mill S, und zwar diesmal gem § 39 a AMFG zur Verfügung gestellt wurden.

52.4.2 Zur Frage der Schließung der Betriebsstätte in Bregenz erwiderte der RH, er habe den ihm zur Verfügung gestandenen Unterlagen keine die Auffassung des BMAS bestätigenden Anhaltspunkte entnehmen können. Unter Bezugnahme auf die Aktenlage verwies der RH vielmehr insb auf ein Schreiben des Bundesministers für Arbeit und Soziales an den Landeshauptmann von Vorarlberg betreffend die Stilllegung des Betriebes in Bregenz und weiters auf die Beantwortung eines Fernschreibens des Bregenzer Bürgermeisters, dem ein Schreiben des Vorstandes der EB an den Bundesminister für Arbeit und Soziales beilag. Darin war ua als Grund für die Betriebsstättenschließung in Bregenz die Ausrichtung der Unternehmung im Hinblick auf die Ausweitungstendenzen des europäischen Marktes angeführt, wobei insb auf die räumlichen Entwicklungschancen des Standortes Schwaz hingewiesen wurde.

Der RH hielt fest, daß er die nunmehrigen Ausführungen des BMAS aufgrund der Förderungsunterlagen nicht nachvollziehen konnte und sich bei der Beurteilung der Entscheidungslage auf die damals in den Aktenmaterialien vorgefundenen, vom BMAS als maßgeblich erachteten und auch dem Gebot der Schriftlichkeit entsprechend erfaßten wesentlichen Tatsachen gestützt hatte, so daß er keinen Anlaß dafür sah, von der seinerzeitigen Beanstandung, einschließlich der an dem Vorgang im Zusammenhang mit der Verwertung der Bregenzer Liegenschaft, abzugehen.

258

**Micro-Precis Ernst Haaf GesmbH**

Förderungsgegenstand:	Errichtung einer Werkzeugmaschinenfabrik (österreichisches Zweigwerk)
Förderungshöhe:	20 Mill S
Förderungsart:	Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1985
Betroffene Arbeitsplätze:	100
Standort:	Ferlach-Unterbergen/Kärnten

**Sachverhalt**

53.1.1 Der deutsche Unternehmer Ernst Haaf (drei Werke im Saarland für Metallbearbeitung in Lohnarbeit und für den Werkzeugmaschinenbau mit zusammen rd 430 Beschäftigten) sollte für die Errichtung eines weiteren Zweigwerkes auf dem Gelände der insolventen Ferlacher Maschinenbau GmbH & Co KG nach Österreich geholt werden.

Im Juli 1985 wurde hiefür vom Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr telegraphisch vorbehaltlich der Zustimmung der zuständigen Gremien eine Förderung in Aussicht gestellt, die bei Projektkosten von 175 Mill S folgende Finanzierung vorgesehen hat:

	Mill S
Eigenmittel	45
ERP-Kredit	30
TOP-Kredit	70
Arbeitsplatzprämie (100 000 S je Arbeitsplatz)	10
Mikroelektronikförderung	<u>20</u>
Gesamtprojektkosten	175

Bei Inanspruchnahme der 40 vH Investitionsprämie sollte der TOP- oder ERP-Kredit entsprechend gekürzt werden.

Nach Vorlage der Projektdetails stellte sich heraus, daß die Mikroelektronikförderung aufgrund der nicht richtlinienkonformen Charakteristik des Projektes nicht möglich war. Um dieses nicht zu gefährden, sollten Ersatzmittel von der Arbeitsmarktverwaltung bereitgestellt werden, worüber auf Ministerebene Einigung erzielt wurde.

53.1.2 Eine im September 1985 durchgeführte Begutachtung durch die FGG ergab, daß der Unternehmer Haaf in der BRD schon mehrmals Unternehmungen oder Betriebsstätten aus einer Konkursmasse übernommen und mit erheblichen öffentlichen Förderungen erfolgreich geführt hatte. 1981 habe Haaf seine Betriebe verkauft und offensichtlich mit dem Kaufpreis Konkurrenzunternehmungen in unmittelbarer Nähe aufgekauft bzw ausgebaut. Nach dem Konkurs der verkauften Unternehmungen habe er eine der Betriebsstätten aus der Konkursmasse wieder übernommen. Die als schwierig und schillernd bezeichnete Persönlichkeit des Förderungswerbers und die bereits erteilte Verwendungszusage durch den Bundesminister



für öffentliche Wirtschaft und Verkehr führten offensichtlich zu Problemen bei der Bereitstellung maßgeblicher Informationen.

Das Projektvolumen wurde im kurzen Zeitraum der Begutachtung mehrmals verändert und schließlich bei erheblicher Planungsunsicherheit mit 154 Mill S festgelegt, wobei dem Gutachten der FGG schließlich folgende Finanzierung zugrunde gelegt wurde:

	Mill S
Eigenmittel	38,5
Investitionsprämie (40 vH)	28,0
ERP- und TOP-Kredite mit FGG-Garantie	40,0
ERP- und TOP-Kredite ohne FGG-Garantie	17,5
Arbeitsplatzprämie (100 000 S je Arbeitsplatz)	10,0
Mikroelektronikförderung	<u>20,0</u>
	154,0

Auch hinsichtlich der Eigenmittelaufbringung waren vom Förderungswerber keine eindeutigen Aussagen zu erhalten. Der Großteil sollte als Eigentümerdarlehen über eine Schweizer Treuhandgesellschaft aus den deutschen Unternehmungen abgezogen und in Österreich eingebracht werden. Die maschinelle Ausstattung würde ebenfalls größtenteils vom Unternehmer Haaf über dessen Handelsgesellschaft selbst geliefert.

Die Auslastung des österreichischen Werkes würde durch Weitergabe von Aufträgen aus den deutschen Werken, die als sehr modern und bestens ausgestattet beschrieben wurden, sichergestellt werden.

Aus dem Gutachten ging weiters hervor, daß die Kärntner Landesregierung für den Erwerb des Grundstücks um 6 Mill S einen Zuschuß in der Höhe des gesamten Kaufpreises an den Unternehmer Haaf mit der Verpflichtung, zehn Jahre einen Beschäftigtenstand von mindestens 60 Personen zu erhalten, geleistet hatte. Auch für die Vorfinanzierung der Investitionsprämie wurde vom Land Kärnten eine Zinsstützung zugesagt.

Bei vorsichtig positiver Beurteilung wurde im Gutachten mehrfach auf gegenüber den üblichen Unsicherheiten hinausgehende Risikobereiche hingewiesen, die in der Person des Förderungswerbers lagen. Dieser wäre modernen betriebswirtschaftlichen Planungsinstrumenten gegenüber wenig aufgeschlossen. Im Hinblick auf die Abhängigkeit der österreichischen Unternehmung von den deutschen Werken könnten insb für die Unternehmungsphase nach allfälligem Ausscheiden des Unternehmers Haaf keine Aussagen getroffen werden.

**53.1.3** Die Zusicherung des BMAS erfolgte nur durch ein allgemeines Bewilligungsschreiben, das für die Auszahlung des ersten Teilbetrages von 10 Mill S lediglich die Einzahlung von Eigenmitteln in gleicher Höhe sowie den Nachweis der Beschäftigung von 40 Arbeitskräften und für den zweiten Teilbetrag in gleicher Höhe ebenfalls anteilige Eigenmittel und einen Beschäftigungsnachweis für 60 Arbeitskräfte sowie jeweils Projektberichte der Österreichischen Investitionskredit AG (ÖIK) vorsah. Ein förmlicher Vertrag wurde nicht errichtet.

**53.1.4** In der Folge kam es zu Auseinandersetzungen mit der Finanzverwaltung um die Höhe der gegenüber ihr geltend gemachten Investitionsprämie, weil die Frage strittig wurde, ob die Mittel gem § 39 a AMFG als allgemeiner Zuschuß von den Investitionskosten abzuziehen

wären. Von der Steuersektion im BMF wurde diese Frage verneint, wenn keine konkrete Widmung für entsprechende Investitionen vorgenommen wurde.

In einem Zwischenbericht der ÖIK wurde die wahrscheinliche Investitionsprämie vom Steuerberater des Förderungswerbers mit 49,7 Mill S und damit erheblich über der Annahme im Gutachten der FGG angegeben. Über die endgültige Zusammensetzung der Finanzierung des Investitionsprojekts und über die tatsächliche steuerliche Behandlung des Zuschusses konnte vom BMAS keine Auskunft gegeben werden, weil die weitere Projektabwicklung nach Auszahlung der Förderungsmittel gem § 39 a AMFG vom ERP-Fonds vorgenommen wurde. Vom BMAS wurden allerdings Steuerprobleme und ein mögliches Finanzstrafverfahren angedeutet, nähere Informationen würden dazu allerdings nicht vorliegen.

### Beurteilung

**53.2.1** Der RH bemängelte, daß auch im vorliegenden Förderungsfall bereits vor der Projektprüfung eine konkrete Verwendungszusage durch einen Bundesminister erteilt worden war. Für das BMAS ergab sich daraus die Notwendigkeit der Bereitstellung von Beihilfenmitteln gem § 39 a AMFG für das Vorhaben, weil die ursprünglich beabsichtigte Förderung nicht möglich war.

**53.2.2** Die Vielzahl von Förderungen und der Mangel an Transparenz in der Darstellung im BMAS erlaubten keine genaue Beurteilung der Förderungsintensität. Insb die Förderungen des Landes, das die Zuschußgewährungen mit der Schenkung des Grundstücks eröffnet haben dürfte, waren nicht ausreichend dokumentiert, so daß die tatsächliche Zuschußleistung der öffentlichen Hand im Verhältnis zu den Investitionsaufwendungen unklar blieb.

Der RH hob das Fehlen von Barwertberechnungen beim BMAS als Mangel hervor. Eine allfällige, bei einer anderen Förderungsstelle vorhandene Darstellung erachtete er als nicht ausreichend, weil das BMAS zu eigenständiger Beurteilung verpflichtet war.

**53.2.3** Unbefriedigend war ferner für den RH der Informationsmangel im BMAS über die tatsächliche Höhe der Investitionsprämie und die steuerliche Behandlung des Zuschusses.

Der aus dem Projektbericht der ÖIK ableitbaren Vermutung, daß sich die Finanzierungsgrundlage durch eine gegenüber den Annahmen wesentlich erhöhte Investitionsprämie erheblich zugunsten des Förderungswerbers verschoben haben könnte, wurde nicht nachgegangen. Eine entsprechende vorherige vertragliche Absicherung hätte aber die Anrechnung einer gegenüber dem Finanzierungsplan allenfalls höheren Investitionsprämie auf die Förderung ermöglicht. Im Hinblick auf die vorsichtige Schätzung der Investitionsprämie durch die FGG wäre eine solche Vorgangsweise geboten gewesen und hätte möglicherweise zu erheblichen Einsparungen führen können, anstatt allenfalls den an sich schon geringen Eigenanteil des Förderungswerbers noch weiter zu verringern.

**53.2.4** Der RH hielt in diesem Zusammenhang fest, daß die steuerliche Behandlung eines allgemeinen Zuschusses nach § 39 a AMFG in Verbindung mit einem Investitionsprojekt, zu dessen Finanzierung er verwendet wurde, mehrmals strittig war. Die Fragestellung hätte nach Ansicht des RH im Hinblick auf ihre wiederholte Bedeutung und bisherige unterschiedliche Würdigung im BMF jedenfalls einer grundsätzlichen Erörterung und einer verbindlichen Regelung für die nachgeordneten Dienststellen bedurft, zumal die unterschiedliche steuerliche Behandlung den Wert der Förderung bis zur Hälfte verändern konnte.

**53.2.5** Aus den angeführten Gründen war der Barwert der effektiven Förderung einschließlich der Investitionsprämie unklar. Er muß jedoch über 40 vH gelegen sein (20 Mill S Arbeitsmarktförderung; 10 Mill S Arbeitsplatz-Prämie; 28 Mill S Investitionsprämie laut Gutachten, tatsächlich vermutlich bedeutend höher; Barwert aus ERP- und TOP-Förderung wird mangels Information über Aufteilung und Förderungskonditionen mit 5 Mill S - 8,7 vH der Kreditsumme - angenommen; in Summe ohne Landesförderung und ohne Bewertung der Garantie der FGG daher 63 Mill S oder 41 vH der vorgesehenen Projektsumme).

Der RH hob hervor, daß aus der Sicht des BMAS für die Beurteilung der Höhe der Förderung nur der Beschäftigungseffekt in Ansatz zu bringen war, weil eine besondere volkswirtschaftliche Bedeutung nur behauptet, dafür jedoch keine tragfähige Begründung erbracht wurde. Nach Ansicht des RH stellte auch diese Betriebsansiedlung letztlich eine hochsubventionierte "verlängerte Werkbank" dar, die zudem noch mit besonderem Risiko behaftet war und möglicherweise in Konkurrenz zu heimischen Betrieben stand (im Gutachten wurde diese Frage nicht ausreichend erörtert). Wenn auch im strukturschwachen Grenzgebiet die Qualität eines Betriebsansiedlungsprojekts nicht von vorrangiger Bedeutung erschien, vertrat der RH dennoch den Standpunkt, daß ein vernünftiges Verhältnis zu den Arbeitsplätzen und zum Investitionsvolumen vorliegen müsse.

**53.2.6** Da aus verschiedenen Titeln sowohl Investitionen als auch die Arbeitsplätze gefördert wurden, waren durch die Häufung von Förderungen die in Gesetzen oder Richtlinien für die jeweiligen Einzelaktionen festgelegten Grenzen überschritten worden. So wurde durch die Verbindung von Arbeitsplatzprämie und Förderung nach § 39 a AMFG inhaltlich eine Doppelförderung und eine Überschreitung des für die Schaffung von Arbeitsplätzen der Sonderförderungsaktion geltenden Höchstbetrages bewirkt, weil es sich hierbei um denselben Förderungsgegenstand, nämlich die Schaffung von Arbeitsplätzen, handelte. Ähnlich war die Problematik bei den Investitionsförderungen.

Der RH bemängelte die Mehrfachförderung auch deshalb, weil die mangelnde Durchsichtigkeit und der geringere Förderungsanteil es jeder einzelnen Stelle erleichterte, auch der in Summe unverhältnismäßig hohen, mit besonderem Risiko behafteten Förderung zuzustimmen.

**53.2.7** Der RH beanstandete das Fehlen einer Absicherung der Förderung des BMAS, weil dadurch weder eine Beschäftigungsgarantie noch eine Rückzahlungsverpflichtung der Förderung im Fall einer Veräußerung gegeben war. Bei Berücksichtigung der von der FGG aufgezeigten besonderen Risiken und des Verkaufs der früheren Unternehmungen des Förderungswerbers wäre gerade im vorliegenden Förderungsfall der Vertragsgestaltung besonderes Augenmerk zuzuwenden gewesen.

**53.2.8** Obwohl beim Projekt von der Schaffung von 100 Arbeitsplätzen ausgegangen worden war, erfolgte die Auszahlung der gesamten Förderung bereits mit der Beschäftigung von 60 Personen, also vor Erreichung des Förderungsziels. Der RH bemängelte diese frühzeitige Förderungsauszahlung insb im Hinblick auf das Fehlen einer vertraglichen Absicherung von Förderungsauflagen.

### Stellungnahme

**53.3.1** Laut Stellungnahme des BMAS sei es, wie der RH in seinen Ausführungen richtig darstellte, im Jahr 1985 für den Problemstandort Ferlach von äußerster Wichtigkeit gewesen, rasch Ersatzarbeitsplätze für die darniederliegende Südkärntner Grenzregion zu beschaffen, nachdem die Ferlacher Maschinenbau GesmbH & CO KG (FEMA) insolvent geworden und es bei der Austria-Draht AG (vormals KESTAG-Ferlach) zu einem starken Personalabbau gekommen war. Das Gebiet drohte zu einer akuten Krisenregion abzusacken, was bedauerlicherweise auch kurzfristig eintrat.

In dieser dramatischen wirtschaftlich und beschäftigungspolitisch äußerst heiklen Lage wäre der erfolgreiche deutsche Unternehmer Haaf in kürzester Zeit dazu bereit gewesen, eine verhältnismäßig hohe Zahl von Ersatzarbeitsplätzen zu schaffen.

Auch aus heutiger Sicht sei die Firma Micro-Precis als ein Musterbeispiel für ein Betriebsansiedlungsprojekt einzustufen, und es dürfe auch seitens des BMAS mit einer gewissen Befriedigung darauf hingewiesen werden, daß die in dieses Projekt gesetzten Erwartungen vor allem im Hinblick auf die Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze weit übertroffen worden sind.

**53.3.2** Um dem Investor die Betriebsansiedlung an einem österreichischen Problemstandort nahe zu bringen, wäre es laut BMAS jedenfalls erforderlich gewesen, eine Verwendungszusage zu erteilen, um eine Orientierungshilfe betreffend Art und Umfang der allenfalls zu erwartenden Förderungsmittel an den Bewerber zu geben. Diese Verwendungszusage habe auf einer Grobanalyse aufgebaut und es sei nicht unüblich, daß sie noch vor der detaillierten betriebswirtschaftlichen Überprüfung abgegeben werde, weil auch Standorte außerhalb Österreichs, verbunden mit erheblichen Förderungsangeboten, in die engere Auswahl kamen und gerade in dieser Phase keine Zeit für langwierige Prüfungen geblieben sei.

Davon abgesehen würden gerade solche Projekte einem sehr eingehenden Förderungs-follow up, dh detaillierter betriebswirtschaftlicher Prüfung, laufenden Kontrollen usw unterzogen werden.

Laut Mitteilung des BMAS sei der Ausgangspunkt für seine nachträgliche Befassung ein Förderungsansuchen der Firma Micro-Precis im Rahmen der Technologieförderung gewesen. Im Zug der Projektkonkretisierung habe sich jedoch herausgestellt, daß dieses Vorhaben aufgrund des Eigenschaftenprofils der geplanten Investitionen keine geeigneten Ansatzpunkte für die ursprünglich geplante Mikroelektronikförderung bot. Aufgrund der zu erwartenden volkswirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Bedeutung sei im Rahmen der Förderungs-koordination und nach Abklärung des Sachverhaltes zwischen ERP-Fonds und BMAS eine subsidiäre Förderungsmöglichkeit, eben durch das BMAS im Rahmen des § 39 a AMFG gefunden worden.

In der Folge sei der Antrag auf Förderung im Rahmen der Technologieförderung außer Vor-merk genommen und eine Förderung in Form eines Zuschusses durch das BMAS gewährt worden. Es sei daher keineswegs der Fall, wie der RH darstellt, daß das BMAS förmlich in eine unangenehme Förderungslage hineingedrängt worden wäre, sondern es wäre ganz im Gegen-teil eine musterhaft koordinierte Förderungsmaßnahme gewesen.

**53.3.3** Damit bei der Vielzahl von Förderungen die nötige Durchsichtigkeit für die Beurteilung der Förderungsintensität gewahrt bleibe, sei laut Darstellung des BMAS nach einer Vor-prüfung und Abstimmung aller beteiligten Förderungsstellen ein Förderungspaket erarbeitet und unmittelbar danach mit der Detailprüfung des Projekts begonnen worden.

Zu dem vom RH bemängelten Fehlen der Barwertberechnung bemerkte das BMAS, daß die vorliegende Förderung in dieser Form, zusammengesetzt aus günstigen Darlehen und Zuschüssen, den wesentlichen Ausschlag für die Wahl des österreichischen Standortes gegeben habe. Die Frage der Errechnung des Barwertes ergäbe keinen maßgeblichen Entscheidungstatbestand für die Förderungsgeber.

Im Hinblick auf die bestehende Zielsetzung einer möglichst unbürokratischen Förderungs-koordination stehe das BMAS auf dem Standpunkt, daß Prüfergebnisse einer anderen Förde-rungsstelle voll anzuerkennen seien.

**53.3.4** Im übrigen sei der vom RH beanstandete unbefriedigende Informationsstand über die tatsächliche Höhe der Investitionsprämie und die steuerliche Behandlung des Zuschusses darauf zurückzuführen, daß das Prüfungsergebnis des RH auf dem Informationsstand der Jahre 1986 und 1987 beruhe. Das entsprechende Geschäftsstück sei erst am 16. Mai 1990 aus dem für diese Beurteilung fachlich zuständigen BMF an das BMAS rückübermittelt worden, nachdem das Finanzamt Klagenfurt seine Betriebsprüfung bei der Unternehmung Micro-Precis abgeschlossen hatte. Im übrigen habe das BMF bemerkt, daß das Finanzamt Klagenfurt im Rahmen der Betriebsprüfung die steuerliche Behandlung des Zuschusses geklärt habe und seitens des BMAS in dieser Angelegenheit nichts mehr zu veranlassen wäre.

**53.3.5** Weiters führte das BMAS aus, das kritische Hervorheben des RH, daß aus der Sicht des BMAS für die Beurteilung der Höhe der Förderung nur der Beschäftigungseffekt in Ansatz zu bringen war, weil eine besondere volkswirtschaftliche Bedeutung nur behauptet, dafür jedoch keine tragfähige Begründung erbracht worden sei, entbehre jeder Grundlage, weil die

besondere regionalwirtschaftliche (somit auch volkswirtschaftliche) und arbeitsmarktpolitische Bedeutung dieses Projekts außer Streit stehe. Die Unternehmung Micro-Precis könne weiters keineswegs als eine der "typischen verlängerten Werkbänke" abqualifiziert werden, weil, wie sich bis zum heutigen Tage zeige, der Kärntner Standort eigenständig arbeite, höchstqualifizierte und bestbezahlte Arbeitsplätze (fast ausschließlich Arbeitsplätze an CNC- oder NC-Geräten) biete und der volkswirtschaftliche Effekt auch dadurch gegeben sei, daß der Unternehmer Haaf ständig Aufträge und Kunden in Deutschland gewinne und damit nicht, wie vom RH angeführt, "... möglicherweise in Konkurrenz zu heimischen Betrieben" stehe.

Zur Person des Unternehmers Haaf hielt das BMAS fest, daß es sich um einen nachweislich sehr erfolgreichen Unternehmer handle, der bei den Verhandlungen über die Förderung einer Ansiedlung in Ferlach über eine günstige Ausgangsstellung verfügte, gegenüber den Förderungsgebern jedoch keine Höchstforderungen vertreten habe.

**53.3.6** Zum Vorwurf der Häufung von Förderungen bzw Mehrfachförderung hielt das BMAS fest, daß nach den Richtlinien aller betroffenen Förderungsaktionen Förderungen für bestimmte Förderungstatbestände nebeneinander bis zum Höchstausmaß von 75 vH der Projektkosten möglich seien; dieser Rahmen sei beim vorliegenden Projekt nicht überschritten worden. Alle Förderungen waren Bestandteile eines umschriebenen, zwischen allen beteiligten Förderungsstellen abgestimmten Förderungspaketes, so daß die mangelnde Transparenz keineswegs vorgelegen sei.

**53.3.7** Laut Mitteilung des BMAS habe der RH völlig zu Unrecht das Fehlen einer Absicherung der Förderung des BMAS durch eine Beschäftigungsgarantie beanstandet, weil bereits in dem sehr ausführlichen Bewilligungsschreiben des Bundesministers für Arbeit und Soziales die Unternehmungsleitung der Micro-Precis darauf aufmerksam gemacht worden sei, daß die Flüssigstellung des ersten Teilbetrages der Förderungsmittel gem § 39 a AMFG erst gegen schriftlichen Nachweis über die Einzahlung von Eigenmitteln in Höhe der Arbeitsmarktförderung (10 Mill S) bei der Micro-Precis Ernst Haaf GmbH in Ferlach-Unterbergen, ferner gegen schriftlichen Nachweis einer vorläufigen Mindestbeschäftigung von 40 Arbeitskräften in den Monaten November und Dezember 1985 und nach Vorlage eines ersten Berichtes der ÖIK über den Verlauf des Investitionsprojekts erfolgen werde.

Darüber hinaus habe der Bundesminister für Arbeit und Soziales die Auszahlung des zweiten und letzten Teilbetrages in Höhe von zehn Mill S im Lauf des Jahres 1986 davon abhängig gemacht, daß ein schriftlicher Nachweis über die Einzahlung von weiteren Eigenmitteln zumindest in Höhe der Arbeitsmarktförderung (sodann 20 Mill S), weiters ein schriftlicher Nachweis einer Mindestbeschäftigung von zunächst 60 Arbeitskräften im Jahr 1986 und der entsprechende Vierteljahresbericht der ÖIK dem BMAS vorgelegt werden.

Nach Auffassung des BMAS ergebe sich aus der Veräußerung einer Unternehmung grundsätzlich kein Rückforderungsanspruch, weil die übernommenen Verpflichtungen (zB Arbeitsplatzgarantie) voll aufrecht bleiben.

**53.3.8** Bezüglich des Unterschiedes zwischen der Widmung des Gesamtförderungsbeitrags für die Schaffung von 100 Arbeitsplätzen und der Auszahlung der Beihilfe bei einem Stand von 60 Beschäftigten teilte das BMAS mit, zum damaligem Zeitpunkt sei dieses erste Projekt für die Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen in dem angesprochenen Südkärntner Grenzgebiet für das BMAS von derart erheblicher arbeitsmarktpolitischer Bedeutung gewesen, daß das BMAS gerade in diesem Fall ein zweifellos noch vertretbares Maß an Risiko in Kauf genommen habe, nur um den Unternehmer zu einer möglichst raschen Schaffung von wenigstens 60 Arbeitsplätzen zu bewegen. In der Folge seien die 100 Arbeitsplätze rasch geschaffen worden; derzeit bestünden rd 200 hochqualifizierte Arbeitsplätze in der arbeitsmarktpolitischen Problemregion Ferlach.

### Gegenäußerung

**53.4.1** Der RH entgegnete dem BMAS, die Wendung "wie der RH in seinen Ausführungen richtig darstellt", dürfe nicht dahingehend gedeutet werden, daß die in der Stellungnahme des BMAS dargelegte Sicht des Förderungsfalls auch dem Prüfungsergebnis des RH entnommen werden könne. Vielmehr handelte es sich dabei um ausschließlich vom BMAS angestellte, in den Förderungsakten nicht enthaltene Beurteilungen zum Förderungsprojekt.

**53.4.2** Bezüglich der Verwendungszusage hielt der RH fest, daß diese infolge des hohen Grades der Konkretisierung weit über eine bloße Orientierungshilfe hinausgegangen war und in der erteilten Form nur nach einer eingehenderen Prüfung vertretbar gewesen wäre. Der RH erinnerte daran, daß bereits konkrete Beträge aus bestimmten Förderungstöpfen zugesagt wurden, ohne daß die Richtlinienkonformität jeweils im einzelnen feststand und ohne daß das Investitionsvolumen als bestimmende Größe für die Förderung eindeutig festgelegt und überprüft wurde. Um die Zusage überhaupt erfüllen zu können, mußten Mittel aus der Arbeitsmarktförderung herangezogen werden, obwohl durch die Arbeitsplatzprämie bereits das Höchstmaß an Förderungsmöglichkeiten für neu zu schaffenden Arbeitsplätze ausgeschöpft worden war. Im Gegensatz zur Ansicht des BMAS vermochte der RH darin keineswegs eine musterhaft koordinierte Vorgangsweise zu erkennen.

**53.4.3** Der RH wertete die Auffassung des BMAS, wonach die Errechnung des Barwertes für die Förderungsgeber keinen maßgeblichen Entscheidungstatbestand ergäbe, als eine grundlegende Fehleinschätzung der Bedeutung von Barwertberechnungen. Er stellte klar, daß es nur über die Errechnung eines Barwertes sämtlicher Förderungen der öffentlichen Hand möglich sei, Beziehungen zu den durch die Förderung angestrebten Wirkungen (Arbeitsplätze, Investitionen, Forschungstätigkeit usw) herzustellen und damit die Voraussetzung für eine ökonomisch rationale, zweckmäßige und wirtschaftliche Vorgangsweise zu schaffen. Deshalb verlange bspw auch das Beihilfenrecht der EG die Ermittlung von Nettosubventionsäquivalenten zur Beurteilung der Zulässigkeit einer Förderung.

Der RH verblieb bei seiner Ansicht, daß die Förderungs aufstellung im gegenständlichen Fall ohne die Erfassung der Landesförderungen und ohne eine einheitliche und vergleichbare Grundlage für die unterschiedlichen Arten der Bundesförderung infolge fehlender Barwertberechnungen keine ausreichende Entscheidungsgrundlage bot, weil dadurch weder eine Bewertung des Mitteleinsatzes der öffentlichen Hand im Verhältnis zum angestrebten Erfolg noch ein Vergleich zu ähnlichen Förderungsmaßnahmen erfolgen konnte.

**53.4.4** Der RH vermerkte ferner kritisch, daß es vom BMAS verabsäumt wurde, die Anrechnung einer gegenüber dem Finanzierungsplan erhöhten Investitionsprämie auf die Förderung vertraglich abzusichern. Auch die steuerliche Behandlung des Zuschusses wäre mit dem BMF vorher verbindlich abzuklären und dem zuständigen Finanzamt mitzuteilen gewesen. Mangels vertraglicher Rückforderungsmöglichkeit wären allerdings nachträgliche Korrekturen seitens des BMAS rechtlich nicht durchsetzbar gewesen.

Da weder in der Stellungnahme des BMAS noch in der des BMF Informationen über den Ausgang der Steuerprüfung, insb über die tatsächliche Höhe der Investitionsprämie und die steuerliche Behandlung des Zuschusses gem § 39 a AMFG enthalten waren, blieb ungeklärt, inwieweit die gewährte Investitionsprämie über dem Finanzierungsplan lag und dadurch eine weitere Verringerung des Eigenmittelanteils des Förderungswerbers bewirkt wurde. Durch den Umstand, daß die steuerliche Behandlung der Zuschüsse des BMAS im Einzelfall erst im Rahmen der jeweiligen Betriebsprüfungen nach entsprechenden Auseinandersetzungen mit den steuerpflichtigen Förderungswerbern erörtert wurde, sah sich der RH in seiner Auffassung bestätigt, daß aus Gründen der Rechtssicherheit und Gleichbehandlung eine vorgängige allgemein verbindliche Regelung für die Finanzverwaltung geboten gewesen wäre.

**53.4.5** Der RH entgegnete weiters, das BMF habe in seinen schriftlichen Ausführungen zur Zuschußbewilligung sehr wohl darauf hingewiesen, daß die Unternehmung nach Auskunft

des BMAS auch eine "verlängerte Werkbank" darstellen werde, wenngleich die absehbare Übernahme des deutschen Know-how als positiv hervorgehoben wurde.

Vom BMAS wurde nunmehr die günstige Verhandlungsstellung des Förderungswerbers eingewendet, der gegenüber den Förderungsgebern jedoch keine Höchstforderungen erhoben habe. Um eine solche Einschätzung überhaupt vornehmen zu können, hätten nach Auffassung des RH allerdings seitens des BMAS konkrete Vorstellungen der öffentlichen Hand über ein vertretbares Verhältnis der eingesetzten Förderungsmittel zum Projektvolumen bzw zur Eigenleistung oder zu den geschaffenen Arbeitsplätzen oder zu sonstigen volkswirtschaftlich maßgeblichen Bezugsgrößen entwickelt werden müssen.

Vom BMAS war jedoch nicht einmal die Notwendigkeit zur Erstellung genauer Barwertberechnungen anerkannt worden, die sämtliche Vorteile des Förderungswerbers erfaßt hätten. Ungeachtet derartiger fehlender Festlegungen und mangels Zugänglichkeit zu allen für die Barwertberechnung erforderlichen Daten hatte der RH den Anteil der Bundesförderungen an den Investitionskosten grob ermittelt und mit anderen Projekten verglichen. Er sah sich daher angesichts des Fehlens sonstiger gesicherter Bezugs- und Berechnungsgrößen nicht dazu veranlaßt, von dem aus diesem Vergleich gezogenen Schluß einer Überförderung abzuweichen.

**53.4.6** Bezüglich der Finanzierungsaufstellung über die Förderungen der öffentlichen Hand, die in der zuletzt vorgelegenen Form das Höchstmaß von 75 vH der Projektkosten aufwiesen, stellte der RH klar, daß in dieser Aufstellung die Garantie der FGK nicht bewertet wurde und auch keine reinen Landesförderungen enthalten waren. Überdies hielt der RH fest, daß nach den im BMAS aufliegenden Projektberichten davon auszugehen war, daß die Höhe der Investitionsprämie tatsächlich beträchtlich über den für die Förderungsberechnung getroffenen Annahmen der Förderungsgeber lag, und daher - entgegen der Ansicht des BMAS - eine Überschreitung des in der ursprünglichen Finanzierungsaufstellung vorgesehenen Bundesbeitrags als sehr wahrscheinlich anzunehmen war.

Er erhielt daher den Vorwurf mangelnder Transparenz weiterhin aufrecht.

Darüber hinaus hielt der RH auch an seiner Beanstandung betreffend einer im Gegenstand erfolgten inhaltlichen Doppelförderung fest, weil die Schaffung von Arbeitsplätzen bereits im Ausmaß des Höchstbetrags der Sonderförderungsaktion unterstützt wurde. Jede weitere Förderung war daher einer unzulässigen Umgehung dieser Höchstbetragsgrenze und damit einer Mehrfachförderung gleichzusetzen.

**53.4.7** Zu den im Zusicherungsschreiben des Bundesministers für Arbeit und Soziales - ein formeller Förderungsvertrag wurde nicht errichtet - angeführten Bedingungen betreffend die Mindestbeschäftigung von Arbeitskräften stellte der RH fest, daß diese keineswegs einer Beschäftigungsgarantie gleichzuhalten waren, weil sie lediglich auf das Beschäftigungsausmaß zum Zeitpunkt der Auszahlung der Förderungsmittel ausgerichtet waren. Demgemäß fehlte auch die bei einer Beschäftigungsgarantie wesentliche Behaltefrist für eine bestimmte Mindestanzahl an beschäftigten Arbeitnehmern. Mangels einer derartigen Beschäftigungsgarantie fehlte auch eine Grundlage für die vom BMAS behauptete grundsätzlich weiter bestehende Verpflichtung zur Aufrechterhaltung der dem Förderungsprojekt zugrunde gelegten Mindestbeschäftigung bei einer allfälligen Veräußerung der Unternehmung.

Ungeachtet dessen hielt der RH seine Bemängelung aufrecht, daß für den Fall einer Unternehmensveräußerung vorsorglich eine Rückzahlungsverpflichtung zu vereinbaren gewesen wäre, wie dies bei einigen anderen Verträgen des BMAS über Förderungsgewährungen gem § 39 a AMFG geschehen und auch in den Richtlinien sonstiger Förderungseinrichtungen vorgesehen ist, um ungerechtfertigte Bereicherungen zu vermeiden.

266

53.4.8 Zu den Ausführungen des BMAS über die nunmehr positive Entwicklung des Beschäftigtenstands merkte der RH schließlich an, daß jedenfalls eine Übereinstimmung zwischen der dem Förderungsprojekt zugrunde gelegten Mindestbeschäftigungszahl und der dem Förderungsnehmer diesbezüglich erteilten Verpflichtung herzustellen war. Der RH verblieb daher bei seiner Auffassung, daß es verfehlt war, die gesamten Förderungsmittel bei fehlender Beschäftigungsgarantie und noch vor dem Erreichen des angestrebten Mindestbeschäftigtenstandes auszubezahlen.



**Villas-Styria AG (Geissler & Pehr-Gruppe)**

Förderungsgegenstand:	Erwerb und Ausgestaltung der VOEST-Hauptwerkstätte
Förderungshöhe:	12 Mill S
Förderungsart:	Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1986
Betroffene Arbeitsplätze:	200
Standort:	Eisenerz/Steiermark

**Sachverhalt**

54.1 Im Rahmen des Konzeptes "Voest-Alpine - neu" sollte die Hauptwerkstätte der Voest-Alpine (VA) in Eisenerz mit 200 Beschäftigten geschlossen werden. Das BMV bemühte sich gemeinsam mit dem Land Steiermark, durch die Ansiedlung der Unternehmung Geissler & Pehr, die in Kärnten Bitumen- und Asphaltprodukte erzeugt und nunmehr verstärkt in den Anlagenbau einsteigen wollte, Ersatzarbeitsplätze zu schaffen.

Für die Förderung wurden das Projekt in Eisenerz (57,5 Mill S) und ein weiteres Projekt in Fürnitz (56 Mill S) zu einem Gesamtförderungspaket zusammengefaßt.

Die Finanzierung erfolgte getrennt nach Standorten folgendermaßen:

		Mill S
Eisenerz:	VOEST-Nachlaß	24,0
	Zuschuß Bund	12,0
	Zuschuß Stmk	18,0
	Eigenmittel	3,5
		<u>57,5</u>
Fürnitz:	ERP-Kredit	27,0
	Eigenmittel	29,0

Sämtliche Verhandlungen wurden vom ERP-Fonds bzw vom Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr geführt, der nach Herstellung des Einvernehmens mit dem Bundesminister für Finanzen auch der Unternehmung telegraphisch die Zusage für die Gewährung der Beihilfe gem § 39 a AMFG erteilte. Dies wurde in der Folge vom Bundesminister für Arbeit und Soziales als dem sachlich zuständigen Bundesminister bestätigt. Als Förderungszweck wurde der Ausgleich von Standortnachteilen angeführt. Da für die Vertragserrichtung vom ERP-Fonds nur die aufzunehmenden Auflagen und Bedingungen, nicht jedoch eine Projektdarstellung und -beurteilung übermittelt wurden, fanden sich im BMAS zunächst auch kaum Unterlagen zum Projekt. Es fehlten daher auch Ausführungen über die besondere volkswirtschaftliche Bedeutung.

Bei der aktenmäßigen Behandlung des Förderungsfalls im BMF wurde die besondere volkswirtschaftliche Bedeutung damit begründet, daß bei dem vorhandenen Lohnniveau der

268

VA die Unternehmung Geissler & Pehr die einzige war, die sich bereitgefunden hatte, die Hauptwerkstätte der VA in Eisenerz zu übernehmen.

Anlässlich der Förderungsgewährung durch das BMAS wurden dem Förderungswerber neben dem Erwerb der VA-Hauptwerkstätte - der schließlich um 11,496 Mill S erfolgte - ua eine Beschäftigungsgarantie für 200 Mitarbeiter auf fünf Jahre und Investitionen von 23 Mill S in Eisenerz und 56 Mill S in Fürnitz, die dem ERP-Fonds nachzuweisen waren, auferlegt. Die Auszahlung der gesamten Förderungsmittel erfolgte vor Projektfertigstellung.

In einem neuerlichen Förderungsansuchen wurde die Betriebsansiedlung von der Unternehmung als sehr erfolgreich dargestellt. Durch ein Muster-Montagewerk für die Fertigteilbauweise und Anlagen zur Erzeugung von Windkraftwerken für den Export nach Kalifornien sollten im Nachfolgeprojekt bei Investitionskosten von 63,1 Mill S 100 zusätzliche Arbeitsplätze (insgesamt somit 300) geschaffen werden. An Förderungen wurden 4,7 Mill S vom BMAS gem § 27 Abs 1 AMFG, 2,3 Mill S vom Land Steiermark und 19 Mill S aus der gemeinsamen Sonderförderungsaktion Obersteiermark zugeschossen.

### Beurteilung

54.2.1 Der Großteil der zur Beurteilung des Projekts erforderlichen Unterlagen stand aufgrund der Federführung des ERP-Fonds nicht zur Verfügung.

Der RH bemängelte die Vorgangsweise und das Verhalten des BMAS bei der Mittelvergabe in mehrfacher Hinsicht:

Die Zusage der Förderungsmittel erfolgte durch einen für die Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG unzuständigen Minister, wobei für das Zustandekommen des Förderungsprojekts kein arbeitsmarktpolitisches oder besonderes volkswirtschaftliches Interesse nachgewiesen war.

Durch die frühzeitige Zusage für den Bund war der Bundesminister für Arbeit und Soziales hinsichtlich der Beihilfenvergabe von vornherein gebunden. Vom BMAS wurde diese Zusage ohne Prüfung der Grundlagen und ohne Einholung des Prüfungsergebnisses der zweiten eingeschalteten Förderungsstelle ausgeführt. Da keine Unterlagen zum Projekt vorlagen und auch nicht nachgefordert wurden, war das BMAS gar nicht in der Lage, die gesetzlichen Voraussetzungen für die Förderungsgewährung und die Erfolgsaussichten des Projekts zu überprüfen und mußte den Förderungsbetrag und die Auflagen ohne eigene Würdigung übernehmen.

Darüber hinaus wurden die Förderungsmittel verfrüht ausgezahlt. Nach Ansicht des RH hätte die Überweisung der Förderungsbeträge entsprechend dem Investitionsfortschritt und nach Rechnungslegung erfolgen sollen.

Der RH bemängelte weiters, daß eine Verlagerung von Arbeitsplätzen innerhalb der Geissler & Pehr-Gruppe vom BMAS nicht überprüft wurde. Bei einer Ansiedlung österreichischer Unternehmungen hätte die Entwicklung der Beschäftigungslage in den Altstandorten berücksichtigt und vertraglich abgesichert werden sollen, um nicht Beschäftigungsverlagerungen zu fördern.

54.2.2 Nach den Feststellungen des RH war die Darstellung der Finanzierung des Projekts in mehrfacher Weise ungewöhnlich.

So wurde ein VOEST-Nachlaß in Höhe von 24 Mill S in die Kostenaufstellung aufgenommen, der inhaltlich eine Preisminderung darstellte, welche die VA der Villas-Styria AG bei Verkauf der Hauptwerkstätte gewährte. Für jeden übernommenen Arbeitnehmer wurden 120 000 S abgezogen. Obwohl der Betrag nicht gezahlt wurde, erfolgte seine Aufnahme in die Kostenaufstellung. Zum einen wurde der VOEST-Nachlaß dem Bundesbeitrag im Förde-

rungsverhältnis zum Land Steiermark, das mit 2:1 vereinbart worden war, angerechnet, wodurch das Land zu überproportionaler Förderung veranlaßt wurde.

Zum anderen sollte dadurch offensichtlich auch eine förmliche Rechtfertigung für die überhöhte Förderung gefunden werden. Dem gleichen Zweck diene wohl auch die unübliche Zusammenfassung von zwei Projekten an verschiedenen Standorten. Im Förderungsakt des BMAS wurde daher nur ein Gesamtfinanzierungserfordernis von 113,5 Mill S ohne Standortaufgliederung ausgewiesen.

**54.2.3** Bei isolierter Betrachtung des Standortes Eisenerz, für den die Förderung des BMAS gewährt wurde, sowie bei Berücksichtigung der hierfür ausbedungenen nachzuweisenden Investitionen von 23 Mill S und des tatsächlich gezahlten Kaufpreises für die Hauptwerkstätte der VA von rd 11,5 Mill S ergab sich für das Projekt in Eisenerz ein Investitionsaufwand von rd 34,5 Mill S bei einer Förderung von 30 Mill S.

Damit wurden aber, um die Übernahme der Arbeitnehmer der VA sicherzustellen, die von den Investitionsförderungsstellen intern als Förderungsobergrenze festgelegten 75 vH der Investition allein durch direkte Zuschüsse weit überschritten und jegliches Verhältnis für die Investitionsförderung außer acht gelassen.

Nach Ansicht des RH wurde an diesem, in erster Linie vom BMV getragenen Projekt deutlich, daß die ungenügende Determinierung des Förderungsverhaltens bei der Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG nur allzu leicht dafür herangezogen werden konnte, selbst anerkannte Förderungsgrundsätze unbeachtet zu lassen.

#### **Stellungnahme**

**54.3.1** Laut Stellungnahme des BMAS zur Kritik des RH, wonach der Großteil der zur Beurteilung des Projekts erforderlichen Unterlagen aufgrund der Federführung des ERP-Fonds nicht zur Verfügung stand, und die Zusage der Förderungsmittel durch einen für die Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG unzuständigen Minister erfolgte, seien das Verkehrsministerium bzw der ERP-Fonds in erster Linie mit diesem Fall befaßt gewesen, weil die VOEST-Hauptwerkstätte ein Teilbetrieb einer verstaatlichten Unternehmung war und das Verkehrsministerium als Eigentümervertreter aufgrund der erforderlichen Schließung des Betriebes einen dringenden Handlungsbedarf hatte.

Der drohende Verlust von einigen hundert Arbeitsplätzen in einer zum damaligen Zeitpunkt besonders kritischen wirtschaftlichen Lage in der Obersteiermark habe dazu geführt, daß der ERP-Fonds auch in seiner Funktion als Förderungskordinationsstelle mit der Unternehmung Geissler & Pehr Gespräche zur Übernahme der VOEST-Hauptwerkstätte in Eisenerz geführt hatte. Für den Fall, daß auf politischer Ebene nicht ad hoc Entscheidungen hinsichtlich der erwähnten Förderungen getroffen worden wären, hätte man davon ausgehen können, daß diese Betriebsansiedlung nicht verwirklicht worden wäre.

Es sei daher laut BMAS unrichtig, daß kein arbeitsmarktpolitisches oder besonderes volkswirtschaftliches Interesse nachgewiesen war, weil durch das gegenständliche Projekt drohende Arbeitslosigkeit für 200 Arbeitskräfte in der Krisenregion Obersteiermark verhindert worden sei. Darüber hinaus erschien dem BMAS diese Betriebsansiedlung volkswirtschaftlich insofern zukunftssträchtig, als die Produktion neuartiger Windkraftwerke überwiegend für den Export geplant war, wobei wesentliche Kooperationen mit anderen in wirtschaftlichen Schwierigkeiten befindlichen österreichischen Unternehmungen (zB Elin) erfolgen sollten.

Laut Stellungnahme des BMAS sei es durchaus positiv zu bewerten, daß sich der ERP-Fonds, wenngleich auf der Basis eines unvollständigen und daher mit Risiko behafteten Informationsstandes mit dem Projekt grundlegend auseinandergesetzt habe, wobei eine nochmalige Überprüfung durch das BMAS weder zeitlich möglich noch sachlich gerechtfertigt gewesen wäre.

270

Der RH habe unerwähnt gelassen, daß vertragliche Rückforderungsansprüche im Fall der Verletzung der fünfjährigen Beschäftigungsgarantie durch eine Bankgarantie abgesichert waren, und auf diese Weise dem teilweise gegebenen Informationsmangel bzw dem kaum zu kalkulierenden wirtschaftlichen Risiko begegnet worden sei.

Weiters bemerkte das BMAS zur Kritik des RH, wonach die Überweisung der Förderungsbeträge entsprechend dem Investitionsfortschritt und nach Rechnungslegung hätte erfolgen sollen, daß der Kontrollabteilung des ERP-Fonds Investitionen für die Betriebsstätte Fürnitz in Höhe von rd 74 Mill S nachgewiesen wurden, wodurch die Auflage, an diesem Standort Investitionen von mindestens 56 Mill S durchzuführen, als erfüllt betrachtet werden konnte.

Gleichzeitig habe der Förderungswerber im Zusammenhang mit der Projektrealisierung maschinelle Anlagen im Wert von insgesamt rd 26 Mill S angeschafft, wodurch die Auflage hinsichtlich der maschinellen Mindestinvestitionen von 23 Mill S am Standort Eisenerz ebenfalls erfüllt wurde. Darüber hinaus sei zu erwähnen, daß der ausgezahlten Förderung die Kosten für den Erwerb des Grundstückes sowie der Hauptwerkstätte gegenüberstanden.

Zur Bemängelung des RH bezüglich fehlender Beschäftigungsaufgaben für sämtliche Geissler & Pehr-Betriebe wies das BMAS darauf hin, daß die Verlagerung von Arbeitsplätzen von anderen Betrieben (insb Fürnitz) wegen der unterschiedlichen Produktionsprogramme wenig wahrscheinlich erschien. So seien in Fürnitz vor allem bituminöse Bedachungsbahnen, Bitumendachschindeln und oxidierte Spezialbitumina sowie entsprechende maschinelle Anlagen für die bitumenverarbeitende Industrie hergestellt worden, während in Eisenerz Stahlbauarbeiten für neu ins Sortiment genommene Windkraftwerke durchgeführt werden sollten.

Die Absicherung des Betriebsstandortes Fürnitz sei jedoch nicht zuletzt auch durch die Einbeziehung der dort geplanten baulichen und maschinellen Investitionen in Höhe von insgesamt 26 Mill S in das Gesamtförderungspaket erfolgt.

54.3.2 Ferner bemerkte das BMAS zu der nach den Feststellungen des RH ungewöhnlichen "Darstellung der Finanzierung des Projekts" in der Weise, daß ein VOEST-Nachlaß in Höhe von 24 Mill S in die Kostenaufstellung aufgenommen wurde, dieser VOEST-Preisnachlaß sei an die dauernde, mindestens jedoch fünfjährige Beschäftigung von 200 Arbeitnehmern geknüpft worden. Bei Unterschreitung dieses Mindestbeschäftigtenstandes wäre der Preisnachlaß anteilig zurückzuzahlen gewesen. Insofern handle es sich dabei um eine bedingte Förderung, so daß in der Projektkostenaufstellung die Darstellung des gesamten Kaufpreises für die Betriebsstätte angebracht erschienen sei.

Ferner behauptete das BMAS, es erscheine ihm die weitere Feststellung des RH, das Land Steiermark wäre zu einer überproportionalen Förderung veranlaßt worden, nicht folgerichtig, wenn vom RH gleichzeitig grundsätzlich beanstandet worden sei, daß seitens des BMAS nicht stärker auf eine höhere Landesbeteiligung gedrängt wurde.

Bezüglich der nach Ansicht des RH unüblichen Zusammenfassung von zwei Projekten an verschiedenen Standorten führte das BMAS aus, daß die Verknüpfung beider Investitionsvorhaben zu einem Förderungspaket insofern zweckmäßig erschienen sei, als beide Projekte der strategischen Ausrichtung der Unternehmungsgruppe auf zukunftssträchtige und volkswirtschaftlich sinnvolle Bereiche dienen sollten. Gleichzeitig wäre zu berücksichtigen, daß sowohl Fürnitz als auch Eisenerz in wirtschaftlichen Problemregionen liegen, so daß beide Standorte Förderungspriorität genießen.

54.3.3 Laut BMAS sei die vom RH vorgenommene isolierte Betrachtung des Standortes Eisenerz, die laut RH für das Projekt in Eisenerz bei einer Förderung von 30 Mill S einen Investitionsaufwand von rd 34,5 Mill S ergeben habe, deshalb nicht zulässig, weil sowohl in der Förderungszusage der ausdrückliche Zusammenhang mit Gesamtinvestitionen in Höhe von rd 113,5 Mill S an beiden Standorten hergestellt wurde, als auch in dem diesbezüglichen Förderungsvertrag die an den jeweiligen Standorten nachzuweisenden Mindestinvestitionen

klar und deutlich aufgenommen und in der Folge, wie bereits erwähnt, auch durchgeführt worden seien.

Die Aussage des RH, daß die von den Investitionsförderungsstellen intern als Förderungsobergrenze festgelegten 75 vH der Investitionen allein durch direkte Zuschüsse weit überschritten würden, sei daher unrichtig, weil sie von unzutreffenden Annahmen, nämlich einer isolierten Betrachtungsweise des Standortes Eisenerz, ausgehe. Unabhängig davon habe jedoch die nach Ansicht des RH ungenügende Determinierung des Förderungsverhaltens bei der Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG dazu geführt, daß ein konstruktiver Versuch gemacht werden konnte, Arbeitsplätze in einer Krisenregion zu erhalten, wobei es als Alternative dazu 200 zusätzliche Langzeitarbeitslose sicherlich nicht verstanden hätten, wenn unter Hinweis auf die Förderung ausschließende Richtlinien (zB Sonderförderungsaktion) oder bestimmte starre Förderungsgrundsätze die Förderung des Bundes (im Gegensatz zu der Förderung des Landes) nicht zustande gekommen und damit die Betriebsansiedlung gescheitert wäre.

### Gegenäußerung

54.4.1 Der RH hielt dem BMAS entgegen, daß die Verantwortlichkeit für die Vergabe der Förderungsmittel gem § 39 a AMFG unbeschadet der Federführung für die Projektprüfung durch den ERP-Fonds allein beim Bundesminister für Arbeit und Soziales lag. Eine Förderungszusage wäre daher nach Auffassung des RH erst nach Vorliegen ausreichender Informationen und eigener Beurteilung der zu fördernden Maßnahmen durch das BMAS vertretbar gewesen. Dazu hätte es weder einer nochmaligen eingehenden Überprüfung des Vorhabens durch das BMAS noch eines von ihm beauftragten Gutachters, sondern bloß der Übermittlung der Projektunterlagen und der inhaltlichen Begutachtung durch den ERP-Fonds bedurft.

Der RH verdeutlichte nochmals, daß seinen Feststellungen zufolge solche Informationen vom BMAS nicht einmal im nachhinein angefordert wurden und daher die behauptete Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen für die Förderungsgewährung nicht belegt werden konnte.

Der RH verblieb weiters bei seiner Auffassung, daß Investitionszuschüsse, wie im vorliegenden Fall, lediglich anteilmäßig, nach Maßgabe des Investitionsfortschritts und nach Rechnungslegung ausbezahlt werden sollten. Auch wäre gerade bei dem gegenständlichen sehr riskanten Projekt und dem unvollständigen Informationsstand der dadurch bewirkten Sicherung des Einsatzes der Eigenleistungen seitens des Förderungswerbers sowie der Projektkontrolle besondere Bedeutung zugekommen.

Überdies bekräftigte der RH die seiner Ansicht nach bei der Gewährung von Beihilfen aus der Arbeitsmarktförderung grundsätzlich notwendige vertragliche Absicherung gegen eine Verlagerung von Arbeitsplätzen innerhalb einer Unternehmungsgruppe, auch wenn diese im Gegenstand nach Einschätzung des BMAS wenig wahrscheinlich erschien, zumal Mißbräuche nicht ausgeschlossen werden können und diese gegebenenfalls nicht sanktionslos verbleiben sollten.

54.4.2 Bezüglich der Darstellung der Finanzierung des Projekts verblieb der RH bei seiner Auffassung, daß es sich dabei letztlich um eine fiktive Aufstellung gehandelt hat, weil der Finanzierungsleistung keine gleich hohen Investitionskosten gegenüberstanden und dieser Betrag daher auch nicht in vollem Umfang aufzubringen war. Die vom BMAS vertretene Ansicht, daß die Zugrundelegung höherer Investitionskosten gerechtfertigt wäre, weil der VOEST-Nachlaß einer bedingten, von der Aufrechterhaltung der Beschäftigung abhängigen Förderung durch die VA gleichkäme, war nach Auffassung des RH unzutreffend.

Nach der Sicht des RH mußte bei der Beurteilung des Projekts grundsätzlich davon ausgegangen werden, daß dieses wie vorgesehen unter Einhaltung aller von den Förderungsgebern auferlegten Bedingungen verwirklicht wird, so daß das für seine Verwirklichung erforderliche Finanzierungserfordernis keinesfalls allfällige Zahlungen umfassen konnte, die als Sanktion für den Fall der Nichteinhaltung von Förderungsbedingungen ausbedungen waren und daher erst

zum Tragen gekommen wären, wenn tatsächlich zumindest ein teilweises Scheitern des Projekts eingetreten wäre. Projektgrundlage konnten sohin nur die zur planmäßigen Verwirklichung des Vorhabens unmittelbar aufzuwendenden Kosten bilden. Im übrigen führte die vom BMAS verfolgte Argumentationslinie zu keinem sinnvollen Ergebnis, weil sie zur Folge hätte, daß jede von einer Beschäftigungsgarantie abhängige und bei deren Nichteinhaltung unter Rückzahlungssanktion stehende Förderung den Projektkosten hinzugerechnet werden müßte.

Zur Länderbeteiligung stellte der RH klar, daß er im gegenständlichen Fall im Sinne einer nach der Interessenlage der beteiligten Gebietskörperschaften ausgewogenen Förderungsbeteiligung vor allem für eine höhere Durchsichtigkeit der Kostenaufstellung der beiden zu einem Förderungspaket zusammengefaßten Projekte eingetreten war.

Der RH hielt die vom BMAS für eine zusammenfassende Betrachtung der beiden Projekte vorgebrachten Begründungen für widersprüchlich und daher ungeeignet, die damals eingeschlagene Vorgangsweise zu rechtfertigen. Der RH erinnerte daran, daß das BMAS selbst auf der einen Seite die Unterschiedlichkeit der Produktionsprogramme der Unternehmungen betont hatte, so daß sogar Beschäftigungsverlagerungen für unwahrscheinlich und daher deren vertragliche Unterbindung für entbehrlich erachtet wurden, auf der anderen Seite aber wieder die Einheitlichkeit dieser Unternehmungen in bezug auf deren Investitionen besonders hervorgehoben wurde. Die Verknüpfung der beiden Investitionsvorhaben war nach Ansicht des RH auch nicht mit dem Hinweis darauf hinreichend zu begründen, daß beide Projekte der strategischen Ausrichtung der Unternehmungsgruppe auf zukunftssträchtige Bereiche dienen sollten, weil letztlich jede größere Investition einer Unternehmung diesem Ziel untergeordnet ist. Noch weniger gerechtfertigt erschien dem RH die Zusammenfassung der beiden Vorhaben durch den Hinweis des BMAS auf die förmliche Aufnahme und Verknüpfung in einem einzigen Förderungsvertrag, zumal das BMAS von sich aus nur ein Projekt förderte. Der RH verblieb daher bei seiner Beanstandung, daß für die eingeschlagene Vorgangsweise, unterschiedliche Projekte von verschiedenen Unternehmungen an verschiedenen Standorten nur wegen deren Zugehörigkeit zu einer Unternehmungsgruppe für die Förderungsgewährung und Zuschußermittlung zusammenzufassen, keine ausreichende sachliche Begründung vorlag.

Der RH hielt daher an seiner Ansicht fest, daß mit der Zusammenfassung der beiden Projekte zu einem Förderungspaket in formaler Hinsicht die Rechtfertigung für eine überhöhte Förderungsleistung für das Projekt in Eisenerz geschaffen wurde und daß bei der Beurteilung der Zuschußhöhe im Verhältnis zur Investition eine getrennte Betrachtung der beiden Projekte geboten gewesen wäre. Bei einer solchen war zu erkennen, daß bei der Förderung an die Villas Styria AG die bundesinterne Förderungsobergrenze weit überschritten und jegliches Größenverhältnis für die Investitionsförderung außer acht gelassen wurde.

Der RH verdeutlichte, daß dem vom BMAS angesprochenen mangelnden Verständnis der betroffenen Arbeitnehmer für eine Begrenzung der Hilfeleistung des Bundes im gegenständlichen Fall das ebenso mangelnde Verständnis jener Arbeitnehmergruppen gegenüberzustellen war, die nicht in gleicher Weise in den Genuß einer solchen ausnahmsweisen Förderung in anderen wirtschaftlich benachteiligten Standorten gelangten.

54.4.3 Im übrigen erachtete der RH es als bemerkenswert, daß in der Stellungnahme des BMAS kein Hinweis auf die weitere Entwicklung des Förderungsprojekts enthalten war.

Im Gegensatz zu einigen anderen Projekten, bei denen das BMAS über allfällige erfolgreiche Entwicklungen von Nachfolgefirmen geförderter Unternehmungen hervorhebend berichtete, fiel auf, daß im gegenständlichen Fall vom BMAS unerwähnt blieb, daß - laut Medienberichten - nicht nur der Förderungswerber mit dem vom BMAS geförderten Projekt, sondern auch zumindest eine der Nachfolgefirmen zahlungsunfähig wurde. Diese nach Ansicht des RH wenig konstruktive Haltung des BMAS kam auch dadurch zum Ausdruck, daß in der Stellungnahme zum gegenständlichen Förderungsfall eine Bankgarantie zur Absicherung allfälliger Rückforderungsansprüche wohl hervorgestrichen, nicht jedoch über das Ausmaß der tatsächlichen Geltendmachung im Insolvenzfall berichtet wurde.

**Austria Telecommunication GesmbH (Kapsch AG/Schrack Elektronik AG)**

Förderungsgegenstand:	Digitales Telefonvermittlungssystem Ungarn; Lieferung und Einrichtung eines neuen Telefonnetzes in Budapest
Förderungshöhe:	höchstens 33,3 Mill S
Förderungsart:	bedingter Zuschuß
Bewilligungsjahr:	1986
Betroffene Arbeitsplätze:	rd 600
Standort:	Wien

**Sachverhalt***Förderungsprojekt*

55.1.1 Die Austria Telecommunication Gesellschaft m.b.H. (Austria Telecom), eine Tochterunternehmung der Kapsch AG und Schrack Elektronik AG, ist die Entwicklungs- und Vertriebsgesellschaft dieser beiden Unternehmungen für das österreichische elektronische Telefonamtssystem OES-D, welches auf Grundlage einer Lizenz der kanadischen Firma Northern Telecom entwickelt wurde.

Die Unternehmungen Austria Telecom, Kapsch AG und Schrack AG hatten im Jahr 1986 mit ungarischen Unternehmungen mehrere Verträge über die Lieferung und Einrichtung von digitalen Telefonämtern, über die Übertragung von Produktionslizenzen sowie über sonstige Lieferungen und Dienstleistungen abgeschlossen.

Der Auftragswert des Vorhabens wurde mit rd 2 Mrd S beziffert.

Aufgrund der großen Zahl der Anbieter für das Projekt "Digitale Amtstechnik Ungarn" - es handelte sich um ein Pioniervorhaben im seinerzeitigen Ostblock - hatte der ungarische Vertragspartner sehr hohe Ansprüche in technischer und kommerzieller Hinsicht gestellt und von den österreichischen Lieferanten umfangreiche Haftungs- und Risikoübernahmen gefordert (insb volle Risikoübernahme für alle direkten und indirekten Auswirkungen im Hinblick auf Technologietransferbeschränkungen sowie eine verschuldensunabhängige Schadenstragung für alle aus diesem Titel entstehenden Nachteile). Bei dem Auftragspräliminare von insgesamt rd 2 Mrd S wäre im Fall des Scheiterns der Projektverwirklichung durch den Rückforderungsanspruch der Bestand der Firmen Kapsch AG und Schrack AG ernsthaft gefährdet worden. Die Übernahme des Risikos durch die öffentliche Hand wurde daher angesprochen.

Nachdem im August 1986 aufgrund von Verhandlungen der Vertragspartner eine Herabminderung der Höhe der Erfolgshaftung auf insgesamt 100 Mill S erzielt worden war, sollte zur Absicherung allfälliger Zahlungen zufolge einer Absprache auf Ministerebene ein sogenannter Garantiefonds unter Drittelbeteiligung (Kapsch AG und Schrack AG, Banken und Bund) gebildet werden. Aus ungarischer Sicht wäre es von wesentlicher Bedeutung erschienen, daß der österreichische Staat im Anlaßfall eingebunden ist.

Die Verwendungszusage für die Drittelbeteiligung des Bundes, deren Finanzierung im Weg einer Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG an die Kapsch AG und Schrack AG über deren Tochtergesellschaft Austria Telecom beabsichtigt war, erfolgte nach der Aktenlage durch den Bundesminister für Finanzen.

*Zugang des Förderungswerbers zum BMAS/FGG*

55.1.2 Die erstmalige Befassung des Bundesministers für Arbeit und Soziales mit dem gegenständlichen Projekt - nach Erteilung der Verwendungszusage durch den Bundesminister für Finanzen für die Bundesbeteiligung am Garantiefonds und nach einer noch im August 1986 von der FGG erstellten Vertragsanalyse bei Berücksichtigung der nunmehr mit 100 Mill S nach oben begrenzten Haftungen - war anhand der Auftragserteilung an die FGG zur Ausarbeitung einer Förderungsempfehlung für die Gewährung einer Beihilfe gem § 39 a AMFG in Form der Übernahme einer Haftung in der Höhe von 33,3 Mill S erkennbar. Auf einen diesbezüglichen Beihilfenantrag der Austria Telecom, welcher jedoch weder im BMAS protokolliert war noch dem RH vorgelegt werden konnte, wurde dabei Bezug genommen.

Die FGG legte am 17. September 1986 dem BMAS den Entwurf einer Vereinbarung über die Gewährung eines Zuschusses von höchstens 33,3 Mill S (anstelle der Haftungsübernahme) an Austria Telecom, Kapsch AG und Schrack AG vor. Sie wies gleichzeitig darauf hin, daß sich die Frist der möglichen Inanspruchnahme der Zuschußleistungen wegen der vertraglichen Vereinbarungen über die Abwicklung der Lieferungen und die Vertragsauflösung theoretisch bis Ende 1996 erstrecken würde und daß in Anbetracht dessen die Notwendigkeit der Budgetierung eines Zuschusses gem § 39 a AMFG für den Zeitraum von zehn Jahren unter Bedachtnahme auf die gesetzliche Befristung für die Beihilfengewährung (gem Art I des BG vom 24. Jänner 1985, BGBl Nr 54, traten die Bestimmungen über die Beihilfen gem § 39 a AMFG mit 31. Dezember 1987 außer Kraft) zu prüfen wäre.

*Mitwirkung des BMF*

55.1.3 Bei einer interministeriellen Besprechung am 6. Oktober 1986 äußerte die zuständige Fachabteilung des BMF Bedenken gegen die von der FGG vorgeschlagene Vorgangsweise. Aus Rücksicht auf die vom Bundesminister für Finanzen bereits vorweg grundsätzlich erteilte Zustimmung zur Förderung des Ungarnprojekts wurde lediglich die Zusage in Form eines bedingten Zuschusses in der Höhe von 33,3 Mill S gem § 39 a AMFG für gangbar bezeichnet. Allerdings müßten die Bundesminister für Finanzen und für Arbeit und Soziales die - nach Wertung der Sachlage durch die Fachabteilung nicht ausreichend erachteten - gesetzlichen Voraussetzungen für die Gewährung der Beihilfe als gegeben ansehen.

Überdies sollte die Übernahme der Verpflichtung durch den Bund zur Zahlung des bedingten Zuschusses mit höchstens zwei bis drei Jahren befristet werden. Aus Gründen befürchteter Beispielsfolgen müßte der Vereinbarungsentwurf insb auch genaue Aussagen hinsichtlich arbeitsmarktpolitischer bzw betriebswirtschaftlicher Auswirkungen des Projekts enthalten. Außerdem wurde im Sinn einer Schonung der Bundesmittel eine stufenweise Inanspruchnahme der Drittelbeteiligung vorgeschlagen.

Bei einem neuerlichen Gespräch im Oktober 1986 betonte die Fachabteilung des BMF insb die Notwendigkeit, die besonderen Voraussetzungen nach § 39 a AMFG von seiten des BMAS durch den Hinweis auf Beschäftigungseffekte sowie auf mögliche Exportaktivitäten in der Vereinbarung oder zumindest in einem Begleitschreiben des Bundesministers für Arbeit und Soziales auch aktenmäßig als gegeben darzustellen.

Über die Bedenken der Fachabteilung des BMF waren in den Geschäftsstücken des BMAS keine Hinweise enthalten.

*Ergänzungen zu den Projektunterlagen*

55.1.4 Über Aufforderung des BMAS erläuterte die Austria Telecom in einem Schreiben vom 7. Oktober 1986 die volkswirtschaftliche Bedeutung des gegenständlichen Projekts dahingehend, daß durch dieses eine beschäftigungspolitische Wirkung in Form der Sicherung von rd 600 Arbeitsplätzen auf vier Jahre zu erwarten sei, aus ungarischer Sicht die Einbindung des österreichischen Staats von wesentlicher Bedeutung erscheine, Folgeaufträge in Höhe von rd 1 Mrd S aus Ungarn erhofft würden und die Entscheidung zugunsten des öster-



reichischen Systems eine hervorragende Referenz für die in den nächsten Jahren anstehenden Systementscheidungen anderer Postverwaltungen darstellen werde, so daß in der Folge mit Exportaktivitäten gerechnet werden könne.

#### *Förderungszusage*

55.1.5 Gestützt auf das zwischen den Vertragspartnern vereinbarte Vertragswerk erteilte der Bundesminister für Arbeit und Soziales am 5. November 1986 die Zusage zur Gewährung eines bedingten Zuschusses in Höhe von höchstens 33,3 Mill S gem § 39 a AMFG (Fälligkeit: frühestens 1988).

In der Mitteilung über die Beihilfenzuerkennung an die Austria Telecom beschränkte er sich auf die Feststellung, daß im Rahmen der Verwirklichung des Projekts bei dieser Unternehmung sowie bei den Muttergesellschaften rd 600 Arbeitsplätze im Hochtechnologiebereich nachhaltig gesichert und infolge der Systemfestlegung umfangreiche Folgeaufträge erwartet werden. Entsprechende arbeitsmarktpolitische Auflagen zur Sicherung des Beihilfenzwecks waren allerdings nicht erteilt worden.

Die Förderungsentscheidung wurde intern damit begründet, daß die beauftragten österreichischen Unternehmungen bei der ursprünglich geforderten umfassenden Risikoübernahme angesichts des Auftragspräliminaries von insgesamt rd 2 Mrd S im Fall einer Geltendmachung von Rückforderungsansprüchen in ihrem Bestand gefährdet worden wären. Die zentrale arbeitsmarktpolitische und volkswirtschaftliche Bedeutung des Projekts sei in der erfolgreichen Durchsetzung der Kapsch AG und Schrack AG gegenüber einer starken ausländischen Konkurrenz gelegen. Der Beschäftigungseffekt wurde entsprechend den Angaben der Austria Telecom wiedergegeben. Ebenso wurde auf die laut dieser Unternehmung für die Zukunft erhofften bedeutenden Folgeaufträge auch in anderen Ostblockstaaten verwiesen.

#### *Entwurf der Förderungsvereinbarung*

55.1.6 Über die Gewährung des bedingten Zuschusses von höchstens 33,3 Mill S gem § 39 a AMFG lag der Entwurf einer schriftlichen Vereinbarung zwischen der Republik Österreich und den Unternehmungen Austria Telecom, Kapsch AG und Schrack AG vor, der allerdings durch die Vertragspartner nicht unterfertigt worden war.

In diesem Vertragsentwurf war die Zuschußgewährung als Beitrag des BMAS zur Sicherung der damals insgesamt 5 000 Arbeitsplätze in den Unternehmungen der Förderungsempfänger angeführt. Eine Verpflichtung zur Aufrechterhaltung eines gewissen Beschäftigtenstandes wurde nicht festgelegt. Die Inanspruchnahme des Zuschusses aufgrund eines von den ungarischen Vertragspartnern erhobenen Ersatzanspruches war bis zum 31. Dezember 1991 vorgesehen. Der Förderungsgeber hatte sich allerdings zu einer angemessenen Verlängerung der Geltungsdauer über das Jahr 1991 hinaus bereit erklärt, sofern die den Vertragsgegenstand bildenden Risiken über diese Frist hinaus fortbestehen sollten.

Ferner war festgelegt, daß der Zuschuß jeweils in Höhe eines Drittels der anspruchsbegründenden Zahlung geltend gemacht werden könne. Den Förderungsnehmern war schließlich eine Berichtspflicht an den Förderungsgeber zum Ende eines jeden Jahres über den Stand der Abwicklung der Verträge mit den ungarischen Vertragspartnern auferlegt.

#### *Mitbeteiligung anderer Gebietskörperschaften*

55.1.7 Nach Mitteilung des BMAS war im gegenständlichen Projekt "Digitale Amtstechnik Ungarn" von dem Versuch, andere Gebietskörperschaften zu einer angemessenen finanziellen Beteiligung zu gewinnen, insb auf Wunsch der österreichischen Unternehmungen abgesehen worden, weil diese einen möglichen Rückzug der ungarischen Vertragspartner infolge deren Sensibilität gegenüber einer erhöhten Öffentlichkeitswirkung bei einer Vergrößerung der Zahl der Förderungsgeber befürchteten und auf die Geheimhaltung der laufenden Bieterverhandlungen drängten.

276

#### *Stellungnahme des BMF*

55.1.8 Der Bundesminister stimmte der vom BMAS vorgeschlagenen Erledigung des Förderungsansuchens am 14. November 1986 zu. Die zuständige Fachabteilung im BMF hatte die bis zuletzt aufrecht erhaltenen Bedenken gegen eine Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG im Hinblick auf den Verwendungszweck als pauschalierten Schadenersatz und insb wegen der Beispielswirkung dieser Vorgangsweise der Tatsache untergeordnet, daß der Bundesminister für Finanzen selbst in dem gegenständlichen Förderungsprojekt die erste Verwendungszusage für den Bund erteilt und die Voraussetzungen gem § 39 a AMFG nach Abwägung der Interessen (insb der Erwartung bedeutender Folgeaufträge) als gegeben erachtet hatte.

Die von der Fachabteilung des BMF darüber hinaus bereits früher erhobenen budgetären Bedenken in bezug auf die Geltungsdauer der Vereinbarung, die fehlenden detaillierten Aussagen hinsichtlich arbeitsmarktpolitischer bzw betriebswirtschaftlicher Auswirkungen des Projekts sowie die zur Schonung der Bundesmittel vorgeschlagene mehrstufige Konstruktion für die Heranziehung des Bundes im Fall anspruchsbegründender Zahlungen waren demnach nicht mehr zum Tragen gekommen.

#### *Kontrolle*

55.1.9 Die Austria Telecom legte die gemäß dem Entwurf zum Förderungsvertrag zum Ende eines jeden Jahres über den Stand der Abwicklung der Verträge mit den ungarischen Vertragspartnern schriftlich unmittelbar an das BMAS zu erstattenden Berichte vereinbarungswidrig im Weg der FGG vor. Diese Berichte wurden im BMAS keiner aktenmäßigen Behandlung und Auswertung unterzogen. Ferner stellte der RH fest, daß Mitteilungen der Austria Telecom, wie die vom 24. Feber 1988 über Verzögerungen in der Lieferabwicklung im Zusammenhang mit dem Vertrag über die Errichtung und Inbetriebnahme von Referenzämtern, vier Monate lang vom BMAS weder kanzleimäßig erfaßt, noch sonst inhaltlich behandelt und einer Erledigung zugeführt worden waren, obwohl dieser Meldung im Hinblick auf allenfalls anspruchsbegründende Zahlungen Bedeutung beizumessen war.

Im übrigen waren keine projektbegleitenden Kontrollhandlungen seitens des BMAS feststellbar. Bei einer auf Veranlassung des RH erfolgten erstmaligen Anfrage an den Förderungsnehmer teilte dieser mit, daß der erwartete Beschäftigungseffekt im Zusammenhang mit dem Projekt "Digitale Amtstechnik Ungarn" in vollem Umfang zum Tragen komme, die betroffenen Arbeitsplätze in den österreichischen Unternehmungen bis auf weiteres gesichert zu sein scheinen und daß Anschlußaufträge vom Kunden erwartet werden. Zur Frage der erhofften Exportaktivitäten verwies das BMAS darauf, daß infolge der Referenzanlagen in Ungarn weitere Aufträge in Afrika (Ghana) und Lateinamerika (Kuba) möglich wären, vermochte jedoch diese Annahmen nicht zu belegen.

#### **Beurteilung**

##### *Ergebnisbewertung*

55.2.1 Mit der Gewährung des bedingten Zuschusses von 33,3 Mill S an die Austria Telecom, Kapsch AG und Schrack Elektronik AG für das Projekt "Digitale Amtstechnik Ungarn" war nach Ansicht des RH der Beihilfenzweck im Sinn des § 39 a AMFG nicht erfüllt worden.

Zur Absicherung der von österreichischer Seite eingegangenen Verpflichtung, im Fall des Scheiterns der Projektdurchführung ohne Verschulden der Vertragspartner einen mit höchstens 100 Mill S pauschalierten Schadenersatz zu leisten, hätten nach Ansicht des RH bei Berücksichtigung der erwünschten Einbindung des österreichischen Staates vorrangig andere Formen staatlicher Garantien gegenüber der ungarische Seite erwogen werden sollen (zB aufgrund des Garantiesetzes 1977).

Der RH hält fest, daß mit der Zuerkennung der Beihilfe dem Förderungswerber kein bestimmtes förderungswürdiges Verhalten und auch keine Umstellungs-, Umstrukturierungs- und Sanierungsmaßnahmen zur Schaffung bzw Sicherung von Arbeitsplätzen auferlegt worden war, sondern lediglich das aufgrund der Übernahme des Großauftrags der österreichischen Unternehmungen eingegangene Geschäftsrisiko in Form der vom ungarischen Vertragspartner geforderten umfassenden Haftungsübernahme in Höhe des Gesamtauftragswertes von zunächst rd 2 Mrd S zT durch die öffentliche Hand abgedeckt werden sollte.

Unbeschadet dieser Wertung hätte nach Auffassung des RH nach der Herabminderung des Haftungsrahmens auf 100 Mill S und der damit sehr wesentlichen Einschränkung des Risikos der österreichischen Vertragspartner auch deswegen kein Anlaß für eine Risikobeteiligung durch den Bund in Form der Gewährung von Beihilfen gem § 39 a AMFG bestanden, weil die Leistungsfähigkeit der österreichischen Unternehmungen und die erwarteten positiven Auswirkungen des Geschäftsabschlusses auf die Ertragslage und den Beschäftigungseffekt hätten berücksichtigt werden müssen.

Demnach waren nach Auffassung des RH unter diesen Verhältnissen nicht mehr arbeitsmarktpolitische Probleme, sondern ausschließlich im politischen Bereich gelegene Interessen für die Beihilfenzuerkennung ausschlaggebend. Diese Überlegungen wurden dem RH übrigens im Zug der Erhebungen durch das BMAS, allerdings ohne konkrete Hinweise, bestätigt.

**55.2.2** Der RH bemängelte, daß die von der Fachabteilung des BMF zum gegenständlichen Förderungsprojekt erhobenen Bedenken insb wegen der möglichen Beispielswirkung bezüglich der Heranziehung von Mitteln des § 39 a AMFG für einen pauschalierten Schadenersatz sowie wegen der Erstreckung der Risikoübernahme bis in das Jahr 1996 - ohne Rücksicht auf die zeitlich befristete Geltungsdauer der gesetzlichen Förderungsbestimmungen und wegen der gebotenen Schonung der Bundesmittel - unberücksichtigt geblieben waren.

**55.2.3** Auch war nach Ansicht des RH für den Bundesminister für Arbeit und Soziales durch die im August 1986 erteilte Verwendungszusage des Bundesministers für Finanzen eine Bindung zur positiven Erledigung des gegenständlichen Förderungsprojekts bewirkt worden. Deshalb hatte die FGG auf Wunsch des Bundesministers auch nur einen Entwurf für eine Förderungsvereinbarung vorgelegt, jedoch keine Prüfung der wirtschaftlichen Lage der antragstellenden Unternehmungen und auch keine Beurteilung der Notwendigkeit der Beihilfengewährung angestellt, womit einmal mehr die vom BMAS stets behauptete Objektivierung des Mitteleinsatzes durch die in jedem Beihilfenfall erfolgende Begutachtung durch die FGG in Frage gestellt wurde.

**55.2.4** Der RH beanstandete ferner die Unterlassung der Heranziehung anderer Gebietskörperschaften zu einer angemessenen Beteiligung an der Förderungsmaßnahme des Bundes. Der Hinweis auf die vom Beihilfenwerber gewünschte Geheimhaltung wegen einer Störung der Vertragsverhandlungen erschien im Hinblick auf die Verschwiegenheitspflicht auch der Organe anderer mitfördernder Gebietskörperschaften nicht überzeugend; auch würden bei dieser Haltung des BMAS die Bestimmungen des § 39 b Abs 2 AMFG in der Mehrzahl der Beihilfenfälle kaum in dem vom Gesetzgeber beabsichtigten Sinn zum Tragen kommen.

**55.2.5** Der RH beanstandete das Fehlen einer Überwachung des Vorhabens, dessen arbeitsmarktpolitische Bedeutung noch im Genehmigungsverfahren besonders hervorgehoben worden war, später jedoch über mehrere Jahre hindurch für das BMAS nicht einmal Anlaß zu einer diesbezüglichen Nachfrage gegeben hatte.

### **Stellungnahme**

**55.3.1** Laut Stellungnahme des BMAS habe der RH mit dem Hinweis, daß über die Gewährung des bedingten Zuschusses von höchstens 33,3 Mill S gem § 39 a AMFG der Entwurf einer schriftlichen Vereinbarung zwischen der Republik Österreich und den Unternehmungen Austria Telecom, Kapsch AG und Schrack AG vorlag, der allerdings durch die Ver-

278

tragspartner nicht unterfertigt worden war, den Eindruck erweckt, als gäbe es keine unterfertigte Förderungsvereinbarung.

Zu dieser Darstellung des RH sei zu bemerken, daß sehr wohl eine mit 23. Dezember 1986 unterfertigte Förderungsvereinbarung vorliege. Es liege jedoch in der Natur der Sache, daß nicht ein Entwurf, sondern die Endfassung eines Vertrages unterfertigt werde.

55.3.2 Ferner teilte das BMAS mit, die vom RH vorgehaltene Möglichkeit, den österreichischen Staat vorrangig durch andere Formen staatlicher Garantien (zB aufgrund des Garantiegesetzes 1977) einzubinden, wäre zum damaligen Zeitpunkt geprüft, mangels gesetzlicher Möglichkeiten in der damals geltenden Fassung des Garantiegesetzes aber nicht besprochen worden.

Zum damaligen Zeitpunkt hätten auf der Grundlage des Garantiegesetzes nämlich nur Finanzierungsgarantien abgegeben werden können, während die der letztlich gewählten Konstruktion des bedingten Zuschusses entsprechende Möglichkeit der Vergabe von Direktgarantien durch den Ost-West-Fonds erst seit 1991 bestehe.

Der RH übersehe weiters, daß der Zweck der Förderung in Form des bedingten Zuschusses nicht in erster Linie darin gelegen sei, das Geschäftsrisiko für die österreichische Unternehmung zu minimieren, sondern in dem für die ungarische Seite entscheidenden Umstand der Einbindung des österreichischen Staates in das Risiko, daß durch Technologietransferbeschränkungen das Projekt scheitern könnte.

Diese Einbindung sollte laut BMAS nach Auffassung der ungarischen Vertragspartner entscheidend dazu beitragen, das Risiko von Technologietransferbeschränkungen, das nicht auf der geschäftlichen, sondern auf der außenpolitischen Ebene angesiedelt war, zu vermindern. Insofern werde darauf hingewiesen, daß die Drittelbeteiligung der Republik erst nach Zahlung der restlichen zwei Drittel durch die Unternehmung schlagend werden konnte und somit das vorgelagerte Risiko allein bei der Unternehmung verblieben war.

An der Verwirklichung des geförderten Projekts habe seitens des BMAS zweifellos ein hervorragendes arbeitsmarktpolitisches Interesse bestanden, weil das Projekt langfristige und zukunftsorientierte Auftragsmöglichkeiten für die Unternehmungen eröffnet habe und ohne Einbindung der Republik nicht hätte realisiert werden können. Da ein anderer Förderungstitel hierfür nicht zur Verfügung gestanden sei und die arbeitsmarktpolitische und volkswirtschaftliche Bedeutung unzweifelhaft war, sei sowohl die Gesetzmäßigkeit der Beihilfengewährung als auch die Erfüllung des Beihilfenzweckes im Sinn des § 39 a AMFG gegeben. Die Auffassung des RH, daß der Beihilfenzweck im Sinn des § 39 a AMFG nicht erfüllt worden war und keine arbeitsmarktpolitischen Probleme für die Beihilfenzuerkennung ausschlaggebend waren, werde daher als unrichtig zurückgewiesen.

Es sei ebenfalls unrichtig, daß diese Überlegungen durch das BMAS bestätigt worden seien.

Zu den Bedenken des BMF bezüglich besonderer Beispielswirkung führte das BMAS an, daß diese aufgrund des besonderen Zweckes der Förderungszusage gegenüber dem als hoch eingeschätzten arbeitsmarktpolitischen Nutzen nicht als schwerwiegend angesehen worden sein dürften, weil das BMF am 14. November 1986 der vorgeschlagenen Erledigung zugestimmt habe; im übrigen sei diese Beispielswirkung nicht eingetreten und im übrigen auch aus der Förderungszusage keinerlei Leistung erfolgt, weil der Risikofall nicht eingetreten sei.

Die FGG habe sich laut BMAS im Gegensatz zu den Ausführungen des RH ausführlich mit dem Förderungsprojekt an sich befaßt (vgl Aktenvermerk vom 21. August 1986 sowie Puntation der FGG vom 8. September 1986). Das Risiko von Technologietransferbeschränkungen sei nicht auf der geschäftlichen, sondern auf der außenpolitischen Ebene angesiedelt gewesen, so daß eine Prüfung der wirtschaftlichen Lage der antragstellenden Unternehmungen nicht hätte vorgenommen werden müssen.

Das BMAS sei im Gegensatz zum RH der Auffassung, daß die gewünschte Geheimhaltung wegen einer Störung der Vertragsverhandlungen im gegenständlichen Fall im Widerspruch zu dem Versuch gestanden habe, andere Gebietskörperschaften zu einer angemessenen finanziellen Beteiligung zu gewinnen. Die Verschwiegenheitspflicht auch der Organe anderer mitfördernder Gebietskörperschaften, auf die sich der RH beziehe, sei in diesem Zusammenhang nicht überzeugend, wenn man berücksichtige, daß auch das gegenständliche unter Verschuß gehaltene Prüfungsergebnis des RH - von wem auch immer - der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden sei.

55.3.3 Schließlich wurde vom BMAS der Beanstandung des RH wegen Fehlens einer Überwachung des Vorhabens entgegengehalten, daß der Förderungsvertrag strenge Verwirkungsregeln für den Fall vorgesehen habe, daß die Unternehmung nicht innerhalb der vorgesehenen sehr kurzen Fristen die Möglichkeit einer Verwirklichung des Risikofalles melden sollte.

Es werde in diesem Zusammenhang auf die ausführlichen jährlichen Berichte der Unternehmung über den Stand der Abwicklung der Verträge mit den ungarischen Vertragspartnern verwiesen, die im Hinblick auf die Vertragskonformität überprüft worden seien.

### Gegenäußerung

55.4.1 Der RH nahm die nunmehrige Mitteilung des BMAS über das Vorliegen einer von den Vertragspartnern unterfertigten, nach der damaligen Aktenlage und dem Stand der Erhebungen im BMAS allerdings nicht feststellbaren Förderungsvereinbarung zum Anlaß, auf die Bedeutung einer im Interesse der Nachvollziehbarkeit der Verwaltungsvorgänge gebotenen geordneten Aktenführung hinzuweisen.

55.4.2 Zur Frage des Grades und des Umfangs der von ungarischer Seite gewünschten Einbindung des österreichischen Staates zur Absicherung des Risikos beim Scheitern des Projekts infolge von Technologietransferbeschränkungen merkte der RH an, daß vom ungarischen Vertragspartner nach der Herabminderung der Risikoübernahme auf höchstens 100 Mill S keineswegs eine bestimmte Form der Bundesbeteiligung, wie die Einbindung in den sogenannten Garantiefonds, sondern lediglich die "Involvierung" des österreichischen Staates im Anlaßfall als wesentlich bezeichnet worden sei.

In diesem Sinn war vom RH auf das Garantiesetz 1977 hingewiesen worden, um damit die Möglichkeit zur Abdeckung des Wunsches nach staatlichen Garantien auch in anderer Form als der einer Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG aufzuzeigen.

Der RH hatte dabei wohl berücksichtigt, daß der Zweck der Förderung im Weg eines bedingten Zuschusses nicht in erster Linie in der Verringerung des Geschäftsrisikos für die österreichischen Unternehmungen lag, sondern in der Verminderung des Risikos befürchteter Auswirkungen bei allfälligen Beschränkungen im Bereich des Technologietransfers, die jedoch - wie das BMAS ausführte - nicht auf geschäftlicher, sondern hauptsächlich auf außenpolitischer Ebene angesiedelt waren. Gerade deshalb hätten nach Ansicht des RH auch andere Strategien entwickelt werden sollen, um den ungarischen Interessen zu entsprechen. Für derartige Überlegungen bestand damals allerdings keine Gelegenheit, weil der Bundesminister für Finanzen ohne Zusammenwirken mit dem Bundesminister für Arbeit und Soziales bereits die Verwendungszusage über die Beihilfengewährung gem § 39 a AMFG erteilt hatte und dieser somit im Hinblick auf die spätere Zuerkennung der Beihilfe vorweg festgelegt worden war.

Der RH hielt daher an seiner Einschätzung fest, daß für die gegenständliche Beihilfenzuerkennung hauptsächlich die im politischen Bereich gelegenen Interessen ausschlaggebend waren, gegenüber welchen die vom BMAS in der Stellungnahme angeführten hervorragenden arbeitsmarktpolitischen Interessen samt den langfristigen und zukunftsorientierten Auftragsmöglichkeiten für die beteiligten Unternehmungen jedenfalls als nachrangig zu betrachten

280

waren. Nach Ansicht des RH waren diese vom BMAS selbst offensichtlich nicht so hoch eingeschätzt worden, um in entsprechenden Auflagen der Förderungsvereinbarung verankert zu werden. Infolge des Abstandnehmens von arbeitsmarktpolitischen Auflagen im gegenständlichen Förderungsfall war der vom BMAS behauptete Beihilfenzweck mangelhaft abgesichert.

In bezug auf die Ausführungen des BMAS über die Befassung der FGG mit dem Beihilfenprojekt erwiderte der RH, er habe keineswegs eine ausführliche Auseinandersetzung seitens der FGG mit den vertraglichen Grundlagen des gegenständlichen Förderungsvorhabens in Abrede gestellt, sondern in seinen Prüfungsfeststellungen beanstandet, daß die FGG nach der politischen Festlegung durch den Bundesminister für Finanzen über Auftrag des BMAS bloß mit der Ausarbeitung einer "Förderungsempfehlung" für eine Beihilfengewährung beauftragt wurde und in diesem Rahmen somit nicht mehr die Frage zu erörtern war, ob das Förderungsvorhaben überhaupt, sondern nur mehr auf welche Weise dieses abzuwickeln wäre.

Zur Ansicht des BMAS, daß eine Prüfung der wirtschaftlichen Lage der antragstellenden Unternehmungen durch die FGG nicht hätte vorgenommen werden müssen, weil das Risiko von Technologietransferbeschränkungen nicht auf der geschäftlichen, sondern auf der außenpolitischen Ebene angesiedelt war, entgegnete der RH, er sehe darin die Bestätigung seiner Auffassung, daß nach der Herabminderung des Haftungsrahmens auf 100 Mill S aus Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit und die überdies durch den Geschäftsabschluß zu erwartenden positiven Auswirkungen auf die Ertragslage der österreichischen Unternehmungen kein Anlaß mehr bestanden hatte, eine Risikobeteiligung im Weg der Gewährung einer Beihilfe gem § 39 a AMFG einzugehen.

55.4.3 Im übrigen vermerkte der RH, er habe in der Stellungnahme des BMAS eine Aussage über die Auswirkungen der Auftragsübernahme zur Errichtung des digitalen Telefonsystems auf die Erteilung von Folgeaufträgen durch Ungarn und auch übrige Staaten des ehemaligen Ostblocks sowie durch weitere Staaten Afrikas und Lateinamerikas vermißt und darin ua die Bestätigung für die Richtigkeit der Beanstandung einer mangelnden Überwachung des Vorhabens durch das BMAS gesehen. Diese aus volkswirtschaftlicher Sicht bedeutsam eingestuft Folgeaufträge waren vom BMAS in der Förderungszusage vor allem als Begründung für die Beihilfengewährung angeführt worden.

Der RH merkte hiezu an, daß einer Pressemeldung zufolge ein großer deutscher Elektronikonzern im Jahr 1991 sein Joint-venture mit einer ungarischen Fernmeldeunternehmung in eine Mehrheitsbeteiligung umzuwandeln sowie den Ausbau von Telefonanlagen in Ungarn beabsichtigte und zu diesem Zweck die gemeinsame deutsch-ungarische Unternehmung mit einem Kapital in Höhe von rd 350 Mill S ausstattete. Aufgrund der somit bisher bekannten Projektentwicklung wies der RH darauf hin, daß die seinerzeit mit der Beihilfengewährung aus Mitteln des § 39 a AMFG verbundenen hochgestellten Erwartungen hinsichtlich einer Ausweitung der Auftragslage der österreichischen Unternehmungen jedenfalls als nicht erfüllt anzusehen sind.

Wien, im Juni 1992

Der Präsident:

Dr. Tassilo Broesigke