

Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes

**Verwaltungsjahr
1996**

Bisher erschienen:

Reihe Bund 1997/1	Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes über das Verwaltungsjahr 1995
Reihe Bund 1997/2	Sonderbericht des Rechnungshofes über die Ost–Autobahn
Reihe Bund 1997/3	Sonderbericht des Rechnungshofes über das Beschaffungswesen im Bereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung – Vierter und letzter Teilbericht
Reihe Bund 1997/4	Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über die Bank Austria AG

Auskünfte

Rechnungshof

1033 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466

Fax (00 43 1) 712 49 17

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1033 Wien, Dampfschiffstraße 2

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

Österreichische Staatsdruckerei

Herausgegeben:

Wien, im Dezember 1997

Abkürzungsverzeichnis

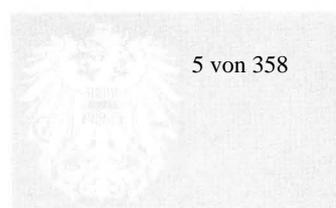
A-H

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art	Artikel
BGBI	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMA	für auswärtige Angelegenheiten
BMAGS	für Arbeit, Gesundheit und Soziales
BMAS	für Arbeit und Soziales
BMF	für Finanzen
BMI	für Inneres
BMGK	für Gesundheit und Konsumentenschutz
BMJ	für Justiz
BMLF	für Land- und Forstwirtschaft
BMLV	für Landesverteidigung
BMUJF	für Umwelt, Jugend und Familie
BMUK	für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten
BMwA	für wirtschaftliche Angelegenheiten
BMWV	für Wissenschaft und Verkehr
BMWVK	für Wissenschaft, Verkehr und Kunst
BRD	Bundesrepublik Deutschland
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw	beziehungsweise
ECU	European Currency Unit (europäische Währungseinheit)
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europäische Gemeinschaft
ERP	European Recovery Program
EU	Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
f(f)	(fort) folgend
GesmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
h	Stunden(n)
ha	Hektar

Abkürzungsverzeichnis

I-Z

id(g)F	in der (geltenden) Fassung
km	Kilometer
KRAZAF	Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds
m	Meter
m²	Quadratmeter
m³	Kubikmeter
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
Nr	Nummer
NTB	Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
ÖIAG	Österreichische Industrieholding AG
PC	Personalcomputer
PSK	Postsparkasse
rd	rund
RH	Rechnungshof
S	Schilling
\$	Dollar
S.	Seite
SB	Sonderbericht des Rechnungshofes (Erscheinungsjahr, Gegenstand)
t	Tonne(n)
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
ua	unter anderem
UN	United Nations
USA	United States of America
USt	Umsatzsteuer
usw	und so weiter
WB	Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
zB	zum Beispiel



**Tätigkeitsbericht
des Rechnungshofes
über das Jahr 1996**

ALLGEMEINER TEIL**A****Vorbemerkungen**

Vorlage an den Nationalrat	1
Aussagewert	1

Die Tätigkeit des Rechnungshofes

Allgemeines	3
Gebarungsüberprüfungen	3
Mitwirkung an der Rechnungsverwaltung	6
Mitwirkung an der Finanzschuldengebarung	6
Bundesrechnungsabschluß	7
Kalkulation rechtsetzender Maßnahmen	7
Unvereinbarkeitsgesetz	8
Parteiengesetz	8
Einkommenserhebung	8
Bezügebegrenzungsgesetz	9
Zusammenfassung	10

Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen	11
Privatisierung von öffentlichen Unternehmungen	13
Vergabe nach dem Bestbieterprinzip	19

BESONDERER TEIL**Vorbemerkungen**

Darstellung der Prüfungsergebnisse	23
"Offene-Posten-Buchhaltung" der öffentlichen Finanzkontrolle	23

BKA**Bundeskanzleramt**

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	25
Prüfungsergebnisse	
Österreichisches Staatsarchiv	27
Bregenzer Festspiele GesmbH	35

BMA**Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten**

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	51
Prüfungsergebnis	
Entwicklungszusammenarbeit	53

Seite

B

BMwA		Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	61
	Prüfungsergebnisse	
	Bergbauförderung	63
	Bundesstraßenverwaltung Steiermark	67
	Sonstige Wahrnehmungen	
	A9 Pyhrn Autobahn, Baulos Wald–Kalwang	79
	Sachverständige	79
BMAGS		Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	81
	Prüfungsergebnisse	
	Arbeitsmarktservice; Interne Revision und Controlling	83
	Auftragsvergaben im Bereich der Gesundheitsvorsorge	89
	Sonstige Wahrnehmung	
	Ermessensausgaben der laufenden Gebarung 1977; Krankenanstalten–Kostenrechnung	95
BMF		Bundesministerium für Finanzen
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	97
	Verwirklichte Empfehlungen	101
	Prüfungsergebnisse	
	EU–Mittel; Aufbau– und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme	103
	Betrugsbekämpfung im Bereich der Umsatzsteuer; Zusammenarbeit innerhalb der EU	107
	Zölle und Agrarabschöpfungen; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes	113
	Ausfuhrerstattungen; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes	117
	Zollstellen der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich; Abfertigungsdienst und Personaleinsatz	119
	Finanzamt Linz	127
	Katastrophenfonds	131
	Finanzierungsgarantie–GesmbH Ost–West–Fonds; EU–Mittel	135
	Austria Tabak AG, Wien; Kauf und Verkauf der Unternehmungsgruppe Head Tyrolia Mares (HTM)	139
	ÖIAG–Bergbauholding AG	161
	Bleiberger Bergwerks–Union AG	171
	Wiener Hafen	185
	Wiener Betriebs– und BaugesmbH, Wien	193
	"Schwarzatal" Gemeinnützige Wohnungs– und Siedlungsanlagen GesmbH, Wien	203
	Gemeinnützige Bau– und SiedlungsgesmbH, Wien	207
	Gemeinnützige SiedlungsgesmbH für den Bezirk Vöcklabruck	211
	Sonstige Wahrnehmungen	
	Vereinfachung des Abgabenrechtes	213
	Europäische Union; Gegenseitige Amtshilfe im Bereich der direkten Steuern	215

BMI	Bundesministerium für Inneres	
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	217
	Verwirklichte Empfehlung	220
	Prüfungsergebnisse	
	Zweckgebundene Gebarung mit Strafgeldern	221
	Überwachung der Mautentrichtung; Entscheidungsvorbereitung im BMI	225
	Bundespolizeidirektion Wien; Wirtschaftspolizei	229
BMJ	Bundesministerium für Justiz	
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	235
	Verwirklichte Empfehlungen	237
BMLV	Bundesministerium für Landesverteidigung	
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	239
BMLF	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft	
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	241
	Verwirklichte Empfehlung	243
	Prüfungsergebnis	
	Zahlstelle Agrarmarkt Austria; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes	245
BMUJF	Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie	
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	249
	Verwirklichte Empfehlungen	251
	Prüfungsergebnis	
	Förderung der Familienberatung	253
BMUK	Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten	
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	259
	Prüfungsergebnis	
	Mehrdienstleistungsvergütungen für Lehrer	263
BMWV	Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr	
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	267
	Verwirklichte Empfehlungen	273
	Prüfungsergebnisse	
	Teilrechtsfähige Universitätseinrichtungen	275
	Universitätsbibliothek Linz	281
	Universitätsbibliothek Salzburg	287
	Schienenfahrzeugbeschaffung der ÖBB	295
	ERP-Fonds; Gebarung mit EU-Mitteln	309
	Niederösterreichische GrenzlandförderungsgesmbH	317

Seite

D INTERNATIONALER TEIL**Überprüfungen bei internationalen Organisationen**

Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, Genf	323
Europäische Freihandelsassoziation, Genf	323
Europäisches Patentamt, München, Den Haag, Berlin und Wien	323
Internationale Organisation für Wanderungswesen, Genf	324
Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Wien	325

Bilaterale Beziehungen des RH zu ausländischen Obersten Rechnungskontrollbehörden	326
--	-----

Tätigkeit des RH als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungs- kontrollbehörden (INTOSAI) im Jahre 1996	327
---	-----

Anhang**Entscheidungsträger**

Bregenzer Festspiele GesmbH	331
Arbeitsmarktservice	333
Finanzierungsgarantie-GesmbH	335
Austria Tabak AG	336
ÖIAG-Bergbauholding AG	338
Bleiberger Bergwerks-Union AG	339
Wiener Hafen	340
Wiener Betriebs- und BaugesmbH	341
"Schwarzatal" Gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsanlagen GesmbH, Wien	342
Gemeinnützige Bau- und SiedlungsgesmbH, Wien	343
Gemeinnützige SiedlungsgesmbH für den Bezirk Vöcklabruck	344
Agrarmarkt Austria	345
Österreichische Bundesbahnen	347
ERP-Fonds	348
Niederösterreichische GrenzlandförderungsgesmbH	348

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

Der RH hat gemäß Art 126 d Abs 1 B-VG dem Nationalrat über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr bis spätestens 31. Dezember jeden Jahres Bericht zu erstatten.

In den vorliegenden Bericht wurden im wesentlichen die bis 1. September 1997 berichtsreif gewordenen Ergebnisse der vom RH in den Bereichen der Bundesministerien einschließlich der Kapitalbeteiligungen durchgeführten Gebarungsüberprüfungen aufgenommen. Die erst nach Redaktionsschluß fertiggestellten Ergebnisse von Gebarungsüberprüfungen werden dem Nationalrat in einem Nachtrag zu diesem Bericht vorgelegt werden.

Aussagewert

Der RH gibt im vorliegenden Bericht dem Hohen Haus einen umfassenden Überblick über seine Tätigkeit. Er hat sich hierbei auf die Wiedergabe der ihm bedeutsamer erscheinenden Sachverhaltsfeststellungen, Stark- bzw Schwachstellen und daran anknüpfende Empfehlungen beschränkt. Die in Einzelfällen erhobenen Mängel dürfen daher keineswegs verallgemeinert werden. Die gegebenen Empfehlungen wollen als Denkanstöße zur Verbesserung der Haushalts- und Unternehmungsführung nach den Grundsätzen der Ordnungsgemäßheit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit verstanden werden.

2

Die Tätigkeit des Rechnungshofes

Allgemeines

Das Bundes-Verfassungsgesetz setzt den RH als Staatsorgan besonderer Art ein und betraut ihn vornehmlich mit der Überprüfung der Gebarung des Bundes, der Länder und der Gemeinden (einschließlich deren jeweiliger Unternehmungen).

In Weiterentwicklung dieses bundesverfassungsgesetzlichen Grundanliegens sind dem RH zunehmend auch weitere Aufgaben übertragen worden, über die nachstehend ebenfalls berichtet wird.

Gebarungsüberprüfungen

Bund

Der vorliegende Jahrestätigkeitsbericht enthält die Ergebnisse von 35 seit der letztjährigen Berichterstattung an den Nationalrat abgeschlossenen Gebarungsüberprüfungen.

Im vorliegenden Bericht nicht enthalten sind die Prüfungsergebnisse über

- die Ost-Autobahn,
- das Beschaffungswesen im Bereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung – Vierter und letzter Teilbericht sowie
- die Bank Austria AG,

die der RH bereits während des Jahres 1997 im Wege der Einzelberichterstattung dem Nationalrat vorgelegt hat.

Länder und Gemeinden

Wie in den Vorjahren hat der RH entsprechend seiner bundesverfassungsgesetzlichen Aufgabe, als "föderatives Bund-Länder-Organ" auch die überörtliche Gebarungskontrolle bei sonstigen Gebietskörperschaften und deren Unternehmungen wahrzunehmen, Gebarungsüberprüfungen durchgeführt. Bei Gemengelingen (Gemeinschaftsfinanzierungen bzw Kapitalbeteiligungen mehrerer Gebietskörperschaften unter Einschluß des Bundes) ist sowohl dem Nationalrat als auch dem weiters betroffenen allgemeinen Vertretungskörper zu berichten.

Wahrnehmungs- bzw Sonderberichte im Länderbereich hat der RH im Jahre 1997 in Vorwegnahme der ansonsten vorgesehenen Jahresberichterstattung vorgelegt:

Gebarungsüberprüfungen

4

- | | |
|------------------|---|
| Burgenland | <ul style="list-style-type: none"> – Ost–Autobahn – Burgenländische Elektrizitätswirtschafts AG – Sanitätskreis Parndorf–Zurndorf–Gattendorf–Neudorf–Pötzneusiedl – Sanitätskreis St Margarethen im Burgenland–Trausdorf an der Wulka–Oslip – Teilgebiete der Gebarung im Land Burgenland – Teilgebiete der Gebarung der Krankenanstalten im Land Burgenland betreffend Bezüge, Gebühren und Honorare der Ärzte |
| Kärnten | <ul style="list-style-type: none"> – Wirtschaftsverwaltung der Stadt Villach – Autobahn– und Umfahrungsprojekte der Österreichischen Autobahnen– und Schnellstraßen AG – Ost–Autobahn – Landeshauptstadt Klagenfurt – Teilgebiete der Gebarung der Krankenanstalten im Land Kärnten betreffend Bezüge, Gebühren und Honorare der Ärzte |
| Niederösterreich | <ul style="list-style-type: none"> – Gemeindeverband für Umweltschutz und Abgabeneinhebung im Bezirk Melk – Teilgebiete der Gebarung der Krankenanstalten im Land Niederösterreich betreffend Bezüge, Gebühren und Honorare der Ärzte |
| Oberösterreich | <ul style="list-style-type: none"> – Autobahn– und Umfahrungsprojekte der Österreichischen Autobahnen– und Schnellstraßen AG – Ost–Autobahn – Behördenaufsicht bei zwei gemeinnützigen Bauvereinigungen – Krankenfürsorge für oberösterreichische Landesbeamte – Oberösterreichische Lehrer–, Kranken– und Unfallfürsorge – Sozialhilfverband Perg – Sozialhilfverband Kirchdorf an der Krems – Teilgebiete der Gebarung der Krankenanstalten im Land Oberösterreich betreffend Bezüge, Gebühren und Honorare der Ärzte |
| Salzburg | <ul style="list-style-type: none"> – Autobahn– und Umfahrungsprojekte der Österreichischen Autobahnen– und Schnellstraßen AG – Ost–Autobahn – Reinhaltverband Großraum Salzburg–Stadt und Umlandgemeinden – Teilgebiete der Gebarung der Krankenanstalten im Land Salzburg betreffend Bezüge, Gebühren und Honorare der Ärzte |
| Steiermark | <ul style="list-style-type: none"> – Autobahn– und Umfahrungsprojekte der Österreichischen Autobahnen– und Schnellstraßen AG – Ost–Autobahn – Teilgebiete der Gebarung im Land Steiermark – Teilgebiete der Gebarung der Krankenanstalten im Land Steiermark betreffend Bezüge, Gebühren und Honorare der Ärzte |

Gebärungsüberprüfungen**5**

- Tirol
- Gemeindeverband Bezirkskrankenhaus Kufstein–Wörgl
 - Teilgebiete der Gebärung der Krankenanstalten im Land Tirol betreffend Bezüge, Gebühren und Honorare der Ärzte
- Vorarlberg
- Stadt Feldkirch
 - Teilgebiete der Gebärung der Krankenanstalten im Land Vorarlberg betreffend Bezüge, Gebühren und Honorare der Ärzte
- Wien
- Elektronische Datenverarbeitung im Allgemeinen Krankenhaus der Stadt Wien (Neubau)
 - Volkstheater GesmbH
 - Autobahn– und Umfahrungsprojekte der Österreichischen Autobahnen– und Schnellstraßen AG
 - Ost–Autobahn
 - Abfallwirtschaft der Bundeshauptstadt Wien
 - Anteilsverwaltung Zentralsparkasse
 - Bank Austria AG

Europäische Union

Wie bereits in der letztjährigen Berichterstattung an den Nationalrat (TB 1995 S. 25 ff) dargelegt, unterliegt Österreich aufgrund seiner Mitgliedschaft bei der EU hinsichtlich der an diese entrichteten bzw von dieser rückgeleiteten Mittel der Kontrolle durch den Europäischen Rechnungshof, wobei der RH — auf der Grundlage seiner im innerstaatlichen Bereich unverändert gebliebenen Zuständigkeit — die Prüfungshandlungen des Europäischen Rechnungshofes in der Regel durch eigenständige Gebärungsüberprüfungen begleitet, über welche er dem Nationalrat (erstmal in diesem TB) berichtet.

Die Auswahl und die Festlegung der Prüfungsvorhaben des Europäischen Rechnungshofes liegen außerhalb der Ingerenz des RH. Im Geiste partnerschaftlicher Zusammenarbeit unterstützt der RH den Europäischen Rechnungshof bei seinen Prüfungsvorhaben in Österreich — etwa durch die Erleichterung des Zuganges zu Informationen, durch die Beschaffung von Unterlagen und durch die Abklärung bzw Bereinigung technisch–organisatorischer Anliegen.

Auf Ersuchen des Europäischen Rechnungshofes leitet der RH dessen jeweilige Prüfungsfeststellungen den überprüften österreichischen Dienststellen und Einrichtungen zu und übermittelt deren Antworten dem Europäischen Rechnungshof zwecks weiterer Behandlung durch die hiefür zuständigen Organe der EU.

Gebärungsüberprüfungen

6

Gesetzliche berufliche Vertretungen

Mit Wirksamkeit ab dem Jahre 1997 ist der RH befugt, die Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen (derzeit etwa 80) zu überprüfen, welche dem RH auch alljährlich ihre Voranschläge und Rechnungsabschlüsse zu übermitteln haben.

Die Überprüfung der Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen durch den RH hat sich auf die Ordnungsgemäßheit (ziffernmäßige Richtigkeit und Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften), die Sparsamkeit und die Wirtschaftlichkeit, nicht aber auch auf die Zweckmäßigkeit der Gebarung zu erstrecken; weiters sind die für die Gebarung in Wahrnehmung der Aufgaben als Interessenvertretung maßgeblichen Beschlüsse der zuständigen Organe der gesetzlichen beruflichen Vertretung von der Überprüfung durch den RH ausgenommen.

Die sonst übliche Berichterstattung des RH an den jeweiligen allgemeinen Vertretungskörper ist nicht vorgesehen.

Mitwirkung an der Rechnungsverwaltung

Im Einvernehmen mit dem BMF regelt der RH die Form und die Gliederung der Voranschläge und der Rechnungsabschlüsse der Länder und der Gemeinden. Darüber hinaus hat der RH an der Ordnung des Rechnungswesens des Bundes mitzuwirken.

Mitwirkung an der Finanzschuldengebarung

Alle Urkunden über Finanzschulden des Bundes sind, soweit sich aus ihnen eine Verpflichtung des Bundes ergibt, vom Präsidenten des RH gegenzeichnen, woraus sich die Gesetzmäßigkeit der Schuldaufnahme und deren ordnungsgemäße Eintragung in das Hauptbuch der Staatsschuld ergibt. Darüber hinaus ist der RH auch mit jenen Finanzschuldgebarungen des Bundes befaßt, die keiner Gegenzeichnung bedürfen.

Im Jahre 1996 war der RH mit rd 110 Fällen von Finanzschuldgebarungen, davon rd 70 im Rahmen einer Gegenzeichnung, befaßt.

Bundesrechnungsabschluß

Der RH hat jährlich den Bundesrechnungsabschluß zu verfassen und diesen bis spätestens acht Wochen vor Ablauf des nächstfolgenden Finanzjahres dem Nationalrat zur verfassungsgemäßen Behandlung vorzulegen; zugleich mit dem Bundesrechnungsabschluß hat der RH jährlich einen Nachweis über den Stand der Bundesschulden vorzulegen.

Demgemäß hat der RH den Bundesrechnungsabschluß 1995 samt Nachweis über den Stand der Bundesschulden für das Jahr 1995 dem Nationalrat im Oktober 1996 zugeleitet; die Genehmigung des Nationalrates erfolgte mit Bundesgesetz, BGBl I Nr 27/1997.

Den Bundesrechnungsabschluß 1996 samt Nachweis über den Stand der Bundesschulden für das Jahr 1996 hat der RH im Oktober 1997 dem Nationalrat vorgelegt.

Kalkulation rechtsetzender Maßnahmen

Aufgrund einer Entschliebung des Nationalrates vom März 1981 sind dem RH die Gesetzes- und Verordnungsentwürfe der Bundesverwaltung zur Stellungnahme hinsichtlich der Plausibilität der beigefügten Kalkulation der Kostenfolgen, wie diese seit dem Jahre 1987 auch haushaltsgesetzlich geboten ist, zuzuleiten.

Im Jahre 1996 wurden dem RH insgesamt 257 Gesetzes- und Verordnungsentwürfe zur Stellungnahme übermittelt; bei drei Gesetzesentwürfen mußte der RH aufgrund der vorgegebenen Begutachtungsfrist von nur wenigen Tagen von der Vornahme einer inhaltlichen Analyse absehen.

Hinsichtlich des Erfüllungsgrades der Kalkulationspflichten durch die einzelnen Ressorts wird auf die Ausführungen im Abschnitt "Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle" verwiesen.

Darüber hinaus wurden dem RH im Jahre 1996 aus den Bundesländern, insbesondere aus Kärnten, Vorarlberg und Oberösterreich, insgesamt 86 Entwürfe zu neuen rechtsetzenden Maßnahmen zur Begutachtung übermittelt.

Unvereinbarkeitsgesetz

Aufgrund des Unvereinbarkeitsgesetzes 1983 haben die Mitglieder der Bundesregierung, die Staatssekretäre, die Mitglieder der Landesregierungen (für Wien: der Bürgermeister sowie die weiteren Mitglieder des Stadtsenates) jedes zweite Jahr sowie anlässlich ihres Amtsantrittes und ihres Ausscheidens aus dem Amt dem Präsidenten des RH ihre Vermögensverhältnisse offenzulegen. Dieser hat außergewöhnliche Vermögenszuwächse dem Präsidenten des jeweils in Betracht kommenden allgemeinen Vertretungskörpers zu berichten.

Parteiengesetz

Aufgrund einer im Jahre 1984 erfolgten Änderung des Parteiengesetzes hat der Präsident des RH jährlich bis spätestens 30. September Listen von Spenden (Spenden- und Spenderliste) über 100 000 S an politische Parteien oder an eine ihrer Gliederungen entgegenzunehmen, deren fristgerechtes Einlangen zu überwachen, zu verwahren und auf Ersuchen der betreffenden politischen Partei öffentlich festzustellen, ob Spenden in der ihm übermittelten Liste ordnungsgemäß deklariert wurden.

Einkommenserhebung

Wie schon zuvor auf der Grundlage einer Entschliebung des Nationalrates vom November 1983, seinerzeit allerdings jährlich, hat der RH aufgrund einer Novellierung des Bundes-Verfassungsgesetzes im Jahr 1988 nunmehr jedes zweite Jahr bei Unternehmungen und Einrichtungen, die seiner Kontrolle unterliegen und für die eine Berichtspflicht an den Nationalrat besteht, die durchschnittlichen Einkommen einschließlich aller Sozial- und Sachleistungen sowie zusätzliche Leistungen für Pensionen von Mitgliedern des Vorstandes und des Aufsichtsrates sowie aller Beschäftigten zu erheben, die durchschnittlichen Einkommen der genannten Personengruppen für jede Unternehmung und für jede Einrichtung gesondert auszuweisen und darüber dem Nationalrat zu berichten.

Entgegen einer im Zusammenhang mit der in den letzten Jahren verstärkt betriebenen Privatisierung öffentlicher Unternehmungen naheliegenden Vermutung hat sich sowohl die Anzahl der von der Einkommenserhebung erfaßten öffentlichen Unternehmungen und Einrichtungen von rd 480 (1988) auf rd 540 (1996) als auch jene der Beschäftigten von rd 199 000 (1988) auf rd 233 000 (1996) erhöht.

Bezügebegrenzungsgesetz

Nach fristgerechter Vorlage des Berichtes der unter dem Vorsitz des Präsidenten des RH stehenden Kommission zur Erstattung eines Vorschlages für die Erstellung einer "Einkommenspyramide" für Politiker in Bund, Ländern, Gemeinden und Selbstverwaltungskörpern aufgrund einer EntschlieÙung des Nationalrates vom Juli 1996 hat dieser im Jahre 1997 das Bezügebegrenzungsgesetz beschlossen. Demzufolge hat der RH bzw dessen Präsident

(1) im September jeden Jahres, erstmals im Jahr 1998, einen Anpassungsfaktor zu ermitteln und öffentlich kundzumachen, mit dem der sogenannte Ausgangsbetrag (derzeit 100 000 S) zum 1. Jänner des Folgejahres anzupassen ist, sowie die sich daraus ergebenden Beträge zu ermitteln und zu veröffentlichen,

(2) nach BeschluÙfassung aller bezügerechtlichen landesgesetzlichen Regelungen (insbesondere der jeweiligen Abstufungen der quantitativen und qualitativen Kriterien für Länder und Gemeinden innerhalb der bundesverfassungsgesetzlichen Obergrenzen) allen Landtagen über die bezügerechtlichen Bestimmungen aller Länder zu berichten und diesen Bericht auch den Mitgliedern des Nationalrates und des Bundesrates zu übermitteln und zu veröffentlichen,

(3) dem Nationalrat, dem Bundesrat und den Landtagen jedes zweite Kalenderjahr — nach Jahreswerten getrennt — über alle Personen zu berichten, deren Bezüge oder Ruhebezüge von Rechtsträgern, die der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegen, zumindest in einem der beiden vorangegangenen Kalenderjahre insgesamt den Betrag von jährlich derzeit 1 120 000 S übersteigen. Sofern diese Rechtsträger ihrer gesetzlichen Mitteilungspflicht an den RH nicht nachkommen, hat dieser die erforderlichen Daten durch Einschau in die betreffenden Unterlagen des Rechtsträgers zu ermitteln, sowie

(4) zugleich mit diesem Einkommensbericht über die durchschnittlichen Einkommen einschließlich der Sozial- und Sachleistungen der gesamten Bevölkerung, nach Branchen, Berufsgruppen und Funktionen getrennt, zu berichten. Solange die hierfür erforderlichen statistischen Daten nicht zur Verfügung stehen, hat der RH diesen Bericht aufgrund von Gutachten von Sachverständigen zu erstatten, wofür — erstmals im Bundesfinanzgesetz 1998 — entsprechende budgetäre Vorsorge (rd 5 Mill S) erforderlich ist.

Mit dem Bezügebegrenzungsgesetz wurden dem RH sohin vorwiegend statistische Erhebungs- und Berichtsaufgaben übertragen, die zwar dem Informationsbedürfnis der allgemeinen Vertretungskörper und der Öffentlichkeit über die Bezüge der öffentlichen Funktionäre Rechnung tragen, die aber in der vorgesehenen Form geeignet sind, seine Kapazitäten zu Lasten der ihm gemäß Bundes-Verfassungsgesetz primär zugeordneten Aufgabe, nämlich der Überprüfung der Effektivität und der Effizienz der öffentlichen Verwaltung und der öffentlichen Unternehmungen, zu binden.

Bezügebegrenzungsgesetz

10

Insbesondere die gesetzlich angeordnete Erhebung und namentliche Berichterstattung über Bezieher von Einkommen seitens (eines oder mehrerer) öffentlicher Rechtsträger über insgesamt 80 000 S monatlich wird die Evidenzhaltung und personenbezogene Verknüpfung von Meldungen von weit mehr als 1 000 Stellen für rd 1,2 Millionen Einkommensbezieher erfordern, zumal der RH gesetzlich weiters verpflichtet ist, die ihm von diesen Stellen vorenthaltenen Daten durch eigene Einschau in die betreffenden Unterlagen zu ermitteln. In diesem Zusammenhang könnte sich allenfalls das — allerdings noch nicht abschätzbare — faktische Ausmaß erforderlicher eigener Erhebungen des RH als quantitatives Kapazitätsproblem herausstellen, zumal ein angenommener Anteil von nur 10 % an "Auskunftsverweigerern" mehr als 100 zusätzliche Einschauen des RH — im wesentlichen voraussichtlich zu Lasten der derzeit jährlich insgesamt über 100 Gebarungsüberprüfungen bei Gebietskörperschaften und deren Unternehmungen — erforderlich machen würde.

Zusammenfassung

Auf der Grundlage des Fünften Hauptstückes der Bundes-Verfassung versteht sich der RH als Organ der Rechnungs- und Gebarungskontrolle der öffentlichen Verwaltung und der öffentlichen Unternehmungen aller territorialen Ebenen, dessen vornehmlichste Aufgabe in der Überprüfung der Gebarung des Bundes, der Länder und der Gemeinden (einschließlich deren Unternehmungen) nach den Grundsätzen der Ordnungsgemäßheit, der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Zweckmäßigkeit besteht.

Die in den letzten rd 15 Jahren dem RH weiters übertragenen Aufgaben entsprechen teils — wie etwa die Beurteilung der Plausibilität der von der vorbereitenden Verwaltung angegebenen Kostenfolgen neuer rechtsetzender Maßnahmen — seinem Selbstverständnis als finanzieller Berater der Entscheidungsträger im Interesse des Steuerzahlers, erlegen ihm aber darüber hinaus — wenn auch auf verfassungsgesetzlicher Grundlage — in beträchtlichem Umfang auch archivarische oder statistische Tätigkeiten auf, wie dies etwa insbesondere beim Einkommensbericht bereits bisher der Fall war bzw nunmehr im Zusammenhang mit seiner angeordneten mehrfachen bzw regelmäßigen Befassung aufgrund des Bezügebegrenzungsgesetzes in besonders hohem Maß der Fall sein wird.

Wegen der gebotenen Ausgabendisziplin zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und der in diesem Zusammenhang insbesondere vom ihm erwarteten beispielgebenden Haltung wird der RH bemüht sein, diese ihm — zusätzlich zu seinem Kernbereich der Überprüfungstätigkeit — weiters übertragenen Aufgaben unter konsequenter Fortführung seiner innerorganisatorischen Maßnahmen zur stetigen Steigerung seiner Effizienz und Effektivität zu bewältigen. Er gibt jedoch zu bedenken, daß nach Ausschöpfung aller diesbezüglichen Möglichkeiten die vollständige Erfüllung der seiner inhaltlichen und umfänglichen Disposition entzogenen neu hinzugetretenen Nebenaufgaben die Gefahr von Einschränkungen bei der Wahrnehmung seiner Hauptaufgabe, nämlich der Überprüfung der Gebarung der Gebietskörperschaften und ihrer Unternehmungen, mit sich bringen könnte.

Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

11

Finanzielle Auswirkungen
rechtsetzender Maßnahmen

Allgemeines

Gemäß § 14 des Bundeshaushaltsgesetzes hat jeder Bundesminister, in dessen Wirkungsbereich ein Gesetzes- oder Verordnungsentwurf ausgearbeitet wurde, eine Stellungnahme darüber abzugeben, ob und inwiefern die Durchführung der vorgesehenen Vorschriften voraussichtlich vermehrte Ausgaben für den Bund bzw finanzielle Auswirkungen für andere Gebietskörperschaften verursachen wird.

Befassung des RH

- (1) In Entsprechung der EntschlieÙung des Nationalrates vom 19. März 1981 wurden dem RH auch im Jahr 1996 insgesamt 257 Gesetzes- und Verordnungsentwürfe der Bundesverwaltung zur Stellungnahme zugeleitet. Bei drei Gesetzesentwürfen mußte der RH aufgrund der vorgegebenen Begutachtungsfrist von nur wenigen Tagen von der Vornahme einer inhaltlichen Analyse absehen.
- (2) Wie schon in den Vorjahren wurden auch im Jahr 1996 Bundesgesetze beschlossen oder Verordnungen im Bundesgesetzblatt verlautbart, ohne daß dem RH vorher Gelegenheit zur Begutachtung der Verwaltungsentwürfe eingeräumt worden war. Dies betraf beispielsweise
 - die 2. Bundesimmobilien GesmbH(BIG)–Gesetz–Novelle (BGBl Nr 120);
 - das Bundesgesetz, mit dem das Agrarmarkt Austria(AMA)–Gesetz 1992 und das Landwirtschaftsgesetz 1992 geändert werden (BGBl Nr 420);
 - das Bundesgesetz über die Gründung und Beteiligung an der Nationalparkgesellschaft Donau–Auen GesmbH (BGBl Nr 653) sowie
 - die Verordnungen des BMI, mit denen die Verordnungen betreffend die Übertragung der durch Sicherheitsorgane zu versehenden Grenzkontrolle auf Zollorgane geändert werden (BGBl Nr 121 und 286).

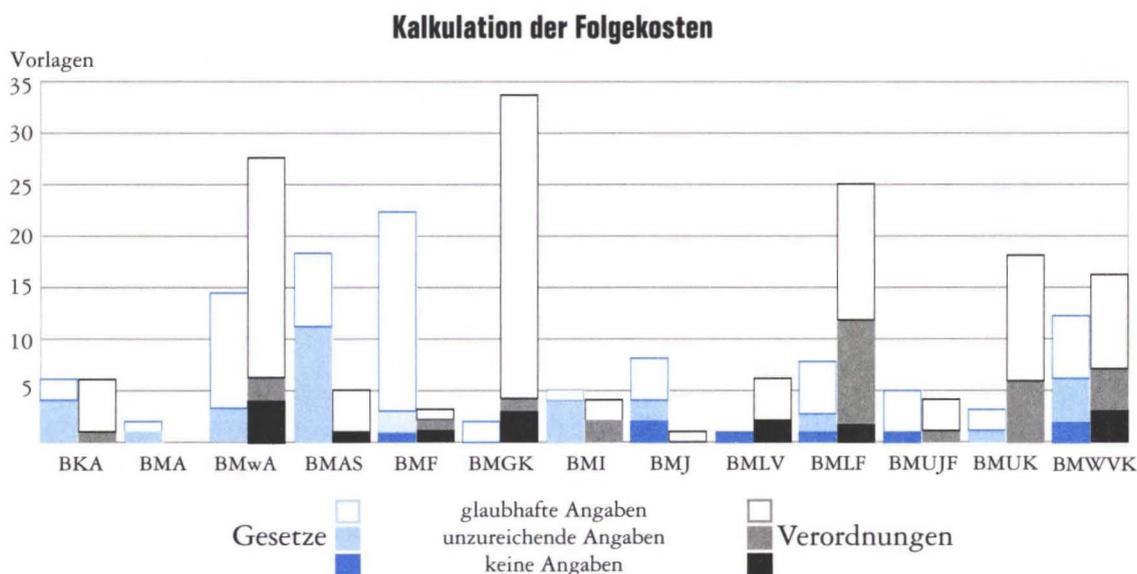
Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen

12

Beurteilung durch den RH

Der RH hat sich in seinen Stellungnahmen zu den ihm vorgelegten Gesetzes- und Verordnungsentwürfen im wesentlichen auf eine Beurteilung aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle beschränkt und ist insbesondere auf die Berechnungsgrundlagen der finanziellen Auswirkungen der vorgesehenen rechtsetzenden Maßnahmen eingegangen.

Die dem RH im Jahr 1996 aus dem Bundesbereich zugegangenen Entwürfe neuer rechtsetzender Maßnahmen lassen nachstehende Beurteilung des Erfüllungsgrades der Kalkulationspflicht durch die einzelnen Ressorts zu (die Zuordnung zu den Bundesministerien entspricht der Zuständigkeitsverteilung zur Zeit der Begutachtung):



Der Kalkulationspflicht wurde insbesondere bei dem Entwurf

- eines Bundesgesetzes zur Gründung der BRZ Bundesrechenzentrum GesmbH;
- eines Unterbringungsdaten-Schutzgesetzes;
- eines Bundesstraßenfinanzierungsgesetzes;
- einer Novelle zum Wasserrechtsgesetz;
- einer Änderung der Leistungsbeurteilungsverordnung sowie
- einer Mautstreckenverordnung gemäß dem Bundesstraßenfinanzierungsgesetz 1996

nicht oder nicht ausreichend entsprochen.

Mehrmals mußte der RH daran erinnern, daß gemäß § 14 des Bundeshaushaltsgesetzes auch jene Mehrausgaben oder Steuerausfälle darzustellen sind, die sich aus den vorgeschlagenen rechtsetzenden Maßnahmen für andere Gebietskörperschaften ergeben.

Zusammenfassung

Der RH anerkannte zwar, daß sich im Vergleich mit dem Vorjahr der Anteil der Gesetzesentwürfe mit plausiblen Erläuterungen zu den Kostenfolgen von 47 % auf 60 % erhöht hat, vermochte hierin aber weiterhin nicht die umfassende bzw lückenlose Verwirklichung der haushaltsgesetzlichen Kalkulationspflicht beabsichtigter Rechtsnormen zu erblicken.

Privatisierung von öffentlichen Unternehmungen

Begriffs-
bestimmung

Unter Privatisierung von öffentlichen Unternehmungen versteht man üblicherweise deren vollständige oder teilweise Veräußerung (Vollprivatisierung oder Teilprivatisierung) an natürliche oder juristische Personen, die keinem entscheidenden Einfluß staatlicher Institutionen unterliegen.

Ausgliederungen von einzelnen Organisationseinheiten oder Aufgaben der Gebietskörperschaften bzw die Veräußerung von öffentlichen Unternehmungen an Rechtsträger, die ihrerseits mehrheitlich im Einflußbereich der öffentlichen Gebietskörperschaften stehen, sind dagegen nach Ansicht des RH nicht als Privatisierungen im definierten Sinn anzusehen. Zu den Ausgliederungen nahm der RH bereits im TB 1991 (S. 11 ff Abs XII des Allgemeinen Teiles) ausführlich Stellung.

Der RH bezog Privatisierungsvorgänge wiederholt in seine Gebarungsüberprüfungen ein (Erste Donau-Dampfschiffahrts-Gesellschaft, SB Reihe Bund 1994/5, SB Reihe Bund 1996/5, Österreichische Elektrizitätswirtschaft AG, WB Reihe Bund 1993/5, Österreichische Industrieholding AG, NTB 1995). Nachstehend führt der RH Kriterien an, die seiner Ansicht nach für eine erfolgreiche Privatisierung zu berücksichtigen sind.

Allgemeine Ziele

Gemäß Art 222 des EG-Vertrages überläßt es die EU den Mitgliedstaaten, ihre Eigentumsordnung an privaten oder öffentlichen Unternehmungen festzulegen; allerdings räumt die EU Privatisierungen und privatrechtlichen Organisationsformen einen immer höheren Stellenwert ein.

Wie in vielen anderen europäischen Staaten waren in den letzten Jahren auch in Österreich verstärkt Bestrebungen zur Privatisierung von öffentlichen Unternehmungen festzustellen. Die wesentlichsten Gründe dafür lagen

- im Vorwurf von Funktionsmängeln öffentlicher Unternehmungen,
- in der geringen Effizienz und Marktorientierung,
- in einer unwirtschaftlichen Organisation,
- in jahrelang schlechten Ergebnissen,
- in notwendig gewordenen hohen finanziellen Hilfen der öffentlichen Hand,
- im Kapitalmangel einzelner öffentlicher Unternehmungen,
- in den Budgetnöten der öffentlichen Hand.

Eine Verbesserung der wirtschaftlichen Effizienz stellt somit eines der wesentlichen Ziele der Privatisierung dar. Gleichzeitig

- werden wirtschafts- und gesellschaftspolitische Ziele verfolgt (so soll zB durch eine Verringerung des Staatsanteiles die wirtschaftliche Betätigung in stärkerem Ausmaß dem freien Markt überlassen werden),
- wird die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Österreich sichergestellt,
- bleiben die Marktcompetenzen erhalten oder werden verbessert,
- könnten Know-how-Potentiale in Österreich verbleiben,
- sollen Schlüsselindustrien in Österreich bleiben,

Privatisierung von öffentlichen Unternehmungen

14

- soll ein hohes Beschäftigungsniveau erhalten bleiben,
- soll eine möglichst hohe Wertschöpfung in Österreich erzielt werden,
- werden auf österreichische Zulieferer positive Auswirkungen erwartet.

Entscheidungs- grundlagen

Koalitionsvereinbarungen bildeten ab 1987 den Ausgangspunkt für Privatisierungen in Österreich. Sie fanden auch in gesetzlichen Regelungen, die Vorgaben des Eigentümers definierten, ihren Niederschlag (zB Ermächtigungsgesetz 1991 für den Verkauf der Creditanstalt-Bankverein, ÖIAG-Gesetz-Novelle 1993 für die Privatisierungen der verstaatlichten Industrie). Für den ÖIAG-Bereich waren darüber hinaus zur Konkretisierung der gesetzlich festgelegten Ziele Privatisierungskonzepte auszuarbeiten.

Privatisierungen erfolgten bis zur ÖIAG-Gesetz-Novelle 1993 im wesentlichen punktuell und anlaßbezogen. Eine umfassende Untersuchung mit dem Ziel, eine zweckmäßige künftige Eigentümerstruktur für die österreichische Wirtschaft zu erarbeiten, wurde bisher nicht erstellt. Nach Auffassung des RH wäre eine Klarstellung von Umfang und Inhalt jener Aufgaben, die in Österreich auch in Zukunft von öffentlichen Unternehmungen erfüllt werden sollen bzw was längerfristig zu privatisieren sein wird ("Privatisierungsportfolio") wünschenswert. Wegen der Absicherung des Wirtschaftsstandortes sollte insbesondere die Zukunft von wichtigen Schlüsselindustrien geklärt werden.

Vorbereitung

Nach dem entsprechenden Privatisierungsbeschluß wird stets — im allgemeinen unterstützt von Beratern — eine umfassende Unternehmensanalyse, die auch die Unternehmensstrategie, die Marktposition, die Konkurrenzsituation und die künftige Ertragsentwicklung einbezieht, vorzunehmen sein. Sich daraus ergebende, vor einem Verkauf erforderliche Umstrukturierungen, gesonderte Verwertungsmöglichkeiten von nicht betriebsnotwendigem Vermögen usw sollten umgehend entschieden werden.

In jedem Fall muß eine ordnungsgemäße Bewertung des Verkaufsobjektes — allenfalls durch Bewertungsgutachten — erfolgen. Für Unternehmungen mit schlechten Ergebnissen wird zusätzlich ein Liquidationswert zu ermitteln sein.

Durchführung

Privatisierungen können in verschiedenen Formen umgesetzt werden. Die jeweils günstigste Form muß nach Ansicht des RH immer auf den Einzelfall abgestimmt werden. Beschlüsse bezüglich der Form der Privatisierung werden erst auf der Grundlage umfangreicher, vorweg erstellter Unternehmensanalysen gefaßt werden können. Auch für die Durchführung der Privatisierung wird es nach Ansicht des RH im allgemeinen sinnvoll sein, — nach Festlegung eines genauen Auftragsinhaltes — Berater, Investmentbanken usw mit einschlägiger Erfahrung einzuschalten.

Die Berücksichtigung der Interessen der Mitarbeiter erscheint in jedem Fall wesentlich. Um die Motivation nicht zu gefährden, sollten die Mitarbeiter in den Privatisierungsprozeß einbezogen werden (zB im Wege von Mitarbeiterbeteiligungsmodellen).

**Privatisierung von
öffentlichen Unternehmungen**

15

Grundsätzlich erscheint eine möglichst flexible Gestaltung der Vorgaben für Privatisierungen sinnvoll, um bei der Umsetzung auf Veränderungen des wirtschaftlichen und sozialen Umfeldes bestmöglich reagieren zu können. So kann sich zB eine allgemein bekannte Festsetzung von Terminen zwar auf eine zügige Abwicklung positiv, auf Kaufpreis, sorgfältige Käuferauswahl und Motivation der Mitarbeiter hingegen negativ auswirken.

Formen

Allgemeines

Verkäufe über Börsengänge und an strategische Partner sowie Management Buy-Outs stellen die wesentlichsten bisherigen Privatisierungsformen dar, auf die der RH nachstehend näher eingegangen wird. Weiters können Privatisierungen auch durch Verkäufe an institutionelle Anleger, Mitarbeiterbeteiligungen, Aktientausch oder die Ausgabe junger Aktien, an deren Erwerb sich die öffentliche Hand nicht mehr beteiligt, erfolgen.

Börsengang

Im Fall einer Privatisierung über die Börse muß die zu privatisierende Unternehmung Mindestanforderungen hinsichtlich Größe, Ertragskraft und Kapitalstruktur erfüllen. Bei einem Börsengang wird weiters immer die allgemeine Situation des Kapitalmarktes eine wesentliche Rolle spielen.

Vorweg muß insbesondere die Entscheidung über das — auf einmal oder in mehreren Tranchen — zu begebende Aktienvolumen, dessen Verkauf an Groß- oder Kleinanleger bzw an Mitarbeiter sowie über dessen Aufteilung zwischen In- und Ausland getroffen werden. Bei einem Verkauf von alten und jungen Aktien ist zu beachten, daß die Verkaufserlöse von jungen Aktien der Unternehmung selbst zufließen und damit deren Kapitalstruktur verbessert wird. Dies wiederum kann für die Abgabe von alten Aktien von Vorteil sein. Die EU geht bei einer Privatisierung über die Börse generell davon aus, daß eine solche Veräußerung marktkonform erfolgt.

Für den Erfolg eines Börsenganges ist die Festsetzung des Aktienkurses von entscheidender Bedeutung. Dabei wird stets ein Ausgleich zwischen dem Wunsch nach höchstmöglichem Ertrag und der Sicherstellung einer positiven Kursentwicklung anzustreben sein. Ein längerfristiges Absinken des Kurses nach einer Privatisierung unter den Ausgabekurs hätte nicht nur für die betroffene Unternehmung selbst, sondern überdies für weitere Börsengänge von im öffentlichen Eigentum stehenden Unternehmungen negative Auswirkungen.

Wegen der Aktienstreuung ist unter Umständen nicht auszuschließen, daß sich unerwünschte Aktienmehrheiten ergeben bzw sogar "unfreundliche" Übernahmen (Gefahr einer Standort- und Kompetenzverschiebung auch in das Ausland) möglich werden. Der Staat als bisheriger Eigentümer hätte daher nach Ansicht des RH vor jeder Privatisierung zu klären, ob bzw in welchem Umfang (Sperrminorität) er aus strategischen Überlegungen Anteile behalten möchte.

Privatisierung von öffentlichen Unternehmungen

16

Eine sorgfältige Auswahl der mit der Privatisierung beauftragten Investmentbanken, Börseneinführungsseminare für das Management der betroffenen Unternehmung und das Einsetzen einer Arbeitsgruppe für die Durchführung erscheinen für einen erfolgreichen Börsengang wichtig. Zur Vorbereitung des Marktes sind intensive Marketing- und Public Relations-Maßnahmen zu setzen. Die Nachfrage auf den Märkten muß möglichst umfassend festgestellt werden. Danach kann der Aktienpreis ermittelt werden und die verbindliche Übergabe der Aktien an die beauftragten Banken erfolgen. Abschließend wird der Eigentümer gemeinsam mit den Banken über die endgültige Zuteilung der Aktien entscheiden und damit letztmals auf die Aktionärsstruktur Einfluß nehmen können.

Strategischer Partner

Die Entscheidung für einen Verkauf an einen strategischen Partner wird insbesondere aufgrund der Erfordernisse des Marktes, der Produkte und der besseren Kapazitätsauslastung zu treffen sein.

Die Wirksamkeit eines strategischen Partners soll daher in der längerfristigen Absicherung der Unternehmung durch das Einbringen von Know-how, von Marktanteilen, seiner Finanzkraft, der Sicherung der Rohstoffversorgung, einer Strukturbereinigung usw liegen. Allerdings birgt der Verkauf an einen strategischen Partner auch die Gefahr eines Know-how-Abflusses, der finanziellen Aushöhlung oder einer Produktionsverlagerung bis hin zur Schließung einzelner Standorte der privatisierten Unternehmung. Inländische strategische Partner werden durch ihre stärkere Verankerung am Wirtschaftsstandort Österreich und die damit verbundene industriepolitische Bedeutung vorteilhaft sein.

Erbrachten die Unternehmungsanalysen, daß die Abgabe von Teilen oder der gesamten Unternehmung an einen strategischen Partner anzustreben ist, so hat auch nach den entsprechenden EU-Richtlinien eine Ausschreibung stattzufinden. Diese muß allen möglichen Bietern offenstehen und transparent sein. Die Bieter müssen über genug Zeit und Information verfügen, um eine angemessene Bewertung des Vermögens, auf die sich ihr Angebot stützt, vornehmen zu können. Die Unternehmung ist schließlich an den Bestbieter zu veräußern.

Potentielle Käufer sind nach Ansicht des RH in jedem Fall insbesondere hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Kenndaten (zB Bonität), der Marktposition, der strategischen Ziele, der Akquisitionsgründe und eines Übernahmekonzeptes einschließlich Kaufpreisvorstellung und dessen Finanzierung zu überprüfen.

Die Kaufverträge sollten die mit dem Verkauf verfolgten Ziele, den Kaufpreis sowie die Zahlungsmodalitäten derart definieren, daß spätere unterschiedliche Auslegungen nach Möglichkeit ausgeschlossen werden können. Weiters erscheint dem RH die Aufnahme einer Klausel zur Sicherung der Arbeitsplätze und der Beibehaltung von Schlüsselaktivitäten wie zB der Forschung und Entwicklung in der Unternehmung wünschenswert. Schließlich wird die Übernahme künftiger Risiken, insbesondere von Haftungen (zB für künftig mögliche Umwelt- und Bergbauschäden), in den Verträgen klar zu regeln sein.

**Privatisierung von
öffentlichen Unternehmungen**

Bei Verlustbetrieben stellen die kapitalisierten Verlusterwartungen bzw die allenfalls darunter liegenden Liquidationskosten eine Obergrenze für einen "negativen Kaufpreis" (Eigenmittelzufuhr, Forderungsverzicht, Übernahme von Verbindlichkeiten durch den Verkäufer usw) dar. Finanzielle Zugeständnisse dieser Art werden zudem immer auf ihre Übereinstimmung mit den gemeinschaftsrechtlichen Beihilfenregelungen gemäß Art 92 und 93 des EG-Vertrages zu überprüfen sein.

**Management
Buy-Out**

Beim Management Buy-Out handelt es sich um die Übernahme einer Unternehmung durch einen oder mehrere unternehmungseigene Manager. Grundsätzlich ist nach Ansicht des RH diese Privatisierungsform in ihrer Durchführung wie ein Verkauf an Fremde zu behandeln. Deshalb sollten Bewertungsgutachten erstellt, Preisvorstellungen festgelegt und Vergleichsangebote eingeholt werden. Wie bei einem Verkauf an einen strategischen Partner ist auch bei einem Management Buy-Out für eine entsprechende Vertragsgestaltung Sorge zu tragen.

Trotz aller Bemühungen um eine objektive Darstellung des Verkaufsobjektes kann nach Ansicht des RH jedoch nicht ausgeschlossen werden, daß den Interessenten aus der Unternehmung selbst zusätzliche Informationen zur Verfügung stehen, die einen Wissensvorsprung und damit einen Vorteil darstellen. Es wäre darauf zu achten, daß das Management mit Kaufabsicht zumindest keinen direkten Kontakt mit anderen Interessenten aufnehmen kann, um deren negative Beeinflussung nach Möglichkeit auszuschließen.

**Privatisierungserlöse im Bereich
der ÖIAG**

Die in Erfüllung des ersten Privatisierungskonzeptes direkt von der ÖIAG erzielten Erlöse beliefen sich von 1994 bis 1996 auf rd 23 Mrd S.

Weitere Verkaufserlöse aus Privatisierungen konnten auch Tochtergesellschaften der ÖIAG verbuchen. Solche Erlöse flossen aber der ÖIAG nicht direkt zu, vielmehr wurden die Tochtergesellschaften wirtschaftlich gestärkt und schütteten diese Zuflüsse in Form von Dividendenzahlungen an die ÖIAG zu einem späteren Zeitpunkt aus.

Zusammenfassung

Zusammenfassend erachtet der RH eine möglichst flexible Gestaltung der Vorgaben für Privatisierungen durch den Eigentümer für sinnvoll, um auf Veränderungen des wirtschaftlichen und sozialen Umfeldes reagieren zu können. Jede Privatisierung bedarf einer gründlichen Vorbereitung, einer sorgfältigen Wahl der bestmöglichen Form der Privatisierung sowie einer schnellen und konfliktfreien Abwicklung unter Beachtung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Eine wirtschaftliche Durchführung der Privatisierung ist auch im Hinblick auf die nicht unerheblichen Privatisierungskosten zu beachten. Die Abtretungsverträge sind sorgfältig und möglichst umfassend zu gestalten.

Vergabe nach dem Bestbieterprinzip

Allgemeines

Die öffentliche Hand ist ein wichtiger Nachfrager von Gütern und Dienstleistungen. Durch die zunehmend verschärfte budgetäre Situation, aber auch durch die im Zuge des Beitrittes Österreichs zur EU eingetretene Öffnung der Märkte hat das öffentliche Vergabewesen weiter an Bedeutung gewonnen. In diesem Zusammenhang wird in der Öffentlichkeit vielfach die Meinung vertreten, die Vergabe öffentlicher Aufträge erfolge generell an den Billigstbieter. Demgegenüber sieht sich der RH zu den nachstehenden Bemerkungen veranlaßt:

Das öffentliche Vergabewesen wurde in den letzten Jahren — teils aufgrund zwischenstaatlicher Verpflichtungen (EWR, EU) — vor allem durch

- das Bundesvergabegesetz in der Fassung der Wiederverlautbarung vom Mai 1997 und die darauf beruhenden Verordnungen sowie
- die Neufassung der ÖNORM A 2050 (Jänner 1993)

zunehmend verrechtlicht.

Leitvorstellungen dieser Regelwerke sind die Grundsätze des freien und lautereren Wettbewerbes und der Gleichbehandlung aller Bewerber und Bieter sowie das Bestbieterprinzip. Weiters definieren sie umfassend die zu beachtenden Kriterien des Vergabeverfahrens, der Ausschreibung, der Angebotserstellung und des Zuschlagverfahrens. Demzufolge ist der Zuschlag dem Bieter mit dem technisch und wirtschaftlich günstigsten Angebot (Bestbieter) zu erteilen.

Bereits die aus dem Jahre 1957 stammende frühere Fassung der ÖNORM A 2050 hatte für den Zuschlag das bei Wertung aller technischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkte am besten entsprechende Angebot — unter ausdrücklichem Hinweis, daß demnach nicht allein der niedrigste Preis zuschlagsentscheidend sein dürfe — bestimmt.

Anwendung des Bestbieterprinzips

Grundsätzliches

Der RH sieht im freien Wettbewerb die wichtigste Voraussetzung für kostengünstige Beschaffungen. Da dies die Einhaltung der Vergabennormen voraussetzt und laut B-VG sich die Gebarungsüberprüfungen des RH ua auf die Überprüfung der Übereinstimmung des Gebarungshandelns mit den bestehenden Vorschriften erstrecken, überprüft der RH die Anwendung des Bestbieterprinzips in der Vergabepraxis bzw legt den Auftraggebern dessen Anwendung nahe.

Vergabe nach dem Bestbieterprinzip

20

Beurteilungskriterien

Bei der Ermittlung des technisch und wirtschaftlich günstigsten Angebots sind im Einzelfall im Zuge der Angebotsprüfung neben dem Preis auch weitere Kriterien zu beurteilen. So wären etwa

- (1) die technische und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Bieters zu prüfen,
- (2) die Einhaltung von Kalkulationsvorgaben der Ausschreibung konsequent zu prüfen und in der Angebotsbeurteilung zu dokumentieren,
- (3) die Vergleichbarkeit von Angeboten und Alternativangeboten zu untersuchen und darzulegen,
- (4) erkennbare spekulative Ansätze hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf das Abrechnungsergebnis im Zuge von möglichen Mengenänderungen zu beurteilen und
- (5) bei vergleichenden Betrachtungen — etwa für unterschiedliche Baustoffe oder Bauweisen — auch die Lebensdauer sowie die Betriebs- und Erhaltungskosten in eine Kosten-Nutzen-Abwägung einzubeziehen.

Billigstbieter; Probleme

Erklärungsansätze

Die Prüfungserfahrung des RH bestätigt, daß überprüfte Stellen fallweise dem Billigst-, aber nicht dem Bestbieter den Vorzug gegeben haben. Erklärungsansätze hierfür könnten nach Ansicht des RH beim erhöhten Erklärungsbedarf der vergebenden Stelle gegenüber ihrer vorgesetzten Stelle im Fall der Nichtberücksichtigung des billigsten Angebotes und nicht zuletzt auch bei den dem übergangenen Bieter im Bundesvergabegesetz eingeräumten Möglichkeiten des Rechtsschutzes gelegen sein.

Auswirkungen

Auftragsabwicklung

Vergaben an den Billigstbieter, die nicht auch den Anforderungen an den Bestbieter entsprachen, hat der RH stets beanstandet. Die Kritik des RH betraf dabei im Regelfall nicht nur die Vergabevorgänge, sondern auch Abrechnungsprobleme. Die bereits im Zuge der Angebotsbeurteilung feststellbare Qualität von Angeboten hinsichtlich der Anforderungen an den Bestbieter erwies sich als zuverlässiger Indikator für Mängel in der späteren Auftragsabwicklung. Angebote, die nur mit Hilfe von hochspekulativen und kalkulatorisch nicht begründbaren Ansätzen die niedrigste Angebotssumme erreicht hatten, stellten sich als extrem problembehaftet in der Abwicklung der darauf gründenden Verträge heraus.

**Vergabe nach dem
Bestbieterprinzip****21****Kostenwirksamkeit**

Die nachstehenden Beispiele aus Gebarungsüberprüfungen des RH verdeutlichen die Kostenwirksamkeit der Vergabe an den Billigstbieter:

(1) Im Rahmen einer Ausschreibung der Bregenzer Festspiele GesmbH hatte die Gesellschaft im Juli 1994 den Billigstbieter mit der Herstellung von Teilen des Bühnenbildes für "Fidelio" beauftragt. Wegen finanzieller Schwierigkeiten führte die Unternehmung den Auftrag nicht ordnungsgemäß durch.

Um das Bühnenbild noch rechtzeitig fertigzustellen, beauftragte die Gesellschaft andere Unternehmungen und erbrachte verschiedene Leistungen selbst. Der RH vermerkte den Anstieg der Kosten von ursprünglich angenommenen 8,3 Mill S auf 17,5 Mill S und führte die Mehrkosten insbesondere auf die Nichteinhaltung des Bestbieterprinzips (mangelhafte Prüfung der Leistungsfähigkeit des Bieters) und Mängel in der Ausschreibung zurück.

(2) Im März 1990 beauftragte die Pyhrn Autobahn AG eine Bietergemeinschaft mit der Ausführung eines — im Vergleich zum Amtsentwurf — billigeren Variantenangebotes für das Baulos Wald-Kalwang.

Der RH beanstandete, daß der Preisvorteil des Variantenangebotes im wesentlichen nur auf einem unrealistisch tiefen Preis für eine wichtige Teilleistung beruhte und dies bereits zum Zeitpunkt der Angebotsbeurteilung feststellbar gewesen wäre. Das Angebot der Bietergemeinschaft entsprach daher nicht dem Bestbieterprinzip.

Im Zuge der Bauabwicklung kam es zu umfassenden Leistungsänderungen gegenüber der Ausschreibung; ua wurde die unterpreisig angebotene Teilleistung nicht ausgeführt. Insgesamt beanstandete der RH beim Baulos Wald-Kalwang Mehrkosten in Höhe von mehr als 60 Mill S und brachte diese zum Großteil mit den Besonderheiten des beauftragten Variantenangebotes in Zusammenhang.

Zusammenfassung

Der RH beurteilt die rechtlich angeordnete Zuschlagserteilung nach dem Bestbieterprinzip als sachlich gerechtfertigt und für die vergebende Stelle als wirtschaftlich vorteilhaft, weil es die Marktbedingungen bestmöglich auszunützen gestattet.

BESONDERER TEIL**Vorbemerkungen****Darstellung der Prüfungsergebnisse**

Zuordnung	Die Zuordnung von überprüften Dienststellen und Unternehmungen zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgte der im Zeitpunkt der Vorlage dieses Berichtes geltenden Zuständigkeitsverteilung und Reihung der Bundesministerien.
Gliederung	In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise die festgestellten Sachverhalte (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren als Beanstandung und/oder Empfehlung gefaßte Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), <i>die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)</i> sowie eine allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das Zahlenwerk enthält allenfalls kaufmännische Rundungen.
Kurzfassung	Wie bereits in den Vorjahren stellt der RH den einzelnen Prüfungsergebnissen seine wesentlichen Feststellungen ähnlich einem "management letter" voran, um dem Leser einen rascheren Überblick zu erleichtern.
Anhang	Entsprechend einem Wunsch von Abgeordneten aller im Rechnungshofausschuß vertretenen Fraktionen schließt der RH in einem Anhang zu den Prüfungsergebnissen eine Auflistung der verantwortlichen Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen an.

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

Unerledigte Anregungen	Die 1982 begonnene ressortweise Auflistung der "Unerledigten Anregungen aus Vorjahren" wurde auch im vorliegenden Bericht fortgeschrieben, wobei auch Mitteilungen über beabsichtigte Maßnahmen bzw allfällige Hinderungsgründe beigefügt wurden.
Verwirklichte Empfehlungen	Ebenso führt der RH seine ressortweise Zusammenstellung jener Empfehlungen weiter, denen mittlerweile durch die erforderlichen Maßnahmen des Nationalrates oder der überprüften Stellen entsprochen wurde ("Verwirklichte Empfehlungen").

Bereich des Bundeskanzleramtes

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Analyse zur Rechtsvereinfachung der insbesondere bis 1946 im Gesetzes- oder Verordnungsrang erlassenen Normen, Überarbeitung eines bereits 1995 vorgelegten Entwurfes eines Bundesverfassungs-Bereinigungsgesetzes sowie Sichtung der von Österreich abgeschlossenen Staatsverträge in einem eigenen Bereinigungsprojekt (TB 1995 S. 8 und S. 9).

Laut Stellungnahme des BKA diskutiere derzeit der Verfassungsdienst mit den Ressorts die Ergebnisse der von diesen durchgeführten Analysen im Hinblick auf Bereinigungsmöglichkeiten. Entsprechend den Arbeitsprogrammen der Ressorts für die Rechtsbereinigung werde ein Entwurf eines Rechtsbereinigungsgesetzes ausgearbeitet werden.

- (2) Gesamtreform des Tierseuchenrechtes und Wiederverlautbarung des Tierseuchengesetzes (zuletzt TB 1985 Abs 22.5).

Laut Stellungnahme des BKA sei mit dem EU-Beitritt ein Teil der EU-tierseuchenrechtlichen Bestimmungen übernommen worden; weitere Bestimmungen würden schrittweise in nationale Regelungen umgesetzt werden. Eine Gesamtreform des Tierseuchenrechtes sei erst nach vollständiger Umsetzung der diesbezüglichen EU-Vorschriften zweckmäßig.

- (3) Schaffung von ausreichenden materiell-rechtlichen Grundlagen für die Osthilfemaßnahmen Österreichs und Erstellung eines umfassenden Gesamtkonzeptes für Maßnahmen der Osthilfe (NTB 1993 S. 17 Abs 3 und S. 18 Abs 7).

Laut Stellungnahme des BKA habe es einen Entwurf eines Bundesgesetzes über die Zusammenarbeit mit Reformstaaten in Zentral- und Osteuropa sowie mit den neuen unabhängigen Staaten ausgearbeitet; dieser Entwurf sei inzwischen insoweit obsolet geworden, als im Bereich des BMA in einer Arbeitsgruppe, in der auch das BKA vertreten sei, ein Entwurf eines Bundesgesetzes über die Gewährung von freiwilligen Beiträgen an Staaten sowie an internationale Organisationen und Einrichtungen ausgearbeitet werde. Danach werde der Gesetzesentwurf dem Begutachtungsverfahren zugeleitet werden.

- (4) Anhebung der vom Übersetzungsdienst im Bundespressdienst erbrachten Leistungen auf die Norm des BKA bzw auf internationale Vergleichswerte (NTB 1994 S. 8 Abs 14).

Das BKA teilte dem RH eine Reihe von Einzelmaßnahmen mit, die auf eine Effizienzsteigerung ausgerichtet waren, ohne jedoch deren Gesamtausmaß zu quantifizieren.

Unerledigte Anregungen**26**

- (5) Straffung der auf mehrere Abteilungen des Bundespressdienstes aufgesplitterten Produktionsplanung sowie Verbesserung der Kostenkalkulation (NTB 1994 S. 8 Abs 15).

Nach Auffassung des BKA sei die Einführung einer gesonderten Kostenstellenrechnung nur im Rahmen einer generellen Einführung im BKA zweckmäßig.

- (6) Verbesserung der Organisation sowie Straffung der Verwaltungsabläufe innerhalb des BKA bei der Abwicklung von Hilfs- und Strukturmaßnahmen (NTB 1993 S. 23 f Abs 20 und Abs 21).

Laut Stellungnahme des BKA seien die Verwaltungsabläufe zwar gestrafft, die empfohlene Entlastung der "Protokollabteilung" jedoch noch nicht umgesetzt worden.

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

Das BKA stellte die Erlassung einer Kanzleiordnung nach Abschluß der EDV-mäßigen Ausstattung der veterinärmedizinischen Bundesanstalten im Jahr 1998 in Aussicht.

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

Das BKA teilte lediglich mit, daß der Anstaltstarif mit Wirkung vom 1. Oktober 1993 um rd 20 % erhöht worden sei.

Prüfungsergebnisse

Österreichisches Staatsarchiv

Die Schaffung zeitgemäßer Rechtsgrundlagen — einschließlich Benützung- und Skartierungsrichtlinien — für die Tätigkeit des Österreichischen Staatsarchivs war ausständig.

Weiters ermangelte es an einer zweckmäßigen EDV-Unterstützung. Entgegen betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten erfolgten Leistungen für Archivbenutzer unentgeltlich.

Infolge Verbleibens des Haus-, Hof- und Staatsarchivs und des Hofkammerarchivs in der Inneren Stadt sind die von der zentralen Unterbringung erwarteten Rationalisierungseffekte nicht vollständig eingetreten.

Die mangelhaften Brandschutzvorkehrungen im Haus-, Hof- und Staatsarchiv sind nicht behoben worden, obwohl sie den verantwortlichen Organen seit nunmehr 19 Jahren bekannt waren. Weitere Mängel betrafen die konservatorischen Bedingungen und die Umweltbelastung.

Österreichisches Staatsarchiv					
Rechtsgrundlagen Behörden-Überleitungsgesetz, Denkmalschutzgesetz, Ausfuhrverbotsgesetz					
Gebarung	1992	1993	1994	1995	1996
	in Mill S				
Ausgaben	73	68	69	77	73
davon für Personal	47	52	53	56	55
Einnahmen	1	1	1	1	5
Personalstand (zu Jahresbeginn)	Anzahl				
	140	147	140	149	146
Aufgaben Verwahrung von 1,2 Mill S Archiveinheiten, Fachbibliothek mit rd 500 000 Bänden, Archivtätigkeiten und wissenschaftliche Bearbeitung konkreter Anfragen					

28

- Prüfungsablauf und –gegenstand**
- 1 Der RH hat im Mai und Juni 1996 das Österreichische Staatsarchiv überprüft und das Prüfungsergebnis im Oktober 1996 dem BKA und — insbesondere wegen der Bauangelegenheiten — dem BMwA übermittelt. Das BKA und das BMwA haben im Jänner bzw Februar 1997 Stellung genommen; seine Gegenäußerungen erstattete der RH im März 1997.
- Allgemeines**
- 2 Neben dem in der Generaldirektion eingerichteten Archivamt umfaßte das Österreichische Staatsarchiv die historischen Archivabteilungen Allgemeines Verwaltungsarchiv, Kriegsarchiv, Haus-, Hof- und Staatsarchiv, Finanz- und Hofkammerarchiv und die Bibliothek. Das Archiv der Republik war im wesentlichen zur Aufnahme des Schriftgutes der Bundesministerien bestimmt.
- Haupttätigkeit des Österreichischen Staatsarchivs war neben der Erschließung, Konservierung und Restaurierung der Archivalien insbesondere die Auskunftserteilung.
- Rechtsgrundlagen**
- 3.1 Die Rechtsgrundlagen für die Organisation und die Tätigkeit des Österreichischen Staatsarchivs stammten im wesentlichen aus den Jahren 1918, 1923, 1931 und 1945 und wurden inzwischen bis zu neunmal novelliert.
- 3.2 Der RH empfahl eine zeitgemäße Neugestaltung dieser unübersichtlichen und schwer erschließbaren Rechtsgrundlagen.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BKA bereite es den Entwurf für ein Bundesarchivgesetz vor. Dieses solle auch die Teilrechtsfähigkeit für das Österreichische Staatsarchiv vorsehen, die Eigentumsrechte an den Archivalien klären, die datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit eingrenzen, rechtlich abgesicherte Benützungsbedingungen schaffen, Entgelte für die Archivbenützung vorsehen sowie die Abgabe von Schriftgut an das Staatsarchiv und die Aktenskartierung bundeseinheitlich regeln.*
- Benützungsbedingungen**
- 4.1 Die Benützungsrichtlinien aus dem Jahr 1948 wurden mehrmals in bezug auf die Archivsperre abgeändert; die für eine Einsichtnahme in Aktenbestände geltende Grenze betrug zuletzt 20 Jahre. Der Verfassungsgerichtshof hat die Benützungsrichtlinien im Jahr 1990 als gesetzwidrig aufgehoben.
- 4.2 Der RH empfahl, die Voraussetzungen für die Archivbenützung rechtlich einwandfrei zu klären und das Ergebnis in den Entwurf für ein Bundesarchivgesetz einzuarbeiten.
- 4.3 *Das BKA machte dies von der erforderlichen Kompetenzanpassung im Rahmen der Bundesstaatsreform abhängig, weil der derzeitige Kompetenztatbestand im Bundes-Verfassungsgesetz zu eng gefaßt sei.*

Unterbringung

Raum- und Funktionsprogramm

- 5.1 Bestrebungen, die teilweise ungeeignet gelagerten Archivalien in einem neu zu errichtenden Zweckbau unterzubringen, gingen auf das Jahr 1952 zurück. Das BKA erwartete sich von der gemeinsamen Unterbringung sämtlicher Archivabteilungen eine sachgemäßere Aufbewahrung der Archivalien, einen effizienteren Personaleinsatz und eine gesteigerte Benutzerfreundlichkeit. Der Raumplanung vom Dezember 1981 lag ein Bedarf von 260 km Regallänge in den Speichern zugrunde, hievon sollten 170 km als verschiebbare Regale und 90 km als Standregale ausgeführt werden.

Der damalige Bundeskanzler, Dr Franz Vranitzky, entschied im Juli 1988 in Abänderung der bisherigen Vorgaben, das Haus-, Hof- und Staatsarchiv und das Hofkammerarchiv samt den für ihre Benützung erforderlichen Bibliotheksbeständen von der Übersiedlung auszunehmen. Aus Ersparnisgründen erhielt deshalb lediglich das Archiv der Republik die wesentlich teureren verschiebbaren Regale in einer Länge von rd 90 km, woraus sich eine Verringerung der Lagerflächen um insgesamt rd zwei Drittel ergab.

- 5.2 Der RH bemängelte, daß mit der vorhandenen Regalausstattung eine Unterbringung auch der Bestände des Haus-, Hof- und Staatsarchivs mit einer zusätzlich erforderlichen Lagerkapazität von zumindest 18 km im Zentralarchiv nicht möglich ist. Mehrere, von der Zentralisierung erwartete Vorteile, wie beispielsweise einwandfreie Lagerbedingungen für sämtliche Archivalien, Konzentrierung der Archivbenützung in einem einzigen Lesesaal, einheitliche Bibliotheksverwaltung und Entfall von Transportwegen zwischen den Archivabteilungen sind deshalb nicht im vollen Umfang, sondern bloß zu rd 80 % eingetreten.
- 5.3 *Das BKA gab hiezu keine Stellungnahme ab.*

Raumreserve

- 6.1 Das Archiv der Republik erwartete eine Vollauslastung bereits in rd zehn Jahren.
- 6.2 Der RH verwies kritisch auf die ursprünglichen Planungsüberlegungen aus dem Jahr 1966, denzufolge Depoträume für die Aufnahme von Materialien der Registraturen sämtlicher Zentralstellen für die nächsten 100 bis 150 Jahre geschaffen werden sollten. Er empfahl, die vorhandene Möglichkeit für eine zweckentsprechende Erweiterung auf einem noch unbebauten, dem Zentralarchiv direkt gegenüberliegenden Grundstück nach umfassender Kosten-Nutzen-Analyse unter Einbeziehung aller Rahmenbedingungen weiterzuverfolgen. Hiedurch würde die Mitbenützung der ausreichend vorhandenen Archivinfrastruktur ermöglicht werden.
- 6.3 *Das BKA und das BMwA sagten entsprechende Untersuchungen zu.*

30

Verwaltungsvereinfachung

- EDV-Einsatz
- 7.1 Das Österreichische Staatsarchiv verfügte zwar über 65 PC-Arbeitsplatzgeräte und 25 Drucker, die jedoch weder vernetzt noch mit einer einheitlich anwendbaren Software ausgestattet waren. Das BKA erwartete eine zweckentsprechende, schrittweise Büroautomationslösung im Jahr 1997.
- 7.2 Der RH verwies auf die mit einer zweckmäßig EDV-unterstützten Erfassung und Bearbeitung der Archivbestände verbundene Arbeitsentlastung.
- 7.3 *Das BKA sagte eine Umsetzung der Büroautomationslösung vorerst hinsichtlich der neu eingehenden Archivbestände zu.*
- Auslagerung von Reproduktionstätigkeiten
- 8.1 Benützer hatten die Möglichkeit, eine Verfilmung von Archivbeständen im Wege der hauseigenen Reprostelle gegen Entgelt zu bestellen. Der Preisgestaltung lagen lediglich die Materialkosten zugrunde.
- 8.2 Der RH empfahl eine Auslagerung der Fotoleistungen an eine private Unternehmung, die auch den Versand und die Portoeinhebung zu besorgen hätte.
- 8.3 *Laut Mitteilung des BKA sei die Beauftragung einer geeigneten Unternehmung beabsichtigt.*
- Skartierung
- 9.1 Das Österreichische Staatsarchiv ist gemäß Kanzleiordnung für die Bundesministerien mindestens acht Wochen vor einer beabsichtigten Skartierung von Akten zu verständigen. Es ist ihm Gelegenheit zu geben, diese Akten zu sichten und bei Bedarf zu übernehmen.
- Die weitgehende Nichteinhaltung der Achtwochenfrist führte oftmals zu kurzfristigen Sichtungseinsätzen durch die Mitarbeiter des Archivs der Republik unter unzumutbaren Bedingungen vor Ort.
- 9.2 Der RH empfahl, die von den Ressorts abzugebenden Akten grundsätzlich im Zwischenarchiv des Österreichischen Staatsarchivs zu sichten und zu skartieren. Die Schaffung bundeseinheitlicher Skartierungsrichtlinien sollte im beabsichtigten Bundesarchivgesetz angestrebt werden.
- 9.3 *Laut Stellungnahme des BKA wolle es die Empfehlung des RH aufgreifen.*
- Leistungen für Archivbenützer
- 10.1 Anlässlich der 1984 durchgeführten Gebarungsprüfung des Österreichischen Staatsarchivs (TB 1984 S. 9 Abs 1) empfahl der RH, für die private Inanspruchnahme einen nach den verschiedenen Arten der Archivbenützung abgestuften und weitestgehend pauschalierten Kostenbeitrag einzuheben. Der RH stellte bei seiner nunmehrigen Überprüfung fest, daß eine bereits ausgearbeitete Gebührenordnung letztlich jedoch nicht in Kraft gesetzt wurde. Der Zeitaufwand für die Bearbeitung privater Anfragen erstreckte sich von 95 Minuten bis zu 454 Minuten; durchschnittlich verursachte eine private Anfrage Personalkosten von rd 1 500 S.

Verwaltungsvereinfachung

31

- 10.2 Der RH anerkannte das Bestreben des Österreichischen Staatsarchivs, die Anfragen möglichst umfassend zu bearbeiten. Er erachtete jedoch die weiterhin unentgeltliche Beantwortung von Anfragen als unwirtschaftlich.

Der RH empfahl, ehestmöglich eine Gebührenordnung zu erlassen. Der Kostenersatz sollte nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten festgelegt werden und annähernd kostendeckend sein.

- 10.3 *Das BKA trat der Empfehlung des RH bei und teilte mit, daß das Bundesarchivgesetz eine Gebührenordnung beinhalten werde.*

Umweltbelastung

- 11.1 Die Umsetzung des Abfallwirtschaftskonzeptes, welches sehr eingehend die Beschaffung, die Lagerung, die Ausgabe, die Mülltrennung und die Entsorgung von Problemstoffen bzw von sonstigen Abfällen regelte, ließ ein umweltbewußtes Verhalten des Österreichischen Staatsarchivs erkennen. Allerdings fehlten Alternativüberlegungen zum Betrieb der Begasungsanlage, die der Konservierung von mit Pilzen und Bakterien befallenen Archivalien dient.

- 11.2 Der RH empfahl, auch wesentlich umweltschonendere Methoden, wie zB das „Schockgefrieren“ von Archivalien unter Vermeidung des hochgiftigen Äthylenoxidgases, zu überlegen.

- 11.3 *Laut Mitteilung des BKA werde nach Vorliegen entsprechender Erfahrungswerte geprüft, inwieweit dieses Verfahren schrittweise als Ersatz für die Begasung herangezogen werden kann.*

Sicherheitsangelegenheiten

Brandschutz

- 12.1 Im Oktober 1978 hat der Magistrat der Stadt Wien dem Haus-, Hof- und Staatsarchiv die eheste Behebung von insgesamt 17 feuerpolizeilichen Mängeln aufgetragen. Erst ab 1989 stellten das BKA, das Österreichische Staatsarchiv, die Bundesbaudirektion und das Bundesdenkmalamt konkrete Überlegungen zur Erhöhung der Sicherheit an, die in ein im März 1994 verfaßtes Sanierungskonzept mündeten. Dieses Konzept ging davon aus, den Brandschutz so weit zu verbessern, daß zwar nicht die bestmögliche Sicherheit für den Archivbestand gegeben, aber das Restrisiko für Personen und Archivmaterial akzeptiert werden könne. Der erwartete Mitteleinsatz für die Sanierung betrug rd 72 Mill S. Die Dauer der Sanierung war mit mindestens 2 1/4 Jahren veranschlagt.

- 12.2 Der RH beanstandete das unverändert hohe Brandrisiko. Auch die Gefährdung wertvollster und unersetzlicher Dokumente der österreichischen Geschichte und der Hofburgbrand im Jahr 1992 vermochten keine raschere Entscheidungsfindung herbeizuführen.

Über die notwendigen Sanierungsarbeiten im Haus-, Hof- und Staatsarchiv wäre daher vordringlichst zu entscheiden, zumal die teilweise oder gänzlich erforderliche Auslagerung von Archivalien eine mehrjährige Vorbereitungszeit erfordert.

Sicherheitsangelegenheiten

32

- 12.3 *Das BKA verwies auf seine jahrelangen Bemühungen, beim BMwA den Einbau zeitgemäßer Brandschutzeinrichtungen zu erwirken.*

Laut Stellungnahme des BMwA prüfe eine ausländische Expertengruppe das Sanierungskonzept; eine interministerielle Arbeitsgruppe bereite dessen rasche Umsetzung vor.

- 13.1 Die Aufzüge im Gebäude des Zentralarchivs waren im Falle eines Brandalarms derart gesteuert, daß sie nicht automatisch in die „Angriffsebene der Feuerwehr“ (Erdgeschoß) geführt wurden.
- 13.2 Um dem derzeitigen technischen Standard zu entsprechen, empfahl der RH eine entsprechende technische Umrüstung.
- 13.3 *Das BMwA teilte die Einleitung der Umbauarbeiten mit.*

Sicherheit der Archivalien

- 14.1 Die Archivalien wurden zur Einsichtnahme überwiegend im Original zur Verfügung gestellt. Wegen unzureichender Überwachung im Lesesaal war es wiederholt zu Entwendungen gekommen.
- 14.2 Der RH empfahl, die Sicherheitsverfilmung wertvoller Archivalien voranzutreiben, wodurch deren — auch aus konservatorischen Gründen problematische — häufige Benützung weitgehend vermeidbar wäre.
- 14.3 *Das BKA stellte derartige Sicherheitsvorkehrungen in Aussicht.*

Sonstige Feststellung

- 15.1 Weder im Zentralarchiv noch in den verbliebenen historischen Archivspeichern bestanden raumklimatisch optimale Lagerbedingungen für Archivalien.
- 15.2 Der RH legte entsprechende technische und bauliche Verbesserungen nahe.
- 15.3 *Das BKA verwies auf bereits erzielte Verbesserungen und die erforderliche Generalsanierung des Haus-, Hof- und Staatsarchivs.*

Das BMwA stellte Klimamessungen in Aussicht.

Schlußbemerkungen

- 16 Nach den ursprünglichen Planungsvorgaben sollten sämtliche Abteilungen im Zentralarchiv untergebracht werden. Wegen Verbleibens von zwei Archiven an den früheren Standorten ist der Rationalisierungseffekt nicht wie erwartet eingetreten.

Durch Unterbringung der Archivabteilungen in einem für diesen Zweck neuerrichteten Zentralarchivgebäude verbesserten sich die Arbeitsbedingungen, die Arbeitsabläufe und der Archivalienschutz wesentlich. Die Archivabteilungen waren sichtlich bemüht, wissenschaftliche Hilfestellung zu leisten und Auskünfte aufgrund der vorhandenen Archivbestände rasch und umfassend zu erteilen.

Schlußbemerkungen**33**

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Durch Auslagerung von Leistungen, Delegation von Verantwortung, Entlastung der Kanzleien, Verkürzung von Arbeitsabläufen und Organisationsänderungen wären wesentliche Verwaltungsvereinfachungen erzielbar, wofür auch die Vorteile der zentralen Unterbringung verstärkt genutzt werden sollten.
- (2) Die dem BKA und dem BMwA seit nunmehr 19 Jahren bekannten gravierenden Sicherheitsmängel im Haus-, Hof- und Staatsarchiv wären vordringlich zu beheben und die raumklimatischen Lagerbedingungen für die Archivalien zu verbessern.
- (3) Durch eine EDV-unterstützte Erfassung und Bearbeitung der Archivbestände wäre eine wesentliche Arbeitsentlastung erzielbar.
- (4) Für die Beantwortung von Anfragen sollte ein Kostenersatz nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten im Rahmen einer Gebührenordnung festgelegt und eingehoben werden.
- (5) Für die Konservierung von Archivalien sollten umweltschonendere Alternativen überlegt werden.



Bregenzer Festspiele GesmbH

Die Bregenzer Festspiele waren künstlerisch und wirtschaftlich erfolgreich, jedoch erreichten die Aufwendungen in den Jubiläumsjahren 1995 und 1996 Höchstwerte.

Die Planung war flexibel; der Abschluß von Verträgen erfolgte erst nach Sicherstellung der Finanzierung von Produktionen.

Steigende Personalaufwendungen, die hohe Anzahl unentgeltlich abgegebener Karten, teure Ausstattungen sowie das zu erwartende Einfrieren der Förderungszuwendungen auf das Ausmaß von 1995 und die kaum mehr steigerbaren Kartenpreise wirkten sich auf den Deckungsgrad im künstlerischen Bereich nachteilig aus.

Organisatorische Reibungsverluste und das teilweise Fehlen einer Abstimmung mit der Festspiel- und Kongreßhausgesellschaft beeinträchtigten eine effizientere und wirtschaftlichere Betriebsführung der Bregenzer Festspiele.

Im Zusammenhang mit der Erweiterung des Festspiel- und Kongreßhauses mangelte es an einer wirtschaftlichen Nutzung dieser Räumlichkeiten für Veranstaltungen.

	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96
	in Mill S			
Bilanzsumme	81,9	107,7	101,9	89,4
Betriebsaufwendungen	174,8	182,5	229,9	218,2
Betriebserträge	128,2	141,4	158,6	138,6
Abgang	46,6	41,1	71,3	79,6
Zahlungen der Förderungsgeber	70,6	66,0	68,2	71,5
	Anzahl			
Jahrespersonal	20	20	20	21
Saisonpersonal	668	647	758	662
Besucher	180 000	173 000	188 000	155 000
Vorstellungen	66	64	77	64

36

Prüfungsablauf und
–gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im April und Mai 1996 die Gebarung der Spielzeiten 1992/93 bis 1994/95 der Bregenzer Festspiele GesmbH. Die Prüfungsmitteilungen wurden im November 1996 der Gesellschaft, dem damals zuständigen BMWVK, dem Land Vorarlberg und der Landeshauptstadt Bregenz zugeleitet. Zu den im Februar und März 1997 eingelangten Stellungnahmen gab der RH im Juni 1997 seine Gegenäußerungen ab.

Allgemeines

Rechtsverhältnisse

- 2 Im Jahr 1989 gründete der Verein Festspielgemeinde Bregenz mit einem Stammkapital von 5 Mill S und durch Einbringung der Unternehmung "Bregenzer Festspiele" als Sacheinlage die Bregenzer Festspiele GesmbH. Der Verein war Alleingesellschafter der Gesellschaft. 1993 erfolgte eine Änderung des Vereinsnamens auf Verein der Freunde der Bregenzer Festspiele. Die Hauptspielstätten der Gesellschaft waren die Seebühne und das Festspielhaus.

Förderungen

- 3 Die Gesellschaft erhielt zur Veranstaltung von jährlichen Festspielen von den Förderungsgebern Bund, Land Vorarlberg und Landeshauptstadt Bregenz Förderungszuwendungen im Verhältnis 40 : 35 : 25. Eine 1989 befristet auf drei Jahre erteilte jährliche Förderungszusage verlängerte sich jeweils um ein weiteres Jahr, sofern nicht eine gegenteilige Erklärung abgegeben wurde.

Organe

- 4 Organe der Gesellschaft waren die Geschäftsführer und die Generalversammlung. Weiters war ein Beirat vorgesehen, der sich aus Mitgliedern des Vereins zusammensetzte. Ein 1982 eingerichtetes Kuratorium diente der Wahrung der Interessen der Förderungsgeber.

Unternehmens-
ziele und
Leitvorstellungen

- 5.1 Gegenstand der Gesellschaft war die Durchführung der Bregenzer Festspiele und anderer kultureller Veranstaltungen. Das Unternehmungsleitbild legte die Verankerung der Festspiele als internationales Unternehmen in der Bodensee-Region und die Erzielung eines möglichst hohen Eigendeckungsgrades fest. Schwerpunkte der Festspiele waren das Spiel auf dem See und die Aufführung selten gespielter Opernwerke im Festspielhaus.

Das Unternehmungskonzept der Gesellschaft sah ein duales Führungsprinzip mit einem Intendanten und einem kaufmännischen Geschäftsführer sowie die Abkehr vom kameralistischen Prinzip und den Übergang zur mehrjährigen Finanz- und Investitionsplanung vor.

- 5.2 Der RH begrüßte das Vorliegen eines Unternehmungsleitbildes.
- 5.3 *Die Gesellschaft ergänzte, sie wolle sowohl das Unternehmungskonzept als auch das Unternehmungsleitbild in einem dynamischen Prozeß weiterentwickeln.*

Wirtschaftliche Bedeutung

- 6.1 Die Gesellschaft vergab im Jahresdurchschnitt Aufträge im Wert von 50 Mill S an inländische Unternehmungen und leistete Beiträge und Steuern in der Höhe von 15 Mill S bis 24 Mill S. Die Gesamtkosten der baulichen Erweiterung des Festspiel- und Kongreßhauses wurden mit 249 Mill S limitiert. Die 800 Mitwirkenden und 100 000 auswärtige Besucher der Bregener Festspiele gaben zB in der Spielzeit 1994/95 mehr als 100 Mill S für Nächtigung, Verpflegung und andere Dienstleistungen aus.

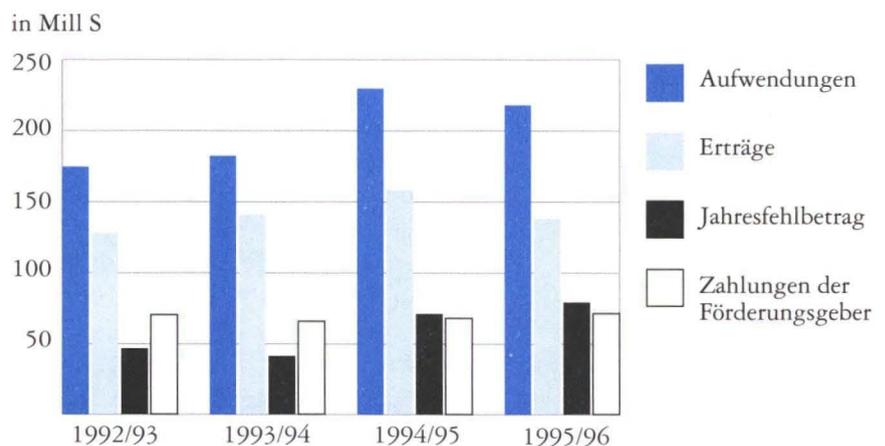
Zusätzlich zu diesen bewertbaren Effekten bewirkte der internationale Bekanntheitsgrad der Festspiele einen Imagegewinn für die Region. Laut einer 1995 durchgeführten Besucherbefragung kamen 61 % der Besucher aus Deutschland und 24 % aus Österreich. Der überwiegende Teil der Besucher, die generell über ein hohes Bildungsniveau verfügten, schätzte die besondere Atmosphäre der Seebühne.

- 6.2 Nach Ansicht des RH wird die Abhaltung der Festspiele und die Lukrierung der damit verbundenen wirtschaftlichen Vorteile auch künftig weitestgehend nur mit öffentlicher Unterstützung möglich sein. Zur Sicherung der Zukunft der Festspiele und zur bestmöglichen Entlastung der Förderungsgeber sollten nach Ansicht des RH ein qualitativ hochwertiges Angebot beibehalten, die Erlöse optimiert und der Anstieg der Kosten begrenzt werden. Dies wird Anstrengungen der Gesellschaft im wirtschaftlich-organisatorischen Bereich erfordern.

Rechnungswesen

Finanzielle Entwicklung

- 7 Die finanzielle Entwicklung stellt sich im Überblick wie folgt dar:



Rechnungswesen

38

Wertpapiere

- 8.1 Die Gesellschaft wies in ihrer Bilanz Wertpapiere von zuletzt 0,4 Mill S aus, die ua zur Finanzierung der Verpflichtungen aus den Pensionsverträgen mit den beiden Geschäftsführern dienten.
- 8.2 Nach Ansicht des RH waren die Wertpapiere entbehrlich, weil die Gesellschaft zur Bedeckung der Pensionsansprüche eine Rückdeckungsversicherung abgeschlossen hatte. Der RH empfahl, diese Wertpapiere zu veräußern.
- 8.3 *Die Gesellschaft sagte dies zu.*

Budget

- 9.1 Die Gesellschaft erstellte die Jahresvoranschläge für die nächsten zwei bis drei Spielzeiten im Wege ständiger Fortschreibung und legte sie — ebenso wie die mehrjährigen Programm- und Finanzierungskonzepte — jährlich dem Kuratorium zur Zustimmung vor.
- 9.2 Der RH beanstandete die teils erheblichen Abweichungen zwischen den geplanten und den tatsächlichen Aufwendungen und Erträgen bei den Sprechtheaterproduktionen. Überdies wählte der Beirat der Gesellschaft die Sprechtheaterproduktionen erst nach Beschluß des Jahresvoranschlags durch das Kuratorium aus.

Der RH empfahl, ungeachtet des mit 4,5 Mill S (1994/95) vergleichsweise geringen Budgets für die Sprechtheaterproduktionen künftig das Kuratorium jedenfalls über die Stückauswahl und die vorgesehenen finanziellen Mittel zu informieren.

- 9.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft sei die Stückauswahl kurzfristig erfolgt, weil der Sprechtheaterbereich hauptsächlich auf Koproduktionen angewiesen sei.*
- 9.4 Der RH nahm dies zur Kenntnis.

Förderungsmittel

- 10.1 Die Förderungsgeber stellten der Gesellschaft die Förderungsmittel nach einem Zahlungsplan in monatlich unterschiedlicher Höhe zur Verfügung. Bankguthaben der Gesellschaft von 61 Mill S führten dazu, daß ab 1994 die Förderungsmittel nicht nach dem Zahlungsplan, sondern erst in den Sommermonaten angewiesen wurden. Dennoch verfügte die Gesellschaft in der Spielzeit 1994/95 noch immer über Bankguthaben von 34 Mill S.
- 10.2 Der RH empfahl den Förderungsgebern, künftig die Zahlungspläne noch stärker auf den finanziellen Bedarf der Gesellschaft abzustellen.
- 10.3 *Das damals zuständige BMWVK sagte zu, künftig die Anweisung von Förderungsmitteln noch stärker auf die absehbare Liquiditätsslage des Förderungsnehmers abzustimmen.*

Kartengebarung

Auslastung

11.1 Hinsichtlich der Auslastung war festzustellen:

(1) Die Anzahl der Vorstellungen schwankte zwischen 64 (1993/94) und 77 (1994/95), wobei der Anteil der verkauften Karten zwischen 76,7 % (1993/94) und 83,2 % (1992/93) betrug. Ein Anteil von 1,8 % bis 2,1 % der Karten wurde unentgeltlich abgegeben; der in erster Linie durch Schlechtwetter beeinflusste Restkartenanteil lag zwischen 3,6 % und 10,8 %.

(2) Das Spiel auf dem See umfaßte jährlich 26 Vorstellungen, für die insgesamt zwischen 80,3 % (1993/94) und 87 % (1992/93) der Karten verkauft wurden. Der Anteil unentgeltlich abgegebener Karten belief sich auf 1,1 % bis 1,2 %. In der Spielzeit 1993/94 erreichte der Restkartenanteil für das Spiel auf dem See schlechtwetterbedingt den höchsten Wert von 9,2 %, in den übrigen Jahren betrug er zwischen 1,2 % (1992/93) und 6,2 % (1994/95).

11.2 Der RH empfahl der Gesellschaft, künftig in den Rechnungsabschlüssen Angaben über die Auslastung aufzunehmen, im Hinblick auf die wirtschaftliche Aussagekraft jedoch nur die zahlenden Besucher zu berücksichtigen.

11.3 *Die Gesellschaft sagte dies zu.*

Ermäßigungen

12.1 Die Gesellschaft gab je Spielzeit zwischen 20 000 und 21 000 Karten mit einer Ermäßigung zwischen 5 % und 50 % ab. Beispielsweise standen den Mitgliedern einer gesetzlichen Interessenvertretung je Spielzeit bis zu 6 000 Karten, um bis zu 25 % ermäßigt, zur Verfügung. Der Wert dieser Ermäßigung betrug je Spielzeit mehr als 0,8 Mill S.

12.2 Wegen des hohen Anteils der ermäßigten Karten an den verkauften Karten (10 %) empfahl der RH, zur Erreichung höherer Einnahmen sowohl den Kreis der Anspruchsberechtigten einzuschränken als auch die Höhe der Ermäßigungen herabzusetzen. Der RH anerkannte, daß die den Reisebüros gewährten Ermäßigungen stetig gesenkt worden waren.

Unentgeltlich
abgegebene Karten

Allgemeines

13 Insgesamt wurden von der Gesellschaft je Spielzeit zwischen 3 400 (1992/93) und 4 300 Karten (1994/95) im Wert von 2,4 Mill S (1992/93) bis 3,1 Mill S (1994/95) unentgeltlich abgegeben.

Ehren- und Freikarten

14.1 Der größte Anteil an unentgeltlich abgegebenen Karten entfiel auf Ehren- und Freikarten, die die Gesellschaft — überwiegend für Premieren — an Politiker, Beamte, Funktionäre von Interessenvertretungen, Mitarbeiter des Österreichischen Rundfunks, an Persönlichkeiten im In- und Ausland sowie an Mitglieder des Hauptausschusses des Vereins der

Kartengebarung

40

Freunde der Bregenzer Festspiele ausgab. Wurden 1992/93 1 700 Ehrenkarten im Wert von 1,4 Mill S vergeben, so waren es 1994/95 bereits 1 800 Karten im Wert von 1,7 Mill S. Die Gesellschaft war mit diesbezüglich immer umfangreicheren Wünschen der Förderungsgeber konfrontiert.

- 14.2 Der RH empfahl, künftig Ehren- und Freikarten nur noch jenen Personen zu gewähren, deren Besuch ausschließlich im künstlerischen oder wirtschaftlichen Interesse der Gesellschaft liegt. Anderen interessierten Persönlichkeiten sollten allenfalls Vorbezugsrechte für entgeltlich zu erwerbende Karten eingeräumt werden.
- 14.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft werde die Frage der Ehrenkarten für Vertreter der Förderungsgeber im Kuratorium zu besprechen sein; deren Anwesenheit liege jedoch im Interesse der überprüften Gesellschaft. Die Anzahl der an Mitglieder des Hauptausschusses des Vereins der Freunde der Bregenzer Festspiele vergebenen Freikarten sei 1996 um 25 % reduziert worden.*

Pressekarten

- 15.1 Die Anzahl der Pressekarten stieg im überprüften Zeitraum um 14 % von 1 025 (1992/93) auf 1 168 (1994/95). Interessierten Journalisten wurden für Vorstellungen auf der Seebühne je zwei Karten und für Vorstellungen im Festspielhaus je eine Karte zugeteilt.
- 15.2 Der RH empfahl, die Anzahl der Pressekarten zu verringern und künftig auch bei Vorstellungen auf der Seebühne nur noch eine Pressekarte abzugeben. Anstelle der Abgabe von unentgeltlichen Karten für Begleitpersonen sollte künftig ein Vorbezugsrecht für eine entgeltlich zu erwerbende Karte eingeräumt werden.
- 15.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft stelle jede Pressekarte eine gute Marketinginvestition dar.*

Kartenvertrieb

- 16.1 Mit Ausnahme der Ehren-, Presse- und Generalprobenkarten führte die Kartengebarung das mit — abgesehen von zusätzlichem Saisonpersonal — drei Vollzeitkräften und zwei Teilzeitkräften besetzte Kartenbüro der Gesellschaft mittels EDV durch. Die EDV-Anlage entsprach nicht den Anforderungen an ein modernes Kartenvertriebssystem.
- 16.2 Der RH empfahl, die EDV-Anlage ehestmöglich zu ersetzen, um hierdurch einen wirtschaftlicheren Personaleinsatz zu ermöglichen.
- 16.3 *Laut Mitteilung der Gesellschaft habe die mangelnde Bonität eines in Aussicht genommenen Lieferanten ein neues Kartenvertriebssystem verzögert. Nunmehr sei die Inbetriebnahme des neuen Systems im Jahre 1998 beabsichtigt.*

- 17.1 Ein wesentlicher Teil des Kartenumsatzes erfolgte über größtenteils im benachbarten Ausland befindliche Kartenvorverkaufsstellen, die für ihre Tätigkeit eine Provision erhielten. Im überprüften Zeitraum zahlte hierfür die Gesellschaft zwischen 1,5 Mill S (1992/93) und 1,3 Mill S (1994/95).
- 17.2 Der RH empfahl, den eingeschlagenen Weg der Verringerung der Provisionen fortzusetzen, um auch von den Kartenvorverkaufsstellen den vollen Kartenpreis zu erhalten.
- Abgabenrechtliche Angelegenheiten**
- 18.1 Das Bühnenbild für die Produktion von Fidelio wurde von der ursprünglich beauftragten Unternehmung nicht ordnungsgemäß ausgeführt. Durch die Beschäftigung anderer Unternehmungen sowie durch innerbetriebliche Kosten entstand für die Gesellschaft ein Schaden von 9,2 Mill S, den sie gerichtlich geltend gemacht hat.
- Die Gesellschaft leistete an die ursprünglich beauftragte Unternehmung Akontozahlungen von 8,7 Mill S ohne Rechnungslegung, so daß ein zusätzlicher Schaden von 1,5 Mill S wegen des nicht in Anspruch genommenen Vorsteuerabzuges entstand.
- 18.2 Der RH empfahl, künftig verstärkt die umsatzsteuerrechtlichen Bestimmungen zu beachten und die Ausstellung einer ordnungsgemäßen Rechnung zu verlangen.
- 18.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft sei zwischenzeitlich aufgrund eines gerichtlichen Vergleichs eine entsprechende Rechnung ausgestellt und der Vorsteuerabzug von 1,5 Mill S geltend gemacht worden.*
- Marketing**
- 19.1 Die Gesellschaft verfügte über ein 1991 erstelltes Konzept für Öffentlichkeitsarbeit.
- 19.2 Der RH beurteilte das Vorhandensein dieses Konzeptes und die Verwirklichung zahlreicher vorgeschlagener Maßnahmen positiv. Er regte an, das Konzept zu aktualisieren und dabei verstärkt die Ziele des Unternehmensleitbildes zu berücksichtigen.
- 19.3 *Die Gesellschaft gab bekannt, sie überarbeite bereits das Konzept.*
- 20.1 Die Aufwendungen der Gesellschaft für Werbung, Publikationen und Programme stiegen von 5,6 Mill S (1992/93) auf 9,2 Mill S (1993/94).
- 20.2 Der RH anerkannte die Notwendigkeit eines innovativen und flexibel agierenden Marketing, empfahl jedoch wegen der steigenden Aufwendungen, die Wirksamkeit der Marketingaktivitäten regelmäßig zu evaluieren.
- 20.3 *Die Gesellschaft sagte dies zu.*

42

Personalangelegenheiten

- Geschäftsführer
- 21.1 Laut Dienstvertrag gebührte dem kaufmännischen Geschäftsführer der Gesellschaft zusätzlich zum vereinbarten Entgelt eine Teuerungszulage analog der Bezugssteigerungen für die Vorarlberger Landesbediensteten. Das Entgelt des Intendanten wurde hingegen nach dem Verbraucherpreisindex 1986 wertgesichert.
- 21.2 Der RH empfahl, die Bezüge der beiden Geschäftsführer künftig einheitlich entsprechend den Bezugssteigerungen der Bediensteten des Bundes als dem größten Förderungsgeber anzupassen.
- 21.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft erfolge die Wertsteigerung in dem ab 1. September 1997 geltenden Vertrag des Intendanten weiterhin nach dem Verbraucherpreisindex.*
- 21.4 Der RH erwiderte, für eine unterschiedliche Behandlung der Dienstverträge der beiden Geschäftsführer bestehe keine sachliche Notwendigkeit.
- 22.1 Die Gesellschaft hatte mit beiden Geschäftsführern Vereinbarungen abgeschlossen, wonach eine Zusatzpension nach einem mindestens zehnjährigen ununterbrochenen Dienstverhältnis gebührte. Für die zur Sicherung dieser Ansprüche abgeschlossenen Lebensversicherungen leistete die Gesellschaft jährlich zwischen 0,4 Mill S und 0,6 Mill S an Prämienzahlungen, wobei rd ein Drittel davon durch Eigenleistungen der Begünstigten gedeckt wurde.
- 22.2 Nach Ansicht des RH sollten die Geschäftsführer eine zusätzliche Altersvorsorge zur Gänze aus eigenen Mitteln tragen.
- 22.3 *Die Gesellschaft erwiderte, die Zusatzvereinbarungen seien mit Zustimmung des Kuratoriums abgeschlossen worden und könnten nicht einseitig geändert werden.*
- 23.1 Der Intendant befand sich jährlich zwischen 100 und 120 Tage auf Dienstreisen, wofür die Gesellschaft zwischen 0,4 Mill S und 0,6 Mill S aufwendete.
- 23.2 Der RH anerkannte, daß die exponierte Lage der Landeshauptstadt Bregenz eine umfangreiche Reisetätigkeit erforderlich machte, erachtete allerdings die langdauernde Abwesenheit des Intendanten im Hinblick auf das von der Gesellschaft vorgesehene duale Führungsprinzip als problematisch.
- 23.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft sei die Reisetätigkeit des Intendanten aus künstlerischen Gründen unumgänglich.*
- Verwaltungspersonal
- 24.1 Das Verwaltungspersonal der Gesellschaft leistete jährlich bis zu 2 300 Überstunden, wofür jeweils Aufwendungen von 0,6 Mill S anfielen. Einzelne Mitarbeiter erbrachten bis zu 500 Überstunden jährlich.

Personalangelegenheiten

43

- 24.2 Der RH wies darauf hin, daß die Erbringung derart hoher Überstundenleistungen mit einer hohen finanziellen Belastung verbunden und im Hinblick auf die Arbeitnehmerschutzbestimmungen bedenklich war.
- Er empfahl, Arbeitsabläufe zu untersuchen, moderne EDV–Ausstattung zur zeitlichen Entlastung der Mitarbeiter einzusetzen und den verstärkten Einsatz von Aushilfspersonal während der Festspielzeit zu überlegen.
- 24.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft sei sie bemüht, die Anzahl der Überstunden so gering wie möglich zu halten.*
- Technisches Personal 25.1 Das technische Personal bestand überwiegend aus Mitarbeitern der Festspiel– und Kongreßhausgesellschaft, deren Arbeitsverhältnis nach dem Vorarlberger Landesbedienstetengesetz und Betriebsvereinbarungen geregelt ist. Die überprüfte Gesellschaft verfügte weiters über eigenes, nach den Bestimmungen des Kollektivvertrages für Festspielunternehmungen beschäftigtes technisches Personal, welches regelmäßig auch Leistungen für die Festspiel– und Kongreßhausgesellschaft erbrachte.
- 25.2 Nach Ansicht des RH war die gleichzeitige Anwendung von zwei unterschiedlichen Dienst– und Entlohnungssystemen verwaltungsaufwendig, zumal alle Mitarbeiter Leistungen für beide Gesellschaften erbrachten. Der RH regte an, das Dienstrecht und das Entlohnungssystem für die Mitarbeiter des technischen Personals zu vereinheitlichen.
- 25.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft sei die Übernahme der Bediensteten von der Festspiel– und Kongreßhausgesellschaft abgelehnt worden.*
- 26.1 Das technische Personal leistete für die Gesellschaft in der Spielzeit 1992/93 42 000 Arbeitsstunden; vor allem technische Probleme bei der Produktion von Fidelio bewirkten in der Spielzeit 1994/95 eine Zunahme auf 54 000 Arbeitsstunden bzw einen Mehraufwand von 6,9 Mill S.
- 26.2 Der RH empfahl, bei der Auswahl der Produktionen künftig verstärkt auf die finanziellen Folgen aufgrund der zeitlichen Belastung des technischen Personals Bedacht zu nehmen.
- 26.3 *Die Gesellschaft teilte mit, die bei Fidelio aufgetretenen technischen Probleme seien nicht von ihr verschuldet worden.*
- 27.1 Das technische Personal leistete jährlich zwischen 7 500 und 11 000 Mehranwesenheitsstunden (= Überstunden abzüglich konsumiertem Zeitausgleich), wobei wiederholt zeitliche Mehrleistungen je Person von 400 bis 500 Stunden anfielen. Bedingt durch die hohe Anzahl an Mehranwesenheitsstunden wurden Erholungsurlaube nur teilweise konsumiert, was bei einigen Mitarbeitern zu hohen Urlaubsguthaben führte.
- 27.2 Der RH erachtete eine derart hohe Anzahl von Mehranwesenheitsstunden im Hinblick auf die damit verbundenen finanziellen Belastungen und die Arbeitnehmerschutzbestimmungen für problematisch.
- 27.3 *Die Gesellschaft gab bekannt, sie strebe eine Reduktion der Mehranwesenheitsstunden an.*

Personalangelegenheiten

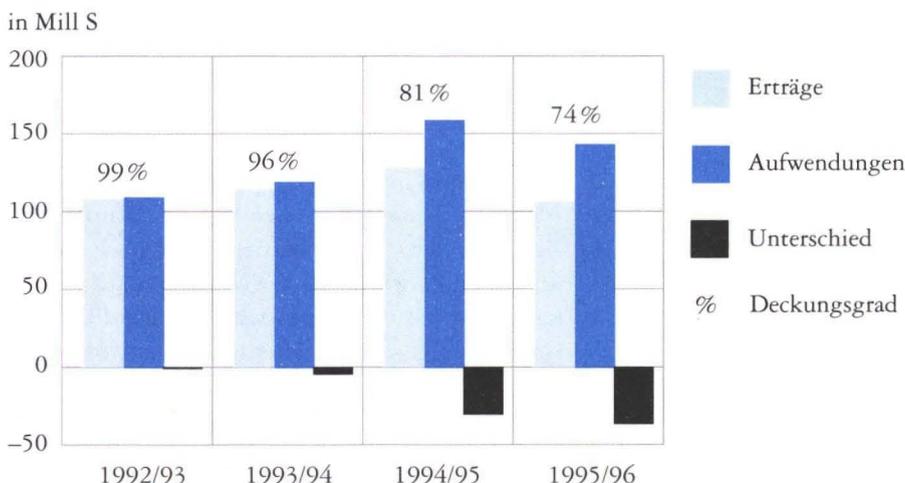
44

- 28.1 Die durchschnittliche Bruttojahresverdienstsumme der technischen Be-
diensteten der Gesellschaft schwankte zwischen 350 000 S (1992/93
und 1993/94) und — bedingt durch die hohe Anzahl an Mehrleistungen
— 440 000 S (1994/95). Im Vergleich dazu betrug 1994 der durch-
schnittliche Jahresverdienst eines Industriearbeiters 296 900 S.
- 28.2 Der RH empfahl, die Entwicklung der Aufwendungen für das technische
Personal insbesondere bereits bei der Produktionsauswahl verstärkt zu be-
achten.
- 28.3 *Nach Ansicht der Gesellschaft seien die Durchschnittseinkommen in der österrei-
chischen Industrie mit jenen einer Festspielunternehmung aufgrund der unter-
schiedlichen Tätigkeitsbilder nicht vergleichbar.*
- 28.4 Der RH erwiderte, daß die Tätigkeiten und die gleichartigen Kriterien
(wie häufige Nacharbeit und Sonn- und Feiertagsarbeit) einen Einkom-
mensvergleich zulassen. Er vermißte weiterhin wirksame Maßnahmen der
Gesellschaft gegen das stetige Ansteigen des Personalkostenanteils.

- 29.1 Aufgrund unzulänglicher Zusammenarbeit der überprüften Gesellschaft
mit der Festspiel- und Kongreßhausgesellschaft vor allem im Veranstal-
tungs-, Marketing- und Organisationsbereich übte das technische Perso-
nal für beide Gesellschaften Tätigkeiten aus, die von deren Verwaltungen
wahrzunehmen gewesen wären.
- 29.2 In Anbetracht der ohnehin starken zeitlichen Belastung des technischen
Personals regte der RH an, dieses von wesensfremden Tätigkeiten zu ent-
lasten und auf die Kernaufgaben rückzuführen.

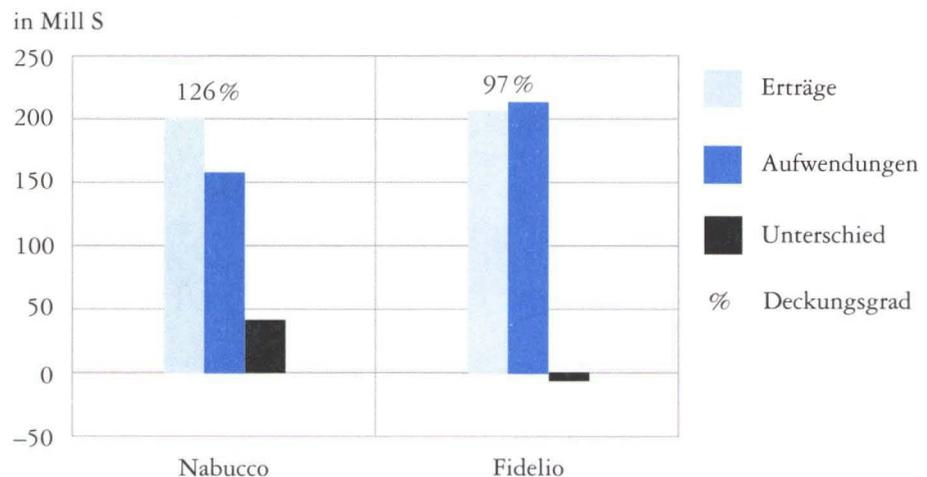
- 30.1 Im Zeitraum 1992/93 bis 1995/96 lagen die Aufwendungen der Gesell-
schaft für die Veranstaltungen zwischen 109,9 Mill S und 159,6 Mill S.
Die Erträge schwankten zwischen 107,1 Mill S und 128,8 Mill S. Das
Verhältnis der Erträge zu den Aufwendungen (Deckungsgrad) verschlech-
terte sich in diesem Zeitraum von 99 % auf 74 %.

**Künstlerischer
Bereich**



Spiel auf dem See

- 31.1 Beim Spiel auf dem See wurden in den Spielzeiten 1992/93 und 1993/94 für die Produktion von Nabucco 158,7 Mill S aufgewendet und 200,6 Mill S an Erträgen erzielt, was einen Deckungsgrad von 126 % bedeutete. Bei der in den beiden Folgesaisonen gespielten Produktion von Fidelio standen Aufwendungen von 214,3 Mill S Erträge von 207,9 Mill S gegenüber; dies ergab einen Deckungsgrad von 97 %. Die höheren Aufwendungen waren hauptsächlich auf die teure Ausstattung für Fidelio zurückzuführen.

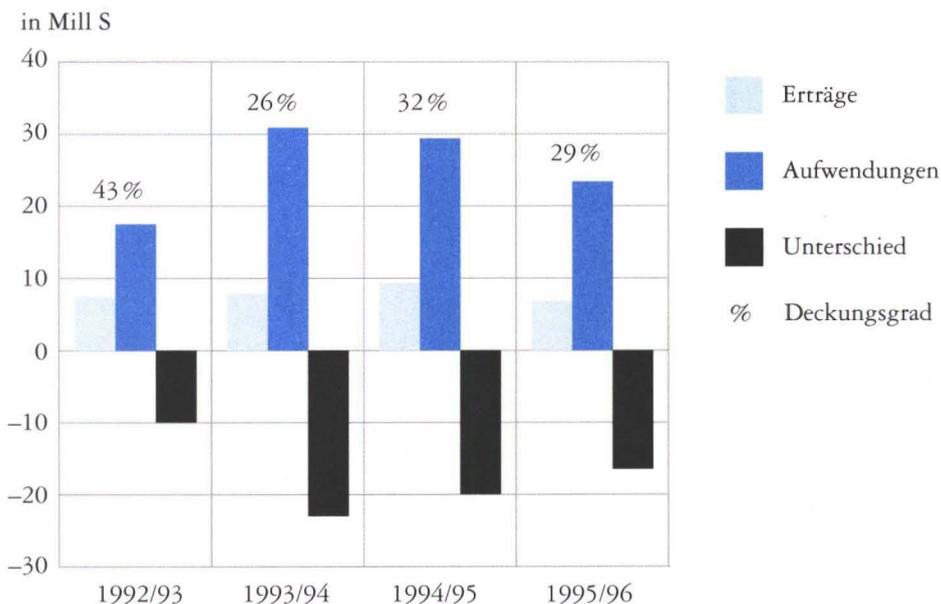


- 31.2 Wegen des negativen Deckungsbeitrages bei der Produktion von Fidelio empfahl der RH, die Aufwendungen für das Spiel auf dem See, insbesondere hinsichtlich der Ausstattung, zu verringern.
- 31.3 *Die Gesellschaft teilte mit, daß die Aufwendungen für die Produktion von Fidelio als absolute Höchstwerte anzusehen seien. Für die nächste Produktion sei eine Reduktion der Aufwendungen um 25 % vorgesehen.*
- 32.1 Die als Billigstbieter ursprünglich beauftragte Unternehmung stellte das Bühnenbild für Fidelio aufgrund finanzieller Schwierigkeiten nicht ordnungsgemäß her, weshalb die Gesellschaft andere Unternehmungen beauftragen bzw Leistungen selbst erbringen mußte. Die ursprünglich angenommenen Kosten stiegen dadurch von 8,3 Mill S auf 17,5 Mill S. So war etwa für den Stahl- und Maschinenbau ein zu lieferndes Gesamtgewicht von 85 t zu 3,8 Mill S zugrundegelegt worden, tatsächlich wurden jedoch 250 t um 9 Mill S benötigt.
- 32.2 Der RH empfahl, den Zuschlag nach dem Bestbieterprinzip zu erteilen, verstärkt die Bonität und die finanzielle Leistungsfähigkeit der Bieter zu beachten, die laufende Kontrolle bei der Abwicklung zu intensivieren und möglichst genaue Ausschreibungsunterlagen zu erstellen.
- 32.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft habe sie bereits entsprechende zusätzliche Maßnahmen getroffen.*

46

Oper im
Festspielhaus

- 33.1 Die Oper im Festspielhaus wies im Zeitraum 1992/93 bis 1995/96 einen Deckungsgrad zwischen 26 % und 43 % auf. Für die Durchführung der Oper im Festspielhaus waren in den vergangenen Jahren die positiven wirtschaftlichen Ergebnisse des Spiels auf dem See herangezogen worden.



- 33.2 In Anbetracht der deutlich verschlechterten wirtschaftlichen Lage des Spiels auf dem See empfahl der RH, eine nachhaltige Reduzierung der Aufwendungen für die Opernproduktionen vorzunehmen.

33.3 *Die Gesellschaft räumte ein, die Oper im Festspielhaus erfordere einen sehr hohen Unterstützungsbeitrag, sah jedoch diese Programmsparte als unverzichtbar an, weil sie wesentlich zum künstlerischen Ruf der Bregenzer Festspiele beitrage.*

- 34.1 Die Gesamtaufwendungen für die 1994/95 als Koproduktion aufgeführte Oper im Festspielhaus betrugen 29,4 Mill S und lagen damit nur wenig unter den Gesamtaufwendungen von 30,9 Mill S für die — nicht in Koproduktion entstandene — Aufführung der Spielzeit 1993/94.

- 34.2 Nach Ansicht des RH sollten Koproduktionen vor allem auch dazu dienen, die Gesamtaufwendungen des Bereiches der Oper im Festspielhaus deutlich zu reduzieren.

34.3 *Die Gesellschaft stimmte dem grundsätzlich zu.*

Sprechtheater

- 35.1 Die Sprechtheaterproduktionen wiesen einen Deckungsgrad zwischen 16 % und 27 % auf. Geringfügigen Steigerungen der Erträge standen stärker steigende Aufwendungen gegenüber. Dies war einerseits auf das erweiterte Angebot (von drei auf vier Stücke) und andererseits auf eine wesentliche Erhöhung der Aufwendungen für das künstlerische Personal zurückzuführen.
- 35.2 Der RH empfahl, die Anzahl der jährlichen Produktionen zurückzunehmen und den Deckungsgrad zu erhöhen.
- 35.3 *Die Gesellschaft teilte mit, in den Jubiläumsjahren 1994/95 und 1995/96 sei auch für die Sprechtheaterproduktionen mehr aufgewendet worden. Im übrigen seien aber die Gesamtaufwendungen für die Sprechtheaterproduktionen, bezogen auf das Gesamtbudget, gering.*

Konzerte

- 36.1 Der Deckungsgrad der Konzerte betrug im Zeitraum 1992/93 bis 1995/96 zwischen 42 % und 48 %. Die Aufwendungen stiegen in diesem Zeitraum von 6,5 Mill S auf 10,1 Mill S.

Die Konzerte der Wiener Symphoniker ergaben einen jährlichen Abgang zwischen 0,7 Mill S und 1,7 Mill S.

Bei den Konzerten anderer Orchester war der Deckungsbeitrag teilweise äußerst gering. So betrug etwa in der Spielzeit 1993/94 die Aufwendungen für zwei Konzerte 420 000 S, die dabei erzielten Erträge jedoch lediglich 20 000 S. Bei einem 1994/95 veranstalteten Konzert standen Aufwendungen von 133 000 S Erträge von lediglich 3 000 S gegenüber.

- 36.2 Der RH wies darauf hin, daß andere Festspiele derartige Orchesterkonzerte aufwandsdeckend durchführen. Hinsichtlich der Konzerte mit anderen Orchestern empfahl der RH, unter Abwägung künstlerischer und ökonomischer Gesichtspunkte eine Reduktion der Anzahl der Veranstaltungen zu überdenken.
- 36.3 *Die Gesellschaft führte die hohen Aufwendungen für die Orchesterkonzerte vor allem auf die hohe Anzahl von Proben zurück. Eine Erhöhung der Kartenpreise sei nicht durchführbar. Bei den Konzerten mit anderen Orchestern fühle sie sich verpflichtet, auch zeitgenössische Musik aufzuführen, was auch dem Wunsch des Förderungsgebers Bund entspräche.*

Laut Stellungnahme des damals zuständigen BMWVK lege es auch bei der Aufführung zeitgenössischer Musik auf eine wirtschaftliche und zweckmäßige Gebarung Wert.

48

Erweiterung des Festspiel- und Kongreßhauses

- 37.1 Im Jahr 1991 schlug eine Architektengemeinschaft eine Erweiterung des Festspiel- und Kongreßhauses um 48 000 m³ mit einem Kostenrahmen von 120 Mill S vor und begründete in der Nutzflächenstudie den geplanten Zubau mit der Erhaltung der internationalen Konkurrenzfähigkeit und betriebswirtschaftlich sinnvollen Gebäudestrukturen.

Im Oktober 1995 vereinbarten die Landeshauptstadt Bregenz, die Festspiel- und Kongreßhausgesellschaft und die überprüfte Gesellschaft eine bauliche Erweiterung des Festspiel- und Kongreßhauses und beschlossen letztlich die Errichtung eines Zubaus mit 77 000 m³ und ein Gesamtkostenlimit von 249 Mill S. Die Abweichungen von der Nutzflächenstudie wurden ua mit den ungenügend vorgegebenen Raumhöhen und den fehlenden um- bzw neuzubauenden Erdgeschoßflächen begründet. Der Bund und das Land Vorarlberg verpflichteten sich, für den von der Landeshauptstadt Bregenz als Bauherrn errichteten Erweiterungsbau Förderungen im prozentualen Ausmaß der jährlichen Förderungen zu leisten. Der Erweiterungsbau soll künftig nur für Probenzwecke und als Werkstätte genutzt werden.

- 37.2 Der RH bemängelte, daß die Nutzflächenstudie den Bestand und die Notwendigkeiten nur ungenügend berücksichtigte, was letztlich zu einer wesentlichen Erweiterung der Kubatur und der Kosten führte.

Der RH regte an, eine Wirtschaftlichkeitsstudie über eine Bespielung der Probebühne durchzuführen. Bei einem zu erwartenden positiven Deckungsbeitrag sollte der Ausbau der Probebühne für Veranstaltungen überlegt werden.

- 37.3 *Die Gesellschaft sagte dies zu und ergänzte, sie selbst habe Interesse an der Nutzung der Probebühne für Veranstaltungszwecke.*

Organisation

- 38.1 Die Verwaltung, Instandhaltung und Nutzung des Festspiel- und Kongreßhauses außerhalb der Festspielzeit oblagen der zu 100 % im Eigentum der Landeshauptstadt Bregenz stehenden Festspiel- und Kongreßhausgesellschaft, die für eine möglichst hohe Auslastung durch die Abhaltung von Veranstaltungen aller Art zu sorgen hatte. Während der Festspielzeit stand die alleinige Nutzung des Gebäudes der überprüften Gesellschaft zu.

- 38.2 Der RH erachtete das Vorhandensein von zwei Gesellschaften als nachteilig, weil teilweise deren Ziele einander widersprachen, die Programme außerhalb der Festspielzeit schlecht koordiniert und Verwaltungsstrukturen parallel vorhanden waren.

Der RH schlug nachstehende Handlungsalternativen vor, wobei die Qualität des Markennamens Bregenzer Festspiele jedenfalls gewahrt und vorhandene Synergieeffekte genutzt werden sollten:

- (1) Beibehaltung der beiden Gesellschaften, wobei der kaufmännische Geschäftsführer der überprüften Gesellschaft gleichzeitig kaufmännischer Geschäftsführer der Festspiel- und Kongreßhausgesellschaft sein könnte.

Organisation**49**

Allerdings wäre nach Ansicht des RH bei dieser Lösung ein Interessenkonflikt des kaufmännischen Geschäftsführers infolge teilweise unterschiedlicher Gesellschaftszwecke zu befürchten.

(2) Auflösung der beiden Gesellschaften und Gründung einer neuen Betriebsgesellschaft mit den Gesellschaftern Verein der Freunde der Bregenzer Festspiele und Landeshauptstadt Bregenz zur optimalen Nutzung des Festspiel- und Kongreßhauses. Als Geschäftsführer wären der Intendant der Bregenzer Festspiele, ein Veranstaltungsleiter und ein kaufmännischer Geschäftsführer vorzusehen; der Beirat und das Kuratorium könnten beibehalten werden.

Mit dieser Lösung könnten nach Ansicht des RH im Personalbereich jährlich 3 Mill S eingespart werden und das Festspiel- und Kongreßhaus durch Vereinheitlichung der unternehmerischen Leitvorstellungen, des Controlling, des Marketing und der Verwaltung bestmöglich bespielt werden. Insgesamt gab der RH dieser Lösung den Vorzug.

38.3 *Laut Stellungnahme der Gesellschaft sei zunächst probeweise auf zwei Jahre ein gemeinsamer kaufmännischer Geschäftsführer für beide Gesellschaften bestellt worden.*

**Weitere
Feststellungen**

39 Weitere Empfehlungen des RH betrafen die Tätigkeit eines externen Unternehmensberaters, den Abschluß von mehrjährigen Verträgen mit Gastronomieunternehmungen, die Verringerung der Überstundenleistungen beim technischen Aushilfspersonal, überhöhte Kassenbestände während der Festspielzeit, die Überprüfung der Herstellungspreise einzelner Marketingartikel, fehlende Aufzeichnungen über den Einsatz von Statisten, den Abbau hoher Urlaubsansprüche, die Abgrenzung zwischen Dienst- und Werkverträgen, die weitestgehende Reduktion der Anzahl der Dienstkarten (für Rettung, Arzt, Feuerwehr) und sonstiger Freikarten (Sponsoren), die Anhebung der Kartenpreise für Generalproben, die sozialversicherungsrechtliche Behandlung der Chormitglieder, die abgabenrechtliche Behandlung insbesondere von geringfügig Beschäftigten, die Reduktion der Überstunden beim technischen Aushilfspersonal, die Gestaltung der Sponsorenverträge und die Gestaltung der Masette.

**Schluß-
bemerkungen**

40 Der RH hob zusammenfassend folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die Gehälter der Bediensteten sollten nur im unumgänglich notwendigen Ausmaß angehoben und Überstunden durch Zeitausgleich abgegolten werden.

(2) Die Aufwendungen für die Ausstattungen sollten ein finanzierbares Ausmaß nicht übersteigen und Leistungen nur im üblichen Rahmen honoriert werden.

Schlußbemerkungen

50

(3) Die Preisermäßigungen für Karten und die Anzahl an Ehren- und Freikarten sollten erheblich eingeschränkt werden.

(4) Durch Gründung einer neuen, einheitlichen Betriebsgesellschaft sollten Synergiepotentiale genutzt werden.

(5) Über eine mögliche Bespielung der Probebühne sollte eine Wirtschaftlichkeitsstudie durchgeführt werden.

Bereich des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

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

Laut Stellungnahme des BMA befinde sich der einvernehmlich mit dem BKA und dem BMF erarbeitete Entwurf eines Bundesgesetzes im Begutachtungsverfahren. Auf die Angabe eines konkreten Termines für die Einbringung der Regierungsvorlage werde verzichtet, weil noch zwischen BMF, BKA und BMA kompetenzrechtlich die Federführung abzuklären sei.

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

Das an der Erlassung einer derartigen Verordnung interessierte BMA vermochte das mit dem BMF erforderliche Einvernehmen noch nicht herzustellen.

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

Laut Mitteilung des BMA habe es dem BKA und dem BMF im Laufe des Jahres 1996 einen legislatischen Vorschlag betreffend eine Neuregelung der Vergütung für die Benützung von Dienstwohnungen unterbreitet; ein Einvernehmen mit den beiden Ressorts sei jedoch noch nicht erzielt worden.

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

Das BMA sah sich zum Abschluß von Dienstverträgen für Hauspersonal nur dann imstande, wenn dies lokale Vorschriften erfordern.

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

Laut Mitteilung des BMA untersuchen die Bundesfinanzierungsagentur und eine Unternehmung die Möglichkeiten zur besseren Nutzung der Liquidität des Bundes. Nach Vorliegen des Untersuchungsergebnisses solle die Mittelzuweisung an Vertretungen neu geregelt werden.

Unerledigte Anregungen**52**

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

Laut Auskunft des BMA habe sich der Probetrieb für die Umstellung auf eine EDV-gestützte Führung der Dienstrechnung an den Vertretungen unerwartet verzögert. Das BMF habe gegen den für den Ressortbereich als vorläufigen Arbeitsbehelf ausgearbeiteten Leitfaden Bedenken angemeldet.

Prüfungsergebnis

Entwicklungszusammenarbeit

Das im Entwicklungshilfegesetz 1974 festgehaltene Ziel, Aktivitäten schwerpunktmäßig längerfristig zu planen, wurde bis 1993 nicht erreicht. Bis Ende 1995 wurden 60 % der Förderungsmittel für Projekte in Schwerpunkt- und Kooperationsländern eingesetzt.

Prozeßablaufstrukturen waren nur in Ansätzen vorhanden; Aufgaben- und Verantwortlichkeitsabgrenzungen fehlten größtenteils.

Eine schon vom BKA und später vom BMA geplante Ausgliederung von Prozeßabläufen wurde bisher nicht realisiert.

Die Anpassung der Projekte an veränderte Rahmenbedingungen war mangelhaft. Die Mittelbewirtschaftung war unausgewogen, Projektabrechnungen erfolgten verspätet.

Rechtsgrundlage	Entwicklungshilfegesetz BGBl Nr 474/1974				
Zuständige Bundesministerien	BKA bis 1985 BMA von 1985 bis 1990 BKA von 1991 bis 1994 BMA seit 1995				
	1992	1993	1994	1995	1996
	in Mill S				
Gesamtleistung der Entwicklungszusammenarbeit	6 109,71	6 326,31	7 482,89	7 730,95	5 892,00
hievon für technische Hilfe des BKA/BMA					
aus Budgetmitteln	735,00	1 020,22	979,10	979,99	947,76
aus ERP-Mitteln	58,95	80,82	58,40	101,11	42,62
	Anzahl				
Durchschnittlicher Personalstand	39	39	41	51	54
Anzahl der laufenden Projekte:	652 (Stand Ende 1996)				

54

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH hat von April bis Juli 1996 die Gebarung des BMA hinsichtlich der Entwicklungszusammenarbeit überprüft. Die Prüfungsmitteilung wurde dem BMA im Jänner 1997 übermittelt. Zu der im Mai eingelangten Stellungnahme gab der RH im Juni 1997 eine Gegenäußerung ab.

Die Prüfungstätigkeit erstreckte sich insbesondere auf die Sektion VII des BMA sowie auf Entwicklungshilfeprojekte in Tansania und in Uganda auf das dortige Regionalbüro.

Prüfungsschwerpunkte betrafen die Planung, Durchführung und Abrechnung der Projekte, die Aufgaben der Projektträger, Experten und Regionalbüros, die Auslagerungsmöglichkeiten von Teilbereichen der Entwicklungszusammenarbeit sowie die Neustrukturierung der Aufgaben der Zentrale.

Zielerreichung

- 2.1 Gemäß dem Entwicklungshilfegesetz ist der Bundesregierung jährlich ein Dreijahres-Entwicklungshilfeprogramm vorzulegen. Seit dem Dreijahresprogramm 1993 bis 1995 war das BMA bemüht, vom "Gießkannenprinzip" abzugehen und die Entwicklungszusammenarbeit hinsichtlich der betreuten Regionen und der zu bearbeitenden Bereiche zu konzentrieren. In sieben Entwicklungsländern (Nikaragua, Kap Verde, Bourkina Faso, Uganda, Mosambik, Bhutan und Äthiopien) wurden Regionalbüros errichtet, um eine Koordination und Abrechnungskontrolle vor Ort sicherzustellen.

Aufgrund dieser Konzentration wurden bis Ende 1995 rd 60 % der Förderungsmittel für Projekte in Schwerpunkt- und Kooperationsländern verwendet.

- 2.2 Der RH empfahl, die vom BMA angestrebte Konzentration von 80 % der Förderungsmittel weiter zu verfolgen.
- 2.3 *Das BMA sagte dies zu.*

Einzelne Projekte

- 3.1 Zwischen 1970 und 1975 errichtete die Volksrepublik China eine 1 860 km lange Eisenbahnlinie von Dar es Salaam (Tansania) nach Lusaka (Sambia), um vom damaligen Apartheidregime Südafrikas unabhängig zu werden. Die Strecke verfiel jedoch sehr bald, so daß es zwischen 1981 und 1984 zu umfangreichen Sanierungsvorschlägen kam, an welchen sich auch Österreich beteiligte. Aufgrund des schlechten Zustandes der Bahnstrecke wurden im Jahr 1990 allein für rd 660 km auf tansanischem Gebiet Kosten in Höhe von 370 Mill S angenommen. Wegen der geänderten Struktur des Gesamtverkehrskonzeptes in Tansania zogen sich andere Geberländer sowie die EU vom Projekt zurück; Österreich verpflichtete sich zur alleinigen Unterstützung des Projektes (Lieferung von Bahnbau- maschinen und Ersatzteilen). Weiters wurden einer Nichtregierungsorganisation die Koordinierungsaufgaben übertragen. Eine Vertragserweiterung im Jahr 1994 verpflichtete Österreich zu Schweißarbeiten in der Höhe von 300 Mill S. Insgesamt betragen die Projektkosten 441 Mill S.

Einzelne Projekte

55

- In der Folge kam es zu Abwicklungsproblemen, weil die Tanzania–Zambia–Railway–Authority die Strecke nicht ausreichend für die Schweißarbeiten vorbereitet hatte. Insbesondere die mangelhafte Schotterung mußte von einer österreichischen Unternehmung nachgebessert werden.
- 3.2 Der RH bemängelte, daß die Anpassung der Projektziele an die geänderte Situation unterblieb und daß keiner der Verträge die Beendigung des Projektes im Falle einer Änderung der Situation vorsah. Der RH legte dem BMA nahe, Projekte erst bei Vorliegen langfristig tragfähiger organisatorischer Rahmenbedingungen zu beginnen. Weiters sollten Verträge mit einem großen Leistungsumfang Meilensteine vorsehen, um markante Projektabweichungen feststellen und erforderlichenfalls das Vertragsverhältnis vorzeitig beenden zu können.
- 3.3 *Das BMA sagte dies zu.*
- 4.1 Um die Beherbergungsbetriebe der Nationalparks in Tansania mit frischem, hygienisch einwandfreiem Fleisch versorgen zu können, errichtete die Stadt Mürzzuschlag im Rahmen einer Städtepartnerschaft eine große Schlachthalle nahe der Stadt Arusha. Diese wurde mit Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit ab 1987 in der Höhe von 13,8 Mill S zu einem Schlachthof ausgebaut; zudem wurde ein Experte für die Einschulung im Schlachten beigelegt. Nach Startschwierigkeiten (längerdauernde Wasser- und Stromabschaltungen) wurde 1993 gemeinsam mit einer Handelsschule einer deutschen Stiftung ein Projekt für die Ausbildung von Produktionsleitern in Höhe von 9,5 Mill S begonnen. In der Folge führten Schwierigkeiten mit dem Management des Schlachthofes zur Abberufung des österreichischen Experten. Nach Interventionen des BMA wurde das Projekt 1995 weitergeführt. Aufgrund der Berichte schien das Projekt ein Mißerfolg zu sein.
- 4.2 Wie der RH sich vor Ort überzeugen konnte, funktionierte das tansanische Management sowie die Fleisch- und Wursterzeugung. Dessenungeachtet wies der RH darauf hin, daß bei der Planung ein Gesamtkonzept gefehlt und dies mehrmals Unterstützungsleistungen des BMA erforderte hatte. Er empfahl, das zuständige Büro für Entwicklungszusammenarbeit in Kampala (Uganda) laufend einzubinden.
- 4.3 *Das BMA nahm zur mangelhaften Projektorganisation nicht Stellung. Es verwies jedoch auf die wirtschaftlich verbesserte Situation des Schlachthofes.*
- 5.1 Gemeinsam mit dem ugandischen Landwirtschaftsministerium erstellte 1993 eine Nichtregierungsorganisation ein mehrstufiges Landwirtschaftsprojekt in Busheny, um die Lebensverhältnisse von rd 96 000 Einwohnern zu verbessern. Die Kosten beliefen sich auf 4,8 Mill S. Der Bevölkerung standen Berater aus Uganda zur Seite, welche den Planerreichungsgrad und Abweichungen festhielten. Nach Beendigung dieses Projektteiles wurde eine Evaluierung durchgeführt und eine Stärken–Schwächen–Analyse erstellt. Im Anschluß daran begann die nächste Projektphase, welche 10,4 Mill S vorsah.

Einzelne Projekte

56

5.2 Der RH stellte fest, daß bei diesem Projekt die Ziele des Dreijahres-Entwicklungsstufenprogrammes — wie Nachhaltigkeit und breite Einbindung der Einwohner — verwirklicht und auch Menschen der ärmsten Bevölkerungsschicht erreicht wurden. Das Projektkonzept ermöglichte eine Steuerung sowohl durch Projektbetreuer als auch durch das Büro für Entwicklungszusammenarbeit in Kampala. Der RH erachtete dieses Projekt als beispielhaft und empfahl, es als Maßstab für andere Projekte anzusehen.

5.3 *Das BMA sagte dies zu.*

6.1 Im Oktober 1988 wurde im Rahmen der Weltbank Konsultativgruppe die Finanzierung eines multilateralen Warenimportprogrammes beschlossen. Österreich gewährte Uganda Kredite von insgesamt 150 Mill S mit einer Laufzeit von 41 Jahren (hievon 16 Jahre rückzahlungsfrei). Uganda wollte Stahlplatten für die lokale Herstellung von Anhängern für den landwirtschaftlichen Gebrauch sowie Papierhalb- und -fertigprodukte. Auf Wunsch Österreichs wurde 1989 das Lieferprogramm auf 108 Traktoren, 800 Anhänger und 60 Autobusse (alle aus Österreich) abgeändert. Vor Ort fand der RH im Jahr 1996 noch 600 unverkaufte Anhänger in teilweise schlechtem Zustand vor.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung haftete noch der gesamte Kreditbetrag von 150 Mill S aus.

6.2 Dem RH erschien sowohl die Änderung des Programmes als auch die Betreuungsstruktur des Projektes unzureichend. Er empfahl, Projekte erst nach dem Aufbau gut funktionierender Vor-Ort-Betreuungen in Angriff zu nehmen.

6.3 *Laut Stellungnahme des BMA werde es in Hinkunft auf eine sinnvolle Ergänzung der struktur- und außenwirtschaftspolitischen Ziele des Empfängerlandes achten.*

6.4 Der RH vermerkte, daß der Bundesminister für Finanzen vom Gesetzgeber ermächtigt wurde, im Einvernehmen mit dem Bundesminister für auswärtige Angelegenheiten Schulden bis zur Höhe von rd 1,7 Mrd S zu erlassen. Davon könnte auch der gegenständliche Kredit betroffen sein.

7.1 Zum Aufbau einer Handwerksorganisation mit rd 60 Selbsthilfegruppen im Bezirk Hoima (Uganda) schloß das BMA 1990 mit einer Nichtregierungsorganisation einen Projektvertrag über 5,3 Mill S ab. Um die Landflucht einzudämmen, waren weitere Projekte (wie Ölsaatenanbau, Speiseölproduktion und Bildungsmaßnahmen) geplant. Im Laufe des Projektes notwendig gewordene Änderungen wurden mit Unterstützung des Büros für Entwicklungszusammenarbeit durchgeführt. Auch wurden drei Folgeprojekte in Höhe von insgesamt 8,5 Mill S nach Rücksprache mit dem Büro für Entwicklungszusammenarbeit vom BMA genehmigt.

Einzelne Projekte

57

- 7.2 Der RH merkte an, daß die einzelnen Projekte erst im Laufe der Zeit entstanden waren. Er empfahl, zur Abgrenzung der Verantwortlichkeiten die Aufgabenbereiche des Projektträgers und des Büros für Entwicklungszusammenarbeit genau festzulegen.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMA werde es die Fragen der Kompetenzabgrenzung und der Fortschrittskontrolle klären.*
- 8.1 Ein Abkommen zwischen Österreich und Uganda aus dem Jahr 1994 sah die österreichische Unterstützung bei der Dezentralisierung und Schaffung eines regionalen Operationsschwerpunktes im Südwesten Ugandas vor. In der Folge hat das BMA mit einer österreichischen Nichtregierungsorganisation in Verbindung mit der Distriktverwaltung von Kisoro einen Projektvertrag abgeschlossen, welcher Unterstützung bei der lokalen Verwaltung vorsah. Die Kosten beliefen sich auf rd 9,5 Mill S und wurden zu Beginn ausbezahlt. Das Projekt sollte bis Ende 1996 dauern.
- 8.2 Wie der RH vor Ort feststellte, verfügte Kisoro kaum über eine Infrastruktur. Die Wasserversorgung der 8 000 Einwohner zählenden und schwer erreichbaren Stadt war seit über zehn Jahren unterbrochen. Die Möglichkeit von Steuereinnahmen blieb mangels Fachwissens und eines zweckentsprechenden Verwaltungsapparates ungenützt.

Der RH empfahl, die Einbindung des Regionalbüros zu verstärken, und betonte die Mitverantwortung des geförderten Landes. Die Förderungsmittel sollten nur dem Projektfortschritt entsprechend ausbezahlt werden.

- 8.3 *Das BMA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

Finanzabläufe

- 9.1 Die Finanzierung der Förderungen für die Entwicklungszusammenarbeit im Bereich des BMA erfolgte im Rahmen des jeweiligen Bundesfinanzgesetzes und aus dem jeweiligen Jahresprogramm des ERP-Fonds.

Laut den monatlichen Mittelanforderungen der Jahre 1993 bis 1995 betrug die Auszahlungen im letzten Quartal des jeweiligen Jahres 38 % bis 59 % der Jahresauszahlungen. Aufgrund der schleppenden Projektfortschritte erfolgten viele Stornierungen von Bindungen und Überträge von Projektmitteln auf das Folgejahr.

- 9.2 Der RH war der Auffassung, daß die Gebarungsabwicklung ein Spiegelbild der unausgewogenen Projektbewirtschaftung und -betreuung war, und empfahl, auf eine zeitgerechte Abstimmung der Projektplanung und Mittelbereitstellung zu achten.
- 9.3 *Auch das BMA hielt eine gesicherte mittelfristige Planung und Mittelbereitstellung für wünschenswert.*
- 10.1 Bereits bei der Prüfung der Jahresrechnung 1994 zur Vorbereitung des Bundesrechnungsabschlusses 1994 hatte der RH beanstandet, daß Unklarheit über die Anzahl und die Höhe von bereits abzurechnenden Projekten bestand.

58

Dennoch waren 296 Projekte mit rd 1 Mrd S (1994), 269 Projekte mit rd 1,2 Mrd S (1995) und 320 Projekte mit rd 1,4 Mrd S (September 1996) nicht zum festgesetzten Stichtag abgerechnet.

- 10.2 Der RH wiederholte seine Empfehlung, Projekte zeitgerecht abzurechnen.
- 10.3 *Laut Mitteilung des BMA sei die noch nicht abgerechnete Summe bis März 1997 auf 706 Mill S (159 Projekte) gesunken.*

Organisation

- 11.1 Seit 1990 bestand in Kampala ein Regionalbüro, welches von einem Bediensteten des BMA geleitet wurde. Im Büro arbeiteten eine Verwaltungskraft, zwei Sekretärinnen, eine Hilfskraft sowie ein Fahrer, welche jedoch über eine Nichtregierungsorganisation (für drei Jahre um 8,3 Mill S) angestellt waren. Mit einer anderen Nichtregierungsorganisation bestand ein Vertrag sowohl über die Erarbeitung von Projekten als auch über die Mitarbeit im Büro (für drei Jahre um 8,3 Mill S).
- 11.2 Der RH hielt eine Vermengung der Aufgabenbereiche des Büros für Entwicklungszusammenarbeit mit Aufgaben der Nichtregierungsorganisationen nicht für sinnvoll, weil andere Nichtregierungsorganisationen bei der Informationsbeschaffung und Projektdurchführung benachteiligt waren. Er empfahl eine strikte Trennung der einzelnen Aufgabenbereiche.
- 11.3 *Das BMA sagte dies zu.*
- 12.1 Ende 1995 betreute das Büro für Entwicklungszusammenarbeit in Kampala 110 Projekte in Uganda, Ruanda, Burundi, Kenia und Tansania mit einer Vertragssumme von 998 Mill S. Während Förderungs- bzw Werkverträge die Aufgaben und Verantwortungsbereiche der Mitarbeiter regelten, erhob das BMA jene des Leiters erst im Februar 1996.
- 12.2 Der mehrmalige Wechsel in der Zuständigkeit für die Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit zwischen BKA und BMA behinderte eine Neustrukturierung. Der RH empfahl, vor Auslagerung weiterer Arbeiten den Istzustand bei allen Regionalbüros zu erheben und danach die Personalressourcen festzustellen.
- 12.3 *Das BMA sagte dies zu.*
- 13.1 Laut einem vom BKA 1994 beauftragten Gutachten an eine Nichtregierungsorganisation über die organisatorischen Abläufe und Strukturen von Projekten unterschieden sich die Projektziele oft von der Realität, waren die Berichte unzureichend, wurde die Projektverantwortung zu spät delegiert, war die Projektbearbeitung uneinheitlich und wiesen die Projektträger überhöhte Liquiditätsreserven auf.

Organisation

59

13.2 Der RH gelangte bei den von ihm überprüften Projekten zu einer ähnlichen Beurteilung. Er empfahl, aufgrund von Standardprojekttypen die Ressourcen je Arbeitsschritt festzulegen, bestehende Ablauforganisationen umzustrukturieren und die Verantwortung für die Projektabwicklung zu dezentralisieren.

13.3 *Laut Stellungnahme des BMA habe es dem bereits Rechnung getragen und mit der Umsetzung der Empfehlungen des RH begonnen.*

14.1 Zu den bereits ab 1992 angestellten Überlegungen, Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit aus der Bundesverwaltung auszugliedern, stand eine Entscheidung noch aus.

Zur Zeit der Gebarungüberprüfung war in der Sektion VII des BMA eine Abteilung mit Projektdurchführungsaufgaben befaßt. Die Aufgaben waren nach Ländern und Sektorenbereichen gemischt aufgeteilt; eine Verantwortungsabgrenzung zu den Aufgaben der Büros für Entwicklungszusammenarbeit bestand nicht. An der Projektdurchführung war — ungeachtet der fehlenden klaren Struktur — eine Vielzahl von Nichtregierungsorganisationen beteiligt.

14.2 Der RH empfahl daher eine Umstrukturierung nach folgenden Grundsätzen:

(1) Zentral zu verwaltende Bereiche:

- Grundsätze der Entwicklungspolitik und Erstellung des Dreijahresprogrammes unter Einbeziehung der Vertretungsbehörden
- Auftraggeberfunktionen
- Mittelbewirtschaftung
- Kontrolle und Evaluierung
- Stipendien und Öffentlichkeitsarbeit sowie Projekte außerhalb der Schwerpunktländer
- Gesamtplanung sowie Steuerung der Büros für Entwicklungszusammenarbeit und Controllingfunktion

(2) Dezentral zu verwaltende Bereiche:

- Büros für Entwicklungszusammenarbeit:
 - Sammeln von Informationen
 - Mitwirkung bei der Projekterstellung
 - Projektsteuerung
 - Erstellung auswertbarer Berichte bzw Mitwirkung
- Projektträger:
 - Planung und Durchführung der Projekte
 - Klare Aufgabenabgrenzung zum jeweiligen Büro für Entwicklungszusammenarbeit

14.3 *Das BMA sagte zu, die Vorschläge des RH dem angestrebten Restrukturierungsprozeß zugrunde zu legen.*

60Schluß-
bemerkungen

15 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Die Projektbewirtschaftung sollte ausgewogener sein.
- (2) Die Konzentration der Förderungsmittel sollte weiter ausgebaut werden.
- (3) Die Mitverantwortung des geförderten Staates sollte betont werden.
- (4) Auslagerungsüberlegungen hätte eine Aufgaben- und Verantwortungsabgrenzung zwischen der Zentrale, den Büros für Entwicklungszusammenarbeit und den Projektträgern voranzugehen.
- (5) Die Aufbauorganisation der Entwicklungszusammenarbeit wäre neu zu strukturieren.

Bereich des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Organisatorischer Maßnahmen für das Bundesstraßennetz (TB 1977 Abs 76.17, TB 1983 Abs 68.1.4, TB 1986 Abs 60.27.2, TB 1992 S. 183 Abs 1, TB 1993 S. 237 Abs 1, TB 1994 S. 41 Abs 1 und S. 42, zuletzt TB 1995 S. 39 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMwA seien die im Zusammenhang mit der Mauteinhebung bei Bundesstraßen notwendigen Maßnahmen gemäß Bundesstraßenfinanzierungsgesetz 1996 (BGBl Nr 201/1996) vorrangig gewesen. Zielsetzung sei dabei die Implementierung einer EU-rechtlich konformen Konstruktion im Bereich der Straßenbewirtschaftung zur Ausgliederung der Schulden der Autobahnen- und Schnellstraßen Finanzierungs AG gewesen.

Nunmehr sei beabsichtigt, die Bestrebungen zur Übertragung der Bundesstraßen B an die Länder wieder zu intensivieren.

- (2) Vereinheitlichung und Neuorganisation der Bundesgebäudeverwaltung, insbesondere Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Tätigkeit der Dienststellen der Bundesgebäudeverwaltung (TB 1972, TB 1984 Abs 56, TB 1992 S. 183 Abs 3, TB 1993 S. 237 Abs 3, TB 1994 S. 41 Abs 3, zuletzt TB 1995 S. 39 Abs 2).

Laut Stellungnahme des BMwA sei eine Beratungsunternehmung mit Organisationsuntersuchungen zur Effizienzsteigerung im Bereich des Bundeshochbaues beauftragt worden; deren Ergebnis stehe noch aus.

- (3) Erlassung der Gebarungsrichtlinienverordnung gemäß dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz zur Festlegung des Eigenmittelbedarfes gemeinnütziger Bauvereinigungen (TB 1993 S. 77 f und S. 139 ff).

Laut Stellungnahme des BMwA sei sein Verordnungsentwurf vom damaligen BMGK, der Wirtschaftskammer Österreich und der Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte abgelehnt worden.

Prüfungsergebnisse

Bergbauförderung

Das BMwA verwaltete die für die Bergbauförderung vorgesehenen Mittel ordnungsgemäß und verantwortungsbewußt. Das BMwA hat die Zielsetzungen des Bergbauförderungsgesetzes erfüllt und sich dabei stets vom gebotenen volkswirtschaftlichen Interesse leiten lassen. Die Beihilfen gemäß Bergbauförderungsgesetz 1979 entsprechen dem Gemeinschaftsrecht der EU.

Rechtsgrundlage: Bergbauförderungsgesetz 1979								
	Zahlungen an Bergbauberechtigte						Summe von 1991 bis 1996	Durch- schnitt- licher För- derungs- anteil
	1991	1992	1993	1994	1995	1996		
	in Mill S							
Verstaatlichte Industrie	116,5	97,0	100,0	100,3	92,8	96,7	603,3	100,6
Mehrheitsbeteiligung Länder	65,0	30,0	62,9	64,9	48,5	19,6	290,9	48,5
Zwischensumme	181,5	127,0	162,9	165,2	141,3	116,3	894,2	149,1
	in %							
	87	77	78	79	81	67	—	78
	in Mill S							
Private Unternehmungen	28,2	37,5	45,9	44,2	33,2	57,7	246,7	41,1
	in %							
	13	23	22	21	19	33	—	22
	in Mill S							
Summe	209,7	164,5	208,8	209,4	174,5	174,0	1 140,9	190,2

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Mai bis Juni 1996 die Gebarung des BMwA mit den Mitteln nach dem Bergbauförderungsgesetz 1979. Zu den im Dezember 1996 zugestellten Prüfungsmitteilungen nahm das BMwA im Februar 1997 Stellung. Der RH gab keine Gegenäußerung ab.

64

Allgemeines

- 2.1 Nach dem Bergbauförderungsgesetz 1979 kann der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen und dem Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr den Bergbauberechtigten Beihilfen für jeweils ein Jahr auf Antrag gewähren. Ein "Interministerielles Beamtenkomitee für die Bergbauförderung" unter der Leitung von Angehörigen der Sektion VII des BMWA, Oberste Bergbehörde, sowie unter Einbeziehung von Vertretern des BMF und des BMWV, nahm diese Aufgabe wahr.
- 2.2 Der RH beurteilte die Abwicklung als sehr zügig.

EU-Anpassung der Bergbauförderung

- 3 Am 7. Dezember 1994 entschied die EFTA-Überwachungsbehörde, daß die in den Richtlinien des Bergbauförderungsgesetzes 1979 genannten Prozentsätze Höchstsätze darstellen und diese auch bei Kumulierung mit anderen Förderungen aus demselben Titel nicht überschritten werden dürfen. Diese Entscheidung der EFTA-Überwachungsbehörde gilt nach dem Beitritt Österreichs zur EU weiterhin.

Nach einstimmiger Zustimmung des Rates genehmigte die EU-Kommission im November 1995 — in Abweichung von der Stahlbeihilfenpolitik der Europäischen Gemeinschaft —, eine staatliche Beihilfe an die VOEST-ALPINE Erzberg GesmbH von insgesamt 408 Mill S unter der Bedingung zu gewähren, bis Ende des Jahres 2002 den Bergbaubetrieb am steirischen Erzberg schrittweise einzustellen.

Förderungspolitik

- 4.1 Bedingt durch den technisch-wirtschaftlichen Fortschritt beim Transport von Massengütern vor allem zur See haben große Teile des klassischen europäischen Bergbaues im Wettbewerb mit Rohstoffimporten aus Übersee ihren früheren Standortvorteil verloren. Weiters entstand durch die Standortbindung aufgrund vorgegebener geologischer Verhältnisse vielfach die landläufige Anschauung, Bergbau wäre gleichbedeutend mit endgültiger Naturzerstörung.

Entsprechend dem Auftrag des Gesetzgebers im Bergbauförderungsgesetz, auf die volkswirtschaftliche Bedeutung des zu fördernden Vorhabens Bedacht zu nehmen, verfolgte das BMWA das Ziel, mit den Mitteln der Bergbauförderung den Strukturwandel zu steuern, die Folgen für die direkt Betroffenen zu mildern sowie ein Mindestmaß an Versorgungssicherheit aufrecht zu erhalten.

Der für europäische Verhältnisse relativ günstige Eigenversorgungsanteil Österreichs in einigen Bergbausparten entlastete zB durch Exporte in Höhe von rd 2 Mrd S (1996) die Zahlungsbilanz und hat demnach volkswirtschaftliche Bedeutung.

Das Berggesetz in seiner geltenden Fassung sieht einen möglichst sparsamen Oberflächenverbrauch und die Erteilung umweltschonender Auflagen seitens der Bergbehörde vor. Die Beihilfen nach dem Bergbauförderungsgesetz 1979 stellten daher auch eine bedeutende umweltpolitische Maßnahme zur Minderung der Auswirkungen der Bergbautätigkeit dar. Diese im nationalen Interesse gelegenen Bestrebungen wurden auch mit der EU akkordiert.

Bergbauförderung

65

- 4.2 Der RH empfahl, im Rahmen der mit der EU abgestimmten Grenzen weiterhin das wirtschaftspolitische Instrument der Bergbauförderung einzusetzen, um — ungeachtet eines bergbaukritischer werdenden Umfeldes — insgesamt dennoch einen möglichst hohen Nutzen für die österreichische Volkswirtschaft zu erreichen.

Mittelaufteilung

- 5.1 Von der in den Jahren 1991 bis 1996 aus Bundesmitteln bezahlten Bergbauförderung von insgesamt 1 140,9 Mill S entfielen auf Bergbaubetriebe der verstaatlichten Industrie und auf solche mit Mehrheitsbeteiligung der Länder durchschnittlich 78 % der Förderung. Auf private Bergbaubetriebe entfielen im jährlichen Durchschnitt rd 22 % des Beihilfenvolumens.

Die in den Jahren 1991 bis 1996 gewährte Gesamtsumme an Beihilfen verteilte sich dem Förderungszweck nach auf 46 % Stilllegungsmaßnahmen, 21 % Abdeckung von Betriebsverlusten, 11 % Auf- und Untersuchungsmaßnahmen, 11 % Aufschließungsmaßnahmen, 8 % Investitionen und 3 % sonstige Zwecke.

- 5.2 Der RH erwartete in den nächsten Jahren Beihilfen für Stilllegungsmaßnahmen und zur Abdeckung von Betriebsverlusten in wesentlich geringerer Höhe als bisher. Er empfahl daher, Überlegungen anzustellen, künftig Maßnahmen zum Aufsuchen sowie zur Vorbereitung der Gewinnung von mineralischen Rohstoffen verstärkt zu fördern.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMwA werde es die Anregung des RH aufgreifen; es werde bereits im Jahr 1997 verstärkt Mittel umschichten.*

Förderungsabwicklung

- 6.1 Das BMwA förderte in Form von Beihilfen (Direktzahlungen) an Bergbaubetriebe.

Von einer Bergbauförderung in Form von Zuschüssen zu Kreditkosten nahm es Abstand, weil es den mit der Sichtung der Kreditunterlagen und der laufenden Evidenzhaltung der zu leistenden Zuschüsse verbundenen Verwaltungsaufwand als zu hoch erachtete und es die Vorbelastung künftiger Finanzjahre weder budgettechnisch noch förderungspolitisch für wünschenswert hielt. In den letzten Jahren verfügte Budgetkürzungen bewältigte das BMwA deshalb im Bereich der Bergbauförderung problemloser als in anderen seiner Förderungsbereiche.

Die verwaltungsmäßige Abwicklung der Förderungsanträge erfolgte effizient und personalsparend. Der Akteninhalt war übersichtlich strukturiert und lieferte die erforderlichen Informationen. Die Mittelverwendung wurde korrekt überwacht.

- 6.2 Der RH beurteilte die Verwaltung der Bergbauförderung als beispielgebend innerhalb des BMwA.

66

Schluß-
bemerkungen

7 Zusammenfassend empfahl der RH,

(1) weiterhin das wirtschaftspolitische Instrument der Bergbauförderung einzusetzen und

(2) künftig Förderungsmittel bevorzugt in Maßnahmen zum Aufsuchen sowie zur Vorbereitung der Gewinnung von mineralischen Rohstoffen einzusetzen.

Bundesstraßenverwaltung Steiermark

Vom RH überprüfte Bundesstraßen-, Autobahn- und Tunnelbauvorhaben im Bereich der Bundesstraßenverwaltung mit einem Auftragswert von rd 758,7 Mill S waren im Ausmaß von 28,7 Mill S fehlerbehaftet. Der RH bemängelte insbesondere die hohen Massen- und Leistungsreserven, die Nichtbeachtung bzw das Nichtvorliegen von Behördenauflagen bei Ausschreibungen, die Vergabe von Anhangeaufträgen und die Reduzierung von Leistungen ohne erneute Ausschreibung, die Duldung der kostenlosen Verwendung von im Baulos gewonnenen Baustoffen, die unkritische Hinnahme vorerst unrealistisch niedrig angebotener und schließlich wesentlich höher abgerechneter Leistungen, die unzureichende Plausibilitätskontrolle und Herleitung der Preise bei Nachträgen und Abrechnungsvereinbarungen, fehlerhafte Aufmaßermittlungen und Berechnungen, das Heranziehen unzutreffender Leistungspositionen sowie die Übernahme überhöhter Kosten von Teilleistungen durch den Bund.

Die Bereitschaft des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung zur Mängelbereinigung verhinderte weitergehende finanzielle Nachteile; bis Mitte 1997 konnten demnach Abzüge in Höhe von rd 4,2 Mill S erreicht werden. Rd 0,7 Mill S sind mit den betroffenen Auftragnehmern noch nicht endgültig geklärt, weitere rd 1,1 Mill S sind strittig. Rückforderungen in Höhe von rd 0,3 Mill S blieben ohne Erfolg.

Noch während der Gebarungsüberprüfung forderte das Amt der Steiermärkischen Landesregierung die Vorlage neuer prüfbarer EDV-Querprofilauswertungen bei den Auftragnehmern an und traf Vorkehrungen zur Umsetzung der Empfehlungen des RH insbesondere im Bereich der Aus- und Weiterbildung der Bauaufsichtsorgane.

Bundesstraßenverwaltung im Land Steiermark				
Ausgaben	1993	1994	1995	1996
	in Mill S			
Autobahnen	417,2	456,3	339,4	391,2
Schnellstraßen *)	21,2	36,5	54,1	77,0
Bundesstraßen	992,2	1 115,9	1 181,6	1 134,7
Katastrophenfonds	85,9	84,4	107,9	78,1
Summe	1 516,5	1 693,1	1 683,0	1 681,0

*) Beträge ohne Betriebskosten; diese werden den Bundesstraßen B zugerechnet

68

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von November 1995 bis Juni 1996 die Gebarung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung Bundesstraßenverwaltung im Zusammenhang mit der Errichtung von Bundesstraßen-, Autobahn- und Tunnelbauvorhaben im Auftragswert von insgesamt 758,7 Mill S. Die Auswahl der Prüffelder erfolgte nach regionalen Gesichtspunkten, dem jeweiligen Bauvolumen sowie signifikanten Abrechnungsmerkmalen (wie zB Kostenüberschreitungen, Mengenentwicklungen, große Nachtragsangebote). Wegen des Umfangs des Prüfungsgegenstandes übermittelte der RH die Prüfungsmitteilungen in drei Teilen. Zum Teilbericht betreffend die Bundesstraßen B nahm das BMWA im November 1996 Stellung. Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung gab zu den drei Teilberichten im April 1997 seine Stellungnahme ab.

Das Kollaudierungsergebnis betreffend das Autobahnbaulos Hofing wurde dem RH im Februar 1997 zur Kenntnis gebracht.

Bundesstraßen

Bauvorhaben Radlpaß

Aufmaßermittlung

- 2.1 Im Bereich der neutrassierten Kehre bedingten ein zusätzlich herzustellender Forstweg, Böschungsverflachungen und die geänderte Linienführung der Steinbruchzufahrt eine Abänderung des vorliegenden Detailprojektes. Die Abtragsmenge ermittelte der Auftragnehmer anhand der von ihm für das Urgelände und bei der Endaufnahme gemessenen Daten. Während der Prüfung der Schlußrechnung legte der Auftragnehmer wegen eines Berechnungsfehlers eine überarbeitete Massenermittlung mit einer um rd 21 000 m³ höheren Menge vor.

Wegen der Änderung projektierter Querprofile und der schwierigen Massenermittlung veranlaßte der RH Kontrollmessungen durch einen Sachverständigen. Diese ergaben eine die Meßtoleranz deutlich übersteigende Abweichung des Urgeländes und eine nicht exakte Massentrennung zwischen Abrechnungsbereichen. Bei den nachgemessenen Querprofilen wies der Auftragnehmer eine um rd 30 000 m³ überhöhte Abtragsmenge aus.

- 2.2 Der RH empfahl eine Überarbeitung der Abrechnung.
- 2.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung habe es die vom RH eingeleiteten Kontrollmessungen fortgeführt; abschließende, mit dem Auftragnehmer abgestimmte Ergebnisse seien noch ausständig.*

Verwendung von Baulosmaterial

- 3.1 Abweichend vom angebotenen Leistungsinhalt und der Kalkulation verwendete der Auftragnehmer bei der Baudurchführung im Zuge der Abtragsarbeiten gewonnenes Steinmaterial als Baustoff zur Herstellung von Wandmauern und Gerinnepflasterungen, ohne eine Preisminderung zu gewähren.

- 3.2 Der RH beanstandete die unterbliebene Preisanpassung.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung habe es aufgrund der Empfehlungen des RH für Grubenzins und geringere Zufuhrkosten in der Schlußrechnung Abzüge von insgesamt rd 272 000 S vorgenommen.*

Abrechnungskorrekturen

- 4 Aufgrund weiterer vom RH festgestellter Mängel im Zusammenhang mit der Deponierung von überschüssigem Baulosmaterial und dem Aufbrechen bituminöser Fahrbahndecken nahm das Amt der Steiermärkischen Landesregierung in der Schlußrechnung Abzüge von insgesamt rd 147 000 S vor.

Bauvorhaben
Hohlbach

Hocheinbau

- 5.1 Die Herstellung der Lage und der Querneigung der Fahrbahn erfolgte in einem Teilabschnitt abweichend von den Vorgaben der Ausschreibung unter Einsatz einer hohen Mischgutmenge durch Profilieren der bestehenden Fahrbahn (Hocheinbau).
- 5.2 Der RH beanstandete die durch das nicht ausschreibungsgemäße Vorgehen bewirkte Kostenerhöhung um rd 360 000 S.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung sei aufgrund der Überlegungen vor Baubeginn der Hocheinbau wirtschaftlicher erschienen.*
- 5.4 Der RH vermißte die Dokumentation der diesbezüglichen Wirtschaftlichkeitsüberlegungen.

Weitere Feststellungen

- 6 Zu den vom RH beanstandeten höheren Herstellkosten infolge der abgeänderten Arbeitsmethode beim Aufbruch bituminöser Fahrbahndecken, der Änderung der Mischgutsorte für Profilierungsarbeiten sowie der Vergütung von Leistungen im Zusammenhang mit der Änderung des bestehenden Durchlasses teilte das Amt der Steiermärkischen Landesregierung mit, es werde von der Schlußrechnung insgesamt rd 200 000 S einbehalten.

Bauvorhaben
Ortsdurchfahrt Weiz

Änderung der Verrechnungsmodalität

- 7.1 Die Abrechnung für die Herstellung der Tragschicht erfolgte mit Zustimmung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung nicht nach den ursprünglich nach Fläche ausgeschrieben, vom Auftragnehmer im Bietervergleich am billigsten angebotenen Leistungspositionen, sondern nach dem mengenmäßig untergeordneten, teurer angebotenen Einbau von Mischgut nach Tonnen. Die Schlußrechnung wies gegenüber den

Bundesstraßen**70**

Lieferscheinen überhöhte bzw abweichende und nicht zuletzt wegen anderen, außerhalb des Bauvorhabens gelegenen Einbauorten nicht eindeutig zuordenbare Mischgutmengen und –sorten aus.

7.2 Der RH beanstandete überhöht abgerechnete Herstellkosten von rd 235 000 S.

7.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung sei nach Prüfung der Mischgutmengen und –sorten in der Schlußrechnung ein Abzug von rd 218 000 S vorgenommen worden.*

Bauvorhaben
Kapfenberg

8.1 Eine nicht dem Bauvertrag entsprechende Ermittlung der zu vergütenden Tonnage für das mit Hochofenschlacke hergestellte, schwerere Mischgut bewirkte um rd 198 000 S höhere Herstellkosten.

8.2 Der RH bemängelte die Mehrkosten.

8.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung werde die Überzahlung vom Auftragnehmer eingefordert.*

Bauvorhaben
Silberberg

9.1 Koordinationsmängel bei einer planungsbedingt nachträglich ausgeführten Anhebung der Fahrbahn bewirkten Mehrkosten von rd 250 000 S; aufgrund überhöht anerkannter Kalkulationsgrundlagen führte ein Nachtrag über ein geändertes Mischgut zu Mehrkosten von rd 120 000 S.

9.2 Der RH beanstandete die Kostenerhöhungen.

9.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung werden die aufgezeigten Mängel in Hinkunft vermieden werden.*

Bauvorhaben
Viehtriebdurchlaß
Radling

Auftragsvergabe im Anhängerverfahren

10.1 Der mit dem Bauvorhaben Rutschung Radling beauftragte Auftragnehmer erhielt im Anhängerverfahren den Auftrag zur Errichtung eines Viehtriebdurchlasses. Die Leistungen wurden auf Basis ausgewählter Einheitspreise der Bauvorhaben Radling und Ortsdurchfahrt Kalsdorf vergeben.

10.2 Der RH kritisierte die Auftragsvergabe im Anhängerverfahren mit überwiegend hochpreisigen Leistungsverzeichnis–Positionen für die Errichtung des Viehtriebdurchlasses, Doppelverrechnungen sowie mit einem Rechenfehler bei der Leistungsabgrenzung der beiden Baulose.

10.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung betrage die Fehlerrechnung insgesamt rd 241 000 S; davon seien gegenüber dem Auftragnehmer bisher rd 46 000 S durchgesetzt worden.*

Bauvorhaben Eßling

Planung und Ausschreibung

- 11.1 Als Auflagen der naturschutzrechtlichen Bewilligung waren ua die Ausarbeitung eines "einwandfreien Rekultivierungs- und Bepflanzungsplanes" gefordert und die Abtragung von Geländeteilen untersagt worden. Erstere Auflage wurde ohne Bezug auf den tatsächlichen Bedarf erfüllt, die andere blieb in der Planung, bei der Grundeinlöse und in der Bau-durchführung unbeachtet.
- 11.2 Nach Ansicht des RH sollten landschaftsgestaltende Projektierungen mit den realen Bedingungen im Einklang sein und Auflagen der naturschutzrechtlichen Bewilligung konsequent in alle Projektpläne und die Grundeinlöseverhandlungen einfließen.
- 11.3 *Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung erklärte die Nichtbeachtung der Auflagen mit wirtschaftlichen Gründen.*
- 11.4 Der RH verwies auf die verpflichtende Wirkung von Behördenauflagen.

Abrechnung

- 12.1 Die Schlußrechnung enthielt nicht nachvollziehbare, teilweise unplausible Ergebnisse der Flächenberechnungen sowie einen Rechenfehler bei der Massenabgrenzung.
- 12.2 Der RH beanstandete die unzulängliche Prüfung der Schlußrechnung und insbesondere den Rechenfehler bei der Massenabgrenzung in der Größenordnung von rd 223 000 S. Er empfahl eine Nachprüfung der Querprofile.
- 12.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung habe die Umsetzung der Empfehlung des RH eine Einsparung von rd 318 000 S ergeben; weiters sei der Rechenfehler korrigiert worden.*

Kostenübernahme durch den Bund

- 13.1 Eine von der üblichen Art abweichende Gehsteigkonstruktion im Gemeindegebiet Altenmarkt verursachte Mehrkosten von rd 456 000 S.
- 13.2 Der RH bemängelte die Übernahme der Mehrkosten durch den Bund.
- 13.3 *Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung nahm hierzu nicht Stellung.*

Bauvorhaben
Scheiflinger Ofen

Mehrforderung

- 14.1 Die örtliche Bauaufsicht hatte die Aufmaß- und Summenblätter für das nach Auffassung des Auftragnehmers zu vergütende geologisch bedingte Überprofil und für die zusätzlich angebotenen Erschwernisse beim Vortrieb wegen der noch ausstehenden schiedsgutachterlichen Beurteilung materiell nicht geprüft und aus der Schlußrechnung gestrichen. Letztlich

Bundesstraßen

72

einigten sich der Auftragnehmer und das Amt der Steiermärkischen Landesregierung ohne Schiedsgutachter auf rd 59 % (rd 3,9 Mill S) der vom Auftragnehmer erhobenen Mehrforderung.

- 14.2 Der RH bemängelte, daß das Amt der Steiermärkischen Landesregierung die Plausibilität der Mehrforderungen unzureichend geprüft und ohne Rücksprache mit der örtlichen Bauaufsicht die fachliche und rechnerische Richtigkeit der fehlerhaften Aufmaß- und Summenblätter angenommen hatte. Er empfahl, den mit Rechenfehlern begründbaren Betrag von rd 1 Mill S rückzufordern.
- 14.3 *Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung teilte mit, es habe den Auftragnehmer zur Rückzahlung des Betrages von rd 1,1 Mill S aufgefordert.*

Bauvorhaben Radmer
– Wegmacherbrücke

Frostschutzmaterial

- 15.1 Für die im Angebot als "wesentliche" Position gekennzeichnete und daher einer vertieften Angebotsprüfung zu unterziehende Frostkofferschutzschicht für Hauptfahrbahnen enthielt die Detailkalkulation des Auftragnehmers weder Stoffkosten noch Gesteinskosten für die Aufbereitung des Materials. Das Frostschutzmaterial entstammte dem im Eigentum der Bundesstraßenverwaltung befindlichen Felsmaterial des Bauloses.
- 15.2 Der RH beanstandete die mangelhafte Angebotsprüfung und die unterbliebene Preisminderung für das verwendete Felsmaterial.
- 15.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung habe der Auftragnehmer eine Preisminderung von rd 381 000 S für rd 16 300 m³ entnommenen Frostschutzmaterials akzeptiert.*

Weitere Feststellung

- 16 Für die vom RH bei einem Nachtrag beanstandete Vergütung anteiliger Baustelleneinrichtungskosten und Ableitung eines Einheitspreises hat der Auftragnehmer einen Abzug von rd 454 000 S akzeptiert.

Bauvorhaben
Kurvenkorrekturen
Weinitzen

Vergabe

- 17.1 Die Ausschreibung umfaßte zwei Detailprojekte. Nach der Ausschreibung erhielt — unter Berücksichtigung der geschätzten Mindermassen — der Bestbieter den Zuschlag für lediglich zwei Kurvenbereiche.
- 17.2 Der RH stellte fest, daß trotz der Verminderung des Leistungsumfanges um rd 45 % das Bauvorhaben nicht neu ausgeschrieben worden war. Unter Berücksichtigung des bereits bei der Zuschlagserteilung bekannten Entfalles von Leistungen wäre das Angebot des ursprünglichen Zweitbieters um rd 1,4 Mill S günstiger gewesen.
- 17.3 *Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung nahm hiezu nicht Stellung.*

Bauvorhaben Enns-
brücke Weißenbach

- 18 Die vom RH aufgezeigte unrichtige Zuordnung von Leistungsverzeichnis-Positionen in der Schlußrechnung bewirkte laut Mitteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung eine Einsparung von rd 163 000 S.

Autobahnen

Baulos Hofing
Vollausbau

Leistungsreserven

- 19.1 Von den im Leistungsverzeichnis der auszuführenden Erdbauarbeiten enthaltenen 292 Leistungspositionen entfielen im Zuge der Baudurchführung 132 Positionen. Bei 109 dieser Positionen war der Auftragnehmer jeweils Billigstbieter gewesen.
- 19.2 Der RH bemängelte die Unzulänglichkeit des Leistungsverzeichnisses im Hinblick auf die Verzerrung des Wettbewerbes und wies auf die sich aufgrund der Leistungsreserven eröffnenden Spekulationsmöglichkeiten hin.
- 19.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung werde das Standard-Leistungsverzeichnis bereits überarbeitet. Leistungsverzeichnis-Positionen mit offensichtlichen Unterpreisen werde es künftig zumindest im ausgeschriebenen Umfang ausführen lassen.*

Seitenentnahme Arnwiesen

- 20.1 Im Rahmen eines Nachtrages führte der Auftragnehmer Abtragsarbeiten zur Abdeckung des Massendefizits im Baulos Hofing im Nachbarbaulos Arnwiesen durch. Die Ermittlung des anerkannten Nachtragspreises war fehlerhaft.
- 20.2 Der RH beanstandete die Mehrkosten von rd 0,4 Mill S aufgrund des überhöht genehmigten Einheitspreises des Nachtrages.
- 20.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung habe der Auftragnehmer rd 0,4 Mill S im Zuge der Kollaudierung zurückbezahlt.*

Preisperioden

- 21.1 Anlässlich der Schlußrechnungsprüfung ordnete das Amt der Steiermärkischen Landesregierung mehrfach Leistungen späteren Abrechnungsperioden zu, wodurch ein anderer Stichtag der Preisumrechnungen maßgeblich war.
- 21.2 Der RH bemängelte den Widerspruch zu den Bauaufzeichnungen und die dadurch entstandenen höheren Kosten.
- 21.3 *Die Richtigstellung der Periodenzuordnung erfolgte im Wege der Kollaudierung; der Auftragnehmer zahlte rd 0,8 Mill S zurück.*

Autobahnen**74**

Schüttmaterial

- 22.1 Die Auffüllung der Seitenentnahme Hainfeld enthielt mehr Schüttmaterial als im Wasserrechtsbescheid vom Oktober 1986 gefordert worden war. Die Kosten für die Bereitstellung und den Einbau des Schüttmaterials im Ausmaß von 22 900 m³ betragen insgesamt rd 0,78 Mill S.
- 22.2 Der RH bemängelte die Vergütung der nicht erforderlichen Mehrschüttung und beanstandete insbesondere die überhöhte Abgeltung des Einbaues.
- 22.3 *Der Auftragnehmer zahlte für den Einbau rd 0,5 Mill S im Zuge der Kollaudierung zurück.*

Beistellung von Schottermaterial durch den Auftraggeber

- 23.1 Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung erwarb zum Zweck der Bereitstellung von Schottermaterial an die Autobahn angrenzende Parzellen von insgesamt rd 108 000 m². In der Folge entnahmen in diesem Bereich mehrere Auftragnehmer ohne nähere Mengenkontrolle bis unter den Grundwasserhorizont Schottermaterial für den Autobahnbau. Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung genehmigte einem Auftragnehmer, Teile seiner Baustelleneinrichtung auf dieser Liegenschaft aufzustellen. Obwohl diese Bauunternehmung 1987 anlässlich der Erteilung einer Betriebsanlagengenehmigung für eine Schotterwaschanlage zur Sanierung dieser im Eigentum der Bundesstraßenverwaltung befindlichen Liegenschaft verpflichtet wurde, erfolgten diese Sanierungs- und Rekultivierungsmaßnahmen bis 1994 um rd 4,2 Mill S auf Kosten der Bundesstraßenverwaltung.
- 23.2 Der RH beanstandete den Ankauf der für die Bundesstraßenverwaltung von nur eingeschränktem Nutzen gewesenen Liegenschaft. Er verwies auf die in der Folge nur ungenügend geregelte Materialverwendung und eine mögliche Fehlmenge. Weiters beanstandete der RH, daß die Bundesstraßenverwaltung seit 1986 ohne formal-rechtliche Grundlage den Betrieb der Anlagen duldete, keinen Pachtvertrag abschloß und die wasserrechtliche Sanierung zu Lasten der Republik Österreich durchführen ließ.
- 23.3 *Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung nahm die Kritik des RH zur Kenntnis und teilte mit, daß die rekultivierte Liegenschaft in der Zwischenzeit veräußert wurde.*

Weitere Feststellung

- 24 Bei Verwendung der ausgeschriebenen zweizügigen Kabelformsteine statt der ausgeführten Kabelschutzrohre wären um rd 0,3 Mill S geringere Herstellkosten entstanden.

Tunnelbau

Baulos Tunnel
Totes Weib

Abrechnung der Vortriebsarbeiten

- 25.1 Die Vergütung der Ausbruchsarbeiten und der Baustelleneinrichtung erfolgte nach dem System einer nach den Kriterien Abschlagslänge und Stützmittelzahl aufgebauten Gebirgsklassenmatrix, woraus sich die Einstufung des Gebirges in — unterschiedlich abzugeltende — Gebirgsklassen ergab. Von den Bieter waren im Angebot für sieben erwartete Gebirgsklassen die Einheitspreise für den Ausbruch und die mittleren Tagesleistungen für den Tunnelvortrieb anzugeben, die die Angebotssumme unmittelbar beeinflussten. Zusätzlich hatten die Bieter die beiden Einheitspreise für fünf weitere Gebirgsklassen anzugeben, die jedoch nicht in die Ermittlung der Angebotssumme einbezogen waren.
- 25.2 Der RH beurteilte das System der Gebirgsklassenmatrix grundsätzlich als zweckmäßig, um die Festlegung der Gebirgsklassen zu objektivieren. Er beanstandete aber die fehlende Einbeziehung der fünf weiteren Gebirgsklassen in die Angebotssumme und damit in den Wettbewerb der Bieter. Der RH regte daher für künftige Anwendungen der Gebirgsklassenmatrix eine Reihe von Maßnahmen an und empfahl, alle Gebirgsklassen im Wege der Ausschreibung in den Wettbewerb der Bieter einzubeziehen.
- 25.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung sei die Gebirgsklassenmatrix erstmalig angewendet worden; wegen der aufgetretenen Probleme sei deren Zweckmäßigkeit grundsätzlich in Frage zu stellen.*
- 25.4 Der RH entgegnete, die aufgetretenen Probleme wären nicht dem System der Gebirgsklassenmatrix, sondern der Ausschreibung und vor allem der Anwendung der Matrix durch die Bauaufsicht zuzuordnen.

Abrechnungsvereinbarung

- 26.1 Die Bauaufsicht traf wegen geänderter, in der Ausschreibung nicht vorgesehener Leistungsinhalte (ua betreffend die beiden Portalbereiche) eine Vereinbarung zur Abrechnung der Vortriebsarbeiten. Die abgerechneten Streckenbereiche erlangten insbesondere wegen der von der Bauaufsicht zugestandenem Vergütungsansätze einen überproportionalen Einfluß auf das Abrechnungsergebnis.
- 26.2 Der RH kritisierte die von der Bauaufsicht anerkannten Vergütungsansätze im Vergleich mit der Kalkulation und den tatsächlichen Leistungen als weit überhöht. Er beanstandete vermeidbare Mehrkosten von 3,1 Mill S sowie das Fehlen vollständiger Prüfunterlagen. Der RH zeigte ferner auf, daß gemäß Bauvertrag die Änderungen der Leistungsinhalte nicht im Wege einer von der Bauaufsicht geschlossenen Abrechnungsvereinbarung, sondern im Rahmen eines Nachtrages vom Amt der Steiermärkischen Landesregierung zu genehmigen gewesen wären.
- 26.3 *Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung nahm die Kritik am Fehlen eines Nachtrages zur Kenntnis.*

Tunnelbau**76**

Abrechnung Voreinschnitt Süd

- 27.1 Gemäß der im Bauvertrag festgelegten Verrechnungsgrenze rechnete die Bauaufsicht in den Bereich der Obertagearbeiten fallende Leistungen mit Ansätzen aus dem Untertagebereich ab.
- 27.2 Der RH beanstandete die daraus entstandenen Mehrkosten von rd 1 Mill S.
- 27.3 *Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung sagte zu, Grenzlinien künftig eindeutig im Untertagebereich festzulegen.*

Sprengstoffmehrverbrauch

- 28.1 Im Wege eines Nachtragsangebotes forderte der Auftragnehmer die Vergütung eines beim Tunnelausbruch eingetretenen Mehrverbrauches an Sprengstoff. Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung vergütete die Forderung in einer Höhe von rd 0,6 Mill S.
- 28.2 Der RH bezweifelte die Berechtigung der Mehrforderung.
- 28.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung habe es in der Schlußrechnung eine dementsprechende Streichung vorgenommen.*
- 28.4 Der RH ersuchte um Übermittlung des endgültigen Abrechnungsergebnisses.

Hangsicherung Voreinschnitt Mürzsteg

- 29.1 Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung anerkannte und vergütete einen weiteren Nachtrag wegen einer geänderten Ausführung der Hangsicherung in einer Höhe von rd 3,8 Mill S. Die Nachtragsabrechnung bedingte den Entfall von unterpreisig angebotenen Leistungen und die Anwendung von abgeleiteten Einheitspreisen mit überhöhten Basiswerten.
- 29.2 Wegen der umfassenden Vorteile für den Auftragnehmer durch die Anerkennung des Nachtrages beanstandete der RH die mangelhafte Prüfung und Anerkennung überhöhter Nachtragspreise.
- 29.3 *Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung kündigte in einem Teilbereich Abrechnungskorrekturen an.*

Zeitgebundene Kosten bei offener Bauweise

- 30.1 Nach Ansicht des Auftragnehmers war in der Ausschreibung ein Zeitraum für die Abgeltung der zeitgebundenen Kosten während der Herstellung der offenen Bauweise nicht erfaßt. Er legte diesbezüglich ein Nachtragsangebot vor, welches das Amt der Steiermärkischen Landesregierung in einer Höhe von rd 1,3 Mill S beauftragte und vergütete.

- 30.2 Der RH bemängelte die Anerkennung der Nachtragsforderung und die daraus entstandenen vermeidbaren Mehrkosten, weil alle Bauphasen in der Ausschreibung lückenlos erfaßt waren und der gegenständliche Zeitraum auch im Angebot des Auftragnehmers bereits enthalten gewesen war.
- 30.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung habe ein Ausschreibungsfehler die Anerkennung des Nachtrages erfordert.*
- 30.4 Der RH vermochte diesbezüglich keinen Ausschreibungsfehler zu erkennen.

Baulos Tunnel
Dipllbauerlohn

Massenreserven

- 31.1 Auf Betreiben des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung wurden deutlich höhere Mengen als in den Planungsunterlagen ausgeschrieben.
- 31.2 Der RH beanstandete die dadurch entstandenen Massenreserven und deren nachteilige Auswirkungen im Zusammenhang mit der erfolgten Beauftragung der Pauschalvariante.
- 31.3 *Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung sagte zu, Massenreserven künftig zu vermeiden.*

Angebotsbeurteilung

- 32.1 Ohne Unterlagen zur Angebotsprüfung auszuarbeiten und ohne eine Vergabeempfehlung abzufassen, beauftragte das Amt der Steiermärkischen Landesregierung eine pauschal angebotene Variante. Im Rahmen der Pauschalbeauftragung und –vergütung lukrierte der Auftragnehmer für sich wesentliche Kostenvorteile gegenüber dem ausgeschriebenem und vergüteten Leistungsumfang.
- 32.2 Der RH kritisierte die Vorgangsweise des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung und vermochte sich dessen Einschätzung nicht anzuschließen, wonach bei der Beurteilung der übrigen Angebote ua die dort ausschreibungsbedingt enthaltenen Massenreserven nicht berücksichtigt worden wären. Nach Ansicht des RH hätte eine sorgfältige Angebotsprüfung eine geänderte Vergabesituation ergeben und Einsparungen für das Amt der Steiermärkischen Landesregierung von rd 1,3 Mill S erwarten lassen.
- 32.3 *Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung nahm dazu nicht Stellung.*

Sonstige
Feststellungen

- 33.1 Im Bereich der Bundesstraßenverwaltung wurden die Abrechnungsunterlagen einschließlich der Rechnungsoriginale bei den Baubezirksleitungen aufbewahrt.
- 33.2 Der RH empfahl, die Original-, Teil- und Schlußrechnungen aus Gründen der Gebarungssicherheit bei der zuständigen Buchhaltung aufzubewahren.

Sonstige Feststellungen

78

- 33.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung habe es die Änderung des Systems der Belegablage veranlaßt.*
- 34.1 Die Bearbeitung der Bauvorhaben erfolgte automationsunterstützt.
- 34.2 Der RH begrüßte dies grundsätzlich, vertrat jedoch die Auffassung, daß in die zu Prüfzwecken eingesetzten EDV-Programme die Nachprüfungen (Korrekturen) miteinbezogen werden sollten. Unter Hinweis auf den Urkundencharakter des Baubuches empfahl er, das Baubuch als umfassenden Nachweis des Baugeschehens und nicht zuletzt wegen der Dokumentation der Fristenläufe wieder konventionell zu führen und den Nachvollzug gesetzter Prüfungshandlungen zu berücksichtigen.
- 34.3 *Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung stellte eine Änderung der Vorgangsweise in Aussicht.*

Schluß- bemerkungen

- 35 Zusammenfassend empfahl der RH:
- (1) Aufgrund der Häufigkeit ähnlich gelagerter Mängel sollten diese zweckmäßigerweise systematisch aufgearbeitet werden.
 - (2) Auf der Grundlage der Mängelaufarbeitung wäre das mit der Bauaufsicht befaßte Personal weiterzubilden.
 - (3) Die Leistungsverzeichnisse sollten bedarfsgerecht erarbeitet werden, um die Möglichkeit spekulativ aufgebauter Einheitspreise einzuschränken.
 - (4) Bieteranalysen über das Preisgefüge sollten auch der örtlichen Bauaufsicht zugänglich gemacht werden, um bereits bei der Bau-durchführung der Tendenz, höherpreisige Alternativen auszu-führen, entgegenzuwirken.
 - (5) Die Überarbeitung mangelhafter Abrechnungen wäre auf Basis neu durchzuführender Vermessungen bzw Berechnungen vorzu-nehmen; unrichtig ermittelte Beträge wären fristgemäß rückzu-fordern.
 - (6) Ordnungsgemäßen Nachträgen sollte gegenüber Abrechnungs-vereinbarungen Priorität zukommen.
 - (7) Ferner regte der RH eine Reihe von Maßnahmen zur Qualitäts-verbesserung der Ausschreibungen, der Angebotsbeurteilung und Prüfung von Nachtragsforderungen sowie der Dokumentation von Prüfvorgängen und Entscheidungen an.

Sonstige Wahrnehmungen

A 9 Pyhrn Autobahn, Baulos Wald–Kalwang

- Allgemeines**
- 1 Der RH hat im WB Pyhrn Autobahn AG (Reihe Bund 1994/4 S. 42 bis 51 Abs Nr 51 bis 64) über seine Gebarungüberprüfung dieses Bauloses berichtet und eine Kollaudierung unter Einbeziehung einer Bewertung des abgeschlossenen Bauvertrages angeregt.
- Teilkollaudierung**
- 2.1 Im April 1994 veranlaßte die Österreichische Autobahnen– und Schnellstraßen AG (als Rechtsnachfolgerin der Pyhrn Autobahn AG) einvernehmlich mit dem Auftragnehmer eine Teilkollaudierung. Das vom Kollaudator im Februar 1996 vorgelegte Ergebnis bestätigte im wesentlichen die Abrechnung im bergmännischen Bereich, die vom RH umfassend beanstandet worden war.
 - 2.2 Zusammenfassend beurteilte der RH das Ergebnis der Teilkollaudierung als nachteilig für die Österreichische Autobahnen– und Schnellstraßen AG, weil sie dem Auftragnehmer anlässlich dessen Bereitschaft zu einer einvernehmlichen Kollaudierung Zugeständnisse gewährt hatte. Der RH wies ferner auf Widersprüche des Kollaudators in der baubetrieblich/technischen Argumentation (zB betreffend den Stützmitteleinsatz) bzw bezüglich der Regelwerke und auf offensichtlich unrichtige Feststellungen zum Bauvertrag hin.
 - 2.3 *Laut Stellungnahme der Österreichischen Autobahnen– und Schnellstraßen AG seien die nunmehrigen Probleme auf eine unrichtige Vertragsgestaltung und –abwicklung zurückzuführen; die Zugeständnisse seien aus rechtlichen Überlegungen sinnvoll gewesen und hätten der Gesellschaft keine Nachteile gebracht.*
 - 2.4 Der RH verkannte nicht die schwierige Vertragslage zum Zeitpunkt der Kollaudierung, regte aber an, künftig vor einem Kollaudierungsverfahren auf die weitere Beschreitung des Rechtsweges nicht zu verzichten.

Sachverständige

- 1.1 Wie der RH bereits mehrfach im Zuge von Gebarungüberprüfungen festgestellt hat, wurden verstärkt Sachverständige (Gutachter, Schiedsgutachter, Kollaudatoren usw) herangezogen, welche die an ihre Tätigkeit zu stellenden Ansprüche vielfach nicht erfüllten. So wurden zB widersprüchliche Formulierungen verwendet, Regelwerke bzw der Bauvertrag unrichtig

Sachverständige

80

tig ausgelegt sowie grundlegende Zusammenhänge und wirtschaftliche Verflechtungen nicht berücksichtigt. Für die Auftraggeberseite entstanden dadurch mehrfach äußerst nachteilige Auswirkungen.

- 1.2 Der RH empfahl daher, bei der Auswahl von Sachverständigen auf deren Unbefangenheit zu achten und auf die Plausibilität und die Vollständigkeit ihrer Gutachten zu dringen.
- 1.3 *Das BMwA, die Alpenstraßen AG und die Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen AG nahmen hiezu nicht Stellung.*

Bereich des Bundesministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

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

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

- (2) Festsetzung und entsprechender Kundmachung der Höhe der Aufwandsentschädigung der mit der Führung der laufenden Geschäfte und mit der Vorbereitung der Verhandlungen des Bundeseinigungsamtes betrauten Personen im Wege einer Rechtsverordnung (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 14.2.9.3).

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

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

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

- (4) Unterlassung der Begründung von Dienstverhältnissen zwischen Sozialversicherungsträgern und ihren Versicherungsvertretern (TB 1979 Abs 32.17.2.1).

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

Prüfungsergebnisse

Arbeitsmarktservice; Interne Revision und Controlling

Die interne Revision und das Controlling des Arbeitsmarktservice waren überwiegend zufriedenstellend.

Der Plan, interne Revisionsstellen sowohl auf der Ebene der Bundes- als auch auf jener der Landesorganisationen zu schaffen, erwies sich wegen des hohen Personalbedarfs als nicht umsetzbar.

Das Arbeitsmarktservice beabsichtigt, bis 1998 eine Neuorganisation durch Konzentration der Revisionsaufgaben auf der Ebene der Bundesorganisation umzusetzen.

Das Arbeitsmarktservice hat seine gemäß der Zielsetzung der Bundesregierung aus dem Jahre 1990 begonnenen Schritte zur Einführung eines Controlling fortgesetzt.

Im arbeitsmarktpolitischen Bereich war das Controlling ausgebildet, im operativen Bereich fehlten die hierfür notwendigen Instrumente.

Rechtsgrundlage

Arbeitsmarktservicegesetz BGBl Nr 313/1994 idgF

Organisation

Bereich der Bundesorganisation

Organe: Verwaltungsrat, Vorstand

Hilfsapparat: Bundesgeschäftsstelle

Bereich der 9 Landesorganisationen

Organe: Landesdirektorium, Landesgeschäftsführer

Hilfsapparat: Landesgeschäftsstelle

Bereich der 95 regionalen Organisationen

Organe: Regionalbeirat, Leiter der regionalen Geschäftsstelle

Hilfsapparat: Regionale Geschäftsstelle

Personalstand (1996)

Landesgeschäftsstellen	Anzahl	
	Soll	Ist *)
Burgenland	159	158,9
Kärnten	353	352,9
Niederösterreich	681	680,5
Oberösterreich	614	614
Salzburg	246,5	246,4
Steiermark	620	619,5
Tirol	320	319
Vorarlberg	140	138,8
Wien	916,5	913,5
Bundesgeschäftsstelle	130	130
Summe	4 180	4 173,5

*) Teilzeitbeschäftigte auf Vollbeschäftigte umgerechnet.

Kennzahlen (1996)

in Mill S

Bilanzsumme (eigener Wirkungsbereich)	2 346
Gebarung Arbeitsmarktpolitik (Ausgaben)	60 756
davon: Leistungen nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz	43 091
Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (Förderungen)	5 703

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte im Juni 1996 die Gebarung des Arbeitsmarktservice hinsichtlich der internen Revision und des Controlling. Die Prüfungsmitteilungen wurden dem Arbeitsmarktservice im Jänner 1997 übermittelt. Zu der im April 1997 abgegebenen Stellungnahme des Arbeitsmarktservice gab der RH im Juni 1997 seine Gegenäußerung ab.

- Allgemeines** 2 Das Arbeitsmarktservice hat laut Arbeitsmarktservicegesetz zur Überwachung und Bewertung seiner Aufgabenerfüllung interne Kontrollsysteme und ein Controlling einzurichten.
- Kontroll-einrichtungen** 3 Laut Arbeitsmarktservicegesetz haben die Aufgaben der laufenden und nachgängigen Kontrolle der Vorstand, die Landesgeschäftsführer, der Verwaltungsrat im Wege des Kontrollausschusses und der Bundesminister für Arbeit, Gesundheit und Soziales im Wege seines Weisungs- bzw Aufsichtsrechtes wahrzunehmen.
- Interne Revision**
- Personalbedarf** 4 Für den noch nicht abgeschlossenen Aufbau der Organisationseinheiten für interne Revision war weder ein zeitlicher Rahmen vorgegeben, noch gab es Richtwerte für die personelle Mindestausstattung.
- In der Bundesgeschäftsstelle und den Landesgeschäftsstellen in Wien, Steiermark, Oberösterreich und Niederösterreich waren insgesamt 13 Mitarbeiter in Organisationseinheiten für interne Revision tätig. In den übrigen Landesgeschäftsstellen besorgte jeweils ein Mitarbeiter aus einem sonstigen Fachbereich die Revisionsaufgaben mit.
- Organisation** 5.1 Die interne Revision des Arbeitsmarktservice war dezentral organisiert. Insgesamt waren zehn unabhängige und selbständige Revisionseinheiten vorgesehen. Die auf Landesgeschäftsstellenebene mit Revisionsaufgaben betrauten Organisationseinheiten waren zum überwiegenden Teil mit anderen Aufgaben befaßt. Die interne Revision der Bundesgeschäftsstelle nahm sowohl die Revisionsaufgaben im eigenen Bereich als auch auf Landes- und regionaler Ebene wahr.
- 5.2 Der RH erachtete diese Organisationsform in bezug auf den Personalbedarf und die Qualitätssicherung als nachteilig.
- Nach Ansicht des RH erforderte ein den Vorstellungen des Arbeitsmarktservice folgender, das Vier-Augen-Prinzip wahrer Ausbau der internen Revisionseinheiten zumindest 27 Planstellen.
- Dies würde aber bei den Landesgeschäftsstellen Kärnten, Salzburg, Tirol, Vorarlberg und Burgenland im Vergleich zum jeweiligen Gesamtpersonalstand einen unwirtschaftlich hohen Personalbedarf, verbunden mit zusätzlichem Koordinationsaufwand für die Planung und Durchführung der Revisionsvorhaben, bedeuten.
- Der RH empfahl eine Neuorganisation mit dem Ziel, die Revisionstätigkeiten für das gesamte Arbeitsmarktservice bei der Bundesgeschäftsstelle zu konzentrieren. Die Festlegung der Obergrenze der Personalausstattung sollte in Anlehnung an anerkannte Revisionskennzahlen erfolgen (etwa für derzeit rd 4 200 Mitarbeiter im Arbeitsmarktservice rd zehn Revisoren).
- Schließlich erachtete er den Zeitpunkt für eine Neuorganisation für günstig, weil die Aufbauphase noch nicht beendet war.

Interne Revision

86

- 5.3 *Laut Stellungnahme des Arbeitsmarktservice habe der Vorstand in Abstimmung mit den Landesgeschäftsführern eine zentralisierte Umorganisation der internen Revision ab 1998 in Aussicht genommen.*
- Revisionstätigkeiten
- 6.1 Die Wahrnehmung der Revisionsaufgaben der Organisationseinheiten auf Landesgeschäftsstellenebene erfolgte zum überwiegenden Teil in Form der ehemaligen Dienst- und Fachaufsicht.
- 6.2 Nach Ansicht des RH entsprach diese Aufgabenwahrnehmung nur unzureichend den von der Revisionsabteilung der Bundesgeschäftsstelle erhobenen Qualitätsanforderungen an eine interne Revision.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des Arbeitsmarktservice seien Prüfungshandlungen der Revisionsabteilungen auf Ebene der Landesgeschäftsstellen nur zum geringeren Teil in Form von Revisionen erfolgt.*
- Kontrollausschuß des Verwaltungsrates
- 7.1 Dem im Dezember 1995 vom Verwaltungsrat eingerichteten Kontrollausschuß obliegt die Überwachung der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung des Arbeitsmarktservice, wobei ihn die Revisionsabteilung der Bundesgeschäftsstelle unterstützen kann.
- Ende September 1996 genehmigte der Verwaltungsrat ein vom Kontrollausschuß ausgearbeitetes, mit dem Vorstand und der Revisionsabteilung der Bundesgeschäftsstelle abgestimmtes Arbeitsprogramm. Danach erfolgten erste Prüfungshandlungen.
- Die Revisionsabteilung der Bundesgeschäftsstelle hatte alle Prüfungsergebnisse dem Kontrollausschuß vorzulegen.
- 7.2 Der RH stellte fest, daß der Verwaltungsrat erst zwei Jahre nach Errichtung des Arbeitsmarktservice die Voraussetzungen für das Tätigwerden des Kontrollausschusses geschaffen hatte und nachvollziehbare Auswertungen der Prüfungsergebnisse der internen Revision fehlten.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des Kontrollausschusses werde er nunmehr regelmäßig über die Umsetzung der Maßnahmenvorschläge aufgrund der Revisionsberichte informiert.*
- Zielerreichung
- 8.1 Die modellhaft auch für die übrigen Revisionseinheiten geltende Revisionsordnung der Bundesgeschäftsstelle nannte die Zielsetzungen und Aufgabenstellungen der Revisionstätigkeit (zB Beratung des Vorstandes bzw der Landesgeschäftsführer bei der Umsetzung der Unternehmenspolitik, Erstattung von Vorschlägen für die Aufbau- und Ablauforganisation).
- 8.2 Die unterschiedlichen Ausbaustufen und Qualitätsstandards der Revisionsseinrichtungen im Arbeitsmarktservice ermöglichten keine einheitliche Beurteilung der Aufgabenerfüllung und Zielerreichung der internen Revision. Die Voraussetzungen für eine Beurteilung der Effektivität fehlten bei nahezu allen Landesgeschäftsstellen.

Controlling

Allgemeines

- 9 Entsprechend der Zielsetzung der Bundesregierung in der Regierungserklärung 1990 leistete das damalige BMAS Vorarbeiten für die Einführung des Controlling in allen Bereichen der seinerzeitigen Arbeitsmarktverwaltung.

Entwicklung

- 10.1 Laut Arbeitsmarktservicegesetz hat der Vorstand ein Controlling einzurichten. Die vom damaligen BMAS eingeleiteten Vorarbeiten waren bei den einzelnen Landesorganisationen unterschiedlich weit gediehen.

Im Mai 1996 wurde im Rahmen der Stabsabteilung bei der Bundesgeschäftsstelle eine Arbeitsgruppe Controlling eingerichtet, deren Aufgabe ua in der Steuerung, Koordination und Konzeptentwicklung bestand. Die Bundesgeschäftsstelle verfügte über einen Richtlinienentwurf für den eigenen Controllingbereich.

- 10.2 Der RH erachtete die Einrichtung der Arbeitsgruppe als zweckmäßig und empfahl, die Zusammenarbeit der Bundesorganisation mit den Landesorganisationen zu vertiefen und die Richtlinien in Kraft zu setzen.
- 10.3 *Laut Stellungnahme des Arbeitsmarktservice habe es die Richtlinien bereits in Kraft gesetzt.*

Zielerreichung

- 11.1 Das arbeitsmarktpolitische Controlling diene der Beurteilung des Zielerreichungsgrades quantifizierter zentraler Vorgaben (zB Arbeitsaufnahme von Älteren, Langzeitarbeitslosen und von behinderten Personen, rasche Besetzung offener Stellen) durch einen Soll-Ist-Vergleich einschließlich einer Abweichungs- und Ursachenanalyse. Dies ermöglichte der Geschäftsleitung die Steuerung nach den geschäftspolitischen Grundsätzen.
- 11.2 Der RH begrüßte die zur Umsetzung der arbeitsmarktpolitischen Vorgaben gesetzten Maßnahmen.
- 11.3 *Das Arbeitsmarktservice ergänzte, es knüpfe einen Teil der Belohnung für die Mitarbeiter an den Grad der Zielerreichung.*
- 12.1 Im Bereich des operativen Controlling fehlten die Instrumente weitgehend. Die Budgetplanung und die Verrechnung erfolgten mangels eigener Kostenrechnung und mangels eines integrierten Verrechnungssystems für alle Bereiche auf der Grundlage des vom damaligen BMAS entwickelten Programmbudgets. Diese Datengrundlagen waren als Steuerungsinstrumente für den Vorstand und den Verwaltungsrat nur eingeschränkt geeignet.

Controlling**88**

Seit dem Herbst 1995 wurde die Einführung eines adäquaten integrierten Rechnungswesens vorbereitet. Die Implementierung ist wegen der Komplexität des Vorhabens und der noch erforderlichen Integrationsschritte nicht vor dem Jahr 2000 zu erwarten. Der längerfristige Plan des Arbeitsmarktservice (1995 bis 1998) sah durch die Einbeziehung der Versicherungsleistungen in die EDV Einsparungen von bundesweit rd 200 Planstellen vor.

- 12.2 Der RH empfahl, das Projekt des integrierten Verrechnungssystems wegen dieser zu erwartenden Rationalisierungseffekte zügig voranzutreiben. Er empfahl weiters, die Implementierung des gesamten Controllingprojektes terminlich festzulegen. Im übrigen anerkannte der RH das Kostenbewußtsein der Mitarbeiter des Arbeitsmarktservice sowie deren erhöhte Bereitschaft für Rationalisierungsmaßnahmen.
- 12.3 *Laut Stellungnahme des Arbeitsmarktservice beginne das integrierte Rechnungswesen im Jahr 1998 zunächst für den Bereich Finanzbuchhaltung und Kostenrechnung. Die Einbeziehung der Versicherungsleistungen werde erst mittel- bis längerfristig erfolgen können. Angesichts der Komplexität sei nur eine schrittweise Weiterverwirklichung zweckmäßig.*

**Schluß-
bemerkungen**

- 13 Zusammenfassend empfahl der RH,
- (1) die interne Revision des Arbeitsmarktservice auf Ebene der Bundesorganisation zu konzentrieren,
 - (2) die Verbesserung des operativen Controlling zügig voranzutreiben und
 - (3) die Implementierung des Controlling in allen Bereichen terminlich festzulegen.

Auftragsvergaben im Bereich der Gesundheitsvorsorge

Die unterschiedlichen Verwaltungsabläufe bei Vergabeangelegenheiten führten insbesondere in jenen Fällen zu Mängeln, in denen Auftragsvergaben ohne Errichtung schriftlicher Verträge erfolgten.

In sämtliche Vergabeangelegenheiten sollte eine zentrale Vergabestelle eingebunden werden. Der Planung der Auftragsvergaben sollte erhöhtes Augenmerk zukommen und die Aufgabenwahrnehmung durch die Innere Revision sollte sichergestellt werden.

	Auftragsvergaben			
	1994	1995	1996	Summe
			Anzahl	
Vergabefälle	273	370	213	856
			in Mill S	
Auftragssumme	111,1	75,9	29,5	216,5

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH hat im September und Oktober 1996 die Gebarung des damaligen BMGK hinsichtlich der Auftragsvergaben im Bereich der Gesundheitsvorsorge (41 Geschäftsfälle mit einer Auftragssumme von rd 99,6 Mill S) überprüft.

Zu dem im März 1997 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das für die Angelegenheiten der Gesundheitsvorsorge nunmehr zuständige BMAGS im Juni 1997 Stellung. Der RH gab seine Gegenäußerung im August 1997 ab.

Organisation der Auftragsvergabe

- 2.1 Das Fehlen verbindlicher Regelungen für die interne Abwicklung der Auftragsvergaben und das Zusammenwirken der Organisationseinheiten der Zentralstelle bewirkten eine unterschiedliche Verwaltungspraxis.
- 2.2 Der RH empfahl im Hinblick auf die Komplexität des Vergaberechtes, seinen engen Bezug zum Gemeinschaftsrecht der EU, im Interesse einer ressorteinheitlichen Vorgangsweise sowie zur Erleichterung eines Gesamtüberblicks, die Ablauf- und die Aufbauorganisation der Zentralstelle, allenfalls durch Einbindung einer auf Auftragsvergaben spezialisierten Organisationseinheit, zu verbessern.
- 2.3 *Laut Stellungnahme des BMAGS habe es dieser Empfehlung entsprochen.*

90

Mitbefassung der Inneren Revision

- 3.1 Die Einbindung der Inneren Revision erfolgte unsystematisch und nur vereinzelt. Auch bei Vergabeverfahren mit vergleichsweise hohen Auftragssummen unterblieb die Befassung der Inneren Revision.
- 3.2 Der RH empfahl, die Aufgabenwahrnehmung durch die Innere Revision sicherzustellen.
- 3.3 *Das BMAGS sagte dies zu.*

Form der Beauftragungen

- 4.1 Das damalige BMGK vergab mehrere Aufträge an das Österreichische Bundesinstitut für Gesundheitswesen ohne schriftliche Verträge. Ferner erteilte es einem Pharmakologen zahlreiche Aufträge betreffend die fachliche Auswertung von Berichten über unerwünschte Arzneimittelwirkungen ohne die schriftliche Festlegung der gegenseitigen Rechte und Pflichten, insbesondere der Leistungsmodalitäten und Entgeltansprüche.
- 4.2 Der RH erachtete die Errichtung schriftlicher Verträge für unabdingbar. In Anbetracht der Häufigkeit der im Arzneimittelgesetz vorgeschriebenen Begutachtungen empfahl der RH den Abschluß eines längerfristigen Gesamtvertrages.
- 4.3 *Das BMAGS sagte dies zu.*

Einzelne Auftragsvergaben

Evaluierung Fonds "Gesundes Österreich"

- 5.1 Eine vom damaligen BMGK über Anregung des BMF in Auftrag gegebene Evaluierungsstudie (rd 600 000 S) zum Fonds "Gesundes Österreich" hob insbesondere das Fehlen eines Gesamt- und Entwicklungskonzeptes betreffend Ziele, Aufgaben und Organisation des Fonds hervor und empfahl, ihm eine längerfristige finanzielle Basis zu geben.
- 5.2 Der RH beanstandete, daß das damalige BMGK die Ergebnisse der Studie nicht umgesetzt hatte. Ein Gesamtkonzept fehlte weiterhin; die geringe budgetäre Ausstattung und der Mangel an eigenen Konzepten und Initiativen stellte die Zweckmäßigkeit des Fonds nach Ansicht des RH in Frage. Er erachtete eine weitere Finanzierung nur dann für zweckmäßig, wenn der Fonds die Funktionen der Schwerpunktsetzung, der Koordination und des Lückenschlusses der Gesundheitsvorsorge wahrzunehmen vermag, und empfahl eine aufgabenkritische Neuorganisation.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMAGS sei für 1996 und 1997 ein Konzept erarbeitet worden, allerdings in Anpassung an die budgetären Zuwendungen mit eingeschränktem Tätigkeitsumfang. Für die Folgejahre werde eine nachhaltige Finanzierung des Fonds unter Einbeziehung der Länder angestrebt.*
- 5.4 Der RH begrüßte die Bemühungen des BMAGS um eine finanzielle Einbindung der Länder, vermißte aber — im Interesse der Werthaftigkeit der beauftragten Studie — das darin geforderte Gesamtkonzept für den Fonds.

Einzelne Auftragsvergaben

Auftragsvergaben Gesundheitsvorsorge

91

AIDS-Informations-
maßnahmen

- 6.1 Im Februar 1994 schrieb das damalige BMGK einen Ideen- und Entwurfswettbewerb zur Durchführung einer AIDS-Informationskampagne 1994 aus. Die damalige Bundesministerin für Gesundheit und Konsumentenschutz, Dr Christa Krammer, stimmte dem von einer Jury aus insgesamt 32, teilweise verspätet abgegebenen Angeboten bestgereihten Konzept jedoch nicht zu. Zu veranschlagten Gesamtkosten von rd 12 Mill S erhielt ein Mitbieter — mit dem Ersuchen, sein Konzept zu überarbeiten — den Auftrag.
- 6.2 Der RH vermerkte kritisch, daß bei der Vergabe von immateriellen Leistungen von mehr als 10 Mill S die ÖNORM A 2050 verpflichtend anzuwenden gewesen wäre. Die verspätet eingelangten Angebote wären auszuschneiden gewesen. Das Überarbeitungsersuchen ausschließlich an den späteren Auftragnehmer führte nach Ansicht des RH zu einer wettbewerbswidrigen Benachteiligung der Mitbewerber.
- 6.3 *Das BMAGS nahm die Kritik des RH zur Kenntnis.*
- 7.1 Mit der Durchführung der AIDS-Informationskampagne 1995 (Auftragswert 10 Mill S) hat das damalige BMGK nach einer öffentlichen Interessentensuche eine Produktionsunternehmung beauftragt, die bereits als Subauftragnehmer maßgeblich an der AIDS-Informationskampagne 1994 mitgearbeitet hatte. Die Unternehmung erhielt im Wege einer freihändigen Vergabe auch den Auftrag zur Durchführung der AIDS-Informationskampagne 1996 (Auftragswert 9 Mill S).
- 7.2 Nach Ansicht des RH hätte das damalige BMGK in beiden Fällen die Dienstleistungskoordinierungsrichtlinie anwenden müssen, derzufolge beide Aufträge im Verhandlungsverfahren unter öffentlicher Bekanntmachung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften zu vergeben gewesen wären.
- 7.3 *Das BMAGS verwies auf die zum Vergabezeitpunkt herrschende Rechtsunsicherheit, pflichtete dem RH aber rückblickend bei.*
- 8.1 Zwecks unentgeltlicher Weitergabe an die AIDS-Hilfen in Österreich erwarb das damalige BMGK von der Produktionsunternehmung um rd 1,5 Mill S insgesamt 2 500 Videokopien einer Nachproduktion aus der AIDS-Informationskampagne 1994.
- 8.2 Der RH beanstandete den Kauf, weil das damalige BMGK die ausschließlichen Verwertungsrechte für die Videoclips innehatte und über die Kopiervorlage des Videobandes verfügte, wodurch die Herstellung der Kopien um wenigstens 50 % kostengünstiger möglich gewesen wäre, so daß dem Bund ein finanzieller Nachteil von mindestens rd 750 000 S entstand.
- 8.3 *Das BMAGS nahm die Kritik zur Kenntnis.*

Einzelne Auftragsvergaben

92

Organisationsbüro
für Transplantations-
medizin

9.1 Aufgrund eines Angebots des Österreichischen Bundesinstituts für Gesundheitswesen aus dem Jahr 1991, gegen Kostenübernahme ein Organisationsbüro für Transplantationsmedizin zu errichten und zu führen, leistete das damalige BMGK für die ersten beiden Jahre, jeweils ohne schriftliche Beauftragung, insgesamt rd 2,3 Mill S. Ab 1993 erhielt das Organisationsbüro auch eine Teilfinanzierung aus dem damaligen Krankenanstalten–Zusammenarbeitsfonds. Ein im März 1996 zur Bereinigung der Rechtsbeziehungen geschlossener, zum Teil rückwirkender Werkvertrag über die Führung des Organisationsbüros für die Jahre 1992 bis 1996 sah — unter Anrechnung bereits erbrachter Leistungen des damaligen BMGK und des Krankenanstalten–Zusammenarbeitsfonds — die Abdeckung der vollen Projektkosten bis zu einer Höhe von 9,6 Mill S vor.

9.2 Der RH beanstandete, daß es das damalige BMGK jahrelang verabsäumt hatte, die Führung des Organisationsbüros auf eine einwandfreie vertragliche Grundlage zu stellen sowie den Leistungsumfang und die finanziellen Rahmenbedingungen zu klären. Er vermerkte kritisch, daß entgegen den Forderungen des mitbefaßten BMF die Finanzierungsbasis nur unzureichend verbreitert war. Der RH empfahl, ein Gesamtkonzept für die Organisation und Aufgabenstellung des Organisationsbüros zu erarbeiten und bezüglich der künftigen Arbeit und Finanzierung einen Vertrag zu schließen.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMAGS schließe der Gesamtförderungsvertrag mit dem Österreichischen Bundesinstitut für Gesundheitswesen ab dem Jahr 1997 auch die Führung des Organisationsbüros für Transplantationsmedizin ein.*

Impfstoffe und
Tuberkulinpräparate

10.1 In Fortführung der jährlichen Beschaffungsaktion stellte das damalige BMGK den Ländern für das Jahr 1996 Impfstoffe und Tuberkulinpräparate im Auftragswert von rd 33,5 Mill S zur Verfügung. Das mitbefaßte BMF verweigerte zunächst seine Zustimmung und regte im Hinblick auf die Budgetkonsolidierung die ersatzlose Streichung der jährlichen Impfkaktionen an. Erst nach eingehenden Hinweisen des damaligen BMGK auf die gesundheitspolitische Bedeutung und eine geplante Neuregelung der Finanzierung stimmte das BMF zu.

10.2 Wegen der erheblichen Kosten der gesetzlich nicht verpflichtenden Impfstoffbeschaffungsaktionen empfahl der RH, bei unverändertem gesundheitspolitischen Bedarf mit den Ländern und den Krankenversicherungsträgern über eine Kostenübernahme zu verhandeln.

10.3 *Laut Stellungnahme des BMAGS habe es bereits diesbezügliche Verhandlungen aufgenommen.*

11.1 Die Vergabe des Auftrags zur Verteilung der Impfstoffe erfolgte für das Jahr 1996 — im Unterschied zu den Vorjahren — gekoppelt an die Anschaffung. Die Ausgaben betragen insgesamt rd 0,3 Mill S und lagen deutlich unter den diesbezüglichen Ausgaben in den Jahren 1994 (4,6 Mill S) und 1995 (4,85 Mill S).

Einzelne Auftragsvergaben
93

- 11.2 Der RH anerkannte diese Entscheidung des damaligen BMGK als wirtschaftlich und zweckmäßig, erachtete aber die in der Vergangenheit entrichteten Entgelte — selbst unter Berücksichtigung der vertraglichen Zusatzleistungen des früheren Auftragnehmers — für überhöht.
- 11.3 *Das BMAGS gab hierzu keine Stellungnahme ab.*
- Begleitbroschüre zum Mutter-Kind-Paß 12.1 Das damalige BMGK vergab im Wege einer beschränkten Ausschreibung den Druckauftrag für eine Neuauflage der Begleitbroschüre zum Mutter-Kind-Paß. Noch vor Leistungserbringung erfolgte ohne neuerliche Ausschreibung eine Erweiterung des Leistungsumfangs um 40 % bei gleichzeitiger Erhöhung des Vertragsentgelts um mehr als 60 %.
- 12.2 Der RH beanstandete die Vergabe umfangmäßig nicht feststehender Leistungen und die Auftragsenerweiterung zu einem unverhältnismäßig hohen Preis. Er empfahl, künftig nur umfangmäßig feststehende Leistungen auszuschreiben bzw für Mengenvarianten getrennte Preisangaben vorzusehen.
- 12.3 *Das BMAGS sagte dies zu.*
- Schluß-
bemerkungen 13 Zusammenfassend empfahl der RH,
- (1) die Aufgabenwahrnehmung durch die Innere Revision sicherzustellen,
 - (2) der Planung der Vergabevorhaben erhöhtes Augenmerk zuzuwenden,
 - (3) zur Sicherstellung eines freien Wettbewerbs auf die Einhaltung der Vergabevorschriften, insbesondere auch der gemeinschaftsrechtlichen Normen zu achten,
 - (4) Aufträge künftig ausnahmslos schriftlich zu vergeben und
 - (5) den Erfolg erteilter Auftragsvergaben zu evaluieren.

Sonstige Wahrnehmung

Ermessensausgaben der laufenden Gebarung 1977; Krankenanstalten–Kostenrechnung

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

Prozeßstand

- 1 Wie bereits berichtet (TB 1995 S. 193), hat die Republik Österreich im Sommer 1996 alle von ihr gegen die ARGE–Kostenrechnung angestregten Verfahren beendet. In diesem Zusammenhang hat das damals zuständige BMGK im 2. Halbjahr 1996 an die ARGE–Kostenrechnung Verfahrenskosten in der Höhe von rd 2,7 Mill S überwiesen.
- 2 Die von der ARGE–Kostenrechnung gegen die Republik Österreich angestregten Verfahren sind weiter anhängig; über einen außergerichtlichen Vergleich wird verhandelt. Aufgrund zweier — nunmehr rechtskräftiger — Teilurteile hat das damals zuständige BMGK der ARGE–Kostenrechnung im 2. Halbjahr 1996 rd 6,4 Mill S überwiesen.
- 3 In dem von einem Gesellschafter der ARGE–Kostenrechnung gegen die Republik Österreich angestregten Schadenersatzverfahren wurde die Republik Österreich vom Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien im Juni 1997 zur Zahlung von 20 Mill S verurteilt. Die Republik Österreich hat dagegen Rekurs erhoben.

Bereich des Bundesministeriums für Finanzen

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Allgemeine Personal-
angelegenheiten

- (1) Zu den nachstehenden Empfehlungen des RH zum bisher vom BKA wahrgenommenen Koordinationsbereich in Dienstrechtsangelegenheiten hat das nunmehr aufgrund der Änderung des Bundesministeriengesetzes vom Februar 1997 zuständige BMF Stellung genommen:

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

Laut Stellungnahme des BMF unterliege der Einsatz von Leiharbeitskräften der Organisationshoheit der Obersten Organe der Vollziehung. Bei Arbeitsleihverträgen seien die entsprechenden Planstellen laut Stellenplan zu binden.

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

Laut Stellungnahme des BMF unterliege die Verwendung von Dienstkraftwagen für Fahrten von Führungskräften der Organisationshoheit der Obersten Organe der Vollziehung.

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH

Verwaltungsreform

- (2) im Bereich der Verwaltungsreform hinsichtlich:

- (2.1) Maßnahmen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung im Abgabewesen (TB 1983 Abs 48.35, TB 1993 S. 10, TB 1995 S. 74 Abs 4).

Das BMF verwies auf das Endbesteuerungsgesetz, das Steuerreformgesetz 1993, das Abgabenänderungsgesetz 1994 sowie auf das Bundesgesetz, mit dem das Grunderwerbsteuergesetz 1987, die Bundesabgabenordnung und andere Gesetze geändert wurden. Weiters wären die Gebührenpflicht für einige Tatbestände, die Wertpapiersteuer, die Weinsteuern und die Sonderabgabe von Erdöl aufgehoben worden (BGBl Nr 629/1994, 681/1994 und 297/1995). Das Ziel einer Rechts- und Verwaltungsvereinfachung werde weiter verfolgt. Weiters werde sich die im April 1997 neu konstituierte Steuerreformkommission auch mit der Vereinfachung des Steuersystems und der Entbürokratisierung befassen.

- (2.2) Erstellung von Richtlinien für die Ermittlung der Folgekosten von neuen Gesetzen und Verordnungen (TB 1995 S. 13 f).

Laut Stellungnahme des BMF sei die Erlassung der Richtlinien gemäß § 14 Abs 5 des Bundeshaushaltsgesetzes von der Novellierung des Bundeshaushaltsgesetzes und der Schaffung einer entsprechenden Grundlage für den geplanten Konsultationsmechanismus abhängig.

Unerledigte Anregungen

98

Finanzverwaltung

(3) im Bereich der Finanzverwaltung hinsichtlich:

- (3.1) Abbau der Rechtsmittelrückstände bei den Finanzlandesdirektionen (TB 1975 Abs 38.4, TB 1979 Abs 53.12, TB 1980 Abs 46.6 und Abs 46.35, TB 1982 Abs 52.28, TB 1984 Abs 46.9, TB 1986 Abs 46.14, TB 1987 Abs 44.9, TB 1988 Abs 40.5, TB 1989 Abs 35.12 und Abs 36.10, TB 1990 Abs 29.4, TB 1991 Abs 37.4, TB 1992 S. 136 Abs 3.2, 4.4 und 5.3, TB 1995 S. 67 ff).

Laut Mitteilung des BMF habe es neben den bereits veranlaßten Maßnahmen zur Steigerung der Erledigungszahlen ab 1. Jänner 1997 ein effizientes EDV-System zur besseren Kontrolle im Rahmen der Dienstaufsicht eingeführt.

- (3.2) Erlassung einer allgemeinen Kanzleiordnung für die Finanzlandesdirektionen (TB 1980 Abs 46.42, TB 1984 Abs 46.3).

Laut Stellungnahme des BMF habe es seit Jänner 1997 ein EDV-unterstütztes Kanzleinformationssystem bei der Finanzlandesdirektion für Kärnten in Probebetrieb genommen und werde dieses voraussichtlich bis Jänner 1999 allen Finanzlandesdirektionen zur Verfügung stellen.

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

Laut Stellungnahme des BMF sei für nichtbuchführende Land- und Forstwirte mit einem Einheitswert von mehr als 900 000 S bis 2 Mill S eine Teilpauschalierung eingeführt worden (bis 900 000 S bleibe die bisherige Pauschalierung unverändert). Wegen der wirtschaftlichen Schwierigkeiten für viele Land- und Forstwirte aufgrund der EU-Integration sei eine stärkere steuerliche Erfassung von Land- und Forstwirten politisch nicht durchsetzbar.

- (3.4) Aufhebung von zwei gesetzwidrigen Erlässen aus dem Jahre 1977 betreffend Grenzgänger in die Schweiz und nach Liechtenstein (TB 1991 Abs 35.18).

Laut Stellungnahme des BMF habe es aufgrund eines Erkenntnisses des Verwaltungsgerichtshofes vom Dezember 1996 den Erlaß aus dem Jahre 1977 betreffend die Grenzgänger in die Schweiz im Juni 1997 aufgehoben. Der Erlaß betreffend die Grenzgänger nach Liechtenstein sei noch gültig. Hinsichtlich einer Neuregelung seien noch Verhandlungen erforderlich.

- (3.5) Erarbeitung von Richtlinien für die Personalbewirtschaftung (TB 1989 Abs 36.2, TB 1992 S. 137 Abs 2).

Laut Stellungnahme des BMF habe es für den Bereich der Finanzämter bundesweit einheitliche Personalbewirtschaftungsrichtlinien geschaffen. Für den Bereich der Finanzlandesdirektionen sei dies jedoch aufgrund deren unterschiedlicher Größe und Struktur weder zielführend noch de facto möglich.

Unerledigte Anregungen

99

- (3.6) Schaffung einer rechtlichen Grundlage für eine Abgabefestsetzung unter dem Vorbehalt einer Nachprüfung (TB 1993 S. 164 Abs 7.2).

Laut Stellungnahme des BMF müßte aus verfassungsrechtlichen Gründen auch dem Abgabepflichtigen bei nachträglicher Feststellung der Unrichtigkeit der Abgabefestsetzung die Möglichkeit eingeräumt werden, zusätzlich zu den schon bisher offenstehenden Möglichkeiten eine Abänderung der Veranlagung zu beantragen. Da eine solche Maßnahme einen tiefgreifenden Eingriff in die Rechtskraft von Bescheiden darstelle, bedürfe diese Angelegenheit noch einer eingehenden Prüfung. Der Entwurf einer Bundesabgabenordnungs-Novelle 1997 enthalte bereits entsprechende Bestimmungen.

Zollverwaltung

- (4) im Bereich der Zollverwaltung hinsichtlich:

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

Das BMF verwies auf Privatisierungsüberlegungen, welche die Massafonds aller Wachkörper umfassen und von BMF, BMI und BMJ koordiniert umgesetzt werden sollen. Innerhalb dieser Gesamtlösung komme der Ausgliederung des Zollwache-Massafonds Vorrang zu.

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

Für das BMF sei die EU-weit koordinierte Zollbetrugsbekämpfung ein organisatorisches, aber kein finanzstrafrechtliches Problem; das Zollstrafrecht bedürfe somit keiner organisatorischen Sonderstellung.

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

Laut Mitteilung des BMF bereite es einen Verordnungsentwurf vor, jedoch sei eine gesonderte Lösung für den Teilbereich Zollverwaltung wenig sinnvoll.

Sonstiges

- (5) in sonstigen Bereichen, insbesondere im Bereich der Unternehmungen hinsichtlich:

- (5.1) Aufkommensneutraler Umstellung der Bemessungsgrundlage für Konzessionsabgabe und Wettgebühren vom Wettinsatz auf den vollen Wettpreis (Wettumsatz) (NTB 1993 S. 74 Abs 6).

Laut Stellungnahme des BMF erblicke es in der empfohlenen Umstellung trotz EU-Konformität keinen Vorteil. Es erwarte Druck auf die Höhe der Steuersätze zu Lasten des Bundes, wenn steigende Kosten der Österreichischen Lotterien GesmbH im Wettpreis gedeckt werden sollen.

Unerledigte Anregungen**100**

- (5.2) Beseitigung der bestehenden "generellen medialen Unterstützung" der von der Österreichischen Lotterien GesmbH betriebenen Spiele, welche zu Lasten des Konzessionsabgabenaufkommens geht (NTB 1993 S. 75 bis 78 Abs 7 bis 10).

Laut Stellungnahme des BMF könne die für den Lotterievertrieb besonders bedeutende mediale Unterstützung durch das bestehende Finanzierungssystem am kostengünstigsten gewährleistet werden. Die von der Österreichischen Lotterien GesmbH aus dem Abgabenaufkommen der Konzessionsabgabe eingekauften Werkleistungen des ORF seien stets höher zu bewerten als der hierfür bezahlte Preis; ein Verstoß gegen das Beihilfenverbot der EU liege demnach nicht vor.

- (5.3) Zusammenführung der Busdienste von Post und Bahn einschließlich der Werkstätten (TB 1992 Abs 4.13).

Laut Stellungnahme des BMF werde die Post- und Telekom Austria AG die Zusammenarbeit zwischen den ÖBB und dem Postautodienst — einerseits im Rahmen der Verkehrsverbände und andererseits aufgrund des Bahn/Post-Kraftfahrübergabereinkommens 1968 — auch nach der Auflösung der Bundesbus-Geschäftsstelle fortsetzen.

- (5.4) Rücküberweisung der zu Unrecht durch die WohnungsanlagengesmbH Linz an die Republik Österreich ausgeschütteten Gewinne (TB 1994 S.154 Abs 3).

Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung hat mit Bescheid vom 30. September 1996 angeordnet, die zuviel ausgezahlten Gewinnanteile von rd 103 Mill S zuzüglich einer angemessenen Verzinsung bis zum 20. November 1997 an die Gesellschaft zurückzuführen.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

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

Seit dem Jahre 1993 wurde die Anzahl der Betriebsprüfer um 300 Prüfer aufgestockt. Weiters konnte die Anzahl der geprüften Fälle wesentlich gesteigert werden (um rd 9 300 Fälle einschließlich Prüfung der Umsatzsteuervoranmeldungen).

- (2) Vorverlegung der vom BMF verfügten Abgabefristen für die Steuererklärungen um einen Monat (TB 1991 Abs 36.2).

Das BMF hat für eine kontinuierliche Abgabe der Steuererklärungen durch andere, in ihrer Wirkung gleichzuhaltende Maßnahmen Vorsorge getroffen.

- (3) Bereinigung teils unvollziehbarer, teils übermäßig aufwendiger Bestimmungen über die Erhebung glücksspielbezogener Abgaben (NTB 1993 S. 78 bis 79 Abs 12).

Das Gebührengesetz 1957 wurde im Rahmen des Abgabenänderungsgesetzes 1996, BGBl Nr 797, entsprechend geändert.

- (4) Neuregelung des Kostenersatzsystems für die monopolbehördliche Aufsicht aufgrund des Glücksspielgesetzes (NTB 1993 S. 78 Abs 11).

Das Glücksspielgesetz, BGBl Nr 620/1989, wurde mit BGBl I Nr 69/1997 entsprechend geändert.

102

Prüfungsergebnisse

EU-Mittel; Aufbau- und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme

Das BMF kam seiner Aufgabe, die Eigenmittel rechtzeitig an die EU abzuführen und die Zahlungen von der EU zügig den betreffenden Ressorts zugänglich zu machen, in wirtschaftlicher und zweckmäßiger Weise nach.

EU-Gebahrung des BMF		
	Erfolg	
	1995	1996
	in Mill S	
Ausgaben		
Zahlungen an die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl	98	98
Beitrag zur Europäischen Union	18 754	26 937
Beitrag zur Europäischen Investitionsbank	1 975	2 040
Summe	20 827	29 075
Einnahmen *)		
Kostensätze	5	10
Einhebungsvergütung	324	393
Artikel 81 der EU-Beitrittsakte	7 602	1 402
Europäischer Sozialfonds	630	1 595
<i>davon Rücklage</i>	131	349
Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung	—	981
<i>davon Rücklage</i>	—	324
Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft/Abteilung Garantie	1 134	15 195
Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft/Abteilung Ausrichtung	424	1 532
Summe	10 119	21 108
<i>davon Rücklage</i>	131	673
*) ohne direkte Zahlungen an Förderungsempfänger		
Die Verrechnung des Beitrages zur EU (Eigenmittel) erfolgte beim finanzgesetzlichen Ansatz 2/52904 in der Postenuntergliederung Bund, Land, Gemeinde als Ausgabe, die der Zahlungen von der EU im wesentlichen beim Titel 2/513 als Einnahmen.		

- 104**
- Prüfungsablauf und -gegenstand**
- 1 Der RH überprüfte im Jänner 1997 die Aufbau- und Ablauforganisation sowie die Kontrollsysteme des BMF betreffend die EU-Mittel. Zu den im Februar 1997 übermittelten Prüfungsmittelungen nahm das BMF im Mai 1997 Stellung. Eine Gegenäußerung war nicht erforderlich.
- Aufbauorganisation**
- 2 Dem BMF oblag die Abfuhr der Eigenmittel an die EU und die Vereinbarung der von der EU überwiesenen Geldmittel im Bundeshaushalt.
- Zur Erfüllung dieser Aufgaben bediente sich das BMF bereits bestehender Strukturen (Bundeshaushaltsverrechnung, Sub- und Nebenkonto zu den zentralen Konten des BMF, Ministerialorganisation).
- Die Zusammenarbeit zwischen der EU, dem BMF und den anderen Ressorts erfolgte auf der Grundlage des Haushaltsrechtes, mit Hilfe gemeinsam erarbeiteter Richtlinien, durch Koordinierung und Weiterentwicklung bestehender österreichischer Kontrollmechanismen sowie in Begleitausschüssen und interministeriellen Sitzungen.
- Ablauforganisation**
- Eigenmittel**
- 3 Aufgrund des monatlichen Aufkommens an Zöllen, Agrarabschöpfungen und Abgaben im Zuckersektor sowie der monatlichen Anforderungen der Umsatzsteuereigenmittel und der vom Bruttosozialprodukt abhängigen Eigenmittel durch die Kommission veranlaßte das BMF die Verbuchung der Eigenmittelbeträge im Bundeshaushalt und ihre Gutschrift zugunsten der Kommission.
- Rückflüsse**
- 4 Die von den zuständigen Ressorts bei Vorliegen der erforderlichen Voraussetzungen von der Kommission angeforderten Geldmittel gingen nach vorheriger Verständigung des BMF auf Konten des BMF bei der Österreichischen Postsparkasse ein. Das BMF verständigte die Ressorts vom Geldzugang und dessen inhaltlicher Programmzuordnung, womit diese grundsätzlich über die EU-Mittel verfügen konnten.
- Verrechnung**
- 5 Laut Art 9 der Eigenmittelverordnung schreibt jeder Mitgliedstaat die Eigenmittel der EU zum Fälligkeitstag jenem Konto der Kommission gut, das zu diesem Zweck bei der Haushaltsverwaltung des Mitgliedstaates oder bei der von ihm bestimmten Einrichtung eingerichtet wurde. In Österreich wird das sogenannte "Art 9-Konto" vom BMF außerhalb der Haushaltsverrechnung geführt. Auf diesem Konto werden alle Gutschriften (= Eigenmittelgutschriften) und Belastungen (Zahlungen und Umbuchungen) erfaßt und der jeweilige Bestand ausgewiesen. Die haushaltsmäßige Verrechnung erfolgt beim finanzgesetzlichen Ansatz 2/52904 "Beitrag zur Europäischen Union". Guthaben des "Art 9-Kontos" befinden sich, solange die Kommission nicht darüber verfügt, im Kassenbestand des Bundeshaushaltes. Anders als bei den Eigenmitteln der EU (zB Zölle, Agrarabschöpfungen) werden im Falle des "Art 9-Kontos" weder Guthaben noch vorzeitige Belastungen durch die EU verzinst.
- Berichtswesen**
- 6 Das BMF übersandte der Kommission alle in seinen Verantwortungsbereich fallenden Berichte.

Kontrollsysteme

EU-Zahlungsströme 7 Das System der Abfuhr der Eigenmittel an die EU und der Empfang der Rückflüsse unterlagen den bei Geldflüssen im Bundeshaushalt üblichen Kontrollen des BMF (Buchhaltung, Trennung von Anweisung und Vollzug, Vier-Augen-Prinzip, Übersendung eines Kontoauszuges des "Art 9-Kontos" an die Kommission).

Monitoring 8 Das BMF entnahm den Belegen über die von der EU einlangenden Geldmittel anhand von Schlüsselzahlen die Widmung dieser Mittel und teilte diese zugleich mit der Verständigung vom Geldeingang den verantwortlichen Ressorts mit.

Die Verantwortung für die Finanzkoordination und das Monitoring der Programmumsetzung oblag den sogenannten fondskorrespondierenden Ressorts, nämlich dem BKA für den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung, dem damaligen BMAS für den Europäischen Sozialfonds und dem BMLF für den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft. Das BKA stellte Übersichten zusammen, die alle drei Ressorts betrafen.

EU-Finanzkontrolle 9 Das BMF erarbeitete gemeinsam mit den Bundesländern und den fondskorrespondierenden Ressorts eine gemeinschaftsrechtlich erforderliche Darstellung des österreichischen Systems der Finanzkontrolle. Die endgültige Fassung wurde der Kommission im März 1997 übermittelt.

Die Kommission (Generaldirektion XX) drängte auch auf die Unterzeichnung von Zusammenarbeitsprotokollen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten und der Kommission im Bereich der Finanzkontrolle. Die Unterzeichnung durch Österreich stieß wegen seiner bundesstaatlichen Struktur auf Schwierigkeiten.

Stärken- und Schwächenprofil

Stärken 10.1 Zusammenfassend stellte der RH folgende Stärken und Schwächen fest:

(1) Der Einsatz bereits bestehender Organisationsstrukturen für die Abwicklung der EU-Zahlungsströme war wirtschaftlich und zweckmäßig.

(2) Die Abfuhr und Bereitstellung der EU-Mittel durch das BMF erfolgte zügig.

(3) Guthaben des "Art 9-Kontos" befanden sich bis zu einer Verfügungsanordnung durch die Kommission im Geldbestand des Bundes.

(4) Das BMF erfüllte seine Berichtspflichten gegenüber der EU rechtzeitig.

Schwächen (1) Während die Republik Österreich gegenüber der EU für Rückforderungen und Anlastungen haftet, gibt es keine Regelungen, zu wessen Lasten derartige Vorschreibungen letztlich innerstaatlich gehen.

Stärken- und Schwächenprofil**106**

(2) Das Ausmaß der Nettozahlerposition Österreichs ist derzeit nur mit Mühe zu ermitteln.

(3) Der Umfang der im Wege direkter Rechtsbeziehungen der Kommission mit österreichischen Förderungswerbern — und damit außerhalb des Bundeshaushaltes — geflossenen Mittel ist nicht genau bekannt.

(4) Aufgrund der föderalen Struktur Österreichs gestaltet sich die Unterzeichnung eines Zusammenarbeitsprotokolles auf dem Gebiet der Finanzkontrolle schwierig.

10.2 Zur Behebung der Schwächen empfahl der RH:

(1) Das BMF sollte sich weiter um innerstaatliche Regelungen über die Tragung von Rückforderungen oder Anlastungen bemühen.

(2) Die Nettozahlerposition Österreichs sollte den Verrechnungsunterlagen klar und umfassend zu entnehmen sein.

(3) Das BMF sollte in Zusammenarbeit mit anderen Ressorts um einen Überblick über alle EU-Mittlerückflüsse bemüht sein.

(4) Das BMF sollte seine Koordinierungsanstrengungen betreffend den Abschluß eines Zusammenarbeitsprotokolles fortsetzen.

10.3 Zum Schwächenprofil gab das BMF nachfolgende Stellungnahme ab:

(1) Hinsichtlich der Tragung der Kosten im Falle von Rückforderungen bzw. Anlastungen habe der Bund den Abschluß einer Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG (Staatsvertrag zwischen dem Bund und den Ländern) vorgeschlagen, die die Länder jedoch abgelehnt hätten.

(2) Die vollständige Darstellung der Nettozahlerposition Österreichs sei auf der Grundlage der Bundesgebarung nicht möglich, weil nicht alle Rückflüsse im Bundeshaushalt dargestellt würden. Die Kapitel erläuterungen zum Bundesfinanzgesetz und die EU-Beilage im Amtsbeleg II zum Bundesfinanzgesetz enthielten bereits eine umfassende Darstellung der EU-bezogenen Ausgaben und Einnahmen; eine Erweiterung dieser Darstellungen werde geprüft.

(3) Weder das BMF noch die fachzuständigen Bundesministerien würden über vollständige Angaben über EU-Mittlerückflüsse nach Österreich verfügen, weil in bestimmten Bereichen (insbesondere bei der Wissenschaftsförderung auf Basis des Rahmenprogrammes gemäß Art 130 i des EG-Vertrages) eine direkte Auszahlung und Verrechnung der Kommission mit privaten Empfängern erfolge. Das BMF sei stets um die Vervollständigung der Informationen bemüht, jedoch gebe die Kommission keine detaillierten Angaben weiter.

Schluß-
bemerkungen

Zusammenfassend empfahl der RH dem BMF insbesondere, seine Bemühungen fortzuführen, die Zahlungen Österreichs an die EU und die Rückflüsse seitens der EU entsprechend klar und umfassend darzustellen.

Betrugsbekämpfung im Bereich der Umsatzsteuer; Zusammenarbeit innerhalb der EU

Trotz seiner beträchtlichen Stärken könnte das System der österreichischen Betrugsbekämpfung im Bereich der Umsatzsteuer weiter verbessert werden. Auch die Voraussetzungen einer Zusammenarbeit mit den Mitgliedsländern der EU wären noch verbesserungsfähig.

Rechtsquellen:

Verordnung des Rates 218/92 betreffend die administrative Zusammenarbeit

Richtlinie des Rates 799/77 betreffend die gegenseitige Unterstützung der Mitgliedstaaten

Bilaterales Abkommen mit der BRD aus dem Jahre 1954
(Amtshilfegesetz)

Kennzahlen:	1994	1995	1996
	in Mrd S		
Umsatzsteueraufkommen	202,6	179,9	204,1
	Anzahl		
Umsatzsteueridentifikationsnummern	rd 300 000		
Zusammenfassende Meldungen	rd 12 500 im Quartal		
Einzelaskunftsersuchen im Amtshilfverfahren	von Österreich		nach Österreich
	Juli 1995 bis Juni 1996		96
	Juli 1996 bis Juni 1997		191

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Gemeinsam mit dem Europäischen Rechnungshof überprüfte der RH im Wege einer eigenen Prüfung im November 1996 die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten der EU bei der Betrugsbekämpfung im Bereich der Umsatzsteuer beim BMF und einigen nachgeordneten Dienststellen. Zu den im März 1997 übermittelten Prüfungsmitteilungen des RH nahm das BMF im April 1997 Stellung. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich.

Der RH nimmt im Interesse einer geschlossenen Darstellung nachstehend auch auf die Feststellungen bzw Beurteilungen des Europäischen Rechnungshofes und auf allenfalls hiezu ergangene, dem RH zur Kenntnis gelangte Stellungnahmen der überprüften Stellen Bezug.

Stärken- und Schwächenprofil der österreichischen Betrugsbekämpfung

2.1 Der RH stellte folgende Stärken und Schwächen der österreichischen Betrugsbekämpfung fest:

Stärken

(1) Die Kontrollbefugnisse der Abgabenverwaltung und der Prüfungsorganisationen waren insgesamt umfassend.

(2) Zwecks Betrugsbekämpfung im Bereich der Umsatzsteuer arbeitete die Abgabenverwaltung mit zahlreichen anderen Dienststellen zusammen.

(3) Die Arbeitsplatzcomputer der Finanzbediensteten ermöglichten den Zugang zu verschiedenen Datenbanken und erleichterten dadurch die Betrugsbekämpfung.

(4) Es war beabsichtigt, die Risikoanalyse im Bereich der Kontrolle von Umsatzsteuerfällen anzuwenden.

(5) Das Konzept der Kontrollen zur Gewährleistung des Umsatzsteueraufkommens war effektiv; diesbezüglich von Bedeutung waren insbesondere die Verpflichtung der Abgabepflichtigen zum Identitätsnachweis vor Erteilung einer Steuernummer, das "Begrüßungskomitee" (Besuch eines Erhebungsorganes der Abgabenverwaltung anlässlich der Zuteilung einer Steuernummer), die "Kettenprüfung" und die stichprobenweise Prüfung geltend gemachter Umsatzsteuerguthaben.

(6) Die Betrugsdefinition war umfassend; die Festsetzungsverjährung bei hinterzogenen Abgaben betrug zehn Jahre.

Schwächen

(1) Personalkürzungen könnten die Schlagkraft der Betrugsbekämpfung beeinträchtigen.

(2) Die neu eingeführten Kontrollstrategien galten nicht für ausländische Unternehmer und noch nicht für die Steuerfahndung, die zur Zeit der Überprüfung keine eigenen Initiativen zum Aufspüren von Betrugsfällen setzen konnte.

(3) Die Daten des permanenten statistischen Erhebungssystems (Intrastat) waren der Abgabenverwaltung nicht zugänglich.

(4) Aufgrund des Fehlens monatlicher Umsatzsteuervoranmeldungen war ein Vergleich der Daten der zusammenfassenden Meldungen mit jenen der jährlichen Umsatzsteuererklärungen wegen großzügig gewährter Fristerstreckungen erst gegen Ende des Folgejahres möglich.

(5) Laut den im Übereinkommen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU enthaltenen Maßstäben bedürfte es bezüglich der Strafen und der Auslieferung von Straftätern einer Anpassung des Finanzstrafrechtes.

(6) Der Strafraum für Abgabenhinterziehung (maximal ein, bei Rückfalltätern maximal eineinhalb Jahre Freiheitsstrafe) lag unter dem EU-Durchschnitt.

- (7) Die Beihilfe zur Hinterziehung von Abgaben anderer Mitgliedstaaten war nicht strafbar.
- (8) Die vorliegenden Statistiken über die Arbeitsergebnisse von Betriebsprüfung und Steuerfahndung waren sehr grob und boten wenig Ansatzpunkte für eine zweckmäßige Betrugsbekämpfung; insbesondere gab es keine Auswertung über die Eintreibung der von diesen Organisationseinheiten festgestellten Abgaben.
- (9) Die Wiederaufnahme des Verfahrens war im Falle vorheriger Offenlegung von Sachverhalten im Zusammenhang mit einer Sofortbemessung erschwert.
- 2.2 Der RH anerkannte die Stärken des Systems der österreichischen Betrugsbekämpfung, legte dem BMF aber die Beseitigung der bestehenden Schwächen nahe.
- 2.3 *In seiner Stellungnahme begrüßte das BMF die Anerkennung seiner bisherigen Bemühungen und bemerkte zu den Schwächen der Betrugsbekämpfung folgendes:*
- (1) *Die Personalkürzungen seien in der gegenwärtigen budgetären Situation unvermeidbar.*
- (2) *Die neu eingeführten Kontrollstrategien des Innendienstes (Identitätsprüfung) seien auf ausländische Unternehmer nur bedingt anwendbar, weil die Vergabe einer Steuernummer diesfalls in der Regel nicht anlässlich einer persönlichen Vorsprache des (ausländischen) Abgabepflichtigen erfolgt. Wenn die Prüfungsabteilung Strafsachen im Einzelfall zur Auffassung gelange, daß Prüfungsmaßnahmen nach dem Finanzstrafrecht erforderlich seien, dann habe sie ihre Anforderung beim zuständigen Finanzamt anzuregen.*
- (3) *Der fehlende Zugriff auf Daten des Intrastat relativiere sich angesichts der Abweichung dieser Daten von den Umsatzsteuererklärungen bzw den zusammenfassenden Meldungen.*
- (4) *Wegen der EU-Mitgliedschaft werde die Notwendigkeit der Wiedereinführung monatlicher (für Kleinunternehmer quartalsweiser) Umsatzsteuervoranmeldungen geprüft.*
- (5) *Die Mitgliedstaaten hätten sich gegen die Einbeziehung der Umsatzsteuer in das Übereinkommen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU ausgesprochen. Es ist daher abzuwarten, ob bei einer späteren Einbeziehung die Wertgrenzen für strengere Strafsanktionen unverändert bleiben.*
- (6) *Das österreichische Finanzstrafrecht lege das Schwergewicht auf die Geldstrafe, die — betragsmäßig nicht begrenzt — nur von der Höhe der verkürzten Abgaben abhängig sei.*
- (7) *Die Beihilfe zur Hinterziehung von Abgaben anderer Mitgliedstaaten sei zwar im Inland nicht strafbar, im Rechtshilfeweg aber verfolgbar; ausländische Strafen seien im Rahmen des Auslieferungübereinkommens auch durchsetzbar.*

(8) Umfang und Inhalt von Statistiken stünden im Spannungsfeld zwischen umfassender Information und Verwaltungsökonomie. Der Wert von Statistiken zur Betrugsbekämpfung sei beschränkt.

(9) Die Bestimmungen über die Wiederaufnahme des Verfahrens könnten in einigen Fällen eine Erschwerung für die Finanzverwaltung bedeuten; aus Gründen der Verwaltungsökonomie sei aber das Verfahren zur Sofortbemessung und die damit verbundene Einschränkung des Wiederaufnahmeverfahrens einzuführen gewesen.

Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten

3.1 Hinsichtlich der Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten war festzustellen:

(1) In keinem der überprüften Einzelfälle war die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten oder das Mehrwertsteuer-Informationssystem ursächlich für die Aufdeckung des Betruges; sie dienten jedoch dem Nachvollzug des bereits entdeckten Betruges. Die Eintreibung der hinterzogenen Beträge war in allen Fällen schwierig bis aussichtslos.

(2) Das Umsatzsteuer-Identifikations-Büro des BMF (UID-Büro) sowie die lokalen Finanzbehörden arbeiteten effektiv und beantworteten Anfragen im Jahr 1995 im Durchschnitt innerhalb von 27 Arbeitstagen. Die Auskunftserteilung an österreichische Finanzbehörden sollte durch Vereinbarungen über Koordinierung und Zusammenarbeit verbessert werden.

(3) Die Anwendung des deutsch-österreichischen Rechtshilfeabkommens war für die Zusammenarbeit in der EU beispielgebend. Laut Abkommen war die aktive Teilnahme ausländischer Prüfer allerdings nur mit Zustimmung des Abgabepflichtigen möglich.

(4) Zwecks einheitlicher und effizienter Vorgangsweise sollte der gesamte Bereich der Zusammenarbeit mit den anderen Mitgliedstaaten beim UID-Büro des BMF konzentriert werden, wie dies für den Bereich der Vollstreckungsamtshilfe bereits der Fall ist.

(5) Die Umsatzsteuererklärung sollte für den Bereich der Dienstleistungen und des Versandhandels eigene Angaben enthalten.

(6) Wegen der Institutionalisierung des automatischen Auskunftsaustausches sollten Vereinbarungen im Sinne des Amtshilfegesetzes geschlossen werden.

(7) Bei allen Organisationseinheiten zur Betrugsbekämpfung im Bereich der Umsatzsteuer sollte das Bewußtsein für die Notwendigkeit des Ausbaues der Zusammenarbeit geweckt bzw vertieft werden (zB im Zusammenhang mit Scheingesellschaften, ausländischen Unternehmern oder dem Versandhandel).

3.2 Der RH legte dem BMF wirksame Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit mit den anderen EU-Mitgliedstaaten nahe.

3.3 *Laut Stellungnahme des BMF seien Initiativen ergriffen worden, um die Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten beim UID-Büro des BMF zu konzentrieren. Die in den Umsatzsteuererklärungen enthaltenen Informationen seien bereits jetzt sehr umfangreich; die Einführung des durchgängigen Ursprungslandprinzips ermögliche eine Problemlösung. Wegen der großen, nur beschränkt verwendbaren und mit hohen Kosten verbundenen Datenmengen sei von Vereinbarungen im Sinne des Amtshilfegesetzes bisher abgesehen worden. Die Bemühungen, bei allen Organisationseinheiten das Bewußtsein der Notwendigkeit der Betrugsbekämpfung im Zusammenhang mit der Umsatzsteuer zu erhöhen, würden fortgesetzt.*

Schluß-
bemerkungen

4 Zusammenfassend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor:

(1) Schaffung der gesetzlichen Voraussetzungen für einen Zugang der Abgabenverwaltung zu den Intrastat-Daten.

(2) Ermöglichung eines zeitnahen Vergleiches der Daten der zusammenfassenden Meldungen mit jenen der jährlichen Umsatzsteuererklärungen.

(3) Verfeinerung von Ergebnisstatistiken.

(4) Konzentration des gesamten Bereiches der Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten beim UID-Büro des BMF.

(5) Institutionalisierung des automatischen Auskunftsaustausches.

(6) Stärkung des Bewußtseins für die Notwendigkeit der EU-weiten Zusammenarbeit bei allen Organisationseinheiten zur Betrugsbekämpfung.

112

Zölle und Agrarabschöpfungen; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Der Europäische Rechnungshof fand keinen Anlaß, die Zuverlässigkeit der österreichischen Zollverwaltung bei der Erhebung von Zöllen und Agrarabschöpfungen, die als traditionelle Eigenmittel der Gemeinschaft zufließen, in Zweifel zu ziehen.

Er beanstandete jedoch im Einklang mit dem RH Verzögerungen bei Nacherhebungen aus Anlaß von Betriebsprüfungen.

Im Zusammenhang mit vom BMF aus eigenem aufgedeckten Verzugsfällen bei der Überweisung von Eigenmitteln vermißte der Europäische Rechnungshof Verzugszinsenzahlungen Österreichs an die Kommission.

Abgabenaufkommen der Zollverwaltung		
	1995	1996
	in Mill S	
EU-Einfuhr- und -Ausfuhrabgaben	3 525	3 494
Nationale Abgaben	84 008	84 987
<i>davon Verbrauchsteuern</i>	40 267	52 111
Summe	87 533	88 481

EU-Einfuhr- und -Ausfuhrabgaben sind Zölle, Ausgleichs- und Antidumpingzölle, Agrarzölle, Agrarabschöpfungen und Ausgleichsabgaben.

Nationale Abgaben sind vor dem EU-Beitritt entstandene Zölle, Einfuhrumsatzsteuer und Umsatzsteuer im grenzüberschreitenden Gelegenheitsverkehr, Verbrauchsteuern, Altlastenbeitrag und sonstige Eingangsabgaben.

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der Europäische Rechnungshof prüfte im März 1996 aus Anlaß der von ihm gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat abzugebenden Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 1995 die Gebarung des BMF mit jenen Zöllen und Agrarabschöpfungen, die als traditionelle Eigenmittel für die Gemeinschaft zu erheben sind. Er nahm dabei Prüfungshandlungen beim BMF, bei den Hauptzollämtern Wien und Salzburg sowie bei der Finanzlandesdirektion für Salzburg vor, die der RH in Form einer eigenen Gebarungüberprüfung begleitete.

Zu den Prüfungsmitteilungen des RH vom Dezember 1996 nahm das BMF im Februar 1997 Stellung, wobei es dessen Auffassungen teilte. Eine Gegenäußerung des RH erübrigte sich daher.

Der RH nimmt im Interesse einer geschlossenen Darstellung und unbeschadet der Berichterstattung des Europäischen Rechnungshofes auf supranationaler Ebene bei der nachstehenden Darlegung auch auf die Feststellungen bzw Beurteilungen des Europäischen Rechnungshofes und auf allenfalls hiezu ergangene, dem RH zur Kenntnis gelangte Stellungnahmen der überprüften Stellen Bezug.

Allgemeines

- 2 Im grenzüberschreitenden Warenverkehr mit Drittstaaten werden von den Mitgliedstaaten nach einheitlichem Maßstab Zölle und Agraraberschöpfungen für Rechnung der EU erhoben.

Diese jeweils innerhalb eines Kalendermonats festgestellten Abgaben sind im zweiten Folgemonat dem Haushaltskonto der EU zur Verfügung zu stellen, wobei die Mitgliedstaaten 10 % des Betrages als Einhebungsvergütung einbehalten.

Bei Überweisungsverzögerungen sind grundsätzlich von der Kommission geltend zu machende Verzugszinsen vorgesehen.

Stichproben- erhebung zur Zuverlässigkeits- erklärung 1995

- 3 Die vom Europäischen Rechnungshof beim Hauptzollamt Salzburg stichprobenweise eingesehenen Buchungen auf Abgabekonten für den Monat April 1995 im Gesamtbetrag von rd 42 Mill S ergaben keinen Anlaß zu Beanstandungen.

Verzögerte Nacherhebung von Abgaben

- 4.1 Die gemeinschaftsrechtlich bestimmte Frist zur buchmäßigen Erfassung nachzufordernder Abgabebeträge wurde in einigen Fällen (Betriebsprüfungen des Hauptzollamtes Wien) um mehrere Monate überschritten.

Ungeachtet der verhältnismäßigen Geringfügigkeit der Beträge (insgesamt rd 152 000 S) beanstandete der Europäische Rechnungshof die damit verbundene verspätete Mittelüberweisung an die Gemeinschaft.

- 4.2 Der RH empfahl dem BMF, durch gezielte Dienstaufsicht, schwerpunktmäßigen Personaleinsatz sowie Verfahrenskonzentration der Gefahr von Verzugszinsenbelastungen entgegenzuwirken.

- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe es entsprechende Veranlassungen, insbesondere beim Hauptzollamt Wien, getroffen. Die angestrebte Änderung der gesetzlichen Zuständigkeitsregeln für die Abgabenvorschreibung werde es ermöglichen, die Nachforderungen künftig in das Betriebsprüfungsverfahren einzubinden.*

**Fehlverbuchung
von Eigenmitteln**

- 5.1 Beim Hauptzollamt Salzburg bewirkte die fehlerhafte Codierung einer Reihe von Sammelanmeldungen für die Monate Februar bis April 1995, daß Eigenmittel der Gemeinschaft fälschlich als noch vor dem Beitritt entstandene österreichische Eingangsabgaben erfaßt worden waren.

Das BMF entdeckte diesen Irrtum im Mai 1995 aus eigener Initiative. Obwohl es unverzüglich die Nachzahlung von insgesamt rd 25,2 Mill S an die Gemeinschaft veranlaßte, war ein Fristversäumnis von bis zu drei Monaten nicht mehr zu verhindern.

Der Europäische Rechnungshof vermißte die Zahlung von Verzugszinsen durch Österreich.

- 5.2 Das BMF und der RH vertraten übereinstimmend die Ansicht, daß sich der gemeinschaftsrechtliche Verzugszinsenanspruch nicht auf jene eindeutigen Irrtumsfälle beziehe, deren Folgen durch selbständige Veranlassung des Mitgliedstaates sofort nach der Entdeckung unverzüglich behoben werden.

Der RH hob besonders hervor, daß eine Verpflichtung zur Entrichtung von Verzugszinsen in eindeutigen Irrtumsfällen den Anreiz der Mitgliedstaaten zu wirksamen Selbstkontrollen erheblich dämpfen würde. Auch waren die Übergangsprobleme innerhalb der ersten Monate nach dem Beitritt zu berücksichtigen.

- 5.3 *Die Kommission hat sich der österreichischen Ansicht angeschlossen.*

**Schluß-
bemerkungen**

- 6 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Verzögerungen bei Abgabennachforderungen, insbesondere in Betriebsprüfungsfällen, sollte mit Rücksicht auf die Verzugszinsengefahr mit Nachdruck begegnet werden.

(2) Verzugszinsenfolgen sind vermeidbar, wenn offenkundige Fehler bei der Eigenmittelverrechnung eigeninitiativ aufgedeckt und umgehend saniert werden.

116

Ausfuhrerstattungen; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Der Europäische Rechnungshof stellte die Zuverlässigkeit der Ausfuhrerstattungsgebarung für das Haushaltsjahr 1995 nicht in Frage.

Das Zollamt Salzburg/Erstattungen wird für Rechnung der EU als gemeinschaftlich zugelassene Zahlstelle tätig. Entgegen der Ansicht des Europäischen Rechnungshofes sind die gemeinschaftsrechtlich vorgegebenen Kriterien für diese Aufgabe auch im innerstaatlichen Rechtsbereich verankert.

Zollamt Salzburg/Erstattungen		
Ausfuhrerstattungsgebarung für Rechnung der EU		
	1995	1996
	in Mill S	
Voranschlag beim finanzgesetzlichen Ansatz 1/50418	576	390
Zahlungen	366,5	969,6
	Anzahl	
Personalstand (September 1996)	47	

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der Europäische Rechnungshof prüfte im Mai 1996 aus Anlaß der von ihm gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat abzugebenden Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 1995 die vom Zollamt Salzburg/Erstattungen für Rechnung der EU vollzogene Gebarung. Der RH begleitete die Erhebungen des Europäischen Rechnungshofes in Form einer eigenen Gebarungsüberprüfung.

Zu den Prüfungsmitteilungen des RH vom Dezember 1996 nahm das BMF im Februar 1997 Stellung. Da die Standpunkte übereinstimmten, erübrigte sich eine Gegenäußerung des RH.

Der RH nimmt im Interesse einer geschlossenen Darstellung und unbeschadet der Berichterstattung des Europäischen Rechnungshofes auf supranationaler Ebene bei der nachstehenden Darlegung auch auf die Feststellungen bzw Beurteilungen des Europäischen Rechnungshofes und auf allenfalls hiezu ergangene, dem RH zur Kenntnis gelangte Stellungnahmen der überprüften Stellen Bezug.

118

Allgemeines

- 2 Die im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik vorgesehenen Ausfuhrerstattungen dienen dem Ausgleich zwischen dem niedrigeren Preisniveau für landwirtschaftliche Erzeugnisse am Weltmarkt im Vergleich mit den höheren innerhalb der Gemeinschaft. Sie sind damit eine wirtschaftliche Voraussetzung für die Ausfuhr derartiger Waren in Drittstaaten.

Die Finanzierung der Erstattungen, die betragsmäßig von der Kommission festgelegt werden, erfolgt durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, wobei die Mitgliedstaaten ihren Zahlstellen die erforderlichen Mittel bis zur vorschußweisen Übernahme durch die Gemeinschaft bereitstellen.

In Österreich obliegt das Verfahren für Ausfuhrerstattungen im Rahmen des Marktordnungsrechtes der Sonderzollstelle Zollamt Salzburg/Erstattungen, wenn die Ausfuhranmeldung von einer österreichischen Zollstelle angenommen wurde. Soweit nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist, sind dabei die für Zölle geltenden Rechtsvorschriften anzuwenden.

Stichprobenerhebung zur Zuverlässigkeitserklärung 1995

- 3 Der Europäische Rechnungshof hat im Mai 1995 abgewickelte Ausfuhrerstattungen für Magermilchpulver im Betrag von rd 9,5 Mill S stichprobenweise untersucht und keine Mängel festgestellt.

Rechtsform der Zulassung der Zahlstelle Zollamt Salzburg/Erstattungen

- 4.1 Der Europäische Rechnungshof beanstandete, daß Österreich die gemeinschaftsrechtlichen Kriterien für die Zulassung des Zollamtes Salzburg/Erstattungen als Zahlstelle noch nicht zusammengefaßt in einer eigenen Rechtsform festgelegt habe. Damit fehle die verpflichtende Norm zur Beurteilung der Ordnungsgemäßheit des Verwaltungshandelns der Zahlstelle.

Das BMF verwies demgegenüber auf die Organisations- und Verfahrensvorschriften der Zollverwaltung, welche alle wesentlichen, von der Gemeinschaft verlangten Kriterien enthalten.

- 4.2 Der RH erachtete die vom Europäischen Rechnungshof verlangte Rechtskodifikation als eine dem österreichischen Abgabenrechtssystem fremde Überregulierung und schloß sich der Beurteilung des BMF an.

Der RH empfahl jedoch dem BMF, einen Fundstellenkatalog für alle einschlägigen, die österreichische Zollverwaltung bindenden Bestimmungen zu erstellen, die teils schon lange vor dem EU-Beitritt Österreichs bestanden.

- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe es dem entsprochen und auch dem Europäischen Rechnungshof eine derartige Darstellung übermittelt.*

Schlußbemerkung

- 5 Zusammenfassend betonte der RH, daß der Funktionsrahmen, den die österreichische Rechtsordnung für die Zahlstelle Zollamt Salzburg/Erstattungen vorsieht, den Ordnungskriterien der Gemeinschaft entspricht.

Zollstellen der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich; Abfertigungsdienst und Personaleinsatz

Bei den Zollverfahrensarten "Überführung von Waren in den zollrechtlich freien Verkehr" und "Versandverfahren" kam es zu Fristversäumnissen und Bearbeitungsverzögerungen, die das Risiko der Abgabeneinbringung beträchtlich erhöhten.

Der Personaleinsatz war teilweise nicht dem tatsächlichen Arbeitsanfall angepaßt. Die mangelnde Befolgung bestehender Weisungen betreffend Dienstplan und Überstundenanordnung bedeutete wegen der erhöhten Überstundenleistungen kostenmäßige Nachteile für den Bund.

Durch jahrelange Nichtanpassung der Gebühr für chemisch-technische Untersuchungen war ein entsprechender Aufwandsersatz nicht mehr gegeben.

Einer Reihe von Empfehlungen des RH wurde bereits im Gefolge der Gebarungsüberprüfung Rechnung getragen.

	Einrichtungen			
	Linz Flughafen Zweigstelle	Zollamt Wels	Wels Straße-Bahn Zweigstelle	Wels Bahnhof Zweigstelle
	Personal			
	Anzahl			
zivile Bedienstete	9	40	8	2
Zollwache	16	2	27	—
Summe	25	42	35	2
	Abgaben-Nettovorschreibungen			
	in Mill S			
1994	754,0	3 318,0	*)	431,9
1995	221,9	1 016,8	96,1	40,7
1996	235,6	536,4	171,0	17,7

*) Eröffnet im Juli 1995

120

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte im Juni und Juli 1996 die Gebarung der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich im Zusammenhang mit dem Abfertigungsdienst und dem Personaleinsatz bei Zollstellen.

Die Gebarungsüberprüfung umfaßte Prüfungshandlungen insbesondere beim Zollamt Wels, dessen Zweigstellen Straße-Bahn und Bahnhof, sowie bei der Zweigstelle Flughafen des Hauptzollamtes Linz. Erhebungen erfolgten überdies beim Hauptzollamt Linz und der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich selbst.

Die Prüfungsmittelungen ergingen im Dezember 1996. Das BMF nahm im Februar 1997 Stellung, die Finanzlandesdirektion für Oberösterreich im März 1997. Eine Gegenäußerung des RH erübrigte sich.

**Allgemeines —
Zielerreichung**

- 2.1 Der zollamtliche Abfertigungsdienst soll mit vertretbarem Personalaufwand den teils sehr strengen Ordnungskriterien des gemeinschaftlichen Zollrechtes genügen. Kann die geforderte Vollzugsqualität nicht nachhaltig gesichert werden, so sind wegen des EU-Eigenmittelcharakters der Zölle und Abschöpfungen nachteilige Gebarungsfolgen für den Bund zu erwarten (etwa Anlastung von Verzugszinsen durch die Kommission im Fall von verspätet abgeführten EU-Eigenmitteln).
- 2.2 Der RH anerkannte, daß die überprüften Zollstellen den gemeinschaftlichen Verpflichtungen im wesentlichen gerecht wurden. Unbeschadet dessen gab es in Teilbereichen beträchtliche Ungereimtheiten bei der Anwendung des Gemeinschaftszollrechtes. Dies hatte auch nachteilige Auswirkungen auf die Erhebung der im grenzüberschreitenden Verkehr mit Drittstaaten anfallenden autonomen Eingangsabgaben (zB Einfuhrumsatzsteuer, Verbrauchsteuern), die im wesentlichen aufgrund derselben Verfahrensvorschriften erfolgt.

Auch das Verhältnis zwischen Personalaufwand und Gebarungsrelevanz der Aufgabenstellung war nicht immer ausgewogen.

Zollanmeldungen zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr**Festhaltung des
Annahmezeitpunktes**

- 3.1 Bei der Überführung von Waren in den zollrechtlich freien Verkehr entsteht sowohl der Anspruch auf gemeinschaftliche Zölle und Abschöpfungen als auch auf die autonomen Eingangsabgaben durch einen Akt der Zollbehörden, nämlich die Annahme der ihnen vorgelegten, rechtskonformen Zollanmeldung. Wird das Datum der Annahme auf der Anmeldung nicht ordnungsgemäß beurkundet, so bleibt der Ausgangspunkt aller im Gemeinschaftszollrecht vorgesehenen, fristgebundenen Schritte zur Feststellung und Einhebung der Abgabebeträge undokumentiert.
- 3.2 Der RH beanstandete das Fehlen der Vermerke über das Annahmedatum bei allen im Beobachtungszeitraum Mai 1995 und Februar 1996 eingesehenen Anmeldungen der Zweigstelle Flughafen des Hauptzollamtes Linz.

**Zollanmeldungen zur Überführung
in den zollrechtlich freien Verkehr**

**Zollstellen der Finanzlandes-
direktion für Oberösterreich**

121

3.3 *Laut Stellungnahme der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich sei seit Juli 1996 dafür gesorgt, daß die zwingend angeordnete Beurkundung tatsächlich erfolgt.*

Fristgerechte buch-
mäßige Erfassung des
Abgabebetrag

4.1 Der Anspruch der Gemeinschaft auf Zölle und Abschöpfungen gilt zum Zeitpunkt der buchmäßigen Erfassung des Abgabebetrag in den Verrechnungsaufschreibungen der Zollverwaltung als festgestellt. Diese buchmäßige Erfassung der Zollschuld hat unmittelbar nach ihrer Berechnung zu erfolgen, spätestens jedoch am zweiten, auf die Überlassung der Waren folgenden Tag. Die festgestellten Eigenmittelbeträge sind spätestens zu einem bestimmten Stichtag des zweiten Monats, der auf den Monat folgt, in dem der Anspruch festgestellt wurde, dem Konto der EU gutzuschreiben. Dabei können 10 % als Einhebungsvergütung vom Bund einbehalten werden.

Die stichprobenweise Überprüfung der datumsmäßigen Abfolge anhand der verschiedenen Bearbeitungsvermerke zeigte folgendes Ergebnis:

Anzahl der Anmeldungen zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr	davon verspätet buchmäßig erfaßt	von den Verspätungsfällen wiesen eine Säumnis von mehr als zehn Tagen auf
Mai 1995 2 742	241 (8,8 %)	161 (5,9 %)
Februar 1996 2 922	208 (7,1 %)	68 (2,3 %)

4.2 Zu den Verspätungsfällen bemerkte der RH:

(1) Auch eine nur um wenige Tage verspätete buchmäßige Erfassung kann dazu führen, daß Zollschulden zu Unrecht erst im Folgemonat festgestellt und dem Abgabenschuldner mitgeteilt werden.

(2) Damit verzögert sich zunächst fälschlich der Ablieferungstermin für EU-Eigenmittel um einen Monat, was für den Bund die Gefahr von Verzugszinsenanstörungen mit sich bringt.

(3) Wird ein globaler Zahlungsaufschub für die im Kalendermonat festgestellten Abgabebetrag gewährt, kommt der davon Begünstigte im Ausmaß des fehlerhaft zugerechneten Betrages überdies in den Genuß einer ungerechtfertigt um einen Monat verlängerten Zahlungsfrist. Dies wirkt sich auch nachteilig auf die Verfügbarkeit autonomer Eingangsabgaben aus.

4.3 *Die Finanzlandesdirektion für Oberösterreich berichtete über Maßnahmen, die eine dem Gemeinschaftszollrecht entsprechende buchmäßige Erfassung sicherstellen sollen.*

Zollanmeldungen zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr

122

Unvollständige
Zollanmeldungen

- 5.1 Zur Verfahrensvereinfachung kann das Zollamt Anmeldungen annehmen, bevor die Grundlagen für die Bemessung des Zollschuldbetrages bzw für dessen Erhebung vollständig ermittelt sind. Zur Ergänzung bzw zur Nachreichung fehlender Angaben oder Unterlagen gewährt es eine — erstreckbare — Frist, die grundsätzlich einen Monat beträgt.

Sowohl beim Zollamt Wels als auch bei der Zweigstelle Flughafen des Hauptzollamtes Linz kam es aufgrund ablauforganisatorischer Unzulänglichkeiten, unzureichender Überwachungslisten und Nichtbeachtung einschlägiger Anordnungen des BMF zu erheblichen Verzögerungen der Enderledigung unvollständiger Anmeldungen und damit auch der buchmäßigen Erfassung.

- 5.2 Der RH bemängelte wegen des Einbringungsrisikos besonders jene Fälle, in denen bei der Abfertigung die Bestimmungen über die Sicherheitsleistung für den fraglichen Teil des Zollschuldbetrages nicht beachtet worden waren. Der RH erachtete den zur Zeit der Gebarungüberprüfung eingerichteten Kontrollmechanismus für die automationsunterstützt erstellten Überwachungslisten für nicht sachgerecht.

Er empfahl dem BMF, das System der Erledigungsüberwachung mittels Überwachungslisten bedarfsgerechter zu gestalten.

- 5.3 *Laut Stellungnahme der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich seien entsprechende Veranlassungen getroffen worden.*

Das BMF stellte eine bundesweite Lösung betreffend die Überwachungslisten in Aussicht.

Elektronische
Abfrage des
gemeinschaftlichen
Zolltarifs

- 6.1 Ab Anfang Mai 1996 erklärte das BMF ausschließlich elektronische Datenbankabfragen als maßgeblich für die grundsätzlich vor der buchmäßigen Erfassung vorzunehmende Prüfung von Warennummern und Zollsätzen.

Bei den nicht an die Datenbank angeschlossenen Zollstellen — so auch bei der Zweigstelle Flughafen des Hauptzollamtes Linz — war dies jedoch nicht möglich. Dort angenommene Anmeldungen mußten zum Hauptzollamt Linz verbracht werden, um die angeordnete Datenbankabfrage vorzunehmen. Unstimmigkeiten zwischen Anmeldung und Abfrageergebnis machten neuerliche, oft mehrmalige Rückleitungen der betroffenen Anmeldung an den Abfertigungsbeamten notwendig, weil am Ort der Abfrage mangels qualifizierten Personals keine Berichtigung möglich war.

- 6.2 Der RH beanstandete diese Vorgangsweise, weil sie vielfach dazu führte, daß selbst die im Gemeinschaftszollrecht für derartige Fälle grundsätzlich vorgesehene, auf 14 Tage verlängerte Frist für die buchmäßige Erfassung nicht eingehalten wurde. Nach Auffassung des RH waren gehäuft auftretende Verzögerungen dieser Art geeignet, das Gesamtbild der Verrechnungszuverlässigkeit der österreichischen Zollverwaltung zu verzerren.

Der RH empfahl der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich, dem termingerechten Vollzug des Gemeinschaftszollrechtes und der innerstaatlichen Durchführungsvorschriften mehr Augenmerk zu widmen.

6.3 *Die Finanzlandesdirektion für Oberösterreich sagte dies zu.*

Versandverfahren

Abwicklung des Suchverfahrens zur Bekämpfung von Zollbetrug

- 7.1 Sollen für Nichtgemeinschaftswaren die Abgaben nicht unmittelbar beim Übertritt über die EU-Zollgrenze entrichtet, sondern die Waren im Rahmen eines Versandverfahrens zu einer anderen Zollstelle (= Bestimmungszollstelle) befördert werden, werden Überwachungsmaßnahmen wirksam, welche die (spätere) Entrichtung der auf den Waren lastenden Abgaben sicherstellen sollen. Den Kern dieser Maßnahmen bilden die Leistung einer Sicherheit (in der Regel Bürgschaftserklärungen eines Sicherungsgebers), die Setzung einer Frist, innerhalb der die Waren bei der Bestimmungszollstelle wieder zu stellen sind, die zollamtliche Sicherung der Waren gegen Vertauschung sowie eine Gestellungsmeldung durch die Bestimmungszollstelle an die Abgangszollstelle.

Wird die Abgangszollstelle nicht über die Wiedergestellung der im Versandverfahren beförderten Waren innerhalb vorgegebener Fristen unterrichtet, leitet sie ein Suchverfahren nach gemeinschaftszollrechtlichen Regeln ein.

So ist etwa der Sicherungsgeber von seinen Verpflichtungen befreit, wenn er nicht vor Ablauf von zwölf Monaten nach der Eintragung der Versandanmeldung von deren Nichterledigung verständigt wird.

- 7.2 Neben erheblichen Verzögerungen bei der Abwicklung der Suchverfahren bemängelte der RH vor allem, daß die erwähnte, fristgerechte Verständigung des Sicherungsgebers und damit eine Grundvoraussetzung für die Haftungsinanspruchnahme nicht nachgewiesen werden konnte. Allein beim Zollamt Wels traf dies am Stichtag 2. Juli 1996 auf 42 Fälle mit mehr als zwölfmonatiger Verfahrensdauer zu.

Der RH empfahl, den Zollämtern einen verbindlichen Zeitplan für die notwendigen Handlungen im Zuge eines Versandverfahrens vorzugeben sowie die Dokumentation des Verfahrensstandes der jeweiligen Suchverfahren sicherzustellen.

- 7.3 *Laut Stellungnahme der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich sei den Empfehlungen des RH bereits Rechnung getragen worden.*

124

Personaleinsatz bei der Abfertigungsstelle Rollende Landstraße des Zollamtes Wels

- 8.1 Der RH überprüfte bei der Abfertigungsstelle Rollende Landstraße den Personaleinsatz im Juni 1996 auf Übereinstimmung mit den seit August 1995 von der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich genehmigten Vorgaben betreffend den Bedarf an Bediensteten während und außerhalb der Öffnungszeiten.
- 8.2 Der RH beanstandete vor allem die an Wochenenden (insbesondere für Überstundenleistungen an Sonntagen) abweichend von den Vorgaben erbrachten Leistungsstunden, die zu Personalkostenerhöhungen von rd 250 000 S je Jahr geführt hatten.
- Er empfahl, den Personaleinsatz an den tatsächlichen Erfordernissen auszurichten.
- 8.3 *Laut Stellungnahme der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich sei durch entsprechende Anpassungen des Personaleinsatzes an den Fahrplan der ÖBB der Empfehlung des RH bereits im August 1996 Rechnung getragen worden.*

Dauer der Dienstreisen von Zollwachebeamten

Verhältnis von Plan- und Überstunden

- 9.1 Nach den verpflichtenden Vorgaben des BMF hat eine Dienstreise mindestens vier und in der Regel nicht mehr als acht Stunden, bei dienstlicher Notwendigkeit bis zu zwölf Stunden, aufzuweisen. Länger dauernde Dienstverrichtungen sind nur bei unbedingter Notwendigkeit zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben zulässig.

Die Auswertung der im Mai 1996 bei der Zweigstelle Flughafen des Hauptzollamtes Linz geleisteten Dienstreisen (insgesamt 275) brachte bezüglich deren Dauer nachstehendes Ergebnis:

Dienstreisen	Anzahl	Anteil in % (275 = 100 %)
über 12 Stunden	122	44,4
über 15 Stunden	46	16,7
über 18 Stunden	9	3,3

- 9.2 Der RH verkannte nicht den geringen Personalstand als eine mögliche Ursache für längere Dienstreisen; er beanstandete jedoch, daß die Dienstverteilungen nicht der vom BMF angeordneten Verteilung der Überstunden auf alle Dienstreisen und Bediensteten entsprachen, sondern — insbesondere an Sonn- und Feiertagen — den vergütungsmäßig günstigsten Gesichtspunkten folgten.
- 9.3 *Laut Stellungnahme der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich habe sich sowohl der hohe Anteil an Dienstreisen über zwölf Stunden als auch das Mißverhältnis der Dienststundenverteilung an Sonn- und Feiertagen allein aus dem geringen Personalstand der Zollwache im Schicht- und Wechseldienst ergeben. Eine Entschärfung der Personalsituation sei durch den Wegfall sicherheitspolizeilicher Aufgaben und durch Verfahrenserleichterungen zu erwarten.*

Anpassung der
Untersuchungs-
gebühr

- 10.1 Für eine von der Abgabenbehörde vorgenommene chemische oder technische Untersuchung hat die Partei eine Untersuchungsgebühr zu entrichten.
- 10.2 Der RH regte an, den seit 1980 unverändert mit 50 S je Stunde festgelegten Gebührensatz im Hinblick auf die seit damals eingetretene Entwicklung der Personalkosten zu valorisieren.
- 10.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe es die vorgeschlagene Anpassung für die nächste Novelle der Bundesabgabenordnung vorgemerkt.*

Schluß-
bemerkungen

- 11 Zusammenfassend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor:

Die Finanzlandesdirektion sollte

(1) sich von der fristgerechten buchmäßigen Erfassung der Abgabebeträge, von der Enderledigung unvollständiger Anmeldungen sowie von der geordneten Abwicklung des Versandverfahrens vermehrt überzeugen;

(2) zollstelleninterne Verfahrensabläufe — insbesondere bei Neuregelungen — regelmäßig auf ihre Sinnhaftigkeit überprüfen;

(3) verstärkt auf die Zweckmäßigkeit des Personaleinsatzes der Zollstellen achten;

(4) die Zollstellen bei der Aufteilung der Dienststunden in Plan- und Überstunden zu einem kostengünstigeren Vorgehen anhalten und

(5) die Einhaltung der global genehmigten Überstundenanzahl anhand der Dienstpläne genauer überwachen.

Das BMF sollte

(1) um die längst fällige Anpassung der Untersuchungsgebühr bemüht sein und

(2) die automationsunterstützte Überwachung unvollständiger Anmeldungen umfassender ausbauen.

126

Finanzamt Linz

Die Mitarbeiter der Veranlagungs- und der Betriebsprüfungsabteilung waren durchwegs motiviert und um mängelfreie Arbeitsleistungen bemüht. Die vom RH bemängelten Veranlagungsfälle waren grundsätzlich Einzelfälle und betrafen überwiegend Sofort-eingabefälle.

Die antragsgemäß durchgeführten Herabsetzungen sowie die Nichtfestsetzung von angemessenen Vorauszahlungen bewirkten bei mehreren Veranlagungsfällen hohe Abgabennachforderungen.

Zum Teil erfolgte die Festsetzung beträchtlicher Abgabennachforderungen mit erheblicher zeitlicher Verzögerung.

Bei einigen Veranlagungsfällen wurden Verlustabzüge sowie beantragte Sonderausgaben in unzulässiger Höhe anerkannt.

Abgabenaufkommen					
1991	1992	1993	1994	1995	1996
in Mill S					
16 636	19 023	19 831	21 362	22 406	25 977
Personalstand zum 1. Jänner 1996					
287					
Veranlagungsfälle zum 1. Jänner					
	1990	1994	1996		
	30 849	33 903	35 172		

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im November 1996 die Veranlagungs- und die Betriebsprüfungsabteilung des Finanzamtes Linz. Die Prüfungsmittelungen wurden dem BMF, der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich und dem überprüften Finanzamt im März 1997 übermittelt. Zu den im April und Juni 1997 eingelangten Stellungnahmen gab der RH im Juli 1997 seine Gegenäußerung ab.

Die Prüfungsschwerpunkte betrafen den Veranlagungsfortgang, das interne Kontrollsystem, die Vorauszahlungen, die Abgabennachforderungen, den Verlustabzug und die Sonderausgaben.

128

- Interne Kontrollen**
- 2.1 Die Anzahl der von den — vor allem für die Erledigung von Rechtsmitteln und die Erteilung von Rechtsauskünften zuständigen — Fachbereichsleitern in den letzten Jahren nachweislich durchgeführten Aktenkontrollen war äußerst gering.
- 2.2 Der RH empfahl dem Finanzamt, anlässlich der Rechtsmittelbearbeitung verstärkt schwerpunktmäßige Aktenkontrollen durchzuführen.
- 2.3 *Laut Stellungnahme des Finanzamtes werde die Funktion der Fachbereichsleiter in der Regel von jungen Bediensteten der Verwendunggruppe A ausgeübt, die jeweils eine entsprechende Einarbeitungszeit benötigten. Mangels besserer Bewertung dieser Funktion und wegen dringenden anderweitigen Bedarfes ergebe sich bei diesen Bediensteten ein häufiger Wechsel. Beim Finanzamt Linz seien die Fachbereichsleiter durch qualifizierte Auskunftsversuchen — insbesondere infolge der häufigen Gesetzesänderungen — besonders stark beansprucht. Das Finanzamt werde jedoch bemüht sein, die Empfehlung des RH künftig zu beachten.*
- Vorauszahlungen**
- 3.1 In mehreren Veranlagungsfällen kam es wegen der teils unbegründeten Herabsetzung bzw der Nichtfestsetzung von angemessenen Vorauszahlungen zu hohen Abgabennachforderungen. In 11 überprüften Fällen ergaben sich für 16 Veranlagungsjahre solchermaßen entstandene Abgabennachforderungen von rd 16,3 Mill S.
- 3.2 Wegen der für den Abgabengläubiger zum Teil beträchtlichen Zinsenverluste aufgrund der hohen offenen Abgabennachforderungen empfahl der RH dem Finanzamt, die Anträge auf Herabsetzung künftig sorgfältig zu prüfen und die Vorauszahlungen rechtzeitig festzusetzen bzw anzugleichen.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des Finanzamtes seien trotz der angespannten und sich stetig verschlechternden Personallage bereits im Jahre 1996 entsprechende Maßnahmen eingeleitet worden.*
- Abgabennachforderungen**
- 4.1 Bei einer größeren Anzahl von Veranlagungsfällen erfolgte die Festsetzung beträchtlicher Abgabennachforderungen mit zum Teil erheblicher zeitlicher Verzögerung. Bei 25 überprüften Veranlagungsfällen betrugen die Abgabennachforderungen rd 54,2 Mill S.
- Teils verursachte die späte — wenngleich im Rahmen der vom BMF getroffenen Fristenregelung erfolgende — Einreichung der Steuererklärungen, teils die Säumigkeit der Veranlagungsabteilung die Verzögerungen.
- 4.2 Zur Vermeidung von Zinsenverlusten für den Abgabengläubiger empfahl der RH dem Finanzamt insbesondere bei hohen Abgabennachforderungen deren zeitnahe Festsetzung.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des Finanzamtes sei die Bearbeitung der Überprüfungsfälle bisher im wesentlichen chronologisch erfolgt. Eine aufkommensorientierte Vorgangsweise bei der Bearbeitung der Steuererklärungen sei jedoch für die Optimierung des Steueraufkommens sinnvoll.*

**Sonstige
Feststellungen**

- 5.1 Bei einigen Veranlagungsfällen hat das Finanzamt Verlustabzüge in unzulässiger Höhe anerkannt.

In den Einkommensteuererklärungen bei der unrichtigen Kennzahl eingetragene Sonderausgaben (Lebensversicherungen ua) bewirkten bei der Veranlagung von Soforteingabefällen die Anerkennung der Sonderausgaben in der beantragten, aber unzulässigen Höhe. Als Sonderausgaben geltend gemachte Renten und dauernde Lasten wurden von mehreren Empfängern dieser Leistungen nicht oder nur teilweise versteuert.

- 5.2 Der RH empfahl dem Finanzamt die Berichtigung der fehlerhaften Steuerbescheide, die steuerliche Erfassung der Renten und dauernden Lasten sowie eine künftige Überprüfung dieser Sonderausgaben auf ihre steuerliche Erfassung bei den Empfängern dieser Leistungen.

- 5.3 *Laut Stellungnahme des Finanzamtes habe es die erforderlichen Maßnahmen veranlaßt. Zusammen mit anderen aufgrund der Tätigkeit des RH erfolgten Bescheidberichtigungen seien Abgabennachforderungen von insgesamt rd 2,5 Mill S erfolgt.*

**Schluß-
bemerkungen**

- 6 Zusammenfassend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor:

Das Finanzamt sollte

(1) im Zuge der Rechtsmittelerledigung schwerpunktmäßige Aktenkontrollen durchführen,

(2) Vorauszahlungen rechtzeitig und in angemessener Höhe festsetzen sowie Herabsetzungsanträge sorgfältiger prüfen,

(3) insbesondere bei hohen Abgabennachforderungen auf eine zeitnahe Abgabefestsetzung achten und

(4) die zulässige Höhe der vortragsfähigen Verluste richtig ermitteln.

130

Katastrophenfonds

Der Katastrophenfonds hat sein Ziel erreicht, Mittel für die zusätzliche Finanzierung von Maßnahmen zur Vorbeugung gegen künftige und zur Beseitigung von eingetretenen Katastrophenschäden bereitzustellen. Die von den Ämtern der Landesregierungen eingereichten Anträge um Fondsmittel hat das BMF grundsätzlich rasch erledigt. Der Gebarungsumfang der vom RH bemängelten Fälle war im Verhältnis zur Gesamtsumme an bewilligten Fondsmitteln gering.

Die Zweckbindung der Gebarung des Katastrophenfonds war für die Zielerreichung im Ergebnis vorteilhaft. Allerdings waren die jeweils zum Jahresende gebildeten hohen Rücklagen für den Bundeshaushalt nachteilig.

Das BMF unterließ in mehreren Fällen eine inhaltliche Prüfung der Anträge um Fondsmittel, so daß Fondsmittel auch für im Katastrophenfondsgesetz nicht vorgesehene Zwecke bewilligt wurden.

Die gesetzlich vorgesehene Abgrenzung von Maßnahmen zur Beseitigung von eingetretenen Katastrophenschäden und von Maßnahmen zur Vorbeugung gegen künftige Katastrophenschäden wurde nicht immer beachtet.

Mittel des Katastrophenfonds							
Prozent des Aufkommens an Einkommen- und Körperschaftsteuer		bis einschließlich 1994		1995	1996	1997	
		2,290 %		2,247 %	1,558 %	1,428 %	
Einnahmen, Ausgaben und Rücklagen des Katastrophenfonds							
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	in Mrd S						
Einnahmen	3,4	3,9	4,4	4,4	4,5	4,6	3,8
Ausgaben	3,2	4,1	4,7	3,3	5,3	3,4	3,1
Rücklagen zum Jahresende	1,6	1,4	1,1	2,2	1,4	2,6	0,7
Personal							
Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren im BMF acht Bedienstete (ohne Abteilungsleiter) mit der Vollziehung des Katastrophenfondsgesetzes in unterschiedlichem Ausmaß befaßt.							

132

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im September 1996 die Gebarung des Katastrophenfonds. Die Gebarungüberprüfung erstreckte sich auf die Vollziehung des Katastrophenfondsgesetzes 1986 bzw 1996 durch das BMF. Das Prüfungsergebnis wurde dem BMF im November 1996 übermittelt. Zur Stellungnahme des BMF vom Jänner 1997 gab der RH im Februar 1997 eine Gegenäußerung ab.

Zweckgebundene Gebarung

- 2.1 Die Einnahmen des Katastrophenfonds sind zweckgebunden für die zusätzliche Finanzierung von Maßnahmen zur Vorbeugung gegen künftige und zur Beseitigung von eingetretenen, im Gesetz taxativ aufgezählten Katastrophenschäden zu verwenden. In den Folgejahren wurden Fondsmittel für weitere Aufgaben gebunden.
- 2.2 Grundsätzlich stellt eine zweckgebundene Gebarung eine haushaltsrechtlich zulässige Ausnahme vom Budgetgrundsatz der Gesamtbedeckung (alle Einnahmen des Bundes stehen für sämtliche Ausgabenzwecke zur Verfügung) dar. Der Vorteil der Zweckbindung einer Gebarung liegt beim Ausgabenbegünstigten und besteht darin, daß für bestimmte gesetzlich festgelegte Zwecke finanzielle Mittel in einer vom Bundesfinanzgesetzgeber nicht beeinflussbaren Höhe zur Verfügung stehen.

Der Nachteil liegt darin, daß bei steigenden Einnahmen und Einnahmenüberschüssen zusätzliche Leistungen vorgesehen werden (beispielsweise Fondsmittel für die Erhebung der Wassergüte, für Überweisungen an den Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds sowie an den Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen), die jedoch bei sinkenden Einnahmen kaum zurückgenommen werden könnten.

Die jeweils zum Jahresende gebildeten hohen Rücklagen wirkten sich nachteilig für den Bundeshaushalt aus, weil der Bund für die Erfüllung fälliger Verpflichtungen die gebundenen Fondsmittel nicht flüssig machen konnte, sondern zinsenaufwendige Kredite aufnehmen mußte.

Entsprechend dem Ziel der gesicherten und raschen Bereitstellung von Fondsmitteln für Katastrophenschäden überwiegen nach Ansicht des RH die Vorteile der Zweckbindung. Er empfahl jedoch, die Fondsmittel entsprechend ihrer Zweckwidmung ausschließlich für Katastrophenmaßnahmen zu verwenden und künftige Aufgabenerweiterungen zu vermeiden. Weiters sollte zur Vermeidung einer weiteren Ansammlung hoher Rücklagen eine allfällige künftige Rücklagenbildung mit einem Höchstbetrag (zB mit 10 % der Einnahmen) begrenzt und der positive Saldo der Fondsgebarung jeweils zum Jahresende dem allgemeinen Haushalt zugeführt werden.

- 2.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe es sich im Rahmen der Budgetverhandlungen zu den Bundesfinanzgesetzen 1996 und 1997 im Sinne der Bedenken des RH für eine Abschaffung der zweckgebundenen Gebarung beim Katastrophenfonds ausgesprochen. Als Kompromiß sei schließlich eine deutliche Senkung der Dotierung des Katastrophenfonds erreicht worden. Die Empfehlungen des RH nehme das BMF zustimmend zur Kenntnis.*

Vollzug des
Katastrophenfonds-
gesetzes

- 3.1 Gemäß dem Katastrophenfondsgesetz sind die Mittel des Fonds ua für die zusätzliche Finanzierung von Maßnahmen zur Beseitigung von außergewöhnlichen Schäden, die durch Hochwasser, Erdbeben, Vermurung, Lawinen und Erdbeben im Vermögen des Bundes, der Länder und der Gemeinden eingetreten sind, zu verwenden. Außergewöhnliche Schäden aufgrund von Schneedruck, Orkan, Bergsturz und Hagel im Vermögen physischer und juristischer Personen mit Ausnahme der Gebietskörperschaften begründen zusätzlich einen Anspruch auf Fondsmittel.

Die beim BMF eingereichten Schadensmeldungen betrafen auch Schadensfälle, die nicht vom Katastrophenfondsgesetz erfaßt werden. Den Gebietskörperschaften bewilligte das BMF vereinzelt Fondsmittel für durch Orkan und Felssturz verursachte Schäden, die nur bei Schäden im Vermögen physischer und juristischer Personen mit Ausnahme der Gebietskörperschaften zu bewilligen gewesen wären. Im Verhältnis zur Gesamtsumme der zu Recht bewilligten Fondsmittel betrug der genehmigte Mittel für im Katastrophenfondsgesetz nicht gedeckte Schadensfälle einen verhältnismäßig geringen Anteil.

- 3.2 Der RH bemängelte, daß das BMF offensichtlich eine genaue Prüfung unterlassen hatte, so daß auch für gesetzlich nicht gedeckte Schadensfälle Fondsmittel bewilligt worden waren. Er empfahl, durch eine inhaltliche Überprüfung der Anträge die Gewährung von Fondsmitteln nur für die gesetzlich vorgesehenen Fälle sicherzustellen und zu Unrecht angewiesene Fondsmittel zurückzufordern.
- 3.3 *Das BMF sagte dies zu.*

- 4.1 Im Gegensatz zum Katastrophenfondsgesetz, demzufolge Fondsmittel für Vorbeugungsmaßnahmen nur betreffend Hochwasser- und Lawinenschäden zu verwenden sind, genehmigte das BMwA mit dem Einverständnis des BMF beträchtliche Fondsmittel auch für Maßnahmen zur Vorbeugung gegen Schäden infolge von Erdbeben, Vermurung und Steinschlag. Auch die ÖBB erhielten in Einzelfällen Fondsmittel für die Errichtung von Steinschlagschutzanlagen und Schutzeinrichtungen gegen Vermurungen.
- 4.2 Die Bereitstellung von Fondsmitteln für Vorbeugungsmaßnahmen gegen künftige Erdbeben-, Vermurungs- und Steinschlagschäden fand im Katastrophenfondsgesetz keine Deckung.

Der RH empfahl, die Mitteilungen des BMwA über genehmigte Fondsmittel sorgfältig zu überprüfen, das BMwA auf die gesetzliche Abgrenzung bei den Vorbeugungsmaßnahmen hinzuweisen und Fondsmittel nur bei gesetzlich gedeckten Maßnahmen zu bewilligen. Widmungswidrig verwendete Fondsmittel wären zurückzufordern.

Sollte die gesetzliche Beschränkung der Vorbeugungsmaßnahmen auf Hochwasser- und Lawinenschäden nicht mehr als sachlich gerechtfertigt angesehen werden, wäre nach Ansicht des RH eine entsprechende Gesetzesänderung zu erwägen, zumal auch Maßnahmen zur Vorbeugung gegen

134

Erdrutsch- und Vermurungsschäden wirtschaftlich und zweckmäßig sind, soweit dadurch künftige Aufwendungen für die Beseitigung von Schäden vermieden werden können.

4.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde es die Empfehlungen beachten. Zur Frage einer allfälligen Gesetzesänderung gab das BMF keine konkrete Stellungnahme ab.*

Schluß-
bemerkungen

5 Zusammenfassend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor:

(1) Fondsmittel sollten entsprechend ihrer Zweckwidmung ausschließlich für Katastrophenmaßnahmen verwendet werden.

(2) Die Rücklagenbildung sollte mit einem Höchstbetrag begrenzt werden.

(3) Fondsmittel wären nur für im Katastrophenfondsgesetz genannte Katastrophenfälle zu bewilligen.

(4) Die Anträge um Bewilligung von Fondsmitteln sowie die Mitteilungen des BMwA betreffend genehmigte Fondsmittel wären zu überprüfen.

(5) Die gesetzlich vorgesehene Abgrenzung betreffend Beseitigung von eingetretenen Katastrophenschäden und Maßnahmen zur Vorbeugung gegen künftige Hochwasser- und Lawinenschäden ließe aus Gründen der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit aber auch eine Gesetzesänderung zu.

Finanzierungsgarantie-GesmbH Ost-West-Fonds; EU-Mittel

Im Rahmen des "Joint Venture-Programmes PHARE-TACIS" (JOP) der EU ist die Finanzierungsgarantie-GesmbH, Ost-West-Fonds, seit 1996 bei der EU als einer der österreichischen Finanzintermediäre akkreditiert.

Das JOP-Programm besteht seit 1990; bis 1999 stehen für den gesamten EU-Raum Förderungsmittel von insgesamt rd 950 Mill S zur Verfügung.

Die Programmabwicklung ist in die bestehende Organisationsstruktur der überprüften Unternehmung integriert.

Die Gebarung mit den Förderungsmitteln erfolgt außerhalb öffentlicher Haushalte. Monetäre Transaktionen werden treuhändig für die Europäische Kommission im Wege üblicher bankenmäßiger Abwicklung durchgeführt.

Die Kontrolle ist durch die Einbeziehung des Programmes in das bestehende Kontrollsystem und durch zusätzliche programmspezifische Kontrollmechanismen gegeben.

Der Gebarungsumfang war aufgrund der erst 1996 begonnenen Tätigkeit gering.

Geldgeber: EU

Programm: Joint Venture — PHARE-TACIS (JOP)

EU-Gesamtumfang: 70 Mill ECU (= etwa 950 Mill S)

Stellung der Finanzierungsgarantie-GesmbH: Finanzintermediär

Abwicklung: außerhalb der öffentlichen Haushalte

Bisher über Finanzierungsgarantie-GesmbH abgewickelt:

36 000 S (Februar 1997)

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH hat im Februar 1997 bei der Finanzierungsgarantie-GesmbH, Ost-West-Fonds, Wien, eine Überprüfung der EU-bezogenen Förderungsaktionen hinsichtlich der Aufbau- und Ablauforganisation und der Zahlungsströme im Zusammenhang mit EU-Mitteln sowie der diesbezüglichen Kontrollsysteme vorgenommen.

136

Rahmenvereinbarung mit der EU

- 2 Im Rahmen des "Joint Venture-Programmes PHARE-TACIS" (JOP) ist die überprüfte Gesellschaft seit Jänner 1996 bei der EU als einer der österreichischen Finanzintermediäre akkreditiert. Die Finanzintermediäre sind als Verbindungsstellen zwischen den am Programm teilnehmenden österreichischen Unternehmungen und den Dienststellen der Kommission tätig. Im Jänner 1996 wurde der Rahmenvertrag zwischen der EU (Generaldirektion XVIII der Kommission) und der Gesellschaft unterzeichnet.

Der Rahmenvertrag sieht für die Finanzintermediäre ua die Prüfung und schriftliche Weiterleitung der JOP-Programm-Anträge an die Kommission, die Verwaltung und Auszahlung des Finanzbeitrages der EU und die Überwachung der Durchführung der Vorhaben vor.

JOP-Programm

- 3 Das JOP-Programm wurde im Jahr 1990 als Ergänzung zu den EU-Programmen PHARE ("Poland and Hungary Aid for Restructuring of the Economy") und TACIS ("Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States") errichtet, um Joint Ventures zwischen kleinen und mittleren Unternehmungen aus der EU und Partnern in den mittel- und osteuropäischen Ländern und der Gemeinschaft unabhängiger Staaten zu fördern. Bis 1999 stehen hierfür Förderungsmittel von umgerechnet insgesamt rd 950 Mill S (70 Mill ECU) zur Verfügung.

- 4 Die Förderungen werden in Form von vier Schwerpunktprogrammen angeboten:

(1) Gewährung von Zuschüssen für die Förderung von Informationsveranstaltungen über das JOP-Programm,

(2) Zuschüsse und/oder zinslosen Darlehen für die Erstellung von Durchführbarkeitsstudien,

(3) Mittelaufbringung für Joint Ventures und

(4) Zuschüsse für die Förderung von Know-how-Transfer und Ausbildungsmaßnahmen.

Die Änderung der JOP-Richtlinien im Jahr 1995 ermöglichte es der Gesellschaft, über Garantieinstrumente Risikokapital für Joint Ventures unter der Bedingung zur Verfügung zu stellen, daß sie sich mit einem gleichartigen Risiko an der Finanzierung des Projektes beteiligte.

Organisation

- 5 Die Abwicklung des JOP-Programmes wurde in die bestehende Organisationsstruktur der Gesellschaft integriert und entspricht teilweise jener für das Garantiegeschäft; Abweichungen ergeben sich durch die Vermittlertätigkeit sowie durch Prüfungs- und Berichtspflichten gegenüber der EU.

- Förderungsmittel**
- 6.1 Die Zahlungen der entsprechenden EU-Mittel erfolgen außerhalb der öffentlichen Haushalte Österreichs direkt an die überprüfte Gesellschaft.
- Die überprüfte Gesellschaft hat die monetären Transaktionen mit den EU-Mitteln über ihre allgemeinen Geschäftskonten bei einem Kreditinstitut durchgeführt.
- 6.2 Der RH empfahl der Gesellschaft, dem JOP-Programm zugeordnete Treuhandkonten vorzusehen.
- 6.3 *Die Gesellschaft sagte dies zu.*
- Kontroll-einrichtungen**
- 7 Die Abwicklungskontrolle des JOP-Programmes erfolgte nach den auf der Grundlage des Garantiesetzes 1977 von der überprüften Gesellschaft allgemein erstellten Richtlinien. Zusätzliche Kontrollen sind durch die bei den einzelnen Schwerpunktprogrammen vorgegebene stufenweise Berichtspflicht samt erforderlichen Kontrollschritten (vor allem Prüfung der Programmkonformität, Nachweis der förderbaren Kosten und der widmungsgemäßen Verwendung) und die nachfolgenden Tranchenzahlungen bzw -zuzählungen gegeben.
- Gebarungsumfang**
- 8 Die Vermittlertätigkeit für das JOP-Programm hatte erst im Jahr 1996 begonnen, so daß der Gebarungsumfang gering war. Bis Ende Februar 1997 wurden zwei Fälle (Informationsveranstaltungen) mit insgesamt rd 36 000 S gefördert, wobei in beiden Fällen die überprüfte Gesellschaft selbst Begünstigter war. Weitere Geschäftsfälle des zweiten und vierten Schwerpunktprogrammes waren bewilligt, aber noch nicht abgewickelt.
- Abwicklungskosten**
- 9 Zur Zeit der Gebarungüberprüfung fehlten exakte Kostenerhebungen, weil es den wenigen und zum Teil noch nicht abgewickelten Geschäftsfällen ("Einarbeitungsfälle") hierfür an Aussagekraft mangelte. Die Gesellschaft beabsichtigte jedoch eine genaue Kostenerhebung.
- Schlußbemerkung**
- 10 Der RH empfahl, die monetären Transaktionen über dem JOP-Programm zugeordnete Treuhandkonten abzuwickeln.

138

Austria Tabak AG, Wien; Kauf und Verkauf der Unternehmungsgruppe Head Tyrolia Mares (HTM)

Laut einem 1991 beschlossenen Strategiekonzept bemühte sich die damalige Austria Tabakwerke AG (nunmehr Austria Tabak AG) um den Aufbau eines zusätzlichen strategischen Geschäftsfeldes. Unterstützt durch externe Berater wählte die Unternehmung die international im Sportartikelgeschäft tätige Unternehmungsgruppe Head Tyrolia Mares (HTM-Gruppe) aus. Die überprüfte Unternehmung bezahlte für den Erwerb der HTM-Gruppe im Frühjahr 1993 228 Mill S (20 Mill US-\$) und führte der Gruppe 1 140 Mill S (100 Mill US-\$) zur Eigenmittelstärkung zu. Die Gruppe war durch frühere Eigentümerwechsel mit Schulden von 4 Mrd S und daraus folgenden hohen Zinszahlungen belastet und zum Zeitpunkt der Übernahme durch die überprüfte Unternehmung praktisch konkursreif.

Nach Ansicht des RH beachtete der Vorstand bei diesem Kauf allfällige operative Probleme in den Unternehmungen der HTM-Gruppe und das Marktrisiko zu wenig und schätzte einige wesentliche Faktoren falsch ein; der Vorstand erachtete die Unternehmungsgruppe für gesund und lediglich mit einem Finanzierungsproblem behaftet.

Der beim Kauf geplante Finanzbedarf war erheblich und erforderte den Verzicht der überprüften Unternehmung auf Projekte im Kerngeschäft. Im Vertrauen auf die eigene Finanzkraft nahm sie in Kauf, daß auch bei Eintreffen der Planannahmen erst in einigen Jahren eine Rendite zu erwarten wäre.

Die HTM-Gruppe und die überprüfte Unternehmung wiesen etwa gleich großen Umsatz und Beschäftigtenanzahl auf. Wegen ihrer weltweiten Tätigkeit in verschiedenen Produktgruppen und der Fertigung in mehreren Werken war die HTM-Gruppe aber wesentlich schwerer überschaubar.

Da die überprüfte Unternehmung selbst über keine geeigneten Fachleute verfügte, vertraute der Vorstand auf das vorhandene HTM-Management; dies verhinderte das rechtzeitige Erkennen von Problemen.

Ungeachtet dieser Rahmenbedingungen unterblieb unmittelbar nach dem Kauf eine gründliche Überprüfung der Steuerungsinstrumente der HTM-Gruppe durch einen Betriebsberater.

Schon bald nach der Übernahme verschlechterten sich die Ergebnisse der HTM-Gruppe deutlich; hohe Verluste bewirkten eine erhebliche Belastung der Bilanz der Muttergesellschaft. Die im Herbst 1993 übernommene Unternehmung Head Sportswear trug wesentlich zu der Ergebnisverschlechterung bei.

Die vom Management der HTM-Gruppe und vom Vorstand der überprüften Unternehmung gesetzten Maßnahmen waren nicht ausreichend, um die stetige Verlustzunahme zu beenden oder zumindest eine Trendwende einzuleiten.

Wegen der unsicheren Sanierungsaussichten und der Gefahr weiterer Verluste in ungewisser Höhe sowie der Behinderung eigener Privatisierungsabsichten entschloß sich der im August 1995 eingesetzte interimistische Vorstand im Einvernehmen mit dem Aufsichtsrat und dem Eigentümer, die Beteiligung zu beenden und die HTM-Gruppe um 10 Mill S und einen in Raten zu zahlenden Zuschuß von insgesamt 1 190 Mill S zu verkaufen. Der Gesamtverlust der überprüften Unternehmung aus diesem rund zweieinhalb Jahre dauernden Engagement belief sich auf 3,6 Mrd S.

Der beim Verkauf seitens der überprüften Unternehmung zugesagte Zuschuß löste ein Verfahren bei der EU-Kommission aus. Diese hielt zwar die Beihilfe im Ergebnis für zulässig, doch hat die österreichische Bundesregierung die Einhaltung fest umrissener Bedingungen durch den Käufer sicherzustellen. Da diese Bedingungen bis in das Jahr 1999 reichen und überdies im April 1997 zwei Klagen gegen die Kommissionsentscheidung eingebracht wurden, ist eine abschließende Beurteilung der Auswirkungen des Verkaufes noch nicht möglich.

Austria Tabak(werke) AG					
	1992	1993	1994	1995	1996
	in Mill S				
Eigenkapital	4 957	5 245	4 289	3 438	4 088
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	+867	+816	-295	+1 200	+1 166
Außerordentliches Ergebnis	+182	—	+127	-1 850	-25
Jahresüberschuß/—fehlbetrag	+850	+701	-132	-519	+911
Rücklagenbewegungen	-542	+108	+444	+831	-602
Bilanzgewinn	308	809	312	312	309
Dividende	308	308	308	308	308
Sonderdividende	1 000	500	—	—	—

Prüfungersuchen und -durchführung

- 1 Im Februar 1996 ersuchte der damalige Bundesminister für Finanzen, Mag Viktor Klima, den RH, besondere Akte der Gebarungüberprüfung bei der damaligen Austria Tabakwerke AG (nunmehr Austria Tabak AG) hinsichtlich des Verkaufes der HTM Sport- und Freizeitgeräte AG, einer im internationalen Sportartikelgeschäft tätigen Holdingunternehmung (HTM-Gruppe), unter Berücksichtigung des anhängigen EU-Verfahrens durchzuführen.

Der RH überprüfte im Mai und Juni 1996 die Gebarung der Austria Tabakwerke AG hinsichtlich des Kaufes und des Verkaufes der HTM-Gruppe. Zu den im April 1997 übermittelten Prüfungsmitteilungen nahm das BMF im Juni 1997 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im August 1997. Im Sinne einer umfassenden Beurteilung des Verkaufes hat der RH auch die strategischen Überlegungen und Entscheidungsgrundlagen für den Kauf sowie das Beteiligungscontrolling in bezug auf die HTM-Gruppe überprüft.

Austria Tabak(werke) AG

- Eigentumsverhältnisse 2 Die Austria Tabakwerke AG stand bis zum 31. Juli 1996 zu 100 % im unmittelbaren Eigentum der Republik Österreich. Am 1. August 1996 ging die Austria Tabakwerke AG in das Eigentum der Österreichischen Industrieholding AG über; diese leitete deren Privatisierung ein.

Aufgrund einer dem RH im Oktober 1997 mitgeteilten Satzungsänderung lautet die Firmenbezeichnung nunmehr Austria Tabak AG.

- Unternehmensleitung 3 Bis zum 11. August 1995 bestand der Vorstand aus drei Mitgliedern, die gemäß einer einvernehmlichen Vereinbarung an diesem Tag ihre Mandate zurücklegten. Ihr Gehalt wird bis zum Ende der Laufzeit der Vorstandsverträge (31. Dezember 1997) weiter ausbezahlt. Zu diesem Zeitpunkt erhalten sie eine Abfertigung. Ab 1. Jänner 1999 können sie eine Firmenpension beziehen.
- 4 Gleichzeitig mit der Ablöse dieser Vorstandsmitglieder bestellte der Aufsichtsrat — zunächst befristet mit 28. Februar 1996 — zwei Mitglieder aus seiner Mitte zu interimistischen Vorstandsmitgliedern und verlängerte die Bestellung später bis 30. Juni 1996.

Mit 1. August 1996 bestellte der Aufsichtsrat zwei neue Vorstandsmitglieder, von denen eines bereits dem interimistischen Vorstand angehört hatte.

HTM-Gruppe

- Eigentumsverhältnisse 5 Eigentümer der HTM-Gruppe war eine in den Niederlanden registrierte Aktiengesellschaft (HTM Sports Holding BV), deren Aktien mehrere Finanzinvestoren sowie zu etwa 20 % der Vorstand und Mitarbeiter der HTM-Gruppe hielten. Die Austria Tabakwerke AG übernahm beim Kauf im April 1993 sämtliche Aktien der HTM-Gruppe.

- Konzernstruktur der HTM-Gruppe 6 Ab September 1993 fungierte die HTM Sport- und Freizeitgeräte AG in Schwechat als Holding und Muttergesellschaft der Head Sport AG sowie 20 weiterer Tochter- und Enkelgesellschaften.

HTM-Gruppe

142

Zum Zeitpunkt der Übernahme durch die Austria Tabakwerke AG bestand die Gruppe aus vier Unternehmungsbereichen (Head, Tyrolia, Mares und Brixia), welche Skier, Skibindungen, Ski- und Sportschuhe, Tennisschläger, Tauchsportartikel und Golfusrüstungen erzeugten und vertrieben. Die Unternehmungsgruppe verfügte insgesamt über acht Produktionsstätten (eine in den USA, drei in Italien und vier in Österreich). Mit 2 500 Beschäftigten (davon 1 600 in Österreich) erzielte die Gruppe einen Umsatz von 4,3 Mrd S.

Im Jahr 1993 kaufte die Gruppe eine Produktionsstätte in Estland (Tallinn) mit 700 Mitarbeitern sowie die Head-Sportswear-Gruppe. Letztere produzierte und vertrieb Sportbekleidung von drei Standorten in den USA, Kanada und Deutschland aus und erzielte mit 300 Mitarbeitern einen Umsatz von 800 Mill S (1992).

Finanzielle Situation der HTM-Gruppe bis zum Erwerb

- 7 Ende 1991 betrug der Fremdkapitalanteil der HTM-Gruppe 99,5 %. Die hohen kurzfristigen Tilgungserfordernisse, Umsatzeinbrüche und Budgetverfehlungen sowie Unternehmungszukäufe bewirkten, daß die HTM-Gruppe im Jahre 1992 die Tilgungsraten nicht mehr fristgerecht leisten konnte. Die jährlichen Zinszahlungen betrugen 300 Mill S; ein Anstieg auf 400 Mill S war bis 1996 zu erwarten.

Die Banken hatten im Zuge einer Umschuldung bereits einen Eigenkapitalzuschuß von 200 Mill S von den Gesellschaftern der HTM-Gruppe gefordert und gewährten auch Zinsennachlässe.

Im März 1993 waren alle Kreditlinien der HTM-Gruppe ausgeschöpft und neue nicht zu bekommen. Die Fälligkeitstellung von Krediten zu diesem Zeitpunkt unterblieb.

Die finanzielle Situation der HTM-Gruppe beim Erwerb durch die überprüfte Unternehmung war dieser bekannt.

Kauf der HTM-Gruppe

Auswahl

Diversifikation

- 8 Im Juni 1991 beschloß die Austria Tabakwerke AG ein Strategie- und Strukturkonzept, das auch den Aufbau eines Nicht-Tabak-Bereiches vorsah. Der Vorstand beauftragte ein internes Diversifikationsteam sowie externe Berater, Vorschläge für mögliche Beteiligungen zu erarbeiten. Im Juni 1992 zeichneten sich bei zwei Projekten, darunter bei der HTM-Gruppe, konkrete Ergebnisse ab. Die von der überprüften Unternehmung mit der Suche von Beteiligungen beauftragte Investmentbank war eine Tochterunternehmung einer der Hauptgläubigerbanken der HTM-Gruppe.
- 9 Sowohl laut Geschäftsverteilung zuständig als auch treibende Kraft für den Kauf der HTM-Gruppe war der Vorstandsvorsitzende der überprüften Unternehmung. Die beiden anderen Vorstandsmitglieder standen der Beteiligung kritisch gegenüber, stimmten ihr aber letztlich zu.

Bewertung der HTM-Gruppe

- 10.1 Im August 1992 berichtete der Vorstandsvorsitzende dem Gesamtvorstand über Betriebsbesichtigungen und Gespräche mit einem Eigentümervertreter der HTM-Gruppe. Laut einer im September 1992 vom Vorstandsvorsitzenden präsentierten Unternehmungsbewertung eines Wirtschaftsprüfers betrug der Wert der HTM-Gruppe zwischen 97 und 352 Mill S.

Die Unternehmungsbewertung sollte laut Gutachter eine Diskussionsgrundlage zur Kaufpreisfindung liefern. Als Basis der Unternehmungsbewertung dienten die erwarteten Cash-flows, weil sowohl der Substanz- als auch der Liquidationswert negativ waren. Die Annahmen des HTM-Managements wurden dabei als zu optimistisch nach unten revidiert.

Ergänzend vermittelte der Gutachter eine positive Beurteilung des operativen Geschäftes der HTM-Gruppe, welches lediglich durch eine — bedingt durch zwei Eigentümerwechsel — ungünstige Finanzierungssituation belastet sei.

- 10.2 Der RH vertrat die Ansicht, daß auch die revidierten Planungen zu optimistisch waren und dabei der Liquiditätssituation der HTM-Gruppe in Anbetracht der Finanzmittel der überprüften Unternehmung zu wenig Bedeutung beigemessen wurde.
- 10.3 *Laut Stellungnahme des nunmehrigen Vorstandes der Unternehmung plane er keine Diversifikation in Bereiche außerhalb des Tabakgeschäftes mehr.*

Befassung des
Eigentümervertreters

- 11.1 Mitte Jänner 1993 teilte der Vorstandsvorsitzende der überprüften Unternehmung in einer Vorstandssitzung mit, daß es bei Einstimmigkeit im Vorstand und klarem Votum im Aufsichtsrat vom "Finanzministerium" keine Einwände gegen das Projekt "Freizeit", wie der geplante Kauf der HTM-Gruppe damals aus Geheimhaltungsgründen bezeichnet wurde, geben werde.

Nach erfolgtem Kauf der HTM-Gruppe wies der damalige Bundesminister für Finanzen, Dkfm Ferdinand Lacina, den damaligen Vorsitzenden des Aufsichtsrates schriftlich darauf hin, daß gewisse, im Dezember 1992 mit dem Vorstandsvorsitzenden vereinbarte Voraussetzungen für ein Einverständnis zum Kauf nicht erfüllt worden seien. Er bedauerte die Nichtberücksichtigung seiner Anliegen, denen eine grundsätzlich äußerst vorsichtige Projektbeurteilung zugrundeliege.

- 11.2 Nach Auffassung des RH bestand hinsichtlich der grundsätzlichen Einschätzung des Erwerbs der HTM-Gruppe und der Vorgangsweise bei der Entscheidungsfindung zwischen dem damaligen Bundesminister für Finanzen als Vertreter des Alleineigentümers Republik Österreich und den Organen der überprüften Unternehmung offensichtlich keine Übereinstimmung, obwohl — ungeachtet des fehlenden Weisungsrechtes des Eigentümers einer Aktiengesellschaft — bei wichtigen Entscheidungen dem Willen des Alleineigentümers große Bedeutung zukommt.

Kauf der HTM-Gruppe

144

Kaufpreisfindung

Grundlagen der Kaufentscheidung

- 12.1 Ein Projektteam aus Mitarbeitern der überprüften Unternehmung und Beratern erarbeitete verschiedene Varianten für die Unternehmungsbewertung, die einen Kaufpreisrahmen zwischen 250 und 850 Mill S ergaben. Das Projektteam ermittelte eine notwendige Kapitalzufuhr von mindestens 1 Mrd S zur finanziellen Sanierung der HTM-Gruppe und das Erfordernis weiterer Eigenmittel von 200 bis 250 Mill S für Investitions- bzw. Akquisitionsprojekte.

Der Vorstand der überprüften Unternehmung beurteilte die internationale Tätigkeit der HTM-Gruppe, die durch die Produktpalette gegebene Risikostreuung und den Wert der Markenrechte als vorteilhaft zur Absicherung des eingesetzten Kapitals.

Als nachteilig bewertet wurden das mit insgesamt rd 2 Mrd S bezifferte Beteiligungsrisiko, die Streichung anderer Investitionsprojekte, die "katastrophale" Finanzierungssituation, Zweifel über die Höhe des Wertes der Markenrechte und der als unangemessen hoch empfundene Kaufpreis.

Wesentliche Grundlagen für die Kaufentscheidung waren die vom Management der HTM-Gruppe vorgelegten langfristigen Unternehmungspläne, die beträchtliche Marktanteils- und Spannensteigerungen auswiesen. Das Projektteam der überprüften Unternehmung nahm eine vorsichtigeren Einschätzung der Entwicklung vor, ging aber dennoch von einem Umsatzwachstum aus. Das Risikopotential und die Problemfelder erschienen der überprüften Unternehmung bewältigbar, das Gesamtrisiko tragbar. Die HTM-Gruppe wurde insgesamt als operativ gesunde Unternehmung und lediglich in finanzieller Hinsicht als sanierungsbedürftig dargestellt. Es lagen aber weder konkret nachvollziehbare Maßnahmenpläne des HTM-Managements für zusätzliche Marktanteile noch entsprechende Marktstudien vor.

- 12.2 Der RH kritisierte, daß die überprüfte Unternehmung im Vertrauen auf die Qualitäten des Managements der HTM-Gruppe im wesentlichen eine Fortschreibung deren vergangener Geschäftserfolge vornahm und prognostizierte Stagnationen der relevanten Märkte unberücksichtigt ließ. Er bemängelte die unzureichend kritische Haltung der Organe der überprüften Unternehmung bezüglich der Entwicklung der HTM-Gruppe in der entscheidenden Phase der Willensbildung und die Inkaufnahme der weitgehenden Abhängigkeit vom bisherigen HTM-Management.
- 12.3 *Laut Stellungnahme des nunmehrigen Vorstandes sei die Qualität des HTM-Managements besonders von kreditgebenden österreichischen Banken hervorgehoben worden.*

Weiteres Gutachten

- 13 Die überprüfte Unternehmung betraute jenes Schweizer Beratungsinstitut, das die Diversifikationsstrategie ausgearbeitet hatte, mit der Plausibilitätsüberprüfung der Unternehmungsbewertung und der Akquisitionsunterlagen. Der Gutachter des bis dahin nicht eingebundenen Beratungsinstitutes bezeichnete Mitte Jänner 1993 — somit vor dem

Kaufabschluß — das Bewertungsgutachten "nach Methode und Inhalt als seriös, plausibel und realistisch" und den ergebnisabhängigen Kaufpreis als "zweckmäßig, angemessen und durch weitestgehende Ausschaltung von Risikoaspekten als vorteilhaft für den Käufer".

Er wies aber auch auf die Risikopotentiale (zB hoher Verschuldungsgrad, Notwendigkeit zusätzlicher Mittel, mangelnde Erfahrung der überprüften Unternehmung auf dem Sportartikelsektor, Fremdwährungsrisiko) hin.

Der Gutachter empfahl die Übernahme der HTM-Gruppe und verwies auf die günstigen Konditionen aufgrund der schlechten Finanzlage der zu übernehmenden Gruppe.

Eine spätere aktienrechtliche Sonderprüfung des Kaufes im Jahre 1995 ergab allerdings, daß es beim seinerzeitigen Erwerb weltweit damals praktisch unmöglich gewesen wäre, in der Branche Investoren zu finden, die neben der Übernahme der hochverzinslichen Verbindlichkeiten auch einen Kaufpreis für die HTM-Gruppe bezahlt hätten.

Kaufpreisangebot

- 14.1 Anfang März 1993 legte der Vorstand der überprüften Unternehmung dem Aufsichtsrat das Kaufpreisangebot vor. Insgesamt sollten ein Barwert des Kaufpreises von 600 Mill S eingehalten und "Sanierungsbeiträge" der österreichischen und japanischen Banken von jeweils 100 Mill S erreicht werden.

Ungeachtet der fehlenden restlosen Überzeugung über die zukünftigen Erfolge der HTM-Gruppe und trotz einzelner kritischer Stellungnahmen stimmte der Aufsichtsrat der überprüften Unternehmung letztlich dem Kauf mit nur einer Stimmenthaltung zu. Der Kaufpreis betrug 20 Mill US-\$ (228 Mill S) mit zwei Nachbesserungsmöglichkeiten im Ausmaß von 150 Mill S und 230 Mill S. Weiters umfaßt war eine Eigenmittelezufuhr durch die Austria Tabakwerke AG von 100 Mill US-\$ (1 140 Mill S).

- 14.2 Der RH vermerkte kritisch, daß das Projektteam der Austria Tabakwerke AG zwar ursprünglich "mindestens" 100 Mill US-\$ für die Verbesserung der Finanzierungssituation und weitere 20 bis 25 Mill US-\$ für Projekte ermittelt hatte, jedoch ohne sachliche Begründung eine Obergrenze von insgesamt 100 Mill US-\$ festgelegt wurde.

Banken- verhandlungen

- 15.1 Im Wege eines Stillhalteabkommens blieben die Kredite der HTM-Gruppe für sechs Monate nach Übernahme aufrecht. Die im Konsortium befindliche japanische Bank verlangte eine Besicherung des Kreditvolumens seitens der überprüften Unternehmung als neuen Eigentümer, andernfalls die Bank androhte, aus dem Konsortium auszuscheiden. Sowohl die HTM-Gruppe als auch die überprüfte Unternehmung beabsichtigten daher, die japanische Bank durch österreichische Banken zu ersetzen.

Kauf der HTM-Gruppe

146

Nach dem Kauf verlangten allerdings auch die österreichischen Banken eine Haftungserklärung oder einen Kapitalzuschuß der überprüften Unternehmung, weil die HTM-Gruppe eine schlechte Entwicklung aufwies und der von der überprüften Unternehmung getätigte Kapitaleinschuß von 100 Mill US-\$ nicht ausschließlich der Schuldenverringerung diene. Rund 41 Mill US-\$ waren nämlich für Projektfinanzierungen, für die Kapitalzufuhr an Konzernunternehmungen und für Steuerzahlungen verwendet worden.

Bei einer Fälligkeit der Kredite drohte der HTM-Gruppe Konkursgefahr. Zur Abwehr einer unbeschränkten Haftungsverpflichtung und für einen neuen Kreditvertrag innerhalb des Stillhalteabkommens verpflichtete sich die überprüfte Unternehmung bereits sechs Monate nach dem Kauf, der HTM-Gruppe ein zusätzliches nachrangiges Darlehen in der Höhe von 600 Mill S zu gewähren.

- 15.2 Der RH kritisierte, daß die überprüfte Unternehmung ihre vergleichsweise bessere Position gegenüber den Banken vor der Übernahme zu wenig genützt hatte, um eine günstigere Risikoverteilung zu bewirken.

Entwicklung nach dem Kauf der HTM-Gruppe

Organe der
HTM-Gruppe

- 16.1 Die überprüfte Unternehmung übernahm zwei der bisherigen Topmanager der HTM-Gruppe als Vorstandsmitglieder der HTM Sport- und Freizeitgeräte AG. Mangels Einigung über eine neuerliche Beteiligung dieser Manager an der HTM Sport- und Freizeitgeräte AG gab es keine Dienstverträge, sondern es blieben die Regelungen der früheren Eigentümer aufrecht. Im Oktober 1993 bestellte die überprüfte Unternehmung ein drittes Vorstandsmitglied. Das neue Vorstandsmitglied war vorher Mitarbeiter jener Investmentbank gewesen, die die überprüfte Unternehmung bei der Auswahl der Beteiligung beraten hatte.

Im April 1995 erfolgte die einvernehmliche Trennung von den langjährigen Leitern der HTM-Gruppe und im Mai 1995 die Bestellung eines Sanierungsmanagers. Das zunächst verbliebene dritte Vorstandsmitglied trat Anfang August 1995 zurück.

- 16.2 Wie der RH feststellte, traten durch die Aufnahme eines ehemaligen Beraters in den Vorstand der HTM Sport- und Freizeitgeräte AG keine positiven Auswirkungen auf die Ergebnisentwicklung ein.
- 17 Dem Aufsichtsrat der HTM Sport- und Freizeitgeräte AG gehörten die Vorstandsmitglieder der überprüften Unternehmung und bis September 1995 deren Generalsekretär an. Ab April 1995 wurde der Aufsichtsrat um vier unabhängige Experten von außerhalb vergrößert.

Entwicklung nach dem Kauf

147

Ankauf von
Head-Sportswear

- 18 Die in der Sportbekleidungsbranche tätige Head-Sportswear-Gruppe befand sich seit Ende 1992 in den USA in einem Ausgleichsverfahren.

Unmittelbar nach Übernahme durch die überprüfte Unternehmung stellte das Management der HTM-Gruppe aus markenpolitischen Gründen und wegen Synergiewirkungen zur bestehenden Produktpalette den Erwerb der Head-Sportswear-Gruppe als unbedingt notwendige Sofortmaßnahme dar. Auch für den Vorstand der überprüften Unternehmung sprachen markenbezogene Erwägungen für einen Erwerb.

- 19.1 Im August 1993 entschieden sich der Vorstand der überprüften Unternehmung und ein Ausschuß des Aufsichtsrates der HTM-Gruppe (unter Vorsitz des Vorstandsvorsitzenden der überprüften Unternehmung) für den Erwerb. Der Kaufpreis betrug rd 240 Mill S und umfaßte den weltweiten Geschäftsbereich (1992 rd 800 Mill S Umsatz) der Head-Sportswear und dessen Organisation. Der Aufsichtsrat der überprüften Unternehmung wurde in die Entscheidungsfindung nicht eingebunden, weil erst nach dem Kauf eine Erweiterung der genehmigungspflichtigen Geschäfte um Beteiligungsgesellschaften erfolgte.

Das Jahr 1993 schloß mit geringfügigen Gewinnen. Für das Jahr 1994 bestand zwar eine Gewinnprognose; letztlich betrug die Verluste 228 Mill S. Die für die gesamte HTM-Gruppe später vorgelegten Sanierungskonzepte schlugen die Schließung der Sparte Sportbekleidung vor.

- 19.2 Der RH bemängelte, daß die überprüfte Unternehmung trotz des hohen Kaufpreises und des großen Geschäftsumfanges weder eine fundierte Risiko einschätzung vorgenommen, noch ein Konzept zur Weiterführung erstellt, sondern — vergleichbar mit dem Erwerb der HTM-Gruppe — ausschließlich nach den Zielsetzungen des HTM-Managements und im Vertrauen auf dessen Umsetzungsfähigkeit gehandelt hatte.

Nach Ansicht des RH unterschätzten das Management der HTM-Gruppe und der Vorstand der überprüften Unternehmung den Einstieg in die als schwierig geltende Bekleidungsbranche.

Beteiligungs-
controlling durch
die überprüfte
Unternehmung

- 20.1 Bereits vor dem Kauf der HTM-Gruppe hatten ein Gutachten und Mitglieder des Aufsichtsrates der überprüften Unternehmung ein "straffes" Controlling empfohlen. Es war auch mehrfach eine fachliche Verstärkung des Aufsichtsrates der HTM-Gruppe durch unabhängige Experten angeregt worden. Im August 1993 veranlaßte der Vorstand der überprüften Unternehmung eine interne Untersuchung der Kosten- und Ertragsstruktur der HTM-Gruppe. Eine grundlegendere Untersuchung, die das Controlling der HTM-Gruppe als in Summe ungeeignetes betriebswirtschaftliches Führungs- und Steuerungsinstrument beurteilte, erfolgte erst im Frühjahr 1995.

Entwicklung nach dem Kauf der HTM-Gruppe

148

Ab Mitte 1994 übernahm die Interne Revision der überprüften Unternehmung in Abstimmung mit der neugeschaffenen, die Anknüpfung zur HTM-Gruppe bildenden "Sports Division", die Aufbereitung, Ergänzung und Kommentierung der von der HTM-Gruppe erstellten Berichte. Die Einbeziehung der HTM-Gruppe in das Prüfprogramm veranlaßte der Vorstand erst im Mai 1995.

- 20.2 Wie der RH feststellte, hatte die interne Untersuchung sehr unter Zeitdruck und unter der subjektiv guten Beurteilung des HTM-Managements gelitten, wodurch wesentliche Mängel nicht erkannt worden waren. Er bemängelte, daß der Vorstand der überprüften Unternehmung eine umfassende Bewertung des Rechnungswesens und des Controlling der HTM-Gruppe erst fast zwei Jahre nach dem Kauf veranlaßt hatte.

Weiters vertrat der RH die Ansicht, daß unmittelbar nach Übernahme der HTM-Gruppe deren Informations- und Kontrollinstrumente von einer international erfahrenen Beratungsunternehmung zu untersuchen gewesen wären.

- 20.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung habe der damalige Vorstand nach Übernahme der HTM-Gruppe eine Reihe von Maßnahmen eingeleitet, um eine nachhaltige Ergebnisverbesserung zu erzielen.*

- 21.1 Das BMF als Eigentümervertreter der überprüften Unternehmung forderte sehr bald nach dem Kauf der HTM-Gruppe (Juli 1993) die Einführung eines detaillierten Planungs- und Berichtssystems als Frühwarn- und Gegensteuerungsinstrument und regte eine Untersuchung durch die Finanzierungsgarantie-Gesellschaft an. Nach Verzögerungen und unterschiedlichen Auffassungen präsentierte die Finanzierungsgarantie-Gesellschaft das Ergebnis erst im November 1994.

- 21.2 Der RH kritisierte den geringen Einsatz des Vorstandes und des Aufsichtsrates zur rascheren Abwicklung des Vorhabens.

Wechsel im Aufsichtsrat der überprüften Unternehmung

- 22 Rund ein Jahr nach dem Kauf schieden der bisherige Vorsitzende des Aufsichtsrates der überprüften Unternehmung und ein weiteres Mitglied aus. Der Eigentümer entsandte an ihrer Stelle den Leiter der Präsidialsektion im BMF und den Generaldirektor der Finanzierungsgarantie-Gesellschaft in den Aufsichtsrat.

Ergebnisentwicklung der HTM-Gruppe nach dem Kauf

- 23.1 Bereits während des ersten Geschäftsjahres nach dem Kauf der HTM-Gruppe zeichneten sich in ihren wichtigsten Bereichen (Ski, Tennis) Umsatzrückgänge und eine Reduzierung der Spannen ab. Das Ergebnis der HTM-Gruppe war 1993 mit einem Verlust von 191 Mill S zwar besser als 1992, lag jedoch beträchtlich unter den Erwartungen.

Für das Jahr 1994 äußerte der Vorstand der überprüften Unternehmung zunehmend Zweifel an der Weiterverfolgung einer expansiven Strategie und verlangte eine Konsolidierung der operativen Bereiche sowie die Erstellung eines "Rezessionsbudgets". Die Geschäftsentwicklung verlief

Entwicklung nach dem Kauf

149

neuerlich nicht erwartungsgemäß und ergab einen Jahresverlust von 481 Mill S. Im Jänner 1995 betrug der dem Aufsichtsrat der überprüften Unternehmung präsentierte, geplante Jahresverlust für 1995 145 Mill S; eine erwartete Reduktion trat nicht ein, sondern die Verlusterwartung erhöhte sich zum April 1995 auf 410 Mill S. Hiedurch drohten die Fälligkeit von Krediten und die Insolvenz. Zum Juni 1995 erwartete der Vorstand der HTM-Gruppe Verluste von 570 Mill S bis 820 Mill S.

Ein Anfang August 1995 vorliegendes Gutachten eines Wirtschaftsprüfers wies schließlich einen vermutlichen Jahresverlust von 1 575 Mill S aus und errechnete eine Überschuldung von 1 875 Mill S.

- 23.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die schlechte Geschäftsentwicklung zwar keine Nachbesserung des Kaufpreises erforderte, jedoch erst die rezessive Marktsituation das Fehlen wirksamer Gegenstrategien deutlich machte. Nach Ansicht des RH zeigten die immer massiveren Verschlechterungen des für 1995 erwarteten Ergebnisses, daß dem Management die Kontrolle über die Unternehmung entglitten war.

- Eintritt der Insolvenz 24.1 Die Überschuldung der HTM-Gruppe und die gleichzeitige Zahlungsunfähigkeit ihrer österreichischen Unternehmungen erfüllten den Tatbestand der Insolvenz. Gemäß Konkursordnung ist bei Eintritt der Zahlungsunfähigkeit spätestens nach 60 Tagen Konkurs oder Ausgleich zu beantragen.
- 24.2 Nach Auffassung des RH verunsicherten die drastische Ergebnisverschlechterung der HTM-Gruppe und die vom Gutachter festgestellten Probleme im Rechnungswesen das Management der überprüften Unternehmung bezüglich der Verlässlichkeit des die HTM-Gruppe betreffenden Zahlenwerkes und der für eine Sanierung vorhergesagten finanziellen Erfordernisse. Die gesetzlichen Fristen erhöhten den schon durch die wirtschaftliche Lage gegebenen Zeitdruck für Entscheidungen, Verhandlungen und konkrete Maßnahmen der verantwortlichen Organe der HTM-Gruppe und der überprüften Unternehmung.

Sanierungsbemühungen

- Beratertätigkeit 25 Die überprüfte Unternehmung beauftragte Ende März 1995 die Investmentbank S.G. Warburg mit der Beratung bei der Prüfung von Möglichkeiten der Privatisierung des Austria Tabak-Konzerns. Im April 1995 erhielt die Investmentbank einen zusätzlichen Auftrag zur Beratung des Vorstandes der überprüften Unternehmung und der HTM-Gruppe bei der Planung und Durchführung eines Restrukturierungsprogrammes für die HTM-Gruppe. Dieser umfaßte die Erarbeitung und Bewertung von strategischen Alternativen einschließlich des Verkaufes von Teilbereichen, das Eingehen von Kooperationen und die mögliche Verschmelzung mit einem strategischen Partner.

Sanierungsbemühungen

150

- Käufersuche
- 26 Nach einer Sitzung des Aufsichtsrates der überprüften Unternehmung am 24. April 1995 war auch der Verkauf der gesamten Gruppe als gleichwertige Alternative in die Überlegungen miteinzubeziehen.

Ab Mai 1995 kontaktierte die Investmentbank S.G. Warburg weltweit über vierzig mögliche Interessenten aus der Sportbranche und geeignet scheinende Finanzinvestoren. Die beratende Investmentbank verwies ausdrücklich auf die Bereitschaft der überprüften Unternehmung, im Falle eines Verkaufes einen substantiellen Zuschuß zu leisten.

- Mittelbedarf für die Sanierung
- 27 Die überprüfte Unternehmung führte der HTM-Gruppe zur Erhaltung ihrer Zahlungsfähigkeit 600 Mill S im November 1993 und 400 Mill S mit Beschluß vom April 1995 an Eigenmitteln zu. Bis Anfang August 1995 ging der Aufsichtsrat der überprüften Unternehmung davon aus, 1995 noch einmal etwa 350 Mill S an Eigenmitteln zur Verfügung stellen zu müssen. Zusätzlich erfolgten seit Anfang 1995 Verhandlungen mit den kreditgewährenden Banken bezüglich eines Sanierungsbeitrages.

Das dem Aufsichtsrat der überprüften Unternehmung im August 1995 vorgelegte, vom Management und von Beratern der HTM-Gruppe erstellte Konzept veranschlagte für die Sanierung der HTM-Gruppe etwa 1,5 Mrd S zusätzlich zu einem Sanierungsbeitrag der Banken (450 Mill S Forderungsverzicht, 200 Mill S Zinsenverzicht, Tilgungsaufschub). Das Sanierungskonzept wurde mit einer — für eine positive Fortbestandsprognose zur Abwendung des Konkurses der HTM-Gruppe notwendigen — mehr als 50 %igen Erfolgswahrscheinlichkeit bedacht.

- Handlungsalternativen
- 28 Mit Unterstützung von Rechtsanwälten und Fachleuten auf dem Gebiet der Betriebsberatung und des Investment-Banking bewertete die überprüfte Unternehmung mehrere Handlungsalternativen (Sanierung, Verkauf, insolvenzfreie Liquidation, Fortführungs- sowie Liquidationsausgleich) und schätzte die hierfür benötigten Mittel.

Obwohl die Insolvenzvarianten teilweise finanziell günstiger als die Sanierung waren, erschien den Organen der überprüften Unternehmung die Insolvenz einer Bundesbeteiligung, deren Gesundheit noch wenige Monate zuvor gegenüber den Banken als prioritär bezeichnet worden war, wegen der Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und insbesondere wegen der allgemeinen Kreditwürdigkeit bundeseigener Unternehmungen und der Konditionengestaltung für diese äußerst problematisch.

Überdies drohte der überprüften Unternehmung bei den Insolvenzvarianten das Risiko eines längeren Rechtsstreits und eventuellen Schlagendwerdens von Haftungen gegenüber den Banken; dies hätte die in Aussicht genommene Privatisierung der überprüften Unternehmung getroffen.

Die Kosten eines Konkurses der HTM-Gruppe — diese Handlungsalternative war nicht in die offiziell diskutierten Varianten aufgenommen worden — ermittelte die überprüfte Unternehmung erst im Zuge des bei der EU-Kommission später anhängigen Verfahrens.

- Organbeschlüsse 29 Der Aufsichtsrat und die Hauptversammlung der überprüften Unternehmung beschlossen am 4. bzw 11. August 1995, die Sanierung aus eigener Kraft und den Verkauf der HTM-Gruppe parallel voranzutreiben.
- Ablöse des Vorstandes 30 Auf Betreiben des vom 6. April 1995 bis zum 3. Jänner 1996 im Amt befindlichen Bundesministers für Finanzen, Dr. Andreas Staribacher, erklärte der Vorstand der überprüften Unternehmung, deren Vorstandsvorsitzender einem Verkauf der HTM-Gruppe immer ablehnend gegenüberstand, am 11. August 1995 seinen Rücktritt.

Verkauf der HTM-Gruppe

- Beendigung der Sanierungs-
bemühungen 31.1 Im September 1995 äußerten die beiden mit der Sanierung befaßten Berater aufgrund von zwischenzeitlich durchgeführten Sensitivitätsanalysen Bedenken bezüglich des wirtschaftlichen Sanierungserfolges. Die Gesundung der HTM-Gruppe bezeichneten beide Berater auch wegen der geringen vorhandenen Managementkapazität und der sinkenden Motivation der Mitarbeiter als gefährdet.

Weiters erschien den Beratern die Kapitalausstattung angesichts der aufgezeigten Überschuldung von 1,9 Mrd S auch nach Zuführung von 1,5 Mrd S und einem Sanierungsbeitrag der Banken als ungenügend.

Einer der Berater, die Investmentbank S.G. Warburg, war neben der Mitwirkung an der Sanierung auch mit der Käufersuche beauftragt und besaß im Falle eines Verkaufes einen sofortigen Provisionsanspruch, der die Vergütung für eine auch länger dauernde Sanierungsberatung überstieg.

- 31.2 Der RH vermerkte, daß die Berater ihre Meinung zur Sanierungsfähigkeit der HTM-Gruppe innerhalb kurzer Zeit deutlich geändert hatten.

- Auswahlverfahren/
Vorstandsantrag 32.1 Wegen der von den externen Beratern geäußerten Zweifel am Erfolg der Sanierung aus eigener Kraft, der mangelnden Managementkapazität, des möglichen neuerlichen Kapitalbedarfs innerhalb der nächsten Jahre, des nach einer Kapitalzufuhr von 1,5 Mrd S vermutlichen Unternehmungswertes der Beteiligung von weniger als 300 Mill S sowie wegen der auf absehbare Zeit nicht zu erwartenden nennenswerten Rendite entschloß sich der Vorstand der überprüften Unternehmung zum Verkauf.

Nach einem mehrstufigen Auswahlverfahren verblieben zwei als Käufer grundsätzlich in Betracht kommende Interessenten, die auch über Daten der HTM-Gruppe verfügten. Diese möglichen Käufer wurden aufgefordert, bis spätestens 12. September 1995 ein verbindliches Angebot zu legen.

Wegen der Schwierigkeiten der HTM-Gruppe hatte es eine Vielzahl möglicher internationaler Investoren bzw in der Branche tätiger Unternehmungen abgelehnt, in Kaufverhandlungen einzutreten.

Der Vorstand der überprüften Unternehmung beantragte am 14. September 1995 im Aufsichtsrat den Verkauf der HTM-Gruppe an Equity Partners Ltd (Eliasch).

Verkauf der HTM-Gruppe

152

Dieser Verkauf erforderte einen Zuschuß von 1 190 Mill S und somit weniger als den Sanierungsbedarf von 1,5 Mrd S und erschien als wirtschaftlich günstige Lösung. Die überprüfte Unternehmung erwartete von den Käufern die Einbringung des für die Sanierung dringend benötigten Managementpotentials und von zusätzlichen, ihr fehlenden Verbindungen zum Markt. Die Risiken einer Fälligestellung von Krediten durch die Banken und eventueller Haftungsklagen im Falle des Verkaufes waren der überprüften Unternehmung und ihren Beratern zwar bewußt; sie wurden aber als gering bewertet, weil für die Banken die Chancen einer Fortführung der HTM-Gruppe gegenüber den Verlusten und Risiken einer Klagsdurchsetzung nach einem Konkurs überwiegen sollten.

- 32.2 Wie der RH feststellte, war bei der Käufersuche nach Maßgabe der innerstaatlichen Rechtsnormen keine Benachteiligung anderer, teilweise in den Medien genannter, Kaufinteressenten erfolgt.

Verkaufsbeschluß

- 33 Der Aufsichtsrat der überprüften Unternehmung erwog im September 1995 ausführlich die in zwei ihm vorliegenden Angeboten geforderten Bedingungen und gab dem Angebot von Equity Partners Ltd (Eliasch) den Vorzug. Hiefür war neben einem geringeren Zuschuß auch der Verzicht auf die Abgabe einer Bilanzgarantie und ähnlicher Gewährleistungen bedeutungsvoll.

Eine außerordentliche Hauptversammlung entschied endgültig am 20. September 1995, die HTM-Gruppe an Equity Partners Ltd (Eliasch) zu verkaufen.

Der Interimsvorstand hatte den damaligen Bundesminister für Finanzen, Dr Andreas Staribacher, über den beabsichtigten Verkauf einige Tage vorher informiert, welcher sich der Empfehlung des Vorstandes anschloß.

Information der Banken

- 34.1 Die überprüfte Unternehmung hatte sich gegenüber finanzierenden Banken verpflichtet, diese zeitgerecht über wesentliche Veränderungen der Eigentümerstruktur der HTM-Gruppe zu informieren.

Der Vorstand der überprüften Unternehmung informierte die kreditgewährenden Banken am 14. September 1995 über den bevorstehenden Verkauf der HTM-Gruppe und erläuterte vier Tage später die Transaktion Vertretern der zwei führenden Banken auch persönlich. Nach Auffassung der Bankenvertreter war diese Information nicht verpflichtungsgemäß ausreichend rechtzeitig erfolgt; im Schadensfalle würden entsprechende Haftungen gegenüber der überprüften Unternehmung geltend gemacht werden.

- 34.2 Nach Ansicht des RH ging die überprüfte Unternehmung mit der späten Information der Banken über den bevorstehenden Verkauf ein vergrößertes Risiko ein, eventuell zur Haftung herangezogen zu werden.

Verkauf

153

- Verkaufsvertrag 35 Am Tag der beschließenden außerordentlichen Hauptversammlung unterzeichnete die überprüfte Unternehmung den Vertrag zum Verkauf der HTM-Gruppe mit der neugegründeten Head Holding Unternehmensbeteiligung GesmbH gemäß den Bedingungen des Angebots. Ein mit gleichem Datum einlangendes verbessertes, jedoch im Ergebnis nicht günstigeres Angebot des zweiten Interessenten wurde nicht mehr berücksichtigt.

Der endgültige Abschluß des Vertrages (Closing) fand auf Wunsch des Käufers am 8. Februar 1996 statt, wobei er auf die aufschiebende Bedingung der Zustimmung der EU-Kommission zum Zuschuß der überprüften Unternehmung, die zu diesem Zeitpunkt noch nicht vorlag, verzichtete.

Im Vertrag verpflichtete sich der Käufer, auch die Produktionsstätten in Schwechat, Hörbranz und Kennelbach für einen Zeitraum von drei Jahren ab dem Closing aufrechtzuerhalten. Weiters garantierte der Käufer einen Beschäftigtenstand von 80 % in Hörbranz und Kennelbach und 50 % in Schwechat, bezogen auf den Stand vom 15. September 1995. Das entsprach einer Reduktion der Anzahl der tatsächlich Beschäftigten (ohne Karenzen usw) von 1 051 auf 741.

- Beurteilung des Verkaufes 36.1 Nach Auffassung des RH war eine wesentliche Rahmenbedingung für die Verkaufsentscheidung die langdauernde Fehleinschätzung der wahren Lage der HTM-Gruppe.

Der Rücktritt des Vorstandes der überprüften Unternehmung im August 1995 verschärfte nach Ansicht des RH das Problem der ungenügenden Managementkapazität.

Unter den angeführten ungünstigen Rahmenbedingungen fiel die Verkaufsentscheidung unter Zeitdruck.

Wenn auch ein mehrheitlicher Verkauf der HTM-Gruppe ab Anfang 1995 immer wieder im Gespräch gewesen war, wurde ein baldiger Verkauf noch Ende August 1995 sowohl vom damaligen Bundesminister für Finanzen, Dr. Andreas Staribacher, als auch von einem neu bestellten Vorstandsmitglied der überprüften Unternehmung in Medienerklärungen als nicht wahrscheinlich angesehen.

- 36.2 Der RH vermerkte, daß der von den Organen der überprüften Unternehmung angestrebte schnelle Verkaufsabschluß zum Verzicht auf eine gründliche Befassung mit der Bonität des Käufers bzw auf die Vorlage eines Sanierungskonzeptes führte.

- Veränderungen im Aufsichtsrat der HTM-Gruppe 37 Mit dem endgültigen Abschluß des Verkaufsvertrages betreffend die HTM-Gruppe im Februar 1996 schied der Vorstand der überprüften Unternehmung aus dem Aufsichtsrat der HTM Sport- und Freizeitgeräte AG aus.

154

Finanzielle Auswirkungen auf die Austria Tabakwerke AG

- 38 Unter der Voraussetzung, daß der Käufer bei Erfüllung der Auflagen die noch offenen Zahlungen lukriert, wird sich der — voll liquiditätswirksame — Gesamtverlust der überprüften Unternehmung aus der Beteiligung an der HTM-Gruppe auf 3,6 Mrd S belaufen, die bereits in der Bilanz 1995 berücksichtigt wurden.

Die Finanzierung dieser Mittel erfolgte im wesentlichen durch den Verkauf von Wertpapieren, die Auflösung von Rücklagen und den Aufbau von Verbindlichkeiten.

EU-Wettbewerbsregeln; staatliche Beihilfen

Verfahren vor der Kommission

- 39 Vor dem Verkauf der HTM-Gruppe ersuchten im Juni 1995 Mitbewerber der HTM-Gruppe die EU-Kommission, die finanzielle Unterstützung der HTM-Gruppe durch die überprüfte Unternehmung im Hinblick auf das behauptete Vorliegen wettbewerbsverzerrender staatlicher Beihilfen zu untersuchen.
- 40 Das BMF, die überprüfte Unternehmung und die HTM-Gruppe erläuterten ihren Standpunkt gegenüber Kommissionsmitgliedern, wonach keine verbotene Beihilfe vorliege. Dennoch leitete die Kommission ein förmliches Hauptprüfungsverfahren ein.

Im Rahmen dieses Verfahrens vertrat die österreichische Seite grundsätzlich die Rechtsauffassung, daß es sich bei den in Rede stehenden Zahlungen nicht um wettbewerbsverzerrende Beihilfen im Sinne des Art 92 Abs 1 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) handle. Ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber hätte sich nämlich in derselben Situation ebenso verhalten wie die überprüfte Unternehmung, weil diese Vorgangsweise laut einem Gutachten, das die Verkaufsvariante den übrigen Optionen (insolvenzfreie Liquidation der HTM-Gruppe, Fortführungsausgleich, Liquidationsausgleich, Sanierung aus eigener Kraft und Konkurs) kostenmäßig gegenübergestellt hatte, die wirtschaftlich günstigste Alternative unter realistischen Annahmen dargestellt habe.

Weiters vertrat die österreichische Seite den Standpunkt, daß die gegenständliche Kapitalbereitstellung nicht aus "staatlichen Mitteln" erfolge. Die Republik Österreich übe nämlich keinen beherrschenden Einfluß auf die in ihrem Alleineigentum stehende überprüfte Unternehmung aus, weil diese als Aktiengesellschaft vom eigenverantwortlichen und daher weisungsfreien Vorstand geleitet werde.

In "eventu" wurde ferner argumentiert, daß die Zahlungen der überprüften Unternehmung an die HTM-Gruppe, so sie von der Kommission doch als staatliche Beihilfen qualifiziert werden sollten, als Rettungs- bzw Umstrukturierungsbeihilfen freistellungsfähig wären.

Entscheidung der
Kommission

Staatliche Beihilfe

- 41 Im Juli 1996 entschied die Kommission, daß die Zuschüsse der Austria Tabakwerke AG an die HTM-Gruppe in Höhe von 1,59 Mrd S doch eine staatliche Beihilfe im Sinne des Art 92 Abs 1 EGV darstellen. Nach Auffassung der Kommission schienen bestimmte, die HTM-Gruppe betreffende Entscheidungen "an Überlegungen geknüpft zu sein, die für einen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber nicht als normal angesehen werden können. Die letzte Entscheidung, HTM mit einer 'Mitgift' zu verkaufen, anstatt die Gesellschaft aufzulösen oder umzustrukturieren, scheint hauptsächlich durch den Wunsch begründet zu sein, Austria Tabak rasch zu privatisieren. Dieser Umstand zeigt auf eindeutige Weise den starken Einfluß, den die Absichten der österreichischen Regierung auf die Entscheidung von Austria Tabak hatten. Ebenso wenig kann die Verpflichtung, die österreichischen Betriebe von HTM in den nächsten drei Jahren fortzuführen, als Entscheidung eines privaten Kapitalgebers angesehen werden. Es scheint sich eher um eine Auflage zu handeln, um die Produktionsstätte in Österreich zu erhalten."

Die Kommission stellte weiters fest, daß eine private Muttergesellschaft "wahrscheinlich in Ermangelung einer Verbesserung der Lage bereits zu einem früheren Zeitpunkt energischer eingegriffen und die durch die verspätete Intervention entstandenen Verluste vermieden" hätte.

Die von der überprüften Unternehmung ermittelten Kosten eines Konkurses der HTM-Gruppe bezweifelte die Kommission sowohl der Höhe als auch zum Teil dem Grunde nach. Sie kam daher zur Auffassung, daß ein Verkauf nicht die kostengünstigste Alternative für die überprüfte Unternehmung dargestellt habe, sondern ein Konkurs der HTM-Gruppe für die überprüfte Unternehmung betriebswirtschaftlich günstiger gewesen wäre.

Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt

- 42 Die Kommission erachtete jedoch unter bestimmten Bedingungen die Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt für vereinbar. Die Beihilfe fördere nämlich die Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige, ohne die Handelsbedingungen in einer Weise zu verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufe.

Die Kommission sah das vom Käufer vorgelegte Sanierungskonzept als realistisch an. Wie die Kommission ausführte, "entsprechen die Maßnahmen den Bedingungen der gemeinschaftlichen Leitlinien. Sie stellen die langfristige Rentabilität und Lebensfähigkeit des Unternehmens wieder her, sie vermeiden eine unzumutbare Verfälschung des Wettbewerbs, sie sind angemessen im Verhältnis zu den Kosten und dem Nutzen der Umstrukturierung, und der Beihilfeempfänger leistet einen erheblichen Beitrag zum Umstrukturierungsplan."

EU-Wettbewerbsregeln**156**

- 43 Die Kommission war ferner "der Auffassung, daß der Verkauf, auch wenn die Absicht von Austria Tabak zur Veräußerung von HTM nicht öffentlich bekanntgegeben wurde, im Rahmen eines breitangelegten Verfahrens erfolgte, das in seiner Wirkung einer normalen öffentlichen Ausschreibung entspricht und in dessen Verlauf Austria Tabak das beste Angebot auswählte."

Bedingungen der Kommission

- 44 Um die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt zu gewährleisten, hat die Bundesregierung die Einhaltung nachstehender Bedingungen sicherzustellen:

(1) Der Umstrukturierungsplan ist entsprechend den Vorlagen an die Kommission durchzuführen und über die erzielten Fortschritte bis 1999 im Februar und August jeden Jahres zu berichten sowie die Jahresabschlüsse der HTM-Gruppe für die Jahre 1995 bis 1999 sind bis spätestens Ende Juni des jeweils folgenden Jahres vorzulegen.

(2) Der im Umstrukturierungsplan vorgesehene Kapazitätsabbau ist unwiderruflich durchzuführen.

(3) Die Kapitalzuführung von Eliasch an HTM von 25 Mill S hat innerhalb eines Monats nach dem Tag dieser Entscheidung zu erfolgen.

(4) Die Kapitalzuführung von Eliasch an HTM in Höhe von 275 Mill S hat bis zum 31. Dezember 1998 zu erfolgen.

(5) Eine zusätzliche Zuführung neuen Eigenkapitals in Höhe von mindestens 600 Mill S hat auf dem Wege einer internationalen öffentlichen Platzierung oder mit Mitteln gleicher Wirkung bis spätestens Ende 1999 zu erfolgen.

(6) In der Vergangenheit erlittene Verluste in Höhe von 1 590 Mill S dürfen nicht für die Verringerung des steuerpflichtigen Gewinnes verwendet werden.

Klagen gegen die Entscheidung der Kommission

- 45 Zwei Mitbewerber der HTM-Gruppe brachten im April 1997 beim Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften Klage gegen die Entscheidung der Kommission ein, die aber keine aufschiebende Wirkung hat. Ob bzw wann es zu einer Revision der Kommissionsentscheidung kommt, ist offen.

Im Hinblick auf diese Klagen hat die Republik Österreich im Juli 1997 die Kommission ersucht, den Termin für die von Eliasch bzw der HTM-Gruppe zu leistenden Eigenkapitalzufuhren auf einen Zeitpunkt nach einer rechtskräftigen Entscheidung zu verschieben.

EU-Wettbewerbsregeln

157

Auswirkungen
der Kommissions-
entscheidung

Verpflichtung der Republik Österreich

- 46 Eine abschließende Beurteilung des Verkaufes in seinen Auswirkungen auf die überprüfte Unternehmung bzw die Republik Österreich war im Herbst 1997 wegen der bis in das Jahr 1999 reichenden Bedingungen der Kommission nicht möglich.

Ungeachtet der Tatsache, daß die von der Kommission gestellten Bedingungen materiell von der HTM-Gruppe bzw von Eliasch zu erfüllen sind, richtete sich die Entscheidung der EU-Kommission an die Bundesregierung; diese ist daher für die Einhaltung der Bedingungen verantwortlich.

Maßnahmen der Republik Österreich

- 47 Die Überwachung der Einhaltung der von der Kommission festgelegten Bedingungen hat das BMF wahrzunehmen, welches die Finanzierungs-garantie-Gesellschaft mit der Kontrolle der Umsetzung des Umstrukturierungsplanes und der Einhaltung der sonstigen Bedingungen der Entscheidung der Kommission beauftragt hat.

Im Jänner 1997 schlossen das BMF, die überprüfte Unternehmung und die HTM-Gruppe zwei Vereinbarungen ab, die die Einhaltung der Bedingungen zusätzlich absichern bzw die Rückforderung der Beihilfe bei Nichteinhaltung — auch im Falle einer mehrheitlichen Privatisierung der überprüften Unternehmung — garantieren sollen. Hiebei erfolgte die Bestätigung der von der Kommission ausbedungenen Kapitalzuführung von Eliasch an die HTM-Gruppe in Höhe von 25 Mill S.

Der erste im Februar 1997 fällige Bericht über die Fortschritte beim Umstrukturierungsprozeß wurde der Kommission mit Verspätung, der zweite Bericht im August 1997 fristgerecht übermittelt.

Risiko der Republik Österreich

- 48.1 Die Republik Österreich ist bei der Erfüllung der Bedingungen auf die Bereitschaft bzw die finanziellen Möglichkeiten der offiziell als Käufer aufgetretenen Head Holding Unternehmensbeteiligung GesmbH der HTM-Gruppe angewiesen. Inwieweit diese Voraussetzungen gegeben sind, ist der Beurteilung durch den RH entzogen.
- 48.2 Sollten die Bedingungen nicht eingehalten werden, so kann eine neuerliche Überprüfung durch die Kommission erfolgen. Sollte es dabei zu keiner Einigung zwischen der Republik Österreich und der Kommission kommen, könnte der Europäische Gerichtshof befaßt und dieser in weiterer Folge — laut der seit 1993 geltenden Fassung des Art 171 EGV — im Falle einer Verurteilung über Österreich die Zahlung eines Pauschalbetrages oder Zwangsgeldes verhängen. Künftige finanzielle Belastungen des Bundes, insbesondere im Falle einer Verurteilung durch den Europäischen Gerichtshof, sind nach Auffassung des RH daher nicht auszuschließen.

EU-Wettbewerbsregeln

158

- 48.3 *Laut Stellungnahme des BMF bestehe keine Verpflichtung der Republik Österreich, die Einhaltung der Bedingungen unmittelbar selbst sicherzustellen.*

Die Verpflichtungen der Republik Österreich für den Fall der Nichterfüllung der Bedingungen der Kommission erschöpften sich darin, die Rückforderung der gewährten Beihilfen zu veranlassen und weitere Beihilfengewährungen zu unterbinden. Die Republik Österreich habe die Erfüllbarkeit dieser Verpflichtungen in Form des Abschlusses entsprechender Vereinbarungen ausreichend sichergestellt.

Die Republik Österreich sei bei der Setzung allenfalls von ihr geforderter Maßnahmen (etwa Rückforderung von Beihilfen) nicht auf die Bereitschaft der HTM-Gruppe zur Erfüllung der Bedingungen angewiesen.

Es bestehe keinerlei Anhaltspunkt auch nur für den Verdacht einer Nichteinigung mit der Kommission im Zusammenhang mit der Durchführung der Kommissionsentscheidung, geschweige denn einer Vertragsverletzung durch die Republik Österreich, die letztlich zur Verbhängung eines Zwangsgeldes führen könnte.

Die Möglichkeit der Verurteilung zu einer Zahlung auf Basis des Art 171 EGV sei somit aus Sicht des BMF rein theoretischer Natur.

- 48.4 Der RH entgegnete, daß die Klagen von zwei Mitbewerbern gegen die Entscheidung der Kommission und die Auslegung des EU-Rechtes Unsicherheitsfaktoren darstellten. Diese Unsicherheiten resultieren aus den zumindest bis in das Jahr 1999 reichenden Bedingungen der Kommission. Es kann daher zum Zeitpunkt der Berichtslegung nicht beurteilt werden, ob die beteiligten Stellen, nämlich Eliasch, Finanzierungs-Garantiegesellschaft und BMF (für die Republik Österreich) auch in Zukunft allen Verpflichtungen nachkommen werden. Insbesondere kann nicht abgeschätzt werden, ob die von der Republik Österreich ergriffenen Maßnahmen zur Sicherstellung der Einhaltung der Bedingungen von der Kommission als ausreichend angesehen werden.

Entwicklungen nach dem Verkauf

- 49 Von einer Entlastung der früheren Vorstandsmitglieder der überprüften Unternehmung für das Geschäftsjahr 1994 wurde zunächst im Hinblick auf noch nicht abgeschlossene Untersuchungen von Gutachtern zur Frage von Schadenersatzansprüchen Abstand genommen.

Nachdem die Prüfungen und Gutachten laut Protokoll der Aufsichtsrats-sitzung vom 9. September 1997 keinen Ansatz für eine Schadenersatzfor-derung geliefert hatten, wurde den Vorstandsmitgliedern in einer außer-ordentlichen Hauptversammlung am 19. September 1997 rückwirkend die Entlastung für das Geschäftsjahr 1994 und den Zeitraum bis zu ihrem Rücktritt im Geschäftsjahr 1995 erteilt.

- 50 Die Staatsanwaltschaft Korneuburg führt gegen ehemalige Vorstands- und Aufsichtsratsmitglieder der HTM-Gruppe gerichtliche Vorerhebungen wegen fahrlässiger Krida (§ 159 Abs 2 in Verbindung mit § 161 Abs 1 des Strafgesetzbuches) in bezug auf die HTM-Gruppe.

Schluß-
bemerkungen

- 51 Bilanzen der HTM-Gruppe für die Jahre 1995 und 1996 lagen auch im Oktober 1997 noch nicht vor, weil sich eine endgültige Einigung mit den kreditgewährenden Banken über einen zur bilanziellen Sanierung notwendigen Forderungsnachlaß immer wieder verzögerte.
- 52 Sollte die HTM-Gruppe vor 1999 insolvent werden, könnte die überprüfte Unternehmung die Ende 1997 und Ende März 1998 fälligen Zuschüsse einbehalten bzw bereits ausbezahlte Beträge im Rahmen eines Insolvenzverfahrens zurückfordern.
- 53 Im Zuge der Gebarungsüberprüfung stellte der RH Gemeinsamkeiten mit anderen, früher von ihm überprüften Unternehmungskäufen fest, die ihm Anlaß zu nachstehenden, allgemein gültigen Empfehlungen gaben:
- (1) Da die Übernahme von Unternehmungen mit einem sehr hohen — bei Einstieg in eine neue Branche noch vergrößertem — Risiko verbunden ist, sollte das Risikopotential nicht nur vor, sondern insbesondere auch nach dem Kauf, wenn der unbeschränkte Informationszugang gegeben ist, gründlich geprüft werden.
 - (2) Auch bei gründlicher Vorbereitung der Übernahme sollte eine entsprechende finanzielle Risikovorsorge erfolgen.
 - (3) Eine eindeutige Willensübereinstimmung zwischen den Organen der erwerbenden Unternehmung und ihrem Eigentümer ist geboten, um spätere Reibungsverluste zu vermeiden.
 - (4) Durch die Entsendung qualifizierter eigener Mitarbeiter in die übernommene Unternehmung sollte das rechtzeitige Erkennen von Problemen sowie ein schnelleres und wirksames Controlling ermöglicht werden.

Hinsichtlich des Verkaufes von Unternehmungen gab der RH folgende Empfehlungen:

- (1) Vor dem Verkauf sollten ausreichende Informationen über die Bonität des Käufers eingeholt werden.
- (2) Die Mitgliedschaft Österreichs in der EU erfordert die rechtzeitige Berücksichtigung der einschlägigen EU-Vorschriften, insbesondere im Zusammenhang mit der Gewährung von Beihilfen.

160

ÖIAG-Bergbauholding AG

Die ÖIAG-Bergbauholding AG ist eine Holdinggesellschaft für mehrere im Bergbau sowie im Dienstleistungsbereich tätige Gesellschaften (Graz-Köflacher Eisenbahn- und Bergbau GesmbH, VOEST-ALPINE Erzberg GesmbH) im Rahmen der Österreichischen Industrieholding AG.

Nach mehrmaligen Änderungen des Unternehmungsleitbildes bildete der geordnete Rückzug aus dem Berg- und Hüttenbereich den strategischen Schwerpunkt der Unternehmungstätigkeit, wobei vorhandenes Vermögen intelligent genutzt und Gewinne erzielt werden sollten.

Nach Ansicht des RH wäre der Fortbestand der unternehmerischen Eigenständigkeit der Holdinggesellschaft angesichts nur noch zwei bedeutenderer operativer Konzerngesellschaften zu überdenken.

Bedingt durch die Auflösung von Rücklagen und ungeachtet hoher Aufwendungen für Beteiligungen waren die Bilanzergebnisse in den Jahren 1994 und 1995 ausgeglichen. Für das Jahr 1996 war ein Bilanzgewinn ausgewiesen.

Die wichtige Funktion des Beteiligungscontrolling wurde nicht im erwarteten Ausmaß wahrgenommen.

Die 1989 eingegangene stille Beteiligung am Gewinn der Betriebsstätte Clubhotelanlage Ampflwang der Moorheilbad Harbach HotelbetriebsgesmbH (110 Mill S) wurde aufgrund der bisherigen Verluste auf 10 Mill S wertberichtigt. Nach Meinung des RH hat die überprüfte Unternehmung ihre Kontrollrechte nicht im notwendigen Ausmaß wahrgenommen.

Der Verkauf der Tochtergesellschaft Wolfsegg-Traunthaler Kohlenwerks-GesmbH in Liquidation an den ehemaligen Geschäftsführer und Liquidator erschien im Vergleich mit dem Angebot des zweiten Bieters zwar plausibel, die Alternative der Abwicklung der Liquidation durch die überprüfte Unternehmung selbst wurde aber ohne ausreichend nachvollziehbare Begründung verworfen.

Nach Ansicht des RH stellte sich für den Letzteigentümer Bund der Verkauf einer potentiell mit hohem Schadensrisiko behafteten Bergbauunternehmung an einen Privaten insofern problematisch dar, als mögliche hohe zukünftige Berg- und Umweltschäden die Kapitalkraft des neuen Eigentümers übersteigen könnten und dann durch die öffentliche Hand zu beseitigen wären.

	1993	1994	1995	1996
ÖIAG-Bergbauholding AG alleine:	in Mill S			
Bilanzsumme	288,3	258,2	286,1	230,6
Betriebsergebnis	+3,5	+0,4	+0,0	+33,6
Finanzergebnis	+12,4	-92,1	-71,8	-23,2
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	+15,9	-91,7	-71,8	+10,4
Konzern:				
Jahresergebnis	+68,2	-40,8	-8,8	+14,4

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im November und Dezember 1996 die Gebarung der ÖIAG-Bergbauholding AG an ihrem Sitz in Wien.

Die Schwerpunkte der Gebarungsüberprüfung betrafen die Strategieformulierung und -umsetzung sowie den Verkauf der Tochtergesellschaft Wolfsegg-Traunthaler Kohlenwerks-GesmbH in Liquidation.

Zuletzt hat der RH die Gebarung der ÖIAG-Bergbauholding AG im Jahr 1993 überprüft und darüber dem Nationalrat im TB 1993 (Reihe Bund 1994/9 S. 290 ff Abs 1 bis 15) berichtet.

Allgemeines

- 2 Die überprüfte Unternehmung übte die Funktion einer Holdinggesellschaft aus und bildete mit mehreren Tochtergesellschaften einen Konzern. Die Konzern- und Beteiligungsgesellschaften der überprüften Unternehmung waren vorwiegend im Bergbau und in verwandten Sparten sowie im Dienstleistungsbereich, insbesondere im Verkehrswesen, tätig. Die wichtigsten operativen Konzerngesellschaften waren die Graz-Köflacher Eisenbahn- und Bergbau-GesmbH mit Tochterunternehmungen (Freizeitwirtschaft, Schotter- und Steingewinnung und -bearbeitung) sowie die VOEST-ALPINE Erzberg GesmbH. Neben verschiedenen Mehrheits- und Minderheitsbeteiligungen besaß die überprüfte Unternehmung eine stille Beteiligung an der Moorheilbad Harbach HotelbetriebsgesmbH ("Robinson-Club Ampflwang").

Das Grundkapital der überprüften Unternehmung in Höhe von 20 Mill S befand sich zu 100 % im Eigentum der Österreichischen Industrieholding AG.

Im überprüften Zeitraum war ein Alleinvorstand bestellt, dem fünf Mitarbeiter unterstanden. Der Aufsichtsrat hatte sechs Mitglieder.

Unternehmensleitbild

- 3.1 Neuformulierungen des Unternehmensleitbildes erfolgten in den Jahren 1988, 1991, 1994 und 1996.

Insbesondere das Unternehmensleitbild von 1996 legte als strategischen Schwerpunkt den geordneten Rückzug aus dem Berg- und Hüttenbereich sowie die intelligente Nachnutzung des Bergbauvermögens fest.

Vorrangiges Ziel des Konzerns war die Eliminierung der operativen Verluste der produzierenden Gesellschaften bis Ende 1996 und die Erzielung von Bilanzgewinnen.

- 3.2 Der RH begrüßte das grundsätzliche Bestreben der überprüften Unternehmung, im Rahmen des Unternehmensleitbildes realistische strategische Schwerpunkte festzulegen. Nach Ansicht des RH beeinträchtigten allerdings die wiederholten Neuerungen des Unternehmensleitbildes dessen Funktion als Maßstab langfristiger Orientierung.

Geschäftsfelder

- 4.1 Im Kernbereich Kohle- und Erzbergbau war die überprüfte Unternehmung Ende 1996 nur noch im Tagebau in operativen Gesellschaften (Graz-Köflacher Eisenbahn- und Bergbau GesmbH für Braunkohle und VOEST-ALPINE Erzberg GesmbH für Eisenerz) zur Versorgung jeweils eines Großabnehmers tätig. Die bis zum Ende der Gebarungüberprüfung geführten Verhandlungen ließen eine Absicherung des Erzbergbaues bis 2002 oder 2003 sowie Braunkohlelieferungen an die Österreichische Draukraftwerke AG bis 2008 — wenn auch beides bei weiter reduzierten Kapazitäten — erwarten.

Die seit 1994 beabsichtigte Abtretung des 35 %-Anteils an der Salzach Kohlenbergbau GesmbH an den Mehrheitsgesellschafter Land Oberösterreich wurde Ende 1996 mit einer Einigung über eine endgültige Abschlagszahlung durch die überprüfte Unternehmung von 46,7 Mill S (davon 43,6 Mill S bereits Ende 1995 rückgestellt) abgeschlossen.

Die Bereiche Industriemineralien, Abfallwirtschaft, Dienstleistungen und Freizeitwirtschaft wurden im Unternehmensleitbild 1994 zwar noch teilweise als "Hoffungsgebiete" gesehen, boten aber Ende 1996 keine Aussicht, das verlorene Kerngeschäft auch nur teilweise zu ersetzen. Während im Unternehmensleitbild 1996 für den Rest des Freizeitbereiches eine Abgabe an Private angestrebt wurde, fielen die anderen Bereiche strategisch nur noch unter die intelligente Nachnutzung des Bergbauvermögens. Eine Ausweitung des Geschäftes wurde nicht mehr angestrebt.

- 4.2 Der RH erachtete das 1994 vorgelegte Unternehmensleitbild im Hinblick auf die neuen Geschäftsmöglichkeiten als zu optimistisch und begrüßte das nunmehrige defensive Konzept als realistischer.

164

**Unternehmerische
Eigenständigkeit**

- 5.1 Der RH hat anlässlich seiner letzten Gebarungüberprüfung im Jahr 1993 empfohlen, eine neue Unternehmungsstruktur zu überlegen, weil die absehbare Schließung von Teilbetrieben eine eigene Holdinggesellschaft nicht mehr erforderlich machen wird (TB 1993 S. 294 f Abs 12 und 15).

Auch nach Einschätzung der überprüften Unternehmung ist strategisch nur noch die geordnete Weiterführung und letztlich die Abwicklung der noch vorhandenen bzw bereits in Liquidation befindlichen ehemaligen Bergbauaktivitäten erforderlich.

- 5.2 Dem RH erschien entweder eine Fusion in die Österreichische Industrieholding AG oder die bereits 1991 erwogene Übertragung der Bergbauholdingaufgaben auf eine der operativen Gesellschaften, vorzugsweise die Graz-Köflacher Eisenbahn- und Bergbau GesmbH, als ein zumindest mittelfristig überlegenswerter Schritt.

**Dividenden-
zahlungen**

- 6.1 Die VOEST-ALPINE Erzberg GesmbH schüttete auf Beschluß der überprüften Unternehmung im ersten Halbjahr 1996 für das Geschäftsjahr 1995 eine Dividende von 10 Mill S auf Basis eines Bilanzgewinnes von 14,3 Mill S aus. Die Tochterunternehmung hatte im Jahr 1995 einen Betriebsverlust von 3,4 Mill S erzielt und Bergbauförderung von 47 Mill S erhalten. Die Ausschüttung wurde mit der Entnahme lediglich der nichtbetrieblichen Erträge aus Anlagenverkäufen von 10,5 Mill S begründet.

- 6.2 Der RH erachtete in diesem Fall die Entnahme von Bilanzgewinnen für unangebracht, weil durch Anlagenverkäufe freiwerdende Mittel der wirtschaftlichen Stärkung der Tochterunternehmung dienen und nicht entnommen werden sollten, um auf längere Sicht eine Verminderung der von der Allgemeinheit zu tragenden Kosten der Strukturbereinigung im Bergbau zu ermöglichen.

- 6.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung sei die Bewältigung der Bergbauvergangenheit nur mittels Gewinnausschüttungen der verbliebenen operativen Tochtergesellschaften möglich.*

Controlling

- 7.1 Wegen des Selbstverständnisses ihres im Unternehmungsleitbild 1996 definierten internen Konzernführungsprinzips der "koordinierten Dezentralisation" standen der überprüften Unternehmung Informationen über Mittelflüsse und Ergebnisse von Projekten bzw größeren Geschäftsfällen bei Tochtergesellschaften nur unzureichend zur Verfügung.

- 7.2 Nach Ansicht des RH kommt dem Controlling insbesondere in einer Konzernholding eine wesentliche Funktion zu. Für eine erfolgreiche Konzernsteuerung und Beurteilung des Managements ist eine ausreichende Informationsgrundlage eine wesentliche Voraussetzung.

Der RH empfahl daher, zwar im Bereich der Entscheidungsfindung das Prinzip der "koordinierten Dezentralisation" beizubehalten, jedoch das Controlling straffer zu organisieren.

Stille Beteiligung

- 8.1 Die überprüfte Unternehmung erwarb 1989 eine stille Beteiligung von 110 Mill S am Handelsgewerbe der Moorheilbad Harbach HotelbetriebsgesmbH, wobei sich die Gewinnbeteiligung auf den Teilbetrieb Clubhotelanlage Ampflwang ("Robinson-Club Ampflwang") bezog. Die Investition fand zu Zeiten hoher Verluste und entsprechender Personalanpassungen bei der Wolfsegg-Traunthaler Kohlenwerks GesmbH in Ampflwang statt und wurde als Good-will der ÖIAG für einen Bergbaustandort verstanden.

Jährliche Betriebsverluste zwischen 8 und 19 Mill S bewirkten, daß die stille Beteiligung der Unternehmung ertraglos blieb und die kumulierten Verluste des Teilbetriebes Ampflwang Ende 1995 142 Mill S bei einem Eigenkapital von 102 Mill S betrugen. Bis Ende 1996 nahm die überprüfte Unternehmung eine Wertberichtigung ihrer Forderung aus der stillen Beteiligung um 100 Mill S auf 10 Mill S vor.

Art und Höhe der vertragsgemäß auf die Teilbetriebe aufzuteilenden Verwaltungsgemeinkosten der Moorheilbad Harbach HotelbetriebsgesmbH waren der Unternehmung nicht bekannt. Ebenso lagen ihr keine Jahresabschlüsse der Moorheilbad Harbach HotelbetriebsgesmbH vor, obwohl letztlich deren Zahlungsfähigkeit die Rückzahlbarkeit der stillen Beteiligung gewährleistete.

- 8.2 Nach Ansicht des RH hätte sich die überprüfte Unternehmung bei umsichtiger Wahrnehmung ihrer Interessen eingehender mit den verrechneten Kosten befassen sollen. Ferner hätte sie auf eine Vorlage der Jahresabschlüsse der Moorheilbad Harbach HotelbetriebsgesmbH unter Hinweis auf ihre handelsrechtlichen Kontrollrechte als stiller Gesellschafter dringen müssen.
- 8.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung werde sie ihren Wirtschaftsprüfer entsprechend beauftragen.*

Verkauf der Wolfsegg-Traunthaler Kohlenwerks GesmbH**Allgemeines**

- 9 Der RH überprüfte den Verkauf der Wolfsegg-Traunthaler Kohlenwerks GesmbH anhand der bei der überprüften Unternehmung vorliegenden Unterlagen und im Hinblick auf die Auswirkung des Verkaufes auf den Eigentümer. Eine Überprüfung der Gebarung der Wolfsegg-Traunthaler Kohlenwerks GesmbH in Liquidation erfolgte nicht, zumal diese Gesellschaft seit ihrem Verkauf (1996) nicht mehr der Prüfungszuständigkeit des RH unterliegt.

Einstellung des Bergbaues

- 10 Die Wolfsegg-Traunthaler Kohlenwerks GesmbH, eine 100 %ige Tochtergesellschaft der überprüften Unternehmung, belieferte als einzigen Großabnehmer die Oberösterreichische Kraftwerke AG mit Braunkohle. Anlässlich des Auslaufens des Liefervertrages über 200 000 Jahrestonnen Ende 1994 kam es zu keiner Einigung über einen für die Tochterunternehmung kostendeckenden Preis. In Ermangelung gesicherter Absatzbeziehungen war die Tochterunternehmung gezwungen, die Bergbautätigkeit zu beenden. Mit der Oberösterreichischen Kraftwerke AG wurden für

Verkauf der Wolfsegg-Traunthaler Kohlenwerks GesmbH

166

1995 die letztmalige Abnahme von 100 000 t Braunkohle sowie ein finanzieller Beitrag für Liquidierungs- und Standortförderungsmaßnahmen von 43 Mill S vereinbart.

Nach Erfüllung der letzten Lieferungen an den Abnehmer beschloß eine außerordentliche Generalversammlung im Mai 1995 die Auflösung und anschließende Liquidation der Tochterunternehmung mit Ende Juni 1995. Die beiden Geschäftsführer wurden zu Liquidatoren bestellt.

Weiterführung der
Unternehmung

- 11 Mit Schreiben vom 1. Juli 1995 bekundete ein Liquidator und früherer langjähriger Geschäftsführer der Tochtergesellschaft dem Vorstand der überprüften Unternehmung sein Interesse, die Tochtergesellschaft zur Weiterführung erwerben zu wollen. Der Kaufpreis und weitere Vertragspunkte sollten zukünftigen Verhandlungen vorbehalten bleiben.

Der Kaufinteressent wurde zur Vermeidung künftiger Interessenkonflikte Ende September 1995 als Liquidator vorzeitig abberufen.

Käufersuche

- 12.1 Nach einem Treffen des Kaufinteressenten mit dem Vorstand der überprüften Unternehmung und Vertretern der Österreichischen Industrieholding AG wurden im Oktober 1995 auch mehrere andere als mögliche Interessenten eingeschätzte Unternehmungen eingeladen, Kaufangebote zu legen. Nach Medienberichten verbreiterte sich der Kreis der Kaufinteressenten. Die Verhandlungen mit den möglichen Käufern dauerten bis März 1996, wobei letztlich neben dem ehemaligen Geschäftsführer nur noch ein verbindlicher Kaufinteressent verblieb.
- 12.2 Der RH bemängelte, daß mit der wünschenswerten, möglichst breit gestreuten Käufersuche mehrere Monate zugewartet wurde.
- 12.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung sei ihre Vorgangsweise durch die regionalpolitische Situation gerechtfertigt gewesen.*

Bewertung

- 13 Die Liquidationszwischenbilanz wies Ende 1995 unter Berücksichtigung der gutachterlich erstellten Bewertung des Vermögens sowie der Rückstellungserfordernisse ein Liquidationskapital von 4,1 Mill S aus, was etwa dem Substanzwert der Tochterunternehmung zu diesem Zeitpunkt entsprach. Bis Ende April 1996 erhöhte sich das Liquidationskapital, hauptsächlich aufgrund der Auflösung von Rückstellungen, auf 16,8 Mill S. Die Rückstellung für die technischen Maßnahmen der Grubenschließung beruhte auf einem gutachterlich errechneten Betrag von 95,2 Mill S. Das Gutachten gliederte diese Summe nach der Eintrittswahrscheinlichkeit in 42,1 Mill S für "sichere", in 38,4 Mill S für "wahrscheinliche bzw möglicherweise" zu setzende und in 14,7 Mill S für "eventuell mögliche, dh nicht sehr wahrscheinliche, aber nicht mit Sicherheit auszuschließende" Maßnahmen.

Ein von der Österreichischen Industrieholding AG erstellter Bewertungsentwurf — eine definitive Fassung existierte laut Auskunft der überprüften Unternehmung nicht — ergab unter Berücksichtigung verschiedener, eventuell erschließbarer Ertragspotentiale einen Wert der Tochterunternehmung zwischen 33 Mill S und 165 Mill S.

Verkauf der
Obertageanlagen und
der Bahnlinien

- 14 Mit 2. Februar 1996 schloß die Wolfsegg-Traunthaler Kohlenwerks GesmbH in Liquidation mit der Österreichischen Gesellschaft für Eisenbahngeschichte GesmbH einen Vertrag über den Verkauf der Obertageanlagen in Ampflwang sowie der Bahnlinie nach Timmelkam. Für diese Liegenschaften bestand ein Eintrittsrecht der Gemeinde Ampflwang, der daher der Eintritt in den Vertrag und damit der Erwerb zu gleichen Bedingungen angeboten wurde.

Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung leitete gleichzeitig ein Verfahren nach dem Altlastensanierungsgesetz ein, wobei im April 1996 Erhebungen zur Feststellung der Risikopotentiale vor Ort stattfanden. Das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung behauptete zunächst, allerdings ohne konkrete Berechnungen, einen möglichen Sanierungsaufwand von über 10 Mill S. Da der Käufer nicht in der Lage war, diesen Betrag aufzubringen, äußerte er den Wunsch nach Rücktritt vom Vertrag. Bis zum Zeitpunkt des Verkaufs der Wolfsegg-Traunthaler Kohlenwerks GesmbH in Liquidation waren bezüglich Vertragsauflösung, Eintritt durch die Gemeinde und tatsächliche Altlastensanierungserfordernisse keine Entscheidungen getroffen worden.

Kaufangebote

- 15 Ein als Konkurrent des ehemaligen Geschäftsführers auftretender Interessent band in seinem Angebot den Kaufpreis (für die Wolfsegg-Traunthaler Kohlenwerks GesmbH in Liquidation) von 22 Mill S an den tatsächlichen Fluß der in der Liquidationszwischenbilanz angesetzten zukünftigen Bergbauförderung von 36 Mill S (1996 bis 1998). Veränderungen dieses Betrages sollten den Kaufpreis im Ausmaß der Differenz verringern oder erhöhen. Die endgültige Angebotsvariante sah einen Kaufpreis von 15 Mill S vor, der nur aufgrund der tatsächlichen Zahlung der für 1996 mit 16 Mill S angenommenen Bergbauförderung einer Veränderung zugänglich sein sollte. Bilanziell nicht vorgesorgte Wasser- und Bergschäden über 3 Mill S sollten den Kaufpreis ebenfalls mindern.

Das Angebot des ehemaligen Geschäftsführers beinhaltete einen Kaufpreis von 20 Mill S und die Übernahme nahezu aller unternehmerischen Risiken. Die überprüfte Unternehmung führte dies auf die langjährige Geschäftsführertätigkeit und die damit verbundene Vertrautheit mit der Tochterunternehmung zurück. Der Geschäftsplan sah eine Weiterführung der zum Kauf anstehenden Unternehmung als Kleinproduzent von Kohle (8 000 t jährlich) für den Hausbrand vor. Die Planung ließ weitere geringe Gewinne erwarten. Gemäß Bewertungsentwurf war die vom Käufer beabsichtigte neue und unkonventionelle Abbaumethode wirtschaftlich nicht zu verwirklichen.

Verkauf der Wolfsegg-Traunthaler Kohlenwerks GesmbH

168

Verkaufsbeschluß 16.1 Im April 1996 beantragte der Vorstand der überprüften Unternehmung beim Aufsichtsrat den Verkauf der Tochterunternehmung an den ehemaligen Geschäftsführer. Der Aufsichtsrat kam diesem Antrag nach, äußerte aber seine Vorbehalte bezüglich des Eintretens von zukünftigen Bergschäden in höherem als dem bilanziell vorgesorgten Ausmaß. Die Abgabe der Tochterunternehmung als Ganzes wurde, ohne nähere Erläuterung, günstiger als eine schrittweise Verwertung der Vermögensteile bezeichnet.

Maßgeblich für den Beschluß des Aufsichtsrates, den Vorstand zum Verkauf an eine im Eigentum des ehemaligen Geschäftsführers stehende GesmbH zu ermächtigen, waren letztlich der von der zukünftigen Bergbauförderung unabhängige Kaufpreis und die Übernahme nahezu aller unternehmerischen Risiken durch den Käufer. Da der andere Kaufinteressent sein Angebot nur unwesentlich auf 18,5 Mill S nachbesserte, wurde der Abtretungsvertrag, wie vom Aufsichtsrat genehmigt, im Mai 1996 per Ende April 1996 unterzeichnet.

16.2 Der RH gelangte zur Ansicht, daß die Diskussion in der überprüften Unternehmung im Vorfeld des Verkaufs der Tochtergesellschaft einerseits von der Annahme nicht unerheblicher Reserven in den vorhandenen Rückstellungen und andererseits von der Befürchtung des Eintreffens zukünftiger Schäden bzw des Schlagendwerdens von Sanierungsmaßnahmen, die über die bilanzielle Vorsorge hinausgingen, geprägt war. Dem RH war das völlige Abgehen von der ursprünglich geplanten Liquidation durch Verwertung der einzelnen Vermögensteile nicht ausreichend begründet.

Die Entscheidung für eines der beiden zuletzt vorliegenden Kaufangebote erschien dem RH aus Preis- und Risikogründen einsichtig, wenn sie auch nach Ansicht des RH in erster Linie von Sicherheitsüberlegungen im Sinne des Ausschlusses von möglichen Risiken unter Hintansetzung eventueller Ertragspotentiale geprägt war. Auch vermeinte der RH, daß der Alternative der schrittweisen Vermögensverwertung nur noch sehr geringe Beachtung geschenkt worden war, obwohl die Käufersuche auch mehrere Interessenten nur für Teilbereiche der Wolfsegg-Traunthaler Kohlenwerks GesmbH erbracht hatte.

Zusammenfassende Beurteilung 17 Die überprüfte Unternehmung entledigte sich durch den Verkauf der Tochtergesellschaft ihrer unternehmerischen Risiken, weil etwa die Sanierungsrisiken unvorhersehbarer und daher noch nicht rückgestellter Wasser- und Bergschäden sowie wahrscheinlicher Umweltbelastungen — etwa durch Schadstoffeintrag auf dem Obertagsgelände in Ampflwang und entlang der Bahnlinie nach Timmelkam — in Millionenhöhe vom Käufer übernommen worden waren.

Für die öffentliche Hand als Eigentümer der verkaufenden Unternehmung besteht nach Ansicht des RH für den Fall hoher zukünftiger Schadensfälle allerdings die Gefahr, die Kosten für Sanierungen übernehmen zu müssen, wenn die Kapitalkraft des Käufers hierfür nicht ausreicht.

Der RH anerkannte, daß die Organe der überprüften Unternehmung in erster Linie dem Wohl der Unternehmung verpflichtet sind, doch hätten — nicht zuletzt deshalb — die in den Aufsichtsrat der überprüften Unternehmung entsandten Eigentümervetreter auf eine intensivere Prüfung der Bewertung des Vermögens der zu verkaufenden Unternehmung und der zukünftigen Schadensrisiken drängen sollen.

Aufsichtsrat

- 18.1 Der Leiter der für die Bergbauförderung zuständigen Sektion im BMWA war Mitglied des Aufsichtsrates der überprüften Unternehmung. Dies hatte zur Folge, daß das Aufsichtsratsmitglied einerseits zum Wohle der Unternehmung um eine hohe Bergbauförderung bemüht sein mußte, andererseits jedoch als Behördenvertreter einen möglichst sparsamen Mitteleinsatz zu verantworten hatte.
- 18.2 Der RH empfahl, diesen beträchtlichen Interessenkonflikt durch eine geänderte Entsendung des Bundes in den Aufsichtsrat zu lösen.

**Schluß-
bemerkungen**

- 19 Der RH gelangte zu folgenden Empfehlungen:

(1) Es wäre zu überlegen, die derzeit durch die überprüfte Unternehmung wahrgenommene Holdingfunktion bis spätestens zur vorgesehenen Beendigung der Eisenerzgewinnung und der Altlastensanierung auf die Österreichische Industrieholding AG oder die Graz-Köflacher Eisenbahn- und Bergbau GesmbH zu übertragen.

(2) Das Konzerncontrolling wäre zu straffen.

(3) Die Kontrollrechte bei der Moorheilbad Harbach HotelbetriebsgesmbH sollten intensiver wahrgenommen werden.

(4) Die Eigentümervetreter sollten die Besetzung des Aufsichtsrates überdenken.

(5) Anlässlich des Verkaufs von Konzernteilen wären die Entscheidungsgrundlagen zu verbessern und auf mögliche Belastungen für den Bund Bedacht zu nehmen.

170

Bleiberger Bergwerks-Union AG

Bereits eine in den Jahren 1985 bis 1986 durchgeführte Überprüfung durch den RH (TB 1986 S. 455 ff Abs 86) ließ erkennen, daß eine Sanierung der Bleiberger Bergwerks-Union AG selbst bei Ansteigen der Rohstoffpreise für Blei und Zink auf das Durchschnittsniveau der letzten Jahre nicht erwartet werden könnte. Bedingt durch den Metallpreisverfall in den Jahren 1986 und 1987 verschlechterte sich das Betriebsergebnis dramatisch. Eine 1987 erarbeitete Unternehmungsstrategie sah daher die Umstrukturierung in eine marktorientierte mittlere Produktions- und Dienstleistungsunternehmung vor.

Eine geplante Neuausrichtung des Hüttenbereiches, verbunden mit einem geordneten Rückzug aus dem Bergbau und der Erzverhüttung, scheiterte jedoch bereits Ende 1991. Die Verlustübernahmeverpflichtung für die Bleiberger Bergwerks-Union-Rohstoffgewinnungs GesmbH bedingte eine Überschuldung der überprüften Unternehmung. Da die Weltmarktrahmenbedingungen vorhersehbar ungünstig blieben, beschloß die Hauptversammlung 1992 die Liquidation der Gesellschaft.

Die finanziellen Schwierigkeiten bei den Tochterunternehmungen und Unklarheiten über Umfang, Abwicklung und Kostenerfordernisse bei der Altlastensanierung führten dazu, daß die Liquidation nicht im ursprünglich geplanten finanziellen Rahmen abgewickelt werden konnte.

Die Unternehmung ließ in der Anfangsphase der Projektierungsarbeiten für die Altlastensanierung die dafür notwendige Professionalität zum Teil vermissen. Dies führte sowohl zu einer Verzögerung bei der Zuteilung von Förderungsmitteln und damit zu einer Verzögerung des Sanierungsbeginnes bzw der Sicherungsmaßnahmen als auch zu einer erheblichen Erhöhung der ursprünglich veranschlagten und der Förderungszusage zugrundeliegenden Kosten.

Zur bestmöglichen Verwertung des am Standort bestehenden Liegenschaftsbesitzes gründete die überprüfte Unternehmung eine Tochtergesellschaft, der die Planung und Entwicklung eines Industrie- und Gewerbeparks übertragen wurde. Der RH anerkannte das Konzept, gleichzeitig mit der Sanierung des Standortes bereits für Nachfolgestrukturen Sorge zu tragen, das bereits erste Erfolge durch Betriebsansiedlungen erkennen ließ.

Beim Verkauf der Halbinsel Saag (Wörthersee) wurde nicht der bestmögliche Erlös lukriert.

Bleiberger Bergwerks-Union AG (in Liquidation seit Jänner 1992)										
	1987	1988	1989*)	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	in Mill S									
Umsatzerlöse (netto)	1 154,7	1 524,7	543,7	228,9	140,0	68,3	58,3	11,5	3,3	2,5
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	-195,4	+71,8	+0,7	-54,4	-282,3	-275,9	-66,9	+49,9	-12,2	+26,5
Erhaltene Bergbauförderung	82,0	57,0	(44,0) ^o	(34,3) ^o	(37,4) ^o	(25,0) ^o	(25,0) ^o	26,8	25,0	29,4
Bilanzverlust/ -gewinn	-48,9	+0,9	+2,1	-27,3	-445,9	-194,8	-412,0	-62,1	-74,3	-47,8
	Anzahl zum Jahresende									
Personal	1 243	1 121	96	45	36	26	20	7	4	4
konsolidiert	—	—	(773)	(711)	(525)	—	—	—	—	—
*) Ausgliederung der BBU-Rohstoffgewinnungs GesmbH, der BBU-Industrietechnik und Service GesmbH und der BBU-Metalle GesmbH im Jahr 1988										
° in den Jahren 1989 bis 1993 Bergbauförderung vorwiegend an Tochterunternehmung										

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Frühjahr 1996 die Gebarung der Bleiberger Bergwerks-Union (BBU) in Liquidation ab dem Jahr 1987.

Rechtsverhältnisse

Allgemeines

- 2 Die überprüfte Unternehmung ist eine Aktiengesellschaft im Alleineigentum der ÖIAG-Bergbauholding AG, die ihrerseits einen Teilkonzern der Österreichischen Industrieholding AG bildet.

Der Gegenstand der überprüften Unternehmung und deren Tochtergesellschaften erstreckte sich insbesondere auf den Besitz und Betrieb von Bergwerken und Hütten. Zudem kam der überprüften Unternehmung die Funktion einer Holding für ihre Tochterunternehmungen zu.

Das Grundkapital betrug 85 Mill S.

Die außerordentliche Hauptversammlung vom 10. Jänner 1992 beschloß die Liquidation der Gesellschaft.

Rechtsverhältnisse

173

Vorstandsbestellung 3.1 Der Gesellschaftsvertrag sah die Bestellung von bis zu drei Vorstandsmitgliedern vor. Bis zum Liquidationsbeschluß führte ein Alleinvorstand von April 1991 bis Jänner 1992, unterstützt von zwei stellvertretenden Vorstandsmitgliedern, die Geschäfte der überprüften Unternehmung. Anlässlich des Liquidationsbeschlusses bestellte die Hauptversammlung zwei Abwickler.

Seit der Entscheidung, die überprüfte Unternehmung zu liquidieren, erfolgte ein mehrmaliger Wechsel in der Leitung der Unternehmung.

3.2 Der RH vertrat die Ansicht, daß es infolge der Diskontinuität in der Leitung der Unternehmung zu erheblichen Verzögerungen und Unklarheiten in der Abwicklung der Liquidation kam. Er bemängelte die nicht nachvollziehbare Entscheidung über die Auswahl der Abwickler, so daß kaum die bestmögliche Besetzung der Funktion gewährleistet war.

Abwicklerverträge 4.1 Der Dienstvertrag eines Abwicklers wurde im Jahre 1994 bis Ende 1997 verlängert. Der Dienstnehmer wurde gleichzeitig bei der überprüften Unternehmung karenziert und mit einem weiterlaufenden, jedoch erhöhten Bezug zum Geschäftsführer einer Tochterunternehmung der ÖIAG-Bergbauholding AG bestellt. Für die Zeit dieser Tätigkeit refundierte diese Tochterunternehmung der überprüften Unternehmung die Personalkosten des Geschäftsführers. Seit Mai 1996, nach dem Verkauf der Gesellschaft, war der Abwickler wieder bei der überprüften Unternehmung tätig.

4.2 Nach Ansicht des RH wäre ein gesonderter Dienstvertrag abzuschließen gewesen. Dies hätte der überprüften Unternehmung nach Beendigung der Tätigkeit des Abwicklers bei der Tochterunternehmung der ÖIAG-Bergbauholding AG ermöglicht, über eine allfällige weitere Beschäftigung des Dienstnehmers zu entscheiden. Eine Abstandnahme von der Weiterbeschäftigung hätte der Unternehmung rd 2 Mill S jährlich erspart.

Unternehmungspolitik

Preisverfall 5.1 Die durch den Metallpreisverfall verschärfte wirtschaftliche Entwicklung der Unternehmung in den Jahren 1986 und 1987 führte zu den größten Verlusten aus dem Bergbau- und Hüttenbetrieb seit dem Bestehen der Gesellschaft (-517 Mill S Periodenergebnis für die beiden Jahre). Der Eigentümer und der Bund waren aufgrund dieser Entwicklung nicht mehr bereit, für die Sicherung von Arbeitsplätzen unter Beibehaltung bestehender Strukturen ständig Zuschüsse zu leisten.

5.2 Nach Ansicht des RH war eine Sanierung der überprüften Unternehmung selbst bei einem Ansteigen der Rohstoffpreise für Blei und Zink auf das Durchschnittsniveau der letzten Jahre und unbeschadet der voraussichtlichen Bergbauförderungsmittel nicht zu erwarten.

Unternehmungspolitik

174

Ausgliederungen

- 6 Der bereits 1986 ausgesprochenen Empfehlung des RH, im Hinblick auf die erwartete dauernde Belastung des Eigentümers durch die Verluste der überprüften Unternehmung neben Sanierungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen die Schließung von unrentablen Unternehmungsbereichen anzustreben, kam die Unternehmung in der Form nach, daß sie die Umstrukturierung in eine marktorientierte mittlere Produktions- und Dienstleistungsunternehmung plante. Im Zuge der Umsetzung dieses Konzeptes lagerte die Unternehmung im Jahr 1988 die operativen Bereiche in eine Reihe von neugegründeten Tochterunternehmungen aus (BBU-Chemie GesmbH, BBU-Metalle GesmbH, BBU-Industrietechnik und Service GesmbH, BBU-Rohstoffgewinnungs GesmbH und Bad Bleiberger Arnoldsteiner Tourismus GesmbH).

Liquidationsbeschluß

- 7 Die Neuausrichtung der überprüften Unternehmung, verbunden mit einem geordneten Rückzug aus dem Bergbau und der Erzverhüttung, scheiterte bereits Ende 1991. Die Verpflichtung der Unternehmung, Verluste ihrer Tochterunternehmung BBU-Rohstoffgewinnungs GesmbH von 175 Mill S zu übernehmen, führte zu einer Überschuldung, so daß eine außerordentliche Hauptversammlung Anfang 1992 die Liquidation der überprüften Unternehmung beschloß.

Die Unternehmung schätzte Ende 1991 den Liquidationszeitraum auf fünf Jahre. Wegen Schwierigkeiten bei den Tochterunternehmungen bzw den Beteiligungen und bei der Altlastensanierung wurde die Liquidation nicht im geplanten zeitlichen und finanziellen Rahmen abgewickelt.

Personal

- 8 Im Zuge der Ausgliederung der operativen Tätigkeiten in unabhängige Tochterunternehmungen sank der Personalstand der überprüften Unternehmung von 1 243 (Anfang 1988) auf 45 (Ende 1990) Mitarbeiter. Im Betrachtungszeitraum verminderte sich diese Anzahl aufgrund des 1992 gefaßten Liquidationsbeschlusses weiter auf zuletzt vier Mitarbeiter. Zugleich verringerte sich der Personalaufwand von 60,3 Mill S (1990) auf 6,5 Mill S (1995).

Der Personalabbau bei der überprüften Unternehmung und ihren Tochterunternehmungen erfolgte hauptsächlich durch Übertritte in Alters- und Invaliditätspensionen und durch die Inanspruchnahme des Sonderunterstützungsgesetzes. Für hievon nicht betroffene Beschäftigte galt ein mit dem Betriebsrat verhandelter Sozialplan.

Sanierungsschritte Standort Arnoldstein

Altlasten

- 9 Der Erzabbau und die Verhüttung der Erze in Bleiberg/Arnoldstein hatten eine jahrhundertealte Tradition. Die bei der Verhüttung anfallenden Abfälle lagerten die Betreiber des Hüttenwerkes vorrangig am Produktionsstandort ab.

Jahrzehntelange Schadstoffemissionen bewirkten eine schlechte Luftgüte und eine Belastung des Bodens durch Schwermetallniederschläge im Raum Arnoldstein.

Im Jahr 1990 veranlaßte das Amt der Kärntner Landesregierung Untersuchungen des Bodenzustandes im Bereich Arnoldstein. Diese bestätigten, daß insbesondere die Schwermetallbelastungen (Zink-, Cadmium- und Bleiwerte) als erhöht einzustufen waren. Das Ergebnis dieser Untersuchungen fand seinen Niederschlag in einem vom damaligen BMUJF an den Nationalrat übermittelten Bericht über Umweltkontrolle und Bestandsaufnahmen, wobei insbesondere auf die Umweltsituation an langjährigen österreichischen Industriestandorten eingegangen wurde. Zusammenfassend wurde empfohlen, den Standort Arnoldstein dringend zu sanieren.

Das starke mediale Echo der durchgeführten Untersuchungen führte zu einer Sensibilisierung der Öffentlichkeit und zu einem massiven Druck auf die überprüfte Unternehmung. Sie beauftragte daraufhin 1992 die Montanuniversität Leoben, das Ausmaß und die Einschätzung des Gefährdungspotentials der Verdachtsflächen des Industriestandortes zu erkunden, zu beurteilen und sich daraus ergebende Sanierungs- und Sicherungsmaßnahmen für die Altlasten auf dem Betriebsgelände vorzuschlagen. Erste überschlagsmäßige Berechnungen ließen für Sicherungs- und Sanierungsmaßnahmen Kosten von 235 Mill S erwarten.

Auf der Grundlage dieses Gutachtens übermittelte die Unternehmung im Mai 1993 einen Antrag auf Förderung der Sicherungs- und Sanierungsmaßnahmen der Verdachtsflächen und Altlasten des Industriestandortes Arnoldstein an den Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds. Eine Neuberechnung vom September 1993 wies für die geplanten Maßnahmen Gesamtkosten von 361 Mill S aus.

Nach Vorliegen des grundsätzlichen Genehmigungsbescheides durch das Amt der Kärntner Landesregierung im Juni 1994 wurde die Förderungszusicherung im September 1994 erteilt. Die förderbaren Gesamtkosten betragen 316 Mill S. Die Zahlung der Förderungsmittel sollte in Jahresquoten bis zum Jahr 2003 erfolgen.

Planung und
 Koordinierung

- 10.1 Die Planung, Koordinierung und Abwicklungsüberwachung der vorgesehenen Maßnahmen übergab die überprüfte Unternehmung an das Anfang 1994 aus ihr ausgegliederte Umweltbüro Arnoldstein. Bereits das erste zur Genehmigung eingereichte Teilprojekt erhielt von der die Förderungsgelder betreuenden Stelle keine Zustimmung, weil eine verpflichtende Bedingung des Förderungsvertrages, einen anerkannten und erfahrenen Planer einzusetzen, nicht eingehalten worden war.

Die überprüfte Unternehmung kündigte daraufhin den Vertrag mit dem Büro und betraute auf Empfehlungen der Förderungsstelle im Oktober 1994 die Planungsgemeinschaft BBU-Arnoldstein mit den Grundsatzplanungen für die Sanierung bzw die Sicherungsmaßnahmen des Industriestandortes Arnoldstein. Der Einsatz der Planungsgemeinschaft führte ohne fachliche Einbindung der Unternehmung zu einer Neukonzeption der Sanierungsvorhaben.

Sanierungsschritte Standort Arnoldstein

176

- 10.2 Nach Ansicht des RH verkannte die Unternehmung das Ausmaß und die Abläufe des Altlastensanierungsprojektes. Bei der Planung und Projektierung fehlte zum Teil die erforderliche Professionalität; zu bemängeln war, daß die Unternehmung erst nach Aufforderung der Förderungsstelle Maßnahmen für eine genaue Planung der Sanierungsprojekte setzte. Die Unternehmung hätte spätestens nach Vorliegen des Gutachtens der Montanuniversität Leoben erkennen müssen, daß sie die Umsetzung dieses Sanierungsprojektes aus eigenem nicht bewältigen werde.
- 10.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung habe sich das Umweltbüro nach Kenntnis der Unzulänglichkeiten bei der Projekterstellung bereits im Juli 1994 von dem dafür verantwortlichen Mitarbeiter getrennt.*

Kostenentwicklung

- 11 Im Mai 1995 legte die Planungsgemeinschaft eine Projektaktualisierung vor, die drei Varianten enthielt. Die Sanierungskosten wurden bei zwei Varianten auf 572 Mill S bzw 873 Mill S geschätzt. Dies entsprach einer 58 %igen bzw 142 %igen Erhöhung gegenüber den ursprünglichen, dem Genehmigungsverfahren zugrundegelegten Kostenannahmen. Eine nicht weiter verfolgte Minimalvariante wies Sicherungskosten von 361 Mill S aus. Im Juni 1995 legte die Unternehmung nach längeren Verhandlungen mit dem Förderungsgeber eine weitere mit der Planungsgemeinschaft abgesprochene Projektaktualisierung vor. Die Kosten für die nun vorgesehenen Sanierungs- und Sicherungsmaßnahmen betrugen 513 Mill S.

Ein zwischenzeitlich bei der Montanuniversität Leoben in Auftrag gegebenes Gutachten über die Wertigkeit dieses neuen Sanierungsprojektes ergab, daß die standortadäquaten Sicherungs- und Sanierungsziele zur Erreichung einer gewerblich-industriellen Standortqualität, die sowohl den Schutz des Menschen als auch des Grundwassers langfristig sicherstellt, erreicht werden können.

Die Projektkosten von 513 Mill S lagen um 42 % über den ursprünglich geplanten Kosten von 361 Mill S. Die förderbaren Gesamtkosten blieben mit 316 Mill S unverändert, so daß die Unternehmung statt der ursprünglich eingeplanten 45 Mill S schließlich 197 Mill S an Eigenmitteln aufzubringen hatte.

Für die — teilweise — Abdeckung des zusätzlichen Kapitalbedarfs von 152 Mill S lag eine Finanzierungszusage der ÖIAG-Bergbauholding AG über 95 Mill S vor. Die Bedeckung des Restbetrages sollte aus dem Liquidationserlös der Unternehmung erfolgen.

Organisation

- 12.1 Durch eine Umstrukturierung der Projektorganisation sollten im Jänner 1996 die noch vorhandenen Organisationsmängel behoben werden. Ein neues, in der Abwicklung einschlägiger Projekte erfahrenes Projektteam wurde im März 1996 mit der weiteren Planung und Durchführung der Standortsanierung betraut.
- 12.2 Der RH bemängelte, daß diese Umstrukturierung erst sehr spät erfolgte.

Thermische
Behandlung

- 13.1 Die umfangreichsten Sanierungsmaßnahmen ergaben sich im Bereich der Aufarbeitung der größtenteils im Hochwasserschutzdamm der Gailitz geschütteten Neutralschlämme. Sie stellten nach Aussage der Gutachter ein nicht unbeträchtliches Gefährdungspotential — insbesondere bei Hochwasser — dar.

Von 1955 bis zum Auslaufen der Betriebsbewilligung Mitte 1993 entsorgte die Unternehmung derartige Produktionsrückstände in den vorhandenen eigenen Anlagen.

Laut Darstellung der Unternehmung hätten bei einer Wiederinbetriebnahme der Anlagen, bedingt durch eine verschärfte Umweltgesetzgebung bezüglich der Emissionswerte, erhebliche Investitionen getätigt werden müssen, welche die Unternehmung nicht mehr hätte übernehmen können.

- 13.2 Nach Ansicht des RH hätte die überprüfte Unternehmung jedoch erwägen können, diese speziellen Altlasten im eigenen Betrieb aufzuarbeiten. Der RH bemängelte, daß die Unternehmung zum Zeitpunkt des Liquidationsbeschlusses keine diesbezüglichen Überlegungen tätigte und erst zu einem sehr späten Zeitpunkt auf Drängen der Förderungsgeber eine thermische Aufbereitung der Neutralschlämme ins Auge gefaßt wurde.

Abwicklung der
Maßnahmen

- 14.1 Die überprüfte Unternehmung schloß mit der ReststoffvertriebsgesmbH 1994 einen Rahmenvertrag ab, in dem ua der Verkauf der Betriebsanlagen der Zinkhütte unter der Auflage vereinbart wurde, daß die bestehenden Anlagen für die Entsorgung der Altlasten in Arnoldstein eingesetzt werden. Ein Bewilligungsbescheid des Amtes der Kärntner Landesregierung für einen Probetrieb lag seit Juni 1994 vor.

Unklarheiten über den Stand der Technik veranlaßten die überprüfte Unternehmung, im März 1995 den Einsatz der in Arnoldstein vorhandenen Öfen für eine thermische Behandlung metallischer Altlastenschlämme durch Gutachter beurteilen zu lassen. Im Juni 1995 bestätigten diese, die zur Behandlung des Altlastenmaterials vorgesehenen Anlagen entsprechen nach Durchführung erforderlicher Adaptierungsarbeiten dem Stand der Technik.

Basierend auf dem Ergebnis des vorliegenden Gutachtens beauftragte die überprüfte Unternehmung im Oktober 1995 eine Tochterunternehmung der ReststoffvertriebsgesmbH — die aus der privatisierten ehemaligen BBU-Rohstoffgewinnungs GesmbH hervorgegangen war — mit der thermischen Entsorgung von 5 000 t Altlastenmaterial. Dieser Versuchsbetrieb sollte zwischen 1. Dezember 1995 und 31. August 1996 abgewickelt werden.

Gleichzeitig räumte die überprüfte Unternehmung dem Vertragspartner das Recht ein, den Auftrag um die verbliebene, vertraglich so bezeichnete "Restmenge" von 45 000 t Altlastenmaterial einseitig zu erweitern.

Unklarheiten über technische und administrative Bedingungen führten nicht nur zu einer Verzögerung des geplanten Probetriebes und zu erneuten Verhandlungen über die weitere Verarbeitung der sogenannten "Restmenge", sondern auch zu Differenzen mit dem Förderungsgeber, der

Sanierungsschritte Standort Arnoldstein

178

im Februar 1996 ankündigte, die Förderungszusage für die thermische Behandlung bei nicht zeitgerechter Übergabe der fehlenden Unterlagen zu widerrufen. Dies veranlaßte die überprüfte Unternehmung im März 1996, die Projektgemeinschaft BBU Arnoldstein mit der Aufsicht über die thermische Behandlung und mit der Erstellung eines technischen Rahmenkonzeptes zu beauftragen.

Das im Juli 1996 vorliegende technische Rahmenkonzept diente ua als Grundlage für einen Zusatzvertrag zur Förderungszusicherung, demzufolge der überprüften Unternehmung für die thermische Behandlung 180 Mill S an Förderungsmitteln gewährt würden, sofern die zweite Phase der thermischen Behandlung spätestens am 1. Oktober 1996 begonnen und bis spätestens 31. Dezember 2001 abgeschlossen werde. Nach Beendigung des ersten Loses der thermischen Behandlung (Mitte Oktober 1996) begann die beauftragte Unternehmung nach erfolgter Adaptierung der Anlagen mit der Aufarbeitung der Hauptmenge von 45 000 t kontaminierten Materials im Dezember 1996.

- 14.2 Der RH bemängelte, daß es der überprüften Unternehmung beim Projekt der thermischen Behandlung nicht gelungen war, die Abwicklung der Maßnahmen zügig und überschaubar durchzuführen.

Bergbau — Schließungs- maßnahmen

- 15.1 Die Konzepte und Umstrukturierungsmaßnahmen für eine Sanierung des Bergbaus und der Zinkhütte Arnoldstein brachten nicht den erwarteten Erfolg. Eine in den Jahren 1990 und 1991 erforderliche Verlustübernahme von Tochterunternehmungen von rd 200 Mill S durch die überprüfte Unternehmung bewirkte deren Überschuldung. Die BBU-Rohstoffgewinnungs GesmbH änderte den ursprünglichen Plan und beendete die gesamten Bergbautätigkeiten im Oktober 1993. Die entgeltlich überlassene Bergbauberechtigung fiel an die überprüfte Unternehmung zurück.

Durch den Entschluß der Eigentümer, die Unternehmung zu liquidieren, konnte sie ab 1993 kein Personal für die Schließungsmaßnahmen beistellen. Die Unternehmung betraute daher die BBU-Rohstoffgewinnungs GesmbH mit den weiteren Schließungsmaßnahmen, wobei Fachpersonal des ehemaligen Bergbaues für die Arbeiten unter Tag eingesetzt werden sollte.

- 15.2 Der RH stellte fest, daß die Schließungsarbeiten bisher planmäßig durchgeführt und entsprechend dokumentiert wurden.

Liegenschaftsverkäufe

Halbinsel Saag

- 16.1 Die überprüfte Unternehmung war auch im Besitz der Wörtherseehalbinsel Saag, eines ehemals zu ihrer Miniumfabrik gehörenden Areals. Dieses Grundstück zwischen den Kurorten Pörtschach und Velden war 16 000 m² groß und in sieben Parzellen aufgeteilt. Im Jahre 1989 ging die überprüfte Unternehmung auf eine Interessenbekundung bezüglich des Verkaufs der gesamten Liegenschaft nicht ein, sondern verkaufte vorerst ein auf einer rd 600 m² großen einliegenden Parzelle gelegenes Personalwohnhaus um 200 S je m² an die Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft (GEWOG), eine Tochterunternehmung der überprüften Unternehmung. Eine Ermittlung des tatsächlichen Marktwertes des Hauses und des Grundstückes erfolgte nicht.

Der Verkauf der angrenzenden Grundstücke erfolgte ohne Ausschreibung an dieselbe Tochterunternehmung.

- 16.2 Der RH kritisierte, daß die Herauslösung und der Teilverkauf dieses Grundstückes den Wert der übrigen im Bereich der Halbinsel Saag-Ost gelegenen Grundstücke erheblich verringerten.

- 17.1 Die überprüfte Unternehmung beschloß 1992, einen weiteren, noch nicht verkauften Teil der Liegenschaft Saag-Ost vorerst nur ihrer inzwischen veräußerten Tochterunternehmung zu einem von einem Gutachter ermittelten Preis von 3 427 S je m² anzubieten. Das Gutachten ging bei seiner Bewertung davon aus, "daß eine private Nutzung ausgeschlossen sei und daher jene Wertmaßstäbe, die im allgemeinen Liegenschaftsverkehr gelten, hier nicht herangezogen werden können"; der genannte Betrag sei daher ein Mittelwert für die Gesamtfläche. Im März 1992 forderte der Aufsichtsrat der überprüften Unternehmung zwar eine öffentliche Ausschreibung für den Verkauf des letzten Liegenschaftsteiles, räumte aber gleichzeitig der ehemaligen Tochterunternehmung ein Eintrittsrecht auf das Bestangebot ein. Gleichzeitig genehmigte der Aufsichtsrat den Verkauf dieses Teiles der Liegenschaft im Ausschreibungsweg um mindestens 5,4 Mill S, das entsprach 3 418 S je m².

Ungeachtet der durch bereits getätigte Parzellenverkäufe bedingten Erschwernisse (Zugang, Bebauungsverbot usw) waren mehrere Interessenten bereit, den vom Gutachter ermittelten Marktwert zu überbieten. Die überprüfte Unternehmung lehnte jedoch einen Verkauf an diese unter Berufung auf ihre soziale Schutzfunktion gegenüber den im Personalwohnhaus untergebrachten Bediensteten im Ruhestand ab.

Schließlich verkaufte die überprüfte Unternehmung im März 1993 den Liegenschaftsanteil zu einem Mischpreis von 2 700 S je m² an die ehemalige Tochterunternehmung und damit erheblich unter dem vom Aufsichtsrat vorgesehenen Mindestverkaufspreis.

Die verbliebenen zwei Drittel der Halbinsel (Saag-West) wurden durch Verkäufe an die Stadt Klagenfurt und an das Land Kärnten um 2 600 S je m² der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Liegenschaftsverkäufe

180

- 17.2 Der RH gelangte zusammenfassend zur Ansicht, daß durch einen Verkauf der Halbinsel Saag auf der Grundlage einer Wertermittlung und im Wege einer öffentlichen Ausschreibung ein höherer Erlös hätte erzielt werden können. Er kritisierte, daß die überprüfte Unternehmung die Vorstellungen ernsthafter Interessenten nicht näher geprüft hatte, obwohl diese bereit gewesen waren, einen Preis zu zahlen, der weit über dem Angebot der Tochterunternehmung lag. Der letztlich erzielte Verkaufserlös betrug insgesamt 39 Mill S.
- Interessenkonflikte
- 18.1 Die überprüfte Unternehmung verkaufte 1991 60 % ihrer Anteile an der Tochterunternehmung GEWOGE an die Bau-Siedlungsgenossenschaft "Frieden" und 40 % an deren Tochtergesellschaft "Schönere Zukunft" unter der Bedingung, daß die Interessen und Rechte der bisherigen Mieter und Organe der Tochterunternehmung durch die neuen Gesellschafter nicht eingeschränkt werden. Ein Vorstandsmitglied der Unternehmung — er bewohnte auf der Halbinsel Saag eine Mietwohnung der GEWOGE — nahm in dieser Zeit auch die Funktionen des Aufsichtsratsvorsitzenden der GEWOGE und des Obmannes der Bau-Siedlungsgenossenschaft "Frieden" wahr. Gleichzeitig war dieses Vorstandsmitglied auch Aufsichtsratsmitglied der Tochtergesellschaft "Schönere Zukunft". Nach dem Verkauf der Anteile der überprüften Unternehmung übernahm das Vorstandsmitglied auch die Geschäftsführung der GEWOGE.
- 18.2 Der RH kritisierte die Mehrfachfunktionen des Vorstandsmitglieds, die nach Ansicht des RH die Gefahr von Interessenkollisionen in sich bargen, und, daß der Aufsichtsrat der überprüften Unternehmung in Kenntnis dieser Funktionshäufung keine gegensteuernden Maßnahmen ergriff und erst die Übernahme der Geschäftsführerposition nach dem Anteilsverkauf für bedenklich hielt.
- Forstbesitz
- 19.1 Zum Liegenschaftsbesitz der überprüften Unternehmung gehörte ua auch ein 4 360 ha großes geschlossenes Forstgebiet, der Bleiberger Forst.
- Laut einem Gutachten betrug der Verkehrswert dieser Liegenschaft im Jahre 1991 491 Mill S. Infolge einer öffentlichen Ausschreibung meldeten sich 23 Interessenten, wovon jedoch lediglich einer ein konkretes Angebot über 448 Mill S legte. Dieser Bieter brachte jedoch die von der überprüften Unternehmung geforderte Bankgarantie nicht bei, so daß die Verkaufsverhandlungen daraufhin abgebrochen wurden.
- Mit Kaufvertrag vom Dezember 1994 erwarben die Österreichischen Bundesforste den Bleiberger Forst um 340 Mill S. Damit wurde gegenüber dem gutachterlich ausgewiesenen Verkehrswert ein um 151 Mill S bzw 31 % niedrigerer Erlös erzielt.
- 19.2 Der RH kritisierte, daß die Unternehmung keine ausreichenden Alternativen geprüft hatte. Die Größe und Verschiedenartigkeit des Forstes hätten nach Ansicht des RH eine Überprüfung, ob Teilverkäufe günstiger wären, nahegelegt.

Euronova Industrie- und Gewerbepark Drei-Länder-Eck GesmbH (Euronova)

- Allgemeines
- 20 Im Zuge der Umstrukturierung im Konzernbereich der überprüften Unternehmung erfolgte 1991 die Gründung der Euronova aus einer bestehenden Vorgängergesellschaft.
- Der Unternehmungsgegenstand der Euronova bestand in der Entwicklung des geplanten Industrie- und Gewerbeparks und der bestmöglichen Verwertung des Liegenschaftsbesitzes der überprüften Unternehmung.
- Geschäftsführung
- 21.1 Der Vorsitzende des Aufsichtsrates der Euronova schloß mit einem an der Unternehmungsführung interessierten Bewerber eine als Werkvertrag bezeichnete Vereinbarung über die Beratungstätigkeit für die Entwicklung eines Gewerbe- und Industrieparks ab. Für diese Tätigkeit stand dem Genannten ein Jahresentgelt von 1,2 Mill S (exklusive USt) zu. Gleichzeitig wurde er in die Geschäftsführung der Euronova berufen.
- 21.2 Nach Ansicht des RH wäre diese Vereinbarung als Dienstvertrag zu behandeln gewesen. Des weiteren erachtete der RH die personelle Identität im Hinblick auf die erforderlichen Kontrollmechanismen für unvereinbar und empfahl eine Klärung.
- Unternehmenskonzept
- 22.1 Anfang 1991 beauftragte die überprüfte Unternehmung die Euronova, ein Strategie- und Marketingkonzept über den Industriestandort Arnoldstein zu erstellen. Dieses sollte neben einer Standortanalyse auch eine generelle Planung für die künftige Entwicklung des Industrieparks beinhalten. Die im Zusammenwirken mit der späteren Geschäftsführung der Euronova erarbeitete Studie lag im Herbst 1991 vor und ging von der Erwartung aus, daß neben den bereits am Standort tätigen Industriebetrieben rd 60 neue Klein- und Mittelbetriebe — vorzugsweise aus Industrie und Gewerbe, Logistik und Dienstleistungsbereichen — angesiedelt werden könnten. Als mögliches Beschäftigungspotential prognostizierte die Studie rd 2 000 zusätzliche Arbeitsplätze.
- 22.2 Der RH erachtete die der Euronova-Konzeption zugrundeliegende Zielsetzung, parallel mit der notwendigen Umweltsanierung am Standort Arnoldstein bereits Impulse zum Aufbau einer Nachfolgestruktur durch Ansiedlung von Klein- und Mittelbetrieben zu geben, für richtig. Allerdings war das in der Studie erwartete Beschäftigungspotential offenkundig unrealistisch.
- Der RH empfahl jedoch, die vorhandenen Standortpotentiale in jedem Fall aktiv weiterzuentwickeln und insbesondere die Infrastruktur (etwa Gas-, Kanal- und Bahnanschluß) deutlich zu verbessern und in verstärktem Ausmaß grenzüberschreitende Aktivitäten, etwa im Bereich des Recyclings- und Umwelttechnikbereiches, zu überlegen.
- 22.3 *Laut Stellungnahme des Geschäftsführers der Euronova stelle das Konzept lediglich eine auf Anfangserfolgen aufbauende Zukunftsvision dar, deren Umsetzung zudem durch die Umweltthematik beeinträchtigt worden sei.*

182

**BBU Industrie-
technik und Service
GesmbH**

- 23.1 Nach dem Scheitern einer Sanierung aus eigenen Mitteln der BBU Industrietechnik und Service GesmbH (kurz: Industrietechnik) schloß die überprüfte Unternehmung im Juli 1992 mit einer Beratungsunternehmung einen Verwertungsvertrag hinsichtlich der Industrietechnik ab. Die vom Berater angesprochenen potentiellen Interessenten zeigten sich jedoch an einem Erwerb nicht interessiert. Einzig eine im Eigentum des beigezogenen Sanierungsfachmannes stehende Unternehmung legte ein konkretes Angebot auf Übernahme, das die überprüfte Unternehmung annahm.

Im Oktober 1992 verkaufte die überprüfte Unternehmung ihre Gesellschaftsanteile an der Industrietechnik um 1 S und verpflichtete sich, die ausstehenden Konzernverbindlichkeiten von 34,3 Mill S abzudecken sowie zusätzlich dem Käufer ein Gebäude zum Buchwert von 1,4 Mill S zu übertragen. Für ausstehende Steuerverbindlichkeiten der Industrietechnik von 20 Mill S übernahm die überprüfte Unternehmung die Haftung. Ferner übertrug sie dem Käufer das neu errichtete Lehrwerkstättengebäude im Wert von 12,6 Mill S, dessen Kaufpreis binnen zehn Jahren in Raten bezahlt werden sollte.

Ende Oktober 1992 stellte der Käufer krasse Fehlbewertungen in der Bilanz der Industrietechnik fest und forderte aufgrund der im Abtretungsvertrag festgelegten Bilanzgarantie von der überprüften Unternehmung den Ersatz des Schadens. Eine hierauf über Auftrag der überprüften Unternehmung eingeleitete Sonderprüfung der Industrietechnik kam zum Ergebnis, daß das Vorratsvermögens um 11 Mill S überbewertet war. Im Dezember 1992 vereinbarten die Vertragspartner, daß die überprüfte Unternehmung eine Einmalzahlung von 4 Mill S leistete und eine Aufstockung des übernommenen Haftungsrahmens auf 26 Mill S vornahm. Damit sollten alle Ansprüche des Käufers gegenüber der überprüften Unternehmung abgegolten sein.

Dessenungeachtet erklärte sich die überprüfte Unternehmung im Mai 1994 aufgrund der angespannten wirtschaftlichen Lage der Industrietechnik und zur Abwehr eines Konkursantrages bereit, die Hälfte der von ihr übernommenen Haftungen — gegen entsprechende Regreßforderung — in bar einzulösen und auf einen Teilbetrag in Höhe von 3 Mill S zu verzichten.

Im April 1995 meldete die Industrietechnik dennoch Konkurs an. Dies bewirkte für die überprüfte Unternehmung die Inanspruchnahme aus den übernommenen Haftungen und Forderungsverluste aus dem Verkaufserlös für das Lehrwerkstättengebäude. Die Gesamtbelastung der überprüften Unternehmung aus der Veräußerung der Industrietechnik betrug 75,4 Mill S.

- 23.2 Der RH kritisierte die Übernahme von Haftungen für Steuerschulden und die finanzielle Abwicklung dieser Privatisierung.
- 23.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung habe die Finanzierungs-garantie-Gesellschaft ihre Mitwirkung bei der Sanierung der Industrietechnik von zusätzlichen Leistungen abhängig gemacht.*

23.4 Der RH entgegnete, im Hinblick auf ihre finanzielle Situation hätte die überprüfte Unternehmung finanzielle Hilfestellungen an eine Privatunternehmung unterlassen sollen.

Erlebnisbergwerk

24.1 Im Zuge der Rationalisierungsmaßnahmen gemäß dem Konzept "Bleiberg Neu" aus dem Jahre 1987 entschloß sich die überprüfte Unternehmung, im Ostteil des Grubengebäudes den Erzabbau stillzulegen und die verbleibende Erzproduktion ausschließlich auf den Westteil mit nur drei Abbaupunkten zu konzentrieren. Laut Darstellung der ÖIAG-Bergbauholding AG, die sich auf ein von einem externen Sachverständigen erstelltes Schließungsgutachten berief, sollten für die Schließungsmaßnahmen im Ostrevier rd 300 Mill S anfallen. Ausgehend von der Tatsache, daß die überprüfte Unternehmung über keine Rückstellungen in dieser Höhe verfügte und laut ÖIAG-Bergbauholding "auch der Zugang zur Thermalquelle offengehalten werden müßte", entschloß sich die überprüfte Unternehmung, touristische Einrichtungen im Revier Ost einzurichten. Kostenrechnungen bzw Wirtschaftlichkeitsüberlegungen stellte die Unternehmung nicht an. Auch verzichtete sie auf die Festlegung eines Kostenrahmens bezüglich des Installierungsaufwandes.

Insgesamt wendete die überprüfte Unternehmung für die touristischen Einrichtungen, nämlich für die TERRA Mystica 77,9 Mill S (Erlebnisbergwerk), für die TERRA Medica 7,1 Mill S und für die TERRA Musica 5,0 Mill S, auf.

Die Eröffnung des Erlebnisbergwerkes fand im August 1989 statt. Statt der erwarteten 100 000 Besucher je Jahr konnten nur 50 000 bis 70 000 Besucher für dieses Bergwerk interessiert werden. Vor der Übertragung des Tourismusbergbaues an die Gemeinde Bad Bleiberg lag die Besucherfrequenz 1993 bei rd 49 000 Personen.

24.2 Der RH konnte sich der von den Eigentümern vertretenen Ansicht, daß durch die Errichtung des Erlebnisbergwerkes die drohenden Schließungskosten abgewendet und die Erhaltung der Zugänglichkeit für die Bergwerkseinrichtungen und die Thermalwasserquelle sichergestellt werde, nicht anschließen, weil inzwischen aus Kostengründen eine Verlegung des Erlebnisbergwerkes in einen anderen Grubenbereich und auf einen oberflächennahen Horizont erfolgt ist. Das ursprünglich für die Besichtigung adaptierte Grubengebäude samt Schachtanlage (Untertagebau) mußte stillgelegt werden, so daß ein Teil der Investitionen als verlorener Aufwand anzusehen ist.

24.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Gesellschaft sei im Hinblick auf die hohen erwarteten Schließungskosten auf die Erarbeitung von Kostenrechnungen bzw auf die Erstellung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen verzichtet worden.*

25.1 Im Zuge der Überprüfung durch den RH übermittelte die Unternehmung eine aktualisierte Schätzung der bei Nicht-Errichtung des Erlebnisbergwerkes am ursprünglich vorgesehenen Ort erwarteten Schließungskosten. Diese lagen trotz Unsicherheiten bezüglich der Erhaltungspflicht der Obertagebauten erheblich unter den Investitionskosten für das Erlebnisbergwerk.

184

25.2 Der RH bemängelte, daß die überprüfte Unternehmung trotz der angespannten wirtschaftlichen Lage ein mit derart vielen Unsicherheiten behaftetes Projekt ohne tiefere Untersuchung und Bewertung eingegangen war.

25.3 *Zu dem aufgezeigten Investitionsumfang gab die Unternehmung bekannt, daß diese Leistungen größtenteils durch Bergleute der BBU-Rohstoffgewinnungs GesmbH durchgeführt worden seien. Durch diese zusätzlichen Arbeiten bei der TERRA Mystica habe ein sozialpolitischer Aspekt für rd 26 Mitarbeiter berücksichtigt werden können.*

Schluß-
bemerkungen

26 Zusammenfassend empfahl der RH:

(1) Das vorhandene Standortpotential der Euronova sollte weiterentwickelt und insbesondere die Infrastruktur deutlich verbessert werden.

(2) Die Zukunft der Euronova nach Beendigung der Liquidation der überprüften Unternehmung sollte zeitgerecht überlegt werden.

Wiener Hafen

Die Rahmenbedingungen für den Wiener Hafen veränderten sich bis Mitte 1996 sehr stark. Die Öffnung der früheren Ostblockländer ließ eine Aufwertung der Wasserstraße Donau erwarten, doch brachten die kriegerischen Ereignisse im ehemaligen Jugoslawien den Transportweg Donau zum Erliegen. Ab 1992 stand der Rhein–Main–Donau–Kanal als neuer Verkehrsweg zur Verfügung. Er hatte schon Jahre zuvor beim Wiener Hafen hohe Umsatzerwartungen erweckt, die sich bisher nicht erfüllen.

Vor dem Hintergrund des wachsenden Interesses am Ausbau des Wasserweges Donau erstellten der Bund, das Land Niederösterreich und die Stadt Wien Konzepte, um diesen Verkehrsweg attraktiver zu gestalten. Sie kamen aber zum Großteil über reine Absichtserklärungen nicht hinaus. Der langsame Ausbau der Donau im Ausland beeinträchtigte das reine Hafengeschäft maßgeblich. Die Erträge aus Vermietung und Verpachtung und aus den Finanzveranlagungen ermöglichten es, alljährlich Bilanzgewinne auszuweisen. Über das traditionelle Hafengeschäft hinaus hat sich der Wiener Hafen in den Bereichen Lager-, Auto- und Containergeschäft etabliert. Der versuchte Einstieg in neue Geschäftsfelder ließ insgesamt noch keine einheitliche Weiterentwicklungsrichtung erkennen.

Wiener Hafen und Lager Ausbau- und VermögensverwaltungsgesmbH

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	in Mill S						
Umsatz	32	32	31	36	44	50	55
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	+8	+3	+4	+16	+13	+15	+25
Jahresgewinn	+8	+3	+80	+16	+13	+9	+16

Die Unternehmung hat einen Geschäftsführer und beschäftigt kein eigenes Personal.

Wiener Hafen Lager- und Umschlagsbetriebe GesmbH

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	in Mill S						
Umsatz	142	159	170	162	159	173	173
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	+3	+5	+1	—	-5	+3	+4
Jahresergebnis	+2	+3	—	—	-3	+3	+2
	Anzahl im Jahresdurchschnitt						
Mitarbeiter	169	171	171	163	151	154	153

186

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Frühjahr 1996 die Gebarung von Unternehmungen des Wiener Hafens, und zwar die Wiener Hafen GesmbH, die Wiener Hafen und Lager Ausbau– und VermögensverwaltungsgesmbH und die Wiener Hafen Lager– und Umschlagsbetriebe GesmbH.

Eigentums- verhältnisse

- 2 Die Wiener Hafen GesmbH steht im Eigentum der Stadt Wien. Die Wiener Hafen und Lager Ausbau– und VermögensverwaltungsgesmbH stand bis Ende 1992 im Eigentum der Wiener Holding GesmbH, und ist seither Eigentum der Bank Austria AG. An der Wiener Hafen Lager– und Umschlagsbetriebe GesmbH sind zu zwei Drittel die Wiener Hafen und Lager Ausbau– und VermögensverwaltungsgesmbH und zu einem Drittel die Wirtschaftskammer Wien beteiligt.

Der RH berichtet nachstehend über die wesentlichen Ergebnisse der Gebarungsüberprüfung der Wiener Hafen und Lager Ausbau– und VermögensverwaltungsgesmbH und der Wiener Hafen Lager– und Umschlagsbetriebe GesmbH, an denen der Bund mittelbar beteiligt ist. Insoweit dabei alle drei Hafenunternehmungen betreffende Angelegenheiten berührt sind, erfolgt im Interesse einer geschlossenen Darstellung eine Bezugnahme auf die Wiener Hafen GesmbH, über die aufgrund der Eigentumsverhältnisse ausschließlich dem Wiener Gemeinderat zu berichten ist.

Organe

- 3 Für alle Hafenunternehmungen war ein gemeinsamer Geschäftsführer bestellt; in jeder Unternehmung war ein Aufsichtsrat eingerichtet.

Unternehmens- struktur

- 4.1 Der Wiener Hafen umfaßte die Häfen Freudenau, Albern und Lobau. Die drei überprüften Hafenunternehmungen waren wirtschaftlich eng miteinander verbunden. Die Hafeneinrichtungen, der Hafenbetrieb einschließlich Vermietung und Verpachtung von Hafentflächen und Büroräumen, das Umschlaggeschäft und das Getreidegeschäft waren in der Wiener Hafen GesmbH konzentriert. Die Wiener Hafen und Lager Ausbau– und VermögensverwaltungsgesmbH erfaßte im wesentlichen vermögensmäßig die Anlagen für Lagerungen und die Grundstücke für Betriebsansiedlungen. Die Wiener Hafen Lager– und Umschlagsbetriebe GesmbH diente dem Betrieb, beschäftigte sämtliche Mitarbeiter und stellte sie den beiden anderen Gesellschaften gegen Verrechnung zur Verfügung.
- 4.2 Der RH empfahl, aufgrund der innigen wirtschaftlichen Verflechtung die drei Hafenunternehmungen zu verschmelzen, um ein Überhandnehmen der Einzelinteressen der Eigentümer zu vermeiden.
- 4.3 *Laut Stellungnahme der Aufsichtsratsvorsitzenden der überprüften Unternehmungen bestehe keine Notwendigkeit zu einer solchen Neuordnung. Laut Mitteilung der Bank Austria AG betrachte sie die Wiener Hafen und Lager Ausbau– und VermögensverwaltungsgesmbH als reine Finanzbeteiligung.*

Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenats sei vor dem Hintergrund der Privatisierungsschritte der Stadt Wien die Struktur des Wiener Hafens zeitgemäß und eine Verschmelzung der drei Gesellschaften nicht sinnvoll.

4.4 Der RH entgegnete, er erachte eine rechtliche Verschmelzung der drei Hafenunternehmungen für notwendig, um längerfristig eine wirtschaftliche Absicherung des Wiener Hafens zu erreichen. Die Interessenstruktur der Gesellschafter könne über entsprechende Anteile an der neuen Unternehmung gewahrt bleiben.

Volkswirtschaftlicher Rahmen

5 Die volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Geschäftspolitik des Wiener Hafens hatten sich seit 1990 stark verändert. Zunächst ließ die Öffnung der Oststaaten einen stark steigenden Warenaustausch mit diesen Ländern erwarten. Aufgrund der kriegerischen Auseinandersetzungen im ehemaligen Jugoslawien blieb der belebende Impuls auf die Umschlagstätigkeit des Wiener Hafens jedoch aus.

6.1 Im September 1992 wurde der Rhein–Main–Donau–Kanal fertiggestellt. Damit erhielt Österreich wesentlich größere Möglichkeiten für seinen weltweiten Handel mit binnenschiffahrtstauglichen Gütern.

6.2 Der RH vermerkte, daß bis Mitte 1996 die erhoffte geschäftliche Belebung ausblieb.

7 Im Ausland war der Ausbau der Donau weiterhin von den Maßnahmen der Anliegerstaaten abhängig und ging nur langsam voran.

Ausbaukonzepte

8.1 Im Jahr 1991 stellte das damalige Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr ein österreichisches Gesamtverkehrskonzept vor, das ua eine Abstimmung zwischen den beiden Verkehrsträgern Schiene und Wasser, die Verlagerung von Teilen des Straßengüter(transit)verkehrs auf die Binnenschiffahrt und die Forcierung des kombinierten Verkehrs forderte. Die Donauhäfen sollten zu Güterverkehrszentren mit guten Bahn- und Straßenanschlüssen ausgebaut und der Schifffahrtsbetrieb unterhalb Wiens auch bei geringer Wasserführung gewährleistet werden.

Im August 1992 genehmigte der Ministerrat ein Memorandum, das eine stärkere Nutzung der Binnenschiffahrt für den Gütertransport und eine Forcierung des kombinierten Verkehrs vorsah.

In den folgenden Jahren wurde an der Erstellung eines Bundesverkehrswegeplanes gearbeitet. Mitte 1996 erwartete das damals zuständige BMWVK einen ersten Masterplan für 1997, der Einschätzungen über die zukünftigen Entwicklungen der Verkehrsnetze einschließlich möglicher Alternativen in Teilbereichen ermöglichen sollte.

Das Land Niederösterreich erarbeitete im August 1992 ein Schifffahrtskonzept. Demzufolge sollte der Hafen in Albern zu einem leistungsfähigen Güterumschlagszentrum ausgebaut, im Hinterland des Hafens ein Container- bzw Kombiverkehrsterminal errichtet, Flächen für Betriebsansiedlungen bereitgestellt und das Industriegebiet im südlichen Niederösterreich über den Hafen Albern an die Donau angebunden werden.

Ausbaukonzepte

188

Das vom Wiener Gemeinderat im April 1994 beschlossene Verkehrskonzept umfaßte Betriebsansiedlungen im Hafensbereich, die Entwicklung des Hafens Albern als Containerterminal und die Flächensicherung im Hafen Albern für weitere Ausbaustufen. Darüber hinaus sollten zusätzliche Möglichkeiten für den Wasser-/Landumschlag im Hafen Freudenau geschaffen werden. Ebenso forderte das Konzept eine sinnvolle Arbeitsteilung und Kooperation mit dem Hafen Preßburg, eine Konzentration auf den Ziel- und Quellverkehr sowie die Ansiedlung von Serviceeinrichtungen für den Schiffsverkehr.

- 8.2 Der RH begrüßte die von Bund, Land Niederösterreich und Stadt Wien ausgearbeiteten Konzepte für den Ausbau der Donau zu einem effizienten Verkehrsweg, vermerkte jedoch deren geringe Umsetzung. Es mangelte an einer zielgerichteten Zusammenarbeit zwischen diesen Gebietskörperschaften; ebenso fehlten richtungsweisende Entscheidungen. Damit war die Entwicklung des Wiener Hafens zu einem optimalen Anbindungsknoten für Land- und Wassertransporte erschwert.

Unternehmungskonzept

- 9.1 Die Unternehmungen des Wiener Hafens arbeiteten in den Jahren 1990 und 1991 an der Erstellung eines Hafenkonzeptes einschließlich Ausbauplanung. Der Geschäftsführer der Wiener Hafengesellschaften berichtete zwar in den Aufsichtsratssitzungen über einzelne Teile des Hafenkonzeptes; eine Vorlage des Gesamtkonzeptes unterblieb jedoch. Ende November 1991 legte er der Wiener Holding GesmbH ein Konzept vor. Eine Berichterstattung über die Ergebnisbeurteilung durch die Wiener Holding GesmbH war in den Aufsichtsratsprotokollen der überprüften Unternehmungen nicht vermerkt.
- 9.2 Nach Auffassung des RH wäre eine umfassende Behandlung des Hafenkonzeptes sowie eine Berichterstattung über das Ergebnis der Beurteilung durch die Wiener Holding GesmbH in den Aufsichtsräten der überprüften Unternehmungen und eine formelle Genehmigung des Hafenkonzeptes zweckmäßig gewesen. Er empfahl, das Hafenkonzept im Hinblick auf die neuen Rahmenbedingungen zu aktualisieren, es den Aufsichtsräten der überprüften Unternehmungen als verbindliche Entwicklungsvorgabe für den Wiener Hafen zur Genehmigung vorzulegen und es hinsichtlich Zielvorgaben und tatsächlicher Umsetzung regelmäßig zu überprüfen, um eine dynamische Anpassung der Geschäftspolitik zu erreichen.
- 9.3 *Laut Stellungnahme des Aufsichtsratsvorsitzenden der Wiener Hafen GesmbH vom Juni 1996 seien die in den Gemeinderatsbeschlüssen 1979 und 1980 festgelegten und 1994 zuletzt aktualisierten Ziele nach wie vor gültig. Dazu wären in Absprache mit den Vertretern der Stadt Wien zahlreiche Initiativen bezüglich infrastruktureller Zielsetzungen gekommen. Laut Stellungnahme des Aufsichtsratsvorsitzenden der Wiener Hafen und Lager Ausbau- und VermögensverwaltungsgesmbH bestehe die Zielvorgabe der Bank Austria AG in der Absicherung der Substanz und Steigerung der Erträge. Dies sei aber nicht schriftlich fixiert worden.*

Wirtschaftspläne

- 10.1 Die überprüften Unternehmungen erstellten Wirtschaftspläne für das laufende Geschäftsjahr und mit einem dreijährigen Planungshorizont. Eine strategische Ausrichtung auf den mittelfristigen Teil des Hafenkonzeptes mit den darin definierten Prioritäten erfolgte nicht ausdrücklich. Die Aufsichtsräte der überprüften Unternehmungen genehmigten stets die Wirtschaftspläne.
- 10.2 Der RH vermißte eine intensive Befassung der Aufsichtsräte mit den Planannahmen und deren Verbindung zum Hafenkonzept.

Wirtschaftliche Entwicklung

- 11 Das Vermögen der Wiener Hafen und Lager Ausbau- und VermögensverwaltungsgesmbH stieg von 280 Mill S (1990) auf 395 Mill S (1996). Der Vermögenszuwachs ging im wesentlichen auf Grundstücksverkäufe an die Österreichische Donaukraftwerke AG zurück. Bei einem Stammkapital von 24 Mill S stieg der Eigenfinanzierungsanteil der Gesellschaft auf 89 % (1996).

Das Vermögen der Wiener Hafen Lager- und Umschlagsbetriebe GesmbH stieg von 110 Mill S (1990) auf 129 Mill S (1996). Die ausreichenden Finanzmittel waren zum Teil in Wertpapieren und zum Teil in liquiden Mitteln gebunden. Das Stammkapital der Gesellschaft betrug 50 Mill S, der Eigenkapitalanteil lag Ende 1996 bei 47 % der Bilanzsumme.

- 12 Die Wiener Hafen und Lager Ausbau- und VermögensverwaltungsgesmbH schüttete in den Jahren 1990 bis 1996 Dividenden aus. Sie lagen 1990 noch bei 3 Mill S und vervierfachten sich bis 1996 auf 12 Mill S.

Die Wiener Hafen Lager- und Umschlagsbetriebe GesmbH zahlte nur in den Jahren 1990 und 1991 jeweils 1 Mill S an Dividenden.

- 13 Der Umsatz der Wiener Hafen und Lager Ausbau- und VermögensverwaltungsgesmbH stieg im wesentlichen durch Ausweitung des Vermietungsgeschäftes von 32 Mill S (1990) um 72 % auf 55 Mill S (1996). Die Wiener Hafen Lager- und Umschlagsbetriebe GesmbH erhöhte ihren Umsatz im wesentlichen durch Ausweitung des Geschäftsfeldes Auto-terminal von 142 Mill S (1990) um 22 % auf 173 Mill S (1996).

- 14.1 Die überprüften Unternehmungen unternahmen seit 1990 große Anstrengungen, weitere privatwirtschaftliche Geschäftsfelder aufzubauen.
- 14.2 Der RH vermerkte kritisch, daß diese Bestrebungen insgesamt noch keine spürbare Verbreiterung der Ertragskraft gebracht hatten.

- 15.1 Mitte 1994 übernahm die Wiener Hafens Lager- und Umschlagsbetriebe GesmbH die Zwischenlagerung von Kunststoffabfällen in Containern, letztlich für die Altstoffrecycling Austria AG. In die Abwicklung des Geschäftes war eine Reihe von Unternehmungen eingeschaltet, mit denen zum Teil noch offene Rechtsprobleme bestanden.
- 15.2 Der RH bemängelte die Zwischenschaltung von Unternehmungen ohne vorgängige, schriftliche Festlegung des Leistungsumfanges.
- 15.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Hafens Lager- und Umschlagsbetriebe GesmbH seien die Rechtsprobleme Ende 1996 gelöst worden; die Absicherung der zu erbringenden Leistungen erfolge durch Bankgarantien.*

Beteiligung an der Wiencont Container Terminal GesmbH

Haftungsrisiko

- 16 Die Wiencont Container Terminal GesmbH stand zu 85 % im Eigentum der Wiener Hafens und Lager Ausbau- und VermögensverwaltungsgesmbH und hatte sich in den vergangenen Jahren zum größten europäischen Binnenterminal entwickelt.
- 17.1 Die Wiencont Container Terminal GesmbH stellte den Spediteuren im Zuge des Umschlages von Vollcontainern Begleitscheine zur Verfügung und übernahm zwecks Ausfuhrabfertigung von Waren die Haftung. Anfang 1993 erhielt die Unternehmung aufgrund einer Strafanzeige davon Kenntnis, daß Waren, für welche sie in den Jahren 1991 und 1992 Begleitscheine ausgefertigt hatte, nicht exportiert worden waren. Die Wiencont Container Terminal GesmbH entrichtete schließlich Abgaben von 5 Mill S, weil sie für die hinterzogenen Abgaben haftete.
- 17.2 Der RH kritisierte, daß die Wiencont Container Terminal GesmbH Begleitscheine für Spediteure ohne ausreichende Überprüfung des Haftungsrisikos ausgestellt hatte.
- 17.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Hafens und Lager Ausbau- und VermögensverwaltungsgesmbH habe sie die Bonitätsbeurteilung der Speditionskunden verbessert.*

Standort Containerterminal

- 18.1 Die Unternehmungen des Wiener Hafens begannen 1991 im Rahmen eines Entwicklungskonzeptes für den Hafen Albern einen neuen Containerstandort zu planen. Trotz langer Verhandlungen zwischen dem Wiener Hafen und den ÖBB war die Realisierung eines Containerterminals in Albern Ende 1996 nicht abzusehen. Die Unsicherheit über die Weiterführung des bisherigen Standortes des Containerterminals in der Freudenau bewirkte den Aufschub von Investitionsentscheidungen sowie dadurch bedingte Umschlagsengpässe und Kundenreklamationen. Zur Beseitigung von Engpässen schaffte die Wiencont Container Terminal GesmbH Mitte 1996 neue Stapler an und errichtete ein drittes Bahngleise.

- 18.2 Der RH bemängelte den jahrelangen Aufschub von Grundsatzentscheidungen im Investitionsbereich am Standort Freudenu, wodurch insbesondere die Erneuerung des Staplerfuhrparks verzögert worden und die Einrichtung einer EDV-gestützten Stellplatzverwaltung unterblieben war.

Wegen der absehbaren Engpaßsituation im Bereich der Containerterminals im Großraum Wien wäre nach Auffassung des RH eine zwischen dem Bund, dem Land Niederösterreich und der Stadt Wien akkordierte Standortentscheidung herbeizuführen.

Weitere
Feststellungen

- 19 Weitere Empfehlungen des RH betrafen die Organisation, die Kostenrechnung und die EDV, die Spartenergebnisrechnung und einzelne Geschäftsfelder der überprüften Unternehmungen.

Schluß-
bemerkungen

- 20 Der RH legte den Unternehmungen des Wiener Hafens und ihren Eigentümern nahe,
- (1) das Marketing für den Wasserweg Donau fortzusetzen,
 - (2) international und innerstaatlich auf Entscheidungen über die Weiterentwicklung dieses Verkehrsweges zu dringen,
 - (3) die drei bestehenden Hafenundernehmungen zu fusionieren,
 - (4) die Zusammenarbeit mit ausländischen Häfen zu intensivieren,
 - (5) klare geschäftspolitische Strategien mit nachhaltigen längerfristigen Erfolgspotentialen zu formulieren,
 - (6) neue Geschäftsfelder nur dann dauerhaft weiterzuführen, wenn sie Gewinne erwarten lassen,
 - (7) die vorhandenen Rationalisierungsspielräume auszuschöpfen und
 - (8) eine aussagefähige Kosten- und Spartenergebnisrechnung aufzubauen bzw ein Managementinformationssystem einzuführen.

Wiener Betriebs- und BaugesmbH, Wien

Die Unternehmung ging Ende 1992 mehrheitlich in das Eigentum der Bank Austria AG über.

Im Wohnungsbau führte eine selektivere Auftragspolitik zu einer Halbierung des Marktanteils und zu steigenden Erträgen. Der Bereich Kommunalservice war die ertragsstärkste Sparte; der Tiefbau vermochte die Gemeinkosten nicht zu decken.

Die Unternehmung erweiterte — nur teilweise erfolgreich — ihr Aufgabengebiet durch Beteiligungen. Ein Engagement in der Steiermark brachte aufgrund von Managementfehlern Verluste von 95,6 Mill S.

Ein letztlich nicht zustandegekommener Eigentümerwechsel, dem ein entscheidender Einfluß des Mitkonkurrenten und Kaufwerbers auf die Geschäftsführung vorangegangen war, bewirkte für die Unternehmung substantielle Einbußen sowie eine eingeschränkte Ertragskraft.

Die deutliche Ertragsschwäche der Eigenbaustellen blieb unbehoben.

Die Eigenkapitalausstattung war angesichts der Ausweitung der Geschäftstätigkeit zu gering.

Arbeits- und Nachkalkulationen waren in den einzelnen Sparten unterschiedlich entwickelt, es fehlten insbesondere regelmäßige Soll-Ist-Vergleiche.

Ein ehemaliger Geschäftsführer kam in den Genuß einer günstigen Pensionsregelung, ohne daß die Gremien der Unternehmung befaßt worden wären.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	in Mill S						
Umsatz	1 082,5	1 337,6	1 407,2	1 444,9	1 718,7	1 238,5	1 651,1
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	-14,4	+5,5	+9,6	+19,7	-76,1	-94,6	-34,3
Bilanzergebnis	+0,8	+7,0	+10,1	+25,0	-78,5	-113,6	+2,1
	Durchschnittlicher Personalstand						
	Anzahl						
Mitarbeiter	1 699	1 633	1 521	1 528	1 526	1 439	1 173

194

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte im November und Dezember 1995 die Gebarung der Wiener Betriebs- und BaugesmbH (WIBEBA). Zu den im Juli 1996 übermittelten Prüfungsmitteilungen nahm die überprüfte Unternehmung im September 1996 Stellung. Der im Anschluß damit befaßte Wiener Stadtsenat teilte im Juni 1997 mit, daß er das Prüfungsergebnis zur Kenntnis genommen habe.

Die Prüfungsschwerpunkte betrafen die Unternehmungspolitik einschließlich Beteiligungen, die wirtschaftliche Lage, die betriebswirtschaftliche Führung und Steuerung sowie das Personal.

Rechtsverhältnisse

- 2 Die überprüfte Unternehmung stand bis Ende 1992 zu 74 % im Eigentum der Wiener Holding und zu 26 % im Eigentum der Baubeteiligungs GesmbH, an der vier Baugesellschaften beteiligt waren. Ende 1992 ging der von der Wiener Holding gehaltene Anteil in das Eigentum der Bank Austria AG über. Nach Änderung ihres Firmennamens und ihrer Rechtsform ist die Baubeteiligungs GesmbH nunmehr als Baubeteiligungs AG im Eigentum der Bank Austria AG.

Unternehmungspolitik**Spartengeschäft****Allgemeines**

- 3 Die überprüfte Unternehmung betrieb das Baugeschäft insbesondere in den Sparten Wohnbau, Kommunalservice (Versorgungsleitungen, Pflasterungen und Plakatwände) und Tiefbau (Kanal- und Fernheizleitungsbau sowie sonstiger Tiefbau). Rund zwei Drittel der Bauleistung wurden im Alleinbau und etwa ein Drittel mit Hilfe von Arbeitsgemeinschaften abgewickelt. Bei den Arbeitsgemeinschaften wurde ein bedeutend höherer Deckungsbeitrag erzielt als bei den Alleinbaustellen.

Wohnbau

- 4 Die selektive Hereinnahme von Aufträgen führte zwar im Wohnbau zu einer Halbierung des Anteiles am Wiener Wohnbaumarkt, doch waren damit stetig stärker steigende Deckungsbeiträge verbunden.

Kommunalservice

- 5.1 Das Kommunalservice war die ertragsstärkste Sparte der überprüften Unternehmung. Insbesondere war dies auf organisatorische Vorteile der Gruppe Kabel und auf sogenannte Jahresbauverträge (Sammelaufträge einzelner Auftraggeber für Klein- und Kleinstbaustellen, verbunden mit einem Tag- und Nacht-Bereitschaftsdienst) zurückzuführen.

Der Kabelbereich erreichte einen Deckungsbeitrag von 11 % der Bauleistung, der Rohrbereich hingegen einen solchen von 2 %. Wesentliche Gründe für die Ertragsschwäche des Rohrbereiches waren die getrennte Ausschreibung von Rohrlegungsarbeiten sowie von Erd- und Baumeisterarbeiten und der mangelhafte Bauablauf. Im Kabelbereich führte die überprüfte Unternehmung alle Arbeiten selbst durch.

Ein Berichtssystem im Kommunalservicebereich ermöglichte die Verfolgung der Auslastung der Mitbewerber im Wiener Raum und eine rasche Reaktion auf deren Preisgestaltung.

- 5.2 Der RH beurteilte das zur Marktbeobachtung entwickelte Berichtssystem positiv und empfahl, nach entsprechenden Marktstudien gegebenenfalls eine Tätigkeit im Kommunalservice in Gebieten außerhalb von Wien anzustreben. Er empfahl weiters, im Rohrbereich die Aufträge auftraggeberweise nach der Ertragskraft zu untersuchen und danach die Auftragsauswahl zu verbessern.

Tiefbau

- 6.1 Der Tiefbau leistete im überprüften Zeitraum insgesamt keine Beiträge zur Deckung der Gemeinkosten. Lediglich der Teilbereich sonstiger Tiefbau deckte die anteiligen Gemeinkosten (Bereichs- und Zentralregie); dies war auf Aufträge von Arbeitsgemeinschaften des U-Bahnbaues zurückzuführen. Weil sich die Ergebnissituation nicht verbesserte, beschloß die Geschäftsführung im Frühjahr 1995, den Bereich Tiefbau aufzulassen.
- 6.2 Nach Ansicht des RH wären aufgrund der jahrelangen schlechten Ergebnissituation im Tiefbau bereits früher Maßnahmen zur Ertragssteigerung — etwa eine selektivere Auftragsaufnahme im Kanalbau und Maßnahmen zur Senkung der Bereichsregie — angebracht gewesen. Er beanstandete weiters, daß der Alleinbau nicht zugunsten ertragsstärkerer Arbeitsgemeinschaften eingeschränkt worden war. Die Schließung des technisch anspruchsvollen Tiefbaues ließ unmittelbare Auswirkungen auf den Wert der überprüften Unternehmung erwarten. Der RH empfahl, die Wirtschaftlichkeit von Alleinbaustellen zu erhöhen.

Beteiligungen

Gesamtauswirkung auf die Bilanz

- 7 Die seit 1989 eingegangenen Beteiligungen brachten der überprüften Unternehmung bis einschließlich 1995 Verluste von 47 Mill S. Da der liquiditätswirksame Anteil der Aufwendungen (70 Mill S) denjenigen der Erträge (27 Mill S) überstieg, belasteten die Beteiligungen die zeitweise sehr angespannte Liquiditätsslage zusätzlich.

Unternehmungspolitik

196

Kommunalservice

- 8.1 Zur Erweiterung und Absicherung des Marktes im Kommunalservice erwarb die überprüfte Unternehmung zwei Beteiligungen, die bis Ende 1995 trotz geringer Umsätze bereits Gewinne von 10 Mill S erbrachten.
- 8.2 Der RH beurteilte die Akquisition und spätere Leitung der Beteiligungen im Bereich Kommunalservice als beispielgebend. Allerdings entstand durch die unzweckmäßige gesellschaftsrechtliche Einbindung in den Konzern ein Mehraufwand von 2,7 Mill S an Steuern.

Hochbau

- 9.1 Die Wachstumsgrenze im Hochbau am Wiener Markt veranlaßte die überprüfte Unternehmung, im Frühjahr 1993 vorerst einen — später auf 100 % erhöhten — Anteil von 51 % an einer steirischen Bauunternehmung zu erwerben. Die überprüfte Unternehmung beließ den Voreigentümer als Geschäftsführer und setzte einen ihrer Mitarbeiter — allerdings nur zeitweise am Sitz der steirischen Unternehmung — als zweiten Geschäftsführer ein. Die Beteiligung belastete die Ergebnisse der überprüften Unternehmung bis Ende 1995 mit 95,6 Mill S.

Die überprüfte Unternehmung hatte der Auflage ihres Aufsichtsrates nicht entsprochen, für den Beteiligungserwerb die Genehmigung der Wiener Holding einzuholen.

- 9.2 Nach Auffassung des RH besaß der Aufsichtsrat nur unzureichende Entscheidungsgrundlagen (zB keine Baustellenerfolgsrechnung der zu erwerbenden Unternehmung).

Weiters erachtete der RH die zur Leitung der Beteiligung gesetzten Maßnahmen als unzureichend. Er beanstandete, daß das Rechnungswesen und die Bauabwicklung der Beteiligungsunternehmung nicht sofort angeglichen worden waren.

Umweltbereich

- 10.1 Die um über 10 Mill S erworbenen Beteiligungen an zwei Bodenreinigungsunternehmungen standen letztlich mit 3 S zu Buche.
- 10.2 Der RH kritisierte, daß sowohl dem Beteiligungserwerb als auch der — in einem Fall erfolgten — Beteiligungserhöhung Fehleinschätzungen des Marktes zugrundelagen.

Weitere Beteiligungen

- 11 Die Beteiligungen in Ländern des ehemaligen Ostblocks werden bis zum vollständigen Abschluß noch laufender Projekte und der Liquidation der WIBEBA International GesmbH insgesamt Verluste von 25 bis 30 Mill S bringen.

- 12 Wegen Fehlern in der Akquisition und der bis Mitte 1995 unzureichenden Leitung entstand aus dem Anfang 1994 erfolgten Beteiligungserwerb an der Ing Radl GesmbH bis Ende 1995 ein Fehlbetrag von 4,6 Mill S.

Beabsichtigte Übernahme

- 13.1 Für Anfang 1996 war die Abtretung der Unternehmungsgruppe der Wiener Betriebs- und BaugesmbH an den Porr-Konzern vorgesehen. Zuvor erfolgte mit Juni 1994 eine Änderung des Aufsichtsratsvorsitzenden sowie eine Erweiterung der Geschäftsführung der überprüften Unternehmung, um der Umsetzung der neuen Eigentümerziele zu dienen. Die 1994 entworfene strategische Zielsetzung für eine Verkleinerung der überprüften Unternehmung sah die Vermeidung künftiger Konzerndoppelgleisigkeiten und die Ausschaltung von Verlustträgern vor. In Umsetzung dieser Strategie beschloß die Geschäftsführung, ua die Sparte Tiefbau zu schließen.
- 13.2 Nach Ansicht des RH veränderten die Verfolgung von neuen Eigentümerzielen und die entscheidende Einflußnahme des Porr-Konzerns als Kaufinteressent und Konkurrent die Entscheidungen der überprüften Unternehmung und wirkten sich letztlich auf deren Ertragskraft nachteilig aus.
- 13.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung seien weder die Übernahme noch eine Beteiligung durch den Porr-Konzern verwirklicht worden.*

Wirtschaftliche Lage

Ertragslage

- 14 Die überprüfte Unternehmung erwirtschaftete bis 1993 stets Gewinne, wies aber in den Jahren 1994 (-78,5 Mill S) und 1995 (-113,6 Mill S) hohe Verluste aus. Das positive ordentliche betriebliche Ergebnis 1990 bis 1995 von insgesamt 37 Mill S war auf die Gewinne aus Arbeitsgemeinschaften in Höhe von 337 Mill S zurückzuführen.

Anlagevermögen

- 15 Das Anlagevermögen fiel von 1990 bis 1991 von 171,5 Mill S auf 150,2 Mill S. Von 1991 bis 1995 erhöhte es sich auf 302,2 Mill S; allein die Beteiligungen stiegen von 32,1 Mill S auf 113,0 Mill S. Bei den Sachanlagen erforderte die wirtschaftliche Situation den Erwerb von Wirtschaftsgütern im Wege der Kaufmiete, die Unterlassung von Investitionen und den Verkauf von Anlagegütern.

Umlaufvermögen

- 16.1 Zum Bilanzstichtag der Jahre 1990 bis 1995 betrug Bestandteile des Umlaufvermögens (noch nicht durch Anzahlungen abgegoltene unfertige Leistungen, Forderungen aus abgerechneten Leistungen, Forderungen gegen Arbeitsgemeinschaften) im Durchschnitt fast 40 % der jährlichen Eigenleistungen.
- 16.2 Der RH empfahl, das im Umlaufvermögen gebundene Kapital zu verringern.

198

- Kapital
- 17.1 Die Deckung des langfristig gebundenen Vermögens der überprüften Unternehmung durch langfristiges Kapital verringerte sich stark (Ende 1990 +58 S, Ende 1995 –155 Mill S).
- 17.2 Der RH bemängelte in Ansehung der Ausweitung der überprüften Unternehmung die mangelnde Obsorge der Gesellschafter für eine rechtzeitige und ausreichende Kapitalausstattung.

Technische Betriebswirtschaft

- Angebotskalkulation
- 18.1 Die Mehrwohnhäuser kalkulierte die überprüfte Unternehmung in langjähriger Übung vornehmlich mit objektbezogenen Kennzahlen.
- 18.2 Der RH empfahl, im Auftragsfall die Kennzahlenmethode durch eine nach Leistungspositionen aufgegliederte Arbeitskalkulation zu ergänzen, weil hiedurch eine Überprüfung des Angebotspreises und die Grundlage für die Baustellensteuerung gegeben wären.

- Arbeitskalkulation
- 19.1 In den Bereichen Tiefbau und Kommunalservice war die Erstellung einer Arbeitskalkulation für jede Baustelle üblich. Hingegen wurden im Hochbau eigene Arbeitskalkulationen nur bei einigen wenigen Baustellen erstellt, so daß in diesen Bereichen ein wichtiges Steuerungsinstrument sowie die Grundlage für die Nachkalkulation fehlten.
- 19.2 Der RH empfahl, künftig auch im Hochbau Arbeitskalkulationen regelmäßig zu erstellen und allenfalls das im Tiefbaubereich verwendete System für den Hochbau anzupassen.

- Nachkalkulation
- 20.1 Im Tiefbau wurde für die Einzelbaustellen eine Nachkalkulation einschließlich Stunden–Soll–Ist–Vergleich regelmäßig, im Bereich Kommunalservice und im Hochbau nur in Einzelfällen erstellt. Ein System zur Erstellung von Nachkalkulationen für alle Baustellen des Kommunalservice befand sich in Entwicklung.
- 20.2 Der RH vermerkte kritisch die geringe Anwendung der Nachkalkulation in den Bereichen Hochbau und Kommunalservice und betonte die Bedeutung von Soll–Ist–Vergleichen und Nachkalkulationen für die Baustellensteuerung und die Angebotskalkulation.

- Abfallwirtschaft
- 21.1 Nach Erstellung eines Abfallwirtschaftskonzeptes legte das Abfallwirtschaftsreferat der überprüften Unternehmung im März 1994 einen Bericht über das Jahr 1993 inklusive einer gesetzlich geforderten Abfallbilanz vor, demzufolge der Aufwand für Abfälle insgesamt 46 Mill S betrug. Für gefährlichen Abfall und Altpapierentsorgung wurden weitere 0,6 Mill S aufgewendet. Bis zum Ende der örtlichen Gebarungsprüfung (Ende 1995) war keine Abfallbilanz 1994 erstellt worden.
- 21.2 Nach Ansicht des RH war das Abfallwirtschaftskonzept grundsätzlich zweckentsprechend ausgearbeitet und auch umgesetzt worden. Er empfahl jedoch, die Abfallbilanzen zeitnah zu erstellen.

- Qualitätssicherung
- 22.1 Die überprüfte Unternehmung entwickelte 1995 für das Kommunalservice und den Bauhof ein Qualitätssicherungssystem. Für den Bereich Hochbau war die Entwicklung eines Qualitätssicherungssystems vorerst unterbrochen worden.
- 22.2 Der RH empfahl, die Entwicklung eines Qualitätssicherungssystems für den Hochbau weiterzuführen, um den künftigen Anforderungen der Auftraggeber zu entsprechen sowie eine Verbesserung von Qualität und Dokumentation und damit insgesamt der Wirtschaftlichkeit des Baugeschehens zu erreichen.

Kaufmännische Betriebswirtschaft

- Erlös- und
Erfolgsentwicklung
- 23 Der Erlös der Unternehmungsgruppe der Wiener Betriebs- und BaugesmbH erhöhte sich von 1,7 Mrd S (1990) auf 3,1 Mrd S (1995). Die Steigerung war hauptsächlich auf die Beteiligungspolitik zurückzuführen. Die Erlöse aus Beteiligungen betragen 1,1 Mrd S (1995).

Die von 1990 bis 1995 mit Eigenbaustellen erwirtschafteten Deckungsbeiträge lagen mit 352 Mill S unter den von Arbeitsgemeinschaften verrechneten, anteiligen Gewinnen von 414 Mill S, deckten aber bei weitem nicht den auf sie entfallenden Anteil an den Gemeinkosten von 564 Mill S.

- Aufbereitung von
Informationen
- 24.1 Die Aufbereitung der Informationen über den Erlös und den Deckungsbeitrag der einzelnen Kostenträger erfolgte in den überprüften Jahren unverändert nach verschiedenen Gesichtspunkten, aber zum Teil ohne weitere Auswertungen in den Baubereichen. So fehlte eine Kontrolle der zeitlichen und sachlichen Abgrenzung von Erlösen und Kosten, entgegen einer gegenüber dem RH aus Anlaß der Gebarungsüberprüfung 1988 gegebenen Zusage, weiterhin. Dies führte — über lange Zeit — bei zahlreichen Baustellen des Bereiches Hochbau zu einer zu positiven Darstellung der Deckungsbeiträge. Beim Spezialtiefbau fiel eine ähnliche Darstellungsart besonders im Jahr 1994 auf.
- 24.2 Der RH beanstandete die fehlende Anpassung von Kostenträgerinformationen an Veränderungen im Tätigkeitsbereich und die mangelhafte Informationsaufbereitung. Er empfahl, vermehrt und genauer auf die periodengerechte Abgrenzung der Baustellenergebnisse zu achten.

- Haftungsarbeiten
- 25.1 Die Vorsorgen für Haftungen waren im Bereich Hochbau bei mehreren Baustellen zu gering. Beim allgemeinen Kostenträger "Hochbau Haftarbeit" fielen in den Jahren 1993 bis 1995 insgesamt über 6 Mill S an. Die aus Anlaß der Gebarungsüberprüfung 1988 zugesagte Verbesserung der Haftungsvorsorge war nicht durchgeführt worden.
- 25.2 Der RH kritisierte neuerlich die mangelnde Vorsorge für Haftungen und empfahl, verstärkt auf die verursachungsgerechte Zuordnung der Haftungskosten zu achten. Nicht baustellenmäßig zuordenbare Haftungskosten sollten den Gemeinkostenstellen der Gruppenbauleiter oder Sparten angelastet werden.

200

- Controlling
- 26.1 Dem Bereich Controlling oblag ua ein führungs- und steuerungsgeeignetes Berichtswesen für die Geschäftsführung. Allerdings war ein Teil der verwendeten Unterlagen zur Planzahlerstellung, insbesondere den wichtigen Bereich der Baustellenergebnisplanung betreffend, ungeeignet. Dies bewirkte, daß das kalkulatorische Betriebsergebnis 1994 der Unternehmungsgruppe der Wiener Betriebs- und BaugesmbH um 64 Mill S schlechter ausfiel als im Budget vorgesehen.
- 26.2 Der RH bemängelte die Verwendung ungeeigneter Controllingunterlagen umso mehr, als Mängel bei Arbeitsvorbereitung und Erfolgsdarstellung zahlreicher Baustellen seit Jahren bekannt waren. Er empfahl, die Planungsunsicherheiten für das Controlling zu beseitigen.
- Personal
- Prämien
- 27.1 Seit 1990 war mehr als eine Verfünffachung der Prämien für das Personal eingetreten. Der Aufsichtsrat genehmigte für 1995 einen Gesamtprämienrahmen von 1,5 Mill S.
- 27.2 Der RH anerkannte die Bemühungen, durch Prämien Motivation zu schaffen. Er erachtete jedoch eine sichtbare Verbindung zwischen dem erbrachten Erfolg und der Prämiengestaltung für notwendig.
- Abschluß von Dienstverträgen
- 28.1 Im Jänner 1994 wurden Verträge mit dem Bereichsleiter Controlling (Jahresentgelt 1,5 Mill S) sowie mit dem Bereichsdirektor Tiefbau (Jahresentgelt 1,9 Mill S) — ohne Vorlage an den Aufsichtsrat — abgeschlossen. Laut Geschäftsordnung für den Aufsichtsrat hat dieser jedoch den Abschluß von Dienstverträgen mit einem Jahresbezug von über 650 000 S zu genehmigen. Beide Verträge sahen überdies auch eine Firmenpension vor.
- 28.2 Der RH beanstandete das geschäftsordnungswidrige Vorgehen.
- Geschäftsführerpension
- 29.1 Im Jänner 1987 trat ein neuer Geschäftsführer in die überprüfte Unternehmung ein.
- Der Dienstvertrag sicherte ihm eine Pensionsleistung zu, wenn — unter Einrechnung der seit November 1977 anerkannten Vordienstzeiten — seine Dienstzeit mindestens zehn volle Jahre betragen werde. Der Anspruch auf den Ruhebezug wurde nach dem Verbraucherpreisindex wertgesichert.
- Ab Jänner 1992 betrug die wertgesicherte monatliche Pensionsbemessungsgrundlage 142 000 S. Laut einer Dienstvertragsänderung vom März 1993 schloß die überprüfte Unternehmung für die Sicherung des Pensionsanspruches des Geschäftsführers eine Rückdeckungsversicherung ab und begrenzte die Pensionshöhe mit 80 % (statt vorher 70 %) der Bemessungsgrundlage. Die überprüfte Unternehmung zahlte für den Geschäftsführer in den Jahren 1993 bis 1995 an die Versicherungsunternehmung 23 Mill S an Prämien.

Laut der Dienstvertragsänderung besaß der Geschäftsführer weiters die Möglichkeit, eine einmalige Kapitalzahlung zur Abfindung seiner Ansprüche aus der Alterspension zu lukrieren. Zur weiteren Sicherstellung seiner Ansprüche aus dem Dienstvertrag verpfändete ihm die überprüfte Unternehmung ihre Ansprüche aus dem abgeschlossenen Rückdeckungsversicherungsvertrag. Laut Vertrag mit der Versicherungsunternehmung konnte der Versicherungsnehmer mit einer einmaligen Kapitalzahlung von 19,2 Mill S, bei Berücksichtigung der voraussichtlichen Gewinnbeteiligung mit einer Einmalzahlung von 21,6 Mill S rechnen. Wegen der Wertsicherung bzw der vertragsgemäßen Erhöhung der Pension war eine Kapitalzahlung von 28,1 Mill S zu erwarten, allerdings ohne Berücksichtigung von Ansprüchen aus der gesetzlichen Pensionsversicherung. Die Dienstvertragsänderung wurde zwischen dem Vorsitzenden des Aufsichtsrates und dem Geschäftsführer vereinbart, ohne daß ein Gremium der Gesellschaft damit befaßt worden wäre. Eine ausdrückliche Regelung der Zuständigkeit für einen Abschluß oder eine Änderung von Dienstverträgen der Geschäftsführer war im Gesellschaftsvertrag nicht enthalten. In der damals gültigen Geschäftsordnung für den Aufsichtsrat war dessen Zustimmung für Pensionszusagen an Geschäftsführer und zu allen Dienstverträgen, deren Jahresbezüge über einer Wertgrenze liegen, vorgesehen. In der Geschäftsordnung für Geschäftsführer war festgesetzt, daß vor Abschluß von Rechtsgeschäften zwischen der Gesellschaft und einem Geschäftsführer die Zustimmung der Gesellschafter einzuholen ist.

29.2 Der RH beanstandete die Nichtbefassung des Aufsichtsrates bzw der Generalversammlung mit dieser wesentlichen Änderung des Dienstvertrages des Geschäftsführers und legte die Einleitung weiterer Untersuchungen nahe. Er empfahl der überprüften Unternehmung, im Wege einer einmaligen Auszahlung die Leistung der Versicherung in Anspruch zu nehmen.

29.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung habe sie eine Rechtsanwaltskanzlei mit der Prüfung rechtlicher Maßnahmen beauftragt. Die Angelegenheit sei mittlerweile gerichtsanhängig.*

29.4 Nach Beendigung der Gebarungüberprüfung durch den RH leitete die überprüfte Unternehmung als Klägerin gegen ihren ehemaligen Geschäftsführer ein Zivilgerichtsverfahren ein. Dabei wurde vom seinerzeitigen Aufsichtsratsvorsitzenden die Echtheit seiner Unterschrift auf der Änderung des Dienstvertrages bestritten. Das Verfahren war bei Redaktionsschluß dieses Berichtes noch nicht abgeschlossen.

Ansprüche aus der
Vertragsauflösung

30.1 Anlässlich der einvernehmlichen Auflösung seines Dienstverhältnisses erhielt der im Oktober 1994 ausscheidende Geschäftsführer neben einer Abfertigung (drei Monatsgehälter gesetzlich, vier Monatsgehälter freiwillig) die vertraglich höchstzulässige Leistungsprämie für 1994 in Höhe von sechs Monatsgehältern, von denen drei Monatsgehälter bereits akontiert waren, und eine weitere Leistungsprämie für 1995 in Höhe von drei Monatsgehältern. Die Zahlung der Leistungsprämien erfolgte auf Basis eines "Gehaltes Jänner 1995". Insgesamt entstanden der überprüften Unternehmung Aufwendungen von 5,2 Mill S. Bis Ende März 1995 wurde dem ehemaligen Geschäftsführer ein Konkurrenzverbot auferlegt. Eine Gehaltsweiterzahlung erfolgte bis Jahresende 1995.

Personal

Wiener Betriebs- und
BaugesmbH

202

- 30.2 Der RH beanstandete insbesondere die Gewährung der vertraglich höchstmöglichen Leistungsprämie für das Jahr 1994, weil in diesem Zeitraum unter der Leitung des ehemaligen Geschäftsführers ein sehr schlechtes Ergebnis erzielt worden war. Die Gewährung einer Leistungsprämie für 1995 entbehrte nach Auffassung des RH jeder Grundlage, weil mangels aufrechten Dienstverhältnisses vom ehemaligen Geschäftsführer keine Leistung mehr erbracht werden konnte.

Ein Konkurrenzverbot hätte zumindest bis zum Ende der Gehaltsweiterzahlung wirksam sein sollen.

- 30.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung würden von einer Rechtsanwaltskanzlei rechtliche Maßnahmen geprüft.*

Sonstige
Feststellungen

- 31 Weitere Beanstandungen des RH betrafen den überhöhten Fuhrpark, die unrichtige Information des Aufsichtsrates über Kostenreduktionen sowie die Doppelgleisigkeiten bei der Beauftragung von Wirtschaftsprüfern.

Schluß-
bemerkungen

- 32 Zusammenfassend empfahl der RH:

(1) Geplante Übernahmen durch Mitbewerber am Markt sollten weder die Entscheidungsfreiheit noch die Ertragskraft der Unternehmung nachteilig beeinflussen.

(2) Die überprüfte Unternehmung sollte durch Rationalisierungs- und Restrukturierungsmaßnahmen die Wirtschaftlichkeit von Alleinbaustellen an jene der Arbeitsgemeinschaften heranführen.

(3) Das Eigenkapital sollte erhöht werden.

(4) Die Entscheidungsgrundlagen beim Kauf von Beteiligungen wären zu verbessern.

(5) Die betriebswirtschaftliche Führung und Steuerung der Baustellen wäre — allenfalls durch Anpassung bestehender Systeme — zu verbessern.

(6) Die überprüfte Unternehmung sollte hinsichtlich ihrer Pensionsleistungen an einen ehemaligen Geschäftsführer die Rückdeckungsversicherung in Anspruch nehmen.

(7) Gegebenenfalls sollte das Kommunalservice auf Gebiete außerhalb von Wien ausgedehnt werden.

(8) Die Ertragskraft von Aufträgen des Kommunalservice wäre im Hinblick auf eine verbesserte Auftragsselektion zu untersuchen.

(9) Die Entwicklung eines Qualitätssicherungssystems für den Hochbau sollte weitergeführt werden.

(10) Die gesetzlich geforderten Abfallbilanzen wären zu erstellen.

"Schwarzatal" Gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsanlagen GesmbH, Wien

Die Bauvereinigung hat rd 55 Mill S frei verfügbare liquide Mittel ihrem Eigentümer als Darlehen überlassen, statt sie in Wohnbauten zu investieren.

Der RH bemängelte die meist freihändige Vergabe von Bauaufträgen; Kauf- und Tauschgeschäfte mit dem Eigentümer führten zu Verlusten bei der überprüften Bauvereinigung.

Geschäftsjahr	1991	1992	1993	1994	1995
	Anzahl				
Wohnungen (verwaltete)	4 628	4 948	4 931	5 001	5 096
Wohnungen (Baubeginn)	208	68	182	179	253
Wohnungen (Fertigstellung)	55	201	35	96	176
	in Mill S				
Bilanzsumme	1 677,5	1 525,8	1 560,2	1 668,9	1 894,2
Bilanzgewinn	5,6	10,5	12,0	9,1	10,4
Gewinnausschüttung	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Wertpapiere	15,0	–	–	–	33,0
Bankguthaben (einschließlich Konzernveranlagungen)	91,0	95,4	98,8	113,3	61,1
Eigenkapital in Wohnbauten	36,9	41,5	42,0	43,6	43,6
Fremdkapital in Wohnbauten (ohne begünstigte Darlehen)	283,2	303,7	302,5	474,3	632,5

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im April und Mai 1996 die Gebarung der Bauvereinigung hinsichtlich der Eigenmittelverwendung. Zu dem im November 1996 der überprüften Stelle sowie dem BMF zugemittelten Prüfungsergebnis nahm die Bauvereinigung im März 1997 Stellung.

Eigentumsverhältnisse

- 2 Gesellschafter der Bauvereinigung waren zu 99,9 % die damalige Gemeinnützige Industrie-WohnungsgesmbH, Linz (GIWOG), die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung zu 99 % im Eigentum der VOEST-ALPINE AG, Wien, stand und zu 0,1 % die Donauländische BaugesmbH, Linz.

204

Eigenmittel-
verwendung

- 3 Der RH hat seit 1993 mehrere gemeinnützige Bauvereinigungen hinsichtlich der Verwendung ihrer Eigenmittel überprüft und hierüber dem Nationalrat (TB 1994 S. 139 f und S. 77, TB 1995 S. 185) berichtet.

Insbesondere hat der RH aufgezeigt, wenn der tatsächliche Stand an Eigenmitteln einer Bauvereinigung den vom österreichischen Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen (Revisionsverband) ermittelten Wert von 161 % der kurzfristigen Verbindlichkeiten der jeweiligen Bauvereinigung überschritten hat.

- 4.1 Die überprüfte Gesellschaft verfügte zum Jahresende 1994 über Bankguthaben von rd 17,3 Mill S sowie über Veranlagungen im Konzern von rd 96 Mill S, während das Liquiditätserfordernis für den laufenden Geschäftsbetrieb rd 58 Mill S betrug.
- 4.2 Der RH bemängelte, daß die Bauvereinigung, obwohl sie über frei verfügbare Mittel von rd 55,3 Mill S verfügte, Hypothekendarlehen auf Kosten ihrer Mieter aufgenommen hat. Er empfahl, die für den laufenden Geschäftsbetrieb nicht notwendigen Mittel zur Finanzierung von Wohnbauten einzusetzen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme der Bauvereinigung habe sie die Gelder im Mutterkonzern günstig verzinst veranlagt; das Liquiditätserfordernis sei aufgrund zusätzlicher Verbindlichkeiten weit höher gewesen.*
- 4.4 Der RH entgegnete, daß er auf das vom österreichischen Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen (Revisionsverband) festgestellte Erfordernis hinsichtlich der Höhe der für den laufenden Geschäftsbetrieb im Durchschnitt benötigten flüssigen Mittel Bedacht genommen habe.

Tausch von
Grundstücken

- 5.1 Im Jahr 1985 tauschte die Bauvereinigung das Areal einer zum Abriß vorgesehenen ehemaligen Werksiedlung gegen im Eigentum der Vereinigte Edelstahlwerke AG stehende Grundstücke ein. Der Wert der getauschten Grundstücke wurde mit jeweils rd 1,8 Mill S angenommen. Da die im Tauschweg erworbenen Grundstücke in der Folge mangels Flächenwidmung nicht bebaubar waren, wertete sie die Geschäftsführung auf Null ab.
- 5.2 Der RH kritisierte den Tausch des wertvollen Baulandes, der für die Bauvereinigung zu einem Vermögensnachteil von rd 1,8 Mill S führte und dem ein gleichhoher Vermögenszuwachs beim nicht gemeinnützigen Käufer gegenüberstand.
- 5.3 *Laut Stellungnahme der Bauvereinigung habe sie die Wertherichtigung im Sinne kaufmännischer Vorsicht durchgeführt.*
- 5.4 Der RH entgegnete, die kaufmännische Sorgfalt wäre anlässlich des Erwerbs angebracht gewesen.

Baufträge

- 6.1 Die Bauvereinigung schrieb Bauaufträge beschränkt aus, behielt sich in den Ausschreibungsbedingungen jedoch die freihändige Vergabe vor. Bei Preisverhandlungen mit den Bietern wurden Angebotspositionen verändert und — abweichend von den Angebotsbedingungen — als Pauschal-aufträge vergeben, wodurch die Preisvorteile des freien Wettbewerbes bei öffentlicher Ausschreibung nicht erreicht wurden.
- 6.2 Der RH bemängelte die wettbewerbsverzerrende und finanziell nachteilige Vorgangsweise und empfahl, Leistungen künftig nach den geltenden vergaberechtlichen Bestimmungen auszuschreiben.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der Bauvereinigung erfolge die Vergabe nach den Förderungsbestimmungen des jeweiligen Bundeslandes.*
- 6.4 Der RH erwiderte, es sollte der Tendenz, geförderte Wohnbauten zu den im jeweiligen Bundesland höchsten zulässigen Baukosten zu errichten, entgegengewirkt werden.

**Schluß-
bemerkungen**

- 7 Zusammenfassend empfahl der RH, für den laufenden Geschäftsbetrieb nicht benötigte Gelder zur Finanzierung von Wohnbauten einzusetzen sowie Bauaufträge nach den vergaberechtlichen Bestimmungen auszuschreiben und an den jeweiligen Bestbieter zu vergeben.

206

Gemeinnützige Bau- und SiedlungsgesmbH, Wien

Die Gesellschaft ist ihrer Verpflichtung, gemeinnützige Aufgaben des Wohnungs- und Siedlungswesens zu erfüllen, nicht nachgekommen.

Sie hat seit mehr als einem Jahrzehnt keine Wohnung errichtet, die den Bestimmungen der Wohnbauförderungsgesetze entsprochen hätte, ihre Bauaufträge freihändig vergeben und durch Versäumnisse der Hausverwaltung berechnigte Schadenersatzforderungen der Wohnungsinhaber verursacht.

Geschäftsjahr	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
				Anzahl			
Wohnungen (verwaltete)	1 418	1 408	1 401	1 300	1 196	1 246	1 246
Wohnungen (Baubeginn)	—	—	—	—	50	—	—
Wohnungen (Fertigstellung)	—	—	—	—	—	50	—
				in Mill S			
Bilanzsumme	165,6	155,9	160,5	162,3	184,1	217,4	188,4
Bilanzgewinn	3,1	3,7	10,8	1,5	4,4	5,4	5,0
Gewinnausschüttung	0,1	0,1	—	0,1	0,1	0,1	0,1
Wertpapiere	4,2	4,2	11,6	2,0	2,0	2,5	2,5
Bankguthaben	2,8	1,3	9,9	1,9	4,5	4,1	3,3
Eigenkapital in Wohnbauten	3,3	3,3	3,3	3,3	3,1	8,9	13,0
Fremdkapital in Wohnbauten (ohne begünstigte Darlehen)	17,2	14,7	14,1	16,0	15,1	33,7	20,2

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im November 1995 die Gebarung der Gemeinnützigen Bau- und SiedlungsgesmbH. Zu den im August 1996 übermittelten Prüfungsmitteilungen nahm die Gesellschaft im Jänner 1997 Stellung.

Eigentums- verhältnisse

- 2 Hauptgesellschafter waren die Bank für Oberösterreich und Salzburg (72 %) und die Creditanstalt-Bankverein (25 %).

208**Bautätigkeit**

- 3.1 Die überprüfte Gesellschaft hat von 1983 bis 1995 nur drei Wohnhausanlagen (zusammen weniger als 100 Wohnungen) und diese ohne Inanspruchnahme von Wohnbauförderungsmitteln errichtet. Die Aufträge erhielt eine im Mehrheitseigentum eines Eigentümers der überprüften Gesellschaft stehende Bauunternehmung ohne vorangegangene Ausschreibung. Die Wohnungen waren etwa 50 % teurer als nach dem Wohnbauförderungsgesetz zulässig.
- 3.2 Der RH beanstandete, daß die überprüfte Gesellschaft seit mehr als einem Jahrzehnt keine den Wohnbauförderungsgesetzen entsprechende Wohnung errichtet hat.
- 3.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Gesellschaft seien ihre Bemühungen um Förderungsmittel erfolglos gewesen.*
- 3.4 Der RH führte dies auf das Überschreiten der für die Gewährung von Wohnbauförderungsmitteln zulässigen Höchstbaukosten zurück.

Zusatzpension

- 4.1 Der Aufsichtsrat der überprüften Gesellschaft genehmigte im Juni 1987 dem Geschäftsführer für den Fall der Berufsunfähigkeit, ansonsten ab der Vollendung des 65. Lebensjahres, eine wertgesicherte Zusatzpension. Zu Jahresbeginn 1994 trat der Geschäftsführer im 64. Lebensjahr in den Ruhestand und erhielt ab Jahresbeginn 1995 die Zusatzpension von monatlich rd 23 000 S ausbezahlt, ohne daß Berufsunfähigkeit vorlag.
- 4.2 Der RH empfahl der überprüften Gesellschaft die Rückforderung der vertraglich nicht ausbedungenen Leistungen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Gesellschaft werde seit Anfang April 1996 die zuviel ausbezahlte Zusatzpension in Raten zurückbezahlt.*

Konsulentenhonorare

- 5.1 Die überprüfte Gesellschaft bezahlte von 1990 bis 1992 an den Vorsitzenden des Aufsichtsrates Konsulentenhonorare von insgesamt 126 000 S.
- 5.2 Der RH beanstandete die zusätzliche Honorierung des Vorsitzenden des Aufsichtsrates als Konsulenten, weil diese Aufgaben ohne Anspruch auf zusätzliches Honorar wahrzunehmen sind.
- 5.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Gesellschaft habe sich die Konsulententätigkeit auf Rechtsauskünfte betreffend die komplizierte finanzielle Abwicklung von Wohnungsverkäufen erstreckt.*

Hausverwaltung

- 6.1 Bei einer von der überprüften Gesellschaft von 1980 bis 1982 errichteten und von ihr verwalteten Eigentumswohnanlage traten bereits im Jahr 1985 Fasadenschäden auf. Aufgrund einer nicht fachgerechten Sanierung kam es 1988 zu weiteren großräumigen Schäden. Trotz sofortiger Information blieb die überprüfte Gesellschaft untätig. Die Wohnungseigentümer kündigten daraufhin den Verwaltungsvertrag.
- 6.2 Der RH beanstandete die schwerwiegende Verletzung der Sorgfaltspflicht der Wohnungsunternehmung.
- 6.3 *Die Gesellschaft teilte lediglich mit, sie wolle sich am seinerzeitigen Generalunternehmer schadlos halten, nahm aber zu ihrer Unterlassung als Hausverwalter nicht Stellung.*

Schluß-
bemerkungen

- 7 Zusammenfassend empfahl der RH der überprüften Gesellschaft,
 - (1) ihrer Aufgabe als gemeinnützige Bauvereinigung durch die Errichtung preiswerter Wohnungen unter Inanspruchnahme von Wohnbauförderungsmitteln zu entsprechen und
 - (2) die Wohnungen im Interesse ihrer Nutzer bestmöglich zu verwalten.

210

Gemeinnützige SiedlungsgesmbH für den Bezirk Vöcklabruck

Die Gesellschaft hat ihren Liquiditätsüberhang von 32 Mill S noch im Jahre 1996 abgebaut. Sie hat ihre Wohnbauten außergewöhnlich zweckmäßig geplant.

Geschäftsjahr	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	Anzahl					
Wohnungen (verwaltete)	1 542	1 590	1 600	1 707	1 764	1 828
Wohnungen (Baubeginn)	99	110	40	86	89	68
Wohnungen (Fertigstellung)	78	63	36	100	61	67
	in Mill S					
Bilanzsumme	421,3	472,2	540,9	594,4	661,4	805,7
Bilanzgewinn	0,05	0,07	8,04	10,87	9,04	6,9
Gewinnausschüttung	—	—	—	—	—	—
Wertpapiere	8,3	8,8	62,5	44,9	36,4	49,2
Bankguthaben	58,5	68,6	20,7	28,9	37,7	18,9
Eigenkapital in Wohnbauten	30,2	43,3	48,1	61,6	71,7	82,4
Fremdkapital in Wohnbauten (ohne begünstigte Darlehen)	72,3	72,7	81,3	97,2	118,9	126,8

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte — nach Klarstellung seiner Prüfungszuständigkeit für die Muttergesellschaft Lenzing AG durch den Verfassungsgerichtshof im April 1996 — im November 1996 die Gebarung der Gemeinnützigen SiedlungsgesmbH für den Bezirk Vöcklabruck. Zu den im Jänner 1997 übermittelten Prüfungsmitteilungen nahm die überprüfte Gesellschaft im März 1997 Stellung.

Eigentums- verhältnisse

- 2 Hauptgesellschafter (99,9 %) der Siedlungsgesellschaft war zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung die Lenzing AG; deren Hauptaktionäre waren die Bank Austria Industrieholding GesmbH (33,4 %) und die Creditanstalt-Bankverein (16,7 %).

212

**Eigenmittel-
verwendung**

- 3 Der RH hat seit 1993 mehrere gemeinnützige Bauvereinigungen hinsichtlich der Verwendung ihrer Eigenmittel überprüft und hierüber dem Nationalrat (TB 1994 S. 139 f und S. 77, TB 1995 S. 185) berichtet.

Insbesondere hat der RH aufgezeigt, wenn der tatsächliche Stand an Eigenmitteln einer Bauvereinigung den vom österreichischen Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen (Revisionsverband) ermittelten Wert von 161 % der kurzfristigen Verbindlichkeiten der jeweiligen Bauvereinigung überschritten hat.

- 4.1 Die überprüfte Gesellschaft verfügte zum Jahresende 1995 über Bankguthaben von rd 38 Mill S und Wertpapiere von rd 36 Mill S, während das Liquiditätserfordernis für den laufenden Geschäftsbetrieb rd 42 Mill S betrug.
- 4.2 Nach Auffassung des RH hätten die für den laufenden Geschäftsbetrieb nicht erforderlichen Mittel von rd 32 Mill S zur Finanzierung von Wohnbauten verwendet werden sollen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme der Siedlungsgesellschaft habe sie den Liquiditätsüberhang im Jahr 1996 abgebaut.*

**Wohnbauplanung
und Bauleitung**

- 5.1 Die errichteten bzw in Bau befindlichen Wohnhäuser wurden überwiegend von Fachleuten der Siedlungsgesellschaft geplant, die bewährte Baustoffe und erprobte Bauweisen einsetzten. Darüber hinaus war der jeweilige Anteil der Wohnnutzflächen an der gesamten Gebäudefläche optimal ausgelegt. Eine straffe Bauleitung ermöglichte es, die umsichtige Eigenplanung in entsprechende Bauqualität umzusetzen.

Klare Zielvorstellungen und fachliche Kompetenz der Siedlungsgesellschaft bewirkten eine konstruktive Zusammenarbeit beim Zukauf von Architektenleistungen.

- 5.2 Der RH anerkannte die Anwendung bewährter Planungsgrundsätze und Qualitätskriterien bei der Wohnbauplanung und Bauleitung.

Schlußbemerkung

- 6 Zusammenfassend empfahl der RH, darauf zu achten, daß auch die Fremdplanungen die Qualität der Eigenplanungen erreichen.

Sonstige Wahrnehmungen

Vereinfachung des Abgabenrechtes

Vorbemerkung

- 1 Der RH hat im TB 1993 S. 10 ff unter Bedachtnahme auf gesellschafts- und sozialpolitische Zielsetzungen, die höchstgerichtliche Rechtsprechung und die Gefahr von Mißbräuchen über die — ausständige — Vereinfachung des Abgabenrechtes berichtet. Unbeschadet der seitdem erfolgten Maßnahmen zur Vereinfachung des Abgabenrechtes — etwa durch Vereinfachungen im Bereich der Lohnsteuer und die Abschaffung von Steuern — und der Bemühungen des BMF — etwa durch die Einrichtung einer Steuerreformkommission — hat der RH im Zusammenhang mit der Gebarungüberprüfung des Finanzamtes Linz über dessen Bereich hinausgehende Feststellungen mit bundesweiter Bedeutung getroffen, über welche nachstehend berichtet wird.

Struktur- anpassungsgesetz 1996

- 2.1 Das Einkommensteuergesetz 1988 wurde bis zum 31. Dezember 1996 35mal, das Körperschaftsteuergesetz 1988 15mal und das Umsatzsteuergesetz 1994 fünfmal abgeändert. Im Gefolge des Struktur- anpassungsgesetzes 1996 erfolgten im Jahre 1996 weitere sechs Änderungen des Einkommensteuergesetzes 1988. Einzelne Bestimmungen des Einkommensteuergesetzes 1988 in der Fassung des Struktur- anpassungsgesetzes 1996 traten zu unterschiedlichen — aber zum Teil innerhalb eines Kalenderjahres gelegenen — Zeitpunkten in Kraft.

Ab dem Jahre 1995 erfolgten im Bereich der Finanzverwaltung Personaleinsparungen in beträchtlichem Ausmaß. Beispielsweise hat die Finanzverwaltung bis einschließlich 1997 329 Planstellen einzusparen.

Die Arbeitsbelastung der Finanzämter nahm ua wegen der steigenden Anzahl zu bearbeitender Akten einschließlich Rechtsmittelerledigungen und durch vermehrte Auskunftserteilung stetig zu.

- 2.2 Der RH begrüßte zweckmäßige und mögliche Personaleinsparungen. Im Interesse der Rechtsbeständigkeit und –sicherheit sowie des auch im Interesse des Bürgers gelegenen wirtschaftlichen Vollzuges des Abgabenrechtes empfahl er, darüber hinaus ein weitgehend vereinfachtes, klares und überschaubares Abgabenrecht sowie weitere Verwaltungsvereinfachungen zu schaffen und Vollzugerschwernisse — wie insbesondere unterjährige Inkrafttretenszeitpunkte — zu vermeiden.
- 2.3 *Laut Stellungnahme des BMF lägen die Ursachen für Novellierungen des Steuerrechtes vielfach nicht in seinem Bereich, sondern seien durch Änderungen bzw teilweise sehr umfassende Neuregelungen in anderen Rechtsbereichen sowie durch die Notwendigkeit von Anpassungen des innerstaatlichen Rechtes an die Normen der*

Strukturanpassungsgesetz 1996**214**

EU bedingt. Das Abgabenrecht habe auch arbeitsmarkt-, wirtschafts- und verteilungspolitische Zwecke; zudem seien familien- und sozialpolitische Aspekte zu berücksichtigen. Weiters seien besonders in den letzten Jahren durch legislative Änderungen im Abgabenrecht budgetbegleitende Maßnahmen gesetzt worden, die den erforderlichen Konsolidierungsbeitrag erbringen sollten.

- 2.4 Der RH entgegnete, im Spannungsverhältnis zwischen den für die Vollziehung gleichermaßen geltenden Grundsätzen der Gesetzmäßigkeit und der Wirtschaftlichkeit könnte eine — durch überschaubarere bzw leichter vollziehbare Rechtsvorschriften — bürgernähere und effizientere Verwaltung den angestrebten Konsolidierungsbeitrag erhöhen.

Europäische Union; Gegenseitige Amtshilfe im Bereich der direkten Steuern

Initiative	<p>Auf Initiative des Niederländischen Rechnungshofes führten die Obersten Rechnungskontrollbehörden von zwölf Mitgliedstaaten der EU koordinierte Überprüfungen der gegenseitigen Amtshilfe im Bereich der direkten Steuern durch. Beteiligt waren die nachstehenden Staaten (in alphabetischer Reihenfolge): Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Irland, Italien, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien und Vereinigtes Königreich.</p>
Erhebungen	<p>Zum Zwecke der vergleichbaren Ergebnisauswertung und Berichtslegung stellte der Niederländische Rechnungshof allen beteiligten Obersten Rechnungskontrollbehörden einen standardisierten Fragebogen zur Verfügung.</p> <p>Die Prüfungshandlungen des RH fanden im April 1996 im Bereich des BMF statt und umfaßten die Jahre 1992 bis 1996.</p> <p>Die Überprüfungen erstreckten sich insbesondere auf</p> <ol style="list-style-type: none">(1) die Erhebung der Bedeutung des zwischenstaatlichen Informationsaustausches für die Mitgliedstaaten und die Entwicklung entsprechender (standardisierter) Verfahren,(2) die Erhebung der Anzahl der Fälle sowie die Dauer der Verfahren zwischen der Anfrage und der Beantwortung,(3) Mechanismen zur Evaluierung der abgeschlossenen Verfahren. <p>Der österreichische Beitrag zum koordinierten Prüfungsbericht wurde dem Niederländischen Rechnungshof im August 1996 übersandt.</p>
Ergebnis	<p>Nach der Auswertung sämtlicher nationaler Berichte erarbeitete der Niederländische Rechnungshof im Juni 1997 ein von allen beteiligten Obersten Rechnungskontrollbehörden getragenes gemeinsames Prüfungsergebnis. Demzufolge sollte die gegenseitige Amtshilfe im Bereich der direkten Steuern zwischen sämtlichen Mitgliedstaaten zur Verhinderung von Steuerbetrug und Hinterziehung von Abgaben intensiviert werden, weil bisher die Möglichkeiten der vorhandenen rechtlichen Rahmenbedingungen nicht voll genutzt wurden.</p>

216

Bereich des Bundesministeriums für Inneres

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Schaffung einer Rechtsgrundlage für die vier Massafonds der Wachkörper des Bundes (Bundespolizei, Bundesgendarmerie, Zollwache und Justizwache (TB 1966 Abs 5.10 ff, TB 1967 Abs 57.1 ff, TB 1985 Abs 6.14 ff, TB 1988 Abs VIII.2, TB 1989 Abs VIII.3 und TB 1990 Abs IX.3) bzw Übergang von der Beschaffung der Dienstkleidung durch einen Fonds (Massasystem) auf eine Anschaffung unmittelbar aus Haushaltsmitteln (Etatsystem) des Bundes durch Auflösung der beiden Massafonds im Bereich des BMI (NTB 1995 S. 95 f Abs 4).

Laut Mitteilung des BMI beabsichtige es im Zuge der Sparbemühungen eine Neuorganisation der Dienstkleiderbewirtschaftung.

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

Laut Mitteilung des BMI sei beabsichtigt, die im Hinblick auf die Belastungen im Zusammenhang mit dem Beitritt Österreichs zur EU verzögerte legistische Regelung im Herbst 1997 in Angriff zu nehmen.

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

Laut Mitteilung des BMI sei vorrangig die Überprüfung der Funktionstüchtigkeit der haustechnischen Einrichtungen in den bestehenden Schutzräumen der Bundespolizeidirektion Wien in die Wege geleitet worden. Es habe allerdings der Ministerrat in seiner Sitzung am 1. Oktober 1996 den Beschluß gefaßt, daß die Restausstattung durch die nutzenden Ressorts bis auf weiteres entfallen könne.

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

Laut Mitteilung des BMI werde der Personalersatz nach Maßgabe neu geschaffener bzw umgewandelter Planstellen weiter vorgenommen werden.

Unerledigte Anregungen

218

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

Das BMI hielt seine Auffassung aufrecht, daß die beanstandete Belohnungspraxis gesetzeskonform sei, da sie ausschließlich aufgrund besonderer Leistungen erfolge.

- (6) Einstellung der wegen ihrer Dauer unzulässigen und unwirtschaftlichen Zuteilungspraxis zum BMI (Zentralleitung) im Bereich des Kriminaldienstes (TB 1991 Abs 9.16, NTB 1994 S. 88 f Abs 13).

Laut Mitteilung des BMI sei der Einsatz erfahrener Exekutivbeamter im operativen Bereich, insbesondere bei den im BMI eingerichteten Sondereinheiten, unverzichtbar. Dessenungeachtet würden im Zuge der Besoldungsreform länger andauernde Zuteilungen in Versetzungen umgewandelt.

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

Laut Mitteilung des BMI seien die Erfahrungen in den nachgeordneten Dienstbehörden im Bundesland Salzburg durchaus positiv. Eine Erweiterung dieses Systems auf andere Bundesländer sei zwar im Sinne der haushaltsrechtlichen Vorgaben erforderlich, eine Umsetzung aber aufgrund der mit den Sparbemühungen einhergehenden Personalrestriktionen nicht möglich.

- (8) Personaleinsparungen durch eine Konzentration der Asylverfahren auf das Bundesasylamt, auf die Außenstellen in Graz und Linz und allenfalls in Wien–Schwechat (TB 1994 S. 194 Abs 10).

Laut Stellungnahme des BMI sei es nicht sinnvoll, alle Asylverfahren auf wenige Stellen im Bundesgebiet zu konzentrieren, weil dies zu einer sinkenden Akzeptanz der Bevölkerung, administrativen Schwierigkeiten und Überlastung der wenigen Anlaufstellen führe.

- (9) Schaffung der rechtlichen Voraussetzungen für einen wirksamen Einsatz aller Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes und der Schiffsicherheitspolizei sowie Erarbeitung eines Organisations- und Kontrollkonzeptes für einen zielgerichteten Personal- und Sacheinsatz (TB 1994 S. 196 f Abs 2 und 3).

Laut Stellungnahme des BMI strebe es zur Neuorganisation des Stromdienstes die Novellierung des Sicherheitspolizeigesetzes und die Erlassung einer Verordnung zum Schiffsicherheitsgesetz an.

- (10) Organisatorischer Zusammenführung der Aufgaben des Staatsschutzes und die Bekämpfung der organisierten Kriminalität in unmittelbarer Unterordnung unter den Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit (NTB 1994 S. 85 f Abs 7).

Dem BMI erschien eine Verschmelzung der beiden Gruppen nicht zielführend, da internationale Ansprechpartner für den Staatsschutz zum überwiegenden Teil Nachrichtendienste sind, deren Aufgabengebiete ausdrücklich von denen des Polizeidienstes getrennt sind.

Unerledigte Anregungen**219**

- (11) Deutlicher Abgrenzung und gegenseitiger Abstimmung innerhalb des BMI hinsichtlich der Aufgaben der Abteilung II/7 (Staatsschutz) und der Sondereinheit "Einsatzgruppe zur Bekämpfung des Terrorismus" (NTB 1994 S. 83 f Abs 5).

Laut Mitteilung des BMI solle in einem ersten Schritt die im Umsetzungsstadium befindliche Einführung eines gemeinsamen EDV-Systems dazu beitragen, aufgetretene Doppelgleisigkeiten zu vermeiden und eine klarere Aufgabenteilung zu erreichen.

- (12) Konzentration der (nachgeordneten) Staatsschutzarbeit bei den Sicherheitsdirektionen (NTB 1994 S. 84 f Abs 6).

Das BMI verwies auf die laufenden Arbeiten zur Reform der Staatspolizei.

- (13) Produktorientierter Ausrichtung der Beschaffungsaufgaben im BMI, Trennung der Beschaffungsfunktion "Vergabe" und Schaffung organisatorischer Voraussetzungen für eine strategische, spartenübergreifende Beschaffungsplanung (NTB 1995 S. 94 f Abs 2, 3 und 5).

Laut Stellungnahme des BMI sei als erster Schritt zur Optimierung des Beschaffungswesens mit 1. März 1997 ein "Technischer Beirat" eingerichtet worden, der auch die Koordinierung für alle Bedarfsträger des BMI wahrzunehmen hätte.

- (14) Umsetzung des Pilotprojektes "Modellkommissariate" für den gesamten Wiener Raum unter vermehrter Information und entsprechender Schulung der Betroffenen (NTB 1995 S. 105 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMI sei das Modell bereits auf elf Bezirkspolizeikommissariate ausgeweitet worden. Eine generelle Einführung werde mit 1. Jänner 1998 angestrebt.

220

Verwirklichte Empfehlung

Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Einsparung von 18 Mitarbeitern im Straftamt durch Umschichtung zu anderen Bereichen der Bundespolizeidirektion Wien (TB 1995 S. 202 Abs 5).

Prüfungsergebnisse

Zweckgebundene Gebarung mit Strafgeldern

Seit 1. Oktober 1994 sind 20 % der Straf gelder nach der Straßenverkehrsordnung zur verstärkten Verkehrsüberwachung durch zusätzliche Beamte zweckgebunden.

Das verspätete Inkrafttreten des Stellenplanes 1995 verhinderte einen zügigen Personalaufbau und führte zu einem Anwachsen der zweckgebundenen Einnahmenrücklage.

Im Bereich der Bundesgendarmerie war bis Anfang 1996 ein Großteil der zusätzlich geschaffenen Planstellen mit ausgebildetem Personal (Überstände, übertrittswillige Beamte der Zollwache und ehemalige Grenzüberwachungsorgane) besetzt, wodurch das Ziel der verstärkten Verkehrsüberwachung verwirklicht werden konnte.

Die Bundespolizei mußte hingegen sämtliche zusätzliche Planstellen mit Neuaufnahmen besetzen, so daß wegen der erforderlichen Ausbildung erste Auswirkungen auf die Verkehrsüberwachung erst ab Ende 1997 zu erwarten sein werden.

Zweckgebundene Gebarung gemäß § 100 Abs 10 der Straßenverkehrsordnung			
	1994	1995	1996
	in Mill S		
Einnahmen	23,2	314,8	359,1
Ausgaben			
Personalausgaben (davon für Überstunden)			
Bundespolizei	—	41,1 (33,2)	89,7 (41,0)
Bundesgendarmerie	8,5 (8,5)	51,2 (39,0)	178,2 (78,3)
Sachaufwand	—	8,1	46,5
Einrichtungen zur Verkehrsüberwachung	—	50,2	45,1
Flugpolizei	—	—	36,5
Höhe der Rücklage (jeweils zum Jahresende)	14,7	178,9	142,0

222

- Prüfungsablauf und –gegenstand**
- 1 Der RH überprüfte von April bis Mai 1996 die Gebarung des BMI hinsichtlich der zweckgebundenen Mittel gemäß § 100 Abs 10 der Straßenverkehrsordnung. Das Prüfungsergebnis wurde im September 1996 dem BMI übermittelt. Zu der im Jänner 1997 eingelangten Stellungnahme gab der RH im Februar 1997 seine Gegenäußerung ab.
- Rechtsgrundlagen**
- 2 Der im Rahmen der 19. Novelle zur Straßenverkehrsordnung am 1. Oktober 1994 in Kraft getretene § 100 Abs 10 der Straßenverkehrsordnung sieht vor, daß 20 % der Straf gelder aus jenen Verwaltungsübertretungen, die von Organen der Bundesgendarmerie oder Bundessicherheitswache wahrgenommen werden, zur Abdeckung des Personal- und Sachaufwandes, der aus dem Einsatz solcher zusätzlichen Organe auf dem Gebiet der Verkehrsüberwachung entsteht, und für die Beschaffung und Erhaltung von Einrichtungen zur Verkehrsüberwachung zu verwenden sind.
- Aufteilung der zweckgebundenen Straf geldeinnahmen**
- 3 Das BMI legte nachstehende ressortinterne Aufteilung der zweckgebundenen Straf geldeinnahmen auf die mit Aufgaben der Verkehrsüberwachung betrauten Organisationseinheiten fest:

GRUPPE II/A (Bundespolizei)	rd 25 %	für den Personal- und Sachaufwand aus dem Einsatz zusätzlicher Organe
GRUPPE II/B (Bundesgendarmerie)	rd 50 %	
GRUPPE II/F (Verkehrsangelegenheiten)	rd 25 %	für die Beschaffung und Erhaltung von Verkehrsüberwachungsgeräten

Die nicht verbrauchten Einnahmenreste wurden gemäß den haushaltsrechtlichen Bestimmungen einer zweckgebundenen Rücklage zugeführt.

Planstellenbewirtschaftung

- Zuordnung neuer Planstellen**
- 4.1 Das BMI traf die Grundsatzentscheidung, die neu geschaffenen Planstellen — ab dem Stellenplan 1995 waren für die Bundespolizei 199, für die Bundesgendarmerie 315 Planstellen systemisiert — nicht mit lediglich auf dem Gebiet der Verkehrsüberwachung einsetzbaren Mitarbeitern, sondern weiterhin mit umfassend ausgebildeten Beamten des öffentlichen Sicherheitsdienstes zu besetzen.

Die neu geschaffenen Planstellen dienten in beiden Planstellenbereichen überwiegend zur personellen Aufstockung der mit besonderen Verkehrsüberwachungsaufgaben betrauten Organisationseinheiten (Verkehrsabteilungen, Verkehrsüberwachungsgruppen usw). Ein Teil der neuen Planstellen wurde auch Wachzimmern (Bundespolizei) und Bezirksposten der Gendarmerie zugewiesen.

Planstellenbewirtschaftung

223

- 4.2 Der RH begrüßte die Grundsatzentscheidung des BMI und anerkannte die Systemisierung der Planstellen als grundlegende Rahmenbedingung für eine entsprechende Verstärkung der Verkehrsüberwachung. Der RH empfahl, zur Sicherstellung des effektiven Einsatzes des zusätzlich den Wachzimmern und Gendarmerieposten zugeordneten Personals im Dienste der Verkehrsüberwachung geeignete innerorganisatorische Maßnahmen vordringlich zu treffen.
- Besetzung neuer Planstellen
- 5 Das verspätete Inkrafttreten des Stellenplanes 1995 aufgrund des Budgetprovisoriums sowie der von der Bundesregierung verfügte Aufnahmestopp verursachten in der Anfangsphase Verzögerungen bei der Besetzung der neuen Planstellen.
- Da die Bundespolizeibehörden sämtliche Planstellenbesetzungen über Neuaufnahmen abdeckten, wird der effektive Einsatz des zusätzlichen Personals in der Verkehrsüberwachung erst nach Abschluß der Ausbildung — etwa ab Ende 1997 — möglich sein.
- Im Bereich der Bundesgendarmerie war der Einsatz entsprechend ausgebildeter zusätzlicher Bediensteter wegen geringfügiger Personalüberschüsse bei einzelnen Landesgendarmeriekommanden, der Aufnahme übertrittswilliger Zollwachebeamter sowie voll ausgebildeter Vertragsbediensteter des Grenzüberwachungsdienstes bereits Anfang 1996 nahezu vollständig erreicht.
- Zielerreichung
- 6.1 Mit der Bestimmung des § 100 Abs 10 der Straßenverkehrsordnung verfolgte der Gesetzgeber das Ziel, zusätzliche Mittel für eine verstärkte Verkehrsüberwachung bereitzustellen und dadurch die Verkehrssicherheit zu erhöhen.
- 6.2 Im Hinblick auf die Zielerreichung gelangte der RH zu folgender Beurteilung:
- (1) Im Bereich der Bundesgendarmerie führte der Einsatz eines Großteils des zusätzlichen Personals im überprüften Zeitraum zu einer — zum Teil deutlichen — Zunahme der Verkehrsüberwachung, so daß dem vom Gesetzgeber erteilten Auftrag weitgehend entsprochen war.
- (2) Im Bereich der Bundespolizei blieb im überprüften Zeitraum das Ausmaß der Überwachungstätigkeit gleich bzw ging aufgrund der allgemeinen Einsparungsmaßnahmen sogar zurück. Verbesserungen werden erst nach Abschluß der Ausbildung der neu aufgenommenen Bediensteten (Ende 1997) zu erwarten sein.
- Der RH empfahl, die Erhöhung der Verkehrssicherheit nach Maßgabe der gegebenen Möglichkeiten durch begleitende Maßnahmen (etwa durch Gestaltung der straßenbaulichen Verhältnisse und der straßenverkehrs- und kraftfahrrechtlichen Normen, durch Einwirken auf die Bewußtseinsbildung der Verkehrsteilnehmer usw) verstärkt zu unterstützen.
- 6.3 *Das BMI gab keine Stellungnahme ab.*

224Schluß-
bemerkungen

7 Zusammenfassend empfahl der RH,

(1) die neu geschaffenen Planstellen möglichst rasch vollständig zu besetzen und durch entsprechende innerorganisatorische Maßnahmen den zielgerichteten Einsatz des zusätzlichen Personals sicherzustellen und

(2) dem Ziel der erhöhten Verkehrssicherheit beim Einsatz des Verkehrsüberwachungspersonals und bei der Beschaffung von Einrichtungen zur Verkehrsüberwachung besonderes Augenmerk zu widmen und es durch begleitende Maßnahmen zu unterstützen.

Überwachung der Mautentrichtung; Entscheidungsvorbereitung im BMI

Die Organe der Straßenaufsicht (Bundesgendarmerie und Bundespolizei) haben an der Vollziehung des Bundesstraßenfinanzierungsgesetzes 1996 durch Überwachung der Mautentrichtung, durch erforderliche Maßnahmen für die Einleitung oder Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren und durch die Entgegennahme von Zahlungen mitzuwirken.

Während die Einnahmen aus der Autobahnvignette (zeitabhängige Maut) der Betreibergesellschaft zufließen, trug das BMI den Aufwand für die von Straßenaufsichtsorganen wahrzunehmende Kontrolltätigkeit im vollen Ausmaß. Nicht zuletzt wegen der Kostenwahrheit hätte dieser Kontrollaufwand ermittelt und als Entscheidungsgrundlage in die parlamentarische Behandlung eingebracht werden müssen.

Die Mitwirkung war zwar im Hinblick auf die geplante Befristung der Mautregelung und aus Verkehrssicherheitsüberlegungen vertretbar, jedoch stellte sie eine für Straßenaufsichtsorgane wesensfremde Tätigkeit dar, welche die bereits angespannte Personalsituation im Sicherheitsbereich noch weiter verschärfte.

Rechtsgrundlagen:

§§ 12 und 13 des Bundesgesetzes betreffend die Finanzierung von Bundesstraßen (Bundesstraßenfinanzierungsgesetz 1996);
Verordnungen des BMwA, Mautordnung der Betreibergesellschaft

Aufgabenstellung:

Kontrolle der Mautentrichtung durch Straßenaufsichtsorgane

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Februar bis März 1997 die Entscheidungsvorbereitung im BMI hinsichtlich der Mauteinhebung durch Straßenaufsichtsorgane. Das Prüfungsergebnis wurde im Mai 1997 dem BMI übermittelt. Zu der im Juli 1997 eingelangten Stellungnahme gab der RH im August 1997 seine Gegenäußerung ab.

Allgemeines

- 2 Laut Bundesstraßenfinanzierungsgesetz 1996 unterliegt die Benützung der Autobahnen und Schnellstraßen — solange keine fahrleistungsabhängige ("road pricing") Maut eingehoben wird — einer zeitabhängigen Maut, die ab Jänner 1997 von den Bundesstraßenondergesellschaften namens des Bundes einzuheben ist.

An der Vollziehung der Strafbestimmungen des Bundesstraßenfinanzierungsgesetzes 1996 haben die Organe der Straßenaufsicht durch Überwachung der Einhaltung seiner Vorschriften, durch erforderliche Maßnahmen für die Einleitung oder Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren und durch die Entgegennahme von Zahlungen (Preis der Mautvignette zuzüglich Zuschlag) mitzuwirken.

Überwachung durch Straßenaufsichtsorgane

- 3.1 Der vom BMWA im März 1996 in den Nationalrat eingebrachte Gesetzesentwurf zum Bundesstraßenfinanzierungsgesetz 1996 hat ursprünglich eigene Kontrollorgane der Mauteinhebungsberechtigten vorgesehen. Das BMI hätte lediglich die Strafbestimmungen zu vollziehen gehabt.

Auf der Grundlage eines im Budgetausschuß des Nationalrates eingebrachten — und Formulierungsvorschlägen des BMI folgenden — Abänderungsantrages wurde schließlich die Mitwirkung der Straßenaufsichtsorgane auch bei der Überwachung der Mautentrichtung sowie bei der Aushändigung von Einzahlungsbelegen beschlossen.

- 3.2 Der RH erblickte in der Kontrolle der Entrichtung von Mautgebühren keine unmittelbar sicherheitsbezogene Vollzugsaufgabe, wohl aber ein Spannungsverhältnis zur Entschließung des Nationalrates vom 16. März 1989, wonach der Bundesminister für Inneres die Bemühungen um eine Einschränkung aller jener Tätigkeiten fortsetzen solle, die von der Exekutive nicht im Rahmen der Vorsorge für die Sicherheit der Menschen geleistet werden.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMI habe es das ursprünglich vorgeschlagene Konzept eines parallelen Vorgehens von privaten Organen abgelehnt, weil eine Kontrolle durch Straßenaufsichtsorgane auch eine ungleich höhere Bereitschaft der Bevölkerung zu gesetzeskonformem Verhalten bewirke.*

Kostentragung

- 4.1 Hinsichtlich der Kostentragung war festzustellen:

(1) Laut Entwurf des Bundesstraßenfinanzierungsgesetzes 1996 sollten 50 % der eingehobenen Straf gelder für "den Aufwand der Bundesgendarmerie und der Bundessicherheitswache, der diesen aus der Wahrnehmung der Verwaltungsübertretung ... entsteht", verwendet werden. Bei der Bemessung der vorgesehenen Strafsätze sollte ausdrücklich auf den hohen Aufwand, den die Überwachungstätigkeit mit sich bringt, Bedacht genommen werden.

Aufgrund eines Abänderungsantrages sah das Bundesstraßenfinanzierungsgesetz 1996 jedoch diesen Aufwandsatz nicht vor, obwohl nunmehr ausdrücklich auch die Kontrolle der Mautentrichtung von den Straßenaufsichtsorganen wahrzunehmen war.

(2) Mit der auf einem Initiativantrag beruhenden Novelle zum Bundesstraßenfinanzierungsgesetz 1996 wurde die Mitwirkung der Straßenaufsichtsorgane um die Verpflichtung erweitert, Zahlungen (Preis der Vignette samt Zuschlag) bei festgestellten Vignettenverstößen entgegenzunehmen.

(3) In beiden Fällen lagen dem BMI keine Schätzungen zu den erwarteten Folgekosten der Mitwirkung der Straßenaufsichtsorgane an der Vollziehung der Strafbestimmungen vor.

(4) Das BMI hat die vom BMwA in Besprechungen wiederholt angebotenen Unterstützungsleistungen für die Kontrolltätigkeit der Straßenaufsichtsorgane zurückgewiesen.

- 4.2 Der RH vermißte eine Ermittlung und Zuordnung der Überwachungskosten. Die vom BMI gezeigte Ablehnung einer Kostenbeteiligung durch das BMwA war dem RH nicht einsichtig.

Er empfahl, bei nicht der unmittelbaren Sicherheitsvorsorge dienenden Tätigkeiten einen Kostenersatz oder budgetären Ausgleich anzustreben.

- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMI hätten Bedenken gegen einen gesetzlich geregelten Kostenersatz für den Behördenaufwand bestanden, weil dies erfahrungsgemäß nicht zu einer Vermehrung der dem BMI unmittelbar zur Verfügung stehenden Mittel führe.*

Ein Ressortübereinkommen, demzufolge die ursprünglich für die Anstellung Privater vorgesehenen Mittel dem BMI hätten zukommen sollen, sei am Einspruch des BMF gescheitert, weil es dadurch die unmittelbare Budgetwirksamkeit der Maut-einnahmen beschränkt gesehen habe.

Kontrollumfang

- 5.1 Laut Auskunft der Betreibergesellschaft hätte das BMI die Überwachung von durchschnittlich täglich 5 % des Verkehrs auf Autobahnen hinsichtlich Vignettenverstößen durch Sicherheitswacheorgane akzeptiert. Dem RH gegenüber stellte aber das BMI eine derartige Verpflichtung betreffend den Umfang der Kontrolltätigkeit unter Hinweis auf die Unzulässigkeit von Anhaltungen für Zwecke der Mautkontrolle in Abrede.

Aufgrund von Engpässen bei der Vignettenauslieferung erließ der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten Anfang 1997 eine Verordnung, wonach bis Ende Jänner 1997 Fahrzeuglenker, denen die Mautentrichtung aus von ihnen nicht zu vertretenden Gründen nicht möglich war, von der Mautpflicht ausgenommen wurden.

Die Ausnahmeregelung des BMwA führte zu erheblichen Anlaufschwierigkeiten bei der Mautkontrolle und zu erhöhtem Erklärungsaufwand der Straßenaufsichtsorgane gegenüber den verunsicherten Fahrzeuglenkern.

- 5.2 Nach Ansicht des RH sollte das BMI gegenüber dem privatwirtschaftlich organisierten Mautbetreiber Art und Ausmaß seiner Kontrolltätigkeit klarstellen.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei dem Mautbetreiber bekannt, daß Kontrollen nur im Rahmen der üblichen Verkehrsüberwachungsmaßnahmen stattfinden.*

228Schluß-
bemerkungen

6 Zusammenfassend empfahl der RH,

(1) künftig bei der Entscheidungsvorbereitung betreffend zusätzliche Aufgaben für die Exekutive die Folgekosten eingehend zu ermitteln und offenzulegen und

(2) bei nicht der unmittelbaren Sicherheitsvorsorge dienenden Tätigkeiten einen Kostenersatz oder budgetären Ausgleich anzustreben.

Bundespolizeidirektion Wien; Wirtschaftspolizei

Die Einrichtung der Wirtschaftspolizei als Sonderdienststelle für Wirtschaftsstrafsachen mit speziell ausgebildeten Bediensteten hat sich grundsätzlich bewährt.

Die ordnungsgemäße Erledigung der Anzeigen und Erhebungsersuchen erfolgte innerhalb angemessener Zeit. Die Ermittlungsergebnisse boten der Staatsanwaltschaft und den Gerichten eine fundierte Entscheidungsgrundlage für die rechtliche Beurteilung.

Ausgangspunkt des Tätigwerdens der Wirtschaftspolizei waren Anzeigen von Opfern von Wirtschaftsdelikten. Wegen dieser Beschränkung auf rein reaktives Handeln blieben die Bereiche der "verdeckten" (nicht angezeigten) Wirtschaftskriminalität unbehandelt.

Die Einrichtung eines Datensicherungsreferates war bei der Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität zielführend.

Wirtschaftspolizei der Bundespolizeidirektion Wien		
	Personalstand (Oktober 1996)	
	Verwendungsgruppe	Anzahl
Vorstand/Stellvertreter	A	2
Konzeptsdienst	A	7
	C/D	10
Kriminalbeamte	E1	1
	E 2/3	46
Kanzlei/Depositarien	B	1
	C/D	4

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis November 1996 die Kriminalpolizeiliche Abteilung, Wirtschaftspolizei, im Bereich der Bundespolizeidirektion Wien. Das Prüfungsergebnis wurde im März 1997 der Bundespolizeidirektion Wien übermittelt. Zu der im Juni 1997 eingelangten Stellungnahme gab der RH im August 1997 seine Gegenäußerung ab.

230

Zuständigkeiten

- 2.1 Die Wirtschaftspolizei war eine Organisationseinheit der Kriminalpolizeilichen Abteilung der Bundespolizeidirektion Wien. Ihr sachlicher Aufgabenbereich umfaßte die Führung der polizeilichen Vorerhebungen bei Wirtschaftsdelikten sowie sonstigen gerichtlich strafbaren Handlungen, wenn die Aufklärung der Tat besondere kaufmännische Kenntnisse, die Vornahme einer Buchprüfung oder eingehende Kenntnisse der EDV erforderte.

In den Bundesländern besorgten diese Aufgaben spezialisierte Kriminalbeamtengruppen im Rahmen der allgemeinen Kriminalitätsbekämpfung. Erhebungen im Zusammenhang mit Verdachtsmeldungen der Finanz- und Kreditinstitute nach dem Bankwesengesetz ("Geldwäscherei") sowie in Wirtschaftsstrafsachen, die im Zusammenhang mit international organisierter Kriminalität standen, führte eine beim BMI eingerichtete Sondereinheit (Einsatzgruppe zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität – EDOK) durch.

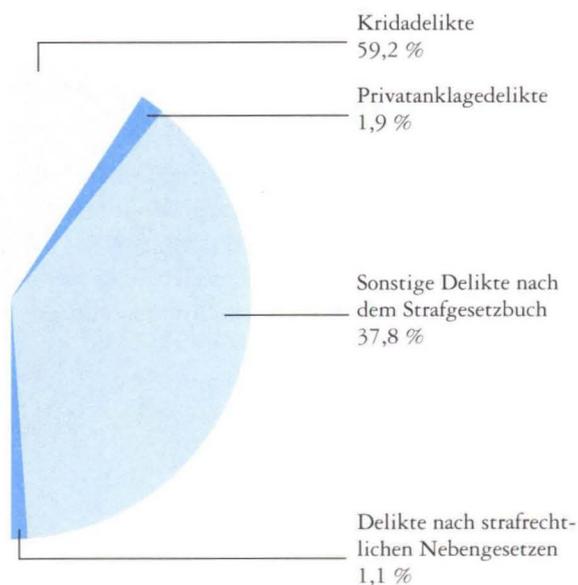
- 2.2 Der RH vertrat die Ansicht, daß die Aufgaben der Wirtschaftspolizei von jenen der mit verwandten Kriminalitätsbereichen befaßten Dienststellen deutlich abgegrenzt waren.

Zur effizienten Bewältigung komplexer und bundesweiter Ermittlungstätigkeiten empfahl der RH, für die qualifizierte Zusammenarbeit von Vertretern der regional und zentral mit Wirtschaftskriminalität befaßten Organisationseinheiten zeitlich begrenzt Sonderkommissionen einzurichten.

- 2.3 *Laut Stellungnahme der Bundespolizeidirektion Wien werde die Empfehlung bereits in Form von Dienstzuteilungen von Beamten der Wirtschaftspolizei an das BMI bzw an die örtlich zuständigen Sicherheitsbehörden umgesetzt.*

Aufgabenerfüllung und Zielerreichung

- 3.1 Die Zugänge an eigenständigen Ermittlungsverfahren während des ersten Quartals 1996 (insgesamt 262 Verfahren) zeigten folgende typische Verteilung nach Deliktgruppen:



Während die Bearbeitung der Kridadelikte weitgehend routinemäßig erfolgte, reichten die übrigen Ermittlungsverfahren von einfachen Erhebungen bis hin zu wirtschaftspolizeilichen Großverfahren, welche auch verstärkt die für Wirtschaftsdelikte besonderen Merkmale aufwiesen (wie mangelnde Transparenz des Rechtsbruchs, serienmäßige und "intelligente" Vorgangsweise sowie häufig eine anerkannte soziale Stellung der Tatverdächtigen).

Weite Bereiche der Wirtschaftskriminalität, in welchen zur mangelnden Sichtbarkeit des Rechtsbruchs noch die fehlende Anzeigenbereitschaft des/der Geschädigten trat, blieben unbehandelt. Allerdings war insbesondere im Bereich der Korruptionsdelikte auch keine Unterstützung der Beteiligten zu erwarten, weil Geber und Nehmer der Strafbarkeit ausgesetzt und Dritte wegen zu befürchtender wirtschaftlicher Nachteile selten aussagebereit waren.

- 3.2 Der RH beurteilte die Erledigung der Anzeigen und Erhebungsersuchen als ordnungsgemäß, gründlich und zeitgerecht. Die der Staatsanwaltschaft vorgelegten Ermittlungsergebnisse boten der Anklagebehörde eine fundierte Entscheidungsgrundlage für die rechtliche Beurteilung.

Der RH empfahl, darüber hinaus — auch im Hinblick auf die Vermeidung nicht unbeträchtlicher Nachteile für die gesamte Volkswirtschaft — geeignete Verdachtschöpfungsstrategien und andere Formen der Vorfeldarbeit zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität zu entwickeln.

- 3.3 *Die Bundespolizeidirektion Wien will die Wirtschaftspolizei künftig von Routinefällen entlasten, um die spezifisch ausgebildeten Personalressourcen verstärkt für Großverfahren im Bereich der Wirtschaftskriminalität und flankierend bei organisierter Kriminalität einsetzen zu können.*

Weiters würden in Hinkunft moderne Ermittlungsstrategien (Entwicklung von der tatorientierten zur täterorientierten Ermittlung) massiv forciert sowie Materienprüfungen zur Bekämpfung des bisherigen Dunkelfeldes durchgeführt werden.

Zusammenarbeit mit Staatsanwalt- schaft und Gerichten

- 4.1 Die Komplexität der Materie und die Problematik der Beweiserhebung bei größeren Wirtschaftsstrafsachen führte zu einer frühzeitigen Einbindung der Anklagebehörde, um die im jeweiligen Ermittlungsstadium erforderlichen richterlichen Maßnahmen veranlassen zu können.

Für die Zusammenarbeit der Wirtschaftspolizei mit der Staatsanwaltschaft und den Gerichten hat sich insbesondere die Einrichtung einer Sondergruppe für Wirtschaftsstrafsachen bei der Staatsanwaltschaft Wien als zweckmäßig erwiesen.

- 4.2 Zur optimalen Abstimmung der Ermittlungstätigkeit regte der RH an, in größeren Wirtschaftsstraffällen den persönlichen Erfahrungsaustausch zwischen den am Verfahren beteiligten Gerichts- und Behördenvertretern zu intensivieren und Fragen des Informationsaustausches, der Kriminalitätsentwicklung und der Bekämpfungsmethoden gemeinsam zu behandeln.
- 4.3 *Die Bundespolizeidirektion Wien stellte gemeinsame Fortbildungsseminare in Aussicht.*

232

Aus- und Fortbildung

Beamte des
Höheren Dienstes

- 5.1 Die mit der Führung der wirtschaftspolizeilichen Amtshandlungen be-
trauten Beamten des Höheren Dienstes waren überwiegend Juristen,
deren Fortbildung in Einzelseminaren, praktischen Einschulungen bei
Bankinstituten sowie Ausbildungslehrgängen im In- und Ausland er-
folgte. Zwei Mitarbeiter wiesen ein abgeschlossenes Wirtschaftsstudium
auf.
- 5.2 Der RH regte an, die zielgerichtete Fortbildung — insbesondere hin-
sichtlich künftiger Kriminalitätsentwicklungen — weiter zu verstärken.
Weiters empfahl der RH, die Wirtschaftsakademiker von juristischen
Tätigkeiten zu entlasten sowie ihrer Vorbildung entsprechend und mög-
lichst flexibel einzusetzen.
- 5.3 *Die Bundespolizeidirektion Wien sagte dies zu.*

Kriminalbeamte

- 6.1 Die bei der Wirtschaftspolizei eingesetzten Kriminalbeamten waren zu
rund einem Drittel wirtschaftlich (schulisch) vorgebildet. Darüber hinaus
wurde das erforderliche wirtschaftliche Basiswissen (bei Bedarf) behör-
denintern vermittelt.

Die Kriminalbeamtenabteilung war in vier Referate gegliedert, denen
neben den routinemäßig anfallenden Erhebungen jeweils mehrere Spezial-
gebiete zur Bearbeitung zugewiesen waren. Das fallbezogen erforderliche
Spezialwissen mußten sich die Beamten weitgehend selbst erarbeiten.

- 6.2 Der RH beurteilte die Teilung in Referate mit entsprechender Spezialisie-
rung als zweckmäßig und empfahl, den Kriminalbeamten insbesondere
im Hinblick auf ihren besonderen Zuständigkeitsbereich den Besuch ein-
schlägiger Fortbildungsveranstaltungen zu ermöglichen.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der Bundespolizeidirektion Wien habe sie bereits eine Reihe
konkreter Schulungen veranlaßt. Eine berufsbegleitende Fortbildung mit Schwer-
punktsetzung sei beabsichtigt.*

Datensicherung

- 7.1 Im Jahre 1994 wurde ein Datensicherungsreferat probeweise eingerichtet.
Dessen Tätigkeiten bestanden im wesentlichen in der Unterstützung der
ermittelnden Dienststellen bei Hausdurchsuchungen, der Sicherstellung
und Sichtbarmachung vorhandener Datenbestände, der Wiederherstel-
lung gelöschter oder beschädigter Datenbestände sowie der Sichtung des
sichergestellten Datenmaterials.
- 7.2 Der RH begrüßte die Einrichtung eines Referates für dieses bei der Be-
kämpfung der Wirtschaftskriminalität wichtige Aufgabengebiet.

Er erachtete die Schaffung einer bundesweiten, flächendeckenden Orga-
nisationsstruktur zur Durchführung von Beweissicherungsmaßnahmen
bei EDV-Anlagen für notwendig und empfahl eine koordinierte Vor-
gangsweise der Bereiche Bundespolizei, Bundesgendarmarie, Staats- und
Kriminalpolizei.

Datensicherung

233

Für einen wirksamen Einsatz des Datensicherungsreferates empfahl der RH weiters eine Spezialisierung innerhalb des Referates, die Festlegung von Richtlinien für dessen Inanspruchnahme und die Beschränkung der Auswertung auf den Kernbereich "Sichtbarmachung der Daten".

- 7.3 *Die Bundespolizeidirektion Wien teilte mit, daß das Datensicherungsreferat mittlerweile definitiv eingerichtet worden sei.*

Im Bereich der Bundespolizei sei mit der Ausbildung von Kriminalbeamten anderer Bundespolizeidirektionen zu Sachbearbeitern für Datensicherung eine flächendeckende Vorsorge getroffen worden.

Die empfohlenen Maßnahmen zur Sicherung der Wirksamkeit des Einsatzes seien teilweise bereits umgesetzt worden bzw befinden sich in Ausarbeitung.

Daten- und Informationsgewinnung

- 8.1 Der Wirtschaftspolizei war es nur teilweise und bedingt möglich, automationsunterstützt Informationen aus bestehenden Datenbanken öffentlicher Stellen zu erhalten.
- 8.2 Der RH empfahl der Bundespolizeidirektion Wien, unter Bedachtnahme auf die datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen mit dem Hauptverband der Sozialversicherungsträger sowie dem BMJ Vereinbarungen im Hinblick auf eine direkte Abfragemöglichkeit anzustreben.
- 8.3 *Die Bundespolizeidirektion Wien teilte mit, daß ein Online-Zugriff auf Daten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger mittlerweile zur Verfügung stehe. Mit dem BMJ wären entsprechende Vereinbarungen getroffen worden.*

Schlußbemerkungen

- 9 Zusammenfassend empfahl der RH
- (1) die Einrichtung von Sonderkommissionen zur effizienten Bewältigung komplexer und bundesweiter Ermittlungstätigkeiten,
 - (2) die Entwicklung geeigneter Verdachtschöpfungsstrategien und anderer Formen der Vorfeldarbeit zur Bekämpfung der "verdeckten" Wirtschaftskriminalität,
 - (3) eine verstärkte Fortbildung, um künftigen Kriminalitätsentwicklungen besser begegnen zu können,
 - (4) eine koordinierte Vorgangsweise zwischen Bundespolizei, Bundesgendarmerie, Kriminal- und Staatspolizei im Bereich der Beweissicherung elektronisch gespeicherter Daten,
 - (5) eine verstärkte Spezialisierung innerhalb des Datensicherungsreferates sowie die Festlegung von Richtlinien für dessen Inanspruchnahme und
 - (6) Verbesserungen im Bereich der elektronischen Datenabfrage.

234

Bereich des Bundesministeriums für Justiz

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

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

Laut Mitteilung des BMJ werde mit einem bis in das Jahr 2001 reichenden Großprojekt der gesamte Bereich der Verfahrensautomation organisatorisch und technisch grundlegend neu gestaltet werden. Mitte 1997 habe es mit der Erarbeitung der Grundlagen für ein EDV–unterstütztes Unterhaltsvorschußverfahren bei den Bezirksgerichten begonnen.

- (2) Delegation von Angelegenheiten des Strafvollzuges an die Oberlandesgerichte und an die Leiter der Justizanstalten zur Entlastung der Zentralstelle (TB 1993 S. 114 Abs 4).

Laut Stellungnahme des BMJ habe es die Arbeiten zur Neugestaltung des Beschwerdeverfahrens samt einer teilweisen Umstrukturierung der Behördenorganisation fortgesetzt; ein Vorentwurf für ein Strafvollzugsbehördenänderungsgesetz sei fertiggestellt.

- (3) Verringerung des Haftraumfehlbestandes in Wien (TB 1993 S. 115 Abs 6).

Laut Stellungnahme des BMJ stehe die Besiedelung der ausgebauten Justizanstalt Wien–Josefstadt vor dem Abschluß; die Justizanstalt Wien–Simmering–Neu werde voraussichtlich im Herbst 1998 ihren Betrieb aufnehmen.

- (4) Einführung einer aussagekräftigen Kostenrechnung (TB 1993 S. 116 Abs 8).

Laut Stellungnahme des BMJ sei eine aussagekräftige Kostenrechnung erst nach Einführung einer EDV–unterstützten Kassenbuchführung möglich, welche es derzeit vorbereite.

Unerledigte Anregungen**236**

- (5) Einheitlicher Vertragsgestaltung bei der Beschäftigung von Ärzten zur Betreuung der Insassen (TB 1993 S. 119 Abs 12).

Laut Stellungnahme des BMJ hätten die jüngsten Novellen im Bereich des Arbeits- und Sozialrechtes zunehmend eine einheitliche Ärztebonorierung erzwungen. Allerdings seien die regionalen Gegebenheiten und die Lage der Justizanstalten zu berücksichtigen.

- (6) Erstellung von für alle Anstalten einheitlichen, EDV-unterstützten Wechseldienstplänen auf der Grundlage von nachvollziehbaren Sollvorgaben (TB 1993 S. 121 Abs 17).

Laut Stellungnahme des BMJ werde sich erst nach Umsetzung der Funktionsbesetzungspläne feststellen lassen, inwieweit einheitliche Schicht- und Wechseldienstpläne erstellt werden können.

- (7) Einrichtung von "geschlossenen Abteilungen" in Krankenanstalten im Wiener Raum zur stationären Behandlung von Strafgefangenen (TB 1993 S. 119 Abs 13).

Laut Stellungnahme des BMJ sei die Bereitschaft der Krankenhausbetreiber zur Einrichtung geschlossener Abteilungen in Krankenanstalten sehr gering. Durch die Einrichtung eines umfangreichen Ambulanzbetriebes für die wichtigsten medizinischen Fachgebiete in der Justizanstalt Wien-Josefstadt sei aber die Anzahl der Ausführungen in Krankenanstalten drastisch zurückgegangen.

- (8) Schaffung einer dauerhaften gesetzlichen Grundlage für den flächen-deckenden außergerichtlichen Tatausgleich für Erwachsene (NTB 1994 S. 98 Abs 8).

Laut Mitteilung des BMJ sei ein diesbezüglicher Gesetzesentwurf im Juli 1997 zur Begutachtung versandt worden.

- (9) Abschluß von Vereinbarungen mit den Ländern über deren finanzielle Einbindung in die Bewährungshilfe wegen des engen Bezuges zwischen der Haftentlassenenhilfe (Bundessache) und der Sozialhilfe (Landessache) (NTB 1994 S. 99 Abs 9).

Laut Stellungnahme des BMJ habe es 1996 mit allen Bundesländern — mit Ausnahme von Vorarlberg — diesbezügliche Gespräche geführt, aber keine verbindlichen Zusagen erzielt.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Erstellung eines Stellenbesetzungsplanes für die Justizanstalt Göllersdorf (TB 1993 S. 120 Abs 14).
- (2) Abgrenzung der Aufgabenstellung zwischen Justiz- und Sicherheitswache im Hinblick auf den Schutz der bei Strafgerichten tätigen Mitarbeiter und sonstigen Personen (TB 1993 S. 120 Abs 15) durch die 1997 in Kraft getretene Strafvollzugsgesetz-Novelle 1996 und durch die Novellen zum Gerichtsorganisationsgesetz bzw zur Zivilprozeßordnung.
- (3) Festlegung der Arbeitsabläufe und Ermittlung des Personalbedarfes für die Justizwache durch Erstellung von Aufbauorganisationsplänen für alle Justizanstalten (TB 1993 S. 121 Abs 16).
- (4) Verbesserter Einbindung der in der Bewährungshilfe tätigen Bundesbediensteten in die Struktur des Vereins für Bewährungshilfe und soziale Arbeit als Folge des Strafrechtsänderungsgesetzes 1996 (NTB 1994 S. 96 f Abs 6).

238

Bereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

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

Laut Stellungnahme des BMLV habe es seine Bemühungen um weitere Rationalisierungsmaßnahmen in dem im Jänner 1997 dem Parlament zugeleiteten Situationsbericht dokumentiert. Demzufolge strebe das BMLV insbesondere die Verbesserung der personellen Besetzung bei Kampftruppen zu Lasten von Kommanden und Stäben, eine flexible Führungsorganisation, die Straffung der Führungsstruktur auf Ebene der Korpskommanden, eine deutliche Kompetenzabgrenzung zwischen Korps- und Militärkommanden, die Auflassung wirtschaftlich nicht nutzbarer Kasernen und Lager, das Zusammenführen dislozierter Teile von Truppenkörpern und die Verdichtung bei Ämtern und Schulen an.

- (2) Verwendung von Zivilbediensteten bzw von nicht mehr truppendiensttauglichen Militärpersonen für Hilfsdienste anstelle von Grundwehrdienern (TB 1976 Abs 38.8).

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

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

Unerledigte Anregungen**240**

Laut Mitteilung des BMLV stünden der Umsetzung der im Juni 1995 angeordneten Bildung einer Gruppe Einkauf noch räumliche und organisatorische Probleme entgegen. Vorerst sei eine weitere Konzentration von Einkaufsagenden vorgesehen.

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

Laut Mitteilung des BMLV beseitige es die Mängel im Bereich der Planung und der Planungsdokumente — bedingt durch begrenzte personelle Kapazität — schrittweise. Planungsdokumente betreffend zwei Waffengattungen habe es bereits fertiggestellt.

- (5) Vorbereitung einer gesetzlichen Grundlage für die Ausübung der bei militärischen Einsätzen sowie bei Assistenzeinsätzen erforderlichen hoheitlichen Befugnisse von Soldaten einschließlich Schadenersatzregelungen (WB 1994/2 Sicherungsmaßnahmen an der Staatsgrenze S. 3 Abs 2 und S. 15 f, Abs 4.1 bis 6.3).

Laut Stellungnahme des BMLV habe es einen entsprechenden Gesetzesentwurf über die Befugnisse von Soldaten im Rahmen der militärischen Landesverteidigung erarbeitet; eine Befassung politischer Gremien stehe noch aus. Für das Tätigwerden im Assistenzeinsatz erachte es weiterhin eine gesonderte gesetzliche Grundlage für nicht erforderlich.

Bereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Abgrenzung der Maßnahmen des Wasserbaues von der Tätigkeit der Dienststellen der Wildbach- und Lawinenverbauung in den Bundesländern (TB 1984 Abs 53.2 und TB 1985 Abs 43.2).

Laut Mitteilung des BMLF seien die noch fehlenden Verordnungen (Vorarlberg, Burgenland und Niederösterreich) im Entwurf fertiggestellt.

- (2) Abstandnahme von der dem Forstgesetz 1975 widersprechenden Tragung des Projektierungs- und Durchführungsaufwandes (Wildbach- und Lawinenverbauung) sowie des Verwaltungsaufwandes (Gebietsbauleitungen der Sektionen Salzburg und Kärnten des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung) zu Lasten der Baumittel (TB 1984 Abs 54.11 und TB 1985 Abs 44.9).

Laut Stellungnahme des BMLF sei eine Trennung der für die Bauführung bzw Durchführung der Maßnahmen anfallenden Aufwendungen nur mit erheblichem administrativen Mehraufwand möglich.

- (3) Neuerstellung eines Bauhofkonzeptes mit betriebswirtschaftlichen Zielvorgaben für die Bauhöfe im Bereich des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung (TB 1992 S. 162 Abs 1.5) sowie Einführung einer Betriebsabrechnung und einer bundeseinheitlichen Verrechnung von Maschinenmieten an diesen Bauhöfen (TB 1992 S. 162 f Abs 1.6 und S. 164 Abs 1.12).

Laut Stellungnahme des BMLF würden die Vorarbeiten Mitte 1998 abgeschlossen werden.

- (4) Erstellung eines Leitbildes für die Österreichischen Bundesforste und Angleichung des Disziplinarrechtes der Österreichischen Bundesforste an das Beamtendienstrecht (TB 1994 S. 221 Abs 3 und 5).

Laut Mitteilung des BMLF erarbeiten die Österreichischen Bundesforste nach ihrer Ausgliederung ein Leitbild auf Basis der bereits geleisteten Vorarbeiten.

- (5) Trennung von Planung und Ausführung sowie Vornahme von Kosten-Nutzen-Untersuchungen bei EDV-Projekten der Österreichischen Bundesforste (TB 1991 Abs 42.9).

Laut Stellungnahme der Österreichischen Bundesforste bestehe eine vorläufige Fassung eines Vorgehensmodells für künftige EDV-Projekte.

Unerledigte Anregungen

242

- (6) Sicherung des Nutzens und der Wirtschaftlichkeit der Anschaffung von rd 700 von den Österreichischen Bundesforsten bundesweit eingesetzten Personalcomputern samt zugehöriger Software durch Bestellung eines Mitarbeiters zum EDV-Anwenderbetreuer (TB 1991 Abs 42.13).

Laut Mitteilung der Österreichischen Bundesforste stünden nach der Ausgliederung die erforderlichen Personalkapazitäten zur Verfügung.

- (7) Behebung des im Bereich des Wasserrechtes besonders ausgeprägten Vollzugsdefizites (TB 1992 S. 173 Abs 3.5, TB 1994 S. 215 Abs (4), TB 1995 S. 224 Abs (8)).

Laut Stellungnahme des BMLF habe es den von den Ländern vorgelegten Prioritätenkatalog für die Abwasserbeseitigung genehmigt und der Förderungsstelle zur Beachtung übermittelt.

- (8) Wirksamer Vollzug der Strafbestimmungen nach dem Wasserrechtsgesetz einschließlich der Vollstreckung behördlich angeordneter Maßnahmen (TB 1992 S. 172 f Abs 3.4, TB 1994 S. 216 Abs (5), TB 1995 S. 224 Abs (9)).

Laut Stellungnahme des BMLF hänge die Wirksamkeit der Umsetzung der Wasserrechtsgesetz-Novelle 1997 letztlich von den Behörden in den Ländern ab und könne vom BMLF nur bedingt beeinflusst werden.

- (9) Schaffung von Begleitmaßnahmen zu den Vollzugshandlungen unter Berücksichtigung der Intensivlandwirtschaft, wie zB Vermeidungs- und Minimierungstechnologien und Maßnahmen zur weitergehenden Abwasserreinigung (TB 1992 S. 174 Abs 3.6, TB 1994 S. 216 (6), TB 1995 S. 224 Abs (10)).

Laut Stellungnahme des BMLF seien in den Sonderrichtlinien zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (ÖPUL) und in einer entsprechenden Änderung der Investitionsrichtlinie diesbezügliche Voraussetzungen geschaffen worden. Außerdem seien verschiedene Begleitmaßnahmen getroffen worden bzw stünden in Vorbereitung.

- (10) Klärung der Meinungsverschiedenheiten zwischen dem BMF und den Ländern über die Finanzierung des wasserrechtlichen Vollzuges (TB 1992 S. 178 Abs 3.11, TB 1994 S. 216 Abs (7), TB 1995 S. 225 Abs (11)).

Laut Stellungnahme des BMLF sei zur Frage der Kostentragung ein Verfahren beim Verfassungsgerichtshof anhängig. Das BMF habe eine weitere Klärung vom Ausgang dieses Verfahrens abhängig gemacht.

Verwirklichte Empfehlung

Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich der Abstimmung der dezentralen EDV-Eigenentwicklungen der Österreichischen Bundesforste zur Vermeidung eines Wildwuchses an Programmen (TB 1991 Abs 42.17).

244

Prüfungsergebnis

Zahlstelle Agrarmarkt Austria; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Der Europäische Rechnungshof stellte anlässlich seiner Zuverlässigkeitsprüfung bei der Zahlstelle Agrarmarkt Austria, die sich auf den Bereich der Getreideinterventionsgebarung bezog, keine Schwachstelle fest.

Verbesserungsmöglichkeiten sah der Europäische Rechnungshof beim Revisionsdienst der Agrarmarkt Austria und bei der Regelung der Kontrolle jener Bereiche, die den Landwirtschaftskammern im Rahmen der Abwicklung der tier- und flächenbezogenen Förderungsmaßnahmen übertragen wurden.

Getreideintervention (Staatliche Abnahmegarantie für alles angebotene Getreide)		
EU-Haushaltsjahr		
	1994/95	1995/96
Verausgabte Mittel im Bereich der Intervention von Getreide	in Mill S	
EU-Mittel	117	23
Bundesmittel	16	8
Zahlstellen		
Begriff	Dienststellen oder Einrichtungen der Mitgliedstaaten, die Gewähr dafür bieten, daß Zahlungen der EU auf vorschriftsmäßigen Förderungsanträgen basieren, richtig und vollständig erfaßt und die erforderlichen Unterlagen der EU fristgerecht und ordnungsgemäß vorgelegt werden.	
Aufgabenbereich der Zahlstelle Agrarmarkt Austria	Bewilligung, Ausführung und Verbuchung der Zahlungen im Rahmen der Ausgaben des Europäischen Ausgleichs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie	
Rechtsgrundlagen	<ul style="list-style-type: none"> - Verordnungen des Rates über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik - Verordnung der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung des Rates bezüglich des Rechnungsabschlußverfahrens des EAGFL, Abteilung Garantie 	

246

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der Europäische Rechnungshof prüfte im Mai 1996 die Verfahrensabläufe im Zusammenhang mit der Zulassung der Zahlstelle Agrarmarkt Austria und die Umsetzung von Verbesserungsvorschlägen, die die Kommission nach ihrer Prüfung der Organisation und des Prüfungsumfeldes von Zahlstellen in Österreich abgegeben hatte. Die Erhebungen des Europäischen Rechnungshofes, die der RH in Form einer eigenen Gebärungsüberprüfung begleitete, erstreckten sich auch auf das BMLF und auf ein — aus Anlaß der vom Europäischen Rechnungshof gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat abzugebenden Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 1995 — ausgewähltes Getreideinterventionslager in Klagenfurt.

Zu den Prüfungsmitteilungen des RH vom Oktober 1996 nahmen die Zahlstelle Agrarmarkt Austria und das BMLF im Jänner 1997 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerung im März 1997.

Der RH nimmt im Interesse einer geschlossenen Darstellung und unbeschadet der Berichterstattung des Europäischen Rechnungshofes auf supranationaler Ebene bei der nachstehenden Darlegung auch auf die Feststellungen bzw. Beurteilungen des Europäischen Rechnungshofes und auf allenfalls hiezu ergangene, dem RH zur Kenntnis gelangte Stellungnahmen der überprüften Stellen Bezug.

**Stichprobenerhebung
zur Zuverlässigkeitserklärung 1995**

- 2 Bei der Prüfung im Bereich der Getreideinterventionsgebärung stellte der Europäische Rechnungshof keine Schwachstelle fest.

**Zulassungskriterien
für Zahlstellen**

- 3.1 Das BMLF erteilte der Agrarmarkt Austria zunächst bis 31. Jänner 1997 und in der Folge bis 30. Juni 1997 die vorläufige Zulassung als Zahlstelle; für ihre endgültige Zulassung setzte die Kommission die Bedingung, daß im Verwaltungs- und Kontrollsystem der Agrarmarkt Austria noch bestimmte Verbesserungen vorzunehmen sind.

Die Mitgliedstaaten der EU haben für Zahlstellen die von den zuständigen Behörden anzuwendenden Zulassungskriterien festzulegen, welche die von der Kommission vorgegebenen Orientierungen berücksichtigen (Verfahren bei Einrichtung einer Zahlstelle, Definition ihrer Hauptfunktionen und Kontrollorgane, Vorschriften für die Verwaltungsabläufe usw.). Eine ausdrückliche Festlegung der anzuwendenden Zulassungskriterien fehlte bisher für die Zahlstellen im Agrarbereich.

Der Europäische Rechnungshof bemängelte dies mit dem Hinweis, daß die Festlegung der Zulassungskriterien in einer die zuständigen Behörden verpflichtenden Rechtsform eine Grundvoraussetzung für die rechtmäßige Abwicklung des Zulassungsverfahrens darstellt.

- 3.2 Wie der RH feststellte, hatte das BMLF bereits entsprechende Maßnahmen in die Wege geleitet.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMLF habe die Kommission anlässlich ihrer Prüfung in Österreich ein derartiges Erfordernis nicht für notwendig gehalten: es arbeite jedoch umgehend entsprechende Zulassungskriterien für die Zahlstellen im Agrarbereich aus.*

**Integriertes
Verwaltungs- und
Kontrollsystem**

- 4.1 Das BMLF schloß im Jahr 1996 mit den Landwirtschaftskammern Werkverträge ab. Vertragsgegenstand waren vorgelagerte Hilfstätigkeiten im Rahmen der Abwicklung der tier- und flächenbezogenen Förderungsmaßnahmen (Entgegennahme und Registrierung der Beihilfenanträge der Landwirte). Die endgültige Bewilligung der Anträge oblag der Agrarmarkt Austria.

Das BMLF setzte die Agrarmarkt Austria, der vertragsgemäß die Übernahme der zusammengefaßten konsolidierten Datenbestände der Länder zukam, vom Bestehen dieser Verträge nur mündlich in Kenntnis.

Die Kontrollen der ordnungsgemäßen Förderungsabwicklung bei den Landwirtschaftskammern nahmen sowohl das BMLF als auch die Agrarmarkt Austria vor, ohne diese jedoch zu koordinieren und die Prüfungsergebnisse gegenseitig mitzuteilen.

Der Europäische Rechnungshof bemängelte das Fehlen von Bestimmungen in den Werkverträgen über die Zuständigkeit interner und externer Prüfungsstellen sowie über Art, Inhalt und Umfang der Prüfungen.

- 4.2 Der RH beanstandete die mangelhafte Koordination zwischen BMLF und Agrarmarkt Austria und empfahl, hinsichtlich gegenseitiger Information, Durchführung der Kontrollen bei den Landwirtschaftskammern und der Auswertung der Ergebnisse planmäßig vorzugehen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMLF bedürfe die Heranziehung externer Prüfstellen keiner Regelung in den Werkverträgen; die Übermittlung der Verträge an die Agrarmarkt Austria sei nicht erforderlich gewesen. Die Kontrollen der Landwirtschaftskammern seien mit der Agrarmarkt Austria koordiniert worden.*
- 4.4 Der RH entgegnete, die Vorgangsweise des BMLF trage der Funktion der Agrarmarkt Austria und ihrem besonderen Verantwortungsbereich der EU und auch der heimischen Landwirtschaft gegenüber nicht ausreichend Rechnung.

**Revisionsdienst der
Agrarmarkt Austria**

- 5.1 Der Revisionsdienst der Zahlstellen hat laut Gemeinschaftsrecht zu prüfen, ob die Verfahren der Zahlstelle zweckmäßig sind, ob Übereinstimmung der Beihilfenanträge mit den Gemeinschaftsbestimmungen besteht und ob die Buchhaltung richtig, vollständig und zeitnah ist.

Anlässlich ihrer Prüfung hatte die Kommission bemängelt, daß der Revisionsdienst der Agrarmarkt Austria lediglich aus einem vor allem mit Aufgaben der allgemeinen Organisation befaßten und eher beratend als prüfend tätigen Revisor bestand. Sie hatte ferner das Fehlen eines speziellen Prüfungsplanes für die Zahlstelle und eines detaillierten Prüfprogrammes für die aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft bezogenen Mittel kritisiert.

Der Europäische Rechnungshof bemängelte gleichfalls den — inzwischen auf zwei Mitarbeiter erweiterten — Revisionsdienst der Agrarmarkt Austria wegen des Umfanges der ihm übertragenen Aufgaben als zu gering und beanstandete die nach wie vor bestehenden qualitativen Mängel.

248

- 5.2 Der RH empfahl der Agrarmarkt Austria, die personelle Ausstattung und Strukturierung des Prüfungsplanes des Revisionsdienstes ehestens dessen Prüfungsaufgaben anzupassen und auf eine ordnungsgemäße Planung und Dokumentation des Prüfungsgeschehens in Hinkunft größtes Augenmerk zu lenken.
- 5.3 *Laut Stellungnahme der Agrarmarkt Austria habe sie den Beanstandungen umgehend durch die personelle Ausstattung des Revisionsdienstes mit vier qualifizierten Mitarbeitern, die Vornahme einer mehrjährigen Prüfungsplanung sowie die Erlassung einer Leitlinie für den Revisionsdienst Rechnung getragen.*
- 6 Die erste Zuverlässigkeitsprüfung des Europäischen Rechnungshofes bei der Zahlstelle Agrarmarkt Austria ergab keine Schwachstelle.

Schluß-
bemerkungen

Zusammenfassend empfahl der RH

(1) die personelle Ausstattung des Revisionsdienstes der Agrarmarkt Austria ehestens dessen Prüfungsaufgaben anzupassen, das Prüfungsgeschehen ordnungsgemäß zu planen und zu dokumentieren sowie

(2) die Koordination zwischen dem BMLF und der Agrarmarkt Austria sowie die Kontrolle im Zusammenhang mit den Tätigkeiten der Landwirtschaftskammern bei der Entgegennahme und Registrierung von Beihilfeanträgen der Landwirte zu verbessern.

Bereich des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Umwelt

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH

- (1) im Bereich der Umwelt hinsichtlich:
- (1.1) Schaffung eines bundesweiten Immissionsmeßnetzkonzeptes (TB 1991 Abs 24.3).
- Laut Stellungnahme des BMUJF erarbeite es die Verordnung zum Immissionsmeßkonzept, die gleichzeitig mit dem Immissionsschutzgesetz Luft voraussichtlich im März 1998 in Kraft treten soll.*
- (1.2) Einstellung der nach dem Bundesministeriengesetz über den Aufgabenbereich des BMUJF hinausreichenden Förderung von Anti Atom-Organisationen (NTB 1992 S. 38 Abs 7).
- Das BMUJF hat an seinem bisherigen Standpunkt, die diesbezügliche Förderungstätigkeit sei Aufgabe seiner Umweltschutzpolitik, festgehalten.*
- (1.3) Intensivierung der Bemühungen zur Gewinnung eines umfassenden Überblicks über die vermuteten 80 000 Verdachtsflächen (WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 8.2) und stärkere Einbindung der Länder bei der Erstabschätzung (WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 9.2).
- Laut Mitteilung des BMUJF sei es bemüht, die Datenlage zu verbessern und Meldungsdefizite zu beheben, allerdings seien die diesbezüglichen Ressourcen begrenzt. Mit 1. Jänner 1997 seien 28 121 Flächen gemeldet worden, und davon seien 2 545 weiterbearbeitbar (im Verdachtsflächenkataster verzeichnet). Hinsichtlich der Verdachtsflächenmeldungen der Bundesländer Tirol, Burgenland und Oberösterreich würden Erstabschätzungen übermittelt werden.*
- (1.4) Straffung der Arbeitsabläufe und des Verfahrens bezüglich der ergänzenden Untersuchungen (WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 10.2).
- Laut Stellungnahme des BMUJF erwäge es, Änderungen im Verfahrensablauf im Rahmen einer umfassenden Novelle des Altlastensanierungsgesetzes umzusetzen.*
- (1.5) Stärkerer Prioritätensetzung durch Erarbeitung eines Förderungsprogrammes (WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 23.2).

Laut Mitteilung des BMUJF erarbeite es ein Förderungsprogramm.

Unerledigte Anregungen

250

- (1.6) Inangriffnahme der dem Bund bei Fehlen eines Verpflichteten zufallenden Sicherungs- und Sanierungsmaßnahmen und Lösung der dabei anstehenden Fragen der Mittelvorsorge, der durchführenden Einrichtung sowie der Verfahrensbestimmungen (WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 33.2).

Laut Stellungnahme des BMUJF habe das BMF die Errichtung eines für derartige Maßnahmen zuständigen Rechtsträgers abgelehnt und die Einleitung geeigneter Schritte für die Sanierung der Altlast Tuttendorfer Breite durch das BMUJF selbst wegen unzureichender Mittel zurückgewiesen.

- (1.7) Verstärkung der Bemühungen um eine gesetzliche Neuordnung der Altlastensanierung mit einem umfassenden Altlastensanierungsverfahren unter Schonung allgemeiner Budgetmittel (WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 34.4).

Laut Stellungnahme des BMUJF seien die Arbeiten zu einer Altlastensanierungsgesetz-Novelle ein Arbeitsschwerpunkt des Ressorts im Jahr 1997. Neben der allgemeinen Komplexität der Materie setze die rechtliche Umsetzung in jedem Fall die Erschließung zusätzlicher Finanzierungsquellen voraus.

Jugend

- (2) im Bereich der Jugend hinsichtlich:

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

Das BMUJF stellte weiterhin die Anpassung der Sonderrichtlinien im Rahmen einer geplanten Neuordnung des Bundesjugendplanes in Aussicht.

Familie

- (3) im Bereich der Familie hinsichtlich:

Umstellung des Systems der Schülerfreifahrten von einer Sach- auf eine Geldleistung (NTB 1993 S. 143 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMUJF seien beginnend mit dem Schuljahr 1996/97 die Vereinbarungen mit den Verkehrsträgern sukzessive überprüft und erforderlichenfalls gekündigt worden. Ziel der Vertragskündigungen sei die Einbeziehung der Schüler- und Lehrlingsfreifahrten in die Verkehrsverbünde zu günstigeren Tarifkonditionen als bisher gewesen. Vorgesehen sei weiters ein im Jänner 1998 beginnender vierjähriger Etappenplan zur Harmonisierung der Tarife. Insoweit eine Freifahrt im Wege der Sachleistung nicht mehr möglich sein werde, beabsichtige das BMUJF die Umstellung des Systems auf eine Geldleistung.

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Bundesinterner Abstimmung und Festlegung der vom Bund hinsichtlich der Nationalparks wahrzunehmenden Interessen und seiner weiteren Vorgangsweise (NTB 1992 S. 44 Abs 15.2);
- (2) Förderung nur auf der Grundlage eines verbindlichen Förderungs- und Nationalparkkonzeptes (NTB 1992 S. 47 Abs 18.2);
- (3) Beschränkung der Förderungsmaßnahmen des Bundes auf jene Nationalparks, für die eine internationale Anerkennung konsequent angestrebt wird und auch erreichbar erscheint (NTB 1992 S. 45 Abs 15.2);
- (4) Abstandnahme von der Förderung verwaltungsaufwendiger Klein- und Einzelprojekte (NTB 1992 S. 45 Abs 15.2) und Beschränkung auf länderübergreifende Projekte mit Bedeutung für den Gesamtpark (NTB 1992 S. 48 Abs 18.2).

Die vom BMUJF nach den Empfehlungen des Nationalparkbeirates erstellte Konzeption "Nationalpark 2000" berücksichtigt die internationalen Managementrichtlinien für Nationalparks, die im Rahmen eines verbindlich festgelegten Zeitplanes schrittweise erfüllt werden sollen. Laut Mitteilung des BMUJF seien Verwaltungsvereinfachungen durch Nationalparkgesellschaften (Donau-Auen und Oberösterreichische Kalkalpen) und mit den Länderfonds abgeschlossene Vereinbarungen über die Durchführung der Förderungsmaßnahmen (Hohe Tauern) zu erwarten. Geförderte wissenschaftliche Projekte würden nunmehr eine länderübergreifende Komponente aufweisen.

252

Prüfungsergebnis

Förderung der Familienberatung

Obwohl die Förderungen des Bundes für die Familienberatung von rd 4 Mill S (1974) auf rd 100 Mill S (1996) anstiegen, hat das BMUJF bisher weder ein Konzept einer bedarfsgerechten bundesweiten Verteilung der Beratungsstellen erarbeitet noch den Grad der Zielerreichung ermittelt.

Das Fehlen von veröffentlichten Förderungsrichtlinien wirkte sich nachteilig auf die Förderungspraxis aus.

Nachförderungen von jährlich rd 2 bis 3 Mill S widersprachen den Zielen der Sparsamkeit und der Budgetkonsolidierung. Mangels haushaltsrechtlicher Erfassung von Verpflichtungen erfolgten vereinzelt Überzahlungen und Mehrfachbuchungen.

Die Koordination mit anderen Förderungsgebern zur Verhinderung von Mehrfachförderungen war mangelhaft. Gefördert wurden auch Rechtsträger mit hohen Jahresgewinnen oder hohen Eigenmitteln.

Hinsichtlich einiger Bestimmungen des Familienberatungsförderungsgesetzes wären nach Ansicht des RH Änderungen zu erwägen.

Hohe Bearbeitungsrückstände waren sowohl auf die ungünstige Ablauforganisation als auch auf unzureichende Arbeitsleistungen der Bediensteten zurückzuführen.

Rechtsgrundlage: Familienberatungsförderungsgesetz (BGBl Nr 80/1974 idgF)

	Kennzahlen					
	1974	1990	1993	1994	1995	1996
	in Mill S					
Aufwand	4	58	90	100	100	100
	Anzahl					
Beratungsstellen	55	225	280	291	302	306
Beratungen	9 900	244 000	345 000	363 800	365 200	315 766

254

- Prüfungsablauf und -gegenstand**
- 1 Der RH überprüfte im September 1996 erstmals die vom BMUJF gewährten Förderungen der Familienberatung. Hiezu hat der RH auch Erhebungen bei einzelnen Förderungsempfängern vorgenommen. Zu den im November 1996 übermittelten Prüfungsmitteilungen nahm das BMUJF im April 1997 Stellung. Der RH gab hiezu im Juli 1997 seine Gegenäußerung ab.
- Zielerreichung**
- 2.1 Allgemein anerkannte Ziele der Familienförderung waren die Schaffung eines flächendeckenden Angebotes der Familienberatung in ganz Österreich, die Unterstützung der Bevölkerung bei familiären Problemen sowie die Bereitstellung von Hilfe zur Selbsthilfe. Den Grad der allgemeinen Zielerreichung hat das BMUJF bisher nicht ermittelt.
- 2.2 Nach Ansicht des RH sollte die Erreichung der Förderungsziele kontinuierlich evaluiert werden, um eine sparsame, wirtschaftliche und zweckmäßige Förderungsabwicklung und die rasche Anpassung an geänderte Verhältnisse zu gewährleisten.
- 2.3 *Das BMUJF sicherte eine Analyse der Beratungsschwerpunkte und die Erarbeitung von Maßnahmen zur Evaluierung und Überprüfung der Zielerreichung der Familienberatung zu.*
- Anzahl der Beratungsstellen**
- 3.1 Die Verteilung der Beratungsstellen auf das Bundesgebiet entstand zufällig und war nur durch die jeweils vorhandenen Budgetmittel beschränkt. Die Anzahl der Beratungsstellen in den Landeshauptstädten war überdurchschnittlich hoch, wobei — unter Berücksichtigung der Bevölkerungsanzahl — in Wien unverhältnismäßig viele und in den Bundesländern Vorarlberg und Burgenland vergleichsweise wenige Beratungsstellen bestanden.
- 3.2 Der RH kritisierte das Fehlen eines flächendeckenden Konzeptes zur bedarfsgerechten örtlichen Verteilung der Familienberatungsstellen. Er empfahl die Ausarbeitung einer Bedarfsanalyse unter Einbeziehung sämtlicher Institutionen, die in Österreich psychosoziale Dienste anbieten.
- 3.3 *Laut Mitteilung des BMUJF werde es im Jahr 1997 eine Bedarfsanalyse beauftragen.*
- Bearbeitungsrückstände**
- 4.1 Im Juli 1996 umfaßten die Abrechnungsrückstände aus den Jahren 1991 bis 1995 579 Abrechnungsfälle mit insgesamt rd 180 Mill S. Die Bearbeitung erfolgte in einigen Fällen im Durchschnitt mit weit mehr als einjähriger Verspätung nach Einlangen der zweiten Halbjahresabrechnungen. Die durchschnittliche Arbeitsleistung eines Bediensteten betrug rd 0,3 Abrechnungsfälle je Tag.
- 4.2 Der RH empfahl, den Abbau der Rückstände energisch voranzutreiben, den Arbeitsablauf effektiver zu organisieren und die Arbeitsleistungen der Bediensteten zu erhöhen.
- 4.3 *Das BMUJF sicherte die Aufarbeitung der Rückstände bis Ende April 1997, die Festlegung von Leistungszielen für die Bediensteten und den verstärkten Einsatz der EDV zu.*

- Auszahlungs-
termine**
- 5.1 Das BMUJF wies die laut Gesetz vierteljährlich auszahlenden Förderungsmittel zu uneinheitlichen Terminen an, die für die Empfänger nicht vorhersehbar waren.
- 5.2 Der RH regte die Auszahlung zu fixen Quartalsterminen an.
- 5.3 *Das BMUJF sagte dies zu.*
- Kontrollen**
- 6.1 Das BMUJF führte erst seit Herbst 1994 — und nur in einem geringen Ausmaß — Kontrollen direkt bei den Förderungsempfängern durch. Die Prüfungen erfolgten ohne Prüfungsplan hauptsächlich nach formalen Gesichtspunkten. Belegprüfungen fanden nicht statt.
- 6.2 Der RH kritisierte die zu geringe Kontrolldichte. Er empfahl insbesondere die Erstellung eines Prüfungsplanes, die Festlegung von Prüffintensität, Prüffeldern und Mindestangaben hinsichtlich der Darstellung der Prüfergebnisse.
- 6.3 *Das BMUJF sagte dies zu.*
- Supervision**
- 7.1 Im Jahre 1995 bezahlte das BMUJF aus Mitteln der Familienberatungsförderung für die Abhaltung von Supervision insgesamt rd 2,5 Mill. S. Bei den geförderten Rechtsträgern bestanden erhebliche Auffassungsunterschiede hinsichtlich des Begriffes, der Durchführung und der Abgeltung von Supervision.
- 7.2 Der RH empfahl eine bundeseinheitliche Vorgangsweise sowie eine eingeschränkte Förderungspraxis durch Festlegung von Höchstbeträgen und Limitierung der Häufigkeit der Supervisionsförderung.
- 7.3 *Das BMUJF sagte dies zu.*
- Förderungswürdigkeit**
- 8.1 Die Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln ("Allgemeine Förderungsrichtlinien") gestatten die Auszahlung einer Förderung nur insoweit und nicht eher, als sie zur Vornahme fälliger Zahlungen für die geförderte Leistung benötigt wird. Vereinzelt dokumentierten die Unterlagen der Förderungsnehmer jedoch hohe Jahresgewinne bzw hohe Eigenmittel.
- 8.2 Der RH empfahl, Förderungen nur im unumgänglich notwendigen Ausmaß und nur bei Vorliegen der sachlichen Voraussetzungen zu gewähren.
- 8.3 *Laut Stellungnahme des BMUJF würde es Rechtsträger fördern, deren Jahresgewinn nicht höher als 10 % der jährlichen Bilanzsumme ist bzw deren Eigenmittel die jährliche Bilanzsumme nicht übersteigen.*
- 8.4 Der RH entgegnete, diese Vorgangsweise entspreche weder dem Wortlaut noch dem Sinn der Allgemeinen Förderungsrichtlinien.

256

Verschiedene Förderungsgeber

- 9.1 Dem BMUJF war zwar bekannt, daß zahlreiche Förderungsnehmer öffentliche Gelder von mehreren Förderungsgebern (zB BMAGS, BMF, BMUK, damaliger Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds, Arbeitsmarktservice, Länder, Gemeinden, Nationalbank) erhielten, verständigte aber keinen dieser Förderungsgeber von den eigenen Förderungszuwendungen.
- 9.2 Der RH empfahl, die in den Allgemeinen Förderungsrichtlinien vorgesehenen Verständigungsverfahren lückenlos durchzuführen, um Mehrfachförderungen zu verhindern.
- 9.3 *Das BMUJF sagte dies zu.*

Nachförderungen

- 10.1 Das BMUJF gewährte in den letzten Jahren vermehrt Nachförderungen von beispielsweise rd 2,1 Mill S (1993) bzw rd 3,1 Mill S (1995) aus nicht verausgabten bzw nicht beanspruchten Budgetmitteln.
- 10.2 Der RH erinnerte an den Beschluß der Bundesregierung vom 20. Dezember 1994 betreffend das zentrale Anliegen der Budgetkonsolidierung und empfahl eine zurückhaltendere Förderungspraxis.
- 10.3 *Laut Stellungnahme des BMUJF werde es seine Förderungspraxis auch weiterhin beibehalten, weil der Gesamtförderungsbetrag seit dem Jahr 1994 unverändert blieb und die Kostensteigerungen zu berücksichtigen seien.*

Haushalts- verrechnung

- 11.1 Die Förderungszusagen des BMUJF an die Förderungsnehmer fanden in den Verrechnungsaufschreibungen des Bundes bisher keinen Niederschlag. Das führte zu Überzahlungen von insgesamt rd 406 000 S.
- 11.2 Der RH empfahl dem BMUJF eine wirksame Voranschlagsüberwachung durch die haushaltsmäßige Verbuchung sämtlicher Verpflichtungen.
- 11.3 *Das BMUJF sagte dies zu.*

Änderungs- vorschläge zum Familienberatungs- förderungsgesetz

- 12.1 Die gesetzlich vorgesehene kostenlose Beratung führte zu knappen Finanzierungsspielräumen für die Förderungsnehmer.

Als nachteilig erwies sich weiters, daß Ärzte aus öffentlichen Mitteln nicht nur für ihre Beratungsleistungen, sondern auch für ihre bloße Anwesenheit in der Beratungsstelle bezahlt wurden, weil das Familienberatungsförderungsgesetz eine Mindestanwesenheit von vier Stunden je Monat verpflichtend vorschreibt.

Das Familienberatungsförderungsgesetz verlangt ferner die Anwesenheit von mindestens einem Arzt und einem Sozialarbeiter in jeder Beratungsstelle, räumt aber gleichzeitig jedem Rechtsträger die Führung von Außenstellen ein, in denen entweder die Beratungen in Angelegenheiten der Familienplanung (in der Regel durch einen Arzt) oder in Angelegenheiten wirtschaftlicher und sozialer Belange werdender Mütter (in der Regel durch einen Sozialarbeiter) ausgeübt werden können.

**Förderung der
Familienberatung****257**

- 12.2 Der RH empfahl, den Rechtsträgern eine sozial verträgliche Kostenbeteiligung der Klienten zu ermöglichen. Die Anwesenheit eines Arztes in den Beratungsstellen sollte nicht verpflichtend, sondern am Bedarf — wie bei allen übrigen Beratergruppen — ausgerichtet sein. Die Ausnahmebestimmung für Außenstellen sollte der zur Zeit geübten Praxis angepaßt werden.
- 12.3 *Das BMUJF sagte eine kritische Diskussion der Vorschläge des RH zu. Es werde die Ausarbeitung einer Novelle zum Familienberatungsförderungsgesetz erwägen.*

**Weitere
Feststellungen**

- 13 Weitere Feststellungen des RH betrafen die Höhe der Stundenhonorare für Beratungsleistungen sowie die Erlassung und Veröffentlichung von Sonderrichtlinien.

**Schluß-
bemerkungen**

- 14 Der RH hob zusammenfassend folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Das BMUJF sollte kontinuierlich die Erreichung der Förderungsziele überwachen und ein Konzept zur bedarfsgerechten Verteilung von Beratungsstellen ausarbeiten, um die Förderungspraxis an geänderte Verhältnisse anpassen zu können.
- (2) Das BMUJF sollte die Fragen der Förderung von Supervision, der Förderungswürdigkeit von Förderungsnehmern, der Höhe der Beratungshonorare und der Termine für die Auszahlung der Förderungsmittel bundeseinheitlich regeln.
- (3) Die Kontrolldichte wäre sowohl qualitativ als auch quantitativ zu intensivieren.
- (4) Änderungen des Familienberatungsförderungsgesetzes sollten hinsichtlich der kostenlosen Bereitstellung von Leistungen, der Mindestanwesenheit von Ärzten sowie der Ausnahmebestimmung für Außenstellen erwogen werden.
- (5) Bearbeitungsrückstände sollten rasch abgebaut werden.

258

Bereich des Bundesministeriums für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Schulwesen

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH

(1) im Bereich des Schulwesens hinsichtlich:

- (1.1) Übertragung der erstinstanzlichen Zuständigkeit für die Zentrallehranstalten an die Schulbehörden des Bundes in den Ländern (TB 1982 Abs 15.6, TB 1988 Abs 18.2, TB 1993 S. 36 Abs 2).

Das BMUK will die Anregung des RH weiterhin prüfen.

- (1.2) Übertragung der Aufgaben des Schulservice an die Schulpsychologie-Bildungsberatung (TB 1988 Abs 18.4) und gemeinsame Veranschlagung der Mittel für die Schulpsychologie-Bildungsberatung mit den Schulaufsichtsbehörden, weil dies einen beweglicheren Mitteleinsatz ermöglicht (WB 1993/4 Schul- und Bildungswesen Abs 1.39).

Das BMUK hält die Aufgaben der einzelnen Einrichtungen weiterhin für zu unterschiedlich.

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

Das BMUK will diese Anregung nach Ausarbeitung des neuen Berufsbildes für Schulaufsichtsbeamte weiter verfolgen.

- (1.4) Zentralisierung der auf zehn Gebäude verteilten Verwaltungsstellen des Stadtschulrates für Wien (TB 1988 Abs 19.14, NTB 1994 Abs 11).

Laut Stellungnahme des BMUK werde der Stadtschulrat in das durch die Übersiedlung des Landesschulrates für Niederösterreich freiwerdende Amtsgebäude einziehen.

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

Das BMUK ist um eine betriebswirtschaftlich vertretbare Lösung bemüht.

Unerledigte Anregungen

260

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

Das BMUK will die Umstellung der Personalverwaltung des Landesschulrates für Niederösterreich auf EDV bzw die Ergebnisse des Probebetriebes beim Stadtschulrat für Wien abwarten.

- (1.7) Schaffung der rechtlichen Rahmenbedingungen für den "Schulverbund Mittelschule" (vormals "Schulversuch Mittelschule"), der für 10 bis 14jährige Schüler an allgemeinbildenden höheren Schulen und Hauptschulen eingerichtet wurde, ohne die unterschiedliche Kompetenzlage für diese beiden Schularten zu beachten (TB 1988 Abs 18.6 und Abs 19.26, NTB 1994 Abs 22, TB 1995 S. 247 Abs 7).

Laut Mitteilung des BMUK würden darüber Gespräche auf politischer Ebene geführt.

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

Laut Mitteilung des BMUK habe es ein entsprechendes Konzept ausgearbeitet, aber noch nicht umgesetzt.

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

Das BMUK berichtete, es habe dazu eine Kommission eingesetzt.

- (1.10) Abschluß eines schriftlichen Vertrages über die Förderung des Werkschulheimes Felbertal (NTB 1992 S. 7 Abs 6).

Laut Stellungnahme des BMUK stünden die Verhandlungen vor dem Abschluß.

Kulturelle Angelegenheiten

- (2) im Bereich der kulturellen Angelegenheiten hinsichtlich:

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

Laut Mitteilung des BMUK hätten sich gegenüber der Situation im Vorjahr keine Änderungen ergeben, derzufolge über den Entwurf der Museumsordnung für das Museum für Völkerkunde mit der Personalvertretung verhandelt und der Entwurf einer Museumsordnung für die Österreichische Galerie ausgearbeitet werde.

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

Laut Mitteilung des BMUK sei das Mietverhältnis mit der Österreichischen Salinen AG mit 28. Februar 1997 gekündigt worden.

Unerledigte Anregungen

261

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

Laut Mitteilung des BMUK hätten sich gegenüber der Situation im Vorjahr keine Änderungen ergeben, derzufolge sich die endgültige Fassung insbesondere infolge der Prüfung von Vorschriften der EU über die Vergabe von Förderungen verzögere.

- (2.4) Anschluß der Kasse des Bundesdenkmalamtes an die Bundesrechenzentrum GesmbH (vormals Bundesrechenamt) (NTB 1992 S. 26 Abs 11).

Laut Mitteilung des BMUK bereite es die Zusammenführung der Kassen des Bundesdenkmalamtes und der Österreichischen Nationalbibliothek sowie deren Anschluß an die Bundesrechenzentrum GesmbH vor.

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

Laut Mitteilung des BMUK werde das Bundesdenkmalamt bis Ende 1999 ein Verzeichnis der unbeweglichen Denkmäler Österreichs erstellen.

- (2.6) Entscheidung über die Errichtung eines Verkehrsmuseums und Lösung der offenen Depotfrage des Technischen Museums (TB 1995 S. 261 Abs 4).

Laut Stellungnahme des BMUK werde an der grundsätzlichen Entscheidung eines auf bestimmte Fahrzeugkategorien spezialisierten Verkehrsmuseums festgehalten. Die Errichtung eines "Verkehrserlebnisparks" der Stadt Wiener Neustadt unter Einbeziehung der Verkehrssammlung des Technischen Museums sei geplant.

- (2.7) Festlegung eines Zeitpunktes für die Wiedereröffnung der Schausäle der Graphischen Sammlung Albertina (TB 1995 S. 264 Abs 7).

Laut Stellungnahme des BMUK werde die EU-weite Generalunternehmer-Ausschreibung weitere Zeit in Anspruch nehmen, so daß ein Baubeginn frühestens Ende März 1998 möglich sein werde.

- (2.8) Ausarbeitung von aufeinander abgestimmten Konzepten für Öffentlichkeitsarbeit in allen Bundesmuseen (TB 1995 S. 266 Abs 12).

Laut Stellungnahme des BMUK werde an der Aktualisierung und Einrichtung einer jeweiligen "Internet-home-page" für die einzelnen Bundesmuseen gearbeitet.

- (2.9) Bestellung von Abfallbeauftragten und Erstellung von Abfallwirtschaftskonzepten im Kunsthistorischen Museum und im Museum für angewandte Kunst (TB 1995 S. 266 Abs 13).

Laut Stellungnahme des BMUK habe es die Nominierung von Abfallbeauftragten und ein schriftliches Abfallwirtschaftskonzept eingefordert.

262

Prüfungsergebnis

Mehrdienstleistungsvergütungen für Lehrer

Die infolge der Neufassung des § 61 des Gehaltsgesetzes 1956 durch das Strukturanpassungsgesetz 1995 ("Sparpaket") bei den Bundeslehrern erwarteten jährlichen Einsparungen von 400 Mill S konnten für das Schuljahr 1995/96 bei weitem nicht erreicht werden.

Die unterlassene Einstellung von Mehrdienstleistungsvergütungen zu Beginn des Schuljahres 1995/96 bewirkte ungerechtfertigte Zahlungen von rd 17 Mill S.

Die Anwendung des neugefaßten § 61 des Gehaltsgesetzes 1956 war schwierig und verwaltungsaufwendig.

Ausgaben für Mehrdienstleistungsvergütungen vor (Schuljahr 1994/95) und nach (Schuljahr 1995/96) dem Inkrafttreten der Neufassung des § 61 des Gehaltsgesetzes 1956 durch das Strukturanpassungsgesetz, BGBl Nr 297/1995		
	1994/95	1995/96
	in Mill S	
Bundeslehrer		
Allgemeinbildende höhere Schulen	981	913
Technische und gewerbliche Lehranstalten	983	924
Sozialakademien, Lehranstalten für Fremdenverkehrs-, Sozial- und Wirtschaftsberufe	305	293
Handelsakademien und Handelsschulen	519	516
Landeslehrer		
Allgemeinbildende Pflichtschulen	1 770	1 499
Berufsschulen	227	211

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Mai und Juni 1996 die Vollziehung des durch das Strukturanpassungsgesetz, BGBl Nr 297/1995, neugefaßten § 61 des Gehaltsgesetzes 1956. Zu den im Jänner 1997 dem damals für allgemeine Dienstrechtsangelegenheiten zuständigen BKA und dem BMUK zugestellten Prüfungsmitteilungen nahmen das nunmehr hierfür zuständige BMF im März und das BMUK im April 1997 Stellung. Der RH erstattete im April 1997 dem BMUK eine Gegenäußerung.

264

Allgemeines

- 2 Im Falle der Verhinderung eines Lehrers an der Unterrichtsleistung ist sowohl der Anspruch auf Mehrdienstleistungsvergütung für den Vertreter als auch die Einstellung der dauernden Mehrdienstleistungsvergütung des Vertretenen von der Dauer der Verhinderung abhängig:

(1) Nach der bis 1. September 1995 geltenden Rechtslage war eine Supplierung zu vergüten bzw die dauernde Mehrdienstleistung des Vertretenen einzustellen, wenn die Verhinderung länger als drei Tage dauerte. War die Verhinderung in der Teilnahme an einer Schul- oder Fortbildungsveranstaltung begründet, erfolgte keine Einstellung der dauernden Mehrdienstleistungen.

(2) Nach der nunmehrigen, durch das Strukturanpassungsgesetz, BGBl Nr 297/1995, ("Sparpaket") geschaffenen Rechtslage (Neufassung des § 61 des Gehaltsgesetzes 1956) wurden der maßgebliche Zeitraum auf einen Kalendertag verkürzt und die Ausnahme für Schul- und Fortbildungsveranstaltungen beseitigt.

Einsparungsziel

- 3.1 In dem zur Begutachtung ausgesandten Entwurf des Strukturanpassungsgesetzes bezifferte das damals für die Logistik des Dienst- und Besoldungsrechtes zuständige BKA — unter Berufung auf Berechnungen des BMUK — das Einsparungspotential der Neufassung des § 61 des Gehaltsgesetzes 1956 mit 500 Mill S jährlich. In den Erläuterungen der Regierungsvorlage zum Strukturanpassungsgesetz fehlte diese Angabe. Das BMUK nannte unter Hinweis auf Abweichungen zwischen dem zur Begutachtung ausgesandten Entwurf und dem Gesetzestext ein Einsparungsziel von 400 Mill S jährlich; diese Einsparungen sollten bei den Bundeslehrern erzielt werden; für den Bereich der Landeslehrer ging das BMUK von Kostenneutralität aus.
- 3.2 Der RH übersah nicht den enormen Zeitdruck, unter dem dieses komplexe Gesetzesvorhaben vorbereitet wurde, hielt aber fest, daß die vom BKA erstellte Regierungsvorlage zum Strukturanpassungsgesetz — entgegen der haushaltsrechtlichen Kalkulationspflicht — keine bzw keine nachvollziehbare Aussage bezüglich der Höhe des beabsichtigten Einsparungseffektes enthielt.

Der RH empfahl dem BMUK, zur Abschätzung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen die maßgeblichen dienst- und besoldungsrechtlichen sowie schulorganisatorischen Daten künftig möglichst genau auszuwerten und nachvollziehbar darzulegen.

- 3.3 *Laut Stellungnahme des nunmehr für die Logistik des Dienst- und Besoldungsrechtes zuständigen BMF werde es künftig nur noch nachvollziehbare Kostenberechnungen anderer Ressorts akzeptieren.*

Das BMUK räumte ein, es habe sehr ungenau geschätzt.

Mehrdienstleistungsvergütungen für Lehrer

265

Zielerreichung

- 4.1 Die Neufassung des § 61 des Gehaltsgesetzes 1956 führte zu einem Anstieg der zu vergütenden Einzelsupplierungen und neben anderen Ursachen (schulorganisatorische Maßnahmen, vermehrte Teilbeschäftigungen) zu einem Rückgang der Dauermehrdienstleistungen.

Im Bundeslehrerbereich fielen im Schuljahr 1995/96 im Vergleich mit dem Schuljahr 1994/95 Mehrausgaben für zusätzliche Einzelsupplierungen von 9,7 Mill S an. Die neugeschaffenen Einstellungstatbestände für Dauermehrdienstleistungsvergütungen führten zu nachgewiesenen Minderausgaben von 46,7 Mill S. Insgesamt führte die Neufassung des § 61 des Gehaltsgesetzes 1956 somit zu belegten Einsparungen von 37 Mill S. Wie der RH feststellte, hatte das BMUK die Einstellung von Dauermehrdienstleistungen jedoch unvollständig erfaßt, so daß die tatsächlich erzielten Einsparungen zwar höher waren, jedoch weit unter den im Gesetzesentwurf prognostizierten 400 Mill S lagen.

Hinsichtlich der Landeslehrer verfügte das BMUK nicht über geeignete Unterlagen. Stichprobenweise vom RH durchgeführte Erhebungen ergaben nicht näher quantifizierbare Mehrausgaben (Oberösterreich) bzw Mehrausgaben von 4 Mill S (Salzburg).

- 4.2 Der RH bemängelte, daß im Schuljahr 1995/96 das mit der Neufassung des § 61 des Gehaltsgesetzes 1956 verfolgte Einsparungsziel von 400 Mill S um einen hohen Betrag verfehlt wurde und es an Anhaltspunkten für die vom BMUK für den Landeslehrerbereich angenommene Kostenneutralität mangelte.
- 4.3 *Das BMUK vermeinte, daß zwar nicht die von dieser Maßnahme erwarteten Einsparungen erzielt werden konnten, das Einsparungsziel insgesamt aber durch das Zusammenspiel der auf verschiedenen Gebieten gesetzten Maßnahmen erreicht worden sei.*

Ausgaben

- 5.1 Für Mehrdienstleistungsvergütungen der Bundeslehrer wurden nach dem Inkrafttreten der Neufassung des § 61 des Gehaltsgesetzes 1956 (Schuljahr 1995/96) um 142 Mill S weniger ausgegeben als im Schuljahr 1994/95. Die Ausgaben für Mehrdienstleistungsvergütungen der Landeslehrer waren im Schuljahr 1995/96 um 287 Mill S geringer als im Schuljahr 1994/95.
- 5.2 Der RH anerkannte diese Ausgabensenkungen, wies jedoch darauf hin, daß sie nur zum Teil auf die Neufassung des § 61 des Gehaltsgesetzes 1956 zurückzuführen waren.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMUK seien die Ausgaben für Mehrdienstleistungsvergütungen der Bundeslehrer im Vergleichszeitraum um 285 Mill S gesunken.*
- 5.4 Der RH erwiderte, dies widerspreche dem anhand der tatsächlichen Zahlungsströme ermittelten Wert.

266

Ungerechtfertigte Zahlungen

- 6.1 Für die ersten beiden Tage des Schuljahres 1995/96 — an diesen fanden an den höheren Schulen lediglich Konferenzen und Wiederholungsprüfungen statt — wurden bundesweit rd 17 Mill S an Mehrdienstleistungsvergütungen ungerechtfertigt bezahlt, weil nur die Landesschulräte für Kärnten und Tirol die Vergütungen für dauernde Mehrdienstleistungen eingestellt hatten.
- 6.2 Der RH empfahl dem BMUK, die Rückforderung der ungerechtfertigt bezahlten Mehrdienstleistungsvergütungen bei den betreffenden Landesschulräten, beim Stadtschulrat für Wien sowie im eigenen Bereich (Zentrallehranstalten) zu veranlassen, das Einlangen dieser Beträge zu überwachen und künftig ein gesetzmäßiges Vorgehen sicherzustellen.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des BMUK habe es die Landesschulräte auf die nicht korrekte Abrechnung hingewiesen.*

Vollzugsprobleme

- 7.1 Die Neufassung des § 61 des Gehaltsgesetzes 1956 führte zu Auslegungsschwierigkeiten und administrativen Mehrbelastungen.
- 7.2 Nach Ansicht des RH sollten die komplizierten Einstellungs- und Vergütungstatbestände durch eine Wochenbetrachtung der vom Lehrer erbrachten Unterrichtsleistung ersetzt werden. Dadurch könnten nicht nur die aufgetretenen Probleme beseitigt, sondern auch dem Gedanken der Leistungsgerechtigkeit stärker Rechnung getragen werden. Überdies entspräche eine Wochenbetrachtung eher dem System der in Wochenstunden angegebenen Lehrverpflichtung.
- Der RH empfahl dem BMUK, diese Überlegungen in die beabsichtigte Neufassung des § 61 des Gehaltsgesetzes 1956 einfließen zu lassen.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMUK habe es entsprechende Vorschläge erarbeitet, die mit der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst weiter zu verhandeln seien.*

Schlußbemerkungen

- 8 Zusammenfassend empfahl der RH,
- (1) die finanziellen Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen künftig mit größtmöglicher Sorgfalt zu ermitteln,
 - (2) die zu Beginn des Schuljahres 1995/96 ungerechtfertigt bezahlten Mehrdienstleistungsvergütungen zurückzufordern und
 - (3) bei der in Aussicht genommenen Novellierung des § 61 des Gehaltsgesetzes 1956 den Gedanken der Leistungsgerechtigkeit und der Verwaltungsvereinfachung stärker zu berücksichtigen.

Bereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Verkehr

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden Empfehlungen des RH

Wissenschaft

(1) im Bereich der Wissenschaft hinsichtlich:

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

Laut Mitteilung des BMWV hätte die Finanzprokuratur eine Gegendarstellung zur Entscheidung des Obersten Gerichtshofes verfaßt und das Land Steiermark darauf hingewiesen, daß die Entscheidung des Obersten Gerichtshofes auch auf andere ähnlich gestaltete Vertragsverhältnisse zwischen dem Bund und dem Land Steiermark Auswirkungen mit unter Umständen weitreichenden Konsequenzen haben würde. Seitens des Landes Steiermark sei darauf bisher keine Reaktion erfolgt.

- (1.2) Beschlußfassung von Institutsordnungen für die Universitätsinstitute (TB 1986 Abs 22.7).

Laut Mitteilung des BMWV seien zwei der bisher noch fehlenden vier Institutsordnungen der Geisteswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien inzwischen verlautbart worden. Eine weitere Institutsordnung hätte universitätsintern wegen eines Fehlers noch nicht genehmigt werden können.

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

Das BMWV verwies auf seine Stellungnahmen aus den Vorjahren, denenzufolge sich das Problem vermutlich erst mit dem Wirksamwerden des Universitätsorganisationsgesetzes 1993 auch für die Universität Wien werde lösen lassen.

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

Diese Angelegenheit wird in der 2. Novelle 1997 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes (BGBl I Nr 109/1997) behandelt; da diese Neuregelung erst mit dem Wintersemester 1997/98 in Kraft trat, sind deren Auswirkungen für den RH noch nicht beurteilbar. Laut Mitteilung des BMWV werde die Kollegiengeldabgeltung für Professoren und nunmehr auch für Dozenten einfacher abrechenbar sein, zumal keine qualitativen Zuschläge mehr vorgesehen seien.

Unerledigte Anregungen**268**

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

Laut Mitteilung des BMWV sei der Abschluß der Beratungen über eine grundlegende Reform des Organisations- und Studienrechtes für die Hochschulen künstlerischer Richtung 1997 beabsichtigt. Einer der Punkte der Organisationsreform werde auch die organisatorische Grundlage für die Funktion von Zentralwerkstätten sein.

- (1.6) Vereinfachung und Neuregelung der Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Abgeltung von Lehr- und Prüfungstätigkeiten an Hochschulen (TB 1993 S. 76 Abs 15), um die bestehenden Auslegungsschwierigkeiten und die unterschiedliche Vollziehung zu beseitigen.

Laut Mitteilung des BMWV wurde auch das Bundesgesetz über die Abgeltung von Lehr- und Prüfungstätigkeiten, das schon im Rahmen des Strukturanpassungsgesetzes 1996 wesentlich geändert worden sei, mit der 2. Novelle 1997 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes (BGBl Nr I 109/1997) neuerlich abgeändert. Der Wunsch nach einer Vereinfachung dürfte allerdings zum Teil unerfüllt bleiben, weil sich entscheidenden Änderungen nicht nur der Widerstand der Dienstnehmerseite entgegenstelle, sondern auch die Rücksichtnahme auf den Sozialversicherungsbereich zu immer komplizierteren Regelungen zwingt.

- (1.7) Übernahme eines Anteils an den Kosten der Psychologischen Studentenberatung durch den Hauptverband der Sozialversicherungsträger, weil etwa ein Fünftel der Arbeitskapazität der Studentenberatung dem Bereich der psychotherapeutischen Behandlung von Krankheiten zuzuordnen ist (TB 1993 S. 59 Abs 5).

Das BMWV verwies auf seine Stellungnahme aus dem Vorjahr, derzufolge der Hauptverband der Sozialversicherungsträger nicht zu diesbezüglichen Verhandlungen bereit sei. Das BMWV sei in dieser Angelegenheit jedoch nochmals an den Präsidenten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger herangetreten.

- (1.8) Vertraglicher Festlegung sämtlicher dem Österreichischen Akademischen Austauschdienst übertragenen Aufgaben sowie des Ausmaßes der hierfür bereitzustellenden Mittel (TB 1995 S. 276 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMWV bestünden Pläne zur Umstrukturierung betreffend die Verbindungsstelle und das Büro für Europäische Bildungskooperation bzw zur zusätzlichen Neubeauftragung. Eine umfassende vertragliche Regelung erscheine erst nach Abschluß dieser Überlegungen bzw nach erfolgter Neubeauftragung sinnvoll.

Unerledigte Anregungen

269

- (1.9) Entwicklung eines Gehaltssystems für den Österreichischen Akademischen Austauschdienst (TB 1995 S. 277 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMWV habe es vorerst Arbeitsplatzbeschreibungen verlangt. Ein einheitliches Gehaltssystem werde wegen unterschiedlicher Anforderungen jeweils nur für bestimmte Verwaltungsbereiche möglich sein. Der Österreichische Akademische Austauschdienst werde im Rahmen des abzuschließenden Beauftragungsvertrages angehalten werden, auf der Grundlage der Arbeitsplatzbeschreibungen ein endgültiges, einheitliches und intern abgestimmtes Gehaltssystem zu entwickeln.

- (1.10) Verbesserung der räumlichen Ausstattung des Österreichischen Akademischen Austauschdienstes (TB 1995 S. 277 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMWV habe es in Innsbruck und Graz neue Räume für den Österreichischen Akademischen Austauschdienst bereitgestellt. Auch in Klagenfurt, Salzburg und Wien seien Bemühungen um neue Räume bzw um Adaptierungen der vorhandenen Räumlichkeiten im Gange.

- (1.11) Verstärkung der Weiterbildungsaktivitäten des Österreichischen Akademischen Austauschdienstes (TB 1995 S. 278 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMWV fänden nunmehr regelmäßig Zusammenkünfte aller Mitarbeiter aus ganz Österreich statt. Die Leiter der Geschäftsstellen und der ERASMUS-Büros nähmen nun auch fallweise an den Tagungen der Auslandsbüros der Universitäten und Kunsthochschulen teil. Diese Tagungen trügen wesentlich zur Verbesserung des Informationsstandes aller Mitarbeiter bei.

- (1.12) Zusammenlegung der drei voneinander organisatorisch unabhängigen Wetterdienste, nämlich der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik, des militärischen Wetterdienstes und der Österreichischen Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung, Austro Control GesmbH (vormals Bundesamt für Zivilluftfahrt) (TB 1995 S. 280 Abs 3).

Das BMWV berichtete von der Vorbereitung einer betriebswirtschaftlichen Untersuchung über die Zusammenlegung der Wetterdienste in unterschiedlichen Organisationsmodellen, deren Abschluß im Herbst 1997 zu erwarten sei. Diese Studie solle die Grundlagen für die zukünftige Organisationsform für die Zusammenführung der drei Wetterdienste und für die politische Entscheidungsfindung liefern.

- (1.13) Novellierung der Rechtsgrundlage der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik, insbesondere auch im Hinblick auf eine erweiterte Teilrechtsfähigkeit (TB 1995 S. 283 Abs 6 und 7).

Laut Mitteilung des BMWV bereite es auch diesbezüglich die Novellierung des Forschungsorganisationsgesetzes vor, wobei die beabsichtigte Zusammenlegung der Wetterdienste und deren zukünftige Organisationsform zu berücksichtigen sei.

Unerledigte Anregungen

270

- (1.14) Einrichtung von Tonbandkundendiensten für Wetterprognosen ohne Mehrzahlung zum Normaltarif (TB 1995 S. 284 Abs 8).

Laut Mitteilung des BMWV habe es die Post & Telekom Austria neuerlich er-sucht, die Möglichkeit der Einrichtung eines Tonbandkundendienstes für Wetter-prognosen zum Normaltarif zu prüfen. Die Generaldirektion der Post & Telekom Austria hätte die Einrichtung eines privaten Tonbanddienstes für Wetterinforma-tionen im April 1997 angeboten. Diesbezügliche Verhandlungen zwischen der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik und der Post & Telekom Austria seien im Gange.

- (1.15) Ehestbaldiger Änderung des im Bibliothekenverbund eingesetzten EDV-Systems (NTB 1995 S. 143 Abs 7).

Das BMWV berichtete von einer im Jänner 1997 erfolgten öffentlichen Ausschrei-bung zur Ablöse aller derzeit im Bibliotheksbereich eingesetzten EDV-Kompo-nenten. Zur Behebung der besonderen Engpässe im Bereich des Bestell- und Mahn-wesens sei an der Universitätsbibliothek Klagenfurt ein EDV-unterstütztes Entlehnssystem als Übergangslösung in Betrieb genommen worden.

- (1.16) Neugestaltung der Grundausbildung der Mitarbeiter des Höheren bzw des Gehobenen Dienstes an den Universitätsbibliotheken (NTB 1995 S. 144 Abs 8).

Das BMWV teilte mit, die Vorbereitungen zu einer Neugestaltung der Grundaus-bildung seien noch nicht abgeschlossen.

Verkehr

- (2) im Bereich des Verkehrs hinsichtlich:

- (2.1) Beseitigung des unbefriedigenden Zustandes, daß Bundesbeamte und Bundesbahnbedienstete gleichartige Tätigkeiten bei unterschiedlichen Besoldungssystemen ausüben (TB 1985 Abs 50.4).

Laut BMWV sei die Besetzung von Arbeitsplätzen bei der Verkehrs-Arbeits-inspektion mit Bundesbahnbediensteten wegen der entsprechenden Ausbildung und Praxis derzeit unverzichtbar. Ähnliches gelte für die Besetzung von Arbeitsplätzen mit Sachverständigen im Bereich der Obersten Eisenbahnbehörde. Freiwerdende Arbeitsplätze im Verwaltungsbereich sollten dagegen künftig nicht mehr mit Bun-desbahnbediensteten nachbesetzt werden.

- (2.2) Änderung des Kraftfahrlineiengesetzes 1952 zur Anpassung an heutige Ver-kehrserfordernisse (TB 1985 Abs 50.56).

Laut Mitteilung des BMWV liege die Neufassung des Kraftfahrlineiengesetzes im Entwurf vor.

Unerledigte Anregungen

271

- (2.3) Nachholen der fehlenden grundsätzlichen Vorgaben des Gesamtverkehrskonzeptes, eines Bundesverkehrswegeplanes, einer Vernetzungsplanung und einer Prioritätensetzung im Hochleistungsstreckenbau (TB 1993 S. 355 f Abs 9 und 12).

Laut Mitteilung des BMWV habe die beauftragte Beratungsunternehmung die Studie "Evaluierung von Maßnahmen zum Ausbau der Schieneninfrastruktur" abgeschlossen. Die Studie sei Grundlage für mehrere Verordnungen des Bundesministers zur Beauftragung der ÖBB und der Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG mit der Planung und dem Bau von Infrastrukturausbauten gewesen. Sie solle auch Grundlage für den Schienen-Teil des fertigzustellenden Bundesverkehrswegeplanes sein.

- (2.4) Erstellung des bislang fehlenden Bauzeit- und Kostenrahmens für Hochleistungsstrecken(teile), deren Bau der Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG mit Verordnung des (damaligen) Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr aufgetragen ist (TB 1993 S. 357 Abs 13).

Das BMWV verwies hinsichtlich des Streckenteiles Gloggnitz-Mürzzuschlag (Semmeringbasistunnel) auf die aktuelle Konzessionärssuche. Derzeit würden die Angebote von drei Bieterkonsortien einer intensiven Prüfung nach bautechnischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten unterzogen. Für die Güterzugumfahrung St Pölten und den Lainzer Tunnel werde der Kostenrahmen erst nach Vorliegen des eisenbahnrechtlichen Bescheides durch Verordnung festgelegt.

ÖBB

- (3) im Bereich der Österreichischen Bundesbahnen hinsichtlich:

- (3.1) Änderung des Prämienlohnsystems in den Werkstätten der ÖBB (zuletzt TB 1986 Abs 67.12, TB 1979 Abs 74.10 und TB 1978 Abs 64.17).

Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB werde das zuletzt geplante Pilotprojekt nicht weiter verfolgt, sondern im Gleichklang mit der Bezügereform eine Vereinheitlichung und Pauschalierung der Nebenbezugsansprüche im Werkstättenbereich angestrebt.

- (3.2) Zügigen Ausbaues der Pottendorfer Linie (TB 1988 Abs 52.19).

Der Vorstand der ÖBB verwies auf den im Strukturanpassungsgesetz 1996 neu geregelten Ablauf der Eisenbahninfrastrukturinvestitionen. Derzeit bestehe für die ÖBB ein Planungsauftrag durch Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Verkehr für den Abschnitt Meidling-Wampersdorf.

- (3.3) Sicherstellung der Finanzierung verkehrspolitischer Zielsetzungen im Wege von Verhandlungen mit den betreffenden Gebietskörperschaften vor der Realisierung (TB 1993 S. 341 Abs 12).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB seien Verträge über Verkehrsdienste im Regionalverkehr mit den Bundesländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Salzburg und Vorarlberg zustande gekommen. Der Abschluß von Verhandlungen mit den übrigen Bundesländern solle noch 1997 erfolgen.

Unerledigte Anregungen**272**

- (3.4) Verbesserung der Pachterträge aus den Bahnhofsgastwirtschaften durch Modernisierungen der Betriebe (TB 1993 S. 350 Abs 21).

Der Vorstand der ÖBB kündigte tiefgreifende Veränderungen spätestens im ersten Kalenderviertel 1998 an.

Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG

- (4) im Bereich der Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG hinsichtlich:

Erstellung von Wirtschaftlichkeitsberechnungen sowohl für das gesamte Hochleistungsstreckennetz als auch für die einzelnen Projekte (TB 1993 S. 358 Abs 15).

Der Vorstand der Hochleistungsstrecken-AG wiederholte seine bisherige Auffassung, daß die Erstellung solcher Wirtschaftlichkeitsberechnungen außerhalb seiner Verpflichtungen liege.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH

Wissenschaft

- (1) im Bereich der Wissenschaft hinsichtlich:

Erlassung einer Verordnung des BMWV betreffend die Grundsätze der Aufgabenerfüllung durch die Universitätsbibliotheken (NTB 1995 S. 142 Abs 3).

Die Bibliotheksverordnung (BGBl II Nr 116/1997) wurde im Mai 1997 verlautbart.

ÖBB

- (2) im Bereich der Österreichischen Bundesbahnen hinsichtlich:

- (2.1) Überprüfung der Vorschriften des Einkaufs- und Vergabewesens auf ihre Zweckmäßigkeit sowie Straffung der Beschaffungsabläufe (TB 1993 S. 332 Abs 9 bis 11).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB habe er das neue Beschaffungshandbuch als verbindliche Arbeitsgrundlage in Kraft gesetzt.

- (2.2) Wirtschaftlicher Betriebsform beim fahrenden Restaurationsdienst oder entsprechender Zurücknahme dieser Kundendienstleistung (TB 1993 S. 349 Abs 17).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB würden grundsätzlich nur noch jene Zugläufe mit Speisewagen geführt, deren Fahrzeit mindestens zwei Essenszeiten umfasse. Zuzufolge eines neu ausverhandelten Bewirtschaftungsvertrages und des teilweisen Ersatzes der kostenintensiven Speisewagenbewirtschaftung durch ein Bordservice hätte der Zuschußbedarf um drei Viertel gesenkt werden können.

Eisenbahn- und Hochleistungsstrecken-AG

- (3) im Bereich der Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG hinsichtlich:

Erarbeitung eines Bewertungsmodells zur Auswahl von Zivilingenieuren (TB 1993 S. 361 f Abs 23).

Der Vorstand der Hochleistungsstrecken-AG verwies auf die Änderungen im Bundesvergabegesetz, welches entsprechende Regelungen auf dem Dienstleistungssektor treffe. Von der Hochleistungsstrecken-AG würden bei der Vergabe von Dienstleistungen stets die erforderlichen Bewertungsmodelle entwickelt.

274

Prüfungsergebnisse

Teilrechtsfähige Universitätseinrichtungen

Die vom RH überprüften 16 von insgesamt rd 1 000 in Betracht kommenden Universitätseinrichtungen haben die Möglichkeiten der Teilrechtsfähigkeit zunehmend genutzt. Es bestand durchwegs großes Interesse, Drittmittelaktivitäten zu entfalten. Die daraus erzielten Mittel wurden größtenteils zur Beschäftigung zusätzlichen wissenschaftlichen Personals und zur Verbesserung der Infrastruktur der Universitätseinrichtungen verwendet und förderten somit die Forschungstätigkeit.

Die Qualität der rechtlichen und kaufmännischen Durchführung der teilrechtsfähigen Gebarung war an den einzelnen Instituten stark unterschiedlich. Das BMWV sollte seine diesbezügliche Beratungs- und Aufsichtstätigkeit verstärken.

16 Universitätseinrichtungen im teilrechtsfähigen Bereich				
	1993	1994	1995	1996
	in Mill S			
Einnahmen	88	106	102	120
Ausgaben	81	99	100	111
(davon Personalaufwand)	(50)	(53)	(60)	(68)

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte von März bis Mai 1996 folgende 16 teilrechtsfähige Universitätseinrichtungen:

Universität Wien: Institut für
– Physikalische Chemie
– Zoologie

Technische Universität Wien: – Allgemeine Elektrotechnik und
Elektronik
– Flexible Automation
– Nachrichtentechnik und
Hochfrequenztechnik
– Photogrammetrie und Fernerkundung
– Analytische Chemie
– Schaltgeräte- und Hochspannungs-
technik

Universität Linz: – Mathematik
– Systemwissenschaften

Prüfungsablauf und -gegenstand

276

- Montanuniversität Leoben: – Bergbaukunde, Bergtechnik und Bergwirtschaft
– Geomechanik, Tunnelbau und Konstruktiven Tiefbau
- Technische Universität Graz: – Verfahrenstechnik
– Thermische Verfahrenstechnik und Umweltschutz
– Werkstoffkunde, Festigkeitslehre und Materialprüfung
– Technische Versuchs- und Forschungsanstalt für Festigkeits- und Materialprüfung

Zu den im September 1996 fertiggestellten Prüfungsmitteilungen nahmen das BMWV im November und Dezember 1996 und die Vorstände der überprüften Universitätseinrichtungen zwischen Oktober und Dezember 1996 Stellung. Seine Gegenäußerungen gab der RH im März 1997 ab.

Allgemeines

- 2 Teilrechtsfähigen Universitätseinrichtungen, das sind die Universität und manche ihrer Einrichtungen (beispielsweise Institute), räumt der Gesetzgeber in bestimmten Bereichen eine eigene Rechtspersönlichkeit und damit die Befugnis zum privatrechtlichen Handeln ein.

Diese Einrichtungen haben über die nach den Grundsätzen eines ordentlichen Kaufmannes abzuwickelnde Gebarung jährlich dem BMWV formgebundene Rechnungsabschlüsse vorzulegen, welches diese auf die Übereinstimmung mit den bestehenden Rechtsvorschriften und die ziffernmäßige Richtigkeit zu prüfen hat.

Für die vom RH durchgeführte Überprüfung der teilrechtsfähigen Einrichtungen anhand der Rechnungsabschlüsse der Jahre 1993 und 1994 waren die Bestimmungen des Universitätsorganisationsgesetzes aus dem Jahr 1975 maßgebend.

Das Universitätsorganisationsgesetz 1993 wird künftig die Fakultätskollegien, den Senat und den Rektor in die teilrechtsfähige Gebarung der einzelnen Universitätseinrichtungen einbeziehen.

Laut dem Hochschulbericht 1996 des BMWV gab es rd 1 000 teilrechtsfähige universitäre Einrichtungen, wovon rd 700 Rechnungsabschlüsse legten. Die Einnahmen stiegen von rd 590 Mill S (1991) auf rd 1 Mrd S (1994); gemessen am Gesamtbudget der Universitäten entsprach dies einem Anteil von rd 5 %.

Aufsicht

Datenerfassung

- 3.1 Die mit der Aufsicht über die teilrechtsfähigen Einrichtungen betrauten Abteilungen des BMWV erfaßten die Daten aufgrund der Rechnungsabschlüsse listenmäßig mittels EDV. Diese Aufzeichnungen enthielten nicht die tatsächlichen Jahreseinnahmen, sondern umfaßten zusätzlich die Überträge aus den Vorjahren in einer Summe.
- 3.2 Der RH erachtete diese Art der Erfassung für Aufsichtszwecke wenig geeignet und empfahl, in den Rechnungsabschlüssen sowohl die Einnahmen und Ausgaben als auch das Vermögen zum Abschlußstichtag gesondert auszuweisen.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMWV sei dieser Empfehlung des RH bereits entsprochen worden.*

Prüfung

- 4.1 Das BMWV prüfte die Gebarung der rd 1 000 teilrechtsfähigen Einrichtungen in der Regel lediglich aktenmäßig. Verschiedentlich forderte das BMWV die Institute erst unmittelbar vor der gegenständlichen Überprüfung durch den RH zur Berichtigung offensichtlich unrichtiger Rechenwerke auf.
- 4.2 Der RH vertrat die Ansicht, daß die teilrechtsfähige Gebarung der Universitätseinrichtungen einer intensiveren Überprüfung durch das BMWV bedürft hätte. Er regte an, die durch die neuen universitätsorganisationsrechtlichen Regelungen freiwerdenden Arbeitskapazitäten des BMWV für derartige Überprüfungen einzusetzen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMWV habe es bereits einen Arbeitsplan für die Prüfung teilrechtsfähiger Einrichtungen erstellt und Vorsorge für einschlägige Schulungen getroffen. In schwierigen Fällen würden Wirtschaftstreuhänder beigezogen werden.*

EU-bezogene
Kennzeichnung

- 5.1 Im Zuge der Einführung des Universitätsorganisationsgesetzes 1993 erstellte das BMWV neue, verbesserte Formblätter für den Rechnungsabschluß.
- 5.2 Der RH regte zusätzlich an, die Gebarung aus Vertragsabschlüssen mit Organen der EU gesondert zu kennzeichnen, um die Übersicht über die diesbezüglichen Geldflüsse künftig zu erleichtern.
- 5.3 *Das BMWV sagte dies zu.*

Außenverhältnis

- 6.1 Häufig schlossen Abteilungs- und Projektleiter Verträge mit fördernden Einrichtungen und Projektpartnern sowie im Personalbereich ab.
- 6.2 Der RH empfahl dem BMWV, alle in Frage kommenden Universitätseinrichtungen neuerlich darauf hinzuweisen, daß grundsätzlich nur der Institutsvorstand befugt ist, das Institut nach außen zu vertreten. Im übr-

Gebarungs-
grundsätze

gen sollten die Institute gegenüber ihren Vertragspartnern deklarieren, im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit und nicht in Erfüllung eines öffentlich-rechtlichen Auftrages tätig zu werden.

6.3 *Sowohl die Institutsvorstände als auch das BMWV sagten zu, den Anregungen des RH entsprechen zu wollen.*

7.1 Laut den gesetzlichen Bestimmungen hatten teilrechtsfähige Universitäts-einrichtungen nach den Grundsätzen eines ordentlichen Kaufmannes zu gebaren. Dem Institutsvorstand oblag dabei jene Sorgfaltspflicht, die unabhängig von individuellen Kenntnissen und Fähigkeiten dem Verhalten eines ordentlichen und gewissenhaften Kaufmannes entspricht. Insbesondere bedeutete dies die Führung ordnungsgemäßer Aufzeichnungen bzw Bücher, die dem Institutsvorstand jederzeit den vollständigen Überblick über den aktuellen Vermögensstand (Deckungsfonds) der teilrechtsfähigen Einrichtung zu gewährleisten haben.

Der RH stellte fest, daß es — von einigen Ausnahmen abgesehen — den Institutsvorständen erst nach dem Jahresabschluß möglich war, sich ein entsprechendes Bild über die Vermögenslage zu verschaffen, weil die Aufzeichnungen abteilungs- bzw projektweise geführt wurden und ein unrichtiges Verständnis der Teilrechtsfähigkeit vorlag. Letzteres äußerte sich in der weit verbreiteten Ansicht, jenen Institutsmitgliedern, die Förderungs- bzw Auftragsquellen erschlossen hatten, stünde deswegen ein ausschließliches Verfügungsrecht über die damit verbundenen Finanzmittel zu.

7.2 Der RH wies darauf hin, daß nur Institute Teilrechtsfähigkeit besitzen können und daher etwa abteilungsbezogenen Rechnungsabschlüssen lediglich institutsinterne Bedeutung (etwa im Rahmen einer Kostenrechnung) zukommt.

Er erinnerte in diesem Zusammenhang an die Verantwortung der Institutsvorstände für den gesamten Institutsbereich und empfahl, eine geeignete Buchführung und ein zweckentsprechendes Berichtswesen einzurichten. Verschiedentlichen Einwänden, unter solchen Umständen sei es schwer bis unmöglich, die Verantwortung zu tragen, entgegnete der RH, daß die erforderliche organisatorische und kaufmännische Aufbereitung der Informationen allenfalls auch extern durchgeführt werden könne. Die Letztverantwortung obliege jedoch jedenfalls dem Institutsvorstand.

Der RH forderte das BMWV auf, geeignete Maßnahmen zu setzen, um möglichst alle teilrechtsfähigen Universitätseinrichtungen zur Wahrnehmung der gebotenen kaufmännischen Sorgfaltspflicht — einschließlich der Führung eines geordneten Rechnungswesens — zu veranlassen.

7.3 *Die Institutsvorstände nahmen die Anregungen des RH mehrheitlich positiv auf und berichteten von bereits erfolgten Verbesserungen.*

Laut Stellungnahme des BMWV beabsichtige es, die Anregungen des RH allen teilrechtsfähigen Universitätseinrichtungen bekanntzugeben.

Buchführung und Rechnungsabschluß

- 8.1 Die Arbeiten im Rechnungswesen der teilrechtsfähigen Einrichtungen führte zumeist das Sekretariatspersonal in Zusammenarbeit mit projektführenden Wissenschaftlern durch. Zahlreiche Mängel waren auf unzureichende Fachkenntnisse und auf Zeitmangel wegen Arbeitsüberlastung zurückzuführen. Eine weitere Fehlerursache war die Vielzahl benutzter — teilweise auch ungeeigneter — Systeme.
- 8.2 Der RH empfahl den betroffenen Institutsvorständen, eine zentrale, jedoch projekt(kostenstellen)bezogene Buchführung einzurichten und aus Mitteln der teilrechtsfähigen Gebarung erforderlichenfalls kaufmännisch ausgebildete Fachkräfte bzw externe Dienstleistungen, allenfalls auch zur gemeinsamen Besorgung des Rechnungswesens mehrerer teilrechtsfähiger Einrichtungen, heranzuziehen. Dies wäre nicht zuletzt auch im Hinblick auf die durch das Universitätsorganisationsgesetz 1993 verstärkte Mitwirkungspflicht der Universitäten bei der Erfassung und Verarbeitung der einzelnen Rechenwerke vorteilhaft. Für besonders umfangreiche Gebahrungen regte der RH an, eine doppelte Buchführung zu erwägen.

Schließlich legte der RH dem BMWV nahe, die teilrechtsfähigen Universitätseinrichtungen in diesbezüglichen organisatorischen Belangen verstärkt zu unterstützen.

- 8.3 *Die Institutsvorstände nahmen die Anregungen des RH meist positiv auf, wenn gleich die Reaktionen bezüglich einer Anlagerung der Buchführung an externe Fachleute im wesentlichen aus Kostengründen zurückhaltend waren. Laut den Stellungnahmen der Institutsvorstände seien allerdings bereits zahlreiche Verbesserungen des Rechnungswesens erfolgt.*

Laut Stellungnahme des BMWV sei bei hohen Jahresumsätzen bzw im Fall von Personaleinstellungen nach dem Angestelltengesetz eine Buchführung durch Fachleute dringend anzuraten. Vordringlichstes Ziel sei es, eine fehlerfreie Einnahmen–Ausgaben–Rechnung und eine präzise Vermögensaufstellung zu erreichen. Eine Verpflichtung zur doppelten Buchführung sei nicht notwendig.

Projektzuordnung

- 9.1 Zahlreiche Forschungsvorhaben wurden unrichtigerweise ganz oder teilweise außerhalb der teilrechtsfähigen Gebarung durchgeführt, darunter auch solche, die ursprünglich vertraglich im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit übernommen wurden. Die Unsicherheiten bei der Zuordnung der Forschungsaufträge zum teilrechtsfähigen Bereich waren zum Teil auch durch die Vergaberegungen fördernder Stellen (Fonds) bedingt.
- 9.2 Der RH empfahl den Institutsvorständen, die Projekte entsprechend der vertraglichen Gestaltung dem richtigen Gebarungsbereich zuzuordnen, und ersuchte das BMWV, die Voraussetzungen dafür zu verbessern, daß möglichst viele Forschungsvorhaben problemlos im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit abgewickelt werden können.
- 9.3 *Laut Stellungnahme des BMWV sei eine Angleichung von gesetzlichen Bestimmungen insbesondere für den Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung wiederholt erörtert worden. Allerdings stehe die Vergabe von Forschungsför-*

280

derungen an Universitätsrichtungen im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit im Widerspruch zum Zweck der geltenden gesetzlichen Regelung, die vor allem eine gezielte personenbezogene Förderung herausragender, meist junger Forscher bewirken soll. Deshalb sollte die geltende Gesetzlage beibehalten werden.

**Mitarbeit an
Forschungsvorhaben**

- 10.1 Nahezu alle überprüften Institute gewährten unter verschiedenen Bezeichnungen Zahlungen an Personen, die im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit im Forschungsbetrieb beschäftigt waren. Diesen Beschäftigungsverhältnissen lagen teilweise mündliche, teilweise auch schriftliche Vereinbarungen zugrunde. Zahlreiche Institute vertraten die Auffassung, daß die Bezeichnung der Zahlungen als "Stipendien" die Steuerfreiheit der ausbezahlten Beträge zur Folge hätte.
- 10.2 Der RH vermerkte kritisch, das Steuerrecht begünstige nur solche Beihilfen, die zur unmittelbaren Förderung von Wissenschaft und Forschung im Rahmen der Abgeltung des Sachaufwandes dienen, nicht jedoch Entgelte oder Unterstützungsleistungen für die Mitarbeit. Er empfahl daher den Institutsvorständen, diesbezüglich klare vertragliche Vereinbarungen zu treffen, und ersuchte das BMWV, zu einer einheitlichen und richtigen Vorgangsweise beizutragen.
- 10.3 *Das BMWV sagte zu, die Anregungen des RH in einem Rundschreiben allen teilrechtsfähigen Universitätsrichtungen bekanntzumachen.*

**Weitere
Feststellungen**

- 11 Weitere Feststellungen betrafen die Durchführung der Personalverwaltung, die Kalkulation von Forschungsleistungen, die gesonderte Abgeltung zusätzlicher Arbeiten von Institutsangehörigen, buchhalterische Angelegenheiten sowie die Sicherheit und den Brandschutz.

Schließlich befaßte sich der RH mit der Entsorgungsproblematik der durchwegs technischen und naturwissenschaftlichen Fachbereichen zuzuzählenden teilrechtsfähigen Universitätseinrichtungen und anerkannte, daß diesbezüglich den gesetzlichen Auflagen und Verpflichtungen entsprochen wurde.

**Schluß-
bemerkungen**

- 12 Zusammenfassend empfahl der RH
- (1) dem BMWV,
- die Beratungs- und Aufsichtstätigkeit zu verstärken und zu verbessern,
- (2) den betroffenen Universitätseinrichtungen,
- den rechtlichen Rahmenbedingungen der Teilrechtsfähigkeit besser zu entsprechen und
- den kaufmännischen Belangen ein erhöhtes Augenmerk zuzuwenden.

Universitätsbibliothek Linz

Wegen der jahrelangen, zum Teil auf dem ungeklärten Schicksal der Studienbibliothek Linz beruhenden Personalknappheit vermochte die Universitätsbibliothek Linz ihre Aufgaben nur teilweise in zufriedenstellender Weise zu erfüllen. Die unzureichende EDV-Ausstattung und -Schulung der Mitarbeiter verschärfte diese Situation.

An den Institutsbibliotheken war die bibliothekarische Betreuung durch geschulte Fachkräfte nur zum Teil gegeben. Die Möglichkeiten der Teilrechtsfähigkeit wurden nicht genutzt.

Im Sinne einer bestmöglichen bibliothekarischen Betreuung durch qualifiziertes Personal wäre die Einrichtung von Fach- und Fakultätsbibliotheken anzustreben.

	1993	1994	1995	1996
	in Mill S			
Ausgaben für Literaturbeschaffung	20,67	21,98	24,50	24,45
	Anzahl			
Zuwachs an Bänden	23 432	22 798	24 638	24 035
	in Planstellen			
Mitarbeiter (zu Jahresbeginn)	33,5	33,5	33,5	33,5

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Oktober 1996 die Gebarung der Universitätsbibliothek Linz. Zu den im März 1997 fertiggestellten Prüfungsmitteilungen nahmen das BMWV und der Rektor der Universität Linz im Juni 1997 Stellung, zu denen der RH im Juli 1997 eine Gegenäußerung abgab.

Personalausstattung

- 2.1 Die im Vergleich mit anderen Universitätsbibliotheken schlechte Personalausstattung war größtenteils auf das ungelöste Problem der künftigen Verwendung der an der Bundesstaatlichen Studienbibliothek in Linz — der letzten noch bestehenden von ursprünglich drei Studienbibliotheken, die seinerzeit vom Bund in Städten, in denen keine Universitäten bestanden, eingerichtet worden waren — tätigen Bibliotheksbediensteten zurückzuführen.
- 2.2 Der RH bemängelte, daß die jahrzehntelange vergebliche Suche nach Lösungen für die Probleme der Studienbibliothek Linz letztlich an der Universitätsbibliothek Linz erhebliche, vom BMWV zu verantwortende Personalengpässe bewirkt hatte. Zur Sicherung eines geordneten Bibliotheksbetriebes empfahl der RH, für die Probleme der Studienbibliothek Linz und der Personalausstattung der Universitätsbibliothek Linz gesonderte Lösungen zu erarbeiten.

282

- 2.3 *Laut Stellungnahme des BMWV hänge die Personalausstattung der Universitätsbibliothek Linz unverändert vom weiteren Schicksal der Studienbibliothek ab, das aber unmittelbar vor einer Klärung stünde. Es sei beabsichtigt, die Studienbibliothek in den Besitzstand des Landes Oberösterreich zu übertragen.*
- Bibliotheksleitung**
- 3.1 Die Leiterin der Universitätsbibliothek Linz übte ihre Funktion seit März 1995 provisorisch aus.
- 3.2 Der RH bemängelte das lange Leitungsprovisorium sowie die Untätigkeit des BMWV und der Universität Linz bezüglich der definitiven Besetzung der Leitungsstelle.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMWV habe es in der Einführungsphase des Universitätsorganisationsgesetzes 1993 der Universität Linz bei der Bestellung eines neuen Bibliotheksleiters nicht vorgehen wollen. Nunmehr habe die Universität die vakante Stelle ausgeschrieben.*
- EDV-Entwicklung**
- 4.1 Die sich seit 1993 abzeichnende Notwendigkeit einer Ablöse des nicht mehr zweckentsprechenden EDV-unterstützten Bibliotheksverwaltungssystems und des darauf beruhenden Bibliothekenverbundes, das Zögern der Entscheidungsträger hinsichtlich Änderungen und die Beendigung der Verbesserungsarbeiten an den in Betrieb stehenden bisherigen Systemen führten zu unzulänglichen Arbeitsbedingungen für die Bibliotheksbenutzer und die Sachbearbeiter.
- 4.2 Der RH bemängelte, daß das BMWV nicht zeitgerecht ein entscheidungsreifes Projekt erarbeitet hat, zumal die Grenzen der technischen Leistungsfähigkeit des bisherigen Verbundsystems absehbar waren. Er empfahl dem BMWV, die Ablöse des Systems raschest voranzutreiben sowie für die finanziellen und organisatorischen Rahmenbedingungen zu sorgen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMWV seien die Verzögerungen bei der Ablöse des Verbundsystems auf nicht vorhersehbare äußere Einflüsse zurückzuführen. Nunmehr beabsichtige es, wirkungsvolle Maßnahmen zur Verbesserung der EDV-Situation im Bibliotheksbereich zu setzen.*
- Organisation der bibliothekarischen Betreuung**
- 5.1 Die Mitarbeiter der Universitätsbibliothek Linz betreuten die Hauptbibliothek und — hinsichtlich der Titelaufnahme neu erworbener Bände — 18 der insgesamt 32 weitgehend unabhängigen Institutsbibliotheken. Die Arbeitsbelastung hinsichtlich der Bestandsbetreuung durch Bedienstete der Universitätsbibliothek Linz war ungleichmäßig verteilt. Hingegen standen seit Jahren die Auswahl, der Erwerb, die Inventarisierung, die Beschlagwortung, die Einordnung der Bestände und die Entlehnung bei den Institutsbibliotheken weitgehend in der Verantwortung des bibliothekarisch nicht ausgebildeten Institutspersonals, obwohl dies das Universitätsorganisationsgesetz 1975 nur als vorübergehende Maßnahme vorgesehen hatte. Eine größere Anzahl von Institutsbibliotheken verfügte über keinen EDV-Anschluß, so daß die Literatursuche erschwert war.

**Beschaffung von
Literatur**

- 5.2 Der RH bemängelte die fortgesetzte Betreuung von Teilen der Bibliotheksbestände durch bibliotheksfremde Universitätsangehörige und die unterschiedliche Belastung des vorhandenen, qualifizierten Bibliothekspersonals in den dezentralen Bibliotheksbereichen. Er empfahl, über den Bereich von Instituten hinausgehende größere Organisationseinheiten (Fach- und Fakultätsbibliotheken) einzurichten, um eine bestmögliche bibliothekarische Betreuung durch qualifiziertes Bibliothekspersonal sicherzustellen.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des Rektors habe wegen Personalknappheit auf bibliotheksfremde Universitätsangehörige nicht verzichtet werden können. Diese Institutsangehörigen seien jedoch eingeschult und im Bedarfsfall jederzeit durch das Bibliothekspersonal unterstützt worden. Auf die gleichmäßige Belastung des vorhandenen Bibliothekspersonals in den dezentralen Bereichen werde im neuen Bibliothekskonzept besonders geachtet werden. Eine Fachbibliothek für Geschichte sei geschaffen worden; die weitere Zusammenlegung von kleinen Fachbereichen werde bei der Neuorganisation der Universitätsbibliothek erwogen.*
- 6.1 Der Senat der Universität Linz richtete eine Bibliothekskommission ein. Diese unterließ die Ausarbeitung von Sammelplänen und Empfehlungen über die Grundsätze der Literaturbeschaffung.
- 6.2 Der RH beanstandete die mangelhafte Aufgabenerfüllung und erachtete einheitliche Richtlinien für den Bestandsaufbau für zweckmäßig, um eine zielführende Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Haupt- und den Institutsbibliotheken festzulegen.
- 6.3 *Der Rektor erklärte, eine Abstimmung der Beschaffung zwischen der Hauptbibliothek und den dezentralen Bereichen hätte wiederholt schriftlich und fernmündlich stattgefunden. Außerdem hätte die Bibliotheksleitung danach getrachtet, die Zusammenarbeit zwischen allen Einrichtungen zu verbessern. Bei den Budgetanträgen und der Budgetverteilung durch die Universitätsleitung würde auf die notwendige Abstimmung der Beschaffungen geachtet werden.*
- 7.1 Die Universitätsbibliothek Linz unterhielt ständige Geschäftsbeziehungen zu mehreren in- und ausländischen Buchlieferanten. Die von diesen gewährten Rabatte, aber auch die anfallenden Zusatzkosten wichen voneinander beträchtlich ab.
- Von 1993 bis 1995 wurden rd 60 % der für Erwerbungen eingesetzten Mittel für die Beschaffung von Periodika aufgewendet. Im Jahr 1995 waren dies rd 13,2 Mill S.
- 7.2 Der RH empfahl, die Einkaufsbedingungen zu verbessern und angesichts der umfangreichen Bestände an Zeitschriften und Reihen alle Bereiche der Universitätsbibliothek Linz kritisch zu überprüfen, um Mehrfachwerbungen und einen unzumutbaren Weiterbezug von Periodika zu vermeiden.
- 7.3 *Der Rektor erklärte, künftig würden regelmäßig Preisvergleiche durchgeführt und der gesamte Zeitschriftenbestand auf die Notwendigkeit eines Weiterbezuges überprüft werden.*

284

EDV-Einsatz

- 8.1 Im Gegensatz zum Benutzerbereich verfügte der Verwaltungsbereich der Universitätsbibliothek Linz zB über einen Internet-Zugang, ein E-Mail und ein CD-ROM-Netz. Die Mitarbeiter des Verwaltungsbereiches nutzten diese Möglichkeiten aber nur wenig. EDV-Standardprogramme — etwa Textverarbeitung und Tabellenkalkulation — waren nur geringfügig eingesetzt. Ein Großteil der Hardware für das Entlehnsystem war bereits veraltet und sehr störanfällig. Die notwendige Einschulung der Mitarbeiter in die technischen Möglichkeiten des EDV-unterstützten Arbeitsplatzes unterblieb aufgrund der angespannten Personalsituation nahezu vollständig.
- 8.2 Der RH empfahl, verstärkt auf eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen der mit EDV-Aufgaben betrauten Mitarbeiter hinzuwirken. Eine verbesserte Hardware der Leihstelle, ein verstärkter Einsatz von Standardprogrammen im gesamten Bibliotheksbereich sowie bessere Zugangsmöglichkeiten zum Internet, E-Mail und zum CD-ROM-Netz sowie eine angemessene Einschulung der Mitarbeiter wären nach Ansicht des RH dringend geboten.
- 8.3 *Laut Stellungnahme des Rektors werde die EDV-Ausstattung der Universitätsbibliothek Linz nach Maßgabe der finanziellen Mittel ergänzt und den Anforderungen angepaßt. Die Einschulung einzelner Mitarbeiter habe bereits begonnen und werde verstärkt fortgesetzt, sobald es die äußerst angespannte Personalsituation ermögliche.*

Bücherentlehnung

- 9.1 Die Entlehnung von Büchern an der Hauptbibliothek erforderte ein aufwendiges, zum Teil handschriftliches Verfahren. Von Jänner bis September 1996 fielen rd 4 000 zur Entlehnung erforderliche Bestellscheine an.
- 9.2 Der RH beanstandete, daß an der Hauptbibliothek keine automationsunterstützte Entlehnung möglich und die Literaturanforderung umständlich und zeitaufwendig war.
- 9.3 *Der Rektor erklärte, bei der Auswahl des künftigen EDV- Systems werde darauf geachtet werden, daß die Entlehnung automationsunterstützt abgewickelt werden könne.*

Teilrechtsfähigkeit

- 10.1 Die Universitätsbibliothek Linz nutzte die gesetzlich eingeräumten Möglichkeiten der Teilrechtsfähigkeit nicht.
- 10.2 Der RH verkannte weder die angespannte Personalsituation noch das langandauernde Leitungsprovisorium, empfahl jedoch der künftigen Bibliotheksleitung, die Möglichkeiten der Teilrechtsfähigkeit zwecks Erzielung zusätzlicher Einnahmen zu nutzen.
- 10.3 *Der Rektor kündigte diesbezügliche Bemühungen an.*

Schluß-
bemerkungen

11 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Das BMWV sollte die überfälligen Personalentscheidungen — allenfalls unter Ausklammerung der Studienbibliothek Linz — umgehend treffen.
- (2) Das BMWV sollte über den zukünftigen Bibliothekenverbund möglichst rasch entscheiden, die erforderlichen Ressourcen zur Verfügung stellen und die notwendigen organisatorischen Begleitmaßnahmen setzen.
- (3) Es sollten Richtlinien für den Bestandsaufbau ausgearbeitet werden.
- (4) Über den Bereich von Instituten hinausgehende Fakultäts- und Fachbibliotheken sollten geschaffen werden.
- (5) Die bibliothekarische Betreuung durch qualifiziertes Personal sollte ausgeweitet werden.
- (6) Die EDV-Ausstattung des gesamten Bibliotheksbereiches sollte optimiert werden.
- (7) Die EDV-bezogene Schulung der Mitarbeiter sollte verbessert werden.
- (8) Die Möglichkeiten der Teilrechtsfähigkeit sollten genutzt werden.

286

Universitätsbibliothek Salzburg

Die personellen und finanziellen Gegebenheiten erlaubten es der Universitätsbibliothek Salzburg im Bereich der Hauptbibliothek, die Benutzerwünsche weitgehend zufriedenzustellen und die angeforderte Literatur rasch bereitzustellen.

Demgegenüber führte Personalknappheit bei ausgebildeten Bibliotheksmitarbeitern bei den Institutsbibliotheken zu eingeschränkten Öffnungszeiten, zu teilweise unzureichender fachlicher Betreuung der Bestände und zu mangelnder Bestandssicherheit.

	1993	1994	1995	1996
	in Mill S			
Ausgaben	76,02	89,22	86,17	85,10
Einnahmen	0,50	0,56	0,44	0,44
davon Ausgaben für Literaturbeschaffung	33,32	35,08	40,69	40,25
	Anzahl			
Zuwachs an Bänden	66 462	56 889	63 464	61 194
	in Planstellen			
Mitarbeiter (zu Jahresbeginn)	91,5	91,5	91,5	93

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im September und Oktober 1996 die Gebarung der Universitätsbibliothek Salzburg. Zu den im Februar 1997 fertiggestellten Prüfungsmitteilungen übermittelten die Bibliotheksdirektorin der Universitätsbibliothek Salzburg im April 1997 und das BMWV im Mai 1997 Stellungnahmen, zu denen der RH im Juli 1997 Gegenäußerungen verfaßte.

Übergang zur neuen Rechtslage

- 2.1 Laut der Verordnung des BMWV über die Konstituierung von Universitätsorganen nach dem Universitätsorganisationsgesetz 1993 war der Senat an der Universität Salzburg im Studienjahr 1995/96 zu konstituieren. Im Frühjahr 1996 beschloß der Akademische Senat wegen seiner vom BMWV abweichenden Vorstellungen über den zur vollständigen Implementierung des Universitätsorganisationsgesetzes 1993 erforderlichen Personalbedarf, dessen Einführung auszusetzen. Im November 1996 wurde der Beschluß erneuert.

Dessenungeachtet übertrug das BMWV ab dem Jahr 1996 die Mittel für die bibliothekarischen Erfordernisse in die Budgetautonomie der Universität, wobei der Rektor ermächtigt wurde, der Bibliothek einen ihrer Aufgabenbesorgung entsprechenden Budgetrahmen vorzugeben. Nähere

Übergang zur neuen Rechtslage

288

Bestimmungen des BMWV zur Ausgabenermächtigung für das Rechnungsjahr 1996 ergingen an die Universitäten im Mai 1996. Ähnliches galt für den Bereich der Planstellen der Universitätsbibliothek.

- 2.2 Der RH bemängelte, daß der Verordnung des BMWV an der Universität Salzburg bisher nicht entsprochen wurde. Da sich das Recht des BMWV zu einer Ersatzvornahme lediglich auf die Erlassung der Satzung und nicht auf die Konstituierung des Senates erstreckte, wäre der Übergang der Universität Salzburg zur Rechtslage des Universitätsorganisationsgesetzes 1993 nicht nur verzögert, sondern bei einem weiteren Beharren der Universität auf ihrem Standpunkt gänzlich blockiert.
- 2.3 *Das BMWV erklärte, über die Umsetzung des Universitätsorganisationsgesetzes 1993 habe es wiederholt Gespräche mit Vertretern der Universität Salzburg geführt. Bei einer Reihe von maßgeblichen Funktionären und Mitgliedern von Kollegialorganen fehle es aber an der Umstellungsbereitschaft. Das BMWV hoffe aufgrund der bei anderen Universitäten gewonnenen Erfahrungen auf die Wirksamkeit seiner Überzeugungsarbeit unter Hintanstellung des Zeitfaktors.*
- 2.4 Der RH entgegnete, die erforderliche Überzeugungsarbeit wäre zeitgerecht zu leisten gewesen.

Bibliotheks- kennzahlen

- 3.1 Laut Bibliotheksstatistik des BMWV waren die Mitarbeiter der einzelnen Hauptbibliotheken sehr unterschiedlich belastet. Beispielsweise hatte ein Bediensteter der Universitätsbibliothek Linz oder der Universitätsbibliothek Klagenfurt durchschnittlich sowohl einen mehr als doppelt so hohen Buchbestand als auch Bücherzuwachs zu verwalten, als ein Mitarbeiter der Universitätsbibliothek Salzburg. Gleiches galt für die Anzahl der zu betreuenden Leser, die in Linz und Klagenfurt etwa im Verhältnis zur Universitätsbibliothek Salzburg wesentlich höher lag. Diese Zahlen lagen jedoch nicht für alle Universitätsbibliotheken ausreichend gesichert vor. Allerdings ließ die Bibliotheksstatistik des BMWV auch wegen der unterschiedlichen Organisationsformen der Bibliotheken Vergleiche nur bedingt zu.
- 3.2 Der RH bemängelte die teilweise unzureichende Aussagekraft der Kennzahlen der Bibliotheksstatistik. Nach Auffassung des RH ließ die Bibliotheksstatistik jedoch ein — im Vergleich mit der Arbeitsbelastung — deutliches Ungleichgewicht bezüglich der den Universitätsbibliotheken zur Verfügung gestellten Ressourcen erkennen. Er erachtete bibliotheksbezogene und aussagekräftige Kennzahlen auch bei einer Übertragung der Verantwortlichkeiten für künftige bibliothekarische Entscheidungen an die Universitäten im Rahmen des Universitätsorganisationsgesetzes 1993 für unverzichtbar.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMWV sei das Ungleichgewicht auf die Nichtberücksichtigung von anderen Vergleichswerten, vor allem der tatsächlichen Bibliotheksbenützer, zurückzuführen. Diese Zahl sei allerdings nur bedingt ermittelbar. Ferner seien an der Universitätsbibliothek Salzburg drei Fach- bzw. Fakultätsbibliotheken eingerichtet, deren Bestand beim Vergleich nicht berücksichtigt wurde.*

Bereitstellung von Literatur

- 4.1 Das Ziel der Bibliotheksverwaltung war es, die Literatur möglichst benützernahe aufzustellen, ihre leichte Zugänglichkeit zu sichern und selten benötigte Bestände in zentralen Magazinen zu verwahren. Demgegenüber fehlte ein zentraler On-line-Katalog über sämtliche Literaturbestände der Universitätsbibliothek Salzburg. Die Zeitschriftenerfassung erfolgte mit Hilfe von Personalcomputern in unterschiedlichen Programmen, welche mit der zentralen österreichischen Zeitschriften-Datenbank nicht abgestimmt waren.
- 4.2 Der RH beanstandete die zum Teil erschwerte Zugänglichkeit zur Literatur. Er empfahl die Schaffung eines alle Bestände umfassenden zentralen On-line-Katalogs einschließlich der dezentral aufgestellten Werke.
- 4.3 *Die Bibliotheksdirektorin erklärte, die Bestände der Universitätsbibliothek würden im Autoren Gesamtkatalog — einem voll funktionsfähigen Zettelkatalog — vollständig erfaßt. Ab 1989 würden die Neuerwerbungen on-line aufgenommen und wären im gesamten Universitätsbereich abfragbar. Angesichts großer Bestände und der knappen Personalsituation wäre jedoch — ungeachtet stetiger Bemühungen — eine groß angelegte Rückarbeitung der On-line Erfassung nicht möglich.*
- 4.4 Der RH erwiderte, angesichts der volkswirtschaftlichen Bedeutung einer zielgerichteten und raschen Wissensvermittlung sollte die Bereitstellung der Literatur möglichst beschleunigt werden.

Bestands- vermehrungen

- 5.1 Die Bestandsvermehrungen der einzelnen bibliothekarischen Einrichtungen der Universitätsbibliothek Salzburg waren stark unterschiedlich. Mit Abstand am stärksten wuchs von 1993 bis 1995 der Buchbestand an der Fakultät für Rechtswissenschaften (um rd 25 %). Eine ähnliche Situation ergab sich bei den kostenaufwendigen Zeitschriftenabonnements.
- 5.2 Der RH erachtete eine eingehende Überprüfung der Zweckmäßigkeit bei künftigen Erwerbungen für geboten.
- 5.3 *Laut Stellungnahme der Bibliotheksdirektorin sei der Zuwachs an Buchbeständen an der Fakultätsbibliothek für Rechtswissenschaften auf eine vom Akademischen Senat beschlossene Budgetverteilung zurückzuführen. Ab 1997 werde die Aufteilung der Mittel geändert und den einzelnen Fakultäten ein Budget zur autonomen Verfügung zugeteilt. Im Hinblick auf die Unterbindung künftiger Mehrfacherwerbungen von Zeitschriften seien Richtlinien ausgearbeitet und allen Institutsvorständen zur Kenntnis gebracht worden.*

Bearbeitung von Neuerwerbungen

- 6.1 Zwei Abteilungen mit insgesamt elf Mitarbeitern bearbeiteten — ungeachtet des vorhandenen EDV-unterstützten Bibliotheksverwaltungssystems — verwaltungsaufwendig alle Neuzugänge an der Hauptbibliothek.
- 6.2 Der RH erachtete den Arbeitsablauf für unzureichend und bemängelte, daß vor der Einführung des EDV-unterstützten Bibliotheksverwaltungssystems keine umfassende Analyse der Ablauforganisation der Buchbearbeitung stattgefunden hatte.

- 6.3 *Die Bibliotheksdirektorin bestätigte nicht optimale Arbeitsabläufe. Im Rahmen der eingeleiteten Reformbestrebungen werde die Universitätsbibliothek Salzburg eine probeweise Zusammenlegung der Bereiche Titelaufnahme und Erwerbung vornehmen.*

EDV-Einsatz

- 7.1 Die Planung der im Bibliothekenverbund eingesetzten EDV-Anwendungen oblag dem BMWV. Die Umsetzung der EDV-Aktivitäten an der Universitätsbibliothek Salzburg und das Zusammenwirken mit der Universität Salzburg nahm der stellvertretende Bibliotheksdirektor mit Unterstützung der Abteilung Bibliotheksautomation wahr. Aus Anlaß der jährlichen Budgeterstellung erhoben im Regelfall das BMWV und die Universität die EDV-bezogenen finanziellen Anliegen der einzelnen Organisationseinheiten der Universitätsbibliothek Salzburg.
- 7.2 Der RH kritisierte das Fehlen eines mehrjährigen, schriftlich festgelegten EDV-Investitionskonzeptes für die Universitätsbibliothek Salzburg sowie von Richtlinien für den Erwerb von EDV-Produkten. Wegen der Unwägbarkeiten hinsichtlich der Umstellung auf ein neues Bibliothekenverbundsystem empfahl der RH ein ganzheitliches EDV-Konzept mit längerfristigem Planungshorizont.
- 7.3 *Laut Stellungnahme der Bibliotheksdirektorin seien der notwendige Handlungsbedarf erkannt und entsprechende Maßnahmen (künftig engste Zusammenarbeit der Abteilung Bibliotheksautomation der Universitätsbibliothek Salzburg mit dem zentralen Informatikdienst der Universität Salzburg in allen Sachfragen) gesetzt worden.*

EDV-Ausstattung und Schulung

- 8.1 Die EDV-Ausstattung der Universitätsbibliothek Salzburg wurde in den letzten Jahren schrittweise technisch verbessert. Ende 1995 standen den Mitarbeitern etwa 170 Bildschirmarbeitsplätze zur Verfügung, welche größtenteils an das EDV-Netz der Universität angebunden waren. Die Einschulung der Mitarbeiter in die technischen Neuerungen blieb größtenteils der Eigeninitiative der Mitarbeiter überlassen. Dies führte zu einer Diskrepanz zwischen vorhandenen und tatsächlich genutzten Einsatzmöglichkeiten der EDV.
- 8.2 Der RH beurteilte die EDV-Ausstattung insgesamt als großzügig, beanstandete aber die mangelhafte Schulung der Mitarbeiter.
- 8.3 *Laut Stellungnahme der Bibliotheksdirektorin werde ein verbessertes Weiterbildungsangebot von den Teilnehmern mit Interesse angenommen.*

Revision der Buchbestände

- 9.1 Seit Bestehen der Fakultätsbibliothek für Naturwissenschaften und der Fachbibliothek für Gesellschaftswissenschaften unterblieb aus Zeit- bzw. Personalmangel eine Überprüfung der Buchbestände. Laut Angabe ihres ehemaligen Leiters seien in der Fakultätsbibliothek für Rechtswissenschaften Teilrevisionen durchgeführt worden, jedoch lägen hierüber keine Unterlagen vor. In allen drei Bibliotheken waren die Bücher und Zeitschriften für die Benutzer mit wenigen Ausnahmen frei zugänglich. Eine Entwendung von Literatur konnte aufgrund fallweiser technischer Unzulänglichkeiten der Buchsicherungsanlage nicht ausgeschlossen werden.

- 9.2 Der RH erachtete es für eine geordnete Verwaltung von Bundesvermögen als erforderlich, künftig in regelmäßigen Zeitabständen eine Überprüfung des Buchbestandes durchzuführen.
- 9.3 *Laut Stellungnahme der Bibliotheksdirektorin verkenne sie nicht die Notwendigkeit einer Gesamtrevision; diese könne wegen Personalmangels nur in Teilbereichen erfolgen.*
- Zutritts-
berechtigungen
zur Bibliotheks-
benützung**
- 10.1 Die Universitätslehrer der Universität Salzburg besaßen benützungskonform Magnetkarten, die ihnen den Zutritt in einige Fakultäts- und Fachbibliotheken auch außerhalb der Öffnungszeiten ermöglichten. Dies führte aber auch dazu, daß Universitätslehrer regelungswidrig Bücher außerhalb der Öffnungszeiten in ihre Arbeitsräume mitnahmen. Es waren etwa 500 Magnetkarten ausgegeben worden.
- 10.2 Der RH erachtete die Sicherheit der Bestände für gefährdet und empfahl, die Anzahl der Zutrittsberechtigungen zu verringern und künftig jede Entlehnung ordnungsgemäß festzuhalten.
- 10.3 *Laut Stellungnahme der Bibliotheksdirektorin obliege die Magnetkartenvergabe der Wirtschaftsabteilung der Universitätsdirektion. Die Überprüfung der Berechtigung falle nicht in die Zuständigkeit der Universitätsbibliothek Salzburg.*
- Mahnwesen**
- 11.1 Die Rückgabe entlehnter Bücher wurde zufolge EDV-technischer und praxisbedingter Umstände in 14-tägigen Intervallen betrieben, während die Bibliotheksordnung für die Universitäten Mahnungen in Abständen von sieben Tagen vorsah.
- 11.2 Der RH bemängelte diese abweichende Regelung und empfahl, die Praxis der Bibliotheksordnung anzupassen.
- 11.3 *Die Bibliotheksdirektorin erwiderte, diese Frage werde von einer Expertengruppe behandelt und erfordere eine bundesweite Regelung.*
- Bibliothekarische
Betreuung ausge-
lagerter Bestände**
- 12.1 Die Betreuung der Fakultäts- und Fachbibliotheken sowie der zahlreichen Institutsbibliotheken erfolgte trotz einer günstigen personellen Ausstattung nicht zur Gänze durch bibliothekarisch ausgebildete Mitarbeiter. Die bibliothekarischen Aufgaben an 13 Institutsbibliotheken nahmen überwiegend bibliothekarisch weitgehend ungeschulte Universitätsbedienstete dieser Institute wahr. Die Hauptbibliothek nahm lediglich die Titelaufnahme der neu erworbenen Bände vor.

Wegen unterschiedlicher Personalressourcen waren die Öffnungszeiten an den Institutsbibliotheken verschieden und gingen teilweise an den Bedürfnissen der Studierenden vorbei. Personalmangel, zum Teil aber auch ungünstige bauliche Gegebenheiten führten an mehreren Institutsbibliotheken zu einer unzureichenden Überwachung des Buchbestandes.

12.2 Der RH erachtete die bibliothekarische Bearbeitung der Institutsbestände und die fachgerechte Betreuung der Studierenden für gefährdet. Er empfahl, weitere Fachbibliotheken zu errichten, um die bibliothekarische Betreuung der Bestände durch qualifizierte Bibliotheksmitarbeiter zu verbessern. Außerdem sollten bisher in der Hauptbibliothek tätige Mitarbeiter zur Verbesserung der Betreuung der Institutsbibliotheken vor Ort eingesetzt werden.

12.3 *Laut Stellungnahme der Bibliotheksdirektorin stelle die Betrauung bibliotheksfremder Mitarbeiter mit bibliothekarischen Aufgaben eine unbefriedigende Notlösung dar; diese sei aber angesichts der vergeblichen Bemühungen um Personalvermehrung unvermeidlich.*

Landkartengalerie

13.1 Ein Lesesaal war in der kürzlich um 60 Mill S restaurierten Landkartengalerie untergebracht.

13.2 Der RH erhob angesichts der Gefahr der Beschädigung der Fresken aus dem 16. Jahrhundert Bedenken gegen diese Verwendung.

13.3 *Laut Stellungnahme der Universitätsbibliothek Salzburg könne auf die Nutzung dieses Lesesaales nicht verzichtet werden; Beschädigungen seien nicht zu erwarten.*

13.4 Der RH erwiderte, daß in den anderen restaurierten Bereichen bereits leichte Beschädigungen feststellbar seien.

Inventar

14.1 Die Wirtschaftsabteilung der Universität Salzburg nahm die Inventarverwaltung der Universitätsbibliothek Salzburg wahr. Die Aufzeichnung der Inventargegenstände erfolgte EDV-unterstützt; ein richtliniengemäßes Standortinventar lag nicht vor. Ein Bediensteter der Verrechnungsstelle der Universitätsbibliothek Salzburg führte zusätzlich händische Inventaraufzeichnungen. Ein Vergleich der beiden Aufzeichnungen ergab, daß von rd 120 Gegenstandsgruppen lediglich fünf mengenmäßig übereinstimmten. Etwa 3 000 Inventargegenstände der Universitätsbibliothek Salzburg mit einem Ankaufspreis von insgesamt rd 26 Mill S waren fehlerhaft inventarisiert.

14.2 Der RH beanstandete die fehlende Abstimmung der Inventaraufzeichnungen und die mangelhafte Inventarisierung der Gegenstände, die einer ordnungsgemäßen Verwaltung widersprachen.

14.3 *Die Bibliotheksdirektorin teilte mit, es würde mit der Wirtschaftsabteilung der Universität Salzburg eine Generalbereinigung des Inventars durchgeführt werden.*

Schluß-
bemerkungen

15 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Das BMWV sollte auf die rasche Überführung der Universität Salzburg und damit auch der Universitätsbibliothek Salzburg in die neue Rechtslage dringen.
- (2) Der künftige Erwerb von Periodika wäre in allen Bibliotheksbe-
reichen kritisch zu überprüfen, um Mehrfacherwerbungen zu un-
terbinden.
- (3) Titelaufnahme und Erwerbung sollten zusammengelegt werden,
um die Bearbeitungsvorgänge zu straffen und den Personalauf-
wand in diesem Bereich zu verringern.
- (4) Die EDV-bezogene Schulung der Mitarbeiter sollte verbessert
werden.
- (5) In angemessenen Zeitabständen sollte der Buchbestand durch
Revisionen überprüft werden.
- (6) Die Bestandssicherung, vor allem bei den ausgelagerten Bestän-
den, sollte dringend verbessert werden.
- (7) Weitere Fachbibliotheken sollten errichtet werden.

294

Schienenfahrzeugbeschaffung der ÖBB

Die ÖBB beschafften — vorwiegend als Ersatz überalterter, auszuscheidender Fahrzeuge — von 1990 bis 1995 Schienenfahrzeuge um jährlich rd 3 Mrd S. Bis 1993 erfolgten die Beschaffungen zwar im Interesse der heimischen Fahrzeugindustrie, aber zum Nachteil der ÖBB — zumeist ohne Ausschreibungen — im Inland.

Unternehmungszielorientierte Marktanalysen fanden bei Bedarfsberechnungen zu wenig Eingang. Bei der breiten und innovationsfreudigen Neuentwicklung von Lokomotiven durch die ÖBB und beauftragte Unternehmungen fehlte ein straffes Projektmanagement; keine Neuentwicklung wurde termingerecht geliefert. Sonderwünsche der ÖBB führten zu aufwendigen Konstruktionen, zu Verzögerungen während des Baues und zu Mehrkosten. Der Neubau von Personenwagen erfolgte ausschließlich für den Fernverkehr. Güterwagenbeschaffungen gingen zum Teil am Transportbedarf vorbei.

Ab 1993 hielt sich der neue Vorstand der ÖBB bei Neuanschaffungen zurück, um gesicherte Markt- und Bedarfsanalysen abzuwarten. Der Einkauf nutzte die Vorteile des Wettbewerbes effizienter als zuvor.

Der — verlustbringende — Personennahverkehr war das stabilste Nachfrageelement. Dem trugen die ÖBB mit der Beschaffung von Doppelstockwagen Rechnung.

Österreichische Bundesbahnen							
Rechtsgrundlage: Bundesbahngesetz 1992, BGBl Nr 825/1992							
Rechtsform: Sondergesellschaft des Bundes seit 1. Jänner 1993							
Ausgliederung aus dem Bundeshaushalt seit 1994							
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	Anzahl						
Triebfahrzeuge	1 553	1 597	1 618	1 593	1 605	1 573	1 572
Personenwagen	3 461	3 537	3 519	3 512	3 458	3 436	3 287
Güterwagen	30 506	30 526	31 155	28 531	24 264	21 823	20 397
	Anzahl in Mill						
Beförderte Personen	168	174	175	186	190	194	193
Beförderte Tonnen	63	65	63	60	66	68	70
	in Mill S						
Umsatzerlöse	20 975	22 715	23 502	21 514	26 556	26 658	27 007
Jahresergebnis	441	117	77	-40 046	—	—	—
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	—	—	—	—	365	212	985
Anlagenzugang	2 970	3 631	3 153	2 721	2 548	3 101	1 897
	Anzahl						
Mitarbeiter (Jahresdurchschnitt)	66 929	67 468	67 394	66 662	65 408	62 868	59 899

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Mitte April bis Mitte Juni 1996 die Gebarung der ÖBB hinsichtlich ihrer Schienenfahrzeugbeschaffungen.

Zu den im Oktober 1996 übermittelten Prüfungsmitteilungen gaben die ÖBB im Jänner 1997 eine Stellungnahme ab. Das BMWV äußerte sich im Juli 1997. Der RH verzichtete auf eine Gegenäußerung.

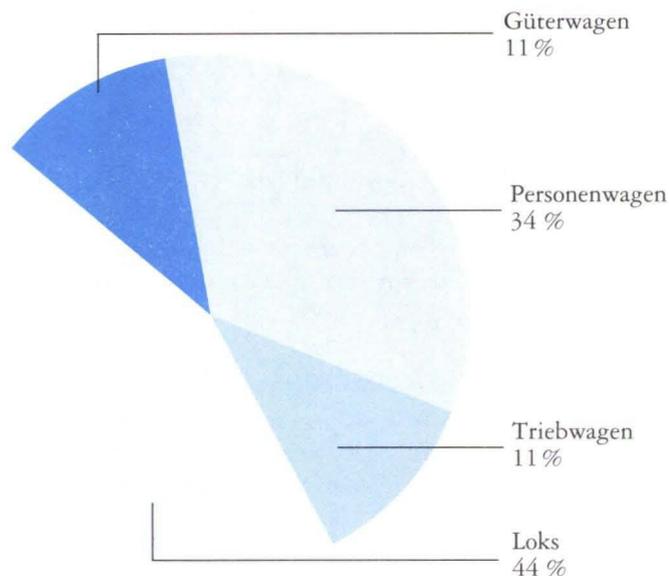
Schienefahrzeugbeschaffung der ÖBB

297

Schienefahrzeug- Investitionen

- 2 Von 1990 bis 1995 investierten die ÖBB für ihre Schienefahrzeuge rd 18 Mrd S, das sind rd 3 Mrd S jährlich. Den Anteil der Fahrzeugkategorien an den Schienefahrzeug-Investitionen zeigt nachstehendes Schaubild:

Schienefahrzeug-Investitionen 1990 bis 1995



Abwertung im Anlagevermögen

- 3.1 Wegen des Rechnungslegungsgesetzes erfolgte anlässlich der Eröffnungsbilanz der ÖBB zum 1. Jänner 1994 eine Abwertung der Buchwerte der Schienefahrzeuge von rd 38,2 Mrd S auf rd 26,2 Mrd S. Die Abwertungen betrafen vor allem die Verkürzung der Nutzungsdauer (6,5 Mrd S), Sonderabschreibungen für technisch und wirtschaftlich überholte Fahrzeuge (2,9 Mrd S), Wertberichtigungen für Nebenbahnfahrzeuge (1 Mrd S) sowie Schrottwertabschreibungen und Ausscheiden nicht aktivierungsfähiger Instandhaltungen. Auch nach der Anpassung der Buchwerte blieben die im Jahr 1995 dem "öffentlichen Fuhrpark" zuzurechnenden Teile des Anlagevermögens (Schienefahrzeuge, Straßenfahrzeuge und Schiffe im Wert von rd 28,5 Mrd S) sowohl absolut als auch im Verhältnis zum sonstigen Anlagevermögen die bedeutendste Vermögensposition der ÖBB.
- 3.2 Nach Ansicht des RH wären weitergehende Abwertungen aus Gründen kaufmännischer Vorsicht (schwierige Ertragslage beim Fernverkehr, fehlende kostendeckende Nahverkehrsverträge mit Bund und Ländern, technisch überalterte Güterwagen einiger Baureihen und unzweckmäßige bzw zu teure Lokbaureihen) angebracht gewesen.
- 3.3 *Der Vorstand der ÖBB nahm die Ausführungen des RH zur Kenntnis.*

298

- Bilanzkennzahlen**
- 4.1 Das Eigenkapital des Unternehmungsbereiches "Absatz" von rd 20 Mrd S deckte im Jahr 1995 weniger als die Hälfte des Anlagevermögens (Deckungsgrad 47 %). Der Verschuldungsgrad, das ist das Verhältnis Fremdkapital zu haftendem Eigenkapital, betrug 1,13.
- 4.2 Nach Auffassung des RH lag — bei ausgewogener Verschuldung — eine Unterkapitalisierung vor, weil das Eigenkapital das Anlagevermögen nicht deckt ("goldene Bilanzregel").
- 4.3 *Der Vorstand der ÖBB nahm die Ausführungen des RH zur Kenntnis.*

Beschaffung neuentwickelter Lokomotiven

- Bedarfsermittlung**
- 5.1 Die Bedarfsermittlung für die Nachbeschaffung von Verschublokomotiven erfolgte "statisch", indem bestehende überalterte Triebfahrzeuge durch neue ersetzt wurden.
- 5.2 Der RH bemängelte, daß die ÖBB vor allfälligen Neubeschaffungen nicht den tatsächlichen Bedarf berechnet hatten. Er empfahl, die Arbeitspläne des Verschubdienstes zu überprüfen, Verschubbewegungen zu konzentrieren, Wartezeiten zu reduzieren und die Anzahl der Verschubreserven zu verringern.

5.3 *Die ÖBB stimmten den Ausführungen des RH zu.*

- Diesel-Verschublokomotive**
- 6 Wegen höherer Anforderungen an Arbeitszüge, Zeitverlusten infolge Zugteilungen, Verschubvermehrungen, Störungen des Arbeitsablaufes in den Werkstätten und Ausmusterung alter Loks beschafften die ÖBB von 1990 bis 1995 insgesamt 60 Stück neuentwickelter Diesel-Verschublokomotiven der Reihe 2068 in drei Tranchen. Der Gesamtwert der Beschaffungen betrug 1 611 Mill S.

7.1 Nach technischen Klärungen führte die erste — nationale — Ausschreibung über fünf Diesel-Verschublokomotiven im Jänner 1988 zu einem Angebotspreis von rd 21,4 Mill S je Lok. Der Einkauf der ÖBB erachtete dies als überhöht, weil im Vergleich mit bisherigen Lieferungen für eine Serienlok rd 18 Mill S und beim näherungsweise Vergleich mit einer Verschublok der Deutschen Bahn (auf der Preisbasis 1987) rd 15 Mill S gerechtfertigt gewesen wären.

Der Anbieter bestand auf einem Grundpreis von 21 Mill S je Lok. Der Vorstand genehmigte im Juli 1988 die Bestellung trotz fehlender Wirtschaftlichkeitsberechnung. Im Dezember 1988 veranlaßten die ÖBB technische Änderungen, die zu einem Endpreis einschließlich Preisgleitungen von rd 22,2 Mill S je Lok und Lieferverzögerungen führten. Die Abrechnung im Jahr 1991 ergab Ausgaben von rd 111 Mill S.

Neuentwickelte Lokomotiven

Schienenfahrzeugbeschaffung der ÖBB

299

7.2 Der RH bemängelte, daß keine internationale Ausschreibung der Beschaffung erfolgt war. Er erachtete die Neuentwicklung der Vershublokomotive für wirtschaftlich nachteilig, weil am Schienenfahrzeugmarkt ausgereifte und preiswertere Serienprodukte verfügbar waren. Die durch konstruktive Sonderwünsche und die übertriebene Ausstattung der Lokomotive bewirkten zusätzlichen Preiserhöhungen wären beim Ankauf von Serienprodukten ebenfalls vermieden worden.

7.3 *Der Vorstand der ÖBB nahm die Ausführungen des RH zur Kenntnis.*

8.1 Im Oktober 1990 beschloß der Vorstand der ÖBB, auf der Grundlage eines Stückpreises von rd 22 Mill S den Lieferanten der Prototypenserie mit weiteren 25 Diesel-Vershublokomotiven freihändig zu beauftragen, weil die Ausführung der Leistung für diesen Fahrzeugtyp nur von dieser Unternehmung befriedigend zu erwarten gewesen sei. Das Angebot des Lieferanten vom November 1990 lautete auf einen Stückpreis von rd 26,6 Mill S. Der Lieferant erklärte die Preisdifferenz mit einer "bedeutenden Fehlkalkulation".

Im Februar 1991 führten Preisverhandlungen nur zu einem geringfügigen Preisnachlaß. Dennoch stimmte der Vorstand dem Ankauf im Mai 1991 zu. Die Abrechnung der zweiten Bestellung im Jahr 1994 ergab rd 645 Mill S (rd 25,8 Mill S je Lok).

8.2 Der RH kritisierte die nachgiebige Haltung der ÖBB.

8.3 *Der Vorstand der ÖBB nahm die Ausführungen des RH zur Kenntnis.*

9.1 Gestützt auf die Freigabe von 3,6 Mrd S "im Interesse der Beschäftigung der heimischen Fahrzeugindustrie" durch die Bundesregierung beschloß der Vorstand im Dezember 1992, einen Teil dieser Mittel für die Beschaffung von weiteren 30 Stück Diesel-Vershublokomotiven zu verwenden. Die Maschinendirektion begründete die Beschaffung mit Verbesserungen im Triebfahrzeugeinsatz, welche jedoch nach eigener Einschätzung monetär nicht bewertbar waren. Berechnungen der ÖBB wiesen auf die schlechte Wirtschaftlichkeit der Anschaffung hin.

Die ÖBB bestellten im Dezember 1992; die Lieferungen folgten bis Ende 1994. Die Abrechnung im Jahr 1995 ergab rd 855 Mill S (rd 28,5 Mill S je Lok).

9.2 Der RH vermerkte die geringe Wirtschaftlichkeit der Investition für die ÖBB, der allerdings eine von beschäftigungspolitischen Beweggründen getragene Bestellung gegenüberstand. Er empfahl, die wirtschaftliche Gebarung der ÖBB nicht mit Förderungsmaßnahmen für die Fahrzeugindustrie zu belasten.

9.3 *Der Vorstand der ÖBB nahm die Ausführungen des RH zur Kenntnis.*

Neuentwickelte Lokomotiven

300

Elektrische
Streckenverschublok

- 10.1 Die Neuentwicklung der Diesel-Verschublokomotive führte zu technischen Problemen (etwa Radrisse, Ölaustritt, undichte Motoren, mangelhafte Klimaanlage), welche teilweise erst im Betrieb behoben werden konnten. Die geringe Produktion ermöglichte keine Serienreife.
- 10.2 Nach Auffassung des RH hätten die Probleme beim Ankauf von erprobten Serienprodukten vermieden werden können.
- 10.3 *Die ÖBB stimmten dem RH zu.*

- 11.1 Der Vorstand der ÖBB beschloß im März 1992 die Beschaffung von 20 elektrischen Streckenverschubloks der Reihe 1163. Den im Juli 1992 erfolgten Bestellungen lag ein Preis von 37,4 Mill S je Lok zugrunde. Die Streckenverschubloks besaßen einen gegenüber einem Dieselantrieb teureren elektrischen Antrieb und — international unüblich — vier Fahrpulte.

Die Abrechnung der Aufträge erfolgte erst nach langwierigen Verhandlungen über Preisgleitung, Pönale, Zinsen und Entwicklungskosten im Juli 1996 und betrug insgesamt rd 780 Mill S (rd 39 Mill S je Lok).

- 11.2 Der RH bemängelte den vergleichsweise hohen Preis, der auf die überreichliche Ausstattung zurückzuführen war.
- 11.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB habe sie nach langwierigen Verhandlungen den Abrechnungsbetrag auf rd 730,8 Mill S (rd 36,5 Mill S je Lok) reduzieren können.*

- 12.1 Die ursprünglich angestrebte Vereinfachung und Verkürzung der Streckenverschubloks scheiterte an der aufwendigen Ausstattung und an nachträglichen Konstruktionsänderungen. Die im Mai 1994 begonnene Auslieferung war gegenüber dem Lieferplan um sechs Monate verspätet.

Die von der Maschinendirektion als "Neubau-Triebfahrzeugfriedhof" bezeichneten Fahrzeuge erfüllten nicht die technischen Kriterien für eine Übernahme. Technische Probleme mußten überdies im Probetrieb und teilweise auch im normalen Einsatz behoben werden.

- 12.2 Nach Auffassung des RH hätten die Probleme beim Ankauf erprobter Serienprodukte vermieden werden können. Er anerkannte jedoch den besonders geräuscharmen Betrieb und weitere im Interesse der Umweltfreundlichkeit gelegene technische Neuerungen.
- 12.3 *Die ÖBB stimmten dem RH grundsätzlich zu.*

Neuentwickelte Lokomotiven

301

Elektrische
Zweissystemlok in
Leichtbauweise

- 13.1 Die unternehmerische Grundsatzentscheidung zur Entwicklung der Lokreihe 1014 sah ab 1988 den Bau einer Leichtbau-Lokomotive für die Führung von Wagen mit Wagenkastenneigungstechnik vor. Weiters sollte die Leichtbau-Lokomotive für zwei verschiedene Spannungssysteme geeignet sein (lokwechselfreie Führung internationaler Züge zwischen Wien und Budapest) und die Möglichkeit zum Einbau von Ballastgewichten für die Führung von Güterzügen besitzen. Die Technik der Wagenkastenneigung setzten andere Bahnverwaltungen nicht bei lokbespannten Zügen, sondern bei Triebwagenzügen ein. So bestellte die Schweiz Triebwagenzüge in Wagenkastenneigungstechnik. Im August 1991 und im Mai 1992 bestellten die ÖBB 18 Leichtbau-Lokomotiven um rd 878,4 Mill S (rd 48,8 Mill S je Lok). Die Abrechnung der Bestellungen ergab 1996 einen Gesamtpreis von rd 978 Mill S (rd 54,3 Mill S je Lok).

Wegen der beschränkten Einsetzbarkeit der Leichtbau-Lokomotive (Probleme im internationalen Reiseverkehr, bei inländischen Pendlerzügen und im Güterverkehr durch zu geringe Leistung) unterblieb eine Folgebestellung der Lokreihe 1014.

- 13.2 Wie der RH feststellte, ist der Einsatz der Wagenkastenneigungstechnik bei Triebwagenzügen vorteilhafter als bei lokbespannten Zügen. Er vermerkte kritisch, daß die Leichtbauweise auch hinsichtlich der anderen Beschaffungsmerkmale unzweckmäßig war.

Elektrotriebwagen für
die Mariazellerbahn

- 14.1 Im Mai 1989 beschloß der Vorstand der ÖBB ein Betriebskonzept für die Mariazellerbahn mit Investitionen von 640 Mill S. Die Ziele waren ua die Verkürzung der Reisezeit und das Fahren ohne Zugbegleiter (erwartete jährliche Einsparungen rd 7,4 Mill S). Eine Verminderung des Abganges um jährlich rd 20 Mill S sollte eine Amortisationszeit von 20 Jahren ermöglichen.

Der Kern des Betriebskonzeptes war die Anschaffung von zehn Elektrotriebwagen um insgesamt 530 Mill S. Obwohl der laut Nebenbahnverordnung mit Ende 1991 begrenzte Leistungsauftrag des Bundes nicht verlängert worden war, beschloß der Vorstand der ÖBB die Beschaffung von zwei Garnituren als Vorleistung auf die zehn Einheiten. Die Bestellsumme für die beiden Prototypen betrug 133 Mill S.

- 14.2 Der RH bemängelte die Anschaffung, weil der Leistungsauftrag des Bundes nicht verlängert worden war. Die Umsetzung des Betriebskonzeptes blieb wegen des Einsatzes von nur zwei Triebwagen Stückwerk.

Der RH beanstandete weiters die mangelhafte Zielerreichung des Betriebskonzeptes, weil — bedingt durch die langen Türschließzeiten der neuen Garnituren — die gegenüber den alten Wagen verlängerten Stationsaufenthalte einen Großteil des Geschwindigkeitsvorteils der neuen Triebwagen zunichte machten und eine Fahrzeitverkürzung auch durch die fehlende Einbindung der neuen Triebwagen in den Fahrplan der alten Lokomotiven ausblieb.

Neuentwickelte Lokomotiven

302

Mangels geeigneter Fahrscheinautomaten konnte das Fahren ohne Zugbegleiter (erwartete Einsparung je Zugbegleiter rd 450 000 S) nicht verwirklicht werden.

- 14.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB sei eine Insellösung mit Fahrscheinautomaten nur für die Mariazellerbahn wirtschaftlich nicht sinnvoll. Zuvor sei vor allem das Problem der Tarifvielfalt der Verbände zu lösen.*

Dieselhydraulischer Nahverkehrstriebwagen

- 15.1 Zwecks Ersatz zu schwerer, zu langsamer und unkomfortabler Fahrtriebmittel suchten die ÖBB nach einem dieselbetriebenen, auch für Hauptstrecken tauglichen Schienenfahrzeug. Die Produktwahl fiel 1985 auf den neuentwickelten dieselhydraulischen Nahverkehrstriebwagen der Reihe 5047. In den Jahren 1985 bis 1994 bestellten die ÖBB 100 Stück, davon zuletzt 1994 zehn Stück um 197 Mill S.

Bei diesem langjährigen Beschaffungsvorgang trat eine Fülle von Mängeln auf, wie knappe Ausschreibungsfristen, Bieterbeschränkungen, nachträgliche Konstruktionsänderungen, Nachgiebigkeit bei Pönalien, ungünstige Auswahlkriterien, Lastenheftänderungen, fehlende Preisübereinkunft zum Bestellzeitpunkt usw.

Der neue Triebwagen war je Sitzplatz fast doppelt so schwer wie sein Vorgänger und um ein Drittel schwerer als vergleichbare ausländische Fabrikate. Im Jahr 1992 lehnten die ÖBB ein — allerdings verbesserungsbedürftiges — inländisches Angebot ab, einen Schienenbus mit dem halben Gewicht je Sitzplatz um rd 9 Mill S zu liefern.

- 15.2 Der RH beanstandete die mangelhafte Wirtschaftlichkeit der Beschaffung. Er kritisierte, daß die ÖBB durch die Beschränkung der Preisfragen auf wenige Hersteller den Einsatz fortschrittlicherer Leichtbaukonstruktionen von vornherein ausklammerten und aus Gründen der Standardisierung an der Nachschaffung der schweren Nahverkehrstriebwagen bis zum Jahr 1994 festhielten.

- 15.3 *Der Vorstand der ÖBB nahm die Ausführungen des RH zur Kenntnis.*

- 16.1 Betriebliche Nachteile beim Einsatz der neuen Nahverkehrstriebwagen führten zum Einsatz zweiteiliger Triebwagengarnituren der Reihe 5147, die allerdings unter bestimmten Einsatzbedingungen zu schwach waren. Der Vorstand der ÖBB beschloß im Dezember 1992 eine Rahmenübereinkunft über 22 Garnituren in leistungsverstärkter Ausführung zum Stückpreis von 41 Mill S.

Die ÖBB traten im September 1995 jedoch von dieser Rahmenübereinkunft zurück.

16.2 Der RH erachtete trotz Leistungssteigerung den Preis von rd 300 000 S je Sitzplatz im Vergleich mit dem Preis je Sitzplatz von rd 280 000 S bei den Nahverkehrstriebwagen der Reihe 5047 für überhöht, weil bei den zweiteiligen Garnituren zwei Führerstände wegfielen. Anstatt die schweren Nahverkehrstriebwagen weiterzuentwickeln, wäre nach Ansicht des RH der Übergang zu Leichtfahrzeugen geboten gewesen.

16.3 *Der Vorstand der ÖBB nahm die Ausführungen des RH zur Kenntnis.*

17.1 Im Herbst 1993 lösten beschäftigungspolitische Überlegungen des damaligen Bundesministers für Finanzen, Dkfm Ferdinand Lacina, bei den ÖBB eine Wirtschaftlichkeitsanalyse hinsichtlich der Anschaffung von zehn Nahverkehrstriebwagen aus. Das Ergebnis war negativ.

Dennoch beschloß der Vorstand der ÖBB im März 1994, gestützt auf einen Aufsichtsratsbeschluß, die zehn Triebwagen zum Gesamtpreis von 197 Mill S zu bestellen, wenn der Bund 100 Mill S Zusatzfinanzierung bereitstelle.

Der Bund stellte in der Folge rd 100 Mill S für fünf Triebwagen aus dem Titel der Verbesserung des Qualitätsniveaus gemeinwirtschaftlicher Leistungen zur Verfügung. Für die Bestellung der weiteren fünf Triebwagen trafen die ÖBB bilanzielle Vorsorge.

17.2 Wie der RH vermerkte, schmälerte die Zahlung des Bundes für die neuen Triebwagen in gleicher Höhe seine Gesamtzahlungen für gemeinwirtschaftliche Leistungen und war daher für die ÖBB erfolgsneutral. Nach Ansicht des RH war die Beschaffung ein Stützungskauf mit beschränkter beschäftigungspolitischer Auswirkung, weil die Fahrzeuge zum Bestellzeitpunkt bereits weitgehend fertiggestellt waren; die Auslieferung des ersten Fahrzeuges erfolgte vier Tage nach der Bestellung, die der restlichen Triebwagen schrittweise bis zum Frühjahr 1995.

Beschaffung von Güterwagen

Allgemeines

18 Die ÖBB beschafften von 1988 bis 1994 Güterwagen um rd 2 Mrd S. Mitte der Achtzigerjahre verfügten sie im Unternehmungsbereich "Absatz" über rd 33 300 Güterwagen. Ihr ab 1992 verstärkter Abbau führte im Jahr 1995 zu einem Bestand von rd 21 800 Güterwagen, wobei die Bruttotonnenleistung der produktiv eingesetzten Güterwagen ab 1993 knapp verdoppelt wurde.

Ungeachtet des Überbestandes gab es einen Engpaß bei einzelnen Gattungen, so daß die ÖBB gleichzeitig Neuanschaffungen vornahmen.

Von 1990 bis 1994 betrug die Anzahl der jährlichen Neuanschaffungen rd 500 Stück.

Die Beschaffung von Güterwagen war für die ÖBB schwierig, weil der Markt zunehmend Spezialwagen wünschte, der diesbezügliche Bedarf aber stark schwankte. Demgegenüber stellte die Anschaffung von Güterwagen wegen der langen Lebensdauer eine langfristige Kapitalbindung

Güterwagen

304

dar, welche die ohnedies unzureichende Kapitalausstattung der ÖBB erheblich belastete. Diesen Umständen trug der Vorstand der ÖBB ab 1994 mit der Einstellung von Neuanschaffungen Rechnung. Nach der Einführung des Rechnungslegungsgesetzes wurden bis dahin angemietete Wagen in der Bilanz der ÖBB aktiviert.

Verrechnungstransfer
von Güterwagen

- 19.1 Der Bestand an sogenannten Bahndienstwagen, das sind innerbetrieblich verwendete Güterwagen, lag im Jahr 1995 zufolge divergenter Zahlenangaben zwischen rd 6 400 und rd 8 750. Der Anteil der Bahndienstwagen betrug demnach im Jahr 1995 zwischen rd 29 % und 40 % des Güterwagengesamtbestandes.

Der wirtschaftliche Einsatz der Bahndienstwagen war 1995 Prüfungsgegenstand der Stabsstelle Revision der ÖBB.

Zwischen 1991 und 1995 senkte der Absatzbereich der ÖBB seinen kommerziellen Güterwagenbestand um rd 8 700 Stück, zugleich aber erhöhte der innerbetriebliche — infrastrukturelle — Bereich seinen Bestand an Bahndienstwagen beträchtlich. Die Mietenverrechnung zwischen den Unternehmungsbereichen "Absatz" und "Infrastruktur" für innerbetrieblich verwendete Güterwagen entfiel.

- 19.2 Wie der RH vermerkte, war der Güterwagenbestand somit weitgehend aus dem gewinnorientierten Unternehmungsbereich "Absatz" in den vom Bund zu finanzierenden Unternehmungsbereich "Infrastruktur" verlagert worden. Der RH empfahl anstelle von Umschichtungen eine endgültige Lösung des Güterwagenproblems.
- 19.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB seien vom Bereich Absatz nicht mehr benötigte Wagen nur über ausdrückliche Anforderung und Anrechnung der Buchwerte in den Bereich Infrastruktur transferiert worden. Für Transporte zugunsten des Infrastrukturbereiches seien diesem Frachtkosten angelastet worden.*

Die mit der Stabsstelle Revision vereinbarten Maßnahmen seien teilweise bereits realisiert worden.

Entscheidungs-
grundlagen

- 20.1 Im November 1993 legte die Stabsstelle Revision der ÖBB einen Bericht über die Beschaffung und den Einsatz von Güterwagen vor. Kritisiert wurde insbesondere das Fehlen einer systematischen Marktbeobachtung, ausreichender Informationen über die Nutzung (Stehtage), einer statistisch gestützten Umlaufzeit, fundierter Wirtschaftlichkeitsrechnungen, von Nachkalkulationen sowie einer ausreichend fundierten Bedarfsermittlung.

Der RH überzeugte sich vom Fortbestand der Mängel. So waren das EDV-gestützte Güterverkehrsinformationssystem sowie das Transportinformationssystem von der Datenfülle überfordert und die Datenübertragungsleitungen überlastet. Die Entwicklung eines von der Verkaufsdirektion schon für 1989 in Aussicht gestellten Bedarfsermittlungssystems für Güterwagen blieb erfolglos.

- 20.2 Der RH beanstandete, daß der Fachdienst die mit der Stabsstelle Revision für 1994 vereinbarten Maßnahmen nicht durchführte und die EDV-gestützte Bedarfsermittlung nicht vorlag. Auch die Nachkalkulation von Beschaffungsvorgängen unterblieb.

Der RH empfahl die zügige Umsetzung der offenen Maßnahmen.

- 20.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB sei mit der Stabsstelle Revision die Umsetzung der noch offenen Maßnahmen bis längstens Ende 1997 festgelegt worden.*

Anmietung von Güterwagen

- 21.1 Die angemieteten Güterwagen verursachten im Jahr 1995 einen geschätzten zusätzlichen Abgang von über 23 Mill S. Abgesehen von einer Wagengattung konnten 1995 mit den angemieteten Güterwagen keine Deckungsbeiträge erwirtschaftet werden. Die Mietverträge erlaubten keine wirtschaftlich begründete Aufkündigung durch die ÖBB (etwa Anpassung an die Marktentwicklung).

- 21.2 Der RH empfahl, die schon 1988 vom Vorstand der ÖBB verlangte EDV-gestützte Bedarfsermittlung ehestens zu verwirklichen, um die Wirtschaftlichkeit der Anmietungen künftig zu erhöhen. Weiters wäre das Güterwagen-Dispositionssystem zu verbessern, um die Wagenlaufzeiten zu ermitteln, zu verkürzen und damit den Nutzungsgrad zu erhöhen.

- 21.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB sähen die neuen Verträge entsprechende Kündigungsmöglichkeiten vor. Erste Nutzungsmöglichkeiten eines EDV-gestützten Güterwagen-Dispositionssystems stünden bis Ende 1997 zur Verfügung.*

Zur Erhöhung der Gesamtproduktivität der Güterwagen werde ein Konzept in Aussicht genommen.

Bezugsquellen

- 22.1 Die ÖBB kauften neue Güterwagen nur bei der heimischen Fahrzeugindustrie. Bei der Neuwagenbeschaffung kaufte die Deutsche Bundesbahn erheblich billiger ein als die ÖBB.

- 22.2 Der RH kritisierte fehlende internationale Ausschreibungen für Güterwagenbeschaffungen.

- 22.3 *Der Vorstand der ÖBB nahm die Ausführungen des RH zur Kenntnis.*

Beschaffung von Reisezugwagen

Allgemeines

- 23 Die ÖBB verfügten 1995 über rd 3 300 normalspurige Reisezugwagen. Davon setzten die ÖBB rd 1 000 im Fernverkehr und rd 2 300 im Nahverkehr ein.

Der Wagenpark setzte sich entsprechend den generationsweisen Beschaffungsvorgängen zusammen und enthielt knapp 400 moderne Reisezugwagen für Geschwindigkeiten bis 200 km/h.

Reisezugwagen

306

- Beschaffungspolitik
- 24.1 Die ÖBB verfolgten seit 1986 das Konzept "Die Neue Bahn", das die Beschaffung von rd 575 Reisezugwagen um 5,2 Mrd S vorsah. Von 1990 bis 1995 beschafften die ÖBB insgesamt rd 340 Wagen im Wert von jährlich rd 1 Mrd S.
- 24.2 Die beschaffungspolitische Umsetzung dieses Konzeptes gab dem RH Anlaß zu nachstehender Beurteilung:
- (1) Die Entscheidungen einer zur Beschaffung von Wagenmaterial eingerichteten Arbeitsgruppe waren wegen unregelmäßiger Arbeitsabläufe und unklarer organisatorischer Fragen nicht nachvollziehbar dokumentiert und die Bestellverantwortlichkeit nicht immer erkennbar.
- (2) Es fehlten eine systematische Marktbeobachtung und –untersuchungen unter Einbeziehung internationaler Trends und strategischer Überlegungen anderer Bahnverwaltungen.
- (3) Es mangelte bis 1995 an einer den Wünschen der Pendler entsprechenden spezifischen Beschaffungspolitik für Nahverkehrsfahrzeuge.
- (4) Die Beschaffungspolitik der Jahre 1988 bis 1994 war gekennzeichnet von kleinen Bestellvolumina, Prototypenbau — ohne jedoch Serien anzuschließen — und Umbauten für Sonderwünsche.
- (5) Der Bau hochgeschwindigkeitstauglicher Reisezugwagen gelang nur zum Teil.
- (6) Die Qualitätsansprüche und Bedarfsbegründungen der ÖBB waren nicht immer schlüssig.
- 24.3 *Die ÖBB nahmen die Kritik des RH zur Kenntnis.*
- Betriebswirtschaftliche Analyse
- 25.1 Eine stetige Kosten- und Leistungsüberwachung oder Einsatzanalysen zur Nachkalkulation einzelner Wagen sowie die Nachprüfung von Wirtschaftlichkeitsberechnungen nahmen die ÖBB nicht vor.
- 25.2 Nach Ansicht des RH wären aus betriebswirtschaftlichen Analysen Erkenntnisse für die Begründung zukünftiger Beschaffungen zu gewinnen gewesen.
- 25.3 *Der Vorstand der ÖBB nahm die Ausführungen des RH zur Kenntnis.*
- Gleitpreise
- 26.1 Der Anschaffungswert der von 1990 bis 1995 übernommenen rd 340 Reisezugwagen betrug rd 6 Mrd S. Durch Preisgleitung erhöhte sich das letztlich bezahlte Entgelt um durchschnittlich 4,3 %.
- 26.2 Der RH empfahl, die Berechnung der Gleitpreise ab Vertragsabschluß zu vereinbaren und den Einkauf anläßlich der Endabrechnung einzubinden.
- 26.3 *Der Vorstand der ÖBB nahm die Ausführungen des RH zur Kenntnis.*

Reisezugwagen

307

Neu entwickelte
Reisezugwagen

- 27.1 Die ÖBB bestellten im Frühjahr 1993 40 neu entwickelte Reisezugwagen in der für Reisende komfortableren Ausführung der 1. Klasse. Durch die neue Entwicklung sollten verschiedene Wagenkategorien mit einheitlichen Elementen und gleichem Wagenkasten in späteren Großserien preiswert gebaut werden können und langfristig Servicekosten gespart werden.

Nach Änderung der Produktstrategie im 2. Halbjahr 1993, insbesondere durch Redimensionierung des Angebots gegenüber dem Neuen Austro Takt 1991, zeigte eine Bedarfsanalyse zur Optimierung des Personenverkehrsangebotes für Reisezugwagen der 1. Klasse nicht nur keinen weiteren Bedarf, sondern einen Überbestand bis ins Jahr 2000 von 28 %. Im Herbst 1993 erreichten die ÖBB eine Umwandlung der Bestellung in 40 Reisezugwagen der 2. Klasse zum Preis von 16,7 Mill S je Wagen. Die Entwicklungskosten übernahm der Lieferant. Er räumte darüber hinaus eine Option auf weitere 19 Wagen der 2. Klasse zu einem um 10 % günstigeren Preis ein. Diese Option nutzten die ÖBB im Wege einer Anschlußbestellung, obwohl keine Bedarfsrechnung durchgeführt wurde. Nach Ausnützung der Option war keine weitere Bestellung von Reisezugwagen geplant, weil — auch mit Reserven — Wagenüberbestände vorlagen.

- 27.2 Der RH anerkannte die bedarfsgerechte Umwandlung der Bestellung und die Lukrierung von Preisvorteilen. Er bemängelte allerdings die Ausnutzung der Option, weil nach seiner Auffassung kein Bedarf mehr gegeben war. Der RH vermerkte ferner, daß letztlich das mit der Neuentwicklung verfolgte Ziel der Senkung von Erhaltungskosten nicht erreicht wurde.
- 27.3 *Der Vorstand der ÖBB nahm die Ausführungen des RH zur Kenntnis.*

Nahverkehrswagen

- 28.1 Im Jahr 1996 trugen die ÖBB dem Pendlerbedarf mit der Beschaffung von 60 wendezugfähigen Doppelstockwagen Rechnung. Weitere 180 Doppelstockwagen bestellten die ÖBB im Juni 1996. Rund ein Fünftel der Investition von insgesamt rd 3,3 Mrd S war für die Bahnwerkstätten arbeitswirksam. Die große Serie wurde international ausgeschrieben.

Die ÖBB vermochten die Anschaffungspreise je Wagen im Vergleich zu den zuletzt 1993 beschafften Reisezugwagen um 18 % zu senken und die Investitionen je Sitzplatz zu halbieren.

- 28.2 Der RH begrüßte die Beschaffung von nahverkehrsspezifischem Rollmaterial zur Verbesserung des Komforts für die Kunden.

308Schluß-
bemerkungen

29 Zusammenfassend empfahl der RH:

- (1) Im Wege internationaler Ausschreibungen vorwiegend erprobte Serienprodukte zu beschaffen anstatt Neuentwicklungen durchzuführen,
- (2) unternehmungszielorientierte Markt- und Bedarfsanalysen vorzunehmen,
- (3) Wirtschaftlichkeitsberechnungen nachvollziehbar zu gestalten und nach angemessener Zeit zu überprüfen,
- (4) in den Bestellverträgen klare Leistungs- und Preisdefinitionen vorzunehmen und alle rechtlich relevanten Vertragsbedingungen zu regeln sowie
- (5) die Einsatzpläne und Reserven der Schienenfahrzeuge zu prüfen und zu straffen.

ERP-Fonds; Gebarung mit EU-Mitteln

Bei der Abwicklung der EU-Förderungen durch den ERP-Fonds wurden dessen Organisationsstruktur, seine langjährigen Erfahrungen bei der Förderungsordination sowie sein Einblick in die Ablauf- und Entscheidungsstrukturen anderer Förderungsstellen auf Bundes- und Landesebene genutzt.

Der ERP-Fonds kam seiner Aufgabe, die EU-Förderungsmittel nach entsprechender Förderungsverwaltung und -kontrolle an die Förderungsnehmer auszuzahlen und abzurechnen, ordnungsgemäß und zügig nach.

ERP-Fonds		
Rechtsgrundlage:	ERP-Fonds-Gesetz (BGBl Nr 207/1962)	
Organe:	Geschäftsführung ERP-Kreditkommission	
Tätigkeitsschwerpunkt:	Finanzierung wirtschaftlicher Projekte	
Finanzielle Kennzahlen:	Jahresprogramm 1996/97 (ERP-Kredite)	5,8 Mrd S
	EU-Kofinanzierungen 1996/97 (Zuschüsse)	0,2 Mrd S

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Februar 1997 die Gebarung des ERP-Fonds in Wien hinsichtlich der Aufbau- und Ablauforganisation für die Verwendung der EU-Mittel, der Förderungsaktionen aus EU-Mitteln sowie der diesbezüglichen Kontrollsysteme.

EU-Förderungen

- 2.1 Neben der Abwicklung der eigenen strukturpolitischen Förderungsprogramme führte der Fonds auch die Projektprüfung für andere Förderungsaktionen im Auftrag des Bundes und der Länder durch; dadurch ergaben sich bei der Programmgestaltung Synergien.

Im Zusammenhang mit der finanziellen Abwicklung von strukturpolitischen Programmen der EU nahm der Fonds Aufgaben im Auftrag des BKA (betreffend den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung) und des BMLF (betreffend den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft) wahr.

Weiters war der Fonds mit Monitoring-Aufgaben im Bereich des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung betraut.

- 2.2 Der RH erachtete es als zweckmäßig, daß mit der Abwicklung von EU-Förderungsaktionen der Fonds betraut wurde, weil seine vorhandene Organisationsstruktur, seine gewachsene Informationsfunktion für Bundes- und Landesstellen und seine jahrzehntelange Erfahrung genutzt werden konnten.

Europäischer Fonds für regionale Entwicklung

- | | |
|--------------------------------|--|
| Kofinanzierung | 3 Im Rahmen der EU-Programme für die Ziele 1, 2 und 5b sowie von Gemeinschaftsinitiativen können ERP-Kredite aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung kofinanziert werden. Die Kofinanzierung wird in Form von Zinszuschüssen vergeben. |
| Rechtsgrundlagen | 4 Rechtsgrundlagen für die Kofinanzierungen aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung sind die von der Kommission genehmigten Programmplanungsdokumente für die einzelnen Zielgebiete sowie die Operationellen Programme für Gemeinschaftsinitiativen. |
| Aufbau- und Ablauforganisation | <p>5.1 Im Fonds gab es eine eigene, mit vier Mitarbeiterinnen besetzte Geschäftsstelle für EU-Angelegenheiten. Die Geschäftsstelle war für die EU-bezogenen Förderungsmaßnahmen und das diesbezügliche Monitoring verantwortlich. Die einzelnen Funktionen im Zusammenhang mit der Abwicklung von EU-Förderungen (zB Projektprüfung, Buchhaltung, Kontrolle) nahmen die Organisationseinheiten in der Linie wahr.</p> <p>5.2 Der RH beurteilte die fondsinterne Aufbau- und Ablauforganisation der Abwicklung von EU-Förderungen als übersichtlich und klar strukturiert.</p> |
| Abwicklung | <p>6.1 Die Vergabe von ERP-Krediten erfolgte gemäß den gesetzlichen Bestimmungen und den ERP-Richtlinien. Eine EU-Kofinanzierung kam für ein bestimmtes Projekt in Betracht, wenn es in einem vom Europäischen Fonds für regionale Entwicklung geförderten Zielgebiet bzw in von Gemeinschaftsinitiativen erfaßten Gebieten durchgeführt wurde und es zumindest einem der die Förderungsfähigkeit aus EU-Mitteln begründenden Kriterien (Förderung von kleinen und mittleren Unternehmungen, von Neugründungen, von Betriebsansiedlungen und der Schaffung von Arbeitsplätzen) entsprach. Die ERP-Mittel stellen dabei den notwendigen nationalen Anteil der Förderungen dar, um EU-Mittel lukrieren zu können.</p> <p>In einigen Prüfberichten des Fonds an die ERP-Kreditkommission waren wohl Ausschließungsgründe für eine EU-Kofinanzierung angeführt, nicht jedoch die allenfalls zutreffenden Förderungskriterien genannt.</p> <p>6.2 Der RH empfahl, das Zutreffen der Kriterien für eine Kofinanzierung aus EU-Mitteln gesondert zu bestätigen.</p> <p>6.3 <i>Der ERP-Fonds ist dieser Empfehlung nachgekommen.</i></p> |

**Europäischer Fonds
für regionale Entwicklung**

**ERP-Fonds;
EU-Mittel**

311

- 7 Die Auszahlung der Förderungsmittel erfolgte in der Regel in zwei Tranchen zu je 50 % — nach Freigabe durch die "ERP-Kontrolle" — durch die Buchhaltungsstelle des Fonds auf das Konto des Förderungsnehmers (1. Tranche bei Nachweis von Investitionen in Höhe von mindestens 50 % des Projektes, 2. Tranche nach Endabrechnung).
- EU-Mittelfluß**
- 8.1 Das BKA informierte den Fonds über die Höhe der für das BMWV beim BMF abrufbaren EU-Mittel. Die Flüssigstellung der EU-Mittel zu ERP-Krediten erfolgte aufgrund eines Antrags des Fonds beim BMWV.
- Zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung des RH waren 99,8 % der EU-Mittel auf die Konten der Förderungsnehmer weitergeleitet worden.
- 8.2 Nach Auffassung des RH war dies einer vollständigen Weiterleitung der EU-Mittel an die Letztempfänger gleichzuhalten. Die Verweildauer von EU-Förderungsmitteln auf Konten des Fonds war geringfügig.
- Kontrollsystem**
- 9.1 Die Gebarung des Fonds mit EU-Mitteln unterlag üblichen begleitenden Sicherheitsvorkehrungen (etwa Vier-Augen-Prinzip, internes Kontrollsystem). Darüber hinaus wurde die Projekt- und Abrechnungskontrolle auch im Wege der ERP-Treuhandbanken und durch den Fonds selbst durchgeführt. Die interne Revision des Fonds überprüfte im November 1996 die EU-Kofinanzierung zu ERP-Krediten und erstellte einen Bericht. Eine Nachrevision war vorgesehen.
- Überdies und unbeschadet der Prüfungszuständigkeit nationaler Stellen unterlag die Gebarung des Fonds mit EU-Mitteln der Überprüfung durch Einrichtungen der EU (Kommission und Europäischer Rechnungshof). Diese Prüfungsvorhaben waren teils vollzogen, teils angekündigt.
- 9.2 Wie der RH anmerkte, kam es in relativ kurzer Zeit zu mehrfachen, sich zum Teil überlappenden Prüfungen durch Stellen bzw Organe der EU.
- Gebarungsumfang**
- 10.1 Die EU-Gesamtmittel für die Kofinanzierung von ERP-Krediten betragen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung insgesamt 405 Mill S. Die Laufzeit dieser Finanzierungsmaßnahme erstreckte sich entsprechend der Programmperiode von 1995 bis 1999. Bis Februar 1997 schloß der Fonds insgesamt 103 EU-Kofinanzierungsverträge ab.
- 10.2 Wie der RH hervorhob, war das Förderungsprogramm nach etwa drei Monaten erfolgreich angelaufen. Nach den praktischen Erfahrungen der Jahre 1995 und 1996 war ein vollständiger Verbrauch der EU-Förderungsmittel während der Programmperiode zu erwarten.

312**Sektorplanförderung im Rahmen des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft**

- | | |
|---------------------|--|
| Allgemeines | 11 Die Sektorplanförderung dient der Förderung von Investitionen für die Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen landwirtschaftlicher Erzeugnisse. |
| Betreuung des Fonds | <p>12.1 Im Juli 1996 betraute des BMLF den Fonds vertraglich mit der Erstellung der Gutachten zu den Förderungsansuchen und der Abwicklung der Förderungen im Namen und auf Rechnung des BMLF. Die Förderungsentscheidung behielten sich die zuständigen Organe des Bundes und des jeweiligen Bundeslandes vor. Das Monitoring für die Strukturförderung aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft verblieb im Verantwortungsbereich des BMLF.</p> <p>12.2 Der RH erachtete die Aufgabenübertragung an den Fonds für zweckmäßig.</p> |
| Rechtsgrundlagen | 13 Rechtsgrundlage für die Sektorplanförderung ist das "Programmplanungsdokument Österreich (ohne Ziel 1)" für die Jahre 1995 bis 1999. Für Förderungen im Burgenland gilt das "Einheitliche Programmplanungsdokument Ziel 1" im gleichen Zeitraum. |
| Abwicklung | <p>14.1 Der Fonds verteilte förderungsrelevante Unterlagen an mögliche Förderungswerber, führte einschlägige Beratungen durch und nahm Förderungsansuchen entgegen. Weiters überprüfte der Fonds die Förderungsansuchen und erstellte Gutachten auf der Grundlage von Richtlinien. Nach Zustimmung von Bund und jeweiligem Bundesland schloß der Fonds mit dem Förderungswerber einen Förderungsvertrag ab, in dem das Ausmaß der förderbaren Projektkosten festgelegt wurde. Die Förderung setzte sich aus einem Investitionszuschuß aus nationalen Mitteln — geteilt zwischen Bund und Land im Verhältnis 60 : 40 — sowie EU-Kofinanzierungsmitteln aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft zusammen.</p> <p>14.2 Nach Ansicht des RH hat der Fonds die im Vertrag mit dem BMLF festgelegten Abwicklungserfordernisse erfüllt.</p> |
| EU-Mittelfluß | 15.1 Die Abwicklung des Zahlungsverkehrs erfolgte — getrennt nach Mittelherkunft (EU, Bund) und regionalem Bezug (Bundesländer) über vier bei der PSK eingerichtete Treuhandkonten. Die Geldzuweisungen der EU gelangten im Wege des BMF zum BMLF, das die EU-Mittel auf die dafür vorgesehenen zwei Konten des Fonds anwies. Auf zwei weitere Fonds-Konten überwies das BMLF die Bundesmittel. Die Gebarung mit Landesmitteln erfolgte nicht über den Fonds, jedoch wurden Informationen über die Prüfung der Auszahlungsvoraussetzungen und der Überweisungstermine mit den Ämtern der Landesregierungen ausgetauscht. |

Die Auszahlung der Förderungsmittel erfolgte nach Prüfung und Anerkennung der Projektabrechnung entsprechend dem Projektfortschritt. Die Prüfung der Belege führte unter Verantwortung des Fonds als Abwicklungsstelle das Referat "Finanzielle Kontrolle" des BMWV durch. Aufgrund eines Kontrollberichtes dieses Referates veranlaßte der Fonds die Auszahlung der anerkannten Förderungsmittel (Bundesanteil und die EU-Kofinanzierungsmittel). Die zuständigen Landesstellen überwiesen die Landesmittel direkt.

- 15.2 Der RH stellte fest, daß die Genehmigung der Zuteilung stets vor der Überweisung der Landesförderungsmittel erfolgte, so daß hinsichtlich der Zahlung der Bundes- und EU-Mittel keine Verweilzeiten von Förderungsmitteln auf den Fonds-Konten entstanden.
- 16.1 Der Fonds war vertraglich gegenüber dem BMLF verpflichtet, auf Verlangen unverzüglich über die Förderungsabwicklung zu berichten, benötigte Daten zur Verfügung zu stellen und Nachweise über die an die Förderungswerber geleisteten Zahlungen zu erbringen.
- 16.2 Nach Ansicht des RH kam der Fonds seinen Verpflichtungen gegenüber dem BMLF durch in regelmäßigen Abständen übermittelte elektronische Datenträger über den vertraglichen Rahmen hinausgehend nach. Der RH erachtete dies für zweckmäßig, weil dadurch Zeit und Kosten eingespart werden konnten.

Kontrollsystem

- 17 Die Gutachter des Fonds unterzogen die Förderungsanträge einer auf Richtlinien gestützten Beurteilung nach vorgegebenen Kriterien einschließlich der Bedachtnahme auf wirtschaftliche Kenndaten des Förderungswerbers. Eine weitere Überprüfung erfolgte anhand der Unterlagen der Projektabrechnung. Hievon war das Ausmaß der freigegebenen Förderungsmittel abhängig. Es war vorgesehen, ab dem 1. Halbjahr 1997 auch eine stichprobenweise Überprüfung der Projektabrechnungen an Ort und Stelle durchzuführen.

Gebarungsumfang

- 18 Auf den vier Treuhandkonten des Fonds waren bis zur Zeit der Gebarungüberprüfung insgesamt 467 Mill S (Bundes- und EU-Mittel) eingelangt; davon waren 211 Mill S bereits ausbezahlt, der Rest stand zur Auszahlung bereit.

Monitoring EU-Regionalförderung

Zielsetzung

- 19 Die federführende Koordination für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung liegt beim BKA. Im Zusammenhang mit der Wahrnehmung dieser Aufgabe erfolgte der Aufbau eines österreichweiten Monitoring-Systems. Das Monitoring-System sollte die bei der Umsetzung der EU-Programme von der Kommission gestellten Anforderungen in bezug auf Abruf der EU-Mittel, Berichtswesen, Evaluierung und Kontrolle erfüllen.

Monitoring EU-Regionalförderung

314

- Inhalte
- 20 Im Rahmen des Monitoring sollten zu jedem mit EU-Mitteln geförderten Projekt allgemeine Daten bezüglich des jeweiligen Projektträgers, spezielle Daten bezüglich der Förderung und Indikatoren für die Evaluierung der Programmumsetzung erfaßt werden.
- Auftragsvergabe und Einführung
- 21.1 Anfang Juli 1995 erfolgte durch das BKA eine öffentliche Ausschreibung für einen Werkvertrag zur Erfassung und Auswertung der Daten für das Monitoring der Programme für Ziel 1, 2 und 5b sowie der regionalen Gemeinschaftsinitiativen. Der Fonds erhielt den Zuschlag. Der Vertrag vom August 1995 sah eine einmalige Abgeltung der Vorleistungen von 1,13 Mill S und ein jährliches Pauschalhonorar von 2,3 Mill S vor. In der Folge wurde in Deutschland ein Softwarepaket angekauft, auf die EDV-Anlage des Fonds übertragen und den spezifischen Anforderungen angepaßt.
- 21.2 Der RH erachtete den Zukauf des Monitoring-Programmpaketes für zweckmäßig. In finanzieller Hinsicht entstanden durch die Übernahme der Geschäftsstellenfunktion und den damit verknüpften Aufgaben für den Fonds jedenfalls keine Nachteile.
- Datenerfassung
- 22.1 Um den Förderungsstellen die Übermittlung der Daten zu erleichtern, arbeitete der Fonds gemeinsam mit dem BKA standardisierte Meldebögen aus. Im ersten Quartal 1996 wurden die Basisdaten, ab April 1996 die Daten zu EU-kofinanzierten Einzelprojekten erfaßt.
- Die Festlegung der Indikatoren wurde bis zur Beendigung der Gebärungsüberprüfung für das Ziel 1-Gebiet sowie für die Ziel 2-Gebiete lediglich diskutiert. Eine formelle Beschlußfassung fehlte. Weil aber mit keinen größeren Abänderungen zu rechnen war, erfolgte ab Anfang 1997 die Erfassung der Indikatoren laut Diskussionsstand vom Dezember 1996. Für die Ziel 5b-Programme wurden — mit derselben Begründung — ab Anfang 1997 dieselben Indikatoren erfaßt, obwohl diesbezüglich noch keine Diskussion stattgefunden hatte.
- 22.2 Der RH erachtete diese Vorgangsweise für sinnvoll, da mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten war, daß diese Beschlüsse erfolgen würden. Dadurch ließen sich aufwendige Nacherfassungen vermeiden.
- Auswertungen
- 23.1 Der Fonds erhielt quartalsweise die Meldebögen für die Neuerfassung von Projekten sowie für die Förderungsauszahlungen bereits im Monitoring-System enthaltener Projekte, erstellte die vereinbarten Auswertungen und leitete sie den Empfängern auf Bundes- und Landesebene zu.
- 23.2 Nach Auffassung des RH baute der Fonds — unter Einbindung der Förderungs- bzw Finanzierungsstellen — in relativ kurzer Zeit ein funktionsfähiges Monitoring-System auf. Er regte an, die Eignung der verschiedenen Auswertungen für die unterschiedlichen Zielsetzungen im Zusammenwirken mit den betroffenen Anwendern zu bewerten.

Schluß-
bemerkungen

24 Zusammenfassend empfahl der RH,

(1) das Zutreffen der Kriterien für eine Kofinanzierung aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung gesondert zu bestätigen sowie

(2) die Eignung der Monitoring-Auswertungen der EU-Regionalförderung für unterschiedliche Zielsetzungen im Zusammenwirken mit den Anwendern zu bewerten.

316

Niederösterreichische GrenzlandförderungsgesmbH

Im Jahr 1975 gründeten der Bund und das Land Niederösterreich zur Förderung des Niederösterreichischen Grenzlandes die Niederösterreichische GrenzlandförderungsgesmbH.

Ungeachtet der Förderungstätigkeit blieb das Stammkapital von 200 Mill S im wesentlichen erhalten.

Die überprüfte Unternehmung gewährte zinsenbegünstigte Darlehen an Förderungsnehmer im Grenzland.

Die überprüfte Unternehmung verfehlte — trotz intensiver Bemühungen — das Ziel, die Wirtschaftskraft des Grenzlandes an jene der restlichen Landesteile heranzuführen.

Bei der Schaffung aufgeschlossener Betriebsansiedlungsflächen war die überprüfte Unternehmung dagegen erfolgreich.

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	in Mill S zum Jahresende					
Darlehenszusagen	20,1	26,4	26,5	32,2	29,5	22,7
Zinsen aus Förderungsdarlehen	3,0	3,0	3,4	3,6	3,7	3,7
Aushaftende Förderungsdarlehen	114,7	95,6	107,7	119,9	131,0	116,2
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	-8,2	+12,6	+12,5	+6,4	+5,4	+4,2
Jahresüberschuß/-fehlbetrag	-8,5	+12,2	+12,0	+5,9	+4,9	+3,8
Bilanzgewinn/-verlust	-35,6	-23,4	-11,4	-5,5	-0,6	+3,2
	Anzahl					
Förderungsfälle	6	11	7	13	8	9
Mitarbeiter	3 1/6	3 1/6	3 1/6	3 1/6	2 2/3	2 1/6

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Mai und Juni 1996 die Gebarung der Niederösterreichischen GrenzlandförderungsgesmbH. Nach Vorliegen der Stellungnahme der überprüften Unternehmung im Dezember 1996 übermittelte der RH seine Prüfungsmittelungen im März 1997 der Niederösterreichischen Landesregierung, deren Stellungnahme im Juli 1997 im RH einlangte. Das BMWV übermittelte dem RH im August 1997 seine Stellungnahme.

Eigentumsverhältnisse

- 2 Am Stammkapital von 200 Mill S der überprüften Unternehmung mit Sitz in Wien sind je zur Hälfte die Republik Österreich und das Bundesland Niederösterreich beteiligt.

318

Organe

- 3 Organe der überprüften Unternehmung waren die Geschäftsführer, der Aufsichtsrat und die Generalversammlung. Gemäß Syndikatsvertrag vom Juni 1975 hatten die beiden Gesellschafter das Recht, jeweils einen Geschäftsführer namhaft zu machen und verpflichteten sich, der Bestellung des vom jeweils anderen Gesellschafter vorgeschlagenen Geschäftsführers zuzustimmen.

Aufgaben

- 4 Die Tätigkeit der überprüften Unternehmung war ausschließlich gemeinnützig. Sie förderte genau bezeichnete Grenzgebiete des Bundeslandes Niederösterreich durch Sicherung und Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Verhältnisse. Dabei soll auf die Erhaltung der Landschaft und auf den Umweltschutz Bedacht genommen werden.

Die Förderungstätigkeit der überprüften Unternehmung umfaßte

(1) die gezielten Informationen für Investoren und für Gemeinden in allen Betriebsansiedlungs- und -erweiterungsfragen,

(2) betriebswirtschaftliche Beratungs- und Serviceleistungen für Unternehmungen im Grenzland,

(3) die Projektierung und Erschließung von Betriebsansiedlungszonen (zB Erstellung von Flächenwidmungs- und Aufschließungsstudien für Gemeinden) und

(4) die Förderung von konkreten betrieblichen Investitionsprojekten.

Weiters koordinierte die überprüfte Unternehmung Förderungsstellen von Bund und Land Niederösterreich und bot Hilfestellung bei der Inanspruchnahme von Förderungsmaßnahmen an.

Wirtschaftliche Verhältnisse

- 5 Ungeachtet der Förderungstätigkeit und stets anfallender Verwaltungskosten war das Stammkapital von 200 Mill S zum Jahresende 1996 nahezu vollständig erhalten. Die aushaftenden Förderungsdarlehen betragen rd 58 % des Stammkapitals. Dem Restanteil standen im wesentlichen sonstige Forderungen und Bankguthaben gegenüber.

Geschäftsführung

- 6.1 Der vom Land Niederösterreich namhaft gemachte Geschäftsführer der überprüften Unternehmung war auch Angestellter der Betriebsansiedlung und Regionalisierung in Niederösterreich GesmbH (ECO-Plus), so daß er seine Geschäftsführertätigkeit nicht ausschließlich wahrnahm. Die Funktion des vom Bund namhaft zu machenden Geschäftsführers war seit 1. Juli 1995 unbesetzt.
- 6.2 Der RH bemängelte, daß trotz Ausschreibung die Funktion eines Geschäftsführers nicht besetzt worden war. Er empfahl, die Notwendigkeit von zwei Geschäftsführern zu überdenken und allenfalls den Gesellschaftsvertrag und den Syndikatsvertrag dahingehend zu ändern.

- 6.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung seien zwei Geschäftsführer zweckmäßig, weil die unternehmerische Flexibilität gewahrt bliebe sowie der Bund und das Land Niederösterreich im Hinblick auf gemeinsame Aktionen im Niederösterreichischen Grenzland eingebunden würden.*

Laut Stellungnahme des BMWV sei die Ausschreibung der Geschäftsführungsfunktion wegen des Rücktritts des erstgereihten Bewerbers ergebnislos geblieben. Es strebe derzeit eine Geschäftsführerlösung an, die keine wesentlichen zusätzlichen Kosten verursache und gleichzeitig eine enge Kooperation mit der ECO-Plus gewährleiste. Die Geschäftsführerbestellung solle jedenfalls umgehend nach einer strategischen Neuausrichtung der überprüften Unternehmung erfolgen.

Förderungen

- 7.1 Die Förderung von konkreten betrieblichen Investitionsprojekten erfolgte bisher ausschließlich durch die Gewährung von zinsbegünstigten Darlehen gegen Vorlage einer Bankgarantie.

Seit ihrer Gründung gewährte die überprüfte Unternehmung Darlehen in einer Gesamtsumme von rd 430 Mill S. Davon entfielen rd ein Viertel auf Gemeinden und nahezu drei Viertel auf Betriebe. Der Rest betraf immaterielle Förderungen in Form von Beratungsleistungen. Diese Form der Förderung wurde wenig angenommen; so wandte sich im Jahr 1995 diesbezüglich nur eine einzige Unternehmung an die überprüfte Unternehmung.

In den Jahren 1991 bis 1995 gewährte die überprüfte Unternehmung 45 Förderungen mit einer Gesamtdarlehenssumme von rd 135 Mill S.

- 7.2 Wie der RH feststellte, gab es an den bestehenden Standorten ausreichend aufgeschlossene Betriebsansiedlungsflächen. Nach Auffassung des RH wären deshalb vorbeugende Maßnahmen zur Flächensicherung und Aufschließung im Grenzland nur an neuen Standorten und in geringem Umfang erforderlich.
- 7.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung sei die geringe Anzahl der Darlehensgewährungen auf die geringe Anzahl an — überdies kleinen — Unternehmungen im Grenzland und auf das bei Förderungsfällen angewandte Subsidiaritätsprinzip zurückzuführen. Das geringe Interesse an einer Ansiedlung sei in der mangelnden Attraktivität des Grenzlandes gegenüber den Nachbarländern als Folge der bestehenden erheblichen Lohndifferenz und der allgemeinen Wirtschaftslage begründet.*

Gründer- und Beratungszentrum Gmünd

- 8.1 Die Errichtung des Gründer- und Beratungszentrums Gmünd erfolgte auf dem Gelände des grenzüberschreitenden Wirtschaftsparks Gmünd/Ceske Velenice.

Der Aufsichtsrat der ECO-Plus empfahl im April 1995 das Projekt Gründer- und Beratungszentrum Gmünd zur Förderung. Die Gesamtkosten von 32 Mill S sollten zu gleichen Teilen vom Bund und dem Land Niederösterreich, soweit nicht EU-Mittel in Frage kämen, getragen werden. Die Abdeckung der Betriebsabgänge sollte aufgrund einer Gesellschafterweisung vom März 1994 durch die überprüfte Unternehmung erfolgen. Laut ECO-Plus war die Rentabilität des Wirtschaftsparks nicht

kalkuliert worden; die wirtschaftliche Rechtfertigung des Projektes sei aus der wirtschaftlichen Belebung der Region durch Betriebsansiedlungen abzuleiten.

Im Zuge der Gebarungsüberprüfung überzeugte sich der RH von der Richtigkeit der anlässlich der Projektgenehmigung getroffenen Annahmen. Demnach gab es zahlreiche Betriebsansiedlungen auf dem tschechischen Gebietsteil des Wirtschaftsparks. Auf österreichischer Seite gab es hingegen erst eine Betriebsansiedlung.

8.2 Der RH anerkannte im Hinblick auf die Förderung der Infrastruktur im Grenzland die Übernahme des Nettoabganges des Gründer- und Beratungszentrums Gmünd durch die überprüfte Unternehmung. Er wies jedoch darauf hin, daß diese Förderungsform die Substanz der Unternehmung verzehrte, weil Verluste das Stammkapital verringerten. Er empfahl, diese Änderung der Förderungspraxis bei Überlegungen über die zukünftige Entwicklung zu berücksichtigen.

8.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung hätten auf österreichischer Seite des Wirtschaftsparks zwei Unternehmungen ihre Tätigkeit aufgenommen; eine dritte Unternehmung habe einen Ansiedlungsvertrag unterzeichnet. Die Auslastung des Gründerzentrums betrage etwa 90 %. Für das erste Betriebsjahr werde ein Betriebsabgang bis zu 1,18 Mill S erwartet. In den Folgejahren solle dieser durch zusätzliche Vermietungen tendenziell verringert werden.*

**Feststellungen zu
Förderungsfällen**

9.1 Die Förderungsansuchen erfolgten sehr häufig erst nach Durchführung der Investition. Der geförderte Anteil der Investitionssumme war nur sehr gering. Über einen längeren Zeitraum traten stets dieselben Förderungsnehmer auf, die vielfach nur Mitnahmeeffekte erzielten. Bei einem Förderungsfall setzte die aktenmäßige Behandlung sehr spät ein. Bei einem weiteren Förderungsfall erfolgte der Nachweis von Investitionen durch Eigenrechnungen; deren Kontrolle durch einen Förderungsgeber war nicht ersichtlich.

9.2 Der RH beanstandete die in Einzelfällen vorgefundenen Abwicklungsmängel, anerkannte aber die grundsätzliche Ordnungsgemäßheit der Förderungsabwicklung.

9.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung ergebe sich die späte Antragstellung aus der Subsidiarität der Förderung. Der geringe Anteil der Förderung an der Investitionssumme sei auf die eingeschränkte Förderungswürdigkeit von Projekten, den anerkehbaren Investitionsrahmen und auf die begrenzte finanzielle Leistungsfähigkeit des Förderungsgebers zurückzuführen. Die Mitnahmeeffekte bewirkten für den Förderungsnehmer geringere Belastungen und verbesserte Expansionsmöglichkeiten. Dies sei auch aus wiederholten Anträgen von Förderungswerbern erkennbar.*

Zielerreichung

- 10.1 Die überprüfte Unternehmung hatte keine Evaluierung der Zielerreichung ihres Mitteleinsatzes vorgenommen.
- 10.2 Nach Auffassung des RH trugen die Förderungsmaßnahmen der überprüften Unternehmung in der gegebenen Wettbewerbssituation (zB Lohngefälle zum benachbarten Ausland) nur wenig zur Verbesserung der wirtschaftlichen Gesamtsituation im Grenzland bei. Unbeschadet dessen anerkannte der RH das Bemühen der überprüften Unternehmung um eine effiziente Förderung, empfahl aber, eine Wirkungsanalyse der Förderungen durchzuführen und daran anknüpfend — unter Bedachtnahme auf eine grundsätzliche organisatorische Neugestaltung des Förderungswesens im Grenzland — allenfalls andere Maßnahmen als die Förderung einzelner Unternehmungen zu erwägen, um den wirtschaftlichen Nachteilen (zB verzerrte Wettbewerbssituation) wirkungsvoller zu begegnen. Nach Ansicht des RH wären bei einer ersatzlosen Auflösung der überprüften Unternehmung die psychologischen Auswirkungen zu bedenken.
- 10.3 *Laut Stellungnahme der Unternehmung beabsichtige sie, eine externe Evaluierung vorzunehmen. Bei den antragstellenden Unternehmungen sei die Anzahl der Beschäftigten von rd 4 500 (1986) auf mehr als 6 700 (1995) sowie der Umsatz von 4 080 Mill S (1986) auf 10 384 Mill S (1995) gestiegen.*

Betreffend die grundsätzliche Neugestaltung des Förderungswesens werde die Auffassung des RH geteilt, jedoch sei die Unterstützung betrieblicher Investitionen erforderlich, um Standortnachteile einigermaßen auszugleichen.

Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung gebe es seit Herbst 1996 intensive Gespräche über die strategische Neupositionierung der überprüften Unternehmung. Es solle vor allem die Förderungsqualität verbessert und auch auf Jung- und Kleinunternehmer Bedacht genommen werden.

Laut Stellungnahme des BMWV habe der Aufsichtsrat im September 1996 eine Arbeitsgruppe für die Neuausrichtung der Unternehmungsstrategie und der Förderungsinstrumente eingerichtet. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppe würden in einen Gesellschafterbeschuß einfließen.

Schluß-
bemerkungen

- 11 Zusammenfassend gelangte der RH zu nachstehenden Empfehlungen:
- (1) Die Förderungsinstrumente sollten auf ihre Wirkung überprüft und gegebenenfalls verbessert werden.
 - (2) Die Organisation der Förderungspolitik für das Niederösterreichische Grenzland sollte verbessert werden.
 - (3) Eigenrechnungen sollten vor Auszahlung der Förderung auf ihre Angemessenheit überprüft werden.

322

Internationaler Teil

Überprüfungen bei internationalen Organisationen

Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, Genf

Der RH wurde 1986 mit der Prüfung der Rechnungsabschlüsse des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) ab dem Finanzjahr 1986 beauftragt. Die Prüfung des Rechnungsabschlusses 1995 erfolgte 1996 am Sitz des Sekretariates der Nachfolgeorganisation des GATT, der Welthandelsorganisation (WTO), in Genf. Der Bericht, dem ua eine Prüfung des Verrechnungsverfahrens sowie stichprobenweise Überprüfungen der Rechnungsunterlagen und Belege zugrunde lagen, wurde dem zuständigen Organ der WTO zugeleitet und von diesem zur Kenntnis genommen.

Europäische Freihandelsassoziation, Genf

Im Mai 1992 wurde anlässlich des EFTA-Ministertreffens in Reykjavik ein "EFTA-Committee of Auditors" (seit Anfang 1993 "EFTA Board of Auditors"), bestehend aus Mitgliedern der Obersten Rechnungskontrollbehörden aller EFTA-Mitgliedstaaten, eingerichtet. Der RH hat dem Ersuchen, einen Vertreter in dieses Gremium zu entsenden, entsprochen.

Das EFTA Board of Auditors hat im Jahr 1996 seine Arbeit abgeschlossen.

Europäisches Patentamt, München, Den Haag, Berlin und Wien

Im Jahre 1989 wurde ein Beamter des RH vom Verwaltungsrat der Europäischen Patentorganisation gemäß dem Europäischen Patentübereinkommen für fünf Jahre zum Rechnungsprüfer dieser Organisation bestellt. Das Ende 1994 ausgelaufene Mandat wurde vom Verwaltungsrat einstimmig um drei Jahre verlängert. Er wurde bei seiner Tätigkeit von weiteren Mitarbeitern des RH unterstützt.

Europäisches Patentamt

324

Dem aus drei Bediensteten verschiedener nationaler Finanzkontrollbehörden zusammengesetzten Kollegium der Rechnungsprüfer obliegt laut der Finanzordnung neben der jährlichen Überprüfung der Rechnungsabschlüsse des Europäischen Patentamtes (einschließlich des Pensionsreservfonds) die laufende Kontrolle der Einnahmen und Ausgaben der Organisation sowie der gesamten Haushalts- und Wirtschaftsführung einschließlich der finanziell wirksamen Maßnahmen. Das Kollegium hat auch einen jährlichen Bestätigungsvermerk darüber zu erstellen, ob die vorgelegte Jahresrechnung die Finanzlage der Organisation und die Geschäftstätigkeiten im abgeschlossenen Haushaltsjahr wahrheitsgetreu und richtig widerspiegelt.

Die Überprüfung erstreckte sich insbesondere darauf, ob

- (1) der Haushaltsplan und die sonstigen Haushaltsbestimmungen eingehalten wurden,
- (2) die Einnahmen und Ausgaben sowie das Vermögen und die Schulden ordnungsgemäß begründet und belegt sind,
- (3) die hinterlegten oder in der Kasse vorhandenen Gelder und Werte den in den Kassenbüchern gebuchten Beträge entsprechen,
- (4) wirtschaftlich und sparsam verfahren wird und Aufgaben mit geringerem Personal- und Sachaufwand oder auf andere Weise wirksamer erfüllt werden können.

Es wurden Überprüfungen an den Standorten der Europäischen Patentorganisation in München, Den Haag, Berlin und Wien durchgeführt. Dem Verwaltungsrat wurde ein umfassender Bericht über die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsgemäßheit der Tätigkeit des Europäischen Patentamtes einschließlich des Pensionsreservfonds vorgelegt.

Internationale Organisation für Wanderungswesen, Genf

Der RH wurde mit der Prüfung der Jahresabschlüsse der Internationalen Organisation für Wanderungswesen (International Organization for Migration, IOM) für die Jahre 1992 bis 1997 betraut.

Die Prüfung des Jahresabschlusses 1995 erfolgte im Dezember 1995 in der Außenstelle der IOM in Ungarn sowie im März 1996 am Sitz der IOM in Genf. Der Bericht wurde vom zuständigen Organ der IOM zur Kenntnis genommen.

Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Wien

Der RH wurde mit der Prüfung der Rechnungsabschlüsse der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) für die Finanzjahre 1994 und 1995 (ab 1995: OSZE) beauftragt. Die Prüfung des Rechnungsabschlusses 1995 erfolgte im April 1996 am Sitz des Sekretariates der OSZE in Wien sowie in der Mission Skopje. Der Bericht, dem ua eine Prüfung des Verrechnungsverfahrens sowie stichprobenweise Überprüfungen der Rechnungsunterlagen und Belege zugrunde lagen, wurde dem zuständigen Organ der OSZE zugeleitet und von diesem zur Kenntnis genommen.

Bilaterale Beziehungen des RH zu ausländischen Obersten Rechnungskontrollbehörden

Hinsichtlich der bilateralen Kontakte ist hervorzuheben:

(1) Der RH hat im Rahmen seiner Bemühungen um eine Stärkung der Finanzkontrolle vorwiegend in den Reformstaaten Zentral- und Osteuropas im Jahr 1996 und in den ersten drei Quartalen des Jahres 1997 auf Ersuchen der Obersten Rechnungskontrollbehörden insbesondere von Ungarn, Albanien und Polen Fachvorträge gehalten.

Zentrale Themenschwerpunkte waren die Positionierung der Obersten Rechnungskontrollbehörden im demokratischen Staatsgefüge, wobei am Beispiel des österreichischen Rechnungshofes insbesondere die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Finanzkontrolle in Österreich, die Kompetenzen des RH, seine Organisation (einschließlich Automationsunterstützung), seine Personalbewirtschaftung, sein Prüfungsansatz, seine Öffentlichkeitsarbeit und sein Verhältnis zu den allgemeinen Vertretungskörpern einschließlich seiner Berichterstattung an diese auf besonderes Interesse der Obersten Rechnungskontrollbehörden der Reformstaaten stießen.

Auf großes Interesse stieß auch die Prüfungszuständigkeit des RH im Bereich des Bankwesens (Albanien), des öffentlichen Haushaltswesens (Polen), betriebs- und volkswirtschaftlicher Fragestellungen (Albanien) sowie der Fonds und anderer ausgegliederter Rechtsträger (Ungarn).

(2) Weiters entsandte der RH in Fortsetzung einer langjährigen Zusammenarbeit mit arabischen Obersten Rechnungskontrollbehörden (Österreichisch-Arabische Woche) Vortragende nach Amman, Jordanien. Die Veranstaltung war dem Thema der Prüfung öffentlicher Bauten gewidmet.

(3) Delegationen der Obersten Rechnungskontrollbehörden der Volksrepublik China sowie der Sozialistischen Republik Vietnam haben dem RH im Rahmen eines nationalen Ausbildungsprogrammes einen Besuch mit dem Ziel abgestattet, die rechtlichen Grundlagen der staatlichen Finanzkontrolle in Österreich kennenzulernen.

Tätigkeit des RH als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) im Jahre 1996

Anknüpfend an seine Ausführungen im Vorjahr berichtet der RH über seine weitere Tätigkeit als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI).

Vom 21. bis 25. Oktober 1996 fand in Wien das gemeinsam mit den Vereinten Nationen veranstaltete 12. UN/INTOSAI-Seminar zum Thema "Die Rolle der Obersten Rechnungskontrollbehörden im Kampf gegen Korruption und Mißwirtschaft" statt.

Insgesamt hatten rd 50 Teilnehmer von 34 Obersten Rechnungskontrollbehörden aus sieben Regionalen Arbeitsgruppen der INTOSAI sowie Vertreter der Vereinten Nationen, deren Sonderorganisationen, der Weltbank und der Europäischen Kommission die Möglichkeit zum Erfahrungsaustausch.

Die Hauptthemen des 12. UN/INTOSAI-Seminars umfaßten

- grundsätzliche Aspekte bei der Bekämpfung von Korruption,
- die Rolle der Obersten Rechnungskontrollbehörden bei der Aufdeckung von Mißwirtschaft und Unwirtschaftlichkeit,
- Strategien und Maßnahmen gegen Korruptionspraktiken in der öffentlichen Verwaltung,
- die Rolle der Obersten Rechnungskontrollbehörden bei der Förderung einer wirtschaftlichen und zweckmäßigen Haushalts- und Wirtschaftsführung,
- Beiträge der Obersten Rechnungskontrollbehörden zur Vermeidung und Aufdeckung von Korruption im öffentlichen Vergabewesen und
- Erfahrungsberichte über die Bekämpfung und Vermeidung von Korruption und Mißwirtschaft.

Die Ergebnisse des 12. UN/INTOSAI-Seminars wurden in einem mehrsprachigen Bericht zusammengefaßt und den Mitgliedern der INTOSAI zur Verfügung gestellt.

Wien, im Dezember 1997

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

328

ANHANG

Entscheidungsträger

**[Vorstandsmitglieder sowie
Aufsichtsratsvorsitzender und
dessen Stellvertreter]**

der überprüften Unternehmungen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**

330

Bregenzer Festspiele GesmbH*

Geschäftsführer

Intendant Dr Alfred WOPMANN
(seit Gründung)Kaufmännischer
DirektorDkfm Franz SALZMANN
(seit Gründung)Präsident des
Vereines "Freunde
der Bregenzer Fest-
spiele"Dipl-Ing Günter RHOMBERG
(Mitglied der Gesellschafterversammlung seit Gründung)

*Gesellschaftsvertrag vom 19. Juni 1989

332

Arbeitsmarktservice

333

Verwaltungsrat

Vorsitzender

Sektionschef Dr Günther STEINBACH
(seit 1. Juli 1994)

Vorstand

Vorsitzender

Dr Herbert BUCHINGER
(seit 1. Juli 1994)

Mitglied

Mag Herbert BÖHM
(seit 1. Juli 1994)

334

Finanzierungsgarantie-GesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dkfm Karl HOLLWEGER
(seit 12. Mai 1993)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Dr Johann FARNLEITNER
(bis 29. Juli 1996)

Dr Fidelis BAUER
(seit 1. August 1996)

Geschäftsführung

Dkfm Dr Jörg SCHRAM
(bis 30. Juni 1996)

Dkfm Herwig HUTTERER
(seit 1. Februar 1979)

Dr Winfried BRAUMANN
(seit 15. November 1993)

336

Austria Tabak AG

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Kurt BLÜMEL
(28. Juni 1971 bis 4. Juli 1994)

Sektionschef Dr Kurt HASLINGER
(4. Juli 1994 bis 9. September 1996)

Dkfm Karl HOLLWEGER
(seit 9. September 1996)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Robert BAUER
(28. Juni 1971 bis 4. Juli 1994)

Franz STAUDINGER
(25. Juni 1979 bis 29. Juli 1992)

Dr Harry ZAMPONI
(29. Juni 1992 bis 19. April 1995)

Dipl-Ing Josef MELCHART
(24. Juni 1991 bis 1. Mai 1996)

Gerald LEDER
(4. Juli 1994 bis 27. Februar 1995)

Dkfm Karl HOLLWEGER
(15. Mai 1996 bis 9. September 1996)

Erwin MACHO
(seit 4. Juli 1994)

Sektionschef Dr Kurt HASLINGER
(seit 9. September 1996)

Vorstand

Beppo MAUHART
(Vorsitzender von 1. Jänner 1988 bis 11. August 1995)

Dipl-Ing Günther HAYN
(Vorsitzender – Stellvertreter von 1. Jänner 1988 bis 11. August 1995)

Dr Otto HUSINSKY
(Vorsitzender – Stellvertreter von 1. Jänner 1992 bis 11. August 1995)

Dr Herbert KORNFELD
(11. August 1995 bis 30. Juni 1996)

Dkfm Dr Jörg SCHRAM
(seit 11. August 1995)

Heinz SCHIENDL
(seit 1. Juli 1996)

338**ÖIAG-Bergbauholding AG****Aufsichtsrat**

Vorsitzender

Sektionschef Mag Dr Erich WITTMANN †
(bis 11. August 1996)Dkfm Dr Erich BECKER
(seit 27. September 1996)Stellvertreter des
VorsitzendenDkfm Dr Helmut HOSKOVEC
(bis 27. September 1996)Sektionschef Mag Dipl-Ing Dr Rudolf WÜSTRICH
(seit 27. September 1996)**Vorstand**Bergrat hc Dipl-Ing Erich STASKA
(seit Gründung 1988)

Bleiberger Bergwerks-Union AG

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Bergrat hc Dipl-Ing Erich STASKA
(seit 1. Jänner 1986)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Dipl-Ing Dr Kurt THOMANEK
(seit 12. Juni 1990)

Vorstand bzw
Abwickler

Dipl-Ing Dr Adolf SALZMANN
(1. Jänner 1990 bis 30. September 1992)

Dipl-Ing Johann HIPFL
(1. April 1991 bis 10. Jänner 1992)

Dipl-Ing Rudolf RHEINDT
(1. Oktober 1992 bis 31. Dezember 1995)

Dipl-Ing Erwin ECKHART
(1. April 1991 bis 10. Jänner 1992
und seit 1. Jänner 1996)

Dkfm Dr Günther HEINRICH
(11. Jänner 1992 bis 31. Dezember 1994
und seit 10. Juni 1996)

340

Wiener Hafen und Lager Ausbau- und VermögensverwaltungsgesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Obersenatsrat Dr Helmut KRENDLESBERGER
(bis Juni 1991)

Dkfm Manfred DERP
(September 1991 bis 9. Mai 1994)

Mag Friedrich KADR NOSKA
(6. Oktober 1994 bis 19. Mai 1995)

Karl SCHMUTZER
(seit 22. Mai 1995)

Geschäftsführer

Sigmund KRÄMER
(im gesamten überprüften Zeitraum)

Wiener Hafen Lager- und Umschlagsbetriebe GesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Obersenatsrat Dr Helmut KRENDLESBERGER
(bis Juni 1991)

Senatsrat Mag Robert SPACEK
(seit 19. September 1991)

Geschäftsführer

Sigmund KRÄMER
(im gesamten überprüften Zeitraum)

Wiener Betriebs- und BaugesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Mag Heinz PLAMETZBERGER
(1988 bis 29. Juni 1994)

Dipl-Ing Horst PÖCHHACKER
(29. Juni 1994 bis 22. Juli 1996)

Dr Peter WEBER
(seit 22. Juli 1996)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Dr Josef VLCEK
(1988 bis 4. April 1992)

Dr Wolfgang TAUBER
(12. April 1991 bis 29. Juni 1994)

Dr Peter WEBER
(29. Juni 1994 bis 22. Juli 1996)

Mag Wolfgang PETER
(seit 22. Juli 1996)

Geschäftsführung

Ing Roland BIRKNER
(1988 bis 29. Februar 1992)

Dr Walter SEEBÖCK
(1988 bis 19. Oktober 1994)

Martin BABUREK
(21. September 1994 bis 15. Juli 1996)

Ing Robert DORN
(seit 13. Oktober 1994)

Ing Bruno SAX
(seit 13. Oktober 1994)

Dr Josef FRITZ
(seit 1. Mai 1996)

342

"Schwarzatal" Gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungsanlagen GesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzende(r)

Alexander MARTINOWSKY †
(bis 11. Februar 1988)

Dkfm Hans WEHSELY
(11. Mai 1988 bis 17. Juni 1992)

Dkfm Wilhelmine GOLDMANN
(seit 23. Februar 1993)

Stellvertreter des (der) Vorsitzenden

Dkfm Josef TUNKL
(14. Dezember 1982 bis 25. Mai 1987)

Dkfm Reiner KAPS
(26. Mai 1987 bis 31. Dezember 1988)

Dr Rainer LEMMERER
(8. Oktober 1991 bis 20. April 1994)

Dr Wilhelm CUPAL
(seit 11. September 1996)

Vorstand

Dkfm Walter STIEFEL
(bis 28. Oktober 1987)

Dkfm Reiner KAPS
(1. Jänner 1981 bis 30. September 1982)

Otto NEUBERT
(1. Oktober 1982 bis 19. Mai 1986)

Dr Josef KALTENBÖCK
(20. Mai 1986 bis 16. Juni 1992)

Dipl-Ing Dr Klaus HUTERER
(16. Oktober 1991 bis 31. Dezember 1993)

Erich KARST
(seit 29. Oktober 1987)

Dr Georg PILARZ
(seit 17. Juni 1992)

Gemeinnützige Bau- und SiedlungsgesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dr Josef KNEIDINGER
(bis 11. Mai 1993)

Dr Johann BURGEMEISTER
(seit 12. Mai 1993)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Mag Heinz TSCHILTSCH
(bis 11. Mai 1993)

Dr Josef KNEIDINGER
(seit 12. Mai 1993)

Mitglieder

Dr Kurt CSIKANY
(bis 11. Mai 1993)

Mag Wolfhard FROMWALD
(seit 12. Mai 1993)

Geschäftsführer

Heribert METZGER
(bis Ende 1993)

Dkfm Walter STIEFEL
(seit 1. Jänner 1994)

344

Gemeinnützige SiedlungsgesmbH für den Bezirk Vöcklabruck

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Alfred WIMMER
(1. Jänner 1990 bis 4. Juli 1995)

Dipl-Ing Ludwig PROMBERGER
(seit 5. Juli 1995)

Stellvertreter des Vorsitzenden

Dr Hanns BAUER
(28. Juli 1988 bis 25. Mai 1993)

Dipl-Ing Ludwig PROMBERGER
(25. Mai 1993 bis 4. Juli 1995)

Otto WEITZL
(seit 5. Juli 1995)

Geschäftsführer

Dr Raimund GARBER
(1. Jänner 1987 bis 30. Juni 1993)

Dipl-Ing Ernst LACKERBAUER
(seit 1. Jänner 1987)

Martin SCHNEIDER
(seit 1. Juli 1993)

Agrarmarkt Austria

Verwaltungsrat

Vorsitzender

Mag Hans KLETZMAYR
(1. Oktober 1992 bis 29. Dezember 1994)

Gerhard WLODKOWSKI
(seit 30. Dezember 1994)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Mag Werner MUHM
(1. Oktober 1992 bis 31. Dezember 1996)

Dr Johann FARNLEITNER
(1. Oktober 1992 bis 19. Juni 1996)

Mag Heinz ZOUREK
(1. Oktober 1992 bis 30. Jänner 1994)

Mag Johanna Ettl
(seit 1. Jänner 1997)

Mag Georg KOVARIK
(seit 31. Jänner 1994)

Vorstand

Vorsitzender

Dipl-Ing August ASTL
(1. Februar 1993 bis 31. Juli 1996)

Dipl-Ing Josef PLANK
(seit 1. Oktober 1996)

Mitglieder

Dr Leopold SIMPERL
(seit 1. Februar 1993)

Dipl-Ing Werner WEIHS
(seit 1. Februar 1993)

Mag Dr Stephan MIKINOVIC
(seit 6. Mai 1993)

346

Österreichische Bundesbahnen

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dr Helmut SCHUSTER
(seit 25. März 1993)

Stellvertreter
des Vorsitzenden

Kurt SILVESTRI
(25. März 1993 bis 31. Dezember 1995)

DDr Anton HESCHGL
(seit 25. März 1993)

Gerhard NOWAK
(seit 26. März 1996)

Vorstand

Bundesminister aD Dr Heinrich ÜBLEIS
(6. Mai 1987 bis 31. Juli 1993)

Dipl-Ing Dr Helmut DRAXLER
(seit 1. August 1993)

Dipl-Ing Helmut HAINITZ
(seit 1. März 1982)

Dipl-Ing Fritz PROKSCH
(seit 1. August 1993)

Mag Anton HOSER
(seit 1. August 1997)

Dr Gerhard STINDL
(seit 1. August 1997)

348

ERP-Fonds

Geschäftsführer	Sektionschef Mag Dr Erich WITTMANN † (bis 11. August 1996)
	Bundesminister aD Dr Rudolf SCHOLTEN (11. August 1996 bis 28. Jänner 1997)
	Bundesminister Dr Caspar EINEM (seit 28. Jänner 1997)
Stellvertreter des Geschäftsführers	Mag Kurt LÖFFLER (seit 1. Juli 1985)
	Ing Mag Hans FUSSENEGGER (seit 3. September 1996)

Niederösterreichische GrenzlandförderungsgesmbH

Aufsichtsrat*	
Vorsitzender	Wirklicher Hofrat Dr Erwin SCHUTZBIER (seit 4. Juni 1986)
Stellvertreter des Vorsitzenden	Ministerialrat Dr Wolfgang KARNER (seit 13. Juli 1989)
	*Vorsitzender wechselt jährlich mit Stellvertreter
Geschäftsführer	Mag Gerhard SCHMID (seit 1. Juni 1988)
	Dr Ilan KNAPP (seit 1. Dezember 1997)
Prokurist	Dr August WIELAND (1. Juli 1995 bis 30. November 1997)

