

Wahrnehmungsberichte des Rechnungshofes

Bank für Tirol und Vorarlberg AG

Bank für Kärnten und Steiermark AG

Post- und Telegraphendirektion [Linz]

Fernmeldebüro [Linz]

Museumsquartier

**Krankenanstalten-
Zusammenarbeitsfonds**

Allgemeines Krankenhaus Wien

WIEDERVORLAGE

Bisher erschienen:

- Reihe Bund 1996/1 Sonderbericht des Rechnungshofes
über das Beschaffungswesen im Bereich des Bundesministeriums für
Landesverteidigung – Zweiter Teilbericht
- Reihe Bund 1996/2 Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes über das Verwaltungsjahr 1994
Wiedervorlage

Auskünfte

Rechnungshof
1033 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466 oder 8225
Fax (00 43 1) 712 49 17

Impressum

Herausgeber: Rechnungshof
 1033 Wien, Dampfschiffstraße 2

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Druck: Österreichische Staatsdruckerei

Herausgegeben: Wien, im Februar 1996

Abkürzungsverzeichnis**A-D**

Abs	Absatz
ADV	Automationsunterstützte Datenverarbeitung
AG	Aktiengesellschaft
AKH-Wien	Allgemeines Krankenhaus der Stadt Wien – Universitätskliniken
ARGE-AKH	Arbeitsgemeinschaft der Republik Österreich und der Stadt Wien für den Neubau des AKH-Wien
Art	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungs- gesetz
BGBI	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMBT	für Bauten und Technik
BMF	für Finanzen
BMGK	für Gesundheit und Konsumenten- schutz
BMGSK	für Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz
BMGU	für Gesundheit und Umweltschutz
BMUK	für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten
BMV	für öffentliche Wirtschaft und Verkehr
BMwA	für wirtschaftliche Angelegenheiten
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
BMWFK	für Wissenschaft, Forschung und Kunst
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw	beziehungsweise
DM	Deutsche Mark

Abkürzungsverzeichnis**E-Z**

EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EU	Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
GesmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
KRAZAF	Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds
m²	Quadratmeter
m³	Kubikmeter
MA	Magistratsabteilung
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
Nr	Nummer
NTB	Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
rd	rund
RH	Rechnungshof
S	Schilling
S.	Seite
ua	unter anderem
UST	Umsatzsteuer
usw	und so weiter
VAMED	VOEST-ALPINE Medizintechnik GesmbH
zB	zum Beispiel

WIEDERVORLAGE

Wahrnehmungsberichte des Rechnungshofes

Bank für Tirol und Vorarlberg AG

Bank für Kärnten und Steiermark AG

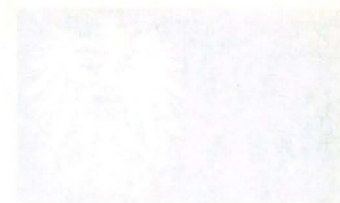
**Post- und Telegraphendirektion für
Oberösterreich und Salzburg in Linz**

**Fernmeldebüro für
Oberösterreich und Salzburg in Linz**

**Museumsquartier-Errichtungs- und
BetriebsgesmbH**

**Krankenanstalten-
Zusammenarbeitsfonds**

Allgemeines Krankenhaus Wien



Wiedervorlage von Wahrnehmungsberichten des Rechnungshofes

Der Rechnungshof hat

- im Juli 1995 den Wahrnehmungsbericht Reihe Bund 1995/3 betreffend die Bank für Tirol und Vorarlberg AG, die Bank für Kärnten und Steiermark AG, die Post- und Telegraphendirektion in Linz und das Fernmeldebüro in Linz (**Anlage 1**),
- /. – im September 1995 den Wahrnehmungsbericht Reihe Bund 1995/5 betreffend das Museumsquartier (**Anlage 2**) und
- im Oktober 1995 den Wahrnehmungsbericht Reihe Bund 1995/6 betreffend den Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds und das Allgemeine Krankenhaus Wien (**Anlage 3**)

vorgelegt, welche jedoch wegen der Auflösung des Nationalrates nicht mehr in Beratung genommen wurden.

Infolge des im Jänner 1996 erfolgten Zusammentrittes des neugewählten Nationalrates der XX. Gesetzgebungsperiode sind die in der ausgelaufenen XIX. Gesetzgebungsperiode eingebrachten Wahrnehmungsberichte verfallen, weswegen der Rechnungshof diese Berichte hiemit dem Nationalrat neuerlich vorlegt.

Wien, im Februar 1996

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

Anlagen

ANLAGEN

Anlage 1

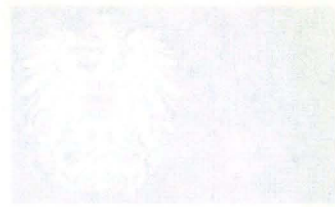
Seite 1

Anlage 2

Seite 73

Anlage 3

Seite 99



ANLAGE 1

Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes

Bank für Tirol und Vorarlberg AG

Bank für Kärnten und Steiermark AG

**Post- und Telegraphendirektion für
Oberösterreich und Salzburg in Linz**

**Fernmeldebüro für
Oberösterreich und Salzburg in Linz**

VORBEMERKUNGEN

Vorlage an den Nationalrat	7
Darstellung der Prüfungsergebnisse	7

BMF
**Bank für Tirol und Vorarlberg AG
Bank für Kärnten und Steiermark AG
Gemeinsame Feststellungen**

Kurzfassung	9
Prüfungszuständigkeit des RH	9
Prüfungsablauf und -gegenstand	10
Unternehmungsgegenstand	10
Syndikatsvertrag	10
Unternehmungspolitik	10
Finanzwirtschaft	
Jahresabschlüsse	11
Auslandsgeschäft	12
Automationsunterstützte Datenverarbeitung	12
Alpenländische Garantie-GesmbH	12
Vorstand	13
Aufsichtsrat	14
Schlußbemerkungen	15

Bank für Tirol und Vorarlberg AG

Kurzfassung	17
Unternehmungspolitik	18
Finanzwirtschaft	
Haftkapital	20
Erfolgsrechnung	21
Kennzahlen	22
Auslandsgeschäft	23
Ausleihungen	23
Risikogebahrung	24
Länderrisiken	24
Kreditfälle	24
Strategische Planung	25
Organisation	25
Reorganisationsprojekt	25
Interne Revision	26
Personal	27
Entwicklung 1993 auf 1994	28
Schlußbemerkungen	28

4

Bank für Kärnten und Steiermark AG

Kurzfassung	29
Unternehmungspolitik	30
Finanzwirtschaft	32
Haftkapital	33
Erfolgsrechnung	33
Kennzahlen	35
Auslandsgeschäft	35
Ausleihungen	36
Kreditfälle	36
Risikogebahrung	37
Strategische Planung	37
Organisation	37
Interne Revision	38
Verwaltungsaufwand	39
Personal	39
Sachaufwand	40
Investitionen	40
Entwicklung 1993 auf 1994	41
Schlußbemerkungen	42

BMVPost- und Telegraphendirektion
für Oberösterreich und Salzburg in Linz

Kurzfassung	43
Prüfungsablauf und -gegenstand	45
Personal	
Krankenstände	45
Überstunden	46
Bundespräsidentenwahl	47
Pensionsantrittsalter	47
Dienstfreistellungen	49
Briefverteilanlage	50
Postwohnungen	50
Organisation	
Grundsätzliches	51
Telegraphenämter	52
Auskunftsdienst	52
Poststellen	53
Postverzollung	54

Hochbau

Direktionsgebäude	
Umbauten	55
Baugenehmigungen	56
Auftragsvergaben	57
Raumprogramm	58
Schießstand	58
Postgarage Linz	
Baumängel	59
Auftragsvergaben	60
Postamt 4600 Wels	60
Postamt 4020 Linz	
Zu- und Umbauten	61
Hanggarage	61
Huemerstraße	62
Schlußbemerkungen	62

Fernmeldebüro**für Oberösterreich und Salzburg in Linz**

Kurzfassung	65
Prüfungsablauf und -gegenstand	65
Organisatorische Stellung	65
Schlußbemerkung	60

Anhang

Entscheidungsträger	
Bank für Tirol und Vorarlberg AG	69
Bank für Kärnten und Steiermark AG	71

6

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Gemäß Art 126 d Abs 1 zweiter Satz B-VG berichtet der RH nachstehend dem Nationalrat über Wahrnehmungen, die er anlässlich der Überprüfung der Gebarung der

- Bank für Tirol und Vorarlberg AG,
- Bank für Kärnten und Steiermark AG,
- Post- und Telegraphendirektion für Oberösterreich und Salzburg in Linz,
- Fernmeldebüro für Oberösterreich und Salzburg in Linz

getroffen hat.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

In der nachstehenden Darstellung der Prüfungsergebnisse werden die dem RH bedeutsam erscheinenden Sachverhalte (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), die hierzu abgegebenen *Stellungnahmen* (Kennzeichnung mit 3 und in *Kursivschrift*) und eine allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Entsprechend einem Wunsch von Abgeordneten aller im Rechnungshofausschuß vertretenen Fraktionen schließt der RH in einem Anhang eine Auflistung der verantwortlichen Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen (Bank für Tirol und Vorarlberg AG sowie Bank für Kärnten und Steiermark AG) an.

8

Bereich des Bundesministeriums für Finanzen**Bank für Tirol und Vorarlberg AG,
Bank für Kärnten und Steiermark AG
Gemeinsame Feststellungen****Kurzfassung**

Der Verfassungsgerichtshof hat im Dezember 1992 die Zuständigkeit des RH zur Überprüfung der Gebarung der Bank für Tirol und Vorarlberg AG und der Bank für Kärnten und Steiermark AG festgestellt.

Die beiden Banken waren bestrebt, nach außen hin den Eindruck eines Einflusses der Creditanstalt-Bankverein zu vermeiden; andererseits wurden die Bilanzen der Regionalbanken in eine konsolidierte Bilanz der "CA-Bankengruppe" einbezogen.

Die Beziehungen der durch gegenseitige Kapitalverflechtung verbundenen Schwesterbanken (das sind die beiden überprüften Banken und die Bank für Oberösterreich und Salzburg) untereinander und zur Creditanstalt-Bankverein waren erst in den letzten Jahren durch eine Reihe gemeinsamer Aktivitäten gekennzeichnet.

Beide Banken übertrugen 1988 bis 1991 ihre eigenen im Stand befindlichen Stammaktien auf Effektenkassageschäftskonten bei sich selbst und wiesen dadurch in ihren Bilanzen keine eigenen Aktien aus. Dies entsprach nicht dem im Sinne der Bilanzklarheit vorgeschriebenen Bilanzausweis.

Die Generaldirektoren der drei Schwesterbanken vertraten zusammen mit dem Vorstandsvorsitzenden der Creditanstalt-Bankverein die Aktienmehrheit in der jeweiligen Hauptversammlung, waren im Präsidium der Aufsichtsräte vertreten und verfügten somit über wesentliche Einflußmöglichkeiten. Viele Entscheidungen wurden vom Gesamtaufsichtsrat nur noch zur Kenntnis genommen.

Prüfungszuständigkeit des RH

- 1 Nach erfolglosen Prüfungsversuchen bei der Bank für Oberösterreich und Salzburg beantragte der RH beim Verfassungsgerichtshof, dieser möge die Zuständigkeit des RH zur Überprüfung dieser Bank feststellen. Der Verfassungsgerichtshof hat im November 1989 diesem Antrag stattgegeben, worauf der RH eine Gebarungsüberprüfung der Bank für Oberösterreich und Salzburg vornahm.
- 2 Eine vom RH 1991 angestrebte Gebarungsüberprüfung der Bank für Tirol und Vorarlberg AG sowie der Bank für Kärnten und Steiermark AG wurde von diesen Banken mit der Begründung verweigert, daß das Verfassungsgerichtshof-Erkenntnis lediglich die Bank für Oberösterreich und Salzburg betreffe und daher für die Bank für Tirol und Vorarlberg AG bzw die Bank für Kärnten und Steiermark AG nicht bindend sei.

10

In dem daraufhin eingeleiteten Verfahren stellte der Verfassungsgerichtshof im Dezember 1992 die Prüfungszuständigkeit des RH auch betreffend die Bank für Tirol und Vorarlberg AG sowie die Bank für Kärnten und Steiermark AG fest.

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 3 Die Gebarungsüberprüfungen fanden zwischen September 1993 und April 1994 am Sitz der Banken in Innsbruck und in Klagenfurt sowie in ausgewählten Filialen statt. Sie schlossen an die letzte Gebarungsüberprüfung des Jahres 1973 an, beschränkten sich aber im wesentlichen auf die Gebarung ab 1987.

**Unternehmungs-
gegenstand**

- 4 Gegenstand der Unternehmungen ist der Betrieb von Bank- und Handelsgeschäften aller Art. Die Begebung von nachrangigem Kapital ist zulässig. Die Gesellschaften sind berechtigt, Dienstleistungen in der automatisierten Datenverarbeitung zu erbringen, Zweigniederlassungen im In- und Ausland zu errichten und sich an anderen Unternehmungen zu beteiligen.

Syndikatsvertrag

- 5 Die drei Regionalbanken (Bank für Tirol und Vorarlberg AG, Bank für Kärnten und Steiermark AG, Bank für Oberösterreich und Salzburg) sowie die Creditanstalt-Bankverein waren durch einen im Jahre 1952 abgeschlossenen Syndikatsvertrag verbunden, welcher die rechtlichen Beziehungen zwischen den Syndikatsmitgliedern sowie deren gegenseitige Kapitalverflechtungen regelte. Die Syndikatsmitglieder brachten die 1952 in ihrem Besitz befindlichen Aktien der drei Bankinstitute in das Syndikat ein.

- 6 Im Juni 1984 kamen die "Drei Banken" überein, den Syndikatsvertrag zum 31. Dezember 1984 zu kündigen. Trotz eines Bekenntnisses zur Zugehörigkeit zur CA-Gruppe vertraten sie die Meinung, daß sich einzelne Regelungen des Syndikatsvertrages in der Vergangenheit nicht bewährt hätten und geändert werden sollten. Außerdem sollte der Syndikatsvertrag um jene Bestimmungen bereinigt werden, die einer vertretbaren Demokratisierung des Syndikats im Wege stünden.

- 7 Zur Zeit der Überprüfung durch den RH bestand zwischen den Banken kein neuer Syndikatsvertrag. Nicht zuletzt jedoch aufgrund der Aktienverflechtung innerhalb der CA-Gruppe blieb sowohl die Zusammenarbeit als auch die kapitalmäßige Verflechtung der drei Regionalbanken, von einigen geringfügigen Änderungen abgesehen, bestehen.

**Unternehmens-
politik**

- 8 Die Zusammenarbeit der Regionalbanken ergab sich aus der Tatsache, daß sie mit ähnlicher Betriebsgröße gleiche Märkte betreuen, die aber — mit Ausnahme Wiens — regional abgegrenzt sind. Sie betrieben ihr Geschäft weitgehend eigenständig, wobei Kooperationsbereiche bestehen.

Unternehmungspolitik

11

- 9.1 Das Verhältnis der Schwesterbanken untereinander und zur Creditanstalt-Bankverein war erst in den letzten Jahren durch eine Reihe gemeinsamer Aktivitäten geprägt.
- 9.2 Nach Ansicht des RH sollte jedoch grundsätzlich neben dem laufenden allgemeinen Erfahrungsaustausch überall dort kooperiert werden, wo im Einzelfall Kostenersparnisse erzielt werden können, ohne Leistungs- oder Identifikationspotential zu verlieren.
- 10.1 Die Regionalbanken waren vor allem nach außen hin bestrebt, einen dominierenden Einfluß der Creditanstalt-Bankverein zu vermeiden. Andererseits wurden die Bilanzen der drei Banken freiwillig in die konsolidierte Bilanz der Creditanstalt-Bankverein einbezogen und die Bezeichnung "CA-Bankengruppe" in der Öffentlichkeitsarbeit der Creditanstalt-Bankverein im In- und Ausland intensiv verwendet.
- 10.2 Der RH regte eine Konkretisierung der gegenseitigen Verbindung über den gewünschten oder auch dargestellten Beteiligungsumfang als geplantes einigendes Moment an.

Finanzwirtschaft

Jahresabschlüsse

- 11.1 Aktienbanken hatten laut Kreditwesengesetz den Bestand an eigenen Aktien in ihrer Bilanz unter Angabe des Nominalwertes gesondert auszuweisen. Die für den Jahresabschluß vorgeschriebenen Formblätter tragen auch den aktienrechtlichen Vorschriften Rechnung.
- Beide Banken übertrugen 1988 bis 1991 eigene Stammaktien auf Effektenkassageschäftskonten bei sich selbst. Sie wiesen somit in den Bilanzen 1988 bis 1991 überhaupt keine Bestände an eigenen Aktien aus.
- 11.2 Der RH vermerkte kritisch, daß durch den fehlenden Ausweis der eigenen Aktien der vom Kreditwesengesetz vorgesehenen Bilanzklarheit nicht entsprochen wurde.
- 12.1 Beide Banken verfügten über einen verhältnismäßig hohen Anteil an Wertpapierveranlagungen. Dieser ergab sich zum Teil aus dem für die fundierten, das sind mit besonderen Werten unterlegte Anleihen zu bildenden Deckungsstock sowie aus Liquiditätserfordernissen. Durch die Begebung fundierter Anleihen mußte somit ein Teil der Emissionserlöse mangels anderer Deckungswerte in festverzinslichen Wertpapieren veranlagt werden.
- 12.2 Der RH wies darauf hin, daß unter den gegebenen Voraussetzungen die Kapitalaufbringung durch die Emission fundierter Anleihen betriebswirtschaftlich nicht immer zweckmäßig war.

Finanzwirtschaft**12**

- Auslandsgeschäft**
- 13.1 Für den Prüfungszeitraum lagen keine geeigneten Aufzeichnungen für einen Innenvergleich bzw für eine Darstellung der Entwicklung des ertragsmäßigen Anteils des Auslandsgeschäftes vor. Zudem war in der Erfolgsrechnung der Auslandsanteil nicht erfaßt. Das Rechnungswesen ermöglichte nur die Aufgliederung in den Schilling- und Fremdwährungsbereich.
- 13.2 Der RH hielt angesichts des Volumens des Auslandsgeschäftes und der zum Teil geringen Spannen im Verhältnis zum Risikopotential eine laufende Erfassung der Erträge des Auslandsgeschäftes als Dispositionsunterlage für die Bankleitung für zweckmäßig.
- Automationsunterstützte Datenverarbeitung**
- 14.1 Im ersten Abschnitt des überprüften Zeitraumes waren die wichtigsten Aufgaben- bzw Geschäftsbereiche der überprüften Banken bereits auf ADV umgestellt. Ein Großteil der Anwenderprogramme wurde von den Schwesterbanken übernommen, ein kleinerer Teil von anderen Kreditinstituten bzw Software-Herstellern zugekauft. Manche dieser Pakete waren aufgrund ihrer langen Einsatzdauer bereits einer vollständigen Reorganisation unterworfen worden; bei anderen stand eine solche noch aus.
- 14.2 Wie der RH kritisch vermerkte, war das Ergebnis dieser Entwicklung für beide Banken nicht befriedigend. Trotz mancher gemeinschaftlicher Projekte konnten echte Synergieeffekte auf dem Gebiet der ADV zwischen den drei Schwesterbanken nur in sehr begrenztem Umfang genutzt werden. Alle drei Häuser standen letztlich vor dem gleichen Problem, mit den vorhandenen Entwicklungskapazitäten die von den Benutzern und vom Markt geforderten Entwicklungsschritte nicht rasch genug bewältigen zu können.
- 15.1 Im August 1991 gründeten die Regionalbanken die "Drei-Banken-EDV-Gesellschaft mbH" mit Sitz in Linz.
- Ziel der Gründung war die Einbindung der Rechenzentren und sonstigen ADV-Aktivitäten in die neue Gesellschaft, um Rationalisierungsvorteile durch Synergieeffekte zu erzielen. Später sollte auch die gemeinsame Entwicklung und Wartung von ADV-Anwendungen für die drei Banken vorangetrieben werden.
- 15.2 Der RH bewertete die verbindliche und zielorientierte Zusammenarbeit der drei Banken als sehr positiv. Da diese jedoch durch ihre gegenseitigen Beteiligungen aufs engste miteinander verbunden waren und hinsichtlich der Struktur, der Aufgabenstellung und der Marktposition große Ähnlichkeit aufwiesen, wäre nach Ansicht des RH diese Zusammenarbeit schon viel früher zweckmäßig gewesen. Darüber hinaus empfahl der RH, nach der Zusammenlegung der ADV-Bereiche der drei Banken auch eine Angleichung der Organisationen anzustreben.
- Alpenländische Garantie-GesmbH**
- 16.1 Ende 1983 wurde die Alpenländische Garantie-GesmbH gegründet, deren ausschließlicher Unternehmungsgegenstand die Übernahme von Garantien, Bürgschaften und sonstigen Haftungen für Kredite und Darlehen war. Der Gesellschaftszweck war nicht auf Gewinn gerichtet, sondern diente der Absicherung der Kreditrisiken der beteiligten Gesellschaften.

Die Dienste der Alpenländischen Garantie-GesmbH wurden von beiden Banken an Anspruch genommen.

16.2 Der RH bewertete die Gesellschaft als eine sinnvolle Einrichtung der drei Banken im Sinne der Risikoverteilung und damit kontinuierlichen Risikovorsorge.

Vorstand

17.1 Einer langjährigen Übung entsprechend wurden sämtliche Vorstandsverträge auf eine fünfjährige Funktionsperiode abgeschlossen. Sie enthielten die Bestimmung, daß sich der Vertrag im Falle einer neuerlichen Bestellung zum Vorstandsmitglied für die Dauer der neuen Funktionsperiode verlängere.

17.2 Nach Auffassung des RH standen diese Vertragsbestimmungen nicht im Einklang mit den Bestimmungen des Aktiengesetzes, weil die Verlängerung eines Anstellungsvertrages und die wiederholte Bestellung einer ausdrücklichen Willenserklärung und Annahme der jeweiligen Personen bedürften.

18.1 In den Vorstandsverträgen war vorgesehen, daß im Falle der Nichterneuerung der Funktion das Dienstverhältnis sechs Monate nach schriftlicher Verständigung an die Bank, frühestens jedoch mit dem zeitlichen Ablauf der Vorstandsfunktion, endete.

18.2 Der RH hielt diese Bestimmung für nicht zielführend und regte an, sie in künftige Verträge nicht mehr aufzunehmen. So lange diese Bestimmung in Geltung steht, sollten die künftigen Vorstandsbestellungen jedenfalls in einer Aufsichtsratssitzung, die sechs Monate vor Ablauf des Vertrages stattfinden sollte, vorgesehen werden.

19.1 Neben dem monatlich im voraus zahlbaren Gehalt steht jedem Vorstandsmitglied noch eine Remuneration zu. Diese wird dem Dienstnehmer mit einem bestimmten Betrag monatlich, zwölfmal im Jahr gleichzeitig mit dem Gehalt zahlbar, gewährleistet. Darüber hinaus erfolgt die Auszahlung einer weiteren Remuneration spätestens innerhalb einer Woche nach Abhaltung der Hauptversammlung über das betreffende Geschäftsjahr.

19.2 Nach Auffassung des RH ergibt sich aus der erwähnten vertraglichen Formulierung nur eine Akontozahlung, die auf die endgültige Remuneration anzurechnen ist. Der RH vermerkte weiters, daß üblicherweise für die Höhe der Remuneration neben der Bezugnahme auf das Geschäftsergebnis auch eine Obergrenze (zB in Monatsbezügen angegeben) festgelegt wird.

19.3 *Der Aufsichtsratspräsident teilte dazu mit, die monatlich zahlbare sogenannte "feste Remuneration" sei stets als Gehaltsbestandteil angesehen worden.*

20.1 Über die in den Vorstandsverträgen geregelten Bezüge hinaus erhielten die Vorstandsmitglieder noch Sonderzahlungen, weil 1967 der Vorsitzende des

Vorstand**14**

Aufsichtsrates festgelegt hatte, Sonderzahlungen an die Mitglieder des Vorstandes unter den gleichen Voraussetzungen wie an die anderen Institutsangehörigen zu leisten.

- 20.2 Der RH bemängelte die Gewährung regelmäßiger zusätzlicher finanzieller Leistungen außerhalb der im Dienstvertrag festgelegten Bezugsregelungen als unüblich und zu großzügig.
- 21.1 Als Voraussetzung für den Pensionsanspruch eines Vorstandsmitgliedes wurde ua auch die Kündigung durch die Bank angeführt. Hiebei wurde die Mitteilung der Bank, die Funktion als Vorstandsmitglied nicht mehr zu erneuern, einer Kündigung gleichgehalten. Eine Pension gebührte daher unter diesen Voraussetzungen auch schon vor Erreichung des 65. Lebensjahres.
- 21.2 Der RH beanstandete dieses Entgegenkommen.
- 22.1 Abweichend von der allgemeinen betrieblichen Pensionsregelung der Angestellten wurde eine zusätzliche ASVG-Pension von Vorstandsmitgliedern nicht in den von der Bank bezahlten Pensionsbezug eingerechnet.
- 22.2 Der RH kritisierte diese ungleiche Behandlung.
- 23.1 Bestimmungen hinsichtlich der Anschaffung von Dienstfahrzeugen des Vorstandes, insbesondere betreffend Höchstbeträge, lagen nicht vor.
- 23.2 Der RH empfahl die Erlassung diesbezüglicher Regelungen.

Aufsichtsrat

- 24 Der Aufsichtsrat setzte sich jeweils zur Hälfte aus Aktionärsvertretern und aus Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens zusammen. In den Geschäftsordnungen für den Aufsichtsrat waren mindestens drei Sitzungen je Jahr vorgesehen. Mit Ausnahme der Jahre 1988 und 1989, in denen vier Sitzungen stattfanden, wurden in den übrigen Jahren jeweils drei Sitzungen, davon eine am Tag der Hauptversammlung, abgehalten.
- 25.1 Die Generaldirektoren der drei Schwesterbanken vertraten zusammen mit dem Vorstandsvorsitzenden der Creditanstalt-Bankverein die Aktienmehrheit in der jeweiligen Hauptversammlung und hatten somit eine wesentliche Einflußmöglichkeit auf die Zusammensetzung des Aufsichtsrates sowie auf die Entlastung des Vorstandes und des Aufsichtsrates. Sie waren maßgeblich an der Genehmigung aufsichtsratspflichtiger Geschäfte beteiligt und regelten alle finanziellen Angelegenheiten der Vorstandsmitglieder. Aufgrund dieser Zusammensetzung und der Aufgabenverteilung für die Ausschüsse, verbunden mit der geringen Sitzungszahl des Aufsichtsrates, nahm der Aufsichtsrat Entscheidungen im wesentlichen nur noch zur Kenntnis.
- 25.2 Der RH stellte kritisch fest, daß der Aufsichtsrat die ihm auferlegten Pflichten weitgehend delegierte.

Gemeinsame Feststellungen**15**

Er machte darauf aufmerksam, daß ein solcher Verzicht auf die Wahrnehmung der Aufgaben die einzelnen Aufsichtsratsmitglieder nicht von ihrer gesetzlichen Verantwortung entband. Er regte daher an, öfter zusammenzutreten und an Entscheidungen der Gesellschaft mitzuarbeiten.

**Schluß-
bemerkungen**

26 Der RH hob zusammenfassend nachstehende Empfehlungen hervor:

(1) Die Zusammenarbeit innerhalb der Bankengruppe sollte als geplantes einigendes Moment verwirklicht werden.

(2) Künftige Vorstandsverträge wären ohne die bisherigen großzügigen Regelungen abzuschließen.

(3) Der Gesamtaufsichtsrat sollte weniger seine Pflichten delegieren und öfter zusammentreten.

(4) Eine laufende Erfassung der Erträge des Auslandsgeschäftes wäre zweckmäßig.

Bank für Tirol und Vorarlberg AG

Kurzfassung

Die Bank verfügte im Westen Österreichs über eine bedeutende Marktposition. Der Geschäftsbereich Vorarlberg blieb allerdings gegenüber der Entwicklung im Bundesland Tirol zurück.

Die Entscheidung der Bankleitung, die Geschäftstätigkeit über diesen angestammten Raum hinaus auszudehnen, erwies sich als richtig. Die Filiale in Wien konnte mittlerweile erfolgreich Fuß fassen.

Besonderes Augenmerk wird in Hinkunft der Kostensenkung zu widmen sein, da Möglichkeiten für eine Ergebnisverbesserung über die Ertragsseite aufgrund der Konkurrenzsituation sehr eingeschränkt sind. Die Geschäftsleitung war bestrebt, die vergleichsweise sinkenden Zinserträge durch steigende Dienstleistungserträge zu ersetzen.

Maßnahmen zur Kurspflege und Vorsorgen für Risiken waren für die Bilanzen 1990 bis 1992 bestimmend.

In den letzten Jahren erzielte die Bank im Ausleihungsbereich ansehnliche Zuwachsraten. Der Ausleihungsbereich wies insgesamt eine günstige Risikenstruktur auf.

Die Überprüfung einzelner Kredite zeigte eine im allgemeinen vorsichtige Kreditvergabe. Die Ausfallsquoten lagen — ausgenommen die Jahre 1989 und 1993 — zum Teil wesentlich unter den Vergleichswerten anderer Aktienbanken.

Allerdings stellte der RH fest, daß die Aufsichtsratsmitglieder infolge der geringen Anzahl von Sitzungen nur in größeren Zeitabständen über die laufende Entwicklung einzelner Kreditengagements informiert wurden.

Die Aufbau- und Ablauforganisation wurde erst in den letzten Jahren an die neuen Gegebenheiten angepaßt und damit ein wesentlicher Schritt in Richtung einer stärkeren Kundenorientierung gesetzt.

Die Innenrevision wirkte in der ersten Hälfte des überprüften Zeitraumes häufig bei verschiedenen Projekten mit und vernachlässigte ihre eigentliche Revisionstätigkeit. Der Abgang fast aller Revisoren in dieser Phase verschärfte die Situation und führte im Zentrale-Bereich zu bedeutenden prüfungsfreien Räumen.

Die Bank konnte ihre Marktposition im wesentlichen behaupten. Sie wird in der Lage sein, ihre geschäftspolitischen Vorstellungen im angestrebten Raum weitgehend zu verwirklichen.

	1987	1989	1991	1992	1993	1994
Bilanzsumme (in Mill S)	20 532	24 142	25 882	29 254	35 120	40 827
Haftkapital (in Mill S)	1 130	1 429	1 579	1 708	1 987	–
Anrechenbare Eigenmittel (in Mill S)	–	–	–	–	–	2 613
Haftkapitalquote (in %)	5,28	5,66	5,85	5,59	5,44	–
Solvabilität ^{x)} (in %)	–	–	–	–	–	11,02
Teilbetriebsergebnis (in Mill S)	94	118	115	140	322	361
Teilbetriebsergebnis in % der Bilanz- summe	0,46	0,49	0,44	0,48	0,92	0,88
Jahresüberschuß vor Rücklagenbewegung (in Mill S)	87	118	149	135	193	93
Mitarbeiteranzahl (Durchschnitt)	760	834	904	891	876	882
Dividende (in %)	14	14	13	13	13	13

^{x)} Aktivposten und außerbilanzmäßige Geschäfte, nach Risikokategorien geordnet und gewichtet, als Bezugsgröße für das Eigenmittelerfordernis (§ 22 des Bankwesengesetzes)

Unternehmens- politik

- 1 Die Bank für Tirol und Vorarlberg AG ist eine Universalbank mit Sitz im Westen Österreichs; ihre Geschäftsaktivitäten erstrecken sich auf den angrenzenden süddeutschen Raum sowie auf Südtirol und Oberitalien. Mit 38 Außenstellen ist sie in ihrem Kerngebiet auf allen wesentlichen lokalen Märkten vertreten; seit 1989 ist auch Wien in den Geschäftsbe-
reich einbezogen. An die Errichtungen ausländischer Niederlassungen ist vorerst nicht gedacht.
- 2 Vorrangiges Ziel der Bank war die Verbreiterung der Kundenbasis. So sollte die Produktnutzung bei bestehenden Kunden verstärkt, vor allem aber im angestrebten Zielgruppenbereich gehobene Privatkundschaft, Angehörige der Freien Berufe sowie Mittelbetriebe, dazugewonnen werden. Als weitere Marktziele sah die Bank die generelle Stärkung des Primär-
mittelaufkommens sowie den weiteren Ausbau des Riskmanagements.

- 3 Intern beabsichtigt die Bank eine weitere Verbesserung der Eigenkapitalbasis, eine gezielte Koordination der Eigengeschäftssparten, die bestmögliche Ausnützung deren Ertragschancen sowie eine Minimierung der Kosten durch die bereits eingeführte Kostenrechnung als notwendiges Steuerungsinstrument.
- 4 Darüber hinaus stellte die intensive Auseinandersetzung mit absehbaren, längerfristigen Entwicklungen und den daraus ableitbaren Chancen und Risiken gerade im derzeitigen Umfeld einen zentralen Inhalt der Geschäftspolitik dar.
- 5 Da die Universalbankstrategie eine Spezialisierung erfordert, umfaßte das Produktprogramm der Bank ein "Allfinanzangebot", wobei für bestimmte Dienstleistungen eigene Tochtergesellschaften, sonstige Beteiligungen und Kooperationen bestanden.
- 6 Der Bank ist es vor allem in Tirol gelungen, eine marktbestimmende Kraft zu werden. Die Voraussetzungen hierfür waren eine Durchdringung und Aufbereitung des Marktes mit Zweigstellen, über die sie in ausreichender Anzahl verfügte.
- 7 Vor allem im Ausleihungsbereich hat die Bank trotz vorsichtiger Gestionierung ansehnliche Zuwachsraten erzielt.
- 8 Die Entwicklung des Geschäftsbereiches Vorarlberg verlief weniger erfolgreich als jene Tirols. Ein geringerer Geschäftsumfang, aber auch ein deutlich schärferes Konkurrenzumfeld brachten trotz ausreichenden Filialnetzes nur eine verhältnismäßig geringe Marktdurchdringung mit sich. Die Bestellung eines Vorarlbergers als neues Vorstandsmitglied könnte hier — auch als Geste verstanden — positiven Einfluß erwarten lassen.
- 9 Die mit dem Ziel einer Markterweiterung und einer künftigen Wachstumsabsicherung gegründete Filiale in Wien konnte sich entsprechend den geschäftspolitischen Erwartungen nunmehr erfolgreich etablieren.
- 10 Im Rahmen des Dienstleistungsbereiches empfahl der RH, den Selbstbedienungsanteil in den Zweigstellen noch weiter zu erhöhen und den Anteil der Kassa- und Routinetätigkeiten zugunsten qualifizierter Beratungsleistungen zu verringern.
- 11 Grundsätzlich beurteilte der RH das Personalmanagement als sparsam. Er wies jedoch darauf hin, daß die Bank nicht umhin kommen wird, von den Mitarbeitern Beiträge für Pensionszuschußleistungen einzuheben.

- 12 In Zukunft wird der Hauptansatzpunkt aber in der Kostenminimierung zu sehen sein, da eine Ergebnisverbesserung über die Ertragsseite aufgrund der Konkurrenzsituation nur mehr teilweise durchführbar sein wird. Die Geschäftsleitung war jedoch bestrebt, die vergleichsweise sinkenden Zinserträge durch steigende Dienstleistungserträge zu ersetzen.
- 13 Die Bank hat ihre Position im wesentlichen gehalten. Sie wird in der Lage sein, ihre geschäftspolitischen Vorstellungen im angestrebten Raum weitgehend zu verwirklichen.

Finanzwirtschaft

- 14.1 Die Bilanzsumme erhöhte sich von 20 532 Mill S (1987) um 71 % auf 35 120 Mill S (1993), während die Schwesterbanken eine durchschnittliche Zunahme von 73 % (Bank für Oberösterreich und Salzburg) bzw 55 % (Bank für Kärnten und Steiermark AG) verzeichneten. Im Vergleich dazu betrug der Zuwachs des Bilanzvolumens des gesamten österreichischen Kreditapparates 41 %.
- 14.2 Die Bilanzsummenentwicklung der Bank war somit durch überdurchschnittliche Zuwachsraten gekennzeichnet. Der Anteil der Bank an der CA-Bankengruppe erhöhte sich von 4,3 % (1987) auf 4,8 % (1993).
- 15 Aktivseitig bildeten die Ausleihungen an Nichtbanken den Schwerpunkt. Ihr Zuwachs lag mit 79 % über jenem der Bilanzsumme, wodurch auch ihr Anteil an der Bilanzsumme von 53 % (1987) auf 56 % (1993) anstieg; der entsprechende Höchstwert betrug 65 % (1991). Die größte Steigerung war bei den Guthaben bei Banken (+147 %) zu verzeichnen, während die Ausleihungen an Banken abnahmen (-29 %).
- 16 Die Wertpapierveranlagungen stiegen von 1987 bis 1993 um 48 %. Die Wertpapierposition beinhaltete fast ausschließlich festverzinsliche Wertpapiere und belief sich 1993 auf 17 % (1987: 20 %) der Bilanzsumme. Der entsprechende Wert der Schwesterbanken lag mit 17 % (Bank für Oberösterreich und Salzburg) und 18 % (Bank für Kärnten und Steiermark AG) darüber, jener der Creditanstalt-Bankverein mit 12 % weit darunter.
- 17 Auf der Passivseite lag 1987 der Schwerpunkt bei den Spareinlagen und bei den Verpflichtungen gegenüber Banken, deren Anteil an der Bilanzsumme 1987 39 % bzw 21 % betrug. 1993 war eine veränderte Bilanzstruktur festzustellen. Die Anteile der Spareinlagen und der Verpflichtungen gegenüber Banken sanken auf 29 % bzw 8 %, während der Anteil der eigenen Emissionen auf 35 % anstieg.

Haftkapital

- 18 Das Haftkapital erhöhte sich von 1 130 Mill S (1987) um 857 Mill S oder 76 % auf 1 987 Mill S (1993).

Zum überwiegenden Teil erfolgte die Aufstockung im Wege der Außenfinanzierung, wie durch die Ausgabe neuer Stammaktien (insgesamt im Nominale von 120 Mill S), von Vorzugsaktien (insgesamt im Nominale

von 10 Mill S) sowie durch das Agio aus der Ausgabe dieser Aktien. Weiters begab die Bank Ergänzungskapital in Form von Teilschuldverschreibungen, das zum Bilanzstichtag 1993 646 Mill S erreichte.

- 19 Ab dem Geschäftsjahr 1987 wies die Bank die aus der Inanspruchnahme steuerlicher Investitionsbegünstigungen gebildeten stillen Reserven als Bewertungsreserve offen aus.
 - 20 Die gesetzlich normierte Mindestkapitalausstattung wurde von der Bank erfüllt. Die Haftkapitalquoten betragen zu den Bilanzstichtagen 1987 und 1993 5,28 % bzw 5,44 % (Höchstwert 1991 mit 5,85 %).
- Erfolgsrechnung
- 21 Die Betriebserträge (Nettozins- und Dienstleistungserträge) erhöhten sich von 582 Mill S (1987) um 98 % auf 1 150 Mill S (1993). Im selben Zeitraum wiesen der Nettozinsertrag und die Dienstleistungserträge Steigerungen von 72 % und 236 % auf. Im gesamten Zeitraum war vor allem durch die zunehmende Bedeutung des Wertpapiergeschäftes eine verhältnismäßig hohe Zunahme der Dienstleistungserträge feststellbar. Dementsprechend veränderte sich auch das Verhältnis des Nettozins-ertrages zu den Dienstleistungserträgen von 84 % zu 16 % (1987) auf 73 % zu 27 % (1993).
 - 22 Der Anteil der Betriebsaufwendungen an den Betriebserträgen sank von 84 % (1987) auf 72 % (1993).
 - 23 Der überwiegende Teil der Betriebsaufwendungen entfiel auf Personalaufwendungen, deren Anteil an den Betriebserträgen von 55 % auf 47 % sank. Die Personalaufwendungen wuchsen um 69 %, während die übrigen Betriebsaufwendungen (Sachaufwendungen, Anlagenabschreibungen, Steuern und Abgaben) um 71 % zunahmen.
 - 24 Die Betriebsaufwendungen stiegen insgesamt um 70 %, die Betriebserträge um 98 %. Diese Entwicklung fand in den entsprechenden Teilbetriebsergebnissen ihren Niederschlag; diese erhöhten sich von 94 Mill S (1987) um 243 % auf 322 Mill S (1993). Hiezu ist anzumerken, daß das Jahr 1993 ertragsmäßig atypisch gut war. Bezogen auf das Teilbetriebsergebnis 1992 (140 Mill S) betrug die Steigerung nur 49 %.
 - 25 Die Verluste aus der Bewertung und Veräußerung von Ausleihungen erreichten im Jahr 1993 ihren höchsten Wert; ihr Anteil an den Betriebserträgen stieg von 8 % (1987) und 18 % (1992) auf 25 % (1993). Zur Verbesserung trug das Ergebnis der Bewertung, Veräußerung und Übertragung von Beteiligungen bei, die bis zu 15 % der Betriebserträge (1991) betrug.

Finanzwirtschaft

22

- 26 Die Ergebnisse aus dem Bankgeschäft stiegen von 88 Mill S (1987) um 113 % auf 187 Mill S (1993). Bemerkenswert war der im Jahr 1993 atypisch hohe Jahresüberschuß von 322 Mill S (die Steigerung betrug bis 1992 51 %).
- 27 Nach positiven Ergebnissen aus bankfremden Geschäften und dem sonstigen außerordentlichen Ergebnis 1987 stieg der Jahreserfolg (vor Steuern und Rücklagenbewegung) von 100 Mill S (1987) um 96 % auf 196 Mill S (1993).
- 28 Die Jahresgewinne nach Steuern und Rücklagenbewegung erhöhten sich von 42 Mill S (1987) um 31 % auf 55 Mill S (1993).
- 29 Bei der Erstellung der Bilanzen 1990 bis 1992 mußte die Bank sowohl auf die notwendigen Risikovorsorgen als auch auf die Wertentwicklung ihrer Aktien im Sinne einer Kurspflege Rücksicht nehmen.

Das Jahr 1990 schloß mit einem gegenüber dem Vorjahr um 44 Mill S bzw 35 % geringeren Jahresüberschuß vor Steuern und Rücklagenbewegung. Zum teilweisen Ausgleich des schlechten Ergebnisses wurden versteuerte Wertberichtigungen zu Beteiligungen an den beiden Schwesterbanken aufgelöst. Zudem erfolgte eine Änderung der Bewertungsmethode der Fremdwährungspositionen. Darüber hinaus widmete die Bank Wertpapiere dem Anlagenvermögen, wodurch Abwertungen vermieden werden konnten. Auch in den Folgejahren ergaben sich dadurch negative stille Reserven.

1991 konnte der Jahresüberschuß durch die Auslagerung von Beteiligungen, durch Zuschreibungsgewinne aus der Auflösung versteuerter Wertberichtigungen zu Beteiligungen und durch Veräußerungserlöse aus dem Verkauf von Realitäten sowie durch die Auflösung der versteuerten Pauschalwertberichtigung auf das erforderliche Ausmaß für die Haftrücklagendotierung, die Bedeckung des erhöhten Wertberichtigungsbedarfes sowie die Darstellung des Jahresgewinnes angehoben werden.

Auch die Darstellung des Jahresabschlusses 1992 war wegen des erhöhten Vorsorgebedarfes nur durch die Auflösung stiller Reserven möglich, wobei im wesentlichen eine Auslagerung von Anteilen einer Schwesterbank in eine Tochterunternehmung erfolgte.

Kennzahlen

- 30 Im Außenvergleich der Ertragsstruktur benötigte die Bank im Vergleich zu den Schwesterbanken und der Creditanstalt-Bankverein 1987 jeweils höhere, 1993 jedoch jeweils merklich geringere Anteile ihrer Betriebserträge für Betriebsaufwendungen. Damit ergab sich im Jahr 1993 ein günstigeres Verhältnis der Teilbetriebsergebnisse zu den Betriebserträgen. Verglichen mit dem gesamtösterreichischen Kreditapparat waren die Kennzahlen allerdings ungünstig.

- 31 Von 1987 bis 1991 war eine kontinuierliche Zunahme sowohl der Gesamt- als auch der Eigenkapitalrentabilität feststellbar. Ab 1992 standen sinkenden Rentabilitätswerten steigende Kapitalwerte gegenüber, somit fand die Geschäftsausweitung ertragsmäßig nicht den entsprechenden Niederschlag.
- 32 Die Zinsspanne erhöhte sich auf 2,61 %, während die Bedarfsspanne eine relativ geringere Zunahme auf 2,57 % aufwies. Allerdings erzielte die Bank 1993 vergleichsweise hohe Zinserträge, wodurch sich ein atypisch hohes Teilbetriebsergebnis von 322 Mill S (1992: 140 Mill S) sowie eine ebensolche Teilbetriebsergebnisspanne von 1,00 % (1992: 0,51 %) ergab.
- 33 Die Bilanzsumme je Mitarbeiter erhöhte sich von 27 Mill S (1987) um 48 % auf 40 Mill S (1993). Somit konnte die Geschäftsausweitung, soweit sie in der Bilanzsumme ihren Niederschlag fand, mit einem relativ geringeren Personalstand verkraftet werden. Der Jahresüberschuß je Mitarbeiter zeigte mit 69 % unter Hinweis auf das atypische Jahr 1993 eine überproportionale Steigerung.
- 34 Der Jahresüberschuß im Verhältnis zur Bilanzsumme betrug 1993 0,56 % gegenüber 0,49 % im Jahr 1987 und wies 1988 mit 0,75 % seinen Höchstwert auf.

Auslandsgeschäft

- 35 Das bilanzwirksame Auslandsgeschäft betrug 1987 aktivseitig 11 % und passivseitig 16 % der Bilanzsumme. Bis 1992 stiegen die Anteile aktivseitig auf 14 % und erhöhten sich im Jahr 1993 überproportional auf 20 %, während sie sich passivseitig auf 11 % verringerten. Damit lagen sie zum überwiegenden Teil unter jenen der Schwesterbanken, wesentlich aber unter jenen der Creditanstalt-Bankverein sowie des gesamten österreichischen Kreditapparates.
- 36 Die Eventualverpflichtungen aus Bürgschaften (übernommene Haftungen und Akkreditive in Schilling und Fremdwährung) erhöhten sich von 1 376 Mill S (1987) um 88 % auf 2 581 Mill S (1993). Zu den Bilanzstichtagen bestand der überwiegende Teil derartiger Haftungen jeweils in Schilling.
- 37 Die Ausfälle aus dem Auslandsgeschäft betrafen stille und offene Beteiligungen bzw Unterbeteiligungen an vier einer russischen Bank in den Jahren 1985, 1988 und 1989 eingeräumten Krediten. 1993 verkaufte die Bank diese Forderungen zu Sekundärmarkttxaten. Für die hiebei angefallenen Verluste war durch Einzelwertberichtigungen vorgesorgt.

Ausleihungen

- 38 In den letzten Jahren erzielte die Bank im Ausleihungsbereich ansehnliche Zuwachsraten. Die Auslandsanteile waren aber geringfügig.

Finanzwirtschaft

24

Risikogebahrung

- 39 Das Kreditvolumen der Bank wies insgesamt eine günstige Risikenstruktur auf. So entfielen auf notleidende und uneinbringliche Ausleihungen in den letzten Jahren jeweils weniger als 4 % des Kreditvolumens.
- 40 Die Ausfallsquote (Verhältnis der Verluste zum risikobehafteten Kreditvolumen) betrug im Jahr 1987 0,4 %, erreichte im Jahr 1989 mit 0,9 % ihren Höchstwert und belief sich im Jahr 1993 auf 0,8 %. Diese Ausfallsquoten lagen — ausgenommen die Jahre 1989 und 1993 — zum Teil wesentlich unter den Vergleichswerten anderer Aktienbanken.
- 41 Der Einzelwertberichtigungsbestand zu Ausleihungen (ohne Vorsorge für Länderrisiken) nahm von 1987 bis 1993 um 71 % zu. Diese Erhöhung lag unter jener des entsprechenden Ausleihungsvolumens.
- 42.1 Als weitere Vorsorge wurde 1987 bis 1990 eine versteuerte Pauschalwertberichtigung gebildet, die direkt von den Ausleihungen an Nichtbanken abgesetzt wurde (versteuerte stille Reserve).
- 42.2 Der RH hielt diese Vorgangsweise im Sinne der gebotenen Bilanzklarheit für nicht wünschenswert, da derartige versteuerte stille Reserven einen bilanzpolitischen Spielraum bieten, eventuelle Ausfälle nicht transparent machen zu müssen.

Länderrisiken

- 43 Aufgrund der Entwicklung der internationalen Verschuldung waren sogenannte "Länderrisiken" zunehmend zu berücksichtigen. Derartige Vorsorgen orientierten sich an den internationalen Sekundärmarkttxten und wurden von der Bank als Pauschalwertberichtigungen geführt, die direkt von den bezüglichen Positionen abgesetzt wurden. Sie betrugen zum Bilanzstichtag 1993 100 % und 60 % der bezüglichen Obligi.
- 44 Die Risikovorsorgen insgesamt, dargestellt als Summe der Wertberichtigungen (einschließlich Pauschalwertberichtigung), der Rückstellungen, der Vorsorge für Länderrisiken sowie der Summe der Alpenländische Garantie-GesmbH-Garantieentgelte im Verhältnis zum risikobehafteten Ausleihungsvolumen gingen vom Höchstwert von 4,3 % (1987) stetig auf 2,9 % (1990) zurück. In den Folgejahren wurden die Vorsorgen wieder aufgestockt und stiegen auf 3,9 % (1993). Im Vergleich mit den Aktienbanken lagen die Vorsorgesätze im unteren Bereich.

Kreditfälle

- 45.1 Die Überprüfung einzelner Kredite zeigte eine im allgemeinen vorsichtige Kreditvergabe. Die wenigen Problemfälle hatten zumeist unternehmerische Fehlentscheidungen zur Ursache.
- 45.2 Allerdings stellte der RH fest, daß die Bank hiebei zu wenig energisch auf die Durchsetzung von Reorganisationsmaßnahmen sowie die Bestellung geeigneter Manager drängte.

**Strategische
Planung**

46 Die Überprüfung des Kreditbereiches zeigte, daß die Aufsichtsratsmitglieder infolge der geringen Anzahl von Sitzungen nur in größeren Zeitabständen über die laufende Entwicklung einzelner Kreditengagements informiert wurden.

47.1 Die Unternehmungsplanung war prozeßorientiert eingerichtet. Die Hauptverantwortung für den längerfristigen strategischen Bereich trug die Gruppe Marketing im Vorstandsbüro; für den kurzfristigen Bereich zeichnete die Hauptabteilung Rechnungswesen und Information zuständig.

47.2 Der RH kritisierte das Fehlen einer eigenen Stelle bzw Abteilung, die sich ausschließlich mit Fragen der strategischen oder operativen Unternehmungsplanung zu befassen hätte.

47.3 *Die Bank begründete dies mit ihrer Größe und dem Bekenntnis zu kleinen Stäben.*

47.4 Der RH hielt die Zuordnung der Strategieplanung zur Gruppe Marketing für nicht ausreichend, weil das wesentlich weitere strategische Planungsspektrum seiner Ansicht nach für eine Kommerzbank nicht vollständig abgedeckt wurde.

Organisation

48.1 Die bis 1990 bestehende Aufbauorganisation der Bank stammte in ihren Grundzügen aus den 50er Jahren. Durch das Wachstum der Unternehmung und Änderungen am Markt entsprach diese zu Beginn des Überprüfungszeitraumes nicht mehr den Grundsätzen der modernen Bankbetriebslehre. Die Organisationsstruktur war sehr stark von Einzelpersonen geprägt, die durch große Leitungsspannen überlastet waren.

48.2 Der RH hielt die rechtzeitige und regelmäßige Anpassung der Aufbau- und Ablauforganisation an neue Gegebenheiten für zweckmäßig.

**Reorganisations-
projekt**

49.1 Als Folge der Planungsklausur 1987 beauftragte der Vorstand das sogenannte Reorganisationsprojekt "BTV-ORG", das verstärkte Kundenorientierung, besseres Produktmanagement und eine Zusammenfassung der Kundenzuständigkeit für den gesamten Platz Innsbruck in einer Filiale mit sich bringen sollte.

Die Entwicklung der umfassenden neuen Struktur sollte — laut Aussage des Beraters — erfahrungsgemäß nicht länger als fünf bis sechs Monate dauern. Das Gesamthonorar laut Angebot belief sich auf rd 150 000 DM.

Die tatsächliche Laufzeit betrug dann allerdings durch Ausweitung des Projektes und erhöhten Diskussionsbedarf mehr als zwei Jahre. Dem Berater wurden bis Ende des Jahres 1988 2,2 Mill S überwiesen, was einer Verdoppelung der ursprünglichen Angebotssumme entsprach. Dazu kamen noch weitere 4,7 Mill S für das Folgejahr, wodurch sich die Gesamtkosten für die externe Beratung im Zusammenhang mit dem Projekt "BTV-ORG" auf insgesamt 6,9 Mill S erhöhten.

Organisation

26

- 49.2 Der RH kritisierte an diesem dringend erforderlichen Reorganisationsprojekt, daß das Konzept des Beraters — ohne Zweifel auf wesentlich größere Organisationseinheiten zugeschnitten — einen hohen Aufwand verursacht hatte.
- 50 Obwohl das Projekt "BTV-ORG" zwar eine wesentliche Verbesserung der Aufbauorganisation der Bank bewirkte, beanstandete der RH, daß das seinerzeitige Hauptvorhaben einer verstärkten Kundenorientierung noch nicht erreicht werden konnte.
- 51.1 Die neue Aufbauorganisation der Bank verfügte über Stabs- und Linienabteilungen innerhalb einer vierstufigen Hierarchie, wobei einzelne Stufen zum Teil auch ausgelassen wurden.
- 51.2 Der RH kritisierte einige offensichtlich personenbezogene Besonderheiten des Organigrammes. So bestanden zwei Hauptabteilungen mit ein- und demselben Leiter, eine Hauptabteilung mit zwei Leitern sowie Organisationseinheiten ohne jegliche personelle Besetzung.
- 52.1 Unterhalb der Leitungsebene war eine nicht unbeträchtliche Fluktuation der Mitarbeiter festzustellen.
- 52.2 Der RH empfahl daher, dem längerfristigen Personalaufbau in dieser Organisationseinheit mehr Bedeutung beizumessen, um nicht Defizite in der Organisationskapazität der Bank entstehen zu lassen.

Interne Revision

- 53 Die Interne Revision der Bank war bis 1990 dem Gesamtvorstand als Stabsstelle direkt unterstellt. Nach der als Folge des Projektes "BTV-ORG" durchgeführten großen Reorganisation wurde sie als Hauptabteilung im Servicebereich der Unternehmung eingerichtet.
- 54.1 Der Leiter der Internen Revision hatte nicht nur jährliche Revisionspläne zu erstellen, sondern auch Spezialprüfungen vorzuschlagen und vom Vorstand genehmigen zu lassen. Der Jahresplanung lag jeweils auch ein Rückblick über das abgelaufene Jahr sowie ein Verzeichnis aller durchgeführten bzw noch offenen Prüfungen bei. Eine weitere Detaillierung der Prüfungsvorbereitung, -durchführung und Berichtslegung erfolgte im "Revisionspiegel".
- 54.2 Der RH wertete die Zusammenfassung aller die Revisionsabteilung sowie ihre Prüfungstätigkeit betreffenden Richtlinien und Anweisungen in einem eigenen Revisions-Handbuch sehr positiv. Er anerkannte auch die Bemühungen des Leiters der Internen Revision um ein wirkungsvolles Planungssystem in seiner Hauptabteilung, wozu ein automatisch erstellter Prüfvorschlag, eine graphische Darstellung der Prüfungsergebnisse sowie eine Prüflandkarte mit Risikogewichtung (diese allerdings noch nicht operabel) zählten.

Interne Revision

27

- 55.1 Die Revisionsabteilung war durch starke Personalfuktuation geprägt, die den ständigen Ausbildungsbedarf neuer Mitarbeiter nach sich zog.
- 55.2 Wie der RH kritisch vermerkte, hatte dies negative Auswirkungen auf den Umfang der Prüfungshandlungen dieser Stabsstelle im Zentrale-Bereich. Er empfahl daher der Bankleitung, auf eine kontinuierliche Personalentwicklung der Internen Revision zu achten. Diesbezügliche Bemühungen des neuen Leiters schienen jedenfalls erfolgversprechend zu sein.
- 56.1 Der Schwerpunkt der Prüfungstätigkeit der Stabsstelle Revision lag bei den Außenstellen der Bank. Betrug die Prüfungsintervalle anfänglich zwei Jahre, so wurden sie — auch als Folge der Personalengpässe — schrittweise auf drei und später auf vier Jahre angehoben.

Auffallend gering war der Einsatz der Revision in der Zentrale der Bank. Trotz des bereits 1987 geäußerten Wunsches des Vorstandes nach stärkerer Präsenz sank der Anteil, der ohnedies nur einige Prozent betragen hatte, bis zum Jahr 1992 beständig weiter.

Laut den jährlichen Revisionsrückblicken entfielen im Überprüfungszeitraum nur rd 30 % bis 40 % der Tätigkeiten auf eigentliche Revisionshandlungen.

- 56.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die Interne Revision nicht jene Stellung einnahm, die ihr aufgrund betriebswirtschaftlicher Erfordernisse hätte zukommen müssen. So wirkte sie in der ersten Hälfte des überprüften Zeitraumes sehr stark bei verschiedenen Projekten mit, wodurch ihre eigentliche Revisionstätigkeit im Zentrale-Bereich zu kurz kam. Der Abgang fast aller Revisoren in dieser Phase verschärfte die Situation und führte im Zentrale-Bereich zu bedeutenden prüfungsfreien Räumen.

Demgegenüber war die zweite Hälfte durch intensive Bemühungen um einen Wiederaufbau von Fach- und Prüfkapazität auf breiter Basis geprägt. Der bedeutende Ausbildungsaufwand verzögerte jedoch den effizienten Einsatz der neuen Mannschaft beträchtlich. Nach wie vor war die Präsenz der Revision im Zentrale-Bereich zu gering; lediglich bei der ADV-Revision entspannte sich die Situation leicht. Der RH empfahl daher, verstärkt System- und Projektprüfungen im Zentrale-Bereich durchzuführen; dabei sollten auch konzeptive Elemente (zB Planungssysteme) und Führungsfragen (Management Auditing) berücksichtigt werden.

Personal

- 57 Zum Jahresende 1987 beschäftigte die Bank 839 Dienstnehmer. Der Personalstand stieg bis Ende 1990 auf 986 und sank bis Ende 1993 auf 955 Mitarbeiter.
- 58 Der Personalaufwand stieg von 322 Mill S (1987) um 69 % auf 544 Mill S (1993).
- 59 Die Kollektivvertragserhöhungen bewegten sich im überprüften Zeitraum zwischen jeweils 2,4 % (1988) und 6,6 % (1991). Der Aufwand

Personal**28**

für Überstunden stieg von 4,4 Mill S (1987) auf 7,5 Mill S (1990) und ging schließlich auf 7,2 Mill S (1992) zurück.

- 60.1 Die Personalangelegenheiten der Zentrale wurden von zwei gleichrangigen Hauptabteilungen (Personalverwaltung und –entwicklung) wahrgenommen.
- 60.2 Der RH erblickte keine Notwendigkeit, die Aufgaben im Personalbereich auf zwei Hauptabteilungen zu verteilen. Im Hinblick auf die Größe der Unternehmung empfahl der RH, die beiden Organisationseinheiten in eine einzige zusammenzuführen.

**Entwicklung
1993 auf 1994**

- 61.1 Die Bilanzsumme erhöhte sich von 35 120 Mill S um 16 % auf 40 827 Mill S. Der Schwerpunkt der Mittelverwendung lag weiterhin bei den Ausleihungen an Nichtbanken, die auf 23 065 Mill S ausgeweitet wurden (+ 18 %). Auf der Seite der Mittelherkunft bildeten die Eigenen Emissionen mit 13 138 Mill S (+ 7 %), die Spareinlagen mit 10 606 Mill S (+ 5 %) sowie die Verpflichtungen gegenüber Nichtbanken mit 7 795 Mill S (+ 20 %) den Schwerpunkt. Die Verpflichtungen gegenüber Kreditinstituten erhöhten sich um 92 % auf 5 685 Mill S.

Mit dem Inkrafttreten des Bankwesengesetzes am 1. Jänner 1994 wurden sowohl die Bemessungsgrundlage als auch die Zusammensetzung der Eigenmittel gegenüber dem Kreditwesengesetz 1979 geändert und den EU-Erfordernissen angepaßt. Die Solvabilitätsregelung des § 22 des Bankwesengesetzes bedeutet eine aktivseitige Risikobetrachtung, das heißt, daß die Eigenmittel jederzeit zumindest 8 % der Bemessungsgrundlage, die sich aus den risikogewichteten Aktiva und den risikogewichteten außerbilanzmäßigen Geschäften zusammensetzt, zu betragen haben. Dieses gesetzliche Eigenmittelerfordernis wurde von der Bank, die Ende 1994 eine Eigenmittelquote von 11,02 % aufwies, erfüllt.

Der Personalstand erhöhte sich von 822 auf 829 Mitarbeiter.

Das Teilbetriebsergebnis stieg auf 361 Mill S. Die Ursachen dafür lagen im erhöhten Nettozinsertrag aufgrund geringerer Zinsaufwendungen und in Ertragssteigerungen im Dienstleistungsgeschäft.

- 61.2 Insgesamt hat die Bank ihre Geschäfte ausgebaut und die Ertragslage verbessert.

**Schluß-
bemerkungen**

- 62 Abschließend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die Bank sollte in Hinkunft von ihren Mitarbeitern Beiträge für Pensionszuschußleistungen einheben.

(2) Der längerfristige Personalaufbau in der Organisationsabteilung und im Revisionsbereich sollte verstärkt beachtet werden.

(3) Die Aufgaben im Personalbereich wären in einer Organisationseinheit zusammenzufassen.

Bank für Kärnten und Steiermark AG

Kurzfassung

Im Ausleihungsbereich erzielte die Bank kaum mehr Zuwächse.

Die Erwartungen der Bankleitung in die Erweiterung des Geschäftsbereiches auf das Bundesland Steiermark erfüllten sich bislang nur zum Teil. Das Bemühen um eine rasche Markterschließung brachte erhöhte Risiken im Ausleihungsbereich mit sich, was einen vergleichsweise hohen Anteil ausfallgefährdeter Kredite zur Folge hatte.

Die Filiale in Wien war vor allem wegen personeller Probleme wenig erfolgreich.

Bei der Erstellung der Bilanzen 1990 bis 1992 mußte die Bank sowohl auf die notwendigen Risikovorsorgen als auch auf die Wertentwicklung ihrer Aktien im Sinne einer Kurspflege Rücksicht nehmen.

Anlässlich der Überprüfung von Kreditengagements stellte der RH in Einzelfällen Fehlentwicklungen fest. Die Ausfallsquoten lagen über den Vergleichswerten anderer Aktienbanken.

Vor allem in der Filiale Graz bestand ein hoher Anteil ausfallgefährdeter Engagements. Beträchtliche Schwachstellen im Kontrollmechanismus des Finanzierungsbereiches ermöglichten leichtfertige Kreditvergaben des Filialleiters.

Die Bank hat das bankinterne Kontrollsystem ausgebaut und wesentliche Schritte zu einem ausgereiften Risikomanagement gesetzt.

Die Aufbauorganisation war durch eine eher grobe Gliederung gekennzeichnet. Im Bereich der strategischen Planung kritisierte der RH das Fehlen einer eigenen Abteilung.

Die Ziele und Aufgaben der Internen Revision entsprachen dem heute üblichen Standard. Allerdings entfiel ein Großteil der Tätigkeit auch auf Organisationsaufgaben und Mitwirkung in Projekten.

Im Rahmen des Neubaus des Zentralgebäudes kritisierte der RH die freihändige Vergabe der Vorstudien und der Planungsarbeit. Weiters bemängelte er, daß es der Vorstand verabsäumt hatte, seine Zielvorstellungen über die Nutzung des Neubaus ausreichend zu definieren. Er kritisierte ferner die beschränkte Ausschreibung der Architektenleistung.

Allerdings war es der Bank gelungen, einen Ausgleich zwischen kultureller Verantwortung und zweckmäßiger Nutzung zu finden, wobei sich auch die Kosten in einem vertretbaren Rahmen bewegten.

Der Bank ist es trotz der schwierigen wirtschaftlichen Verhältnisse gelungen, ihre Marktposition in Kärnten zu halten.

	1987	1989	1991	1992	1993	1994
Bilanzsumme (in Mill S)	19 164	22 478	24 514	25 901	29 675	30 904
Haftkapital (in Mill S)	1 161	1 549	1 579	1 534	1 819	–
Anrechenbare Eigenmittel (in Mill S)	–	–	–	–	–	2 033
Haftkapitalquote (in %) ^{x)}	5,83	6,62	6,16	5,64	5,90	–
Solvabilität (in %)	–	–	–	–	–	10,80
Teilbetriebsergebnis (in Mill S)	92	121	106	136	203	188
Teilbetriebsergebnis in % der Bilanz- summe	0,48	0,54	0,43	0,53	0,68	0,61
Jahresüberschuß vor Rücklagenbewegung (in Mill S)	77	258	84	99	123	190
Mitarbeiteranzahl (Durchschnitt)	687	773	826	750	736	716
Dividende (in %)	14	14	13	13	13	13

x) Aktivposten und außerbilanzmäßige Geschäfte, nach Risikokategorien geordnet und gewichtet, als Bezugsgröße für das Eigenmittelerfordernis (§ 22 des Bankwesengesetzes)

Unternehmens- politik

- 1 Die Bank für Kärnten und Steiermark AG ist eine Universalbank im Süden Österreichs; eine überregionale Ausweitung des Geschäftsbereiches auf den Alpen-Adria-Raum besteht. Sie verfügt über 35 Niederlassungen im Bereich Kärnten und Steiermark und ist seit 1990 auch in Wien vertreten.
- 2 Grundsätzlich bietet sie alle Dienstleistungen an, die von einer Bank erwartet werden können, wobei sie sich nach den spezifischen regionalen Bedürfnissen richtet.
- 3 Obwohl sich die Bank schon sehr früh dem Privatkundengeschäft gewidmet hat, verdankt sie ihre Position vorwiegend ihren guten Geschäftsbeziehungen zu Großkunden im Bereich der Industrie, des Gewerbes und des Handels.

- 4 Da die Universalbankstrategie eine Spezialisierung erfordert, umfaßte das Produktprogramm der Bank ein "Allfinanzangebot", wobei für bestimmte Dienstleistungen auch eigene Tochtergesellschaften, sonstige Beteiligungen und Kooperationen bestanden.
- 5 Der Bank ist es trotz schwieriger wirtschaftlicher Bedingungen gelungen, in Kärnten eine marktbestimmende Kraft zu bleiben. Die Voraussetzungen hierfür waren eine Durchdringung und Aufbereitung des Marktes mit Zweigstellen, über die sie in ausreichender Anzahl verfügte.
- 6 Allerdings stagnierte der Ausleihungsbereich. Die Bank versuchte dem durch eine verstärkte Risikobereitschaft entgegenzuwirken, was einen verhältnismäßig hohen Anteil an gefährdeten Engagements mit sich brachte.
- 7 Der enge Markt des Bundeslandes Kärnten und das Vordringen Wiener Großinstitute veranlaßte die Bank 1983, den Geschäftsbereich auf die Steiermark — vor allem auf den Großraum Graz — auszuweiten. In diesem Sinne wurde der Firmenwortlaut auf seinen nunmehrigen Stand erweitert.
- 8.1 Der Neueintritt in den regionalen Markt Steiermark war zwar auch mit einem gewissen Risikopotential verbunden, das von der Bank aber mit den bei Marktneuerschließungen üblichen Werten kalkuliert wurde.

Die Erweiterung des Geschäftsbereiches in die Steiermark brachte zwar noch nicht den erwünschten betriebswirtschaftlichen Erfolg, ermöglichte der Bank aber, die Basis für eine erfolgreiche, langfristige Markterweiterung zu schaffen. So zeigt die verstärkte Hinwendung zu Privatkunden in den letzten zwei Jahren bereits deutliche Erfolge.

- 8.2 Der RH vermerkte, daß ab dem Jahre 1991 das Risikopotential deutlich angestiegen war. Hiefür war einerseits die rückläufige Konjunktur, andererseits jedoch auch die expansive Vergabepolitik des ehemaligen Filialleiters maßgebend.
- 8.3 *Die Geschäftsleitung der Bank vertrat nach wie vor die Überzeugung, daß die Erweiterung des Geschäftsbereiches in die Steiermark, vor allem in den wirtschaftsstarken Großraum Graz, strategisch richtig und für die Bank zur langfristigen Geschäfts- und Ertragssicherung notwendig gewesen sei.*
- 9 Die Filiale in Wien, mit der jedoch vorerst nur mittelbar wirtschaftliche Interessen verbunden waren, war vor allem wegen personeller Probleme wenig erfolgreich.
- 10 Im Rahmen des Dienstleistungsbereiches empfahl der RH, den Selbstbedienungsanteil in den Zweigstellen noch weiter zu erhöhen und den Anteil der Kassa- und Routinetätigkeiten zugunsten qualifizierter Beratungsleistungen zu verringern.

Unternehmungspolitik

32

- 11 Grundsätzlich beurteilte der RH das Personalmanagement als sparsam. Er wies jedoch darauf hin, daß die Bank nicht umhin kommen wird, künftig von den Mitarbeitern Beiträge für Pensionszuschußleistungen einzuheben.
- 12 Bezüglich der normalen Geschäftstätigkeit empfahl der RH die besondere Beachtung des Ausleihungsgeschäftes, wobei auf eine rigorosere Auswahl im Zusammenhang mit der Risikosituation, auf ein strengeres Eintreibungsmanagement und eine breitere Streuung in den Kundengruppen geachtet werden sollte.
- 13 In Zukunft wird der Hauptansatzpunkt aber in der Kostenminimierung zu sehen sein, da eine Ergebnisverbesserung über die Ertragsseite aufgrund der Konkurrenzsituation nur mehr teilweise durchführbar sein wird. Die Geschäftsleitung war jedoch bestrebt, die vergleichsweise sinkenden Zinserträge durch steigende Dienstleistungserträge zu ersetzen.
- 14 Die Bank hat ihre Position im wesentlichen gehalten. Unter Berücksichtigung der besonderen wirtschaftlichen Verhältnisse in Kärnten und nach dem Wirksamwerden organisatorischer und geschäftspolitischer Zielvorstellungen, wie zB dem noch zu vollziehenden Generationswechsel, kann eine erfolgreiche Stellung der Bank im angestrebten Raum erwartet werden.

Finanzwirtschaft

- 15 Die Bilanzsumme erhöhte sich von 19 164 Mill S (1987) um 55 % auf 29 675 Mill S (1993), während die Schwesterbanken eine durchschnittliche Zunahme von 73 % (Bank für Oberösterreich und Salzburg) bzw 71 % (Bank für Tirol und Vorarlberg AG) verzeichneten. Im selben Zeitraum wuchs das Bilanzvolumen des gesamten österreichischen Kreditapparates um 41 %.

Die Zuwachsraten der Bilanzsummen der Bank lagen somit wesentlich unter dem Durchschnitt der Schwesterbanken.

Der Anteil der Bank an der CA-Bankengruppe betrug im Jahr 1993 gegenüber 1987 unverändert 4 %.

- 16 Aktivseitig bildeten die Ausleihungen an Nichtbanken den Schwerpunkt. Ihr Zuwachs lag mit 63 % über jenem der Bilanzsumme, wodurch ihr Anteil an der Bilanzsumme (1987: 47 %) anstieg; der entsprechende Höchstwert betrug 56 % (1991).
- 17.1 Die bedeutendste Steigerung war bei den Wertpapierveranlagungen von 1987 bis 1993 mit 65 % zu verzeichnen. Diese Position beinhaltete fast ausschließlich festverzinsliche Wertpapiere und belief sich 1993 auf 18 % (1987: 17 %) der Bilanzsumme. Der entsprechende Wert der Schwesterbanken lag mit 17 % (Bank für Oberösterreich und Salzburg sowie Bank für Tirol und Vorarlberg AG), jener der Creditanstalt-Bankverein mit 12 % weit darunter.

- 17.2 Der RH stellte fest, daß bis einschließlich 1992 die Wertpapierkäufe, die dem Deckungsstock für fundierte Anleihen gewidmet waren, nicht fristenkonform refinanziert wurden.
- 18 Auf der Passivseite lag der Schwerpunkt bei den Spareinlagen und bei den Verpflichtungen gegenüber Nichtbanken, deren Anteil an der Bilanzsumme 1993 29 % bzw 26 % betrug.
- Haftkapital
- 19 Das Haftkapital erhöhte sich von 1 161 Mill S (1987) um 57 % auf 1 819 Mill S (1993).
- Die Haftkapitalaufstockung erfolgte zum überwiegenden Teil im Wege der Außenfinanzierung. Die Bank verbesserte ihre Kapitalausstattung durch die Ausgabe neuer Stammaktien (insgesamt im Nominale von 120 Mill S) und von Vorzugsaktien (insgesamt im Nominale von 24 Mill S) sowie durch das Agio aus der Ausgabe dieser Aktien. Die Kapitalerhöhung im Jahr 1988 im Nominale von 60 Mill S blieb durch die Verwendung der gesetzlichen Rücklage in derselben Höhe ohne Auswirkung auf das Haftkapital (Kapitalerhöhung aus Gesellschaftsmitteln). Weiters begab die Bank Ergänzungskapital in Form von Teilschuldverschreibungen, das zum Bilanzstichtag 1993 435 Mill S erreichte.
- 20 Ab dem Geschäftsjahr 1987 wies die Bank die aus der Inanspruchnahme steuerlicher Investitionsbegünstigungen gebildeten stillen Reserven als Bewertungsreserve offen aus.
- 21 Die gesetzlich normierte Mindestkapitalausstattung wurde von der Bank deutlich überschritten. Die Haftkapitalquoten betrugen zu den Bilanzstichtagen 1987 und 1993 5,83 % bzw 5,90 % (Höchstwert 1989 mit 6,62 %).
- Erfolgsrechnung
- 22 Die Betriebserträge (Nettozins- und Dienstleistungserträge) erhöhten sich von 537 Mill S (1987) um 70 % auf 910 Mill S (1993). Im selben Zeitraum wiesen der Nettozins ertrag und die Dienstleistungserträge Steigerungen von 46 % und 199 % auf. Im gesamten Zeitraum war somit — vor allem durch die Forcierung des Wertpapiergeschäftes — eine überproportionale Zunahme der Dienstleistungserträge festzustellen. Dementsprechend veränderte sich auch deren Anteil an den Betriebserträgen; während der Anteil des Nettozins ertrages von 84 % auf 72 % sank, stieg jener der Dienstleistungserträge von 16 % auf 28 %.
- 23 Der Anteil der Betriebsaufwendungen an den Betriebserträgen sank von 83 % (1987) auf 78 % (1993).
- 24 Die Zunahme der Betriebsaufwendungen insgesamt lag mit 59 % unter jener der Betriebserträge in Höhe von 70 %.

Finanzwirtschaft**34**

- 25 Der überwiegende Teil der Betriebsaufwendungen entfiel auf Personalaufwendungen, deren Anteil an den Betriebserträgen von 56 % auf 54 % sank.

Die Personalaufwendungen erhöhten sich um 63 %, während die übrigen Betriebsaufwendungen (Sachaufwendungen, Anlagenabschreibungen, Steuern und Abgaben) eine vergleichsweise geringere Zunahme von 52 % aufwiesen.

- 26 Die Verluste aus der Bewertung und Veräußerung von Ausleihungen erreichten im Jahr 1992 mit einem Anteil von 35 % an den Betriebserträgen, wie auch im Jahr 1993 (25 %), Spitzenwerte. Zur Ergebnisverbesserung trug die Veräußerung von Beteiligungen bei, die bis zu 22 % der Betriebserträge (1989) ausmachte.

- 27 Die Ergebnisse aus dem Bankgeschäft sanken von 113 Mill S (1987) um 4 % auf 108 Mill S (1993). Bemerkenswert war der im Jahr 1989 durch relativ geringe Risikovorsorgen und hohe Veräußerungserlöse aus Beteiligungen mit 258 Mill S atypisch hohe Jahresüberschuß.

- 28 Nach positiven Ergebnissen aus bankfremden Geschäften und dem sonstigen außerordentlichen Ergebnis stieg der Jahreserfolg (vor Steuern und Rücklagenbewegung) von 87 Mill S (1987) um 41 % auf 123 Mill S (1993).

- 29 Die Jahresgewinne nach Steuern und Rücklagenbewegung erhöhten sich von 42 Mill S (1987) um 29 % auf 54 Mill S (1993).

- 30 Bei der Erstellung der Bilanzen 1990 bis 1992 mußte die Bank sowohl auf die notwendigen Risikovorsorgen als auch auf die Wertentwicklung ihrer Aktien im Sinne einer Kurspflege Rücksicht nehmen.

1990 war der Jahresüberschuß vor Steuern und Rücklagenbewegung etwa gleich hoch wie die Gewinne aus der Veräußerung eines Beteiligungspakets. Darüber hinaus widmete die Bank Wertpapiere dem Anlagevermögen, wodurch Abwertungen vermieden werden konnten. Auch in den Folgejahren ergaben sich dadurch negative stille Reserven.

1991 konnte der Jahresüberschuß durch die Auslagerung von Beteiligungen auf das für die Haftrücklagendotierung und für die Darstellung des Jahresgewinnes erforderliche Ausmaß angehoben werden.

Auch die Darstellung des Jahresabschlusses 1992 war wegen des erhöhten Vorsorgebedarfes nur durch die Auflösung stiller Reserven möglich, wobei im wesentlichen eine Auslagerung von Anteilen einer Schwesterbank in eine Tochterunternehmung sowie der Verkauf einer Liegenschaft an eine verbundene Unternehmung erfolgten.

Finanzwirtschaft

Bank für Kärnten und
Steiermark AG

35

Kennzahlen

- 31 Im Außenvergleich der Ertragsstruktur benötigte die Bank sowohl im Vergleich zu den Schwesterbanken und der Creditanstalt-Bankverein als auch zu den Instituten des gesamten österreichischen Kreditapparates jeweils höhere Anteile ihrer Betriebserträge für Betriebsaufwendungen. Damit ergab sich auch ein ungünstigeres Verhältnis der Teilbetriebsergebnisse zu den Betriebserträgen.
- 32 Die Kennzahlen der Gesamt- und Eigenkapitalrentabilität wiesen keine kontinuierliche Entwicklung auf. Während sie für die Jahre 1991 und 1992 unter den entsprechenden Werten des Jahres 1987 lagen, waren sie 1989 atypisch hoch. Somit fand die Geschäftsausweitung ertragsmäßig nicht den entsprechenden Niederschlag.
- 33 Die Zinsspanne verringerte sich auf 2,37 %, während sich die Bedarfs-spanne auf 2,55 % erhöhte. Die nicht proportionale Entwicklung der beiden Werte zeigt die zunehmende Bedeutung der Erträge aus dem Dienstleistungsgeschäft für die Ertragslage der Bank. Die Steigerung des Zinsensaldos konnte mit dem Wachstum der durchschnittlichen Bilanzsumme nicht Schritt halten.
- 34 Die Bilanzsumme je Mitarbeiter erhöhte sich von 28 Mill S (1987) um 43 % auf 40 Mill S (1993). Somit konnte die Geschäftsausweitung, soweit sie in der Bilanzsumme ihren Niederschlag fand, mit einem relativ geringen Personalstand verkraftet werden. Der Jahresüberschuß je Mitarbeiter stieg mit 31 % — unter Außerachtlassung des atypischen Jahres 1989 — unterproportional.
- 35 Der Jahresüberschuß im Verhältnis zur Bilanzsumme erreichte 1993 (0,42 %) fast den Wert des Jahres 1987 (0,45 %).

Auslandsgeschäft

- 36 Das bilanzwirksame Auslandsgeschäft betrug 1987 aktivseitig 19 % und passivseitig 18 % der Bilanzsumme. In den Folgejahren nahmen die Anteile aktivseitig kontinuierlich ab (1993: 14 %), während sie sich passivseitig geringfügig erhöhten (1993: 19 %). Sie lagen zum Teil über jenen der Schwesterbanken, aber wesentlich unter jenen der Creditanstalt-Bankverein und des gesamten österreichischen Kreditapparates.
- 37 Die Eventualverpflichtungen aus Bürgschaften (übernommene Haftungen und Akkreditive in Schilling und Fremdwährung) erhöhten sich von 1 584 Mill S (1987) um 33 % auf 2 107 Mill S (1993). Zu den Bilanzstichtagen bestand der weitaus überwiegende Teil derartiger Haftungen jeweils in Schilling.

Finanzwirtschaft

36

- 38 Beträchtliche Ausfälle aus dem Auslandsgeschäft betrafen zwei an eine russische Bank im Jahr 1989 gegebene und im Jahr 1993 zu Sekundärmarktsteuern mit Verlust verkaufte Rollover Depots, das sind Veranlagungen mit wiederholter Prolongationsmöglichkeit. Ein Teil des angefallenen Verlustes war durch die Garantieeinlösung der Alpenländischen Garantie-GesmbH abgedeckt, für den Rest bestand eine Einzelwertberichtigung.
- Ausleihungen
- 39 Vor allem in den letzten Jahren erzielte die Bank im Ausleihungsbereich nur noch geringfügige Zuwachsraten. Lediglich im Privatkreditgeschäft erreichte sie 1993 einen deutlichen Zuwachs.
- 40 Die Ausfallsquote (Verhältnis der Verluste zum risikobehafteten Kreditvolumen) betrug 1987 0,8 % und erreichte 1993 mit 1,2 % ihren Höchstwert. Diese Ausfallsquoten lagen über den Vergleichswerten anderer Aktienbanken.
- Kreditfälle
- 41.1 Anlässlich der Überprüfung von Kreditengagements stellte der RH in Einzelfällen Fehlentwicklungen fest.
- Vor allem in der Filiale Graz bestand ein hoher Anteil ausfallgefährdeter Engagements durch beträchtliche Schwachstellen im Kontrollmechanismus des Finanzierungsbereiches, leichtfertige Kreditvergaben, insbesondere in Eigenkompetenz der Filiale, Fehleinschätzungen der Entwicklungsmöglichkeiten einzelner Gesellschaften und Kompetenzüberschreitungen des Filialleiters.
- Die Kombination aus Kassakauf- und Terminverkaufsgeschäften bei außerbörslichen Wertpapiergeschäften kann zu Zahlungen in aufsichtsratspflichtiger Höhe führen (Valutakredit). Dies und die Fehlbeurteilung des Erfüllungsriskos brachte erhebliche Verluste mit sich.
- 41.2 Der RH empfahl der Bank, mögliche Sicherheiten mit mehr Nachdruck einzufordern und auch die Unternehmer rechtzeitig persönlich in die Engagements ihrer Gesellschaften miteinzubinden. Weiters sollten bei einer Verschlechterung der Bonität des Schuldners, die sich deutlich in den Bilanzen widerspiegelte, schärfere Maßnahmen eingeleitet werden, um die Unternehmung zu retten und werthaltige Sicherheiten zu erlangen.
- Die Managerqualitäten von Betriebsinhabern bei Krediten für neue Projekte, deren Erfolgsaussichten von vornherein fragwürdig erschienen, wären auch bei Großkunden trotz langjähriger Geschäftstätigkeit kritischer zu beurteilen gewesen.
- 41.3 *Die Bank nahm diese Vorkommnisse zum Anlaß, das interne Kontrollsystem erheblich auszubauen, zB durch Betreuungsstellen für gefährdete Engagements, Quartalsberichte, Debitorenbesprechungen und Beratergremien. Mit Abschluß des Automationsprojektes im Finanzierungsbereich werden bis zum Ende dieses Jahres die Voraussetzungen für ein ausgereiftes Risikomanagement geschaffen sein.*

Risikogebarung

- 42 Drohenden Ausfällen trug die Bank durch Bildung von Einzel- und Pauschalwertberichtigungen, durch Rückstellungen sowie durch eine Vorsorge für die sogenannten "Länderrisiken" Rechnung. Darüber hinaus waren alle 40 Mill S übersteigenden Ausleihungen von der Alpenländischen Garantie-GesmbH garantiert.

Der Einzelwertberichtigungsbestand (ohne Vorsorge für Länderrisiken) nahm von 1987 bis 1993 um 33 % zu. Diese Erhöhung lag weit unter jener des entsprechenden Ausleihungsvolumens.

- 43 Aufgrund der Entwicklung der internationalen Verschuldung war der Berücksichtigung von sogenannten "Länderrisiken" im zunehmenden Maße Rechnung zu tragen. Derartige Vorsorgen orientierten sich an den internationalen Sekundärmarktsteuern und wurden von der Bank als Pauschalwertberichtigungen geführt, die direkt von den entsprechenden Positionen abgesetzt wurden. Sie betragen zum Bilanzstichtag 1993 51 % der entsprechenden Obligi.

- 44 Die Risikovorsorgen insgesamt, dargestellt als Summe der Wertberichtigungen (einschließlich Pauschalwertberichtigung), der Rückstellungen, der Vorsorge für Länderrisiken sowie der Summe der Alpenländischen Garantie-GesmbH-Garantieentgelte im Verhältnis zum risikobehafteten Ausleihungsvolumen gingen vom Höchstwert von 7,7 % (1987) stetig auf 5,4 % (1991) zurück. In den Folgejahren wurden die Vorsorgen wieder aufgestockt und stiegen auf 6,8 % (1993).

Strategische
Planung

- 45.1 Die Planung war prozeßorientiert eingerichtet; die Hauptverantwortung lag bei verschiedenen Stellen in der Bank.
- 45.2 Der RH kritisierte das Fehlen einer eigenen Stelle bzw Abteilung, die sich ausschließlich mit Fragen der Unternehmensplanung zu befassen hätte.
- 45.3 *Die Bank begründete dies mit ihrem Gebarungsumfang und dem Bekenntnis zu schlanken Verwaltungseinheiten.*
- 45.4 Der RH teilte zwar die Auffassung der Bankverantwortlichen, empfahl aber die Einrichtung eines Planungsteams für die mittel- und längerfristige Entwicklung, mit dem auch andere strategische Felder, wie zB Mitarbeiter und Organisation, personell abgedeckt wären.

Organisation

- 46.1 Die Aufbauorganisation der Bank war durch eine eher grobe Gliederung gekennzeichnet. Eine detailliertere Darstellung der Tiefengliederung war nur durch das Vorliegen sogenannter Stellenpläne und eine eigene Verantwortungs- und Aufgabenübersicht für die Abteilungen der Zentrale gegeben.

Diese Grundstruktur blieb im wesentlichen für den ganzen Überprüfungszeitraum aufrecht. Einzelne Modifikationen waren die Folge mehrerer Organisationsprojekte.

46.2 Der RH empfahl der Bank, ihre Aufbauorganisation und deren Veränderungen in einer Form darzustellen, wie sie auch in anderen Banken dieser Größenordnung üblich ist. In einem solchen Gesamtorganigramm sollte auch die Trennung in Linien- und Stabsstellen, Leiterfunktionen sowie nachgelagerte Stellen oder Gruppen klar ersichtlich sein. Diese Grundlagen sollten zentraler Bestandteil eines noch zu schaffenden Organisationshandbuches sein.

Interne Revision

47.1 Die Stabsstelle Interne Revision gliederte sich in die Gruppen "Allgemeine Revision" und "EDV-Revision".

47.2 Nach Auffassung des RH entsprachen die definierten Ziele und Aufgaben der Internen Revision im Überprüfungszeitraum dem heute üblichen Standard.

48.1 Der Leiter der Internen Revision erstellte jährlich eine "Arbeitsvorschau", die einen Vorschlag für die durchzuführenden Prüfungen enthielt. Dieser Prüfungsplan wurde dem Leitungsgremium der Bank gemeinsam mit dem "Revisionsrückblick" in Form einer sogenannten "Notiz für den Vorstand" zur Genehmigung vorgelegt. Sonderprüfungen wurden entweder über Auftrag des Vorstandes oder selbständig im Anlaßfall durchgeführt.

Allgemeine Revisionsrichtlinien für die Durchführung von Prüfungen bestanden in Form der bereits erwähnten Direktionsaufträge; weitere detaillierte Unterlagen in Form von Checklisten existierten für die regelmäßig wiederkehrenden Außenstellenprüfungen.

48.2 Der RH empfahl, alle Revisionsziele und alle die Prüfungstätigkeit betreffenden Richtlinien und Anweisungen in einem eigenen, vom Vorstand genehmigten Revisionshandbuch zu erfassen. Dadurch würde die Prüfungsphilosophie der Unternehmung offengelegt und die Akzeptanz von Revisionshandlungen im Hause erhöht werden.

49.1 Dem jährlichen "Revisionsrückblick" entsprechend entfielen im Durchschnitt nur 50 % der Tätigkeiten auf eigentliche Revisionshandlungen, während die zeitliche Belastung für Organisationsaufgaben und für die Mitwirkung in Projekten mit durchschnittlich 40 % verhältnismäßig hoch erschien.

49.2 Der RH verwies auf die generelle Gefahr einer Vereinnahmung von Revisionseinheiten durch laufende Organisations- und Mitwirkungskompetenzen. Er empfahl daher, echte Revisionshandlungen zu verstärken und die Beteiligung an laufenden Projekten zurückzunehmen.

50.1 Das Leistungsspektrum der Internen Revision war von einer Vielzahl von Stellungnahmen und Notizen geprägt, während größere Berichte in der Minderzahl blieben. Vor allem in der ersten Hälfte des Überprüfungszeitraumes lag der Schwerpunkt der Tätigkeiten in der Mitarbeit an Arbeitskreisen und Ausschüssen sowie in verschiedenen projektbegleitenden Tätigkeiten. Auffallend war weiters der verhältnismäßig hohe Anteil an vorgängigen Prüfungen.

- 50.2 Der RH empfahl, das Schwergewicht der Tätigkeiten verstärkt auf System- und Projektprüfungen im Zentrale-Bereich zu legen.
- Verwaltungsaufwand**
- 51 Der Verwaltungsaufwand stieg im überprüften Zeitraum von 396 Mill S (1987) um 62 % auf 641 Mill S (1993); der Anteil des Personalaufwandes betrug 1993 76 %.
- Personal**
- 52 Zum Jahresende 1987 beschäftigte die Bank 706 Dienstnehmer. Der Personalstand stieg bis Ende 1990 auf den Höchststand von 828 und sank bis Ende 1993 auf 806 Mitarbeiter. Am stärksten stieg der Mitarbeiterstand im Jahr 1989, nämlich um 8 % bzw 59 Dienstnehmer.
- Das Ziel, den Personalstand ab Ende 1989 zu verringern bzw zumindest konstant zu halten, wurde nicht im gewünschten Ausmaß erreicht.
- 53.1 Die Feststellung der Personal-Sollstände erfolgte anhand von Kennzahlen, deren Basisgrößen die verantwortlichen Stellen selbst festgelegt hatten, durch die Interne Revision. Allfällige Abweichungen wurden im Rahmen jährlicher Neufestsetzungen der Personal-Sollstände berücksichtigt.
- 53.2 In dieser Vorgangsweise erblickte der RH die Möglichkeit der Angabe eher subjektiv angesetzter Zeitangaben durch die Verantwortlichen, wodurch versteckte Personalreserven entstanden. Dies bestätigten die Feststellungen der Internen Revision. Sie beanstandete im Bereich Klagenfurt die geringe Bereitschaft zu kritischen Überprüfungen der Personalstände, das nur gering ausgeprägte Personalkostenbewußtsein sowie den kaum vorhandenen Rationalisierungswillen. In anderen Bereichen stellte die Interne Revision unwirtschaftliche Arbeitsweisen fest bzw beklagte sie, daß ihre Bemühungen, brauchbare Zeitangaben für die Personalsollwertberechnungen zu bekommen, an der unrealistischen Vorstellung der Fili-alleitung scheiterten.
- Der RH vermeinte weiters, daß die Ermittlung des Personalbedarfes nicht der Internen Revision, sondern dem Personalmanagement obliege.
- 54.1 Der Personalaufwand stieg von 300 Mill S (1987) um 63 % auf 488 Mill S (1993). Ursache dafür waren im wesentlichen der höhere Personalstand, die jährlichen Kollektivvertragserhöhungen, Überstundenvergütungen bis zu jährlich 10 Mill S, Abfertigungen und Jubiläumsgelder sowie die gesetzlichen Änderungen bei der Dotierung des Sozialkapitals.
- 54.2 Nach Ansicht des RH sollte künftig besonderes Augenmerk auf die Leistung und Verrechnung von Überstunden gelegt werden. Genauere Zeitvorgaben und sorgfältigere Personaleinsatzplanung könnten eine Senkung der Überstundenanzahl und der damit verbundenen Kosten bewirken.
- 55.1 Im April 1991 wurde der unkündbare Zentralbetriebsobmann der Bank zum Vizebürgermeister der Landeshauptstadt Klagenfurt angelobt und als Stadtrat mit Aufgaben in der Stadtverwaltung betraut. Nach einvernehm-

40

licher Lösung des Dienstverhältnisses bezahlte die Bank dem Dienstnehmer eine Abfertigung. Über Wunsch des Dienstnehmers räumte sie ihm die Option ein, innerhalb eines Zeitraumes von fünf Jahren wieder in ein Dienstverhältnis zur Bank treten zu können.

- 55.2 Der RH vertrat die Auffassung, daß die Kombination von Abfertigung und Option auf Rückkehr in die Bank ein zu großzügiges Entgegenkommen gegenüber dem Dienstnehmer darstellte.

Sachaufwand

- 56 Der Sachaufwand stieg von 96 Mill S (1987) um 59 % auf 153 Mill S (1993). Die einzelnen Positionen erhöhten sich der Ausweitung des Geschäftsvolumens entsprechend.

Investitionen

- 57 Im Zuge organisatorischer Strukturbereinigungen befaßte sich der Vorstand schon 1985 mit der Errichtung eines neuen Gebäudes für die Zentrale der Bank. Mit der Erarbeitung von Lösungsvorschlägen der damit verbundenen Probleme in organisatorischer, technischer und räumlicher Hinsicht beauftragte die Bank freihändig eine Schweizer Beratungsunternehmung unter Berufung auf deren internationale Referenzen und deren erfolgreiche Hilfestellung beim Bau des technischen Zentrums einer Schwesterbank.

- 58 Mitte 1987 wählte die Bank einen ihrer Meinung nach am besten geeigneten Standort. Im Zuge der Planungsphase entschied sie sich allerdings für eine andere Lösung. Neben der ursächlichen Nutzung durch die Zentrale sollte zusätzlich noch die Möglichkeit einer Fremdnutzung durch Gewerbetreibende geboten werden. Das Abgehen von einem reinen Zweckbau zu einem multifunktionellen Gebäude bedingte die Suche nach einem angemessenen, attraktiven Standort und hatte die Einstellung der bisherigen Planungstätigkeit zur Folge. Die Kosten, die bis zu diesem Zeitpunkt aufgelaufen waren, betrugen 3,8 Mill S.

Nach dem Ankauf eines geeigneten Baugrundes beauftragte die Bank abermals freihändig die Schweizer Beratungsunternehmung mit der Erstellung einer Nutzungsstudie und der Durchführung eines Architektenwettbewerbes.

- 59 Die Aufgabenstellung der Nutzungsstudie umfaßte die Entwicklung eines baulichen Konzeptes, welches neben der bloßen Beherbergung der zentralen Unternehmungsbereiche auch das kulturelle Verantwortungsbeußtsein des Bauherrn erkennen lassen sollte. Das geplante Bauvorhaben sollte weiters im Einklang mit der städtebaulichen Entwicklung Klagenfurts verwirklicht werden.

- 60 Zum Architektenwettbewerb lud die Bank drei Bewerber ein. Eine Jury, welcher der Aufsichtsratsvorsitzende, der Generaldirektor und ein Vorstandsmitglied einer Schwesterbank angehörten, ermittelte jenen Projektanten, dessen Entwurf ihrer Ansicht nach am besten den geforderten Kriterien entsprach.

Investitionen

- 61.1 Ende 1989 genehmigte der Aufsichtsrat ein Präliminare in Höhe von 530 Mill S.

Im Zuge der Detailplanung wurden wesentliche Veränderungen, wie zB Verkleinerung des Nordflügels und Modifikationen im Schulungs- und Veranstaltungsbereich, vorgenommen.

Zum Abschluß der örtlichen Überprüfung durch den RH lag noch keine Endabrechnung vor, jedoch war eine Einschätzung der Gesamtkosten mit etwa 400 Mill S möglich. Die Unterschreitung des Präliminaries war im wesentlichen auf die genannte Verkleinerung des Projektes, auf den Verzicht auf eine gänzliche Neumöblierung, auf die teilweise Rücknahme des Ausstattungsstandards sowie auf die Nichtinanspruchnahme einer überhöhten Pauschalreserve zurückzuführen.

- 61.2 Der RH vermerkte kritisch die freihändige Vergabe der Vorstudien und der Planungsarbeit durch den Vorstand. Weiters bemängelte der RH, daß es der Vorstand verabsäumt hatte, seine Zielvorstellungen über die Nutzung des Neubaus ausreichend zu definieren, was letztlich mit Mehrkosten bei der Planung und bei der Anschaffung des Baugrundes verbunden war.

Er kritisierte ferner die beschränkte Ausschreibung der Architektenleistung. Anlaß zur Kritik sah der RH auch in der Auswahl der Jurymitglieder, da auf die Beiziehung von Sachverständigen einer technischen Universität zur gutachtlichen Beurteilung der eingereichten Entwürfe verzichtet wurde.

- 62 Allerdings war es der Bank gelungen, eine Synthese zwischen kultureller Verantwortung und zweckmäßiger Nutzung zu finden, wobei sich auch die Kosten in einem vertretbaren Rahmen bewegten.

- 63.1 Im Zuge der Entflechtung Zentrale und Filiale Klagenfurt mußten gleichlaufend zur Planung und zum Bau der neuen Zentrale umfassende bauliche Veränderungen im Filialgebäude vorgenommen werden.

Mit der Gesamtplanung des Umbaus beauftragte die Bank jene Schweizer Beratungsunternehmung, die auch für den Neubau der Zentrale verantwortlich war.

- 63.2 Der RH vermerkte kritisch, daß auch in diesem Fall die Vergabe freihändig und somit ohne Wettbewerb erfolgte.

Entwicklung
1993 auf 1994

- 64.1 Die Bilanzsumme erhöhte sich von 29 675 Mill S um 4 % auf 30 904 Mill S. Der Schwerpunkt der Mittelverwendung lag weiterhin bei den Ausleihungen an Nichtbanken, die auf 14 982 Mill S ausgeweitet wurden (+ 1 %).

Auf der Seite der Mittelherkunft bildeten die Spareinlagen mit 8 974 Mill S (+ 6 %) und die Verpflichtungen gegenüber Kreditinstituten mit 7 174 Mill S (+ 32 %) den Schwerpunkt. Rückläufig entwickelten sich die Verpflichtungen gegenüber den Nichtbanken, die auf 6 518 Mill S (- 16 %) sanken.

**Entwicklung
1993 auf 1994****42**

Mit dem Inkrafttreten des Bankwesengesetzes am 1. Jänner 1994 wurden sowohl die Bemessungsgrundlage als auch die Zusammensetzung der Eigenmittel gegenüber dem Kreditwesengesetz 1979 geändert und den EU-Erfordernissen angepaßt. Die Solvabilitätsregelung des § 22 des Bankwesengesetzes bedeutet eine aktivseitige Risikobetrachtung, das heißt, daß die Eigenmittel jederzeit zumindest 8 % der Bemessungsgrundlage, die sich aus den risikogewichteten Aktiva und den risikogewichteten außerbilanzmäßigen Geschäften zusammensetzt, zu betragen haben. Dieses gesetzliche Eigenmittelerfordernis wurde von der Bank, die Ende 1994 eine Eigenmittelquote von 10,80 % aufwies, erfüllt.

Der Personalstand verringerte sich von 736 auf 716 Mitarbeiter.

Das Teilbetriebsergebnis sank auf 188 Mill S. Die Ursachen dafür lagen insbesondere in geringeren Nettoerträgen aus dem Dienstleistungsgeschäft sowie im erhöhten Sachaufwand (Kosten des Zentralgebäudes).

64.2 Insgesamt hat die Bank ihre Position gehalten.

**Schluß-
bemerkungen**

65 Abschließend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Anlässlich der Überprüfung von Kreditengagements empfahl der RH eine Reihe von Maßnahmen im Bereich der Bestellung und der Verwertung von Sicherheiten.

(2) Die Bank sollte in Hinkunft von ihren Mitarbeitern Beiträge für Pensionszuschußleistungen einheben.

(3) Im Rahmen des Personalaufwandes sollte künftig besonderes Augenmerk auf die Leistung und Verrechnung von Überstunden gelegt werden.

(4) Für die mittel- und längerfristige Entwicklung der Bank sollte ein Planungsteam eingerichtet werden.

(5) Die Revisionsabteilung sollte die Beteiligung an laufenden Projekten möglichst einschränken und ihre Prüfungsaktivitäten verstärkt auf echte Revisionshandlungen konzentrieren.

**Bereich des Bundesministeriums für
öffentliche Wirtschaft und Verkehr****Post- und Telegraphendirektion
für Oberösterreich und Salzburg
in Linz**

Kurzfassung

Das von der Bundesregierung vorgegebene Ziel des Überstundenabbaues wurde nicht erreicht. Überstunden wurden zum Teil pauschal und nicht nach den tatsächlich erbrachten Mehrleistungen gewährt. Erst 1993 wurden durch zielgerichtete Maßnahmen und Kontrollen Einsparungen erzielt.

Das Pensionsantrittsalter der Bediensteten der Post- und Telegraphenverwaltung insgesamt sank von 57,3 (1988) auf 55,8 Jahre (1993). Das zwischen 1984 und 1990 eingeführte Besoldungssystem bietet älteren Arbeitnehmern keinen Anreiz, bis zum gesetzlichen Pensionsalter im Aktivstand zu verbleiben.

Die Post- und Telegraphenverwaltung hat wesentlich mehr Personalvertreter vom Dienst freigestellt als die sonstige Bundesverwaltung. Eine Anpassung an verwandte Regelungen (zB an das Bundes-Personalvertretungsgesetz) wäre erforderlich.

Den im Vergleich zur Privatwirtschaft überhöhten Krankenständen entsprachen Kosten in der Höhe von 160 Mill S (1993).

Die Zuteilung der Natural- und Mietwohnungen war nicht nachvollziehbar.

Die Generaldirektion der Post- und Telegraphenverwaltung war in Teilbereichen bemüht, die dreistufige Gesamtorganisation (Generaldirektion, Postdirektionen und Betriebsdienststellen) funktionell auf jeweils zwei Entscheidungsebenen einzuschränken.

Auf Empfehlung des RH wurden Postämter zur Entgegennahme bzw Weiterleitung von Telegrammen mit Fernkopierern ausgestattet und die dadurch entbehrlich gewordenen Telegraphenämter Linz und Salzburg aufgelassen.

Die Personalstände der bei den Fernmeldebetriebsämtern Linz und Salzburg eingerichteten Fernsprechauskunfts- und -auftragsdienste stiegen von 1988 bis 1993 um 50 % bzw 15 % an, wobei für die Fernsprechauskunft Linz bis zum Jahr 2000 mit einer Verdoppelung des Personalstandes (bezogen auf 1988) gerechnet wurde. Trotz des beträchtlichen zusätzlichen Personalaufwandes gelang es nicht, die Dienstleistung zufriedenstellend anzubieten.

Kurzfassung

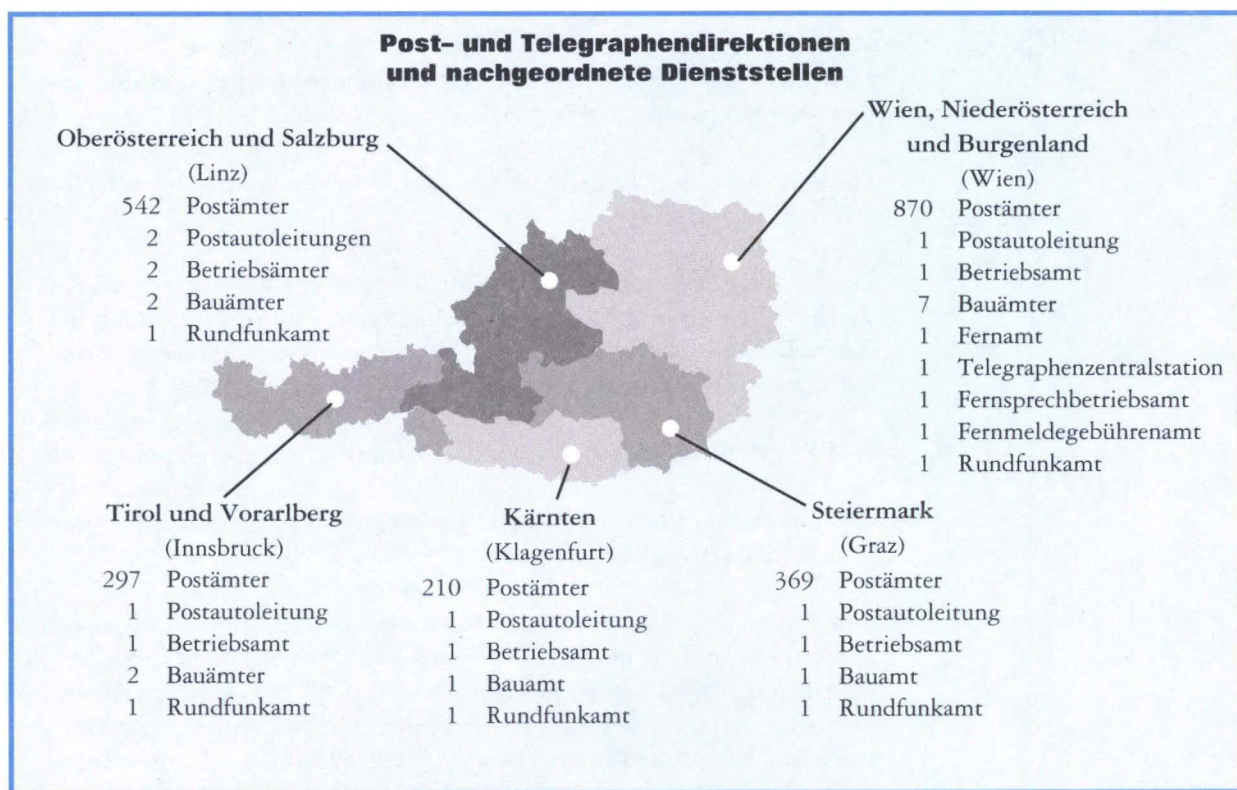
44

Die finanzielle Situation der Betriebssparte Postdienst (Anstieg des jährlichen Verlustes im Jahr 1993 auf 5,4 Mrd S) erfordert die konsequente Verfolgung aller Einsparungsmöglichkeiten durch technische Neuerungen (zB Briefverteilanlagen) und bei der Organisation (beispielsweise Ersatz von unrentablen Postämtern durch Poststellen, Zentralisierung der Postverzollung im Zuge des EU-Beitrittes).

Die Nichteinhaltung maßgeblicher Bestimmungen (Oberösterreichische Bauordnung, Vorschriften für das Bau- und Vergabewesen) beim Umbau des Direktionsgebäudes verursachte Mehrkosten von mindestens 1,2 Mill S. Überdies überschritten die Kosten dieses Umbaues den Wert der erbrachten Bauleistungen um 30 Mill S.

Beim Ausbau des Postamtes 4020 Linz (1,6 Mrd S) hätte anstelle einer Hanggarage (95 Mill S) eine kostengünstigere Lösung am Dach des Neubaus (13 Mill S) und im Bahnhofsgelände gewählt werden können.

Mangels ausreichender Abstimmung des Zu- und Umbaues des Postamtes 4600 Wels mit der modernen Posttechnik des Umleitpostamtes 4020 Linz bezweifelte der RH die Wirtschaftlichkeit der Investition in der veranschlagten Höhe von 278 Mill S.



Prüfungsablauf und
-gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 1993 die Gebarung der Post- und Telegraphendirektion für Oberösterreich und Salzburg in Linz (Postdirektion). Zu den im August 1994 zugestellten Prüfungsmitteilungen hat die Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung im Dezember 1994 eine Stellungnahme abgegeben, worauf der RH im März 1995 eine Gegenäußerung erstattet hat.

Das Ergebnis seiner Erhebungen brachte der RH auch der Staatsanwaltschaft Linz zur Kenntnis, die ein Strafverfahren eingeleitet hat, das noch nicht abgeschlossen ist.

Die Postdirektion verfügte 1993 über einen Personalstand von 424 Bediensteten. Insgesamt waren im Direktionsbereich rd 13 000 Mitarbeiter beschäftigt. Unmittelbar übergeordnete Dienststelle war die Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung in Wien. Nachgeordnet waren das Post- und Telegrapheninspektorat Salzburg und die sonstigen örtlichen Dienststellen der einzelnen Betriebsparten (zB Postämter, Fernmeldebauämter).

Personal

Krankenstände

- 2.1 Im Direktionsbereich entfielen zwischen 1988 und 1993 auf einen Bediensteten durchschnittlich folgende Krankenstandstage:

Oberösterreich

Jahr	Verwaltung	Postdienst	Fernmelde- dienst	Postauto- dienst	Gesamt
1988	13,7	21,9	18,6	19,9	20,3
1989	16,1	23,6	20,3	20,9	22,0
1990	15,3	25,3	19,2	21,4	22,7
1991	15,2	26,6	21,1	19,4	23,9
1992	14,6	27,9	21,3	23,1	25,0
1993	17,1	28,5	21,1	25,5	25,6

Salzburg

Jahr	Verwaltung	Postdienst	Fernmelde- dienst	Postauto- dienst	Gesamt
1988	7,2	16,9	16,7	21,8	17,3
1989	4,6	20,1	17,6	23,6	19,5
1990	11,3	19,7	18,5	20,6	19,4
1991	12,4	20,6	15,3	20,8	18,9
1992	11,5	21,6	16,1	21,9	19,8
1993	7,6	20,5	16,8	19,9	19,2

Der Gesamtdurchschnitt der Krankenstandstage je Bediensteten stieg von 1988 bis 1993 in Salzburg um 11 %, in Oberösterreich um 26,1 %.

Personal**46**

- 2.2 Wie der RH kritisch vermerkte, lag die Anzahl der Krankenstandstage im Bereich der überprüften Stelle deutlich über jenen der "Unselbständig Erwerbstätigen" (Anzahl der Krankenstandstage je Arbeiter und Angestellten im Jahre 1993 laut Hauptverband der Sozialversicherungsträger: 15,1).

Für den gesamten Direktionsbereich (Oberösterreich und Salzburg) entsprach die höhere Anzahl von Krankenstandstagen (Berechnungsgrundlage 15,1 Krankenstandstage) Personalkosten von 160 Mill S.

Der RH ist sich bewußt, daß Vergleiche mit der Privatwirtschaft aufgrund der Verschiedenheit der Aufgabenstellungen nur bedingte Aussagekraft haben.

Die unterschiedliche Entwicklung sollte jedoch zum Anlaß genommen werden, nach Durchführung von Abweichungsanalysen zielgerichtete Maßnahmen zum Abbau der Krankenstände zu setzen.

- 2.3 *Die Generaldirektion kündigte verstärkte Bemühungen zur Verminderung der Krankenstände an.*

Überstunden

- 3.1 Zwischen 1988 und 1993 fielen folgende durch Geld abgegoldene Überstunden an:

Oberösterreich

Jahr	Verwaltung	Postdienst	Fernmelde- dienst	Postauto- dienst	Gesamt
1988	54 952	674 022	205 316	93 575	1 027 865
1989	53 450	686 176	205 305	90 396	1 035 327
1990	51 417	702 155	197 523	97 610	1 048 705
1991	50 097	690 414	216 056	110 044	1 066 611
1992	52 618	701 174	218 401	113 002	1 085 195
1993	50 551	683 765	228 476	112 011	1 074 803

Salzburg

Jahr	Verwaltung	Postdienst	Fernmelde- dienst	Postauto- dienst	Gesamt
1988	2 508	438 744	101 484	81 816	624 552
1989	2 333	435 116	100 903	83 140	621 492
1990	2 105	424 651	107 417	89 417	623 590
1991	1 932	412 341	127 506	103 655	645 434
1992	2 572	409 203	107 887	116 904	636 566
1993	2 891	402 045	124 345	112 774	642 055

Die Gesamtsumme der Überstunden stieg in Salzburg um 2,8 %, in Oberösterreich um 4,6 %.

Die Entwicklung der Überstunden stand im Gegensatz zu den von der Bundesregierung im Jahre 1987 beschlossenen Vorgaben, zur Verringerung des Personalaufwandes jährlich den Aufwand für Mehrleistungen im Vergleich zum Vorjahr um 5 % zu senken. Die Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung hat zwar den nachgeordneten Dienststellen den Beschluß der Bundesregierung bekanntgegeben, aber noch im selben Monat die Betriebsdienststellen von der Einsparungsregelung ausgenommen.

Erst im Jahre 1993 ordnete die Generaldirektion auch für den Betriebsdienst die Verminderung der Überstunden auf die Werte des Jahres 1989 an. Weiters wies sie auf dienstrechtliche Folgen ungerechtfertigter Überstunden hin.

- 3.2 Der RH beanstandete das jahrelange Ausnehmen der Betriebsdienststellen von der Einsparungsregelung. Weiters kritisierte er die Nichteinhaltung der im Jahre 1993 auferlegten Vorgaben der Generaldirektion, wodurch höhere Personalkosten von 6,7 Mill S in Oberösterreich bzw 3,5 Mill S in Salzburg entstanden.

Der RH empfahl die Fortsetzung bereits durchgeführter Maßnahmen (Einforderung von Vorgaben, wirksame Kontrollen) zur Verminderung der Überstunden.

- 3.3 *Die Generaldirektion sagte dies zu.*

Bundespräsidentenwahl

- 4.1 Die Postämter in Oberösterreich verrechneten anlässlich der Bundespräsidentenwahl 1992 rd 29 900 Überstunden, für die Kosten von 4,2 Mill S anfielen.

Die Verrechnung der Überstunden ging auf eine ursprüngliche Regelung zurück, die für die mit der Beförderung von Werbematerial anlässlich der Bundespräsidentenwahl befaßten Bediensteten die Zuerkennung einer Überstunde je Tag für einen Zeitraum von höchstens 14 Tagen vorsah. Die Generaldirektion hat die von ihr angestrebte Kürzung der Überstunden infolge einer geringeren Anzahl von Werbesendungen als erwartet nach Interventionen der Personalvertretung nicht umgesetzt.

- 4.2 Der RH beanstandete die pauschale Anerkennung von Überstunden als nicht dem Dienstrecht entsprechend, welches auf die angeordneten und tatsächlich geleisteten Überstunden abstellt.

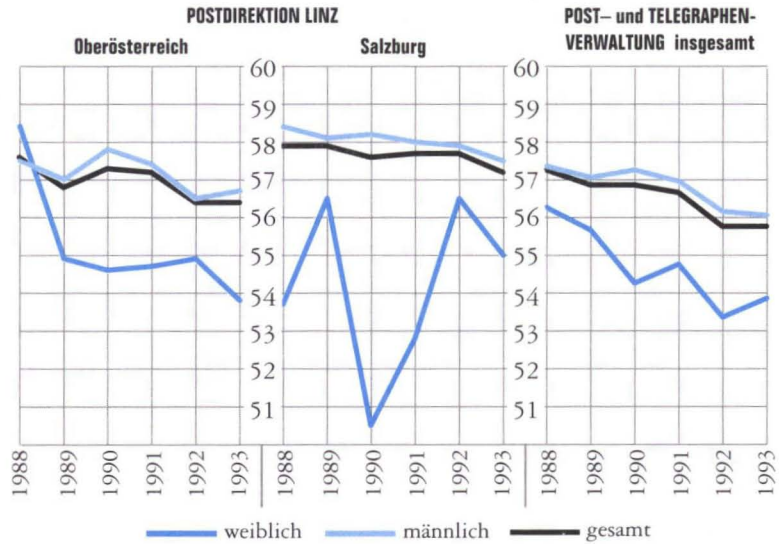
- 4.3 *Die Generaldirektion sagte Maßnahmen im Sinne der Empfehlung des RH zu.*

Pensionsantrittsalter

- 5.1 Beamte (Frauen und Männer) können durch eigene Erklärung ab Erreichen des 60. Lebensjahres in den Ruhestand treten. Zuvor ist eine Ruhestandsversetzung nur wegen dauernder Dienstunfähigkeit möglich. Zwischen 1988 und 1993 entwickelte sich das faktische Pensionsantrittsalter wie folgt:

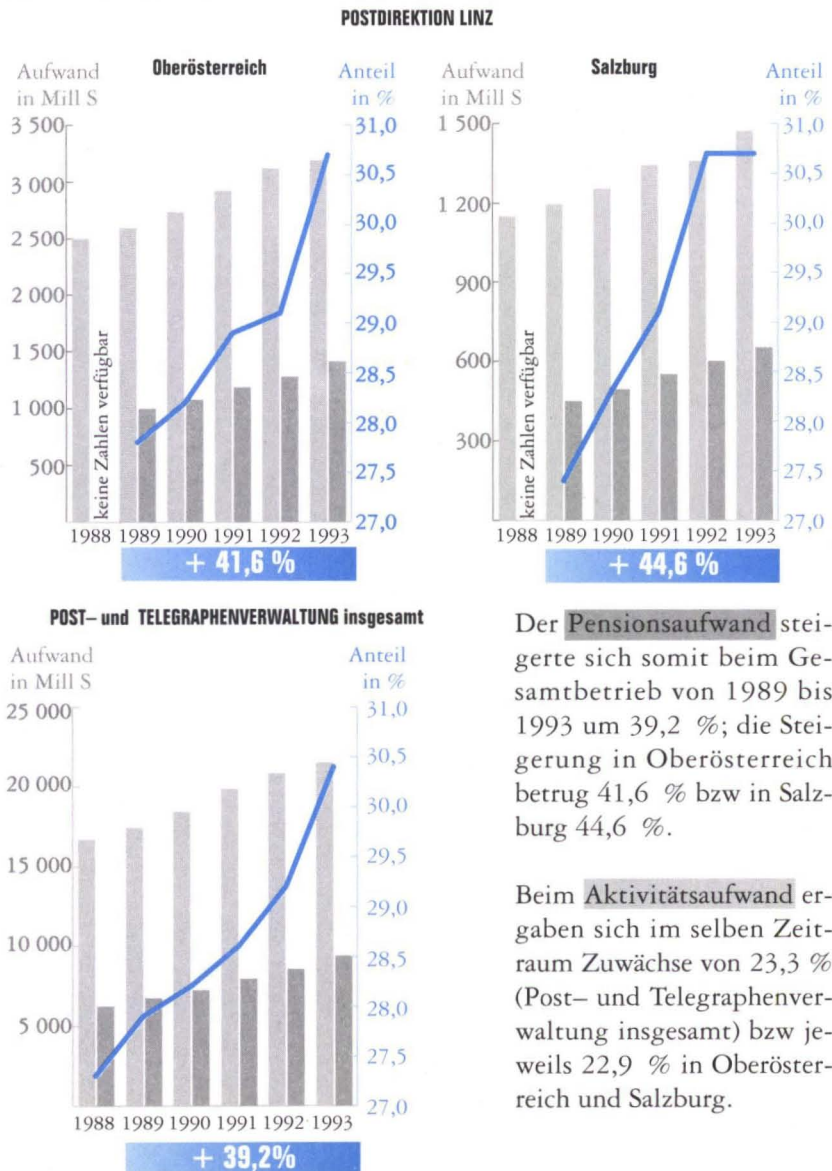
Personal

48



Das Verhältnis des Aktivitätsaufwandes zum Pensionsaufwand entwickelte sich im selben Zeitraum wie folgt:

Anteil des Pensionsaufwandes am gesamten Personalaufwand in %



Der **Pensionsaufwand** steigerte sich somit beim Gesamtbetrieb von 1989 bis 1993 um 39,2 %; die Steigerung in Oberösterreich betrug 41,6 % bzw in Salzburg 44,6 %.

Beim **Aktivitätsaufwand** ergaben sich im selben Zeitraum Zuwächse von 23,3 % (Post- und Telegraphenverwaltung insgesamt) bzw jeweils 22,9 % in Oberösterreich und Salzburg.

Das zwischen 1984 und 1990 bei der Post- und Telegraphenverwaltung eingeführte neue Besoldungsschema sieht einen Stillstand bzw ein Abflachen der Lebensverdienstkurve ab einem höheren Dienstalter vor und trägt dazu bei, daß Bedienstete früher in den Ruhestand treten.

- 5.2 Nach Ansicht des RH fehlt ein Anreizsystem, welches die Bediensteten veranlaßt, bis zum gesetzlichen Pensionsalter im Aktivstand zu verbleiben.

Der RH empfahl, nach konkreten Erhebungen über die Ursachen der aufgezeigten Entwicklung zielführende Maßnahmen (zB Anreizsysteme) in Angriff zu nehmen bzw Vorschläge für allfällige legislative Änderungen zu erarbeiten.

- 5.3 *Laut Stellungnahme der Generaldirektion erfordere die Schaffung eines Anreizsystems, das dem Sinken des Pensionsantrittsalters entgegenwirke, umfangreiche Untersuchungen und Vorarbeiten. Anläßlich der Ausgliederung der Post- und Telegraphenverwaltung werde sie eine Dienstordnung ausarbeiten, die der aufgezeigten Intention besser Rechnung tragen soll als das bisherige Bezugssystem.*

Dienstfreistellungen

- 6.1 Das grundsätzlich für den gesamten Bundesbereich geltende Bundes-Personalvertretungsgesetz, BGBl Nr 133/1967, nimmt die Post- und Telegraphenverwaltung von seiner Geltung aus. Die in Aussicht gestellte eigenständige gesetzliche Regelung für die Post- und Telegraphenverwaltung wurde bisher nicht erlassen.

Bei der Postdirektion Linz waren für die rd 13 000 Bediensteten 21 Personalvertreter dienstfreigestellt. Zusätzlich standen fünf Bedienstete für die Kanzleitätigkeit der Personalausschüsse zur Verfügung. Insgesamt genehmigte die Generaldirektion für rd 60 000 Mitarbeiter bundesweit 86 dienstfreigestellte Personalvertreter und 24 Bedienstete für Kanzleitätigkeiten.

Bei Anwendbarkeit des Bundes-Personalvertretungsgesetzes hätte die Post- und Telegraphenverwaltung bundesweit lediglich 24 Bedienstete (22 Personalvertreter und zwei Kanzleikräfte) von der Dienstleistung befreien dürfen.

- 6.2 Der RH hat bereits anläßlich der im Jahr 1978 erfolgten Überprüfung der Postdirektion Graz auf die fehlende gesetzliche Grundlage für die Personalvertretung der Bediensteten der Post- und Telegraphenverwaltung hingewiesen und die deutlich überhöhte Anzahl von Dienstfreistellungen bemängelt. Entgegen der seinerzeitigen Empfehlung erfolgte in der Folge sogar noch eine Erhöhung um rd zehn dienstfreigestellte Bedienstete.

In Ermangelung der vom Gesetzgeber in Aussicht gestellten Regelung empfahl der RH der Post- und Telegraphenverwaltung daher neuerlich, die Dienstfreistellungen analog dem Bundes-Personalvertretungsgesetz zu regeln, wodurch Kosteneinsparungen von 50 Mill S jährlich erzielt werden könnten.

- 6.3 *Laut Stellungnahme der Generaldirektion werde sie auf die Empfehlungen des RH Bedacht nehmen.*

Personal

50

Briefverteilanlage

7.1 Beim Postamt 4020 Linz (Bahnhofpostamt) wurde im September 1993 der Probetrieb der automatischen Briefverteilanlage (Investitionswert 60 Mill S) aufgenommen. Das für die Bedienung der Anlage erforderliche Personal war vorher von der Postdirektion stellenplanmäßig zugeordnet worden.

Obwohl der Leistungsumfang der Briefverteilanlage eine Einsparung von 14 Arbeitsplätzen ermöglicht hätte, verringerte die Postdirektion Linz den Personalstand im Verteildienst nicht.

7.2 Der RH beanstandete, daß die Postdirektion diese Personaleinsparung unterlassen hat. Er empfahl, Rationalisierungsmöglichkeiten zum frühesten Zeitpunkt wahrzunehmen.

7.3 *Die Generaldirektion sagte dies zu.*

Postwohnungen

8.1 Die Post- und Telegraphenverwaltung stellte ihren Bediensteten neben den vom Bund errichteten Dienst- und Naturalwohnungen auch von Wohnbaugesellschaften mit Hilfe von Förderungsmitteln des Bundes errichtete Wohnungen (Postdarlehenswohnungen) zur Verfügung. In Oberösterreich befanden sich 87 Natural- und 1 162 Postdarlehenswohnungen.

Die Wohnungen wurden aufgrund von Vorschlägen des bei der Postdirektion eingerichteten Wohnungsausschusses zugewiesen. Diesem Ausschuß gehörten drei Mitglieder der Personalvertretung (einer hievon als Vorsitzender) und der Wohnungsreferent als Vertreter der Dienstgeberseite an.

Nach dem für die Reihung der Wohnungswerber maßgeblichen Punktesystem aus dem Jahre 1979 (Reihung in Abhängigkeit von den Wohnungs- und Familienverhältnissen) hat keiner der Bewerber der letzten Jahre auch nur einen Punkt erhalten. Weitere Aufzeichnungen über die Entscheidungsfindung bei Wohnungszuteilungen waren selbst dann nicht vorhanden, wenn Wohnungswerber mit ungünstigeren Wohnverhältnissen unberücksichtigt blieben.

8.2 Der RH bemängelte bereits 1992 bei der Gebarungüberprüfung der Postdirektion Wien die Praxis der Zuteilung von Natural- und Postdarlehenswohnungen.

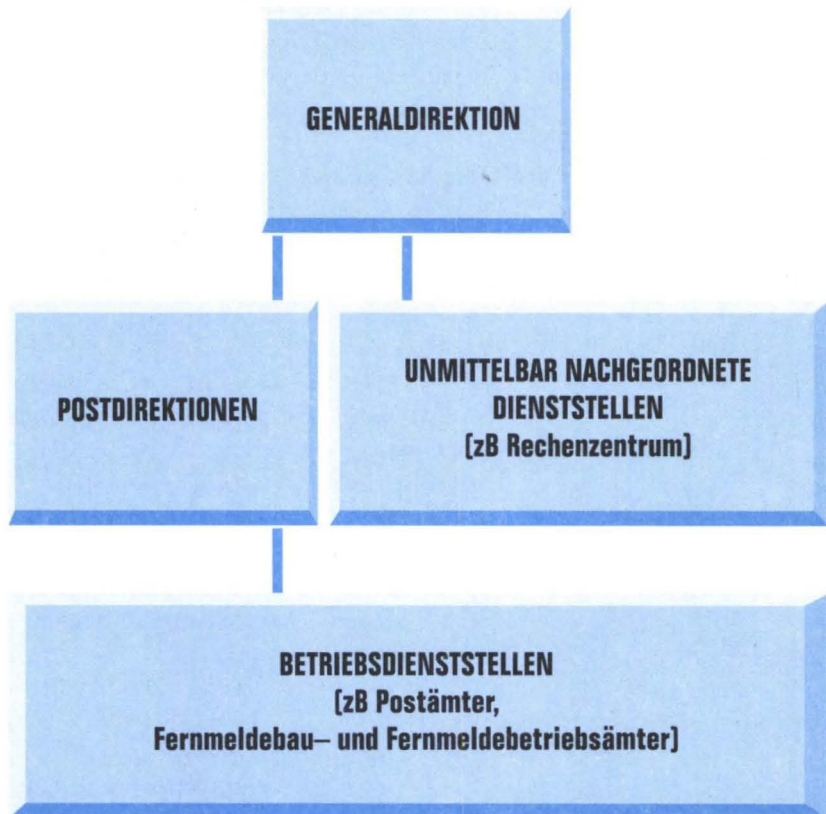
Der RH empfahl neuerlich die Einsetzung von Wohnungskommissionen nach dem Modell der Begutachtungskommissionen des Ausschreibungsgesetzes und die Erarbeitung eines aussagekräftigen, nachvollziehbaren Vergabesystems für die Wohnungsvergaben.

8.3 *Die Generaldirektion sagte dies zu.*

Organisation

Grundsätzliches

- 9.1 Die Dienststellen der Post- und Telegraphenverwaltung sind drei hierarchischen Ebenen zuzuordnen:



Die Postdirektionen hatten unter der Leitung der Generaldirektion innerhalb ihres örtlichen Wirkungsbereiches für die Durchführung des Post-, Postauto- und Fernmeldedienstes zu sorgen.

Im Juli 1990 wurden die Postautoleitungen in fachlicher Hinsicht direkt der Generaldirektion unterstellt.

Im Bereich des Fernmeldezeug- und des Kraftfahrwesens verfügte die Generaldirektion im September 1993 die unmittelbare Zusammenarbeit der Dienststellen des Fernmeldedienstes mit der Generaldirektion und der Fernmeldezeugverwaltung.

- 9.2 Der RH vermerkte die Bemühungen der Post- und Telegraphenverwaltung zur Organisationsstraffung positiv. Insbesondere begrüßte er den Wegfall einer Leitungsebene im Postautodienst und empfahl die schrittweise Umsetzung dieses Organisationsmodelles auch für die übrigen Sparten. Darüber hinaus empfahl er die zügige Umsetzung weiterer organisatorischer Maßnahmen zwecks Abbau der Direktionsebene.
- 9.3 *Die Generaldirektion sagte die Fortsetzung der Maßnahmen zur Organisationsstraffung und der Verringerung der Entscheidungsebenen zu.*

Organisation

52

Telegraphenämter

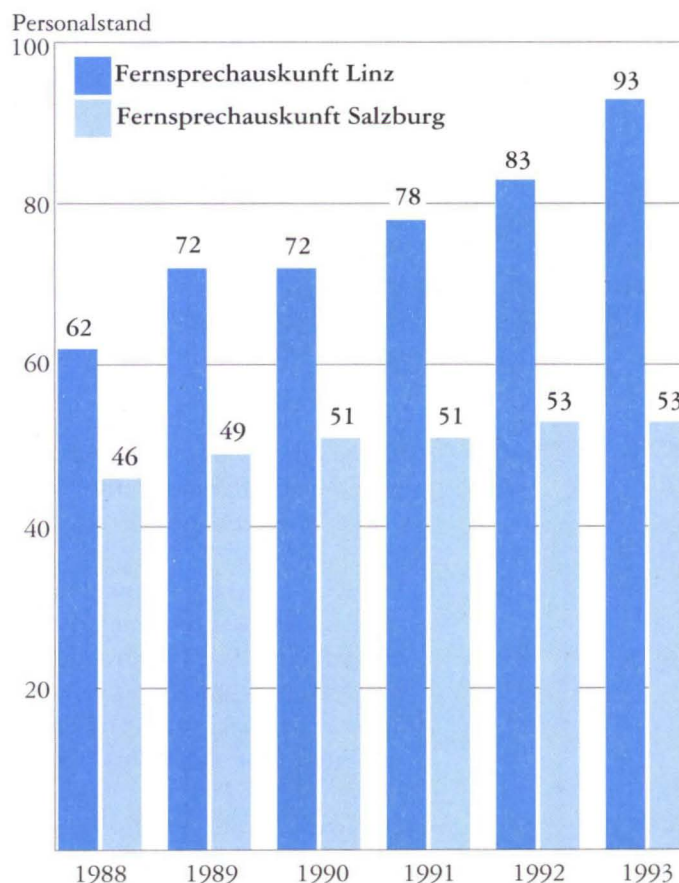
- 10.1 Die Telegraphenämter in Linz und Salzburg besorgten mit einem Personalstand von 14 bzw 10 Bediensteten überwiegend die telefonische Telegrammannahme und die Weiterleitung von Telegrammen an Postämter ohne Fernkopiergeräte.

Die von der Generaldirektion angeordnete Zentralisierung der gesamten telefonischen Telegrammannahme in Wien sollte nach Auffassung der Postdirektion Personal einsparen (je fünf bis sechs Bedienstete bei den Telegraphenämtern Linz und Salzburg).

- 10.2 Der RH empfahl, zusätzlich zur geplanten Zentralisierung der Telegrammannahme alle Postämter mit Fernkopiergeräten auszustatten, wodurch die gänzliche Auflassung der Telegraphenämter ermöglicht würde. Die Verwirklichung der Empfehlung würde bei einmaligen Anschaffungskosten von 2,3 Mill S jährlich 5,3 Mill S (Personal- und Sachaufwand) ersparen.
- 10.3 *Laut Stellungnahme der Generaldirektion stehe die Vollaussattung der Postämter mit Fernkopiergeräten kurz vor dem Abschluß. Die Telegraphenämter Linz und Salzburg seien bereits aufgelassen worden.*

Auskunftsdienst

- 11.1 Zwischen 1988 und 1993 stiegen die Personalstände (systemisierter Stand) bei den Fernsprechauskünften Linz und Salzburg um rd 50 % bzw 15 % an.



Hiezu war festzustellen:

(1) Das Fernmeldebetriebsamt Linz hielt unter der Annahme einer jährlichen Steigerung der Auskunftswünsche um 7 % im Jahr 2000 einen Personalstand von 123 Bediensteten für erforderlich.

(2) Die ab 1992/1993 eingeführte Regionalisierung der Amtlichen Telefonbücher (der Telefonkunde erhält nur noch für einen bestimmten Bereich kostenlos ein Telefonbuch) führte zusätzlich zu einem Mehrbedarf an telefonischen Auskünften.

(3) Die Installierung eines "elektronischen Telefonbuches" im Bildschirmtextdienst (BTX) brachte mangels Akzeptanz keine Entlastung der Auskunftsdienste.

(4) Gleichzeitig häuften sich Beschwerden von Telefonkunden über zu hohe Wartezeiten bei den Telefonauskünften.

- 11.2 Der RH beanstandete, daß es trotz des Einsatzes beträchtlicher Personalkapazitäten offenbar nicht gelungen ist, die Dienstleistung zufriedenstellend anzubieten.

Er empfahl die Neuerstellung eines Konzeptes für den Auskunftsdienst. Zur Effizienzsteigerung wären die Dienstpläne der Bediensteten den Kundenbedürfnissen anzupassen und zusätzlich Teilzeitarbeitskräfte zu beschäftigen. Durch den Einsatz neuer Techniken (Bearbeitung von Kundenwünschen durch Computer) und Einführung eines benutzerfreundlichen BTX-Systems wäre der Personalbedarf in vertretbaren Grenzen zu halten. Die Gebührenpflicht von Auskünften sollte als letzte Möglichkeit zur Regulierung des Anfragewachstums erwogen werden.

- 11.3 *Laut Stellungnahme der Generaldirektion seien im Sinne der Empfehlung des RH die Dienstpläne den Kundenbedürfnissen angepaßt und Teilzeitkräfte eingesetzt worden. Dadurch sei die durchschnittliche Wartezeit gesenkt und die Abfrageleistung gesteigert worden. Die Änderung des bisherigen Auskunftssystems (etwa die Rufnummerdurchsage über Computer) werde geprüft. Eine bessere Erreichbarkeit der Auskunft sei durch die Einführung des entgeltpflichtigen sogenannten VIP-Services geschaffen worden.*

Poststellen

- 12.1 In Oberösterreich und Salzburg waren 1993 von insgesamt 542 Postämtern 49 Kleinpostämter.

Diese Dienststellen, die wegen ihres geringen Geschäftsumfanges oftmals nur wenige Stunden am Tag geöffnet waren, verursachten jährliche Personalkosten von 13 Mill S (ausgenommen Zustelldienst).

Der RH empfahl bereits anlässlich früherer Gebarungsüberprüfungen (Fernmeldebetriebsamt Salzburg – 1980, Postdirektion Innsbruck – 1981), kaufmännisch unrentable Dienststellen aufzulassen und die postalische Versorgung der Bevölkerung in anderer Form sicherzustellen. Private Unternehmer, wie etwa Trafikanten oder Gemischtwarenhändler, könnten als Poststellen fungieren.

Organisation

54

Eine vom RH vorgenommene Vergleichsrechnung ergab allein bei den Personalkosten jährliche Einsparungsmöglichkeiten von 50 % bzw 6,5 Mill S.

- 12.2 Der RH beanstandete, daß trotz des Anwachsens des finanziellen Reinverlustes der Betriebssparte Postdienst (1990 bis 1993 von 3,2 Mrd S auf 5,4 Mrd S) keine konkreten Schritte zur Organisationsstraffung und kostengünstigeren Leistungserbringung eingeleitet wurden.

Der RH wiederholte seine Empfehlung, zumal die Schaffung von Poststellen auch den volkswirtschaftlichen Vorteil der Sicherung der Nahversorgung im ländlichen Raum habe.

Der RH verwies auf das neue Vertriebskonzept der Deutschen Bundespost, das die schrittweise Verringerung der Postämter von 22 000 auf 1 200 vorsieht. Die Postämter sollen durch Postagenturen ersetzt werden, wobei als Vertriebspartner insbesondere Lebensmittelgeschäfte, Tankstellen und Drogerien in Betracht kommen.

- 12.3 *Laut Stellungnahme der Generaldirektion messe sie der Vollversorgung der Postkunden mit flächendeckenden Infrastruktureinrichtungen von hoher Qualität und einheitlichen Zugangskonditionen unternehmenspolitisch größtes Gewicht bei.*

In Verfolgung dieses Zieles werde die Post neben der Aufrechterhaltung des bisherigen Leistungsangebotes auch neue Marktchancen zur Erfüllung der Kundenbedürfnisse und zur kostendeckenden Leistungserbringung ergreifen.

- 12.4 Der RH vermißte weiterhin konkrete Angaben der Generaldirektion, wie der in der Betriebssparte "Postdienst" im Jahre 1993 auf 5,4 Mrd S angewachsene Reinverlust abgebaut werden soll.

Postverzollung

- 13.1 Zur Postverzollung waren in Oberösterreich die Verzollungspostämter 4020 Linz, 4400 Steyr und 4600 Wels eingerichtet. Anlässlich des Umbaus des Postamtes Wels wurde 1993 von der Postdirektion Linz und der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich die Bereitstellung von insgesamt 400 m² Gesamtfläche für das Verzollungspostamt und das Zollamt vereinbart.

Die Postverzollung wurde bei den Postämtern 4600 Wels und 4400 Steyr von sechs bzw zwei Postbediensteten durchgeführt.

Eine Zentralisierung der Postverzollung beim Verzollungspostamt 4020 Linz wäre möglich.

- 13.2 Der RH beanstandete, daß die Post- und Telegraphenverwaltung zunächst nicht geklärt hat, ob im Falle eines Beitrittes Österreichs zur EU die Postverzollung in Wels entbehrlich wird.

Er empfahl, die Postverzollung in Linz zu zentralisieren, wodurch vier Arbeitsplätze bzw jährlich Personalkosten in der Höhe von rd 2,5 Mill S eingespart würden.

- 13.3 *Laut Stellungnahme der Generaldirektion sei zum Zeitpunkt der Zustimmung zur Planung der Beitritt Österreichs zur EU nicht sicher gewesen.*

Nunmehr habe sie keine Einwände gegen die Auflassung der Postverzollung beim Postamt 4600 Wels und lehne auch die Auflassung der Postverzollung in Steyr nicht ab. Ob die Zentralisierung des Postverzollungsdienstes in Oberösterreich zustandekommen werde, hänge letztlich von der Entscheidung des BMF ab.

- 13.4 Der RH wird die Angelegenheit weiter verfolgen.

Hochbau

Direktionsgebäude

Umbauten

- 14.1 Die Postdirektion nahm in den Jahren 1984 bis 1990 einen Umbau bzw eine Instandsetzung ihres Verwaltungsgebäudes vor. Durch die baulichen Maßnahmen erweiterte sich der Nutzbestand an Bürofläche von rd 3 700 auf rd 5 670 m².

Laut den Allgemeinen Hochbaubestimmungen der Post- und Telegraphenverwaltung sind umfangreichere Baumaßnahmen der in jeder Postdirektion eingerichteten Hochbauabteilung zu übertragen. Entgegen dieser Dienstvorschrift beauftragte der seinerzeitige Präsident der Postdirektion die Hausverwaltung mit der Ausführung der Baumaßnahmen. Diese verfügte über keine Baufachleute.

Die Hausverwaltung ließ die ihr übertragenen Arbeiten teils durch eigenes Personal, teils durch Unternehmungen ausführen. Die Instandsetzungen und Umbauten erforderten insgesamt rd 98 Mill S. Die Hochbauabteilung der Postdirektion bezifferte den Wert der vorgenommenen Instandsetzungen und Umbauten mit 68 Mill S (Preisbasis 1993).

- 14.2 Der RH bemängelte die um etwa 30 Mill S überhöhten Baukosten. Der Vermögensnachteil entstand im wesentlichen durch die Übertragung der Verantwortlichkeit an eine unzuständige Stelle bzw an fachlich nicht geeignete Bedienstete.

Laut Auffassung des RH hätte die Generaldirektion die vorschriftswidrige Bauabwicklung im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht feststellen und untersagen müssen.

- 14.3 *Die Generaldirektion pflichtete dem RH bei, daß größere Bauvorhaben nicht von einer Hausverwaltung durchzuführen seien. Wegen der Zuständigkeit der Postdirektionen für die Instandsetzung von Gebäuden wäre sie mit der Sanierung des Direktionsgebäudes inhaltlich nicht befaßt gewesen. Hinsichtlich der vom RH bemängelten überhöhten Baukosten hätten Erhebungen der Postdirektion im Zusammenwirken mit dem ehemaligen Leiter der Hausverwaltung keinen feststellbaren Schaden ergeben.*

- 14.4 Der RH erwiderte, die Generaldirektion habe von den umfangreichen Umbauten gewußt, weil die Postdirektion bei ihr schriftlich um Kollaudierung von neu geschaffenen Räumlichkeiten ersucht hat. Überdies habe die Generaldirektion für den Umbau des Direktionsgebäudes zusätzlich 8,6 Mill S zur Verfügung gestellt.

Hochbau**56**

Die nach Ansicht des RH überhöhten Baukosten sind Gegenstand eines gerichtlichen Strafverfahrens.

Baugenehmigungen

- 15.1 Der Magistrat der Stadt Linz stellte im März 1987 beim Direktionsgebäude genehmigungspflichtige Baumaßnahmen gemäß der Oberösterreichischen Bauordnung fest und schrieb der Postdirektion bescheidmäßig vor, um eine nachträgliche Baubewilligung einzukommen. Die Postdirektion legte erst im Jahr 1991 entsprechende Ansuchen vor.

Die im Jahr 1993 von der Baubehörde erteilten Benützungsbewilligungen waren an bestimmte Auflagen gebunden. Die Hochbauabteilung der Postdirektion schätzte die daraus erwachsenen nachträglichen Verbesserungskosten auf 2,8 Mill S. Hievon entfielen auf die Erneuerung von Brandabschlüssen 1,5 Mill S. Die beanstandeten Brandabschlüsse waren erst im Jahr 1986 um 1,2 Mill S erworben worden.

Aufgrund der Feststellungen des RH zu den Umbauarbeiten in der Postdirektion übermittelte die Generaldirektion der Staatsanwaltschaft Linz am 6. April 1994 eine Sachverhaltsdarstellung über die Tätigkeit des bis zum Jahr 1988 als Leiter der Hausverwaltung eingesetzten Bediensteten. Darin bezifferte sie den durch die behördlichen Auflagen bedingten nachträglichen Mehraufwand nur noch mit 1,2 Mill S. Diesem Betrag stellte sie jedoch Einsparungen in der Höhe von 3,0 Mill S durch verringerte Heiz- und Mietkosten aufgrund des raschen Baufortschrittes bzw Rabattgewährung beim Einkauf von Fenstern gegenüber.

Obwohl sich die Generaldirektion "im Ergebnis nicht geschädigt" fühlte, ersuchte sie dennoch die Staatsanwaltschaft, den dargelegten Sachverhalt strafrechtlich zu prüfen. Diese fand laut Mitteilung vom Mai 1994 keine Gründe zur Einleitung eines Strafverfahrens gegen den ehemaligen Leiter der Hausverwaltung.

- 15.2 Der RH vermochte die in der Sachverhaltsdarstellung angegebenen Werte bzw Berechnungen nicht nachzuvollziehen. Die aus der Rabattgewährung bei einem freihändigen Ankauf angeführten Einsparungen hielt er für zweifelhaft, weil ungeklärt blieb, wieviel die Fenster bei einer ordnungsgemäßen Ausschreibung gekostet hätten.

Heiz- und Mietkosten hätten auch bei zeitgerechter Planung und vorschriftsmäßiger Abwicklung des Bauvorhabens eingespart werden können.

Hinsichtlich der Bauabwicklung vermerkte der RH kritisch, daß ein Umbau des Direktionsgebäudes erst nach Vorliegen einer baubehördlichen Genehmigung hätte durchgeführt werden dürfen. Hiedurch werden nachträgliche Baumaßnahmen in einer Höhe von mindestens 1,2 Mill S anfallen. Er empfahl, die Verantwortlichkeit für den entstandenen Schaden zu klären und gegebenenfalls Ersatzansprüche geltend zu machen.

Der RH übermittelte sein Prüfungsergebnis der Staatsanwaltschaft Linz. Diese nahm daraufhin das Strafverfahren neuerlich auf, welches noch nicht abgeschlossen ist.

- 15.3 *Die Postdirektion verwies auf die Schwierigkeit der Abgrenzung zwischen baubewilligungspflichtigen und nicht baubewilligungspflichtigen Maßnahmen bei Instandsetzungen. Sie sei jedoch bemüht, die Herbeiführung eines gesetz- bzw bescheidmäßigen Zustandes ebestmöglich zu veranlassen. Die entsprechenden baulichen Verbesserungen würden voraussichtlich im ersten Halbjahr 1995 abgeschlossen sein. Hinsichtlich des zusätzlichen Aufwandes aus der Nichteinhaltung von Vorschriften sei der Postdirektion eine endgültige Beurteilung der Schadensfrage erst nach Abschluß des laufenden Strafverfahrens möglich.*

Auftragsvergaben

- 16.1 Die Auftragsvergaben über die Baumaßnahmen im Direktionsgebäude ergingen entweder freihändig oder nach beschränkten Ausschreibungen. Öffentliche Ausschreibungen erfolgten nicht. Beispielsweise veranlaßte der ehemalige Leiter der Hausverwaltung im Jänner 1987 eine beschränkte Ausschreibung über Baumeisterarbeiten. Die eingeladenen Unternehmungen hatten nur ein Angebot über eine gewisse Anzahl von Polier-, Vorarbeiter-, Maurer- und Hilfsarbeiterstunden ("Regiestundensätze") zu legen. Vorgaben über die zu erbringenden Leistungen bestanden nicht.

Die eingelangten Angebote betrug zwischen 1,2 und 1,3 Mill S. Beim niedrigsten Angebot waren die Polierstunden wesentlich billiger als die drei übrigen Stundensätze kalkuliert. Obwohl dieser Widerspruch nicht aufgeklärt wurde, erhielt der Billigstbieter den Zuschlag.

Die vom Auftragnehmer tatsächlich abgerechnete Leistung über 1,5 Mill S umfaßte nur Vorarbeiter-, Maurer- und Hilfsarbeiterstunden. Die Hausverwaltung hatte die Polierstunden überhaupt nicht in Anspruch genommen, obwohl diese den Auftragnehmer zum Billigstbieter der Ausschreibung gemacht hatten.

Auch bei den Elektroinstallationen und bei der Erneuerung der Wasser- und Heizungsanlage gab es aufgrund beschränkter Ausschreibungen Auftragsvergaben in Millionenhöhe, die praktisch nur Regiestunden zum Inhalt hatten. Auffällig war, daß immer die selben Unternehmungen beschäftigt waren, wobei deren Abrechnungen über die geleisteten Arbeiten nur Angaben wie "Elektro-Arbeiten im Gebäude" bzw "Installationsarbeiten" enthielten. Die laufend eingesetzten Unternehmungen erhielten Aufträge sogar ohne Vergleichsangebote. Beispielsweise ergingen im Jahr 1990 acht Aufträge über Elektroinstallationsarbeiten in Höhe von je knapp unter 50 000 S an die schon seit Jahren beschäftigte Unternehmung. Ab einem Auftragswert von 50 000 S hätte eine beschränkte Ausschreibung erfolgen müssen. An einem Tag erhielt die Unternehmung zwei Aufträge unter diesem Grenzwert.

- 16.2 Der RH bemängelte, daß bei den Auftragsvergaben nahezu alle Vergabevorschriften der Post- und Telegraphenverwaltung nicht eingehalten wurden. Leistungen des Baunebengewerbes über einer Million S hätten jedenfalls öffentlich ausgeschrieben werden müssen. Regieleistungen hät-

Hochbau

58

ten nur dann in Anspruch genommen werden dürfen, wenn sich eine Bauleistung im voraus nicht genau beschreiben läßt und deshalb ein Preis im voraus nicht ermittelbar ist. Solche unvorhersehbaren Bauleistungen können nach Ansicht des RH bei Umbauvorhaben zwar vorkommen, dürfen jedoch keinesfalls zur Regel werden. Überdies unterblieb die bei Regierarbeiten gebotene genaue Prüfung der Stundennachweise.

Der RH sah in der Nichtbeachtung der Vergabevorschriften eine wesentliche Ursache für die im Direktionsgebäude aufgelaufenen überhöhten Baukosten.

- 16.3 *Laut Stellungnahme der Postdirektion sei die bemängelte Vorgangsweise bei der Vergabe von Aufträgen in Millionenhöhe im wesentlichen bereits im Jahr 1989 eingestellt worden. Die auch noch später erfolgte freihändige Vergabe von Aufträgen unter 50 000 S wäre durch die rasche Abwicklung der zu erbringenden Leistungen erforderlich gewesen.*
- 16.4 Der RH entgegnete, die oftmalige Auftragsstückelung könne nicht durch besondere Dringlichkeit gerechtfertigt werden. Bei sieben Jahre andauernden Baumaßnahmen hätten ordnungsgemäße Auftragsvergaben möglich sein müssen.

Raumprogramm

- 17.1 Für den Umbau im Direktionsgebäude gab es weder ein entsprechendes Raumprogramm noch eine ausreichende Planung. Die Festlegung der konkreten Nutzung und die Raumzuweisungen erfolgten in der Regel erst nach Fertigstellung der Umbauarbeiten. Dies führte dazu, daß manche der für zwei Bearbeiter geeigneten Zimmer mit rd 30 m² oft nur mit einem Bediensteten besetzt wurden. Die Gewerkschaft der Post- und Fernmeldebediensteten erhielt für ein mit zwei Kräften besetztes Sekretariat einen Saal mit rd 60 m² zugeteilt. Der Wirtschaftsgenossenschaft der Post- und Telegraphenbediensteten in Oberösterreich standen vier Zimmer mit zusammen rd 83 m² kostenlos zur Verfügung.
- 17.2 Der RH bemängelte den ohne entsprechendes Konzept durchgeführten Umbau des Direktionsgebäudes, wodurch das Ziel einer zweckmäßigen und somit auch sparsamen Raumaufteilung nicht erreicht wurde. Zudem hätte die unentgeltliche Überlassung von Räumlichkeiten der Zustimmung des BMF bedurft.
- 17.3 *Laut Stellungnahme der Postdirektion habe sich die Raumzuteilung aufgrund baulicher Vorgaben ergeben. Im übrigen beabsichtige sie, mit der Gewerkschaft und der Wirtschaftsgenossenschaft Mietverträge abzuschließen.*

Schießstand

- 18.1 In den Kellerräumlichkeiten des Direktionsgebäudes wurde ohne Baugenehmigung ein Schießstand errichtet. Der Sportbetrieb oblag dem Post-sportverein Linz. Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung lag keine Benützungsbewilligung vor.

- 18.2 Der RH beanstandete das Fehlen der behördlichen Genehmigungen. Außerdem erinnerte er an seine mehrmaligen Empfehlungen, die Post- und Telegraphenverwaltung möge von der Schaffung sportlicher Einrichtungen für Vereine Abstand nehmen.
- 18.3 *Die Generaldirektion erließ eine Verfügung, wonach künftig die beabsichtigte Errichtung von Freizeiteinrichtungen ausnahmslos an ihre Genehmigung gebunden sei. Überdies habe die Postdirektion bereits Schritte unternommen, um die baubehördliche Benützungsbewilligung zu erlangen.*

Postgarage Linz

Baumängel

- 19.1 Im Jahr 1986 beauftragte der damalige Präsident der Postdirektion die Hausverwaltung, bauliche und sanitäre Mängel in den Sozial- und Betriebsgebäuden der Postgarage Linz zu beheben. Er beantragte die Baumaßnahmen weder bei der Generaldirektion noch übertrug er die Baudurchführung der zuständigen Hochbauabteilung. Das Bauvorhaben umfaßte auch die Errichtung einer Ölfeuerungsanlage mit Öllagerung.

Von 1986 bis 1991 investierte die Postdirektion in das Bauvorhaben 20 Mill. S an Personal- und Sachkosten. Die Baumaßnahmen zeigten jedoch schwerwiegende Mängel. So vergeudete die Heizanlage infolge fehlender Isolierung Energie. Eine im Batterieraum installierte Lüftungsanlage saugte die Zuluft nicht von außen, sondern aus der PKW-Garage an. Das neu eingebaute Kälteaggregat war ständig der Witterung ausgesetzt und daher reparaturanfällig.

Die Postdirektion hat lediglich um die behördliche Bewilligung für die Ölfeuerungsanlage angesucht, es jedoch unterlassen, die für die baulichen Veränderungen erforderlichen wasser- bzw. baurechtlichen Genehmigungen einzuholen.

- 19.2 Der RH beanstandete, daß auch beim Umbau der Postgarage Linz sowohl gegen gesetzliche Bestimmungen (Baurecht, Wasserrecht) als auch gegen die Allgemeinen Hochbaubestimmungen der Post- und Telegraphenverwaltung verstoßen wurde. Er empfahl die nachträgliche Einholung einer Baugenehmigung.
- Überdies regte der RH an, allenfalls gegebene Ersatzansprüche aus der unsachgemäßen Bauausführung bzw. aus nachträglichen Auflagen der Baubehörde im Sinne der einschlägigen Richtlinien des BMF geltend zu machen.
- 19.3 *Die Postdirektion teilte mit, sie habe die erforderlichen Maßnahmen für die Baugenehmigung in die Wege geleitet. Für die Ölfeuerungsanlage und Öllagerung liege bereits eine behördliche Genehmigung vor. Zur Empfehlung des RH, im Sinne der Richtlinien des BMF vorzugehen, nahm die Postdirektion nicht Stellung.*

Hochbau

60

Auftragsvergaben

- 20.1 In einer beschränkten Ausschreibung lud die Postdirektion Anfang 1988 zur Abgabe von Angeboten für die Sanierung der Außenfassade der Postgarage Linz ein. Bearbeiter war der seinerzeitige Leiter der Hausverwaltung, dem gleichzeitig auch die Bauaufsicht über das Bauvorhaben übertragen war. Ausgeschrieben wurden Vorarbeiter-, Maurer- und Hilfsarbeiterstunden. Der Verzicht auf ein arbeitsbezogenes Leistungsverzeichnis wurde mit der mangelnden Abschätzbarkeit der Arbeiten begründet. Den Zuschlag erhielt eine Unternehmung mit einem Angebot von rd 585 000 S.

Bis Jahresende 1988 erhöhte sich der Auftragswert durch eine Nachtragsbestellung auf insgesamt 1,3 Mill S.

- 20.2 Der RH bemängelte die bloß beschränkte Ausschreibung. Eine öffentliche Ausschreibung mit einem arbeitsbezogenen Leistungsverzeichnis hätte nach Ansicht des RH günstigere Angebote erwarten lassen. Zudem wäre laut den Vergabebestimmungen der Post- und Telegraphenverwaltung die Ausweitung des Auftragswertes als Folgeauftrag neu auszuschreiben gewesen.

- 20.3 *Die Postdirektion sagte ordnungsgemäße Auftragsvergaben zu.*

Postamt 4600 Wels

- 21.1 Der bereits 1981 geplante Ausbau des räumlich sehr beengt untergebrachten Postamtes 4600 Wels wurde 1991 von der Generaldirektion genehmigt. Die Kosten wurden auf 300 Mill S (1992) geschätzt.

Zwei Wochen vor Baubeginn (Juli 1993) erwog die Generaldirektion zwecks Verringerung der Kosten des Bauvorhabens um bis zu 150 Mill S die Verlegung der Paketumleitung von Wels nach Linz, wo die Ausstattung des Bahnhofspostamtes mit modernster Technik (automatische Briefverteilanlage und Paketförderanlage) vor dem Abschluß stand.

Die Amtsleitung des Postamtes Wels und die Personalvertretung sprachen sich gegen eine Verlegung der Paketumleitung nach Linz aus, weil sie dadurch einen Verlust von Arbeitsplätzen für etwa 130 Bedienstete befürchteten.

Die Generaldirektion bewilligte daraufhin die Inangriffnahme der Bauarbeiten für den Neubauteil. Die Umbaumaßnahmen im Altgebäude machte sie von der Klärung offener Fragen (etwa aus dem Bereich des Zolls) abhängig. Als Kostenrahmen genehmigte sie für das Bauvorhaben 278 Mill S.

- 21.2 Der RH beanstandete den verspäteten Versuch einer Abstimmung mit dem Vorhaben beim Postamt 4020 Linz, so daß anstelle der angestrebten hohen Kostenverringerung letztlich nur verhältnismäßig geringfügige Einsparungen von rd 14 Mill S erzielt werden konnten. Da in Wels die Bearbeitung der Briefe und Pakete mit überholten Arbeitsmethoden erfolgt, bezweifelte der RH die Wirtschaftlichkeit dieser beträchtlichen Investition.

- 21.3 *Laut Stellungnahme der Generaldirektion sei eine weitgehende Rücknahme des Bauvorhabens nicht mehr möglich bzw aus betrieblicher Sicht nicht zu vertreten gewesen. Die Entscheidung für die Fortführung des geplanten Projektes sei nicht nur wegen der*

Hochbau

Post- und Telegraphen-
direktion

61

Haltung der Personalvertretung erfolgt. Eine Ausstattung des Postamtes Wels mit einer modernen Paketförder- und -verteilanlage sei wegen des zu geringen Arbeitsaufkommens nicht gerechtfertigt.

- 21.4 Der RH erwiderte, er habe nicht die Errichtung einer automatischen Paketförder- und -verteilanlage beim Postamt 4600 Wels, sondern die Abstimmung der Umleitetätigkeiten mit dem mit modernster Posttechnik ausgestatteten Postamt 4020 Linz empfohlen.

Postamt 4020 Linz

Zu- und Umbau

- 22.1 Im Dezember 1993 stand der Zu- und Umbau des Postamtes 4020 Linz (Bahnhofpostamt) vor der Fertigstellung. Die Abwicklung dieses Großprojektes mit einem Gesamtkostenaufwand von 1,6 Mrd S gestaltete sich schwierig, weil der Postbetrieb während der Bautätigkeit voll aufrecht erhalten werden mußte. Dennoch konnte das Bauwerk samt seiner modernen technischen Ausstattung (Briefverteilanlage, Paketverteilanlage) in fünfeinhalb Jahren errichtet werden. Die Planung und Durchführung des Bauvorhabens wurde von der Hochbauabteilung der Postdirektion gesteuert.
- 22.2 Der RH erkannte — ungeachtet der nachfolgenden Kritik — die Leistungen beim Zu- und Umbau des Bahnhofpostamtes an. Die erfolgreiche Planung und Durchführung des Bauvorhabens konnte im wesentlichen durch den Einsatz professioneller Kräfte, wie zB der Angehörigen der Hochbauabteilung, erreicht werden.

Hanggarage

- 23.1 Im Zuge des Zu- und Umbaus des Bahnhofpostamtes wurde über Auftrag der Generaldirektion für die im Bahnhofsbereich beschäftigten Bediensteten (Post- und Telegraphenverwaltung, ÖBB) um 78 Mill S eine Hanggarage errichtet. Das Bauareal bestand aus mehreren Grundstücken, deren Grundeigentümer die ÖBB und die Stadt Linz waren. Da ein Wohnobjekt abzubauen und Betriebe abzusiedeln waren, entstanden Zusatzkosten von 17 Mill S.

Der Vorschlag der Hochbauabteilung der Postdirektion Linz, anstelle der Hanggarage 200 Stellplätze auf dem Dach eines Traktes (13 Mill S) zu errichten, wurde nicht verwirklicht; mit relativ geringen Kosten wären weitere 100 Stellplätze im Freien möglich gewesen.

- 23.2 Der RH bemängelte, daß für die Errichtung der Abstellplätze die mit Abstand teuerste Lösung gewählt wurde.
- 23.3 *Die Generaldirektion vermeinte, im Hinblick auf die Aufschließung des Gebäudekomplexes und dessen Anbindung an die öffentliche Verkehrssituation eine funktionelle und wirtschaftliche Lösung gewählt zu haben. Ein seriöser Zahlenvergleich sei ihr erst nach Abrechnung des Bauvorhabens möglich.*

Hochbau

62

Huemerstraße

- 24.1 Einige Abteilungen der Postdirektion waren in einem alten Baubestand in der Huemerstraße 4 untergebracht. Das rd 11 000 m² große und im Eigentum der Republik Österreich (Post- und Telegraphenverwaltung) stehende Grundstück wurde im Mai 1988 in "Grünland" umgewidmet, obwohl sich die Postdirektion unter Hinweis auf ihre betrieblichen Interessen sowie auf die Wertminderung des Grundstückes gegen die Änderung der Flächenwidmung gewehrt hatte.

In der Folge versuchte die Postdirektion, den erlittenen wirtschaftlichen Nachteil auszugleichen. Unter anderem erwog sie eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof. Die Generaldirektion verfolgte diesen Vorschlag jedoch nicht weiter.

Im Februar 1989 beantragte die Postdirektion bei der Stadt Linz eine Entschädigung wegen der Wertminderung ihres Grundstückes. Ein von der Stadt Linz bestellter Sachverständiger bezifferte den Wertverlust mit 28,9 Mill S; diesen Betrag erachtete auch das BMF als annehmbar.

Dennoch wurde dem Bund keine Entschädigung geleistet, weil zwischen dem Generaldirektor der Post- und Telegraphenverwaltung und dem Bürgermeister der Stadt Linz im April 1989 vereinbart wurde, die Entscheidung über die Entschädigung auszusetzen.

Mit 1. Jänner 1990 pachtete die Stadt Linz schließlich rd 1 000 m² Grundfläche auf unbestimmte Zeit, um diese als öffentlich zugänglichen Park zu nützen. Obwohl die Post- und Telegraphenverwaltung ursprünglich jährlich 40 000 S, das entspricht dem üblichen Pachtzins von 4 % des Grundwertes, gefordert hatte, gab sie sich schließlich mit 27 000 S zufrieden und verzichtete für die Dauer von fünf Jahren auf die Ausübung ihres Kündigungsrechtes.

- 24.2 Nach Auffassung des RH ist die Post- und Telegraphenverwaltung ihrer gesetzlichen Verpflichtung zu kaufmännischer Betriebsführung weder hinsichtlich der Entschädigung noch bei der Vereinbarung des Pachtschillings nachgekommen.

Der RH empfahl, jedenfalls die Verhandlungen wegen einer Entschädigung für die erlittene Wertminderung neu aufzunehmen.

- 24.3 *Die Generaldirektion sagte dies zu.*

Schluß-
bemerkungen

- 25 Zusammenfassend sah sich der RH zu folgenden Empfehlungen veranlaßt:

(1) Nach konkreter Ursachenforschung wären zielführende Maßnahmen (Anreizsysteme, legislative Maßnahmen) zur Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters in Angriff zu nehmen.

(2) Durch vermehrte Übertragung von Aufgaben der postalischen Versorgung an private Unternehmungen wären Kosteneinsparungen im Postdienst anzustreben.

Schlußbemerkungen

63

- (3) Einsparungsmöglichkeiten nach Investitionen (beispielsweise bei automatischen Briefverteilanlagen) sollten zum frühestmöglichen Zeitpunkt wahrgenommen werden.
- (4) Die Maßnahmen zur Organisationsstraffung und zur Verringerung der Entscheidungsebenen sollten zügig weitergeführt werden.
- (5) Durch Vorgaben und wirksame Kontrollen sollten Überstunden eingespart werden.
- (6) Die Verantwortlichkeit für den Schaden beim Umbau des Direktionsgebäudes wäre zu klären und gegebenenfalls Ersatzansprüche geltend zu machen.
- (7) Postwohnungen wären anhand eines aussagekräftigen, nachvollziehbaren Vergabesystems zuzuweisen.

Fernmeldebüro für Oberösterreich und Salzburg in Linz

Kurzfassung

Die Fernmeldebüros waren trotz der aus dem EWR–Beitritt entstandenen Verpflichtung von der Post– und Telegraphenverwaltung nicht völlig unabhängig, weil weiterhin enge örtliche und personelle Bindungen bestanden.

Übersicht der dem Fernmeldezentralbüro nachgeordneten Dienststellen:

Bereich	Fernmeldehoheitsverwaltung
Oberösterreich und Salzburg	Fernmeldebüro Linz
Tirol und Vorarlberg	Fernmeldebüro Innsbruck
Steiermark und Kärnten	Fernmeldebüro Graz
Wien, Niederösterreich und Burgenland	Fernmeldebüro Wien

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 1993 das Fernmeldebüro für Oberösterreich und Salzburg in Linz. Zu den im August 1994 zugestellten Prüfungsmitteilungen hat das BMV im November 1994 eine Stellungnahme abgegeben, worauf der RH im Dezember 1994 eine Gegenäußerung erstattet hat.

Organisatorische Stellung

- 2.1 Das Bundesgesetz vom 14. Jänner 1993, BGBl Nr 25/1993, übertrug die wesentlichen fernmeldebehördlichen Aufgaben einer von der Post– und Telegraphenverwaltung unabhängigen Sektion des BMV sowie dieser nachgeordneten Fernmeldebüros (Fernmeldehoheitsverwaltung). Fernmeldebüros wurden in Graz, Innsbruck, Linz und Wien mit 1. Jänner 1993 eingerichtet. Im Hinblick auf das EWR–Abkommen sollte dadurch das gleichzeitige Auftreten der Post– und Telegraphenverwaltung sowohl als Marktkonkurrent als auch als übergeordnete Behörde für private Anbieter vermieden werden.

Um einen nahtlosen Arbeitsübergang zu ermöglichen, wurden die bisher in den Post– und Telegraphendirektionen (Postdirektionen) für Fernmelderechtsangelegenheiten zuständigen 195 Bediensteten den Fernmeldebüros dienstzuteilt. Die Dienstzuteilungen waren Ende 1993 noch immer aufrecht. Auch bezogen diese Bediensteten weiterhin bestimmte Nebengebühren von insgesamt 8,6 Mill S (1993), die gesetzlich den Bediensteten der Post– und Telegraphenverwaltung vorbehalten sind. Die Postdirektionen waren in allen dienst– und besoldungsrechtlichen Belangen weiter als Dienstbehörden zuständig.

**Organisatorische
Stellung****66**

Darüber hinaus oblag den Postdirektionen die Bereitstellung der verwaltungstechnischen Infrastruktur. Dementsprechend hatte das Fernmeldebüro für Oberösterreich und Salzburg seinen Sitz im Verband der Postdirektion Linz und erhielt sämtliche Sachmittel — vom Büromaterial bis zu den Reinigungsleistungen — von dieser beigestellt.

- 2.2 Der RH bezweifelte die lückenlose und wirkungsvolle Umsetzung des Gesetzesauftrages, weil das Fernmeldebüro weiterhin nicht als eine von der Post- und Telegraphenverwaltung unabhängige Behörde erschien. Zudem empfahl der RH, die bestehenden Dienstzuteilungen in Versetzungen umzuwandeln. Außerdem wies er auf das Fehlen einer Rechtsgrundlage für die ausgezahlten Nebengebühren hin.
- 2.3 *Laut Stellungnahme des BMV sei es um eine adäquate und für den Bund möglichst kostengünstige Lösung im Zuge der Ausgliederung der Post- und Telegraphenverwaltung aus dem Bundeshaushalt bestrebt. Die Versetzung der Bediensteten zu den Fernmeldebüros sei im September 1994 abgeschlossen worden.*

Nach Verhandlungen mit dem BKA und dem BMF sei im Oktober 1994 eine eigene Nebengebührenregelung für die Fernmeldeboheitsverwaltung in Kraft getreten.

Schlußbemerkung

- 3 Zusammenfassend empfahl der RH, die organisatorische und personelle Eigenständigkeit der Fernmeldebüros restlos im Sinne des Gesetzesauftrages zu verwirklichen.

ANHANG

Entscheidungsträger

**[Vorstandsmitglieder sowie
Aufsichtsratsvorsitzender und
dessen Stellvertreter]**

der überprüften Unternehmungen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blau**druck

Bank für Tirol und Vorarlberg AG

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dr Heinrich TREICHL
(17. Dezember 1970 bis 24. April 1992)

Dr Guido N. SCHMIDT-CHIARI
(seit 24. April 1992)

Stellvertreter
des Vorsitzenden

Dkfm Dr Hannes ANDROSCH
(4. März 1983 bis 8. April 1988)

Dr Guido N. SCHMIDT-CHIARI
(4. März 1983 bis 24. April 1992)

Dipl-Ing Artur DOPPELMAYR
(seit 8. April 1988)

Maximilian MERAN
(seit 24. Oktober 1990)

Vorstand

Vorsitzender

Dr Gerhard MOSER
(seit 1. Februar 1963)

Mitglieder

Dkfm Dr Otto KASPAR
(seit 22. September 1966)

Dr Jürgen WAGENSONNER
(seit 6. November 1987)

Peter GAUGG
(seit 21. April 1994)

70

Bank für Kärnten und Steiermark AG**71****Aufsichtsrat**

Vorsitzender Dr Heinrich TREICHL
(24. April 1972 bis 23. April 1992)

Dr Guido N. SCHMIDT-CHIARI
(seit 23. April 1992)

Stellvertreter
des Vorsitzenden Dkfm Dr Hannes ANDROSCH
(3. März 1983 bis 15. April 1988)

Dr Guido N. SCHMIDT-CHIARI
(3. März 1983 bis 23. April 1992)

Dkfm Dr Hermann BELL
(seit 24. April 1990)

Vorstand

Vorsitzender Maximilian MERAN
(seit 5. März 1981)

Mitglieder Dr Heinz PENKER
(seit 1. Juni 1984)

Markus ORSINI-ROSENBERG
(seit 1. Jänner 1995)

72

ANLAGE 2

Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes

über die

Museumsquartier-Errichtungs- und BetriebsgesmbH

74

VORBEMERKUNGEN

Vorlage an den Nationalrat	77
Prüfungsdurchführung	77
Darstellung des Prüfungsergebnisses	77

BMUK**Museumsquartier-Errichtungs- und BetriebsgesmbH**

Kurzfassung	79
Zuständigkeit	80
Rechtsverhältnisse	80
Bisheriger Projektablauf	
Entwicklungs des Vorhabens	81
Entscheidende Einflußfaktoren	83
Denkmalschutz	
Architektenwettbewerb	84
Weitere Entwicklung	85
Finanzen	
Finanzierung	87
Investitionspläne	88
Absiedlung der Wiener Messen und Congress GesmbH	
Auflösung des Mietverhältnisses	89
Ermittlung der Entschädigungssumme	89
Liegenschaftsankauf	91
Zukauf von Leistungen	
Beratungstätigkeit	92
Konzeptionsplanung für das Turmprojekt	92
Verträge mit einem Geschäftsführer	93
Schlußbemerkungen	93

Anhang

Entscheidungsträger	
Museumsquartier-Errichtungs- und BetriebsgesmbH	97

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Gemäß Art 126 d Abs 1 zweiter Satz B-VG berichtet der RH nachstehend dem Nationalrat über Wahrnehmungen, die er anlässlich der Überprüfung der Gebarung der Museumsquartier-Errichtungs- und BetriebsgesmbH getroffen hat.

Zeit- und inhaltsgleich wird gemäß Art 127 Abs 6 und 8 B-VG dem Gemeinderat der Stadt Wien berichtet.

Prüfungsdurchführung

Die Gebarungsüberprüfung des RH fand im Februar und März 1994 statt. Zu dem im Juli 1994 vom RH der Geschäftsführung und dem Aufsichtsratsvorsitzenden übermittelten Entwurf des Prüfungsergebnisses nahm die Gesellschaft im September 1994 Stellung. Das Prüfungsergebnis, in dem die Stellungnahme des Aufsichtsratsvorsitzenden und der Geschäftsführung eingearbeitet war, wurde im Dezember 1994 dem BMWF und der Stadt Wien übergeben. Hiezu nahmen das nunmehr zuständige BMUK im Februar 1995 und die Stadt Wien im März 1995 Stellung. Die Gegenäußerung des RH erging im Mai 1995. Im Juli 1995 übermittelte das BMUK eine weitere Stellungnahme.

Darstellung des Prüfungsergebnisses

In der nachstehenden Darstellung des Prüfungsergebnisses werden die dem RH bedeutsam erscheinenden Sachverhalte (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), die hiezu abgegebenen *Stellungnahmen* (Kennzeichnung mit 3 und in *Kursivschrift*) und eine allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

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 Unternehmung an.

78

Bereich des Bundesministeriums für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten**Museumsquartier–Errichtungs– und BetriebsgesmbH****Kurzfassung**

Im November 1990 gründeten das damalige BMWF und die Stadt Wien die Museumsquartier–Errichtungs– und BetriebsgesmbH (kurz Gesellschaft), wobei das BMWF 75 % und die Stadt Wien 25 % der Stammeinlagen übernahmen. Gegenstand der Unternehmung waren entsprechend dem Bundesgesetz vom 7. Juni 1990, BGBl Nr 372, die Planung, der Bau, die Erhaltung, die Liegenschaftsverwaltung und die Betriebsführung des auf dem Areal der ehemaligen Hofstallungen zu errichtenden Museumsquartiers in 1070 Wien, Messeplatz 1. In einer ersten Etappe sollten auf dem Gelände eine Kunsthalle, ein Museum Moderner Kunst sowie zentrale Einrichtungen zusammen mit Infrastruktureinrichtungen (Wohnungen, Geschäfte, Büros usw) geschaffen werden. In einer zweiten oder weiteren Etappe sollten ein Museum "Ideengeschichte der österreichischen Moderne", ein Medienforum sowie weitere infrastrukturelle Bereiche errichtet werden.

Die Tätigkeit der Gesellschaft war in den bisher rund dreieinhalb Jahren ihres Bestehens wiederholt durch das Warten auf Entscheidungen Außenstehender gekennzeichnet. Andererseits versuchte die Gesellschaft unter Einsatz beträchtlicher Mittel die Gebäude des Messepalastes bestandfrei zu bekommen. Alle diese Probleme führten zu Verzögerungen in der Abwicklung, so daß die ursprünglichen Terminplanungen nicht eingehalten werden konnten. Der Ankauf der "Sammlung Leopold", die Gestaltung der Kunst– und Veranstaltungshalle und die damit verbundenen Diskussionen und Verzögerungen auf die gesamte Planung des Museumsquartiers bewirkten ab dem Frühjahr 1993 praktisch einen Stillstand des Projektes.

Den Fragen des Denkmalschutzes wurde anfangs zu wenig Beachtung geschenkt; bis März 1994 waren sie nicht gelöst.

Nach Ansicht des RH wäre es daher dringend erforderlich, seitens der Betreiber des Projektes Museumsquartier klare Entscheidungen über die weitere Vorgangsweise zu treffen. Er hielt es auch für nicht vertretbar, einerseits beträchtliche Mittel für den Ankauf der "Sammlung Leopold" aufzuwenden, andererseits diese Sammlung aber auf längere Sicht weitgehend nicht der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Sollten die Eigentümer weiter an einer Realisierung des gegenwärtigen Projektes interessiert sein, wären die erforderlichen Entscheidungen umgehend zu treffen. Die Gesellschaft hätte dann die Aufgabe, die notwendigen behördlichen Verfahren mit umfassenden Unterlagen vorzubereiten und zu beantragen.

Kurzfassung

80

Auch wenn die Eigentümer zum Schluß kommen sollten, das Projekt in dieser Form nicht ausführen zu können, wären rasche Entscheidungen über den weiteren Fortgang erforderlich, insbesondere über die weitere Verwendung der Baulichkeiten, weil freistehende Gebäude einerseits Mietertragsentgänge sowie den langsamen Verfall der Bausubstanz bedeuten, andererseits jedoch eine anderweitige Vermietung ohne entsprechende Adaptierung schwer verwirklichtbar ist.

Für den Fall der Nichtausführung des Projektes wäre die Sinnhaftigkeit eines Weiterbestehens der Gesellschaft in der derzeitigen Form zu überprüfen.

	Wirtschaftsjahr *)				Summe bis 31. 3. 1994
	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	
	in Mill S				
Zugeflossene Finanzmittel	3	54	397	18	472
Verwendete Finanzmittel	2	56	393	14	465
hievon Ver- waltungsaufwand	2	5	6	8	21
Baukosten (ein- schließlich Kosten der Baureifmachung)	–	50	388	6	444

*) jeweils 1. April bis 31. März
Anmerkung: Rundungsdifferenz +/- 1

Zuständigkeit

- 1 Zuständig für die Belange der Gesellschaft war auf Bundeseite bis Ende Dezember 1994 das BMWF, seither das BMUK.

Rechtsverhältnisse

- 2 Im Juni 1990 beschloß der Nationalrat ein Bundesgesetz zur Errichtung einer Museumsquartier-Errichtungs- und BetriebsgesmbH, Wien. Im November 1990 schlossen das damalige BMWF und die Stadt Wien (aufgrund eines Beschlusses des Wiener Gemeinderates) den Gesellschaftsvertrag sowie einen Syndikatsvertrag zur Koordination ihrer Interessen ab. Die Republik Österreich hielt 75 % des Stammkapitals von 5 Mill S, 25 % die Stadt Wien. Die Eintragung in das Firmenbuch erfolgte im Jänner 1991. Im Mai 1991 wurde der Gesellschaft die Planung, der Bau, die Erhaltung, die Liegenschaftsverwaltung und die Betriebsführung zwecks Gestaltung von Teilen oder des ganzen Areals als Museumsquartier übertragen.

Im April 1993 ermächtigte der Gesetzgeber das BMF, der Gesellschaft ein unentgeltliches Fruchtgenußrecht an der Liegenschaft der ehemaligen Hofstallungen, 1070 Wien, Messeplatz 1, auf unbestimmte Zeit einzuräumen. Ein entsprechender Vertrag wurde im Mai 1993 abgeschlossen.

Im August 1994 wurden das BMWF und das BMF durch Bundesgesetz ermächtigt, Zuwendungen an eine gemeinnützige Privatstiftung zur Finanzierung des Erwerbs der "Sammlung Leopold" zu leisten und für den erforderlichen Raumbedarf, möglichst im Komplex des Museumsquartiers, zu sorgen. Eine entsprechende "Leopold Museum-Privatstiftung" wurde ebenfalls im August 1994 errichtet.

Die Gesellschaft wurde bis Ende August 1994 von zwei, danach nur noch von einem Geschäftsführer geleitet.

Bisheriger Projektablauf

Entwicklung
des Vorhabens

- 3.1 Überlegungen, die ehemaligen kaiserlichen Hofstallungen in Wien für kulturelle Zwecke zu nutzen, bestanden bereits in den 70er-Jahren. Zwischen 1979 und 1986 wurden verschiedene Vorstellungen geäußert und Nutzungskonzepte erarbeitet. Im November 1986 wurde ein zweistufiger Architektenwettbewerb ausgeschrieben, bei dem im Oktober 1987 aus 88 eingereichten Projekten sieben für die Weiterbearbeitung in einer zweiten Stufe empfohlen wurden. Nach weiteren Diskussionen, zB über eine mögliche Sparvariante, übermittelten die Auslobenden, das damalige BMWF und das BMwA, den Preisträgern die überarbeiteten Unterlagen für die zweite Phase des Wettbewerbes. Von den sechs zum Abgabetermin vorliegenden Projekten erklärte die Jury im April 1990 einstimmig das Projekt des Architekten Prof Dipl Ing Laurids Ortner zum Sieger.

Der Investitionsplan vom November 1990 sah in einer ersten Stufe neue Bauteile für ein Museum Moderner Kunst, eine Kunsthalle, eine multifunktionale Halle — später als Veranstaltungshalle bezeichnet — sowie einen sogenannten Bibliotheks- bzw Leseturm vor. Die vorhandene Winterreithalle sollte baulich verändert in das Vorhaben miteinbezogen werden. In einer zweiten Stufe war die Errichtung eines Museums österreichischer Moderne und eines Medienzentrums in den neuen Baulichkeiten vorgesehen. Überdies wurde die Errichtung von Räumlichkeiten zur gewerblichen Nutzung sowie von Wohnungen und Büros im Bereich der bestehenden Bauteile in Aussicht genommen. Ein idealer Zeitplan vom März 1991 sah das Ende des Jahres 1994 als Abschluß der ersten Baustufe vor.

Nach der ihr 1991 erfolgten vertraglichen Übertragung der Aufgaben schloß die Gesellschaft verschiedene Verträge mit dem Gewinner der Ausschreibung und anderen Fachleuten ab, um das Vorhaben zügig zu verwirklichen. Zum Ende der Gebarungsüberprüfung im März 1994 war jedoch noch nicht einmal ein Baubeginn absehbar. Seither hat die Gesellschaft das Museum Moderner Kunst, das Museum Leopold sowie die Kunst- und Veranstaltungshalle umgeplant; eine Vorentwurfsplanung lag im August 1995 vor. Für die Altbauten erarbeitete die Gesellschaft im Sommer 1995 einen eigenen Vorentwurf.

Im Sommer 1990 hatte sich — zum Teil unterstützt von politischen Funktionären — eine Bürgerinitiative gegen das Projekt gebildet, wobei auch denkmalschützerische Argumente, zB die Dimensionierung des geplanten Museums Moderner Kunst und des Bibliotheks- bzw Leseturms und alternative Vorstellungen bezüglich der Nutzung der ehemaligen

Bisheriger Projektablauf

82

Hofstallungen vorgebracht wurden. Unbeschadet dieser öffentlichen Diskussion standen offene "Nutzervorentscheidungen" einer raschen Verwirklichung des Vorhabens entgegen. Diese betrafen die Kunst- und Veranstaltungshalle hinsichtlich ihrer zukünftigen Nutzung, die Kostentragung bzw -aufteilung sowie den Erwerb der "Sammlung Leopold" durch den Bund und deren Unterbringung. Weiters verzögerten die Diskussionen im Zusammenhang mit der Änderung des Flächenwidmungs- und Bebauungsplanes durch den Wiener Gemeinderat eine Realisierung des Bauvorhabens und führten auch zu Änderungen in den Grundsatzplanungen.

So sollten nunmehr die Kunsthalle und die Veranstaltungshalle vereinigt und ein "Museum Leopold" anstelle der Veranstaltungshalle errichtet werden. Die Bauteile Museum Moderner Kunst und Leseturm wurden kleiner geplant. Diese Maßnahmen hatten aber Rückwirkungen auf den Syndikatsvertrag, weil in diesem vereinbart worden war, daß der Bund und die Stadt Wien die Kosten der Errichtung der Kunsthalle je zur Hälfte übernehmen sollten. Es fehlten bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung die erforderlichen Verträge zwischen dem Bund bzw der Stadt Wien einerseits und der Gesellschaft andererseits über die einzelnen baulichen Bestandteile des Projektes.

- 3.2 Der RH empfahl den Eigentümern im Hinblick auf die mit einer weiteren Verzögerung des Projektes verbundenen erheblichen Kostensteigerungen, die grundsätzlichen Nutzerentscheidungen ehestens zu treffen. Sollte dies nicht möglich sein, regte der RH unter Hinweis auf die seinerzeit erwogene modulartige Errichtungweise des Museumsquartiers an, zu überlegen, den Neubau des Museums Moderner Kunst auf dem geplanten Standort vordringlich zu verwirklichen. Auf die durchgeführte Gebarungsüberprüfung dieses Museums im Jahr 1994 (siehe NTB 1993, S. 175) wurde in diesem Zusammenhang verwiesen.
- 3.3 *Die Geschäftsführung der Gesellschaft führte hiezu aus, daß aufgrund der architektonischen und technischen Struktur des Siegerprojektes ein Vorziehen des Baues des Museums Moderner Kunst oder eines anderen Baukörpers praktisch nicht möglich sei.*

Das BMUK wies auf den mit Zustimmung der Stadt Wien durchgeführten Wettbewerb und auf den Wunsch des Bundesdenkmalamtes hin, ein Gesamtprojekt zu beurteilen. Daber wäre ein Vorziehen des Baues für das Museum Moderner Kunst nicht möglich. Es sei aber mit der Stadt Wien bei einer Besprechung im Jänner 1995 grundsätzliches Einvernehmen über die offenen Eigentümerentscheidungen getroffen worden.

In einer weiteren Stellungnahme vom Juli 1995 teilte das BMUK mit, daß die Gesellschaft mit der Umplanung des Museums Moderner Kunst und des Museums Leopold sowie der Planung einer Kunst- und Veranstaltungshalle im Bereich der ehemaligen Reithalle und des dahinter liegenden Areals beauftragt worden wäre. Eine mit den Nutzern abgestimmte und mit dem Bundesdenkmalamt vorbesprochene Vorentwurfsplanung liege nunmehr vor.

1995 soll noch die Projekteinreichung erfolgen, im Frühjahr 1996 mit dem Abbruch und, sofern die Behördenbewilligungen termingerecht erteilt würden, im Frühjahr 1997 mit dem Bau begonnen werden.

Der Stadtsenat der Stadt Wien hielt in seiner Stellungnahme fest, daß die Stadt Wien an der Gesellschaft nur als Minderheitsgesellschafterin beteiligt sei. Sie hätte dabei nur eingeschränkte Gestaltungsmöglichkeiten im laufenden Geschäftsbetrieb. Auch könnten Behördenverfahren bzw politische Beschlüsse in der Stellungnahme nicht vorweggenommen werden. Die Syndikatsvereinbarung bezwecke nicht nur eine bessere Koordination der Gesellschafter untereinander, sondern auch zu den einzelnen Ministerien. Trotzdem sei es zu bundesinternen Abklärungs- und Entscheidungsproblemen gekommen. Ferner wies der Stadtsenat darauf hin, daß in den Verträgen keine Festlegung auf ein bestimmtes Projekt erfolgt sei.

- 3.4 Der RH hielt es für problematisch, durch Festhalten an nur einem bestimmten Projekt den erforderlichen Neubau eines Gebäudes für das Museum Moderner Kunst de facto zu blockieren. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, die notwendigen Nutzerentscheidungen — gegebenenfalls auch für ein neues Projekt — umgehend zu treffen.

Entscheidende
Einflußfaktoren

- 4.1 Gemäß Syndikatsvertrag vom November 1990 verpflichteten sich die Gesellschafter, die Kosten der Errichtung einer Kunsthalle im Museumsquartier je zur Hälfte zu übernehmen.

Im August 1993 kamen die Gesellschafter überein, nur eine Kunst- und Veranstaltungshalle anstelle der geplanten getrennten Bauteile für eine Kunsthalle und eine Veranstaltungshalle zu errichten. Bau- und Betriebskosten sollten zur Gänze von der Stadt Wien finanziert werden. Im Gegenzug würde der Bund für die Unterbringung der "Sammlung Leopold" im Museumsquartier sorgen, ohne die Stadt Wien finanziell zu belasten.

Die dafür erforderliche Änderung des Syndikatsvertrages wurde jedoch bis Ende November 1994 nicht durchgeführt, sie erfolgte im August 1995.

Dem Investitionsplan 1990 entsprechend sollte in der zweiten Bauphase ein Museum österreichischer Moderne errichtet werden. Im Juni 1992 plante die Geschäftsführung, die "Sammlung Leopold" in den bereits bestehenden Baulichkeiten (Haupttrakt Fischer von Erlach) unterzubringen, was jedoch vom Eigentümer abgelehnt wurde.

Daraufhin überlegte der Bund, anstelle der Veranstaltungshalle ein neues Bauwerk zu errichten.

In der Folge fanden Vertragsverhandlungen zwischen dem BMWF, dem BMF und der Gesellschaft mit dem Eigentümer der "Sammlung Leopold" über deren Ankauf statt. Diskussionspunkte dieser Verhandlungen waren neben dem Kaufpreis auch Fragen der finanziellen Beteiligung der Oesterreichischen Nationalbank und des künftigen Betriebes eines Museums Leopold.

Im März 1994 berichtete die Geschäftsführung, daß der Sammlungsankauf aufgrund einer Entscheidung des BMF nicht mehr über die Gesellschaft erfolgen sollte. Die Verhandlungen würden vielmehr direkt zwischen dem Bund, dem Sammler und der Oesterreichischen Nationalbank geführt werden.

Bisheriger Projektlauf

84

Nach Beendigung der Gebarungsüberprüfung durch den RH wurde im August 1994 die "Leopold Museum-Privatstiftung" errichtet, in die der Stifter 1 Mill S und seine aus Gemälden, Plastiken und anderen Kunstgegenständen bestehende Sammlung einbrachte. Als Gegenleistung verpflichtete sich die Stiftung, 2,2 Mrd S zu entrichten, wobei die diesbezüglichen Einzelheiten einer Zusatzurkunde vorbehalten wurden. Laut dieser Urkunde sollten zunächst 750 Mill S sofort, der Rest in Raten im Zeitraum von 1995 bis 2007 geleistet werden. Die finanzielle Bedeckung war aufgrund des im August 1994 beschlossenen Bundesgesetzes betreffend die "Sammlung Leopold" durch den Bund und die Oesterreichische Nationalbank sicherzustellen.

- 4.2 Der RH sah in der schleppenden Vorgangsweise in beiden Fällen eine wesentliche Ursache für die Verzögerungen des gesamten Projektlaufs. Er beanstandete die unterbliebene Änderung des Syndikatsvertrages. Durch einen weitgehenden Planungsstillstand im Jahr 1993 konnte die Gesellschaft dem Auftrag des Bundesgesetzes zur Errichtung der Gesellschaft und den Zielen des Gesellschaftsvertrages nur mehr äußerst eingeschränkt nachkommen. Dessenungeachtet fielen die fixen Kosten für den Betrieb der Gesellschaft weiter an. Ferner bedeuteten leerstehende Gebäude einerseits Mietertragsentgänge und einen langsamen Verfall, andererseits wäre eine anderweitige Vermietung ohne entsprechende Adaptierung schwer möglich. Auch hielt es der RH für nicht vertretbar, beträchtliche Mittel für den Ankauf der "Sammlung Leopold" aufzuwenden, sie aber auf längere Sicht weitgehend nicht der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Der RH empfahl daher den Gesellschaftern, die erforderlichen Entscheidungen — gegebenenfalls auch für ein neues Projekt — so rasch wie möglich zu treffen. Für den Fall der Nichtverwirklichung des Projektes wäre dann die Frage der Sinnhaftigkeit eines weiteren Bestehens der Gesellschaft in der derzeitigen Form zu stellen.

- 4.3 *Der Stadtsenat merkte hiezu an, daß sich durch die Anschaffung der "Sammlung Leopold" und ihre nach wie vor lediglich geplante Unterbringung im Museumsquartier zwangsläufig auch entsprechende anderweitige Überlegungen bezüglich der Kunsthalle bzw Kunst- und Veranstaltungshalle ergeben hätten. Die diesbezüglichen Überlegungen der Stadt Wien wären ebestmöglich umgesetzt, aber mit dem Ankauf der "Sammlung Leopold" verknüpft worden.*

Denkmalschutz

Architektenwettbewerb

- 5.1 Die ehemaligen Hofstallungen standen unter Denkmalschutz.

Die Unterlagen für die erste Phase des Architektenwettbewerbes zur Revitalisierung und teilweisen Neubebauung des Areals der ehemaligen Hofstallungen enthielten auch Aussagen der den Wettbewerb veranstaltenden Stellen, des damaligen BMWF und BMBT, betreffend die Erhaltungswürdigkeit der betroffenen Baulichkeiten. Diese Aussagen ließen sich auf ein Schreiben des Bundesdenkmalamtes aus dem Jahre 1984 zurückführen.

In den Ausschreibungsunterlagen im Rahmen der zweiten Phase des Wettbewerbes wurde ua vermerkt, der Bundesminister für Wissenschaft

und Forschung hätte erklärt, sich bei der denkmalschutzrechtlichen Bewilligung des Ausführungsprojektes an den Juryempfehlungen zu orientieren.

- 5.2 Der RH beanstandete, daß die Angaben zur Erhaltungswürdigkeit in den Unterlagen für die erste Phase des Architektenwettbewerbes mit den 1984 getroffenen Ausführungen des Bundesdenkmalamtes lediglich sinngemäß und nur lückenhaft übereinstimmten. Dies begünstigte nach Ansicht des RH unangebrachte Erwartungshaltungen bei den Wettbewerbsteilnehmern hinsichtlich Art und Umfang der denkmalschutzrechtlich zulässigen baulichen Veränderungen.

Ferner ließen die Formulierungen in den Wettbewerbsunterlagen der zweiten Stufe die Teilnehmer hinsichtlich des denkmalbehördlichen Verfahrensablaufes im unklaren, da gemäß den Bestimmungen des Denkmalschutzgesetzes eine Entscheidung des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung erst im Berufungsverfahren erforderlich würde. Mit einer Juryempfehlung hätte sich in erster Instanz allenfalls das Bundesdenkmalamt zu befassen gehabt.

- 5.3 *In der Stellungnahme vom Juli 1995 meinte das BMUK, es zeige sich in der Praxis immer wieder, daß derselbe Text von mit der Materie befaßten Personen oder Institutionen anders gelesen werde. Zur Vermeidung derartiger Auffassungsunterschiede hätten deshalb in letzter Zeit wiederholt Vertreter des Bundesdenkmalamtes als Experten ohne Stimmrecht an Jurysitzungen teilgenommen. Auch die laufende Planung für das Museumsquartier erfolge nunmehr unter der ausdrücklichen Auflage der laufenden Abstimmung mit dem Bundesdenkmalamt.*

Weitere Entwicklung

- 6.1 Zeitgleich mit der Schaffung der bundesgesetzlichen Grundlage bzw mit Beschluß des Wiener Gemeinderates über die Errichtung der Gesellschaft im Sommer 1990 bildete sich eine gegen das Projekt eingestellte Bürgerinitiative, die auch Argumente des Denkmalschutzes in die Diskussion einbrachte. Die im Juni bzw Ende September 1992 für die Verwirklichung des Projektes erforderlichen Änderungen des Flächenwidmungs- und Bebauungsplanes wurden vom Gemeinderat der Stadt Wien vorerst nicht beschlossen. Vielmehr ersuchte die Gesellschaft, dem Wunsch des Gemeinderates entsprechend, Mitte Oktober 1992 das Bundesdenkmalamt um eine grundsätzliche Stellungnahme zu den geplanten baulichen Maßnahmen. Dieses Ansinnen löste einen regen Schriftverkehr aller Beteiligten hinsichtlich der Art und Weise der erbetenen Stellungnahme aus. Diese sollte einerseits möglichst weitgehend sein, andererseits durfte sie jedoch das denkmalbehördliche Verfahren nicht vorwegnehmen. Im Dezember 1992 teilte das Bundesdenkmalamt der Gesellschaft schließlich mit, daß die Schaffung zusätzlicher Kubatur für Zwecke des bundesgesetzlich vorgesehenen Museumsquartiers in der Größenordnung der Wettbewerbsausschreibung der 1989 vorgelegenen zweiten Phase vorstellbar erscheine. Die Genehmigung eines auch baubehördlich genehmigungsfähigen Projektes müsse angesichts des noch nicht abgeschlossenen Planungsprozesses einem Verfahren nach dem Denkmalschutzgesetz vorbehalten bleiben. Zum konkreten Siegerprojekt des Architektenwettbewerbes nahm das Bundesdenkmalamt nicht Stellung.

Denkmalschutz

86

Der Wiener Gemeinderat beschloß schließlich im Jänner 1993 einen geänderten Flächenwidmungs- und Bebauungsplan, dem ein abgeändertes Architektenprojekt zugrundelag. Darin wurde ua die verbaute Fläche des vorgesehenen Neubaus des Museums Moderner Kunst verringert sowie die Höhe des geplanten Turmes zurückgenommen.

Wenngleich seit Jänner 1993 im Rahmen informeller Kontakte zwischen der Gesellschaft und dem Bundesdenkmalamt verschiedene Einzelfragen der Planung besprochen wurden, war bis Ende März 1994 das denkmalbehördliche Verfahren noch nicht eingeleitet. Seither erfolgte die eingeleitete Umplanung durch die Architektengemeinschaft Ortner & Ortner und Univ Prof Dipl Ing Dr Manfred Wehdorn aufgrund einer Auflage des BMUK in laufender Abstimmung mit dem Bundesdenkmalamt. Voraussichtlich im September 1995 sollen dem Bundesdenkmalamt die von ihm gewünschten Unterlagen vorgelegt werden.

- 6.2 Der RH gelangte zusammenfassend zur Ansicht, daß sowohl bei der Wettbewerbsausschreibung als auch bei den nachfolgenden Projektplanungen dem Gesichtspunkt der Erhaltung des Areals der ehemaligen Hofstallungen aufgrund ihrer geschichtlichen, künstlerischen und sonstigen kulturellen Bedeutung weniger Beachtung als den Überlegungen, mit dem Museumsquartier eine kulturelle Manifestation der Republik Österreich als Identitätsbauwerk zu schaffen, beigemessen wurde. Er verwies weiters darauf, daß die grundsätzlichen Auffassungen des Bundesdenkmalamtes bereits seit dem Jahr 1984 bekannt waren und später noch zunehmend präzisiert wurden. Auch der Wunsch des Wiener Gemeinderates nach einer vorwegnehmenden Stellungnahme des Bundesdenkmalamtes erbrachte keine zusätzlichen verbindlichen Rahmenbedingungen hinsichtlich des Denkmalschutzes für eine weitere Planung des Bauvorhabens.
- 6.3 *Das BMUK teilte dazu mit, es hätte sich immer um eine Berücksichtigung beider Gesichtspunkte bemüht. Einerseits sollte mit dem Museumsquartier ein signifikantes Bauwerk geschaffen werden, das im Sinne eines interdisziplinären Kunst- und Kulturverständnisses die kulturelle Position Österreichs, speziell auf dem Gebiet der bildenden Kunst, manifestieren sollte. Andererseits sollte das öffentliche Interesse an der Erhaltung der ehemaligen Hofstallungen beachtet werden, wobei der vollständigen Erhaltung des überkommenen Erscheinungsbildes im Hinblick auf die in diesem Jahrhundert vorgenommenen Zu- und Einbauten sowie auf die teilweise Verwahrlosung des Areals keine Priorität eingeräumt werden könne. Die endgültige Interessenabwägung sei im Zuge des denkmalbehördlichen Verfahrens vorzunehmen.*
- 6.4 Der RH wies neuerlich darauf hin, daß die in der Ausschreibung des Architektenwettbewerbes grundsätzlich eingeräumten Möglichkeiten zur Veränderung der Baulichkeiten geeignet waren, bei den Wettbewerbsteilnehmern allzu große Erwartungen bezüglich der Veränderungsmöglichkeiten der älteren Bauteile bzw des historischen Erscheinungsbildes insgesamt hervorzurufen.

Finanzen

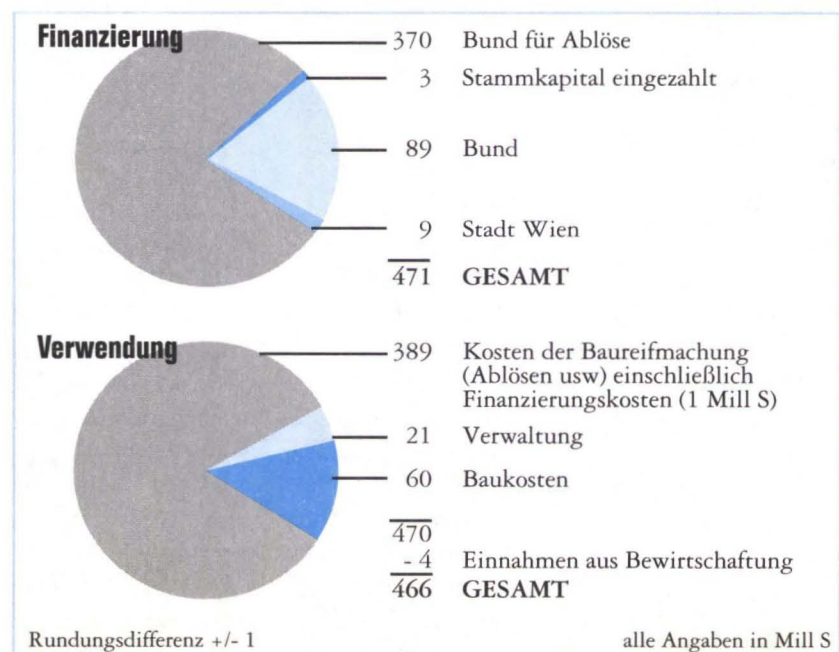
Finanzierung

- 7.1 Aufgrund des Bundesgesetzes zur Errichtung des Museumsquartiers hatte der Bund der Gesellschaft die Kosten sowie den daraus erwachsenen Personal- und Sachaufwand zu ersetzen. Ferner war darauf hinzuwirken, daß die Stadt Wien 25 % vom Stammkapital der Gesellschaft und 50 % von den Kosten der geplanten Kunsthalle übernehme. Im Gesellschaftsvertrag vom November 1990 war bezüglich der Kostenaufteilung bzw. -tragung zwischen Bund und Stadt Wien keine nähere Bestimmung enthalten. Der am selben Tag abgeschlossene Syndikatsvertrag sah vor, daß der Bund und die Stadt Wien die Errichtungskosten für die Kunsthalle je zur Hälfte tragen sollten. Bezüglich der anderen für das Museumsquartier erforderlichen Investitionen und Betriebsaufwendungen war festgehalten, daß für die Stadt Wien keine Verpflichtung zur Kostenbeteiligung bestünde.

Im November 1991 stimmten die Syndikatsvertreter von Bund und Stadt Wien darin überein, daß die Zahlungen der Stadt Wien, solange keine Einigung zwischen den Syndikatspartnern über das Ausmaß der zu errichtenden Kunsthalle bestünde, nur als vorläufig und unpräjudiziell hinsichtlich einer späteren Vereinbarung über die Kostenaufteilung und -tragung anzusehen wären. Im Fall der Nichterrichtung der Kunsthalle seien diese Beträge zurückzuzahlen.

Einer Ergänzung des Syndikatsvertrags zufolge sollte die Kunst- und Veranstaltungshalle in einem einheitlichen Baukörper untergebracht werden, wobei die Stadt Wien die gesamten Errichtungs- und Betriebskosten zu übernehmen hätte; ansonsten sollte für die Stadt Wien keine weitere Verpflichtung zur Kostenbeteiligung bestehen. Diese Ergänzung wurde aber bis April 1994 nicht unterzeichnet und trat daher bis dahin auch nicht in Kraft.

Die Finanzierung und Verwendung der Mittel von der Betriebsaufnahme bis 31. März 1994 zeigte folgendes Bild:



Finanzen

88

- 7.2 Der RH empfahl den Gesellschaftern, ehestmöglich eine Entscheidung über die weitere Vorgangsweise zu treffen und damit verbunden eine entsprechende Änderung des Syndikatsvertrages vom November 1990 herbeizuführen.
- 7.3 *Die Geschäftsführung der Gesellschaft teilte mit, eine Änderung des Syndikatsvertrages zwischen den Gesellschaftern sei bereits akkordiert worden und werde in Kürze erfolgen.*

Das BMUK führte in seiner Stellungnahme aus, daß bei einer im Jänner 1995 zwischen ihm und der Stadt Wien abgehaltenen Besprechung die Unterfertigung der vorbereiteten Änderung des Syndikatsvertrages vereinbart worden sei.

Der Stadtsenat bemerkte, es wäre schon vor Abschluß des Gesellschafts- bzw Syndikatsvertrages eindeutig klar gewesen, daß sich die Stadt Wien nicht an den Absiedlungskosten beteiligen werde. Hinsichtlich der vorläufigen Zahlungen hielt er fest, daß der Wiener Gemeinderat vorerst Darlehen für die Gesellschaft genehmigte, die im Falle der Nichterrichtung der Kunsthalle zurückzuzahlen wären, bei Errichtung aber in Gesellschafterzuschüsse umgewandelt werden könnten.

- 7.4 Der RH wies auf den Investitionsplan der Gesellschaft vom November 1990 hin, der einen Beitrag der Stadt Wien zu den Absiedlungskosten vorsah.

Investitionspläne

- 8.1 Der im Mai 1990 eingebrachte Initiativantrag betreffend das Bundesgesetz zur Errichtung der Museumsquartier-Errichtungs- und BetriebsgesmbH sah in der ersten Bauetappe eine Bruttogeschoßfläche von rd 36 000 m² (Nettogeschoßfläche rd 30 600 m²) ohne die kommerziell zu nutzenden Einrichtungen bzw ohne das Tabakmuseum, welches seit 1979 in der Liegenschaft 1070 Wien, Messeplatz 1, eingemietet war, vor. Die Herstellungskosten einschließlich der Planungskosten, jedoch ausschließlich der Bauverwaltungs- und Finanzierungskosten auf Preisbasis 1990, wurden mit 1,2 Mrd S, die jährlichen Betriebskosten mit 28 Mill S geschätzt. 1992 und 1993 sollte die erste Etappe abgeschlossen werden, 1994 der Probetrieb beginnen, 1995 bzw 1996 die Abrechnung erfolgen.

In einer im Dezember 1990 vom Aufsichtsrat der Gesellschaft behandelten Vorschau auf den Investitionsplan bis 1995 wurde die Bruttogesamtfläche für die erste Etappe mit 41 500 m² (Nettogesamtfläche 35 250 m²) angegeben, die Gesamtbaukosten wurden mit 2,1 Mrd S ausgewiesen.

Wiederholte Überarbeitungen führten zum Investitionsplan vom März 1993, der eine Nettogesamtfläche von rd 42 000 m² und Gesamtbaukosten auf Preisbasis 1994 von rd 2,1 Mrd S vorsah. Im März 1994 war dies infolge des praktischen Stillstands der weiteren Entwicklung der letzte vorliegende Investitionsplan.

- 8.2 Der RH empfahl, den Investitionsplan nach den endgültigen Entscheidungen über das Museum Leopold, die Gestaltung der Kunst- und Veranstaltungshalle sowie die damit verbundenen Baubeauftragungsverträge auf eine konkrete Planung abzustimmen und dem Aufsichtsrat zur Beschlußfassung vorzulegen.

8.3 *Das BMUK stimmte den Ausführungen des RH zu.*

Der Stadtsenat kündigte an, die Vertreter der Stadt Wien im Aufsichtsrat würden nach Vorliegen der Gesamtkonzeption und der Baubeauftragungsverträge neue Investitionspläne fordern.

Absiedlung der Wiener Messen und Congress GesmbH

Auflösung des Mietverhältnisses

- 9.1 Mit Vertrag vom 22. Dezember 1922 vermietete die Republik Österreich Teile des Areals der ehemaligen Hofstallungen vorerst auf 20 Jahre an die nunmehrige Wiener Messen und Congress GesmbH. In weiterer Folge wurde der Mietgegenstand mehrmals erweitert und das Vertragsverhältnis befristet verlängert. Die letzte befristete Verlängerung erfolgte 1946 mit Wirkung bis 31. Dezember 1986. Das damalige BMWF ersuchte im Juli 1984 das damalige BMBT, die Rückgabe des Mietobjektes auf den 31. Dezember 1986 zu terminisieren, weil andernfalls der Mietvertrag als auf unbestimmte Zeit verlängert betrachtet werden müsse.

Das BMBT kam diesem Ersuchen nicht nach. Ab dem erwähnten Endigungszeitpunkt des Mietvertrages war die Aufkündigung des Mietverhältnisses nur mehr unter Beachtung der Kündigungsbeschränkungen des Mietrechtsgesetzes möglich. Ein Kündigungsverfahren zog das BMWF im Dezember 1989 aus verschiedenen Gründen nicht in Betracht.

- 9.2 Der RH hielt fest, daß die Republik Österreich keinen Versuch unternahm, eine Beendigung des Mietvertrages durch Zeitablauf oder durch Geltendmachung der entsprechenden Kündigungsgründe zum 31. Dezember 1986 zu erreichen. Er vertrat die Ansicht, daß in Anbetracht der Höhe der letztlich vereinbarten Ablösesumme von 370 Mill S auch ein gewisses Prozeßkostenrisiko seine Rechtfertigung gefunden hätte.
- 9.3 *Das BMUK wies darauf hin, daß Mietrechtsexperten in informellen Gesprächen von einer Beschreitung des Rechtsweges dringend abgeraten hätten.*

Ermittlung der Entschädigungssumme

- 10.1 Die offizielle Forderung der Wiener Messen und Congress GesmbH für die Räumung des genannten Areals belief sich zunächst auf rd 394 Mill S. Diesem Betrag wurde ein Schätzungsgutachten eines Sachverständigen zugrundegelegt, dessen Berechnungen auf einem erzielbaren Jahresmietertrag von rd 31 Mill S basierten. Der Bund anerkannte dieses Gutachten weder der Berechnungsmethode noch der Höhe nach und versuchte seinerseits festzustellen, wie hoch eine vom Gericht festzusetzende Ablösesumme im Streitfall hätte sein können. Zu diesem Zweck ließ das damalige BMWF zunächst den Sachwert der von der Wiener Messen und Congress GesmbH benutzten Gebäude durch einen Sachverständigen schätzen. Die Summe der Bauzeitwerte betrug demnach rd 220 Mill S. Darüber hinaus erklärte sich der Bund bereit, zusätzlich den fiktiven Grundwert der für eine Ersatzerrichtung im Bereich des Messengeländes im Prater erforderlichen Liegenschaften als ablöserrelevant ins Auge zu fassen. Ein weiteres Gutachten ermittelte rd 114 Mill S als Wert dieses Ersatzgrundstückes. "Als letzter Polster" wurde ein weiterer Betrag von rd 10 Mill S in Aussicht gestellt, so daß sich für den Bund ein Ablösebetrag von rd 344 Mill S ergab.

**Absiedlung der Wiener
Messen und Congress GesmbH**

90

Im Oktober 1990 wurde von Bundesminister Dr. Busek und dem Wiener Finanzstadtrat Mayr eine Gesamtablösesumme von 370 Mill. S gegen Räumung der Flächen im Messepalast und Zahlung der Ablöse zug um zug verbindlich vereinbart. Als Räumungstermine wurden der 30. Juni und der 31. Dezember 1992 festgesetzt. Die Höhe der einzelnen Teilbeträge der Ablöse ließ sich allerdings rechnerisch nicht genau nachvollziehen. Ein nach Abschluß der Ablösevereinbarung erstelltes weiteres Gutachten ermittelte den Wert des Ersatzgrundstückes mit 150 Mill. S, so daß sich insgesamt ein Ablösebetrag von 370 Mill. S errechnete.

Da die Ablösesumme 1992 vom Bund nicht zur Verfügung gestellt werden konnte, entschied das BMWF im März 1992, die gesamte Ablösesumme im Jänner 1993 zu bezahlen und der Wiener Messen und Congress GesmbH die Weiterbenützung befristet auf ein Jahr gegen Betriebskostenerstattung zu genehmigen. Für die einjährige Weiterbenützung leistete die Wiener Messen und Congress GesmbH insgesamt 9,6 Mill. S. Im Juni 1992 traf die Gesellschaft mit der Wiener Messen und Congress GesmbH eine Vereinbarung, in der der Zahlungstermin mit 15. Jänner 1993 und die Räumungstermine mit 30. Juni bzw. 31. Dezember 1993 festgelegt wurden.

- 10.2 Der RH stellte fest, daß die letztlich vereinbarte Ablöse von 370 Mill. S das Resultat informeller Verhandlungen darstellte. Die Rechtfertigung des BMWF zur Absicherung dieser Betragshöhe erfolgte zum Teil mit einem nachträglich erstellten Gutachten. Abgesehen von der ungünstigen Optik dieser Vorgangsweise bemängelte der RH, daß dadurch die Überprüfung der Angemessenheit der festgestellten Endsumme nicht eindeutig möglich gewesen war. Er wies darauf hin, daß sich für fast dasselbe Areal, ausgehend von dem zuletzt geleisteten Jahresmietertrag von 9,6 Mill. S, eine Ablöse von nur rd. 104 Mill. S ergeben hätte.

- 10.3 *Die Geschäftsführung stellte hiezu fest, daß die angesprochenen 9,6 Mill. S das Benützungsentgelt der Wiener Messen und Congress GesmbH für ein beschränkt attraktives und jeweils nur kurzfristig verbindliches "Auslaufprovisorium" dargestellt hätten. Aus diesem Betrag solle kein Rückschluß auf den im Fall einer gesicherten Dauervermietung erzielbaren Erlös gezogen werden.*

Das BMUK wies in seiner Stellungnahme darauf hin, daß es den Gepflogenheiten des Geschäftslebens entspreche, daß bei Verhandlungen dieser Art die eine Seite mit dem geringstmöglichen noch plausiblen Angebot beginne. Diesem Zweck hätte das vom BMWF eingeholte erste Gutachten zur Ermittlung des Wertes des Ersatzgrundstückes gedient. Die Berechnung der Entschädigung auf der Basis einer Sach- und Grundwertermittlung sei übrigens vom BMF vorgegeben worden.

- 10.4 Der RH entgegnete, daß das nach der Einigung eingeholte Zweitgutachten seiner Ansicht nach der Rechtfertigung der mit dem BMWF bereits vereinbarten Gesamtablösesumme von 370 Mill. S diene. Es könne daher nicht gesagt werden, daß das Erstgutachten den Wert des Ersatzgrundstückes tatsächlich lediglich aus Verhandlungsgründen geringstmöglich eingeschätzt habe.

**Liegenschafts-
ankauf**

- 11.1 Schon seit Beginn der Planungen für das Projekt Museumsquartier war vorgesehen, das Areal durch Schaffung eines Durchgangs zum Spittelberg an den 7. Wiener Gemeindebezirk anzubinden. Die Öffnung des Areals an seiner Rückseite war bereits 1986 vorgegebener Planungsinhalt im Rahmen der ersten Phase des Architektenwettbewerbes. Die Öffnung des Komplexes konnte aufgrund der topographischen Gegebenheiten nur an drei Stellen erfolgen, und zwar durch Abbruch der Gebäude der Liegenschaften Karl Schweighofer-Gasse 14, Breite Gasse 2 oder Breite Gasse 4, jeweils im 7. Wiener Gemeindebezirk. Der Ankauf der Liegenschaft Karl Schweighofer-Gasse 14 erwies sich wegen zahlreicher aufrechter Bestandsverhältnisse als nicht durchführbar; die Eigentümer des Gebäudes Breite Gasse 2 waren an einem Verkauf trotz mehrfacher Anfragen nicht interessiert.

Im November 1989 erging an den mit der technisch-geschäftlichen Leitung Betrauten ein Verkaufsangebot einer Immobiliengesellschaft für die Liegenschaft Breite Gasse 4 in der Höhe von 10 Mill S. Diese Gesellschaft wurde als Grundstücksmaklerin für zwei grundbücherliche Eigentümerinnen aus Graz tätig. Das BMF teilte hiezu im August 1990 ua mit, daß eine Prüfung des Kaufangebotes einen Verkehrswert von 4,85 Mill S für das Gebäude ergeben hätte. Eine im August 1991 durchgeführte Schätzung durch die Feuerversicherung ergab im Vergleich dazu einen gesamten Neubauwert von 10,3 Mill S.

In der Folge wurde das Gebäude über Ersuchen des damaligen BMWF von einer privaten Grundaufschließungsgesellschaft mit der Absicht gekauft, das Haus später zu Selbstkosten an die Gesellschaft weiterzuverkaufen. Laut Kaufvertrag erwarb die Grundaufschließungsgesellschaft die Liegenschaft um 5,4 Mill S und zahlte weitere 3,6 Mill S für Planungsleistungen und Leistungen zur Bestandsfreimachung.

Im Februar 1992 erwarb die Gesellschaft die Liegenschaft um insgesamt 10,9 Mill S einschließlich aller von der Grundaufschließungsgesellschaft getätigten Zahlungen und angefallenen Zinsen.

- 11.2 Der RH bemängelte, daß die Liegenschaft Breite Gasse 4 aufgrund des größtenteils vom Bund selbst erzeugten Verhandlungsdrucks um den im Vergleich zum Verkehrswert doppelt so hohen Gebäudeneuwert erworben werden mußte. Da die Schaffung eines Durchgangs zum 7. Wiener Gemeindebezirk schon Teil der Ausschreibung des 1986 erfolgten Architektenwettbewerbes war, hätte man sich eine entsprechende Verkaufsoption bereits im Vorfeld des Planungsgeschehens und somit vor dem Bekanntwerden des besonderen Interesses des Bundes am Erwerb des Gebäudes sichern sollen.
- 11.3 *Das BMUK erwiderte, der RH lasse den Umstand unberücksichtigt, daß es die eingetretenen Projektverzögerungen zum Zeitpunkt der Wettbewerbsdurchführung bzw vor Abschluß des Kaufvertrages im Februar 1992 nicht habe vorhersehen können.*

92

Zukauf von Leistungen

Beratungstätigkeit 12.1 Im Oktober 1990 bot ein in Kultur- und Publizistike Angelegenheiten Tätiger der Gesellschaft schriftlich an, die Geschäftsführung zu beraten und an allen wesentlichen Entscheidungen mitzuwirken. Der Vertrag sollte als unbefristeter Werkvertrag abgeschlossen werden. Nach Errichtung der Gesellschaft erneuerte er sein Angebot; im Februar 1991 legte er einen Entwurf für die Konzeption eines Medienforums vor.

Im Juni 1991 bestätigte die Geschäftsführung erstmals schriftlich das Bestehen eines mündlichen Auftragsverhältnisses. Sie hielt jedoch auch fest, daß die Erfüllung konkreter mündlicher Aufträge seit Monaten überfällig sei, und zeigte sich mit der bisherigen Art der Beratung äußerst unzufrieden.

Im Oktober 1991 lag schließlich die Rohfassung der mündlich beauftragten Studie über das Medienforum vor. Im November 1992 kündigte der Betreffende seine Mitarbeit auf. Er erhielt von März 1991 bis Oktober 1992 ein Honorar von rd 1 Mill S überwiesen.

12.2 Der RH bemängelte, daß mit dem Auftragnehmer keine schriftliche Vereinbarung mit genau definierten Leistungsinhalten und Entgeltregelungen getroffen worden war. Die Leistungen des Beraters waren weiters zum Teil verspätet erbracht worden und überdies von nur geringem Wert für das Projekt.

12.3 *Die Geschäftsführung gab dem RH inhaltlich recht, wies jedoch darauf hin, daß sie sich durch die Verpflichtung dieses Beraters im damaligen schwierigen politischen Umfeld eine Verstärkung ihrer argumentativen Kampfkraft erwartet hätte.*

Konzeptionsplanung für das Turmprojekt 13.1 Im August 1993 beauftragte die Gesellschaft eine Unternehmung, für das Turmprojekt ein Nutzerkonzept um 760 000 S (ohne USt) zu erarbeiten. Das fertige Konzept, bei dem ein Geschäftsführer der Gesellschaft mitbefaßt war, lag im Dezember 1993 vor. Nach Angabe dieses Geschäftsführers sei die Konzeptplanung nicht weiter verwertbar gewesen, weshalb eine Bedienstete der Gesellschaft mit der Erarbeitung neuer Nutzungsmöglichkeiten beauftragt worden sei.

13.2 Der RH bemängelte die Nichtverwertbarkeit einer Studie, die unter Mitbefassung des Auftraggebers entstanden war.

13.3 *Die Geschäftsführung akzeptierte die Kritik, führte aber ins Treffen, daß die Auftragserteilung aus damaliger Sicht richtig gewesen sei. Möglicherweise könne die Studie — zumindest teilweise — doch noch verwendet werden.*

13.4 Der RH bezweifelte dies im Hinblick auf die neu ins Gespräch gebrachten Nutzungsmöglichkeiten.

**Verträge mit einem
Geschäftsführer**

- 14.1 Der aufgrund einer öffentlichen Ausschreibung als bestgeeignet bezeichnete Bewerber wurde mit 1. Dezember 1990 zum Geschäftsführer für den museologisch-kulturellen Bereich der Gesellschaft bestellt. Im Februar 1991 schloß er einen Dienstvertrag mit dem damaligen BMWF ab, aufgrund dessen er im Büro des Bundesministers mit der Koordination zwischen dem BMWF und der Gesellschaft betraut wurde.
- 14.2 Wenngleich der RH die Vorteile nicht verkannte, die sich gegebenenfalls aus der Doppelfunktion als Geschäftsführer und Kontaktperson im BMWF ergeben könnten, hielt er diese sowohl im Hinblick auf den Arbeitsumfang als auch wegen einer allfälligen Befangenheit für problematisch, weil der Betreffende einerseits als Geschäftsführer die Interessen der Gesellschaft zu vertreten, andererseits aber als Bediensteter des BMWF dessen Anordnungen durchzusetzen hätte.
- 14.3 *Die Geschäftsführung teilte mit, daß der Betreffende mit 30. August 1994 als Geschäftsführer ausgeschieden sei.*

Laut BMUK sei das Dienstverhältnis mit Ende Oktober 1994 gelöst worden.

**Schluß-
bemerkungen**

- 15 Zusammenfassend empfahl der RH:
- (1) Seitens der Betreiber des Projektes Museumsquartier wären umgehend klare Entscheidungen über die weitere Vorgangsweise zu treffen.
 - (2) Für den Fall der Realisierung des gegenwärtigen Projektes sollten die notwendigen, für die behördlichen Verfahren erforderlichen Unterlagen vorbereitet sowie neue Investitionspläne erstellt werden.
 - (3) Im Falle der Entscheidung für ein neues Projekt sollten umgehend Vereinbarungen über die weitere Verwendung der Baulichkeiten getroffen werden.
 - (4) Die Fragen des Denkmalschutzes sollten entsprechend beachtet werden.

Entscheidungsträger

95

ANHANG

Entscheidungsträger

**[Vorstandsmitglieder sowie
Aufsichtsratsvorsitzender und
dessen Stellvertreter]**

der überprüften Unternehmung

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blau**druck

Entscheidungsträger**97**

Museumsquartier-Errichtungs- und BetriebsgesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Ministerialrat Dr Franz LOICHT
(seit Gründung)

Stellvertreter
des Vorsitzenden

Kommerzialrat Karlheinz ESSL
(seit Gründung)

Obermagistratsrat Dr Kurt-Peter CHYLIK
(seit Gründung)

Geschäftsführung

Dr Günter BISCHOF
(seit Gründung)

Dr Dieter BOGNER
(seit Gründung bis 30. August 1994)

Anmerkung:

Die Gesellschaft wurde im November 1990 gegründet

ANLAGE 3

Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes

über den

**Krankenanstalten-
Zusammenarbeitsfonds**

und das

Allgemeine Krankenhaus Wien

100

VORBEMERKUNGEN

Vorlage an den Nationalrat	105
Darstellung der Prüfungsergebnisse	105

BMGK**Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds**

Kurzfassung

Leistungsorientiertes Finanzierungssystem	107
Strukturreformmittel	107
Sonstiges	108

Prüfungsablauf und -gegenstand	108
--------------------------------	-----

Grundsätzliches

Errichtung und Ziele	109
Dauer der Vereinbarungen	109
Finanzierung	110
Beurteilung durch den RH	
Gebarungüberprüfung 1983	110
Nunmehrige Gebarungüberprüfung	110

Leistungsbezogenes Finanzierungssystem

Allgemeines	111
Entwicklung	
Zeitraum 1985 bis 1987	111
Zeitraum 1988 bis 1990	112
Zeitraum 1991 bis 1994	113
Parallelrechnungen 1993	114
Einführung	115

Qualitätsmanagement

Erhebungen in den Krankenanstalten	116
Finanzierungsmodelle	
Grundsätzliches	117
Dezentrale Finanzierung innerhalb der Länder	117
Zentrale Finanzierung	118

Strukturreformmittel

Umfang	119
Berichte	120
Verwendung	120
Kenntnisnahme der Konzepte	121
Abbau von Kapazitäten in Akutkrankenanstalten	121
Österreichische Krankenanstaltenplanung	123
Richtlinien	123
Überprüfung der Maßnahmenkonzepte	124

Weitere Feststellungen	
<u>Zahlungsverkehr</u>	124
<u>Zinsenverluste</u>	124
<u>Elektronische Datenverarbeitung</u>	125
<u>Endabrechnungen und Rechnungsabschlüsse</u>	125
Schlußbemerkungen	126

BMWFK**Allgemeines Krankenhaus der Stadt Wien – Universitätskliniken**

<u>Kurzfassung</u>	127
<u>Prüfungsablauf und –gegenstand</u>	129
<u>Allgemeines</u>	130
Rechtliche Überlegungen zu Einrichtungen und Arzthonoraren	
<u>Vereinbarung über Einrichtungen</u>	131
<u>Universitätsklinik für Zahn-, Mund- und Kieferheilkunde</u>	131
<u>Laboruntersuchungen für Dritte</u>	132
<u>Universitätsinstitut für Reprographik und Photodokumentation</u>	132
<u>Arzthonorare</u>	133
Organisation	
<u>Unternehmenskonzept</u>	133
<u>Kollegiale Führung</u>	134
Personalwesen	
<u>Dienstverhältnisse</u>	135
<u>Personalbedarfs- und Einsatzplanung</u>	136
<u>Personalverwaltung</u>	136
<u>Medizinisch-technischer Dienst und sonstige Dienste</u>	137
Planung und Steuerung des medizinischen Leistungsangebotes	
<u>Organisatorische Maßnahmen zur Leistungs- und Ressourcenplanung</u>	137
<u>Medizinisches Leistungsangebot</u>	138
Ambulanzfonds	
<u>Gebahrung des Fonds</u>	139
<u>Dienst- und Werkverträge</u>	141
Einnahmenausfälle	
<u>Regelungen mit Krankenfürsorgeanstalten</u>	142
<u>Klinische Arzneimittelüberprüfung</u>	142
Leistungsverrechnung	
<u>Organisation</u>	143
<u>Zahlungsanschriften</u>	143
<u>Doppelfunktion von Vorständen</u>	144

Seite**103**

Innenrevision	144
Sachgüterverwaltung	
Sachgüterübergabe	145
Medizintechnische Geräte	146
Technische Betriebsführung	
Allgemeines	147
Einflußmöglichkeiten der Stadt Wien	148
Krankenhausmanagement- und Betriebsführung GesmbH	148
Wirtschaftlichkeit der technischen Betriebsführung	149
Schlußbemerkungen	150

104

Vorbemerkungen

105

Vorlage an den Nationalrat

Gemäß Art 126 d Abs 1 B-VG berichtet der RH nachstehend dem Nationalrat über Wahrnehmungen betreffend die Gebarung des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds.

Desgleichen berichtet der RH über seine Gebarungsüberprüfung des Allgemeinen Krankenhauses in Wien, worüber zeit- und inhaltsgleich dem Wiener Gemeinderat gemäß Art 127 Abs 6 und 8 B-VG Bericht zu erstatten ist.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

In den nachfolgenden Prüfungsergebnissen werden die dem RH bedeutsam erscheinenden Sachverhalte (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), die hiezu abgegebenen *Stellungnahmen* (Kennzeichnung mit 3 und in *Kursivschrift*) sowie eine allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

106

Bereich des Bundesministeriums
für Gesundheit und Konsumentenschutz

Krankenanstalten–Zusammenarbeitsfonds

Kurzfassung

Leistungsorientiertes Finanzierungssystem

Um eine leistungsgerechte Abgeltung der Krankenhausleistungen zu erreichen, war das Modell "Leistungsorientierte Krankenanstaltenfinanzierung" vorgesehen, das die künftige Finanzierung der Krankenanstalten sowohl nach leistungsbezogenen als auch nach strukturellen Kriterien sicherstellen soll.

Der RH würdigte die Bemühungen der Fondsverwaltung zur Entwicklung des Modells. Der aufgrund der unterschiedlichen Finanzierungsquellen erforderliche Konsens über die leistungsbezogene Finanzierung kam jedoch nicht zustande, weil Widerstände der Bundesländer und aus dem Bereich der Sozialversicherung befürchtet wurden.

Die Zielsetzung der Bundesregierung in der XVII. bzw. XVIII. Gesetzgebungsperiode, ein differenziertes, leistungsbezogenes Krankenanstaltenfinanzierungssystem einzuführen, konnte nicht erfüllt werden. Das Modell befand sich Ende 1992 noch in Entwicklung. Die Entscheidung über die Einführung wurde ursprünglich bis zum Herbst 1994 aufgeschoben. Zwischenzeitlich wurden Umsetzungsstrategien entwickelt.

Die Erfassung der Daten für die Diagnoseberichte in den Krankenanstalten ist qualitativ und quantitativ verbesserungswürdig. Mangels konkreter Umsetzungen und Ergebnisse bezweifelten zudem die damit befaßten Ärzte und Verwaltungsbediensteten die Sinnhaftigkeit dieser Tätigkeit.

Strukturreformmittel

Die Strukturreformmittel dienen im beträchtlichen Ausmaß der Entlastung der Länderbudgets. Den Zielvorgaben der Fondsgesetze wurde nur unzureichend entsprochen.

Die von der Strukturreform angestrebte Dämpfung der Kostensteigerungen für die Krankenanstalten wurde nicht erreicht.

Bis Ende 1993 wurden anstelle der beabsichtigten 2 600 Betten nur 1 721 Betten abgebaut. Die Geschäftsstelle des KRAZAF konnte ihrer Überwachungsaufgabe mangels eines fortgeschriebenen Realisierungsplanes nicht nachkommen.

Kurzfassung**108**

Sonstiges

Dem KRAZAF entstand von 1988 bis 1991 ein Vermögensnachteil in Höhe von rd 40 Mill S, weil der damalige Geschäftsstellenleiter die verfügbaren Geldmittel nicht zu den Bedingungen für öffentliche Gelder veranlagte.

Die gesetzlich vorgesehenen jährlichen Endabrechnungen über die Verwendung der KRAZAF-Mittel fehlten seit 1978.

Seit mehr als 17 Jahren wirkt der KRAZAF als zeitlich begrenzte Bund-Länder-Einrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit an der Krankenanstaltenfinanzierung mit. Organ des Fonds ist die aus 20 Mitgliedern bestehende Fondsversammlung, wovon fünf Mitglieder die Bundesregierung, je ein Mitglied die Landesregierungen, zwei der Hauptverband der Sozialversicherungsträger und je ein Mitglied der Österreichische Städtebund, der Österreichische Gemeindebund, die Österreichische Bischofskonferenz sowie die Sektion Krankenversicherung im Verband der Versicherungsunternehmen Österreichs namhaft machen. Den Vorsitz führt der Bundesminister für Gesundheit und Konsumentenschutz.

	Mittelaufbringung			
	1991	1992	1993	1994 (Schätzung)
	in Mill S (in %)			
Bund	2 647,4 (20,7)	2 779,2 (18,5)	2 822,2 (18,1)	3 034,6 (18,9)
Länder	2 313,8 (18,1)	1 641,4 (10,9)	1 670,2 (10,7)	1 812,6 (11,3)
Gemeinden	1 703,2 (13,3)	1 110,4 (7,4)	1 129,9 (7,3)	1 226,2 (7,6)
Hauptverband	5 916,2 (46,3)	9 286,4 (61,9)	9 818,9 (63,0)	9 860,0 (61,3)
Vermögenserträge	198,7 (1,6)	189,3 (1,3)	144,5 (0,9)	150,0 (0,9)
Summe	12 779,3	15 006,7	15 585,7	16 083,4

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH hat von Juni 1993 bis April 1994 (mit Unterbrechungen) die Gebarung des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds (KRAZAF) überprüft. Zu den ihm im August 1994 übermittelten Prüfungsmitteilungen nahm das BMGK im Jänner 1995 Stellung, nachdem ein Beschluß der Fondsversammlung nicht gefaßt worden war. Seine Gegenäußerung erstattete der RH im April 1995.

Ziel der Gebarungüberprüfung war insbesondere der Überblick über die Entwicklung und Verwirklichung eines leistungsbezogenen Finanzierungssystems sowie über die Wirksamkeit des Einsatzes von Mitteln zur Strukturreform.

Grundsätzliches

Errichtung und Ziele

- 2 Wegen der immer größer werdenden finanziellen Schwierigkeiten der Spitalsfinanzierung wurde im Jahr 1978 auf der Grundlage eines Staatsvertrages zwischen dem Bund und den Ländern (Vereinbarung gemäß Art 15 a B-VG) der KRAZAF geschaffen.

Die wesentlichsten Ziele des Fonds waren

- (1) den Rechtsträgern der österreichischen Krankenanstalten mehr finanzielle Mittel als bisher zur Verfügung zu stellen,
- (2) moderne betriebswirtschaftliche Methoden in Krankenanstalten einzuführen und
- (3) von der Abgangsdeckung auf ein leistungsorientiertes Kostenzuschußsystem überzugehen.

Dauer der Vereinbarungen

- 3 Da in den Jahren 1978 bis 1982 die erforderlichen Strukturreformen nicht durchgesetzt worden waren, verschärfte sich das Finanzierungsproblem und führte schließlich zur Kündigung der Vereinbarung durch das Land Salzburg.

Um jedoch die Wiederanwendung des Zweckzuschußsystems nach dem Krankenanstaltengesetz zu vermeiden, wurden — nach entsprechenden Verhandlungen — in der Folge neuerliche Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern geschlossen, die allerdings stets befristet waren:

Jahr der politischen Einigung zwischen Bund und Ländern	Geltungsdauer
1982	1983 bis 1984
1984	1985 bis 1987
1988	1988 bis 1990
1991	1991 bis 1994
1995	1995

Grundsätzliches

110

Finanzierung

- 4 Der KRAZAF hat von 1988 bis 1994 folgende Mittel zur Verfügung gestellt:

in Mrd S

1988	7,2
1989	8,4
1990	9,0
1991	12,8
1992	15,0
1993	15,6
1994	16,1 (Schätzung)

- 5 Im übrigen wurden die Krankenhausleistungen von
- den Trägern der Krankenversicherung (Pflegegebührenersätze und Ambulanzpauschalien),
 - den Patienten (Kostenbeitrag) und
 - den Ländern und Gemeinden (Abgangsdeckung einschließlich Trägeranteile)
- finanziert.

Beurteilung durch den RH

Gebarungsüberprüfung 1983

- 6 Der RH hat den KRAZAF bereits im Jahre 1983 überprüft und hierüber dem Nationalrat (TB 1983 Abs 31, S. 181 f) berichtet.

Zusammenfassend gelangte der RH zur Beurteilung, daß der KRAZAF die bei seiner Gründung in ihn gesetzten Erwartungen nur teilweise erfüllen konnte. Obwohl den Krankenanstaltenträgern mehr finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt wurden, ist der angestrebte Übergang vom unbefriedigenden System der Abgangsdeckung zu dem einer leistungsorientierten Finanzierung nicht gelungen.

Nunmehrige Gebarungsüberprüfung

- 7 Unter Aufrechterhaltung seines Standpunktes anlässlich der Gebarungsüberprüfung 1983 sah sich der RH aufgrund der nunmehrigen Gebarungsüberprüfung zu dem ergänzenden Hinweis veranlaßt, daß nach seiner Meinung die Vielzahl der Finanzierungsträger der Krankenanstalten eine der Hauptursachen der ständigen Diskussion über die Mittelaufbringung für die Krankenanstalten war. Die kurze Geltungsdauer der jeweiligen Vereinbarungen führte nicht nur zu erheblichen Unsicherheiten bei der Krankenanstaltenfinanzierung, sondern auch bei der Finanzierung sozialer Dienste, die mit Hilfe von Strukturreformmitteln eingerichtet wurden.

Außerdem herrschte das Bestreben vor, die regelmäßig wiederkehrenden Verhandlungen über eine neue (befristete) Vereinbarung für eine Überwälzung der Finanzierungslast auf andere Finanzierungsträger zu nutzen.

Leistungsbezogenes Finanzierungssystem

Allgemeines

- 8 Der KRAZAF und die Krankenanstalten hatten für das leistungsbezogene Finanzierungssystem umfangreiche Vorarbeiten insbesondere hinsichtlich der Leistungs- und Kostenerfassung zu erbringen. Die Vielzahl der Hauptdiagnosen, allfälliger Zusatzdiagnosen und der ausgewählten medizinischen Einzelleistungen je Patient ergab zahlreiche ungleichartige Patientengruppen, die mit Hilfe statistischer Verfahren in gleichartige Diagnosefallgruppen umzuformen waren. Diese waren Grundlage für die Abrechnung.

Die Bildung der Diagnosefallgruppen und die kostenmäßige Bewertung besorgte die Geschäftsstelle des Fonds; die statistische Verarbeitung der Daten und die Verknüpfung mit den Kosten sowie die Modellbildung erfolgten interdisziplinär mit Medizinern und Statistikern.

Entwicklung

Zeitraum 1985 bis 1987

- 9.1 In der von 1985 bis 1987 geltenden Vereinbarung kamen die Vertragspartner (Bund und Länder) überein, leistungsbezogene und an der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung orientierende Finanzierungssysteme für die österreichischen Krankenanstalten vorzubereiten und zu erproben. Zu diesem Zweck sollten mindestens zwei von den Vertragspartnern vorzuschlagende Finanzierungssysteme in mindestens zehn Krankenanstalten ab 1. Juli 1986 praxisgerecht erprobt werden. Die Entscheidung, welches System ab 1. Jänner 1988 als Finanzierungsgrundlage zur Verwendung geeignet erscheint, sollte von einer Kommission unter dem Vorsitz des Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz getroffen werden.

Für die Vorbereitung der Entscheidungsgrundlagen wurde ein Arbeitskreis aus Vertretern der Fondsmitglieder und der Geschäftsstelle des KRAZAF geschaffen, welcher vier Modelle auf ihre Eignung untersucht hat.

Im abschließenden Bericht hielt die Geschäftsstelle des KRAZAF die Modelle für ungeeignet, weil

- (1) die zeitlichen Abweichungen in der Erfassung der Diagnosedatensätze, die kurzen Testphasen der einzelnen Probeläufe sowie die unterschiedliche Struktur der österreichischen Krankenanstalten keinen Vergleich erlauben,
- (2) hohe Fehlerquoten in der Datenerfassung beständen,
- (3) die Gefahr der Regionalisierung des österreichischen Krankenanstaltenwesens bestehe, wenn keine überregionalen länderübergreifenden und strukturändernden Maßnahmen ergriffen würden, und
- (4) die finanzielle Existenzgrundlage einiger Krankenanstalten in Frage gestellt sei.

Leistungsbezogenes Finanzierungssystem

112

Die Kommission beim damaligen BMGU beurteilte Mitte 1987 keines der erprobten Finanzierungssysteme für geeignet, ab 1. Jänner 1988 Grundlage für die Finanzierung der österreichischen Krankenanstalten zu sein.

9.2 Für das Nichtzustandekommen eines positiven Beschlusses der Kommission sah der RH folgende Ursachen:

– Der Geschäftsstelle des Fonds fehlten zur Erarbeitung eines neuen Finanzierungssystems ein klares Zielsetzungs- und Führungsmandat sowie detaillierte zeitliche Rahmenbedingungen. Allfällige Unzulänglichkeiten der Modelle hätten innerhalb der drei Versuchsjahre auffallen müssen.

– Vorfragen wie beispielsweise die "statistisch richtige" Wahl der Krankenhausstypen oder die Vermeidung von hohen Fehlerquoten in der stationären Direktzuordnung der Patienten blieben ungeklärt.

– Unstimmigkeiten beim Umfang der zu verteilenden Finanzierungsmittel.

– Der Vorschlag der Stadt Wien vom Juni 1986, das neue Finanzierungssystem konkret an Krankenanstalten auszuprobieren, wurde aus zeitlichen Gründen nicht weiter verfolgt.

– Es wurden keine Kostenschätzungen über die jährlich zu erwartenden, zusätzlichen Kosten angestellt.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMGK seien wesentliche Unzulänglichkeiten (zB Fehlen eines einheitlichen Diagnosedokumentationssystems) zwar frühzeitig erkannt worden, hätten aber kurzfristig nicht behoben werden können.*

Zeitraum 1988 bis 1990

10.1 Für die Weiterentwicklung eines leistungsbezogenen Finanzierungsmodells wurde die Erstellung einheitlicher Diagnosen und ihre Bewertung als notwendig erachtet. Die Einführung des Systems war mit 1. Juli 1990 vorgesehen. Voraussetzung war eine Einigung über die Diagnosebewertung und die sich darauf stützende Mittelverteilung.

Die Krankenanstaltenträger hatten ab Jänner 1989 die Diagnosen der in stationärer Behandlung befindlichen Patienten einheitlich zu erfassen und dem damaligen BMGU zu melden.

Das BMGU setzte eine eigene Arbeitsgruppe ein, welche die Bewertung der Diagnosen vorbereiten und erste Modelle eines leistungsbezogenen Finanzierungssystems erstellen sollte. Ab Juli 1990 sollten rd 4 Mrd S jährlich (rd 47 % der KRAZAF-Mittel) im Rahmen der Länderquote nach dem neuen System verteilt werden, sofern sich die Vertragspartner Bund und Länder über die Diagnosebewertung und die darauf stützende Mittelverteilung einigten. An den Grundlagenarbeiten (Erfassung der Daten und Kalkulation der Leistungen) beteiligten sich 20 Referenzkrankeanstalten.

Während der Vorbereitungsarbeiten gab es Einwände der Vertragspartner bezüglich der Nichtberücksichtigung grundlegender Fakten, wie beispielsweise der unterschiedlichen Versorgungsniveaus.

Im August 1990 stellte das Bundeskanzleramt-Gesundheit das Ergebnis des Projektes "Leistungsbezogene Finanzierung" den politischen und beamteten Landesfinanzreferenten vor. Es erwies sich jedoch als unbrauchbar, weil es unverhältnismäßig große Abweichungen in der Bezuschussung einzelner Krankenanstellen gab. Die Fondsversammlung des KRAZAF beschloß daher im Dezember 1990, das Modell einer leistungsbezogenen Finanzierung im Hinblick auf eine neue Fondsvereinbarung weiterzuentwickeln.

- 10.2 Der RH vermerkte, daß das von der Bundesregierung für die XVII. Gesetzgebungsperiode vorgegebene Ziel der Neuordnung der Spitalsfinanzierung nicht erreicht wurde.

Der RH stellte — unbeschadet des Bemühens der Geschäftsstelle des Fonds, zeitgerecht Unterlagen für eine politische Entscheidungsfindung vorzubereiten — insbesondere folgende Ursachen für die Verzögerungen fest:

– Die Fülle der Daten und deren Verarbeitung wurde unterschätzt. Die Erstellung und Einführung eines ähnlichen, aber wesentlich einfacheren Systems in den USA dauerte nahezu zehn Jahre.

– Die von den Ländern vorgeschlagenen und von der Geschäftsstelle des Fonds für die Modellberechnungen herangezogenen Krankenanstellen waren nicht ausreichend repräsentativ und hielten der statistischen Probe nicht stand.

– Den Einwänden der Bundesländer wurde aus zeitlichen Gründen nicht nähergetreten.

– Die Daten aus den Krankenanstellen wurden verspätet und teils nicht in der für die EDV-mäßige Weiterverarbeitung gewünschten Form vorgelegt.

- 10.3 *Das BMGK entgegnete, daß die Voraussetzungen für die Einführung des leistungsbezogenen Finanzierungssystems nicht gegeben waren, weil sich die Vertragsparteien über die Diagnosebewertung und die darauf beruhende Mittelverteilung nicht geeinigt hätten. Zudem hätte die Verteilung nur eines Teilbetrages nach leistungsbezogenen Gesichtspunkten zu problematischen Mittelverschiebungen zwischen den Krankenanstellen geführt.*

Zeitraum 1991 bis 1994

- 11.1 Die Vereinbarung für die Jahre 1991 bis 1994 sah neuerlich die Weiterentwicklung des Modells "Leistungsbezogene Krankenanstellenfinanzierung" mit dem Ziel vor, zum frühestmöglichen Zeitpunkt Grundlage für die Krankenanstellenfinanzierung zu sein.

Leistungsbezogenes Finanzierungssystem

114

Im Jahre 1992 wurde ein Steuerungsausschuß, bestehend aus dem Bundesminister für Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz, dem Bundesminister für Arbeit und Soziales, dem Gesundheitssprecher der ÖVP, den politischen Finanzreferenten der Bundesländer Niederösterreich, Salzburg und Wien, dem Präsidenten des Hauptverbandes der Sozialversicherungen sowie dem Generaldirektor und dem Generaldirektor-Stellvertreter des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger, eingerichtet. Im März 1992 beschloß der politische Steuerungsausschuß die Weiterentwicklung des Modells durch Trennung in einen Kern- und Steuerungsbereich. Die Verrechnung im Kernbereich sollte nach leistungsbezogenen Diagnosefallgruppen erfolgen, während der Steuerungsbereich Elemente der unterschiedlichen strukturellen Gegebenheiten zwischen den Krankenanstalten miteinbeziehen sollte.

- 11.2 Der RH bemerkte, daß ein für die Krankenanstaltenträger akzeptables Verteilungsverhältnis zwischen Kern- und Steuerungsbereich Ende 1994 nicht festgelegt war.

Der RH verwies ferner auf die Tatsache, daß bisher jede KRAZAF-Regelung als Voraussetzung einer Einigung zwischen Bund und Ländern eine Ausweitung des Finanzvolumens mit sich brachte. Der Steuerungsbereich diene zwar dazu, strukturell bedingte Kosteneinflüsse mit zu berücksichtigen, trug jedoch letztlich dazu bei, einen finanziellen Ausgleich zwischen den Finanzierungsvolumina der einzelnen Krankenanstalten zu schaffen. Nach Ansicht des RH könne nicht erwartet werden, daß die erforderlichen Strukturveränderungen kurzfristig durch das neue System "Leistungsbezogene Krankenanstaltenfinanzierung" stattfinden werden.

- 11.3 *Das BMGK betonte, der Steuerungsbereich solle neben der Berücksichtigung zusätzlicher Leistungsbereiche und Kosteneinflüsse auch gesundheitspolitische Schwerpunkte setzen.*
- 11.4 Der RH entgegnete, abgesehen von der strukturell-politischen Funktion des Steuerungsbereiches sei davon auszugehen, daß eine Zustimmung der Krankenanstaltenträger zur Krankenanstaltenfinanzierung nur dann erzielbar ist, wenn diese nicht höher als bisher belastet werden.

Parallelrechnungen
1993

- 12.1 Das BMGSK führte 1993 auf der Grundlage des von den Krankenanstalten bereitgestellten Datenmaterials, des Diagnoseschlüssels aus dem Jahr 1989 und der Kalkulationen der medizinischen Einzelleistungen mit den Daten aus dem Jahr 1991 eine Parallelrechnung nach dem Modell einer leistungsbezogenen Finanzierung durch.

Die Ergebnisse wurden im Mai 1994 dem politischen Steuerungsausschuß zur Bewertung vorgelegt. Die Beschlußfassung wurde bis zum Herbst 1994 aufgeschoben. Zwischenzeitlich wurden Umsetzungsstrategien entwickelt.

Da eine weitgehend leistungsbezogene Krankenanstaltenfinanzierung ohne zusätzliche Belastung der Krankenanstaltenträger nur durch eine weitere Verfeinerung und Analyse des Steuerungsbereiches erreichbar war, wurden weitere umfangreiche Datenanalysen durchgeführt. Die Erfassung weiterer Finanzierungsparameter (zB Personal) wurde durch die Beauftragung von Beratungsunternehmungen sichergestellt. Ab Juni 1994 war

**Leistungsbezogenes
Finanzierungssystem**

115

die Parallelrechnung auf Basis der Jahresdaten von 1993 vorgesehen. Eine endgültige politische Entscheidung war vom Abschluß und dem Ergebnis dieser weiteren Parallelrechnungen abhängig.

Die Krankenanstaltenträger sollten durch eine neues Finanzierungssystem nicht höher als bisher belastet werden. Dies führte zu Verzögerungen, weil es schwierig war, ein solches statistisch hinreichend abgesichertes Rechensystem zu finden.

- 12.2 Der RH anerkannte die Bemühungen der Geschäftsstelle des Fonds, ein — auch im internationalen Vergleich gesehen — weit entwickeltes Finanzierungsmodell bis zur politischen Beschlußfähigkeit erstellt zu haben.

Er bemängelte aber, daß bei diesen Bemühungen folgende wichtige Grundsatzprobleme nicht erfaßt und berücksichtigt wurden:

- Finanzielle Steuerungsfunktionen im Sinne einer zukunftsorientierten, flächendeckenden und ökonomischen Versorgungsstruktur.
- Festlegung zentraler und dezentraler Funktionen (Bundes- und Landesebene, Sozialversicherungsträger).
- Steuerung des qualitativen und quantitativen Leistungsangebotes durch die leistungsbezogene Finanzierung (Beschränkung des stationären Bereiches zugunsten des ambulanten).
- Auswirkungen einer Verweildauerverkürzung auf die Krankenhausstrukturen (Bettenreduzierung, Kostensenkung).
- Schätzung der kostenmäßigen Auswirkungen allfälliger Strukturveränderungen (sowohl Einsparungspotential als auch Zusatzkosten).
- Auswirkungen der leistungsbezogenen Finanzierung auf den stationären und außerstationären Pflegebereich (Verminderung der Akutbetten, Ausbau der Gesundheitssprengel).
- Vorsorge für eine ausreichende Qualitätssicherung in den öffentlichen Krankenanstalten (Zuständigkeit, Verantwortung, Konsequenzen).
- Auswirkungen der leistungsbezogenen Finanzierung auf die Sonderklasse und deren Honorierungssystem.

- 12.3 *Laut Stellungnahme des BMGK seien die Steuerungsfunktion und die Qualitätssicherung im nunmehr zur Beschlußfassung vorliegenden Finanzierungsmodell mitberücksichtigt.*

Einführung

- 13.1 Für die Einführung eines leistungsbezogenen Finanzierungssystems sprechen folgende Gründe:

- (1) Kosten- und Leistungstransparenz;
- (2) Führung der Krankenhäuser nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen;

Leistungsbezogenes Finanzierungssystem

116

- (3) Rationalisierungen aufgrund leistungsabhängiger Einnahmen;
- (4) Senkung der Verweildauer;
- (5) Beschleunigung des Bettenabbaues;
- (6) Nutzung der Leistungsdokumentation zu wissenschaftlichen und volksgesundheitlichen Zwecken;
- (7) Dämpfung des Kostenanstieges durch langfristige Strukturveränderungen;
- (8) Effizienter Mitteleinsatz für die Krankenanstaltenfinanzierung aus volkswirtschaftlicher Sicht.

Dem stehen folgende Nachteile gegenüber:

- (1) Geschätzte Kosten von rd 100 Mill S jährlich;
 - (2) Gefahr einer Versorgung nach überwiegend kaufmännischen Gesichtspunkten;
 - (3) Abhängigkeit von externen Fachleuten (Ärzte und Statistiker) wegen der ständigen Systemwartung.
- 13.2 Nach Meinung des RH wäre ein neues Finanzierungssystem zweckmäßiger als das bisherige Abgangsdeckungssystem, sofern die Finanzierung überwiegend leistungsbezogen erfolgt.

Der RH befürchtete jedoch, daß allzu lange Erprobungsphasen und das Hinausschieben der erforderlichen Entscheidungen eine rasche und wirkungsvolle Umsetzung erschweren könnten.

- 13.3 *Das BMGK verwies auf die Berücksichtigung gesundheitspolitischer Schwerpunkte innerhalb des Steuerungsbereiches.*

Qualitätsmanagement

Erhebungen in den
Krankenanstalten

- 14.1 Die Ärzte und Verwaltungsbediensteten sahen mangels konkreter Ergebnisse bei der leistungsbezogenen Krankenhausfinanzierung keinen Sinn in ihrer fünfjährigen Tätigkeit beim Codierungsverfahren, bei der Leistungserfassung und der Abwicklung der Diagnoseberichterstellung.

In den Krankenanstalten lagen noch immer Informationsdefizite vor. Die Möglichkeiten, die Diagnoseberichte mittels EDV-Unterstützung des KRAZAF durchzuführen, waren nicht vollständig bekannt.

- 14.2 Der RH verwies auf die Verbesserungswürdigkeit der qualitativen und quantitativen Datenerfassung und empfahl eine verstärkte Aufklärungs- und Informationsarbeit über die angebotene EDV-Unterstützung im Bereich der Diagnoseberichterstellung und über deren Zielsetzungen.

Zur Verbesserung der Datenqualität empfahl der RH eine Online-Datenerfassung und Plausibilitätsprüfungen in den Krankenanstalten sowie eine Standardisierung der Terminologie der wissenschaftlichen, klinischen und administrativen Informationen.

- 14.3 *Die Geschäftsstelle des KRAZAF hat eine Arbeitsgruppe "Datenqualität und Dokumentationsverhalten" eingerichtet.*

Finanzierungsmodelle

Grundsätzliches

- 15 Im Rahmen einer Finanzierungsreform wären Voraussetzungen für Kostendämpfungsmaßnahmen zu schaffen. Dabei wäre das finanzielle Volumen nach noch festzulegenden Kriterien (wie etwa Wirtschaftswachstum, Steueraufkommen, Ausweitung der öffentlichen Haushalte) zu bestimmen und die Form der Bewirtschaftung aller Finanzierungsmittel (als dezentrales oder zentrales Modell) zu vereinbaren. Der Übergang vom Abgangsdeckungsprinzip zu einem neuen Finanzierungssystem wäre sicherzustellen.

Die Erfahrungen im Ausland, etwa in den Niederlanden, zeigen, daß Kostendämpfungsmaßnahmen ohne Beeinträchtigung der Versorgungssicherheit und der Qualität möglich sind.

Dezentrale Finanzierung innerhalb der Länder

- 16 Zur volks- und betriebswirtschaftlich optimalen Führung der Krankenanstalten läge es nahe, den Entscheidungsträgern über die Krankenanstalten (Länder) auch die Verantwortung für die volle Finanzierung zu überlassen. Das würde bedeuten, die bisher aufgesplitterten Finanzierungsmittel vollständig den Ländern zur Bewirtschaftung zu übertragen.

Vorteile des Modells:

- (1) Kongruenz zwischen Aufgabe, Verantwortung und finanzieller Kompetenz.
- (2) Ohne zusätzliche Finanzierungsquellen wären die versorgungsmäßigen Schwerpunkte den finanziellen Gegebenheiten anzupassen.
- (3) Eine Begrenzung der Mittel würde Strukturveränderungen, insbesondere Rationalisierungseffekte bei den Akutbetten, bewirken.

Nachteile des Modells:

- (1) Gefahr ineffizienter Investitionen wegen Verstärkung der Konkurrenz zwischen den Bundesländern.
- (2) Verschärfung der Fremdpatientenfrage.

Qualitätsmanagement

118

Zentrale Finanzierung

- 17 Das Modell der zentralen Finanzierung beruht auf einem gesamtösterreichischen Versorgungskonzept aufgrund eines verbindlichen Bundeskrankenanstaltenplanes und auf einheitlichen Qualitätsstandards. Auf Bundesebene wäre eine zentrale Stelle einzurichten. Die Trägerschaft der Krankenanstalten bliebe im wesentlichen unverändert.

Der Bund wäre mit einer zentralen Zielsetzungs- und Steuerungskompetenz auszustatten. Die Verteilung der Mittel hätte nach leistungsbezogenen Kriterien zu erfolgen. Die Beschlußfassung über die Rahmenbedingungen für einen österreichischen Krankenanstaltenplan, den Entwicklungsstandard und die Qualitätskriterien bliebe dem Bundesgesetzgeber vorbehalten. Die drei Universitätskliniken wären bei diesem Modell zweckmäßigerweise zur Gänze in den Bundesbereich zu übernehmen.

Die Mittel der Sozialversicherung (Pflegegebührenersätze, Ambulanzpauschalien, Beitrag an den KRAZAF) und des Bundes (Beitrag an den KRAZAF) wären einer zentralen Stelle zuzuführen. Die Beiträge der Länder und Gemeinden verblieben den jeweiligen Bundesländern zur Mitfinanzierung ihrer Krankenanstalten.

Den Ländern bliebe die Errichtung und Organisation von Vor- und Nachsorgeeinrichtungen in Form von Sozialsprengeln unbenommen.

Der Sozialversicherung wäre ein wesentlicher Einfluß einzuräumen. Sie hätte erstmals ein dementsprechendes Mitgestaltungsrecht bei strategischen Planungen, Controlling, Consulting und Beteiligungen im österreichischen Spitalswesen.

Vorteile des Modells:

- (1) Keine Zersplitterung von Aufgabe und Kompetenz
- (2) Trennung der Gesundheitspolitik von der Finanzpolitik
- (3) Einbeziehung aller Krankenanstaltentypen
- (4) Enthebung der Politiker aus dem betrieblichen Spitalsgeschehen
- (5) Einheitliche Personalpolitik (Qualifikation, arbeitsrechtliche Bestimmungen, Personalintensität)
- (6) Sicherung einer leistungsorientierten Abrechnung
- (7) Erhalt der vielfältigen Krankenhausträgerschaften
- (8) Lösung des Fremdpatientenproblems

Nachteile des Modells:

- (1) Erfordernis umfangreicher legislatischer Maßnahmen
- (2) Schaffung von zusätzlichen Organisationseinheiten
- (3) Ungewißheit über längerfristige Kostenentwicklungen

Strukturreformmittel

Umfang 18.1 Die Länder hatten einen Teil der Fondsmittel für die Finanzierung der Entlastung des stationären Bereiches und den Aufbau alternativer Einrichtungen (strukturverbessernde Maßnahmen) zu verwenden. Die Länder legten mit Ausnahme von Niederösterreich (12 % ab 1990 und 14 % ab 1994) und Kärnten (11 % seit 1992) jeweils 10 % der Landesquote für strukturverbessernde Maßnahmen fest.

Zur Finanzierung der Strukturreform standen zur Verfügung:

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994 ¹⁾	Summe
	in Mill S							
Burgenland	21,0	23,8	25,7	31,4	31,3	30,6	31,9	195,7
Kärnten	53,1	60,3	65,1	79,9	86,5	86,6	89,8	521,3
Niederösterreich	112,4	127,8	165,3	198,8	198,5	197,1	239,0	1 238,9
Oberösterreich	98,3	111,8	120,7	148,6	146,7	146,2	150,3	922,6
Salzburg	43,9	49,9	53,8	66,8	65,4	65,5	67,7	413,0
Steiermark	91,9	104,4	112,7	139,0	137,1	136,2	141,8	863,1
Tirol	53,5	60,8	65,6	81,6	79,8	80,0	82,2	503,5
Vorarlberg	27,6	31,4	33,9	41,7	41,2	41,1	42,3	259,2
Wien	209,1	237,7	256,6	319,4	312,0	313,9	323,5	1 972,2
Summe	710,8	807,9	899,4	1 107,2	1 098,5	1 097,2 ²⁾	1 168,5 ²⁾	6 889,5

1) Schätzung vom 5. Juli 1995, weil Finanzierungsvolumen nicht endgültig

2) Zusätzlich 20,2 Mill S für Transplantationswesen

Die Dauer der Verhandlungen für die Verlängerung des KRAZAF verzögerte die Erlassung der entsprechenden Richtlinien und die Bereitstellung der Mittel. Dies hatte im Jahr 1989 eine beträchtliche Mittelkonzentration zur Folge, da die Mittel des Jahres 1988 erst 1989 zur Verfügung standen.

18.2 Nach Meinung des RH wäre ein niedrigerer Prozentsatz der Länderquote am Beginn der Strukturreformmaßnahmen zweckmäßiger gewesen. Überdies wurden die unterschiedlichen Versorgungsstrukturen der Länder bei der Bemessung zu wenig berücksichtigt.

Strukturreformmittel

120

- 18.3 *Laut Stellungnahme des BMGK wären einerseits gesetzliche Bestimmungen, andererseits keine Informationen über die Versorgungsstrukturen in den Ländern vorgelegen.*

Die Geschäftsstelle des KRAZAF habe die notwendigen Informationen aufgrund eines Fondsbeschlusses im Mai 1994 von den Ländern verlangt.

- 18.4 Der RH entgegnete, daß ein geringerer Mitteleinsatz, etwa durch die Bildung von Rücklagen, möglich gewesen wäre. Der Bereitstellung von Strukturverbesserungsmitteln hätte eine Bestandaufnahme der Versorgungsstrukturen in den einzelnen Bundesländern vorausgehen sollen.

Berichte

- 19.1 Die Länder hatten die widmungsgemäße Verwendung der Strukturreformmittel zu prüfen und dem KRAZAF Berichte über den Zielerreichungsgrad zu erstatten. Obwohl die Geschäftsstelle des KRAZAF insbesondere seit Herbst 1992 bemüht war, diese Berichte von den Ländern einzufordern, lagen sie für 1988 bis 1990 entweder nicht vollständig vor oder waren von der Geschäftsstelle teilweise noch nicht ausgewertet. Zudem war der Aussagewert wegen des fehlenden Bezuges zum Zielerreichungsgrad unzureichend.

Insbesondere wegen der Säumigkeit einiger Länder konnte die Geschäftsstelle des KRAZAF nicht ihrer Verpflichtung nachkommen, der Fondsversammlung jährlich einen Bericht über die Verwendung der Strukturreformmittel vorzulegen.

- 19.2 Der RH empfahl der Geschäftsstelle die umgehende Einmahnung der Berichte, um der Fondsversammlung insbesondere über den Stand der Strukturreform berichten zu können.

- 19.3 *Laut Stellungnahme des BMGK sei der Bericht über den Stand der Widmung und Verwendung der Mittel für Strukturreformmaßnahmen der Fondsversammlung im Juni 1994 vorgelegt worden.*

Verwendung

- 20.1 Für die Jahre 1988 bis 1993 standen Strukturreformmittel von rd 5,7 Mrd S zur Verfügung. Davon wurden rd 80,6 % im extramuralen Bereich (zB Hauskrankenpflege, Heimhilfe, Pflegeheime, Pflegestationen) und rd 19,4 % im intramuralen Bereich (zB Umbauten, Sanierungen und Adaptierungen in Krankenanstalten) verwendet. Der Notarztversorgung flossen ebenfalls Mittel zu.

Strukturreformmittel wurden aber auch im erheblichen Ausmaß für den laufenden Betrieb bereits bestehender extramuraler Einrichtungen eingesetzt, wodurch die Länderbudgets entlastet wurden.

- 20.2 Der RH vermerkte kritisch, daß die von einer Strukturreform angestrebte Dämpfung der Kostensteigerungen für die Krankenanstalten nicht erreicht wurde, weil die durchschnittlichen jährlichen Steigerungen rd 12 % betragen.

- 20.3 *Das BMGK verteidigte den Einsatz von Strukturverbesserungsmitteln als den Zielvorgaben entsprechend.*

Strukturreformmittel

121

- 20.4 Der RH entgegnete, ein wesentliches Ziel war die Kostenverringering durch eine Verminderung des Angebots im akut stationären Bereich.
- Kennntnisnahme der Konzepte
- 21.1 Laut einem Bericht der Geschäftsstelle des KRAZAF über die beabsichtigte Verwendung der Strukturreformmittel für die Jahre 1988 bis 1990 enthielten die Konzepte zwar gute Ansätze einer Strukturverbesserung, wegen der Unsicherheit des Weiterbestehens des KRAZAF jedoch keine längerfristigen Perspektiven.
- Ein weiterer Bericht über die von den Ländern in den Jahren 1988 bis 1992 geplante Verwendung der Strukturreformmittel wurde von den Ländern Wien und Steiermark beeinsprucht, weil ihre für das Jahr 1992 beabsichtigten Strukturreformmaßnahmen gänzlich bzw teilweise fehlten. Die Kennntnisnahme wurde daraufhin zurückgestellt.
- Auf Vorschlag des Vorsitzenden beschloß die Fondsversammlung, diese Angelegenheit im Arbeitskreis für Krankenanstellenfinanzierung und -strukturreformen zu behandeln.
- Aufgrund der Bemühungen der Geschäftsstelle des KRAZAF legte die Stadt Wien ab dem Jahr 1993 verbesserte Konzepte vor.
- Der Bericht über die Konzepte der Strukturreformmaßnahmen der Länder wurde von der Fondsversammlung im Juni 1993 zur Kenntnis genommen.
- 21.2 Der RH beanstandete, daß die Konzepte einiger Länder den Zielvorgaben (Abbau von Kapazitäten in den Krankenanstellen, Schaffung und Ausbau alternativer Versorgungseinrichtungen und Ausbau integrierter Versorgungssysteme) nicht entsprachen. Überdies fehlten in den Förderungsanträgen häufig Angaben über die Anzahl der einzusparenden Betten.
- 21.3 *Das BMGK entgegnete, die Zielvorgaben des Fondsgesetzes wären eingehalten worden, wie der Rückgang der Anzahl der Akutbetten, der Pflage tage und der Verweildauer beweise.*
- 21.4 Der RH entgegnete, das BMGK selbst habe die Strukturverbesserungskonzepte der Länder als unzureichend beurteilt.
- Abbau von Kapazitäten in Akutkrankenanstellen
- 22.1 Der KRAZAF bemühte sich seit mehr als einem Jahrzehnt um eine Verringerung der Akutbettenanzahl mit dem Ziel einer Kostendämpfung.
- Im einzelnen war festzustellen:
- (1) Ende 1986 bestanden in ganz Österreich 53 730 systemisierte Betten.
- (2) Der Arbeitskreis "Akutbettenabbau" hielt eine Verringerung um rd 4 800 Akutbetten bis zum Jahr 1990 für möglich.
- (3) Die Vereinbarung von 1988 sah einen Abbau von lediglich 2 600 Akutbetten bis 1990 vor.

Strukturreformmittel

122

(4) Im Juni 1988 nahm die Fondsversammlung einen Bericht des Arbeitskreises "Akutbettenabbau" zur Kenntnis, wonach 2 600 Akutbetten bis zum Jahr 1990 abgebaut werden könnten.

(5) Im Spätherbst 1988 beriet die Fondsversammlung einen Realisierungsplan für den Akutbettenabbau. Die Bundesländer Kärnten und Steiermark sahen sich nicht in der Lage, der auf sie entfallenden Verringerung von jeweils 700 Akutbetten nachzukommen; ihnen wäre nur eine Verringerung um jeweils 450 möglich. Mit Ende des Jahres 1989 waren nur die Bundesländer Niederösterreich und Tirol der vereinbarten Bettenverringerung nachgekommen. Die Länder Salzburg und Oberösterreich hatten die Anzahl ihrer Betten erhöht.

(6) Bis Ende 1990 wurden nur rd 1 200 Betten abgebaut.

(7) In der Vereinbarung über die Krankenanstaltenfinanzierung für die Jahre 1991 bis 1994 wurde erneut die Verringerung der Akutbetten nach einem auf der Grundlage der Vereinbarung 1988 zu beschließenden Realisierungsplan festgelegt. Der Realisierungsplan (unter Einrechnung der bereits verringerten Betten) wurde nicht erstellt. Die Verringerung der Betten wurde in der Fondsversammlung bis zum Jahr 1992 nicht mehr diskutiert.

- 22.2 Der RH vermerkte, daß der vorgesehene Bettenabbau trotz der Inanspruchnahme von rd 5,7 Mrd S an Strukturreformmitteln in den Jahren 1988 bis 1993 nicht gelang. Er führte dies insbesondere auf den erheblichen Mitteleinsatz für den intramuralen Bereich zurück.

Der RH anerkannte allerdings den bundesweiten Rückgang der Pflage-tage von rd 19,3 Mill (1988) auf rd 17,7 Mill (1992) und die Verringerung der Verweildauer von rd 11,4 auf 9,6 Tage; im selben Zeitraum stieg die Anzahl der ambulanten Fälle von rd 3,5 Mill um 18,6 % auf rd 4,3 Mill an.

Nach Meinung des RH wäre eine Reform des Krankenversorgungssystems (Bettenabbau und Aufbau außerstationärer Einrichtungen) in erster Linie durch die Einführung einer leistungsbezogenen Abgeltungsform erzielbar, welche keine Anreize zur Betreuung in Krankenanstalten über das notwendige Ausmaß hinaus enthält.

- 22.3 *Laut Stellungnahme des BMGK seien bis Ende 1993 1 721 Akutbetten abgebaut worden. Der Mitteleinsatz im intramuralen Bereich sei nur zu Beginn der Strukturmaßnahmen bei 34,5 % gelegen und im Jahr 1994 auf 4,4 % gesunken.*

- 22.4 Der RH entgegnete, der in den Vereinbarungen 1988 und 1991 vorgesehene Abbau von 2 600 Akutbetten wurde nicht erreicht.

Strukturreformmittel

123

Österreichische
Krankenanstalten-
planung

- 23.1 Seit der Vereinbarung 1988 war der KRAZAF verpflichtet, den Österreichischen Krankenanstaltenplan durch Erstellung einer Systemplanung fortzuentwickeln. Bis zur Fertigstellung des Planes dienten die Krankenanstaltenpläne der Länder als Entscheidungsgrundlage.

Im September 1992 trat der Hauptverband der Sozialversicherungsträger an das BMGSK heran, in der Fondsversammlung zu beantragen, daß die Länder die die Krankenanstalten betreffenden Maßnahmen bis 1994 detailliert und bis zum Jahr 2000 in groben Zügen darzustellen hätten. Außerdem wäre aufgrund der aufeinander abgestimmten Länderpläne ein bundesweiter Krankenanstaltenplan zu entwickeln.

Nach Widerständen der Rechtsträger der konfessionellen Krankenanstalten beauftragte der KRAZAF im Februar 1994 das Österreichische Bundesinstitut für Gesundheitswesen mit der Ausarbeitung eines Österreichischen Krankenanstaltenplanes (Planungshorizont 2005), welcher auch eine Standort- und Fächerstruktur, eine Bettenbedarfsplanung für den Akutbereich und Grundlagen zu Vorschlägen für eine überregionale Koordinierung ausgewählter medizinischer Spitzenleistungen enthalten sowie die im Krankenanstaltengesetz vorgegebene Typisierung der Krankenanstalten auf ihre Anwendbarkeit hin überprüfen sollte.

- 23.2 Der RH beanstandete die Beauftragung des Österreichischen Krankenanstaltenplanes als verspätet, weil derartige Planungsdaten für bedarfsgerechte Bezuschussungen durch den KRAZAF zweckmäßig gewesen wären.
- 23.3 *Der RH vermißte eine Stellungnahme des BMGK.*

Richtlinien

- 24.1 Der Fonds hatte Richtlinien für die Mittelzuteilung, die Verwendung, die Abrechnung und den Nachweis der widmungsgemäßen Verwendung zu erlassen. Mit der Erarbeitung der Richtlinien war neben der Geschäftsstelle des KRAZAF auch der Arbeitskreis für Krankenanstalten und Strukturreform befaßt.

Die Richtlinien stellten — im Widerspruch zur Vereinbarung 1988 — den Mitteleinsatz für strukturverbessernde Maßnahmen in Krankenanstalten in den Vordergrund und deckten somit formal die von den Ländern geübte Vorgangsweise.

- 24.2 Der RH bemängelte, daß die Richtlinien der Zielsetzung der Vereinbarung bzw des Fondsgesetzes nur unzureichend entsprachen und nicht geeignet waren, die angestrebte Entlastung des stationären Bereiches zu erreichen.
- 24.3 *Das BMGK vermeinte, die Richtlinien präzisierten die aus dem Fondsgesetz ableitbare Förderungswürdigkeit.*

Strukturreformmittel

124

Überprüfung der
Maßnahmenkonzepte

25.1 Jeweils bis Mitte Februar hatten die Länder dem KRAZAF ein Konzept über die im laufenden Jahr geplanten Maßnahmen vorzulegen. Allenfalls erforderliche Anpassungsempfehlungen und Änderungsvorschläge waren zwischen der Geschäftsstelle des KRAZAF und dem jeweiligem Land zu beraten.

Ungeachtet des Ergebnisses der Beratungen hatte die Geschäftsstelle des KRAZAF den Ländern die Strukturreformmittel zu den in den Richtlinien festgelegten Auszahlungsterminen jedenfalls anzuweisen.

25.2 Der RH beurteilte die Gebarung der Strukturreformmittel als unzuweckmäßig, weil die Länder aufgrund der von ihrem Willen abhängigen KRAZAF-Vereinbarung einen Auszahlungsanspruch hatten. Nach Auffassung des RH wäre eine mit Steuerungsbefugnissen ausgestattete zentrale Verwaltung (Bund) für eine Strukturreform und eine überregionale Koordination besser geeignet.

25.3 *Das BMGK verwies auf den erfolgreichen Mitteleinsatz im extramuralen Bereich.*

25.4 Der RH erwiderte, daß selbst Verhandlungen mit einzelnen Bundesländern vorerst wenig Wirkung über den Einsatz im extramuralen Bereich zeigten.

Weitere Feststellungen

Zahlungsverkehr

26.1 Zur Abwicklung des Geldverkehrs hatte der KRAZAF bei verschiedenen Kreditinstituten 24 Konten eröffnet, wovon lediglich die Hälfte (7 Giro- und 5 Termineinlagenkonten) verwendet wurde.

26.2 Der RH beanstandete die Organisation des Zahlungsverkehrs, weil keine ausreichende Übersicht für eine zweckmäßige Disposition gegeben war, und empfahl, die Anzahl der Konten auf das notwendige Ausmaß zu beschränken.

26.3 *Das BMGK berichtete von der Auflassung von 12 Konten.*

Zinsenverluste

27.1 Der Gebarungsumfang des KRAZAF verdoppelte sich von rd 7,2 Mrd S (1988) auf rd 15 Mrd S (1992). Dementsprechend stiegen auch die kurzfristigen Veranlagungen zwischen den Zahlungseingängen und den Auszahlungen.

Der für die Veranlagung der KRAZAF-Mittel verantwortliche Leiter der Geschäftsstelle konnte dem RH keine diesbezüglichen Unterlagen vorlegen. Allerdings hatten auch Buchhaltungsbedienstete Vereinbarungen mit den Kreditinstituten über kurzfristige Veranlagungen getroffen.

Im Vergleich der Zinssätze für die nicht benötigten KRAZAF-Mittel mit den vom BMF für täglich fällige Gelder erzielten Zinssätzen sind dem KRAZAF von 1988 bis 1991 Zinsen von rd 40 Mill S entgangen.

Auch die Verzinsung der Guthaben auf Girokonten bei den einzelnen Kreditinstituten wies erhebliche Unterschiede auf.

Weitere Feststellungen

125

- 27.2 Der RH beanstandete, daß der Leiter der Geschäftsstelle des KRAZAF die Fondsmittel nicht zu den für öffentliche Gelder möglichen Bedingungen veranlagt hat.
- 27.3 *Laut Stellungnahme des BMGK habe es der Wirtschaftspolizei eine Sachverhaltsdarstellung übermittelt. Das Verfahren sei infolge Ablebens des Geschäftsstellenleiters eingestellt worden.*
- Elektronische
Datenverarbeitung
- 28.1 Der EDV-Aufwand des KRAZAF betrug rd 4 Mill S (1992). Die EDV-Anwendungen wurden im wesentlichen vom BMGK und von einem externen Rechenzentrum besorgt.
- 28.2 Der RH empfahl dem KRAZAF insbesondere,
- (1) ein EDV-Konzept zu erstellen,
 - (2) die Organisation der Informationsbeschaffung und EDV-Unterstützung in den Krankenanstalten festzulegen,
 - (3) die Zusammenführung der EDV-Anwendungen im BMGK zu erwägen,
 - (4) die Softwareerstellung für die Krankenanstaltenfinanzierung zu strukturieren und
 - (5) im Hinblick auf die gesunkenen Gerätekosten einen Übergang von der Anmietung zum Ankauf von EDV-Hardware zu überlegen.
- Endabrechnungen
und Rechnungs-
abschlüsse
- 29.1 Seit 1978 fehlten die gesetzlich vorgesehenen jährlichen Endabrechnungen des KRAZAF. Auch ist eine gesetzliche Regelung für die Erstellung der Rechnungsabschlüsse des KRAZAF nicht erfolgt.
- 29.2 Der RH betonte, daß bei einem jährlichen Zuschußvolumen von rd 16 Mrd S (1994) im Sinne einer sorgfältigen Verwaltung Endabrechnungen und Rechnungsabschlüsse unverzichtbar sind.
- Die vom RH seit 1979 geforderte gesetzliche Lösung der Abrechnungsfrage sollte nunmehr im Rahmen der in Aussicht genommenen neuen KRAZAF-Regelung ab 1995 getroffen werden.
- 29.3 *Laut Stellungnahme des KRAZAF hätte bisher keine Einigung über die Endabrechnungen und Rechnungsabschlüsse erreicht werden können.*

126Schluß-
bemerkungen

30 Der RH hob zusammenfassend folgende Empfehlungen hervor:

(1) Zur raschen und wirksamen Umsetzung eines leistungsbezogenen Finanzierungssystems wären die notwendigen gesundheitspolitischen Entscheidungen zu treffen.

(2) Im Rahmen einer Finanzierungsreform wären Voraussetzungen für Kostendämpfungsmaßnahmen zu schaffen. Dabei wäre das Volumen der bereitzustellenden Geldmittel nach festzulegenden Kriterien (wie etwa Wirtschaftswachstum, Steueraufkommen, Ausweitung der öffentlichen Haushalte) zu beschränken.

(3) Die Bewirtschaftung aller Finanzierungsmittel sollte durch eine Hand erfolgen. Hiefür wäre entweder ein dezentrales oder ein zentrales Modell mit konzentrierten Aufgabenbereichen entweder bei den Ländern, beim Bund oder bei den Sozialversicherungsträgern denkmöglich.

(4) Bei einer Finanzierungsreform wäre der Einsatz von Strukturverbesserungsmitteln für Steuerungsmaßnahmen zu erwägen.

Bereich des Bundesministeriums für
Wissenschaft, Forschung und Kunst

Allgemeines Krankenhaus der Stadt Wien –
Universitätskliniken

Kurzfassung

Im AKH–Wien wurden medizintechnische Versorgungsleistungen auf höchstem Niveau angeboten; medizinisch–wissenschaftliche Lehr– und Forschungsleistungen sowie die medizinische Spitzenversorgung fanden international höchste Anerkennung.

Allerdings verwies der RH auf den für eine 2 237 Betten–Klinik einzigartig hohen Errichtungsaufwand (42,5 Mrd S) und die weit über anderen Universitätskliniken liegenden Betriebskosten (8,4 Mrd S). Er führte dies vor allem auf die lange Bauzeit, auf die zahlreichen Umplanungen, auf die noch nicht zufriedenstellend gelöste Betriebsführung und auf die 30 %ige Personalaufstockung in den letzten fünf Jahren zurück.

Der RH beanstandete die Ausweitung des Betriebes des AKH–Wien auf krankenhaushfremde Bereiche und die Tatsache, daß trotz der vorzuhaltenden Maximalversorgung das AKH–Wien über keine eigene Klinik für Zahn–, Mund– und Kieferheilkunde verfügte.

Die den Klinikvorständen eingeräumte Berechtigung, von Sonderklassepatienten für dieselbe Leistung zweifach Arzthonorar zu beanspruchen, hielt der RH für bedenklich. Im Bereich der Teilrechtsfähigkeit von Kliniken, vor allem aber auch beim Abschluß von Dienstverträgen durch Klinik– und Institutsvorstände war die Kontrolle durch das BMWFK unzureichend.

Die gesetzlichen Rahmenbedingungen und der unzureichende Einfluß der Stadt Wien (als Träger des AKH–Wien) auf das ärztliche Personal erschwerten eine optimale Personalarbeitswirtschaftung. Zudem war wegen des Fehlens einer gemeinsamen Planung für Bundes– und Gemeindebedienstete eine bedarfsgerechte Personalzuteilung nicht möglich.

Der RH vermißte weiterhin den von ihm bereits 1991 empfohlenen Zusammenarbeitsvertrag zwischen dem Bund und der Stadt Wien über die einem modernen Krankenhausbetrieb entsprechenden Organisationsstrukturen, welcher auch die Aufteilung der Betriebskosten regeln sollte.

Die weitgehende Autonomie der Kliniken und Institute hinsichtlich ihrer medizinischen Leistungen hinderte eine wirtschaftliche Betriebsführung, zumal die Leistungsdaten und Kosten nicht hinreichend bekannt waren.

Kurzfassung**128**

Über die Verwendung der Ambulanzgebühren des AKH-Wien (Einnahmen der Stadt Wien) entschied — unter Ausklammerung der Budgethoheit des Gemeinderates der Stadt Wien — der Beirat des Ambulanzfonds. Da zudem die Abhängigkeit der Fondsmittel von den Ambulanzeinnahmen Anreize für die Ausweitung des nicht kostendeckenden Ambulanzbetriebes der Kliniken und Institute bewirkte, empfahl der RH, den Fonds aufzulösen und die diesbezügliche Gebarung dem ordentlichen Haushalt der Stadt Wien einzugliedern.

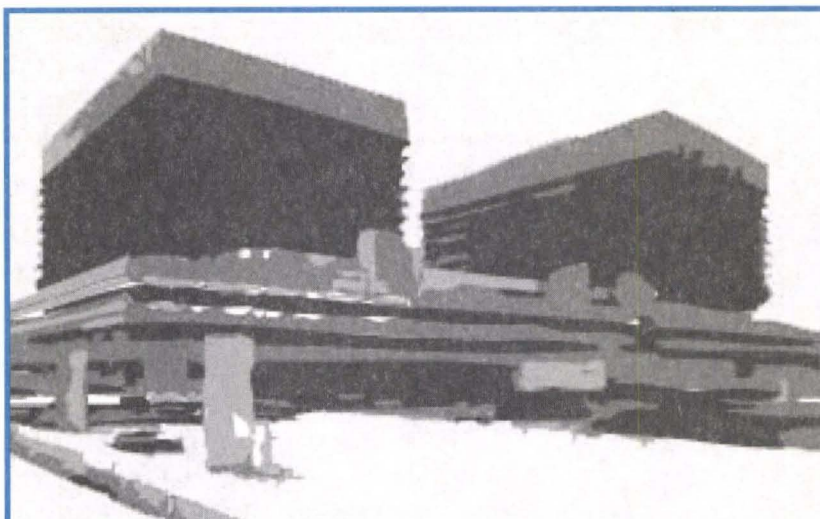
Aufgrund der ungleichen Verrechnung mit Krankenfürsorgeanstalten sowie durch die unzulängliche Verrechnung klinischer Arzneimittelüberprüfungen sind dem AKH-Wien Einnahmen entgangen.

Die Revisionsstellen des Bundes und der Stadt Wien waren nicht ausreichend koordiniert, so daß zuständigkeitsüberschreitende Gebarungsvorgänge nicht umfassend überprüft wurden.

Die Sachgüterübergabe anlässlich der Besiedlung des Neubaus des AKH-Wien war weder ordnungsgemäß noch wirtschaftlich. Es wird noch mehrere Jahre dauern, bis die letzte Betriebsbewilligung für das neue AKH-Wien erteilt sein wird.

Die Beschaffung von medizintechnischen Geräten war vielfach verfrüht und von der Direktion zu wenig eingeschränkt. Die Austauschforderungen der Kliniken wurden vom Bund und der Stadt Wien als Erstausrüstung gemeinsam finanziert, anstatt sie als Ersatzinvestition der Stadt Wien als Rechtsträger anzulasten. Schließlich beanstandete der RH die hohe Anzahl nicht genutzter oder nicht inventarisierter Geräte.

Die Übertragung der gesamten technischen Betriebsführung an eine Gesellschaft bewirkte eine Einschränkung der Einflußmöglichkeiten der Stadt Wien auf die Führung des Krankenhausbetriebes. Wegen des Wechsels von Mitarbeitern der Stadt Wien zur Gesellschaft war die technische Direktion des AKH-Wien personell nicht mehr in der Lage, die Interessen der Stadt Wien gestaltend umzusetzen; zudem war der Stadt Wien nur eine mangelhafte Kontrolle der technischen Betriebsführung der Gesellschaft möglich.



	Kenndaten		
	1993	1994	Differenz in %
	Anzahl		
Systemisierte Betten	2 252	2 237	- 0,7
Personalstand	6 594*	6 820*	+ 3,4
Stationäre Patienten	60 550	65 370	+ 8,0
Pflegetage	565 254	606 251	+ 7,3
davon Eintagesaufenthalte	7 978	8 464	+ 6,1
Verweildauer (in Tagen)	9,3	9,3	0
Ambulante Fälle	353 056	374 387	+ 6,0
	in Mrd S		
Ausgaben einschließlich Bau- und Einrichtungsraten für den Neubau	9,17	9,53	+ 3,9
Einnahmen	3,65	4,12	+ 13,0

* zuzüglich rd 2 400 Bundes- bzw Klinikbedienstete

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September bis Dezember 1993 die Gebarung des Allgemeinen Krankenhauses der Stadt Wien – Universitätskliniken (AKH-Wien). Schwerpunkte der Überprüfung waren die Vorgaben und Voraussetzungen des Bundes und der Stadt Wien zur Führung des AKH-Wien, die Kompetenzen der kollegialen Führung, das Zusammenwirken von Bund und Stadt Wien im Bereich der Kliniken, Institute und Ambulanzen (Organisationsstrukturen), das Personalwesen, das Angebot und die Verrechnung von medizinischen Leistungen sowie die Zweckmäßigkeit der Beauftragung der Krankenhausmanagement- und Betriebsführung GesmbH mit der technischen Betriebsführung.

Der RH übermittelte das Ergebnis seiner Überprüfung im Oktober 1994 gleichzeitig und gleichlautend dem damaligen BMWF und dem Wiener Stadtsenat.

Das BMWFK gab im März 1995, der Wiener Stadtsenat im Dezember 1994 eine Stellungnahme ab. Das AKH-Wien übersandte dem RH im April 1995 deutlich verbesserte Auslastungs- und Leistungsdaten, die der RH überprüft und im vorliegenden Wahrnehmungsbericht berücksichtigt hat.

Allgemeines

- 2.1 Zur Zeit der Überprüfung durch den RH bot das AKH-Wien medizinische Versorgungsleistungen auf höchstem Niveau und verfügte mit seinen Universitätskliniken und -instituten sowie "besonderen klinischen Einrichtungen" für Forschung und Lehre über Einrichtungen nach dem neuesten wissenschaftlichen Stand. Neben den medizinisch-wissenschaftlichen Lehr- und Forschungsleistungen war auch die an den Universitätskliniken durchgeführte Spitzenversorgung weit über die Bundeshauptstadt hinaus anerkannt (durchschnittlich jeder dritte Patient war nicht in Wien beheimatet). Diese Leistungen auf dem Gebiet der medizinischen Versorgung hat das AKH-Wien trotz großer Übersiedlungsschwierigkeiten in den letzten Jahren erbracht.

Die Kosten für den ab 1972 errichteten Kernbau mit zwei Bettentürmen samt Erweiterungsbauten, also für den im Juni 1994 offiziell abgeschlossenen vierten Bauabschnitt, betragen rd 42,5 Mrd S (Preisbasis 1993). Die Errichtungskosten für das neue AKH-Wien lagen sohin mit rd 12 000 S je m³ Bruttorauminhalt bzw mit rd 20,5 Mill S (Preisbasis 1993) je universitärem Bett weit über den Herstellungskosten anderer in- oder ausländischer Kliniken (zB Universitätsklinik Innsbruck: rd 6 500 S je m³ Bruttorauminhalt bzw rd 4 Mill S je Bett).

- 2.2 Nach Ansicht des RH waren für den einzigartig hohen Errichtungsaufwand vor allem das ungünstige Verhältnis von Nutzfläche zu Bettenanzahl (AKH-Wien: 161 m²/Bett, Universitätsklinik Innsbruck 93 m²/Bett), die lange Bauzeit samt Umplanungen sowie die mehrfach abgeänderte und noch immer nicht zufriedenstellend gelöste Betriebsführung verantwortlich. Die Ausgaben für den Betrieb (ohne Neubaurate) stiegen — insbesondere wegen der Personalaufstockung um nahezu 30 % — von rd 5,1 Mrd S (1989) auf rd 8,4 Mrd S (1994); einschließlich der Bau- und Einrichtungsrate betragen die Ausgaben 9,5 Mrd S (1994).

- 2.3 *Laut Stellungnahme des BMWFK sei der Flächenvergleich angesichts unterschiedlich angelegter Funktionsbereiche nicht seriös.*

Die Stadt Wien vertrat die Auffassung, daß der erhöhte Leistungsumfang hervorzuheben gewesen wäre.

- 2.4 Der RH entgegnete, daß der Vergleich zwischen der Universitätsklinik Innsbruck ("Pavillon-System") und dem AKH-Wien ("Zentralbau") aufgrund der unterschiedlichen Bebauungsdichte geringere Flächenwerte je Bett beim AKH-Wien hätte ergeben müssen.

Rechtliche Überlegungen zu Einrichtungen und Arzthonoraren

Vereinbarung über
Einrichtungen

- 3.1 Der Rechtsträger des AKH-Wien ist die Gemeinde Wien; sofern im AKH-Wien Leistungen erbracht werden, die der medizinischen Fakultät der Universität Wien zuzurechnen sind, besteht im Hinblick auf den damit verbundenen Lehr- und Forschungsbetrieb eine Mitzuständigkeit des Bundes (BMWFK). Im Jahre 1989 vereinbarten der damalige Bundesminister für Wissenschaft und Forschung, Dr Erhard Busek, und der für das Gesundheits- und Spitalswesen damals zuständige Stadtrat der Gemeinde Wien, UnivProf Dr Alois Stacher, welche Einrichtungen "als klinischer Bereich" der medizinischen Fakultät der Universität Wien zu gelten haben.

Die dem Wiener Stadtsenat im Juni 1989 zur Kenntnis gebrachte Vereinbarung über den klinischen Bereich sollte mit der Übersiedlung der entsprechenden Organisationseinheiten in das neue AKH-Wien wirksam werden, obwohl sie auch Einrichtungen betraf, die das Universitätsorganisationsgesetz nicht dem klinischen Bereich zuordnet. Auch wurden Institute und krankenhausfremde Einrichtungen, die in dem Vertrag nicht vereinbart waren, im AKH-Wien untergebracht.

- 3.2 Der RH wies darauf hin, daß im Rahmen einer öffentlichen Krankenanstalt nur jene Einrichtungen vorhanden sein durften, die unmittelbar oder mittelbar ärztliche Leistungen an Menschen erbringen. Insbesondere im Hinblick auf die von 5,1 Mrd S (1989) auf 8,4 Mrd S (1994) gestiegenen Betriebskosten des AKH-Wien (jeweils ohne Neubaurate) erschien ihm eine Ausweitung des Krankenhausbetriebes auf krankenhausfremde Bereiche betriebswirtschaftlich nicht sinnvoll.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMWFK liege eine mit Zustimmung des Stadtsenates rechtsgültig abgeschlossene Vereinbarung vor. Die in der Vereinbarung nicht genannten Einrichtungen seien durch eine einvernehmliche Vertragserweiterung zustande gekommen. Im übrigen bestehe kein rechtliches Hindernis, die nicht als Krankenanstalts-Abteilung geltenden Organisationseinheiten in die Organisation einer Krankenanstalt einzubeziehen.*

Die Stadt Wien vertrat die Ansicht, daß überhaupt noch keine Vereinbarung abgeschlossen worden sei. Der Stadtsenat habe lediglich einen Bericht über die Neuordnung der Struktur der Medizinischen Fakultät zur Kenntnis genommen.

- 3.4 Der RH erwiderte, die Betriebsführung des AKH-Wien setze unabdingbar voraus, daß Bund und Land unter Beachtung der gesetzlichen Bestimmungen den Klinikbereich gemeinsam festlegen.

Universitätsklinik für
Zahn-, Mund- und
Kieferheilkunde

- 4.1 Die an der medizinischen Fakultät der Universität Wien bestehende "Universitätsklinik für Zahn-, Mund- und Kieferheilkunde" war mit dem AKH-Wien weder organisatorisch noch funktionell verbunden.
- 4.2 Der RH verwies auf das Krankenanstaltengesetz, demzufolge das AKH-Wien als Zentralkrankenanstalt auch eine eigene Klinik für Zahnheilkunde vorzusehen hat.

Rechtliche Überlegungen zu Einrichtungen und Arzthonoraren

132

- 4.3 *Laut Mitteilung des BMWFK habe es die Vorbereitungen zur Eingliederung in das AKH-Wien abgeschlossen.*

Nach Ansicht der Stadt Wien sollte die Republik auf dem Gelände des AKH-Wien eine derartige Klinik als eigenständige öffentliche Sonderkrankenanstalt errichten und betreiben.

- 4.4 Der RH entgegnete der Stadt Wien, es sei in Anbetracht der räumlichen Möglichkeiten des AKH-Wien und der ausgliederbaren krankenhausfremden Universitätseinrichtungen nicht einsichtig, daß der Bund mit erheblichen finanziellen Mitteln eine eigene Sonderkrankenanstalt errichten solle, anstatt sie in das AKH-Wien einzugliedern.

Laboruntersuchungen
für Dritte

- 5.1 Der Vorstand des klinischen Instituts für Hygiene hat das von ihm geleitete Institut für die Durchführung von Laboruntersuchungen aufgrund der Zuweisung von Vertragsärzten eingesetzt. Das Institut führte jährlich mehrere tausend Routineuntersuchungen durch; die Einnahmen dafür beliefen sich auf rd 24 Mill S, der Gewinn betrug rd 6 Mill S (1992). Die Einnahmen aus der Veranlagung des Institutsvermögens betrugen für dieses Jahr nahezu 1 Mill S.

Bereits anlässlich der Überprüfung der Gebarung der Universitätsklinik Innsbruck im Jahre 1991 hatte der RH darauf hingewiesen, daß nicht-klinische Institute oftmals eine erhebliche wirtschaftliche Tätigkeit entfalten. Das BMWF hat in seiner damaligen Stellungnahme dazu mitgeteilt, daß es sich um ein allgemeines und über den Klinikbereich hinausgehendes Problem handle und es deshalb Lösungsvorschläge erarbeiten werde.

- 5.2 Der RH bemängelte, daß das BMWFK trotz der damaligen Zusage nichts unternommen hatte. Er beanstandete weiters, daß weder das BMWFK noch der Anstaltsträger davon Kenntnis hatten, daß unter Verwendung der betrieblichen Infrastruktur des AKH-Wien und unter Heranziehung von klinischem Personal Arbeiten in diesem Ausmaß durchgeführt wurden.
- 5.3 *Das BMWFK wiederholte in seiner nunmehrigen Stellungnahme die damaligen Ausführungen, denzufolge es sich bei der Durchführung von Laboruntersuchungen um ein Problem handle, das für viele Universitätsinstitute noch gelöst werden müsse; es arbeite an Lösungsvorschlägen.*

Die Stadt Wien verwies auf ihre Unzuständigkeit.

Universitätsinstitut
für Reprographik und
Photodokumentation

- 6.1 Im Jahre 1992 hat das damalige BMWF zur grafischen und fotografischen Unterstützung des Lehr- und Forschungsbetriebes sowie zur Erbringung von Routineleistungen im Bereich der Patientendokumentation das Universitätsinstitut für Reprographik und Photodokumentation als besondere Einrichtung nach dem Universitätsorganisationsgesetz geschaffen und dem klinischen Bereich eingegliedert.

Allgemeines Krankenhaus Wien

Rechtliche Überlegungen zu
Einrichtungen und Arzthonoraren

133

6.2 Der RH erachtete die Eingliederung des Instituts in den Betrieb des AKH-Wien für rechtlich unzulässig, weil im Rahmen einer öffentlichen Krankenanstalt nur jene Einrichtungen vorhanden sein durften, die unmittelbar oder mittelbar ärztliche Leistungen an Menschen erbringen.

6.3 *Das BMWFK vermeinte, das Institut sei Bestandteil des AKH-Wien; die diesbezüglichen Ausgaben des Krankenanstaltenträgers seien diesem im Rahmen des klinischen Mehraufwandes vom Bund zu vergüten.*

Die Stadt Wien berichtete von einer diesbezüglichen Sondervereinbarung zwischen BMWFK und AKH-Wien.

6.4 Der RH entgegnete, die Eingliederung des Instituts in den klinischen Bereich und daher auch die Vergütung eines klinischen Mehraufwandes entspreche nicht der Rechtslage.

Arzthonorare

7.1 Von den im Juni 1995 systemisierten 2 198 Betten (allerdings nur 1 850 belegt) waren 25 % (rd 550 Betten) der Sonderklasse vorbehalten. Die Vorstände der Universitätskliniken nahmen im AKH-Wien gleichzeitig die Funktionen von Abteilungsleitern einer Wiener Krankenanstalt wahr und waren daher gleichzeitig sowohl nach dem Bundesrecht (Krankenanstaltengesetz) als auch nach dem Landesrecht (Wiener Krankenanstaltengesetz) berechtigt, von den von ihnen persönlich behandelten Patienten der Sonderklasse ein Honorar zu fordern. Die betreffenden Ärzte haben in erheblichem Ausmaß von ihrer Berechtigung zur Doppelhonorierung Gebrauch gemacht.

7.2 Der RH hat es bereits im Jahre 1991 anlässlich der Überprüfung der Gebahrung der Universitätsklinik Innsbruck für geboten erachtet, bundesgesetzlich die Möglichkeit der Doppelhonorierung zu unterbinden. Das damalige BMWFK sah hierzu jedoch keine Notwendigkeit, so daß die Patienten der Sonderklasse im AKH-Wien für ärztliche Leistungen der Klinikvorstände weiterhin eine zweifache Bezahlung gewärtigen mußten.

7.3 *Laut Stellungnahme des BMWFK handle es sich um verschiedene ärztliche Leistungen, weshalb eine "Doppelverrechnung" schon begrifflich ausgeschlossen sei.*

Auch die Stadt Wien bestritt eine "Doppelverrechnung" derselben Leistung.

7.4 Der RH vermochte eine unterschiedliche Leistung eines gleichzeitig als Klinikvorstand (Bund) und Abteilungsleiter (Stadt Wien) tätigen Arztes bei der Betreuung eines Patienten nicht zu erkennen.

Organisation

Unternehmens-
konzept

8.1 Die VOEST-ALPINE Medizintechnik GesmbH (VAMED) hat seit 1978 in sieben Planungsstufen eine Betriebsorganisationsplanung (Ablaufplanung einschließlich EDV, detaillierte Inbetriebnahmeplanung sowie Vorschläge zur Aufbauorganisation, zur Betriebsaufnahme und zur Betriebsbegleitung) für das neue AKH-Wien erstellt. Das Ende Dezember 1988 von der Magistratsdirektion genehmigte Übernahmekonzept für die Betriebsführung des AKH-Wien enthielt im wesentlichen die Aufbauorga-

Organisation

134

nisation und die Personalbedarfsplanung für die damalige MA 16 und wurde in der Folge von der kollegialen Führung zum Unternehmenskonzept des AKH–Wien erklärt.

- 8.2 Der RH vermerkte kritisch, daß weder das Unternehmenskonzept der kollegialen Führung noch die Vorschläge der VAMED für die Verwaltungsdirektion umgesetzt wurden. Eine Festlegung der Ablauforganisation fehlte fast vollständig.

Nach Ansicht des RH hätte für das AKH–Wien vorrangig eine funktionsfähige Organisation geschaffen werden müssen. Vordringlich wären die Betriebsabläufe zwischen den Organisationseinheiten im administrativen und medizinischen Bereich detailliert zu erfassen und betriebsorganisatorisch optimal umzusetzen.

- 8.3 *Das BMWFK verwies auf seine Unzuständigkeit.*

Die Stadt Wien pflichtete dem RH bei.

Kollegiale Führung

- 9.1 Die Personen der kollegialen Führung des AKH–Wien (ärztlicher Direktor, Verwaltungsdirektor, Pflegedirektorin, technischer Direktor) standen in einem Dienstverhältnis zur Gemeinde Wien.

Demgegenüber war das ärztliche Personal beim Bund beschäftigt, so daß der ärztliche Direktor kaum Einflußmöglichkeiten hatte und seine gesetzliche Aufsichtspflicht nur mit größten Schwierigkeiten wahrnehmen konnte. Zudem waren die ordentlichen und außerordentlichen Professoren von der Einhaltung einer fixen Dienstzeit befreit.

Obwohl sich der ärztliche Direktor durch interdisziplinäre Aussprachen um eine interne Koordination sowie um Planungs- und Leistungskontrollen bemühte, trafen — im Einklang mit dem Universitätsorganisationsgesetz — die Klinikvorstände im Zusammenwirken mit der Klinikkonferenz die grundlegenden Entscheidungen über die Planstellen, Räume und Geräte.

Eine wirtschaftliche Betriebsführung war daher von vornherein nahezu unmöglich.

- 9.2 Der RH regte an, eine einheitliche Dienstgeber- und Trägerschaft anzustreben, wobei entweder die Stadt Wien einen Beitrag für die universitäre Krankenversorgung oder der Bund einen Beitrag für die Übernahme von Bundesaufgaben durch die Stadt Wien leistet. Sollte dies nicht zu verwirklichen sein, schlug der RH vor, dem Bund die ärztliche Direktion zu übertragen, womit dem ärztlichen Direktor weitgehende Personalhoheit über das Bundespersonal zukäme.

- 9.3 *Das BMWFK bestätigte, daß durch einen Zusammenarbeitsvertrag zwischen der Stadt Wien und dem Bund eine bessere Abstimmung und Koordination erfolgen könnte. Allerdings habe die Stadt Wien im Zuge der parlamentarischen Behandlung zur Novellierung des Krankenanstaltengesetzes im Jahre 1993 darauf hingewirkt, daß die vorgeschlagenen Regelungen über eine verpflichtende stärkere Kooperation wesentlich abgeschwächt worden seien.*

Der Bund sei grundsätzlich für neue Formen der Kooperation bereit.

Die Stadt Wien will die Empfehlung des RH zur einheitlichen Dienstgeber- und Trägerschaft des AKH-Wien noch eingehend überlegen. Allerdings scheidet eine ausschließliche Führung des AKH-Wien durch die Stadt Wien aus kompetenzrechtlichen Gründen aus. Der Vorschlag, die ärztliche Direktion dem Bund zu übertragen, erschien ihr nicht zielführend, da es doch darum gehe, die Kompetenzen der Stadt Wien gegenüber den Bundesbediensteten zu stärken und nicht umgekehrt. Im übrigen sei anlässlich der Novellierung des Krankenanstaltengesetzes im Jahre 1993 die Chance auf eine Verbesserung vertan worden, da an den Sitzungen der kollegialen Führung der Rektor und nicht der Dekan als Vertreter des Dienstgebers hätte teilnehmen sollen.

- 9.4 Der RH sah sich in seiner Ansicht bestärkt, daß durch die Einzelinteressen der beiden Gebietskörperschaften bislang eine einheitliche Vorgangsweise bei der Führung der Universitätskliniken nach optimalen betriebswirtschaftlichen Grundsätzen gehindert wurde. Der RH hielt in diesem Zusammenhang jede Form einer verbesserten echten Kooperation, auch zwischen den Universitätskliniken und anderen Krankenanstalten, für erstrebenswert.

Personalwesen

Dienstverhältnisse

- 10.1 Die Ärzte sowie das sonstige akademische und wissenschaftliche Personal standen in einem Dienstverhältnis zum Bund. Die Stadt Wien beschäftigte neben den Mitarbeitern der Direktionen das Krankenpflegepersonal sowie das Haus- und Betriebspersonal. Beide Gebietskörperschaften stellten medizinisch-technisches Personal sowie Schreib- und Hilfskräfte ein.

Die beim Bund beschäftigten Klinik- und Institutsvorstände stellten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit der Universitätseinrichtungen oder auch persönlich Personal jeglicher Art an.

Mangels Antrags- oder Meldepflicht der Klinik- und Institutsvorstände wußte die Gemeinde Wien als Träger des AKH-Wien weder welche technischen Geräte aufgestellt worden sind noch wieviele Personen im AKH-Wien beschäftigt waren.

- 10.2 Der RH hielt die genaue Kenntnis der Personal- und Geräteausstattung für die Führung einer Universitätsklinik für unbedingt erforderlich.
- 10.3 *Laut Mitteilung des BMWFK hätten die Vorstände die von ihnen persönlich abgeschlossenen Dienstverhältnisse nicht zu melden. Die Ausweitung der Bestimmungen über die Teilrechtsfähigkeit durch die Universitätsorganisationsgesetz-Novelle 1987 hätte zudem eine Verstärkung der Selbständigkeit der einzelnen Universitätseinrichtungen zum Ziele gehabt.*

Laut Stellungnahme der Stadt Wien könne es vorkommen, daß die Meldungen über die Beschaffung medizintechnischer und sonstiger Geräte verspätet erfolgen oder unterbleiben. Der Stadt Wien sei der Stand des eigenen Personals genau bekannt, bei der Meldung von Bundes- bzw sonstigen Bediensteten komme es allerdings zu Meldungslücken. Eine gemeinsame Personaldatenbank sollte angestrebt werden.

Personalwesen

136

Personalbedarfs-
und Einsatzplanung

- 11.1 Die ARGE-AKH beauftragte die VAMED mit der Personalbedarfs- und Einsatzplanung für die Funktionsbereiche des neuen AKH-Wien. Die für jede Organisationseinheit getrennt durchgeführten Arbeiten dienten damit dem Bund und der Stadt Wien als Richtlinie für die tatsächliche Zuweisung von Planstellen bzw Dienstposten.
- 11.2 Der RH bemängelte, daß die von der VAMED verfaßte Personalbedarfs- und Einsatzplanung keine methodische und verbindliche Personalplanung, sondern lediglich eine Bestandsaufnahme darstellte, zumal vor allem die erforderliche kritische Analyse und die Darstellung von Rationalisierungspotentialen fehlten.

Der RH empfahl die Ausarbeitung eines vom Bund und der Stadt Wien gemeinsam festgelegten verbindlichen Personalplanes, der sowohl eine bedarfsgerechte Zuteilung von Ärzten an Kliniken als auch eine gleichmäßigere Journaldienstbelastung im Interesse der Dienstnehmer und der Patienten vorsehen sollte.

- 11.3 *Laut Stellungnahme des BMWFK entsprechen die Planungsarbeiten der VAMED nur einem Gutachten, das den beiden Rechtsträgern als Organisationshilfe dienen sollte.*

Die Stadt Wien will nach der Konsolidierung des Betriebes im neuen AKH-Wien die Empfehlungen des RH aufgreifen.

Personalverwaltung

- 12.1 Aufgrund der hohen Regelungsdichte des Hochschullehrerdienstrechtes waren für die Dienstnehmer des Bundes die Zuständigkeiten hinsichtlich des Personalwesens sehr unübersichtlich. Selbst der Universitätsdirektion waren die für die Personalangelegenheiten an den Kliniken zuständigen Bediensteten zum Teil nicht bekannt.
- 12.2 Der RH empfahl, eine Organisation mit genauer Zuständigkeitsabgrenzung und Regelung der Verantwortungsbereiche aufzubauen und diese den Mitarbeitern im Klinikbereich in allgemein verständlicher Form bekanntzugeben.
- 12.3 *Das BMWFK will künftig jeden neu ernannten Universitätsprofessor entsprechend informieren.*

Laut Mitteilung der Stadt Wien stelle sie den Klinik- und Institutsvorständen bei Amtsantritt einschlägige Handbücher zur Verfügung. Im Oktober 1993 wäre auch eine Checkliste an die Kliniken und Institute verteilt worden, in der die Verantwortungsbereiche und typischen Geschäftsfälle dargestellt waren.

- 12.4 Der RH legte dem BMWFK intensivere Bemühungen nahe.

Allgemeines Krankenhaus Wien

Personalwesen

137

Medizinisch–technischer Dienst und sonstige Dienste

- 13.1 Im AKH–Wien war seit 1986 zur zentralen Personaleinsatzplanung eine Abteilung für Medizinisch–technische Dienste und Sanitätshilfsdienste mit direkter organisatorischer Unterstellung unter den Ärztlichen Direktor eingerichtet. Diese Abteilung betreute die Belange aller am AKH–Wien beschäftigten Bedienstetengruppen, die in einem Dienstverhältnis zur Gemeinde Wien standen und keine unmittelbare Vertretung in der kollegialen Führung fanden (zB Medizinisch–technische Assistenten, Operationsgehilfen, Laborgehilfen, Erzieher).

Eine vergleichbare Planungs–, Service– und Kontrolleinrichtung für die Bundesbediensteten im AKH–Wien fehlte.

- 13.2 Der RH vermerkte, daß auf Gemeindeebene durch eine die Klinikgrenzen überschreitende und dem Arbeitsanfall entsprechende Zuordnung von Mitarbeitern durch die Ärztliche Direktion ein effizienter Personaleinsatz sichergestellt werden konnte. Er regte eine vergleichbare koordinierende Einrichtung auch für bundesbedienstete Mitarbeiter dieser Berufsgruppen an.

- 13.3 *Das BMWFK vermeinte, diese Einrichtung bestehe bereits im Dekanat der Medizinischen Fakultät.*

- 13.4 Der RH entgegnete, das Dekanat der Medizinischen Fakultät habe die klinikübergreifende Steuerung des Personaleinsatzes bislang nicht wahrgenommen.

Planung und Steuerung des medizinischen Leistungsangebotes

Organisatorische Maßnahmen zur Leistungs– und Ressourcenplanung

- 14.1 Die Controllingabteilung im AKH–Wien sollte anhand der Kosten– und Leistungsdaten einen zweckentsprechenden und sparsamen Ressourceneinsatz an den Kliniken und Instituten sicherstellen.

Allerdings war infolge der weitgehenden Autonomie der Kliniken und klinischen Institute hinsichtlich der Planung der von ihnen angebotenen medizinischen Leistungen sowie der dadurch bedingten Personal– und Sachkosten eine wirtschaftliche Betriebsführung des AKH–Wien bislang nahezu unmöglich.

- 14.2 Der RH erachtete eine koordinierte Leistungs– und Ressourcenplanung als unverzichtbar.

Nach Ansicht des RH wäre zur Führung einer Krankenanstalt mit der organisatorischen Vielschichtigkeit und Größe des AKH–Wien ein den Anforderungen entsprechendes Informationssystem über Leistungsdaten und Kosten zwingend erforderlich. Erst in Verbindung mit den Ergebnissen einer aussagefähigen Kostenrechnung wäre eine verursachungsgerechte Zuordnung der Kosten auf Klinikebene möglich.

Der RH regte im Interesse einer sparsamen und zweckmäßigen Mittelverwendung die Schaffung von Klinikbudgets an.

Planung und Steuerung des medizinischen Leistungsangebotes

138

14.3 Die Stadt Wien stellte eine Verbesserung der Kostenrechnung in Aussicht und verwies — wie auch das BMWFK — auf die bezügliche Stellungnahme zum nachfolgenden Punkt "Leistungsangebot".

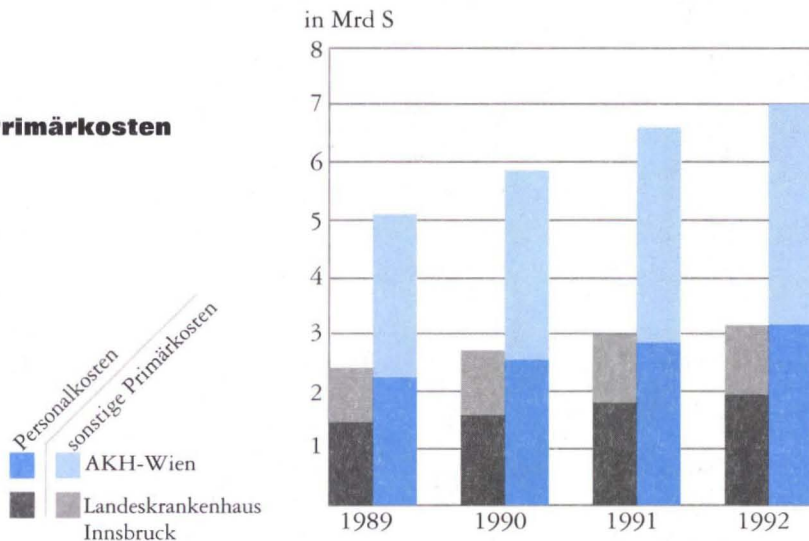
Medizinisches Leistungsangebot

15.1 Die Entwicklung der am AKH-Wien erbrachten medizinischen Leistungen spiegelte die zunehmende Verlagerung zu Leistungen der medizinischen Spitzenversorgung wider.

Der Anteil der medizinischen Spitzenversorgung am gesamten Leistungsangebot des AKH-Wien stieg von 22,5 % (1985) stetig auf 46 % (1991).

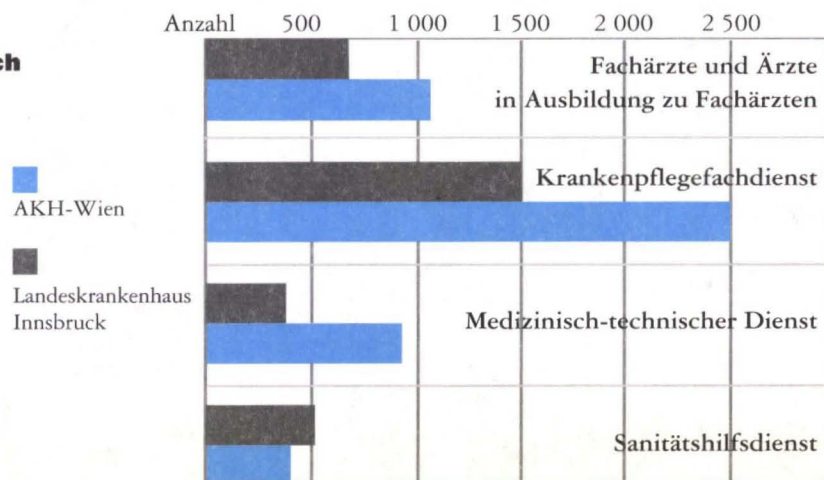
Da die Daten des Landeskrankenhauses Innsbruck-Universitätskliniken und jene des AKH-Wien hinsichtlich der Bettenanzahl, der Pflergetage und der Anzahl der stationären Patienten weitgehend übereinstimmten, sah sich der RH zu einem Vergleich dieser Krankenanstalten veranlaßt:

Entwicklung der Primärkosten



Die um rd 62 % höheren Personalkosten des AKH-Wien waren in erster Linie auf dessen erheblich höheren Personalstand zurückzuführen.

Personalstand nach Beschäftigten (Ende 1992)



Planung und Steuerung des medizinischen Leistungsangebotes

139

- 15.2 Der RH vermerkte kritisch, daß — gewichtet nach den Punkten des KRAZAF-Kataloges, die den Schwierigkeitsgrad der Behandlung widerspiegeln — das Landeskrankenhaus Innsbruck medizinische Spitzenversorgungsleistungen im nahezu gleichen Ausmaß wie das AKH-Wien, jedoch um weniger als die Hälfte der Primärkosten des AKH-Wien erbracht hat.

Der RH empfahl, von der Planung des medizinischen Leistungsspektrums des AKH-Wien durch die Klinikvorstände und die Institutskonferenz zu einer übergreifenden Leistungsplanung durch die kollegiale Führung überzugehen.

- 15.3 *Das BMWFK äußerte wegen des beim AKH-Wien höheren Aufwandes für Nebenkostenstellen (zB Schulen, Wohnungen, universitäre Einrichtungen) Vorbehalte gegen den Vergleich mit dem Landeskrankenhaus Innsbruck. Die höhere Personalausstattung des AKH-Wien ergäbe sich aus dem hohen Ambulanzanteil und die wesentlich höheren universitären Leistungsbereiche.*

Laut Stellungnahme der Stadt Wien seien die im KRAZAF-Katalog angeführten Punktebewertungen teilweise überholt. Zudem hätten im AKH-Wien die medizinischen Spitzenleistungen von 1992 auf 1993 um rd 32,5 % gesteigert werden können.

Das AKH-Wien berichtete dem RH, daß nach Abschluß seiner örtlichen Überprüfung sowohl die Anzahl der stationären Aufnahmen als auch die Anzahl der Pflgetage deutlich angestiegen sei.

- 15.4 Der RH entgegnete dem BMWFK, daß dem AKH-Wien — ungeachtet mancher umfangmäßig unterschiedlicher universitärer Leistungsbereiche — ebenso wie dem Landeskrankenhaus Innsbruck in gleicher Art Aufgaben der Schwerpunkt- und Spitzenversorgung zukamen.

Der Stadt Wien entgegnete der RH, auch der für 1993 vom KRAZAF angestellte Leistungsvergleich bestätige die vom RH kritisch aufgezeigten Unterschiede zwischen dem Landeskrankenhaus Innsbruck und dem AKH-Wien.

Ambulanzfonds

Gebarung des Fonds

- 16.1 Auf Antrag der MA 16 beschloß der Gemeinderat im Dezember 1989, ab dem Budgetjahr 1991 den ohne eigene Rechtspersönlichkeit ausgestatteten "Fonds für die Gebarung und Administration der Sondereinnahmen der Kliniken und Institute des AKH-Wien" (Ambulanzfonds) einzurichten. Die Einnahmen des Fonds waren unmittelbar von der Höhe der den Kliniken und Instituten des AKH-Wien zugeflossenen Ambulanz-einnahmen abhängig und betragen im Rechnungsjahr 1992 rd 207 Mill S.

Die Kliniken bzw Institute hatten dem Fonds jährlich eine Aufstellung der beabsichtigten Ausgaben für das folgende Budgetjahr vorzulegen (Klinikhaushaltsvoranschläge), wobei die zu erwartenden Ambulanz-einnahmen der einzelnen Kliniken bzw Institute die Obergrenze bildeten.

Ambulanzfonds**140**

Nicht verbrauchte Mittel waren rücklagefähig. Die Rücklagen aus nicht verbrauchten Vorjahresguthaben beliefen sich 1992 auf rd 215,5 Mill S.

Voraussetzung für die Zuweisung von Fondsmitteln war die Genehmigung der Klinikhaushaltsvoranschläge durch den Beirat des Fonds. Der Beirat bestand aus jeweils drei von der Direktion des AKH-Wien und von der Medizinischen Fakultät der Universität Wien nominierten Mitgliedern sowie dem Verwaltungsdirektor des AKH-Wien als Vorsitzenden ohne Stimmrecht und dem Dekan der Medizinischen Fakultät der Universität Wien, mit dem bei Stimmgleichheit der Mitglieder das Einvernehmen zu erzielen war. Der Beirat genehmigte die Budgetentwürfe der Kliniken und Institute und entschied mit einfacher Mehrheit über die Verwendung sowie auf Vorschlag der Medizinischen Fakultät über die Zuteilung der Fondsmittel. Aufgrund des Fondsstatuts erließ der Beirat auch Richtlinien für die im Verantwortungsbereich des Vorstandes der jeweiligen Klinik bzw des Instituts gelegene Gebarung und Administration der Sondereinnahmen.

- 16.2 Da die Fondsmittel als Ambulanzgebühren des AKH-Wien Einnahmen der Gemeinde Wien darstellten, vertrat der RH die Ansicht, daß die Überantwortung der Entscheidung über die Verwendung der Fondsmittel an den Beirat des Fonds auf die Budgethoheit des Wiener Gemeinderates nicht Bedacht nahm.

Darüber hinaus erachtete der RH die Abhängigkeit der Fondszuweisungen von den an den einzelnen Kliniken und Instituten erzielten Ambulanzentnahmen als unzumutbar und unwirtschaftlich, weil sie Anreize für die Ausweitung des ohnedies nicht kostendeckenden Ambulanzbetriebes der Kliniken und Institute schuf.

Der RH empfahl, den Fonds aufzulösen und die Fondsmittel dem ordentlichen Haushalt der Gemeinde Wien zuzuführen, zumal die anderen Krankenanstalten der Gemeinde Wien sowie die Universitätskliniken in Graz und Innsbruck ihren Betrieb ohne einen vergleichbaren Fonds führen.

- 16.3 *Laut Stellungnahme des BMWFK sei es der Medizinischen Fakultät der Universität Wien überaus wichtig, das Sonderentgelt aus Ambulanzgeldern weiterhin den einzelnen Kliniken zur freien betrieblichen Disposition zur Verfügung zu stellen. Der Empfehlung des RH, den Ambulanzfonds aufzulösen, ohne daß im ordentlichen Haushalt der Gemeinde Wien entsprechende Dispositionsmöglichkeiten geschaffen werden, könne es daher nicht beitreten.*

Die Stadt Wien teilte die Auffassung des RH, daß die Ambulanzgebühren Einnahmen der Gemeinde Wien darstellen. Allerdings sei die Budgethoheit des Wiener Gemeinderates gewahrt, weil der Fonds über keine eigene Rechtspersönlichkeit verfüge und seine Geschäftsstelle Teil der Verwaltungsdirektion des AKH-Wien sei. Obwohl vor allem die Rücklagefähigkeit der Ambulanzentnahmen von besonderem Vorteil sei, teile sie die Ansicht des RH, daß der Fonds die Ausweitung des nicht kostendeckenden Ambulanzbetriebes fördere. Die Gemeinde Wien stellte in Aussicht, diese Bindung aufzugeben sowie Entscheidungen über die Mittelverwendung der kollegialen Führung des AKH-Wien zu übernehmen.

Allgemeines Krankenhaus Wien

Ambulanzfonds

141

Dienst- und
Werkverträge

- 16.4 Der RH entgegnete der Stadt Wien, daß die Überantwortung der Entscheidung über Ausgaben von Mitteln der Gemeinde Wien an den Fondsbeirat, in dem auch Bundesorgane vertreten sind, dem Recht des Gemeinderates zur Beschlußfassung über Ausgabenermächtigungen zuwiderliefe.

- 17.1 Die Klinik- bzw. Institutsvorstände waren nach den Richtlinien des Ambulanzfonds und der von diesem zur Verfügung gestellten Mittel berechtigt, Dienst- und Werkverträge im Namen der Klinik bzw. des Instituts schriftlich abzuschließen und aufzulösen. Ende November 1993 waren am AKH-Wien insgesamt 373 Klinikangestellte unterschiedlicher Berufsgruppen beschäftigt. Deren Entlohnung orientierte sich nur bei den jüngeren Dienstverträgen am Besoldungsrecht der Gemeinde Wien, während die Entlohnung bei den anderen Dienstverträgen im Ermessen des Klinikvorstandes lag. Teilweise waren Dienstverträge zwischen Institutsvorstand und Dienstnehmer nur mündlich abgeschlossen worden.

Für die Besetzung der Leitungsfunktionen zweier Dezernate und einer Stabsstelle wurden drei bundesbedienstete Ärzte des AKH-Wien in Aussicht genommen. Ungeachtet der Bedenken des damaligen BMWF erbrachten in der Folge die drei bundesbediensteten Ärzte Leistungen im Zusammenhang mit der Neuorganisation bzw. der Übersiedlung des AKH-Wien aufgrund mündlicher Werkverträge. Den designierten Leitern wurden für medizinische Planung und Bereichscontrolling zusammen rd 4,1 Mill S aus Fondsmitteln vergütet.

Bis November 1992 erhielten am AKH-Wien tätige Bundes- und Gemeindebedienstete Prämien für die erfolgte Übersiedlung in das neue AKH-Wien aus Fondsmitteln ausbezahlt, die in den besoldungsrechtlichen Vorschriften nicht vorgesehen waren. Insgesamt wurden rd 3,7 Mill S als Übersiedlungsprämien ausbezahlt.

- 17.2 Der RH bemängelte, daß die 373 aus Fondsmitteln entlohnten Klinikangestellten weder im Stellenplan des Bundes noch der Gemeinde Wien aufschienen. Die teilweise bei vergleichbaren Tätigkeiten erheblich von den Bezügen der Bundes- und Gemeindebediensteten abweichende Entlohnung der Klinikangestellten führte darüber hinaus zu einer Ungleichbehandlung der Mitarbeiter des AKH-Wien, die durch die in den Besoldungsrechten nicht vorgesehenen Zuwendungen noch verstärkt wurde. Weiters beanstandete der RH, daß der Abschluß mündlicher Dienstverträge mit Klinikangestellten zu erheblichen Rechtsunsicherheiten führte.

Der RH wiederholte seine bereits 1986 abgegebene Empfehlung, Klinikangestellte, die zur Aufrechterhaltung des Klinikbetriebes unbedingt erforderlich sind, in den Bundes- bzw. Gemeindedienst zu übernehmen.

- 17.3 *Laut Stellungnahme des BMWFK habe es auf die Personalbestellung aus Fondsmitteln keinen Einfluß. Die Gemeinde Wien habe mit den Bundesbediensteten für die beiden Dezernate und die Stabsstelle keine Werkverträge, sondern verschleierte Dienstverträge abgeschlossen. Diese widersprechen dem Dienstrecht der Bundesbediensteten, weil die von der Gemeinde Wien übertragenen Aufgaben mit den Interessen des Bundes unvereinbar seien.*

142

Laut Stellungnahme der Stadt Wien habe das BMWFK zwar die Betrauung dieser Ärzte mit der Leitungsfunktion in Dezernaten oder Stabsstellen abgelehnt, nicht aber deren werkvertragliche Nebenbeschäftigung untersagt.

Die Übersiedlungsprämien seien mit November 1992 eingestellt worden.

Die Entlohnung von Klinikangestellten über dem Gehaltsniveau der Gemeindebediensteten betreffe aufgrund langjährig bestehender Verträge ausschließlich wenige Einzelfälle.

Einnahmenausfälle

Regelungen mit
Krankenfürsorge-
anstalten

- 18.1 Die landesgesetzlich eingerichteten Krankenfürsorgeanstalten (Träger der Krankenversicherung) sind nicht dem Hauptverband der Sozialversicherungsträger eingegliedert, so daß für diese nicht die zwischen dem Hauptverband der Sozialversicherungsträger und der Stadt Wien vereinbarten (niedrigeren) Pflegegebührensätze, sondern die landesgesetzlich festgesetzten (höheren) Amtlichen Pflegegebühren maßgeblich waren.

Dessenungeachtet hat der Rechtsträger des AKH-Wien vier Krankenfürsorgeanstalten den niedrigeren Pflegegebührensatz der Sozialversicherungsträger verrechnet, während die übrigen Krankenfürsorgeanstalten die Amtliche Pflegegebühr zu leisten hatten.

Während die "Krankenfürsorgeanstalt der Bediensteten der Stadt Wien" für einen Pfleretag 1 437,70 S (1993) zu bezahlen hatte, mußte beispielsweise die "Krankenfürsorgeanstalt der Landeslehrer Tirol" rd 9 471 S aufwenden. Im Vergleich mit den Amtlichen Pflegegebühren wurde die "Krankenfürsorgeanstalt der Bediensteten der Stadt Wien" um rd 88 Mill S (1991) bzw rd 103 Mill S (1992) begünstigt.

- 18.2 Der RH beanstandete den hohen Einnahmenausfall aufgrund der gesetzlich nicht gedeckten Ermäßigungen.
- 18.3 *Das BMWFK verwies auf seine Unzuständigkeit.*

Laut Stellungnahme der Stadt Wien sollten die Krankenfürsorgeanstalten nicht anders behandelt werden als die im Hauptverband zusammengeschlossenen Sozialversicherungsträger, zumal sie dieselben Aufgaben erfüllten.

- 18.4 Der RH entgegnete der Stadt Wien, die unterschiedliche Behandlung der einzelnen Krankenfürsorgeanstalten sei ihm weiterhin nicht einsichtig. Angesichts der Kostenbeteiligung des Bundes am AKH-Wien hätte allerdings auch das BMWFK auf die Vermeidung von Einnahmenausfällen hinzuwirken gehabt.

Klinische Arznei-
mittelüberprüfung

- 19.1 Die Universitätskliniken des AKH-Wien erprobten Arzneimittel in klinischen Versuchsreihen an Patienten. Die Pharmaunternehmen hatten sich gegenüber dem Krankenhausträger zum Ersatz der durch die klinischen Prüfungen entstehenden Mehrkosten vertraglich verpflichtet.

Die im Jahre 1989 geschaffene MA 16 der Stadt Wien hat die bis dahin von der Ärztlichen Direktion des AKH-Wien erfaßten klinischen Versuche nicht weiter evident gehalten, so daß die Mehraufwendungen für rd 260 klinische Prüfungen von 1985 bis 1988 in Höhe von rd 2,6 Mill S nicht abgerechnet worden sind.

- 19.2 Der RH empfahl der Stadt Wien, die offenen Fälle mit den Pharmaunternehmen abzurechnen.
- 19.3 *Laut Mitteilung der Stadt Wien müsse sie noch klären, ob diese 260 Arzneimittelüberprüfungen tatsächlich noch nicht abgerechnet sind.*

Leistungsverrechnung

Organisation

- 20.1 Eine Gesamtsicht über die gemeldeten und verrechneten Leistungen war organisatorisch nicht vorgesehen, so daß die vollständige Verrechnung der erbrachten Leistungen nicht gewährleistet war.
- 20.2 Der RH empfahl, umgehend sämtliche Leistungen zu erfassen und organisatorische Vorkehrungen zur lückenlosen Abrechnung zu treffen.
- 20.3 *Das BMWFK verwies auf seine Unzuständigkeit.*

Die Stadt Wien gab bekannt, daß sie an der Verwirklichung der Empfehlung des RH arbeite.

Zahlungsanschriften

- 21.1 Weder die Stadt Wien noch das BMWFK hatten eine vollständige Übersicht über die Zahlungsanschriften des AKH-Wien mit seinen Universitätskliniken und -instituten als Organisationseinheiten der Universität oder als teilrechtsfähige Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit.

Im einzelnen war festzustellen:

(1) Das damalige BMGSK hat mit der Universitätsklinik für Raddiagnostik einen Werkvertrag über eine Großgerätestudie abgeschlossen und das Honorar von 1,2 Mill S mangels Kenntnis des Klinikkontos auf das vom Vorstand bekanntgegebene Privatkonto überwiesen.

(2) Einige Kliniken hatten im Rahmen ihrer Teilrechtsfähigkeit ungewöhnlich viele Bankverbindungen. So hat allein die Universitätsklinik für Innere Medizin 22 Bankkonten bei einem Bankinstitut geführt.

(3) Die Verfügungsgewalt einzelner Ärzte über die Bankkonten der Universitätskliniken war so weitreichend, daß sie bei ihrem Übertritt in den Ruhestand weiter über das Konto verfügungsberechtigt blieben. Solche Konten blieben dem Rechtsträger Stadt Wien, der Universität und den jeweiligen Nachfolgern vielfach verborgen. Auf der Universitätsklinik für Kinderheilkunde war aus diesen Gründen beispielsweise mit der Pensionierung eines Arztes auch eine Verminderung der Anzahl der Bankkonten und des Geldbestandes der Klinik verbunden.

Leistungsverrechnung

144

- 21.2 Der RH beurteilte diese Vielfalt der Bankverbindungen als zwar im Einzelinteresse der jeweils verfügungsberechtigten Ärzte gelegen, aber weder als wirtschaftlich noch als zweckmäßig. Zudem war mit der Unüberschaubarkeit der Zahlungsanschriften die Gefahr von Unregelmäßigkeiten bei der Leistungsverrechnung verbunden.

Der RH empfahl, die Anzahl der Bankverbindungen zu verringern, eine Übersicht über die verbleibenden Konten des AKH-Wien anzulegen und die Auftraggeber über die offiziellen Zahlungsanschriften zu informieren.

- 21.3 *Laut Mitteilung des BMWFK habe der Dekan der Medizinischen Fakultät alle Vorstände der Kliniken und Institute angewiesen, den Empfehlungen des RH weitestgehend nachzukommen.*

Die Stadt Wien sah sich außerstande, die widerrechtliche Aussendung von Rechnungen bzw Honorarnoten unter Angabe privater Bankkonten von Ärzten zu verhindern.

Doppelfunktion
von Vorständen

- 22.1 Das von anderen Krankenhäusern mit histologischen Untersuchungen beauftragte Institut für Klinische Pathologie hat diese Untersuchungen sowohl am Institut selbst als auch im pathologisch-histologischen Zentrallabor einer Wiener Privatkrankenanstalt durchgeführt, wobei die Rechnungslegung durch das Privatkrankenhaus erfolgte. Der Vorstand des Labors der Privatkrankenanstalt war bis 1993 gleichzeitig Vorstand des Instituts für Klinische Pathologie im AKH-Wien.

Auch der Vorstand des Instituts für Blutgruppenserologie hat neben seinem Institut ein privates Labor geleitet.

- 22.2 Der RH befürchtete bei der gleichzeitigen Leitung eines klinischen Instituts und eines privaten Labors eine Konkurrenzierung des Instituts und verwies auf die Unzulässigkeit derartiger Nebenbeschäftigungen der Institutsvorstände.
- 22.3 *Das BMWFK will die Frage der Zulässigkeit von Nebenbeschäftigungen in Zukunft mehr beachten.*

Innenrevision

- 23.1 Die jeweiligen Zuständigkeiten der Innenrevision der Stadt Wien und des Bundes (BMWFK) entsprachen jenen dieser Gebietskörperschaften. Eine Koordination der Revisionsstellen des Bundes und der Stadt Wien fand nicht statt.

- 23.2 Der RH verkannte nicht, daß die Gebarungsziele von Bund (Forschung und Lehre) und Stadt Wien (medizinische Versorgung) teilweise auch mit unterschiedlichen Kontrollzielen verbunden waren, vermeinte aber, daß die Aufteilung der Revisionstätigkeit einer effizienten und umfassenden Überprüfung von Gebarungsvorgängen im AKH-Wien entgegenstand. Er empfahl daher, die Revisionstätigkeiten von Bund und Stadt Wien entsprechend zu koordinieren.

Allgemeines Krankenhaus Wien

145

23.3 *Nach Ansicht des BMWFK wäre hierfür ein Zusammenarbeitsvertrag erforderlich.*

Die Stadt Wien will sich mit dem BMWFK regelmäßig besprechen.

Sachgüterverwaltung

Sachgüterübergabe 24.1 Im Kostenrahmen des zwischen der ARGE-AKH und der VAMED 1982 geschlossenen Baubeauftragungsvertrages für den Neubau des AKH-Wien waren rd 130 Mill S für die Inbetriebnahme und Übergabe vorgesehen. Die datenmäßige Erfassung, Bewertung und Inventarisierung der Erstausrüstung des Neubaus und die datenmäßige Übergabe der inventarisierungspflichtigen Gegenstände in das Anlagenverzeichnis und in die Anstaltskostenrechnung der Stadt Wien waren zusätzlich um 38 Mill S beauftragt. Ab 1991 wurde von der Sachgüterverwaltung des AKH-Wien laufend auf die verspätete und mangelhafte Übergabe von Inventardaten und auf die dadurch entstehenden Auswirkungen hingewiesen.

Die möglichst frühzeitige Inbetriebnahme der einzelnen Funktionseinheiten hatte absoluten Vorrang, wodurch die Vollständigkeit und die Planmäßigkeit zu kurz kamen. Teilweise wurde der Patientenbetrieb aufgenommen und das Inventar verändert, bevor die Übergabebegehungen und Inventarkennzeichnungen durch die Sachgüterverwaltung stattfinden konnten. Bei der großen Anzahl an Einrichtungsgegenständen und Lagerungsmöglichkeiten (rd 120 000 Anlagen im Wert von über 12 Mrd S in rd 24 000 Räumen) war eine Suche oft aussichtslos. Aber auch die vielen, von den Nutzern verlangten Änderungen trugen dazu bei, daß es zu keiner rechtzeitigen Datenermittlung und Inventarisierung kommen konnte. Trotz aller Anstrengungen der um Ordnung bemühten, aber unter diesen Umständen personell unterbesetzten Sachgüterverwaltung des AKH-Wien ging bei der Vielzahl an Zu- und Abgängen durch Nachlieferungen, durch die unkoordinierten Veränderungswünsche der Nutzer sowie durch jahrelang mitgeschleppte Buchungsfehler der Überblick verloren. Da die Ausstattung der Räume größtenteils auch weder den planlichen Unterlagen noch den Sicherheitsvorschriften entsprach, wurden behördliche Betriebsbewilligungen nicht erteilt. Weiters hatten Übernahmeverweigerungen durch die Nutzer bzw Rückgaben zu einem Anschwellen der Lager geführt.

Auf Wunsch des AKH-Wien entwickelte die VAMED Mitte 1993 ein Konzept zur Sanierung der Inventarerfassung und schätzte im April 1994 dafür einen Zeitbedarf von 30 Monaten und Zusatzkosten von 30 Mill S.

24.2 Der RH bemängelte, daß der Baubeauftragungsvertrag für die Sachgüterübergabe keine angemessenen Fristen und Sanktionsmöglichkeiten für Fristüberschreitungen enthielt. Vor allem aber beanstandete er, daß nicht von Anfang an ausreichende Maßnahmen für einen ordnungsgemäßen und wirtschaftlichen Ablauf der Sachgüterübergabe, die Aufnahme in die Anlagenbuchhaltung und für eine ausreichende Koordination der örtlichen Veränderungen getroffen worden waren. Nach Ansicht des RH hatte der Druck, die Bauzeitverzögerungen teilweise einzuholen, und der dadurch eingeräumte absolute Vorrang für die Besiedelung, aber auch die personelle und organisatorische Überforderung im AKH-Wien und unzureichende Vertragsregelungen zu obigen Mängeln geführt. Da es in den

Sachgüterverwaltung

146

bereits voll in Betrieb stehenden Kliniken laufend weiter zu inventarmäßigen Änderungen kam, wird es nach Ansicht des RH mehr als 30 Monate ab Auftragserteilung dauern, bis die letzte Betriebsbewilligung erteilt sein und eine ordnungsgemäße Sachgüterverwaltung bestehen wird.

24.3 *Das BMWFK verwies auf seine Unzuständigkeit.*

Laut Stellungnahme der Stadt Wien hätten sich die Schwierigkeiten in der Sachgüterverwaltung insbesondere aus den häufigen und teilweise erst nach der Betriebsaufnahme erfolgten Geräteänderungen bzw den vom Klinikpersonal eigenmächtig übersiedelten Altgeräten ergeben, so daß die von der VAMED zum Übergangszeitpunkt übermittelten Datenbestände meist unvollständig und fehlerhaft gewesen wären.

Medizintechnische
Geräte

- 25.1 Aufgrund von Änderungs- und Ergänzungswünschen der späteren Nutzer genehmigte die ARGE-AKH allein in den Jahren 1992 und 1993 insgesamt 775 Anträge auf medizintechnische Geräte im Wert von über 5 Mrd S. Neben den Mehrkosten führten die Umplanungen zu Terminverschiebungen. Plangemäß bestellte medizintechnische Geräte waren teilweise zum Übergabezeitpunkt durch die fortschreitenden technischen Entwicklungen überholt, was abermals zu Änderungsanträgen führte.

Die Geräteanschaffungen wurden vom Bund und von der Stadt Wien als Erstausrüstung der Kliniken gemeinsam finanziert, obwohl sie vielfach bloße Austauschanschaffungen waren, die als Ersatzinvestitionen von der Stadt Wien als Rechtsträger des AKH-Wien alleine zu finanzieren gewesen wären.

- 25.2 Der RH beanstandete die unzutreffende Kostenaufteilung zwischen den Gebietskörperschaften. Zudem bemängelte er, daß teilweise medizintechnische Geräte verfrüht bestellt sowie ihre Aufstellung und Inbetriebnahme teilweise nicht endgültig geklärt worden sind. Weiters vermißte der RH bei den Änderungs- und Zusatzanträgen eine stärker bremsende Einflußnahme durch die Direktion des AKH-Wien.

- 25.3 *Laut Stellungnahme des BMWFK werde ein Vorschlag des Bundes zur Abgrenzung der Erstausrüstung von Ersatz- und Nachbeschaffung bereits verhandelt.*

Die Stadt Wien vertrat hiezu die Ansicht, daß sich keine eindeutige Trennlinie zur Ersatzanschaffung hätte ziehen lassen. Durch Gerätetausch seien ferner keine wesentlichen Mehrkosten angefallen, weil zB überzählige Geräte teilweise bereits von anderen Wiener Krankenanstalten verwendet würden. Außerdem hätten die Bemühungen der Direktion des AKH-Wien in zahlreichen Fällen auch zu Einsparungen bei Investitionskosten geführt, zB 26 Mill S durch koordinierten Einsatz der Ultraschalltechnologien.

- 25.4 Der RH wies die Stadt Wien darauf hin, daß sie bei der Verwendung überzähliger Geräte durch andere Wiener Krankenanstalten den Anteil der Bundesfinanzierung rückzuerstatten hätte.

Technische Betriebsführung

Allgemeines

- 26.1 Im Jahr 1988 entschloß sich die Stadt Wien, die MA 16 für die gesamte Führung des AKH-Wien einzurichten und durch entsprechende Ausbildung des Personals dafür zu sorgen, daß ab 1993/94 auch die technische Betriebsführung des Neubaus durch städtisches Personal sichergestellt werden kann. Die Ausbildung sollte ua im Wege von Personalbeistellungen in Verbindung mit einer der VAMED im Jahr 1985 übertragenen vorläufigen technischen Betreuung der fertiggestellten Teile des neuen Kernbaus erfolgen. Dieser bis ein Jahr nach Abschluß der förmlichen Übernahme des Neubaus durch die Stadt Wien laufende Vertrag ging 1987 auf zwei neu gegründete Tochtergesellschaften der VAMED, die Medizintechnische ServicegesmbH und die Gesellschaft für technische Betriebsführung GesmbH, über.

Der RH hat 1989 hinsichtlich dieser Vertragsgestaltung beanstandet, daß die vorzulegenden Budgetansätze im Detail kaum zu überprüfen sein werden. Weiters hatte er aufgezeigt, daß gewinnorientierte Unternehmen einen möglichst hohen Ertrag anstreben müssen und daß die Angemessenheit und die Notwendigkeit der verrechneten Kosten nur schwer prüfbar sein würden.

Anlässlich der nunmehrigen Gebarungüberprüfung war festzustellen:

(1) Wegen vertragswidriger Verrechnungen wurde die Zusammenarbeit mit der Medizintechnischen ServicegesmbH im Jahre 1990 beendet und eine Rückzahlung von fast 12 Mill S erreicht.

(2) Die Wartungs- und Instandhaltungsarbeiten der Gesellschaft für technische Betriebsführung GesmbH waren vor allem wegen des Fehlens der notwendigen gerätebezogenen EDV-Auswertungen kaum nachvollziehbar. Auf das von der VAMED schließlich 1991/92 um 11 Mill S entwickelte Instandhaltungsinformationssystem hatte nur die im Jahre 1991 zur Betriebsführung gegründete Krankenhausmanagement- und Betriebsführungs GesmbH, nicht aber die Stadt Wien eine direkte Zugriffsmöglichkeit.

- 26.2 Der RH fand seine damaligen Bedenken nunmehr bestätigt.

- 26.3 *Das BMWFK vermeinte, daß der Bund auf die Leistungskontrolle der Stadt Wien vertrauen dürfe.*

Die Stadt Wien vertrat die Ansicht, mit der vertraglichen Verpflichtung des Vertragspartners, die Aufgaben mit der Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmanns zu erfüllen, sei automatisch auch eine für die Stadt Wien wirtschaftliche Vorgangsweise sichergestellt gewesen.

Technische Betriebsführung

148

- Einflußmöglichkeiten der Stadt Wien 27.1 Der von der Gesellschaft für technische Betriebsführung GesmbH im Jahre 1989 für den Vollbetrieb ab 1993 angegebene Personalbedarf von 450 bis 500 Mitarbeitern lag weit über früheren Prognosen. Die Stadt Wien sah sich mangels geschulten eigenen Personals zu Verhandlungen über eine gemeinsame, privatrechtlich organisierte Betriebsführungsgesellschaft gezwungen. Dabei sollte die Durchgriffs- und Einflußmöglichkeit der Stadt Wien durch eine Mehrheitsbeteiligung der in ihrem Eigentum stehenden Wiener Holding GesmbH gewahrt werden. Der damalige Vizebürgermeister der Stadt Wien, Hans Mayr, informierte auch die ARGE-AKH über diese Absichten und betonte, daß diese Form der Betriebsführung einen weitgehend unumkehrbaren Akt darstelle.
- 27.2 Der RH vermerkte, daß die Übertragung der gesamten technischen Betriebsführung an einen einzigen Vertragspartner nicht im Einklang mit der noch Anfang 1990 im Wiener Landtag vertretenen Ansicht stand, keinem Monopolisten gegenüberstehen zu wollen.
- 27.3 *Das BMWFK verwies auf seine Unzuständigkeit.*

Die Stadt Wien teilte mit, daß das Ziel der Personalausbildung im Vordergrund gestanden wäre, um mittel- bis langfristig alternativ eine Möglichkeit zur eigenverantwortlichen Betriebsführung zu haben, wofür sich Zugeständnisse gelohnt hätten. In diesem Sinn sei die Aussage zu verstehen, keinem Monopolisten gegenüberstehen zu wollen. Trotz der Zwangssituation hätten aber vertragliche Verbesserungen erzielt werden können. Der neue Vertrag soll später nach Vorliegen von Erfahrungswerten eine Modifikation ermöglichen.

- Krankenhausmanagement- und Betriebsführung GesmbH 28.1 Im Jahre 1991 gründete die Wiener Holding GesmbH die Krankenhausmanagement- und Betriebsführungs GesmbH als Tochtergesellschaft und übertrug ihr vertraglich ("Technischer Betriebsführungsvertrag") die gesamte technische Betriebsführung auf die Dauer von zehn Jahren. Um das technische Wissen über den Neubau von den bisherigen Vertragspartnern (VAMED und Gesellschaft für technische Betriebsführung GesmbH) einzubringen, kam es zu einer Verschmelzung mit der Krankenhausmanagement- und Betriebsführung GesmbH, an der die Wiener Holding GesmbH die Kapitalmehrheit von 55 % behielt. Von 388 Mitarbeitern der technischen Direktion des AKH-Wien entschieden sich über 120 für eine Anstellung bei der Gesellschaft (bei gleichzeitiger Karenzierung als Gemeindebedienstete) und 136 — gegen eine monatliche Zulage von über 1 000 S — für eine "Abordnung" im Rahmen eines Personalbeistellungsvertrages.

Zusätzlich erhielt die Gesellschaft praktisch sämtliche Kosten der Vertragserfüllung ersetzt, und zwar teilweise nach tatsächlichem Aufwand —zB Geschäftsgemeinkosten —, teilweise durch einen Sachaufwandszuschlag bzw wurden Räume, Einrichtungen und Geräte im gewünschten Umfang kostenlos beigelegt. Finanziert wurden alle Leistungen durch monatlich angeforderte Vorauszahlungen (im Rahmen eines genehmigten Jahresbudgets) gegen nachfolgende Abrechnung.

Allgemeines Krankenhaus Wien

Technische Betriebsführung

- 28.2 Der RH vermerkte kritisch, daß zur Erzielung einer Kostengleichheit die Gesellschaft dementsprechend hätte weniger Personal benötigen dürfen. Zudem hätte die Stadt Wien versuchen sollen, auf die Wirtschaftlichkeit der Betriebsführung bei der Genehmigung des Jahresbudgets bzw nachträglich durch die Verrechnungskontrolle Einfluß zu nehmen.
- 28.3 *Das BMWFK verwies auf seine Unzuständigkeit.*

In ihrer Stellungnahme wies die Stadt Wien auf eine Verringerung des Vertragspartnerpersonals im Jahr 1993 durch Synergieeffekte hin. Für die jährliche Endabrechnung der Geschäftsgemeinkosten wäre zwischenzeitlich einvernehmlich die Überprüfung durch einen Wirtschaftsprüfer vereinbart worden und für 1992 eine Gutschrift an die ARGE-AKH erfolgt. Auch bestünden Möglichkeiten, anläßlich der Budgetgenehmigung auf die Wirtschaftlichkeit der Betriebsführung Einfluß zu nehmen. Allerdings könnte das genehmigte Jahresbudget unter bestimmten Voraussetzungen auch überschritten werden.

Wirtschaftlichkeit der technischen Betriebsführung

- 29.1 Die Summen der von der Stadt Wien (ohne Bundesanteil) für die technische Betriebsführung an die Vertragspartner überwiesenen und gebuchten Finanzmittel entwickelten sich wie folgt:

1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
in Mill S							
78	141	195	219	272	350	496	1 111

Im Budget für 1994 waren von der Stadt Wien rd 1,2 Mrd S für die technische Betriebsführung genehmigt.

Der Leistungsumfang war zuletzt im "Technischen Betriebsführungsvertrag" als Aufzählung von Aufgaben festgehalten, die jährlich für die Budgetgenehmigung näher zu definieren waren. Die Notwendigkeit von Leistungen mußte also bereits vor der Budgetgenehmigung beurteilt werden. Eine Verbesserung gegenüber dem vorhergehenden Vertrag war die Festlegung von Regelungen für die Prüfung der Leistungsverrechnung.

Die technische Direktion des AKH-Wien wies mehrfach darauf hin, daß diese Regelungen teilweise nicht eingehalten wurden bzw für die Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit weiterhin nicht ausreichten, zumal sie nur über eine aus drei Mitarbeitern bestehende Prüfgruppe verfüge. Ende 1993 hielt die technische Direktion fest, daß die Bemühungen um eine vertiefte Prüfung gescheitert seien bzw nur die Formalprüfungen der Vorjahre fortgeführt würden.

- 29.2 Der RH beanstandete, daß die personelle Besetzung der technischen Direktion sowie deren Unterstützung durch die Führung des AKH-Wien nicht ausreichend war. Er regte an, die bestehende Prüfgruppe direkt dem Wiener Krankenanstaltenverbund zu unterstellen. Darüber hinaus wären Überprüfungen der Wirtschaftlichkeit von Leistungen des Vertragspartners im Vergleich mit anderen Fremdbezugsmöglichkeiten regelmäßig durchzuführen.

Technische Betriebsführung

150

Nach Ansicht des RH wären verschiedene Aufgaben kostengünstiger vom städtischen Personal auszuführen gewesen. Auch hätten — entgegen früheren Überlegungen — die Aufgaben der Planung und des Controlings und damit die Steuerungsfunktion bei der technischen Direktion verbleiben sollen. Ferner wäre es für die Stadt Wien zweckmäßiger gewesen, sich nicht auf Budgetvorschläge zu verlassen, sondern selbst Art und Umfang der Leistungen nach den Grundsätzen der Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit festzulegen. Durch die weitgehende Auflösung der technischen Direktion erschien jedenfalls eine ausreichend detaillierte Prüfung der Budgetvorschläge nicht mehr gewährleistet.

29.3 Das BMWFK verwies auf seine Unzuständigkeit.

Die Stadt Wien begründete die Übertragung der gesamten technischen Betriebsführung an eine Gesellschaft mit der Überwälzung der vollen Gewährleistung für eine ordnungsgemäße und fachgerechte Erfüllung. Der "Technische Betriebsführungsvertrag" biete die Möglichkeit, bei einer Vertragsbeendigung mit dem derzeit karezierten oder abgeordneten Personal die technische Betriebsführung wieder zu übernehmen. Die wirtschaftlichen und synergetischen Effekte könnten im ersten Jahr der Vertragserfüllung noch nicht sichtbar werden. Allerdings anerkannte die Stadt Wien, daß ein hohes Maß an Kontrolle erforderlich wäre. Die entsprechenden Voraussetzungen würden aber erst nach der Wiederbestellung eines technischen Direktors und nach einer Komplettierung der Prüfgruppe mit hochqualifizierten Technikern gegeben sein.

Schluß-
bemerkungen

30 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Zur Verbesserung des jährlichen Betriebsergebnisses wäre der Ausweitung des Krankenhausbetriebes auf krankenhaushausfremde Bereiche entgegenzuwirken.
- (2) Die Universitätsklinik für Zahn-, Mund- und Kieferheilkunde sollte organisatorisch in das AKH-Wien eingegliedert werden.
- (3) Im Bereich der teilrechtsfähigen Kliniken sowie beim Abschluß von Dienstverträgen durch Klinik- und Institutsvorstände erschien dem RH eine verstärkte Kontrolle durch das BMWFK erforderlich.
- (4) Die Betriebsabläufe zwischen Organisationseinheiten im administrativen und medizinischen Bereich sollten umgehend detailliert erfaßt und betriebsorganisatorisch optimal umgesetzt werden.
- (5) Wegen des eingeschränkten Einflusses der Stadt Wien auf den Dienst des ärztlichen Personals regte der RH an, eine einheitliche Dienstgeber- und Trägerschaft anzustreben. Der RH erneuerte seine bereits 1991 ausgesprochene Empfehlung zum Abschluß eines Zusammenarbeitsvertrages, in dem auch die Betriebskosten neu zu regeln wären.
- (6) Zur Verbesserung der Personalbedarfs- und Einsatzplanung wäre ein verbindlicher, von Bund und Stadt Wien gemeinsam festgelegter Personalplan auszuarbeiten.

Schlußbemerkungen

151

(7) Die Planung der von den einzelnen Kliniken und Instituten angebotenen Leistungen wäre weitestgehend zu koordinieren und umgehend durch eine effiziente Informationstechnologie für Leistungsdaten und Kosten zu unterstützen.

(8) Zur Vermeidung einer Ausweitung des nicht kostendeckenden Ambulanzbetriebes sollten der Ambulanzfonds aufgelöst und seine Mittel dem ordentlichen Haushalt der Stadt Wien zugewiesen werden.

(9) Die aufgesplitterte Verrechnung von Pflege- und Ambulanzgebühren bzw. Laborleistungen wäre im Sinne einer höheren Wirtschaftlichkeit sowie zur Vermeidung der Gefahr von Unregelmäßigkeiten auf eine einzige Organisationseinheit zu konzentrieren.

(10) Die Revisionsstellen des Bundes und der Stadt Wien sollten sich zur umfassenden Überprüfung von zuständigkeitsüberschneidenden Gebahrungsbereichen koordinieren.

(11) Die Sachgüter sollten umgehend und vollständig in die Anlagenbuchhaltung aufgenommen und die fehlenden Betriebsbewilligungen möglichst rasch erteilt werden.

(12) Auf die Beschaffung von medizintechnischen Geräten wäre seitens der Direktion in einschränkender Art Einfluß zu nehmen; auch sollte den Austauschforderungen der Kliniken stärker entgegengetreten werden. Ersatzinvestitionen sind nicht mehr als Erstausrüstung anzusehen.

(13) Zur besseren Kontrolle sowie zur Wahrung eines Gestaltungsfreiraumes für die technische Betriebsführung sollte die im AKH-Wien bestehende Prüfgruppe direkt dem Wiener Krankenanstaltenverbund unterstellt werden.

(14) Die Wirtschaftlichkeit der von einer eigenen Gesellschaft wahrgenommenen technischen Betriebsführung des AKH-Wien wäre regelmäßig zu überprüfen.

