



Wahrnehmungsbericht

Fachhochschule Wiener Neustadt

Personalgestion

Österreichische Post AG

Österreichische Postbus AG

**Umweltförderung im
In- und Ausland**

**Förderung der
Transeuropäischen Netze**

Auskünfte

Rechnungshof

1033 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1033 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH, 712/03

Herausgegeben:

Wien, im Februar 2003

Abkürzungsverzeichnis**A-Z**

Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art	Artikel
BGBI	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	für Finanzen
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLS	für öffentliche Leistung und Sport
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
BMVW	für Wissenschaft und Verkehr
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
EU	Europäische Union
EUR	Euro
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
id(g)F	in der (geltenden) Fassung
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
Nr	Nummer
ÖIAG	Österreichische Industrieholding AG
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
UFG	Umweltförderungsgesetz
UWF	Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds

Reihe BUND 2003/1

Abkürzungsverzeichnis**A-Z**

Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art	Artikel
BGBI	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	für Finanzen
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLS	für öffentliche Leistung und Sport
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
BMWV	für Wissenschaft und Verkehr
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
EU	Europäische Union
EUR	Euro
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
id(g)F	in der (geltenden) Fassung
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
Nr	Nummer
ÖIAG	Österreichische Industrieholding AG
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
UFG	Umweltförderungsgesetz
UWF	Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds

Reihe BUND 2003/1



Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes

**Fachhochschule Wiener Neustadt
für Wirtschaft und Technik
Gesellschaft mbH**

**Personalgestion der
Österreichischen Post AG
Österreichischen Postbus AG**

Umweltförderung im Inland

Umweltförderung im Ausland

**EU-Mittelverwendung im Rahmen
der Förderung der
Transeuropäischen Netze**

VORBEMERKUNGEN**A**

Vorlage an den Nationalrat	1
Darstellung der Prüfungsergebnisse	1

BMBWK

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur

Fachhochschule Wiener Neustadt für Wirtschaft und Technik Gesellschaft mbH	3
---	---

BMF

Bundesministerium für Finanzen

Personalgestion der Österreichischen Post AG	11
Personalgestion der Österreichischen Postbus AG	33

BMLFUWBundesministerium für Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft

Umweltförderungsgesetz — Umweltförderung im Inland	45
Umweltförderungsgesetz — Umweltförderung im Ausland	55

BMVIT

Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie

EU-Mittelverwendung im Rahmen der Förderung der Transeuropäischen Netze; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes	61
---	----

ANHANG

Entscheidungsträger

Fachhochschule Wiener Neustadt für Wirtschaft und Technik Gesellschaft mbH	67
Österreichische Post AG	69
Österreichische Postbus AG	71

B

Vorbemerkungen

1

Vorlage an den Nationalrat

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

- Fachhochschule Wiener Neustadt für Wirtschaft und Technik Gesellschaft mbH,
- Personalgestion der Österreichischen Post AG,
- Personalgestion der Österreichischen Postbus AG,
- Umweltförderung im Inland,
- Umweltförderung im Ausland sowie
- EU-Mittelverwendung im Rahmen der Förderung der Transeuropäischen Netze

getroffen hat.

Der Überprüfung der Personalgestion der Österreichischen Post AG und der Österreichischen Postbus AG lag ein Ersuchen des Bundesministers für Finanzen, Mag Karl-Heinz Grasser, gemäß Art 126 b Abs 4 letzter Satz B-VG zu Grunde.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie eine allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinander gereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Der vorliegende Bericht des RH ist nach der Vorlage an den Nationalrat über die Homepage des RH <http://www.rechnungshof.gv.at> verfügbar.

2

Bereich des Bundesministeriums für
Bildung, Wissenschaft und Kultur

3

Fachhochschule Wiener Neustadt für Wirtschaft und Technik Gesellschaft mbH

Kurzfassung

Die Fachhochschule Wiener Neustadt für Wirtschaft und Technik Gesellschaft mbH (Fachhochschule Wiener Neustadt) wurde 1994 als Trägergesellschaft der Fachhochschullehrgänge in Wiener Neustadt unter der Firmenbezeichnung Wiener Neustädter Bildungs- und Forschungsgesellschaft mbH gegründet. Seit der Aufnahme des Studienbetriebes mit 169 Studierenden in zwei Studiengängen entwickelte sich die Fachhochschule Wiener Neustadt zur größten österreichischen Fachhochschule mit über 1 600 Studierenden. Seit Herbst 2002 werden insgesamt sieben Studiengänge in Wiener Neustadt und in zwei Filialen (Wieselburg, Tulln) angeboten.

Das von der Fachhochschule Wiener Neustadt verfolgte Filialkonzept erschien dem RH grundsätzlich berechtigt. Einer Aufstockung der Studienplätze in stark nachgefragten Studiengängen sollte gegenüber der Entwicklung weiterer Studiengänge mit starker Spezialisierung der Vorrang gegeben werden.

Die Fachhochschule Wiener Neustadt verfügte über gute, auf die gesetzlichen Rahmenbedingungen und die Vorgaben der Gesellschafter abgestimmte Planungsdokumente. Die selbst gesteckten und in den Studiengangsansträgen an den Fachhochschulrat formulierten Ziele konnten erreicht werden.

Sowohl die für die bereits erfolgte Verlängerung von zwei Studiengängen erforderliche Evaluierung als auch die von der Fachhochschule Wiener Neustadt selbst regelmäßig vorgenommenen Befragungen von Studenten, Absolventen und Partnerfirmen erbrachten sehr gute Ergebnisse.

Die Finanzierung der Gesellschaft erfolgte zu mehr als 80 % aus der pauschalierten Studienplatzabgeltung des Bundes. Für technische Studiengänge waren die Normkosten zu niedrig angesetzt.

4

Die überprüfte Unternehmung führte entsprechend dem gesetzlichen Auftrag auch Forschungsprojekte durch. Deren Umfang war durch die vorhandenen Mittel begrenzt. Für die Zukunft sollte eine bessere finanzielle Ausstattung erwartet werden können, weil im Rahmen der Forschungsstrategie des Bundes bis 2005 eine Verdreifachung der Mittel vorgesehen ist.

Kenndaten der Fachhochschule Wiener Neustadt für Wirtschaft und Technik Gesellschaft mbH						
Eigentümer	Stadt Wiener Neustadt					70 %
	Land Niederösterreich					26 %
	Stadtgemeinde Wieselburg					2 %
	Fachhochschul-Förderverein Wiener Neustadt					1 %
	Verein zur Errichtung und Führung von Fachhochschulstudiengängen im Raum Wieselburg					1 %
Unternehmensgegenstand	Entwicklung, Organisation und Durchführung von Studiengängen, insbesondere von Studiengängen gemäß den Bestimmungen des Fachhochschul-Studiengesetzes — FHStG, BGBl Nr 340/1993 idGF, sowie anwendungsorientierte Forschung					
Gebärungsentwicklung	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Zuschüsse	in Mill EUR					
Bund	3,04	4,66	6,27	7,15	8,09	8,76
Land Niederösterreich	0,73	0,73	0,64	0,87	0,87	1,31
Stadt Wiener Neustadt	4,00	–	0,29	0,59	0,56	–
Sonstige	0,04	0,04	0,05	0,17	0,02	0,18
Summe der Zuschüsse	7,81	5,43	7,25	8,78	9,54	10,25
Erlöse*	3,14	4,79	7,17	8,05	9,37	9,19
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	– 0,83	– 0,13	0,25	0,15	0,88	– 0,37
Jahresüberschuss/–fehlbetrag	– 0,53	– 0,14	0,18	0,11	0,22	– 0,37
Bilanzgewinn/–verlust	– 0,99	– 1,09	0,12	– 0,25	0,47	0,10
Mitarbeiter	Anzahl					
(im Jahresdurchschnitt)	27	46	53	63	76	104
Studenten						
(im Jahresdurchschnitt)	445	740	989	1 148	1 276	1 399
* Differenz zwischen Summe der Zuschüsse und Erlöse: Zuweisung zur Rücklage aus Investitionszuschüssen						

Prüfungsablauf und –gegenstand

- Der RH überprüfte von Jänner bis März 2002 die Gebärung der Fachhochschule Wiener Neustadt für Wirtschaft und Technik Gesellschaft mbH (Fachhochschule Wiener Neustadt). Prüfungsschwerpunkte waren die Umsetzung externer sowie eigener Vorgaben, der Lehr- und Forschungsbetrieb, die wirtschaftliche Entwicklung sowie die Organisation.

Zu den Prüfungsmitteilungen vom Juli 2002 nahmen die überprüfte Unternehmung im August 2002, die Niederösterreichische Landesregierung im September 2002 und die Stadt Wiener Neustadt im Oktober 2002 Stellung. Das BMBWK gab keine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im November 2002.

Allgemeines

- 2 Die Trägergesellschaft der Fachhochschullehrgänge in Wiener Neustadt wurde 1994 als Wiener Neustädter Bildungs- und Forschungsgesellschaft mbH mit einem Stammkapital von 36 334 EUR gegründet. 1998 wurde das Stammkapital auf 363 364 EUR und 2002 auf 364 000 EUR erhöht und von den in der voranstehenden Übersichtstabelle angeführten Gesellschaftern übernommen. Die Änderung der Firmenbezeichnung erfolgte 1999.
- 3 Seit der Aufnahme des Studienbetriebes im Jahr 1994 mit 169 Studierenden in zwei Studiengängen wuchs die Fachhochschule Wiener Neustadt zur größten österreichischen Fachhochschule mit über 1 600 Studierenden. Seit Herbst 2002 werden insgesamt sieben Studiengänge in Wiener Neustadt und in zwei Filialen (Wieselburg, Tulln) angeboten. Nach Abschluss der ersten Studiengänge Mitte 1998 wurde die Fachhochschule Wiener Neustadt mit Wirkung vom 1. September 1999 zur ersten Fachhochschule Österreichs gemäß § 15 des Fachhochschul-Studiengesetzes ernannt.

Unternehmungspolitik

- Rahmenbedingungen
- 4.1 Die gesetzliche Basis für die Einrichtung von Studiengängen an Fachhochschulen bildet das Fachhochschul-Studiengesetz aus 1993, zuletzt geändert im April 2002. Die operativ zuständige Behörde für die Genehmigung eines Studiengangs ist der Fachhochschulrat. Die letzte Entscheidung über Anerkennung, Verlängerung und Aberkennung sowie jedenfalls die Standortentscheidung bedürfen der Genehmigung durch das zuständige Bundesministerium.

Auf Basis des Fachhochschul-Studiengesetzes legte das damals zuständige BMWF im März 1994 eine (erste) Entwicklungs- und Finanzierungsplanung für den Fachhochschulbereich und das damalige BMWV im März 1999 die so genannte Entwicklungsplanung II, umfassend die Studienjahre 2000/2001 bis 2004/2005, vor.

Das Land Niederösterreich (die Niederösterreichische Bildungsgesellschaft mbH für Fachhochschul- und Universitätswesen) erstellte einen Rahmenplan für die Entwicklung und Finanzierung des Fachhochschulwesens in Niederösterreich, der im Dezember 2001 auch durch die Niederösterreichische Landesregierung beschlossen wurde.

Die Stadt Wiener Neustadt als Mehrheitseigentümer der Fachhochschule Wiener Neustadt artikuliert ihre Interessen durch ihre Vertreter im Aufsichtsrat bzw in der Gesellschafterversammlung.

Unternehmungspolitik

6

- 4.2 Der RH bewertete die Erstellung eines Rahmenplans durch das Land Niederösterreich positiv, empfahl jedoch, in Zukunft nach Möglichkeit auch die Planungen angrenzender Bundesländer zu berücksichtigen, um unerwünschte Überschneidungen möglichst zu vermeiden.
- 4.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei im Juni 2002 eine Länderexpertenkonferenz als Koordinationsebene der Bundesländer und zur Abstimmung mit dem Bund etabliert worden.*

Standort

- 5.1 Die Entwicklungsplanung für den Fachhochschulbereich setzt sich unter anderem den "Abbau regionaler Disparitäten im Hochschulzugang" zum Ziel. Das wurde mit rd 20 Standorten außerhalb der Universitätsstädte auch bereits verwirklicht. Von Seiten der Regionen und Bezirksstädte besteht großes Interesse an der Einrichtung von Fachhochschulen, wobei auch die Bereitschaft zur Mitfinanzierung gegeben ist. Dadurch droht mittlerweile eine starke Zersplitterung des Studienangebotes.

Die Studenten an Fachhochschulen kommen überwiegend aus einem Einzugsgebiet, das vom Kriterium der täglichen Erreichbarkeit bestimmt ist und einen Radius von 50 km bis 100 km umfasst. Bei Studiengängen in verkehrstechnisch schwer erreichbaren Regionen ist daher sowohl das Interesse von Studenten als auch von Lehrkräften verhältnismäßig gering.

Wegen der Gefahr einer regionalen Zersplitterung des Studienangebotes sind in der Entwicklungsplanung II Kriterien zur Vergabe von Bundesförderungen vorgegeben. Der Fachhochschulrat fasste aus Gründen der Qualitätssicherung und –verbesserung im Juli 2000 den Beschluss, für die Dauer der Gültigkeit der Entwicklungsplanung II der Konsolidierung von bestehenden Standorten/Erhalten Vorrang vor der Erhöhung der Zahl der Standorte einzuräumen.

- 5.2 Der RH anerkannte die eingeschlagene Vorgangsweise und empfahl, bei der Genehmigung neuer Standorte restriktiv vorzugehen.
- 6.1 Die Fachhochschule Wiener Neustadt sah in ihrem strategischen Konzept Filialen in fünf Städten (Baden, Mödling, Schwechat, Tulln, Wieselburg) vor. Dieses Konzept konnte aus den oben erwähnten Gründen nicht in vollem Umfang verwirklicht werden.

Bei der bereits bestehenden Filiale Wieselburg versuchte die Fachhochschule Wiener Neustadt, die Mehrkosten durch eine schlanke Verwaltung niedrig zu halten. Für die Etablierung des Studiengangs Biotechnische Verfahren in Tulln sprachen die vorhandene Infrastruktur und das entsprechende Know-how einer Partnerinstitution.

- 6.2 Grundsätzlich erschien dem RH ein Filialkonzept gegenüber einem Konzept mit selbständigen Erhalten als mögliche Variante. Dennoch sollten nach Ansicht des RH auch Filialkonzepte nur in Ausnahmefällen verwirklicht werden, weil bei Studienangeboten in Filialen zusätzliche Fixkosten entstehen.

Studiengänge

- 7.1 Ein Ziel des Entwicklungsplans für Fachhochschulen ist auch das Angebot "Innovativer Studienrichtungen", insbesondere solcher, die an Universitäten nicht angeboten werden. Diesem Ziel kam auch die Fachhochschule Wiener Neustadt nach. Es zeigte sich allerdings, dass die Inhalte solcher Studienangebote (zB "Management im ländlichen Raum", "Geoinformatik") schwer zu kommunizieren waren und von den Studenten daher nicht im notwendigen Ausmaß nachgefragt wurden.

- 7.2 Der Versuch, Studiengänge möglichst einzigartig zu gestalten, birgt nach Ansicht des RH die Gefahr in sich, dass die Absolventen zu Spezialisten mit sehr eng begrenztem Einsatzbereich ausgebildet werden und ihnen dementsprechend geringe Arbeitsplatzchancen offenstehen.

Teilweise werden von verschiedenen Erhaltern eines Einzugsgebietes aber auch Studiengänge mit sehr ähnlichen Inhalten (zB Biotechnologie) angeboten, die daher die selbe Zielgruppe ansprechen. Der RH gab zu bedenken, dass nicht nur die Nachfrage, sondern auch das Angebot entsprechend qualifizierter Vortragender begrenzt ist.

Der RH empfahl der Fachhochschule Wiener Neustadt, bei der Entwicklung neuer Studiengänge das regionale Angebot in die Überlegungen verstärkt mit einzubeziehen und an Stelle von neuen Studiengängen mit einer geringen Anzahl von Studienplätzen die Aufstockung der Anzahl von Studienplätzen für bereits bestehende, stark nachgefragte — und daher überbuchte — Studiengänge zu beantragen.

Instrumente der Zielsetzung

- 8.1 Instrumente der Zielsetzung der Fachhochschule Wiener Neustadt waren insbesondere die Anträge für die Genehmigung bzw Verlängerung der Studiengänge, das Strategische Konzept vom Februar 2000 sowie die jährlichen Budgets. Ein Forschungskonzept, ein Kommunikationskonzept und ein Leitbild rundeten das Zielsystem ab.

- 8.2 Die Fachhochschule Wiener Neustadt verfügte über gute, auf die gesetzlichen Rahmenbedingungen und die Vorgaben der Gesellschafter abgestimmte Planungsdokumente. Der RH empfahl, die vorhandenen Planungsdokumente in einem mehrjährigen Masterplan zusammenzufassen, der weniger auf die einzelnen Studiengänge als vielmehr auf die Gesamtentwicklung der Fachhochschule als wirtschaftliche Einheit Bezug nimmt.

Zielerreichung

- 9.1 Die selbst gesteckten und auch in den Anträgen an den Fachhochschulrat formulierten Ziele konnten erreicht werden. Für die in den Anträgen angegebene Zahl von Studienplätzen konnten — mit Ausnahme von Wieselburg und den im Herbst 2001 mit relativ kurzer Vorlaufzeit begonnenen neuen Studiengängen — ausreichend Bewerber gefunden werden.

Die Qualität wurde durch eine 1999 erfolgte Verlängerung der beiden ältesten Studiengänge auf weitere fünf Jahre, der eine Evaluierung mit ausgezeichnetem Erfolg vorausgegangen war, bestätigt.

- 9.2 Der RH anerkannte das Evaluierungsverfahren im Rahmen des Antrages um Verlängerung eines Studiengangs, das sich im Falle der Fachhochschule Wiener Neustadt bewährte.

Unternehmungspolitik

8

10.1 Problematisch erwies sich der Studiengang in der Filiale Wieselburg, bei dem nicht alle genehmigten Studienplätze vergeben werden konnten. Als Hauptgrund dafür sah die Geschäftsführung die Unterbringung in provisorischen Räumen an. Durch Eröffnung eines Neubaus im Herbst 2002 sollte sich die Situation bessern.

10.2 Nach Ansicht des RH waren aber auch das sehr spezielle Lehrangebot sowie das unzureichende Einzugsgebiet des Standortes für die schwache Nachfrage der Studenten verantwortlich.

Der RH anerkannte das Engagement der Verantwortlichen im Zusammenhang mit der Einrichtung dieses Studiengangs. Er empfahl jedoch, künftig die beabsichtigte Gründung eines Filialstandortes, auch wenn die Finanzierung durch Beteiligung der jeweiligen Gemeinde gesichert erscheint, kritisch zu prüfen.

10.3 *Laut Stellungnahme der Fachhochschule Wiener Neustadt werde der Neubau im September 2002 in Betrieb gehen; die Studienplätze für das Wintersemester 2002/2003 seien ausgebucht.*

11.1 Die erfolgreiche Arbeit der Fachhochschule Wiener Neustadt kam auch in der hohen Nachfrage durch Studenten, der günstigen Arbeitsmarktsituation für Absolventen und der Zufriedenheit von Absolventen und Unternehmungen, die Studenten beschäftigten, zum Ausdruck.

Eine Befragung von Absolventen des Jahrgangs 1997 im Juni 2001 zeigte eine sehr hohe Zufriedenheit mit der Ausbildung. Zwischen 86 % und 100 % der Absolventen (abhängig vom Studiengang) würden das Studium wieder wählen.

11.2 Der RH bewertete die regelmäßige Überprüfung der Qualität der angebotenen Ausbildung positiv.

Volkswirtschaftliche
Bedeutung

12.1 Eine Untersuchung über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Errichtung der Fachhochschule Wiener Neustadt lag bis zum Zeitpunkt der Berichtslegung nicht vor. Unmittelbar sichtbare Auswirkungen waren bisher die Errichtung des Unterrichtsgebäudes sowie eines Studentenheimes und die Schaffung von mit dem Lehrbetrieb verbundenen Arbeitsplätzen.

Die Kooperation mit den in unmittelbarer Nähe befindlichen Einrichtungen (Technologiezentrum, regionales Innovationszentrum) sowie die Zusammenarbeit mit Unternehmungen im Rahmen der Praxisausbildung und der Forschungstätigkeit der Fachhochschule ergaben positive Impulse für die Region, die aber mangels gesicherter Daten nicht quantifiziert werden konnten.

12.2 Der RH empfahl, im Rahmen der Lehrtätigkeit eine Studie über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Errichtung der Fachhochschule Wiener Neustadt zu erarbeiten.

12.3 *Die überprüfte Unternehmung sagte dies zu.*

Finanzwirtschaft

Finanzierung

- 13 Die Fachhochschule Wiener Neustadt wurde im Wesentlichen durch die pauschalierte Studienplatzabgeltung des Bundes und durch Zuschüsse der Gesellschafter finanziert. Die sonstigen Zuschüsse sowie eigenen Einnahmen waren geringfügig.

Zwischen 81 % und 87 % der finanziellen Mittel trug der Bund bei, das Land Niederösterreich finanzierte 9 % bis 13 % und die Stadt Wiener Neustadt 4 % bis 7 %. Lediglich im Jahr 1996 wich die prozentuelle Verteilung durch einen für einen Zubau gewidmeten Zuschuss der Stadt Wiener Neustadt deutlich ab.

Durch die Einführung von Studienbeiträgen, die der Fachhochschule Wiener Neustadt verblieben, wurde seit dem Herbst 2001 ein weiterer Erlösbestandteil erzielt. Im Vergleich zu den Zuschüssen des Jahres 2001 betrug ihr Anteil rd 2 %.

Normkosten

- 14.1 Im Jahr 1994 legte das damalige BMWF die Höhe des Bundeszuschusses pro Jahr und Studienplatz (Normkosten) mit rd 5 800 EUR für einen Wirtschaftslehrgang und mit rd 6 900 EUR für einen Techniklehrgang unter der Annahme, dass dies 90 % der Kosten für einen Studienplatz abdecke, fest. Die Ist-Kosten* der Fachhochschule Wiener Neustadt pro Student betrugen 2001 rd 5 300 EUR für den Wirtschaftslehrgang und rd 8 600 EUR für den Techniklehrgang.

* aus Vergleichsgründen sind 90 % der Ist-Kosten angegeben

- 14.2 Das Beispiel der Fachhochschule Wiener Neustadt zeigte, dass mit den seit Beginn nicht valorisierten Zuschüssen in wirtschaftlichen Studiengängen gerade noch das Auslangen gefunden werden konnte. Für technische Studiengänge waren die Normkosten zu niedrig angesetzt.

Der RH erinnerte an seine im Zuge der Prüfung der Fachhochschulagen den ausgesprochene Kritik hinsichtlich mangelnder Auswertung bereits vorliegender Kostenanalysen (TB Bund 2000 S. 113 Abs 12.2). Er empfahl dem BMBWK, die Angemessenheit der Höhe der pauschalierten Studienplatzförderung neuerlich zu evaluieren.

Forschung und Entwicklung

- 15.1 Das Fachhochschul-Studiengesetz verpflichtet die Fachhochschulen auch zum Nachweis von Forschungsaktivitäten. Entsprechend der Konzeption der Fachhochschulen liegt deren Schwerpunkt auf der anwendungsorientierten Forschung, die in Zusammenarbeit mit der auftraggebenden Industrie umgesetzt wird.

Eine Forschungstätigkeit, die über kurzfristige Projektarbeit hinausgeht, erfordert jedoch Mittel für fest angestellte Mitarbeiter sowie — vor allem bei den technischen Studienrichtungen — auch Labors mit entsprechender technischer Ausstattung.

Forschung und Entwicklung

10

In der Vergangenheit reichten die vorhandenen Mittel aus der "Basisfinanzierung" dafür nicht aus. Für die Zukunft sollte eine bessere finanzielle Ausstattung erwartet werden können, weil im Rahmen der Forschungsstrategie des Bundes für die außeruniversitäre Forschung — dazu werden vom Rat für Forschung und Technologieentwicklung nicht nur die klassischen außeruniversitären Einrichtungen, sondern auch die Fachhochschulen gezählt — eine Verdreifachung der Mittel von 0,5 Mrd EUR (2000) auf 1,5 Mrd EUR (2005) vorgesehen ist.

Die Fachhochschule Wiener Neustadt erstellte als Erläuterung zum Budget 2002 ein Forschungskonzept.

- 15.2 Der RH bewertete die Erstellung des Forschungskonzepts positiv.

Sonstige Feststellungen

- 16 Sonstige Feststellungen bzw Empfehlungen des RH betrafen die Organe der Fachhochschule Wiener Neustadt, das Controlling, die Organisation, das Personalwesen sowie eine Tochtergesellschaft.

Schluss- bemerkungen

- 17 Zusammenfassend hob der RH die nachstehenden Empfehlungen hervor:

Das BMBWK sollte

(1) bei der Genehmigung neuer Fachhochschulstandorte restriktiv vorgehen und

(2) die Angemessenheit der pauschalierten Studienplatzförderung evaluieren.

Das Land Niederösterreich sollte

(3) bei seiner künftigen Rahmenplanung die Planungen der angrenzenden Bundesländer nach Möglichkeit mitberücksichtigen.

Die Fachhochschule Wiener Neustadt sollte

(4) der Aufstockung von bereits bestehenden stark nachgefragten Studiengängen den Vorrang gegenüber Anträgen auf neue Studiengänge einräumen sowie

(5) die vorhandenen Planungsdokumente in einem mehrjährigen Masterplan zusammenfassen.

Bereich des Bundesministeriums für Finanzen

11

Personalgestion der Österreichischen Post AG

Kurzfassung

Das bis Ende 1983 auch für Bedienstete der damaligen Post- und Telegraphenverwaltung geltende Vorbildungsprinzip verlangte für die Überstellung in eine höhere Verwendungsgruppe das Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen (Matura, Hochschulstudium usw). Die 1984 geschaffene neue Besoldungsgruppe der Beamten der damaligen Post- und Telegraphenverwaltung änderte die Ernennungskriterien; sie stellten sodann insbesondere auf die Zuweisung eines bestimmten Arbeitsplatzes und die Dauer der in einer bestimmten Verwendungsgruppe zugebrachten Zeit ab. Diese Bestimmungen sollten den Bediensteten nach Ablegung der entsprechenden Dienstprüfungen den Aufstieg in höhere Verwendungsgruppen auch ohne entsprechende Vorbildung ermöglichen.

Das Zurückdrängen des Vorbildungsprinzips führte im Zusammenhang mit den in den Beförderungsrichtlinien des Bundeskanzleramtes festgelegten Funktionen-Zuordnungen für dienstfrei gestellte Personalvertreter zu überdurchschnittlichen Karriereverläufen dieser Personengruppe. Der RH stellte im Wesentlichen die Übereinstimmung der dienst- und besoldungsrechtlichen Laufbahnen der dienstfrei gestellten Personalvertreter mit den Beförderungsrichtlinien des Bundeskanzleramtes fest.

Rechtsprechung und juristische Lehre entwickelten zu § 117 des Arbeitsverfassungsgesetzes die Grundsätze des Ausfallsprinzips, das an die Vorverwendung des dienstfrei gestellten Personalvertreters anknüpft. Demnach soll die Ausübung eines Mandats in der Personalvertretung weder eine unzulässige Benachteiligung noch Vorteile nach sich ziehen. Die Beförderungsrichtlinien des Bundeskanzleramtes entsprachen nach Auffassung des RH allerdings nicht mehr dem Ausfallsprinzip.

Eine mittlerweile gekündigte Vereinbarung zwischen dem Vorstand der Österreichischen Post AG (Post AG) und dem Zentralausschuss vom Mai 2001 stand ebenfalls im Widerspruch zum Ausfallsprinzip. Sie sah sehr hohe Funktionsbewertungen für dienstfrei gestellte Personalvertreter vor und hätte bei 52 Personalvertretern zu einem jährlichen Bruttomehrbezug von insgesamt 157 200 EUR geführt.

Vier dienstfrei gestellte Personalvertreter wurden unbefristet mit Leitungsfunktionen betraut, obwohl diese bei der Post AG grundsätzlich nur auf fünf Jahre befristet vergeben werden.

Kurzfassung

12

Das Bundesbediensteten-Sozialplangesetz sieht die Gewährung leistungsorientierter Zuschläge zum Monatsbezug an Bedienstete ausgliederter Einrichtungen in Fällen besonderer Leistungen zur Erreichung einer marktgerechten Entlohnung vor. Die Zahlung derartiger Zuschläge an zwei dienstfrei gestellte Personalvertreter stand nach Ansicht des RH nicht im Einklang mit den Absichten des Gesetzgebers.

Bei der Auszahlung von Überstundenvergütungen an dienstfrei gestellte Personalvertreter konnte der RH in einigen Fällen keine ausreichende Rechtsgrundlage erkennen.

Die zuerkannten Nebengebühren entsprachen in mehreren Fällen nicht der dienst- und besoldungsrechtlichen Stellung der dienstfrei gestellten Personalvertreter; damit war ein finanzieller Nachteil für die Post AG verbunden.

Die Post AG stellte dienstfrei gestellten Personalvertretern Dienst- und Poolkraftfahrzeuge zur Verfügung. Kostenvergleiche über allfällige Alternativen (zB Benützung von Massenverkehrsmitteln) fehlten.

Die Bereitstellung von drei bis fünf Lenkern für Dienst- und Poolkraftfahrzeuge der Personalvertretung durch die Post AG war nach Ansicht des RH weder wirtschaftlich noch zweckmäßig. Die Dokumentation in den Fahrtberichten und Fahrzeugeinsatzblättern war weitgehend nicht nachvollziehbar.

Kenndaten zu den dienstfrei gestellten Personalvertretern der Österreichischen Post AG Stichtag 14. Dezember 2001

	Anzahl
Zentralausschuss	11
Personalausschüsse	29
Vertrauenspersonenausschüsse	11
Zentralbehindertenvertrauensperson	1
Gesamt	52

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Mit Schreiben vom 21. August 2001 stellte der Bundesminister für Finanzen, Mag Karl-Heinz Grasser, gemäß Art 126 b Abs 4 letzter Satz B-VG an den RH das Ersuchen um Durchführung einer Überprüfung der Österreichischen Post AG (Post AG) und der Österreichischen Postbus AG (Postbus AG) hinsichtlich der Personalgestion, vor allem bei den dienstfrei gestellten Personalvertretern. Insbesondere wurden rechtliche Bedenken wegen beantragter Ernennungen von dienstfrei gestellten Personalvertretern, Bezüge und Nebengebühren, der Verwendung von Dienstkraftwagen samt Kraftfahrern, Dienstreisen zu Aus- und Fortbildungszwecken sowie der Ernennungspraxis bei dienstfrei gestellten Personalvertretern angesprochen.

Der RH überprüfte in der Zeit von Oktober bis Dezember 2001 die Gebarung der Post AG und der Postbus AG hinsichtlich der Personalgestion. Der RH führte neben diesen Prüfungshandlungen auch Erhebungen bei den Bundesministerien für Finanzen sowie für öffentliche Leistung und Sport durch. Die Überprüfung betraf den Zeitraum 1. April 1997 bis 31. Oktober 2001.

Die Prüfungshandlungen betrafen hauptsächlich die Bezüge, Funktionsbewertungen, Ernennungen, Aus- und Fortbildung, Reisegebühren und die Benützung von Dienstkraftfahrzeugen einschließlich der Inanspruchnahme von Lenkern aller zur Gänze dienstfrei gestellten Personalvertreter. Zu den Mitte Juni 2002 zugemittelten Prüfungsmitteilungen nahmen die überprüften Stellen zwischen August und November 2002 Stellung. Der RH gab hiezu im November bzw Dezember 2002 seine Gegenäußerungen ab.

Rechtliche Grundlagen

- 2 Die rechtlichen Grundlagen für die Freistellung und Besoldung von Personalvertretern sowie für die Beistellung von Sacherfordernissen für Personalvertretungsorgane sind vor allem in folgenden Vorschriften enthalten:

(1) Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) idgF;

(2) Bundesgesetz über die Post-Betriebsverfassung (Post-Betriebsverfassungsgesetz — PBVG), BGBl Nr 326/1996 idgF.

Gemäß dem Post-Betriebsverfassungsgesetz sind unter anderem folgende Organe der Personalvertretung vorgesehen:

- Betriebsversammlung;
- Vertrauenspersonenausschuss bei mindestens fünf Arbeitnehmern;
- Personalausschuss beim Bestehen von mehreren Betrieben im Unternehmen, von denen mehrere aus fachlichen oder regionalen Gründen unter administrativer Leitung zusammengefasst sind;
- Zentralausschuss, wenn das Unternehmen mehrere Betriebe umfasst, die eine wirtschaftliche Einheit bilden und zentral verwaltet werden.

Rechtliche Grundlagen

14

(3) Verordnung der (damaligen) Bundesministerin für Arbeit, Gesundheit und Soziales über die Geschäftsführung der Personalvertretungsorgane sowie der Organe der Jugend- und Behindertenvertretung nach dem Post-Betriebsverfassungsgesetz (Post-Betriebsverfassungs-Geschäftsordnung — PBVGO), BGBl II Nr 335/1998 idgF;

(4) Bundesgesetz vom 14. Dezember 1973 betreffend die Arbeitsverfassung (Arbeitsverfassungsgesetz — ArbVG), BGBl Nr 22/1974 idgF;

(5) Bundesgesetz über die Einrichtung und Aufgaben der Post und Telekom Austria Aktiengesellschaft (Poststrukturgesetz — PTSG), Art 95 des Strukturanpassungsgesetzes 1996, BGBl Nr 201/1996 idgF;

(6) Bundesgesetz vom 27. Juni 1979 über das Dienstrecht der Beamten (Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 — BDG 1979), BGBl Nr 333 idgF;

(7) Bundesgesetz vom 29. Februar 1956 über die Bezüge der Bundesbeamten (Gehaltsgesetz 1956), BGBl Nr 54 idgF;

(8) Bundesgesetz vom 10. März 1967 über die Personalvertretung bei den Dienststellen des Bundes (Bundes-Personalvertretungsgesetz — PVG), BGBl Nr 133 idgF;

(9) Verordnung der Bundesregierung vom 29. März 1955 betreffend die Gebühren bei Dienstreisen, Dienstverrichtungen im Dienstort, Dienstzuteilungen und Versetzungen (Reisegebührenvorschrift 1955), BGBl Nr 133 idgF sowie

(10) Beförderungsrichtlinien des BKA; zuletzt Beförderungsrichtlinien allgemeine Angelegenheiten, dienstfrei gestellte Beamte der Post- und Telegraphenverwaltung, Übersicht ab 1. Jänner 1994 — neu, GZ 923.226/1-II/3/94, vom 21. November 1994.

Zum Zweck einer möglichst umfassenden rechtlichen Beurteilung der Sachverhalte hat der RH weiters die damit in Zusammenhang stehende Judikatur der Höchstgerichte sowie verbreitete juristische Kommentare herangezogen. Die genaue Quellenangabe des betreffenden Kommentars erfolgt im Sinn einer leichteren Lesbarkeit in Form einer Fußnote.

Dienstfrei gestellte Personalvertreter

Anzahl

- 3 Zum Stichtag 14. Dezember 2001 waren 52 Personalvertreter in der Post AG dauernd vom Dienst freigestellt. Im Überprüfungszeitraum 1. April 1997 bis 31. Oktober 2001 waren insgesamt 85 Personalvertreter in der Post AG dauernd vom Dienst freigestellt. Davon verließen im Jahr 2001 neun dienstfrei gestellte Personalvertreter die Post AG; sie wechselten zu der durch die Abspaltung des Betriebes Postautodienst entstandenen Österreichischen Postbus AG. Der RH überprüfte daher die Personalgestion hinsichtlich der übrigen 76 Bediensteten.

Dienstfrei gestellte Personalvertreter

Personalgestion der Österreichischen Post AG

15

Mandatsdauer

- 4 Zu Beginn des Jahres 2002 hatten 37 Personalvertreter ihr Mandat länger als zehn Jahre ausgeübt, wobei die längste Mandatsdauer mehr als 25 Jahre betrug. Die dienstfrei gestellten Personalvertreter der Post AG übten somit ihre Personalvertretungstätigkeit nicht bloß vorübergehend aus.

Bezüge

- 5 Nach einer Auswertung der Lohnzetteldaten betrugen die Bruttobezüge der dienstfrei gestellten Personalvertreter 1999 insgesamt 2,79 Mill EUR und 2000 insgesamt 2,88 Mill EUR. Der höchste Bruttojahresbezug eines dienstfrei gestellten Personalvertreters belief sich 1999 auf mehr als 97 000 EUR und 2000 auf mehr als 93 000 EUR.

Nach einer Aufstellung der Post AG über die Bezugsbestandteile der dienstfrei gestellten Personalvertreter im Zeitraum zwischen April 1997 und Oktober 2001 zahlte die Unternehmung nach den Bestimmungen des Gehaltsgesetzes 1956, der Reisegebührenvorschrift 1955 und der Nebengebührenvorschrift insgesamt aus:

- 52 588 EUR an Belohnungen;
- 280 644 EUR an Reisekosten;
- 1 124 652 EUR an Überstundenvergütungen sowie
- 2 409 601 EUR an Zulagen und sonstigen Bezugsbestandteilen.

Überstunden

- 6.1 Die Mitglieder des Zentralausschusses und der Personalausschüsse hatten ihre geleisteten Überstunden grundsätzlich monatlich aufzuzeichnen. Ein Erlass des (damaligen) Bundesministeriums für Verkehr, Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung aus dem Jahre 1974 legte für die Mitglieder der Personalausschüsse jährliche Höchstgrenzen für Vorsitzende im Ausmaß von 275 Überstunden und für sonstige Mitglieder von 220 Überstunden fest.

Für die Mitglieder des Zentralausschusses galten ähnliche Bestimmungen, wobei die jährlichen Höchstgrenzen um jeweils 55 Überstunden angehoben waren. Eine Pauschalierung dieser Überstundenvergütungen war nicht vorgesehen. Für die Mitglieder der Vertrauenspersonenausschüsse bestanden keine Höchstgrenzen für Überstunden.

Der RH stellte fest, dass im Zeitraum zwischen Jänner 1999 und August 2001 fünf dienstfrei gestellte Personalvertreter des Zentralausschusses um insgesamt 339 Überstunden mehr verrechnet hatten, als dies aufgrund der Höchstgrenzenregelung zulässig gewesen wäre. Die höchste Einzelüberschreitung bei einem Zentralausschussmitglied betrug im Jahr 1999 85 Stunden.

**Dienstfrei gestellte
Personalvertreter****16**

- 6.2 Gemäß den §§ 65 und 67 des Post-Betriebsverfassungsgesetzes ist das Mandat der Mitglieder der Personalvertretungsorgane ein unbesoldetes Ehrenamt, das allerdings zur Fortzahlung der Dienstbezüge berechtigt. Ein Personalvertreter hat für seine Tätigkeit dasselbe Entgelt wie für die Erfüllung seiner Berufspflichten zu erhalten. Für den dienstfrei gestellten Personalvertreter bedeutet dies, dass er keinen Anspruch auf zusätzliche Geldleistungen, sondern lediglich auf Fortzahlung der Dienstbezüge hat.

Entsprechend den von Lehre und Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zum § 117 des Arbeitsverfassungsgesetzes darf ein vom Dienst freigestellter Personalvertreter nicht schlechter gestellt werden, als er gestellt wäre, wenn er weiterhin Dienst versähe (Ausfallsprinzip). Somit erhält er neben dem Monatsbezug* noch jene Nebengebühren**, die ein vergleichbarer nicht freigestellter Beamter in gleicher besoldungsrechtlicher Stellung in der Verwendung bezieht, die der Personalvertreter ohne Freistellung ausgeübt hätte. Das Ausmaß darf dabei jedoch jene Höhe nicht überschreiten, welche nach dem gewöhnlichen Verlauf der Dinge zu erreichen wäre.

* Der Monatsbezug besteht aus dem Gehalt und allfälligen Zulagen.

** Darunter fallen zB Überstundenvergütungen, Aufwandsentschädigungen, Nachdienstgeld.

Zulagen und Nebengebühren kommen für einen vom Dienst freigestellten Personalvertreter somit dann in Betracht, wenn und insoweit anzunehmen ist, dass er, wenn er nicht vom Dienst freigestellt wäre, die Voraussetzungen des Anspruches auf solche Zulagen und Nebengebühren erfüllen würde. Dies müsste in jener Organisationseinheit der Fall sein, der er unmittelbar vor seiner Freistellung vom Dienst angehört hat bzw der er nach dem gewöhnlichen Verlauf der Dinge angehören würde. Dienst- und besoldungsrechtliche Vorteile, die über diese Grundsätze hinausgehen, dürfen nicht eingeräumt werden.

Mit diesen Grundsätzen ist klargestellt, dass sich der Anspruch auf Auszahlung von Überstundenvergütungen nur von einem so genannten Vergleichsbeamten ableitet. Es ist jedenfalls ausgeschlossen, dass zur Erledigung von Personalvertretungsaufgaben Überstunden außerhalb der Dienstzeit anfallen können, wenn ein Personalvertreter gänzlich vom Dienst freigestellt ist.

Die im Bereich der Post AG geübte Vorgangsweise widersprach den dargelegten rechtlichen Rahmenbedingungen. Für eine Abrechnung von Überstunden nach tatsächlichen Verhältnissen sowie für die Normierung von Überstundenhöchstgrenzen, die ausschließlich auf die Tätigkeit in der Personalvertretung abstellten, konnte der RH keine ausreichende Rechtsgrundlage erkennen.

Entsprechend der Vergleichsbeamtenregelung hätte die Post AG für jeden einzelnen dienstfrei gestellten Personalvertreter einen Vergleichsbeamten bestimmen und nach dessen Verhältnissen allfällige Überstunden zur Verrechnung bringen müssen. Die Festlegung eines Vergleichsbeamten und die Feststellung seiner Verhältnisse hinsichtlich der Nebengebühren und Zulagen wären in regelmäßigen Zeitabständen — zweckmäßigerweise einmal jährlich — vorzunehmen gewesen. Änderungen in der Karriere

des dienstfrei gestellten Personalvertreters hätten mit dem Zeitpunkt dieser Änderung zur Festlegung eines neuen Vergleichsbeamten im Sinn der bisherigen Ausführungen führen müssen.

Weiters war bemerkenswert, dass die Personalvertreter im Zentralkommission bei der Verrechnung von Überstunden die seinerzeit von der Post- und Telegraphenverwaltung bestimmten Höchstgrenzen nicht beachtet hatten. Der RH kritisierte, dass die Post AG Auszahlungen in einem diese Höchstgrenzen zum Teil weit überschreitenden Ausmaß zugelassen hatte. Er regte an, in Zukunft Überstundenvergütungen für dienstfrei gestellte Personalvertreter ausschließlich entsprechend den geltenden Rechtsgrundlagen zur Auszahlung zu bringen.

- 6.3 *Laut Stellungnahme der Post AG werde die Anzahl der maximal zu verrechnenden Überstunden in die vom RH empfohlene Neuregelung der Bezahlung von Personalvertretern aufgenommen werden.*

Ernennungen

- 7.1 Die Post AG hatte Anträge auf Ernennung* von Beamten ihrer Gesellschaft bzw der Postbus AG im Wege des BMLS bzw des BMF an die Präsidienkanzlei zu übermitteln. Die zuständige Abteilung des BMF wiederum hatte die Ernennungsanträge der Präsidienkanzlei zur Genehmigung durch den Bundespräsidenten bzw zur Gegenzeichnung durch den Bundesminister für Finanzen vorzulegen. Zuvor bedurfte es der Bestätigung der planstellenmäßigen Bedeckung durch das BMLS.

* Ernennung ist die bescheidmäßige Verleihung einer Planstelle.

Mit Schreiben vom 26. Juni 2001 übermittelte die Post AG dem BMF Anträge betreffend die Ernennung von 21 dienstfrei gestellten Personalvertretern der Post AG bzw der Postbus AG. Das BMLS äußerte Bedenken hinsichtlich der Gesetzmäßigkeit dieser Ernennungen. Daraufhin wurden die Ernennungsanträge am 21. August 2001 zurückgezogen.

- 7.2 Gemäß § 17 a Abs 2 des Poststrukturgesetzes (Verfassungsbestimmung) ist der Vorsitzende des Vorstandes der Post AG in seiner Funktion als Leiter der obersten Dienst- und Pensionsbehörde an keine Weisungen gebunden. Nach § 17 a Abs 7 dieses Gesetzes entfällt die in den Dienstrechtsgesetzen vorgesehene Mitwirkung (Genehmigung, Zustimmung) eines obersten Organes bei der Vollziehung von Dienstrechtsangelegenheiten.

Die Absicht des Gesetzgebers war die Gewährleistung der vollen Diensthoheit der jeweiligen Vorstandsvorsitzenden der Post AG und der Telekom Austria AG durch die gänzliche Weisungsfreistellung und durch die Befugnis zur letztinstanzlichen Entscheidung in Dienstrechtsangelegenheiten.

Gemäß Art 67 Abs 1 B-VG erfolgen alle Akte des Bundespräsidenten, soweit verfassungsmäßig nichts anderes bestimmt ist, auf Vorschlag der Bundesregierung oder des von ihr ermächtigten Bundesministers. Die im Abs 1 enthaltene Ausnahmeregelung würde, sofern dies verfassungsmäßig bestimmt wird, eine Vorschlagsermächtigung für den Vorstandsvorsitzenden der Post AG in seiner Funktion als Leiter des Personalamtes bedeuten.

Dienstfrei gestellte Personalvertreter

18

Der Gesetzgeber hat es jedoch unterlassen, nähere Regelungen hinsichtlich der Vorgangsweise bei der Ernennung von Beamten der Post AG zu treffen.

In der Praxis legte der Bundesminister für Finanzen die Ernennungsanträge dem Bundespräsidenten zur Genehmigung vor und nimmt in der Folge die Gegenzeichnung vor. Das BMF beschränkte seine Überprüfung dabei auf formale Kriterien, wie Vollständigkeit der Anträge sowie Entschließungen und Unterschriften; das BMLS kontrollierte lediglich die planstellenmäßige Bedeckung nach dem jeweiligen Stellenplan.

Im rechtswissenschaftlichen Schrifttum zu Art 67 B-VG* wird die Auffassung vertreten, der Bundespräsident müsse sich grundsätzlich darauf verlassen können, dass der ihm vom zuständigen Vertreter eines antrags- oder vorschlagsberechtigten Organs vorgelegte Vorschlag auch ordnungsgemäß zustande gekommen ist. Soweit es sich um einen Vorschlag eines Mitgliedes der Bundesregierung handle, unterliege es auch in dieser Hinsicht der parlamentarischen und rechtlichen Verantwortlichkeit.

* Raschauer, Art 67, in: Korinek/Holaubek (Hrsg), Bundesverfassungsrecht, Randzahl 15, 19 (1999)

Dem Bundespräsidenten stehe es frei, die Beifügung aller derjenigen Begründungen, Beilagen und Unterlagen zu verlangen, die ihm zB die Beurteilung ermöglichen, ob es sich tatsächlich um den "besten" in Betracht kommenden Vorschlag handle.

Der RH wies darauf hin, dass der Bundesminister für Finanzen daher berechtigt und verpflichtet gewesen wäre, die ihm übermittelten Anträge auf Ernennung von Beamten der Post AG hinsichtlich Inhalt und Rechtmäßigkeit zu überprüfen. Er empfahl, in Hinkunft die vorgelegten Ernennungsanträge für dienstfrei gestellte Personalvertreter insbesondere auf ihre Übereinstimmung mit den von Lehre und Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zu § 117 des Arbeitsverfassungsgesetzes (Ausfallsprinzip) zu prüfen.

7.3 *Laut Stellungnahme des BMF würden nunmehr von den betroffenen Gesellschaften in einer Verwaltungsbesprechung nähere Erläuterungen hinsichtlich des Vorliegens sämtlicher Ernennungsvoraussetzungen zu den vorgelegten Anträgen verlangt und dokumentiert werden.*

Besoldung und
Einstufung

8.1 Das Gehalt der Beamten der Post AG und der Postbus AG wird durch die Verwendungsgruppe und darin durch die Gehaltsstufen bestimmt. Das Gehaltsgesetz 1956 sieht neun Verwendungsgruppen vor (PT 1 bis PT 9)*, wobei im Wesentlichen

- die Verwendungsgruppe PT 1 der Verwendungsgruppe A,
- die Verwendungsgruppen PT 2 bis PT 4 der Verwendungsgruppe B,
- die Verwendungsgruppen PT 5 und PT 6 der Verwendungsgruppe C,

– die Verwendungsgruppen PT 7 und PT 8 der Verwendungsgruppe D und

– die Verwendungsgruppe PT 9 der Verwendungsgruppe E

der Allgemeinen Verwaltung entsprechen. Weiters wird das Gehalt innerhalb der Verwendungsgruppen nach Dienstzulagengruppen abgestuft.

* PT 1 entspricht der bezugsmäßig höchsten, PT 9 der bezugsmäßig niedrigsten Verwendungsgruppe.

Bis Ende 1983 wurden die dienstfrei gestellten Personalvertreter im Bereich der damaligen Post- und Telegraphenverwaltung — nach Verwendungsgruppen (A, B, C) getrennt — laut den Richtlinien des BKA mit festgelegten Arbeitsplatzbewertungen und nach dem Dienstklassensystem befördert. Aufgrund des Vorbildungsprinzips war eine Überstellung in eine höhere Verwendungsgruppe nur bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen (Matura, Hochschulabschluss, abgelegte Dienstprüfung) möglich.

Mit 1. Jänner 1984 wurde die Besoldungsgruppe der Beamten der damaligen Post- und Telegraphenverwaltung geschaffen. Die Einreihungskriterien dieser Besoldungsgruppe sahen ein Zuordnungssystem vor, bei dem es für die Ernennung in eine bestimmte Verwendungsgruppe bzw Dienstzulagengruppe auf die Zuweisung eines bestimmten Arbeitsplatzes und die Dauer der in einer bestimmten Verwendungsgruppe zugebrachten Zeit ankam. Diese Bestimmungen sollten Bediensteten nach Ablegen der entsprechenden Dienstprüfungen den Aufstieg in höhere Verwendungsgruppen auch ohne entsprechende Vorbildung ermöglichen.

Obwohl das grundsätzlich für den gesamten Bundesbereich geltende Bundes-Personalvertretungsgesetz die Post- und Telegraphenverwaltung von seiner Geltung ausnahm, war nach Auffassung des BKA bezüglich der dienst- und besoldungsrechtlichen Behandlung (Beschränkungs- und Benachteiligungsverbot) der dienstfrei gestellten Personalvertreter von einer analogen Anwendung des § 25 dieses Gesetzes auszugehen*. Dem BKA erschien es daher vertretbar, auch nach der Einführung der neuen Besoldungsgruppe ab 1984 im Sinne des Verbots der Laufbahnbenachteiligung am System der fiktiven Laufbahnregelung festzuhalten.

* Der § 25 des Bundes-Personalvertretungsgesetzes regelt die Rechte und Pflichten der Personalvertreter.

- 8.2 Diese Rechtsauffassung führte — in Verbindung mit dem nunmehr möglichen Aufstieg in höhere Verwendungsgruppen unter Zurückdrängung des Vorbildungsprinzips sowie mit den in den Beförderungsrichtlinien des BKA festgelegten, im Verhältnis zu den übrigen Bediensteten höheren Funktionen-Zuordnungen für Mitglieder des Zentralausschusses bzw der Personal- und Vertrauenspersonenausschüsse — zu überdurchschnittlichen Karriereverläufen von dienstfrei gestellten Personalvertretern.

Dienstfrei gestellte
Personalvertreter

20

Vereinbarung über
die Funktions-
bewertung

9 Im Mai 2001 schlossen der Vorstand der Post AG und der Zentralaus-
schuss eine Vereinbarung über die Funktionsbewertung von dienstfrei
gestellten Personalvertretern in Vertrauenspersonen-, Personal- und Zen-
tralausschüssen sowie von dienstfrei gestellten Behindertenvertrauensper-
sonen der Unternehmung ab. Die endgültige Fassung der Vereinbarung
— es gab zwei unterzeichnete Vorentwürfe vom März 2001 und von An-
fang Mai 2001 — sollte die Beförderungsrichtlinien des BKA vom
21. November 1994 idgF sowie die Vergleichsbeamtenregelung für dienst-
frei gestellte Personalvertreter ersetzen. Kernstück dieser Vereinbarung
waren folgende Funktionsbewertungen und die daraus abgeleitete Ent-
lohnung der dienstfrei gestellten Personalvertreter rückwirkend mit
1. Jänner 2001:

	Verwendungsgruppe/Dienstzulagengruppe
Zentralausschussvorsitzender:	PT 1/F (Fixgehalt)
seine Stellvertreter (höchstens zwei):	PT 1/S (nach vierjähriger Tätigkeit im Zentralausschuss)
Zentralausschussmitglieder:	PT 1/1b
Zentralbehindertenvertrauensperson:	PT 2/1 (keine Überstunden)
Personalausschussvorsitzender:	PT 1/2
Personalausschussmitglieder:	PT 2/1 (höchstens 20 Überstunden monatlich)
Vertrauenspersonenausschussvorsitzender:	PT 2/2 (höchstens 10 Überstunden monatlich)
Vertrauenspersonenausschussmitglieder:	PT 3/1 (höchstens 10 Überstunden monatlich)

Innerhalb der ersten vier Jahre als dienstfrei gestellter Personalvertreter
sollte eine vorübergehende Verwendung in den angeführten Funktionen
erfolgen; nach Ablauf von vier bzw sechs Jahren als dienstfrei gestellter
Personalvertreter war die Ernennung in die entsprechende Verwendungs-
bzw Dienstzulagengruppe möglich.

Am 21. August 2001 sistierte der Vorstand der Post AG die Vereinba-
rung und kündigte sie mit Schreiben von Ende Oktober 2001 an den Vor-
sitzenden des Zentralausschusses mit Wirksamkeit vom 31. Jänner 2002
auf. Die aufgrund der Vereinbarung bereits angewiesenen Bezüge wurden
rückverrechnet.

Bei Umsetzung dieser Vereinbarung hätte sich für die 52 in die Berech-
nung einbezogenen dienstfrei gestellten Personalvertreter gemäß einer
Berechnung der Post AG ein jährlicher Bruttomehrbezug von insgesamt
157 200 EUR ergeben; dies entsprach einer durchschnittlichen Steige-
rung von rd 6 %. Der höchste jährliche Mehrbezug eines dienstfrei ge-
stellten Personalvertreters hätte 19 100 EUR, die höchste anteilmäßige
Steigerung rd 34 % betragen.

Ausfallsprinzip

10.1 Die Tätigkeit der Personalvertretung bei der damaligen Post und Tele-
kom Austria AG wurde 1996 erstmalig im Post-Betriebsverfassungsges-
etz gesetzlich geregelt. Danach sind gemäß § 67 Abs 1 dieses Gesetzes
bestimmte Mitglieder der Personalvertretungsorgane auf Antrag von der
Arbeitsleistung unter Fortzahlung des Entgelts freizustellen.

Laut § 65 Abs 3 des Post-Betriebsverfassungsgesetzes dürfen die Mitglieder der Personalvertretungsorgane sowie die Ersatzmitglieder in der Ausübung ihrer Tätigkeit nicht beschränkt und wegen dieser insbesondere hinsichtlich des Entgelts und der Aufstiegsmöglichkeiten bzw bei der Leistungsfeststellung und der dienstlichen Laufbahn nicht benachteiligt werden. Sie dürfen während der Dauer ihrer Funktion nur mit ihrer Zustimmung versetzt oder dienstzugeteilt werden. Diese Bestimmung ist im Wesentlichen mit dem § 115 des Arbeitsverfassungsgesetzes textgleich.

- 10.2 Nach den von Lehre und Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zu § 117 des Arbeitsverfassungsgesetzes (Ausfallsprinzip) — im Wesentlichen textgleich mit § 67 des Post-Betriebsverfassungsgesetzes — soll jenes Entgelt weiterbezahlt werden, welches der Betriebsrat, wenn er nicht gewählt und dienstfrei gestellt worden wäre, nach dem gewöhnlichen Verlauf der Dinge weiterhin bezogen hätte. Er soll auch weiter in den Genuss all jener Begünstigungen kommen, auf die ein nicht dienstfrei gestellter Arbeitnehmer Anspruch hätte, der die selben Arbeiten verrichtete, wie sie der Betriebsrat vor seiner Freistellung zu verrichten hatte.

Der Entgeltbegriff umfasst daher auch alle dem Betriebsratsmitglied gewährten Zulagen; "der Betriebsrat darf nämlich nicht schlechter gestellt werden, als er gestellt wäre, wenn er Dienst gemacht hätte. Das Betriebsratsmitglied darf aber aus dem Mandat auch keinen Vorteil ziehen" (Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes vom 16. März 1981, Zl 12/0315/80).

Nach dem juristischen Schrifttum darf ein Betriebsratsmitglied aus dem Mandat keine Vorteile ziehen*. Die zur Erfüllung der für Betriebsratsaufgaben zu gewährende Freizeit darf deshalb nicht besser bezahlt werden als die Arbeitszeit. Soweit dennoch davon abweichende Vereinbarungen getroffen werden oder sich eine entsprechende faktische Übung eingebürgert hat, handle es sich um eine unzulässige und deshalb ungültige Regelung.

* Cerny/Haas-Laßnigg/Schwarz, Arbeitsverfassungsrecht, Band 3 (1994) zu § 116 des Arbeitsverfassungsgesetzes, im Wesentlichen textgleich mit § 66 des Post-Betriebsverfassungsgesetzes, Erläuterung 2, S. 356 f

Weiters führt der Kommentar aus, dass insbesondere auch die freigestellten Betriebsratsmitglieder bezüglich der Bezahlung und des betrieblichen Aufstiegs so behandelt werden müssen, wie andere vergleichbare Arbeitnehmer hinsichtlich der Leistung und der Stellung behandelt werden*. Betriebsratsmitglieder könnten sich bei Prüfung des Benachteiligungsverbotes an vergleichbaren Durchschnittskarrieren, nicht aber an Spitzenkarrieren im Betrieb orientieren.

* Cerny/Haas-Laßnigg/Schwarz, Arbeitsverfassungsrecht, Band 3 (1994) zu § 115 des Arbeitsverfassungsgesetzes, Erläuterung 6, S. 344 f

Das so genannte Ausfallsprinzip knüpft somit an die Vorverwendung des dienstfrei gestellten Personalvertreters an. Ein Mandat soll weder eine unzulässige Benachteiligung noch Vorteile nach sich ziehen.

Dienstfrei gestellte Personalvertreter

22

Bereits die Beförderungsrichtlinien des BKA mit ihren Funktionen–Zuordnungen für dienstfrei gestellte Personalvertreter führten in Verbindung mit der ab 1. Jänner 1984 eingeführten neuen Besoldungsgruppe zu den schon erwähnten überdurchschnittlichen Karriereverläufen von dienstfrei gestellten Personalvertretern. Die bis 21. August 2001 geltende Vereinbarung vom Mai 2001 verstärkte diese Entwicklung.

Der RH kam zu der Beurteilung, dass sowohl die in dieser abgeschlossenen Vereinbarung enthaltenen Regelungen als auch bereits die Beförderungsrichtlinien des BKA den in Lehre und Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zu § 117 des Arbeitsverfassungsgesetzes widersprachen*. Diese Grundsätze knüpfen an die bisherige Verwendung und Einstufung der dienstfrei gestellten Personalvertreter an und orientieren sich an der Leistung und Stellung anderer vergleichbarer Arbeitnehmer.

Der RH regte die umgehende Erarbeitung einer Regelung an, die — jeweils ausgehend von der bisherigen Verwendung bzw Einstufung — dem dienstfrei gestellten Personalvertreter die Bezahlung und die Karriere sicherstellt, wie sie ihm beim gewöhnlichen Verlauf der Dinge offen gestanden wäre. Die jeweilige Funktion innerhalb der Personalvertretung sollte dabei außer Betracht bleiben.

* § 117 des Arbeitsverfassungsgesetzes und der im Wesentlichen textgleiche § 67 des Post–Betriebsverfassungsgesetzes regeln die Voraussetzungen, unter denen Mitglieder des Betriebsrates bzw der Personalvertretungsorgane von der Arbeitsleistung unter Fortzahlung des Entgeltes freizustellen sind.

- 10.3 *Die Post AG schloss sich der Empfehlung des RH an. Das ebestmöglich zu erarbeitende Gesamtmodell samt Überstunden– und Nebengebührenregelung werde dem BMLS zur Prüfung vorgelegt werden.*

Laut Mitteilung des BMF seien die Beförderungsrichtlinien des BKA mittlerweile sistiert worden.

Beförderungspraxis
bei den dienstfrei
gestellten Personal-
vertretern

- 11.1 Der Stellenplan 2001 der Post AG — bereinigt um die Planstellen für Beamte der Postbus AG — verdeutlichte, dass die niedrigen Verwendungsgruppen und innerhalb der selben die niedrig entlohnnten Dienstzulagengruppen den Großteil der Planstellen bildeten. Der RH verglich bei allen 76 im Überprüfungszeitraum dienstfrei gestellten Personalvertretern (ausnahmslos Beamte) die dienstrechtliche Einstufung vor Beginn der Dienstfreistellung mit der laufenden besoldungsrechtlichen Stellung bzw mit jener zum Zeitpunkt ihres Ausscheidens aus der Personalvertretung. Zusammengefasst nach den Verwendungsgruppen der Allgemeinen Verwaltung stellte der RH Folgendes fest:

vor Beginn der Dienstfreistellung		danach	
aus A kommend:	1	in A:	8
aus B kommend:	57	in B:	59
aus C kommend:	16	in C:	9
aus D kommend:	2	in D:	0
aus E kommend:	0	in E:	0
Summe	76		76

Im Überprüfungszeitraum ließ sich die besoldungsrechtliche Einstufung der 76 dienstfrei gestellten Personalvertreter wie folgt darstellen:

Verwendungsgruppe/Dienstzulagengruppe: Anzahl					
PT 1/S:	2	PT 2/S:	2	PT 5/A:	8
PT 1/2:	3	PT 2/1:	16	PT 5/0:	1
PT 1/3:	3	PT 2/2:	28		
		PT 2/3:	11		
		PT 3/2:	1		
		PT 4/-:	1		
Summe	8		59		9

Somit hatten im Überprüfungszeitraum 57 (97 %) von den in den Verwendungs- bzw Dienstzulagengruppen PT 2/S bis PT 4/- befindlichen 59 dienstfrei gestellten Personalvertretern Planstellen in den besoldungsmäßig höheren Verwendungs- bzw Dienstzulagengruppen PT 2/S bis PT 2/3 inne.

- 11.2 Der RH empfahl, bei der Besoldung und Einstufung der dienstfrei gestellten Personalvertreter das Ausfallsprinzip zu beachten.
- 11.3 *Die Post AG wies darauf hin, dass von den 59 Personalvertretern mit einer aktuellen Einstufung in PT 4 bis PT 2 57 Personalvertreter bereits aus der Verwendungsgruppe B gekommen wären. Im Übrigen habe die Unternehmung keine Mitsprachemöglichkeit bei der Auswahl der Personalvertreter.*

Das BMLS schloss sich der Empfehlung des RH an und erachtete insbesondere Funktionsbewertungen unter Berücksichtigung der jeweiligen Funktion in der Personalvertretung als unzulässig.

- 11.4 Der RH entgegnete der Post AG, dass erst die Einstufungen innerhalb einer Verwendungs- bzw Dienstzulagengruppe einen Rückschluss auf die tatsächlichen Karrierechancen und die daran anknüpfenden Bezüge zuließen. So betrug zB im Jahr 2000 die Differenz zwischen dem Gehalt eines Bediensteten der Verwendungsgruppe PT 4/-, Gehaltsstufe 15, und der Verwendungsgruppe PT 2, Dienstzulagengruppe S, Gehaltsstufe 15, rd 1 870 EUR monatlich bzw rd 26 180 EUR jährlich. Weiters verwies der RH darauf, keine Kritik hinsichtlich der von der Unternehmung nicht beeinflussbaren Auswahl der Personalvertreter geübt zu haben.

Dienst- und
besoldungsrechtliche
Laufbahnen

- 12.1 Die dienst- und besoldungsrechtlichen Laufbahnen der dienstfrei gestellten Personalvertreter waren in den Beförderungsrichtlinien des BKA aus dem Jahr 1994 geregelt. Demnach waren für Ernennungen die bisherige Einstufung (Vorverwendung), die Verwendung und die Funktionsdauer innerhalb der Personalvertretung sowie die Erfüllung der Ernennungserfordernisse nach dem Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 maßgeblich.

Dienstfrei gestellte Personalvertreter

24

Zudem waren — unabhängig von der tatsächlichen Ernennung — Verwendungszulagen auf die nach der Funktionsperiode höchstmögliche Einstufung anzuweisen. Obwohl in den Beförderungsrichtlinien nicht ausdrücklich erwähnt, stellte die entsprechende Dienstzulage nach Ansicht der Unternehmung ebenfalls einen Bestandteil der Einstufung dar und war daher anzuweisen.

Dienstfrei gestellte Personalvertreter durften sich während ihrer Funktionsperiode nicht um ausgeschriebene Arbeitsplätze bewerben. Die Absolvierung der Grundausbildung für höhere Verwendungsgruppen stand ihnen im Sinne der Gleichbehandlung offen. Die Beförderungsrichtlinien sahen jedoch für den Vorsitzenden und die Mitglieder des Zentralausschusses sowie für die Vorsitzenden des Personalausschusses Ernennungsmöglichkeiten vor. Diese entsprachen besoldungsmäßig jenen Leitungsfunktionen, die von der Post AG gemäß § 230a Abs 1 des Beamten–Dienstrechtsgesetzes 1979 für einen jeweils fünf Jahre nicht übersteigenden Zeitraum zu besetzen gewesen waren.

- 12.2 Der RH stellte im Wesentlichen die Übereinstimmung der dienst- und besoldungsrechtlichen Laufbahnen der dienstfrei gestellten Personalvertreter mit den Beförderungsrichtlinien des BKA fest. Allerdings erfolgte in vier Fällen entgegen der Gesetzeslage eine unbefristete Ernennung von dienstfrei gestellten Personalvertretern in Leitungsfunktionen.

Der RH sah darin einen dienstrechtlichen Vorteil, der sich ausschließlich aus dem Mandat ergab. Er regte an, künftig das Gebot der Gleichbehandlung dienstfrei gestellter Personalvertreter mit den übrigen Bediensteten der Unternehmung zu beachten.

- 12.3 *Laut Mitteilung der Post AG wäre die Vorlage der Ernennungsanträge, außer in zwei aktuellen Fällen, in denen die Rechtslage befristete Ernennungen vorsah, immer in Übereinstimmung mit dem Gesetz und den Beförderungsrichtlinien des BKA erfolgt. Ergänzend teilte sie mit, dass die im Juni 2001 vorgelegten Ernennungsanträge eine Befristung im Sinne des § 230a des Beamten–Dienstrechtsgesetzes 1979 enthalten hätten. Diese Vorgangsweise werde auch in Zukunft beibehalten werden.*
- 12.4 Der RH erwiderte, seinen Erhebungen nicht bloß "aktuelle" Fälle, sondern den gesamten Prüfungszeitraum zugrunde gelegt zu haben. Die Zusage, die entsprechenden Ernennungen künftig ausschließlich befristet auszusprechen, nahm er zustimmend zur Kenntnis.

Dienstfreistellung
beim Postamt
1010 Wien

- 13.1 Im Betreuungsbereich des Postamtes 1010 Wien war der Vorsitzende des Vertrauenspersonenausschusses seit Juli 1995 dauernd vom Dienst freigestellt. Im Juni 2000 übernahm ein anderer Bediensteter den Vorsitz. Die Unternehmungsleitung teilte daraufhin der Personalvertretung mit, dass bereits zum Zeitpunkt der letzten Personalvertretungswahl im November 1998 die Voraussetzungen für eine dauernde Dienstfreistellung nicht erfüllt gewesen waren, weshalb der Freistellungsmeldung der Personalvertretung nicht entsprochen werden könne. Dennoch blieb die Dienstfreistellung für den neuen Vorsitzenden des Vertrauenspersonenausschusses bis zu seinem Ausscheiden aus der Funktion im Oktober 2001 aufrecht.

Dienstfrei gestellte Personalvertreter

Personalgestion der Österreichischen Post AG

25

- 13.2 Die Anzahl der dauernd vom Dienst freizustellenden Personalvertreter hängt von der Zahl der Arbeitnehmer im jeweiligen Bereich eines Vertretungskörpers ab. Zur Zeit der Personalvertretungswahl im November 1998 wies das Postamt 1010 Wien nicht die erforderliche Anzahl an Arbeitnehmern auf, um einen Personalvertreter dauernd vom Dienst freizustellen. Die Post AG gewährte daher für etwa drei Jahre eine Dienstfreistellung, ohne dazu gesetzlich verpflichtet gewesen zu sein. Für den Zeitraum 1999 bis Oktober 2001 fielen hierfür Kosten von 105 000 EUR an.

Der RH empfahl, künftig Dienstfreistellungen für Personalvertreter nur bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen zu gewähren.

- 13.3 *Die Post AG sagte dies zu.*

Bemessung der Nebengebühren

- 14.1 Bediensteten der Post AG gebührten Nebengebühren im Hinblick auf die mit dem Dienst verbundenen Erschwernisse und Mehraufwendungen. Zu den betraglich bedeutendsten Nebengebühren zählten die Betriebs-sonderzulage, das Nachtdienstgeld, die Geldverkehrszulage sowie die Sonn- und Feiertagszulage.

Mit Ausnahme der Überstunden berechnete die Post AG die Nebengebühren der dienstfrei gestellten Personalvertreter grundsätzlich nach jenen Verhältnissen, wie sie zum Zeitpunkt der Dienstfreistellung gegeben waren. Der Gebarungsumfang dieser Zulagen betrug von 1. April 1997 bis 31. Oktober 2001 253 200 EUR.

Laut einem Erlass des BKA aus dem Jahr 1973 schließen die dienstfrei gestellten Personalvertretern fortzuzahlenden laufenden Bezüge neben dem Monatsbezug auch Nebengebühren ein; letztere entsprechen denen, die ein vergleichbarer, nicht freigestellter Beamter in gleicher besoldungsrechtlicher Stellung in der Verwendung bezieht, die der Personalvertreter ohne Freistellung ausgeübt hätte (so genannte Vergleichsbeamtenregelung).

Im Jahr 1976 führte das BKA ergänzend aus, dass im Falle der (fiktiven) Änderung der Verwendung eines dienstfrei gestellten Personalvertreters jene Nebengebühren zustehen, die üblicherweise in dieser neuen Verwendung anfallen. Überstundenvergütungen könnten — je nach neuer Verwendung — höher oder niedriger als die bisherige Bemessung sein.

In einem Schreiben des BKA an das BMF aus dem Jahr 1981 wurde diese Rechtsmeinung als mit dem Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 16. März 1981, Zl 12/0315/80, übereinstimmend erachtet. Demnach habe sich die Entgeltbemessung nicht nach den Verhältnissen vor der Freistellung, sondern nach den tatsächlichen Veränderungen im Zeitablauf (dynamische Betrachtung) zu richten.

- 14.2 Der RH stellte fest, dass die zuerkannten Nebengebühren in mehreren Fällen nicht der aktuellen dienst- und besoldungsrechtlichen Stellung der dienstfrei gestellten Personalvertreter entsprachen; damit war ein

Dienstfrei gestellte Personalvertreter

26

finanzieller Nachteil für die Post AG verbunden. Er empfahl, nur jene Nebengebühren anzuweisen, die einem Vergleichsbeamten in der jeweiligen dienst- und besoldungsmäßigen Einstufung typischerweise zustehen.

- 14.3 *Laut Stellungnahme der Post AG werde sie eine Neuregelung gestalten, die den Empfehlungen des RH folgen werde.*

Leistungsorientierte
Zuschläge

- 15.1 Zwei dienstfrei gestellte Personalvertreter erhielten seit Jänner 2001 leistungsorientierte Zuschläge zum Monatsbezug. In einem Fall wurden rückwirkend ab 1. Jänner 2000 monatlich rd 1 200 EUR brutto und im anderen Fall ab 1. Jänner 2001 monatlich rd 1 100 EUR brutto freiwillig, jederzeit widerrufbar und nicht ruhegenussfähig angewiesen. Bis Ende 2001 erhielten die beiden Personalvertreter insgesamt rd 33 500 EUR bzw rd 15 400 EUR. Rechtsgrundlage für die Auszahlungen bildeten § 9 des Bundesbediensteten-Sozialplangesetzes, BGBl I Nr 6/2001, bzw vorher § 8 des Bundesgesetzes über dienstrechtliche Sonderregelungen für ausgegliederten Einrichtungen zur Dienstleistung zugewiesene Beamte, BGBl Nr 138/1997.

Die Post AG wich in diesen Fällen von den sonst üblichen Bedingungen für die Zuschlagsgewährung — zB Abschluss einer Zielvereinbarung — ab. Aus einer Berechnungsgrundlage ging hervor, dass mit der Auszahlung der Leistungszuschläge eine bezugsmäßige Heranführung der beiden dienstfrei gestellten — in PT 5/A ernannten — Personalvertreter an die Einstufung PT 2/2 erreicht werden sollte. Die Unternehmung gab an, dass sie die Zuschläge für besondere Leistungen, die sie als dienstfrei gestellte Personalvertreter erbracht hätten, gewährt habe.

- 15.2 Nach Auffassung des RH war es Ziel des Gesetzgebers, den Bediensteten ausgegliederter Einrichtungen in Fällen besonderer Leistungen eine marktgerechtere Entlohnung anbieten zu können. Eine gesetzliche Grundlage für den Ausgleich unterschiedlicher dienst- und besoldungsrechtlicher Einstufungen war für den RH nicht erkennbar. Er empfahl, in Zukunft leistungsorientierte Zuschläge nur bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen zu gewähren.

- 15.3 *Laut Stellungnahme der Post AG sei die Auszahlung der Zuschläge eingestellt worden.*

Besondere Reise-
kostenvergütung

- 16.1 Ende Juni 2000 unterzeichneten der Generaldirektor der Post AG sowie der Zentralausschussvorsitzende und dessen Stellvertreter eine Vereinbarung, mit der die Unternehmung den dienstfrei gestellten Personalvertretern rückwirkend ab 1. Jänner 2000 die Vergütung von Reisekosten für Fahrten zwischen Wohnort oder letztem Dienort vor der Freistellung und dem Sitz des Personalvertretungsorganes zusicherte. Davon nicht umfasst waren Reisekostenvergütungen für Dienstreisen im Rahmen der Personalvertretungstätigkeit; die Vereinbarung orientierte sich an den Bestimmungen der Reisegebührenvorschrift 1955.

Auf der Grundlage dieser allgemeinen Vereinbarung schloss die Post AG, vertreten durch den Generaldirektor, Einzelvereinbarungen mit vier Mitgliedern des Zentralausschusses ab. Drei dieser Einzelvereinbarungen sahen eine Ausdehnung des zeitlichen Anwendungsbereiches auch auf den Zeitraum zwischen dem 1. Jänner 1999 und dem 31. Dezember 1999 vor. Aufgrund einer weiteren Einzelvereinbarung hatte die Unternehmung in einem Fall die Reisekosten sogar rückwirkend ab dem 1. Juli 1996 zu ersetzen. Insgesamt beliefen sich die vereinbarten Reisekosten auf rd 67 000 EUR.

- 16.2 Gemäß § 47 des Post-Betriebsverfassungsgesetzes sind die zur ordnungsgemäßen Erfüllung der Aufgaben der Personalvertretungsorgane und der Wahlausschüsse erforderlichen Kosten vom Betriebsinhaber zu tragen; Reisekosten sind im unbedingt erforderlichen Ausmaß zu ersetzen.

Nach Auffassung des RH stellte die Ausübung der Personalvertretungstätigkeit im Zentralausschuss in Wien durch einen zur Gänze vom Dienst freigestellten Personalvertreter, der in Wien weder seinen Wohnort noch seinen Dienstort vor der Dienstfreistellung hatte, keine Versetzung oder Dienstzuteilung im Sinne der Reisegebührenvorschrift 1955 dar. Infolge einer gänzlichen Freistellung vom Dienst kommen nämlich beide Instrumente begrifflich nicht zum Tragen. Für diese Personalvertreter blieb der Dienstort daher jener, den sie vor der Dienstfreistellung inne hatten.

Auch die Post AG beurteilte diese Frage 1998 gleichlautend, indem sie feststellte, dass Mitglieder des Zentralausschusses weder der Generaldirektion noch einer anderen Dienststelle dienstzugeteilt oder zu einer solchen versetzt werden, sondern lediglich für die Dauer ihrer Funktion als Personalvertreter im Zentralausschuss dienstfrei gestellt sind.

Nach Ansicht des RH bedarf § 47 des Post-Betriebsverfassungsgesetzes hinsichtlich des Tragens von Reisekosten im Interesse einer sachgerechten und einheitlichen Vollziehung einer näheren Ausführung. Er empfahl, eine klare und eindeutige Regelung durch Ergänzung der Post-Betriebsverfassungs-Geschäftsordnung anzustreben.

- 16.3 *Laut Mitteilung der Post AG würden im Rahmen eines zu erstellenden Gesamtmodells auch Nebengebührenregelungen erarbeitet und dem BMLS zur Prüfung vorgelegt werden.*

Dienstkraftfahrzeuge und Lenker der Personalvertretungsorgane

Erfassung und Zuordnung von Kosten

- 17.1 Gemäß § 47 des Post-Betriebsverfassungsgesetzes sind — wie bereits erwähnt — die zur ordnungsgemäßen Erfüllung der Aufgaben der Personalvertretungsorgane und der Wahlausschüsse erforderlichen "sonstigen Sachverfordernisse" sowie Reisekosten im unbedingt erforderlichen Ausmaß vom Betriebsinhaber zu tragen. Einem Kommentar zum — im Wesentlichen textgleichen — § 72 des Arbeitsverfassungsgesetzes ist zu entnehmen, dass unter "sonstigen Sachverfordernissen" unter Umständen auch die Beistellung eines Kraftfahrzeuges zu verstehen ist*. Dabei sind nach dem Erkenntnis des Obersten Gerichtshofes vom 24. Februar 1987 (14 Ob A 7/87) nach allgemeiner Verkehrsauffassung wirtschaftlich vernünftige Dispositionen vorzusetzen.

* Strasser/Jabornegg, Arbeitsverfassungsgesetz, S. 257, Anmerkung 5

Dienstkraftfahrzeuge und Lenker der Personalvertretungsorgane

28

Den dienstfrei gestellten Personalvertretern der Post AG standen sowohl Dienstkraftfahrzeuge (personenbezogene Zuteilung) als auch Poolkraftfahrzeuge (Zuteilung an eine bestimmte Personengruppe) zur Verfügung. Weiters verrechneten sie für die Nutzung von privaten Kraftfahrzeugen teilweise Kilometergelder. Mit Stichtag 7. November 2001 standen der Personalvertretung der Post AG ein Dienstkraftfahrzeug und sieben Poolkraftfahrzeuge zur Verfügung.

Die Unternehmung setzte zur Kostenermittlung des Kraftfahrzeugeinsatzes das "Autodienst-Auskunfts-System" ein. Erste Plausibilitätsprüfungen durch den RH zeigten, dass die Daten daraus fehlerhaft, nicht schlüssig und unvollständig waren. Um die entstandenen Kosten dennoch möglichst realistisch darstellen zu können, konsolidierte der RH das vorgefundene Datenmaterial in Zusammenarbeit mit dem Fuhrparkmanagement und unter Zugrundelegung allgemeiner Richtlinien der unternehmungsinternen Kostenrechnung.

Demnach standen zwischen 1. Mai 1996 und 31. Oktober 2001 insgesamt 15 Dienst- bzw. Poolkraftfahrzeuge in zumindest teilweiser Verwendung der Personalvertretung. Die insgesamt zurückgelegte Strecke von 1,64 Mill km verursachte Gesamtkosten von rd 522 769 EUR (0,319 EUR/km). Bei sieben von 15 Kraftfahrzeugen lagen die Kostensätze je gefahrenem Kilometer höher als die Abgeltung des amtlichen Kilometergeldes (0,356 EUR) bei Benutzung von privaten Kraftfahrzeugen. Der durchschnittliche Kaufpreis der Dienst- bzw. Poolkraftfahrzeuge betrug 27 234 EUR, das teuerste Dienstkraftfahrzeug wurde um 48 358 EUR erworben.

Ein Rechnungsbeleg wies für September 1998 die Verrechnung von Kilometergeldern der seinerzeitigen Post und Telekom Austria AG an die Gewerkschaft der Post- und Fernmeldebediensteten in Höhe von 6 041 EUR aus. Nach Angaben der Unternehmung wurden bis zu den Personalvertretungswahlen 1998 die von Dienstkraftfahrzeugen des Zentralausschusses zurückgelegten Fahrtstrecken von der Gewerkschaft der Post- und Fernmeldebediensteten mit dem amtlichen Kilometergeld abgegolten. Als Begründung dafür waren gewerkschaftliche Aktivitäten einzelner Mitglieder des Zentralausschusses angeführt.

Die Details der seinerzeitigen Vereinbarung und das Gesamtvolumen dieser Verrechnungspraxis konnten aufgrund zahlreicher Umstrukturierungen der Unternehmung nicht mehr nachvollzogen werden; seit Jänner 2000 waren keine derartigen Verrechnungen mehr bekannt.

- 17.2 Der RH bemängelte die unzureichende Datenqualität der Erfassung und Zuordnung von Kosten des Dienst- und Poolkraftfahrzeugeinsatzes der Personalvertretung. Weiters fehlten Kostenvergleiche, die der Bereitstellung von Dienst- und Poolkraftfahrzeugen mögliche Alternativen (zB Benutzung von Massenverkehrsmitteln) gegenüberstellten. Überdies vermisste er Maßnahmen, die das Tragen von Reisekosten, denen gewerkschaftliche Aktivitäten zugrunde lägen, durch die Unternehmung ausschließen.

Der RH empfahl, die Erfassung und Zuordnung von Kosten der Dienst- und Poolkraftfahrzeuge der Personalvertretung so zu gestalten, dass individuelle Auswertungen über deren Wirtschaftlichkeit möglich sind. Weiters regte er an, durch zielgerichtete Controllingmaßnahmen jeweils die Wahl des nach Fahrtzweck und Fahrtstrecke zweckmäßigsten und kostengünstigsten Verkehrsmittels sicherzustellen; es wären nur jene Reisekosten zu tragen, die tatsächlich auf Personalvertretungstätigkeiten zurückzuführen sind.

- 17.3 *Laut Stellungnahme der Post AG sei vorgesehen, die bisher ausschließlich der Personalvertretung zugewiesenen Fahrzeuge in einen Pool mit erweitertem Nutzerkreis einzubringen. Die entsprechenden Regelungen befänden sich im Entwurfsstadium. Da sich — gerade bei einer Fachgewerkschaft, wie der Gewerkschaft der Post- und Fernmeldebediensteten — Fahrten aus Personalvertretungs- und Gewerkschaftsgründen praktisch nicht trennen ließen, werde eine prozentuelle Kostenbeteiligung der Gewerkschaft angestrebt.*
- 17.4 Der RH nahm die geplanten Maßnahmen zur Kenntnis und erinnerte zugleich an seine Empfehlung zur Einführung von Controllingmaßnahmen zwecks Sicherstellung der Wahl des je nach Fahrtzweck und Fahrtstrecke günstigsten Verkehrsmittels.

Bereitstellung
von Lenkern

- 18.1 Gemäß § 47 des Post-Betriebsverfassungsgesetzes hat der Betriebsinhaber, wenn es der Umfang der Tätigkeit eines Personalvertretungsorgans erforderlich macht, auch eine entsprechende Anzahl von Mitarbeitern bereitzustellen.
- 18.2 Das juristische Schrifttum zum im Wesentlichen textgleichen § 72 des Arbeitsverfassungsgesetzes führt dazu aus, dass darunter entsprechende administrative Mitarbeiter, wie zB Schreibkräfte zu verstehen sind*. Aus Sicht des RH ist aus dem Post-Betriebsverfassungsgesetz kein Anspruch auf Bereitstellung von Lenkern abzuleiten.

* Strasser/Jabornegg, Arbeitsverfassungsgesetz, S 257, Anmerkung 4

- 19.1 Die Post AG stellte den dienstfrei gestellten Personalvertretern im Überprüfungszeitraum zwischen drei und fünf Lenker zur Verfügung. Der überwiegende Anteil der Lenker stammte aus dem Bereich Postbus und wurde nach Abspaltung der Postbus AG von dieser angemietet. Aus der nicht schriftlich vereinbarten Verrechnungspraxis erwuchsen der Post AG im Zeitraum 1. Jänner 2000 bis 31. Oktober 2001 Kosten von 212 651 EUR.
- 19.2 Der RH erachtete die generelle Bereitstellung von Lenkern für Mitglieder des Zentralausschusses der Unternehmung weder für wirtschaftlich noch für zweckmäßig. Weiters bemängelte er das Fehlen einer schriftlicher Vereinbarung über die Lenkerbereitstellung. Er empfahl, die Bereitstellung von Lenkern für dienstfrei gestellte Personalvertreter auf begründete Einzelfälle zu beschränken. Allein aus dieser Maßnahme würde sich ein jährliches Einsparungspotenzial von rd 170 000 EUR ergeben.

Dienstkraftfahrzeuge und Lenker der Personalvertretungsorgane

30

- 19.3 *Laut Mitteilung der Post AG sei vorgesehen, die bisher ausschließlich der Personalvertretung zugewiesenen Lenker in einen Pool mit erweitertem Nutzerkreis einzubringen. Die Postbus AG teilte mit, dass die Bereitstellung und Verrechnung von Lenkern für den Zentralausschuss der Post AG mittlerweile eingestellt worden sei.*

Dokumentation

- 20.1 Nach einer im Überprüfungszeitraum geltenden Dienstanweisung waren von jedem Lenker zur Erfassung der Fahrleistungen und zum Nachweis des Betriebsmittelverbrauches Fahrtberichte auszufertigen. Darin waren Fahrtstrecke und Fahrtzweck zu dokumentieren. Die Fahrtberichte bildeten zugleich Grundlage für die den Lenkern zustehenden Nebengebühren. Weiters waren fahrzeugspezifische Fahrzeugeinsatzblätter zu führen.

In den Fahrtberichten der Lenker der Dienst- und Poolkraftfahrzeuge dienstfrei gestellter Personalvertreter fehlten weitgehend die Angaben über die Fahrtstrecke und den Fahrtzweck. Wenn überhaupt, fanden sich wenig aussagekräftige Angaben wie zB "Stadtfahrten". Die Post AG gab dazu an, dass die dienstfrei gestellten Personalvertreter aus Geheimhaltungsgründen nicht bereit gewesen wären, genaue Aufzeichnungen über die zurückgelegten Fahrtstrecken zu führen bzw diese bekanntzugeben.

Eine Privatnutzung des Dienstkraftfahrzeuges war im Überprüfungszeitraum ausschließlich dem jeweiligen Vorsitzenden des Zentralausschusses der Post AG gestattet. Diese war mit 500 km monatlich limitiert und fand in Form eines monatlichen Sachbezugswertes in Höhe von 255 EUR steuerliche Berücksichtigung.

- 20.2 Der RH bemängelte die unvollständigen, wenig aussagekräftigen und nicht nachvollziehbaren Fahrtberichte und Fahrzeugeinsatzblätter im Zusammenhang mit der Verwendung von Dienst- und Poolkraftfahrzeugen dienstfrei gestellter Personalvertreter. Weiters vermisste er Kontrollmechanismen, die eine zweckwidrige Nutzung vorsorglich ausschließen. Der RH empfahl, künftig ein System zur Dokumentation des Kraftfahrzeug- und Lenkereinsatzes einzusetzen, das den wirtschaftlichen und zweckmäßigen Bedürfnissen eines modernen Fuhrparkmanagements Rechnung trägt.
- 20.3 *Laut Stellungnahme der Post AG würden, der Empfehlung des RH folgend, erste Schritte zur Installation einer unternehmungsweiten elektronischen Lösung gesetzt werden, weil die Kontrolle der händisch auszufüllenden Fahrtberichte wegen des hohen Personaleinsatzes obnehin äußerst unwirtschaftlich gewesen sei.*
- 20.4 Der RH erachtete die unternehmungsweite Einführung einer elektronischen Datenerfassung der Kraftfahrzeugnutzung für zweckmäßig, weil einerseits der Verwaltungsaufwand reduziert und andererseits die Steuerungsmöglichkeiten verbessert werden könnten. Er regte jedoch an, vor der Investitionsentscheidung die zu erwartenden Kosten/Nutzen-Effekte sorgfältig abzuwägen.

**Dienstkraftfahrzeuge und Lenker
der Personalvertretungsorgane**
**Personalgestion der
Österreichischen Post AG**

31

**Beschaffung
von Dienstkraftfahr-
zeugen**

- 21.1 Ende 2000 genehmigte der Generaldirektor der Post AG unter Berufung auf hohe Kilometerleistungen (111 000 km) den Ersatz eines rd zwei Jahre alten Dienstkraftfahrzeuges für den Vorsitzenden des Zentralausschusses. Dessen Büro reklamierte daraufhin das Fehlen von Sonderausstattungen (Klimaautomatik, Standheizung usw) im Wert von 5 246 EUR. Ende Februar 2001 wurde nach Genehmigung durch den Vorstand die Beschaffung des aufgewerteten Fahrzeuges zum Preis von 48 358 EUR eingeleitet. Der Kaufpreis überschritt die zu diesem Zeitpunkt in der gültigen unternehmensinternen Richtlinie für Fahrzeugbeschaffungen (Car-Policy) angeführten Preisobergrenzen um 16 237 EUR (Kraftfahrzeuge für Bereichsleiter der ersten Berichtsebene) bzw um 2 574 EUR (Kraftfahrzeuge der Vorstandsebene).
- 21.2 Nach Ansicht des RH hätten weder Alter noch Kilometerleistung (üblicherweise 5 Jahre/250 000 km) des Dienstkraftfahrzeuges einen Ersatz erfordert. Weiters bemängelte er das Akzeptieren von Ausstattungs-Sonderwünschen und die Nichtbeachtung der unternehmensinternen Richtlinien für Fahrzeugbeschaffungen. Der RH empfahl, bei der Beschaffung von Dienst- und Poolkraftfahrzeugen der Personalvertretung dieselben Richtlinien sowie Ausstattungs- und Wertkriterien zu beachten wie bei den übrigen Dienstkraftfahrzeugen der Unternehmung.
- 21.3 *Laut Mitteilung der Post AG berücksichtige eine neue Organisationsvorschrift, welche die Beschaffung entsprechender Fahrzeuge endgültig und allgemein verbindlich regle, bereits die Empfehlungen des RH.*

Weitere Feststellung

- 22 Eine weitere Feststellung und Empfehlung des RH betraf den Verkauf eines ausgeschiedenen Poolkraftfahrzeuges der Personalvertretung ohne ein Vergleichsangebot an ein Mitglied des Zentralausschusses weit unter dem Verkehrswert. Seit Ende des Jahres 2001 erfolgen derartige Verkäufe nur mehr öffentlich im Rahmen von Auktionen.

**Sonstige
Feststellungen**

- 23 Sonstige Feststellungen des RH betrafen
- (1) die Bildungsmaßnahmen für dienstfrei gestellte Personalvertreter, die im Einklang mit den gesetzlichen Vorschriften standen;
- (2) die Zulassung eines dienstfrei gestellten Personalvertreters zu einer Dienstprüfung im Rahmen der Grundausbildung; dabei erschien es dem RH aus rechtlichen Überlegungen fraglich, ob die Ernennungsvoraussetzungen für eine höherwertige Verwendung dieses Personalvertreters vorlagen;
- Die Post AG sagte die Neuordnung der Grundausbildung zu.*
- (3) die Besetzung einer 1998 eingerichteten, inzwischen aber aufgelösten Konzernverbindungsstelle — als Bindeglied zwischen der Konzernleitung einer damals geplanten Holding-Konstruktion und den Personalvertretungsorganen — ausschließlich mit ehemaligen dienstfrei gestellten Personalvertretern.

32Schluss-
bemerkungen

24 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Vorgelegte Ernennungsanträge für dienstfrei gestellte Personalvertreter wären insbesondere auf ihre Übereinstimmung mit den von Lehre und Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zu § 117 des Arbeitsverfassungsgesetzes (Ausfallsprinzip) zu überprüfen.
- (2) Eine Regelung, die — jeweils ausgehend von der bisherigen Verwendung bzw Einstufung — dem dienstfrei gestellten Personalvertreter die Bezahlung und die Karriere sicherstellt, wie sie ihm beim gewöhnlichen Verlauf der Dinge offen gestanden wäre, wäre umgehend zu erarbeiten.
- (3) Leistungsorientierte Zuschläge zum Monatsbezug wären nur bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen zu gewähren.
- (4) Dienstfrei gestellten Personalvertretern wären nur jene Nebengebühren anzuweisen, die einem Vergleichsbeamten in der jeweiligen dienst- und besoldungsrechtlichen Einstufung typischerweise zustehen.
- (5) Dienstfreistellungen für Personalvertreter wären nur bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen gemäß dem Post-Betriebsverfassungsgesetz zu gewähren.
- (6) Die Erfassung und Zuordnung von Kosten der Dienst- und Poolkraftfahrzeuge der Personalvertretung wären so zu gestalten, dass individuelle Auswertungen über den wirtschaftlichen Kraftfahrzeugeinsatz möglich sind.
- (7) Bei Dienstreisen der Personalvertretung wäre die Wahl des nach Fahrtzweck und Fahrtstrecke zweckmäßigsten und kostengünstigsten Verkehrsmittels sicher zu stellen.
- (8) Der Kraftfahrzeug- und Lenkereinsatz für Personalvertreter wäre nachvollziehbar zu dokumentieren.
- (9) Die Bereitstellung von Lenkern für dienstfrei gestellte Personalvertreter wäre auf begründete Einzelfälle zu beschränken.

Personalgestion der Österreichischen Postbus AG

33

Kurzfassung

Das bis Ende 1983 auch für Bedienstete der damaligen Post- und Telegraphenverwaltung geltende Vorbildungsprinzip verlangte für die Überstellung in eine höhere Verwendungsgruppe das Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen (Matura, Hochschulstudium usw.). Die 1984 geschaffene neue Besoldungsgruppe der Beamten der damaligen Post- und Telegraphenverwaltung änderte die Ernennungskriterien; sie stellten sodann insbesondere auf die Zuweisung eines bestimmten Arbeitsplatzes und die Dauer der in einer bestimmten Verwendungsgruppe zugebrachten Zeit ab. Diese Bestimmungen sollten den Bediensteten nach Ablegung der entsprechenden Dienstprüfungen den Aufstieg in höhere Verwendungsgruppen auch ohne entsprechende Vorbildung ermöglichen.

Das Zurückdrängen des Vorbildungsprinzips führte im Zusammenhang mit den in den Beförderungsrichtlinien des BKA festgelegten Funktionen-Zuordnungen für dienstfrei gestellte Personalvertreter zu überdurchschnittlichen Karriereverläufen dieser Personengruppe. Der RH stellte mit einer Ausnahme die Übereinstimmung der dienst- und besoldungsrechtlichen Laufbahnen der dienstfrei gestellten Personalvertreter mit den Beförderungsrichtlinien des BKA fest.

Rechtsprechung und juristische Lehre entwickelten zu § 117 des Arbeitsverfassungsgesetzes die Grundsätze des Ausfallsprinzips, das an die Vorverwendung des dienstfrei gestellten Personalvertreters anknüpft. Demnach soll die Ausübung eines Mandats in der Personalvertretung weder eine unzulässige Benachteiligung noch Vorteile nach sich ziehen. Die Beförderungsrichtlinien des BKA entsprachen nach Auffassung des RH allerdings nicht mehr dem Ausfallsprinzip.

Mit der Abspaltung des Betriebes Postautodienst im Jahr 2000 aus der Post AG verließen neun dienstfrei gestellte Personalvertreter diese Unternehmung; sie wechselten zur neu entstandenen Österreichischen Postbus AG (Postbus AG).

Eine Vereinbarung zwischen dem Vorstand der Postbus AG und dem Vorsitzenden des Zentralausschusses vom Juni 2001 über die Einrichtung von Arbeitsplätzen der Personalvertretung verstärkte die Entwicklung von überdurchschnittlichen Karriereverläufen dienstfrei gestellter Personalvertreter.

Die Postbus AG legte nachträglich für einige Personalvertreter einvernehmlich eine um eine Stufe niedrigere Arbeitsplatzbewertung — als in der Vereinbarung vom Juni 2001 vorgesehen — fest. Dennoch führte auch diese reduzierte Variante zu jährlichen Mehrbezügen von insgesamt 62 000 EUR.

34

Die den dienstfrei gestellten Personalvertretern zuerkannten Nebengebühren entsprachen in mehreren Fällen nicht mehr ihrer aktuellen dienst- und besoldungsrechtlichen Stellung; damit war ein finanzieller Nachteil für die Postbus AG verbunden.

Die Postbus AG nahm Berechnungen über die Wirtschaftlichkeit der Bereitstellung von Dienstkraftwagen an Personalvertreter vor. Kostenvergleiche über allfällige Alternativen fehlten allerdings.

**Kenndaten zu den dienstfrei gestellten Personalvertretern
der Österreichischen Postbus AG**

	Anzahl
Zentralausschuss	3
Personalausschüsse	–
Vertrauenspersonenausschüsse	6
Zentralbehindertenvertrauensperson	–
Gesamt	9

**Rechtliche
Grundlagen**

- 25 Hinsichtlich der rechtlichen Grundlagen für die Freistellung und Besoldung von Personalvertretern sowie für die Beistellung von Sacherfordernissen für Personalvertretungsorgane wird auf die gleich lautenden, im vorliegenden Bericht enthaltenen Ausführungen über die Personalgestion der Post AG verwiesen.

Dienstfrei gestellte Personalvertreter

Anzahl

- 26 Im Überprüfungszeitraum 1. April 1997 bis 31. Oktober 2001 waren insgesamt neun Personalvertreter der Postbus AG (vormals Betrieb Postautodienst der Post AG) dauernd vom Dienst freigestellt.

Mandatsdauer

- 27 Zu Beginn des Jahres 2002 hatten fünf Personalvertreter ihr Mandat länger als zehn Jahre ausgeübt, wobei die längste Mandatsdauer rd 20 Jahre betrug. Die dienstfrei gestellten Personalvertreter der Postbus AG übten somit ihre Personalvertretungstätigkeit nicht bloß vorübergehend aus.

Bezüge

- 28 Nach einer Auswertung der Lohnzetteldaten betrugen die Bruttobezüge der dienstfrei gestellten Personalvertreter der Postbus AG im damaligen Bereich der Post AG 1999 insgesamt 310 075 EUR und 2000 insgesamt 332 850 EUR. Der höchste Bruttojahresbezug eines dienstfrei gestellten Personalvertreters belief sich im Jahr 1999 auf 53 000 EUR und im Jahr 2000 auf 55 000 EUR.

**Dienstfrei gestellte
Personalvertreter**
**Personalgestion der
Österreichischen Postbus AG**
35

Nach einer Aufstellung der Post AG über die Bezugsbestandteile der dienstfrei gestellten Personalvertreter im Zeitraum zwischen April 1997 und Oktober 2001 zahlten die Unternehmungen nach den Bestimmungen des Gehaltsgesetzes 1956, der Reisegebührenvorschrift 1955 und der Nebengebührenvorschrift insgesamt aus:

- 6 054 EUR an Belohnungen;
- 40 071 EUR an Reisekosten;
- 120 731 EUR an Überstundenvergütungen sowie
- 293 183 EUR an Zulagen und sonstigen Bezugsbestandteilen.

- | | |
|--|---|
| Ernennungen | 29 In diesem Zusammenhang wird auf die gleich lautenden, im vorliegenden Bericht enthaltenen Ausführungen über die Personalgestion der Post AG verwiesen. Bis zur Abspaltung des Betriebes Postautodienst von der Post AG im Jahr 2000 war der Vorstandsvorsitzende der Post AG für diesen Betrieb als Leiter der obersten Dienst- und Pensionsbehörde zuständig. |
| Besoldung und Einstufung | 30 In diesem Zusammenhang wird auf die gleich lautenden, im vorliegenden Bericht enthaltenen Ausführungen über die Personalgestion der Post AG verwiesen. |
| Vereinbarung über die Einrichtung von Arbeitsplätzen | 31 Anfang Juni 2001 schlossen der Vorstand der Postbus AG und der Vorsitzende des Zentralausschusses eine Vereinbarung über die Einrichtung von Arbeitsplätzen der Personalvertretung. Mit der Vereinbarung wurden rückwirkend mit 1. März 2001 folgende Arbeitsplätze für namentlich genannte dienstfrei gestellte Personalvertreter eingerichtet: |

	Verwendungsgruppe/Dienstzulagengruppe
Zentralausschussvorsitzender:	PT 1/S
Zentralausschussvorsitzender–Stellvertreter:	PT 1/1
Zentralausschussmitglied:	PT 1/2
Vertrauenspersonenausschussvorsitzender: (für sechs Vertrauenspersonenausschüsse)	PT 2/2

- | | |
|-----------------|--|
| Ausfallsprinzip | 32.1 Die Tätigkeit der Personalvertretung bei der damaligen Post und Telekom Austria AG wurde 1996 erstmalig im Post–Betriebsverfassungsgesetz geregelt. Dieses Gesetz ist nach dem ÖIAG–Gesetz 2000 auch auf die Postbus AG anzuwenden. Demnach sind gemäß dem Post–Betriebsverfassungsgesetz bestimmte Mitglieder der Personalvertretungsorgane auf Antrag von der Arbeitsleistung unter Fortzahlung des Entgelts freizustellen. |
|-----------------|--|

Dienstfrei gestellte Personalvertreter

36

Laut § 65 Abs 3 des Post-Betriebsverfassungsgesetzes dürfen die Mitglieder der Personalvertretungsorgane sowie die Ersatzmitglieder in der Ausübung ihrer Tätigkeit nicht beschränkt und wegen dieser insbesondere hinsichtlich des Entgelts und der Aufstiegsmöglichkeiten bzw bei der Leistungsfeststellung und der dienstlichen Laufbahn nicht benachteiligt werden. Sie dürfen während der Dauer ihrer Funktion nur mit ihrer Zustimmung versetzt oder dienstzugeteilt werden. Diese Bestimmung ist im Wesentlichen mit dem § 115 des Arbeitsverfassungsgesetzes textgleich.

- 32.2 Nach den von Lehre und Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zu § 117 des Arbeitsverfassungsgesetzes (Ausfallsprinzip) — im Wesentlichen textgleich mit § 67 des Post-Betriebsverfassungsgesetzes — soll jenes Entgelt weiterbezahlt werden, welches der Betriebsrat, wenn er nicht gewählt und dienstfrei gestellt worden wäre, nach dem gewöhnlichen Verlauf der Dinge weiterhin bezogen hätte. Er soll auch weiter in den Genuss all jener Begünstigungen kommen, auf die ein nicht dienstfrei gestellter Arbeitnehmer Anspruch hätte, der die selben Arbeiten verrichtete, wie sie der Betriebsrat vor seiner Freistellung zu verrichten hatte.

Der Entgeltbegriff umfasst daher auch alle dem Betriebsratsmitglied gewährten Zulagen; "der Betriebsrat darf nämlich nicht schlechter gestellt werden, als er gestellt wäre, wenn er Dienst gemacht hätte. Das Betriebsratsmitglied darf aber aus dem Mandat auch keinen Vorteil ziehen" (Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes vom 16. März 1981, Zl 12/0315/80).

Auch nach dem juristischen Schrifttum darf ein Betriebsratsmitglied aus dem Mandat keine Vorteile ziehen*. Die zur Erfüllung der für Betriebsratsaufgaben zu gewährende Freizeit darf deshalb nicht besser bezahlt werden als die Arbeitszeit. Soweit dennoch davon abweichende Vereinbarungen getroffen werden oder sich eine entsprechende faktische Übung eingebürgert hat, handle es sich um eine unzulässige und deshalb ungültige Regelung.

* Cerny/Haas-Laßnigg/Schwarz, Arbeitsverfassungsrecht, Band 3 (1994) zu § 116 des Arbeitsverfassungsgesetzes, im Wesentlichen textgleich mit § 66 des Post-Betriebsverfassungsgesetzes, Erläuterung 2, S 356 f

Weiters führt der Kommentar aus, dass insbesondere auch die freigestellten Betriebsratsmitglieder bezüglich der Bezahlung und des betrieblichen Aufstiegs so behandelt werden müssen, wie andere vergleichbare Arbeitnehmer hinsichtlich der Leistung und der Stellung behandelt werden*. Betriebsratsmitglieder könnten sich bei Prüfung des Benachteiligungsverbotes an vergleichbaren Durchschnittskarrieren, nicht aber an Spitzenkarrieren im Betrieb orientieren.

* Cerny/Haas-Laßnigg/Schwarz, Arbeitsverfassungsrecht, Band 3 (1994) zu § 115 des Arbeitsverfassungsgesetzes, Erläuterung 6, S 344 f

Das so genannte Ausfallsprinzip knüpft somit an die Vorverwendung des dienstfrei gestellten Personalvertreters an. Ein Mandat soll weder eine unzulässige Benachteiligung, noch Vorteile nach sich ziehen.

Bereits die Beförderungsrichtlinien des BKA mit ihren Funktionen–Zuordnungen für dienstfrei gestellte Personalvertreter führten in Verbindung mit der ab 1. Jänner 1984 eingeführten neuen Besoldungsgruppe zu überdurchschnittlichen Karriereverläufen von dienstfrei gestellten Personalvertretern. Die erwähnte Vereinbarung von Anfang Juni 2001 verstärkte diese Entwicklung.

Der RH kam zu der Beurteilung, dass sowohl die in dieser abgeschlossenen Vereinbarung enthaltenen Regelungen als auch bereits die Beförderungsrichtlinien des BKA den in Lehre und Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zu § 117 des Arbeitsverfassungsgesetzes widersprachen. Diese Grundsätze knüpfen an die bisherige Verwendung und Einstufung der dienstfrei gestellten Personalvertreter an und orientieren sich an der Leistung und Stellung anderer vergleichbarer Arbeitnehmer.

Der RH empfahl die umgehende Erarbeitung einer Regelung, die — jeweils ausgehend von der bisherigen Verwendung bzw Einstufung — dem dienstfrei gestellten Personalvertreter die Bezahlung und die Karriere sicherstellt, wie sie ihm beim gewöhnlichen Verlauf der Dinge offen gestanden wäre. Die jeweilige Funktion innerhalb der Personalvertretung sollte dabei außer Betracht bleiben.

- 32.3 *Laut Mitteilung der Postbus AG sei ein wesentlicher Gesichtspunkt zur sachlichen Rechtfertigung von attraktiven Ersatzkarrieren die Ausschaltung von Rechtsstreitigkeiten aus der Bewerbung von Personalvertretern für hervorgehobene Funktionen gewesen. Es wäre nicht damit zu rechnen gewesen, dass die von Spitzenjuristen geschaffenen Beförderungsrichtlinien für Personalvertreter nicht mit gesetzlichen Bestimmungen in Einklang zu bringen seien.*

Laut Mitteilung des BMF seien die Beförderungsrichtlinien des BKA mittlerweile sistiert worden.

Kosten der
Vereinbarung

- 33.1 Mit der erwähnten Vereinbarung vom Juni 2001 zwischen dem Vorstand der Postbus AG und dem Vorsitzenden des Zentralausschusses wurden rückwirkend mit 1. März 2001 für die neun darin namentlich genannten dienstfrei gestellten Personalvertreter zusätzliche Arbeitsplätze eingerichtet.

Abweichend von dieser schriftlichen Vereinbarung legte die Postbus AG in der Folge für den Vorsitzenden–Stellvertreter des Zentralausschusses und die Vorsitzenden der Vertrauenspersonenausschüsse — nach mündlichem Einvernehmen mit dem Vorsitzenden des Zentralausschusses — Arbeitsplatzbewertungen fest, die um eine Dienstzulagengruppe niedriger angesetzt waren. Im Übrigen blieb die Vereinbarung in Geltung.

- 33.2 Aufgrund der ursprünglichen schriftlichen Vereinbarung hätte sich gemäß einer Berechnung der Postbus AG für acht dienstfrei gestellte Personalvertreter ein jährlicher Bruttomehrbezug von insgesamt 85 000 EUR (plus 28 %) ergeben; die höchste jährliche Steigerung bei einer Einzelperson wäre bei 25 000 EUR (plus 63 %) gelegen. Die reduzierte Variante ermöglichte sechs Personen einen jährlichen Bruttomehrbezug von insgesamt 62 000 EUR (plus 27 %); der höchste jährliche Mehrbezug einer Einzelperson betrug 22 000 EUR (plus 55 %). Die hohen Bezugssteigerungen waren auf die in der Vereinbarung festgelegten Arbeitsplatzbewertungen zurückzuführen.

Dienstfrei gestellte
Personalvertreter

38

Beförderungspraxis
bei den dienstfrei
gestellten Personal-
vertretern

33.3 *Laut Stellungnahme der Österreichischen Postbus AG seien die derzeitigen Einstufungen der Mitglieder des Zentralausschusses (PT 1/S bzw PT 1/2) auf die Plausibilität eines firmeninternen Karriereverlaufes zu überprüfen.*

34.1 Der vom gemeinsamen Stellenplan mit der Post AG abgeleitete Stellenplan 2001 der Unternehmung lag in Form eines internen Dokuments vor. Dieses verdeutlichte, dass die niedrigen Verwendungsgruppen und innerhalb derselben die niedrig entlohten Dienstzulagengruppen den Großteil der Planstellen bildeten. Der RH verglich bei den neun im Überprüfungszeitraum dienstfrei gestellten Personalvertretern (ausnahmslos Beamte) die dienstrechtliche Einstufung vor Beginn der Dienstfreistellung mit der laufenden besoldungsrechtlichen Stellung. Zusammengefasst nach den Verwendungsgruppen der Allgemeinen Verwaltung stellt der RH Folgendes fest:

vor Beginn der Dienstfreistellung		danach	
aus A kommend:	0	in A:	3
aus B kommend:	3	in B:	6
aus C kommend:	2	in C:	0
aus D kommend:	4	in D:	0
aus E kommend:	0	in E:	0

Im Überprüfungszeitraum ließ sich die besoldungsrechtliche Einstufung der neun dienstfrei gestellten Personalvertreter wie folgt darstellen:

Verwendungsgruppe/Dienstzulagengruppe: Anzahl			
aus PT 1/S kommend:	0	in PT 1/S:	1
aus PT 1/2 kommend:	0	in PT 1/2:	2
aus PT 2/1 kommend:	0	in PT 2/1:	1
aus PT 2/3 kommend:	0	in PT 2/3:	5
aus PT 3/1 kommend:	2	in PT 3/1:	0
aus PT 4/- kommend:	1	in PT 4/-:	0
aus PT 6/- kommend:	2	in PT 6/-:	0
aus PT 7/B kommend:	2	in PT 7/B:	0
aus PT 7/- kommend:	1	in PT 7/-:	0
aus PT 8/A kommend:	1	in PT 8/A:	0

Somit gelangten alle neun dienstfrei gestellten Personalvertreter aus niedrigeren Verwendungsgruppen in die hohen Verwendungsgruppen PT 1 und PT 2.

34.2 Der RH empfahl, bei der Besoldung und Einstufung der dienstfrei gestellten Personalvertreter das Ausfallsprinzip zu beachten.

**Dienstfrei gestellte
Personalvertreter**

**Personalgestion der
Österreichischen Postbus AG**

39

- 34.3 *Laut Stellungnahme der Postbus AG werde sie mit Interesse verfolgen, ob der vorliegende Bericht des RH das BMLS zu einer entsprechenden Aufhebung oder Erklärung über die Gesetzwidrigkeit der Beförderungsrichtlinien veranlassen werde bzw ob legistische Maßnahmen zur Umsetzung des Prüfungsergebnisses erfolgen werden. In diesem Fall werde die Postbus AG umgehend die daraus resultierenden Umsetzungsmöglichkeiten prüfen.*

Das BMLS schloss sich der Ansicht des RH an und erachtete insbesondere Funktionsbewertungen unter Berücksichtigung der jeweiligen Funktion in der Personalvertretung als unzulässig.

Dienst- und
besoldungsrechtliche
Laufbahnen

- 35.1 Die dienst- und besoldungsrechtlichen Laufbahnen der dienstfrei gestellten Personalvertreter waren in den Beförderungsrichtlinien des BKA 1994 geregelt. Demnach waren für Ernennungen die bisherige Einstufung (Vorverwendung), die Verwendung und die Funktionsdauer innerhalb der Personalvertretung sowie die Erfüllung der Ernennungserfordernisse nach dem Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 maßgeblich.

Zudem waren — unabhängig von der tatsächlichen Ernennung — Verwendungszulagen auf die nach der Funktionsperiode höchstmögliche Einstufung anzuweisen. Obwohl in den Beförderungsrichtlinien nicht ausdrücklich erwähnt, stellte die entsprechende Dienstzulage nach Ansicht der Unternehmung ebenfalls einen Bestandteil der Einstufung dar und war daher anzuweisen.

Dienstfrei gestellte Personalvertreter durften sich während ihrer Funktionsperiode nicht um ausgeschriebene Arbeitsplätze bewerben. Die Absolvierung der Grundausbildung für höhere Verwendungsgruppen stand ihnen im Sinne der Gleichbehandlung offen.

Ein Bediensteter war vor seiner Freistellung als Berufskraftfahrer im Omnibuslenkerdienst beschäftigt (Einstufung PT 7/B). Die zum damaligen Zeitpunkt geltenden Beförderungsrichtlinien sahen Funktionen-Zuordnungen nur für Bedienstete der Verwendungsgruppen PT 1 bis PT 6 vor. Eine Ernennung dieses Personalvertreter auf eine Planstelle der Verwendungsgruppe PT 6 oder höher war daher nur nach den allgemeinen Ernennungserfordernissen des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 möglich; dieses sah die Erfüllung bestimmter Mindestverwendungszeiten für die Ernennung in eine höhere Verwendungsgruppe vor.

- 35.2 Der RH stellte die grundsätzliche Übereinstimmung der dienst- und besoldungsrechtlichen Laufbahnen dienstfrei gestellter Personalvertreter mit den Beförderungsrichtlinien des BKA fest. Er bemängelte aber, dass in dem dargestellten Einzelfall die Ernennung des betreffenden Bediensteten in die Verwendungsgruppe PT 4 um rd drei Jahre zu früh erfolgt war.
- 35.3 *Die Postbus AG teilte mit, eine Aufhebung der aus Sicht des RH zu früh erfolgten Ernennung scheide aus rechtlichen Gründen aus. Seit Beginn des Jahres 2001 sei obnehin der richtlinienkonforme Zustand wiederhergestellt.*

Dienstfrei gestellte Personalvertreter

40

- 35.4 Der RH entgegnete, dass die Funktionsbewertungen dienstfrei gestellter Personalvertreter zumindest seit März 2001 nach der reduzierten Variante der Vereinbarung über die Einrichtung von Arbeitsplätzen der Personalvertretung der Postbus AG vom Juni 2001 erfolgten. Er verwies darauf, dass laut Mitteilung des BMF die Beförderungsrichtlinien des BKA mittlerweile sistiert worden seien.
- Verrechnung von Überstunden
- 36.1 Die Unternehmung stufte einen dienstfrei gestellten Personalvertreter im Juni 2001 rückwirkend mit 1. März 2001 in die Verwendungsgruppe PT 1/2 ein. Mit der damit im Zusammenhang stehenden Dienstzulage für die Verwendungsgruppe PT 1 galten Mehrleistungen des Beamten in zeitlicher und mengenmäßiger Hinsicht als abgegolten.
- Der betreffende Beamte machte dennoch bis Juni 2001 Überstunden geltend und erhielt sie von der Unternehmung auch ausbezahlt. Im August 2001 wies die Postbus AG wegen des höheren Bezuges ab 1. März 2001 überdies noch eine Nachzahlung an. Die Überstundenvergütungen beliefen sich auf insgesamt 9 576 EUR brutto.
- 36.2 Der RH empfahl die Rückforderung der zu Unrecht ausbezahlten Überstundenvergütung.
- 36.3 *Die Postbus AG veranlasste noch während der Gebarungsüberprüfung die Rückforderung.*
- Bemessung der Nebengebühren
- 37.1 Bediensteten der Postbus AG gebührten Nebengebühren im Hinblick auf die mit dem Dienst verbundenen Erschwernisse und Mehraufwendungen bzw wegen erschwelter Verhältnisse im kraftfahrzeugtechnischen Bereich. Zu den betraglich bedeutendsten Nebengebühren zählten die Betriebssonderzulage und die Erschwerniszulage für den technischen Innendienst.
- Die Postbus AG berechnete die Nebengebühren der dienstfrei gestellten Personalvertreter grundsätzlich nach jenen Verhältnissen, wie sie zum Zeitpunkt der Dienstfreistellung gegeben waren. Der Gebarungsumfang betrug von 1. April 1997 bis 31. Oktober 2001 38 500 EUR.
- Laut einem Erlass des BKA aus dem Jahr 1973 schließen die dienstfrei gestellten Personalvertretern fortzuzahlenden laufenden Bezüge neben dem Monatsbezug auch Nebengebühren ein; letztere entsprechen denen, die ein vergleichbarer, nicht freigestellter Beamter in gleicher besoldungsrechtlicher Stellung in der Verwendung bezieht, die der Personalvertreter ohne Freistellung ausgeübt hätte (so genannte Vergleichsbeamtenregelung).
- Im Jahr 1976 führte das BKA ergänzend aus, dass einem dienstfrei gestellten Personalvertreter im Falle der (fiktiven) Änderung seiner Verwendung jene Nebengebühren zustehen, die üblicherweise in dieser neuen Verwendung anfallen. Überstundenvergütungen könnten — je nach neuer Verwendung — höher oder niedriger als die bisherige Bemessung sein.

In einem Schreiben des BKA an das BMF aus dem Jahr 1981 wurde diese Rechtsmeinung als mit dem Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 16. März 1981, Zl 12/0315/80, übereinstimmend erachtet. Demnach habe sich die Entgeltbemessung nicht nach den Verhältnissen vor der Freistellung, sondern nach den tatsächlichen Veränderungen im Zeitablauf (dynamische Betrachtung) zu richten.

- 37.2 Der RH stellte fest, dass die zuerkannten Nebengebühren in mehreren Fällen nicht der aktuellen dienst- und besoldungsrechtlichen Stellung der dienstfrei gestellten Personalvertreter entsprachen; damit war ein finanzieller Nachteil für die Postbus AG verbunden. Er empfahl, nur jene Nebengebühren anzuweisen, die einem Vergleichsbeamten in der jeweiligen dienst- und besoldungsmäßigen Einstufung typischerweise zustehen.
- 37.3 *Laut Stellungnahme der Postbus AG sei die Kritik des RH berechtigt. Nicht einstufigskonforme Nebengebühren von freigestellten Personalvertretern würden an die jeweiligen Einstufungen angepasst und diese Änderungen dokumentiert werden.*

- Weitere Feststellung 38 Eine weitere Feststellung des RH betraf den Umstand, dass die dienstfrei gestellten Personalvertreter keine Dienstreisen zu Aus- und Fortbildungszwecken beantragt hatten.

Dienstreisen und Dienstkraftfahrzeuge der Personalvertretungsorgane

- Wirtschaftlichkeitsberechnung 39.1 Gemäß § 47 des Post-Betriebsverfassungsgesetzes sind die zur ordnungsgemäßen Erfüllung der Aufgaben der Personalvertretungsorgane und der Wahlausschüsse erforderlichen "sonstigen Sacherfordernisse" sowie Reisekosten im unbedingt erforderlichen Ausmaß, vom Betriebsinhaber zu tragen. Einem Kommentar zum — im Wesentlichen textgleichen — § 72 des Arbeitsverfassungsgesetzes ist zu entnehmen, dass unter "sonstigen Sacherfordernissen" unter Umständen auch die Beistellung eines Kraftfahrzeuges zu verstehen ist*. Dabei sind nach dem Erkenntnis des Obersten Gerichtshofes vom 24. Februar 1987 (14 Ob A 7/87) nach allgemeiner Verkehrsauffassung wirtschaftlich vernünftige Dispositionen vorzusetzen.

* Strasser/Jabornegg, Arbeitsverfassungsgesetz, S. 257, Anmerkung 5

Eine Berechnung des unternehmungsinternen Controllings ergab, dass — je nach Wagenklasse — ein Dienstkraftfahrzeug ab einer Kilometerleistung von rd 24 000 km wirtschaftlicher sei als die Zahlung des amtlichen Kilometergeldes bei Nutzung des privaten Kraftfahrzeugs.

Bei der Postbus AG war von den dienstfrei gestellten Personalvertretern nur dem Vorsitzenden des Zentralausschusses ein Dienstkraftfahrzeug zugewiesen, das von der Post AG in gebrauchtem Zustand um 8 793 EUR erworben worden war. Mit dem Fahrzeugnutzer wurde eine Vereinbarung über die dienstliche bzw private Nutzung des zur Verfügung gestellten Dienstkraftfahrzeuges abgeschlossen. Die Privatnutzung war mit 500 km pro Monat limitiert und fand in Form eines monatlichen Sachbezugswertes in Höhe von 255 EUR steuerliche Berücksichtigung. Die anderen Mitglieder des Zentralausschusses nahmen sowohl Massenverkehrsmittel als auch private Kraftfahrzeuge in Anspruch, wofür sie zum Teil Kilometergeld nach der Reisegebührenvorschrift 1955 verrechneten.

Dienstreisen und Dienstkraftfahrzeuge der Personalvertretungsorgane

42

- 39.2 Der RH anerkannte die von der Postbus AG angestellten Berechnungen über die Wirtschaftlichkeit von Dienstkraftfahrzeugen. Allerdings sollten diese um Alternativen (zB die Benutzung von Massenverkehrsmitteln) unter Bezugnahme auf Fahrtzweck und Fahrtstrecke erweitert werden. Weiters empfahl der RH, künftig durch zielgerichtete Controllingmaßnahmen jeweils die Wahl des nach Fahrtzweck und Fahrtstrecke zweckmäßigsten und kostengünstigsten Verkehrsmittels sicherzustellen.
- 39.3 *Die Postbus AG bestätigte in ihrer Stellungnahme das Vorhandensein eines Einsparungspotenzials bei Dienstreisen. In einem ersten Schritt werde mit dem Vorsitzenden des Zentralausschusses ein Verfahren vereinbart werden, das die Inanspruchnahme des kostengünstigsten Verkehrsmittels durch die Personalvertretung gewährleisten soll. Eine Abschrift werde dem RH zugeleitet werden.*

Bereitstellung von
Lenkern

- 40.1 Die Postbus AG stellte in der Übergangsphase der Unternehmungsabspaltung von der Post AG dem Vorsitzenden ihres Zentralausschusses bis 20. März 2001 einen Lenker zur Verfügung.

Ab Jänner 2000 stellte die Postbus AG rd vier Lenker gegen Entgelt für die Dienst- und Poolkraftfahrzeuge des Zentralausschusses der Post AG zur Verfügung. Eine schriftliche Vereinbarung darüber war nicht vorhanden. Im Zeitraum zwischen 1. Jänner 2000 bis 31. Oktober 2001 verrechnete die Postbus AG der Post AG aus diesem Titel rd 212 651 EUR. Im Rahmen der Abrechnung der Leistungen kam es wiederholt zu Meinungsunterschieden über das Leistungsausmaß und die Kostenzuteilung.

- 40.2 Der RH bemängelte, dass die Bereitstellung von Lenkern nicht bereits vor der Leistungserbringung schriftlich vereinbart worden war. Er empfahl, die Bereitstellung von Lenkern für die Personalvertretung der Post AG einzustellen oder hierüber einen Vertrag abzuschließen.
- 40.3 *Laut Stellungnahme der Postbus AG sei die Lenkerbereitstellung für den Zentralausschuss der Post AG inzwischen eingestellt worden.*

Schluss-
bemerkungen

41 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Vorgelegte Ernennungsanträge für dienstfrei gestellte Personalvertreter wären insbesondere auf ihre Übereinstimmung mit den von Lehre und Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zu § 117 des Arbeitsverfassungsgesetzes (Ausfallsprinzip) zu überprüfen.
- (2) Eine Regelung, die — jeweils ausgehend von der bisherigen Verwendung bzw Einstufung — dem dienstfrei gestellten Personalvertreter die Bezahlung und die Karriere sicherstellt, wie sie ihm beim gewöhnlichen Verlauf der Dinge offen gestanden wäre, wäre umgehend zu erarbeiten.
- (3) Dienstfrei gestellten Personalvertretern wären nur jene Nebengebühren anzuweisen, die einem Vergleichsbeamten in der jeweiligen dienst- und besoldungsrechtlichen Einstufung typischerweise zustehen.
- (4) Bei Dienstreisen der Personalvertretung wäre die Wahl des nach Fahrtzweck und Fahrtstrecke zweckmäßigsten und kostengünstigsten Verkehrsmittels sicher zu stellen.

44

Bereich des Bundesministeriums für
Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Umweltförderungsgesetz —
Umweltförderung im Inland

Kurzfassung

Mit dem Umweltförderungsgesetz erfolgte ab 1993 auch eine Neuregelung der bisherigen betrieblichen Umweltförderung des Bundes. Letztere wurde 1996 zur Umweltförderung im Inland ausgeweitet. Ziele der Förderungen sind neben den betrieblichen Umweltschutzmaßnahmen vor allem die größtmögliche Vermeidung oder Verminderung von Emissionen.

Bei der Toronto-Klimaschutzkonferenz im Jahr 1988 verpflichtete sich Österreich, die Kohlendioxid-Emissionen bis zum Jahr 2005 um 20 % — verglichen mit den Werten von 1988 — zu reduzieren. Da die österreichischen Kohlendioxid-Emissionen von 1990 bis 1999 um 6 % gestiegen sind, war nach Ansicht des RH dieses Ziel — ohne Trendwende — als unerreichbar zu betrachten.

Das Ende 2002 im Ratifizierungsstadium befindliche Protokoll der Klimaschutzkonferenz 1997 in Kyoto, das völkerrechtlich verbindlich sein wird, sieht eine Reduktion der Emissionen von insgesamt sechs Treibhausgasen zwischen 2008 und 2012 vor. Das BMLFUW hat Ende 2001 einen Entwurf für eine Klimastrategie zur Erreichung einer Einsparung von 16 Mill Tonnen Kohlendioxid-Äquivalenten erarbeitet, wovon 6,7 Mill Tonnen im Bereich der Umweltförderung im Inland lagen. Der zusätzliche Förderungsbedarf hierfür war mit rd 89 Mill EUR jährlich beziffert.

Der RH bezeichnete den Entwurf als ein ambitioniertes Programm, hielt jedoch fest, dass der bisherige Zusagerahmen an Förderungen um mehr als das 4,5fache jährlich erhöht werden müsste. Der Entwurf enthielt ferner keine Alternativen zum dargestellten Szenario. Diese Finanzierung erschien dem RH unter den derzeitigen finanzpolitischen Vorgaben schwierig. Daher wäre es notwendig, die umweltrelevanten Förderungen auf allen Ebenen (Bund, Länder und Gemeinden) zu erheben und möglichst zentral zu koordinieren. Weiters wäre der Anteil der klimarelevanten Förderungen zu erhöhen.

Kurzfassung

46

Insgesamt stellte sich die Vergabe der Umweltförderungen im Inland als nachvollziehbares und funktionierendes System dar. Die Abwicklung der Verfahren erfolgte weitgehend ohne wesentliche Mängel. Die Durchführung verschiedener Aktionen, die Festlegung von Förderungsschwerpunkten sowie das Instrument der stufenweisen Ausschreibung von Förderungen schufen die Möglichkeit, die Umweltförderung effizienter zu gestalten.

Bei dem zwischen dem BMLFUW und der Kommunalkredit Austria AG abgeschlossenen Vertrag über die Abwicklung der Umweltförderungen war insgesamt festzuhalten, dass die Umweltförderungen von der Kommunalkredit Austria AG zweckmäßig und ordnungsgemäß zu einem vertretbaren Entgelt abgewickelt wurden.

Kenndaten der Umweltförderung im Inland	
Rechtsgrundlagen	Umweltförderungsgesetz (UFG), BGBl Nr 185/1993 idgF, Förderungsrichtlinien des BMLFUW, diverse EU-Richtlinien
Entscheidende und durchführende Stellen	BMLFUW und Kommunalkredit Austria AG (Abwicklungsstelle)
Gebarungsumfang 1993 bis 2001	in Mill EUR
Zusagerahmen	266,2
Förderungsauszahlungen gesamt	238,5
davon	
aus Bundesfinanzgesetzen	226,4
aus EFRE-Mitteln	12,1
Sonstige Zahlungen	49,2
Anzahl der geförderten Projekte	4 092

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1
- Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2001 die Gebarung des BMLFUW für den Zeitraum 1997 bis 2001 im Zusammenhang mit der Umweltförderung im Inland (Vollzug des Umweltförderungsgesetzes). Zu den im April 2002 übermittelten Prüfungsmitteilungen nahm das BMLFUW im Oktober 2002 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im November 2002.

Entwicklung der Umweltförderung im Inland

- 2
- Der damalige Umweltfonds vergab erstmalig ab Jänner 1984 Umweltförderungen. 1987 übernahm diese Aufgabe der neugegründete Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds (UWF). Nachdem 1992 bedeutende Probleme beim UWF festgestellt worden waren, erfolgte im Jahr 1993 eine Neuregelung der gesamten Umweltförderung des Bundes durch das Umweltförderungsgesetz (UFG).

Umweltförderungsgesetz

Ziele

- 3 Das UFG sieht die Förderung von betrieblichen Maßnahmen zum Schutz der Umwelt durch Vermeidung oder Verringerung der Belastungen in Form von Luftverunreinigungen, klimarelevanten Schadstoffen, Lärm und Abfällen vor. Die Förderung erfolgt durch Investitions-, Annuitäten- und Zinsenzuschüsse. Das Förderungsausmaß ist nach dem Wirkungs- und Innovationsgrad der Anlage festzulegen und darf 50 % der förderbaren Kosten — bei Pilotanlagen deren Gesamthöhe — nicht übersteigen. Mit der Abwicklung des gesamten Förderungsverfahrens ist die Kommunalkredit Austria AG betraut.

1996 erfolgte die Ausweitung der betrieblichen Umweltförderung zur Umweltförderung im Inland. Ziele der Förderungen sind neben betrieblichen Umweltschutzmaßnahmen die größtmögliche Vermeidung oder Verminderung von Emissionen.

Im selben Jahr kam es zu einer Ausrichtung der Umweltförderungs politik auf das "Toronto-Ziel". Mit dem Budgetbegleitgesetz 2000 fanden die Zielsetzungen des "Kyoto-Protokolls" Eingang in das UFG. Im November 2002 war jedoch die Ratifizierung dieses Abkommens noch nicht abgeschlossen. Durch eine UFG-Novelle im Jahr 2002 wurden auch Maßnahmen förderbar, mit denen ein über gemeinschaftsrechtliche Normen hinausgehendes Umweltschutzniveau erzielt werden kann oder für die keine gemeinschaftsrechtliche Verpflichtung besteht.

Durchführung

- 4.1 Die gesetzlichen Ziele des UFG sind in Förderungsrichtlinien konkretisiert, die zuletzt im April 2002 geändert wurden. In den meisten Förderungssparten wurden Ausschreibungen durchgeführt, die das BMLFUW im Rahmen der jährlichen Budgetierung im Einvernehmen mit der Kommunalkredit Austria AG festlegte. Als Ergebnis dieser Ausschreibungen wurden nur die besten eingereichten Projekte mit dem höchsten Grad einer Emissionseinsparung und Innovation gefördert. Im Überprüfungszeitraum 1997 bis 2001 beschloss die gemäß dem UFG eingerichtete Kommission 3 014 Förderungsfälle. Von 1. Jänner 1996 bis 31. Dezember 1998 konnten Einsparungen von 421 000 Tonnen Kohlendioxid-Äquivalenten* erzielt werden.

* Kohlendioxid-Äquivalente sind Treibhausgase, die hinsichtlich ihrer Schädlichkeit auf Kohlendioxid-Werte umgerechnet werden.

- 4.2 Der RH hielt fest, dass die bisherige Vorgangsweise einen wesentlichen Beitrag zur effizienten Durchführung der Umweltförderung geleistet hat.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW arbeite es laufend an der Weiterentwicklung derartiger Verfahren. Allerdings könnten diese nur bei geeigneten Projekttypen zweckmäßigerweise angewendet werden.*

48**Klimaschutz****Bisherige
Entwicklung**

- 5 Im Rahmen der ersten Weltklima-Konferenz 1979 in Genf bekannten sich die Teilnehmerstaaten erstmals dazu, potenzielle vom Menschen verursachte Klimaänderungen, die dem Wohlbefinden der Menschen entgegenstehen, vorzusehen und ihnen vorzubeugen. In der Folge fand eine Reihe zwischenstaatlicher Konferenzen zum Thema Klima statt, deren bekannteste die Toronto-Konferenz im Jahr 1988 war. Das dort vereinbarte so genannte "Toronto Ziel" sah eine Reduktion der Kohlendioxid-Emissionen um 20 % bis zum Jahr 2005, verglichen mit den Emissionen des Jahres 1988, vor.

Die 1992 in Rio de Janeiro unterzeichnete Klimarahmenkonvention hatte unter anderem die Senkung der Treibhausgasemissionen von Seiten der Industrienationen auf das Niveau von 1990 bis zum Jahr 2000 zum Inhalt.

Die dritte Vertragsstaatenkonferenz in Kyoto verabschiedete 1997 das "Kyoto-Protokoll"; dieses schreibt eine völkerrechtliche verbindliche Reduktion der Emissionen der Industrienationen von insgesamt sechs so genannten Treibhausgasen* um im Durchschnitt 5,2 % zwischen 2008 und 2012 im Vergleich zu den Emissionen von 1990 vor. Wie erwähnt war das Verfahren zur Ratifizierung des Kyoto-Protokolls im November 2002 noch nicht abgeschlossen.

* Als Treibhausgase werden die sechs im Protokoll von Kyoto genannten Gase (Kohlendioxid, Methan, Distickstoffoxid, Fluorkohlenwasserstoffe, Perfluorkohlenwasserstoffe und Schwefelhexafluorid) bezeichnet.

Die EU verpflichtete sich, die Treibhausgasemissionen bis zum Zeitraum 2008 bis 2012 um 8 % zu verringern. Die Mitgliedstaaten erfüllen dabei ihre Reduktionsverpflichtungen gemeinsam durch Lastenteilung, Einführung von Flexibilitätsmechanismen sowie Verabschiedung rechtsverbindlicher Ziele zur Reduktion der Emissionen der sechs Treibhausgase. Österreich verpflichtete sich gegenüber den anderen EU-Staaten, seine Treibhausgasemissionen bis zur Zielperiode 2008 bis 2012 um 13 % zu verringern.

Zielerreichung

- 6.1 Im Bereich der Erreichung des Toronto-Ziels stellt die Umweltförderung im Inland nur einen Teil einer viele Rechts- und Wirtschaftsbereiche umfassenden Strategie dar. Im Jahr 1999 lagen die Kohlendioxid-Emissionen Österreichs um 6 % über jenen von 1990.
- 6.2 Nach Ansicht des RH war daher das Toronto-Ziel — ohne Trendwende — als unerreichbar und jenes der Klimarahmenkonvention von Rio de Janeiro als verfehlt zu betrachten. Daher sollten nach Ratifizierung des Kyoto-Protokolls dessen Zielwerte in die entsprechenden innerstaatlichen Vorschriften aufgenommen werden.

Darüber hinaus wäre bei der Ausgestaltung der Umweltförderung zu berücksichtigen, dass Förderungen zwar Investitionsanreize bieten, keinesfalls aber mangelnde ökonomische Rahmenbedingungen, fehlende Forschung und Entwicklung oder entsprechende ordnungs- und fiskalpolitische Maßnahmen ersetzen können und sollen.

Klimaschutz

Umweltförderung im Inland

49

Daher sollten die Rolle der Umweltförderung im Inland speziell im Hinblick auf die Erreichung des Kyoto-Ziels im Zusammenhang mit der Schaffung der erforderlichen politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen definiert und die Ziele entsprechend festgesetzt werden.

- 6.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW würde die Abweichung vom Kyoto-Zielpfad für die Emissionen der sechs Treibhausgase für Österreich gemäß dem letzten Bericht der EU-Kommission 8,5 % betragen. Die Aufnahme der Zielwerte in die innerstaatlichen Rechtsnormen erschiene rechtlich nicht erforderlich.*
- 6.4 Der RH erwiderte, eine neuerliche rechtliche Verankerung wäre wegen des damit verbundenen Bekenntnisses zur Zielerreichung und der besseren innerstaatlichen Publizität sinnvoll.

Klimarelevante
Förderungen

- 7.1 Als klimarelevant werden Förderungen bezeichnet, wenn sie zu einer Verringerung der Emissionen der erwähnten sechs Treibhausgase führen. Da jedoch auch andere Förderungsziele (zB energiesparende Maßnahmen) Auswirkungen auf die Treibhausgasemission haben, kann man die Klimarelevanz nicht nur auf die speziellen Förderungsschwerpunkte beziehen. Der klimarelevante Anteil an Förderungszusagen lag gemäß den Unterlagen der Kommunalkredit Austria AG von 1997 bis 2000 je Förderungsschwerpunkt zwischen 52,4 % und 70 %.
- 7.2 Der RH wies darauf hin, dass es im Zusammenhang mit dem Entwurf des BMLFUW für eine Klimastrategie zur Erreichung des Kyoto-Ziels notwendig sein wird, den Anteil der klimarelevanten Förderungen noch deutlich zu erhöhen. Dies wird auch andere Förderungssparten insoweit betreffen, als in allen Förderungsschwerpunkten die Projekte in erster Linie auf die Kohlendioxid-Wirksamkeit hin bewertet werden müssen.
- 7.3 *Das BMLFUW hielt dazu fest, dass die vom RH vorgeschlagene Prioritätenverschiebung wegen der nicht zu erwartenden Budgeterhöhung allenfalls durch eine entsprechende Abstufung der Förderungssätze realisiert werden könne, was in der gemäß dem UFG eingerichteten Kommission diskutiert werden würde.*
- 7.4 Der RH betonte das langfristige Denken bei klimarelevanten Maßnahmen.

Mögliche Auswirkungen der Klimastrategie auf die Umweltförderung

Zusagerahmen

- 8.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag ein vom BMLFUW erarbeiteter Entwurf für eine Klimastrategie vor, in dem die Maßnahmen zur Erreichung des Emissionsziels — die Einsparung von insgesamt 16 Mill Tonnen Kohlendioxid-Äquivalenten bis zum Zeitraum 2008 bis 2012 — bewertet waren. Der Entwurf setzte voraus, dass alle vorgeschlagenen Maßnahmen verwirklicht werden.

Unter dieser Voraussetzung und der Annahme einer vollständigen Finanzierung war für die Realisierung ein Zeitrahmen von zehn Jahren vorgesehen. Nach Berechnungen des BMLFUW lagen von den notwendigen 16 Mill Tonnen Reduktionspotenzial 6,7 Mill Tonnen im Bereich der Umweltförderung im Inland; der zukünftige jährliche Finanzbedarf war mit insgesamt 114 Mill EUR beziffert (davon zusätzlicher Förderungsbedarf von 89,6 Mill EUR).

Mögliche Auswirkungen der Klimastrategie auf die Umweltförderung

50

8.2 Der bisherige jährliche Zusagerahmen der Umweltförderung im Inland müsste somit um mehr als das 4,5fache erhöht werden. Dem RH erschien dieses Vorhaben unter den gegebenen finanzpolitischen Vorgaben im Bereich des Bundes kaum finanzierbar. Der Entwurf der Klimastrategie stellte zwar ein ambitioniertes Programm zur Erreichung des Kyoto-Ziels dar, bot jedoch keine Alternativen zum dargestellten Szenario an. Ausfälle in der Umsetzung oder in der Finanzierung einzelner Maßnahmen könnten somit nur schwer innerhalb des Systems kompensiert werden.

8.3 *Das BMLFUW wies darauf hin, dass der Ministerrat am 18. Juni 2002 eine nationale Klimastrategie beschlossen habe, die Änderungen gegenüber dem ursprünglichen Konzept enthielte. Durch die stärkere Integration von Instrumenten, welche die öffentlichen Haushalte weniger stark belasten, soll der Gesamtrahmen an neu eingesetzten Mitteln 90 Mill EUR jährlich nicht überschreiten. Da sich auch die Länder bereit erklärt hatten, die zusätzlichen Anstrengungen des Bundes durch länderseitige Beiträge zu ergänzen, könne der für die zehn Jahre erforderliche Finanzierungsbedarf abgedeckt werden.*

9.1 Im Strategiekonzept waren die Reduktionspotenziale insgesamt nur ungenau und nicht vollständig erfassbar, weil nicht nur der Bund, sondern auch die Länder und Gemeinden Förderungen für umweltrelevante Investitionen mit Klimarelevanz vergaben. Eine Übersicht nach Art, Höhe und Erfolg der vergebenen Förderungen war weder im BMLFUW noch in der Kommunalkredit Austria AG vorhanden.

9.2 Nach Ansicht des RH ist es notwendig, die umweltrelevanten Förderungen auf allen Ebenen zu erheben und möglichst zentral zu koordinieren, um die Förderungsmittel der Länder und Gemeinden vermehrt für nicht vom UFG geförderte Projekte einsetzen zu können.

9.3 *Das BMLFUW gab bekannt, eine gemeinsame und harmonisierte Erfassung anstreben zu wollen.*

Zeitablauf

10.1 Nach der Ratifizierung des Kyoto-Protokolls wird der Beginn des Beurteilungszeitraumes mit 2008 bis 2012 völkerrechtlich verbindlich festgelegt sein. Daher müsste spätestens 2003 mit der Umsetzung aller Maßnahmen begonnen werden, um das Reduktionsziel bis zum Ende der Zielperiode zu erreichen.

10.2 Die Erreichung des Reduktionsziels sollte bereits zu Beginn des Beobachtungszeitraumes 2008 angestrebt werden. Ein derartig frühzeitiges Erreichen der völkerrechtlich verbindlichen Emissionswerte würde es ermöglichen, sich im Zeitraum von 2008 bis 2012 nur mehr auf die Zuwachsraten der Emissionen konzentrieren zu müssen. Unabhängig davon sollte anstelle der bisherigen zweijährigen eine längerfristige Finanzplanung eingeführt werden.

10.3 *Das BMLFUW gab bekannt, dem BMF schon im Jahr 2000 die gesamte Finanzierung des Kyoto-Pakets im Finanzausgleichsgesetz vorgeschlagen zu haben.*

Mögliche Auswirkungen der Klimastrategie auf die Umweltförderung

Umweltförderung im Inland

51

Flexible Mechanismen

- 11.1 Das Kyoto-Protokoll sieht auch die Möglichkeit des Einsatzes verschiedener flexibler Mechanismen, wie Joint Implementation und Clean Development Mechanism vor*.

* Der internationale Handel mit Emissionsrechten (Emissionshandel) erlaubt es jenen Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls, die ihre Emissionen unter die ihnen zugeteilte Menge reduziert haben, einen Teil dieser Rechte an andere Vertragsparteien zu verkaufen.

Joint Implementation ist eine spezielle Form des Handels mit Emissionsrechten, die eine zusätzliche Reduktion der Emissionen im Rahmen laufender Projekte ermöglicht. Dabei können dem Reduktionsbudget eines Industriestaates Emissionsreduktionen zugerechnet werden, wenn er Projekte mit entsprechenden Reduktionen in einem anderen Industriestaat oder in einem Staat im Übergang zur Marktwirtschaft finanziert. Welche Staaten als Industriestaat oder als im Übergang zur Marktwirtschaft zu bezeichnen sind, definiert Annex 1 zum Kyoto-Protokoll.

Clean Development Mechanism ist ebenfalls projektbezogen, bezieht sich aber auf Projekte von Industriestaaten in Entwicklungsländern, deren Emissionsreduktionen auf die eigenen Zielvorgaben angerechnet werden.

- 11.2 Nach Ansicht des RH war der Einsatz dieser flexiblen Instrumente noch zu wenig definiert, um emissionstechnisch als Alternative bewertet zu werden. Der Emissionshandel hingegen sollte nur als letzter Ausweg zur Erreichung des Reduktionsziels in Betracht gezogen werden, weil dies weder positive Auswirkungen auf die heimische Volkswirtschaft noch auf die tatsächliche Höhe der Treibhausgasemissionen hat. Außerdem entstände dadurch ein zusätzlicher, in den finanziellen Auswirkungen des derzeitigen Szenarios nicht enthaltener Bedarf an Budgetmitteln.
- 11.3 *Laut Mitteilung des BMLFUW stellten die projektbezogenen flexiblen Mechanismen nach aktuellem Stand der Planungen einen fixen Bestandteil der Kyoto-Umsetzung dar. Beim Emissionshandel teilte das BMLFUW die Bedenken des RH hinsichtlich des Umweltnutzens, nicht jedoch bezüglich des in Planung befindlichen gemeinschaftsweiten Emissionshandels zwischen Unternehmen.*
- 11.4 Der RH erwiderte, der Emissionshandel sollte weiterhin nur letzter Ausweg bleiben.

Förderungsabwicklung

Ablauf

- 12.1 Die Abwicklung der Förderungen erfolgte weitgehend bei der Kommunalkredit Austria AG; der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft beschränkte sich auf die Genehmigungen. Die Abwicklung der Verfahren erfolgte weitgehend ohne Mängel. Die Nachvollziehbarkeit und Vollständigkeit der Akten war gegeben. Die Durchführung verschiedener Aktionen, die Festlegung von Förderungsschwerpunkten sowie das Instrument der stufenweisen Ausschreibung von Förderungen schufen die Möglichkeit, die Umweltförderung effizienter zu gestalten.
- 12.2 Nach Ansicht des RH erfolgte die Abwicklung in zweckmäßiger Form.

Förderungsabwicklung

52

Gebarungsumfang 13.1 Seit 1993 waren die Umweltförderung im Inland und die Umweltförderung im Ausland gemeinsam mit insgesamt 338,5 Mill EUR in den jeweiligen Bundesfinanzgesetzen veranschlagt. Die nicht verbrauchten Budgetmittel wurden einer Rücklage zugeführt, die zum 1. Jänner 2002 36,7 Mill EUR betrug.

Von der Dotierung im Bundesfinanzgesetz zu unterscheiden war der Zusagerahmen, bis zu dessen Höhe — unabhängig von der tatsächlichen Veranschlagung — Förderungen zugesagt werden konnten. Der Zusagerahmen beruhte auf Vereinbarungen zwischen dem BMF und dem BMLFUW. Vom 1. April 1993 bis 31. Dezember 2001 wurden bei der Umweltförderung im Inland für 4 092 Projekte rd 266,2 Mill EUR zugesagt, wovon rd 226,4 Mill EUR bereits ausbezahlt waren. Mit zusätzlichen 12,1 Mill EUR aus EFRE-Mitteln wurden weiters 690 Projekte kofinanziert.

13.2 Nicht berücksichtigt waren dabei allerdings Zinsen in Höhe von 38 300 EUR, die am Treuhandkonto anfielen. Der RH empfahl, die Zinsen künftig als Einnahme zu verbuchen.

13.3 *Das BMLFUW sagte dies zu.*

Spannungsfeld
Ökologie —
Ökonomie

14.1 Die Ressource Umwelt wurde lange Zeit weitgehend als freies Gut betrachtet, deren Ge- und Verbrauch kostenlos war. Die mit einer ökonomischen Aktivität verbundenen externen Effekte (zB Gewässerverschmutzung) und deren Kosten wurden nicht in die Preisgestaltung der zu Lasten der Umwelt erzeugten Güter internalisiert; die Allgemeinheit trägt den Preis für die Beseitigung oder Vermeidung der Umweltschäden. Bedingt wird dies auch durch die Tatsache, dass aus ökonomischer Sicht der Tausch einer noch funktionierenden Anlage gegen eine umweltschonende Anlage oft noch immer als teurer betrachtet wird.

14.2 Nach Auffassung des RH wird ein Anreiz zur Produktionsumstellung mit umweltschonenderen Maßnahmen dann erfolgreich sein, wenn entweder die Kosten der Schädigung der Umwelt vom jeweiligen Verursacher zu tragen sind oder der finanzielle Anreiz für die Umstellung entsprechend hoch ist. Er regte deshalb einen Mix von Maßnahmen an, bei dem sowohl die Bedürfnisse für eine Verbesserung der Umwelt als auch die ökonomischen Erfordernisse abgedeckt werden.

14.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien die Zielsetzungen der Bundesregierung sowohl in der Nachhaltigkeits- als auch in der Kyoto-Strategie dargelegt und enthielten einen Maßnahmenmix. Im Übrigen sei es für Abgaben, Steuern oder Strafen nicht zuständig.*

14.4 Der RH entgegnete, dass das BMLFUW trotzdem gemeinsam mit dem BMF Überlegungen anstellen und Schritte zur Einführung eines entsprechenden Maßnahmenmix setzen könnte.

Vertrag des
BMLFUW mit der
Kommunalkredit
Austria AG

15.1 Im Zuge der Neuordnung der Umweltförderungen des Bundes wurde die Kommunalkredit Austria AG 1993 ohne Ausschreibung mit der Abwicklung der Förderungen beauftragt. Mit der UFG–Novelle 1997 erfolgte die ausdrückliche gesetzliche Verankerung der Kommunalkredit Austria AG als Abwicklungsstelle für die Umweltförderungen des Bundes. Ihre Aufgaben (Abwicklung und Geschäftsführung des UWF) sowie das dafür zu bezahlende Entgelt waren in einem Vertrag festgelegt; die Entgeltsberechnungsmethoden wurden bisher zweimal geändert.

15.2 Die oftmaligen Vertragsanpassungen und –änderungen sowie die Verhandlungen zeigten nach Ansicht des RH das Bemühen des BMLFUW um eine möglichst kostengünstige Abwicklung der Umweltförderungen. Im Hinblick auf die zweckmäßige und ordnungsgemäße Abwicklung der Umweltförderungen durch die Kommunalkredit Austria AG erschien das vereinbarte Entgelt vertretbar. Allerdings erfolgten einige Entgeltzahlungen verspätet.

Der RH hielt es jedoch aus verschiedenen Gründen — unter anderem im Hinblick auf die Wettbewerbsregeln der EU — für zweckmäßig, die Betrauung der Kommunalkredit Austria AG mit der Abwicklung nicht mehr im UFG festzuschreiben. Der im Rahmen der Gebarungsüberprüfung abgegebenen Empfehlung, den zuständigen Bundesminister zu ermächtigen, die Abwicklungsstelle mittels Verordnung festzulegen, wurde in der UFG–Novelle 2002 Folge geleistet. Der RH zeigte dabei auch einige wesentliche Grundsätze auf, die bei einem allfälligen künftigen Ausschreibungsverfahren berücksichtigt werden sollten.

15.3 *Das BMLFUW verwies auf die verschiedenen Ursachen für die verspäteten Auszahlungen; im Zuge der Umstellung der Haushaltsverrechnung sei eine bessere Zahlungsabwicklung erreicht worden.*

Schluss-
bemerkungen

16 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Nach Ratifizierung des Kyoto–Protokolls wären dessen Zielwerte in die entsprechenden innerstaatlichen Vorschriften aufzunehmen.

(2) Die klimarelevanten Förderungen wären auf allen Ebenen zu erheben und möglichst zentral zu koordinieren. Die anderen Förderungssparten wären auf ihre Kohlendioxid–Wirksamkeit hin zu bewerten.

(3) Die völkerrechtlich verbindlichen Reduktionsziele des Kyoto–Protokolls wären möglichst früh zu erreichen, um sich danach nur mehr auf die Zuwachsraten der Emissionen konzentrieren zu müssen.

(4) Es wäre ein ausgewogenes Verhältnis verschiedener Maßnahmen für die Umweltförderungen zu entwickeln, das auch die ökonomischen Erfordernisse berücksichtigt.

(5) Eine längerfristige anstelle der derzeitigen zweijährigen Finanzplanung wäre einzuführen.

54



Umweltförderungsgesetz —
Umweltförderung im Ausland

Kurzfassung

Die Umweltförderung im Ausland ist Teil der Umweltförderungen des Bundes und wurde 1993 im Umweltförderungsgesetz geregelt. Ihr Ziel ist die wesentliche Verminderung oder Vermeidung von Emissionen im Ausland, die auch Österreichs Umwelt beeinflussen. Bis zur Novelle 2002 waren nur Projekte in direkt an Österreich grenzenden Ländern (Tschechische Republik, Slowakische Republik, Republik Slowenien und Republik Ungarn) förderbar. Seither sind Maßnahmen zur Reduktion von Emissionen klimarelevanter Gase auch in Staaten förderbar, die nicht an Österreich grenzen. Voraussetzung ist, dass die erzielte Reduktion für Österreich anrechenbar ist.

Diese Erweiterung sollte Österreich die Teilnahme an den flexiblen Mechanismen laut dem Protokoll der Klimaschutzkonferenz von Kyoto ermöglichen und die Erreichung der Kyoto-Ziele erleichtern.

Seit der Einführung der Umweltförderung im Ausland 1991 wurden insgesamt 149 Projekte mit einem Barwert von 68,5 Mill EUR gefördert, wovon 57,6 Mill EUR bereits ausbezahlt wurden. Es wurden erhebliche Reduktionen verschiedenster Schadstoffemissionen mit Auswirkungen auf Österreich erzielt. Die Vermeidung einer Tonne Kohlendioxid im Ausland kostete der Republik Österreich im Durchschnitt 52 EUR, während für den gleichen Effekt bei der Umweltförderung im Inland 103 EUR aufzuwenden waren. Die gesetzlichen Ziele im Rahmen der Umweltförderung im Ausland wurden erreicht.

Kenndaten der Umweltförderung im Ausland		
Rechtsgrundlagen	Umweltförderungsgesetz (UFG), BGBl Nr 185/1993 idgF, Förderungsrichtlinien des BMLFUW	
Entscheidende und durchführende Stellen	BMLFUW und Kommunalkredit Austria AG (Abwicklungsstelle)	
Gebbarungsumfang 1991 bis 2001	in Mill EUR	
zugesagte Mittel	68,5	
davon ausbezahlt	57,6	
Anzahl der geförderten Projekte	149	

56

Prüfungsablauf und
–gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Februar bis März 2002 die Gebarung des BMLFUW im Zusammenhang mit der Umweltförderung im Ausland (Vollzug des Umweltförderungsgesetzes) für den Zeitraum 1997 bis 2001. Schwerpunkte der Gebarungsüberprüfung bildeten insbesondere die Themen, ob die Zusammenarbeit mit den geförderten Ländern verbessert wurde, eine Konzentration auf Kyoto–relevante Emittentengruppen* erfolgte, der Einsatz der flexiblen Kyoto–Mechanismen (Joint Implementation und Clean Development Mechanism) möglich war sowie die Evaluierung der im Ausland geförderten Projekte gewährleistet war und durchgeführt wurde.

* Hinsichtlich der Ziele der Klimakonferenz von Kyoto aus dem Jahr 1997 sowie der Mechanismen Joint Implementation und Clean Development Mechanism wird auf die diesbezüglichen Ausführungen im vorliegenden Wahrnehmungsbericht beim Prüfungsergebnis über die Umweltförderung im Inland verwiesen.

Um einen genaueren Einblick in die Umsetzung der Projekte in einem Nachbarstaat zu erlangen und eventuell auftretende Probleme in einem Empfängerland feststellen zu können, arbeitete der RH im Rahmen der Gebarungsüberprüfung mit dem Ungarischen Staatsrechnungshof zusammen.

Gesetzliche
Grundlagen

- 2.1 Ab 1991 ermöglichte eine Änderung des Umwelt– und Wasserwirtschaftsfondsgesetzes (BGBl Nr 237/1991) die Förderung von Umweltschutzmaßnahmen (immateriellen Leistungen) im Ausland. Im Zuge der Neuordnung der gesamten Umweltförderungen des Bundes erfolgte 1993 auch eine Neuregelung der Umweltförderung im Ausland. Dabei wurden nur mehr die direkt an Österreich grenzenden Länder (Tschechische Republik, Slowakische Republik, Republik Slowenien und Republik Ungarn) als Begünstigte angeführt und 1996 die Förderung auf materielle Leistungen ausgeweitet (BGBl Nr 201/1996).

Mit der Novelle BGBl I Nr 47/2002 erfolgte eine Erweiterung der Umweltförderung im Ausland dahingehend, dass auch in Staaten, die nicht an Österreich grenzen, Maßnahmen zur Reduktion von Emissionen klimarelevanter Gase gefördert werden können. Voraussetzung ist, dass die erzielte Reduktion für Österreich anrechenbar ist und mit diesen Ländern bilaterale Abkommen zur Reduktion klimarelevanter Gase bestehen.

Das BMLFUW plante zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung, eine vierte Säule der Umweltförderung — neben der Siedlungswasserwirtschaft, der Umweltförderung im In– bzw Ausland und der Sanierung von Altlasten — zu schaffen, um die Abwicklung der flexiblen Kyoto–Mechanismen Joint Implementation und Clean Development Mechanism klar von der Umweltförderung zu trennen.

- 2.2 Nach Ansicht des RH stellte die Umweltförderung im Ausland bei Einbeziehung einer vierten Säule der Umweltförderung ein taugliches Mittel zur Umsetzung der flexiblen Kyoto–Mechanismen dar. Er empfahl, möglichst auf bewährte Abwicklungsmechanismen zurückzugreifen.
- 2.3 *Das BMLFUW teilte mit, dass eine entsprechender Gesetzesentwurf bereits in Begutachtung gegangen sei.*

Zielerreichung und Umweltrelevanz

3.1 Ziel der Umweltförderung im Ausland ist gemäß dem UFG und den Förderungsrichtlinien 1997 die wesentliche Verminderung oder Vermeidung von Emissionen im Ausland, die auch Österreichs Umwelt beeinflussen. Förderbar sind sowohl konkrete Maßnahmen als auch immaterielle Projekte. Förderungsschwerpunkte für die einzelnen Zielländer waren in der für Sachbearbeiter verbindlichen Hausordnung der Kommunalkredit Austria AG definiert. 91 % der Fälle bzw 96 % der Mittel betrafen Förderungen materieller Leistungen. Die Auswirkungen auf die Umwelt wurden bei der Beurteilung des jeweiligen Projekts und bei der Endabrechnung festgehalten.

Aus den zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bereits fertiggestellten Projekten ergaben sich folgende Emissionsreduktionen (Angaben in jährlichen Tonnen):

Abwasser			
Parameter	vorher	nachher	Einsparung
Biologischer Sauerstoffbedarf	9 068	6 807	2 261
Chemischer Sauerstoffbedarf	46 941	42 365	4 576
Gesamtstickstoff	264	51	213
Ammoniak	689	532	157
Luft			
Parameter	vorher	nachher	Einsparung
Schwefeldioxid	68 200	5 257	62 943
Fluorchlorkohlenwasserstoff	22	0	22
Kohlenmonoxid	577	50	527
Kohlendioxid	197 067	94 875	102 192
Stickoxid	224	84	140
organischer Kohlenstoff	8	0	8
Staub	2 696	389	2 307
Ammoniak	689	532	157

Im Bereich Kohlendioxid wurden je Projekt durchschnittlich 3 900 Tonnen Kohlendioxid eingespart.

- 3.2 Der RH stellte fest, dass die gesetzlichen Ziele im Rahmen der Umweltförderung im Ausland erreicht wurden. Er wies darauf hin, dass — bei aller Unschärfe dieser Kennzahl — die jährlich vermiedene Tonne Kohlendioxid im Rahmen der Inlandsförderung im Durchschnitt 103 EUR kostete, während der gleiche Effekt im Ausland um 52 EUR erzielbar war. Dies rechtfertigt den Schluss, dass der Einsatz der flexiblen Kyoto-Mechanismen ein sowohl zweckmäßiges als auch wirtschaftliches Mittel darstellt, im Inland nicht erreichbare Kohlendioxidreduktionen zu kompensieren.
- 3.3 Das BMLFUW teilte mit, dass ein Handbuch für die Umweltförderung im Ausland erstellt werde. Weiters wies es darauf hin, dass in den Berechnungen der Kosten pro Tonne Kohlendioxid weder internationale Mittel noch Förderungen der Partnerstaaten berücksichtigt seien.

- 3.4 Der RH entgegnete, dass nur die Effizienz des österreichischen Mitteleinsatzes evaluiert wurde. Die Berechnungen hätten sich daher nur auf die seitens der Republik Österreich eingesetzten Gelder bezogen.

Förderungen

Förderungsgegenstand

- 4.1 Als Förderungsgegenstand waren in § 2 der Förderungsrichtlinien materielle und immaterielle Leistungen im Rahmen einer Kofinanzierung mit mindestens einem anderen OECD-Mitgliedsstaat oder einem internationalen Finanzierungsinstitut (Weltbank, PHARE usw) angeführt. Mit der vorgeschriebenen Kofinanzierung sollten internationale Geldgeber motiviert werden, für Österreich interessante Projekte mitzufördern. Bei nicht kofinanzierten Projekten förderte Österreich nur die Planungskosten.
- 4.2 Der RH empfahl, die Verpflichtung zur Kofinanzierung zu überdenken, weil die Gefahr besteht, für Österreich interessante Projekte nur im Rahmen der Planungskosten unterstützen zu können.
- 4.3 *Das BMLFUW sagte dies zu.*

Förderungsausmaß

- 5.1 Die Hausordnung der Kommunalkredit Austria AG legte für materielle Projekte Höchstsätze von 15 % mit und 10 % ohne Kofinanzierung, für immaterielle Projekte Höchstsätze von 75 % mit und 50 % ohne Kofinanzierung als Standardförderungssätze fest. Die Förderungen wurden in Form eines verlorenen Zuschusses gewährt.
- 5.2 Nach Ansicht des RH entsprach die Einschränkung in der Hausordnung nicht den Zielsetzungen der Förderungsrichtlinien, die das Förderungsausmaß vom Umfang der Umweltauswirkungen auf Österreich abhängig machten. Die fixen Förderungssätze schränkten die Möglichkeit der Differenzierung und die Bildung von Schwerpunktförderungen durch gezielte Streuung der Höhe des Förderungssatzes ein.
- 5.3 *Das BMLFUW teilte mit, dass in Hinblick auf die Erweiterung der Umweltförderung im Ausland auf die flexiblen Kyoto-Instrumente eine genaue und detaillierte Bearbeitung der einzelnen Projekte unerlässlich sein werde. Eine Änderung der Förderungssätze Österreichs wäre von Kofinanzierungspartnern kompensiert worden. Somit hätte eine Differenzierung des Förderungssatzes keine Auswirkungen auf die Realisierung der Projekte gehabt.*
- 5.4 Der RH wiederholte, dass das Förderungsausmaß vom Umfang der Umweltauswirkungen auf Österreich abhängig sein soll. Der Förderungssatz stellt dabei unabhängig von der Gesamtfinanzierung auch ein politisches Signal für den Förderungsempfänger dar.

Alternativen

- 6.1 Das BMLFUW plante zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung die Durchführung eines dem Förderungsschwerpunkt — im Rahmen der Umweltförderung im Ausland — entsprechenden Biomasseprogramms in Ungarn durch die dortigen Institutionen.

- 6.2 Diese geplante Vorgangsweise war geeignet, die Erreichung der im Rahmen des UFG definierten Ziele zu unterstützen. In Hinkunft wird es vermehrt notwendig und zweckmäßig sein, die Durchführung von Maßnahmen, die zu einer Anrechnung der Kohlendioxid-Äquivalente für Österreich führen, an ausländische Behörden und Institutionen zu übertragen. Dabei muss aber die größtmögliche Effizienz bei der Verwendung der eingesetzten Mittel sowie eine entsprechende Kontrolle sowohl der Mittelverwendung als auch der Umweltrelevanz bereits bei der Vertragserstellung sichergestellt werden.
- 6.3 *Das BMLFUW gab bekannt, dass zwischenzeitlich aufgrund der positiven Diskussion mit dem RH auch informelle Gespräche mit Polen und Tschechien aufgenommen worden seien.*

Zusammenarbeit mit dem Ungarischen Staatsrechnungshof

- 7 Im Rahmen der eingangs erwähnten Zusammenarbeit mit dem Ungarischen Staatsrechnungshof wurde diesem eine Auflistung der geförderten Studien für acht Projekte übermittelt und von ihm auf Umsetzung und Umweltrelevanz überprüft. Dabei ergab sich folgendes Bild:

Alle acht Studien waren durchgeführt und fertiggestellt worden. Zur Beurteilung der Umsetzung wurden die Studien bei den einzelnen Gemeinden in die empfohlenen Teilbereiche zergliedert. Von den 41 Teilaufgaben wurden in Ungarn 27 als zur Umsetzung notwendig erachtet; 23 davon waren zur konkreten Umsetzung vorgesehen. Sechs dieser Teilaufgaben waren in Umsetzung begriffen und weitere sechs bereits realisiert.

Die Differenz zwischen als notwendig erachteten und zur Umsetzung vorgesehenen Teilaufgaben ergab sich aus mangelnden finanziellen Ressourcen oder mangelnder örtlicher Kompetenz. Die Überprüfung der umgesetzten Projekte auf ihre Umweltrelevanz war zum Zeitpunkt der Berichtslegung noch nicht abgeschlossen.

Weiters stellte der Ungarische Staatsrechnungshof fest, dass Förderungen, die an Privatunternehmen gehen, mangels vorhandener Zuständigkeit nicht überprüft werden konnten.

Schluss- bemerkungen

- 8 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Die Umweltförderung im Ausland wäre um die flexiblen Kyoto-Mechanismen Joint Implementation und Clean Development Mechanism zu erweitern.
 - (2) Das Förderungsausmaß bei der Umweltförderung im Ausland wäre von den Umweltauswirkungen auf Österreich abhängig zu machen.
 - (3) Es wären Überlegungen anzustellen, ob die Verpflichtung zur Kofinanzierung materieller Projekte aufrechterhalten werden soll.
 - (4) Die Durchführung der Maßnahmen im Ausland, die zu einer Anrechnung der Kohlendioxid-Äquivalente für Österreich führen, wäre vermehrt an ausländische Behörden und Institutionen zu übertragen.

Bereich des Bundesministeriums für
Verkehr, Innovation und Technologie

61

EU-Mittelverwendung im Rahmen der Förderung der Transeuropäischen Netze; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Kurzfassung

Der Europäische Rechnungshof prüfte anhand ausgewählter Stichproben den Vollzug von Förderungen der EU-Kommission. Die Stichproben betrafen das von der EU und dem Bund über die Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH kofinanzierte Eisenbahnprojekt "Planung und Errichtung des viergleisigen Ausbaues der Zulaufstrecke Unteres Inntal im Rahmen der Eisenbahnachse München – Verona". Der Europäische Rechnungshof stellte keine Mängel fest, die die Zuverlässigkeit der beim BMVIT eingerichteten Verwaltungs- und Kontrollsysteme beeinträchtigten.

Im Zuge seiner — die Erhebungen des Europäischen Rechnungshofes begleitenden — Gebarungsüberprüfung wies der RH das BMVIT auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Abwicklung von kofinanzierten Verkehrsinfrastrukturvorhaben hin; diese betreffen insbesondere die Mittelflussüberwachung, die laufende Erfassung des Projektfortschritts und die zeitnahe Information der EU-Kommission über Änderungen in der Gebarungsstruktur von EU-kofinanzierten Projekten.

Kenndaten zum viergleisigen Ausbau der Zulaufstrecke Unteres Inntal im Rahmen der Eisenbahnachse München – Verona (Abschnitt Kundl/Radfeld – Baumkirchen)		
Voraussichtliche Kosten		in Mill EUR
Planungskosten	Planung vier Jahre	58
Baukosten	Bau sechs Jahre	1 319*
* Stand: Generalverkehrsplan Österreich 2002		
Kofinanzierungsbeiträge	Verwendungszeitraum	Summe in Mill EUR
Kommissionsentscheidungen		
AU/95/114a	1995 bis 2002	6,31
AU/96/01	1996 bis 2002	8,56
AU/97/09	1997 bis 2002	8,99
AU/98/01	1998 bis 2002	8,46
Zuständige Bundesministerien		
bis 12.3.1996	Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr	
12.3.1996 bis 28.1.1997	Bundesministerium für Wissenschaft, Verkehr und Kunst	
28.1.1997 bis 4.2.2000	Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr	
seit 4.2.2000	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie	

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1
- Der Europäische Rechnungshof prüfte im April 2002 aus Anlass der von ihm gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat der EU abzugebenden Zuverlässigkeitserklärung für das Jahr 2001 stichprobenartig die Gebarung der EU-Kommission in Österreich mit kofinanzierten Verkehrsinfrastrukturvorhaben im Rahmen der Förderung Transeuropäischer Netze-Transport (TEN-T). Der RH begleitete die Erhebungen des Europäischen Rechnungshofes in Form einer eigenen Gebarungüberprüfung.

Von der Prüfung waren neben dem BMVIT mit seiner Verpflichtung als Koordinations-, Verbindungs- und Zahlstelle zur EU-Kommission die Brenner Eisenbahn GmbH in Innsbruck als Endbegünstigte und die Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH als Sonderfinanzierungsträger des Bundes betroffen.

Der RH übermittelte dem BMVIT das Prüfungsergebnis im Mai 2002. Die Stellungnahme des BMVIT langte im Dezember 2002 ein. Der RH verzichtete auf eine Gegenäußerung.

Ausgangslage

- 2
- Die EU-Kommission förderte seit 1995 den Ausbau der Brenner-Eisenbahnachse aufgrund der Bedeutung für den Aufbau Transeuropäischer Netze durch Gemeinschaftsmittel.

Mit Verordnung BGBl II Nr 335/1997 idgF waren der 1995 errichteten Brenner Eisenbahn GmbH die Planung für den Abschnitt Kufstein – Innsbruck, die Planungsvorbereitung für den Abschnitt Innsbruck – Brenner und der Bau des Hochleistungsstreckenabschnittes Kundl/Radfeld – Baumkirchen übertragen worden.

EU-Mittelverwendung im Rahmen der Förderung der Transeuropäischen Netze

63**Zuordnung der****Gemeinschaftsmittel**

- 3.1 Die rasche und zweifelsfreie Zuordnung der Kofinanzierungsbeiträge der EU zu den jeweiligen Kommissionsentscheidungen war vom jeweils zuständigen Bundesministerium sicherzustellen. Für den Zeitraum von 1995 bis 1997, in dem die EU-Mittel der Brenner Eisenbahn GmbH zugehen, war der Geldmittelfluss ministeriumsseitig nur mit erheblichem Aufwand nachzuvollziehen.

Die Fristen zwischen dem Zahlungseingang der EU-Mittel beim jeweils zuständigen Bundesministerium und der Weiterleitung an die endbegünstigte Brenner Eisenbahn GmbH waren aus den vorhandenen Unterlagen nicht rekonstruierbar. Die dem aktuellen Projektstatus entsprechenden Teilbeträge für 1999 und 2000 in Höhe von 11,12 Mill EUR forderte das zuständige Ministerium mangels laufender Evaluierung des Projektstandes zu spät ein; sie gelangten erst 2002 zur Auszahlung und waren nicht Gegenstand der Prüfung durch den Europäischen Rechnungshof.

Weiters war nicht erkennbar, ob eine Zwischenveranlagung der Kofinanzierungsbeiträge erfolgte und daraus Zinsen lukriert wurden. Dieser Frage kam generelle Bedeutung zu, weil nicht nur die Brenner Eisenbahn GmbH, sondern auch andere Rechtsträger im Ressortbereich des BMVIT solche Beiträge erhielten.

- 3.2 Der RH bemängelte den fehlenden Überblick des jeweils zuständigen Bundesministeriums bei der Zuordnung der Kofinanzierungsbeiträge zu den Kommissionsentscheidungen. Er vermisste die Evaluierung des jeweiligen Projektstatus und ein nachvollziehbares Veranlagungs- und Zinsenmanagement. Der RH empfahl dem BMVIT, ein Monitoring zur nachvollziehbaren Dokumentation, Steuerung und Kontrolle vereinnehmter EU-Zuschüsse vorzusehen.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT werde es gemeinsam mit der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH den Aufbau eines Monitorings vorsehen.*

**Information an die
EU-Kommission**

- 4.1 Die EU-Kommission wurde vom jeweils zuständigen Bundesministerium über Organisationsänderungen, die Auswirkungen auf den Fluss der Förderungsmittel hatten, nicht formell informiert. So flossen Mittel der EU-Kommission ab 1998 vom damaligen Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr über die Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH an die endbegünstigte Brenner Eisenbahn GmbH sowie 1,15 Mill EUR an die 1999 gegründete Brenner Basistunnel Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV).
- 4.2 Der RH bemängelte, dass das jeweils zuständige Bundesministerium die EU-Kommission über Änderungen in der Gebarungsstruktur von EU-kofinanzierten Projekten bzw über die Weiterleitung von EU-Förderungsmitteln an Rechtsträger — die in der ursprünglichen Entscheidung der EU-Kommission nicht angeführt waren — nicht informiert hatte. Er empfahl, diese Mitteilungen nachzuholen. Weiters wäre die EU-Kommission über Änderungen in der Gebarungsstruktur von EU-kofinanzierten Projekten rechtzeitig zu informieren und um Zustimmung zu ersuchen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT sei die Vorgangsweise von der EU-Kommission bisher nicht kritisiert worden. Das BMVIT sicherte zu, künftig solche Informationen auch in offizieller Weise weiterzuleiten.*

64Schluss-
bemerkungen

5 Zusammenfassend empfahl der RH dem BMVIT,

(1) ein Monitoring zur nachvollziehbaren Dokumentation, Steuerung und Kontrolle vereinnahmter EU-Zuschüsse vorzusehen sowie

(2) künftig die EU-Kommission bei Änderungen in der Gebarungsstruktur von EU-kofinanzierten Projekten rechtzeitig zu informieren und um Zustimmung zu ersuchen.

Wien, im Februar 2003

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

ANHANG

Entscheidungsträger

65

ANHANG

Entscheidungsträger

**[Aufsichtsratsvorsitzende und
deren Stellvertreter
sowie Vorstandsmitglieder]**

der überprüften Unternehmungen

Anmerkung:

im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**

Entscheidungsträger

67

Fachhochschule Wiener Neustadt
für Wirtschaft und Technik GesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Holger LINHART
(seit 2. November 1998)

Stellvertreter
des Vorsitzenden

Mag Klaus SCHNEEBERGER
(seit 2. November 1998)

Geschäftsführer

Mag Werner JUNGWIRTH
(seit 26. März 1994)

DDr Helmut DETTER
(seit 26. März 1994)

Österreichische Post AG

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dkfm Karl HOLLWEGER
(14. Juni 1996 bis 31. August 1999)

Ing Dr Josef SINDELKA
(31. August 1999 bis 22. Mai 2000)

Dr Johannes DITZ
(22. Mai 2000 bis 24. Oktober 2001)

Dr Peter MICHAELIS
(seit 6. November 2001)

Stellvertreter
des Vorsitzenden

Dkfm Dr Erich BECKER
(14. Juni 1996 bis 31. August 1999)

Mag Josef STIEGLER
(31. August 1999 bis 22. Mai 2000)

Prof Dipl-Ing Dr Rudolf STREICHER
(22. Mai 2000 bis 26. Juni 2001)

Dr Peter MICHAELIS
(2. Juli 2001 bis 6. November 2001)

Dkfm Dr Max SCHACHINGER
(6. November 2001 bis 20. Juni 2002)

Dipl-Ing Rainer WIELTSCH
(seit 8. Juli 2002)

Vorstand

Vorsitzender

Ing Dr Josef SINDELKA
(25. Juli 1996 bis 1. Juli 1999)

Dr Anton WAIS
(seit 1. Juli 1999)

Stellvertreter
des Vorsitzenden

Dr Johannes DITZ
(5. August 1996 bis 1. Juli 1999)

Mag Dr Rudolf JETTMAR
(seit 1. August 1999)

70

Mitglieder

Gerhard MARTINEK
(25. Juli 1996 bis 1. Juli 1999)

Dipl-Ing Dr Walther RICHTER
(25. September 1996 bis 23. Juli 1998)

Dr Jörn KANIAK
(seit 1. Juli 1999)

Mag Josef HALBMAYR
(seit 1. Juli 1999)

Entscheidungsträger**71****Österreichische Postbus AG****Aufsichtsrat****Vorsitzender**

Dr Anton WAIS
(13. Mai 2000 bis 29. Juni 2001)

Dr Peter MICHAELIS
(seit 29. Juni 2001)

**Stellvertreter
des Vorsitzenden**

Mag Josef HALBMAYR
(13. Mai 2000 bis 29. Juni 2001)

Dipl-Ing Dr Jörn KANIAK
(13. Mai 2000 bis 29. Juni 2001)

Mag Thomas DOLL
(seit 29. Juni 2001)

Vorstand**Mitglieder**

Mag Dr Rudolf JETTMAR
(13. Mai 2000 bis 12. März 2001)

Dkfm Werner OTT
(seit 12. März 2001)

Dkfm Wilhelmine GOLDMANN
(seit 12. März 2001)

