



Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes

Vorarlberg

**Verwaltungsjahr
1997**

Bisher erschienen:

- Reihe
Vorarlberg 1998/1** Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über die Erfüllung der "Maastricht"-Konvergenzkriterien, die psychiatrische Versorgung im Land Vorarlberg sowie Maßnahmen des Bundes und der Länder zur Schutzwaldsanierung
- Reihe
Vorarlberg 1998/2** Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über die Mautvignette
- Reihe
Vorarlberg 1998/3** Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes in bezug auf die Landeshauptstadt Bregenz
- Reihe
Vorarlberg 1998/4** Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über die Stadtwerke Bregenz GesmbH und die Bregenzer GaststättenbetriebsgesmbH (inhaltsgleich mit 1998/3)

Auskünfte

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

Impressum

Herausgeber: Rechnungshof
1033 Wien, Dampfschiffstraße 2

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Druck: Österreichische Staatsdruckerei AG

Herausgegeben: Wien, im Dezember 1998



**Tätigkeitsbericht
des Rechnungshofes**

in bezug auf das

Bundesland Vorarlberg

Verwaltungsjahr 1997

ALLGEMEINER TEIL

A

Vorbemerkungen	
<u>Vorlage an den Landtag</u>	<u>1</u>
<u>Darstellung der Prüfungsergebnisse</u>	<u>1</u>

Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle in allen Bundesländern	
<u>Öffentliche Förderungen</u>	<u>3</u>

BESONDERER TEIL

Vorarlberg	Bereich des Bundeslandes Vorarlberg	
	<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	<u>9</u>
	<u>Verwirklichte Empfehlungen</u>	<u>10</u>
	 Prüfungsergebnisse	
	<u>EU-Mittel in Vorarlberg; Aufbau- und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme</u>	<u>11</u>
	<u>Vorarlberger Illwerke AG, Bregenz</u>	<u>21</u>

B

ALLGEMEINER TEIL

Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag

Der RH erstattet gemäß Artikel 127 Abs 6 erster Satz B-VG dem Vorarlberger Landtag über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr Bericht.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Nachstehend werden in der Regel 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 die allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Bei dem in diesem Bericht enthaltenen Zahlenwerk wurden gegebenenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen vorgenommen.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle in allen Bundesländern

Öffentliche Förderungen

Vorbemerkungen

Der RH hat — beginnend mit den Tätigkeitsberichten des Verwaltungsjahres 1993 — für alle Bundesländer gleichlautende Bemerkungen zu Hauptproblemen der öffentlichen Finanzkontrolle im Rahmen seiner jährlichen Berichterstattungen veröffentlicht. Die diesjährige Problemstellung befaßt sich mit dem Förderungswesen.

Die österreichische Förderungslandschaft ist historisch gewachsen. Neben der Abwicklung von Förderungen durch staatliche Dienststellen bedienen sich die Gebietskörperschaften auch ausgegliederter Einrichtungen bzw. rechtlich selbständiger Gesellschaften. Es entstand ein im internationalen Vergleich umfangreiches Förderungssystem, das durch eine Vielzahl von Institutionen und Instrumenten gekennzeichnet und schwer überschaubar ist.

Durch den Beitritt zur EU sind die Rahmenbedingungen für die öffentlichen Förderungen wesentlich geändert worden. Artikel 92 des EG-Vertrages stellt unter dem Aspekt der Wettbewerbsverfälschung und der Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten den Grundsatz der Unvereinbarkeit von staatlichen Beihilfen an Unternehmungen mit dem Gemeinsamen Markt auf. Die Wettbewerbspolitik und das Beihilfenrecht der EU stellen sich somit als zusätzliche Anforderungen an das traditionelle österreichische Förderungssystem dar.

Dezentraler Aufbau des Förderungswesens

Förderungsbegriff

Im allgemeinen werden unter Förderungen Ausgaben der öffentlichen Hand für zins- oder amortisationsbegünstigte Gelddarlehen, Annuitäten-, Zinsen- und Kreditkostenzuschüsse sowie sonstige Geldzuwendungen verstanden, die einer natürlichen oder juristischen Person für eine von dieser erbrachten oder beabsichtigten Leistung, an der ein erhebliches öffentliches Interesse besteht, gewährt werden, ohne dafür unmittelbar eine angemessene geldwerte Leistung zu erhalten. Wesentlich ist daher das sogenannte subventionsgerechte Verhalten, wobei hierfür unmittelbare Zahlungen (direkte Förderungen) oder Abgabenerleichterungen (indirekte Förderungen) in Betracht kommen.

Öffentliche Förderungen

4 Umfang der Förderungen	<p>Einen Gesamtüberblick über die in Österreich als Förderungen ausgeschütteten Mittel gibt es nicht.</p> <p>Einige veröffentlichte Zahlen zeigen aber, daß es sich um bedeutende Summen handelt:</p> <p>(1) Der Bund weist im Förderungsbericht für das Jahr 1996 46,5 Mrd S an direkten Förderungen aus. Förderungen, die ausgegliederte Rechtsträger (zB ERP-Fonds, Bürges Förderungsbank GesmbH) aus eigenem Vermögen gewähren, sind darin nicht enthalten.</p> <p>(2) Gut dokumentiert ist die im BKA erfaßte (System FINKORD) direkte Wirtschaftsförderung des Bundes, die 4 Mrd S je Jahr beträgt.</p> <p>(3) Die EU-Strukturfonds und Gemeinschaftsinitiativen sehen — unbeschadet nationaler Kofinanzierungsanfordernisse — für die Jahre 1995 bis 1999 einen Rahmen von etwa 20 Mrd S vor. Dazu kommen EU-Förderungen außerhalb öffentlicher Haushalte ohne Einbindung nationaler Mittel.</p>
Förderungsgeber	<p>Förderungen, die der Kontrolle durch den RH unterliegen, werden in Österreich nicht nur vom Bund, sondern insbesondere auch von den Ländern, den Gemeinden und den Kammern vergeben bzw abgewickelt.</p> <p>Die große Anzahl der mit Förderungen befaßten Organisationen als Ergebnis der bundesstaatlichen und interessenpolitischen Gliederung Österreichs setzt sich auch innerhalb dieser Körperschaften fort. Die ausgegliederten vergebenden Stellen sind in vielfältiger Weise organisiert, wobei öffentlich-rechtliche Fonds und Kapitalgesellschaften die größte Bedeutung haben.</p> <p>Die speziellen Gegebenheiten des bundesstaatlichen Aufbaus Österreichs erschweren eine Zusammenführung der Förderungsstellen. Besonders unübersichtlich stellt sich die Förderungspraxis der Gemeinden dar, weil die Vergabe kommunaler Förderungsmittel aufgrund sehr unterschiedlicher Subventionsgrundlagen bzw -richtlinien erfolgt. Bestrebungen für ein übersichtlicheres System notwendiger Förderungsstellen waren selbst innerhalb des Bundes bisher nicht erfolgreich.</p> <p>Beispielsweise hat die Bundesregierung im Zusammenhang mit der sogenannten "Technologiemilliarde" zwei hochrangige Experten beauftragt, einen "Bericht zur Reform der österreichischen Technologiepolitik" zu erstellen. Der Bericht wurde im Frühjahr 1997 präsentiert und behandelte naturgemäß auch die Forschungsförderung. Bis Mitte 1998 konnte kein Konsens über die in diesem Bericht vorgeschlagenen Maßnahmen zur übersichtlicheren und einfacheren Gestaltung dieses Teilbereiches erzielt werden.</p>



Öffentliche Förderungen

5

Wirtschaftsförderung und EU-Programme

Das im BKA installierte IT-System FINKORD erfaßt 40 bundesweite Förderungsaktionen. Bei der EU wurden 50 Bundesaktionen und 100 Aktionen der Länder angemeldet. Weitere 200 Aktionen von Gemeinden liegen unter den von der EU vorgesehenen Betragsgrenzen.

Alleine mit der Abwicklung des Teilbereiches Wirtschaftsförderungsaktionen befassen sich auf Bundesebene, abgesehen von den Bundesministerien, nachstehende Organisationen:

- Bürges Förderungsbank des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten GesmbH
- ERP-Fonds
- Finanzierungsgarantie-GesmbH
- Österreichische Kommunalkredit AG
- Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft
- Innovationsagentur GesmbH
- Österreichische Hotel- und FremdenverkehrstreuhandgesmbH
- Österreichische Kontrollbank AG

Auch die Vergabe der von der EU im Rahmen verschiedener Programme zur Verfügung gestellten kofinanzierten Mittel aus Strukturfonds erfolgt entsprechend deren vorrangiger Zielsetzung als Regionalförderung nicht zentral, sondern dezentral. Die administrative Durchführung erledigen die vorhandenen nationalen Förderungsstellen, womit zumindest in diesem Bereich keine weitere Komplizierung entstanden ist. Die große Anzahl der Förderungsstellen erschwert aber einen Überblick über die Höhe aller von der EU ausgezahlten Förderungsmittel.

Der RH erkennt trotz seiner grundsätzlichen Kritik an der Zersplitterung nicht, daß einzelne Förderungseinrichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich erfolgreich tätig sind, wie der RH unter anderem bei Überprüfungen der Innovationsagentur, des ERP-Fonds sowie von Investitionen im Umweltbereich (Abwasser- und Abfallentsorgung) feststellen konnte.

Folgen der Dezentralisierung

Zugang zu Förderungsmitteln

Die schwer überschaubare österreichische Förderungslandschaft erschwert es dem Förderungswerber, die vorhandenen Möglichkeiten zu überblicken und gegebenenfalls in Anspruch zu nehmen. Insbesondere kleinen und mittleren Unternehmungen, die nicht über die notwendigen personellen Ressourcen verfügen, bleibt so unter Umständen der Zugang zu Förderungsmitteln verschlossen.

Öffentliche Förderungen

6 Förderungskonzepte	<p>Im Rahmen der Überprüfung verschiedenster Förderungsbereiche des Bundes, der Länder und Gemeinden stellte der RH fest, daß vielfach keine Förderungskonzepte mit mittel- und langfristigen Zielsetzungen vorlagen; dementsprechend erfolgten Förderungsvorgänge auch nicht nach Maßgabe festgeschriebener Prioritätenreihungen. Mehrjährige Finanzierungskonzepte, die nach Ansicht des RH zur Sicherung der Umsetzung längerfristiger Förderungskonzepte erforderlich sind, waren kaum vorhanden.</p>
	<p>Vielfach war festzustellen, daß das Förderungswesen der subventionsvergebenden Gebietskörperschaft aufgrund ihrer finanziellen Lage neu überdacht und in geordnete und sparsame Bahnen gelenkt werden mußte. Sofern Ziele für Förderungsprojekte vorlagen, war in mehreren Fällen festzustellen, daß die notwendige Anpassung dieser Ziele an geänderte Rahmenbedingungen verabsäumt wurde. Aus dem Mangel an Förderungskonzepten ergab sich eine zersplitterte, wenig zielgerichtete Förderung (WB Salzburg 1996/4 Stadtgemeinde Hallein Abs 6.27, WB Niederösterreich 1996/6 Stadtgemeinde Amstetten Abs 3.17, WB Oberösterreich 1995/3 Stadtgemeinde Leonding Abs 46).</p>
	<p>Die EU-Förderungen haben die regionale Konzentration der Mittel verstärkt. Ungeachtet der durch die erforderliche nationale Kofinanzierung ausgelösten Belastung der innerstaatlichen Budgets werden durch das Bemühen, von der EU hohe Förderungen zu erhalten, im Einzelfall auch Projekte verwirklicht, deren Nachhaltigkeit sich erst erweisen muß.</p>
	<p>Im Falle einer Betriebsansiedlung im Burgenland kam es in Ermangelung einer nationalen Steuerungsmöglichkeit durch einen regelrechten Förderungswettbewerb zweier Bundesländer zu einer volkswirtschaftlich fragwürdigen Förderungsmaximierung.</p>
Anpassung an geänderte Rahmenbedingungen	<p>Für eine Konzentration der Förderungsvergabe sprechen aber nicht nur die Interessen der Förderungswerber und der Wunsch nach einem effizienteren Mitteleinsatz bei begrenzten Budgetmitteln, sondern auch das sich schnell wandelnde wirtschaftliche Umfeld.</p>
	<p>Die Förderungspolitik ist ein wesentlicher Bestandteil der nationalen Wirtschaftspolitik. Im Rahmen eines Förderungskonzeptes, das auch weniger Förderungsstellen vorsieht, könnte schneller auf die Anforderungen, die sich aus den Veränderungen einer globalisierten Wirtschaft ergeben, reagiert werden.</p>
Koordinationsaufwand	<p>Jenen Unternehmungen, die Förderungen in Anspruch nehmen, entsteht durch die Zersplitterung ein erheblicher bürokratischer Aufwand. Insbesondere bei der Förderung von Investitionen werden Förderungen häufig von verschiedenen Stellen in Anspruch genommen. Dieses "Schnüren von Förderungspaketen" bedeutete aber auch die mehrfache Begutachtung der Projektunterlagen, wobei auf Übereinstimmung mit den individuellen Richtlinien des jeweiligen Förderungsgebers zu achten war (WB Kärnten 1992 Wirtschaftsförderung Abs 2).</p>



Das trifft wegen der Inanspruchnahme vorhandener Strukturen grundsätzlich auch auf EU-kofinanzierte Projekte zu. Koordinationschwierigkeiten mit den befaßten Stellen können zu erheblichen Zeitverzögerungen führen.

Grundsätzliche Feststellungen des RH

Allgemeines Förderungsgesetz

Der RH hat — entsprechend dem Grundsatz der doppelten gesetzlichen Bedingtheit der Staatsausgaben — ein allerdings auch für die anderen Gebietskörperschaften vorbildhaftes Allgemeines Bundesförderungsgesetz oder zumindest eine sondergesetzliche Grundlage für die einzelnen Förderungsbereiche eingemahnt.

Förderungsrichtlinien

Zum Teil lagen keine zusammenfassenden Richtlinien in einzelnen Förderungsbereichen vor. Dies betraf sowohl Verfahrensregelungen als auch inhaltliche Merkmale wie Förderungsziele, Förderungswürdigkeit und sonstige Förderungsbedingungen. Als unzureichend wurden vom RH jene Förderungsrichtlinien beurteilt, deren betont allgemein gehaltener Inhalt nicht als Maßstab für eine genaue Bewertung der Förderungswürdigkeit herangezogen werden konnte.

Änderungs- bzw ergänzungsbedürftig erschienen dem RH insbesondere jene Förderungsrichtlinien, die keine leistungsbezogenen Nachweise der widmungsgemäßen Verwendung der gegebenen Mittel verlangten. Vorhandene Förderungsrichtlinien wurden in einzelnen Fällen nicht eingehalten (TB Steiermark 1993 Naturschutz Abs 6.5, WB Niederösterreich 1996/6 Stadtgemeinde Amstetten Abs 3.16 ff, TB Niederösterreich 1996 Niederösterreichische GrenzlandförderungsgesmbH Abs 8.9 und Stadt Wiener Neustadt Abs 9.12 ff).

Förderungsverfahren und Kontrolle

Die Förderungsabwicklung erfolgte in einzelnen Fällen nicht ordnungsgemäß. So wurden neue Förderungen ohne Nachweis der widmungsgemäßen Verwendung bereits gewährter Förderungsmittel vergeben. Die wirtschaftliche Eigenleistungsfähigkeit der Förderungswerber wurde teilweise ebenso nicht überprüft wie die Folgekosten geförderter Vorhaben. Auf eine Offenlegung der Finanzlage der Förderungswerber wurde in zahlreichen Fällen verzichtet. Vereinzelt dokumentierten die Unterlagen der Förderungsnehmer hohe Jahresgewinne bzw zu hohe Eigenmittel.

Es wurden auch Förderungen auf der Grundlage unzureichender Anträge und ohne Prüfung wesentlicher Förderungsvoraussetzungen vergeben. Eine unwirtschaftliche Abwicklung der Förderungsverfahren ergab sich aus zersplitterten Zuständigkeiten bei den Förderungsgebern und insbesondere im Länderbereich aus dem Fehlen einer zentralen Kartei zur Erfassung aller Förderungen (WB Steiermark 1995/6 Soziale Wohlfahrt Abs 18, TB Oberösterreich 1992 Teilgebiete der Gebarung Abs 3.6).

Eine geringe Kontrolldichte bei den Förderungsempfängern führte dazu, daß die bei genehmigten und geförderten Projekten verfügbaren Auflagen vielfach nicht erfüllt wurden. Das Fehlen einer Staffelung der Wertgrenzen hinsichtlich der Organzuständigkeit führte bei einzelnen Förderungen mit geringem Förderungsvolumen zu einer entbehrlichen Aufwendigkeit der Förderungsverfahren.

In einigen Fällen vermißte der RH den Einsatz von Instrumenten des Förderungsprojektcontrollings, um Problemfälle und –bereiche frühzeitig zu erfassen und entsprechende Maßnahmen ergreifen zu können (TB Niederösterreich 1996 ECO–Plus Abs 6.5 und 6.6).

Evaluierung

In vielen Förderungsbereichen und Förderungsfällen war weder aus der regionalen noch aus der empfängerspezifischen Förderungsmittelverteilung erkennbar, ob die Förderung im Sinne der jeweiligen Zielsetzung auch erfüllt wurde. Die Überprüfung von förderungsvergebenden Stellen durch den RH ergab, daß teilweise keine Evaluierung der Zielerreichung des jeweiligen Mitteleinsatzes vorgenommen wurde.

Die Durchführung von Wirkungsanalysen und daran anknüpfende Neugestaltungen des Förderungswesens haben kaum stattgefunden. Der in vielen Bereichen angestrebte zweckmäßige Übergang von einer breiten Förderungsstreuung zu einer treffsicheren Subjektförderung ist teilweise bis kaum gelungen.

In Bereichen, in denen Aktivitäten zur Evaluierung von Projekten stattfanden, waren diese vielfach nicht dazu geeignet, den Erfolg einzelner geförderter Leistungen ersichtlich zu machen. Die Förderungsgeber behielten sich in zahlreichen Förderungsbereichen Vorhabensüberprüfungen vor, führten aber derartige Nachprüfungen nicht durch (TB Niederösterreich 1996 ECO–Plus Abs 6.4, TB Oberösterreich 1994 Stadt Linz Abs 15.25 ff).

Lösungsansätze

Nach Ansicht des RH könnten die aufgezeigten Probleme durch folgende Maßnahmen gelöst werden:

- (1) Verringerung der Anzahl der Förderungsaktionen sowie der Stellen, die Förderungen vergeben;
- (2) Einbindung der gesamten öffentlichen Förderungen in ein Förderungskonzept mit definierten Zielsetzungen und Prioritäten;
- (3) weitgehende Angleichung der Förderungsrichtlinien;
- (4) im Falle der Förderung durch mehrere finanzierende Einrichtungen Betrauung einer Stelle mit der Federführung, wobei nur deren Richtlinien heranzuziehen wären;
- (5) Überprüfung der Förderungsrichtlinien und –abwicklung auf Vollständigkeit;
- (6) verstärktes Förderungscontrolling;
- (7) Evaluierung der Zielerreichung geförderter Projekte.



BESONDERER TEIL

Bereich des Bundeslandes Vorarlberg

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht zur Gänze verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH im Bereich der Krankenanstalten im Land Vorarlberg hinsichtlich:

- (1) Schaffung einer grundsatzgesetzkonformen Sondergebührenregelung (WB 1997/3 Sondergebühren und Ärztehonoreare Abs 16.2).

Laut Mitteilung der Landesregierung habe der Bund gegen § 36 des Vorarlberger Spitalgesetzes bisher keine grundsatzgesetzlichen Bedenken vorgebracht. Da die Sondergebühren und Ärztehonoreare auch auf Bundesebene zum Gegenstand weiterer Überlegungen geworden sind, wäre mit einer Neuregelung noch zuzuwarten. Eine Neuregelung bedürfe aufgrund der Kompetenzlage und des Interesses nach einem leistungsorientierten, sachgerechten Entgelt für ärztliche Leistungen einer eingehenden Abklärung.

- (2) Festlegung der Verteilungsschlüssel über die Sondergebühren im Wege von Verordnungen (WB 1997/3 Sondergebühren und Ärztehonoreare Abs 17.2).

Laut Mitteilung der Landesregierung würde eine landeseinheitliche Regelung der Verteilungsschlüssel durch eine Verordnung individuelle Bedachtnahmen auf die jeweiligen Organisations-, Aufgaben- und Verantwortungsstrukturen nicht mehr ermöglichen. In letzter Zeit seien für den nachgeordneten Dienst bei der Aufteilung der Ärztehonoreare massive Verbesserungen erzielt worden.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Einstellung der Beteiligung der Ärzte an Ambulanzgebühren (WB 1997/3 Sondergebühren und Ärztehonore Abs 18.2).

Laut Mitteilung der Landesregierung wären zum 1. Jänner 1998 im Landeskrankenhaus Feldkirch noch vier Primärärzte in unterschiedlichem Ausmaß an den Einnahmen der Ambulanzgebühren beteiligt. Bei einem habe man einvernehmlich eine zweijährige Übergangsregelung treffen können, so daß ab dem Jahr 2000 die Beteiligung wegfallt. Mit einem zweiten werde noch verhandelt.

Bei den beiden anderen Primärärzten würde der Wegfall der Beteiligung an den Ambulanzgebühren eine wesentliche Einkommenseinbuße darstellen. Es handle sich aber um eine Auslaufregelung, weil beide in einigen Jahren in den Ruhestand treten. Der Empfehlung des RH werde bei allen neuen Verträgen Rechnung getragen.

- (2) Festlegung der Begrenzung der Honorarhöhen im Wege von Verordnungen (WB 1997/3 Sondergebühren und Ärztehonore Abs 20.2).

Laut Mitteilung der Landesregierung wäre mit Regierungsbeschluß vom 21. Februar 1995 eine einheitliche Limitierung geschaffen worden. Sämtliche Neuverträge von Primärärzten würden mit Limitierungen abgeschlossen. Die Mehrheit der bestehenden Dienstverträge enthalte bereits eine Begrenzung. Bei der Bestellung eines Abteilungsleiters, die der Genehmigung des Landes bedarf, werde auf die Begrenzung Bedacht genommen.



Prüfungsergebnisse

EU-Mittel in Vorarlberg; Aufbau- und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme

Die EU-kofinanzierte Förderung wurde auf Projektebene mit der bestehenden Aufbau- und Ablauforganisation der nationalen Förderung abgewickelt. Daher wurde auch primär deren Kontrollsystem für die EU-Förderungen übernommen. Bei den von der EU kofinanzierten Förderungsvorhaben war ein dichtes Kontrollnetz vorhanden.

Nach den Feststellungen des RH erfüllte das Land Vorarlberg die Anforderungen der EU beim Aufbau des Kontrollsystems.

Das EU-Monitoring im Bereich der vom EFRE finanzierten Förderungen war bei der Datenerfassung und -übertragung verwaltungstechnisch aufwendig.

Die EU-Förderungsprogramme erstrecken sich über den Zeitraum 1995 bis 1999. Viele davon liefen erst ab Herbst 1995 mit der Erstellung der diesbezüglichen EU-Dokumente an. Aus dieser Sicht war der bisherige Nutzungsgrad der zugesicherten EU-Förderungsmittel zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im ersten Halbjahr 1997 positiv zu beurteilen.

Vorarlberg (Ziel 5b-Gebiet)		
Laufzeit der Programme	1995 bis 1999	
Umsetzungsstand Juni 1997		
	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung	Landesbeteiligung
	in Mill S	
Finanzielle Ausstattung	21,1	21,1
genehmigte Mittel	4,1	4,1
ausbezahlte Mittel	1,3	1,3
	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft	Landesbeteiligung
	in Mill S	
Finanzielle Ausstattung	39,9	39,9
genehmigte Mittel	6,0	4,7
ausbezahlte Mittel	6,0	4,7
	Europäischer Sozialfonds	Landesbeteiligung
	in Mill S	
Finanzielle Ausstattung	5,0	6,1
genehmigte Mittel	0,8	0,9
ausbezahlte Mittel	0,8	0,9

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Rahmen einer alle Bundesländer umfassenden Querschnittsüberprüfung im ersten Halbjahr 1997 die Ordnungsgemäßheit des Geldflusses der EU-Förderungen und der hiezu eingerichteten Kontrollsysteme. Die Vorarlberger Landesregierung gab zu dem im März 1998 übermittelten Prüfungsergebnis im Juni 1998 eine Stellungnahme ab.

EU-Förderungsprogramme in Vorarlberg

- 2 Der Rat der Europäischen Gemeinschaften legte mit Verordnung vom Juli 1993 fest, welche konkreten Ziele die Struktur- und Regionalpolitik der EU in den nächsten Jahren (1994 bis 1999) verfolgen soll. Diese Maßnahmen sind auf Regionen — die sogenannten Ziel-Gebiete — konzentriert, die besonders ungünstige volkswirtschaftliche Entwicklungskennzahlen aufweisen. In sämtlichen EU-Staaten sollen von 1994 bis 1999 insgesamt 141,5 Mrd ECU eingesetzt werden.

Die EU-Förderungsprogramme erstrecken sich für Österreich über den Zeitraum 1995 bis 1999. Viele davon liefen erst ab Herbst 1995 mit der Erstellung der diesbezüglichen EU-Dokumente an.



Für Österreich wurde im Rahmen der Beitrittsverhandlungen ein Gesamtförderanteil von 1 623 Mill ECU vereinbart, wobei 90 % für die erwähnten Zielgebietsmaßnahmen, 9 % für Gemeinschaftsinitiativen und 1 % für Aktionsprogramme eingesetzt werden sollen.

Vom Gesamtförderanteil ist für von Einrichtungen des Landes Vorarlberg abzuwickelnde Programme ein Anteil von 21 Mill ECU vorgesehen. Davon wurden 17,1 Mill ECU für die beiden in Vorarlberg ausgewiesenen Zielgebiete, ein Ziel 2-Gebiet (Umstellung von Regionen, die von einer rückläufigen industriellen Entwicklung schwer betroffen sind) und ein Ziel 5b-Gebiet (ländliches Gebiet, in dem die Entwicklung und Strukturanpassung erleichtert werden sollen) zugesichert.

Beim Ziel 2-Gebiet sind öffentliche Mittel in Höhe von insgesamt 21,9 Mill ECU (9,9 Mill ECU EU-Mittel und 12 Mill ECU nationale Kofinanzierung) vorgesehen. Die finanzielle Ausstattung beim Ziel 5b-Gebiet beträgt insgesamt 17,3 Mill ECU (davon 7,2 Mill ECU EU-Mittel und 10,1 Mill ECU nationale Kofinanzierung).

Die restlichen Mittel vom Vorarlberger Anteil wurden von der EU-Kommission für Programme im Rahmen von Gemeinschaftsinitiativen in Höhe von 3,9 Mill ECU genehmigt. Gefördert werden damit

(1) das Vorarlberger LEADER II-Programm zur Unterstützung lokaler Aktionsgruppen, die zur integrierten Entwicklung ländlicher Regionen beitragen, mit 0,3 Mill ECU;

(2) der Vorarlberger Anteil an den Österreich-Programmen KMU (Internationale Ausrichtung von Klein- und Mittelunternehmungen an den Binnenmarkt) und RETEX II (Unterstützung des Strukturwandels in Regionen mit Textilindustrie) mit 1,4 Mill ECU;

(3) der Vorarlberger Anteil an den Programmen "Österreich – Deutschland" und "Alpenrhein – Bodensee – Hochrhein" im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II (Grenzüberschreitende Maßnahmen in Grenzregionen) mit 2,2 Mill ECU.

Förderungsabwicklung in Österreich

- 3 Förderungen der EU erfolgen auf Grundlage der Programmplanungsdokumente. Die innerstaatliche Durchführung dieser Maßnahmen obliegt den Mitgliedstaaten. Die Förderungsabwicklung und nationale Kofinanzierung sind in Österreich entsprechend dem föderalistischen Staatsaufbau zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. Sie übernehmen dabei primär die schon bisher bestehenden Förderungsinstrumente (Richtlinien und Organisation).

Die in Österreich zwischen Bund und Ländern vereinbarte Aufteilung erfolgt auf unterschiedliche Weise. Je nach Bereich werden Projekte von Bund und/oder Land gefördert. Die Gewährung einer Unterstützung kann jeweils durch Bundes- oder Landesstellen autonom oder auch durch Beteiligungen an Förderungen in Form von Zuzahlungen erfolgen.

Aufbau- und Ablauforganisation in Vorarlberg

Koordinierende Stelle 4 Beim Amt der Landesregierung wurde die Abteilung Europaangelegenheiten und Außenbeziehungen als Informations- und Anlaufstelle eingerichtet. Sie dient für Anfragen in Angelegenheiten der Europäischen Integration, zur Koordination der Außenbeziehungen des Landes Vorarlberg, für Öffentlichkeitsarbeit sowie für Angelegenheiten der allgemeinen EU-Administration.

Fondskorrespondierende Stellen 5 Analog zu den Organisationsstrukturen auf Bundesebene wurden auch auf Landesebene sogenannte fondskorrespondierende Stellen eingerichtet. Diese haben für die Anforderung der benötigten und die Aufteilung der erhaltenen Strukturfondsmittel auf die verschiedenen Förderabteilungen des Landes zu sorgen. Außerdem sind sie für die Durchführung des fondsspezifischen Monitorings zuständig.

Projektentwickelnde Stellen 6 Zur Umsetzung der gemeinschaftlichen Förderungskonzepte wurde die Abwicklung den sachlich zuständigen Abteilungen übertragen. Diesen Abteilungen, die in die Programmerstellung eingebunden waren, obliegt auch die Aufbringung der Landeskofinanzierung.

Sie sind Einreichstelle, prüfen die Förderfähigkeit der Projekte und legen den Projektvorschlag samt Finanzierungsplan/Förderungsantrag den für die Förderungsgenehmigungen zuständigen Organen vor. Nach der Genehmigung sind sie für die Überprüfung der korrekten Projektausführung und die Auszahlung der Förderungsmittel zuständig.

Kontrollsysteme

Projektkontrolle 7.1 Die EU-Förderung der einzelnen Projekte wird in der gleichen Weise wie die nationale Förderung abgewickelt, welche um die EU-spezifischen Erfordernisse ergänzt wurde. Dabei hat die Kontrolle die Aufgabe, die widmungsgemäße Verwendung der Förderungsmittel zu gewährleisten und für das Projektcontrolling die Informationen zur Steuerung der Projekte bereitzustellen. Von den entsprechenden organisatorischen Maßnahmen waren zu erwähnen:

(1) Prüfung des eingereichten Vorhabens durch die Abwicklungsstelle.

(2) Prüfung des Vorhabens durch den Förderungsbeirat auf Förderungswürdigkeit und Abgabe einer Empfehlung vor allem hinsichtlich der Förderungshöhe.

(3) Genehmigung der Förderung je nach der Höhe der zu gewährenden Förderung durch die Landesregierung, den (die) politischen Referenten oder durch den Leiter der Förderungsstelle nach neuerlicher Projektprüfung.

(4) Laufende inhaltliche Begleitung des Projekts durch die Abwicklungs- bzw Förderungsabteilung.

(5) Prüfung der Rechnungen durch die Landesbuchhaltung.



(6) Erteilung der Auszahlungsgenehmigung durch die Abwicklungsstelle oder Fachabteilung.

(7) Endprüfung der Vorhaben nach der Erstellung eines diesbezüglichen Berichts. Dabei erfolgt die Überprüfung aller der Förderung zugrundeliegenden Belege sowie allenfalls eine Terminsetzung zur Mängelbehebung bzw. Feststellung einer richtlinienwidrigen Verwendung der Förderungsmittel.

(8) Durchführung der Endabrechnung und Überprüfung der Verwendungsnachweise durch die Abwicklungsstelle,

(9) Nachträgliche Kontrollen vor Ort durch die Förderungsgeber und deren Kontrollorgane.

(10) Erstellung eines Jahresberichts für die EU-Kommission.

(11) Kontrolle des Landtages bei der Verwendung von Strukturförderungsmitteln, die im Voranschlag des Landes aufschienen.

Die im Förderungsablauf integrierten umfangreichen finanztechnischen und buchhalterischen Kontrollen fanden auch bei den aus Mitteln der Strukturfonds geförderten Vorhaben statt. Sie waren im Detail jedoch nicht Gegenstand der Überprüfung.

Weitere EU-spezifische Kontrollschritte waren:

(12) Notifizierungsverfahren: Alle Richtlinien, nach denen der Mitgliedstaat von der EU kofinanzierte Förderungen vergibt, waren der EU-Kommission zur Genehmigung vorzulegen.

(13) Die fondskorrespondierenden Bundesministerien vereinnahmten die erforderlichen Finanzierungstranchen der Strukturfonds für die einzelnen Programme gemäß den EU-Vorschriften und teilten diese den projektabwickelnden Stellen zu.

(14) Den Begleitausschüssen als gemeinsamen partnerschaftlichen Gremien der EU und Österreichs kamen im Zuge der Planung, laufenden Überwachung der Umsetzung der einzelnen Programme und deren Anpassung gleichfalls bedeutende Kontrollaufgaben zu.

(15) Monitoringmeldungen für Projekte aus Zielgebieten und Gemeinschaftsinitiativen, die den Nachweis der finanziellen Ausschöpfung der Gesamtprogramme dokumentieren.

(16) Jahresberichte, die von den fondskorrespondierenden Bundesministerien gesammelt, aufbereitet und der sachlich zuständigen Generaldirektion der EU-Kommission übermittelt werden.

(17) Evaluierungen zur Messung der Erreichung der Programmziele.

(18) "Additionalitäts-Liste", die der EU-Kommission jährlich vorgelegt wird. Die Liste dient dem Nachweis, daß EU-Mittel die nationalen Förderungsmittel nicht ersetzen.

7.2 Wie der RH feststellte, hat das Land Vorarlberg die genannten EU-Erfordernisse beim Aufbau des Kontrollsystems erfüllt.

7.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung beziehe sich das aufgezeigte sehr umfangreiche Kontrollsystem auf alle möglichen Kontrollen in den verschiedenen Abteilungen. Je nach Projekt und Abteilung würden die einzelnen Kontrollen durchgeführt.*

EFRE-Monitoring

8.1 In Erfüllung der EU-Bestimmungen wurde beim ERP-Fonds als Geschäftsstelle für die Abwicklung der EFRE-Strukturfondsmittel ein Meldeverfahren, das EFRE-Monitoring, eingerichtet. Mit dessen Hilfe soll ein vollständiger und möglichst aktueller Überblick über den Stand der finanziellen Abwicklung der einzelnen Programme und der Erreichung der darin festgelegten Erfolgsindikatoren erzielt werden.

Die dafür vorgesehenen Tabellen wurden seitens des ERP-Fonds in elektronischer Form zur Verfügung gestellt, waren quartalsweise auszufüllen und als Ausdruck an die Monitoringstelle zu übersenden, wo die Eingabe in die dort eingerichtete Datenbank erfolgte. Anschließend erstellte die Monitoringstelle aus ihrem Datenbestand sogenannte Einzelprojekt-Datenblätter, die inhaltlich der Eingabevorlage entsprachen sowie sogenannte Einzelprojektlisten und versandte diese zur Kontrolle und Gegenzeichnung an die Förderungsstelle.

Für die Förderungsstellen bestand keine Möglichkeit, Daten auf elektronischem Weg zu übermitteln bzw selbst auf den Datenbestand im Lesemodus zuzugreifen und eigene Auswertungen zu generieren, wie dies beispielsweise beim EAGFL-Monitoring der Fall war. Mangels dieser Möglichkeit war die Aktualität der erhaltenen Auswertungen beeinträchtigt.

8.2 Nach Auffassung des RH bot das eingerichtete System grundsätzlich die Möglichkeit, Auswertungen nach allen wichtigen Gesichtspunkten zu erstellen. Verwaltungstechnisch aufwendig war jedoch die mehrfache manuelle Erfassung derselben Daten, die zusätzlichen Kontrollaufwand bedingte sowie der Datenaustausch in Form von Ausdrucken.

8.3 *Laut Stellungnahme der Landesregierung sei ein Pilotversuch mit elektronischer Datenübermittlung mit der BÜRGEN-Förderbank durchgeführt worden. Es wäre geplant, diese Art der Datenübermittlung auf Förderungsstellen und Länder mit sehr vielen Einzelprojekten auszuweiten. Inwieweit eine Umstellung bei der EFRE-Förderungsstelle des Landes Vorarlberg in dieser Programmperiode (1995 bis 1999) noch zweckmäßig sei, könne derzeit nicht beurteilt werden, weil die Ergebnisse der Pilotphase auf Bundesebene abgewartet werden.*



Externe Kontrolle

9.1 Folgende Revisionsstellen haben hinsichtlich der EU-Förderung eine Kontrollzuständigkeit:

- die Abwicklungsstellen selbst,
- die Landesbuchhaltung,
- die Abteilung Gebarungskontrolle,
- die fondskorrespondierenden Bundesministerien,
- der Rechnungshof,
- der Kontrollausschuß des Vorarlberger Landtages,
- die inhaltlich zuständigen Generaldirektionen der EU,
- der Europäische Rechnungshof.

Auch unterstanden die ausgegliederten Rechtsträger des Landes, die EU-Förderungen abwickelten, neben den internen Kontrollsystemen auch noch der Kontrolle der Bundesministerien und der Landesregierung. Diese haben die Förderungsentscheidungen bzw die Jahresprogramme und/oder Jahresabschlüsse zu genehmigen.

9.2 Wie der RH feststellte, war damit ein dichtes Kontrollnetz bei den EU-kofinanzierten Förderungsvorhaben vorhanden.

Die EU-Kommission erließ im Oktober 1997 eine Verordnung über die Finanzkontrolle bei den durch die Strukturfonds kofinanzierten Maßnahmen, welche die Trennung des Programmanagements bzw Entscheidungsfunktion und der Kontrollfunktion nahelegt. Da diese Verordnung erst nach Abschluß der Gebarungsüberprüfung in Kraft gesetzt wurde, konnte ihre Vollziehung nicht mehr zum Gegenstand der Überprüfung gemacht werden.

Agrarförderungssystem

10.1 Große Bereiche der EU-Förderungen im Land- und Forstwirtschaftsbereich wurden von der Agrarmarkt Austria (AMA) abgewickelt. Dabei wird bei der kofinanzierten Agrarstrukturförderung (zB Ausgleichszulage für Bergbauern) sowie bei den flankierenden Maßnahmen (zB ÖPUL-Förderprogramm für umweltgerechte Landwirtschaft) der nationale Finanzierungsanteil grundsätzlich zu 60 % vom Bund und zu 40 % von den Ländern aufgebracht.

Die Länder hatten nach Anforderung ihre Landesmittel bis zu einem bestimmten Stichtag direkt an die AMA zu überweisen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung besaßen die entsprechenden Fachabteilungen des Landes weder Kontrollrechte noch detaillierte Kenntnisse über die Förderungs- und Kontrolltätigkeit der AMA.

Auch erhielten die Stellen, welche die Förderungsanträge entgegennahmen, keine Benachrichtigung darüber, welche Förderungswerber in ihrem Gebiet nun tatsächlich eine Förderung in welcher Höhe und zu welchem Zeitpunkt bekamen bzw von der AMA überprüft werden oder wurden. Über die Überprüfungsergebnisse der Kontrollen der AMA lagen ebenfalls keine Informationen vor. Weiters waren die Verwendungsnachweise über die Förderungsmaßnahmen nicht detailliert genug aufgeschlüsselt und lagen auch zu spät vor.

- 10.2 Nach Auffassung des RH steht dem Land Kärnten bei der AMA ein — von dieser im übrigen anerkanntes — Kontrollrecht für die verausgabten Landesmittel zu. Der RH empfahl, den bestehenden Informationsfluß zwischen der AMA und den Bundesländern weiter zu verbessern. Dabei wäre ein rascherer Zugriff auf Detaildaten — auch für Kontrollzwecke — anzustreben.
- 10.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung wären zwischenzeitlich erhebliche Verbesserungen hinsichtlich der Informationen der AMA über ihre Förderungstätigkeit sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht eingetreten. Das Land Vorarlberg erhalte von der AMA zeitgerecht aussagekräftige Verwendungsnachweise. Durch die sonstigen ergänzenden Informationsquellen sei eine Kontrolle über die Verwendung der vom Land geleisteten Förderungszahlungen möglich.*

**Umsetzungsstand
EU-Programme**

- 11 Grundlage für die Darstellung der im Rahmen der EU-Programme erfolgten finanziellen Ausstattung bzw ihrer bis zum Juni 1997 stattgefundenen Umsetzung waren die Daten des Monitorings, der Jahresberichte sowie Angaben der dafür zuständigen Abteilungen des Landes.

Ziel 5a

- 12 Beim Ziel 5a (beschleunigte Anpassung der Agrarstrukturen im Rahmen der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik) wurden im Rahmen des EAGFL (landwirtschaftliche Investitions- und Prämienförderung 1995 und 1996) EU-Mittel in Höhe von 11,4 Mill S und Landesmittel in Höhe von 14 Mill S ausbezahlt.

Ziel 5b

13

	Finanzielle Ausstattung		davon genehmigte Mittel		Nutzungsgrad beim Fonds in %	Ausbezahlte Mittel	
	Fonds-mittel	Landes-mittel	Fonds	Land		Fonds	Land
	in Mill S		in Mill S			in Mill S	
EFRE	21,1	21,1	4,1	4,1	19	1,3	1,3
EAGFL	39,9	39,9	6,0	4,7	15	6,0	4,7
ESF	5,0	6,1	0,8	0,9	16	0,8	0,9



Umsetzungsstand EU-Programme

Ziel 2

14

	Finanzielle Ausstattung		davon genehmigte Mittel		Nutzungsgrad beim Fonds	Ausbezahlte Mittel	
	Fonds-mittel	Landes-mittel	Fonds	Land		Fonds	Land
	in Mill S		in Mill S		in %	in Mill S	
EFRE	42,6	42,6	13,0	13,0	31	2,5	2,5

INTERREG II
Alpenrhein – Bodensee – Hochrhein

15

	Finanzielle Ausstattung		davon genehmigte Mittel		Nutzungsgrad beim Fonds	Ausbezahlte Mittel	
	Fonds-mittel	Landes-mittel	Fonds	Land		Fonds	Land
	in Mill S		in Mill S		in %	in Mill S	
EFRE	24,0	24,0	7,3	3,7	30	2,4	2,0

RETEX

16

	Finanzielle Ausstattung		davon genehmigte Mittel		Nutzungsgrad beim Fonds	Ausbezahlte Mittel	
	Fonds-mittel	Landes-mittel	Fonds	Land		Fonds	Land
	in Mill S		in Mill S		in %	in Mill S	
EFRE	4,9	4,9	0,8	0,8	16	0,1	0,1

Im Bereich der Gemeinschaftsinitiativen LEADER II, KMU, INTERREG Bayern wurden bis zum Zeitpunkt der Gebarungüberprüfung des RH noch keine Projekte abgewickelt.

Sonstige Projekte

- 17.1 An die Landwirtschaftskammer Vorarlberg wurden für die Abwicklung der Förderung baulicher Investitionen in der Landwirtschaft 1995 und 1996 insgesamt 12,9 Mill S Landesmittel überwiesen.

Im Rahmen des Ziel 2-Programms leistete das Land zu Bundesprojekten, die aus Mitteln des ESF gefördert wurden, Zuschüsse in Höhe von 161 000 S.

- 17.2 Insgesamt war der Nutzungsgrad der zugesicherten EU-Förderungsmittel zur Zeit der Gebarungüberprüfung angesichts des späten Anlaufens der EU-Förderaktionen positiv zu beurteilen.

Haushaltsmäßige Abwicklung

- 18.1 Die Verrechnung der Einnahmen und Ausgaben betreffend EU- und Bundesmittel erfolgte zur Vermeidung einer Aufblähung des Landeshaushalts voranschlagsunwirksam in der durchlaufenden Gebarung.

- 18.2 Nach Auffassung des RH setzt die voranschlagsunwirksame Verrechnung voraus, daß der endgültige Adressat der Mittel bekannt ist oder wie im Falle von Geldern nicht geklärt Herkunft (Irrläufer) kurzfristig gefunden werden kann. Diese Voraussetzungen waren bei akkordierten Förderungsmitteln allerdings nicht gegeben, weil deren Empfängerkreis erst in Zukunft im Wege bewilligter Projekte festgelegt wird.

Aus dieser Sicht erachtete der RH die voranschlagswirksame Verrechnung der die EU- und Bundesmittel betreffenden Gebarungsfälle — wie dies auch in anderen Bundesländern geschieht — für zweckmäßig.

- 19.1 Die zur Kofinanzierung eingesetzten Landesmittel wurden voranschlagswirksam unter den sachlich in Betracht kommenden Ansätzen, vielfach zusammen mit Förderungsmitteln, die nicht EU-finanzierte Projekte betrafen, verrechnet. Die mit der Abwicklung der EU-Projekte befaßten Abteilungen des Landes führten Nebenaufzeichnungen, die eine Identifizierung aller zusammenhängenden Ausgaben ermöglichten.

- 19.2 Nach Ansicht des RH erscheinen damit die diesbezüglichen Bestimmungen der EU erfüllt. Bei der vom Land beabsichtigten Verrechnung der EU-Mittel in der voranschlagswirksamen Gebarung bestünde die Möglichkeit, eine Projektkennzeichnung zu vergeben und damit eine Auswertung aller Ausgaben eines Projekts direkt darstellen zu können.

- 19.3 *Laut Mitteilung der Landesregierung wäre die Umstellung der Verrechnung der EU-Mittel auf die voranschlagswirksame Verrechnung — wie dies auch in allen anderen Bundesländern der Fall sei — für die laufende Programmperiode aus verwaltungswirtschaftlichen Gründen nicht mehr zielführend. Für die nächste Programmperiode werde aber eine Umstellung auf die voranschlagswirksame Gebarung ins Auge gefaßt.*

Schlußbemerkungen

- 20 Zusammenfassend empfahl der RH, beim EFRE-Monitoring die Mehrfacherfassung von Daten zu vermeiden und den Datenaustausch elektronisch vorzunehmen.



Vorarlberger Illwerke AG, Bregenz

Die Vorarlberger Illwerke AG ist im Rahmen der 1987 beschlossenen Änderung des 2. Verstaatlichungsgesetzes aufgrund ihrer vertraglichen Konzeption als einzige Sondergesellschaft nicht in die Verbundgesellschaft eingegliedert worden.

Mit dem Abschluß des "Vertragswerkes 1988" ist es der Unternehmung im Sinne der Empfehlungen des RH aus dem Jahr 1986 gelungen, jahrelang andauernde Auseinandersetzungen mit ihren deutschen Strompartnern zu bereinigen.

1994 bestätigte ein Schiedsgericht das Fortbestehen des von der Verbundgesellschaft für strittig angesehenen Heimfall- und Rückkaufsrechts des Landes gemäß dem Landesvertrag 1926. Dies führte in der Folge zum Erwerb des vom Bund gehaltenen Aktienanteils von 70,2 % an der Vorarlberger Illwerke AG durch das Land Vorarlberg.

Obwohl die Vorarlberger Illwerke AG den Aktienkauf des Landes überwiegend finanzierte — der Anteil des wirtschaftlichen Eigenkapitals am Gesamtkapital sank dadurch von 66 % auf über 40 % — verfügt sie weiterhin über eine gesunde finanzielle Basis infolge der vertraglich gesicherten Stromabnahme.

Als Reaktion auf die bevorstehende Liberalisierung des europäischen Strommarkts und die insgesamt härter gewordenen Rahmenbedingungen leitete die Vorarlberger Illwerke AG 1995 einen umfassenden Strategie- und Restrukturierungsprozeß ein.

Im Bereich neuer Geschäftsfelder war die 1992 gemeinsam mit anderen Gesellschaftern gegründete Seestadt Bregenz Besitz- und Verwaltungsgesellschaft mbH zu erwähnen, die weder den ursprünglichen Zielvorstellungen noch dem neuen Strategiekonzept entsprach. Bei der Beteiligung an der ELB-Form GesmbH regte der RH zur Verringerung der Risiken auf diesem für die Vorarlberger Illwerke AG neuen Markt zusätzliche flankierende Maßnahmen an.

Zusammenfassend war festzustellen, daß die Vorarlberger Illwerke AG die in der Satzung festgelegten Aufgaben im Rahmen einer wirtschaftlichen Unternehmungsführung erfüllt hat. Insbesondere war das Bemühen hervorzuheben, zukunftsorientierte Strategien rasch und unbürokratisch zu verwirklichen und damit die Vorarlberger Illwerke AG auf die Herausforderungen des künftigen liberalisierten europäischen Strommarkts vorzubereiten.

Kenndaten der Vorarlberger Illwerke AG

Eigentümer	Land Vorarlberg 95,5 %, WEG Wertpapiererwerbsgesellschaft mbH 4,5 %					
Unternehmensgegenstand	Projektierung, Bau und Betrieb von Anlagen zur Verwertung der Wasserkräfte					
Gebarungsentwicklung	1992	1993	1994	1995	1996	1997
	in Mill S					
Umsatzerlöse	2 050	2 002	1 900	2 008	1 944	1 931
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	560	564	534	527	546	500
Jahresüberschuß/-fehlbetrag	+ 317	+ 355	+ 340	- 2 325	+ 546	+ 324
Cash-flow	728	763	889	- 1 774	863	889
	Anzahl					
Mitarbeiter	867	858	852	825	798	754

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Mai bis Juni 1997 bei der Vorarlberger Illwerke AG (VIW), Bregenz, schwerpunktmäßig die Bereiche Unternehmensentwicklung bzw -politik, Organisation, Rationalisierungspotentiale, Personalwesen, Beteiligungen, neue Geschäftsfelder und Umwelt. Der Überprüfungszeitraum betraf die Jahre 1992 bis 1997. Die Vorarlberger Landesregierung verzichtete im Februar 1998 auf eine Stellungnahme zu dem im Jänner 1998 übermittelten Prüfungsergebnis.

Unternehmensentwicklung

- Generalbereinigung
- 2.1 Mit Abschluß des "Vertragswerks 1988" gelang eine Klärung aller bis dahin jahrelang offenen Streitfragen aus dem Vertragsverhältnis mit den deutschen Stromabnehmern Rheinisch-Westfälisches Elektrizitätswerk AG (RWE) und Energie-Versorgung Schwaben AG (EVS). Die Rechte und Pflichten der dabei ausscheidenden RWE übernahmen die Verbundgesellschaft sowie die Länder Vorarlberg und Tirol im Verhältnis 50 : 39 : 11.
 - 2.2 Der RH stellte dazu fest, daß mit dem "Vertragswerk 1988" seine Empfehlungen anlässlich der letzten Gebarungsüberprüfung 1986 hinsichtlich einer Generalbereinigung erfüllt wurden. Durch den Übergang der Einsatzleitung der Werksgruppe Obere Ill-Lünersee von der RWE auf die EVS sowie durch den Eintritt der österreichischen Partner erfolgte eine verbesserte Nutzung der VIW-Anlagen aus energiewirtschaftlicher Sicht.



- Änderung des 2. Verstaatlichungsgesetzes
- 3.1 Im Rahmen der Sanierung der verstaatlichten Industrie verkaufte der Bund mit Beschluß des Nationalrates vom 2. Juli 1987 über die Änderung des 2. Verstaatlichungsgesetzes seine Anteile an den Sondergesellschaften um 6 Mrd S an die Verbundgesellschaft. Ausgenommen war davon die VIW, deren Anteile bis 1995 beim Bund verblieben.
- 3.2 Wie der RH dazu anmerkte, war diese Regelung durch das komplizierte Vertragswerk mit den Stromabnehmern und dem Land erforderlich. Allerdings führte die Ausklammerung der VIW aus dem neu entstandenen Verbundgesellschaft-Eigentümerkonzern in der Folge vermehrt zu Spannungen zwischen der Verbundgesellschaft als Treuhänderin der VIW-Mehrheitsanteile des Bundes und der VIW bzw dem Land Vorarlberg.
- Heimfall- und Rückkaufsrecht des Landes
- 4.1 Zu dem Heimfall- und Rückkaufsrecht war folgendes anzumerken:
- (1) Im Landesvertrag 1926 vereinbarten das Land, die VIW und die damals an der VIW beteiligten ausländischen Gesellschafter, daß nach Ablauf einer jeweiligen Konzessionsdauer von 80 Jahren die in der Folge von der VIW zu errichtenden Kraftwerke frei von Pfandlasten und im betriebsfähigen Zustand unentgeltlich dem Land anheimfallen sollten. Zusätzlich wurde ein Rückkaufsrecht verankert, das es dem Land ermöglicht, ab dem Jahr 2010 sämtliche bis dahin erbauten Werke der VIW gegen eine Abfindungssumme zu übernehmen.
- (2) 1986 begann die Treuhänderin Verbundgesellschaft das Heimfallrecht mit der Begründung anzuzweifeln, es sei durch das 2. Verstaatlichungsgesetz untergegangen. Dies führte zu einer Vielzahl von gutachterlichen Stellungnahmen und mündete schließlich 1993 in eine Schiedsklage des Landes gegen die VIW zwecks Feststellung des Fortbestehens des Heimfall- und Rückkaufsrechts gemäß § 2 des Landesvertrages 1926.
- (3) Unterschiedliche Rechtsbeurteilungen führten zu einem geteilten Antrag der beiden VIW-Vorstandsmitglieder an den Aufsichtsrat, der einerseits auf Anerkennung des Heimfall- und Rückkaufsrechts lautete und andererseits darauf abzielte, diese Rechte zu bestreiten. Der Antrag auf Anerkennung erhielt nicht die erforderliche Mehrheit, der Antrag auf Bestreitung wurde gegen die Stimmen der Vertreter des Landes angenommen. Der Vertrag des Vorstandsmitglieds, das sich für dessen Anerkennung ausgesprochen hatte, wurde 1993 nicht mehr verlängert.
- (4) Das in der Folge nominierte Schiedsgericht vertrat 1994 in seinem Schiedsspruch einstimmig die Auffassung, daß das Heimfall- und Rückkaufsrecht aufrecht ist. Die zur Zahlung der Kosten verurteilte VIW hatte dafür 13 Mill S aufzuwenden.
- 4.2 Wie der RH dazu vermerkte, dürfte es in dieser Situation insgesamt schwierig gewesen sein, die im Aktiengesetz geforderte ausgewogene Vorgangsweise zum Wohl der Unternehmung unter Berücksichtigung der Interessen der Aktionäre und der Arbeitnehmer sowie des öffentlichen Interesses zu finden. Nach Auffassung des RH hätte jedoch die Verbundgesellschaft als Treuhänderin des Bundes in Anbetracht der umfangreichen Unterlagen, Gutachten und Rechtsmeinungen die Chancen auf ein erfolgreiches Bestreiten des Heimfall- und Rückkaufsrechts genauer überprüfen sollen.

Das Festhalten eines Vorstandsmitglieds an jahrzehntelang unbestrittenen Vertragsgrundlagen führte schließlich zu seiner Ablöse, obwohl er als besonderer Experte auf diesem Gebiet galt und es gerade durch sein Wissen gelungen war, im Rahmen von vier durchgeführten internationalen Schiedsverfahren für das Land bzw den Bund in der Zeit von 1978/79 bis 1995/96 finanzielle Vorteile (ohne Zinsen) von 3,9 Mrd S bzw 5,2 Mrd S zu erzielen.

Erwerb der VIW-Aktien des Bundes durch das Land

Kaufverhandlungen

- 5 Durch die Änderung des 2. Verstaatlichungsgesetzes im Jahr 1987 eröffnete sich für das Land die Möglichkeit, dem Bund ein Angebot über den Erwerb von 70,2 % der VIW-Aktien zu legen. Da die Verbundgesellschaft ebenfalls als Kaufinteressentin auftrat und in ihrer Funktion als Treuhänderin des Bundes ein Bestreiten des Heimfall- und Rückkaufsrechts bei der VIW durchsetzte, verzögerten sich in der Folge die Kaufverhandlungen.

Erst nach Vorliegen des Schiedsspruchs und einer Einigung mit der Verbundgesellschaft über Leitungsrechte in Vorarlberg kam es 1995 zur Übertragung sämtlicher VIW-Aktien des Bundes an das Land.

Aktienübertragung und Finanzierung

- 6.1 Bei der Aktienübertragung und Finanzierung waren folgende Schritte zu verzeichnen:

(1) Die Beteiligungs- und Vermögensverwaltungsgesellschaft des Landes Vorarlberg GesmbH (BVG) erwarb im November 1995 VIW-Aktien des Bundes um 623 Mill S (Nominale 52 Mill S) und vom Land das Genußrecht (eine dividendenabhängige Leistung der VIW an das Land) zum gutachterlich ermittelten Preis von 2 664 Mill S. Das Land kaufte die verbleibenden VIW-Aktien des Bundes um 3 057 Mill S (Nominale 256 Mill S).

2) Mit der anschließend erfolgten Verschmelzung von BVG und VIW kam es nenseits zur Übertragung der durch den Ankauf der VIW-Aktien und des Genußrechts entstandenen Schulden der BVG (3 253 Mill S nach Abzug der BVG-Aktiva) auf die VIW. Andererseits führte die Vereinigung von Gläubiger (BVG als Berechtigter aus dem Genußrecht) und Schuldner (VIW als Verpflichteter aus dem Genußrecht) in einer Person zum Erlöschen des Genußrechts.

Schließlich wurde das Land unmittelbarer Eigentümer der von der BVG gehaltenen VIW-Aktien, weil diese gemäß dem Aktiengesetz bei der Verschmelzung von der BVG an den Gesellschafter Land Vorarlberg herauszugeben waren.

- 6.2 Zu dem Erwerb der VIW-Aktien des Bundes durch das Land merkte der RH folgendes an:

(1) Der Erwerb wurde zwar überwiegend durch die VIW finanziert, im Gegenzug dazu sind aber ihre finanziellen Verpflichtungen aus dem Genußrecht gegenüber dem Land untergegangen, für welche die VIW seit 1978 etwa 2 184 Mill S aufzuwenden hatte.



(2) Zuzufolge der Inanspruchnahme steuerrechtlicher Möglichkeiten entstand bei der Verschmelzung von BVG und VIW durch die Vereinigung von Aktiven und Passiven ein Verlust, der trotz des Strukturanpassungsgesetzes 1996 geltend gemacht werden konnte. Die VIW rechnete aufgrund dieser steuerlichen Verlustverwertung mit einer Steuerersparnis von insgesamt etwa 900 Mill S.

(3) Insgesamt kann die vom Berater des Landes in Energiefragen und ehemaligen Vorstandsmitglied der VIW gestaltete Übertragung der VIW-Aktien des Bundes an das Land als günstig betrachtet werden. Einerseits hat der Bund mit 3 680 Mill S eine angemessene Entschädigung erhalten und andererseits sind bei der VIW als teilweiser Gegenwert für die Aufbringung des Kaufpreises die Verpflichtungen aus dem Genußrecht weggefallen.

Der Verbundgesellschaft wiederum sind Leitungsrechte in Vorarlberg zugestanden worden. Durch die Vereinigung der VIW-Aktien beim Land fand eine Bündelung der Interessen statt, die der VIW zusammen mit dem Wegfall des Genußrechts sämtliche strategische Optionen vor allem im Hinblick auf eine Landesenergieholding und den Eintritt in neue Geschäftsfelder eröffnete.

Abschließend empfahl der RH, die von der VIW zur Finanzierung des Aktientransfers aufgenommenen CHF-Anleihen wegen des latenten Kursrisikos ehestens zurückzuzahlen.

6.3 *Laut Mitteilung der VIW bemühe sie sich bereits um eine vorzeitige Lösung.*

Erwerb der VIW-Aktien der Finelectra durch das Land

- 7 Zum Unterschied von den Anteilsrechten der deutschen Stromabnehmer sind nach dem Zweiten Weltkrieg die Anteile der Schweizer Finanzgesellschaft für Elektrizitätsbeteiligungen AG (Finelectra) an der VIW (5,775 %) nicht beschlagnahmt und in der Folge vom Hauptausschuß des Nationalrates von der Verstaatlichung ausgeschlossen worden.

Die von der VIW vertretene Auffassung, diese Aktienanteile seien von der Finelectra lediglich für die RWE verwaltet worden, konnte der RH im Rahmen seiner 1979/80 stattgefundenen Prüfung mangels Einsicht in externe Unterlagen nicht bestätigen.

Im Jahr 1995 verweigerte die Finelectra im Rahmen des Aktientransfers zum Land Vorarlberg die Zustimmung zu zwei Hauptversammlungsbeschlüssen (Beitritt der VIW zu einer Vereinbarung zwischen dem Land und der Verbundgesellschaft, Verschmelzung von BVG mit VIW) und begehrte beim Landesgericht Feldkirch die Feststellung der Nichtigkeit dieser Beschlüsse.

Da zwischenzeitlich der Nachweis der Eigentümerschaft der RWE an der Finelectra erbracht worden war, gelang dem Land Vorarlberg 1996 — bei gleichzeitigem Rückzug der Klagen — der Erwerb der verbliebenen 4,5 % VIW-Anteile der Finelectra durch seine 100 %ige Tochter WEG Wertpapiererwerbgesellschaft mbH.

Wirtschaftliche Entwicklung

8.1 Zur wirtschaftlichen Entwicklung der VIW in den Jahren 1992 bis 1997 bemerkte der RH:

(1) Die Umsatzerlöse resultierten in erster Linie aus den weiterverrechneten Stromerzeugungskosten (Jahreskosten) an Großabnehmer (EVS, Verbundgesellschaft, VKW, TIWAG) und betragen etwa 2 Mrd S pro Jahr. Das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit sank im Betrachtungszeitraum nie unter 500 Mill S.

(2) Durch die im Zuge des Kaufs der VIW-Aktien des Bundes durch das Land erfolgte Verschmelzung der BVG mit der VIW und den daraus entstandenen Verlust ergab sich 1995 ein Jahresfehlbetrag von 2 325 Mill S, der durch die Auflösung von Gewinnrücklagen (2 460 Mill S) ausgeglichen wurde. Der bis dahin jährlich ausgeschüttete Bilanzgewinn von 300 Mill S verminderte sich auf 153 Mill S und dürfte auch in den nächsten Jahren etwa dieses Niveau beibehalten.

(3) Trotz einer Verschlechterung des Eigenkapitalanteils von etwa 66 % auf über 40 % infolge der erwähnten Auflösung von Gewinnrücklagen lag die VIW damit noch immer deutlich über dem Durchschnitt österreichischer Aktiengesellschaften. Entsprechend der Verringerung des Eigenkapitals ist ab 1995 die Eigenkapitalrentabilität von 8 % auf über 10 % gestiegen.

Die Gesamtkapitalrentabilität schwankte im Betrachtungszeitraum zwischen 5 % und 6 % und entsprach im Hinblick auf die durchschnittliche langfristige Sekundärmarktrendite nur knapp einer marktkonformen Verzinsung des eingesetzten Kapitals.

(4) Die Entwicklung des Cash-flow war mit Ausnahme des 1995 durch die erwähnte Verschmelzung bedingten negativen Wertes von minus 1 774 Mill S als günstig zu beurteilen. Außer 1995 war die VIW stets in der Lage, ihren Finanzbedarf durch den Cash-flow zu decken. Die VIW wies bis 1994 keine Nettoverschuldung auf. 1997 hätte die VIW theoretisch bei Verzicht auf Investitionen ein Jahr benötigt, um sich aus eigener Kraft zu entschulden.

8.2 Zusammenfassend stellte der RH fest, daß die VIW infolge der vertraglich gesicherten Stromabnahme und einer Jahreskostenverrechnung mit Gewinnkomponente über eine gesunde finanzielle Basis verfügte. Das infolge des Aktientransfers mittelfristige Absinken des Finanzergebnisses um etwa jährlich 100 Mill S wird an dieser Situation grundsätzlich nichts ändern. Allerdings wird die Liberalisierung des Europäischen Strommarkts dazu beitragen, daß sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verschärfen werden.

Im Hinblick auf eine Verbesserung der strategischen Beweglichkeit regte der RH daher an, die Anstrengungen hinsichtlich Cost-Centers bzw eines strafferen Kostenmanagements zu verstärken. Auch sollte die Dividendenpolitik vom Umfang der Aktivitäten in neuen Geschäftsfeldern abhängig gemacht werden, um die Finanzierung von Risikokapital mit Fremdmitteln weitestgehend zu vermeiden.

8.3 *Laut Mitteilung der VIW seien bezüglich der vom RH im Rahmen der Gebarungsüberprüfung geforderten Maßnahmen eines straffen Kostenmanagements entsprechende Schritte vor allem im Zuge der Einführung der Software für ein integriertes Rechnungswesen eingeleitet worden.*



Unternehmungsziele und Strategien

- Unternehmungsziele 9 Das Land und die Organe der VIW haben folgende Unternehmungsziele festgelegt:
- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Kerngeschäfts der VIW im Hinblick auf einen liberalisierten Elektrizitätsbinnenmarkt, Stärkung des High-Tech-Profiles bei allen anderen Zukunftsinvestitionen, Zusammenarbeit der VIW mit der VKW und der VEG, Versuch einer über die Kooperation mit den anderen Energiegesellschaften hinausgehenden sinnvollen Erweiterung der Geschäftstätigkeit der VIW.
- Strategieentwicklung und Rationalisierungsprogramme 10.1 Zur Umsetzung der Ziele leitete die VIW Ende 1995 einen umfassenden Strategieentwicklungsprozeß ein. Schwerpunkte bildeten unter anderem die Liberalisierung des Energiemarkts, die Kostensituation, das Geschäftsportfolio, die Organisationsentwicklung, der Aufbau eines integrierten Unternehmungscontrollings, der Technologiestatus sowie die Führung und Kommunikation.
- Die ebenfalls 1997 in Kraft gesetzte neue Aufbauorganisation sowie eine Führungs- und Organisationsrichtlinie verankern ein "Cost-Center-Denken", das System einer "Internen Kunden-/Lieferantenbeziehung" sowie ein integriertes Unternehmungscontrolling.
- Die vorgenommene Neuregelung der Leistungen an Dienstnehmer wird künftig jährlich 26 Mill S einsparen und geht Hand in Hand mit einem Rückgang des Personalstandes. Zwecks Ausschöpfung von Synergiepotentialen im Rahmen der Vorarlberger Energieunternehmen (VIW, VKW, VEG) kam es 1996 zur Gründung der Energie Vorarlberg Koordinierung GesmbH und zur Evaluierung von Synergiepotentialen in dieser Gruppe.
- 10.2 Zur besseren Vertiefung und Umsetzung der eingeleiteten Restrukturierungs- und Rationalisierungsmaßnahmen regte der RH die Entwicklung eines entsprechenden Unternehmungsleitbildes an. Er hielt für die Auffindung und Bewertung von weiteren Rationalisierungspotentialen in Verbindung mit Ablauf- bzw Detailanalysen die Entwicklung von ergebnisorientierten Planungs- und Kontrollprozessen für erforderlich ("Visualisierung der Prozesse").
- Zwecks verstärkter Ausschöpfung von Synergiepotentialen und Zusammenarbeit in der Vorarlberger Energiewirtschaft empfahl der RH, unter Wahrung bestehender Vertragsverhältnisse eine Holding-Lösung zwischen VIW, VKW und VEG anzustreben.
- Der RH anerkannte das Bemühen der VIW, zukunftsorientierte Strategien rasch und unbürokratisch zu verwirklichen. Damit ist die VIW auf die Herausforderungen des künftigen liberalisierten europäischen Strommarkts entsprechend vorbereitet und hat die in der Satzung festgelegten Aufgaben im Rahmen einer wirtschaftlichen Unternehmungsführung erfüllt.
- 10.3 *Laut Mitteilung der VIW sei die Geschäftsführung der Energie Vorarlberg Koordinierung GesmbH zwischenzeitlich beauftragt worden, verschiedene Varianten zur Bildung eines "Energiekonzerns Vorarlberg" zu prüfen und dem Eigentümer die ersten Ergebnisse bis Ende 1997 vorzulegen.*

Organisation und Controlling

- Organisation
- 11.1 Die VIW hatte mit Wirkung vom April 1997 eine strategiekonforme Organisationsstruktur geschaffen. Neben dem Ziel einer Erhöhung der Eigenverantwortung und Flexibilität wurde die Organisation auf das "Unbundling-Prinzip" (rechnungsmäßige Entflechtung von Stromerzeugung, -übertragung und -verteilung) gemäß Elektrizitätsbinnenmarkt-richtlinie und auf die Erfordernisse einer Anpassung innerhalb der "Energiegruppe Vorarlberg" ausgerichtet.
- Im Vorstandsbereich wurden die Aufgaben gemeinsam wahrgenommen. Die darunterliegende hierarchische Gliederung erfolgte in drei Ebenen mit insgesamt 42 Organisationseinheiten.
- 11.2 Der RH hielt die neue Organisationsstruktur für zukunftsorientiert, regte aber dennoch an, die Anzahl der Organisationseinheiten weiter zu verringern. Im Vorstandsbereich erschien eine Aufgabenverteilung zwischen den beiden Vorstandsmitgliedern überlegenswert. Die internen Kontrollkreise wären auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen bzw weiter auszubauen. Ferner sollte die interne Revisionstätigkeit auf Basis jährlicher Prüfpläne wieder verstärkt aufgenommen werden.
- 11.3 *Laut Mitteilung der VIW sei für 1998 die Revisionstätigkeit festgelegt worden. Im Zuge der dabei durchzuführenden Informatikrevision würden die internen Kontrollkreise einen Schwerpunkt bilden.*
- Controlling
- 12.1 Im März 1997 legte die VIW ein Konzept für ein integriertes Unternehmenscontrolling vor. Dabei soll durch strategische und operative Planung, Abweichungsanalysen, Benchmarking sowie Bewertung von effizienzsteigernden Maßnahmen eine verbesserte zielgerichtete Unternehmensführung und -steuerung erreicht werden.
- 12.2 Der RH anerkannte die Einführung eines die gesamte Unternehmung umfassenden integrierten Unternehmenscontrollings. Er empfahl, zur raschen Umsetzung des Konzepts dezentrale Controller zu bestellen und entsprechende Ziele vorzugeben. Infolge des verstärkten Eintritts in neue Geschäftsfelder wäre ein Beteiligungscontrolling einzurichten. Ein strafes Ressourcenmanagement hätte sich an Benchmarks zu orientieren.
- 12.3 *Laut Mitteilung der VIW wäre die Bestellung von dezentralen Controllern zwischenzeitlich erfolgt. Für die Orientierung an Benchmarks habe sich die VIW an einer internationalen Studie beteiligt.*



Beteiligungen und neue Geschäftsfelder

Beteiligungen

- 13.1 Die wichtigsten der 15 Unternehmungs-beteiligungen (1997) sind die mit dem Kraftwerksbetrieb in Verbindung stehenden beiden operativen Tourismustöchter Illwerke Gaststätten- und Illwerke Seilbahnen-Betriebsgesellschaft mbH. Bei sieben Beteiligungen mit einem Kapitaleinsatz von insgesamt 77 Mill S konnte die VIW seit 1986 keine Erträge verzeichnen.

Während sechs davon nur mit einem relativ geringen Kapitaleinsatz belastet waren, beliefen sich die eingesetzten Mittel bei der für die Erschließung neuer Geschäftsfelder 1992 gegründeten Illwerke Beteiligungsgesellschaft mbH (IBG) auf 60,6 Mill S.

- 13.2 Der RH stellte dazu fest, daß die beiden operativen Beteiligungen im Tourismusbereich zur besseren Auslastung der im Kraftwerksbereich befindlichen Aufstiegshilfen und Anlagen entstanden sind. Um flexiblere Voraussetzungen und eine verbesserte Wettbewerbssituation durch geringere Personalkosten zu schaffen, regte der RH an, die beiden Tochtergesellschaften zusammenzuführen und vom Kraftwerksbetrieb stärker abzukoppeln.

Die sechs ertraglosen Finanzbeteiligungen mit geringem Kapitaleinsatz hielt der RH im wesentlichen für strategisch gerechtfertigt. Bei etwaigen Nachschupflichten größeren Ausmaßes sollte jedoch ein Verkauf erwogen werden.

Neue Geschäftsfelder

- 14.1 Unternehmungsgegenstand der erwähnten IBG war der Erwerb und die Verwaltung von Beteiligungen an Gesellschaften oder sonstigen Unternehmungen. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung hielt diese 100 %ige VIW-Tochter Beteiligungen im Ausmaß von 75 % an der Seestadt Bregenz Besitz- und Verwaltungsgesellschaft mbH und 49 % an der ELB-Form GesmbH.
- 14.2 Der RH beurteilte den Eintritt in neue Geschäftsfelder mit dem Ziel der Stärkung des High-Tech-Profiles, der Ausnützung von Synergiepotentialen und der Schaffung von neuen Arbeitsplätzen grundsätzlich positiv. Er empfahl jedoch einen langsamen Aufbau der neuen Bereiche, wobei Studien und Vorarbeiten unter Einbeziehung von externem Fachwissen intensiv betrieben werden sollten. Ferner sollten die für neue Geschäftsfelder eingesetzten Mittel klar als Risikokapital ausgewiesen und für die einzelnen Projekte begrenzt werden.

Seestadt Bregenz Besitz- und Verwaltungsgesellschaft mbH

- 15.1 1992 gründete die IBG zusammen mit einer Leasing- und Beteiligungsgesellschaft sowie der Landeshauptstadt Bregenz die Seestadt Bregenz Besitz- und Verwaltungsgesellschaft mbH zum Erwerb von 9 800 m² Grundfläche im Bereich des ehemaligen Bahnhofs Bregenz. Zur Finanzierung dieses Ankaufs leistete die VIW 1993 Gesellschafterzuschüsse in der Höhe von 60 Mill S und gewährte ein unverzinsliches Darlehen von 25,5 Mill S, das zwischenzeitlich auf 12,4 Mill S zurückgeführt wurde.

Da die ursprüngliche Absicht, zur Nutzung bestehender VIW-Planungskapazitäten auch als Bau-trger tätig zu werden, nicht realisiert wurde, erfolgte 1995 der Verkauf einer Teilfläche von etwa 1 000 m². Der dabei erzielte Erlös deckte lediglich den Kaufpreis und die Zinsen.

15.2 Zu dieser Beteiligung merkte der RH an, daß sie weder der ursprünglichen Zielsetzung hinsichtlich einer Bauträgertätigkeit noch dem neuen Strategiekonzept entsprach. Er empfahl daher einen ehestmöglichen Rückzug, wobei bei einem Verkauf der Liegenschaften neben dem ursprünglichen Anschaffungspreis zumindest auch der entstandene Zinsentgang hereingebracht werden sollte.

ELB-Form GesmbH 16.1 Die IBG beteiligte sich 1997 im Rahmen ihrer Strategieüberlegungen zu 49 % an der ELB-Form GesmbH, die metallische Hohlkörper in erster Linie für die Fahrzeugindustrie erzeugt. Die VIW leistete bei dieser Beteiligung einen Gesellschafterzuschuß von 50 Mill S und ein Darlehen von 20 Mill S. Weiters errichtet die VIW im Montafon auf eigenem Grund eine Produktionshalle.

16.2 Nach Auffassung des RH entsprach diese Beteiligung der VIW-High-Tech-Strategie und war in einem Marktsegment mit hohem Wachstumspotential angesiedelt. Da die diesbezüglichen Risiken unter anderem bei der richtigen Einschätzung des Markts und der Erlösentwicklung liegen, empfahl der RH, auf das Marketing und den Vertrieb verstärktes Augenmerk zu legen und eine professionelle Vorgangsweise sicherzustellen. In Anbetracht des hohen Kapitaleinsatzes der VIW sollte schließlich eine 50 %ige Beteiligung angestrebt werden.

Personal

Personalstand 17.1 Die VIW beschäftigte im Jahr 1997 im Durchschnitt 754 Dienstnehmer (inklusive Lehrlinge). Dies ergab im Überprüfungszeitraum gegenüber dem Höchststand von 867 Mitarbeitern (1992) einen Rückgang von 13 %. Der Personalabbau erfolgte ohne soziale Härten im Gleichklang mit den natürlichen Abgängen.

17.2 Der RH empfahl, den durch natürlichen Abgang erzielbaren Personalabbau weiterhin zu nützen. Damit wäre nach Auffassung des RH bis Ende 2002 eine Verminderung des Personalstands im Kerngeschäft auf unter 600 Mitarbeiter (ohne Lehrlinge) und damit eine jährliche Kostensenkung von 65 Mill S möglich. Etwaige Aktivitäten im Bereich der Beteiligungen bzw neuer Geschäftsfelder blieben dabei unberücksichtigt.

Gesamtpersonalkosten 18.1 Die bei der VIW beschäftigten Dienstnehmer wurden nach dem EVU-Kollektivvertrag — allerdings unter Gewährung von Überzahlungen — entlohnt. Zufolge des dem EVU-Kollektivvertrag zugrundeliegenden Senioritätsprinzips ergab sich bei der VIW aufgrund des Durchschnittsalters von etwa 43 Jahren ein hohes Bezugsniveau.

1997 verursachten die Aktiven und Pensionisten Gesamtpersonalkosten von 694 Mill S. Der daraus resultierende Anteil von 33,8 % an der Betriebsleistung wies auf die hohe Personalintensität der VIW hin.



Das hohe Durchschnittseinkommen je aktivem Beschäftigten lag mit rd 656 000 S im Jahr 1997 im Rahmen vergleichbarer Elektrizitätsversorgungsunternehmen. Im obersten Bereich bewegten sich die Jahresbezüge der Prokuristen um 1,6 Mill S, jene der Handlungsbevollmächtigten um 1,3 Mill S. Etwa 9 % (45 Mill S) der ausgezahlten Bezüge und Leistungen fußten auf freiwilligen Zugeständnissen.

- 18.2 Der RH empfahl im Hinblick auf den durch die Liberalisierung des Strommarkts eingetretenen stärkeren Wettbewerb, die Personalkosten bei der VIW weiterhin besonders zu beachten. Dies betrifft den Personalstand, die Einstufung, das Entlohnungsschema, die freiwilligen Leistungen sowie die meist beträchtlichen Kollektivvertragserhöhungen.

Nach Auffassung des RH war nicht auszuschließen, daß die günstigen Kollektivvertragsabschlüsse auch teilweise darauf zurückzuführen waren, daß die Bezüge jener Vorstände von Elektrizitätsversorgungsunternehmen, die für die Verhandlungsergebnisse verantwortlich waren — VIW-Vorstände gehörten nicht zu diesem Kreis —, mit den vereinbarten Erhöhungen mitglitten.

Falls jedoch eine wettbewerbsgerechte Anpassung der Leistungen des EVU-Kollektivvertrages nicht erreicht werden kann, wäre nach Auffassung des RH zu überlegen, durch Ausgliederungen schlankere Personalkostenstrukturen zu schaffen und erforderliche neue Mitarbeiter in diese Tochtergesellschaften, die nicht dem EVU-Kollektivvertrag unterliegen, einzustellen.

- 18.3 *Laut Stellungnahme der VIW würden seit April 1997 beim freiwilligen Personalaufwand jährlich 26 Mill S eingespart werden. Daneben hätte die VIW in letzter Zeit die im Kollektivvertrag geregelten Vergütungen um etwa 34 Mill S pro Jahr reduziert. Vor allem die Herabsetzung der Bemessungsgrundlage für die Pensionen auf maximal 80 % des letzten Gehalts und der Eigenbeitrag der Dienstnehmer zur Pension hätten eine Abnahme der laufenden Pensionsrückstellungsdotierungen ergeben.*

Entlohnungspolitik

- 19.1 Die VIW-Mitarbeiter kamen bis 1993 trotz hoher Arbeitsplatzsicherheit automatisch in den Genuß eines umfangreichen Dienstnehmer-Leistungspakets. Aufgrund der sich abzeichnenden Veränderungen auf dem Energiemarkt gelang es der VIW, bis Ende März 1997 etwa 50 Maßnahmen zur Verringerung des Personalaufwands mit den Dienstnehmern zu vereinbaren.

Durch moderate Erhöhungen des Kollektivvertrages sowie Neueinstellungen mit geringerer Überzahlung konnten die den Kollektivvertrag um ursprünglich mehr als 40 % übersteigenden Leistungen bis zum Jahr 1996 auf eine etwa 17 %ige Übersteigerung verringert werden.

In einem seit April 1997 laufenden zweiten Maßnahmenpaket wird die VIW eine weitere Verringerung der betrieblichen Leistungen herbeiführen und damit die ab 1993 gewählte Personalpolitik (Beibehaltung der zurückhaltenden Umstufungspolitik, restriktive individuelle Gehaltsanpassungen, weitere Reduzierung des Personalstands, Forcierung des innerbetrieblichen Personal-Clearings, Umsetzung von Arbeitszeitmodellen) fortsetzen.

- 19.2 Der RH anerkannte den von der VIW in den letzten Jahren eingeschlagenen Rationalisierungs- und Maßnahmenweg, wobei sich wegen der Altlasten ein voller Einsparungserfolg erst langfristig einstellen kann. Generell regte er an, durch Verhandlungen die im Kollektivvertrag noch immer vorgesehene Vielzahl von Leistungsarten weiter zu reduzieren.

Vorstandsbezüge

- 20.1 Die Jahresbezüge der zwei aktiven Vorstandsmitglieder betragen 1996 insgesamt 6,4 Mill S. Sie setzten sich aus 14 Monatsgehältern und einer Treueprämie in Höhe von 75 % eines Monatsgehalts zusammen und waren an die kollektivvertraglichen Gehaltsanhebungen bei VIW-Dienstnehmern der höchsten Verwendungsgruppe gekoppelt.

Weiters sahen die Vorstandsverträge eine erfolgsabhängige Remuneration — deren Höhe der Aufsichtsrat nach Maßgabe des Geschäftserfolgs bestimmte — von maximal zwei Monatsbezügen vor. Insgesamt lagen die Vorstandsbezüge etwa im hochbezahlten Bereich vergleichbarer Elektrizitätsversorgungsunternehmungen.

Die beiden Vorstandsmitglieder haben freiwillig auf alle darüber hinausgehenden, vertraglich zugesagten Leistungen verzichtet und werden künftig ebenfalls einen jährlichen Beitrag von über 100 000 S zu ihrer Pensionsvorsorge leisten.

Für die früheren Mitglieder des Vorstandes und deren Hinterbliebene wendete die VIW 1996 4,1 Mill S auf.

- 20.2 Der RH regte an, bei künftigen Bestellungen in den Vorstand neben marktgerechten Vorstandsbezügen leistungs- und/oder erfolgsabhängige Bezugsbestandteile in Ansatz zu bringen. Diese hätten sich an einer vom Aufsichtsrat jeweils neu festzulegenden Zielvorgabe zu orientieren. Grundsätzlich sollten die Bezüge des Vorstandes nicht an Gleitklauseln festgemacht, sondern vom Aufsichtsrat — angepaßt an die jeweilige Verantwortung und den Geschäftsumfang — festgelegt werden.

Umwelt

Erneuerbare Energien

- 21.1 Die VIW setzte für verschiedene Projekte auf dem Gebiet der erneuerbaren Energien (ohne Wasserkraft) von 1986 bis 1996 insgesamt 25 Mill S ein. Zur Erprobung neuer Technologien installierte sie beispielsweise auf der Bielerhöhe Solarkollektoren und Photovoltaikanlagen.
- 21.2 Der RH anerkannte die Bemühungen der VIW auf dem Gebiet der erneuerbaren Energien. In Anbetracht der ständig steigenden Bedeutung klimaschonender Energieformen, denen auch von der EU und der österreichischen Bundesregierung hohe Priorität eingeräumt wird, empfahl er, diesbezügliche Maßnahmen zu verstärken.

Zur Optimierung der dafür eingesetzten Mittel und zur Sicherstellung einer einheitlichen und bereichsübergreifenden Vorgangsweise regte er weiters an, die einzelnen Maßnahmen im Rahmen von Projektmanagementaufträgen verstärkt zu koordinieren.



Energiesparaktivitäten

- 22.1 Die direkten Energiesparaktivitäten der VIW betrafen betriebsinterne technische Maßnahmen, wobei unter anderem der Ersatz der Kupferseile durch Aluminium–Stahlseile auf der Hochspannungsleitung vom Vermuntwerk bis zur Staatsgrenze (Kosten 270 Mill S) sowie die Spannungserhöhung von 220 kV auf 380 kV zu deutlicher Verminderung der Stromtransportverluste führen.

Zu den indirekten Maßnahmen zählte die Einrichtung einer Energiespar- und Kundenberatung, deren Leistungen sich auch auf Thermografie- und Luftdichtheitsmessungen für Gebäude erstreckten.

- 22.2 Der RH empfahl eine Intensivierung der Energiesparaktivitäten und eine diesbezügliche Kooperation mit der VKW.

Umweltschutzmaßnahmen

- 23.1 Die Umweltmaßnahmen betrafen Aufforstungs- und Rekultivierungsmaßnahmen sowie finanzielle Beteiligungen an gemeindeeigenen Kläranlagen. Weiters führte die VIW Verkabelungen in Ortsnetzen durch und stellte ihre Kraftwerke auf biologisch abbaubare Öle um.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war die VIW bestrebt, das Walgauwerk auf Basis der EMAS–Verordnung ¹ der EU bzw ISO 14001 zertifizieren zu lassen.

- 23.2 Der RH regte an, den umfassenden Umweltschutz auch in den Unternehmungszielen und –strategien zu verankern und künftig in das integrierte Unternehmenscontrolling einzubeziehen. Weiters sollte angestrebt werden, die gesamte Unternehmung gemäß ISO 14001 zu zertifizieren und regelmäßig einen Umweltbericht zu veröffentlichen.

Follow–up zu den Gebarungsüberprüfungen 1981, 1986 und 1989

- 24 Eine Überprüfung der Einsparungs- und Rationalisierungsbemühungen der VIW aufgrund der Gebarungsüberprüfungen in den Jahren 1981, 1986 und 1989 ergab, daß die Unternehmung etwa 85 % der Empfehlungen bzw Anregungen des RH erledigt bzw entsprechende Maßnahmen eingeleitet hat.

Die Vergleichsbemühungen mit RWE und EVS mündeten auf Basis der vom RH gemachten Vorschläge in die bereits erwähnte, 1988 unterzeichnete Generalvereinbarung.

Die Empfehlungen des RH hinsichtlich einer Verbindlichkeitserklärung der Vergabe- und Verdingungsnormen — besonders unterhalb der Schwellenwerte — sowie der Änderung ungünstiger Stromlieferverträge mit der VKW und der Montafonerbahn AG wurden noch nicht verwirklicht.

- 25 Positiv zu vermerken war, daß die VIW eine Reihe von Maßnahmen eingeleitet hat, um den bereits während der Gebarungsüberprüfung erfolgten Anregungen des RH nachzukommen.

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Das Ziel einer Vorarlberger Energieholding wäre anzustreben.
- (2) Etwaige neue Geschäftsfelder wären langsam aufzubauen. Die Finanzierung sollte durch eine zurückhaltende Dividendenpolitik ermöglicht und die erforderlichen Mittel wären klar als Risikokapital auszuweisen. Ertraglose Beteiligungen wären bei Nachschuwpflichten größeren Ausmaßes möglichst zu verkaufen.
- (3) Die Anstrengungen für ein strafferes Kostenmanagement wären zu verstärken.
- (4) Die Personalkosten wären weiterhin besonders zu beachten.
- (5) Ein Beteiligungscontrolling wäre einzurichten.
- (6) Ergebnisorientierte Planungs- und Kontrollprozesse für die Auf-
findung weiterer Rationalisierungspotentiale wären zu entwickeln.
- (7) Ein Leitbild zur besseren Vertiefung und Umsetzung der eingeleiteten Restrukturierungs- und Rationalisierungsmaßnahmen wäre zu entwickeln.
- (8) Die internen Kontrollsysteme wären zu überprüfen bzw auszubauen. Die interne Revisionstätigkeit wäre auf Basis jährlicher Prüfpläne verstärkt aufzunehmen.
- (9) Die Organisationseinheiten wären weiter zu verringern.

Wien, im Dezember 1998

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

¹ Verordnung (EWG) Nr 1836/93 des Rates vom 29. Juni 1993 über die freiwillige Beteiligung gewerblicher Unternehmen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (EMAS-V).

Abkürzungsverzeichnis

A-J

Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AMA	Agrarmarkt Austria
BKA	Bundeskanzleramt
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BVG	Beteiligungs- und Vermögensverwaltungsgesellschaft des Landes Vorarlberg GesmbH
bzw	beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft – Abteilung Ausrichtung
ECU	European Currency Unit
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
ELB	ELB-Form GesmbH
EMAS	Environmental Management and Audit Scheme ("Umweltmanagement System")
ERP	European Recovery Program
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
EVS	Energieversorgung Schwaben AG
EVU	Elektrizitätsversorgungsunternehmung
ff	folgende (Seiten)
Finelectra	Finanzgesellschaft für Elektrizitätsbeteiligungen AG
GesmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IBG	Illwerke Beteiligungsgesellschaft mbH
INTERREG	Grenzüberschreitende Maßnahmen in Grenzregionen
ISO	Internationale Organisation für Normung

Reihe VORARLBERG 1998/5

Abkürzungsverzeichnis

K-Z

KMU	Internationale Ausrichtung von Klein- und Mittelunternehmungen
kV	Kilovolt (1 kV = 1 000 Volt)
LEADER	Initiativen zur integrierten Entwicklung ländlicher Regionen
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
Nr	Nummer
rd	rund
RETEX	Unterstützung des Strukturwandels in Regionen mit Textilindustrie
RH	Rechnungshof
RWE	Rheinisch-Westfälisches Elektrizitätswerk AG
S	Schilling
S.	Seite
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
TIWAG	Tiroler Wasserkraftwerke AG
VEG	Vorarlberger Erdgasgesellschaft mbH
Verbundgesellschaft	Österreichische Elektrizitätswirtschafts AG, Verbundgesellschaft
VIW	Vorarlberger Illwerke AG
VKW	Vorarlberger Kraftwerke AG
WB	Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
zB	zum Beispiel

Reihe VORARLBERG 1998/5