



**Nachtrag zum
Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes**

**Verwaltungsjahr
1999**

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 GesmbH

Herausgegeben:

Wien, im Mai 2001



**Nachtrag zum
Tätigkeitsbericht
des Rechnungshofes
über das Jahr 1 9 9 9**

VORBEMERKUNGEN

Vorlage an den Nationalrat	1
Darstellung der Prüfungsergebnisse	1

ZU DEN KONSOLIDIERUNGSPAKETEN 1995 und 1996

Umsetzung der Empfehlungen

Allgemeines	3
Zentrale Themen	3
Oberste Organe	4
Bundesministerien	6

ZUM BESONDEREN TEIL

BMWK

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur

Prüfungsergebnis	
Einsatz von Großgeräten an wissenschaftlichen Universitäten	13

BMF

Bundesministerium für Finanzen

Prüfungsergebnisse	
Vollzug des Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetzes	19
Abgabeneinbringung	23
Ausfuhrerstattungen;	
Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes	31
Österreichische Industrieholding AG	33
Flughafen Wien AG; Auftragsvergaben	49
Salzburger Flughafen Betriebsgesellschaft mbH	65
Bundesländerflughäfen: Treuhandvermögen,	
Grundstücke der Gesellschafter	77
Allgemeiner Teil	79
Besonderer Teil	83
Salzburger Flughafen Betriebsgesellschaft mbH	83
Flughafen Linz GesmbH	86
Flughafen Graz BetriebsgesmbH	89
Tiroler FlughafenbetriebsgesmbH	92
Kärntner FlughafenbetriebsgesmbH	95
Sonstige Wahrnehmung	
Tourismusinfrastruktur Kärnten GesmbH;	
Verkauf des Teilbetriebes Goldeck	97

BMI

Bundesministerium für Inneres

Prüfungsergebnis	
Werkstättenwesen	99

BMLV

Bundesministerium für Landesverteidigung

Prüfungsergebnis	
Hubschrauberwesen	105

B	BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	
		Prüfungsergebnisse	
		Zahlstelle Agrarmarkt Austria; EU-Mittel in der Landwirtschaft; Präventions- und Ahndungsmaßnahmen	115
		Zahlstelle Agrarmarkt Austria; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes	121
		EU-Strukturförderung Landwirtschaft; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes	125
	BMSG	Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen	
		Prüfungsergebnis	
		Hauptverband, Pensionsversicherungsträger: EDV-Einsatz und Beschaffung	127
	BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie	
		Prüfungsergebnisse	
		Austro Control GesmbH; Ausgliederung des Bundesamtes für Zivilluftfahrt	145
		Österreichisches Patentamt – Bundesdienststelle; Österreichisches Patentamt – Teilrechtsfähigkeit	167
		Schieneninfrastrukturfinanzierungs-GesmbH	171
	BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit	
		Prüfungsergebnisse	
		Facility Management des Bundeshochbaues	183
		Verbundplan GesmbH	197
	Anhang	Entscheidungsträger	
		Österreichische Industrieholding AG	207
		Flughafen Wien AG	208
		Salzburger Flughafen Betriebsgesellschaft mbH	209
		Flughafen Linz GesmbH	210
		Flughafen Graz BetriebsgesmbH	211
		Tiroler FlughafenbetriebsgesmbH	212
		Kärntner FlughafenbetriebsgesmbH	213
		Agrarmarkt Austria	215
		Austro Control GesmbH	217
		Schieneninfrastrukturfinanzierungs-GesmbH	218
		Verbundplan GesmbH	219

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Wie bereits in den vergangenen Jahren üblich, legt der RH dem Nationalrat im Nachtrag zum Jahrestätigkeitsbericht Prüfungsergebnisse vor, die zum Redaktionsschluss des Hauptberichtes über das Jahr 1999 (1. September 2000) noch nicht abgeschlossen waren. Des Weiteren berichtet der RH über den Stand der Verwirklichung seiner Empfehlungen, die er aus Anlass der Gebarungüberprüfung hinsichtlich der Konsolidierungspakete 1995 und 1996 (Sparpakete) abgegeben hat (WB über die Konsolidierungspakete, Reihe Bund 1999/2).

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Die Zuordnung von überprüften Dienststellen und Unternehmungen zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgt der zum Redaktionsschluss (8. Jänner 2001) dieses Nachtrages geltenden Zuständigkeitsverteilung, Bezeichnung und Reihung der Bundesministerien.

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

ZU DEN KONSOLIDIERUNGSPAKETEN 1995 UND 1996**Allgemeines**

Der RH hat im Jahr 1998 die Evaluierung der Umsetzung, den Erfolg und die Vollziehung der beiden im Wesentlichen auf gesetzlichen und administrativen Vorkehrungen fußenden Konsolidierungspakete 1995 und 1996 (Sparpakete) überprüft und hierüber dem Nationalrat im November 1999 berichtet (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2).

Nicht zuletzt wegen der besonderen Bedeutung, die der Nachhaltigkeit der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte im Rahmen der 3. Stufe der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion zukommt (Verpflichtung der Teilnehmerstaaten zu mittelfristig (annähernd) ausgeglichenen Haushalten), sieht sich der RH nunmehr veranlasst, zusammenfassend über den Stand der Verwirklichung der anlässlich der Gebarungsüberprüfung der Sparpakete abgegebenen Empfehlungen — soweit deren Weiterverfolgung nicht gesonderten Gebarungsüberprüfungen vorbehalten ist — zu berichten.

Aus Gründen der Übersichtlichkeit folgt die nachstehende Darstellung im Wesentlichen dem Aufbau des oben genannten WB. Die Zuordnung der einzelnen Empfehlungen zu den Wirkungsbereichen der Bundesministerien erfolgt nach der zum Zeitpunkt der Vorlage des gegenständlichen Nachtrages zum TB 1999 geltenden Zuständigkeitsverteilung, Bezeichnung und Reihung der Bundesministerien.

Zentrale Themen**Personal**

– Teilweise verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Vereinheitlichung der Datenbringung in der EDV-Anwendung Bundesbesoldung sowie Überarbeitung der Schnittstellen zum Personalinformationssystem des Bundes (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 58 Abs 10.2 und S. 65 Abs 29).

Laut Mitteilung des BMLS seien Mängel in der Erfassung des Beschäftigungsausmaßes behoben. Dabei seien weitere Mängel in der Qualitätssicherung des Verfahrens sichtbar geworden, an deren Behebung gearbeitet werde. Es sei geplant, dem Ministerrat ein Konzept zur Ablöse der bestehenden IT-Systeme für das Personalmanagement zu empfehlen; damit würde auch die Schnittstellenproblematik gelöst. Ungelöst sei das Problem der Verrechnung von Personalausgaben als Sachausgaben, das der Haushaltsverrechnung des Bundes inne wohne.

Controlling

– Nicht verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Erfassung sämtlicher Beschäftigten des Bundes im Stellenplan (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 68 Abs 3.2 und S. 69 Abs 4).

Das BMLS wies darauf hin, dass die Personalausgaben für bestimmte Bundesbedienstete, die Bundesleistungen erbringen, als Sachausgaben verrechnet werden, während Personalausgaben für Bundesbedienstete, die keine Bundesleistungen erbringen (zB Dienstleistung zugunsten Dritter), als Personalausgaben verrechnet würden. Diese wenig aussagefähige Verrechnung habe auch Auswirkungen auf den Stellenplan. Eine Umgestaltung des Stellenplans solle nach Ansicht des BMLS mit einer korrespondierenden, im Zuständigkeitsbereich des BMF gelegenen Umstellung der Verrechnung verbunden werden und die Beschäftigung sowie die Personalausgaben für Bundesleistungen sichtbar machen. Diesbezügliche Gespräche mit dem BMF hätten bisher nicht abgeschlossen werden können.

– Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Stärkerer Berücksichtigung der wirtschaftlichen Auswirkungen von Ausgliederungen in den Controllingberichten (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 68 Abs 3.2).

Laut Mitteilung des BMLS enthielten die Berichte des Personalcontrolling seit 1998 die Personalausgaben sowohl nach haushaltsrechtlichen Gesichtspunkten (einschließlich Ausgliederungen) als auch nach betrieblichen Gesichtspunkten (ohne Ausgliederungen).

Oberste Organe

Präsidenschaftskanzlei

– Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Einsatzes flexibler Dienstpläne zur Stabilisierung der Personalausgaben (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 75 Abs 7.2 und S. 76 Abs 11).

Laut Mitteilung der Präsidenschaftskanzlei würden in den unterstützenden Bereichen (Kanzlei, Schreibpool, Sekretariate, Vermittlung, Chauffeure, Kuriere) flexible Dienstpläne gehandhabt.

Gesetzgebung

– Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

(1) Verstärkter Nutzung flexibler Dienstpläne (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 79 Abs 7.2 und S. 82 Abs 12 (1)).

Laut Mitteilung der Parlamentsdirektion würden die nach dem Dienstrecht gegebenen Möglichkeiten flexibler Dienstzeiten ausgeschöpft. Um eine noch größere Flexibilisierung zu erreichen, würden Mitarbeiter in den Bereichen Parlamentskorrespondenz, Stenographische Protokolle und Führungswesen im Wege von Verträgen

nach dem ABGB beschäftigt. Weitere Schritte in Richtung Flexibilität würden vom Zeitausgleichsmodell (anstelle des bisherigen Journaldienstes) sowie von der für das Jahr 2002 geplanten Einführung einer Zeiterfassung erwartet.

(2) Einführung eines leistungsorientierten Belohnungssystems (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 80 Abs 8.2 und S. 82 Abs 12 (2)).

Laut Mitteilung der Parlamentsdirektion habe eine Arbeitsgruppe Kriterien für die Vergabe von Belohnungen und Leistungsprämien ausgearbeitet. Die darauf beruhenden Richtlinien seien bereits im Jahr 2000 angewandt worden.

(3) Verstärkter Nutzung der EDV zur Senkung der Druckkosten und Verringerung des Personaleinsatzes (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 81 Abs 11.2 und S. 82 Abs 12 (3)).

Laut Mitteilung der Parlamentsdirektion habe die Entwicklung einer EU-Datenbank mit Volltextsuche die Verteilung und Vervielfältigung der EU-Dokumente entbehrlich gemacht. Die für den Index der parlamentarischen Materialien relevanten Daten stünden nunmehr in einer eigenen Datenbank zur Verfügung, wodurch künftig erhebliche Einsparungen beim Personal- und Sachaufwand für Indexerstellung, Druck und Satz ermöglicht würden. Durch Änderung des Kanzleiinformationssystems würden Erledigungen mit E-Mail gefördert. Weitere Rationalisierungsmaßnahmen (etwa Wegfall des Drucks der Stenographischen Protokolle, elektronische Verteilung der Bundesgesetzblätter) stünden in politischer Verhandlung. Der dazu nötige politische Konsens sei derzeit nicht absehbar.

Verfassungs- gerichtshof

– Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Weiterentwicklung des Budgetcontrolling zur Verbesserung der Steuerungsmöglichkeiten (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 84 Abs 3.2 und S. 85 Abs 11).

Laut Mitteilung des Verfassungsgerichtshofes übermittle er dem BMF seit Einführung des Budgetcontrolling sehr genaue Budgetprognosen mit ausführlicher Begründung.

Verwaltungs- gerichtshof

– Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

(1) Verbesserter Nutzung des Personalcontrolling im Einvernehmen mit dem BMF (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 88 Abs 3.2 und S. 89 Abs 11 (1)).

Laut Mitteilung des Verwaltungsgerichtshofes sei durch die vom BMLS regelmäßig übermittelten Tabellen zum Personalcontrolling ein effizienter Überblick über seine ausgabenwirksame Personalkapazität gewährleistet. Der Verwaltungsgerichtshof berichte an das BMF über die jeweiligen Prognosen der Personalentwicklung und — gegebenenfalls — über Abweichungen von den Controlling-Zielen.

(2) Ausbaues der EDV (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 89 Abs 11 (2)).

Laut Mitteilung des Verwaltungsgerichtshofes sei der Ausbau der IT seit Juli 1998 zügig vorangetrieben worden. Im lokalen Netzwerk seien derzeit 158 Arbeitsplatz-Computer verbunden. Die IT werde neben der Schriftguterstellung ua für die Aktenverwaltung und Registerführung, für Kalkulationen, die Judikaturdokumentation und die Bibliotheksverwaltung eingesetzt. Für die Aktenverwaltung und Registerführung sowie die Erstellung der Judikaturdokumentation stehe eine eigens für die Zwecke des Verwaltungsgerichtshofes entwickelte Datenbank zur Verfügung.

Volksanwaltschaft

– Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

(1) Fortsetzung der Maßnahmen zur Verminderung der Sachausgaben (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 92 Abs 3.2 und S. 94 Abs 10 (1)).

Die Volksanwaltschaft wies darauf hin, dass die budgetierten Sachausgaben (Anlagen und Aufwendungen) im Bundesvoranschlag 2000 im Vergleich zu den Vorjahren bereits erheblich gesenkt werden konnten; weitere Ausgabensenkungen für die Folgejahre seien zu erwarten.

(2) Erstellung leistungsorientierter Grundsätze für Belohnungen (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 93 Abs 8.2 und S. 94 Abs 10 (2)).

Laut Mitteilung der Volksanwaltschaft erarbeite sie die Grundsätze für die jeweils zum Jahresende zur Auszahlung gelangenden Belohnungen gemeinsam mit dem Dienststellenausschuss. Jede Volksanwältin bzw jeder Volksanwalt setze dabei die Belohnungshöhe entsprechend der in diesem Jahr erbrachten Mitarbeiterleistungen fest.

Bundesministerien

BKA

– Teilweise verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Steuerungsrelevanter Gestaltung der Berichte für das Personal- und Budgetcontrolling sowie Zugriff der Inneren Revision auf das Personalinformationssystem und das Budget-Verrechnungs-Informationssystem (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 104 Abs 3).

Laut Mitteilung des BKA sei im Laufe des Jahres 2000 ein spezifisches Controlling-Konzept für das Budget- und Personalcontrolling erstellt worden. Im Oktober 2000 sei das Projekt "Einführung der Leistungs- und Kostenrechnung" gestartet worden. Im gegebenen Zusammenhang würden der Inneren Revision die erforderlichen Zugriffsberechtigungen auf die Informationssysteme eingeräumt werden.

– Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Ausgliederung der Bundessporthome, des (damaligen) Österreichischen Statistischen Zentralamtes und Umwandlung der Staatsdruckerei in eine Kapitalgesellschaft (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 103 f Abs 11).

Das BKA teilte mit, dass die Ausgliederung der Bundessporthome mit dem Bundessporthomeeinrichtungen–Organisationsgesetz (BGBl I Nr 149/1998), jene des (damaligen) Österreichischen Statistischen Zentralamtes mit dem Bundesstatistikgesetz 2000 (BGBl I Nr 163/1999) und die Umwandlung der Staatsdruckerei in eine Kapitalgesellschaft durch das Staatsdruckereigesetz 1996 (BGBl I Nr 1/1997) erfolgt ist.

BMA

– Teilweise verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

(1) Ergebnisorientierter Dokumentation der ressortinternen Controllingmaßnahmen (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 110 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMA werde ein ressortumfassendes Controlling–Konzept erarbeitet.

(2) Periodengerechter Verbuchung in der voranschlagswirksamen Verrechnung (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 111 Abs 7).

Laut Stellungnahme des BMA sei es bemüht, die Bestimmungen der Bundeshaushaltsverordnung 1989 einzuhalten, jedoch sei die Notwendigkeit der Verbuchung der Dezember–Dienstrechnungen einzelner Vertretungsbehörden zu Lasten des Folgejahres nicht gänzlich auszuschließen.

– Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Ergänzender gesetzlicher Regelungen für die Dienstzuteilung von ressortfremden Bediensteten zur Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU, die der Budget– bzw Kostenwahrheit dienen (Potenzial für Kostenentlastung des BMA 1996, 1997: jeweils 26 Mill S; WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 113 Abs 12).

Laut Stellungnahme des BMA sei mit den jeweiligen Ressorts vereinbart worden, dass diese die mit den Dienstzuteilungen ihrer Bediensteten verbundenen Kosten zu tragen hätten. Seit 1. Jänner 2000 trage das BMA keine Kosten für die Entsendung von ressortfremden Bediensteten an österreichische Vertretungsbehörden.

– Teilweise verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

(1) Festlegung von Kriterien zur Evaluierung von Konsolidierungsmaßnahmen im Vorhinein sowie Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen Bund und Bundesländern hinsichtlich der Überwachung des Stellenplanes (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 198 Abs 15).

Laut Mitteilung des BMBWK werde es bei einzelnen budgetrelevanten Maßnahmen Evaluierungskriterien festlegen; es habe bereits im Rahmen des Finanzausgleichs vereinbart, dass die Bundesländer dem Bund alle erforderlichen Daten zur Kontrolle der Einhaltung der genehmigten Stellenpläne und der Personalausgaben EDV-mäßig verarbeitbar zu übermitteln hätten.

(2) Verbesserung des Personalcontrolling in Verbindung mit dem Ausbau des Personalinformationssysteme sowie Verringerung zusätzlicher ressortinterner EDV-Anwendungen auf unumgängliche ressorteigene Besonderheiten und weitgehende automationsunterstützte Abstimmung (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 201 Abs 4.2 und S. 204 Abs 11 (4)).

Laut Mitteilung des BMBWK würden die Personaldaten gemäß der in Vorbereitung befindlichen Universitäts-Informationenverordnung voraussichtlich ab Herbst 2001 zur Verfügung stehen. Mangels einer geeigneten Schnittstelle zum Personalinformationssystem des Bundes werde die Datenhaltung hinsichtlich der Bundesbediensteten zwar geringfügig über die unumgänglichen ressorteigenen Besonderheiten hinausgehen, doch sei bei der Erarbeitung der Verordnung auf einen geringen Datenumfang geachtet worden.

(3) Verbesserung der Nachvollziehbarkeit der Schätzungen der finanziellen Auswirkungen von neuen rechtsetzenden Maßnahmen sowie effizientere Gestaltung der finanziellen Evaluierung von gesetzlichen Maßnahmen (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 204 Abs 11 (1) und (2)).

Das BMBWK teilte mit, die Erfahrung aus den Budgetverhandlungen zeige, dass die Universitäten und die Universitäten der Künste in den meisten Fällen die Konsequenzen aus Änderungen der rechtlichen Bedingungen und der Entscheidungen im Lehr- und Prüfungsbetrieb wesentlich besser beurteilen könnten als das BMBWK. Es sei in die EDV-Informationssysteme der Universitäten bisher nicht eingebunden worden. Solange die Universitäten dazu nicht bereit seien, werde eine einigermaßen verlässliche Abschätzung der finanziellen Auswirkungen gesetzlicher Maßnahmen sowie eine finanzielle Evaluierung nur mit sehr großem Verwaltungsaufwand möglich sein, deren Ergebnis letztlich nicht überzeuge. Die in Vorbereitung befindliche Universitäts-Informationenverordnung sei zur Verbesserung dieser Sachlage erforderlich.

– Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Berichtigung des Stellenplanes im Hinblick auf die Wissenschaftlichen Anstalten (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 202 Abs 6.2).

Das BMBWK teilte die Berichtigung des Stellenplanes betreffend die Wissenschaftlichen Anstalten mit.

BMF

– Teilweise verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

(1) Einarbeitung von Detailzielen in das Budgetcontrolling (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 68 Abs 3.2 und S. 146 Abs 3.2).

Laut Stellungnahme des BMF werde das Controllingssystem laufend ausgebaut und weiterentwickelt. Zur näheren Regelung des für alle Ressorts gesetzlich vorgeschriebenen Budget- und Personalcontrolling sei die mit 1. Jänner 2000 in Kraft getretene Controlling-Verordnung (BGBl II Nr 223/1999) erlassen worden. Bis Ende 2000 sei von den haushaltsleitenden Organen das bisher für den Gesamthaushalt geführte Budgetcontrolling insbesondere auf der Ebene der anweisenden Organe einzurichten gewesen. Es sei beabsichtigt, Controllinginstrumente wie Zeitreihenvergleiche, Leistungsstatistiken, Kennzahlen zur Darstellung der Wirtschaftlichkeit und Qualität von Leistungen sowie Vergleiche verstärkt einzusetzen.

Weiters würden die Informationen im jährlichen Arbeitsbehelf zum Bundesfinanzgesetz ausgebaut. Zur Unterstützung der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit der Haushaltsführung sei beabsichtigt, für alle wesentlichen Aufgabenbereiche aussagefähige Leistungskennzahlen (Input-, Output-, Outcome-Indikatoren) zu ermitteln.

In vier Pilotversuchen würden seit 1. Jänner 2000 erste Versuche mit der dezentralen Budgetierung unternommen (Anwendung der Flexibilisierungsklausel gemäß Bundeshaushaltsgesetz, wodurch besonders geeigneten Bundesdienststellen die Verantwortung für ihre Ressourcenverwendung innerhalb eines vorgegebenen Rahmens übertragen werden kann). Der Controllingbericht des BMF an den Nationalrat (September 2000) informiere über den Stand des beabsichtigten Budget- und Personalcontrolling.

(2) Bemessung eines ausreichend langen Zeitraumes für die Begutachtung von Gesetzesentwürfen (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 153 Abs 8 (1)).

Laut Stellungnahme des BMF sei es bemüht, für Gesetzesbegutachtungen einen ausreichend langen Zeitraum vorzusehen. Für die Begutachtung der Gesetzesentwürfe des Jahres 2000 wären jedoch die Fristen im Hinblick auf die besondere Situation der Regierungsbildung und auf das Erfordernis einer raschen Konsolidierung des Budgets bedauerlicherweise nur kurz angesetzt worden.

– Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Aktenmäßiger Dokumentation der Wahrnehmung der haushaltsrechtlichen Kalkulationspflicht (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 153 Abs 8 (2)).

Laut Stellungnahme des BMF sei dies bei den Budgetbegleitgesetzen 2000 und 2001 erfolgt.

BMI

– Nicht verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Ausschöpfung der Einsparungspotenziale im Bereich der zeitlichen Mehrleistungen bei der Bundesgendarmerie (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 161 Abs 8).

Laut Stellungnahme des BMI hätten der Aufbau des Grenzdienstes zur Erreichung und Hebung des Schengener Standards, politische Entwicklungen und konkrete Anlassfälle eine Umsetzung der geplanten Einsparungspotenziale bisher nicht zugelassen. Für das Jahr 2001 sei im Bereich der Überstunden eine Einsparung von etwa 15 % vorgesehen.

BMLV

– Nicht verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Beachtung der Entwicklung der finanziellen Verpflichtungen zu Lasten künftiger Finanzjahre (Vorbelastungen) bei den Sachausgaben; die diesbezüglichen Vorbelastungen für die jeweils folgenden vier Finanzjahre betragen Ende 1995 rd 4,4 Mrd S und stiegen Ende 1996 auf rd 5,4 Mrd S sowie Ende 1997 auf rd 7,3 Mrd S (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 173 Abs 12.2).

Laut Mitteilung des BMLV beliefen sich Ende November 2000 die Vorbelastungen für die Finanzjahre 2001 bis 2004 auf insgesamt rd 8,3 Mrd S.

– Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Nachvollziehbarer Darstellungen der finanziellen Auswirkungen von Gesetzesvorhaben (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 170 Abs 3.2).

Wie der RH anlässlich seiner Berichterstattung über finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen im Allgemeinen Teil des TB 1999 (S. 11 f) dargelegt hat, enthielten sämtliche vom BMLV dem RH im Jahr 1999 vorgelegten Normenentwürfe ausreichend plausible Angaben über die Folgekosten.

BMLFUW

– Teilweise verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Verstärkung der Bemühungen zur Aufbringung von zusätzlichen Mitteln für die Altlastensanierung (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 184 Abs 6.2, WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 34.2).

Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die beabsichtigte "große Novelle" zum Altlastensanierungsgesetz teilweise durch die Abfallwirtschaftsgesetz-Novelle Deponien, BGBl I Nr 90/2000, die ein abgestuftes Vorgehen der Behörde ermögliche, wenn dies im öffentlichen Interesse erforderlich sei, und durch die Novelle des Altlastensanierungsgesetzes im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2001, BGBl I Nr 142/2000, die ua eine Erhöhung der Beitragssätze für unbehandelte Abfälle ab 2004 und die Möglichkeit der Vorfinanzierung von Ersatzvornahmen aus Altlastenbeiträgen vorsehe, vorweggenommen. Ab 2004 werde jedoch ein starker Rückgang der Einnahmen aus dem Altlastensanierungsbeitrag erwartet. Eine Studie betreffend neue bzw erweiterte Finanzierungsmodelle werde Ende 2000 vorliegen; das BMLFUW erachte eine gesicherte Finanzierung als Grundvoraussetzung für eine umfassende Novelle.

BMLS

– Teilweise verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

(1) Reorganisation der Sportförderung mit dem Ziel einer besseren Effizienz (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 103 f Abs 11).

Laut Mitteilung des BMLS seien die Förderungsrichtlinien der Sportförderung überarbeitet worden. Bei zentralen Investitionsförderungsprojekten werde eine gesetzlich verbindliche Wirtschaftlichkeitsprüfung und ein begleitendes Controlling angestrebt.

(2) Ausgliederung bzw Reorganisation der Verwaltungsakademie des Bundes (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 103 f Abs 11).

Laut Stellungnahme des BMLS habe die Verwaltungsakademie des Bundes im Zuge einer strategischen Neuorientierung der Bildungsarbeit im Rahmen des Verwaltungs-Innovations-Programms der Bundesregierung verstärkt die Kernzielgruppe der mittleren und höheren Führungskräfte angesprochen. Eine Arbeitsgruppe sei mit der Ausgliederung der Verwaltungsakademie befasst.

BMSG

– Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Verlagerung der Rückzahlungsverfahren infolge Fehleinzahlungen von Selbstbehalten (Schüler- und Lehrlingsfreifahrten sowie Schulbücher) zu den nachgeordneten Dienststellen (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 189 Abs 5.2).

Laut Stellungnahme des BMSG sei das Rückzahlungsverfahren ab dem Schuljahr 1998/99 den einzelnen Finanzlandesdirektionen übertragen worden.

BMVIT

– Nicht verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Streckung des Investitionszeitraumes für die Eisenbahn–Hochleistungsstreckenprojekte (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 210 f Abs 17).

Laut Mitteilung des BMVIT würden mehrere ausgearbeitete Varianten noch der grundsätzlichen Entscheidung bedürfen. Grundsätzlich pflichte es den Argumenten des RH für eine Streckung des Investitionszeitraumes aus Liquiditätsgründen bei. Den unmittelbar wirksamen und sichtbaren finanziellen Vorteilen stünden jedoch die Nachteile einer späteren Nutzungsmöglichkeit der Schieneninfrastruktur (zB höherer Energieverbrauch, längere Fahrzeiten, eingeschränkte Wettbewerbsfähigkeit) gegenüber.

– Teilweise verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Weiteren Ausbaues des Budgetcontrolling (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 206 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMVIT seien — in Zusammenarbeit mit dem BMF — die vierteljährlichen Controllingberichte an das BMF aussagekräftiger gestaltet worden. Weiters sei beabsichtigt, in den Fachbereichen Leistungskennzahlen und –statistiken zu erarbeiten.

BMWA

– Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Sachgerechter Darstellung der Beamten der Ämter des Arbeitsmarktservice im Stellenplan des Bundes (WB Konsolidierungspakete Reihe Bund 1999/2 S. 127 Abs 16).

Laut Stellungnahme des BMWA würden die Beamten der Ämter des Arbeitsmarktservice ab dem Stellenplan 2001 im Verzeichnis ANNEX/Teil 1 — Personal des Bundes, das für Dritte leistet — ausgewiesen.

ZUM BESONDEREN TEIL

Bereich des Bundesministeriums für
Bildung, Wissenschaft und Kultur

Prüfungsergebnis

**Einsatz von Großgeräten an
wissenschaftlichen Universitäten**

Die im Vorfeld der Beschaffung von Großgeräten auf Universitäts- bzw Fakultäts-ebene durchgeführten Steuerungsmaßnahmen waren grundsätzlich geeignet, um bei der Bedarfsprüfung zielgerichtet vorzugehen. Der RH regte jedoch Verbesserungen bei der Entscheidungsfindung sowie bei der Begutachtung von Großgeräte-Anträgen an.

Die Universitäten hatten zur nachgängigen Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Mitteleinsatzes für Großgeräte größtenteils noch keine Maßnahmen getroffen. Die für eine diesbezügliche Evaluierung notwendigen systematischen Aufzeichnungen über den Großgeräteeinsatz fehlten mehrfach. Der RH empfahl den Universitäten, die nachgängigen Kontrollmaßnahmen zu verbessern sowie Vorgaben für die Aufzeichnungen zu schaffen.

Die Gerätebedienung, -betreuung und -wartung erfolgte vielfach durch wissenschaftliches statt durch technisches Personal. Der RH hielt diesbezügliche Kosten-Nutzen-Analysen für angebracht.

Einsatz von Großgeräten ¹⁾				
	1996	1997	1998	1999
	in Mill S			
Investitionsmittel ²⁾	310	268	298	275
	Anzahl			
überprüfte Großgeräte	49			
	in Mill S			
Anschaffungswert	274			

¹⁾ in den überprüften technisch-naturwissenschaftlichen Bereichen der Universitäten Wien, Graz, Linz, Salzburg, Innsbruck, der technischen Universitäten Wien und Graz sowie der Universität für Bodenkultur und der Veterinärmedizinischen Universität Wien

²⁾ finanzgesetzlicher Ansatz 1/14203 "Universitäten-Anlagen"

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Juni bis Oktober 1999 (mit Unterbrechungen) die Gebarung in den technisch-naturwissenschaftlichen Bereichen der Universitäten Wien, Graz, Linz, Salzburg, Innsbruck, der technischen Universitäten Wien und Graz, sowie der Universität für Bodenkultur und der Veterinärmedizinischen Universität Wien hinsichtlich des Einsatzes von Großgeräten (Anschaffungswert je Gerät von mehr als 3 Mill S). Prüfungsgegenstand waren die Steuerungsmaßnahmen im Vorfeld der Anschaffung sowie die Rahmenbedingungen für eine Evaluierung des wirtschaftlichen Großgeräteeinsatzes und der -auslastung.

Zu den im Februar 2000 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahmen die Universitäten zwischen April und Juli 2000 und das BMBWK im Mai 2000 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Oktober 2000.

Allgemeines

- 2 Seit 1992 führte die fortschreitende Ausweitung der Autonomie der Universitäten zu einer schrittweisen Verlagerung des Verfahrens für die Zuteilung von Investitionsmitteln an die Universitäten. Die Verfügung über die Budgetmittel zur Beschaffung von Großgeräten verblieb allerdings einschließlich des Finanzjahres 1995 beim damaligen BMWFK, das dabei von der Großgerätekommission beraten wurde. Mit dem schrittweisen Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Organisation der Universitäten (Universitätsorganisationsgesetz 1993) ab dem Finanzjahr 1996 wurde die Verfügung über die Mittel zur Beschaffung von Großgeräten in den Selbstverwaltungsbereich der Universitäten übertragen. Begrifflich war ein "Großgerät" ab diesem Zeitpunkt — je nach Universität unterschiedlich — durch die Höhe des Anschaffungswertes bestimmt.

Ferner finanzierten das damalige BMWFK bzw der Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (Fonds) ab 1996 ergänzend Großgeräte-Grundausstattungen, die der Qualitätsbeurteilung durch den Fonds unterzogen waren. 1998 wurde dieses qualitätssichernde Verfahren wegen rechtlicher Probleme ausgesetzt und für 1999 modifiziert wieder eingerichtet.

Steuerungs- maßnahmen

- 3.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wurden Großgeräte im Regelfall anlässlich der jährlichen Budgeterstellung über den Institutsvorstand, den Dekan und den Rektor beim Senats- bzw Universitätskollegium beantragt. Abweichungen bei den angewandten Antrags- und Verhandlungsverfahren ergaben sich durch das zeitlich gestaffelte Inkrafttreten des Universitätsorganisationsgesetzes 1993 für die einzelnen Universitäten.

Bei der Bedarfsprüfung und Mittelzuweisung für Großgeräte bezogen Universitäten vereinzelt die Sichtweise von unabhängigen Experten (so genannte Peer-Reviews) mit ein. Mehrfach waren Großgeräteanträge auch zusätzlich einem anerkannten Begutachtungsverfahren eines Drittmittelgebers (zB Fonds) unterworfen. Die Universitäten setzten die sonst von ihnen durchgeführten Begutachtungsverfahren von Großgeräten anlässlich von Berufungsverfahren unterschiedlich ein. Die formale Vorgangsweise sowie Kriterien der Bedarfsprüfung für Großgeräte waren nur teilweise in geeigneter Form auf Universitäts- bzw Fakultätsebene festgelegt. Maßnahmen zur nachgängigen Wirtschaftlichkeitskontrolle des für

Großgeräte getätigten Mitteleinsatzes waren — mit Ausnahme einer ansatzweisen Einführung an der Technischen Universität Wien und der Naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Salzburg — nicht vorgesehen.

Den Universitäten fehlte zum Teil der Überblick bezüglich des den Drittmittelgebern zuzuzählenden Finanzierungsanteils für Großgeräte.

- 3.2 Der RH hielt die im Vorfeld der Beschaffung von Großgeräten auf Universitäts- bzw Fakultätsebene durchgeführten Steuerungsmaßnahmen grundsätzlich für geeignet, um bei der Bedarfsprüfung zielgerichtet vorzugehen, wenngleich Verbesserungsmöglichkeiten gegeben waren. So empfahl der RH den Universitäten, im Zuge der Bedarfsprüfung für Großgeräte Peer-Reviews in all jenen Fällen durchzuführen, welche keinem anerkannten Begutachtungsverfahren unterworfen waren. Zusätzlich regte er an, das Beschaffungsverfahren und die maßgebenden Kriterien der Bedarfsprüfung an allen Universitäten in zweckmäßiger Form festzulegen. Auch hielt es der RH wegen der steigenden Bedeutung der Drittmittel-Finanzierung von Großgeräten für zweckmäßig, die dafür jeweils aufgewendeten Investitionsmittel geeignet (etwa nach Drittmittelgebern) zu erfassen. Ferner empfahl er den Universitäten — etwa im Rahmen der Evaluierung der Forschungstätigkeiten —, die Empfänger von Budgetmitteln für Großgeräte gesondert zur Berichterstattung über den Großgeräteeinsatz anzuhalten, um die nachgängige Kontrolle der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des diesbezüglichen Mitteleinsatzes zu verbessern.

Dem BMBWK als Aufsichtsbehörde legte der RH nahe, nach einer Zeit der Erprobung der bezüglich der Großgerätegebarung an den Universitäten im Einsatz stehenden Controlling-Instrumente einen Überblick über deren Wirkungsweise zu erarbeiten, um daraus Steuerungsmaßnahmen abzuleiten.

- 3.3 *Die Universitäten nahmen diese Anregungen des RH mehrheitlich positiv auf und berichteten von bereits eingeleiteten Maßnahmen.*

Laut Stellungnahme der Universität Wien seien Peer-Reviews bei gleichartigen Großgeräten österreichweit anzustreben.

Das BMBWK sagte sein Bemühen zu, die Anregungen des RH im Rahmen seiner Möglichkeiten zu unterstützen bzw ihnen zu gegebener Zeit zu entsprechen.

- 3.4 Der RH empfahl, den Vorschlag österreichweiter Peer-Reviews bei Großgeräten gleichen Typs in der Rektorenkonferenz zu erörtern.

Aufzeichnungen über den Großgeräteeinsatz

- 4.1 Die Aufzeichnungen über den Einsatz der Großgeräte waren mehrheitlich lediglich auf die jeweiligen Bedürfnisse der Benutzer abgestimmt. Eine systematische Zuordnung der Einsatzzeiten zu den aus den gesetzlichen Aufgaben der Universität abgeleiteten Einsatzzwecken (zB Lehre, originäre Institutsforschung, Forschung im Auftrag Dritter) fehlte. Auch mangelte es vielfach an der Zuordnung des Großgeräteeinsatzes zu den korrespondierenden Forschungsprojekten; zumeist war der Auslastungsgrad aus den Aufzeichnungen mit vertretbarem Aufwand nicht zu ermitteln.

- 4.2 Der RH bemängelte gegenüber den Universitäten, dass infolge der Aufzeichnungsmängel eine Evaluierung des Mitteleinsatzes für Großgeräte bezüglich Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit nur mit unverhältnismäßigem Aufwand bzw überhaupt nicht möglich war. Er hielt Aufzeichnungen über die Einsätze auch deshalb für geboten, um deren mengenmäßige Verteilung auf die universitären Aufgaben nachvollziehen und die durch Anschaffung und Betrieb anfallenden Kosten der Großgeräte sachgerecht zuordnen zu können.

Der RH empfahl den Universitäten, die Institute zur Führung von zweckmäßigen Gerätebüchern über den Großgeräteeinsatz zu veranlassen. Grundlegende Merkmale dazu könnten nach Ansicht des RH als Vorgaben für die Dokumentation des Großgeräteeinsatzes dienen.

- 4.3 *Die Universitäten griffen die Vorschläge des RH mehrheitlich auf und stellten Vorgaben zur Dokumentation des Großgeräteeinsatzes in Aussicht. Verschiedentlich vertraten sie jedoch eine abweichende Auffassung hinsichtlich der Zweckmäßigkeit dieser Dokumentation und diesbezüglicher Erfolgsmessung.*
- 4.4 Der RH erwiderte, dass sich der Erfolg des Großgeräteeinsatzes letztlich in der Anzahl und Qualität der damit durchgeführten wissenschaftlichen Projekte, Publikationen und internationalen Kooperationen manifestiert. Die vermehrte Verlagerung der operativen Entscheidungen an die Universitäten erfordert jedoch die Ermittlung von Kenngrößen über den Mitteleinsatz zur Leistungserstellung seitens der Universitätsleitung sowie der Aufsichtsbehörde; daher wäre künftig die Führung sachgerechter Aufzeichnungen unabdingbar.

Anlagenverwaltung

- 5.1 Bei den Universitäten gab es vielfach Probleme bei Auswertungen der Inventarverzeichnisse (zB wegen unterschiedlicher Erfassung von Zusatzausstattungen der Großgeräte). Es fehlte die Einheitlichkeit der Inventaraufschreibungen. Vielfach waren aussagekräftige Auswertungen nach bestimmten Gerätekategorien erschwert.
- 5.2 Der RH hielt insbesondere für die Planung des jährlichen Finanzierungsbedarfs für die Erneuerung und Instandhaltung der Grundausrüstung mit wissenschaftlichen Großgeräten einen Überblick der Universitätsleitungen über die Bestandswerte sowie deren jährliche Wertminderung für notwendig. Dafür erachtete er die an den Universitäten — in unterschiedlicher Qualität und Funktionalität — eingesetzte Anlagenverwaltung grundsätzlich als geeignet. Er empfahl den Universitäten, diesbezügliche Verbesserungen in den Inventaraufzeichnungen vorzunehmen.

Dem BMBWK gegenüber regte der RH an, die Universitäten bei universitätsübergreifenden organisatorischen Maßnahmen der Anlagenverwaltung koordinierend zu unterstützen.

- 5.3 *Laut Stellungnahmen mehrerer Universitäten wurde bereits am Aufbau bzw der Adaptierung einer Anlagenbuchhaltung und Inventarverwaltung gearbeitet; gegenüber den betroffenen universitären Einrichtungen sei erneut die erforderliche Sorgfalt bei der Inventarisierung eingemahnt worden.*

Laut Stellungnahme des BMBWK bewirke das Universitätsorganisationsgesetz 1993 die stärkere Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher Aspekte; in der Implementierungsphase des Universitätsorganisationsgesetzes 1993 seien in enger Zusammenarbeit mit den Universitäten in Pilotprojekten betriebswirtschaftliche Instrumente und Verfahren der operativen Anlagenverwaltung entwickelt worden.

Großgeräte- betreuung

- 6.1 Mangels technischen Betreuungspersonals hatte das wissenschaftliche Personal vielfach die Großgeräte auch technisch zu betreuen (zB Durchführung von Wartungs- und Einstellarbeiten, Bedienung im Routinebetrieb). Dies führte bei mehreren Geräten zu einer geringeren Auslastung, weil sie während der Zeit einer ausbildungs- und urlaubsbedingten Abwesenheit des wissenschaftlichen Personals nicht betrieben werden konnten.
- 6.2 Nach Ansicht des RH wäre es künftig geboten, vor der Beschaffung von Großgeräten Kosten-Nutzen-Analysen hinsichtlich des Einsatzes von technischem Betreuungspersonal durchzuführen sowie zu überlegen, in welchen Fällen die Gerätebedienung durch wissenschaftliches Personal zweckmäßig wäre. Er gab zu bedenken, dass die Gerätebedienung, -betreuung und -wartung dem wissenschaftlichen Personal die für Lehre und Forschung vorgesehene Zeit verkürzt.

Der RH legte dem BMBWK nahe, auf eine zweckmäßige Großgerätebetreuung bei der Planstellenverteilung an die Universitäten Bedacht zu nehmen.

- 6.3 *Laut Stellungnahmen der Universitäten teilten diese grundsätzlich die Auffassung des RH, hielten jedoch fallweise den Einsatz von wissenschaftlichem Personal für notwendig. Das technische Personal sei überwiegend nicht bereit, zu der im öffentlichen Dienst üblichen Entlohnung zu arbeiten; zudem sei angesichts der angespannten Budgetsituation und der dienstrechtlichen Gegebenheiten die zusätzliche Anstellung von technischem Personal derzeit als unrealistisch einzuschätzen.*

Die Universität Graz verwies auf das insbesondere im naturwissenschaftlich-experimentellen Bereich gegebene, strukturell ungünstige Verhältnis von wissenschaftlichem zu technischem Personal. Damit sei zwangsläufig ein ineffizienter Einsatz von hochqualifiziertem wissenschaftlichem Personal verbunden.

Laut Stellungnahme des BMBWK sei es nicht wahrscheinlich, derzeit eine nennenswerte Planstellenvermehrung zu erreichen; außerdem bestehe seitens der Universitäten wenig Bereitschaft, durch Umwidmung bestehender Planstellen zur Bereinigung des Missverhältnisses zwischen wissenschaftlichem und technischem Personal beizutragen.

Weitere Feststellungen

- 7 Weitere Feststellungen des RH betrafen die Kontierung und die Planung der Infrastruktur für Großgeräte.

- 8 Zusammenfassend empfahl der RH den betroffenen Universitäten,
- (1) die nachgängige Kontrolle der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Mitteleinsatzes für Großgeräte zu verbessern,
 - (2) bei der Bedarfsprüfung für Großgeräte grundsätzlich die Sicht von unabhängigen Experten (Peer-Reviews) mit einzubeziehen,
 - (3) vor der Beschaffung von Großgeräten Kosten-Nutzen-Analysen hinsichtlich des Einsatzes von technischem Betreuungspersonal durchzuführen und deren Ergebnisse in die Personalplanung einfließen zu lassen und
 - (4) die Institute zur Führung von zweckmäßigen Gerätebüchern über den Großgeräteinsatz zu veranlassen.

Dem BMBWK als Aufsichtsbehörde empfahl der RH,

- (1) nach einer Zeit der Erprobung der bezüglich der Großgerätegebarung an den Universitäten im Einsatz stehenden Controlling-Instrumente einen Überblick über deren Wirkungsweise zu erarbeiten, um daraus Steuerungsmaßnahmen abzuleiten sowie
- (2) die Universitäten bei universitätsübergreifenden organisatorischen Maßnahmen der Anlagenverwaltung koordinierend zu unterstützen.

Prüfungsergebnisse

Vollzug des Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetzes

Infolge der durch den Beitritt zur EU bedingten umsatzsteuerlichen Systemänderung des Gesundheits- und Sozialbereiches mit 1. Jänner 1997 (unechte Umsatzsteuerbefreiung) werden den davon Betroffenen die nicht mehr abzugsfähigen Vorsteuern auf der Grundlage des Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetzes durch Beihilfen und durch Ausgleichszahlungen ersetzt.

Die gesetzliche Zielvorstellung (Rückführung der aus der Umstellung auf die unechte Umsatzsteuerbefreiung entstehenden Umsatzsteuerermehreinnahmen an die betroffenen Institutionen im Gesundheits- und Sozialbereich) wurde grundsätzlich erreicht.

Die Vollziehung des Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetzes durch das BMF gab im Wesentlichen keinen Anlass zur Kritik. Die Beträge wurden jeweils termingerecht angewiesen.

Die monatlich an den Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger überwiesenen Akontozahlungen bewirkten bis zur Durchführung der Jahresabrechnungen für die Jahre 1997 und 1998 um rd 400,7 Mill S bzw 227,7 Mill S überhöhte Beihilfen.

Das BMF prüfte die eingereichten Beihilfenerklärungen im Rahmen seiner internen Möglichkeiten. Eine weitere Verbesserung ist durch die — seit 1999 gesetzlich ermöglichten — Betriebsprüfungen der Finanzämter zu erwarten.

Für die Bearbeitung nachträglich beantragter Beihilfenberichtigungen waren vielfach Ermittlungsverfahren erforderlich, die durch eine Überarbeitung des Antragsformulars vermeidbar wären.

Rechtsgrundlagen:	Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz, BGBl Nr 746/1996 idgF (kurz: Beihilfengesetz); Verordnung des Bundesministers für Finanzen zu den Beihilfen- und Ausgleichsprozentsätzen, die im Rahmen des Beihilfengesetzes anzuwenden sind, BGBl II Nr 56/1997 idgF.		
Aufgaben:	Rückführung der aus der Umstellung auf die unechte Befreiung im Gesundheits- und Sozialbereich entstehenden Mehreinnahmen an Umsatzsteuer an die betroffenen Institutionen.		
Gebarungsentwicklung:	1997	1998	1999
		in Mill S	
Förderungen (gesetzliche Verpflichtungen)*	10 247	14 629	14 856
Personal:	Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren in drei Abteilungen insgesamt vier Mitarbeiter (jeweils ohne Abteilungsleiter) mit der Vollziehung des Beihilfengesetzes in unterschiedlichem Ausmaß befasst.		
	* finanzgesetzlicher Ansatz: 1/50204, Post 7303, 7310 und 7660		

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Februar und März 2000 die Gebarung des BMF hinsichtlich des Vollzuges des Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetzes (kurz: Beihilfengesetz). Zu den Prüfungsmitteilungen vom Mai 2000 nahm das BMF im August 2000 Stellung. Seine Gegenäußerung erstattete der RH im Oktober 2000.

Gesetzliche Ziele

- 2.1 Mit dem Beihilfengesetz sollten die Auswirkungen der EU-bedingten Umsatzsteueranpassung im Gesundheits- und Sozialbereich durch die Rückführung der durch den Entfall des Vorsteuerabzuges (Umstellung auf die unechte Umsatzsteuerbefreiung ab 1. Jänner 1997) entstehenden Mehreinnahmen an Umsatzsteuer an die betroffenen Institutionen ausgeglichen werden.
- 2.2 Der RH wies darauf hin, dass bis einschließlich 1996 die Befreiung von der Umsatzsteuer mit Vorsteuerabzug (echte Umsatzsteuerbefreiung) für die Träger der Sozialversicherung und ihre Verbände, bestimmte Krankenfürsorgeeinrichtungen sowie die Träger des öffentlichen Fürsorgewesens eine indirekte Subvention bewirkte; seit 1997 erfolgt demgegenüber eine direkte Subvention dieser und anderer Institutionen, die Leistungen im Gesundheits- und Sozialbereich erbringen.

Nach Ansicht des RH wurde das Ziel der Rückführung der Umsatzsteuer-mehreinnahmen an die betroffenen Institutionen durch die Beihilfenregelung grundsätzlich erreicht.

Gesetzesvollzug

Bemessungs-
grundlage der
Akontozahlungen

- 3.1 Die Beihilfe für die Träger der Sozialversicherung wird jährlich in zwölf Teilbeträgen, jeweils am Ersten eines Kalendermonats, an den Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband) akontiert. Spätestens bis Ende des Folgejahres ist die Beihilfe nach den tatsächlichen Ausgaben des vorangegangenen Jahres abzurechnen. Die nachfolgende Tabelle enthält die diesbezüglichen Jahresbeträge:

	1997	1998	1999
		in Mill S	
Akontozahlung	5 370,9	5 465,5	5 467,2
Abrechnungsbetrag	4 970,2	5 237,8	5 571,2
Unterschied *)	+ 400,7	+ 227,7	- 104,0

*) + Überzahlung
- Nachforderung

Die sich aus den Abrechnungen für die Jahre 1997 und 1998 ergebenden Überzahlungen wurden mit den Akontozahlungen für Februar 1999 und Februar 2000 verrechnet. Die Nachforderung für das Jahr 1999 wurde dem Hauptverband im Jänner 2001 überwiesen.

Für die monatlich grundsätzlich gleich hohen Akontozahlungen verfasste das BMF jeweils eigene inhaltsgleiche Akten sowie Zahlungs- und Verrechnungsaufträge für die Buchhaltung des BMF. Gemäß Beihilfengesetz war der zu akontierende Betrag durch Anwendung des — im Verordnungsweg — festgelegten Prozentsatzes (4,3 %) auf die um 10 % (Aufwertungsfaktor) erhöhten Krankenversicherungsausgaben des vorvergangenen Jahres zu berechnen.

- 3.2 Der RH wies darauf hin, dass in den ersten zwei Jahren ab Wirksamwerden des Beihilfengesetzes die Sozialversicherungsträger überhöhte, jedoch gesetzlich gedeckte Vorauszahlungen erhielten. Durch die erst nach über einem Jahr erfolgte Verrechnung mit den laufenden Beihilfenansprüchen standen den Sozialversicherungsträgern zinsenlose Kredite in Höhe von rd 400,7 Mill S bzw rd 227,7 Mill S zur Verfügung. Dies wirkte sich insoweit nachteilig auf den Bundeshaushalt aus, als dem Bund für die Erfüllung fälliger Verpflichtungen diese Mittel nicht zur Verfügung standen, so dass dafür Fremdmittel aufzunehmen waren, die Zinsenbelastungen von rd 23 Mill S (1998) und 13 Mill S (1999) verursachten.

Die Ursache für diese überhöhten Akontozahlungen war nach Ansicht des RH im Wesentlichen die Höhe des Aufwertungsfaktors, der die Inflationsrate 1997 bzw 1998 wesentlich überstieg. Der RH empfahl dem BMF, bei weiterhin wesentlichen Abweichungen des Abrechnungsbetrages von den Akontozahlungen eine Anpassung (Herabsetzung bzw Erhöhung) des Aufwertungsfaktors zu erwägen. Ferner sollte die Anweisung der Akontozahlungen aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung im Wege eines einzigen, nur einmal jährlich auszufertigenden Dauer-Zahlungs- und Verrechnungsauftrages erfolgen, wodurch auch der aktenmäßige Bearbeitungsaufwand reduziert würde.

- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMF sollte der Aufwertungsfaktor nicht zur Inflationsrate, sondern zum überproportionalen Ausgabenwachstum im Gesundheitswesen in Relation gesetzt werden; wegen des starken Anstieges der Ausgaben der Krankenversicherungsträger für Medikamente und Heilbehelfe sei zumindest derzeit eine Senkung des Aufwertungsfaktors nicht gerechtfertigt. Bezüglich der Anweisung der Akontozahlungen habe das BMF die Empfehlung des RH umgesetzt.*
- Kontrolle der Beihilfenanträge
- 4.1 Das BMF kontrollierte die eingereichten monatlichen Beihilfen- und Ausgleichszahlungserklärungen im Rahmen seiner internen Möglichkeiten — im Wesentlichen rein rechnerisch — auf Plausibilität und auf allfällige Mehrfacherklärungen. Ob jedoch die Anspruchsberechtigten die beantragten nicht pauschalierten Beihilfen dem Grunde und der Höhe nach richtig ermittelt hatten, wäre nur im Rahmen von Betriebsprüfungen an Ort und Stelle festzustellen gewesen. Infolge einer Novellierung des Beihilfengesetzes können seit 1999 die beim BMF beantragten Beihilfen und Ausgleichszahlungen auch durch die Betriebsprüfer der Finanzämter geprüft werden.
- 4.2 Ungeachtet dessen, dass bis zur Zeit der Gebarungüberprüfung erst ein sehr geringer Prozentsatz der Anspruchsberechtigten überprüft worden war, erachtete der RH Betriebsprüfungen im Bereich des Beihilfengesetzes für zweckmäßig.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMF würden die Beihilfenempfänger im normalen Rhythmus durch Betriebsprüfungen erfasst.*
- Beihilfenberichtigung
- 5.1 Vielfach wurden mit den Beihilfenerklärungen für vorangegangene Zeiträume nachträglich weitere Beihilfenansprüche geltend gemacht. Die Grundlagen für die berichtigten Beihilfenansprüche waren meist — ohne gesonderte Ermittlungen — nicht nachvollziehbar. Aus den Eintragungen in den Erklärungsformularen ging vielfach nicht eindeutig hervor, welchen Betrag die Berichtigung konkret umfasste. Vereinzelt stellte das BMF Doppelmeldungen für den selben Zeitraum fest.
- 5.2 Der RH empfahl dem BMF, das Erklärungsformular hinsichtlich der Beihilfenberichtigungen zu überarbeiten, um Doppelanweisungen von Beihilfen sowie aufwendige Ermittlungsverfahren zu vermeiden.
- 5.3 *Das BMF sagte eine rasche Umsetzung dieser Empfehlung zu.*
- Weitere Feststellung
- 6 Im Übrigen gab die Vollziehung des Beihilfengesetzes durch das BMF keinen Anlass zur Kritik. Die Anweisung der Beihilfen erfolgte termingerecht.
- Schlussbemerkungen
- 7 Zusammenfassend empfahl der RH,
- (1) eine Anpassung des Aufwertungsfaktors für die Bemessungsgrundlage der Akontozahlungen zu erwägen und
- (2) das Formular für die Beihilfen- und Ausgleichszahlungserklärung in Bezug auf die Beihilfenberichtigungen sachgerechter zu gestalten.

Abgabeneinbringung

Während das Abgabenaufkommen bei den Finanzämtern von 1995 bis 1999 um rd 30 % (129,2 Mrd S) anstieg, erhöhten sich im selben Zeitraum die fälligen Abgabenrückstände um rd 38 % (19,2 Mrd S).

Der zum 31. März 2000 in Vollstreckung befindliche sowie der wegen derzeitiger Uneinbringlichkeit von der Einbringung ausgesetzte Abgabenrückstand aus der betrieblichen Veranlagung (insgesamt rd 38,5 Mrd S) wird zufolge einer Erhebung des RH bei Finanzämtern mit rd 6,3 Mrd S (16,3 %) einbringlich sein.

Die Bandbreite der Erwartungen betreffend die Abgabeneinbringlichkeit erstreckte sich von 12 % (Wien) bis rd 34 % (Steiermark).

Hinsichtlich der Einbringlichkeit der Abgabenrückstände der Baubranche bestanden die geringsten Erwartungen. Gemessen daran, wurde die Einbringlichkeit gegenüber der Land- und Forstwirtschaft und gegenüber dem Beherbergungs- und Gaststättenwesen 3,3-mal höher eingeschätzt.

Zwischen dem Bruttoregionalprodukt je Einwohner und der voraussichtlichen Einbringlichkeit der Abgabenrückstände war ein negativer Zusammenhang festzustellen. Je höher die Wirtschaftskraft eines Bundeslandes war, desto geringer war die erwartete Einbringlichkeit der Abgabenrückstände.

Die Auslastung der Einbringungsstellen wies bundesweit erhebliche Unterschiede auf.

Pfandrechtliche Besicherungen bestanden nur in knapp 20 % der Fälle und bewirkten eine Abdeckung der aushaftenden Rückstände im Ausmaß von 4 %. Die tatsächliche Eignung zur Besicherung war nur mit rd 1,7 % der Rückstände gegeben.

Konkursanträge durch die Finanzämter erfolgten nur vereinzelt. Die geltenden Anfechtungsbestimmungen in der Konkursordnung führten dazu, dass die Finanzämter im Rahmen von Konkursverfahren alleine im Jahr 1999 zumindest 500 Mill S an bereits eingehobenen Abgaben an Konkursmassen rücküberweisen mussten.

Rechtsgrundlagen:	Bundesgesetz über die Einbringung und Sicherung der öffentlichen Abgaben, BGBl Nr 104/1949 idgF				
Aufgaben:	Einbringung und Sicherung der öffentlichen Abgaben durch finanzbehördliche Vollstreckungsverfahren				
	1995	1996	1997	1998	1999
			in Mrd S*)		
Abgabenaufkommen (Kapitel 52)	429,8	492,4	526,5	550,3	559,0
fallige Abgabenrückstände	51,0	62,0	64,2	66,3	70,2
			in %		
<i>Anteil am Abgabenaufkommen</i>	<i>11,9</i>	<i>12,6</i>	<i>12,2</i>	<i>12,0</i>	<i>12,6</i>
			in Mrd S*)		
Abgabenrückstände in Vollstreckung	24,5	28,7	30,4	33,6	34,3
Insolvenzzrückstände	9,1	10,5	11,4	12,3	12,8
Kennzahlen (1999)			Anzahl		
Vollstreckungstitel			rd 395 000		
Vollstreckungsaufträge			rd 268 000		
			in Mrd S		
Eingehobene Beträge			rd 2,1		
Mitarbeiter zum 31. Dezember (Vollbeschäftigungsäquivalente)	500,4	491,7	508,8	501,1	508,6

*) Alle Abgaben, die von den Finanzämtern — unabhängig von der Veranlagungsart (zB betriebliche Veranlagung, Arbeitnehmer-Veranlagung) — erhoben und auf den Abgabekonten gebucht werden; Stand jeweils zum 31. Dezember

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Mai bis Juni 2000 die Einbringung der Abgabenrückstände bei den Finanzämtern. Zu den im November 2000 zugeleiteten Prüfungsmittelungen nahm das BMF im Jänner 2001 Stellung. Der RH gab hiezu im März 2001 seine Gegenäußerung ab.

Prüfungsgegenstand waren die organisatorischen Abläufe, die Ressourcenausstattung im Bereich der Abgabeneinbringung sowie die Einbringlichkeit der in Vollstreckung befindlichen Abgabenrückstände aus der betrieblichen Veranlagung.

Rechtliche Grundlagen und Zielvorgaben

- 2 Die Finanzämter führen zur Einbringung und Sicherung öffentlicher Abgaben Vollstreckungsverfahren durch. Dazu bedienen sie sich der Vollstreckung auf bewegliche körperliche Sachen, auf Geldforderungen und auf Herausgabeansprüche. Bei allen übrigen Vollstreckungsarten ist nur ein gerichtliches Vollstreckungsverfahren zulässig.

Ausgangslage

- 3 Das Abgabenaufkommen stieg bei den Finanzämtern von 1995 bis 1999 um rd 30 % (129,2 Mrd S); demgegenüber erhöhten sich im selben Zeitraum
 - die fälligen Abgabenrückstände um rd 38 % (19,2 Mrd S),
 - die in Vollstreckung befindlichen Abgabenrückstände um rd 40 % (9,8 Mrd S),

- die wegen derzeitiger Uneinbringlichkeit von der Einbringung ausgesetzten Abgabebeträge um rd 70 % (5,3 Mrd S) und
- der Anteil der fälligen Abgabenrückstände am Aufkommen der Finanzämter von 11,9 % auf 12,6 %.

Die fälligen Abgabenrückstände bestanden zu rd der Hälfte aus Umsatzsteuer. Der fällige Umsatzsteuerrückstand stieg um rd 32 % von 25,9 Mrd S (1995) auf 34,1 Mrd S (1999).

Personal und Organisation

- 4.1 Im Bereich der Abgabeneinbringung waren in den Finanzämtern zum 1. Jänner 2000 insgesamt 508,6 Mitarbeiter (in Vollbeschäftigungsäquivalenten), davon 125 im Außendienst, eingesetzt. Im Jahr 1999 fielen bundesweit rd 395 000 Vollstreckungstitel an; in rd 268 000 Fällen wurde ein Vollstreckungsauftrag erteilt.

Die Erfassung der durchgeführten Einbringungshandlungen erfolgte ohne EDV-Unterstützung. Das BMF wertete die ihm von den Finanzämtern übermittelten Daten nicht systematisch aus. Offensichtlich fehlerhafte Werte blieben unbemerkt bzw unaufgeklärt.

- 4.2 Der RH vermisste bundesweite Auslastungs- und Leistungsvergleiche. Er empfahl, die Leistungsdaten im Bereich der Abgabeneinbringung EDV-unterstützt zu erfassen und im Sinne eines Controlling auszuwerten.
- 4.3 *Das BMF stellte die Umsetzung der Empfehlung des RH in Aussicht.*

Auslastungs- und Leistungskennzahlen

- 5.1 Die vom RH ermittelten Auslastungs- und Leistungskennzahlen (zB Forderungs- und Lohnpfändungen je Mitarbeiter) zeigten erhebliche Unterschiede zwischen den Finanzämtern auf. Insbesondere im ländlichen Bereich war bei einzelnen Finanzämtern eine niedrige Auslastung der Einbringungsstellen festzustellen. Der Auslastungsunterschied zwischen dem Finanzamt mit dem höchsten durchschnittlichen Arbeitsanfall je Mitarbeiter und jenem mit dem niedrigsten betrug mehr als das Vierfache, im Innendienst der Einbringungsstellen das Achtfache und im Außendienst mehr als das Zehnfache.

Die durchschnittliche Anzahl der Einbringungshandlungen je Innendienstmitarbeiter wies innerhalb der Finanzämter eine Bandbreite bis zum 8,8fachen auf.

- 5.2 Der RH empfahl, durch die Ermittlung von Auslastungskriterien sachgerechte Soll-Werte für die Personalausstattung vorzugeben, um eine ausgewogene Belastungsverteilung der Mitarbeiter zu erreichen. Bei Finanzämtern mit weit unter dem Bundesdurchschnitt liegenden Leistungskennzahlen der Abgabeneinbringung sollte der Spielraum für eine Intensivierung der Einbringungstätigkeit genutzt werden.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei es im Begriff, aussagekräftige Leistungskennzahlen zu erarbeiten.*

**Einbringungs-
handlungen**

- 6.1 Von den rd 261 000 im Jahr 1999 erledigten Vollstreckungsaufträgen blieb im Bundesdurchschnitt jede vierte Außendiensthandlung ohne Erfolg, insbesondere weil die Abgabenschuldner nicht angetroffen werden konnten.
- 6.2 Der RH hielt eine gezielte Vorbereitung der täglichen Außendienstmaßnahmen der Vollstrecker sowie vermehrt Einsätze außerhalb der üblichen Arbeits- und Dienstzeiten für erforderlich.

Einbringlichkeit der Abgabenrückstände aus der betrieblichen Veranlagung**Zielsetzung**

- 7 Von den zum Stichtag 31. März 2000 in Vollstreckung befindlichen Rückstandsfällen aus der betrieblichen Veranlagung (rd 67 000 offene Fälle, rd 33,2 Mrd S) erhob der RH anhand einer Stichprobe von 750 Fällen durch Befragung der Sachbearbeiter in den Finanzämtern die erwartete Einbringlichkeit dieser Rückstände.

Ungeachtet dieser Stichprobenerhebung bezog der RH weiters die von der Einbringung ausgesetzten Abgabenrückstände aus der betrieblichen Veranlagung (5,3 Mrd S) in seine Beurteilung mit ein. Sie wurden zur Gänze als uneinbringlich eingestuft. Die Dauer bis zur Zahlung der einbringlichen Abgabenrückstände war nicht abschätzbar, weil diese Zeitspanne auch von Gegebenheiten abhängt (zB künftige Liquiditätslage der Abgabepflichtigen), die von den Finanzämtern nicht beeinflusst werden können.

Auswahlmethode

- 8 Wegen der Inhomogenität und der großen Anzahl der Rückstandsfälle gruppierte der RH die einzelnen Rückstände entsprechend ihrer Höhe in Größenklassen wie folgt:

Größenklasse ¹⁾	Rückstandsfälle		Abgabenrückstände	
	Anzahl	in %	in Mrd S	in %
1 100 Mill S und mehr	8	0,0	1,5	4,5
2 10 Mill S bis < 100 Mill S	352	0,5	7,7	23,1
3 3 Mill S bis < 10 Mill S	1 464	2,2	7,5	22,6
4 1 Mill S bis < 3 Mill S	4 213	6,3	7,0	21,1
5 0,1 Mill S bis < 1 Mill S	25 040	37,4	8,3	24,9
6 200 S bis < 0,1 Mill S	35 870	53,6	1,2	3,7
Summe ²⁾	66 947	100,0	33,2	100,0

1) < = kleiner als

2) rundungsbedingte Abweichungen möglich

Bei der Festlegung der Stichprobengröße je Klasse ging der RH davon aus, dass die Prüfungswürdigkeit der Rückstände mit ihrer Höhe zunimmt. Innerhalb der Klassen erfolgte die Stichprobenziehung mit Hilfe eines EDV-unterstützten Auswahlverfahrens nach dem Zufallsprinzip. Der RH hat auf die repräsentative Abbildung der Grundgesamtheit in der Stichprobe Bedacht genommen. Die Stichprobe der Rückstandsfälle erfasste rd 13 % der vollstreckbaren Rückstände. Die Erhebung der Daten erfolgte mit Fragebögen bei den Finanzämtern.

Einbringlichkeits-
erwartungen

9.1 Im Einzelnen war zu den Einbringlichkeitserwartungen bezüglich der Abgabenrückstände aus der betrieblichen Veranlagung festzustellen:

(1) Insgesamt betragen die — aufgrund der Stichprobenerhebung und des Einbezugs der von der Einbringung ausgesetzten Abgabenrückstände — als einbringlich erwarteten Abgabenrückstände rd 6,3 Mrd S; das entspricht einem Anteil von 16,3 %.

(2) Je höher die Abgabenrückstände aus der betrieblichen Veranlagung waren, desto geringer wurde ihre Einbringlichkeit eingeschätzt. Die Gliederung der Abgabenrückstände in Größenklassen ergab allein auf der Grundlage der Stichprobenerhebung (ohne Einbezug der ausgesetzten Abgabenrückstände) folgende zu erwartende Abgabeneinbringlichkeiten:

Größenklasse ¹⁾		Grundgesamtheit ²⁾	erwartete Einbring- lichkeit aufgrund der Stichprobe	Anteil
			in Mrd S	in %
1	100 Mill S und mehr	1,508	0,002	0,1
2	10 Mill S bis < 100 Mill S	7,766	0,389	4,3
3	3 Mill S bis < 10 Mill S	7,513	0,991	13,2
4	1 Mill S bis < 3 Mill S	7,017	1,407	20,1
5	0,1 Mill S bis < 1 Mill S	8,270	2,639	31,9
6	200 S bis < 0,1 Mill S	1,233	0,908	73,7
Summe		33,207	6,276	18,9

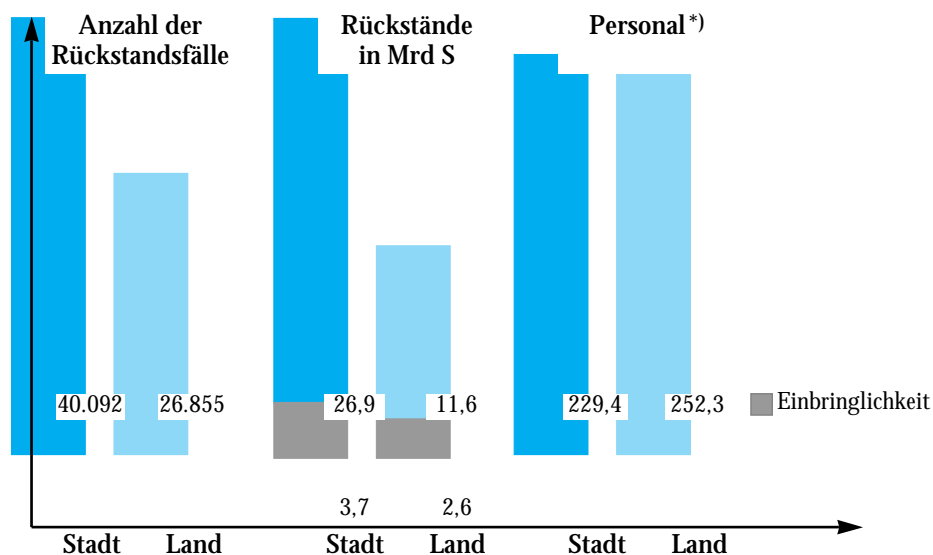
1) < = kleiner als

2) in Vollstreckung befindliche Abgabenrückstände aus der betrieblichen Veranlagung

(3) Die Einbringlichkeitserwartungen waren in den Bundesländern höchst unterschiedlich. In Oberösterreich wurden rd 14,4 % der Abgabenrückstände aus der betrieblichen Veranlagung als einbringlich erachtet. In Wien lag die erwartete Einbringlichkeit der Abgabenrückstände mit 11,7 % besonders niedrig. Kärnten und Steiermark lagen am anderen Ende der Bandbreite (rd 32,5 % bzw rd 34 %).

(4) Bei den betragsmäßig niedrigen Einzelmrückständen lag die erwartete Einbringlichkeit in den Städten (Größenklasse 5: 25,6 %; Größenklasse 6: 66,7 %) deutlich unter den Werten der 62 Land-Finanzämter (41,5 % bzw 82,1 %). Je höher die Abgabenrückstände waren, desto geringer waren die Erwartungsunterschiede zwischen den Stadt- und den Land-Finanzämtern. Sämtliche Rückstandsfälle der Größenklasse 1 (höchste Abgabenrückstände) fielen in den städtischen Bereich (ausnahmslos Wien).

(5) Setzt man die Anzahl der Rückstandsfälle sowie die Höhe der Rückstände aus der betrieblichen Veranlagung in Beziehung zum eingesetzten Personal, ergibt sich die nachstehend dargestellte Sachlage:



*) Innen- und Außendienst (ohne Gebühren und Verkehrsteuern)

(6) 18 Stadt-Finanzämter hatten 60 % der Rückstandsfälle und 70 % der Gesamtrückstände zu bearbeiten; 62 Land-Finanzämter teilten sich 40 % der Rückstandsfälle und 30 % der Gesamtrückstände. Demgegenüber zeigte der Einsatz des Personals (Vollbeschäftigungsäquivalente) ein deutliches Übergewicht zugunsten der Land-Finanzämter. In den Städten entfielen durchschnittlich 175 Rückstandsfälle aus der betrieblichen Veranlagung auf einen Mitarbeiter, im ländlichen Bereich jedoch nur 106 Fälle. In den Städten hatte ein Mitarbeiter Abgabenrückstände von durchschnittlich 117 Mill S bei einer erwarteten Einbringlichkeit von 16 Mill S zu bearbeiten; im ländlichen Bereich waren dies Rückstände von 46 Mill S bei einer erwarteten Einbringlichkeit von 10 Mill S.

(7) Gemessen an den Erwartungen in die Einbringlichkeit der Abgabenrückstände der Baubranche (9,1 %) wurde die Einbringlichkeit gegenüber der Land- und Forstwirtschaft (30,4 %) und gegenüber dem Beherbergungs- und Gaststättenwesen (29,9 %) etwa 3,3-mal höher eingeschätzt.

(8) Von den bei Gesellschaften mit beschränkter Haftung aushaftenden Abgabenrückständen wurden 10,9 % als einbringlich erachtet. Im Vergleich dazu lagen die Erwartungen in die Abgabeneinbringlichkeit bezüglich Personengesellschaften etwa doppelt so hoch (21,9 %) sowie betreffend natürliche Personen (zB Einzelunternehmer) etwa 3-mal so hoch (30,3 %).

(9) Die erwartete Einbringlichkeit der Abgabenrückstände je Bundesland nahm mit dem Zuwachs an Wirtschaftskraft (ausgedrückt als Bruttoregionalprodukt je Einwohner) ab und umgekehrt.

9.2 Der RH empfahl dem BMF, auf der Grundlage der festgestellten Einbringlichkeitserwartungen vertiefte Untersuchungen vorzunehmen, und diese — insbesondere bezüglich der Gesellschaften mit beschränkter Haftung — für Maßnahmen zur Erhöhung der Wirksamkeit der Abgabeneinbringung zu nutzen.

Effizienz der Abgabeneinbringung

- 10.1 Art und Intensität der Bearbeitung der Einbringungsfälle orientierten sich überwiegend an der Höhe des vollstreckbaren Abgabenrückstandes. Solange dieser (noch) niedrig war, erfolgten die Einbringungshandlungen zumeist mit wenig Nachdruck. Eine stetige Rückstandserhöhung konnte dadurch nicht verhindert werden.
- 10.2 Der RH erachtete eine verstärkte Zusammenarbeit aller Abteilungen der betroffenen Finanzämter, eine verbesserte EDV-Unterstützung in der Abgabeneinbringung, eine Risikoanalyse für ein frühzeitiges Aufdecken steuerlicher Ungereimtheiten, eine bundesweit ausgewogene Personalausstattung der Einbringungsstellen und einen wirkungsvollen Einsatz der Instrumente der Abgabeneinbringung (Forderungspfändungen, Sachpfändungen usw) für erforderlich.
- 10.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe es den Handlungsbedarf erkannt; er finde bereits im Rahmen von Kontaktbesuchen zwischen Finanzlandesdirektionen und Finanzämtern sowie Regionaltagungen auf Ebene der Finanzlandesdirektionen seinen Niederschlag. Eine Verbesserung der EDV-Unterstützung würde ab 2001 in Teilschritten umgesetzt.*

Einbringungsmaßnahmen

- 11.1 Hierzu war festzustellen:
 - Die Finanzämter bedienten sich pfandrechtlicher Besicherungen sehr spärlich.
 - In knapp 20 % der Rückstandsfälle der betrieblichen Veranlagung bewirkten die Maßnahmen der Finanzämter eine Abdeckung der aushaftenden Rückstände im Ausmaß von rd 4 %. Die tatsächliche Eignung zur Besicherung war bei rd 1,7 % der Rückstände gegeben.
 - Die Finanzverwaltung führte 1999 insgesamt mehr als 24 000 Sachpfändungen durch; Verwertungshandlungen fanden nur in 10 % aller offenen Rückstandsfälle statt. Bei insgesamt 17 Finanzämtern lag die Verwertungsquote der gepfändeten Gegenstände unter 1 %.
- 11.2 Nach Ansicht des RH ließe eine verbesserte Besicherungspraxis eine wesentliche Erhöhung des Anteils der einbringlichen Rückstände erwarten. Der RH empfahl dem BMF, durch organisatorische Maßnahmen die Voraussetzungen für eine gezielte Verwertung gepfändeter Gegenstände zu schaffen. Durch eine Schulungsoffensive, eine begleitende Unterstützung durch die Finanzlandesdirektionen sowie einen Erfahrungsaustausch auf Finanzamtsebene wären weitere Verbesserungen zu erwarten.
- 11.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei ein elektronisch abrufbarer "Leitfaden Einbringung" im Aufbau begriffen, der den Mitarbeitern eine anlassbezogene Unterstützung bieten solle. Für 2001 seien Fortbildungsseminare zu fachspezifischen Themen geplant.*

Insolvenzen

- 12.1 Die Finanzämter stellten 1999 in insgesamt 128 Fällen einen Antrag auf Eröffnung des Konkursverfahrens über das Vermögen des Abgabenschuldners. Die Zurückhaltung bei der Antragstellung war vielfach darauf zurückzuführen, dass die Finanzämter im Rahmen von Konkursverfahren im Regelfall mit Anfechtungsansprüchen des jeweiligen Masseverwalters konfrontiert wurden. Die Finanzämter überwiesen allein im Jahr 1999 zumindest 500 Mill S an bereits eingehobenen Abgaben im Rahmen von Konkursverfahren an Konkursmassen zurück.
- 12.2 Angesichts der in vielen Fällen festzustellenden Aussichtslosigkeit der Abgabeneinbringung verbunden mit einer stetigen Rückstandserhöhung regte der RH an, die derzeitige zurückhaltende Praxis bei der Beantragung von Konkursöffnungen zu überdenken. Nach Ansicht des RH wären Konkursanträge insbesondere dann zu erwägen, wenn Selbstbemesungsabgaben über einen längeren Zeitraum nicht entrichtet wurden, ein stetiger Rückstandszuwachs zu verzeichnen war und die Erhebungen über die wirtschaftlichen Verhältnisse des Abgabepflichtigen Zahlungsunfähigkeit vermuten ließen. Nach Ansicht des RH führte die — häufig festzustellende — jahrelange Akzeptanz hoher Abgabenschulden zu Wettbewerbsverzerrungen; sie benachteiligte jene Unternehmungen, die ihren steuerlichen Verpflichtungen ordnungsgemäß nachkamen.

Betriebsgrößen

- 13.1 Von den acht Rückstandsfällen mit Abgabenrückständen von mehr als 100 Mill S war nur einer als Größtbetrieb indiziert, hingegen fünf als Kleinstbetriebe und einer als Kleinbetrieb eingeordnet.
- 13.2 Der RH bemängelte die ungenaue Einstufung in die finanzinterne Bearbeitungssystematik, zumal das BMF die Prüfungswürdigkeit der Unternehmungen auch nach der Betriebsgröße bestimmt.

Schluss- bemerkungen

- 14 Zusammenfassend empfahl der RH dem BMF,
- (1) die Leistungsdaten der Abgabeneinbringung automationsunterstützt zu erfassen und Leistungskennzahlen systematisch im Sinne eines Controlling auszuwerten;
 - (2) sachgerechte Soll-Werte für die Personalausstattung zu erarbeiten;
 - (3) vertiefte Untersuchungen über die Einbringlichkeit der Abgabenrückstände vorzunehmen und für Maßnahmen zur Erhöhung der Wirksamkeit der Abgabeneinbringung zu nutzen und
 - (4) den Finanzämtern Hilfestellung für eine zielorientierte Durchführung von Einbringungsmaßnahmen zu geben.

Ausfuhrerstattungen; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Der Europäische Rechnungshof und der RH kritisierten die Beurteilung der Zuverlässigkeit von fremdsprachigen, in Drittstaaten ausgestellten Dokumenten durch das Zollamt Salzburg/Erstattungen.

Weiters war die schleppende Durchführung von Amtshilfeverfahren durch das BMF zu bemängeln.

Zahlstelle Zollamt Salzburg/Erstattungen					
Rechtsgrundlagen:	Verordnung (EWG) Nr 729/70 des Rates über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik, ABl Nr L 94 vom 28. April 1970, S. 13 idgF; Verordnung (EWG) Nr 3665/87 der Kommission über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen, ABl Nr L 351 vom 14. Dezember 1987, S. 1; Ausfuhrerstattungsgesetz, BGBl Nr 660/1994; Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz, BGBl Nr 18/1975 idgF, § 14 Abs 4.				
Aufgabe:	Ausfuhrerstattungsgebarung für Rechnung der EU				
Gebarungsentwicklung:	1995	1996	1997	1998	1999
	in Mill S				
Erstattungszahlungen	366,5	969,9	931,3	766,4	999,6
Sachausgaben*	3,9	5,6	6,0	6,2	6,0
Personalausgaben	12,0	17,3	18,7	19,9	20,2
	Anzahl				
Besoldeter Mitarbeiterstand jeweils zum 1. Jänner	34	42	54	52	50
* kalkulatorische Pauschalansätze					

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der Europäische Rechnungshof prüfte im Oktober 1999 die Einhaltung der Verordnung (EWG) Nr 3665/87 der Kommission über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen, insbesondere hinsichtlich der in Fällen unterschiedlicher Ausfuhrerstattungen angewendeten Verfahren. Der RH begleitete die Erhebungen des Europäischen Rechnungshofes in Form einer eigenen Gebarungüberprüfung.

Zu den im Mai 2000 an den Bundesminister für Finanzen ergangenen Prüfungsmitteilungen des RH gab dieser im Juli 2000 eine Stellungnahme ab, die keiner Gegenäußerung bedurfte.

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

- Ankunftsnachweise**
- 2.1 Werden — nach Empfangsländern unterschiedliche — Ausfuhrerstattungen gewährt, hat der Ausfuhrer Nachweise der Überfuhrung der Erstattungswaren in den freien Verkehr des Bestimmungslandes beizubringen.
- 2.2 Der RH kritisierte übereinstimmend mit dem Europäischen Rechnungshof die Rückgabe mangelhafter Ankunftsnachweise an den Ausfuhrer zwecks Berichtigung, weil dadurch nicht sichergestellt war, dass die nachfolgend durchgeführten Ergänzungen tatsächlich von den hiezu berechtigten Stellen des Drittlandes vorgenommen wurden.
- Er empfahl dem Zollamt Salzburg/Erstattungen, den Ausfuhrer zur Beibringung neuer Dokumente zu veranlassen.
- 2.3 *Das Zollamt Salzburg/Erstattungen hat die bemängelte Vorgangsweise eingestellt.*
- Amtshilfe**
- 3.1 Bestehen Bedenken gegen die Richtigkeit vorgelegter Ankunftsnachweise, wird deren Überprüfung im Drittland im Wege der Amtshilfe durch das BMF veranlasst.
- 3.2 Der RH bemängelte ebenso wie der Europäische Rechnungshof die Säumigkeit des BMF bei der Einleitung von Amtshilfverfahren, weil dadurch die Auszahlung der Erstattungsbeträge zusätzlich zur erfahrungsgemäß langen Erledigungsdauer in den Drittstaaten verzögert wurde.
- Der RH empfahl dem BMF die umgehende Weiterleitung der Amtshilfeersuchen.
- 3.3 *Das BMF hat entsprechende organisatorische Maßnahmen getroffen.*
- Schlussbemerkingen**
- 4 **Zusammenfassend nahm der RH die Zusage zur Kenntnis, dass die Prüfung von Ankunftsnachweisen verbessert und die Einleitung von Amtshilfverfahren beschleunigt worden sei.**

Österreichische Industrieholding AG

Die Österreichische Industrieholding AG (ÖIAG) hatte die Aufgabe, die ihr übertragenen Beteiligungen an Unternehmungen mehrheitlich zu veräußern (Privatisierungen) und die verbleibenden Anteilsrechte zu verwalten. Das ÖIAG-Gesetz 2000, BGBl I Nr 24/2000, sieht nunmehr vor, Anteile an Unternehmungen auch zu erwerben. Seit 1997 übte die ÖIAG das Gewerbe der Unternehmensberatung aus.

Für die ÖIAG fehlte ein alle Geschäftsbereiche umfassendes Unternehmenskonzept.

Die ÖIAG erzielte von 1995 bis 1999 Privatisierungserlöse von 19,3 Mrd S, denen Aufwendungen von 3,4 Mrd S gegenüberstanden.

Für die Durchführung der Privatisierungen beauftragte die ÖIAG einen Berater, mögliche Kaufinteressenten gezielt anzusprechen. Aufgrund dieser Vorgangsweise bestand das Risiko, dass nicht alle möglichen Interessenten von den geplanten Verkäufen Kenntnis erlangten. Die EU-Wettbewerbsregeln sehen ein offenes bedingungs-freies Ausschreibungsverfahren vor. Die ÖIAG vertraute darauf, dass durch "kontrollierte Auktionen" genügend Wettbewerb entstehen würde, um den bestmöglichen Preis zu erzielen. Vor den Verkäufen erfolgte keine Bewertung der zu verkaufenden Beteiligungen, weshalb der ÖIAG Richtwerte zur Angebotsbeurteilung fehlten. Der beim Verkauf einer Beteiligung seitens der ÖIAG gewährte finanzielle Beitrag wurde der Europäischen Kommission nicht gemeldet. Für zugekaufte Beratungsleistungen (230 Mill S) fehlte eine exakte Planung und Kontrolle. Im Juni 2000 stimmte der Aufsichtsrat einem vom Vorstand der ÖIAG vorgelegten mehrjährigen Privatisierungsprogramm zu. Der RH legte nahe, bei künftigen Privatisierungen seine Empfehlungen zu berücksichtigen.

Ende 1999 betrug der Kurswert der von der ÖIAG gehaltenen Beteiligungen an börsennotierten Unternehmungen insgesamt 35,5 Mrd S. Die jährliche Rendite der Beteiligungen lag bei durchschnittlich 2,8 % und war damit um 2,7 Prozentpunkte niedriger als die Sollzinsen für die Finanzschulden des Bundes. Das seit 1995 eingerichtete Beteiligungsmanagement lieferte dem Vorstand wichtige Entscheidungsgrundlagen.

Die Privatisierungserlöse aus den bis 1996 der ÖIAG übertragenen Beteiligungen dienten dazu, ihre durch die Beteiligungsgesellschaften verursachten Verluste von 21,2 Mrd S abzudecken und ihre Eigenmittelausstattung zu verbessern.

Bei der ÖIAG haftete Ende 1999 noch ein Kredit von 46 Mrd S aus, den sie zur Verlustabdeckung ihrer Beteiligungsgesellschaften aufgenommen hatte. Der Bund übernahm für diesen Kredit die Haftung und verpflichtete sich überdies, der ÖIAG die Zahlungen für Tilgung und Zinsen zu ersetzen. Seit 1996 sollte die ÖIAG diese

Kreditverbindlichkeit aus den Privatisierungserlösen und den Dividenden der ihr neu übertragenen Beteiligungen zurückzahlen. Die Erlöse von 7,8 Mrd S reichten aber im Wesentlichen nur dazu, die Zinsen zu bezahlen, während die Tilgungen umgeschuldet wurden.

Die Vorstandsmitglieder der ÖIAG wurden bei ihrer Tätigkeit durch das 1993 aus dem Vorstand ausgeschiedene Mitglied laufend unterstützt. Für diese Konsulententätigkeit wendete die ÖIAG seither etwa 5 Mill S auf.

Kenndaten der Österreichischen Industrieholding AG

Eigentümer:	Bund zu 100 %				
Rechtsgrundlagen:	Bundesgesetz über die Österreichische Industrieholding AG und über eine Änderung ... des ÖIAG-Anleihegesetzes, BGBl Nr 204/1986 (ÖIAG-Gesetz). Bundesgesetz über die Übertragung von Kapitalbeteiligungen des Bundes an die ÖIAG und Novelle zum ÖIAG-Gesetz, BGBl Nr 426/1996 (ÖIAG-Gesetz und ÖIAG-Finanzierungsgesetznovelle 1996). Bundesgesetz über die Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Industrieholding AG (ÖIAG-Gesetz 2000), BGBl I Nr 24/2000.				
Unternehmensgegenstand:	Mehrheitliche Abgabe der unmittelbaren Beteiligungen an industriellen Unternehmungen innerhalb angemessener Frist. Die Gesellschaft ist berechtigt, das Gewerbe der Unternehmensberater (einschließlich Angelegenheiten der Unternehmensorganisatoren) auszuüben.				
Gebarungsentwicklung:	1995	1996	1997	1998	1999
	in Mill S				
Umsatzerlöse	+ 25,6	+ 13,7	+ 27,7	+ 44,6	+ 43,9
Betriebsergebnis	- 107,9	- 278,1	- 50,0	+ 25,3	+ 9,6
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	+ 802,5	+ 1 730,0	+ 401,7	+ 521,8	+ 971,9
Bilanzgewinn/-verlust	- 1 706,1	+ 22,7	+ 4,8	+ 27,8	+ 1 399,6
	Anzahl				
Mitarbeiter	59	58	55	52	58

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Oktober und November 1999 die Gebarung der Österreichischen Industrieholding AG (ÖIAG). Anlässlich seiner zuletzt 1995 durchgeführten Gebarungsüberprüfung hatte der RH im Wesentlichen die bis zu diesem Zeitpunkt verwirklichten Unternehmungsverkäufe und deren wirtschaftliche Auswirkungen überprüft. Das Ziel der nunmehrigen Gebarungsüberprüfung war es, die gesamte Tätigkeit der ÖIAG und ihre Leistungen zu beurteilen. Zu den Prüfungsmitteilungen vom Juni 2000 gab das BMF im Oktober 2000 und im Februar 2001 auf der Meinung der ÖIAG beruhende Stellungnahmen ab. Gegenüberungen des RH erfolgten im November 2000 und im März 2001.

Aufgaben

- 2 Die ÖIAG war gesetzlich verpflichtet, die ihr übertragenen Beteiligungen an industriellen Unternehmungen mehrheitlich abzugeben und die verbleibenden Anteilsrechte zu verwalten. Seit 1997 war die ÖIAG berechtigt, das Gewerbe der Unternehmensberater auszuüben.

Nach Abschluss der Gebarungsüberprüfung trat im Mai 2000 das ÖIAG-Gesetz 2000, BGBl I Nr 24/2000, in Kraft, das die Aufgaben der ÖIAG und die Geschäftsbereiche neu definierte. Als wesentliche Aufgaben der ÖIAG wurden nunmehr Privatisierungs-, Beteiligungsmanagement und der Erwerb von Anteilsrechten an Unternehmungen festgelegt.

Unternehmenskonzept

- 3.1 Die ÖIAG erarbeitete zwei Privatisierungskonzepte; das erste Privatisierungskonzept (für die Jahre 1994 bis 1996) erstreckte sich auf 13 Unternehmungen der Stahl-, Eisen- und Erdölindustrie. Das zweite Privatisierungskonzept (für die Jahre 1997 bis 1999) betraf im Wesentlichen die Austria Tabak AG und die Österreichische Salinen AG; es enthielt Überlegungen hinsichtlich der Verwaltung der bei der ÖIAG verbliebenen Minderheitsbeteiligungen sowie möglicher Leistungen der ÖIAG zugunsten des Bundeshaushalts.

Im Jahr 1996 übertrug der Bund der ÖIAG auch seine Anteilsrechte an der Österreichischen Staatsdruckerei AG zur vollständigen und 1998 jene an der Dorotheum Auktions-, Versatz- und Bank-GesmbH zur bis zu 75 %igen Privatisierung. Mit der ebenfalls 1998 erfolgten Übertragung der Bundesanteile an der Austrian Airlines Österreichische Luftverkehrs-AG sowie der Flughafen Wien AG verband er keinen Privatisierungsauftrag.

Ein umfassendes Unternehmenskonzept fehlte. Der Aufsichtsrat der ÖIAG forderte den Vorstand mehrmals auf, die künftigen Aufgaben der ÖIAG festzulegen.

- 3.2 Nach Ansicht des RH wäre ein alle Geschäftsbereiche umfassendes Unternehmenskonzept zu erstellen, das — über den Auftrag für ein mehrjähriges Privatisierungskonzept hinausgehend — die Ziele der überprüften Unternehmung klar festlegt.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe der Vorstand dem ÖIAG-Gesetz entsprechend und in Übereinstimmung mit dem Privatisierungsauftrag der Bundesregierung ein mehrjähriges Privatisierungsprogramm ausgearbeitet und dem Aufsichtsrat im Juni 2000 zur Genehmigung vorgelegt.*

Wahrnehmung der Eigentümerfunktion

- 4 Die Organe der ÖIAG erfüllten ihre gesetzlichen Aufgaben eigenverantwortlich. Die Wahrnehmung der Eigentümerfunktion durch den Bund war mehrmals Gegenstand parlamentarischer Anfragen, wobei der jeweilige Bundesminister für Finanzen stets darauf hinwies, dass seine Tätigkeit auf die Ausübung der Eigentümerfunktion in der Hauptversammlung der ÖIAG beschränkt sei.

- 5 Die Hauptversammlung hatte einen Aufsichtsrat aus 15 Mitgliedern zu bestellen, wobei zwei Mitglieder dem BMF anzugehören hatten, fünf von der Bundesarbeitskammer vorzuschlagen waren und aus den beteiligten Unternehmungen stammen mussten sowie acht Aufsichtsratsmitglieder frei zu wählen waren.

Das ÖIAG-Gesetz 2000 sieht vor, dass von den 15 Aufsichtsratsmitgliedern zehn für ihre Leistungen allgemein anerkannte Unternehmer aus der Wirtschaft, Geschäftsführungsmglieder von Gesellschaften des Handelsrechts oder Persönlichkeiten mit langjähriger Erfahrung im Wirtschaftsleben zu sein haben. Die Bestellung und Abberufung dieser Aufsichtsratsmitglieder erfolgt durch den Aufsichtsrat selbst.

- 6 Der Aufsichtsrat der ÖIAG hatte einen Vorstand zu bestellen, der satzungsgemäß aus ein bis vier Mitgliedern bestehen sollte. Bis zum Jahr 1993 besorgte ein Alleinvorstand die Geschäfte; ab 1994 bestand der Vorstand aus zwei Mitgliedern.

Privatisierungen

Erzielte Erlöse

- 7 Die ÖIAG veräußerte zwischen 1995 und 1999 direkt oder über die Börse sieben in ihrem Eigentum stehende Gesellschaften zur Gänze oder teilweise und erlöste dafür 19,3 Mrd S. Den Erlösen standen Aufwendungen von 3,4 Mrd S gegenüber, die zu 50 % aus direkten Zuschüssen an Unternehmungen bestanden. Die mit den Privatisierungen verbundenen Personal- und Sachaufwendungen der ÖIAG waren in den Zuschüssen nur teilweise berücksichtigt. Die Nettoerlöse betragen somit 15,9 Mrd S.

Die erzielten Erlöse dienten dazu, die Bilanz der ÖIAG zu sanieren und die finanziellen Verpflichtungen des Bundes gegenüber der ÖIAG zu verringern. Die Regierungserklärung vom Februar 2000 sah vor, dass die Erlöse künftig nicht nur zur Schuldentilgung, sondern auch für Zukunftsinvestitionen verwendet werden sollen.

Zielsetzungen

- 8 Gemäß dem bis April 2000 geltenden ÖIAG-Gesetz hatte die ÖIAG bei der Abgabe mehrheitlicher Beteiligungen darauf Bedacht zu nehmen, dass österreichische Industriebetriebe und industrielle Wertschöpfung — soweit wirtschaftlich vertretbar — erhalten blieben. Das zweite Privatisierungskonzept sah überdies bei den Beteiligungsverkäufen die Wahrung österreichischer Interessen vor.

Mit dem Beitritt Österreichs zur EU (1995) waren von der ÖIAG auch die EU-Wettbewerbsregeln bei der Privatisierung öffentlicher Unternehmungen anzuwenden.

Das ÖIAG-Gesetz 2000 verpflichtet die ÖIAG nunmehr, die Interessen der jeweiligen Beteiligungsgesellschaft, der ÖIAG sowie die Interessen des Bundes, insbesondere im Hinblick auf die Bedienung der Schulden der ÖIAG, angemessen zu berücksichtigen.

- 9.1 Gemäß Gemeinschaftsrecht ist bei einem Beteiligungsverkauf, der nicht über die Börse erfolgt, insbesondere ein offener und transparenter Ausschreibungswettbewerb einzuhalten. Den Bietern sind genügend Zeit und Informationen zur Verfügung zu stellen, um eine angemessene Bewertung der Vermögenswerte vornehmen zu können; der Beteiligungsverkauf hat an den Meistbietenden zu erfolgen.
- 9.2 In Ermangelung entsprechender Grundlagen enthielt sich der RH einer Beurteilung, ob die Kriterien des zweiten Privatisierungskonzeptes bzw die EU-Wettbewerbsregeln für die Verkaufsentscheidungen des Vorstandes maßgebend waren. Der RH empfahl daher, in den neu zu erstellenden Privatisierungs- und Unternehmungskonzepten die Einhaltung der gemeinschaftsrechtlichen Wettbewerbsregeln verbindlich festzulegen.
- 9.3 *Das BMF teilte dazu mit, dass die Privatisierungen von der ÖIAG gemeinschaftsrechtskonform durchgeführt worden seien.*

Schätzung der Verkaufserlöse

- 10.1 Die Privatisierungskonzepte enthielten nur grobe Schätzungen der zu erwartenden Verkaufserlöse.

So setzte etwa das zweite Privatisierungskonzept als Verkaufserlös für die Österreichische Salinen AG den Wert des Grundkapitals dieser Unternehmung (500 Mill S) an. Die Erlöserwartung für den ersten Börsegang der Austria Tabak AG betrug 455 S je Aktie. Damals lagen allerdings bereits informative Angebote für die Österreichische Salinen AG bis zu 1 663 Mill S und konkrete Angebote bis zu 850,4 Mill S vor. Der Durchschnitt der von 13 Investmentbanken knapp vor dem Börsegang durchgeführten Bewertungen der Austria Tabak AG lag bei 564 S je Aktie.

- 10.2 Der RH erachtete es für erforderlich, bereits in den Privatisierungskonzepten möglichst realistische Erlöswerte anzusetzen, weil diese eine fundierte Planungsgrundlage für die Einnahmen sowohl der ÖIAG als auch des Bundes darstellen sollten.

Schätzung der Unternehmungswerte

- 11.1 Vor dem Verkauf der Unternehmungen oder Beteiligungen veranlasste die ÖIAG grundsätzlich keine unabhängigen Bewertungen der zu privatisierenden Unternehmungen. Dies führte beispielsweise dazu, dass ein Unternehmensberater bei der VOEST-Alpine Bergtechnik GesmbH, deren Buchwert 145 Mill S betrug, den zu erzielenden Verkaufspreis zwischen 200 und 500 Mill S schätzte. Die ÖIAG wertete sechs Monate später den Buchwert auf 1 S ab und bezahlte zur Verlustabdeckung 489 Mill S, um den Verkaufspreis von 1 S zu lukrieren.

Die ÖIAG begründete das Fehlen von Bewertungen damit, dass durch die von ihr durchgeführten "kontrollierten Auktionen" genügend Wettbewerb entstanden wäre, um einen bestmöglichen Preis zu erzielen.

- 11.2 Der RH erachtete die Durchführung einer unmittelbar vor dem Verkauf durch unabhängige Experten erfolgenden Bewertung jedenfalls zur Ermittlung eines Richtwertes zur Angebotsbeurteilung für erforderlich.

- 12.1 Nach erfolgten Verkäufen holte die ÖIAG jeweils eine "Fairness–Opinion" ein, die laut Auskunft der ÖIAG zur nachträglichen Beurteilung diente, ob der Kaufpreis und die wesentlichen Leistungen von Käufer und Verkäufer aus der Sicht der Sorgfaltspflicht der Organe der ÖIAG angemessen gewesen waren.
- 12.2 Nach Ansicht des RH vermochten die nachträglichen Beurteilungen eine Bewertung der zum Verkauf anstehenden Unternehmungen nicht zu ersetzen, weil damit eine Verbesserung des Verkaufsergebnisses nicht möglich war.
- Privatisierungszeitpunkt
- 13.1 Der Zeitpunkt für die einzelnen geplanten Verkäufe von Unternehmungen oder Beteiligungen war in den Privatisierungskonzepten festgelegt. Der Vorstand konnte ohne Zustimmung durch den Aufsichtsrat den Privatisierungszeitpunkt jederzeit verändern. Verschiebungen fanden etwa beim Börsengang der Austria Tabakwerke AG und beim Verkauf der Austria Metall AG statt.
- 13.2 Der RH empfahl, Verschiebungen des Zeitpunktes von Unternehmensverkäufen an die Zustimmung des Aufsichtsrates zu binden.
- 13.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe der Vorstand den Aufsichtsrat im Rahmen der laufenden Berichterstattung auch über Verschiebungen des Privatisierungszeitpunktes informiert.*
- Bieterwettbewerb
- 14.1 Bei der Privatisierung öffentlicher Unternehmungen war gemeinschaftsrechtlich die Durchführung eines offenen Ausschreibungswettbewerbs erforderlich. Nur beim Verkauf von Aktien über die Börse war — sofern der Veräußerungserlös eine allfällige vorangegangene Schuldenreduktion überstieg — von einer Veräußerung zu Marktbedingungen auszugehen. Die ÖIAG beauftragte bei ihren im Rahmen von "kontrollierten Auktionen" durchgeführten Verkäufen einen Privatisierungsberater, um mögliche Interessenten anzusprechen.
- 14.2 Nach Ansicht des RH bestand durch diese Vorgangsweise das Risiko, dass nicht alle möglichen Interessenten von beabsichtigten Verkäufen Kenntnis erlangten. Er empfahl daher, grundsätzlich offene Vergabeverfahren durchzuführen.
- 15.1 Das ÖIAG–Gesetz ermöglicht, wenn dies wirtschaftlich zweckmäßig ist, Betriebe auch getrennt abzugeben. In den Privatisierungsbedingungen für den Verkauf der Österreichischen Salinen AG räumte die ÖIAG den Bietern die Möglichkeit ein, auch Angebote für Unternehmungsteile zu legen; ein Großteil der Bieter machte hievon Gebrauch.
- Obwohl die Summe der Einzelangebote (bis zu 1 663 Mill S) wesentlich höher lag als jene der Gesamtangebote (500 bis 1 207 Mill S), berücksichtigte die ÖIAG bei den weiteren Verhandlungen nur mehr Gesamtangebote, ohne dies gegenüber den Bietern zu begründen. Den Zuschlag erhielt der Meistbietende der letzten Verhandlungsrunde, der das niedrigste Erstangebot gelegt hatte.

Die ÖIAG teilte auf Anfrage dem RH mit, sie habe befürchtet, dass aufgrund der geringen Attraktivität einzelner Geschäftsbereiche beim getrennten Verkauf von Unternehmungsteilen kein zufrieden stellender Verkaufserlös zu erzielen gewesen wäre, weshalb sie nur noch Gesamtangebote berücksichtigt habe.

15.2 Nach Ansicht des RH war nicht auszuschließen gewesen, dass ein Verkauf der Unternehmung in Teilen einen höheren Verkaufserlös ermöglicht hätte.

16.1 Die ÖIAG beschäftigte bei der Veräußerung der Austria Metall AG den Vorstandsvorsitzenden unbeschränkt weiter, obwohl er Mitbieter war; dies gewährleistete keinen gleichen Informationszugang für alle Bieter, so dass ein Interessenkonflikt nicht auszuschließen war.

Die 1996 verkaufte Austria Metall AG wies bereits zwei Jahre nach der Privatisierung ein positives Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit von 412 Mill S auf. Die ÖIAG zahlte noch 1996 einen Zuschuss von 1 200 Mill S.

16.2 Der RH regte an, künftig in den Verkaufsverträgen Gewinnbeteiligungen zugunsten der ÖIAG vorzusehen.

Beihilfen

17.1 Gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft sind Beihilfen aus staatlichen Mitteln, die bestimmte Unternehmungen oder Produktionszweige begünstigen und dadurch den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes legt dabei den Begriff der Beihilfe umfassend aus.

Verkäufe, bei denen Schuldentilgungen aus staatlichen Mitteln erfolgten, waren der Europäischen Kommission zu melden (Notifizierungsverpflichtung der Mitgliedstaaten). Beihilfen zur Erleichterung einer Privatisierung waren davon nicht ausgenommen.

Anlässlich des Verkaufes der VOEST-Alpine Bergtechnik GesmbH bezahlte die ÖIAG zur Schuldenabdeckung einen Betrag von 489 Mill S und gewährte zusätzlich ein unverzinsliches Darlehen von 122 Mill S, wovon sich 77 Mill S als uneinbringlich erwiesen. Dies ermöglichte der ÖIAG, mit einem strategischen Investor eine Vereinbarung zur Übernahme der VOEST-Alpine Bergtechnik GesmbH zu schließen. Die geleisteten Zahlungen wurden nicht notifiziert.

17.2 Der RH vertrat die Ansicht, dass die Zahlungen der ÖIAG an die VOEST-Alpine Bergtechnik GesmbH der Europäischen Kommission zu melden gewesen wären.

17.3 *Das BMF teilte dazu mit, dass von einer Meldung abgesehen worden war, weil keine Anhaltspunkte für das Vorliegen einer verbotenen Beihilfe bestanden hätten; überdies sei die Gefahr einer Verzögerung oder Gefährdung der Privatisierung gegeben gewesen.*

17.4 Der RH entgegnete, dass die Notifizierung einer Beihilfe allein kein Beihilfenverbot bedeutet. Diese Entscheidung obliegt der EU.

Externe Berater

- Leistungsplanung
- 18.1 Die ÖIAG verpflichtete im Zusammenhang mit Privatisierungsvorhaben externe Berater (Unternehmens- und Finanzberater, Bankfachleute, Wirtschaftsprüfer, Rechtsberater, Marketingexperten und spezielle Gutachter). Von 1995 bis 1999 betrug die Aufwendungen dafür 230 Mill S (jährlicher Personalaufwand der ÖIAG: etwa 80 Mill S).
- Die Berater wurden von der ÖIAG erst im Zuge des einzelnen Privatisierungsverfahrens je nach Bedarf beauftragt. Eine exakte Planung und Überwachung dieses Beratungsaufwandes fehlten.
- 18.2 Der RH hielt es für erforderlich, auf der Grundlage sorgfältiger Kalkulationen Finanzpläne für den Beratungsaufwand zu erstellen und ihre Einhaltung laufend zu überwachen.
- 18.3 *Das BMF erachtete den Beratungsaufwand der ÖIAG für niedrig.*
- 18.4 Nach Ansicht des RH behebt dies nicht die festgestellten Mängel.
- Auswahl
- 19.1 Die ÖIAG verzichtete bei börsenabhängigen Privatisierungen darauf, ihre externen Berater im Wege von Ausschreibungen auszuwählen.
- 19.2 Der RH hielt die Durchführung von Ausschreibungen für zweckmäßig, weil ein funktionierender Wettbewerb die Berater dazu anhält, ihre Angebote zu günstigen Preisen zu legen.
- 19.3 *Das BMF nahm zur Empfehlung des RH bezüglich der Durchführung von Ausschreibungen nicht Stellung; die ÖIAG habe jedoch gemäß zuvor festgelegter Kriterien aus dem Kreis der in Frage kommenden Bewerber den jeweiligen Bestbieter ausgewählt.*
- 19.4 Der RH entgegnete, dass die Anwendung dieser Regeln bei der Auswahl von Rechtsanwälten, Marketingexperten und Gutachtern nicht festzustellen war.
- Honorarvereinbarungen
- 20.1 Die ÖIAG wendete von 1995 bis 1999 für Rechtsanwaltshonorare mehr als 38 Mill S auf. Schriftliche Vereinbarungen über das mit den Rechtsanwälten vereinbarte Entgelt und den von ihnen zu erbringenden Leistungsumfang fehlten. Die Abrechnungen basierten teilweise auf geltenden Anwaltstarifen bzw Stunden- oder Tagsätzen ohne Begrenzung der Gesamtkosten. Die Anwaltshonorare betrugen im Einzelfall bis zu 9 Mill S.
- 20.2 Der RH empfahl, mit Rechtsanwälten die zu erbringenden Leistungen schriftlich zu vereinbaren und bei der Abrechnung nach Stunden- oder Tagsätzen eine Deckelung der Gesamtkosten vorzusehen. Ein zumindest gelegentlich stattfindendes offenes Vergabeverfahren über externe Leistungserbringung erachtete der RH auch bei Anwaltsleistungen für angebracht.

20.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei eine Pauschalierung des Honorars wegen des für den Rechtsanwalt praktisch vorab nicht abschätzbaren Zeitaufwandes nicht im Interesse der ÖIAG gelegen, weil erhebliche Sicherheitsaufschläge zu erwarten wären.*

20.4 Der RH entgegnete, dass die Deckelung der Honorare das Risiko einer unbegrenzten Steigerung der Gesamtkosten eindämmt.

Erfolgsprämien

21.1 In den Verträgen der ÖIAG mit Unternehmensberatern war die Auszahlung von Erfolgshonoraren unterschiedlich geregelt.

Als Erfolg galt etwa das Zustandekommen eines Kaufvertrages (fixe Prämie: 5 Mill S); ferner war ein Bonus von 4,5 Mill S zu bezahlen, wenn der erzielte Verkaufspreis den Buchwert der verkauften Unternehmung überstieg. Als Basis einer Erfolgsprämie wurde zB auch das gesamte "Transaktionsvolumen" vereinbart. Dies führte dazu, dass in die Bemessungsgrundlage einer durch die ÖIAG zu zahlenden Erfolgsprämie auch ein ÖIAG-eigener Zuschuss von rd 500 Mill S einbezogen wurde.

21.2 Der RH empfahl, künftig dem Abschluss von Vereinbarungen über die Zahlung von Erfolgshonoraren besonderes Augenmerk zuzuwenden. Er erachtete Richtpreisschätzungen für geeignet, als Grundlage für Honorarvereinbarungen zu dienen.

21.3 *Das BMF teilte dazu mit, dass die ÖIAG in jedem Einzelfall vor einer Beauftragung eine vertragliche Vereinbarung über das Beraterhonorar getroffen hätte, wobei meist ein Fixum und eine Erfolgskomponente vereinbart worden seien.*

21.4 Der RH entgegnete, dass der Auftrag für den Verkauf der Österreichischen Salinen AG dem Berater im Sommer 1996 erteilt, jedoch die — mündliche — Vereinbarung über die Erfolgskomponente erst ein halbes Jahr später getroffen worden war.

Privatisierungsprämien

22.1 Die ÖIAG bezahlte von 1995 bis 1999 an Vorstandsmitglieder der zu privatisierenden Unternehmungen Prämien für ihre Unterstützung bei den Privatisierungen zwischen 300 000 S und 1,8 Mill S. Die Vorstände waren gesetzlich dazu verpflichtet, alle für die Privatisierung erforderlichen Informationen zu erteilen. Sie erbrachten diese Leistungen im Rahmen ihrer Dienstverhältnisse mit den zu privatisierenden Unternehmungen ohne ausdrückliche Vereinbarung mit der ÖIAG. Die Besteuerung der Privatisierungsprämien erfolgte aber durch Einbehalt von Lohnsteuer, weil die ÖIAG jeweils einmonatige Dienstverhältnisse der Vorstandsmitglieder bei der ÖIAG unterstellte. Die Anmeldung zur Sozialversicherung unterblieb. Die ÖIAG plante, künftige Privatisierungsprämien über die zu privatisierenden Unternehmungen auszuzahlen.

22.2 Der RH empfahl, die Zweckmäßigkeit der Privatisierungsprämien zu überdenken.

- 22.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei die Gewährung von Privatisierungsprämien international üblich, weil ein Verkauf ohne Unterstützung des Managements praktisch nicht durchführbar und außerdem mit einer erheblichen zusätzlichen Arbeitsbelastung für das Management verbunden sei; solche Prämien seien daher auch künftig erforderlich.*
- 22.4 Der RH entgegnete, dass auch das ÖIAG-Gesetz 2000 die Verpflichtung zur Unterstützung der ÖIAG bei der Vorbereitung und Durchführung der Privatisierung enthält, weswegen er eine zusätzliche Prämierung für nicht erforderlich erachtet.

Leistungen für Dritte

- Beratungsverträge 23 In Erfüllung ihrer Tätigkeit als Beratungsunternehmung bereitete die ÖIAG für ihre jeweiligen Auftraggeber die Veräußerung ganzer oder von Anteilen an Unternehmungen vor, indem sie Kaufinteressenten suchte und die Verkaufsunterlagen erstellte. Dabei bediente sie sich auch externer Berater.

Bis Ende 1999 waren die Beratungen über zwei Privatisierungen abgeschlossen; zwei Verkäufe waren in Durchführung begriffen. Für die beiden abgeschlossenen Beratungen verrechnete die ÖIAG interne und externe Kosten von 18 Mill S (durchschnittlich 7 % der Verkaufserlöse).

Im Rahmen des 1996 mit der Post und Telekombeteiligungsverwaltungsgesellschaft abgeschlossenen Beratungs- und Managementvertrages stellte die ÖIAG ihr Know-how bei der Verwaltung und Privatisierung von Anteilsrechten und der Schuldenverwaltung zur Verfügung. Bis 1999 erhielt die ÖIAG für die Erfüllung dieses Auftrages 37,6 Mill S.

- Kostenkontrolle 24.1 Die Beratungstätigkeit der ÖIAG unterlag keiner Kostenplanung und -kontrolle.
- 24.2 Der RH empfahl eine Kostenplanung und laufende Kostenüberwachung, um künftig einen Vergleich der Ist-Kosten mit den erzielten Erlösen zu ermöglichen.

- EU-Wettbewerbsregeln 25.1 Die BörsenteiligungsgesmbH verpflichtete 1998 die ÖIAG, sie beim Verkauf des im unmittelbaren Bundeseigentum stehenden Anteils an der Wiener Börse AG (50 %) zu beraten. Die Anteilsveräußerung sollte unter Beachtung des Gemeinschaftsrechts erfolgen. Aus dem Substanzwert und dem Ertragswert abgeleitet, schätzte ein von der ÖIAG beauftragter externer Berater den möglichen Erlös auf 200 Mill S.

Der externe Berater sprach gezielt nur an der Wiener Börse notierte österreichische Industrieunternehmungen, nicht aber Banken und professionelle Anleger an. Die ÖIAG schlug ihrem Auftraggeber als Käufer ein Syndikat aus dem Kreis der an der Wiener Börse notierten österreichischen Industrieunternehmungen vor. Der Kaufpreis betrug 170 Mill S; ein Hinweis auf die Verpflichtung zur Notifizierung der mit diesem Privatisierungsvorgang verbundenen staatlichen Beihilfe gegenüber der Europäischen Kommission unterblieb.

- 25.2 Der RH wies darauf hin, dass der Verkaufspreis unter dem Schätzwert lag. Da kein offenes Ausschreibungsverfahren durchgeführt worden war, konnte kein Nachweis erbracht werden, ob tatsächlich der Meistbietende als Käufer vorgeschlagen worden war. Nach Ansicht des RH hätte die ÖIAG, um das Risiko der Gewährleistung gegenüber dem Auftraggeber zu vermeiden, diesen auf die Notifizierungsverpflichtung hinzuweisen gehabt.
- 25.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe die ÖIAG ihren Auftraggeber im April 1999 auf die gemeinschaftsrechtlichen Aspekte, insbesondere auf das Erfordernis eines Mindestpreises, hingewiesen.*
- 25.4 Der RH entgegnete, dass kein Hinweis auf eine Notifizierungsverpflichtung erfolgt war.

Beteiligungsmanagement

- Beteiligungsstruktur 26 Die ÖIAG hielt Ende 1999 Beteiligungen in mehreren Wirtschaftszweigen. Bei vier Unternehmungen war sie Alleineigentümerin, an elf Unternehmungen hielt sie Minderheitsbeteiligungen. Die Beteiligungen stammten
- (1) aus der Verschmelzung mit der ehemaligen Austrian Industries AG
 - Boehler-Uddeholm AG,
 - OMV AG,
 - VOEST-Alpine Stahl AG und
 - VA Technologie AG (so genannte ursprüngliche Beteiligungen) sowie
 - (2) aus der Übertragung durch Sondergesetze
 - Austria Tabak AG,
 - Austrian Airlines Österreichische Luftverkehrs AG und
 - Flughafen Wien AG (so genannte sonstige Beteiligungen).
- Buch- und Kurswerte 27 Dem Buchwert der Beteiligungen von 14,9 Mrd S stand Ende 1999 ein Kurswert der börsennotierten Gesellschaften von 35,5 Mrd S und ein geschätzter Privatisierungserlös der Österreichischen Staatsdruckerei AG von 650 Mill S gegenüber.
- Einfluss auf Beteiligungsgesellschaften 28 Auch im Fall von Minderheitsbeteiligungen konnte die ÖIAG maßgeblichen Einfluss auf die Besetzung von Aufsichtsräten und damit der Vorstände der Beteiligungsgesellschaften ausüben, weil die übrigen Kapitalanteile der betroffenen Beteiligungsgesellschaften überwiegend im Streubesitz waren.
- Die Vorstandsmitglieder der ÖIAG waren meist Vorsitzende oder stellvertretende Vorsitzende der Aufsichtsräte der Beteiligungsgesellschaften. Da der Aufsichtsrat nach dem Aktiengesetz seine Zustimmung zu den allgemeinen Grundsätzen der Geschäftspolitik zu erteilen hat, kam der ÖIAG maßgeblicher Einfluss auf die Unternehmensstrategien der Beteiligungsgesellschaften zu.

Der 1995 eingerichtete Bereich Beteiligungsmanagement lieferte dem Vorstand der ÖIAG durch die Beschaffung und Analyse von Unternehmens- und Marktinformationen wichtige Entscheidungsgrundlagen.

Wirtschaftlicher Erfolg

- Ergebnis börsenotierter Beteiligungen
 - 29.1 Ein Vergleich des Kurswertes der börsenotierten Beteiligungsgesellschaften von 35,5 Mrd S (Ende 1999) mit deren Dividendenerträgen ergab, dass die durchschnittliche jährliche Rendite der Beteiligungen bei 2,8 % lag.
 - 29.2 Der RH wies darauf hin, dass die Sollzinsen für die Finanzschulden des Bundes um etwa 2,7 Prozentpunkte höher lagen als die durchschnittliche jährliche Rendite der ÖIAG-Beteiligungen.

Finanzielle Verpflichtungen des Bundes

- Rechtliche Grundlagen
 - 30 Die ÖIAG nahm ab 1981 Kredite zur Verlustabdeckung ihrer Beteiligungsgesellschaften auf (Refundierungskredite), für die der Bund sowohl die Haftung als auch die Verpflichtung übernahm, der ÖIAG die Tilgungs- und Zinsenzahlungen zu ersetzen (Refundierungsverpflichtung).

Ab Ende 1993 eröffnete der Bund der ÖIAG darüber hinaus die Möglichkeit, ein nachrangiges Gesellschafterdarlehen für die Zinsenzahlung von Refundierungskrediten aufzunehmen. Auch diesbezüglich war der Bund grundsätzlich verpflichtet, der ÖIAG die Zinsen und Tilgungen zu ersetzen.

Refundierungskredite Ausmaß

- 31.1 Die Finanzierungen der ÖIAG mit Bundeshaftung erreichten bis 1987 einen Höchstbetrag von insgesamt 59 Mrd S. Aus dem nachrangigen Gesellschafterdarlehen wurden effektiv 6,7 Mrd S zugezählt.

Die von der ÖIAG aufgenommenen Kredite mit Bundeshaftung betragen am Ende des jeweiligen Jahres (einschließlich der Mittelaufnahme für das nachrangige Gesellschafterdarlehen):

1995	1996	1997	1998	1999
in Mrd S				
48,1	46,9	46,0	45,9	46,2

Seit 1998 schuldete die ÖIAG die Kredittilgungen in Fremdwährungskredite um. Der neuerliche Anstieg der Verbindlichkeiten im Jahr 1999 war auf Wechselkursschwankungen zurückzuführen. Die noch zu leistenden Tilgungen beliefen sich bei plangemäßer Rückzahlung der Refundierungskredite zwischen 2000 und 2012 auf insgesamt 46,2 Mrd S und der Zinsenaufwand für denselben Zeitraum auf 11,1 Mrd S (insgesamt 57,3 Mrd S).

- 31.2 Der RH wies darauf hin, dass die Refundierungsverbindlichkeiten des Bundes zwischen 1995 und 1999 um lediglich 4 % verringert wurden.

Mittelaufbringung

- 32.1 Die ÖIAG hatte kreditvertragsgemäß von 1995 bis 1999 18,3 Mrd S für Tilgungen und 13,1 Mrd S für Zinsen der Refundierungskredite zu leisten.

Die Aufbringung der Mittel für die Zinsen und Tilgungen der Refundierungsverbindlichkeiten erfolgte von 1995 bis 1999 aus folgenden Finanzierungsquellen:

	in Mrd S	Anteil in %
Mittelaufbringung Zinsenzahlungen:		
– aus Bundesbudget	2,1	16
– aus Erträgen neu übertragener Beteiligungen (Dividenden, Privatisierungserlöse)	6,9	53
– aus Umschuldungen	4,1	31
	<hr/> 13,1	<hr/> 100
Mittelaufbringung Tilgungszahlungen:		
– aus Bundesbudget	6,3	34
– aus Erträgen neu übertragener Beteiligungen (Dividenden, Privatisierungserlöse)	0,9	5
– aus Umschuldungen	11,1	61
	<hr/> 18,3	<hr/> 100

- 32.2 Der RH wies darauf hin, dass in den Jahren 1995 bis 1999 von den gesamten Kreditverbindlichkeiten von 31,4 Mrd S lediglich 16,2 Mrd S tatsächlich zurückbezahlt worden waren. Durch die Umschuldungen stiegen die Verbindlichkeiten der ÖIAG an. Gegenüber einer planmäßigen Tilgung werden durch die erfolgten Umschuldungen deutlich höhere Zinsenaufwendungen erforderlich sein. Infolge der Refundierungsverpflichtung des Bundes führt dies zu erheblichen Vorbelastungen künftiger Bundeshaushalte.

- 33 Die Finanzmittel für die teilweise Rückzahlung des 1993 der ÖIAG vom Bund gewährten nachrangigen Gesellschafterdarlehens (6,7 Mrd S) brachte die ÖIAG aus den Dividenden der ursprünglichen Beteiligungen auf. Ende 1999 hafteten noch 5,7 Mrd S aus; bis zu diesem Zeitpunkt wurden 2,3 Mrd S für Zinsen und Tilgungen aufgewendet.

Das ÖIAG-Gesetz 2000 sieht nunmehr vor, dass das nachrangige Gesellschafterdarlehen aus 20 % der Gewinne von Privatisierungen der Beteiligungsgesellschaften getilgt wird.

Budgetentlastung

- 34.1 Von 1995 bis 1999 leistete die ÖIAG aus den Erlösen der Privatisierung von sonstigen Beteiligungen und deren Dividenden 6,9 Mrd S für Zinsen und 0,9 Mrd S für Tilgungen von Refundierungskrediten. Diese Privatisierungserlöse dienten dazu, den Bund im selben Ausmaß von der Verpflichtung zur Refundierung dieser Zahlungen zu entlasten. Eine weitere Entlastung des

Bundshaushalts stellten die aus Dividendenerlösen der ursprünglichen Beteiligungen getätigten Rückzahlungen der ÖIAG (2,3 Mrd S) für das nachrangige Gesellschafterdarlehen dar.

- 34.2 Der RH wies darauf hin, dass aus den Privatisierungserlösen und den Dividenden der ÖIAG keine entscheidende Entlastung des Bundshaushalts erzielt wurde.

ÖIAG-Bilanz

- 35.1 Die ÖIAG verwendete die Erlöse aus der Privatisierung von ursprünglichen Beteiligungen einerseits zur Verringerung ihrer Verbindlichkeiten, die aus der Verlustabdeckung ihrer Beteiligungsgesellschaften entstanden waren und für die der Bund keine Refundierungsverpflichtung übernommen hatte, sowie andererseits zur Erhöhung ihrer Eigenmittel (Sanierung der Bilanz der ÖIAG).

Die in der Bilanz 1993 mit 37,4 Mrd S enthaltenen Verbindlichkeiten (ohne Refundierungsverpflichtung des Bundes) baute die ÖIAG bis Ende 1998 vollständig ab. Insgesamt wendete die ÖIAG aus Beteiligungsverkäufen 21,3 Mrd S zur Rückführung von Verbindlichkeiten ohne Bundeshaftung auf. Bis Ende 1999 erhöhte die ÖIAG ihre Eigenmittel gegenüber 1993 von 5,1 Mrd S auf 12,5 Mrd S.

- 35.2 Zusammenfassend wies der RH darauf hin, dass dem Kurswert sämtlicher börsennotierten Gesellschaften (35,5 Mrd S) sowie dem geschätzten Privatisierungserlös der früheren Österreichischen Staatsdruckerei AG (650 Mill S) Ende 1999 Verbindlichkeiten mit Refundierungsverpflichtung des Bundes von 46,2 Mrd S gegenüberstanden.

Einzelfeststellungen

Konsulentenhonorar

- 36.1 Die ÖIAG löste Ende 1993 den Anstellungsvertrag des damaligen Alleinvorstandes einvernehmlich vor Ende der Funktionsperiode auf. Neben der ihm zustehenden Abfertigung von 4 Mill S erhielt er wegen vorzeitiger Vertragsauflösung eine freiwillige Abfertigung von 4,7 Mill S. Ein Konsulentenvertrag zur Unterstützung des neuen Vorstandes bei der Wahrnehmung der Eigentümerfunktion sicherte ihm monatlich 130 000 S, ab 1997 halbjährlich 100 000 S zu. Seit Jänner 1996 erhielt er von der ÖIAG eine Firmenpension; diese betrug auf Basis 1999 rd 122 500 S monatlich.
- 36.2 Der RH vertrat in Anbetracht der hohen Qualifikation und der Berufserfahrung der neuen Vorstandsmitglieder und der Mitarbeiter der ÖIAG die Ansicht, dass ihnen die unmittelbare Wahrnehmung der Eigentümerfunktion gegenüber den Beteiligungsgesellschaften zumutbar gewesen wäre; er hielt den Abschluss des Konsulentenvertrages deshalb für nicht notwendig.
- 36.3 *Das BMF erachtete die befristete Unterstützung eines neu bestellten Vorstandes durch frühere Vorstandsmitglieder für eine bewährte Vorgangsweise, die sich auch in der ÖIAG vorteilhaft ausgewirkt habe. Das Konsulentenhonorar sei zwischenzeitlich auf einen nahezu symbolischen Betrag herabgesetzt worden. Die Ausübung der Eigentümerfunktion sei immer ausschließlich durch den ÖIAG-Vorstand ausgeübt worden; der Konsulent habe den Vorstand nur unterstützt.*

- 36.4 Der RH erachtete eine — bloße — Symbolik des Konsulentenhonorars für nicht gegeben und erinnerte daran, dass die ÖIAG seit 1993 an den Konsulenten insgesamt etwa 5 Mill S bezahlt hatte.
- Abfertigung
- 37.1 Ein 1999 vorzeitig ausgeschiedenes Vorstandsmitglied erhielt eine Abfertigung von 5,9 Mill S, obwohl es selbst seine Funktion zurückgelegt hatte und danach zum Vorstandsmitglied einer Beteiligungsgesellschaft bestellt worden war. Der Anstellungsvertrag sah eine Abfertigung bei einer Beendigung des Vertragsverhältnisses aus wichtigem Grund vor.
- Die ÖIAG teilte dazu mit, dass das Vorstandsmitglied nicht bereit gewesen wäre, auf seinen bestehenden Abfertigungsanspruch zu verzichten. Da die ÖIAG ein Interesse am Wechsel in die Beteiligungsgesellschaft gehabt habe, sei ein wichtiger Grund vorgelegen.
- 37.2 Nach Ansicht des RH bestand kein nach dem Angestelltengesetz wichtiger Grund und somit keine dienstrechtliche Verpflichtung zur Auszahlung einer Abfertigung.
- Bonifikationen
- 38.1 In den Jahren 1995 bis 1998 bezahlte die ÖIAG dem Vorstandsvorsitzenden durchschnittlich 2 Mill S und seinem Stellvertreter 1,8 Mill S jährlich an Bonifikationen. Die Höhe dieser erfolgsabhängigen Bezugsbestandteile richtete sich nach dem Grad der Zielerreichung, die mit dem Aufsichtsrat jährlich im Vorhinein schriftlich zu vereinbaren war. Die diesbezüglichen Vereinbarungen fehlten oder wurden erst getroffen, wenn die vereinbarten Dividendenhöhen bereits bekannt waren.
- 38.2 Nach Ansicht des RH sollten — in Übereinstimmung mit der seit 1998 gültigen Verordnung der Bundesregierung über Vertragsschablonen gemäß dem Stellenbesetzungsgesetz — variable Bezugsbestandteile im Vorhinein leistungs- und erfolgsorientiert festgelegt werden. Er empfahl daher dem Vorstand, zeitgleich mit der Budgeterstellung konkrete Ziele vorzugeben, deren Erreichung einen echten Anreiz für den Vorstand darstellen sollte.
- 38.3 *Das BMF teilte dazu mit, dass der Aufsichtsrat der ÖIAG beabsichtige, künftig Bonifikationsvereinbarungen so frühzeitig wie möglich abzuschließen.*
- Schlussbemerkungen
- 39 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Ein den gesamten Tätigkeitsbereich umfassendes Unternehmenskonzept wäre auszuarbeiten.
- (2) Die Verpflichtung zur Einhaltung der Wettbewerbsregeln der EU wäre schriftlich festzulegen.
- (3) Die für Privatisierungen zu tätigen Aufwendungen sollten detailliert geplant und kontrolliert werden.

Schlussbemerkungen

48

(4) Bei den Privatisierungen wären offene Ausschreibungsverfahren durchzuführen.

(5) Bewertungen sollten unmittelbar vor den Unternehmungskäufen erfolgen.

(6) In den Bonifikationsvereinbarungen wären konkrete Ziele vorzugeben.

Flughafen Wien AG; Auftragsvergaben

Die Wünsche des Aufsichtsrates der Flughafen Wien AG nach umfassender Information über das Investitionsgeschehen führten zu Meinungsverschiedenheiten mit dem Vorstand und zur Einholung zahlreicher Gutachten über die Kompetenz des Aufsichtsrates. Die Wahrnehmung der Kontrollaufgaben des Aufsichtsrates hinsichtlich der Investitionstätigkeit war beeinträchtigt.

Das ab 1994 als Pilotprojekt für die Abwicklung von Investitionsvorhaben eingesetzte Projektmanagement stellte nach Ansicht des RH eine richtige Entscheidung dar; es erfolgte jedoch keine intensive Weiterentwicklung.

Mangels geeigneter Mitarbeiter betraute der Vorstand ab 1994 laufend externe Büros mit Beratung und Unterstützungsleistungen für die Projektabwicklung.

Die externen Berater erbrachten überdies zur Unterstützung des Projektmanagements Leistungen, die von den Mitarbeitern des Projektmanagements wahrzunehmen gewesen wären. Dies führte dazu, dass das wesentliche Wissen über die kaufmännische bzw. technische Abwicklung der Investitionsvorhaben nicht im Bereich des Projektmanagements, sondern bei den externen Büros lag.

Zivilingenieurleistungen wurden bis 1996 freihändig vergeben; es erfolgte vorwiegend die Betrauung derselben Büros.

Aus der Betrauung ein und desselben Zivilingenieurbüros mit der begleitenden Kontrolle, dem operativen Projektmanagement und der bauwirtschaftlichen Beratung erwuchs nach Ansicht des RH eine Interessenkollision.

Die Leistungsverzeichnisse erfassten — wegen meist zu kurzer Planungszeiträume, unvollständiger Benutzervorgaben und unzureichender Voruntersuchungen — den tatsächlich zu erbringenden Leistungsumfang nur mangelhaft. Da das Projektmanagement fallweise verspätet eingesetzt wurde, konnten Erfahrungen aus vorangegangenen Projektabwicklungen in die Planungen und in die Leistungsverzeichnisse neuer Vorhaben nicht einfließen.

Ausschreibungen erfolgten, obwohl nicht alle Anbieter den gleichen Wissensstand über die tatsächlich auszuführenden Positionen erhalten hatten. Vergleichsrechnungen, ob die geänderten Ausschreibungsinhalte eine andere Bieterreihung mit sich gebracht hätten, erfolgten nicht. Nach Ansicht des RH wurde dadurch der Wahrung des Bestbieterprinzips nicht Rechnung getragen.

Mehrere Vergaben erfolgten nicht nach den Vergaberichtlinien der Flughafen Wien AG.

Die Vernachlässigung von vertieften Angebotsprüfungen (bis 1997) führte dazu, dass preispolitische Maßnahmen nicht erkannt wurden und die Wahrung des Bestbieterprinzips nicht gesichert war.

Die Abrechnungen zeigten wegen der mangelhaften Leistungsverzeichnisse erhebliche Über- bzw. Unterschreitungen der einzelnen Leistungspositionen. Obwohl vom Projektmanagement getroffene Abrechnungsvereinbarungen und Deckelungen zu nicht nachvollziehbaren Abrechnungssummen führten, anerkannte das Projektmanagement diese Summen.

Kenndaten der Flughafen Wien-Gruppe

Unternehmensgegenstand: Bau und Betrieb von Zivilflugplätzen mit allen hiermit im Zusammenhang stehenden Einrichtungen

Rechtsform: Aktiengesellschaft

Eigentümer:

ÖIAG	17,38 %
Land Niederösterreich	17,38 %
Stadt Wien	17,38 %
Streubesitz	46,86 %
Flughafen Amsterdam Schiphol	1,00 %

Gebarungsentwicklung:	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
				in Mill S			
Umsatzerlöse	3 096	3 342	3 791	3 972	4 072	4 355	4 302
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	545	735	961	885	917	1 050	1 252
Jahresüberschuss	534	557	677	602	618	710	770
Cashflow	1 162	1 092	1 273	1 274	1 263	1 400	1 500
Investition in das Sachanlagevermögen *)	1 007	294	792	675	851	339	720
Bilanzsumme	7 952	8 262	9 545	9 825	9 562	10 053	10 597
				Anzahl			
Mitarbeiter (im Jahresdurchschnitt)	1 999	2 090	2 215	2 405	2 403	2 475	2 564

*) ohne geleistete Anzahlungen bzw im Bau befindliche Anlagen

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte auf Ersuchen des damaligen Bundesministers für Finanzen, Rudolf Edlinger, in den Monaten Juni bis September 1998 die Auftragsvergaben für Investitionsvorhaben der Flughafen Wien AG. Zu den im Mai 1999 zugeleiteten Prüfungsmittelungen nahmen der Vorstand der überprüften Unternehmung, das Land Niederösterreich und der Wiener Stadtsenat zwischen Juni und September 1999 Stellung. Der RH gab dazu im November 1999 seine Gegenäußerungen ab.

Vor Beginn der Gebarungsüberprüfung waren im April 1998 bei der Staatsanwaltschaft Korneuburg bereits Verfahren gegen Mitarbeiter einer bei der Flughafen Wien AG beschäftigten Bauunternehmung bzw der Flughafen Wien AG anhängig. Die Unterlagen der Bauabwicklung waren von der Staatsanwaltschaft Korneuburg beschlagnahmt worden; sie wurden dem RH und in späterer Folge dem mit der aktienrechtlichen Sonderprüfung betrauten Wirtschaftsprüfer zur Verfügung gestellt. Der Untersuchungsrichter ersuchte im April 1998 um Übermittlung des Ergebnisses der 1994 und 1995 durchgeführten Gebarungsüberprüfung der Flughafen Wien AG. Diesem Wunsch entsprach der RH im Mai 1998.

Die bei der nunmehrigen Gebarungsüberprüfung eingesetzten Mitarbeiter des RH wurden im Februar 1999 als Zeugen bezüglich der Abwicklung der Bauprojekte bei der Flughafen Wien AG befragt. Der RH leitete dem Landesgericht Korneuburg das Prüfungsergebnis über die nunmehrige Gebarungsüberprüfung im Mai 1999 zu.

Die am 31. Dezember 1999 abgefasste Anklageschrift legte Mitarbeitern der Flughafen Wien AG strafbare Handlungen bei der Abwicklung der von ihnen betreuten Bauprojekte zur Last, die in weiterer Folge zu einem Vermögensnachteil der Flughafen Wien AG führten. Das Verfahren ist noch nicht abgeschlossen.

Bis zum Februar 2001 wurde aufgrund eines Geständnisses ein Schuldspruch gefällt. Das dem rechtskräftigen Urteil zugrunde liegende Faktum betraf keine Feststellung des RH.

Überprüfte Angelegenheiten

- 2.1 Der RH hat bereits in den Jahren 1994 und 1995 ua die Investitionsplanung, -durchführung und -abrechnung der Flughafen Wien AG überprüft und hierüber dem Nationalrat im November 1996 berichtet (TB 1995, Reihe Bund 1996/11).

In Erfüllung des an ihn gerichteten Prüfungsersuchens überprüfte der RH nunmehr die wesentlichen Vergaben und die Auftragsabwicklung der ab dem Jahr 1993 begonnenen bzw in diesem Jahr abgeschlossenen (baulichen) Investitionsvorhaben. Dies waren

- drei Hochbauprojekte (Pier West, Geräteeinstellhalle Pier West, bauliche Vorkehrungen zur Umsetzung des "Schengen-Abkommens"),
- sieben Tiefbauprojekte (Außenanlage Spedition, Vorfeld-Nordost-erste und zweite Phase, Vorfeld-Nordost-dritte Phase, Piste 12/30, Vorfeld-Pier West, Vorfeld-Pier Ost, Verbesserung des Pistensystems 11/29) sowie
- die den Tiefbau betreffenden Kontrahentenverträge.

Der Prüfungsumfang entsprach 3 Mrd S des Auftragsvolumens im überprüften Zeitraum. Ferner ermittelte der RH, ob die Flughafen Wien AG die anlässlich der früheren Gebarungsüberprüfung im Investitionsbereich festgestellten Schwachstellen behoben hat.

- 2.2 Bei den ausgewählten Investitionsvorhaben überprüfte der RH die Projektabwicklung (Investitionsvorbereitung, Kontrolle, Projektmanagement und Abrechnung).
- 2.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei die nunmehrige Gebarungüberprüfung auf bautechnische Aufgaben, nicht jedoch auf die wirtschaftlichen Faktoren — wie rechtzeitige und bedarfsgerechte Fertigstellung im Rahmen des Investitionsbudgets — konzentriert gewesen.*
- 2.4 Der RH entgegnete, dem auch dem Vorstand bekannten Prüfungsergebnissen des Bundesministers für Finanzen entsprochen zu haben, das sich ausdrücklich auf die "Praxis bei Auftragsvergaben" bezog.

Grundsätzliche Feststellungen

- | | |
|------------------------|---|
| Investitionsvolumen | 3 In den Jahren 1993 bis 1997 genehmigte der Aufsichtsrat für 184 Investitionsvorhaben 3,3 Mrd S. Bis Mitte 1998 waren davon 1,9 Mrd S endabgerechnet. Das genehmigte Investitionsvolumen entfiel auf 35 Hochbauprojekte (1,6 Mrd S) und auf 25 Tiefbauprojekte (1,2 Mrd S). Für 124 Investitionen im Bereich des Maschinenbaues, der Elektrotechnik und der Luftfahrt wendete die Flughafen Wien AG 0,5 Mrd S auf. |
| Investitionsabwicklung | <ol style="list-style-type: none">4.1 Gemäß einem seit 1997 verbindlichen Leitfadens zur kommerziellen Abwicklung von Investitionen sollten die Investitionen nach einem klar strukturierten, der Kontrolle zugänglichen Prozess ablaufen. Demzufolge sollten die Investitionsprojekte von der Idee über die Planung, die Entscheidung, die Realisierung bis hin zur Nachkalkulation stetig überwacht und dokumentiert sowie ihre Verbund- und Folgewirkungen detailliert aufgezeigt und bewertet werden. Die langfristige Investitionsplanung sollte auf Verschiebungen (zB zusätzliche Investitionen, Streichungen vorgesehener Investitionen) rasch und flexibel reagieren.4.2 Nach Ansicht des RH hat die Flughafen Wien AG trotz der klaren Definition und Festlegung der Ablaufschritte die Vorgaben des Leitfadens nicht eingehalten. Zwar stellte der RH im Vergleich zu seiner früheren Gebarungüberprüfung hinsichtlich der Dokumentation und der Angebotsprüfung Verbesserungen fest, doch waren die überprüften Investitionsprojekte bis 1997 noch nicht prüffähig und transparent abgewickelt worden.4.3 <i>Laut Stellungnahme des Vorstandes seien alle Investitionsprojekte seit 1990 nach einer einheitlichen Gewerkestruktur gegliedert worden. Die Inhalte von Bestellakten seien definiert, die Ablaufschritte der Investitionsplanung geregelt, die Ablage vereinheitlicht sowie das vom Aufsichtsrat gewünschte Genehmigungsverfahren ergänzt worden.</i>4.4 Der RH anerkannte die Verbesserungen, verwies jedoch auf die festgestellten Umsetzungsmängel, die auch im Zuge der aktienrechtlichen Sonderprüfung der Flughafen Wien AG im Jahr 1999 aufgezeigt wurden. |

- 5.1 Wegen unzureichender Definition der zu kontrollierenden Stelle und des Kontrollzieles unterblieb die erforderliche Kontrolle betriebsinterner Abläufe (zB Bedarfsfeststellung, Investitionsvorbereitung, Investitionsrealisierung).
- 5.2 Der RH bemängelte die Vernachlässigung der Kontrollen, weil sie das Auftreten der bei den überprüften Investitionsprojekten festgestellten Unzulänglichkeiten begünstigte. Er empfahl, den Leitfaden im Hinblick auf die Kontrolle interner Abläufe zu überarbeiten.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei bei allen größeren Investitionsprojekten ein externes Baucontrolling mit der Prüfung der von Externen erbrachten Leistungen beauftragt worden.*
- 5.4 Der RH erachtete dies als ersten Schritt zur Verbesserung der Investitionskontrolle; die internen Abläufe wären jedoch einzubeziehen.

Vergaberichtlinien

- 6.1 Die von Juni 1993 bis Mai 1997 geltenden Vergaberichtlinien und Vertragsregelungen beruhten auf der ÖNORM A 2050. Ab 1. Jänner 1994 (Beitritt Österreichs zum Europäischen Wirtschaftsraum) unterlagen die Vergaben den Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft und dem Bundesvergabegesetz. Eine Anpassung der internen Vergaberichtlinien der Flughafen Wien AG erfolgte im Mai 1997.
- 6.2 Der RH kritisierte die verspätete Anpassung dieser internen Behelfe.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei allen mit Vergaben befassten Mitarbeitern bekannt gewesen, dass ab 1. Jänner 1994 die neue Rechtslage zu beachten war. Darüber hinaus seien ab 1993 einschlägige Mitarbeiterschulungen durchgeführt worden. Zwischen Jänner 1994 und Mai 1997 seien bereits alle Vergaben, die über den Schwellenwerten lagen, nach den gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben erfolgt.*
- 6.4 Der RH entgegnete, dass erst 1995 ein externes Büro die Flughafen Wien AG auf die Verpflichtung zur Ausschreibung von immateriellen Leistungen hingewiesen hatte.

Organe

Information des Aufsichtsrates

- 7.1 Mitglieder des Aufsichtsrates erkannten bereits 1988 anlässlich der Fertigstellung des Pier Ost sowie 1995 beim Neu- bzw Umbau der Ankunftshalle und des Flughofes, dass die Abwicklung der Investitionsprojekte nicht mit der notwendigen Transparenz und Übersichtlichkeit erfolgte. Forderungen des Aufsichtsrates nach vertiefter Information begegnete der Vorstand 1990 mit der Einholung eines Gutachtens über "die geübte Vorgangsweise bei Genehmigung von Investitionsprojekten durch den Aufsichtsrat". Eine 1992 vom Vorstand beim Wirtschaftsprüfer der Flughafen Wien AG beauftragte Vorprüfung über die Abwicklung von Bauinvestitionen zeigte, dass die diesbezügliche Kontrolle wegen der Komplexität der Materie und einer Funktionshäufung eher gering ausgeprägt war. Die Einrichtung einer fachkundigen Kontrollstelle wurde dringend gefordert.

Weitergehende Informationswünsche über einzelne Projekte, die zwei Aufsichtsratsmitglieder äußerten, veranlassten 1993 den Vorstand, ein weiteres Gutachten über die Zustimmungsvorbehalte des Aufsichtsrates bei Investitionsentscheidungen einzuholen.

Bereits anlässlich seiner 1994 und 1995 durchgeführten Gebarungsprüfung der Flughafen Wien AG hat der RH schwerwiegende Mängel bei der Investitionsabwicklung festgestellt und die dem Aufsichtsrat übergebenen Informationen betreffend die Investitionstätigkeit für dessen Kontrollaufgabe als unzureichend erachtet (siehe TB 1995 S. 116 f Abs 29 und 31). Daraufhin betraute der Aufsichtsrat einen Ziviltechniker mit der Prüfung von drei Bauvorhaben. Das bautechnische Gutachten (Oktober 1995) zeigte schwerwiegende Abwicklungsmängel auf und stellte die richtlinienkonforme Abwicklung der Auftragsvergabe in Frage. Ein weiteres vom Aufsichtsrat veranlasstes bautechnisches Gutachten bestätigte die Aussagen des Ziviltechnikers und zeigte zusätzlich erhebliche Mängel bei den Auftragsvergaben auf.

Der Vorstand beauftragte 1995 ein Gutachten über die aktienrechtliche Kompetenzverteilung zwischen Vorstand und Aufsichtsrat sowie — nach Vorliegen der zwei bautechnischen Gutachten — ein Gutachten, das die Geltendmachung zivilrechtlicher Ansprüche der Flughafen Wien AG gegenüber Architekten, Planern und örtlicher Bauaufsicht untersuchen sollte. Dieses Gutachten ließ wegen nicht erkannter überhöhter Einheitspreise und sonstiger Ausschreibungsmängel einen klagbaren Anspruch der Flughafen Wien AG von 6 Mill S möglich erscheinen. Die Flughafen Wien AG stimmte einem Vergleich mit der Versicherung der Planer über 3 Mill S (1998) zu.

- 7.2 Der RH kritisierte die langjährige Auseinandersetzung zwischen Aufsichtsrat und Vorstand über die Güte der dem Aufsichtsrat zugeleiteten Informationen, die Verbesserungen bei der Kontrolle der Investitionsvorhaben nicht dienlich war. Weiters war zu beanstanden, dass der Vorstand erst nach Vorliegen der vom Aufsichtsrat veranlassenen Gutachten weitere Maßnahmen gesetzt hatte, um einen Haftungsanspruch gegenüber den planenden Ziviltechnikern wahrzunehmen.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes habe er nicht beabsichtigt, Wünsche des Aufsichtsrates nach mehr Information oder größere Genehmigungskompetenz zurückzuweisen. Sowohl der Aufsichtsrat als auch der Vorstand hätten fachkundige Meinungen darüber eingeholt, ob die geübte Vorgangsweise allenfalls verbesserungswürdig sei.*
- 7.4 Der RH entgegnete, dass dem Aufsichtsrat zwar zahlreiche Unterlagen zur Verfügung standen, diese jedoch für eine effiziente Kontrolle des Vorstandes hinsichtlich der Investitionstätigkeit nicht ausreichten. Er verwies in diesem Zusammenhang auch auf die aktienrechtliche Sonderprüfung (1999), derzufolge die bestehende Form der Berichterstattung des Vorstandes über laufende Bauprojekte nicht geeignet erschien, dem Aufsichtsrat ein klares Bild über den Bauablauf und den jeweiligen Projektstatus zu vermitteln.

Vergabeverantwortlichkeit

- 8.1 Ab Mai 1997 war für Aufträge ab 2 Mill S ein offenes Vergabeverfahren vorgegeben, wobei die Letztverantwortung — im Fall von Konsulentenbeauftragungen ab 5 Mill S — dem Aufsichtsrat zukommen sollte.
- 8.2 Nach Ansicht des RH hat der Aufsichtsrat die Geschäftsführung des Vorstandes zu überwachen. Die Übertragung der Letztverantwortung für Vergaben an den Aufsichtsrat begünstigte jedoch die Einbindung des Aufsichtsrates in die dem Vorstand vorbehaltenen operativen Aufgaben. Demgegenüber wäre die Vergabe von Konsulentenleistungen verstärkt durch den Aufsichtsrat zu kontrollieren.
- 8.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes habe die Einbindung des Aufsichtsrates seit 1997 zu einer verstärkten Kontrolle geführt.*
- 8.4 Der RH erwiderte, dass etwa eine verpflichtende Einholung der Zustimmung des Aufsichtsrates seiner von ihm wahrzunehmenden Überwachungsaufgabe entsprechen würde; dies begründet jedoch keine Letztverantwortung des Aufsichtsrates für die — dem Vorstand obliegende — operative Entscheidung.

Ausbaukonzeption

Masterplan

- 9.1 Das Ausbaukonzept der Flughafen Wien AG wurde in einem Masterplan festgelegt. Der RH hat aus Anlass seiner früheren Gebarungsüberprüfung der Flughafen Wien AG die Anpassung des Masterplanes an den Ausbauzustand empfohlen (siehe TB 1995 S. 116 Abs 25 und S. 121 Abs 6). Erst im Spätsommer 1998 wurde dem Aufsichtsrat ein neu erarbeiteter Masterplan vorgestellt.
- 9.2 Der RH kritisierte diese Verzögerung, weil der — laufend zu aktualisierende — Masterplan die Grundlage für die Investitionsplanung sein sollte.

Vergabe Masterplanung

- 10.1 Im Dezember 1995 setzte der Vorstand eine Projektorganisation für die Vergabe und Realisierung der Masterplanung ein (geschätzte Projektkosten 9,6 Mill S). Mit dem Projektmanagement betraute die Flughafen Wien AG — ohne Ausschreibung — ein bereits mehrfach von ihr beauftragtes Zivilingenieurbüro. Das strategische Projektcontrolling übertrug sie einer 50 %igen Tochterunternehmung der Flughafen Wien AG. Das Honorar der beiden Auftragnehmer betrug insgesamt 1,9 Mill S (20 % der Kosten für die Masterplanung).
- 10.2 Der RH erachtete diese aufwendige Projektorganisation für entbehrlich; stattdessen wäre die Erstellung dieser Leistungen durch fachkundige Mitarbeiter der Flughafen Wien AG angebracht gewesen.
- 10.3 *Der Vorstand gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

- 11.1 Im Zuge der Vergabe wurden der mit dem strategischen Projektcontrolling beauftragten Tochterunternehmung zusätzlich honorierte Aufgaben bei der Masterplanerstellung übertragen.
- 11.2 Der RH kritisierte diese Übertragung von zusätzlichen Aufgaben, weil dies bei gleichzeitiger Wahrnehmung der Aufgaben des Projektcontrolling (Soll-Ist-Vergleich der Leistungs- und Qualitätsziele) zu einem Interessenkonflikt führen kann.

Der RH empfahl, künftig vor Inangriffnahme eines Projektes die zu erbringenden Leistungen umfassend zu definieren und möglichen Interessenkollisionen vorzubeugen.
- 11.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei die beauftragte Lösung wesentlich kostengünstiger gewesen.*
- 11.4 Der RH stellte dies nicht in Abrede, verwies aber auf die nachteiligen Folgen bestehender Interessenkonflikte zwischen Projektabwicklung und -controlling.
- 12.1 In einer Vorauswahl wurden von neun Planungsbüros fünf ausgeschieden. Es lagen zwar schriftlich festgelegte Auswahlkriterien vor, jedoch fehlte eine eindeutig nachvollziehbare Bewertung der Eignung der Bewerber.
- 12.2 Der RH bemängelte die fehlende Transparenz des Auswahlverfahrens.
- 12.3 *Der Vorstand gab hierzu keine Stellungnahme ab.*
- 13.1 Die Angebotsbeurteilung des technischen Teiles des Masterplanes ergab stark unterschiedliche Angebote, die nicht gereiht werden konnten. Eine danach erfolgte Bewertung des finanziellen Teiles zeigte, dass die Angebote erheblich über den erwarteten Kosten lagen. Das diesbezügliche Angebot des Billigstbieters (7,9 Mill S), das einen Preisvorteil von 3 Mill S gegenüber dem Angebot des zweitgereihten Bieters aufwies, wurde — mit der Begründung, dass das Angebot des technischen Teiles nicht entspreche — nicht weiter verfolgt. Die Flughafen Wien AG verhandelte daraufhin mit dem aufgrund seines finanziellen Angebotes zweitgereihten Bieter, der in der Folge wegen einer Neudefinition der Leistung, die nicht mehr der ursprünglichen Ausschreibung entsprach, ein Angebot in Höhe der präliminierten Kosten legte.
- 13.2 Der RH kritisierte die Abwicklung der Vergabe, zumal die Neuformulierung des Angebotes einen Vergleich mit den anderen Bietern unterband. Nach Ansicht des RH entstand der Flughafen Wien AG ein möglicher Vermögensnachteil von zumindest 3 Mill S dadurch, dass sie das finanzielle Angebot des Billigstbieters zu früh verwarf.
- 13.3 *Der Vorstand gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

Projektübergreifende Feststellungen

Projektorganisation 14.1 Bis zum Frühjahr 1994 war die Bauabteilung der Flughafen Wien AG für die Abwicklung der Investitionen verantwortlich. Fallweise nahm sie auch die örtliche Bauaufsicht wahr.

Im Zuge der Ausschreibung bzw Vergabe des Pier West im Jahr 1993 beauftragte der Vorstand ein Zivilingenieurbüro mit dem begleitenden Controlling. Nach Vergabe der Hauptgewerke und nach Baubeginn im Frühjahr 1994 setzte der Vorstand ein Projektmanagement ein, das die Errichtung des Pier West um 1,03 Mrd S bis Ende Juni 1996 sicherstellen sollte.

Die geforderten Voraussetzungen für die Mitarbeit im Projektmanagement waren Führungsqualität, kaufmännisches Verständnis und Sorgfalt; weitere Qualifikationsmaßstäbe fehlten. Das Organisationsmodell sah vor, dass der Vorstand sowie der von ihm jeweils aus unternehmungseigenem Personal zu bestellende Projektmanager und der Projektdurchführungsverantwortliche die Projektmanagementaufgaben und Ziviltechnikerbüros das Controlling, die örtliche Bauaufsicht und die technisch-geschäftliche Oberleitung wahrnehmen sollten.

Künftige komplexe Investitionsprojekte sollten ebenfalls in dieser Weise abgewickelt werden. Für acht zwischenzeitlich abgewickelte Investitionsprojekte galt diese Regelung unter Bezugnahme auf die Projektorganisation Pier West, wobei jedoch vermehrt Aufgaben, die dem Projektmanagement der Flughafen Wien AG zuzuordnen gewesen wären (zB operative Unterstützung des Projektmanagements, bauwirtschaftliche bzw -betriebliche Beratung), extern an Zivilingenieurbüros vergeben wurden.

Eine Festlegung, für welche Investitionen eine Projektorganisation einzusetzen wäre sowie eine vor Investitionsbeginn festgelegte Aufgabenzuordnung einschließlich detaillierter Projektziele fehlten.

14.2 Der RH begrüßte die Einsetzung eines Projektmanagements im Hinblick auf eine effiziente Investitionsabwicklung. Wegen der Komplexität der Aufgaben wäre die Qualifikation der Mitarbeiter jedoch detailliert und projektangepasst zu definieren gewesen.

Der RH bemängelte die verstärkte Ausgliederung von Projektmanagementaufgaben aus dem Verantwortungsbereich der Flughafen Wien AG, weil dies die ordnungsgemäße Wahrnehmung der Bauverantwortung durch den Projektmanager und den Projektdurchführungsverantwortlichen erschwerte. Er empfahl dem Vorstand, vor Planungsbeginn die Aufgabenauslagerungen festzulegen, um das interne Projektmanagement bei der Wahrung des gebotenen Überblicks über die Projektabwicklung zu unterstützen. Im Fall einer weiteren Auslagerung von Aufgaben an Externe wäre eine Abkehr vom Prinzip der Gesamtverantwortung des Projektmanagements gegenüber dem Vorstand zu erwägen.

14.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes seien bei Großprojekten — auf der Grundlage schriftlicher Festlegungen (Aufgabenverteilung, Projektziele, individuelle Anforderungskataloge) — die Projektsteuerung und die kaufmännische Gesamtverantwortung stets beim Projektmanagement gelegen.*

Da die Anstellung einer größeren Anzahl hochspezialisierter Mitarbeiter aufgrund der Verschiedenartigkeit der Investitionsprojekte langfristig nachteilig gewesen wäre, sei der bedarfsgerechte Zukauf des Know-how durch externe Berater bevorzugt worden. Der Überblick sei durch laufende enge Kooperation zwischen dem Projektmanagement und den Konsulenten sowie durch ein umfassendes Berichtswesen gegeben gewesen.

- 14.4 Der RH entgegnete, dass sowohl im Hinblick auf die Wahrnehmung der Gesamtverantwortung durch den Projektmanager als auch hinsichtlich der Wahrnehmung der technischen Verantwortung durch den Projektdurchführungsverantwortlichen erhebliche Unkenntnis bei den Betroffenen über den Ablauf bzw die Abwicklung der Investitionsprojekte festzustellen war.

Controlling

Beauftragung

- 15.1 Seit dem Baubeginn des Pier West im Jahr 1993 vergab die Flughafen Wien AG die begleitende Kontrolle an ein externes Zivilingenieurbüro (Büro) und beauftragte es — für weitere Bauvorhaben — freihändig mit diesen Aufgaben. Seit 1996 betraute die Flughafen Wien AG dieses Büro — ohne gesondertes Vergabeverfahren — mit der operativen Unterstützung des Projektmanagements. Bei dem Projekt "Verbesserung des Pistenystems 16/34" im Jahr 1998 vergab die Flughafen Wien AG die bauwirtschaftliche Beratung ebenfalls freihändig an das Büro. Das Büro verfasste die der eigenen Beauftragung zugrunde liegenden Werkverträge, wirkte bei der Überarbeitung der Vertragsbestimmungen und der Vergaberichtlinien mit, konzipierte die Verträge anderer Konsulenten und wurde parallel dazu mit Kontrollaufgaben betraut. In den Jahren 1993 bis 1998 zahlte die Flughafen Wien AG an das Büro Honorare von 37,5 Mill S.
- 15.2 Der RH kritisierte sowohl die freihändige Vergabe der umfangreichen Leistungen als auch — wegen der Unvereinbarkeit — die gleichzeitige Beauftragung des Büros mit Kontrollaufgaben (Überwachung und Steuerung des Baugeschehens) und operativen Aufgaben.
- 15.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes seien die spezifischen Expertenleistungen im Zusammenhang mit der Vergabe der Bauleistungen erforderlich und bei der Flughafen Wien AG nicht in ausreichendem Maß verfügbar gewesen. Grundsätzlich verschließe sich die Flughafen Wien AG anderen Formen der Auftragsvergabe an Konsulenten — ungeachtet der positiven Erfahrungen mit dem beauftragten Büro und der Unsicherheiten bei der Ausschreibung von Beratungsleistungen — nicht.*
- 15.4 Der RH entgegnete, dass die Mehrfachbeauftragung überdacht werden sollte.

Controllingleistungen

- 16.1 Die "Controllingleistungen" umfassten die Kontrolle (Überwachung und Steuerung) von Leistungen Dritter und insbesondere jene Leistungen, die nicht Teil der — durch den beauftragten "Controller" selbst wahrgenommenen — operativen Unterstützung des Projektmanagements bzw der technisch-wirtschaftlichen Vertretung des Bauherrn waren. Infolge der

Identität des "Controllers" des operativen Projektmanagements und der bauwirtschaftlichen Beratung war für große Bereiche des Projektmanagements keine Kontrolle gegeben. Ebenfalls unterlagen die internen Leistungen der Mitarbeiter der Flughafen Wien AG keiner Kontrolle.

16.2 Der RH bemängelte die Kontroll-Defizite.

16.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes habe die Beauftragung eines Büros mit "Controllingaufgaben" auf die Durchführung der Projekte nicht nachteilig gewirkt. Die Kontrolle sei durch die betroffenen Organisationseinheiten der Flughafen Wien AG gegeben gewesen bzw laufend verbessert worden.*

16.4 Der RH entgegnete, dass die Mängel bei der Projektabwicklung eine maßgebliche Auswirkung dieser Kontrollhandlungen vermissen ließen.

Konsulentenleistungen

Allgemeines

17.1 Obwohl vermehrt externe Büros herangezogen wurden — so lag bei der Abwicklung des Projektes Pier West der Honoraranteil für Konsulenten und Bauaufsicht (einschließlich planerischer Vorstudien und kontrollierender externer Konsulenten) bei 21 % (208 Mill S) der Gesamtkosten (990 Mill S) —, kam die Flughafen Wien AG der bereits anlässlich der Gebarungsüberprüfung 1995 gegebenen Empfehlung des RH (TB 1995 S. 118 f Abs 33), die Vergabe der Planungsleistungen von jener der örtlichen Bauaufsicht zu trennen, im Bereich der Haustechnik nur teilweise nach.

17.2 Nach Ansicht des RH hätte eine durchgängig getrennte Vergabe dieser Leistungen verbesserte Kontrollmöglichkeiten eröffnet.

17.3 *Der Vorstand nahm dies zwar zur Kenntnis, behielt sich jedoch — nach Maßgabe betriebswirtschaftlicher und technischer Erfordernisse im Einzelfall — ein Abgehen vom Regelfall der getrennten Vergabe vor.*

Vergabe

18.1 Gemäß den internen Vergaberichtlinien der Flughafen Wien AG war ab 1993 die Beauftragung nicht künstlerischer Konsulentenleistungen (Planung, örtliche Bauaufsicht, technisch-geschäftliche Oberleitung) einem Vergabeverfahren zu unterwerfen. Der Vorstand beauftragte jedoch diese Leistungen bis 1996 auf Vorschlag der jeweiligen Fachabteilungen bzw des Projektmanagers — mit der Begründung der Wahrung der Kontinuität und des Fachwissens — ohne Ausschreibung bei stets denselben Auftragnehmern. Erst im Frühjahr 1997 trat ein Wandel ein (Ausschreibung der Planungsarbeiten und der örtlichen Bauaufsicht beim Projekt Piste 16/34).

18.2 Der RH kritisierte, dass sich die Flughafen Wien AG durch die mehrjährige Nichtbeachtung der internen Vergaberichtlinien für Konsulentenleistungen einer Nutzung der Vorteile der Vergabe unter Wettbewerbsbedingungen (zB günstigere Honorare, Möglichkeit verbesserter Bauausführung durch vertiefte Planung) begeben hatte.

- 18.3 *Der Vorstand pflichtete dem RH bezüglich der Wettbewerbsvorteile bei; ein Wechsel der Ziviltechniker für die Planung des Pier West hätte jedoch die Auflösung der seit 1989 bestehenden Verträge bedeutet und einen Verlust an Know-how und Zeit sowie Kosten aus einem Gerichtsverfahren oder einem Vergleich und Mehrkosten wegen der Bearbeitung durch neue Planer erwarten lassen.*
- 18.4 Der RH erachtete die Nachteile der jahrelangen Beauftragung derselben Zivilingenieurbüros für überwiegend.
- Ausschreibungs-
unterlagen
- 19.1 In den Leistungsverzeichnissen waren verschiedene, möglicherweise zu erbringende Leistungen enthalten. Zusätzliche, nicht aus den Leistungsverzeichnissen ableitbare Arbeiten vergab die Flughafen Wien AG aufgrund von nicht dem Wettbewerb unterzogenen Nachtragsangeboten. Die Kenntnis der Planer über vermehrte Planungsänderungen während der Bauausführung, bedingt durch Änderung der Planungsvorgaben und zusätzliche Nutzerwünsche, führte dazu, dass die Ausarbeitung der Leistungsverzeichnisse auf keiner fundierten Planung aufbaute, so dass die ausgeführten Arbeiten den Ausschreibungsunterlagen nicht entsprachen. Die zur Ausschreibung gelangten Leistungsverzeichnisse wurden nicht kontrolliert.
- 19.2 Der RH kritisierte, dass den Ausschreibungen Leistungsverzeichnisse zugrunde lagen, die nicht den tatsächlich erforderlichen Leistungsumfang widerspiegeln, weil dadurch die Bestbieterermittlung unter Wettbewerbsbedingungen von vornherein beeinträchtigt war (zB bei den Projekten Pier West, Geräteeinstellhalle Pier West, bauliche Vorkehrungen zur Umsetzung des "Schengen Abkommens", Außenanlage Spedition, Vorfeld-Nordost (erste und zweite Phase), Vorfeld-Nordost (dritte Phase), Vorfeld-Pier West).
- 19.3 *Der Vorstand gab hierzu keine Stellungnahme ab.*
- Angebotsprüfung
- 20.1 Bei mehreren Projekten (zB Pier West, Außenanlage Spedition, Vorfeld-Nordost, Vorfeld-Pier West) erfolgte keine vertiefte Angebotsprüfung. Erst 1996/97 im Zuge des Projektes Verbesserung des Pistensystems 11/29 lag eine aussagekräftige vertiefte Angebotsprüfung vor.
- 20.2 Der RH kritisierte die unzureichenden Prüfungen der Angebote. Seiner Ansicht nach wären durch eine eingehende Analyse vor Auftragsvergabe auch die wirtschaftlichen Auswirkungen von Preisauffälligkeiten für die Auftragsabwicklung zu erkennen gewesen.
- 20.3 *Der Vorstand gab hierzu keine Stellungnahme ab.*
- Abrechnungen
- 21.1 Bei allen überprüften Projekten wiesen die abgerechneten Leistungen — wegen der unzureichenden Erfassung einzelner Positionen und durch Veränderungen der Planungen im Zuge der Bauabwicklung — erhebliche Abweichungen gegenüber den beauftragten Leistungen auf. Dies führte zu Nachforderungen, die teilweise auf Nachtragsangeboten fußten, und

- zu Abrechnungsvereinbarungen, die zum Teil auf fiktiven Berechnungen (zB beim Projekt Pier West) beruhten. Weiters wurden Deckelungen vereinbart; die abgerechneten Leistungen wurden diesfalls nur bis zu einem bestimmten Grenzwert anerkannt.
- 21.2 Der RH kritisierte die Abrechnungsmodalitäten, weil sie einer transparenten Projektabwicklung abträglich waren.
- 21.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes seien verspätete Entscheidungen teilweise die Ursache für Nachforderungen gewesen. Wegen der ua dadurch bewirkten Terminverzögerungen seien Abrechnungsvereinbarungen zu treffen gewesen; diese hätten jedoch den Projektabschluss positiv beeinflusst, insbesondere weil langwierige Gerichtsverfahren und Verschiebungen der Inbetriebnahme vermieden worden seien.*
- 22.1 Die dem Aufsichtsrat zur Genehmigung vorgelegten geplanten Projektkosten (Präliminarien) lagen teilweise weit über den tatsächlich erwarteten Gestehungskosten, so dass die zum Teil erheblichen Über- und Unterschreitungen bei den einzelnen Gewerken (zB bei den Projekten Pier West, bauliche Vorkehrungen zur Umsetzung des "Schengen Abkommens", Vorfeld-Nordost [alle Phasen]) zu keiner wesentlichen Verfehlung der genehmigten Präliminarien führten. Die Unterschreitungen der überhöhten Präliminarien wurden dem Projektmanagement als "Erfolg" zugeschrieben.
- 22.2 Der RH erachtete infolge der Leistungsverschiebungen die Gegenüberstellung der Gesamtabrechnung mit den Präliminarien als Erfolgskennzahl für nicht aussagekräftig.
- 23.1 Da Nachforderungen bzw Abrechnungsvereinbarungen nicht automatisch zu einer Überschreitung der präliminierten Kosten führten, anerkannte der Projektmanager (zB beim Projekt Pier West) alleine, ohne Beiziehung des Projektdurchführungsverantwortlichen und ohne den Vorstand zu informieren, Abrechnungsvereinbarungen an. Die Zeichnungsbefugnis des Projektmanagers galt jedoch nur für die Flughafen Wien AG nicht verpflichtende Geschäfte.
- 23.2 Nach Ansicht des RH lagen diese Genehmigungen aufgrund der Zeichnungsbefugnis nicht in der Kompetenz des Projektmanagements. Weiters war der Verzicht auf das Vier-Augen-Prinzip zu bemängeln.
- 23.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes habe das Projektmanagement die Vereinbarungen innerhalb der ihm vom Vorstand zugewiesenen Kompetenz in Abstimmung mit dem befassten externen Experten getroffen.*
- 23.4 Der RH entgegnete, dass die vom Projektmanager eingegangenen Verpflichtungen für die Flughafen Wien AG finanziell nachteilig waren.

- 24.1 Bei einigen Schlussrechnungen waren die als richtig anerkannten Massen wesentlich niedriger als in den vorangegangenen Teilabschlagsrechnungen. Die interne Revision war bereits im Jahr 1998 mit unrichtig bearbeiteten Teilabschlagsrechnungen befasst.
- 24.2 Der RH bemängelte, dass die Flughafen Wien AG im Wege der Abschlagszahlungen zum Teil für Leistungen zahlte, die nicht erbracht worden waren.

Interne Revision

- 25.1 Die interne Revision konnte aufgrund der unzureichenden personellen Ausstattung den ihr laut Revisionsrichtlinie übertragenen Aufgaben — insbesondere der Prüfung von Bauprojekten — nicht ausreichend nachkommen.
- 25.2 Der RH bemängelte, dass der Vorstand bei den umfangreichen Bauvorhaben der Flughafen Wien AG nicht vermehrt auf deren Revision bedacht gewesen war.
- 25.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes habe die interne Revision nur stichprobenartig und anlassbezogen einzelne Vorgänge zu prüfen.*
- 25.4 Der RH entgegnete, die Abwicklung der Investitionsprojekte hätte hierfür ausreichende Anlässe geboten.

Finanzielle Auswirkungen

- 26.1 Im März 1996 legte der Vorstand der Flughafen Wien AG dem Vorsitzenden des Aufsichtsrates und dem Vorsitzenden des Baukontrollausschusses dar, dass sich die Kosten der abgewickelten Projekte im Rahmen des vom Aufsichtsrat genehmigten, auf Schätzgutachten beruhenden Baubudgets gehalten hätten und dass erhöhten Aufwendungen Einsparungen gegenüberstünden.
- 26.2 Nach Ansicht des RH schloss dies Vermögensnachteile infolge mangelhafter Abwicklung der Investitionsvorhaben nicht aus, zumal das von der Flughafen Wien AG als Vergleichsmaßstab herangezogene Baubudget auf Schätzungen beruhte.

Er vermeinte, dass die Projekte bei sachgerechter Abwicklung billiger hätten ausgeführt werden können. Bei den überprüften Projekten erlitt die Flughafen Wien AG infolge von Warnpflichtverletzungen bei Massenüberschreitungen, unzureichenden Planungsvorsorgen, zu spät definierten Nutzerwünschen, Abrechnungsunklarheiten, nicht erkannten Bieterstürzen usw mögliche Vermögensnachteile von rd 103 Mill S, die den überprüften Projekten wie folgt zuzuordnen waren:

Projekt/Vergaben	Mangelbeschreibung	möglicher Vermögensnachteil in Mill S
(1) Vergabe Masterplanung	zu frühes Verwerfen eines Angebotes	3,0
(2) Pier West	Nichtvergleichbarkeit der Ausschreibung mit der Vergabe; Anerkennung von Nachtragsforderungen bedingt durch verspätete Bauherrenentscheidungen	10,5
(3) Pier West	Unklare Vertragsabfassung; mangelhafte Ausschreibungsunterlagen	21,0
(4) Pier West	Mangelhafte Massenermittlung; Vernachlässigung einer vertieften Angebotsprüfung	4,0
(5) Pier West	Unterlassene Warnpflicht	6,0
(6) Pier West	Unklare Vertragsbedingungen	12,5
(7) Pier West	Qualitätsmängel	0,9
(8) Pier West	Überzahlung eines Brandmelders	0,12
(9) Außenanlage Spedition	Mangelhaftes Leistungsverzeichnis; Bietersturz	3,9
(10) Vorfeld–Nordost (erste und zweite Phase)	Änderung der Ausschreibung; Bietersturz	3,8
(11) Vorfeld–Nordost (erste und zweite Phase)	Unklarheiten der Ausschreibung	1,0
(12) Vorfeld–Nordost (erste und zweite Phase)	Beauftragung ohne Nachtragsangebote zu Preisen des Hauptangebotes	3,3
(13) Vorfeld–Nordost (erste und zweite Phase)	Verzicht auf Ausschreibung; überhöhte Angebotspreise	0,2
(14) Vorfeld–Nordost (erste und zweite Phase)	Beauftragung von Tiefbauarbeiten nach Kontrahentenvertrag	0,5
(15) Vorfeld–Nordost (dritte Phase)	Unklare Auftragsvergaben	1,0
(16) Piste 12/30	Nachträgliche Anerkennung von Forderungen	1,8
(17) Vorfeld–Pier West	Mangelhafte Leistungserfassung; Verzicht auf vertiefte Angebotsprüfung	15,0
(18) Vorfeld–Pier West	Ungerechtfertigtes Erfolgshonorar	1,0
(19) Vorfeld–Pier Ost	Verzicht auf vertiefte Angebotsprüfung (zu hohes Preisniveau)	4,0
(20) Verbesserung Pistensystem 11/29 Abschnitt 1995	Verzicht auf vertiefte Angebotsprüfung (zu hohes Preisniveau)	6,5
(21) Verbesserung Pistensystem 11/29 Abschnitt 1996	Vergaben zu überhöhten Preisen	2,2
(22) Kanal- und Tiefbau	Abschluss von Kontrahentenverträgen zu überhöhten Preisen	0,75
	Summe	102,97

- 26.3 *Der Vorstand stellte dies unter Hinweis auf die Berechnungsannahmen in Abrede; seiner Ansicht nach betrage der Vermögensnachteil nur 13,05 Mill S. Dies beträfe*
- (1) die Uneinbringlichkeit von Skonto-Abzügen (unklare Vertragsbedingungen 10,0 Mill S; siehe Punkt (6) Pier West der vorstehenden Liste),*
 - (2) die Beauftragung von Tiefbauarbeiten (Wasserversorgung) nach einem Kontrahentenvertrag (0,5 Mill S; siehe Punkt (14) Vorfeld-Nordost erste und zweite Phase der vorstehenden Liste),*
 - (3) eine nachträgliche Anerkennung von Forderungen (1,8 Mill S; siehe Punkt (16) Piste 12/30 der vorstehenden Liste) sowie*
 - (4) Nachteile aus Kontrahenten-Verträgen (0,75 Mill S; siehe Punkt (22) Kanal und Tiefbauarbeiten der vorstehenden Liste).*
- 26.4 Der RH entgegnete, dass er die Investitionsprojekte einzeln überprüft hat, wobei von ihm besonderes Gewicht auf die ordnungsgemäße Vorbereitung und Abwicklung gelegt wurde. Als Ergebnis dieser detaillierten Prüfungen ermittelte er — unabhängig von der den Gerichten obliegenden strafrechtlichen Würdigung und der damit im Zusammenhang stehenden Feststellung des strafrechtlich relevanten Schadensbetrages — den der Flughafen Wien AG entstandenen möglichen Vermögensnachteil mit rd 103 Mill S.

Schluss-
bemerkungen

- 27 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Der laufend zu aktualisierende Masterplan sollte Grundlage für die Investitionsplanung sein.
 - (2) Das Projektmanagement sollte bereits in der Entwurfsphase von Projekten verantwortlich mitwirken.
 - (3) Für die Projektorganisation wären geeignete Mitarbeiter auszubilden und eine ausreichende Infrastruktur zu schaffen.
 - (4) Der Investitionsplan wäre verbindlich einzuhalten; Ausschreibungen sollten erst nach hinreichendem Planungsvorlauf erfolgen.
 - (5) Die Vergabe der Leistungen der technisch-geschäftlichen Oberleitung und der örtlichen Bauaufsicht sollte nach dem Bestbieterprinzip erfolgen.
 - (6) Bei der Vergabe von immateriellen Leistungen wären verbindliche Auswahlkriterien für die Vorauswahl der Bieter im Wettbewerb festzulegen.
 - (7) Das Fachwissen der Organisationseinheiten der Flughafen Wien AG wäre vermehrt zu nutzen.
 - (8) Bei künftigen Großinvestitionen sollte die Bauabwicklung im Wege eines Projektmanagements erfolgen.

Salzburger Flughafen Betriebsgesellschaft mbH

Begünstigt durch das allgemeine Wachstum des Luftverkehrs erhöhte sich das Verkehrsaufkommen am Flughafen Salzburg bis 1998 kontinuierlich. 1999 erfolgte ein Rückgang auf das Niveau von 1997. Die überprüfte Unternehmung konnte ihre Position als größter österreichischer Bundesländerflughafen halten.

Die Erlöse aus den Nebenbetrieben Vermietung und Verpachtung, Dutyfreeshop, Frachtumschlag und Parkplatzvermietung stiegen bis 1998 ebenfalls stark an. Wegen des Auslaufens der Dutyfree-Einkäufe bei Reisen innerhalb der EU erlitt dieser Bereich 1999 einen starken Umsatz- und Ertragsseinbruch. Die überprüfte Unternehmung war auf den seit langem absehbaren Wegfall gut vorbereitet und versuchte, durch einen Umbau aller Einkaufszonen gegenzusteuern.

Dank der positiven Ertragsentwicklung war es der überprüften Unternehmung von 1994 bis 1999 möglich, Dividenden an die Gesellschafter auszuschütten.

Die überprüfte Unternehmung bemühte sich erfolgreich um die Ansiedlung von Betrieben mit Bezug zum Fluggeschäft (Catering, Fracht) auf ihrem Gelände.

Die baulichen Investitionen wurden unter Mitwirkung von externen Planern sorgfältig vorbereitet und überwacht sowie überwiegend termingerecht und ohne erwartete Kostenüberschreitungen abgewickelt.

Dank ständiger Bemühungen um die Verringerung des Fluglärms gestalteten sich die Beziehungen zu den Anrainern in den letzten Jahren weitgehend problemlos. 1999 führte die überprüfte Unternehmung gemäß ihrem Strategiekonzept ein betriebliches Umweltmanagement mit internationaler Zertifizierung ein.

Salzburger Flughafen Betriebsgesellschaft mbH						
Eigentümer:	Republik Österreich (Bund) 50 % Land Salzburg 25 % Stadt Salzburg 25 %					
Unternehmensgegenstand:	Bau und Betrieb von Verkehrsflughäfen in Stadt und Land Salzburg					
Gebarungsentwicklung:	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	in Mill S					
Umsatzerlöse	361,8	425,6	443,3	440,1	461,7	436,3
Betriebserfolg	+ 43,4	+ 51,8	+ 43,8	+ 50,9	+ 54,2	+ 23,6
Finanzerfolg	- 4,6	- 3,9	- 3,4	+ 1,8	+ 4,6	+ 2,4
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	+ 38,8	+ 47,9	+ 40,4	+ 52,7	+ 58,8	+ 26,0
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	+ 46,9	+ 35,9	+ 30,2	+ 38,5	+ 43,8	+ 34,9
Cashflow	+ 133,2	+ 143,3	+ 125,1	+ 122,3	+ 138,2	+ 110,7
Bilanzgewinn	+ 9,1	+ 12,0	+ 10,4	+ 13,3	+ 13,0	+ 13,0
Gewinnausschüttung an die Gesellschafter	9,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Mitarbeiter (im Jahresdurchschnitt)	Anzahl					
	184	195	219	221	232	234
Verkehrsaufkommen:	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	Anzahl					
Passagiere	1 017 500	1 130 560	1 137 513	1 187 048	1 230 813	1 184 500
Flugzeugbewegungen:						
Linien-, Bedarfsverkehr	19 558	23 563	25 982	26 756	25 281	22 049
Allgemeine Luftfahrt	31 570	29 395	27 683	28 565	27 936	29 259
	in t					
Fracht	5 151	5 489	5 056	5 880	5 621	5 118

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 1999 die Gebarung der Salzburger Flughafen Betriebsgesellschaft mbH, deren Firmenbezeichnung im September 2000 auf Salzburger Flughafen GmbH geändert wurde. Zuletzt hatte der RH die Unternehmung 1991 überprüft und dem Nationalrat hierüber im TB 1991 (S. 356 ff Abs 58) berichtet.

Zu den Prüfungsmittteilungen vom Mai 2000 langten die Stellungnahmen der überprüften Unternehmung, des Bürgermeisters der Landeshauptstadt Salzburg und der Salzburger Landesregierung zwischen Juni und September 2000 ein. Der RH erstattete dazu im Oktober 2000 seine Gegenäußerungen.

Allgemeines

- 2 Die Geschäftsführung der überprüften Unternehmung hat im Einvernehmen mit dem Aufsichtsrat die 1991 (Gebarungsüberprüfung der damaligen Salzburger Flughafen BetriebsgesmbH) festgestellten Mängel überwiegend beseitigt bzw die Empfehlungen des RH verwirklicht.

**Eigentums-
verhältnisse**

- 3 Am Stammkapital der nunmehrigen Salzburger Flughafen GmbH von 22 Mill Euro hält die Republik Österreich (Bund) einen Anteil von 50 %. Das Bundesland Salzburg und die Landeshauptstadt Salzburg besitzen jeweils 25 % der Gesellschaftsanteile.

Das Regierungsprogramm vom Februar 2000 sieht eine Übertragung der Geschäftsanteile des Bundes an den fünf Bundesländerflughäfen (Salzburg, Linz, Graz, Innsbruck, Klagenfurt) zur Anteilsverwaltung an die ÖIAG vor. Bisher war eine Anteilsübertragung vor allem an der fehlenden Zustimmung der Miteigentümer an den Bundesländerflughäfen — Länder und Landeshauptstädte — gescheitert. Die Salzburger Landesregierung gab bekannt, dass unter Einbindung der Stadt Salzburg Gespräche über die Übernahme von Bundesanteilen geführt würden.

Grundstücke

- 4.1 Die vom Flughafen Salzburg genutzte Fläche betrug insgesamt 165 ha. Angaben der überprüften Unternehmung zufolge standen davon 392 000 m² im Eigentum des Flughafens Salzburg; der Rest verteilt sich auf den Bund (1 258 000 m²) und das Land Salzburg (4 260 m²).

Die vom Bund gehaltenen Grundstücke standen dem Flughafen Salzburg laut einem Bestandvertrag aus 1961 gegen ein Nutzungsüberlassungsentgelt von 1 000 S zur Verfügung. Das Land Salzburg erhielt für seine der überprüften Unternehmung überlassenen Grundstücke einen jährlichen Anerkennungszins von 100 S.

- 4.2 Der RH wies darauf hin, dass für die Bestandgeber die Grundstücke praktisch keinen unmittelbaren Ertrag abwerfen. Die Kapitalanteile der einzelnen Gesellschafter spiegeln nicht die wahren wirtschaftlichen Verhältnisse wider. Bei einer Berücksichtigung der Eigentumsverhältnisse bei den Grundstücken käme dem Bund eine weitaus höhere Beteiligung an der überprüften Unternehmung zu. Nicht zuletzt wäre eine klare Regelung der Grundstückssituation auch für die beabsichtigten Anteilsübertragungen oder für die allfällige Privatisierung der überprüften Unternehmung zweckmäßig. Eine abschließende Beurteilung der Grundstücksfrage nahm der RH anlässlich einer gesonderten Gebarungsüberprüfung bei allen Bundesländerflughäfen vor (siehe vorliegender Bericht S. 81 Abs 7).

- 5.1 Im überprüften Zeitraum entstand ein Konflikt um eine vom Flughafen Salzburg als Sicherheitsbereich genutzte Fläche (Eigentum des Bundes), die für Kasernenanlagen des Bundesheeres dient. Auf dem Kasernengelände betreibt der Flughafen Salzburg eine Präzisionsanflugbefeuerungsanlage. Für die Funktionssicherheit dieser Anlage wird ein 120 m breiter Sicherheitsstreifen benötigt.

Im Jahr 1994 plante das damalige BMwA, einen Teil der Kaserne abzusiedeln und die frei werdenden Flächen zu veräußern. Um den Betrieb der Präzisionsanflugbefeuerungsanlage dennoch sicherzustellen, sollte der überprüften Unternehmung eine Beschränkung des Nutzungsrechtes des potenziellen Käufers (durch eine Dienstbarkeit mit Duldungs- und Unterlassungsverpflichtungen) an den für die Anlage erforderlichen Flächen eingeräumt werden. Die Oberste Zivilluftfahrtbehörde erarbeitete dazu einen Entwurf, den das damalige BMwA gegenüber der überprüften Unternehmung akzeptierte.

Die Käuferin des Grundstückes war die im Besitz des Landes Salzburg stehende Land-Invest GesmbH. Der Kaufvertragsentwurf enthielt lediglich die von der überprüften Unternehmung geforderten Duldungsverpflichtungen. Zwischenzeitlich beantragten die Land-Invest GesmbH und die Bundesgebäudeverwaltung II Salzburg bei der Obersten Zivilluftfahrtbehörde die Errichtung von Straßen und Parkplätzen auf dem erworbenen Grundstück. Die Oberste Zivilluftfahrtbehörde hatte seinerzeit die Auflagen zum Betrieb der Präzisionsanflugbefeuerungsanlage verfügt.

Die überprüfte Unternehmung sah in dem nunmehrigen Vorhaben eine Beeinträchtigung der Flugsicherheit aufgrund optischer und elektrischer Störwirkungen. Sie forderte das damalige BMwA auf, die Dienstbarkeit in ihrer ursprünglichen Fassung — vor Zustandekommen des Verkaufes — grundbücherlich eintragen zu lassen, um eine dauernde Hindernisfreilasung des Schutzstreifens zu gewährleisten. Die überprüfte Unternehmung drohte mit einer Schadensersatzklage gegen die Republik Österreich, falls das damalige BMwA seine ursprüngliche Zusage nicht einhalte. Weiters wandte sie eine Verletzung der Treuepflicht der Republik Österreich (in ihrer Eigenschaft als Gesellschafterin der überprüften Unternehmung) ein.

Der folgende Rechtsstreit führte im Ergebnis dazu, dass die überprüfte Unternehmung den Sicherheitsstreifen von der Land-Invest GesmbH kaufte. Der Kaufpreis lag bei 365 S je m² (insgesamt 13,8 Mill S) und somit um 135 S je m² (insgesamt 5,1 Mill S) über dem Preis, den die Land-Invest GesmbH ihrerseits gezahlt hatte.

- 5.2 Der RH wies darauf hin, dass der Interessenkonflikt zweier Gesellschafter zu einer finanziellen Mehrbelastung der überprüften Unternehmung geführt hatte. Der RH empfahl der überprüften Unternehmung, die Nutzung von Grundstücken im Gesellschaftereigentum, welche für die Aufrechterhaltung des Flugbetriebes und für künftige bauliche Maßnahmen unentbehrlich sind, rechtzeitig durch grundbücherliche Eintragungen (Dienstbarkeiten, Beschränkungen) abzusichern oder die Grundstücke zu erwerben.

Organe

- 6.1 Der höchstrangige Mitarbeiter der Obersten Zivilluftfahrtbehörde im BMVIT war Mitglied des Aufsichtsrates der überprüften Unternehmung.

Die Oberste Zivilluftfahrtbehörde legt nicht nur den Lande-, Flug- und Passagiertarif fest, sondern entscheidet auch über den Infrastrukturtarif, den Flughäfen Selbstabfertigern bzw den Anbietern von Bodenabfertigungsdiensten weiterverrechnen dürfen.

- 6.2 Wegen der möglichen Interessenkollision empfahl der RH, Mitarbeiter der Obersten Zivilluftfahrtbehörde nicht in Aufsichtsräte von Flughäfen oder Fluglinien zu entsenden.

Unternehmungspolitik

- Rahmenbedingungen 7 Das vom damaligen Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr 1992 vorgestellte, vom Ministerrat jedoch nicht beschlossene Verkehrskonzept enthielt keine Hinweise für strategische Eingriffe oder Lenkungsmaßnahmen des Bundes für einen Ausbau der Bundesländerflughäfen. Das Ausbauprogramm legten die Geschäftsführungen der Betriebsgesellschaften der Bundesländerflughäfen im Einvernehmen mit Aufsichtsräten und Gesellschaftern fest. Dabei standen mangels bundesweiter Vorgaben regionale Gesichtspunkte im Vordergrund.

Der RH hat mehrfach, so auch bei seiner letzten Gebarungsüberprüfung des Salzburger Flughafens, das Fehlen einer ausdrücklichen Zielvorgabe seitens des Bundes bemängelt.

- 8 Aus technischer Sicht gab es beim Salzburger Flughafen keine Einschränkungen gegenüber anderen Bundesländerflughäfen. Der Flughafen Salzburg ist seit 1998 mit einem höchstwertigen Landeanflugsystem ausgerüstet, das Anflüge bei extrem schlechter Sicht gestattet. Pistenlänge und –tragfähigkeit sind unter normalen Witterungsbedingungen für alle Flugzeugtypen ausreichend.

- Verkehrsaufkommen 9 Hinsichtlich des Passagieraufkommens lag der Flughafen Salzburg mit deutlichem Abstand an erster Stelle der Bundesländerflughäfen. Beim Frachtaufkommen nahm der Flughafen Salzburg deutlich hinter Linz und abwechselnd mit Graz die zweite bzw dritte Stelle ein.

- Zielsetzung 10.1 Die Planung des Flughafens Salzburg basierte auf einem 1987 erstellten und bis 2007 reichenden Masterplan, der dem Aufsichtsrat damals zwar vorgestellt, aber nicht beschlossen wurde. Seine Eckdaten bildeten für die Geschäftsführung zur Zeit der Gebarungsüberprüfung den Rahmen für die unternehmerischen Entscheidungen. In den Masterplan wurden ein Strategiekonzept, ein Terminal Masterplan und die Wirtschaftsplanung eingebettet. Ein Wertekonzept in Form eines Leitbildes rundete das Zielsystem des Flughafens Salzburg ab.

Unter Beiziehung von Beratern begann die überprüfte Unternehmung 1995 mit umfangreichen Vorarbeiten für einen neuen Terminal Masterplan. Er sieht vor, bei einem nachhaltigen Überschreiten eines Passagieraufkommens von 1,5 Mill Personen das Abfertigungsgebäude schrittweise — über einen Zeitraum von etwa sechs Jahren — zu erweitern.

- 10.2 Der RH anerkannte die aktive und planvolle Auseinandersetzung des Flughafenmanagements mit der künftigen Ausrichtung des Flughafens Salzburg; er erachtete sowohl den Zeitplan als auch die ergriffenen Maßnahmen für zweckmäßig.

Marketing

- 11.1 Die Marketingmaßnahmen waren Teil des Strategiekonzeptes, das zuletzt 1998 erstellt wurde. Die darin enthaltenen Aktivitäten waren zwar den einzelnen Geschäftsfeldern direkt zugeordnet, die jeweils beabsichtigte zeitliche Umsetzung war jedoch nicht ersichtlich.
- 11.2 Der RH empfahl, ein vom Strategiekonzept getrenntes Marketingkonzept zu erarbeiten. Darin wären neben der Festlegung von Marketingzielen auch der Einsatz marketingpolitischer Instrumente, das dafür geplante Budget sowie die jeweiligen Planungs- und Umsetzungszeiträume aufzunehmen.
- 11.3 *Die überprüfte Unternehmung sagte die Erstellung eines Marketingkonzeptes zu.*

- 12.1 Bis zum Jahr 1999 nahm das Herkunftsland Großbritannien im Incoming-Charter mit durchschnittlich 76 % des Passagieraufkommens regelmäßig den ersten Rang ein. Am Linienflugaufkommen des Flughafens Salzburg wies eine Tiroler Fluggesellschaft einen Anteil von mehr als 50 % auf. Die überprüfte Unternehmung war um eine möglichst breite Streuung der Herkunftsländer der Fluggäste und um eine weitere Differenzierung des Linienflugaufkommens bemüht.
- 12.2 Der RH erblickte das Risiko von Abhängigkeiten im Charter- und Linienverkehr. Er empfahl deshalb der überprüften Unternehmung, ihre Bemühungen fortzusetzen.
- 12.3 *Die überprüfte Unternehmung verwies auf bereits erzielte Erfolge und sagte weitere Bemühungen zu.*

Zielerreichung

- 13.1 Es ist der Unternehmung gelungen, den starken Anstieg des Luftverkehrs zu nutzen und über die Jahre ein kontinuierliches Wachstum zu erreichen. Durch einen überproportionalen Anstieg des Linienflugverkehrs konnte die Abhängigkeit vom Charterverkehr, der empfindlich auf externe Faktoren (Wechselkurse, politische Unruhen) reagiert, verringert werden.

Internationale Studien gehen für Europa von einem jährlichen Wachstum der Passagierzahlen bis zum Jahr 2005 von durchschnittlich 5 % aus, das auch der Flughafen Salzburg seiner mittelfristigen Planung 1999 bis 2003 zugrunde legt.

Demgegenüber stehen erhebliche Risikofaktoren:

(1) Der Konkurrenzkampf unter den Fluggesellschaften aber auch der Wettbewerb von Regionalflughäfen um zusätzliche Linienverbindungen wird mittelfristig Druck auf die Tarife ausüben.

(2) Die sich in ihrer Zusammensetzung stetig ändernden Konzentrationen auf der Nachfragerseite (Allianzen und Fusionen der Fluggesellschaften) entziehen sich dem Einflussbereich des Flughafens und können zu kurz- bis mittelfristigen Ergebnisverschlechterungen führen.

(3) Die durch die EU vorangetriebene Liberalisierung bewirkt eine Konkurrenzierung bei vormals ausschließlich dem Flughafen vorbehaltenen Dienstleistungen und somit ebenfalls Druck auf die Erträge.

(4) Der Wegfall des Dutyfree-Einkaufs innerhalb der EU hat bereits zu deutlichen Umsatz- und Ertragseinbrüchen dieses wichtigen Deckungsbeitragsbringers geführt.

Diesen Risikofaktoren versuchte die Salzburger Flughafen Betriebsgesellschaft mbH durch ein unternehmungsübergreifendes Risikomanagement zu begegnen.

13.2 Nach Ansicht des RH entsprach das Risikomanagement den unternehmungsspezifischen Erfordernissen. Insgesamt erwartet der RH eine positive Erlösentwicklung bei stärkerem Druck auf die Erträge.

Volkswirtschaftliche Bedeutung

14 Sowohl für die wirtschaftliche als auch für die touristische Entwicklung ist ein leistungsfähiger Flughafen mit internationalen Verbindungen ein wesentlicher Faktor.

Bereits 1988 bezifferte eine Studie den vom Salzburger Flughafen ausgelösten Gesamtnutzen mit 5,3 Mrd S und den damit verbundenen Fiskalnutzen mit 1,2 Mrd S. Die Berechnungen basierten im Wesentlichen auf den durch eine Befragung ermittelten Bruttoausgaben der Passagiere. Wegen des seither um 50 % gestiegenen Passagieraufkommens dürften sich diese Effekte erhöht haben, wengleich ein Teil der Gäste vermutlich auch mit anderen Verkehrsmitteln gekommen wäre. Viele Touristen würden aber ohne Salzburger Flughafen den vergleichsweise nahe gelegenen Flughafen München in Anspruch nehmen, womit ihren Ausgaben teilweise keine Nutzenwirkung in Österreich zukäme.

Abgesehen von den unmittelbaren Beschäftigungswirkungen (im Jahresdurchschnitt 1999: 234 Mitarbeiter) hat die überprüfte Unternehmung durch ihre Investitionsprogramme (zwei Catering-Gebäude, Frachtzentrum) weitere — mittelbare — Beschäftigungseffekte ausgelöst. Zuzufolge ihrer Angaben sind in ihrem Nahbereich und bei Partnern etwa 1 000 Personen beschäftigt.

Wirtschaftliche Entwicklung

Kapital 15 Ende 1999 betragen die Eigenmittel 716 Mill S. Die Eigenkapitalquote war zwischen 1994 und 1999 relativ konstant und mit durchschnittlich 62 % auf hohem Niveau. Die Eigenkapitalrentabilität schwankte zwischen 4 % und 10 %.

Veranlagung 16.1 Im überprüften Zeitraum erwarb die Salzburger Flughafen Betriebsgesellschaft mbH Aktien (Anschaffungswert 20 Mill S) mit Barmitteln und verkaufte sie kurzfristig (Veräußerungsgewinn 1,7 Mill S). Weiters erfolgte aus Kostenüberlegungen (günstiger Zinssatz, Kursentwicklung) die Aufnahme einer Barvorlage in Höhe von 5 Mill Schweizer Franken (43 Mill S); Veranlagungsrichtlinien gab es nicht.

16.2 Der RH empfahl, die Veranlagung von Geldmitteln sowie das Eingehen alternativer Finanzierungsformen im Wege von Richtlinien zu ordnen.

16.3 *Die überprüfte Unternehmung sagte die Erstellung einer Veranlagungsrichtlinie zu.*

Erlösentwicklung 17 Die Umsatzerlöse stiegen von 361,8 Mill S (1994) auf 461,7 Mill S (1998) und sanken auf 436,3 Mill S (1999). Die Steigerungen der Erlöse aus dem Flugbetrieb resultierten aus einem verbesserten Angebot an Linienflügen zulasten der Charterflüge, deren Anzahl zurückging. Auch der Non Aviation-Bereich (zB Vermietung und Verpachtung, Dutyfreeshop) erreichte bis 1998 konstante Steigerungsraten; für den Umsatzrückgang 1999 waren ein allgemeiner Frequenzrückgang im Flugbetrieb sowie die reduzierten Erlöse aus dem Dutyfreeshop verantwortlich.

Die Einnahmen aus dem Dutyfreeshop stiegen von 50 Mill S (1994) auf 65,5 Mill S (1998) an. Infolge des ab der Jahresmitte 1999 nur noch bei Reisen in nicht-EU-Länder möglichen unbeschränkten Einkaufs von zoll- und verbrauchsteuerbefreiten Waren sanken die Erlöse auf 49,2 Mill S. Durch eine Ende 1999 vorgenommene, grundlegende Umgestaltung sowohl des Dutyfreeshops als auch aller anderen Einkaufszonen versuchte die überprüfte Unternehmung, dem Umsatzrückgang entgegenzuwirken.

Ertragslage 18 Der Erlösrückgang 1999 bescherte einen Einbruch des bis dahin steigenden Ergebnisses der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (1998: 58,8 Mill S; 1999: 26 Mill S). Der Jahresüberschuss lag mit 34,9 Mill S in der Bandbreite der letzten Jahre. Die positive Ertragsentwicklung ermöglichte zwischen 1994 und 1999 eine Dividendenausschüttung von insgesamt 59 Mill S.

Investitionen

Vergabe von Planungsleistungen 19.1 Für die Projektabwicklung zeichnete der Bereich Technik mit acht Mitarbeitern verantwortlich. Bei Großprojekten nahm die überprüfte Unternehmung vielfach die Dienste von Ziviltechnikern bzw technischen Büros in Anspruch. Planungsleistungen wurden häufig freihändig und wiederholt an die selben Auftragnehmer vergeben.

19.2 Obwohl ein bestimmtes Vergabeverfahren für derartige Leistungen in den Vergaberichtlinien der überprüften Unternehmung nicht ausdrücklich vorgesehen war, empfahl der RH, vor der Vergabe von Planungsleistungen regelmäßige Sondierungen hinsichtlich möglicher Anbieter durchzuführen.

19.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung führe sie bereits Sondierungsgespräche.*

Vergaberichtlinien 20.1 Die unternehmungseigenen Vergaberichtlinien basierten im Wesentlichen auf einschlägigen Bestimmungen des Vergaberechts. Anfang März 1999 beauftragte die Geschäftsführung ein Mitglied der Bundesvergabekontrollkommission mit der Erstellung eines Gutachtens über die Aktualität der Vergaberichtlinien — auch im Hinblick auf EU-Regelungen — und die Ordnungsgemäßheit der durchgeführten Vergabevorgänge. Der Gutachter kam im April 1999 zum Ergebnis, dass eine sofortige Überarbeitung der Vergaberichtlinien aus rechtlicher Sicht nicht erforderlich sei. Die stichprobenweise untersuchten Vergabevorgänge wurden, abgesehen von geringfügigen Beanstandungen, als sachlich und inhaltlich richtig durchgeführt befunden.

- 20.2 Der RH stellte in Übereinstimmung mit dem Gutachter fest, dass Planung, Dokumentation, Controlling und Abrechnung von Investitionen zu keinen wesentlichen Beanstandungen Anlass gaben und die überprüfte Unternehmung stets um Verbesserungen bemüht war.
- Vergabebefugnisse
- 21.1 Die Vergaberichtlinien zum Zeitpunkt der Gebarungüberprüfung ermächtigten den Geschäftsführer, Zuschlagserteilungen und Vertragsabschlüsse bis zu einer Auftragssumme von 1 Mill S selbständig durchzuführen. Der RH hatte bereits anlässlich seiner Gebarungüberprüfung 1991 angeregt, dem Geschäftsführer erweiterte Vergabebefugnisse zuzuerkennen. Im Oktober 1992 wurde das damalige Pouvoir des Geschäftsführers von 0,5 auf 2 Mill S angehoben, aber bereits ab 1. Jänner 1994 auf 1 Mill S vermindert.
- 21.2 Der RH empfahl neuerlich, den Grenzbetrag zu erhöhen.
- 21.3 *Die Gesellschafter Land und Stadt Salzburg teilten übereinstimmend mit, dass der Grenzbetrag von der Generalversammlung im Juli 2000 auf 146 000 Euro angehoben worden sei.*
- Ausbaupolitik
- 22.1 Von 1994 bis 1999 tätigte die überprüfte Unternehmung Investitionen von rd 715 Mill S; davon entfielen 558 Mill S auf Um-, Aus- bzw Neubauten, 156 Mill S auf technische Anlagen sowie Betriebs- und Geschäftsausstattung und 0,3 Mill S auf immaterielle Vermögenswerte. Soweit sie es für angebracht erachtete, erstellte die überprüfte Unternehmung für alle Investitionen ab 1 Mill S Wirtschaftlichkeitsrechnungen.
- Trotz des Anstiegs des Verkehrsaufkommens konnte im Wesentlichen mit den seit 1966 vorhandenen Abfertigungsgebäuden das Auslangen gefunden werden, weil der überproportional vermehrte Linienverkehr zeitlich gleichmäßiger als der Charterverkehr anfiel. Investiert wurde vor allem in Nebeneinrichtungen, in die Piste und zuletzt in eine Attraktivitätsverbesserung der Einkaufszonen.
- Die Anzahl der Charterpassagiere schwankte in den letzten Jahren nur geringfügig. Unverändert blieb dabei die teilweise Überlastung der Abfertigungsgebäude zu Spitzenzeiten (insbesondere an den Samstagen von Jänner bis März).
- 22.2 Der RH wies auf das in den letzten Jahren gestiegene Qualitätsbewusstsein der Fluggäste und die erhöhten Sicherheitsansprüche hin. Er empfahl, diese Gesichtspunkte bei Abschlüssen mit Chartergesellschaften verstärkt zu beachten, um ein Überschreiten der Kapazitätsgrenzen und die damit verbundenen Sicherheitsrisiken zu vermeiden.
- 22.3 *Die überprüfte Unternehmung verwies auf ihre Bemühungen zur Entzerrung der Verkehrsspitzen.*
- 22.4 Der RH stellte dies nicht in Abrede; hiebei wären jedoch Qualitäts- und vor allem Sicherheitsgesichtspunkte verstärkt zu berücksichtigen.

Planung eines Flughafenhotels

- 23.1 Mitte 1996 stellte die überprüfte Unternehmung einem Interessenten eine 2 900 m² große Grundfläche zum Bau eines Flughafenhotels zur Verfügung. Die einzige schriftliche Bonitätsauskunft, die die überprüfte Unternehmung über den Betreiber eingeholt hatte, stammte vom Juli 1997. Damals war der Baurechtsvertrag, der im Übrigen im Oktober 1999 aufgelöst wurde, bereits zehn Monate rechtsgültig.
- 23.2 Der RH empfahl, fundierte Bonitätsauskünfte künftig bereits vor Vertragsabschluss einzuholen.
- 23.3 *Die überprüfte Unternehmung sagte dies zu.*

Ausgliederungen

Salzburg Airport Services GesmbH

- 24.1 Die überprüfte Unternehmung gründete 1993 die Salzburg Airport Services GesmbH (Services GesmbH) mit einem Stammkapital von 1 Mill S als 100 %ige Tochterunternehmung, um den Flughafen Salzburg auf den künftigen Wettbewerb bei der Passagierabfertigung aufgrund der Flugverkehrsliberalisierung der EU strategisch auszurichten. Zwischen der überprüften Unternehmung und der Services GesmbH besteht ein Organschaftsverhältnis mit Gewinnabführungsvertrag.

Die Services GesmbH übernahm die bis dahin von der Austrian Airlines wahrgenommene nichtbehördliche Passagierabfertigung (Traffic Handling bzw Verkehrsabfertigung) für Fluggesellschaften, die diese nicht selbst durchführten. Sie agierte im Namen der überprüften Unternehmung und erhielt bis einschließlich 1998 75 % der von den Fluggesellschaften eingehobenen Traffic-Handling-Gebühren. Ab 1999 wurden ihr die gesamten Einnahmen aus dem Traffic-Handling zugestanden, wobei aber 15 % davon als Gestattungsentgelt an die überprüfte Unternehmung zurückflossen.

- 24.2 Der RH ermittelte, dass die Services GesmbH von der überprüften Unternehmung nur unterproportional mit Gemeinkosten belastet wurde. Er erachtete die Ausgliederung für zweckmäßig, um im Wettbewerb bestehen zu können. Der RH empfahl jedoch, die Überrechnung der Gemeinkostenanteile nach dem Verursacherprinzip vollständig vorzunehmen.
- 24.3 *Die überprüfte Unternehmung griff die Empfehlung bereits während der Gebärungsüberprüfung an Ort und Stelle auf und beschloss deren Umsetzung im Wirtschaftsplan für das Jahr 2000.*

Umweltschutz

- 25.1 Der Umweltschutz ist wesentlicher Bestandteil des Unternehmensleitbildes des Flughafens Salzburg und genießt hohen Stellenwert. Die überprüfte Unternehmung betrieb eine aktive Umweltpolitik, die durch Transparenz nach außen gekennzeichnet ist. Die Lärmproblematik, die bis etwa 1993 noch zu heftigen Diskussionen in der Öffentlichkeit und unter den Gesellschaftern geführt hatte, verringerte sich aufgrund mehrerer Verbesserungsmaßnahmen.

Im Einzelnen war festzustellen:

(1) Die überprüfte Unternehmung nahm eine weitere Differenzierung der von der International Civil Aviation Organization nach Lärmgrenzwerten eingeteilten Flugzeugkategorien vor. Die den strengsten Lärmwerten unterliegenden "Kapitel 3"-Flugzeuge wurden in leisere und lautere Typen gegliedert. Die lauteren "Kapitel 3"-Flugzeuge dürfen nur zwischen 7.00 und 21.00 Uhr starten bzw landen.

(2) Weiters verfügt der Salzburger Flughafen über modernste Einrichtungen zur Lärmmessung und -überprüfung, welche die Beurteilung der gesamten Immissionen des Flugbetriebes in der Nachbarschaft des Flughafens ermöglichen. Dabei werden in Zusammenarbeit mit der Austro Control GesmbH die Daten der Flugwegaufzeichnung mit jenen der Fluglärmmessung verknüpft, was genaueste Analysen ermöglicht. Das Umweltamt der Landeshauptstadt Salzburg ist mit einer mobilen Lärmmessstation eingebunden und hat direkten Zugriff auf sämtliche Messdaten.

(3) Der Flughafen Salzburg verfügt ferner über ein umfassendes Abfallwirtschaftskonzept und erstellt einen jährlichen Abfallwirtschaftsbericht. 1999 führte die überprüfte Unternehmung ein Umweltmanagementsystem ein, welches die Grundlagen für eine freiwillige Umweltbetriebsprüfung nach der gemeinschaftsrechtlichen Öko-Auditverordnung des Rates bildet. Zusätzlich erreichte der Flughafen Salzburg österreichweit als Erster die internationale Zertifizierung nach ISO 14.001, die strengere formale Anforderungen an die überprüfte Unternehmung stellt als die Vorschriften der EU.

25.2 Der RH anerkannte die Umweltpolitik der überprüften Unternehmung, die stets schon im Vorfeld geplanter Maßnahmen versuchte, durch Information und Einbindung der Öffentlichkeit Konflikte zu vermeiden.

Weitere Feststellungen

26 Weitere Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen die Themen Führungs- und Steuerungsinstrumente, bauliche Investitionen, Rationalisierungsansätze, Personal und eine Beteiligung.

Schlussbemerkungen

27 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die Abhängigkeiten im Incoming-Charter und Linienverkehr wären weiter zu verringern.

(2) Die Bieterlandschaft wäre vor der Vergabe von Planungsleistungen zu sondieren.

(3) Eine Veranlagungsrichtlinie sollte erstellt werden.

(4) Ein Marketingkonzept wäre zu erarbeiten.

Bundesländerflughäfen: Treuhandvermögen, Grundstücke der Gesellschafter

Die Bundesländerflughäfen Salzburg, Linz, Graz, Innsbruck und Klagenfurt erhielten seit den 60er Jahren von ihren Gesellschaftern, der Republik Österreich (Bund), den betreffenden Bundesländern und den Landeshauptstädten, über das Treuhandvermögen Mittel für den Auf- und Ausbau. Anlässlich seiner zuletzt 1991 durchgeführten Querschnittsüberprüfung der Bundesländerflughäfen betreffend das Treuhandvermögen und die von den Gesellschaftern zur Verfügung gestellten Grundstücke empfahl der RH, diese Treuhandvermögen aufzulösen.

Dieser Empfehlung sind die Bundesländerflughäfen — mit Ausnahme des Flughafens Klagenfurt — im Zeitraum von 1991 bis 1995 gefolgt. Die Eingliederung des Treuhandvermögens in das Betriebsvermögen konnten die Flughafengesellschaften der Bundesländerflughäfen, auch durch die positive Entwicklung des Luftverkehrs in den letzten Jahren, wirtschaftlich gut verkraften.

Die Flughafengesellschaften nützen rd 8 Mill m² Grundstücke, die ihnen der Bund zu einem Anerkennungszins von 1 000 S jährlich je Flughafen zur Verfügung stellt. Der RH wiederholte seine bereits bei der Querschnittsüberprüfung 1991 abgegebene Empfehlung, die Grundstücke in die Flughafengesellschaften einzubringen.

Bundesländerflughäfen					
	Salzburg	Linz	Graz	Innsbruck	Klagenfurt
	Eigentümeranteile*)				
	in %				
Republik Österreich (Bund)	50	40	50	50	60
Bundesland	25	30	25	25	20
Landeshauptstadt	25	30	25	25	20
Passagieraufkommen und Flugzeugbewegungen (Linien und Charter) 1999					
	Anzahl				
Passagiere	1 184 500	692 198	671 840	612 054	219 290
Flugzeugbewegungen	22 049	16 149	14 544	13 534	6 763
*) an der jeweiligen Flughafengesellschaft; jeweiliger Unternehmungsgegenstand: Flughafenbau und -betrieb					

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von Oktober 1999 bis Jänner 2000 im Wege einer Querschnittsüberprüfung die Gebarung der Bundesländerflughäfen Salzburg, Linz, Graz, Innsbruck und Klagenfurt betreffend das Treuhandvermögen und die von den Gesellschaftern zur Verfügung gestellten Grundstücke. Zuletzt hatte er diese Prüfungsgegenstände 1991 überprüft und dem Nationalrat in seinem Nachtrag zum TB 1991 (S. 74 ff Abs 81) berichtet.

Der Bericht über das nunmehr vorliegende Prüfungsergebnis enthält einen für alle überprüften Flughäfen gleichermaßen geltenden allgemeinen Teil sowie je überprüfem Flughafen einen besonderen Teil. Zu den im Juni und Juli 2000 übermittelten Prüfungsmitteilungen langten von Juli bis Dezember 2000 Stellungnahmen ein. Die Gegenäußerungen des RH erfolgten zwischen November 2000 und Jänner 2001.

Allgemeiner Teil

- Treuhandvermögen** 2.1 Unter Treuhandvermögen versteht man die dem Treunehmer (jeweilige Flughafengesellschaft) zum Zweck der Verwaltung vom Treugeber (Gesellschafter der jeweiligen Flughafengesellschaft) übertragenen Wirtschaftsgüter. Im Verhältnis ihrer Beteiligung stellten die Gesellschafter der überprüften Flughafengesellschaften seit den 60er Jahren finanzielle Mittel (Treuhandgelder) für den Auf- bzw Ausbau der Bundesländerflughäfen zur Verfügung. An den Flughafengesellschaften der Bundesländerflughäfen sind die Republik Österreich (Bund) mit Anteilen zwischen 40 % und 60 % sowie das jeweilige Bundesland und die jeweilige Landeshauptstadt zu gleichen Teilen (20 % bis 30 %) beteiligt.

Das im Eigentum der Gesellschafter — jedoch nicht der Flughafengesellschaften — stehende Treuhandvermögen wurde nicht in die Handelsbilanzen der Flughafengesellschaften aufgenommen, sondern in einem eigenen Vermögensstatus geführt. Handelsrechtlich erfolgten keine Abschreibungen vom Treuhandvermögen. Dadurch waren die Flughafengesellschaften von hohen Abschreibungen, welche das Eigenkapital sofort aufgezehrt und ständige Kapitalnachsüsse notwendig gemacht hätten, entlastet. Die Abschreibungen wurden bis zur Unbrauchbarkeit der Anlagen oder bis zur ausreichenden Gewinnerzielung durch die Flughafengesellschaften in die Zukunft verschoben.

- 2.2 Der RH hat bereits anlässlich seiner Querschnittsüberprüfung 1991 die Mängel des nicht mehr zeitgemäßen Treuhandsystems dargestellt (zB erschwerte die getrennte Vermögensführung den Nachvollzug der tatsächlichen wirtschaftlichen Lage und Entwicklung der Flughafengesellschaften) und empfohlen, das Treuhandvermögen mit dem Betriebsvermögen zusammenzuführen.
- 3.1 Aufgrund der zunehmenden Knappheit der Budgetmittel stellte das BMF namens des Gesellschafters Bund ab 1990 keine Treuhandmittel für künftige Investitionen zur Verfügung und betrieb die Auflösung des Treuhandvermögens. Zwischen 1991 und 1995 erfolgte — mit Ausnahme des Flughafens Klagenfurt — die handelsrechtliche Überführung des Treuhandvermögens in das Betriebsvermögen der einzelnen Flughafengesellschaften.

Insgesamt wurden über Treuhandmittel Investitionen von 2 702 Mill S finanziert. Für jeden überprüften Flughafen wurde eine eigene Lösungsvariante für die Zusammenführung von Treuhandvermögen und Betriebsvermögen zwischen den Gesellschaftern und der Flughafengesellschaft ausgehandelt. Der Flughafen Salzburg übernahm die Anlagegüter des Treuhandvermögens (Anschaffungswerte 424 Mill S) etappenweise in sein Betriebsvermögen; davon fließen über eine Darlehensvereinbarung 130 Mill S an die Gesellschafter zurück. Die Flughäfen Linz, Graz und Innsbruck übernahmen anlässlich der Auflösung des Treuhandvermögens Anlagegüter mit Anschaffungswerten von insgesamt 1 485 Mill S zu Buchwerten von 549 Mill S in ihr Betriebsvermögen; davon fließen über Darlehen

200 Mill S (Flughafen Linz) bzw 125 Mill S (Flughafen Graz) an die Gesellschafter zurück. Für den Flughafen Innsbruck wurde keine Darlehensrückzahlung vereinbart.

Die Übernahme der Treuhandvermögen verkräfteten die Flughafengesellschaften wirtschaftlich gut, wozu auch die positive Entwicklung des Luftverkehrs in den letzten Jahren beitrug.

- 3.2 Der RH begrüßte die Auflösung der Treuhandvermögen, bemängelte jedoch das Fehlen eines österreichweiten Gesamtkonzeptes für die Übernahme des Treuhandvermögens durch die Flughafengesellschaften. Dies hätte für alle Flughäfen die gleichen Rahmenbedingungen geschaffen.

Grundstücke

Vertragsanpassungen

- 4.1 Der Bund gab Anfang der 60er Jahre die in seinem Eigentum stehenden Grundstücke einschließlich der damals darauf befindlichen Baulichkeiten den jeweiligen Flughafengesellschaften in Bestand. Zur Förderung des weiteren Ausbaues der Flughäfen wurde lediglich ein Anerkennungszins von 1 000 S je Jahr und Flughafen vereinbart.

In der Folge kaufte der Bund, vertreten durch das damalige BMwA, die für die Erweiterung der Flughäfen notwendigen Grundstücke und stellte sie den Flughafengesellschaften bei unveränderten Vertragsbedingungen zur Verfügung. Ab 1991 wurden die Grundstückszukäufe aus budgetären Gründen eingestellt; die Flughafengesellschaften hatten für die Finanzierung weiterer Grundstücksankäufe selbst aufzukommen.

Insgesamt stellte der Bund Grundstücke im Ausmaß von rd 8 Mill m² den Flughafengesellschaften zur Verfügung. Obwohl die Bestandverträge für jede Änderung die Schriftform vorsahen, fehlte — mit Ausnahme des Flughafens Linz — eine vertragliche Anpassung für die erheblichen Erweiterungsflächen (insgesamt rd 3 Mill m²).

- 4.2 Der RH bemängelte, dass die vertraglichen Grundlagen für die Überlassung der Erweiterungsflächen im Wesentlichen nicht gegeben waren.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei es aufgrund der relativ kurzen Zeitabstände zwischen den Grundkäufen verwaltungsökonomischer gewesen, eine vertragliche Regelung erst nach Abschluss der letzten Grundkäufe ins Auge zu fassen.*
- 4.4 Der RH entgegnete, dass diese Vorgangsweise nicht den Bestandverträgen entsprach.

Grundstücksbewirtschaftung

- 5.1 Ab 1991 gab es mehrere Vorstöße des damaligen BMwA, die Bewirtschaftung der im Bundeseigentum stehenden Flughafenliegenschaften zu optimieren. Die angespannte budgetäre Lage stand der günstigen Entwicklung der Flughafengesellschaften gegenüber. So war das damalige BMwA bestrebt — wie vom RH in der Querschnittsüberprüfung 1991 angeregt — einen wirtschaftlich angemessenen Pachtzins festzulegen. Weiters prüfte es die Möglichkeit, die Bestandverträge einseitig aufzukündigen sowie den Verkauf der Grundstücke.

Bezüglich der Flughäfen Salzburg und Innsbruck erfolgten 1997 konkrete Verhandlungen, um die Liegenschaften an die Flughafengesellschaften zu veräußern; für die Verwaltung der Liegenschaften war das damalige BMWA zuständig, die Veräußerung und Bewertung oblagen dem BMF.

Aufgrund der günstigen Bestandverträge war die Bereitschaft der Flughafengesellschaften, die Grundstücke zu erwerben, jedoch gering; über den Kaufpreis bestanden große Meinungsunterschiede. Die Preisvorstellungen der Flughafengesellschaften lagen — auch bei einem erheblich höheren örtlichen Preisniveau — bei etwa 50 S je m². Sie argumentierten, es dürfe keine Benachteiligung gegenüber dem Flughafen Wien–Schwechat geben, der seine Grundstücke bereits früher erworben hatte (zu 47 S je m²). Die Verkaufsbemühungen kamen in der Folge zum Erliegen. Erst Ende 2000 wurden sie im Zuge von Verhandlungen über die Übernahme der Bundesanteile an den Flughafengesellschaften für die Flughäfen Salzburg, Graz und Klagenfurt wieder aufgenommen.

- 5.2 Der RH anerkannte die Schritte des Bundes zu einer Lösung der Grundstücksfrage. Das Stocken der Verhandlungen lag seiner Ansicht nach — neben der schwierigen Materie — auch an der Befassung zweier Ressorts mit dieser Frage.

Unternehmens-
politische
Überlegungen

- 6.1 Auch die Flughafengesellschaften setzten — trotz der für sie kostengünstigen Regelung — Vorstöße in der Grundstücksfrage. Im März 1998 stimmte der Aufsichtsrat der Flughafen Graz BetriebsgesmbH Kaufverhandlungen mit dem Bund grundsätzlich zu; bei einem Scheitern des Ankaufes aufgrund des Kaufpreises stand der Abschluss eines längerfristigen Pachtvertrages zur Diskussion. Auch bei Verhandlungen über etwaige Anteilsübertragungen (zB Flughafen Salzburg 1994, Flughafen Klagenfurt 1999) wurde die Grundstücksproblematik aufgegriffen.

Anlässlich der geplanten Übertragung der Bundesanteile an die ÖIAG holten die Bundesländerflughäfen (ausgenommen der Flughafen Linz) im Februar 1998 ein Rechtsgutachten ein, das die Verwertungsmöglichkeiten des Bundes hinsichtlich der Liegenschaften als rechtlich begrenzt und wenig aussichtsreich beurteilte.

- 6.2 Nach Ansicht des RH läge die freie Verfügbarkeit über die Grundstücke auch im Interesse der Flughafengesellschaften.

Zusammenfassende
Beurteilung durch
den RH

- 7.1 Bei der Querschnittsüberprüfung 1991 erachtete der RH eine langfristige Einbringung der Grundstücke in die Flughafengesellschaften als gesellschafts- und eigentumsrechtliche Anpassung an die tatsächliche Vermögensbeistellung durch die Gesellschafter für wünschenswert. Als Übergangsalternative empfahl er, marktkonforme Pachtzinse einzuheben.
- 7.2 Nach Ansicht des RH legen seither eingetretene, zusätzliche Gründe nahe, die seinerzeit abgegebene Empfehlung umzusetzen (etwa die Reform der Immobilienbewirtschaftung des Bundes, die wiederkehrenden Erwägungen, die Gesellschafterstruktur der Bundesländerflughäfen zu ändern, sowie die erforderliche rechtliche Klarstellung hinsichtlich der Erweiterungsflächen).

Mögliche Lösungsvarianten, die eine Einigung des Bundes mit den Flughafengesellschaften und den übrigen Gesellschaftern voraussetzen, wären:

(1) Einbringung der Grundstücke in die Flughafengesellschaften als Sacheinlage im Rahmen einer Kapitalerhöhung; dabei käme es zu einem höheren Gesellschafteranteil des Bundes; dies läuft allerdings den derzeitigen Intentionen aller Gesellschafter entgegen;

(2) Verkauf der Liegenschaften an die Flughafengesellschaften, allenfalls im Rahmen einer Darlehensvariante;

(3) Abschluss eines neuen langfristigen Bestandvertrages — unter Einbeziehung aller zur Verfügung gestellten Grundstücke — zu einem angemessenen Entgelt.

8.1 Bei allen Varianten stellt sich die schwierige Frage der Wertfindung unter Berücksichtigung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen (Verfügungen über das Bundesvermögen) sowie von EU-rechtlichen Bestimmungen (Verkäufe von Grundstücken durch die öffentliche Hand). Für eine Bewertung der Liegenschaften liegen bereits Modelle vor (Schätzwertermittlungen des BMF und Gutachten anlässlich der Veräußerung von Grundstücken durch Gesellschafter an die Flughafen Wien AG und an die Salzburger Flughafen Betriebsgesellschaft mbH).

8.2 Nach Ansicht des RH sollte der wiederholt als Vergleichsmaßstab dienende Quadratmeterpreis der Liegenschaftstransaktion am Flughafen Wien-Schwechat nicht Ausgangspunkt der Verhandlungen sein. Seiner Meinung nach ist eine nach örtlichen Gegebenheiten sowie rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen differenzierte Betrachtungsweise angeraten.

8.3 *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung solle auf Gesellschafterebene über eine allfällige Einbringung der Grundstücke beraten und diese allenfalls beschlossen werden; eine Übertragung solle zu denselben Bedingungen erfolgen wie beim seinerzeitige Ankauf der bundeseigenen Grundstücke durch den Flughafen Wien-Schwechat.*

Der Flughafen Salzburg erachtete den vom Flughafen Wien-Schwechat bezahlten Quadratmeterpreis als einen Rahmenparameter seiner Preisvorstellungen.

8.4 Der RH gab einer sachgerechten Differenzierung den Vorzug.

Besonderer Teil

Salzburger Flughafen Betriebsgesellschaft mbH

	Gebarungsentwicklung						
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	in Mill S						
Umsatzerlöse	360,3	361,8	425,6	443,3	440,1	461,7	436,3
Betriebserfolg	+ 40,0	+ 43,4	+ 51,8	+ 43,8	+ 50,9	+ 54,2	+ 23,6
Finanzerfolg	- 10,9	- 4,6	- 3,9	- 3,4	+ 1,8	+ 4,6	+ 2,4
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	+ 29,1	+ 38,8	+ 47,9	+ 40,4	+ 52,7	+ 58,8	+ 26,0
Jahresüberschuss	+ 0,2	+ 46,9	+ 35,9	+ 30,2	+ 38,5	+ 43,8	+ 34,9
Cashflow	+ 107,5	+ 133,2	+ 143,3	+ 125,1	+ 122,3	+ 138,2	+ 110,7
Bilanzgewinn	+ 13,5	+ 9,1	+ 12,0	+ 10,4	+ 13,3	+ 13,0	+ 13,0
Gewinnausschüttung an die Gesellschafter	-	9,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Mitarbeiter (im Jahresdurchschnitt)	Anzahl						
	171	184	195	219	221	232	234

Treuhandvermögen

- 1 An der Salzburger Flughafen Betriebsgesellschaft mbH (Flughafengesellschaft) sind der Bund sowie das Land und die Landeshauptstadt Salzburg im Verhältnis 50 : 25 : 25 beteiligt. Im September 2000 wurde die Firmenbezeichnung auf Salzburger Flughafen GmbH geändert.

Am Flughafen Salzburg wurden insgesamt Investitionen von 424 Mill S in das Treuhandvermögen getätigt, die bis Ende 1990 zur Gänze ins Betriebsvermögen der Flughafengesellschaft übernommen wurden. Die Übernahmen wurden jedoch nicht an die Gesellschafter bezahlt, sondern verblieben als Verbindlichkeiten gegen das Treuhandvermögen in der Bilanz.

Im September 1991 beschloss eine außerordentliche Generalversammlung, die Verbindlichkeiten an das Treuhandvermögen neu zu regeln. Die Gesellschafter gewährten dem Flughafen Salzburg ein Darlehen von 130 Mill S mit einer Laufzeit von 20 Jahren. Ein Betrag von 287 Mill S wurde einer gebundenen Kapitalrücklage für künftige Kapitalerhöhungen zugeführt und der Restbetrag von 7 Mill S als Spitzenausgleich an die Gesellschafter im Verhältnis ihrer Beteiligung ausbezahlt. 1992 fand die Erhöhung des Stammkapitals aus der Kapitalrücklage um 287 Mill S auf 300 Mill S statt.

Im Jahr 1995 erfolgte auf Ansuchen der Landeshauptstadt Salzburg eine vorzeitige Rückzahlung (25 Mill S) ihres noch aushaftenden Gesellschafterdarlehens.

- 2.1 Die laufende Übernahme der Anlagegüter aus dem Treuhandvermögen bewirkte eine entsprechende schrittweise Erhöhung der handelsrechtlichen Abschreibung. Die Flughafengesellschaft zahlte auf das Gesellschafterdarlehen bis Ende 1999 48 Mill S Zinsen an seine Gesellschafter. Die durch den Anstieg des Verkehrsaufkommens notwendige Investitionstätigkeit konnte sie aus dem laufenden Cashflow (1999: 110,7 Mill S) finanzieren.
- 2.2 Der RH wies darauf hin, dass der Flughafen Salzburg aufgrund seiner positiven wirtschaftlichen Entwicklung die Übernahme des Treuhandvermögens gut verkraftet hat.

Grundstücke

- 3.1 Die vom Bund dem Flughafen Salzburg gegen einen Anerkennungszins von 1 000 S jährlich zur Verfügung gestellten Grundstücke umfassten laut Angaben der Flughafengesellschaft Ende Dezember 1999 126 ha. Im Betriebsvermögen der Flughafengesellschaft befanden sich zu diesem Zeitpunkt 39 ha; dies war der größte Grundstücksbestand im Eigentum eines Bundesländerflughafens. Das Land Salzburg stellt dem Flughafen eine Fläche von rd 4 000 m² (Teil der Landebahn) gegen 100 S jährlich zur Verfügung. Die von der Landeshauptstadt Salzburg überlassenen Grundstücke (27 ha Bereich Flughafenvorfeld) kaufte die Flughafengesellschaft 1995.

Der 1961 zwischen dem Bund und dem Flughafen Salzburg abgeschlossene Bestandvertrag betraf Grundstücke im Ausmaß von nur 18 ha. Die Überlassung der nach Vertragsabschluss angekauften Grundstücke erfolgte ohne Vertragsanpassung.

- 3.2 Nach Ansicht des RH wäre anlässlich der Flächenerweiterungen der ursprüngliche Bestandvertrag anzupassen gewesen.
- 4.1 Die geografische Lage des Salzburger Flughafens in der Nähe der Landeshauptstadt Salzburg und die geringen Grundstücksreserven erforderten, dass sich die Flughafengesellschaft mit Grundstücksfragen strategisch befasste.

Die Erörterung des Erwerbs der Bundesgrundstücke im Aufsichtsrat (1996) wurde jedoch verschoben; die Verhandlungen mit dem BMF und dem damaligen BMwA wurden aufgrund der unterschiedlichen Preisvorstellungen 1997 nicht weitergeführt und erst Ende 2000 wieder aufgenommen.

Bei den von 1991 bis 1999 erfolgten Grundstückskäufen bezahlte die Flughafengesellschaft zwischen 100 S je m² (Grundstückskauf von der Landeshauptstadt Salzburg) und 2 500 S je m² (Grundstückskauf von Privaten). Daraus war eine beträchtliche Bandbreite möglicher Wertansätze für die Grundstücke abzuleiten.

- 4.2 Trotz der schwierigen Wertfindung und der wirtschaftlichen Auswirkungen empfahl der RH der Flughafengesellschaft, die Verhandlungen hinsichtlich der Übertragung der Grundstücke in ihr Eigentum bzw eines langfristigen Pachtvertrages für alle Grundstücke weiterzuführen. Auf die im allgemeinen Teil des Prüfungsergebnisses enthaltenen Empfehlungen des RH zur Lösung der Grundstücksfrage wird verwiesen.

- 4.3 *Laut Stellungnahme der Flughafengesellschaft wäre langfristig eine Einbringung der Gesellschaftergrundstücke wünschenswert, wobei eine Einbringung als Sacheinlage im Rahmen einer Kapitalerhöhung bevorzugt werde. Bei einem entgeltlichen Erwerb sei jedoch bei der Kaufpreisfindung unter dem Blickwinkel der internationalen Konkurrenzfähigkeit des Standortes Salzburg das Prinzip der Kostentragfähigkeit besonders zu berücksichtigen.*
- 4.4 Letzterer Ansicht hielt der RH entgegen, dass eine sachgerechtere Differenzierung angebracht wäre.

Schlussbemerkung

- 5 Zusammenfassend empfahl der RH, die bundeseigenen Grundstücke in die Flughafengesellschaft einzubringen.**

Flughafen Linz GesmbH

	Gebarungsentwicklung						
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	in Mill S						
Umsatzerlöse	174,9	190,4	235,3	250,4	256,0	282,7	276,8
Betriebserfolg ¹⁾	+ 28,9	+ 47,2	+ 42,8	+ 40,4	+ 46,5	+ 59,0	+ 47,6
Finanzerfolg	+ 9,4	+ 4,1	- 9,1	- 6,0	- 3,9	- 2,3	- 3,8
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit ¹⁾	+ 38,3	+ 51,3	+ 33,7	+ 34,4	+ 42,6	+ 56,7	+ 43,8
Jahresüberschuss ¹⁾	+ 38,3	+ 51,3	+ 23,7	+ 25,1	+ 30,0	+ 40,5	+ 32,0
Cashflow	+ 52,8	+ 73,5	+ 65,8	+ 68,3	+ 72,4	+ 84,7	+ 85,4
Bilanzgewinn ²⁾	-	-	+ 21,4	+ 21,8	+ 46,2	+ 48,4	+ 25,0
Gewinnausschüttung an die Gesellschafter	-	-	6,0	6,0	10,0	13,0	13,0
Mitarbeiter (im Jahresdurchschnitt)	Anzahl						
	113	121	131	137	135	140	149

1) In den Jahren 1993 und 1994 wurden die auf das Treuhandvermögen entfallenden Abschreibungen von 20,1 bzw 18,7 Mill S nicht berücksichtigt. Die Zusammenführung des Treuhandvermögens mit dem Betriebsvermögen der Flughafen Linz GesmbH erfolgte mit 1. Jänner 1995.

2) Der Jahresgewinn 1993 bzw 1994 wurde in voller Höhe der Rücklage für Übernahmen von Anlagen des Treuhandvermögens zugeführt.

Treuhandvermögen 1.1 An der Flughafen Linz GesmbH (Flughafengesellschaft) sind der Bund, das Land Oberösterreich und die Landeshauptstadt Linz im Verhältnis 40 : 30 : 30 beteiligt.

Die Gesamtinvestitionen in das Treuhandvermögen für den Generalausbau des Flughafens Linz und für die weiterführenden Investitionen betragen 743 Mill S. Dies war im Vergleich zu den anderen Bundesländerflughäfen das größte Investitionsvolumen. Ende 1994 belief sich das noch im Treuhandvermögen befindliche Anlagevermögen auf 532 Mill S. Die Flughafengesellschaft hatte gemäß den Bestimmungen des Treuhandvertrages Anlagevermögen zu Anschaffungswerten von 211 Mill S in ihr Betriebsvermögen übernommen. Davon wurden 75 Mill S durch Finanzierungen der im Treuhandvermögen beschlossenen Investitionen durch die Flughafengesellschaft ausgeglichen und 136 Mill S direkt an die Eigentümer bezahlt.

Zum 1. Jänner 1995 wurde das Treuhandvermögen als Sacheinlage zu Restbuchwerten (277 Mill S) in die Flughafengesellschaft eingebracht. Die Rückzahlung des vereinbarten, variabel verzinsten Darlehens von 200 Mill S an die Gesellschafter erfolgt — beginnend mit 31. Dezember 1995 — in 20 gleich hohen Jahresraten. 77 Mill S wurden zur Stärkung der Eigenmittel als freie Rücklage in die Flughafengesellschaft eingebracht. Zusätzlich erhielten die Gesellschafter 6 Mill S aus Gegenverrechnungen ausbezahlt.

- 1.2 Der RH anerkannte, dass gemeinsam mit den Zahlungen für übernommene Anlagegüter insgesamt 342 Mill S der zur Verfügung gestellten Treuhandmittel (743 Mill S) an die Gesellschafter zurückflossen.
- 2.1 Durch die Übernahme des Treuhandvermögens erhöhten sich die handelsrechtlichen Abschreibungen um 20 Mill S (1995). Neben der jährlichen Darlehensrückzahlung bezahlte die Flughafengesellschaft bis einschließlich 1998 41 Mill S Zinsen an die Gesellschafter. Trotzdem erwirtschaftete sie — nach einem Gewinnrückgang im Jahr 1995 — bis 1998 wieder steigende Jahresüberschüsse.
- 2.2 Der RH wies darauf hin, dass der Flughafen Linz durch seine positive wirtschaftliche Entwicklung die Übernahme des Treuhandvermögens gut verkraftet hat.
- 3.1 Durch die im Rahmen der Übernahme des Treuhandvermögens vorgenommenen Rücklagenerhöhungen standen Ende 1998 dem Stammkapital von 13 Mill S Eigenmittel von insgesamt 401 Mill S gegenüber.
- 3.2 Der RH empfahl, das Stammkapital durch die Übertragung von Rücklagen aufzustocken und damit dem nunmehrigen Gesamtvermögensausweis anzupassen.
- 3.3 *Die Oberösterreichische Landesregierung verwies auf die beachtliche Selbstfinanzierungskraft des Flughafens Linz; eine Erhöhung des Stammkapitals aus Gesellschaftsmitteln sei nicht erforderlich.*
- 3.4 Der RH entgegnete, dass die Flughäfen Salzburg, Graz und Innsbruck nach der Einbringung des Treuhandvermögens die empfohlene Vorgangsweise eingeschlagen haben.

Grundstücke

- 4.1 Im Vergleich mit den anderen Bundesländerflughäfen nützte der Flughafen Linz als Militärflugplatz mit ziviler Mitbenützung die kleinste Fläche (63 ha) an vom Bund zur Verfügung gestellten Grundstücken. Der zugrunde liegende Mietvertrag, der einen jährlichen Anerkennungszins von 1 000 S vorsah, enthielt einen Verzicht des Bundes auf sein Kündigungsrecht gegenüber der Flughafengesellschaft bis 2072. Die dem Zivilflugplatz zugeordnete Grundfläche umfasst nicht die ebenfalls im Bundeseigentum stehende Start- und Landebahn. Der Flughafen Linz benützt diese aufgrund eines Mitbenützungsbescheides gemeinsam mit dem Bundesheer.

Überlegungen bezüglich allfälliger Anteilsübertragungen oder einer Privatisierung der Flughafengesellschaft führten in den letzten Jahren zur Befassung mit dem Thema Flughafengrundstücke. Die Geschäftsführung der Flughafengesellschaft erwartete wirtschaftliche Nachteile im Falle eines Ankaufs der Grundstücke durch den Flughafen Linz.

Der Mietvertrag enthielt einen Gebührenverzicht im Fall der Inanspruchnahme des Flughafens Linz und dessen Einrichtungen durch Militärflugfahrzeuge des Bundes sowie die Verpflichtung der Flughafengesellschaft, die militärischen Interessen zu wahren.

- 4.2 Der RH anerkannte die besonderen rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Flughafens Linz. Trotzdem erachtete er die im allgemeinen Teil des vorliegenden Prüfungsergebnisses dargelegten Gründe für eine Einbringung der Grundstücke in die Flughafengesellschaften auch beim Flughafen Linz für zutreffend.
- 4.3 *Die Oberösterreichische Landesregierung verwies auf die wirtschaftlichen Bedenken der Geschäftsführung.*
- 4.4 Der RH entgegnete, dass unbeschadet der besonderen Rahmenbedingungen die Verfügbarkeit auch im Interesse der Flughafengesellschaft läge.

Schluss-
bemerkungen

- 5 Zusammenfassend empfahl der RH,
 - (1) das Stammkapital der Flughafengesellschaft aus Gesellschaftsmitteln zu erhöhen und
 - (2) die bundeseigenen Grundstücke in die Flughafengesellschaft einzubringen.

Flughafen Graz BetriebsgesmbH

	Gebarungsentwicklung						
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	in Mill S						
Umsatzerlöse	183,7	199,0	206,2	212,9	239,5	235,8	231,3
Betriebserfolg	+ 39,6	+ 52,8	+ 48,4	+ 42,0	+ 69,3	+ 38,9	+ 44,3
Finanzerfolg	+ 10,3	+ 4,3	+ 6,0	+ 5,7	+ 7,3	+ 8,4	+ 6,8
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	+ 49,9	+ 57,1	+ 54,4	+ 47,7	+ 76,6	+ 47,3	+ 51,1
Jahresüberschuss	+ 49,9	+ 61,3	+ 52,9	+ 32,0	+ 51,2	+ 33,9	+ 40,9
Cashflow	109,7 ^{*)}	166,3 ^{*)}	+ 98,8	+ 45,6	+ 124,3	+ 108,2	+ 112,4
Bilanzgewinn	+ 13,2	+ 5,3	+ 59,4	+ 31,9	+ 86,0	+ 49,4	+ 32,8
Gewinnausschüttung an die Gesellschafter	3,8	5,0	5,0	6,5	7,0	4,0	4,0
Mitarbeiter (im Jahresdurchschnitt)	Anzahl						
	82	91	97	101	104	107	112

^{*)} Mit den Folgejahren ab 1995 wegen geänderter Berechnungsweise nicht vergleichbar

Treuhandvermögen 1 An der Flughafen Graz BetriebsgesmbH (Flughafengesellschaft) sind der Bund, das Land Steiermark und die Landeshauptstadt Graz im Verhältnis 50 : 25 : 25 beteiligt.

Mit 1. Jänner 1993 erfolgte die Zusammenlegung von Treuhandvermögen und Betriebsvermögen. Zu diesem Zeitpunkt war im Treuhandvermögen ein Vermögen von 697 Mill S (davon 634 Mill S Anlagevermögen) gebunden. Die Gestaltung der Übernahme wurde durch das Rechnungslegungsgesetz beeinflusst; die Flughafengesellschaft war bemüht, steuerlich optimale Lösungsvarianten zu finden.

Der Kaufpreis (125 Mill S) aus der Übernahme des Treuhandvermögens ergab sich aus den Restbuchwerten der Anlagen (170 Mill S), saldiert mit den gegenseitigen offenen Forderungen und Verbindlichkeiten. Er ist von der Flughafengesellschaft an die Gesellschafter im Verhältnis ihrer bisherigen Miteigentumsanteile in zehn gleichen Jahresraten zu bezahlen, wobei eine Tilgungs- und Zinsfreistellung bis zum 31. Dezember 2000 vereinbart wurde.

2.1 Die Zusammenführung von Treuhandvermögen und Betriebsvermögen führte bisher vor allem zu einer Erhöhung der planmäßigen Abschreibungen (1993 um 25 Mill S). Nach Entfall der Finanzierung durch Treuhandmittel wurde der durch steigende Passagierzahlen erforderliche Ausbau des Flughafens Graz aus dem Cashflow der Flughafengesellschaft geleistet.

Im Jahr 1994 beschloss die Generalversammlung die Umwandlung der nunmehr frei zur Verfügung stehenden Rücklage für die Übernahme von Treuhandvermögen in Stammkapital, um den Flughafen Graz mit angemessenem nominellen Stammkapital auszustatten. Die Kapitalerhöhung erfolgte um 161 Mill S auf 175 Mill S.

- 2.2 Der RH wies darauf hin, dass der Flughafen Graz die von ihm bereits 1991 empfohlene Zusammenführung des Treuhandvermögens mit dem Betriebsvermögen gut verkraftet hat.

Grundstücke

- 3.1 Die vom Bund dem Flughafen Graz gegen einen Anerkennungsziens von 1 000 S jährlich zur Verfügung gestellten Grundstücke umfassten laut Angaben der Flughafengesellschaft 317 ha. Der 1962 zwischen dem Bund und dem Flughafen Graz abgeschlossene Bestandvertrag betraf zum damaligen Zeitpunkt übergebene Grundstücke von 159 ha. Die Überlassung der nach Vertragsabschluss angekauften Grundstücke erfolgte ohne Vertragsanpassung.

Im Jahr 1991 verpflichtete sich der Bund, Grundstücke für den Rollweg Nord, die von der Flughafengesellschaft erworben und vorfinanziert wurden, um 30 Mill S zu kaufen und den Kaufpreis in neun Jahren zinsenlos zurückzuzahlen. Weiters wies das damalige BMWA darauf hin, dass derartige Grundstücksankäufe künftig von der Flughafengesellschaft selbst — ohne Rückkauf durch den Bund — zu tätigen seien. Die Überlassung der Grundstücke war in Form einer Bittleihe vorgesehen; es erfolgte jedoch keine Vertragsunterfertigung.

- 3.2 Nach Ansicht des RH wäre anlässlich der Flächenerweiterungen der ursprüngliche Bestandvertrag anzupassen gewesen. Er bemängelte, dass beim Rollweg Nord keine vertragliche Grundlage für die Grundstücksüberlassung gegeben war.
- 3.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung der Flughafengesellschaft suche sie mit dem BMWA Lösungsansätze für eine Refinanzierung der im Zuge der Erweiterung des Flughafens Graz erfolgten Grundstücksablösen, die den vom Bund übernommenen Betrag von 30 Mill S übersteigen.*
- 3.4 Unter Hinweis auf die Verfügung des damaligen BMWA entgegnete der RH, dass die Flughafengesellschaften selbst Grundstücksankäufe durchzuführen hätten.

- 4.1 Der Grundstücksbestand von 317 ha ergab sich aus einem von der Flughafengesellschaft beauftragten und im Sommer 1999 erstellten Grundstücksplan. Dieser erfasste alle bücherlichen Grundflächen im Bundeseigentum innerhalb und außerhalb des Flughafenzaunes einschließlich der militärischen Flächen, Streuparzellen sowie Lärmschutzflächen. Laut Mitteilung der Bundesgebäudeverwaltung II Graz bleiben für den Zivilflugplatz rd 302 ha. In der Liegenschaftsdatei des Bundes ist eine Grundfläche von 187 ha für den Flughafen Graz–Thalerhof erfasst (Stichtag 11. Februar 2000). Abstimmungsbedarf bezüglich des auf viele Einzelparzellen verteilten Grundstücksbestandes ergab sich zB beim außerbücherlichen Grundbesitz und bei der Erfassung der militärischen Flächen. Eine Teilung zwischen militärischem Bereich und Zivilflughafen ist einer Mitteilung der Bundesgebäudeverwaltung II Graz zufolge derzeit im Gang.

- 4.2 Der RH erachtete eine Abstimmung des Grundstücksbestandes zwischen der Flughafengesellschaft und der Bundesgebäudeverwaltung II Graz im beiderseitigen Interesse als dringend erforderlich.
- 4.3 *Laut Stellungnahmen der Geschäftsführung der Flughafengesellschaft und der Steiermärkischen Landesregierung werde die Flächenabstimmung von Seiten des Flughafens Graz bereits betrieben.*

- 5.1 Bereits 1996 beabsichtigte die Flughafengesellschaft, die gesamten bundeseigenen Grundstücke zu erwerben. 1998 erfolgte eine diesbezügliche Vorsprache im damaligen BMWA; ausschlaggebend dafür war die geplante Übertragung der Bundesanteile an der Flughafengesellschaft an die ÖIAG.

Die von der Flughafengesellschaft selbst für die Erweiterung der Sicherheitszone in den letzten Jahren bezahlten Quadratmeterpreise lagen für Grundstücke mit landwirtschaftlicher Nutzung bei durchschnittlich 318 S, für Grundstücke mit Widmung als Baufläche bei durchschnittlich 496 S. Für eine Regelung der Grundstücksfrage war ferner von Bedeutung, dass der Bestandvertrag eine Tarifiermäßigung für Luftfahrzeuge des Bundes enthielt.

- 5.2 Trotz der schwierigen Wertfindung und der wirtschaftlichen Auswirkungen empfahl der RH der Flughafengesellschaft, die Verhandlungen hinsichtlich der Übertragung der Grundstücke in ihr Eigentum bzw eines langfristigen Pachtvertrages für alle Grundstücke weiterzuführen. Auf die im allgemeinen Teil des Prüfungsergebnisses enthaltenen Empfehlungen des RH zur Lösung der Grundstücksfrage wird verwiesen.
- 5.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung der Flughafengesellschaft würden bereits Verhandlungen mit den zuständigen Bundesministerien über langfristige Lösungsmöglichkeiten betrieben. Bei der Bewertung der bundeseigenen Grundstücke seien in jedem Fall gemeinwirtschaftliche Grundsätze anzuwenden.*

Laut Stellungnahmen der Steiermärkischen Landesregierung und der Stadt Graz sei durch die Flughafengesellschaft vordringlich der Ankauf von im Einzugsbereich des Flughafens Graz liegenden bzw an den Flughafen angrenzenden Grundstücken zu überlegen.

- 5.4 Der RH folgte der Ansicht, gemeinwirtschaftliche Grundsätze seien bei der Bewertung der bundeseigenen Grundstücke in jedem Fall anzuwenden, nicht. Vielmehr wäre eine nach örtlichen Gegebenheiten sowie rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen differenzierte Betrachtungsweise angeraten. Hinsichtlich der Prioritäten der Grundstücksankäufe war anzumerken, dass einerseits die freie Verfügungsmöglichkeit über die bundeseigenen Grundstücke auch im Interesse der Flughafengesellschaften läge und andererseits die Vermögensbereitstellung durch den Bund zu angemessenen Entgelten zu erfolgen hätte.

Schlussbemerkung

- 6 **Zusammenfassend empfahl der RH, die bundeseigenen Grundstücke in die Flughafengesellschaft einzubringen.**

Tiroler FlughafenbetriebsgesmbH

	Gebarungsentwicklung						
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	in Mill S						
Umsatzerlöse	128,2	137,0	146,2	157,4	180,1	203,4	217,9
Betriebserfolg	+ 31,0 ¹⁾	+ 18,4	+ 7,3	+ 18,7	+ 12,2	+ 27,0	+ 33,5
Finanzerfolg	- 4,4	- 2,1	- 2,6	- 2,8	- 2,3	- 0,9	+ 0,2
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	+ 26,6	+ 16,3	+ 4,7	+ 15,9	+ 9,9	+ 26,1	+ 33,7
Jahresüberschuss	+ 26,6 ¹⁾	+ 15,6	+ 4,7	+ 13,1	+ 6,4	+ 9,5	+ 24,2
Cashflow	+ 42,2 ²⁾	+ 46,6 ²⁾	+ 29,8 ²⁾	+ 60,0	+ 38,5	+ 86,1	+ 62,9
Bilanzgewinn	+ 0,2 ¹⁾	-	+ 0,1	+ 0,3	+ 0,7	+ 7,1	+ 0,6
Gewinnausschüttung an die Gesellschafter	-	-	-	-	-	-	-
Mitarbeiter (im Jahresdurchschnitt)	Anzahl						
	87	92	90	93	90	93	98

1) Ohne Abschreibungen auf Anlagen des Treuhandvermögens (8 Mill S). Die Zusammenführung des Treuhandvermögens mit dem Betriebsvermögen erfolgte zum 1. Jänner 1994.

2) Mit den Folgejahren ab 1996 wegen geänderter Berechnungsweise nicht vergleichbar.

Treuhandvermögen 1.1 An der Tiroler FlughafenbetriebsgesmbH (Flughafengesellschaft) sind der Bund, das Land Tirol und die Landeshauptstadt Innsbruck im Verhältnis 50 : 25 : 25 beteiligt.

Mit Investitionen von 323 Mill S bis Ende 1993 wies Innsbruck von allen Bundesländerflughäfen das niedrigste Investitionsvolumen im Treuhandvermögen aus.

Im Dezember 1993 beschloss die Generalversammlung, das Treuhandvermögen mit Stichtag 31. Dezember 1993 abzurechnen und mit 1. Jänner 1994 in das Betriebsvermögen überzuführen. Zu diesem Zeitpunkt waren alle Einzahlungsverpflichtungen der Gesellschafter erfüllt. Die Übertragung des Treuhandvermögens erfolgte zu Buchwerten als Sacheinlage gegen Rücklagenerhöhung. Es wurde keine Rückzahlung des subventionierten Investitionsvolumens an die Gesellschafter vereinbart.

Die Buchwerte der Anlagegüter des Treuhandvermögens betragen 102 Mill S. Details zur Zusammensetzung des eingebrachten Anlagevermögens lagen nur in Form einer handschriftlichen Liste vor. Diese enthielt auch Anlagegüter, die schon verkauft waren bzw Aufwendungen für Instandsetzungen. Viele dieser Anlagegüter wurden erst 1997/98 ausgeschieden oder waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle im Anlagevermögen der Flughafengesellschaft ausgewiesen.

- 1.2 Der RH kritisierte, dass bei Übernahme des Treuhandvermögens das Anlagevermögen nicht ausreichend bereinigt worden war und empfahl, dies umgehend nachzuholen.
- 1.3 *Der Flughafen Innsbruck sagte dies zu.*

- 2.1 Der Jahresabschluss 1998 wies unter den Gewinnrücklagen 10 Mill S Rücklagen aus einer zweckgebundenen Sonderrücklage für nicht abgeschlossene Treuhandprojekte aus.
- 2.2 Da diese Vorhaben bereits abgeschlossen worden waren, empfahl der RH, die Sonderrücklage aufzulösen.
- 2.3 *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung sei auf Gesellschafterebene über die Auflösung der Sonderrücklage zu beraten und allenfalls zu beschließen.*

- 3.1 Aus der bei der Übernahme des Treuhandvermögens gebildeten Kapitalrücklage wurde 1996 das Stammkapital von 18 Mill S auf 100 Mill S erhöht. Nach Entfall der Finanzierung durch Treuhandmittel bewältigte die Flughafengesellschaft den durch wachsende Passagierzahlen notwendigen stetigen Ausbau durch Finanzierung aus dem Cashflow und über Fremdmittel.
- 3.2 Der RH wies darauf hin, dass der Flughafen Innsbruck die Übernahme des Treuhandvermögens gut verkraften konnte. Der Entfall von Rückzahlungsverpflichtungen an die Gesellschafter trug dazu bei.

Grundstücke

- 4.1 Die vom Bund dem Flughafen Innsbruck gegen einen Anerkennungszins von 1 000 S jährlich zur Verfügung gestellten Grundstücke umfassen laut Angaben der Flughafengesellschaft 124 ha. Der 1960 zwischen dem Bund und dem Flughafen Innsbruck abgeschlossene Bestandvertrag in der Fassung von 1967 betraf Grundstücke von 109 ha. Die Überlassung der danach angekauften Grundstücke erfolgte — mit Ausnahme der Grundfläche für die Präzisionsanflugbefeuerung — ohne vertragliche Vereinbarung bzw Vertragsanpassung.
- 4.2 Nach Ansicht des RH wäre anlässlich der Flächenerweiterungen der ursprüngliche Bestandvertrag anzupassen gewesen.

- 5.1 Die Lage des Innsbrucker Flughafens setzt seiner Erweiterung enge Grenzen; dies wirkt sich auf die Grundstückspreise aus. Für die bundeseigenen Grundstücke gab es seit 1991 mehrere Ansätze sowohl zur Entwicklung eines Pachtmodells als auch zum Erwerb der Grundstücke durch den Flughafen Innsbruck selbst. Bei den 1997 mit dem damaligen BMWA und dem BMF geführten Verhandlungen erklärte der Geschäftsführer der Flughafengesellschaft, dass der Flughafen Innsbruck aufgrund seiner finanziellen Möglichkeiten und seiner Ertragskraft nur in sehr beschränktem Maße finanzielle Mittel für den Ankauf aufbringen könne. Mangels Einigung mit den Vertretern des Bundes wurden die Verhandlungen nicht mehr weitergeführt.

- 5.2 Trotz der schwierigen Wertfindung und der wirtschaftlichen Auswirkungen empfahl der RH der Flughafengesellschaft, die Verhandlungen hinsichtlich der Übertragung der Grundstücke in ihr Eigentum bzw eines langfristigen Pachtvertrages für alle Grundstücke wieder aufzunehmen. Auf die im allgemeinen Teil des Prüfungsergebnisses enthaltenen Empfehlungen des RH zur Lösung der Grundstücksfrage wird verwiesen.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des Bürgermeisters von Innsbruck solle eine für alle Beteiligten zufrieden stellende Lösung herbeigeführt werden.*

Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung solle auf Gesellschafterebene über eine allfällige Einbringung der Grundstücke beraten und diese allenfalls beschlossen werden; eine Übertragung solle zu denselben Bedingungen erfolgen wie beim seinerzeitigen Ankauf der bundeseigenen Grundstücke durch den Flughafen Wien-Schwechat.

Schluss-
bemerkungen

- 6 Zusammenfassend empfahl der RH,
- (1) die zweckgebundene Sonderrücklage für nicht abgeschlossene Treuhandprojekte aufzulösen und
- (2) die bundeseigenen Grundstücke in die Flughafengesellschaft einzubringen.

Kärntner FlughafenbetriebsgesmbH

	Gebarungsentwicklung						
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	in Mill S						
Umsatzerlöse	76,7	82,7	86,2	89,0	94,8	94,4	83,0
Betriebserfolg ^{*)}	+ 21,8	+ 18,7	+ 15,8	+ 17,5	+ 27,2	+ 20,2	+ 8,5
Finanzerfolg	+ 6,4	+ 0,8	+ 5,2	+ 6,0	+ 5,3	+ 9,5	+ 5,5
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit ^{*)}	+ 28,2	+ 19,5	+ 21,0	+ 23,5	+ 32,5	+ 29,7	+ 14,0
Jahresüberschuss ^{*)}	+ 22,9	+ 16,4	+ 16,2	+ 18,8	+ 25,2	+ 22,4	+ 12,9
Cashflow	+ 30,5	+ 24,2	+ 23,5	+ 27,4	+ 34,9	+ 35,4	+ 27,8
Bilanzgewinn	+ 16,2	+ 13,8	+ 16,1	+ 16,1	+ 21,5	+ 19,1	+ 9,8
Gewinnausschüttung an die Gesellschafter	-	-	-	-	-	-	-
Mitarbeiter (im Jahresdurchschnitt)	Anzahl						
	46	43	46	48	51	51	50

^{*)} ohne Abschreibungen auf Anlagen des Treuhandvermögens (7 bis 8 Mill S jährlich)

Treuhandvermögen 1.1 An der Kärntner FlughafenbetriebsgesmbH (Flughafengesellschaft) sind der Bund, das Land Kärnten und die Landeshauptstadt Klagenfurt im Verhältnis 60 : 20 : 20 beteiligt.

Trotz der Ankündigung des BMF im Jahr 1990, aus budgetären Gründen die Finanzierung der Treuhandvermögen der Bundesländerflughäfen einzustellen, beglichen die Gesellschafter bis 1992 alle für den Flughafen Klagenfurt noch ausstehenden Einzahlungen. Bis Ende 1992 wurden Investitionen von 515 Mill S im Treuhandvermögen getätigt. Die Flughafengesellschaft übernahm gemäß den Bestimmungen des Treuhandvertrages bis 1993 Anlagegüter zu Anschaffungswerten von 48 Mill S in ihr Betriebsvermögen. Ab 1994 wandte sie mit Hinweis auf die baldige Übernahme des Treuhandvermögens die Bestimmungen hinsichtlich der Übernahme von Anlagen nicht mehr an.

1.2 Nach Ansicht des RH entband allein die Absicht zur Übernahme des Treuhandvermögens die Flughafengesellschaft nicht von den Verpflichtungen des Treuhandvertrages. Die Konstruktion des Treuhandvermögens in dieser Form war jedoch seiner Ansicht nach überholt.

2.1 Die Zusammenlegung von Treuhandvermögen und Betriebsvermögen wurde seit 1993 in verschiedenen Varianten unter Berücksichtigung der finanziellen Belastungen für den Flughafen Klagenfurt von den Gesellschaftern diskutiert; letztlich konnte jedoch keine Einigung über Zeitpunkt und Vorgangsweise erzielt werden. Seit 1999 verstärkte das Land Kärnten seine Intention, Anteile des Bundes am Flughafen Klagenfurt zu übernehmen. In diesem Zusammenhang soll auch die Frage der Einbringung des Treuhandvermögens in das Betriebsvermögen gelöst werden. Die Restbuchwerte der Anlagen des Treuhandvermögens betragen Ende 2000 54 Mill S.

Der Flughafen Klagenfurt konnte sich im Linien- und Charterverkehr nicht im selben Ausmaß wie die anderen Bundesländerflughäfen entwickeln; er nahm im überprüften Zeitraum bei den Passagierzahlen und den Flugbewegungen die letzte Stelle ein. Eine Einbringung des Treuhandvermögens in das Betriebsvermögen würde den Betriebserfolg durch eine Erhöhung der handelsrechtlichen Abschreibungen (2000 wären dies 7 Mill S) sowie durch Zins- und Ratenzahlungen bei einer eventuellen Darlehensvereinbarung belasten.

- 2.2 Der RH empfahl dennoch, das Treuhandvermögens des Flughafens Klagenfurt ehebaldigst in das Betriebsvermögen zu übernehmen, weil die getrennte Vermögensführung sowohl administrativen Aufwand verursacht als auch die Vermögensdarstellung unübersichtlich gestaltet.

Grundstücke

- 3.1 Die vom Bund dem Flughafen Klagenfurt um einen Anerkennungszins von 1 000 S jährlich zur Verfügung gestellten Grundstücke umfassten laut Angaben der Flughafengesellschaft 197 ha. Der 1960 zwischen dem Bund und dem Flughafen Klagenfurt abgeschlossene Bestandvertrag betraf zum damaligen Zeitpunkt übergebene Grundstücke von 137 ha. 1964 erfolgte eine Vertragsänderung auf 138 ha. Die Überlassung der danach angekauften Grundstücke erfolgte ohne Vertragsanpassung.

- 3.2 Nach Ansicht des RH wäre auch anlässlich der späteren Flächenerweiterungen der Bestandvertrag anzupassen gewesen.

- 4.1 Der Flughafen Klagenfurt als wirtschaftlich kleinster der fünf überprüften Regionalflughäfen verfügt — nach dem Flughafen Graz — über die zweitgrößte Fläche. Im Zuge der geplanten Übertragung der Bundesanteile an die ÖIAG erklärten Ende 1997 die Vertreter des Landes Kärnten und der Landeshauptstadt Klagenfurt im Aufsichtsrat, dass bei einer Änderung der Beteiligungsverhältnisse die Mehrheit für Land und Stadt angestrebt werde. Bei den seit 1999 laufenden Verhandlungen über eine Übernahme von Bundesanteilen an der Flughafengesellschaft durch das Land Kärnten soll auch eine längerfristige Lösung in der Grundstücksfrage herbeigeführt werden; dabei stand auch eine mögliche Übernahme der Flughafengrundstücke durch das Land Kärnten in Erwägung.

- 4.2 Der RH erachtete die mögliche Übernahme der für den Flughafen Klagenfurt betriebsnotwendigen Grundstücke durch einen anderen Gesellschafter für unzweckmäßig. Er empfahl, die Grundstücke in die Flughafengesellschaft einzubringen.

Schluss- bemerkungen

- 5 Zusammenfassend empfahl der RH,

(1) das Treuhandvermögen in das Betriebsvermögen der Flughafengesellschaft überzuführen und

(2) die bundeseigenen Grundstücke in die Flughafengesellschaft einzubringen.

Sonstige Wahrnehmung

Tourismusinfrastruktur Kärnten GesmbH; Verkauf des Teilbetriebes Goldeck

Allgemeines

- 1 Der RH hat von April bis Juni 1999 die Gebarung der Tourismusinfrastruktur Kärnten GesmbH (Eigentümer bis 31. Oktober 1998: Land Kärnten 99,76 % des Stammkapitals, Restanteil einige Städte und Gemeinden; seit 31. Oktober 1998: Land Kärnten 100 %) überprüft und hiebei im Zusammenhang mit dem Verkauf des Teilbetriebes Goldeck Sachverhalte mit finanziellen Auswirkungen für den Bund festgestellt.

Verkauf des Teilbetriebes Goldeck

- 2.1 Die Kärntner Bergbahnen und Bergstraßen GesmbH trat im Jahr 1989 die aus ihrer Unternehmung ausgegliederte Kärntner Bergbahnen–Goldeck GesmbH (Teilbetrieb Goldeck) um 250 001 S an eine Kärntner Baugesellschaft ab. Eine andere Baugesellschaft übernahm 1993 im Wege der Gesamtrechtsnachfolge alle vertraglichen Rechte und Pflichten der ursprünglichen Baugesellschaft einschließlich der mit der Übernahme des Teilbetriebes Goldeck verbundenen finanziellen Vorteile (etwa 100 Mill S) sowie die im ursprünglichen Abtretungsvertrag enthaltene Verpflichtung, innerhalb bestimmter Fristen insgesamt etwa 214 Mill S für infrastrukturelle Maßnahmen zu investieren; diese Verpflichtung wurde nicht eingehalten.

Vertragsgemäß sollte ein Pönale von 50 Mill S je zur Hälfte dem Land Kärnten und dem Bund zukommen. Wegen der Unbestimmtheit der diesbezüglichen Vertragsklauseln sahen zwei Gutachter nur geringe Aussichten, die Pönalezahlung gerichtlich durchzusetzen.

Angesichts des Prozessrisikos und der zwischenzeitlich von der genannten rechtsnachfolgenden Baugesellschaft auf dem Mölltaler Gletscher getätigten Investitionen — die für den gegenständlichen Vertrag allerdings rechtlich nicht relevant waren — schloss das Land Kärnten Ende 1998 mit der Kärntner Bergbahnen und Bergstraßen GesmbH sowie der Goldeck Bergbahnen GesmbH — einer Tochterunternehmung der Baugesellschaft — einen neuen Vertrag, der sämtliche noch nicht oder nicht vollständig erfüllte Ansprüche aus dem ursprünglichen Abtretungsvertrag ersetzte. Der neue Vertrag sah für das Skigebiet Goldeck eine unveränderte Betriebspflicht bis März 2001, die Vornahme von Investitionen am Goldeck in einer Mindesthöhe von 35 Mill S sowie eine Vertragsstrafe bei mangelnder Erfüllung vor. Für die Erfüllung dieser Verpflichtungen haftete die Baugesellschaft solidarisch; der Bund stimmte diesem Vertrag zu.

- 2.2 Der RH erachtete den getroffenen Vergleich wegen der mit hohem Prozessrisiko behafteten Durchsetzbarkeit des Pönaleanspruchs als akzeptabel, zumal die öffentliche Hand bei einer — alternativ erwogenen — rückwirkenden Aufhebung des Abtretungsvertrages einen zwischenzeitlichen Betriebsabgang der Liftbetriebe zu tragen gehabt hätte.
- 2.3 *Das BMF nahm die Feststellungen des RH zur Kenntnis.*

Prüfungsergebnis

Werkstättenwesen

Die Führung ressorteigener Werkstätten war im Hinblick auf die Erfüllung der mit dem Sicherheitsdienst verbundenen spezifischen Anforderungen grundsätzlich erforderlich und zweckmäßig.

Die vom BMI in den letzten Jahren veranlasste Verringerung der Anzahl der eigenen Kraftfahrzeugwerkstätten erwies sich als vorteilhaft. Durch weitestgehende Fremdvergabe der Service-, Wartungs- und Reparaturarbeiten an Dienstkraftfahrzeugen wären nach Schätzungen des RH jedoch weitere Einsparungen von rd 15 Mill S je Jahr zu erzielen. Die Verwendung von Beamten des Exekutivdienstes in den Kraftfahrzeugwerkstätten entsprach nicht ihrem Ausbildungszweck und verursachte vermeidbare Personalmehrkosten von rd 8 Mill S. Die Dokumentation der Arbeitsleistungen der Kraftfahrzeugwerkstätte war verbesserungsfähig.

Die Abgrenzung zwischen der Leistungserbringung durch ressorteigene Fernmeldewerkstätten und ressortfremde Unternehmungen erfolgte bei der Bundesgendarmerie in wirtschaftlicher Weise. Bei der Bundespolizei waren noch Möglichkeiten zur Auslagerung, Personaleinsparung und zielgerichtetem Personaleinsatz gegeben.

Die Einbindung des Personals der Waffenwerkstätten in die Schießausbildung ermöglichte die frühzeitige Erkennung und Lösung waffentypischer Funktionsprobleme.

Die Tischlerwerkstätten waren personell, maschinell und räumlich sehr unterschiedlich ausgestattet.

Änderungen in Bezug auf Umfang und Personalstruktur der Flugzeugwerkstätte waren von einer — zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch ausständigen — grundsätzlichen Entscheidung über den künftigen Flugbetrieb des BMI abhängig.

Gesamtpersonalstand Werkstätten *)				
	1997	1998	1999	2000
	Anzahl			
Kraftfahrzeugwerkstätten	164	160	157	160
Fernmeldewerkstätten	164	171	167	169
Waffenwerkstätten	72	71	72	72
Tischlerwerkstätten	40	39	36	39
Flugzeugwerkstätte	23	21	22	23
Summe	463	462	454	463

*) Mitarbeiter jeweils zum 1. Jänner

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Oktober und November 1999 die Gebarung des BMI hinsichtlich des Werkstättenwesens. Die Prüfungsmitteilungen wurden dem BMI im Mai 2000 zugeleitet. Zu der im September 2000 eingelangten Stellungnahme des BMI gab der RH im Oktober 2000 seine Gegenäußerung ab.

Organisatorische Eingliederung der Werkstätten

- 2 Die Bundesgendarmerie führte "zentrale" Werkstätten beim Gendarmezentralkommando. Die bei den acht Landesgendarmeriekommanden eingerichteten "technischen" Werkstätten (Kraftfahrzeug-, Waffen- und Fernmeldewerkstätten) waren der jeweiligen Technikabteilung eingegliedert. Die teilweise bestehenden Tischlerwerkstätten unterstanden der jeweiligen Haushalts- und Wirtschaftsabteilung.

Die Bundespolizei betrieb Werkstätten bei den 14 Bundespolizeidirektionen. Die "technischen" Werkstätten waren im Bereich der Sicherheitswache (Zentralinspektorat bzw Generalinspektorat der Sicherheitswache) angesiedelt. Die Tischlerwerkstätten unterstanden — soweit vorhanden — dem jeweiligen Wirtschaftsverwaltungsdienst.

Die Flugzeugwerkstätte wurde von der mit der Wahrnehmung der Flugpolizei betrauten Abteilung des BMI geleitet.

Kraftfahrzeug- werkstätten

- 3 Von den zur Zeit der Gebarungsüberprüfung vom BMI betriebenen 16 Kraftfahrzeugwerkstätten waren organisatorisch neun im Bereich der Bundesgendarmerie und sieben im Bereich der Bundespolizei angesiedelt. Zwischen 1994 und 1997 wurden die Werkstätten bei insgesamt sieben Bundespolizeidirektionen geschlossen bzw mit den örtlichen Gendarmierwerkstätten zusammengelegt.
- 4.1 Der überwiegende Teil der Werkstätentätigkeit entfiel auf die regelmäßigen Service- und Wartungsarbeiten, Reparaturen und die Behebung von Verschleißschäden an Dienstkraftfahrzeugen. Die Abgrenzung zwischen Eigen- und Fremdbetreuung orientierte sich dabei im Wesentlichen nach örtlichen Gesichtspunkten (Nähe des stationierten Fahrzeuges zu einer ressorteigenen Werkstätte). Der Fremdbetreuungsanteil beim gesamten Fuhrpark betrug 1999 54 % (Polizei 27 %, Gendarmerie 66 %, Zentralstelle 51 %).

Den ressorteigenen Werkstätten blieben im Wesentlichen die Auf- bzw. Abrüstung der Einsatzfahrzeuge, Sonderausstattungen bzw. -einbauten, die Betreuung der der Geheimhaltung unterliegenden Sonderfahrzeuge und die Reparatur von Dienstfahrzeugen nach Unfällen mit Eigenverschulden vorbehalten.

- 4.2 Der RH hielt den vom BMI in den letzten Jahren durch Schließung bzw. Zusammenlegung von Werkstätten und vermehrte Fremdvergabe eingeschlagenen Weg für richtig. Er empfahl, die Aufgaben der Kraftfahrzeugwerkstätten im Wesentlichen auf die für den Sicherheitsdienst spezifischen Anforderungen zu beschränken, die Anzahl der Werkstätten unter Berücksichtigung einer bestmöglichen Verteilung über das Bundesgebiet weiter zu verringern sowie die personelle Besetzung der Werkstätten dem eingeschränkten Aufgabenbereich anzupassen.

Der RH schätzte auf der Grundlage der für 1999 erhobenen Daten das durch weitestgehende Fremdvergabe erzielbare Gesamteinsparungspotenzial auf rd 15 Mill S je Jahr.

- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMI seien im Rahmen eines bei der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit eingerichteten Arbeitskreises Überlegungen angestellt worden, die Anzahl der Werkstätten weiter zu reduzieren. Als erster Schritt sollten die bei den Bundespolizeidirektionen Klagenfurt und Schwechat bestehenden Kraftfahrzeugwerkstätten geschlossen werden.*
- 5.1 Das Personal der Kraftfahrzeugwerkstätten setzte sich zu rd einem Fünftel aus Exekutivbeamten zusammen.
- 5.2 Nach Ansicht des RH wurden diese Exekutivbeamten nicht ausbildungsgerecht verwendet. Er empfahl, die Exekutivbeamten durch Vertragsbedienstete zu ersetzen, wodurch Personalkosten von rd 8 Mill S eingespart werden könnten.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMI könne die Empfehlung des RH im Hinblick auf die erforderlichen Änderungen im Stellenplan bzw. auf die allfällig notwendige Neuaufnahme von Mitarbeitern nur als längerfristiges Ziel angesehen werden.*
- 6.1 Die Bearbeitung und Dokumentation der von den Werkstätten durchgeführten Leistungen erfolgte uneinheitlich. Eine zentrale Sammlung bzw. Auswertung der Daten durch das BMI erfolgte nicht.
- 6.2 Nach Ansicht des RH hätte eine zentrale, verdichtete Erfassung und Auswertung der Arbeitsaufschreibungen bessere zwischenbetriebliche Vergleiche ermöglicht und in Verbindung mit entsprechenden Kostenberechnungen auch eine wesentliche Grundlage für Entscheidungen hinsichtlich Eigenerstellung oder Fremdvergabe von Leistungen geboten. Er empfahl, die Bearbeitung der Aufzeichnungen zu vereinheitlichen sowie automationsunterstützt und zentral abrufbar zu dokumentieren.

Fernmelde- werkstätten

6.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei die Erstellung einheitlicher Anforderungsprofile über die Aufgaben der Kraftfahrzeugwerkstätten und deren Dokumentation durch eine Arbeitsgruppe beabsichtigt. Ziel sei die Optimierung der Werkstätten- und Personalstruktur (zB Verbesserung der Auslastung, Reduktion der Leistungen auf das sicherheits- oder kriminalpolizeilich gerechtfertigte Minimum).*

7.1 Im Bereich der Bundespolizei waren Fernmeldewerkstätten bei allen 14 Bundespolizeidirektionen eingerichtet. Die Bundespolizeidirektionen in den Landeshauptstädten betreuten auch die jeweils ansässigen sonstigen Dienststellen des BMI (ausgenommen Gendarmeriedienststellen). Bestimmte Tätigkeiten konnten aufgrund des erforderlichen Spezialwissens bzw der technischen Ausstattung nur in den größeren Bundespolizeidirektionen durchgeführt werden, wofür entsprechende Zuständigkeitsregelungen bestanden.

Die bei den acht Landesgendarmeriekommanden eingerichteten Fernmeldewerkstätten führten im Wesentlichen alle im eigenen Bereich anfallenden einschlägigen Arbeiten durch. Teilgebiete blieben jedoch der Werkstätte des Gendarmeriezentralkommandos vorbehalten.

7.2 Nach Ansicht des RH stellte die bestehende Aufgabenverteilung eine zweckmäßige und wirtschaftliche Lösung dar, die die unterschiedlichen Anforderungen bei Bundespolizei und Bundesgendarmerie berücksichtigte. Die zunehmende Vereinheitlichung fernmeldetechnischer Systeme und Ausrüstungen im exekutivdienstlichen Bereich sollte künftig eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Bundespolizei und Bundesgendarmerie auch auf dem Werkstättensektor ermöglichen. Der RH empfahl, zeitgerecht Konzepte zur Erzielung entsprechender Synergieeffekte zu erarbeiten.

7.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde die Zusammenarbeit zwischen Bundespolizei und Bundesgendarmerie im Bereich der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit bereits projektorientiert praktiziert.*

8.1 Während die Bundespolizei im Wesentlichen alle Wartungs- und Instandhaltungsarbeiten sowie Reparaturen der fernmeldetechnischen Anlagen und Geräte in den eigenen Fernmeldewerkstätten durchführte, hatte die Bundesgendarmerie für bestimmte Sparten Wartungs- und Instandhaltungsverträge mit Unternehmungen abgeschlossen.

8.2 Nach Ansicht des RH war die Führung eigener Werkstätten mit entsprechendem Fachpersonal zur Sicherstellung der einwandfreien Funktion und permanenten Einsatzbereitschaft der fernmeldetechnischen Anlagen und Einsatzmittel zweckmäßig. In Teilbereichen hielt er Fremdvergaben für wirtschaftlich, wobei die Wahrung der Einsatzbereitschaft und Sicherheitsinteressen vertraglich abzusichern wären.

Die Abgrenzung zwischen eigener und fremdvergebener Leistungserbringung erfolgte nach Ansicht des RH bei der Bundesgendarmerie in wirtschaftlicher Weise. Für den Bereich der Bundespolizei empfahl er, die Tätigkeiten der Fernmeldewerkstätten auf Auslagerungsmöglichkeiten zu durchleuchten und in weiterer Folge Personal einzusparen.

- 8.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde für den Bereich der Bundespolizei nun ebenfalls die Möglichkeit der Auslagerung von Werkstätentätigkeiten an Privatunternehmungen geprüft, so dass entsprechende realisierbare Maßnahmen kurzfristig eingeleitet werden könnten.*
- 9.1 In den Fernmeldewerkstätten waren überwiegend Exekutivbeamte eingesetzt (Bundespolizei: 87 % des Gesamtpersonals; Bundesgendarmerie: 67 %).
- 9.2 Der RH stand der Verwendung von Exekutivbeamten in den Fernmeldewerkstätten grundsätzlich positiv gegenüber. Er empfahl jedoch, insbesondere bei der Bundespolizei den hohen Anteil des im Dienst der Exekutive stehenden Fernmeldewerkstättenpersonals zu senken.
- 9.3 *Laut Stellungnahme des BMI seien qualifizierte Techniker unter den Voraussetzungen des geltenden Gehaltsschemas für Vertragsbedienstete oft nicht bereit, in den Bundesdienst einzutreten. Bei künftigen Neuaufnahmen werde aber auf die Anregung des RH Bedacht genommen werden.*
- Waffenwerkstätten**
- 10.1 Der Aufgabenbereich der — bei allen 14 Bundespolizeidirektionen und acht Landesgendarmeriekommanden eingerichteten — Waffenwerkstätten umfasste neben der eigentlichen Werkstättenarbeit insbesondere auch die Schießausbildung im gesamten jeweiligen Dienststellenbereich.
- 10.2 Der RH hielt die sich daraus ergebende Mischverwendung insofern für zweckmäßig, als das Fachpersonal im Rahmen der Schießausbildung kleinere Reparaturarbeiten an den Waffen sofort durchführen sowie dabei waffentypische Funktionsprobleme frühzeitig erkennen und lösen konnte.
- Tischlerwerkstätten**
- 11.1 Die Tischlerwerkstätten waren personell, maschinell und räumlich sehr unterschiedlich ausgestattet.
- 11.2 Der RH empfahl, eine ressortweit einheitliche Struktur der Werkstätten anzustreben, wobei zur Erzielung von Synergieeffekten überlegt werden sollte, die jeweils in einer Landeshauptstadt angesiedelten, kleineren Werkstätten zusammenzulegen.
- 11.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde die Möglichkeit zur Optimierung der Struktur und des Betriebes der Tischlerwerkstätten, einschließlich der eventuellen Zusammenlegung von Werkstätten der Bundespolizei und Bundesgendarmerie, im Rahmen einer Kooperation zwischen der Gruppe Bundespolizei und dem Gendarmeriezentalkommando geprüft.*
- Flugzeugwerkstätte**
- 12.1 Das BMI führte grundsätzlich die Reparatur- und Wartungsarbeiten an den Hubschraubern des Ressorts in der eigenen Flugzeugwerkstätte durch. Service- und Reparaturleistungen für Flächenflugzeuge wurden hingegen an Privatwerkstätten vergeben.

Infolge vermehrter Flugleistung (insbesondere seit Übernahme der Grenzsicherung) und Überalterung der Hubschrauber konnten die zusätzlich erforderlichen Wartungsarbeiten nicht mehr zur Gänze im Rahmen der eigenen Werkstätte durchgeführt werden; so wurden 1999 in zwölf Fällen Privatwerkstätten beauftragt.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren Grundsatzfragen betreffend die Zukunft des Flugbetriebes, insbesondere des Rettungsflugbetriebes, im BMI noch nicht entschieden.

- 12.2 Der RH beurteilte das Bestehen der eigenen Flugzeugwerkstätte als wirtschaftlich und zweckmäßig; der Qualitätsstandard entsprach den hohen Anforderungen. Er hielt jedoch eine Neubewertung sowie grundlegende Überlegungen hinsichtlich Umfang, allfälliger betriebswirtschaftlicher Verbesserungen und einer Änderung der Personalstruktur der Werkstätte nach Vorliegen der Grundsatzentscheidung, ob und in welchem Umfang der Flugbetrieb des BMI aufrecht erhalten bleiben soll, für erforderlich.
- 12.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde die geplante Übertragung der im Bereich der Flugrettung bestehenden Verpflichtungen auf einen privaten Betreiber zu einer deutlichen Entlastung des Wartungsbetriebes führen. Es gehe davon aus, die Wartung für den verbleibenden sicherheitspolizeilichen Flugbetrieb auch weiterhin durch den eigenen Wartungsbetrieb vorzunehmen. Abschließende Aussagen über das Erfordernis und die Art einer gegebenenfalls durchzuführenden Neugestaltung des Wartungsbetriebes seien gegenwärtig verfrüht.*

Schluss-
bemerkungen

- 13 Zusammenfassend hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:
- (1) Die Aufgaben der Kraftfahrzeugwerkstätten sollten im Wesentlichen auf die für den Sicherheitsdienst spezifischen Anforderungen beschränkt und die personelle Besetzung dem eingeschränkten Aufgabenbereich angepasst werden.
 - (2) Die Anzahl der Kraftfahrzeugwerkstätten wäre unter Berücksichtigung einer bestmöglichen Verteilung über das Bundesgebiet weiter zu verringern.
 - (3) Die Exekutivbeamten sollten aus den Kraftfahrzeugwerkstätten abgezogen und ihrer Ausbildung entsprechend verwendet werden.
 - (4) Die Aufgaben der Fernmeldewerkstätten wären unter Berücksichtigung der sicherheitsspezifischen Interessen auf Auslagerungsmöglichkeiten zu durchleuchten.
 - (5) Es wären Konzepte für eine künftige verstärkte Zusammenarbeit zwischen Bundespolizei und Bundesgendarmerie im Bereich der Fernmeldewerkstätten zu entwickeln.
 - (6) Die Tischlerwerkstätten sollten ressortweit einheitlich strukturiert und allenfalls kleinere Werkstätten einer Landeshauptstadt zusammengelegt werden.
 - (7) Nach Vorliegen der Grundsatzentscheidung über die Zukunft des Flugbetriebes im BMI sollte die Neugestaltung der Flugzeugwerkstätte überlegt werden.

Prüfungsergebnis

Hubschrauberwesen

Mitte 2000 verfügte die Hubschrauberflotte des österreichischen Bundesheeres über 71 Hubschrauber. Trotz ihres Alters (20 bis 36 Jahre) waren sie aufgrund der Systempflege — ausgenommen einige wenige Hubschrauber der ältesten Type — noch als technisch geeignet anzusehen. Gemessen an den militärischen Planungen verfügte das Bundesheer über eine zu große Anzahl leichter Verbindungshubschrauber, während ein erheblicher Mangel an Transporthubschraubern bestand, der auch durch das laufende Beschaffungsvorhaben nur teilweise beseitigt werden wird.

Ab 1998 wurden fast 30 % der gesamten Flugleistungen der Hubschrauberflotte für zivile Bedarfsträger erbracht, und zwar insbesondere als Assistenzleistungen gemäß Wehrgesetz (zB Grenzraumüberwachung, Katastrophenhilfe) bzw aufgrund von Verwaltungsübereinkommen (zB Rettungshubschrauberdienst). Allein die Flugstundenkosten für die unentgeltlichen Assistenzleistungen beliefen sich im Jahr 1999 auf mehr als 38 Mill S. Der RH empfahl, jedenfalls um eine finanzielle Abgeltung dieser Leistungen bemüht zu sein.

Unter anderem aus betriebswirtschaftlichen Gründen hielt der RH Überlegungen zur Auflösung zweier Hubschrauberstützpunkte für zweckmäßig.

Einsparungsmöglichkeiten ortete der RH weiters bei den Einsatzzulagen (bis zu rd 1 Mill S jährlich) sowie im Ausbildungsbereich, insbesondere durch den Einsatz eines Ausbildungssimulators (langfristig rd 20 Mill S).

Die vom RH überprüften Vorbereitungen des Beschaffungsvorhabens von "bewaffneten Mehrzweckhubschraubern" zeigten ein grundsätzlich zielstrebiges Vorgehen des BMLV. Lediglich die länger dauernde Unsicherheit in der Finanzierungsfrage beeinträchtigte den Fortgang des Vorhabens. Eine inhaltliche Bewertung des Beschaffungsvorganges war nicht Gegenstand der Überprüfung durch den RH.

Hubschrauberwesen im Bereich des BMLV				
	1997	1998	1999	2000
	Anzahl			
Hubschrauberpiloten *	85	92	92	89
verfügbare Hubschrauber*	77	76	75	71
Flugstundenleistung der Hubschrauberflotte	13 958	13 341	14 455	12 837
	in Mill S			
Betriebsaufwand für die Hubschrauberflotte	83	115	154	95
* jeweils zum 1. Juli				

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im ersten Halbjahr 2000 ausgewählte Bereiche des Hubschrauberwesens des österreichischen Bundesheeres insbesondere hinsichtlich des Zustandes und der Leistungsfähigkeit der Hubschrauberflotte sowie hinsichtlich Art und Umfang der von 1997 bis 1999 erbrachten Flugleistungen. Weiters bewertete er die Vorbereitung und die Umsetzung der politischen Vorgaben hinsichtlich der Beschaffung von "bewaffneten Mehrzweckhubschraubern".

Zu den Prüfungsmitteilungen des RH vom September 2000 nahmen die Fliegerdivision im November 2000 und das BMLV im Dezember 2000 Stellung. Der RH gab hierzu im Dezember 2000 seine Gegenäußerung ab.

Allgemeines

- 2.1 Im Juli 2000 verfügte das österreichische Bundesheer über 71 Hubschrauber, die im Wesentlichen auf drei Flugplätzen (Langenlebarn in Niederösterreich, Hörsching in Oberösterreich und Aigen im Ennstal in der Steiermark) sowie fünf Stützpunkten (Schwaz in Tirol, Klagenfurt in Kärnten, Punitz im Burgenland, Allentsteig und Wr Neustadt in Niederösterreich) stationiert waren.

46 Hubschrauber (drei Typen, eine davon mit einem Bordmaschinengewehr bewaffnet) waren so genannte Verbindungshubschrauber und verfügten nur über eine geringe Transportkapazität (vier bis sechs Personen bzw unter einer Tonne Nutzlast). Sie wurden zwischen 1967 und 1975 in den Dienst gestellt, zu militärischen Schulungs-, Verbindungs- und Sanitätstransportzwecken und insbesondere zur Grenzraumüberwachung und zu sonstigen Assistenzen sowie zum Rettungsdienst eingesetzt.

Die Eignung für die im Friedensbetrieb vorgesehenen Aufgaben war grundsätzlich gegeben, jedoch hinsichtlich der Allwettertauglichkeit bzw der Nachtflugfähigkeit teilweise eingeschränkt.

Insgesamt 25 Hubschrauber (Transportkapazität acht bis zwölf Personen, Nutzlast eine bis zwei Tonnen) waren den "leichten Transporthubschraubern" zuzurechnen. Drei Hubschrauber davon waren 1964 in den Dienst gestellt worden und hatten das Ende ihrer Erhalt- und Versorgbarkeit erreicht. Sie werden vermutlich im Laufe des Jahres 2001 ausgeschieden

werden. Die übrigen instrumentenflugtauglichen 22 Hubschrauber in dieser Klasse waren im Jahr 1980 in den Dienst gestellt worden. Ab 1999 wurde mit der Modernisierung dieses Flottenteiles begonnen.

- 2.2 Bei Verwirklichung der Planungen des BMLV, insbesondere bei der Fortsetzung der 1999 begonnenen Modernisierung, ist der Betrieb der gesamten Flotte — mit Ausnahme der seit 1964 verwendeten Hubschrauber — jedenfalls bis in das nächste Jahrzehnt anzunehmen.

Betriebsaufwand

- 3.1 Der Aufwand für Material, Fremdwartung und Ersatzinvestitionen bei der Hubschrauberflotte stieg von 1997 bis 1999 von rd 83 Mill S auf rd 154 Mill S an. Dies entsprach rd 18 % bzw rd 33 % des Betriebsaufwandes für sämtliche Luftfahrzeuge des BMLV. Weitere rd 120 Mill S wurden aus Anlass der Grenzraumüberwachung für Beobachtungs- und Messgeräte investiert. Einer Aufwandsprognose des BMLV war zu entnehmen, dass die in den Jahren 1998 und 1999 getätigten Investitionen künftig einen kostendämpfenden Effekt nach sich ziehen sollten. So wird für die nächsten zehn Jahre ein Betriebsaufwand für die derzeitige Hubschrauberflotte von jährlich nur mehr rd 77 Mill S angenommen.
- 3.2 Der RH begrüßte die Bemühungen des BMLV hinsichtlich der Entwicklung von "Life-Cycle-Cost"-Berechnungen und empfahl, sie zu verstärken, um noch zuverlässigere Kennzahlen zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Systemen zu gewinnen.

Planungsvorgaben für den militärischen Bedarf

- 4.1 Im Vergleich zu den — laufend aktualisierten — Planungen für den militärischen Bedarf an Hubschraubern bestand ein Überhang an Verbindungshubschraubern von bis zu zwei Staffeln (eine davon für Sanitätszwecke). Hingegen wiesen die Planungen einen erheblichen zusätzlichen Bedarf an leichten und mittleren Transporthubschraubern aus.
- 4.2 Der RH anerkannte, dass sich der Stand der Planungsgrundlagen gegenüber früher verbessert hatte. Er empfahl jedoch, jedenfalls die Planungen laufend zu aktualisieren und zu vervollständigen, um für künftige Beschaffungsvorhaben qualitative, quantitative und infrastrukturelle Erfordernisse zeitgerecht ableiten zu können.

Nach Ansicht des RH erlaubte der Überhang an Verbindungshubschraubern keinen Rückschluss auf ihre Auslastung, weil gerade diese Hubschrauberklasse intensiv in die Aufgabenerfüllung für zivile Bedarfsträger eingebunden war. Weiters wird der plangemäße Bedarf an Transporthubschraubern auch durch das laufende Beschaffungsvorhaben nur teilweise gedeckt werden.

- 4.3 *Das BMLV teilte mit, dass es bestrebt sei, die Planungsgrundlagen zu vervollständigen bzw zu aktualisieren und die personellen Kapazitäten hierfür zu verstärken. Der Überhang an Verbindungshubschraubern sei historisch bedingt und resultiere aus dem Konzept der Raumverteidigung.*

Leistungen der Hubschrauberflotte

- Grundsätzliches
- 5.1 Aufgrund der Flugaufschreibungen wertete der RH die Leistungen der Hubschrauberflotte für 1997 bis 1999 dahingehend aus, dass er die einzelnen Flugaufträge und die damit verbundenen Flugzeiten nach folgenden funktionellen Gesichtspunkten (Auftragsarten) zusammenfasste:
- Militärische Aufgaben (Übungen mit der Truppe bzw zugehörige Unterstützungsflüge usw);
 - Ausbildung (Schulung der Piloten, Erhalt der Flugbefähigung usw);
 - Aufträge für zivile Bedarfsträger (Assistenzleistungen, Rettungshubschrauberdienst usw);
 - sonstige Aufträge (Öffentlichkeitsarbeit usw) und
 - Flüge im Rahmen der Materialerhaltung (Werkstattflüge).
- 5.2 Die vom RH ermittelten Kosten beruhten auf den jährlich vom BMLV verlautbarten Kostensätzen je Flugstunde (ohne Personalaufwand). Diese betragen für die Verbindungs- und Sanitätshubschrauber 1997 und 1998 rd 11 600 S und sanken 1999 auf rd 9 000 S je Stunde. Bei den "leichten Transporthubschraubern" lagen sie 1997 und 1998 — je nach Type — zwischen rd 17 200 S und rd 21 000 S, während sie 1999 zwischen rd 14 200 S und rd 18 200 S lagen.

- Flugleistungen nach Auftragsarten
- 6 Insgesamt leistete die Hubschrauberflotte 1997 rd 13 958, 1998 rd 13 341 und 1999 rd 14 455 Flugstunden. Diese verteilten sich wie folgt:

	1997		1998		1999	
	Stunden	in %	Stunden	in %	Stunden	in %
militärische Aufgaben	5 088	36	3 761	28	4 381	30
Ausbildung	4 735	34	4 901	37	5 304	37
Aufträge für zivile Bedarfsträger	2 753	20	3 681	28	3 921	27
sonstige Aufträge	866	6	604	4	482	3
Werkstattflüge	516	4	394	3	367	3

Im Jahr 1998 war gegenüber 1997 ein deutliches Ansteigen des Anteils der Flugleistungen zugunsten ziviler Bedarfsträger festzustellen, während der Anteil an Flugstunden für militärische Aufgaben entsprechend sank. Die Anteile für die im Rahmen der Ausbildung vorgeschriebenen Flugleistungen, die ebenso wie die Werkstattflüge der Sicherheit des Flugbetriebes dienen, änderten sich nur geringfügig. Bei den Flügen für sonstige Zwecke war eine sinkende Tendenz zu verzeichnen.

Flugleistungen für zivile Bedarfsträger

Assistenzleistungen

- 7.1 Flugleistungen für zivile Bedarfsträger erfolgten hauptsächlich als sogenannte "Assistenzleistungen" aufgrund des Wehrgesetzes zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit bzw zur Hilfeleistung bei Elementarereignissen und Unglücksfällen außergewöhnlichen Ausmaßes. Anforderungsberechtigt waren die Gebietskörperschaften innerhalb ihres Wirkungsbereiches. Ein Kostenersatz war nicht vorgesehen.

Ein wesentlicher Teil der für Assistenzleistungen erbrachten Flugleistungen entfiel auf die seit 1998 verstärkt wahrgenommene Grenzraumüberwachung mit Hubschraubern. So wurden hierfür 1997 rd 1 200 Stunden, 1998 rd 2 400 und 1999 rd 1 800 Stunden geflogen. Für Flugstunden, Einsatzzulagen und den Erhalt der Stützpunkte fielen Kosten von rd 36 Mill S (1998) und von rd 30 Mill S (1999) an.

Weitere Assistenzleistungen wurden insbesondere für Katastrophenhilfe, Brandbekämpfung, Lawinenwarnung und -rettung, für die Rettung von Menschen sowie die Bergung von Tierkadavern erbracht. Hiefür fielen in den Jahren 1997 und 1998 jeweils rd 700 und 1999 — bedingt durch die besondere Wettersituation — rd 1 460 Flugstunden an. Flugstunden und Einsatzzulagen verursachten 1997 und 1998 Kosten von mehr als 13 Mill S jährlich und 1999 rd 30 Mill S.

- 7.2 Der RH anerkannte die Notwendigkeit der Assistenzleistungen schon wegen des damit verbundenen Übungseffektes und insbesondere wegen ihrer Bedeutung für die jeweils betroffene Region. Auch waren einzelne Assistenzleistungen aufgrund der hierfür erforderlichen Ausstattung nur durch militärische Hubschrauber zu bewältigen. Weiters anerkannte er die Bemühungen des BMLV, den Umfang einzelner Assistenzleistungen, wie zB Bergungen von Tierkadavern, einzuschränken.

Angesichts der durch diese Einsätze verursachten Kosten — zB betragen 1999 allein die Flugstundenkosten mehr als 38 Mill S — empfahl der RH dem BMLV, um eine finanzielle Abgeltung der Leistungen, wie dies auch das Regierungsprogramm 2000 vorsieht, bemüht zu sein. Auch wäre bei einzelnen Anforderungen, wie zB den Bergungen von Tierkadavern, auf das Institut der — bei Inanspruchnahme mit Kostenersatz verbundenen — so genannten "Hilfeleistung durch das Bundesheer" zu verweisen. Dies würde einerseits eine mögliche Konkurrenzierung von gewerblichen Betrieben ausschließen und andererseits grundsätzlich die Möglichkeit des Kostenersatzes eröffnen.

Sonstige Flugleistungen

- 8.1 Weitere Flugleistungen für zivile Bedarfsträger beruhten insbesondere auf Verwaltungsübereinkommen, wie der Rettungshubschrauberdienst für das obere Ennstal. Für Flugstundenkosten und Mehrdienstleistungen fielen hierfür von 1997 bis 1999 rd 14 Mill S an, denen Ersatzleistungen durch die Sozialversicherungsträger von rd 9 Mill S gegenüberstanden.

Flugleistungen in geringerem Umfang betrafen Vermessungsflüge für andere Bundesdienststellen, für die Personal- und Treibstoffkosten ersetzt wurden, sowie Übungen mit Feuerwehren und Bergrettungsdiensten.

- 8.2 Der RH empfahl, um eine Anpassung der von den Sozialversicherungsträgern geleisteten Beiträge an die tatsächlichen Kosten bemüht zu sein. Auch erinnerte er an die 1997 erwogene gesetzliche Regelung (Rettungskostengesetz), in der eine Gebührenleistung durch den Nutznießer überlegt wurde.
- 8.3 *Das BMLV teilte zu diesen Flugleistungen mit, dass es hinsichtlich der Leistungserbringung für zivile Rechtsträger bemüht sei, eine entsprechende finanzielle Abgeltung zu erreichen.*

Stützpunkte Schwaz und Klagenfurt

- 9.1 Das Hubschraubergeschwader auf dem Flugplatz Aigen war auch für den Betrieb der Stützpunkte Schwaz und Klagenfurt verantwortlich. Diese beiden Stützpunkte waren 1970 bzw 1969 aufgrund von Vereinbarungen mit den Ländern Tirol bzw Kärnten errichtet worden.

Die vom Stützpunkt Schwaz durchgeführten Flüge (1997 bis 1999 zwischen rd 300 und 500 Flugstunden) erfolgten 1997 und 1998 zu mehr als der Hälfte und 1999 aufgrund außergewöhnlicher Ereignisse sogar zu drei Viertel für zivile Bedarfsträger. Lediglich ein Drittel und 1999 nur etwas mehr als ein Zehntel aller Flugleistungen erfolgten für militärische Zwecke.

Die Flugstundenleistungen des Stützpunktes Klagenfurt betragen von 1997 bis 1999 zwischen rd 160 und rd 230 Stunden. Der Anteil der Leistungen für militärische Zwecke sank von rd 40 % (1997) auf rd 25 % (1999).

- 9.2 Angesichts der geringen militärischen Nutzung der auf diesen Stützpunkten befindlichen Kräfte und der insgesamt geringen Flugstundenleistungen vom Stützpunkt Klagenfurt aus empfahl der RH zu untersuchen, ob ein Dauerbetrieb dieser beiden Stützpunkte aus militärischer Sicht erforderlich ist. Er wies darauf hin, dass allein die Personalkosten jeweils rd 2 Mill S jährlich betragen.
- 9.3 *Laut Stellungnahme der Fliegerdivision müsse auf die Notwendigkeit einer militärischen Infrastruktur für Betriebsdienste im Süden und Westen des Bundesgebietes sowohl für den Einsatz- als auch für den Katastrophenfall Bedacht genommen werden.*

Das BMLV teilte mit, dass aus infrastrukturellen Gründen derzeit nicht auf den Stützpunkt Schwaz verzichtet werden könne; die Notwendigkeit des Stützpunktes Klagenfurt werde geprüft. Darüber hinaus bestünden Überlegungen, die Infrastruktur mobil und rasch verlegbar zu gestalten.

Personal- und Ausbildungsangelegenheiten

- Einsatzzulagen
- 10.1 Fliegerische Assistenzleistungen außerhalb der Grenzraumüberwachung wiesen im langjährigen Schnitt eine Dauer von rd zwei Stunden auf. Die für Assistenzleistungen gebührende Einsatzzulage stand jedoch aufgrund gesetzlicher Regelung mindestens für einen vollen Kalendertag zu.
 - 10.2 Der RH empfahl, um eine Änderung des Einsatzzulagengesetzes in Richtung einer detaillierteren Abstufungsregelung des Zulagenausmaßes bemüht zu sein. So könnten zB bei einer Stafflung in Tagesdrittel Einsparungen bis zu rd 1 Mill S jährlich erzielt werden.
 - 10.3 *Die Fliegerdivision teilte mit, dass sie dieser Anregung positiv gegenüberstehe.*

Das BMLV teilte mit, dass es eine Änderung des Einsatzzulagengesetzes anstrebe.

- Ausbildung zum Einsatzpiloten
- 11.1 Die Ausbildung zum Einsatzpiloten für die Hubschrauberklasse "leichter Transporthubschrauber" erfolgte zur Gänze auf der hiefür vorgesehenen Hubschraubertype.
 - 11.2 Der RH empfahl zu überlegen, ob ein Teil dieser Ausbildung auch auf den bei der Grundausbildung verwendeten, kostengünstigeren Verbindungshubschraubern möglich wäre. Er gab zu bedenken, dass damit — wie zwei Beispielsfälle aus früheren Jahren zeigten — Flugstundenkosten von rd 0,8 Mill S je Auszubildendem gespart werden könnten.
 - 11.3 *Laut Stellungnahme der Fliegerdivision habe sich das bisherige System bestens bewährt und sei international üblich. Auch garantiere es höchste Qualität und Flugsicherheit.*

Das BMLV sagte zu, die Anregung des RH zu prüfen.

- Beschaffungsvorhaben "bewaffneter Mehrzweckhubschrauber"
- 12 Der RH beschränkte sich auf die Überprüfung der Vorbereitung und der Umsetzung der Vorgaben dieses zur Zeit der Gebarungüberprüfung noch laufenden Beschaffungsvorhabens. Einzelheiten des Vergabeverfahrens, insbesondere betreffend die Bewertung der Angebote und die — erst nach Abschluss seiner Überprüfung erfolgte — Vergabeentscheidung, waren nicht Prüfungsgegenstand.
 - 13.1 Anlässlich der Lawinenabgänge von Galtür/Valzur (Tirol) im Februar 1999 und des folgenden Evakuierungseinsatzes mussten ausländische Armeen um Hilfeleistung ersucht werden, weil die Transportkapazität der Bundesheerhubschrauber nicht ausreichte.

Aus diesem Anlass beschloss der Ministerrat im April 1999 die Umsetzung der Hubschrauber-Komponente des so genannten "Luftpaketes" (eine Darstellung der mittel- und langfristigen fliegerischen Beschaffungserfordernisse) mit einer Teilbedarfsdeckung (neun bzw optional drei weitere "mittlere Transporthubschrauber"). Dieser Beschluss sah Erhöhungen der Voranschlagsansätze für 2000 und 2001 um jeweils 400 Mill S — bei einem geschätzten Gesamtfinanzierungsbedarf von rd 2,5 Mrd S — vor.

Die Umsetzung des "Luftpaketes" war bereits im Jahr 1998 im Landesverteidigungsrat diskutiert, von diesem jedoch mehrheitlich abgelehnt worden.

- 13.2 Der RH wies darauf hin, dass mit der beabsichtigten Teilbedarfsdeckung der auf militärischen Planungen beruhende Gesamtbedarf an Transporthubschraubern weiterhin nicht abgedeckt sein werde und Einsätze im Umfang wie jener in Galtür/Valzur ohne zusätzliche Unterstützung nicht gänzlich zu bewältigen wären.
- 14.1 Die Erstellung des Militärischen Pflichtenheftes, die Beschaffungseinleitung und die Angebotseinholung wurden bis August 1999 vom BMLV durchgeführt, das Beschaffungsvorhaben im März 2000 als Investitionsbedarf berücksichtigt.
- 14.2 Der RH anerkannte die im Wesentlichen rasche und sachgerechte Beschaffungsvorbereitung, merkte aber an, dass das Beschaffungsvorhaben bereits unmittelbar nach der Approbation des Militärischen Pflichtenheftes im Juli 1999 in das Investitionsprogramm aufzunehmen gewesen wäre.
- 15.1 Die Angebotseinholung fand in Form einer freihändigen Vergabe im Wettbewerb statt. Von der ursprünglich vorgesehenen Ausschreibung wurde wegen der vom damaligen Bundeskanzler, Mag Viktor Klima, eingeforderten Dringlichkeit der Beschaffung und der begrenzten Anzahl der in Frage kommenden Hubschraubertypen (vier Varianten) abgesehen.
- 15.2 Der RH hielt die Vornahme einer freihändigen Vergabe in diesem Fall wegen der gegebenen Dringlichkeit für vertretbar.
- 16.1 Die für September 1999 vorgesehene Angebotseröffnung verzögerte sich um fünf Wochen, weil die Bestimmungen für die Angebotsprüfung nicht zeitgerecht erstellt worden waren.
- 16.2 Der RH empfahl den projektverantwortlichen Stellen im BMLV, bei Vergabeverfahren ein wirksames Zeitmanagement einzurichten, um künftig solche Verzögerungen zu vermeiden.
- 17.1 Die kommissionelle Bewertung der Angebote war im Dezember 1999 abgeschlossen; das Ergebnis wurde vom zuständigen Gruppenleiter im BMLV im März 2000 genehmigt. Erst im Mai 2000 forderte das BMLV die beiden in der Bewertung verbliebenen Unternehmungen auf, so genannte "last final best offers" zu legen. Diese wurden neuerlich bewertet und das Ergebnis im Juli 2000 dem Bundesminister für Landesverteidigung, Herbert Scheibner, bekanntgegeben.

Der Fortgang des Beschaffungsverfahrens zwischen dem Abschluss der ersten Bewertung und der Aufforderung zu "last final best offers" verzögerte sich um fünf Monate, weil die Finanzierung des Beschaffungsvorhabens noch nicht sichergestellt war; das BMF gab erst im Mai 2000 seine Zustimmung zur Budgetvormerkung des BMLV.

- 17.2 Ohne die von politischer Seite geforderte Dringlichkeit zu übersehen, empfahl der RH dem BMLV, künftige Beschaffungsvorhaben nur auf Basis einer gesicherten Finanzierung einzuleiten und durchzuführen.
- 17.3 *In seiner Stellungnahme gab das BMLV an, aufgrund des Ministerratsbeschlusses vom 13. April 1999 von einer gesicherten Finanzierung ausgegangen zu sein.*
- 17.4 Der RH hielt dem entgegen, dass auch die Budgetabteilung des BMLV anlässlich der Einleitung zur Hubschrauberbeschaffung im August 1999 angemerkt hatte, dass die erforderliche finanzielle Sicherstellung des hierfür zuständigen BMF noch nicht verbindlich vorgelegen war.
- 18 Zusammenfassend stellte der RH fest, dass der Fortgang des Beschaffungsvorhabens "bewaffneter Mehrzweckhubschrauber" in weiten Bereichen zielstrebig, wenn auch mit Verzögerungen, erfolgte.

Nach Abschluss des Stellungnahmeverfahrens brachte der RH in Erfahrung, dass das BMLV mit einer der beiden in der Wertung verbliebenen Unternehmungen am 29. Dezember 2000 einen Kaufvertrag über neun Hubschrauber mit Zubehör (Auftragswert rd 2,8 Mrd S einschließlich Einfuhrabgaben) abgeschlossen hat. Daneben wurde eine Option über drei weitere Hubschrauber vereinbart. Die Finanzierung der Hubschrauberbeschaffung war auch zu diesem Zeitpunkt noch nicht gesichert.

Weitere Feststellungen

- 19 Weitere Empfehlungen des RH betrafen
- die Beschaffung eines Ausbildungssimulators, wodurch langfristig Flugstunden im Wert von mehr als 20 Mill S eingespart werden könnten;
 - die schon aus Sicherheitsgründen angezeigte Rücknahme der Genehmigung der Mitbenutzung von militärischen Objekten durch eine private Flugsportvereinigung und
 - die Verbesserung einzelner infrastruktureller Gegebenheiten sowie des verwendeten Flugdatenverwaltungsprogrammes.

Das BMLV und die Fliegerdivision sagten die Umsetzung dieser Empfehlungen zu bzw stellten dies in Aussicht.

20 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Das BMLV sollte um eine aktuelle und vollständige Planung als Grundlage künftiger Beschaffungsvorhaben bemüht sein.

(2) Die Flugleistungen für zivile Bedarfsträger sollten verringert sowie jedenfalls ein Kostenersatz für diese Leistungen verstärkt angestrebt werden.

(3) Einsparungsmöglichkeiten bei den Einsatzzulagen, bei der Pilotenausbildung sowie beim Betrieb von Stützpunkten sollten untersucht und auch wahrgenommen werden.

(4) Beschaffungsvorhaben wären erst nach Vorliegen einer gesicherten Finanzierung einzuleiten.

Prüfungsergebnisse

Zahlstelle Agrarmarkt Austria; EU-Mittel in der Landwirtschaft; Präventions- und Ahndungsmaßnahmen

Das 1992 von der EU in Kraft gesetzte integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte gemeinschaftliche Beihilfenregelungen (INVEKOS) verpflichtet die von den Mitgliedstaaten der EU eingerichteten Zahlstellen zur Vornahme bestimmter Kontrollen. Dadurch sollen die Einhaltung der Bedingungen für die Gewährung von Beihilfen und Prämien (Gemeinsame Agrarpolitik) sichergestellt und allfällige Unregelmäßigkeiten verhindert werden.

Die anlässlich solcher Kontrollen aufgezeigten Fehler führen bei den antragstellenden Landwirten — verschuldensunabhängig — zur Beihilfenkürzung bzw zum Beihilfenentzug durch die Zahlstelle, die diese Maßnahmen eigenverantwortlich und ohne Ermessensspielraum vorzunehmen hat.

Der RH überprüfte die Präventions- und Ahndungsmaßnahmen auf ihre Zweckmäßigkeit und ihre Umsetzung insbesondere hinsichtlich der beiden großen Förderungssparten Kulturpflanzenausgleich und Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (ÖPUL).

Von supranationalen Organen im Kontrollverfahren festgestellte Systemfehler haben für den Mitgliedstaat den teilweisen Ausschluss aus der Gemeinschaftsfinanzierung zur Folge. Eine Kürzung der im Jahr 2000 veranschlagten Mittel lediglich in der Mindesthöhe (2 % des mit EU-Haushaltsmitteln finanzierten Jahresvolumens in der entsprechenden Beihilfensparte) würde für Österreich allein am Sektor des Kulturpflanzenausgleiches und des ÖPUL rd 173 Mill S betragen.

Der RH wies insbesondere darauf hin, dass die gemeinschaftsrechtlich angeordneten Sanktionsmaßnahmen in Verbindung mit der Informationstätigkeit der Agrarmarkt Austria sowie der Berichtstätigkeit über Kontrollergebnisse an das BMLFUW eine hohe Qualität der Beihilfanträge und damit die Vermeidung von Unregelmäßigkeiten gewährleisten.

Die vorgesehenen Sanktionsmaßnahmen wurden von der Agrarmarkt Austria im Wesentlichen ordnungsgemäß umgesetzt. Schwachstellen waren jedoch die verspätete Berücksichtigung von negativen Prüfergebnissen des Technischen Prüfdienstes der Agrarmarkt Austria bei der Bemessung und Auszahlung von Beihilfen sowie Mängel im Verfahren zur Rückforderung von Beihilfen (Abwicklungsdauer, Berechnung von Verzugszinsen sowie die Nichtberücksichtigung von Vorperioden).

Die 1994 und 1995 vorgenommene Flächen-Basiserhebung der von den Landwirten genutzten Grundstücke entsprach nicht immer den tatsächlichen Verhältnissen. Um den Problemen und systembedingten Schwächen bei der Erhebung und Aktualisierung der Größe landwirtschaftlich genutzter Flächen zu begegnen, empfahl der RH, ein computergestütztes geografisches Informationssystem aufzubauen.

Präventions- und Ahndungsmaßnahmen der EU-Mitgliedstaaten bei den flächen- und tierbezogenen Beihilfen:

Rechtsgrundlage: Verordnung (EWG) Nr 3887/92 der Kommission vom 23. Dezember 1992 mit Durchführungsbestimmungen zum integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte Beihilfenregelungen (INVEKOS)

Pauschale Beihilfen-Berichtigungssätze

Grund:	Mittelkürzung in %
Unregelmäßigkeiten	25
keine "Schlüsselkontrollen" ¹⁾ von Mitgliedstaaten durchgeführt	10
mangelhafte "Schlüsselkontrollen" ¹⁾	5
keine "Nebenkontrollen" ²⁾	2

Kürzungspotenzial

Maßnahme:	EU-Mittel laut Bundesvoranschlag 2000	Kürzung 2 %	Kürzung 5 %
		in Mill S rd	
Kulturpflanzenausgleich	4 721	94	236
ÖPUL ³⁾	3 784	76	189

1) Überprüfung grundlegender Voraussetzungen

2) Administrative Kontrollen

3) Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft gemäß Verordnung (EWG) Nr 2078/92 des Rates

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im März und April 2000 bei der Agrarmarkt Austria die Qualität und Umsetzung von Präventions- und Ahndungsmaßnahmen beim Einsatz von EU-Mitteln in der Landwirtschaft. Zu den Prüfungsmitteilungen des RH vom August 2000 nahm die Agrarmarkt Austria im September 2000 Stellung. Der RH gab hiezu im November 2000 seine Gegenäußerung ab.

**Prüfungsziele und
-schwerpunkte**

- 2 Ziel der Überprüfung war es festzustellen, ob die im Förderungsverfahren verankerten gemeinschaftlichen und nationalen Präventions- und Ahndungsmaßnahmen geeignet waren, die Qualität der Förderungsanträge von Begünstigten auf möglichst hohem Standard zu halten. Ein weiteres Prüfungsziel war die tatsächliche Umsetzung dieser Sanktionsmaßnahmen durch die Zahlstelle Agrarmarkt Austria, sofern sie im Zuge der Kontrolle von Förderungsaktionen mit Einsatz von EU-Mitteln und nationalen Mitteln Flächendifferenzen zwischen den beantragten und den tatsächlich ermittelten Flächen festgestellt hatte.

Prüffelder waren die betragsmäßig besonders bedeutsamen Förderungs-mittel für den Kulturpflanzenausgleich (rd 5 Mrd S jährlich; ausschließliche EU-Finanzierung) und für das Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft gemäß Verordnung (EWG) Nr 2078/92 des Rates (ÖPUL; rd 7 Mrd S jährlich; Finanzierung durch EU- und nationale Mittel).

Teile dieser Gebarungsüberprüfung waren auch Gegenstand der zeitgleich stattgefundenen Prüfung der Agrarmarkt Austria durch den Europäischen Rechnungshof zum Zwecke der Zuverlässigkeitserklärung 1999 (siehe vorliegender Bericht, S. 121 ff).

**Qualität der
Sanktions-
maßnahmen**

- 3.1 Im Zuge der Agrarreform 1992 verfügte der Rat der EU mit Verordnung (EWG) Nr 3508/92 die Einführung eines Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems für bestimmte gemeinschaftliche Beihilfenregelungen (INVEKOS). Dazu erließ die Europäische Kommission mit der Verordnung (EWG) Nr 3887/92 jene Durchführungsbestimmungen, welche insbesondere zur Lösung der reformbedingt verwaltungstechnischen Probleme bei den flächen- und tierbezogenen Beihilfen erforderlich geworden waren (INVEKOS-Durchführung).

Demnach haben die Mitgliedstaaten durch Verwaltungskontrollen und Kontrollen an Ort und Stelle sicherzustellen, dass die Bedingungen für die Gewährung von Beihilfen und Prämien durch die Antragsteller eingehalten werden; für Kontrollen an Ort und Stelle ist eine Stichprobe von 5 % der Anzahl der Beihilfenanträge "Flächen" als Untergrenze zu ziehen.

Neben diesen Regelungen sieht das INVEKOS Verwaltungssanktionen vor. Objektiv vorliegende, das heißt verschuldensunabhängige Verstöße von Begünstigten gegen die Vorschriften zur Gewährung von Beihilfen und Prämien (verspätete Antragstellung, Flächenabweichungen in den Anträgen, mangelhafte Bewirtschaftung und Pflege von Kulturen) sind ausnahmslos durch Beihilfenkürzungen oder durch den Ausschluss von Beihilfen zu ahnden. Die Sanktionen haben durch die Zahlstellen der Mitgliedstaaten zu erfolgen, die diese Maßnahmen eigenverantwortlich und ohne Ermessensspielraum vorzunehmen haben. Jede Nichtbefolgung wird von der Europäischen Kommission gegenüber dem Mitgliedstaat durch einen teilweisen Ausschluss von der Gemeinschaftsfinanzierung (Kürzung von EU-Mitteln der betreffenden Förderungssparte zwischen 2 % und 25 %) geahndet. Eine Kürzung der im Jahr 2000 veranschlagten Mittel lediglich in der Mindesthöhe (2 %) würde für Österreich allein am Sektor des Kulturpflanzenausgleiches und des ÖPUL rd 173 Mill S betragen.

Die Agrarmarkt Austria übermittelte dem BMLFUW periodisch das Ergebnis ihrer Verwaltungskontrollen sowie der Kontrollen an Ort und Stelle.

- 3.2 Der RH wies darauf hin, dass die gemeinschaftsrechtlich angeordneten Sanktionsmaßnahmen in Verbindung mit der intensiven Informations-tätigkeit der Agrarmarkt Austria geeignet waren, die Qualität der Förderungsanträge der Begünstigten zu verbessern und Unregelmäßigkeiten vorzubeugen. Die Berichterstattung der Agrarmarkt Austria über die Ergebnisse ihrer Verwaltungskontrollen an Ort und Stelle ermöglichte es dem BMLFUW, allfällige Steuerungsmaßnahmen einzuleiten und gegebenenfalls fundierte Stellungnahmen zu Kontrollfeststellungen supranationaler Organe abzugeben.

Umsetzung der Sanktionsmaßnahmen

- 4.1 Die Berücksichtigung der Ergebnisse der Kontrollberichte des Technischen Prüfdienstes der Agrarmarkt Austria gewährleistete im Allgemeinen die ordnungsgemäße Umsetzung der Sanktionsmaßnahmen.

Allerdings berücksichtigte die Agrarmarkt Austria zum Teil negative Prüfungsergebnisse ihres Technischen Prüfdienstes verspätet, weshalb Beihilfen in Einzelfällen überhöht ausgezahlt wurden. Überdies ließ das Rückforderungsverfahren erkennen, dass

- die Agrarmarkt Austria einzelne Fälle verzögert abwickelte,
 - die Verzugszinsen nicht im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht berechnete sowie
 - die Rückabwicklung beim Kulturpflanzenausgleich ungeachtet des Umstandes, dass bereits in Vorjahren EU-Mittel zu Unrecht bezogen worden waren, lediglich für das letzte Jahr vornahm.
- 4.2 Der RH empfahl der Agrarmarkt Austria, die aufgezeigten Schwachstellen zu beseitigen.
- 4.3 *Die Agrarmarkt Austria sagte dies zu.*

Flächenerfassung

- 5.1 Bei flächenbezogenen agrarischen Ausgleichs- und Umweltzahlungen sind die Mitgliedstaaten der EU für die Ermittlung und Kontrolle der Größe und Bewirtschaftung der landwirtschaftlich genutzten Flächen verantwortlich, die für die Beihilfenberechnung maßgeblich sind. In Österreich legte das damalige BMLF anlässlich des Beitrittes zur EU den Kataster des Bundesamtes für Eich- und Vermessungswesen den landwirtschaftlich genutzten Flächen zugrunde, wobei den antragstellenden Landwirten die Bestimmung des Flächenausmaßes ihrer Grundstücke sowie ihre Eintragung in die Katastralmappen bei der Flächen-Basiserhebung 1994/1995 oblagen.

Beanstandungen der Agrarmarkt Austria im Zuge ihrer Flächenkontrollen bei Landwirten (bis zu 32 % der flächenbezogenen Beihilfenanträge) ließen mehrfach Probleme und Schwächen dieser Flächenerfassung erkennen:

– Die Landwirte hatten die Flächenbestimmung in relativ kurzer Zeit vorzunehmen, wobei verschiedene Methoden möglich waren; die landestypische Bewirtschaftung nach Flurnamen ("Feldstücke") führte zu Schwierigkeiten bei der Festlegung der Grundstücksgrenzen. Eine amtliche Vermessung der Flächen erfolgte nicht.

– Bei Änderungen der Art der Flächennutzung (etwa Wald zu Acker- oder Grünland) ergaben sich oft Abgrenzungsprobleme (zB keine oder bereits überwachsene Katastersteine).

– Die rege Aufschließungstätigkeit im ländlichen Raum fand vielfach noch keine Entsprechung im Katastermappenblatt.

5.2 Der RH empfahl der Zahlstelle Agrarmarkt Austria unter Hinweis auf die Gefahr möglicher Mittelkürzungen anlässlich supranationaler Kontrollen, eine professionelle Feldstückedatenbank aufzubauen. Er regte an, ein computergestütztes geografisches Informationssystem (digitale Luft- und Satellitenorthofotografie) aufzubauen.

5.3 *Die Agrarmarkt Austria teilte mit, dass sie bereits Maßnahmen zur Verbesserung der Identifikation von beantragten Feldstücken gesetzt habe. Ein geografisches Informationssystem sei bereits im Jahr 1999 entwickelt und im Mai 2000 gemeinsam mit dem BMLFUW bei der Europäischen Kommission eingebracht worden.*

5.4 Der RH ersuchte das BMLFUW — unter Bezugnahme auf die Stellungnahme der Agrarmarkt Austria — um Bekanntgabe des für die Umsetzung des geografischen Informationssystems beabsichtigten Zeithorizonts.

Schluss- bemerkungen

6 Zusammenfassend empfahl der RH der Agrarmarkt Austria,

(1) eine professionelle Feldstückedatenbank aufzubauen,

(2) Verbesserungen im Rückforderungsmanagement vorzunehmen und

(3) die Prüfungsergebnisse des Technischen Prüfdienstes der Agrarmarkt Austria bei der Bemessung der Beihilfen zeitgerecht zu berücksichtigen.

Zahlstelle Agrarmarkt Austria; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Die Prüfung der ausgewählten Förderungsfälle durch den Europäischen Rechnungshof führte nur zu einer geringfügigen Beanstandung.

Die Verzinsung von Rückforderungen zu Unrecht ausbezahlter EU-Förderungsmittel durch die Agrarmarkt Austria erfolgte nicht im Einklang mit den Normen der EU. Überdies waren die Rückforderungsverfahren ineffizient und dauerten zu lange.

Die zum Teil verspätete Berücksichtigung der Ergebnisse von Berichten des Technischen Prüfdienstes der Agrarmarkt Austria über durchgeführte Vor-Ort-Kontrollen bei den Endbegünstigten verursachten Auszahlungen zu hoher Förderungsmittel und machten Rückforderungen erforderlich.

Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie

	1997/98	1998/99
Förderungsmaßnahme/Auszahlungen	in Mill S	
ÖPUL*), Sonstige Gebiete (außerhalb Ziel 1)	3 372	3 358
Hektarbeihilfen für gewerbliche Getreideerzeuger	2 220	2 238
Rückforderungen der Agrarmarkt Austria		
Offene Forderungen zum Ende des Haushaltsjahres	6	13
Neue Forderungen während des Haushaltsjahres	–	65
Einziehungen während des Haushaltsjahres	–	58
	Anzahl	
Offene Rückforderungsfälle zum Ende des Haushaltsjahres	1 391	1 118

*) Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft.

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der Europäische Rechnungshof prüfte im März 2000 aus Anlass der von ihm gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat abzugebenden Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 1999 stichprobenweise bestimmte aus Mitteln des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie, finanzierte Transaktionen, einschließlich des nationalen Verwaltungs- und Kontrollsystems sowie der bezug habenden Geschäftsstücke und Belege. Der RH begleitete die Erhebungen des Europäischen Rechnungshofes bei der Zahlstelle Agrarmarkt Austria sowie bei den begünstigten Landwirten in Form einer eigenen Gebarungsüberprüfung.

Der RH nahm hierbei die Gelegenheit wahr, auch Schwerpunktthemen, die bereits Gegenstand früherer Kontrollen waren (Berechnung und Verschreibung von Zinsen im Zuge von Rückforderungen, Rückforderungsabwicklung durch die Agrarmarkt Austria), im Wege eines gesonderten, nationalen Prüfungsverfahrens zu behandeln (siehe vorliegender Bericht, S. 115 ff). Dieses bezweckte vor allem, bestehende Problemfelder zu erkennen und abzustellen, um die Gefahr einer späteren Kritik durch den Europäischen Rechnungshof mit der Folge einer Kürzung von EU-Mitteln zu minimieren.

Zu den Prüfungsmitteilungen des RH vom Juni 2000 nahmen die Agrarmarkt Austria im Juli 2000 und das BMLFUW im August 2000 Stellung. Der RH gab seine Gegenäußerungen im Oktober 2000 ab.

Der RH nimmt im Interesse einer geschlossenen Darstellung und unbeschadet der Berichterstattung des Europäischen Rechnungshofes auf supranationaler Ebene bei der nachstehenden Darlegung sowohl auf die Feststellungen bzw. Beurteilungen des Europäischen Rechnungshofes als auch auf die aufgrund des gesonderten Prüfungsverfahrens des RH ergangenen Stellungnahmen der überprüften Stellen Bezug.

**Stichproben-
erhebung zur
Zuverlässigkeits-
erklärung 1999**

- 2 Der Europäische Rechnungshof nahm bei zwei Maßnahmen (Österreichisches Programm für umweltgerechte Landwirtschaft, Flächenprämie für Getreide) stichprobenweise in insgesamt drei ausgewählte Verrechnungsfälle Einsicht. Dabei stellte er in einem Fall eine vom Förderungsantrag abweichende Fläche fest, die aber nur eine geringfügige Korrektur des ursprünglichen Auszahlungsbetrages zur Folge hatte.

**Zinsberechnung
bei Rück-
forderungen**

- 3.1 Den gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen entsprechend sind Förderungsempfänger bei zu Unrecht bezogenen Beträgen — ausgenommen bei Irrtum der zuständigen Behörde — neben der Rückzahlung dieser Beträge auch zur Zahlung von Zinsen (für den Zeitraum zwischen Zahlung und tatsächlicher Rückzahlung bzw. Abzug im Fall der Kompensation) verpflichtet; für den anzuwendenden Zinssatz sind nationale Vorschriften (Marktordnungsgesetz, Förderungsrichtlinien) maßgebend. Letztere enthalten, je nach Rückforderungstatbestand, unterschiedliche Sätze der Verzinsung.

Die Agrarmarkt Austria erledigte die meisten Rückforderungsfälle dadurch, dass sie die eingeforderten Beträge bei der nächsten Anweisung in Abzug brachte (Kompensationen). Zinsen wurden hingegen nicht verrechnet.

Lediglich in Ermangelung solcher Kompensationsmöglichkeiten erfolgte eine Aufforderung an die betreffenden Empfänger zur Rückzahlung; Zinsen wurden auch in diesen Fällen nicht in Rechnung gestellt. Erst bei Erfolglosigkeit dieser Einziehungsmaßnahmen sandte die Agrarmarkt Austria Mahnschreiben an die Begünstigten, wobei sie zwar Zinsen, jedoch nur für die Zeit ab der entsprechenden Rückforderungsbuchung vorschrieb. Weiters wurden den nationalen Vorschriften entsprechend unterschiedlich hohe Zinssätze angesetzt. Eine vorschriftskonforme Zinsberechnung erfolgte nur in jenen Fällen, in denen die Einschaltung der Finanzprokurator erforderlich wurde.

- 3.2 Der RH beanstandete die unterschiedliche und zum Großteil nicht normenkonforme Vorgangsweise bei der Zinsberechnung durch die Agrarmarkt Austria sowie das Versäumnis des damaligen BMLF, nicht zeitgerecht für die Einhaltung der entsprechenden EU-Bestimmungen durch die Agrarmarkt Austria gesorgt zu haben. Er empfahl, Rückforderungen künftig EU-konform zu verzinsen und im Interesse eines besseren Verwaltungsablaufes und höherer Transparenz die Zinssätze für Rückforderungen möglichst zu vereinheitlichen.
- 3.3 *Die Agrarmarkt Austria begründete ihre bisherige Vorgangsweise mit mangelnden Ressourcen, erklärte aber, gegenwärtig ein EU-konformes System der Verzugszinsvorschrift zu entwickeln.*

Das BMLFUW verwies auf seine oftmaligen Empfehlungen an die Agrarmarkt Austria, eine normenkonforme Zinsenverrechnung vorzunehmen. Es gab weiters zu bedenken, dass bei einer Vereinheitlichung der Zinssätze für Rückforderungen der nationalen Regelungen entsprechende höchste Zinssatz angesetzt werden müsse, was sich für die Förderungswerber nachteilig auswirken würde.

- 3.4 Der RH entgegnete der Agrarmarkt Austria, dass Fragen des Ressourceneinsatzes zur EU-konformen Verzugszinsberechnung unter dem Blickpunkt möglicher Rückforderungen der EU an Österreich betrachtet werden müssten.

Dem BMLFUW entgegnete der RH, dass das BMLFUW als fonds-korrespondierendes Ressort für die Einhaltung der Bestimmungen der EU verantwortlich ist und es daher deren Umsetzung durch die Agrarmarkt Austria mit mehr Nachdruck zu verfolgen hätte.

Weiters müsse eine Vereinheitlichung des Zinssatzes nicht unbedingt auf Basis des den nationalen Regelungen entsprechenden höchsten Zinssatzes erfolgen. Allerdings würde dies die Änderung der diesbezüglichen nationalen Bestimmungen (Marktordnungsgesetz, Förderungsrichtlinien) bedingen. Die Änderung nationaler Bestimmungen dahingehend, einen einheitlichen niedrigeren Zinssatz anzusetzen, wäre als EU-konform anzusehen, wenn dies der Europäischen Kommission gegenüber ausreichend begründet würde und der neu festgelegte Zinssatz für EU-Mittel und nationale Beiträge gleichermaßen gelte.

Rückforderungs- abwicklung

- 4.1 Die Abwicklung von Rückforderungsfällen durch die Agrarmarkt Austria erfolgte in Einzelfällen zu langsam (zum Teil länger als ein Jahr).
- 4.2 Der RH wies darauf hin, dass zu Unrecht ausbezahlte Förderungen zügig zurückzufordern wären. Er empfahl der Agrarmarkt Austria, unverzüglich Maßnahmen zur Beschleunigung des Rückforderungsverfahrens in die Wege zu leiten.
- 4.3 *Laut Stellungnahme der Agrarmarkt Austria könne die Beschleunigung der Rückforderungsabwicklung durch verstärkten Personal- und EDV-Einsatz erreicht werden, doch sei die Frage der Finanzierung noch nicht gelöst.*

Das BMLFUW wies darauf hin, dass es der Agrarmarkt Austria gerade die für Rückforderungen veranschlagten Mittel zwecks Aufstockung des Personals stets genehmigt und die Agrarmarkt Austria entsprechende Personalaufstockungen auch vorgenommen habe.

- 5.1 Die Ergebnisse der Vor-Ort-Kontrollen des Technischen Prüfdienstes der Agrarmarkt Austria wurden zum Teil nicht schon in der ersten Berechnung der Beihilfen für Landwirte berücksichtigt. Dies führte dazu, dass den Landwirten Beihilfen in voller Höhe ausbezahlt wurden, obwohl ihnen als Ergebnis der Vor-Ort-Kontrollen Kürzungen in Aussicht gestellt worden waren.
- 5.2 Der RH bemängelte diese Vorgangsweise und empfahl der Agrarmarkt Austria, die Ergebnisse aller Berichte ihres Technischen Prüfdienstes noch vor dem ersten Berechnungslauf zu erfassen.
- 5.3 *Laut Stellungnahme der Agrarmarkt Austria fänden Vor-Ort-Kontrollen des Technischen Prüfdienstes das ganze Jahr über statt. Deshalb sei es möglich, dass zum Abrechnungszeitpunkt eine derartige Prüfung noch nicht durchgeführt, der Prüfbericht noch nicht ausgearbeitet oder eine Vor-Ort-Kontrolle erst nach der Abrechnung veranlasst wurde.*
- 5.4 Der RH bekräftigte, dass sich seine Feststellungen auf jene Fälle bezogen, bei denen eine Berücksichtigung der Ergebnisse im Berechnungsverfahren möglich gewesen wäre.

Schluss-
bemerkungen

- 6 Zusammenfassend empfahl der RH der Agrarmarkt Austria,
 - (1) für ein möglichst zügiges und transparentes Rückforderungsverfahren zu sorgen,
 - (2) Rückforderungen von Förderungsmitteln EU-konform zu verzinsen und
 - (3) die Ergebnisse aller Berichte ihres Technischen Prüfdienstes rechtzeitig zu erfassen.

EU-Strukturförderung Landwirtschaft; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Bei seinen im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung der Haushaltsführung 1999 stichprobenweise vorgenommenen Prüfung von zwei aus Mitteln des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung, kofinanzierten Vorhaben (Ziel 1 bzw Ziel 5 b) stellte der Europäische Rechnungshof — ebenso wie der RH im Rahmen seiner begleitenden Gebarungsüberprüfung — keine Mängel fest. Der RH übermittelte dem BMLFUW Vorschläge zur Optimierung der Systemsicherheit, die auch im Rahmen des neuen Programmes "Ländliche Entwicklung" (Programmperiode 2000 bis 2006) verwertet werden können.

Strukturförderungsmaßnahmen (Förderung der Diversifizierung, Vermarktung, Infrastruktur, Kulturlandschaft, Bioenergie, Forstwirtschaft ua)		
Ziel 5b-Maßnahme Kärnten (1995 bis 1999)		
Mittelausstattung insgesamt	davon EU ¹⁾ in Mill S rd	Bund, Land Kärnten ²⁾
840	273	567
Ziel 1-Maßnahme Burgenland Unterprogramm Land- und Forstwirtschaft (1995 bis 1999)		
Mittelausstattung insgesamt	davon EU ¹⁾ in Mill S rd	Bund, Land Burgenland ²⁾
1 017	342	675
<small>1) Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung 2) Finanzierungsschlüssel Bund : Land = 60 : 40</small>		

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der Europäische Rechnungshof prüfte im Mai 2000 im Bereich des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung, aus Anlass der von ihm gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat abzugebenden Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 1999 ausgewählte kofinanzierte Förderungsmaßnahmen des Programmzieles 5 b in Kärnten und des Programmzieles 1 im Burgenland. Der RH begleitete die Erhebungen des Europäischen Rechnungshofes, die sich auf das BMLFUW, das Amt der Kärntner Landesregierung, das Amt der Burgenländischen Landesregierung und auf zwei Zuschussempfänger bezogen, in Form einer eigenen Gebarungsüberprüfung.

Aufgrund des Schreibens des RH vom Juni 2000, mit dem er mitteilte, dass er keinen Grund zu einer Bemängelung fand, erübrigte sich eine Stellungnahme des BMLFUW.

Stichproben- erhebung zur Zuverlässigkeits- erklärung 1999

- 2 Der Europäische Rechnungshof nahm bei zwei Maßnahmen (Begleitende Programmumsetzung–Projektmanagement und Förderungsabwicklung in Kärnten; Entwicklung der Land- und Forstwirtschaft, Be- und Verarbeitung sowie Vermarktung hochwertiger lokaler und regionaler Erzeugnisse der Land- und Forstwirtschaft im Burgenland) in stichprobenweise ausgewählte Verrechnungsfälle Einsicht. Er stellte dabei keine Mängel fest.

Der RH stellte fest, dass die überprüften Maßnahmen im Einklang sowohl mit dem Gemeinschaftsrecht als auch mit den innerstaatlichen Förderungsrichtlinien standen. Er hob hervor, dass die überprüften Stellen den gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen hinsichtlich Publizität (Hinweise auf die Kofinanzierung seitens der EU) in zufrieden stellender Weise nachgekommen waren.

Einheitliche Dokumentation von Unterlagen

- 3 In Rahmen seiner begleitenden Erhebungen überprüfte der RH auch, inwieweit das BMLFUW den anlässlich eines im Jahr 1999 stattgefundenen Prüfungsbesuches in Österreich betreffend das Programmplanungsdokument für Strukturinvestitionen der Gemeinschaft in den Ziel 5 b–Gebieten wegen des Fehlens einheitlicher Prozessrichtlinien (einheitliches Antragsformular, Merkblätter, Ausfüllhilfen usw) abgegebenen Anregungen der Europäischen Kommission nachgekommen war. Der RH hatte dem damaligen BMLF dazu bereits im Zuge verschiedener Prüfungen mehrfach empfohlen, eine rasche Programmumsetzung seitens der Bundesländer durch die Schaffung einheitlicher und unmissverständlicher Formulare zu fördern.

Der RH konnte bei den Förderungsabwicklungsstellen in den Bundesländern Kärnten und Burgenland grundsätzlich ein zufrieden stellendes Formularwesen in den prüfungsgegenständlichen Fällen vorfinden; lediglich für die auslaufende Programmperiode 1995 bis 1999 fehlte eine Harmonisierung (unmittelbare Vergleichbarkeit).

Der RH hob positiv hervor, dass das BMLFUW für die Programmperiode 2000 bis 2006 bereits ein einheitliches und verbindliches Stammdaten- und Antragsformular entwickelt hat.

Schlussbemerkung

- 4 Zusammenfassend stellte der RH fest, dass die geförderten und die mit der Förderungsabwicklung betrauten Stellen die Ordnungsgemäßheit der Gebarung der überprüften Fälle nachweisen konnten.

Bereich des Bundesministeriums für soziale Sicherheit und Generationen

Prüfungsergebnis

Hauptverband, Pensionsversicherungsträger: EDV-Einsatz und Beschaffung

Die Produktivität hat sich bei den überprüften Pensionsversicherungsträgern (Pensionsversicherungsanstalt der Angestellten [Angestelltenversicherung] und Pensionsversicherungsanstalt der Arbeiter [Arbeiterversicherung]) seit 1982 durch den EDV-Einsatz wesentlich verbessert.

Die Umlage der gesamten Verwaltungskosten bzw EDV-Kosten auf die Pensionen ergab bei der Angestelltenversicherung einen deutlich höheren Kostenanteil als bei der Arbeiterversicherung, weil sie ihren Personalstand nicht dem erreichten Automatisierungsgrad angepasst hat. Die Angestelltenversicherung hat ihr Verwaltungspersonal seit 1982 um 5 % verringert, die Arbeiterversicherung jedoch um 13 %.

Das Verhältnis der Verwaltungskosten zu den Versicherungsleistungen sank von 1982 bis 1998 bei der Angestelltenversicherung von 2,5 % auf 1,4 %, bei der Arbeiterversicherung von 2,0 % auf 1,6 %.

Der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband) und die Angestelltenversicherung setzten im Großrechnerbereich aufgrund von Ausschreibungen EDV-Geräte unterschiedlicher Hersteller ein; sie stellten jedem Verwaltungsangestellten einen PC zur Verfügung. Bei der Arbeiterversicherung entfielen auf einen PC 1,9 Verwaltungsangestellte. Die Umlage der Anschaffungskosten der installierten Hard- und Software auf die an die EDV angeschlossenen Arbeitsplätze ergab beim Hauptverband und bei der Angestelltenversicherung deutlich günstigere Werte (Hauptverband: rd 255 000 S; Angestelltenversicherung: rd 105 000 S; Arbeiterversicherung: rd 368 000 S).

Die Arbeiterversicherung bezahlte eine Teilrechnung (rd 120 Mill S) für ein österreichweites PC-Netzwerk ein Jahr zu früh, was einen Zinsaufwand von 4 Mill S verursachte.

Während der Hauptverband und die Angestelltenversicherung die Hauptspeicher ihrer PC-Arbeitsplätze — teilweise durch eigenes Personal — kostengünstig erweiterten, verursachte der bei der Arbeiterversicherung ohne ausdrückliche Genehmigung des Verwaltungsausschusses durchgeführte Austausch der erst seit längstens eineinhalb Jahren betriebsbereiten PC-Grundeinheiten einen vermeidbaren Mehraufwand von 5,67 Mill S.

Der RH begrüßte die während seiner Gebarungüberprüfung erfolgte Einigung aller Pensionsversicherungsträger, ein Gesamtkonzept für die gemeinsame Softwareunterstützung des Aufgabenbereiches Pensionen zu entwickeln, weil er sich davon eine deutliche Senkung der Entwicklungskosten erwartete.

Wiederholt erfolgte der Zukauf teurer Fremdleistungen. Der RH befürwortete, besonders qualifiziertem EDV-Personal durch Sonderverträge höhere Einstiegsgehälter zu ermöglichen.

	Kennzahlen ¹⁾		
	1997	1998	1999
Hauptverband		in Mill S	
Verwaltungskosten	242	272	303
davon EDV-Kosten	85	103	113
		Anzahl	
Personalstand insgesamt	235	246	263
davon Verwaltungspersonal	195	205	224
davon in der EDV	66	69	82
Angestelltenversicherung		in Mrd S	
Versicherungsleistungen ²⁾	106,8	112,1	118,7
Verwaltungskosten	1,5	1,6	1,7
		in Mill S	
davon EDV-Kosten	209	239	270
		Anzahl	
Personalstand insgesamt	2 922	2 938	2 960
davon Verwaltungspersonal	1 789	1 803	1 798
davon in der EDV	155	165	174
Arbeiterversicherung		in Mrd S	
Versicherungsleistungen ²⁾	120,8	123,3	127,0
Verwaltungskosten	2,0	2,0	2,1
		in Mill S	
davon EDV-Kosten	222	227	241
		Anzahl	
Personalstand insgesamt	3 682	3 586	3 574
davon Verwaltungspersonal	2 274	2 221	2 195
davon in der EDV	105	105	100

1) Personalstände und Kosten laut Betriebsabrechnungsbogen
2) Versicherungsleistungen nach dem ASVG, dem Bundespflegegeldgesetz und dem Nachtschwerarbeitsgesetz

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von März bis Oktober 1999 den EDV-Einsatz und stichprobenweise die EDV-Beschaffungsvorgänge ab dem Jahr 1995 beim Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband), bei der Pensionsversicherungsanstalt der Arbeiter (Arbeiterversicherung) und bei der Pensionsversicherungsanstalt der Angestellten (Angestelltenversicherung). Die Stellungnahmen der überprüften Stellen zu den Prüfungsmitteilungen vom Dezember 1999 langten bis einschließlich Juni 2000 im RH ein. Der RH gab im Juli 2000 seine Gegenäußerungen ab. Der Hauptverband nahm hiezu im August und im Oktober 2000 neuerlich Stellung; die Arbeiterversicherung gab im Oktober 2000 eine weitere Stellungnahme ab. Dazu erfolgte eine Gegenäußerung des RH im Jänner 2001, zu der die Arbeiterversicherung im März 2001 Stellung nahm.

Allgemeines

- 2 Der Hauptverband besorgt zwar zahlreiche Unterstützungsaufgaben für die Sozialversicherungsträger, hat als Dachorganisation aber keine unmittelbaren Kontakte mit den Versicherten oder Pensionisten. Der Anteil des EDV-Personals ist beim Hauptverband daher höher als bei den überprüften Pensionsversicherungsträgern. Zwischen dem Hauptverband und der Angestelltenversicherung ist eine enge technische Zusammenarbeit (verbundene Rechenzentren mit demselben Betriebssystem) gegeben.

**Entwicklung
1982 bis 1998**

- 3.1 Da die Bereitschaft zu einer weitgehenden EDV-Unterstützung zur Unternehmungsphilosophie der Angestelltenversicherung zählte, hat sie dafür bereits zu Beginn der 80er-Jahre vergleichsweise viel Personal und Sachmittel eingesetzt. Demgegenüber wies die Arbeiterversicherung im Jahr 1982 einen Nachholbedarf auf.

Im Einzelnen war festzustellen:

(1) Die Verwaltungskosten insgesamt stiegen im Zeitraum 1982 bis 1998 bei der Angestelltenversicherung um 71,5 %, bei der Arbeiterversicherung um 79,7 %, beim Hauptverband um 114,8 %.

(2) Die EDV-Kosten stiegen bei der Angestelltenversicherung im genannten Zeitraum um 65,6 %, bei der Arbeiterversicherung um 168,3 %, beim Hauptverband um 134,6 %.

(3) In den Jahren 1995 bis 1997 waren die EDV-Kosten der Arbeiterversicherung wegen des Nachholbedarfes höher als bei der Angestelltenversicherung, 1998 und 1999 lagen sie unter jenen der Angestelltenversicherung.

(4) Die EDV-Personalkosten stiegen 1998 bei der Angestelltenversicherung wegen der Personalaufstockung um zehn Mitarbeiter und einer Zunahme der Überstunden (+ 57 %) um insgesamt 10,6 % gegenüber dem Vorjahr an, bei der Arbeiterversicherung hingegen nur um 0,96 %.

(5) Im Jahr 1982 waren die Verwaltungskosten je Pension bei der Angestelltenversicherung um 92 %, 1998 um fast 32 % höher als bei der Arbeiterversicherung.

(6) Obwohl die auf eine Pension umgelegten EDV-Kosten bei der Angestelltenversicherung von 1982 bis 1998 nur geringfügig gestiegen sind (+ 3 %), lagen sie 1998 um 78 % höher als bei der Arbeiterversicherung.

(7) Aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenstellung war der Anteil des EDV-Personals am Verwaltungspersonal beim Hauptverband (1998: rd 34 %) stets höher als bei den überprüften Pensionsversicherungsträgern. Die Angestelltenversicherung beschäftigte anteilmäßig mit 9,2 % (1998) fast doppelt soviel Personal in der EDV wie die Arbeiterversicherung mit nur 4,7 %.

(8) Der Stand des Verwaltungspersonals ging bei der Arbeiterversicherung von 1982 bis 1998 um 12,8 % und bei der Angestelltenversicherung um 4,9 % zurück. Infolge vermehrter Aufgaben erhöhte sich der Personalstand beim Hauptverband um 9,6 %.

(9) Die Produktivität der Mitarbeiter stieg wegen des EDV-Einsatzes an. So verbesserte sich von 1982 bis 1998 die Kopfquote der auf einen Verwaltungsangestellten entfallenden Pensionen bei der Angestelltenversicherung um 69,1 %, bei der Arbeiterversicherung um 32,5 %; die Kopfquote hinsichtlich der betreuten Versicherten verbesserte sich bei der Angestelltenversicherung um 31,3 %, bei der Arbeiterversicherung um 10,8 %.

(10) Die Verwaltungskosten sind im Verhältnis zu den Versicherungsleistungen von 1982 bis 1998 gesunken (Angestelltenversicherung – 44 %; Arbeiterversicherung – 10 %). Bei der Angestelltenversicherung betragen 1998 die Verwaltungskosten nur noch 1,4 % der Versicherungsleistungen, bei der Arbeiterversicherung 1,6 %.

Der von der Pensionshöhe unabhängige bereinigte Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand (ohne Vergütung an die Krankenversicherungsträger für die Einhebung der Pensionsversicherungsbeiträge) betrug 1999 bei der Arbeiterversicherung 1,15 % und bei der Angestelltenversicherung 1,53 % des bereinigten Gesamtaufwandes.

- 3.2 Zusammenfassend wies der RH darauf hin, dass die überprüften Pensionsversicherungsträger mit beträchtlichem EDV-Einsatz deutliche Produktivitätssteigerungen erzielten. Nach Ansicht des RH hat es jedoch die Angestelltenversicherung in den Jahren 1982 bis 1998 verabsäumt, ihren Personalstand im Gleichklang zur erreichten EDV-Unterstützung zurückzunehmen. Er empfahl, im Rahmen des beim Hauptverband eingerichteten Controlling aussagekräftige und von allen Sozialversicherungsträgern akzeptierte Messgrößen als Basis für Leistungskennzahlen zu erarbeiten; diese Messgrößen sollten zudem einheitlich ermittelt werden.
- 3.3 *Die Angestelltenversicherung wies darauf hin, dass nicht nur die Betreuung des Pensionsstockes, sondern auch die der Versicherten aufgrund der umfangreichen Beratungs- und Informationsdienste einen erheblichen Verwaltungsaufwand erfordere. Die ausschließliche Umlage aller EDV-Kosten auf die Pensionen führe zu verzerrten Ergebnissen. Im Übrigen sagte sie eine besondere Zurückhaltung bei Personalaufnahmen zu. Den Empfehlungen des RH bezüglich des trägerübergreifenden Controlling werde nachgekommen.*

Die Arbeiterversicherung erläuterte in zahlreichen Kalkulationen die sich aus ihren günstigen Kennziffern ergebenden Kostenvorteile; das Verhältnis der Verwaltungskosten zu den Versicherungsleistungen sei nicht aussagekräftig, weil das niedrige Pensionsniveau ihrer Versicherten nachteilig sei. Das sozialversicherungsträgerübergreifende Controlling werde unterstützt.

Das damalige BMAGS hielt die angeführten Argumente der beiden Pensionsversicherungsträger zwar für berechtigt, forderte sie jedoch auf, im Rahmen einer vertieften Analyse zunächst die Ursachen unterschiedlicher Kennzahlensausprägungen zu untersuchen und dann die notwendigen Rationalisierungs- und Verbesserungsmaßnahmen zu ergreifen.

3.4 Der RH begrüßte die Bereitschaft, seinen Empfehlungen nachzukommen.

Beschaffung der Großrechenanlagen

4.1 Der Hauptverband und die Angestelltenversicherung wählten — im Gegensatz zur Arbeiterversicherung — zwischen mehreren Herstellern aus und griffen auf einen gut entwickelten Markt für gebrauchte Anlagen zu.

Diese Konkurrenz wirkte sich vorteilhaft auf die Anschaffungskosten der EDV-Systeme des Hauptverbandes und der Angestelltenversicherung aus:

	Hauptverband	Angestelltenversicherung	Arbeiterversicherung
Anschaffungskosten (Ende 1998)	58	228	463
		in Mill S	
Leistung der Großrechner	120	120	220
		in MIPS ¹⁾	
Installierte Plattenkapazität	610	1 100	450,5
		in GB ²⁾	
Angeschlossene Arbeitsplätze	228	2 183	1 258
		Anzahl	

¹⁾ Millionen Instruktionen je Sekunde

²⁾ Gigabyte

4.2 Der RH der empfahl der Arbeiterversicherung, auch aus Kostengründen ihre Abhängigkeit vom bisherigen Hauptlieferanten zu verringern und um die Verbesserung ihrer Einkaufskonditionen verstärkt bemüht zu sein.

4.3 *Die Arbeiterversicherung sagte dies zu.*

Beschaffung von PC-Arbeitsplätzen

Überblick 5.1 Beim Hauptverband und bei der Angestelltenversicherung stand zur Zeit der Gebarungsprüfung jedem Verwaltungsangestellten ein PC zur Verfügung. Bei der Arbeiterversicherung entfielen im Bereich der Verwaltung auf einen PC 1,9 Verwaltungsangestellte.

Im Einzelnen war festzustellen:

(1) Der Hauptverband beschaffte in den Jahren 1996 bis 1998 insgesamt 105 PC-Arbeitsplätze (jeweils bestehend aus PC-Grundeinheit, Bildschirm und Tastatur). Die Vergabe der Aufträge an den Billigstbieter erfolgte jeweils nach Einholung der Angebote von drei Lieferanten.

(2) Die Angestelltenversicherung erwarb in den Jahren 1996 bis 1998 in mehreren Etappen insgesamt 1 899 PC-Arbeitsplätze. Die Vergabe der Aufträge erfolgte zum Teil im Wege offener Verfahren, zum Teil nach nicht offenen Verfahren, wobei Angebote von mehreren Lieferanten eingeholt wurden (Verhandlungsverfahren).

(3) Die Arbeiterversicherung beauftragte nach einer öffentlichen Ausschreibung einen Generalunternehmer im ersten Halbjahr 1996 mit der Errichtung eines österreichweiten Netzwerkes und der Lieferung von rd 1 200 PC-Arbeitsplätzen. In der Verwaltung war die Betriebsbereitschaft der Geräte Ende 1997, in den eigenen Einrichtungen (zB Rehabilitationseinrichtungen) im Oktober 1998 gegeben.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Anzahl und die Durchschnittspreise der vom Hauptverband und den überprüften Pensionsversicherungsträgern für Verwaltungsaufgaben beschafften PC-Arbeitsplätze zum jeweiligen Zeitpunkt der Betriebsbereitschaft:

Zeitraum	Hauptverband		Angestelltenversicherung		Arbeiterversicherung	
	Anzahl	Durchschnittspreis in S	Anzahl	Durchschnittspreis in S	Anzahl	Durchschnittspreis in S
1996						
1. Halbjahr	6	33 777	80	27 540	–	–
2. Halbjahr	19	26 702	24	25 191	–	–
1997						
1. Halbjahr	23	25 728	1 140	17 778	–	–
2. Halbjahr	–	–	435	17 442	739	24 931
1998						
1. Halbjahr	5	25 200	85	17 575	–	–
2. Halbjahr	40	19 500	113	20 163	80	24 682
Summe	93	–	1 877	–	819	–

In den Jahren 1996 bis 1998 beschaffte der Hauptverband weitere 12 und die Angestelltenversicherung zusätzlich 22 PC-Arbeitsplätze für Sonderaufgaben. Die Arbeiterversicherung kaufte weitere 372 PC-Grundeinheiten und 10 PC-Arbeitsplätze für Sonderaufgaben.

- 5.2 Nach Ansicht des RH waren die insbesondere im Vergleich mit der Angestelltenversicherung höheren Durchschnittspreise der vom Hauptverband beschafften PC-Arbeitsplätze durch die geringen Stückzahlen bedingt.

Der RH wies darauf hin, dass die Angestelltenversicherung den durch den technologischen Fortschritt bedingten ständigen Preisverfall der Geräte nutzen konnte. Allerdings stieg im 2. Halbjahr 1998 der Durchschnittspreis der von der Angestelltenversicherung bezogenen PC-Arbeitsplätze wieder an, weil sie aufgrund eines Generalunternehmervertrages (Erweiterung der EDV-Unterstützung in den eigenen Einrichtungen, Jänner 1998) dessen höheres Preisniveau in Kauf nehmen musste.

Der RH bemängelte, dass die Arbeiterversicherung für die erst Ende 1997 bzw 1998 betriebsbereiten PC jene Preise bezahlen musste, welche der Ausschreibung vom Frühjahr 1996 zugrunde gelegen waren, weil ihr dadurch der seither eingetretene technische Fortschritt und der Preisverfall bei den Geräten nicht zugute kamen. Zudem wäre es nach Ansicht des RH zweckmäßiger gewesen, die PC-Beschaffung und die Herstellung eines Netzwerkes gesondert auszuschreiben, um die Vorteile eines Bieterwettbewerbs voll nützen zu können. Überdies sollte die Arbeiterversicherung bei den Verwaltungsangestellten die Vollaussstattung mit PC anstreben, um die Vorteile der Büroautomation voll nützen zu können.

- 5.3 *Laut Stellungnahme der Arbeiterversicherung liege sie bei der Heranziehung der Preise des Anschaffungsjahres am günstigsten. Die lange Abwicklungsdauer sei vor allem durch die österreichweiten umfangreichen LAN-Verkabelungen und Installationen sowie Gesamtfunktionstests begründet. Sie habe aufgrund ihrer vertraglichen Vorsorge im Jahr 1998 wesentlich leistungsstärkere PC-Arbeitsplätze als ursprünglich angeboten geliefert erhalten.*

- 5.4 Der RH entgegnete, dass die Angestelltenversicherung bereits ab dem 1. Halbjahr 1997 beim selben Lieferanten wie die Arbeiterversicherung leistungsfähigere PC zu einem deutlich günstigeren Preis beschafft habe; die von der Arbeiterversicherung behaupteten Kostenvorteile wären deshalb nicht nachvollziehbar. Die Lieferung der leistungsstärkeren Geräte war weder im Inventarverzeichnis des Rechenzentrums noch im Leistungsverzeichnis für den 1999 durchgeführten Austausch der PC-Grundeinheiten dokumentiert.

Hauptverband

- 6.1 Weil das seit 1989 verwendete Bürosystem vom Hersteller nicht mehr weiterentwickelt wurde, wählte der Hauptverband Ende Mai 1998 einen Lieferanten mit der Begründung aus, er habe als Einziger Erfahrungen bei Umstellungen vom bisher verwendeten auf das vorgesehene neue Bürosystem. Der Hauptverband mietete von diesem Lieferanten ab Oktober 1998 42 PC-Arbeitsplätze (dreijährige Bindung einschließlich Wartung) um monatlich 1 196 S je Gerät. Beim Kauf dieser Geräte wären 39 902 S je Stück zu bezahlen gewesen.

- 6.2 Der RH bemängelte die vergleichsweise hohen Kosten für diese Geräte, weil der Hauptverband bereits vor Abschluss dieses Mietvertrages technisch nahezu gleichwertige PC-Arbeitsplätze um 25 200 S je Stück beschafft hatte. Im Juni 1998 hatte er derartige Geräte um nur 19 500 S je Stück gekauft.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes sei er angesichts der Preisentwicklung auf dem EDV-Markt seit längerem zum kostengünstigen Kauf übergegangen.*
- Angestelltenversicherung
- 7.1 Die Angestelltenversicherung beschaffte im 2. Halbjahr 1998 PC-Arbeitsplätze für ein klinisches Informationssystem in den eigenen Einrichtungen aufgrund eines Generalunternehmervertrages. Da der Lieferant vorerst 27 267 S je Gerät verlangte, erwirkte die Angestelltenversicherung die Beauftragung jenes Lieferanten als Subunternehmer, der im Bereich der Verwaltung als Bestbieter (rd 17 000 S für technisch höherwertige Geräte) hervorgegangen war, so dass sich letztlich ein Preis von 22 450 S je Gerät ergab.
- 7.2 Der RH anerkannte die Bemühungen, die PC-Arbeitsplätze sparsam und zweckmäßig zu beschaffen.
- Arbeiterversicherung
- 8.1 Nach einer Ausschreibung vom Dezember 1995 beauftragte die Arbeiterversicherung im Juni 1996 einen Generalunternehmer mit der Herstellung eines österreichweiten Netzes mit Servern, PC-Arbeitsplätzen, Druckern, Schulumeinrichtungen und entsprechender Software. Unter Berücksichtigung aller übrigen Dienstleistungen ergab sich insgesamt ein Projektpreis von rd 151 Mill S.
- Es sollten ua 829 PC-Arbeitsplätze und 372 PC-Grundeinheiten zum Austausch vorhandener Geräte geliefert werden. In Erfüllung des Projektplanes war die Betriebsbereitschaft im Bereich der Verwaltung am 1. Dezember 1997, im Bereich der eigenen Einrichtungen am 1. Oktober 1998 gegeben. Die Vertragsbedingungen sahen vor, dass Zahlungen erst ab eingetretener Betriebsbereitschaft zu leisten waren.
- Obwohl die Betriebsbereitschaft noch nicht vorlag, teilte die Arbeiterversicherung am 20. Dezember 1996 dem Auftragnehmer mit, dass "... die Hard- und Softwarekomponenten bereits geliefert wurden und ferner die zum Netzwerk gehörenden Lieferungen und Leistungen zu rd 82 %, die Installationsleistungen zu etwa 30 % sowie die Leistungen im Rahmen von Generalunternehmerschaft und Projektmanagement zu ungefähr 60 % als erbracht gewertet werden können", und somit — abweichend von den Vertragsbedingungen — im Dezember 1996 Rechnung hierüber gelegt werden könne. Eine Genehmigung des Verwaltungsausschusses zur Abänderung des Vertrages fehlte. Am 23. Dezember 1996 erhielt die Arbeiterversicherung eine Rechnung des Auftragnehmers über rd 120 Mill S (zuzüglich USt), die sie im Februar 1997 — ein Jahr vor Fälligkeit — bezahlte.

Gemäß der Beilage zu dieser Rechnung befanden sich zB von den insgesamt 1 201 zu liefernden PC-Arbeitsplätzen 1 046 Geräte und von 731 zu liefernden Druckern 662 Geräte im Lager einer Spedition. Insgesamt waren 50,9 % der in Rechnung gestellten Hard- und Software im Gesamtwert von rd 46 Mill S nicht ausgeliefert und daher auch nicht betriebsbereit. Die Arbeiterversicherung aktivierte diese Anlagegüter noch im Jahr 1996 und nahm gleichzeitig Abschreibungen in Höhe von 24 Mill S vor.

- 8.2 Nach Ansicht des RH schränkte die Auftragsvergabe an einen Generalunternehmer den Kreis der Anbieter ein, so dass der Arbeiterversicherung die Vorteile des Wettbewerbes nicht voll zugute kamen.

Der RH beanstandete die verfrühte Begleichung der Rechnung, die wegen der Aufnahme eines Kredites einen vermeidbaren Zinsaufwand von 4 Mill S verursachte.

- 8.3 *Laut Stellungnahme der Arbeiterversicherung sei die Beauftragung eines Generalunternehmers zulässig gewesen sowie vom Bundesvergabeamt nicht beanstandet worden.*

Sie verwies auf einen Aktenvermerk vom 17. Jänner 1997, wonach sie Ende 1996 zu befürchten gehabt habe, bei einer Rechnungslegung im Jahr 1997 einen teilweisen oder gänzlichen Verlust des Vorsteuerabzuges (rd 24 Mill S) zu erleiden. Sie habe daher — im Rahmen der beschlussgemäßen Durchführung des Projektes und in Übereinstimmung mit Wortlaut und Sinn des Beschlusses des Verwaltungsausschusses vom 20. Juni 1996 — mit dem Generalunternehmer die Zahlungsbedingungen einvernehmlich abgeändert, eine Teilrechnungslegung erwirkt und eine Bankgarantie erhalten. Alle übrigen Vertragsbestimmungen seien unverändert geblieben.

Die Arbeiterversicherung habe bereits Ende 1996 das wirtschaftliche und zivilrechtliche Eigentum an den fakturierten Geräten erworben, auch wenn diese noch bei einer Spedition lagerten; der aus der vorzeitigen Bezahlung entstandene Zinsaufwand sei unvorhersehbar gewesen.

Laut Stellungnahme des damaligen BMAGS sei die vorzeitige Bezahlung der Teilrechnung zwar aus damaliger wirtschaftlicher Betrachtungsweise verständlich, jedoch unter den vom RH dargelegten Umständen nicht gerechtfertigt.

- 8.4 Der RH erwiderte, dass die vorzeitige Bezahlung auch aus damaliger Sicht unwirtschaftlich gewesen war. Die Arbeiterversicherung hätte selbst bei Verlust des Vorsteuerabzuges keinen Nachteil erlitten, weil sie in diesem Fall die Möglichkeit gehabt hätte, die Anschaffungskosten einschließlich der Umsatzsteuer zu aktivieren und über die Nutzungsdauer der Geräte abzuschreiben.

Nach Auffassung des RH stellte die Änderung der Zahlungsmodalitäten keine "schlussgemäße Durchführung des Projektes", sondern eine wesentliche Abweichung vom ursprünglichen Vertragsinhalt dar, die vom Verwaltungsausschuss zu genehmigen gewesen wäre.

Er wies darauf hin, dass die Arbeiterversicherung nicht hätte anderweitig über die Geräte verfügen können, ohne den ursprünglichen Zweck des Vertrages (Lieferung eines betriebsbereiten Gesamtsystems) zu gefährden.

Hochrüstung des Betriebssystems

Überblick

- 9 Weil das bisher eingesetzte Betriebssystem nicht für den Datumssprung in das Jahr 2000 geeignet war, entschlossen sich die überprüften Pensionsversicherungsträger und der Hauptverband, auf ein moderneres Betriebssystem umzusteigen. Dieses setzte eine Mindestgröße des Hauptspeichers von 64 Megabyte (MB) und — je nach Anzahl und Größe der eingesetzten Programme — eine Festplatte mit einer Speicherkapazität von 850 MB bis zu 3 GB voraus.

Beim Hauptverband waren 24, bei der Angestelltenversicherung 1 582 und bei der Arbeiterversicherung 1 212 PC-Grundeinheiten entsprechend hochzurüsten.

Hauptverband

- 10 Der Hauptverband ließ im Juni 1999 die Hauptspeicher und die Festplatten der PC durch eigenes Personal austauschen. Einschließlich der Installation des neuen Betriebssystems und der Netzwerkanschlüsse der PC erforderte dies einen Aufwand von 14 Personentagen. Die Hauptspeichererweiterung auf 64 MB kostete 1 034 S, eine 4,2 GB-Festplatte 1 639 S je Gerät.

Angestelltenversicherung

- 11 Als Vorbereitung auf den Umstieg auf das neue Betriebssystem erweiterte die Angestelltenversicherung im Jahr 1998 den Hauptspeicher aller PC-Grundeinheiten auf 64 MB. Nach Einholung zweier Angebote im Verhandlungsverfahren bezog sie die 64 MB-Speicherchips zum Stückpreis von 760 S, der Austausch der Speicherchips kostete 120 S je PC. Die ursprünglichen Festplatten mit einer Kapazität von 850 MB wurden weiterverwendet.

Die Erstellung der Software-Musterinstallation sowie die Auslieferung und Installation erfolgten durch eigene Mitarbeiter, was insgesamt 38 Personenmonate erforderte. Für 144 Tage Consulting und Koordination wurden an eine Beratungsunternehmung rd 2 Mill S bezahlt. Während der Umstellung des Betriebssystems wurden die Mitarbeiter in der Handhabung der neuen Software geschult. Schließlich stand das neue Betriebssystem auf 2 023 Geräten zur Verfügung.

Arbeiterversicherung

- 12.1 Die Arbeiterversicherung erteilte im Oktober 1998 (20 Tage nach Fertigstellung des Datennetzwerkes) den Auftrag, alle PC-Grundeinheiten auf das neue Betriebssystem hochzurüsten. Da die Gewährleistung für die PC-Arbeitsplätze noch aufrecht war, wurde der Generalunternehmer im Dezember 1998 mit der Hochrüstung von zunächst 15 Geräten beauftragt. Ein 64 MB-Speicherchip kostete 1 890 S, eine 3,2 GB-Festplatte 2 475 S, für die Technikerdienstleistung wurden je Gerät 5 240 S in Rechnung gestellt.

Entsprechend der im Leistungsverzeichnis verlangten Erweiterung der Hauptspeicher und Festplatten legte der Generalunternehmer im März 1999 folgendes Angebot für die Hochrüstung der übrigen PC:

	in Mill S
Dienstleistung	3,5
1 197 Hochrüstungspakete à 9 100 S	10,9
weitere Hard- und Software	7,2

Obwohl der Leiter des Rechenzentrums (Aktenvermerk vom 17. März 1999) als Ergebnis der vertieften Angebotsprüfung festgestellt hatte, dass es sich beim Hochrüstungspaket nicht nur um die verlangte Hochrüstung der Speicherkapazität (Hauptspeicher, Festplatte), sondern um eine komplett neue, wesentlich leistungsfähigere PC-Grundeinheit (ua stärkerer Rechner, neue Graphikkarte) handelte, beantragte er noch am selben Tag bei der Wirtschaftsabteilung lediglich die Hochrüstung der Hauptspeicher und der Festplatten. Sowohl der Aktenvermerk als auch der genannte Antrag ergingen auch an den EDV- und den Wirtschaftsdirektor. Der Verwaltungsausschuss beschloss die beantragte Hochrüstung der Hauptspeicher und der Festplatten, nachdem der Generaldirektor — auf Anfrage des Aufsichtskommissärs in Anwesenheit des Wirtschaftsdirektors — aus Kostengründen der Hochrüstung der vorhandenen Hardware den Vorzug gegenüber einer Neuanschaffung eingeräumt hatte.

Der RH stellte fest, dass die PC-Grundeinheiten jedoch nicht antragsgemäß hochgerüstet, sondern durch neue ersetzt worden waren.

- 12.2 Der RH wies darauf hin, dass der Verwaltungsausschuss lediglich die Hochrüstung der Hauptspeicher und der Festplatten beschlossen hatte. Er beanstandete, dass der Verwaltungsausschuss über den beabsichtigten Austausch der PC-Grundeinheiten, die erst eineinhalb Jahre — jene in den eigenen Einrichtungen sogar erst sechs Monate — im Einsatz waren, nicht informiert worden war.

Die Neubeschaffung der PC-Grundeinheiten verursachte einen Mehraufwand von insgesamt rd 5,67 Mill S.

Der RH bemängelte ferner, dass der letztlich abgeschlossene Vertrag weder das Ergebnis der vertieften Angebotsprüfung berücksichtigte, noch die Rückgabe der alten PC-Grundeinheiten erwähnte und einen Rücknahmepreis hierfür enthielt. Nach Ansicht des RH waren die durch die Neubeschaffung ersetzten PC-Grundeinheiten (Restbuchwert rd 11 Mill S) aus der Anlagenbuchführung auszuscheiden; er wies darauf hin, dass die damit verbundene Aufwandserhöhung der Arbeiterversicherung nachteilig auf den Bundesbeitrag wirken kann, weil der Bund den Pensionsversicherungsträgern den Betrag zu ersetzen hat, um den die jeweiligen Aufwendungen die Erträge übersteigen. Wegen der Größenordnung des Auftrages wäre überdies eine Ausschreibung der Beschaffung der PC-Grundeinheiten erforderlich gewesen.

- 12.3 *Laut Stellungnahme der Arbeiterversicherung habe sie keine Notwendigkeit erblickt, den Verwaltungsausschuss auf den Geräte austausch hinzuweisen, weil dadurch der wesentliche Gegenstand des beabsichtigten Geschäftes, nämlich die Hochrüstung der PC-Arbeitsplätze sowie der Gesamtpreis nicht verändert worden seien. Durch den Wegfall der Technikerdienstleistungen für den Aus- und Einbau der Speicherchips und Festplatten seien 4,4 Mill S eingespart worden.*

Weiters habe die Arbeiterversicherung für einen geringfügigen Mehraufwand neue PC-Grundeinheiten mit einem schnelleren Prozessor, einer besseren Graphikkarte sowie einer Festplatte mit höherer Speicherkapazität erhalten.

Ein Ausbuchen der ausgeschiedenen PC-Grundeinheiten sei nicht erforderlich, weil diese keine wirtschaftlichen Einheiten wären.

Eine Ausschreibung sei nicht notwendig gewesen, weil bei diesem Lieferauftrag der Wert der Warenlieferung gegenüber dem Dienstleistungsanteil überwiege und überdies eine speziell für die Arbeiterversicherung entwickelte EDV-Ausstattung (Tastaturen mit Magnetkartenlesern) und Software des Generalunternehmers eingesetzt würden. Da die Gewährleistung für das vom Generalunternehmer gelieferte Gesamtsystem noch gegeben gewesen sei, wäre ein Wechsel des Lieferanten der PC-Grundeinheiten mit sehr großen Risiken verbunden gewesen. Die Arbeiterversicherung habe aber anlässlich einer weiteren Ausschreibung (Juli 1999) anstelle der Tastaturen mit Magnetkartenlesern auch die erheblich billigeren Standard-Tastaturen akzeptiert.

Laut einer weiteren Stellungnahme der Arbeiterversicherung sei die Hochrüstung im Tauschweg mit Aufzahlung erfolgt.

Laut Stellungnahme des damaligen BMAGS habe es die Arbeiterversicherung im März 2000 mit Erlass angewiesen, im Interesse einer richtigen Bewertung ihres Vermögens die Restbuchwerte der ersetzten PC-Grundeinheiten auszuscheiden.

- 12.4 Der RH erwiderte, dass die Notwendigkeit schnellerer Prozessoren weder in das Leistungsverzeichnis und den Hochrüstungsantrag des Rechenzentrums eingeflossen, noch gegenüber dem Verwaltungsausschuss vertreten worden war. Wegen der erheblichen wirtschaftlichen Auswirkungen der Beschaffungsalternativen (Hochrüstung bzw. Neuerwerb der PC-Grundeinheiten) wären diese dem Verwaltungsausschuss — unter Darlegung der jeweiligen Vorteile und finanziellen Folgewirkungen — zur Entscheidung vorzulegen gewesen, zumal der Austausch der PC-Grundeinheiten zusätzlichen Abschreibungsaufwand erwarten ließ.

Die von der Arbeiterversicherung genannte Einsparung bei den Technikerdienstleistungen war für den RH nicht nachzuvollziehen, weil der von der Arbeiterversicherung beauftragte Generalunternehmer der Angestelltenversicherung für den Austausch eines Hauptspeichers nur 293 S je Gerät verrechnet hätte.

Der RH wies darauf hin, dass weder die Vertragsunterlagen noch die Rechnung Hinweise auf ein Tauschgeschäft enthielten. Im Übrigen war auch der Verwaltungsausschuss nicht über ein geplantes Tauschgeschäft informiert worden.

Errichtung eines Netzwerkes bei der Angestellten- versicherung

- 13.1 Im Oktober 1996 schrieb die Angestelltenversicherung ein in vier Teilbereiche gegliedertes Netzwerk im offenen Verfahren europaweit aus, um die Hauptstelle mit den Außenstellen zu verbinden. Von acht Bietern langten insgesamt 16 Teilangebote und ein Gesamtangebot ein.

Ein erst nach Beginn der Angebotseröffnung eingelangtes Angebot blieb ungeöffnet und unberücksichtigt. Ein anderes Angebot wurde zunächst aus formalen Gründen ausgeschieden, weil die Aufgliederung des Gesamtpreises in die Einzelpreise für die vier Teilbereiche fehlte; diese Aufgliederung wurde vier Tage nach Angebotseröffnung nachgereicht.

Da in einem wesentlichen Teilbereich, von dem auch zwei weitere abhängig waren, nur ein formal gültiges Angebot übrig blieb, empfahl die mit der Angebotsbewertung betraute Unternehmung, die Leistungen in diesen drei Teilbereichen an den zunächst ausgeschiedenen Bieter frei zu vergeben. Eine

neuerliche Ausschreibung hätte nämlich eine Verzögerung von drei bis vier Monaten bedeutet. Weitere klärende Gespräche mit dem zunächst ausgeschiedenen Bieter brachten im Ergebnis beträchtliche Preisnachlässe, so dass dessen Angebot erheblich günstiger war als das einzige formal gültige Angebot (12,0 Mill S statt 26,7 Mill S). Schließlich verpflichtete sich der zunächst ausgeschiedene Bieter schriftlich, die Angestelltenversicherung "im Falle der Beschwerde eines anderen Bieters hinsichtlich der diesem letztinstanzlich zugesprochenen Ansprüche schadlos zu halten".

Den Zuschlag hinsichtlich des vierten Teilbereiches (Auftragsvolumen 7 Mill S) erhielt ein anderer Bieter.

13.2 Nach Auffassung des RH erfolgte die Nichtberücksichtigung des verspätet eingelangten Angebots zu Recht. Er wies darauf hin, dass jedoch mit einem anderen Bieter noch sechs Wochen nach dem Ausscheiden seines ursprünglichen Angebots "klärende Gespräche" geführt worden waren. Durch die letztlich gewährten Preisnachlässe ist außerdem bei einem Teilbereich der ursprüngliche Bestbieter übergangen worden. Nach Auffassung des RH hätte eine neuerliche Ausschreibung allen Bietern gleiche Chancen und der Angestelltenversicherung die Aussicht auf den niedrigsten Preis eröffnet. Im Übrigen hätte sie aufgrund des im Geschäftsbereich EDV gegebenen Personalstandes die Angebotsbewertung selbst durchführen können.

13.3 *Laut Stellungnahme der Angestelltenversicherung habe das Vergabeverfahren den vergaberechtlichen Bestimmungen entsprochen.*

Laut Stellungnahme des damaligen BMAGS wäre infolge genügend (juristisch) gebildeten Personals eine rechtlich einwandfreie Angebotsbeurteilung durch die Angestelltenversicherung zu erwarten gewesen.

13.4 Der RH pflichtete der Stellungnahme des damaligen BMAGS bei.

Projekte beim Hauptverband

EDV-Zusammenarbeit der Sozialversicherungsträger

14.1 Der RH hat bereits anlässlich seiner Gebarungüberprüfung des Hauptverbandes im Frühjahr 1992 die verstärkte Zusammenarbeit der Sozialversicherungsträger auf dem Gebiet der EDV empfohlen (TB 1992 S. 87 ff). In Verwirklichung dieser Empfehlungen beschloss die Verbandskonferenz im September 1994 entsprechende Richtlinien. Es sollten schrittweise kompatible EDV-Strukturen hergestellt, Durchführungsbestimmungen in einem EDV-Handbuch festgelegt und für gleiche Aufgaben (Geschäftsfälle) so genannte Standardprodukte eingesetzt werden.

Die mit einer Follow up-Untersuchung zu einer früher durchgeführten Studie beauftragte Beratungsunternehmung verwies in ihrem Schlussbericht vom September 1998 zwar auf zahlreiche positive Beispiele der beginnenden Harmonisierung der Informatik, erwartete aber in den nächsten fünf bis zehn Jahren keine Reduktion der inkompatiblen Rechenanlagen. Sie betonte, dass eine schnellere und stärkere Nutzung von sozialversicherungsträgerübergreifenden Synergiepotenzialen beim Personal- und Technologieeinsatz nur bei Wahrnehmung von übergreifenden Zielen — auch gegen die Interessen von einzelnen Sozialversicherungsträgern — zu erreichen sei, wofür aber die wesentlichen Voraussetzungen fehlten.

14.2 Der RH pflichtete dem bei und empfahl dem Hauptverband, die Sozialversicherungsträger intensiver als bisher zur Zusammenarbeit aufzufordern und mit ihnen gemeinsame Lösungen zu suchen. Er sollte vermehrt Mitarbeiter für die Wartung und Pflege von Standards, die laufende Aktualisierung des EDV-Handbuches und den Betrieb gemeinsamer Serviceeinrichtungen einsetzen; dafür könnte eine Ausweitung des Personalstandes in Kauf genommen werden.

14.3 *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes würden den Gebietskrankenkassen bis zum Jahr 2003 für alle wesentlichen Aufgabengebiete Standardprodukte zur Verfügung stehen, die auf ihren Rechenanlagen eingesetzt werden können. Auch auf dem Gebiet der Pensionsversicherung werde die Zusammenarbeit wesentlich ausgeweitet und insgesamt mehr Personal zur Pflege der Standards eingesetzt.*

Gesamtkonzept
Pensionen

15.1 Die Arbeiterversicherung schloss mit der Sozialversicherungsanstalt der Bauern und der Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaues im Oktober 1998 ein Arbeitsübereinkommen ab, um die gemeinsam adaptierte Software spätestens ab Jänner 2002 einzusetzen. Ergänzend dazu konnte die Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaues für die EDV-mäßige Verwaltung ihrer rd 28 000 Pensionskonten die Ressourcen der Arbeiterversicherung gegen entsprechenden Kostenersatz bis Ende 2001 nutzen.

Nachdem die gemeinsame Nutzung bereits entwickelter Software durch die Angestelltenversicherung und die Arbeiterversicherung im Jahr 1996 nicht zustande gekommen war, kam es nach Beginn der Gebarungüberprüfung durch den RH unter der Federführung des damaligen BMAGS zu ersten diesbezüglichen Gesprächen auf (General-)Direktorebene. Nach Einbindung aller anderen Pensionsversicherungsträger in die Beratungen beschloss die Verbandskonferenz im September 1999, innerhalb von fünf Jahren die Software zur Unterstützung des Aufgabenbereiches Pensionen künftig gemeinsam "... unter der Verantwortung des Hauptverbandes zu entwickeln, zu beschaffen, zu warten und — nach Schaffung allenfalls notwendiger gesetzlicher Grundlagen — auch einzusetzen".

15.2 Der RH begrüßte dieses Vorhaben, das eine deutliche Senkung der Entwicklungskosten für die gesamte Pensionsversicherung erwarten lässt.

15.3 *Die Angestelltenversicherung stellte die Unterstützung dieses Projektes mit technischen, räumlichen und personellen Ressourcen in Aussicht; dies werde zu einer Verringerung ihres Personalstandes führen.*

Projekt Chip-Karte

16.1 Um die rechtlichen und technischen Grundlagen für die Einführung der Chip-Karte zu erarbeiten und das Vergabeverfahren vorzubereiten, zog der Hauptverband mehrere Experten heran. Wegen der besonderen Aktualität und Dringlichkeit des Vorhabens war bei der Beauftragung dieser Fachleute die Einhaltung der hauptverbandsinternen Regeln zur Beiziehung externen Sachverständes nicht immer möglich.

16.2 Im Interesse einer zügigen und dennoch ordnungsgemäßen Abwicklung dieses Projektes wäre es nach Auffassung des RH erforderlich, dem bestellten Projektleiter im Hauptverband — wie bei Projekten dieser Größenordnung üblich und notwendig — im Rahmen eines klar definierten Projektauftrages ein entsprechendes Pouvoir einzuräumen.

16.3 *Der Hauptverband nahm über Aufforderung des damaligen BMAGS hierzu Stellung; er sagte die Beachtung der Empfehlung zu.*

Fremdleistungen

17.1 Hiezu war festzustellen:

(1) Der Hauptverband wendete für einmalige Beratungen (zB Erstellung des Katastrophen- und des EDV-Handbuches, Umstellung des Bürosystems) ab dem Jahr 1995 insgesamt mehr als 13 Mill S auf.

In Ermangelung eigenen Personals kaufte der Hauptverband ab 1995 vor allem für die Entwicklung von Standardprodukten, die Erstellung von Schulungsunterlagen und die Betreuung des gemeinsamen Intranets der Sozialversicherungsträger insgesamt rd 35 Personenjahre an externer Unterstützung um rd 93 Mill S (durchschnittlicher Stundensatz 1 640 S) zu. Die Betreuung des Intranets der Sozialversicherungsträger durch drei ständige Mitarbeiter einer Unternehmung erforderte 1999 7 Mill S. Weitere 4,4 Mill S wendete er pauschal für Entwicklungskosten des Projektes Pegasus auf.

(2) Die Angestelltenversicherung nahm ab 1996 Beratungsleistungen (einschließlich Erledigung von Büroaufgaben im Zuge von Ausschreibungen) im Gesamtwert von rd 8,3 Mill S in Anspruch.

(3) Die Arbeiterversicherung beauftragte zB Fremdleistungen in Form von Projektmanagement, Projektleitung, Installation, Support als Zusatzleistungen bei Hardwarebeschaffungen. Alleine bei den PC-Beschaffungen 1996 und PC-Hochrüstungen 1999 kosteten diese zusätzlichen Dienstleistungen rd 16 Mill S.

17.2 Der RH hatte gegen den Zukauf von Fachwissen zur Abdeckung von fehlendem eigenen Know-how oder von externer Unterstützung zur Bewältigung kurzfristiger Arbeitsspitzen grundsätzlich nichts einzuwenden. Angesichts der hohen Stundensätze erachtete er es aber für unwirtschaftlich, Entwickler- und Programmierkapazitäten über mehrere Jahre hindurch zuzukaufen. Selbst unter Berücksichtigung des Pensionsaufwandes hätten der Hauptverband und die überprüften Pensionsversicherungsträger dreimal soviel eigenes Personal aufnehmen und damit eine entsprechend größere Entwicklungsmannschaft einsetzen können. Dies hätte einerseits kürzere Fertigstellungszeiten und andererseits eine entsprechende Nachwuchspflege ermöglicht.

Die Betreuung des Intranets der Sozialversicherungsträger sollte schon aus Sicherheitsgründen jedenfalls durch eigenes Personal erfolgen; dies würde dem Hauptverband einschlägiges Fachwissen sichern und wäre überdies etwa um 4 Mill S kostengünstiger.

Nach Ansicht des RH sollte sich die Angestelltenversicherung — nicht zuletzt wegen ihrer vorhandenen Personalressourcen — auf den Zukauf fehlenden Fachwissens beschränken; Aufgaben wie PC-Ausschreibungen sollte das eigene Personal erledigen.

Der RH empfahl der Arbeiterversicherung, im eigenen Bereich entsprechendes Fachwissen aufzubauen, um Abhängigkeiten von Hardwarelieferanten zu vermeiden.

- 17.3 *Der Hauptverband stellte in Aussicht, die Inanspruchnahme von Fremdleistungen zu reduzieren.*

Sonderverträge

- 18.1 Nachdem die Wiener Gebietskrankenkasse im Mai 1999 auf Schwierigkeiten bei der Aufnahme von ausgebildetem EDV-Personal hingewiesen hatte, beschloss der Vorstand des Hauptverbandes im Oktober 1999 eine Ergänzung der Grundsätze für Sonderverträge mit Verwaltungsangestellten, um qualifiziertem EDV-Personal — insbesondere durch eine Verbesserung der Vordienstzeitenanrechnung — höhere Einstiegsgehälter zu ermöglichen.
- 18.2 Der RH begrüßte diese Maßnahme; damit wurde seinen früheren Anregungen entsprochen.

Weitere Feststellungen

- 19 Weitere Feststellungen des RH betrafen die Sicherheitsvorkehrungen (einschließlich Zutrittskontrollen) der Rechenzentren, die Energiekosten, die Inventarisierung von PC-Beschaffungen, die Kostenzuordnung in den Bereichen EDV und Gebäude sowie den Abschreibungszeitraum des Anschaffungswertes von EDV-Geräten.

Das BMSG hat der Empfehlung des RH, den Abschreibungszeitraum auf vier Jahre zu verkürzen, ab Jahresbeginn 2001 Rechnung getragen.

Schlussbemerkungen

- 20 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Der Hauptverband sollte

(1) die von der Beratungsunternehmung vorgeschlagenen Sofortmaßnahmen zügig umsetzen und seinen Personaleinsatz auch durch Neuaufnahmen verstärken,

(2) im Rahmen des sozialversicherungsträgerübergreifenden Controlling gemeinsam mit den Sozialversicherungsträgern geeignete Messgrößen als Basis für Leistungskennzahlen erarbeiten und

(3) dem Leiter des Projektes Chip-Karte zwecks zügiger Projektentwicklung ein entsprechendes Pouvoir einräumen.

Die Angestelltenversicherung sollte bei Personalaufnahmen zurückhaltender sein.

Die Arbeiterversicherung sollte

(1) ihre Abhängigkeit vom bisherigen Hauptlieferanten verringern und um eine Verbesserung ihrer Einkaufskonditionen bemüht sein,

(2) aus Sicherheitsgründen ein Ausweich-Rechenzentrum errichten sowie

(3) bei den Verwaltungsangestellten die Vollausrüstung mit PC anstreben.

Die überprüften Pensionsversicherungsträger und der Hauptverband sollten

(1) die Zahl der Zutrittsberechtigten zu den Rechenzentren drastisch verringern und bauliche Verbesserungen in den Rechenzentren durchführen,

(2) verstärkt eigenes Fachwissen aufbauen sowie

(3) die Inventar- und Anlagenbuchführung verbessern.

Prüfungsergebnisse

Austro Control GesmbH; Ausgliederung des Bundesamtes für Zivilluftfahrt

Die Ausgliederung des vormaligen Bundesamtes für Zivilluftfahrt (Bundesamt) in die Austro Control-Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mbH (Austro Control GesmbH) erfolgte unter Zeitdruck und ohne ausreichend fundierte Entscheidungsgrundlagen.

Die Austro Control GesmbH hatte nach der Ausgliederung erhebliche finanzielle Lasten zu übernehmen, die nicht rechtzeitig erkannt worden waren (Ruhestandsregelung für Flugverkehrsleiter, Erwerb der Flugverkehrskontrollzentrale).

Die Erwartungen des Gesetzgebers in die Restrukturierung der Flugsicherung erfüllten sich nicht. Der Abschluss des neuen Kollektivvertrages war nicht geeignet, die erhofften Kostensenkungen im Personalbereich zu erreichen. Die vom damaligen Bundesamt aufgeschobenen technologischen Erneuerungen nahm die Austro Control GesmbH in Angriff; das Unterlassen einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung wurde durch das System der Kostendeckung bei der Verrechnung der Streckengebühren über die EUROCONTROL erleichtert.

Die geplante Zusammenlegung der Wetterdienste der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik, des damaligen Bundesamtes und des BMLV wurde nicht verwirklicht.

Eine Einbeziehung der militärischen Luftfahrtkontrolle in die überprüfte Unternehmung unterblieb.

Maßnahmen zur Senkung des Personalaufwandes, etwa durch die Neugestaltung des Schichtdienstes und die Verringerung der Überstunden, waren nicht ausreichend. Trotz des beträchtlichen Mitteleinsatzes stand kein aussagekräftiges Kostenrechnungs- und Managementinformationssystem zur Verfügung. Die Vergabevorschriften wurden nicht eingehalten.

Rechtsgrundlage:	Bundesgesetz über die Austro Control Gesellschaft mit beschränkter Haftung, mit dem das Luftfahrtgesetz und das Bundesgesetz über den zwischenstaatlichen Luftverkehr geändert werden, BGBl Nr 898/1993 (Ausgliederungsgesetz)					
Gebarungsentwicklung:	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	in Mill S					
Bilanzsumme	3 804	3 754	4 530	5 050	4 767	4 782
Umsatzerlöse	1 864	1 951	2 099	2 220	2 254	1 994
Personalaufwand	1 099	1 361	1 548	1 479	1 586	1 555
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	52	87	99	3	- 29	- 13
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	52	87	99	- 62	8	- 38
Sonderbilanzposten	1 136	1 076	1 705	1 609	1 513	1 417
Vermögensstruktur	in %					
Anlagevermögen	54	55	50	53	59	60
Umlaufvermögen	16	16	12	15	9	10
Sonderbilanzposten	30	29	38	32	32	30
Kapitalstruktur						
Eigenkapital	17	20	19	15	17	16
Fremdkapital	83	80	81	85	83	84
	in Mill S					
Cashflow	334	473	527	399	238	166
	Anzahl					
Mitarbeiter	996	1 010	1 011	1 016	1 022	1 024

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September 1999 bis Februar 2000 die Gebarung der Austro Control-Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mbH (Austro Control GesmbH) im Zusammenhang mit der 1994 erfolgten Ausgliederung des damaligen Bundesamtes für Zivilluftfahrt (Bundesamt). Zu den im Juni 2000 zugeleiteten Prüfungsmittelungen nahm die Austro Control GesmbH im Juli und im November 2000 sowie im Februar 2001 Stellung; ferner nahm das BMVIT im September und November 2000 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Dezember 2000 sowie im April 2001.

Rechtliche Rahmenbedingungen

- 2 Das Ausgliederungsgesetz ermächtigte den damaligen Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr, Mag Viktor Klima, die Austro Control GesmbH zu gründen. Die Austro Control GesmbH nahm als Gesamtrechtsnachfolgerin des Bundesamtes, einer betriebsähnlichen Einrichtung des Bundes, ihre Geschäftstätigkeit mit 1. Jänner 1994 auf.

Sie übernahm vom Bundesamt sämtliche gemäß Luftfahrtgesetz und Flugsicherungsstreckengebührengesetz wahrzunehmenden Aufgaben, ausgenommen solche, für die eine Übertragung an Private (Selbstverwaltung des Flugsports) vorgesehen war.

Die Zuständigkeit betreffend Luftfahrthindernisse und die Ahndung von Verwaltungsübertretungen wurde den Landeshauptleuten übertragen.

Die Tätigkeit der Austro Control GesmbH unterlag der gesetzlichen Aufsicht durch den damaligen Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr (in der Folge: Bundesminister für Wissenschaft, Verkehr und Kunst; Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr; nunmehr: Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie).

Aufgaben

3 Die hoheitlichen Aufgaben der Austro Control GesmbH umfassen insbesondere

- Luftverkehrsregelung,
- Luftnavigationshilfe,
- Überwachung von Rechtsvorschriften,
- luftfahrtbehördliche Abfertigung,
- Fernmeldeverkehr sowie
- Such- und Rettungsdienst.

Sie hat Zulassungen, Typisierungen, Muster-, Stück- und Nachprüfungen von Luftfahrzeugen vorzunehmen, ein Luftfahrzeugregister zu führen sowie luftfahrtbehördliche Bewilligungen und Produktionsüberwachungen hinsichtlich Herstellungs-, Entwicklungs- und Wartungsbetrieben abzuwickeln.

Auf der Grundlage von Weisungen des Bundesministers vertritt die Austro Control GesmbH die Republik Österreich in internationalen Luftfahrtorganisationen.

Nicht hoheitliche Aufgaben der Austro Control GesmbH sind

- Flugwetterdienst,
- Flugberatung und
- flugtechnische Dienste.

Die Austro Control GesmbH kann Dienste und Leistungen, die im Zusammenhang mit ihren Aufgaben stehen, national und international anbieten sowie erbringen, wenn sie dem Gesellschaftszweck entsprechen und die Unternehmung fördern.

Österreich hat sich im Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt verpflichtet, in seinem Hoheitsgebiet Luftfahrteinrichtungen und vereinheitlichte Systeme zur Verfügung zu stellen. Damit besteht auch die Verpflichtung zur Objektivität und Gleichbehandlung aller Luftraumbenutzer.

Wirtschaftliche Ausgangslage

4.1 Die wirtschaftliche Ausgangslage für die Ausgliederung des damaligen Bundesamtes stellte sich wie folgt dar:

	1989	1990	1991	1992	1993
			in Mill S		
Einnahmen	872	755	758	866	1 008
Ausgaben	936	958	1 099	1 226	1 373
Abgang	- 64	- 203	- 341	- 360	- 365
Personalausgaben	634	702	776	826	900
Anlagen (Zahlungen)	107	69	101	169	122
			Anzahl		
Personalstand	939	979	984	1 004	1 030
Flugverkehr (Instrumentenflüge)	401 279	432 809	423 690	492 391	537 265

Quelle: Bundesrechnungsabschlüsse

Der Abgang war auf folgende Faktoren zurückzuführen:

(1) Die Einnahmen umfassten im Wesentlichen nur die durch Streckengebühren abgegoltenen Dienstleistungen. Weitere Dienstleistungen (für An- und Abflüge, Sichtflüge und gebührenbefreite Flüge) wurden nicht abgegolten.

(2) Die übrigen hoheitlichen Tätigkeiten des Bundesamtes waren nicht kostendeckend bzw im Wege der Amtshilfe zu erbringen.

(3) Die erheblichen Steigerungen der Personalausgaben sowie die mit dem steigenden Flugverkehr verbundenen internationalen Anforderungen, die einen erheblichen Investitionsbedarf erforderten, schränkten zusätzlich den unternehmerischen Handlungsspielraum des Bundesamtes stark ein.

4.2 Nach Ansicht des RH ließen strukturelle Schwächen bei den Einnahmen und im Personalbereich sowie die notwendige Sicherstellung der erforderlichen Investitionen im Technologiebereich eine Beseitigung der Verluste des Bundesamtes nicht erwarten. Ferner wäre für einen effizienten Mitteleinsatz ein Konzept erforderlich gewesen, das vorrangig auf die Steigerungsraten im Flugverkehr, die Gewährleistung hoher Sicherheitsstandards und auf die budgetären Erfordernisse Bedacht genommen hätte.

4.3 *Das BMVIT gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

Entscheidungsgrundlagen

5.1 Das Arbeitsübereinkommen der Regierungsparteien vom 17. Dezember 1990 sah für die XVIII. Gesetzgebungsperiode die sichere Abwicklung des Luftverkehrs durch die Errichtung eines einheitlichen computerisierten Flugkontroll- und Sicherungssystems auf europäischer Basis vor. Das Bundesamt war noch nicht für eine Ausgliederung vorgesehen.

Der damalige Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr, Mag Viktor Klima, und der damalige Bundesminister für Landesverteidigung, Dr Werner Fasslabend, kamen überein, das Bundesamt Mitte 1993 aus der Bundesverwaltung auszugliedern.

Im Frühjahr 1993 erstellte das Bundesamt gemeinsam mit der Obersten Zivilluftfahrtbehörde beim damaligen Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr unter Einbeziehung des BMLV und eines Wirtschaftsprüfers ein Ausgliederungskonzept. Das Zahlenwerk erforderte mehrere Anpassungen und Ergänzungen; die Arbeiten dauerten bis Ende 1993 und bildeten keine brauchbare Entscheidungsgrundlage.

Der Entwurf des Ausgliederungsgesetzes wurde — entgegen dem ursprünglichen Zeitplan — im August 1993 dem Ministerrat vorgelegt und am 1. Dezember 1993 im Nationalrat beschlossen. Die Kundmachung des Ausgliederungsgesetzes erfolgte am 28. Dezember 1993.

- 5.2 Der RH wies darauf hin, dass mit dem Gesetzesentwurf richtliniengemäß ein Ausgliederungskonzept vorzulegen gewesen wäre.

Nach Ansicht des RH wurde das Ausgliederungsgesetz unter Zeitdruck ohne ausreichend fundierte Berechnungen (zB Folgekosten der Ausgliederung, Quantifizierung der Entlastung des Bundeshaushalts) beschlossen, um die Gründung der Austro Control GesmbH mit 1. Jänner 1994 zu ermöglichen. Die Umsetzbarkeit der beabsichtigten "spürbaren Entlastung des Bundeshaushalts" wurde nicht ausreichend konkretisiert.

- 5.3 *Das BMVIT gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

Umsetzung der Ausgliederung

Unternehmungskonzept und -planung

- 6.1 Der Geschäftsführung der Austro Control GesmbH oblag die gesetzliche Aufgabe, ein Unternehmungskonzept zu erstellen und jährlich zu überarbeiten. Die Maßnahmen der Geschäftsführung sollten vorrangig die Sicherheit der Luftfahrt gewährleisten sowie die Entwicklung der Luftverkehrswirtschaft, die Gebühren im internationalen Vergleich und die Rechte der Dienstnehmer berücksichtigen. Die Unternehmungsführung hatte sich an den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit zu orientieren.

Mindestens einmal jährlich sollte die Geschäftsführung dem Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr und dem Aufsichtsrat berichten; allenfalls notwendige Vorschläge über Änderungen der Rahmenbedingungen wären unverzüglich zu erstatten gewesen.

Die Verwirklichung von Rationalisierungspotenzialen war gesetzlich vorgeschrieben; damit war auch die Verantwortlichkeit des zuständigen Bundesministers festgelegt, die Eigentümerinteressen zumindest jährlich wahrzunehmen. Bei normalem Geschäftsverlauf sollte eine Kapitalzuführung des Gesellschafters nicht notwendig werden. Die enge und über gesellschaftsrechtliche Gesichtspunkte hinausgehende Verbindung der Organe der überprüften Unternehmung zum zuständigen Bundesminister sollte allfällige legislative oder wirtschaftliche Maßnahmen beschleunigen.

Der Aufsichtsrat der Austro Control GesmbH genehmigte nach langwierigen Vorarbeiten im Dezember 1996 das vorgelegte Unternehmungskonzept. Ein im Mai 1995 vorgelegter 5-Jahres-Wirtschaftsplan, den der Aufsichtsrat zuletzt im Jänner 1999 behandelte, wurde nicht beschlossen.

Die jährlich vorgesehenen Berichte an den zuständigen Bundesminister wurden nicht vorgelegt und vom jeweiligen Funktionsträger auch nie eingefordert.

Erstmals im Dezember 1999 wurde zwischen Vorstand und Aufsichtsrat eine Zielvereinbarung für das Folgejahr geschlossen. Neben Zielvorgaben hinsichtlich Personalaufwand, Investitionen und Neuverschuldung wurden insbesondere die Vorlage eines neuen Unternehmungskonzeptes, einer Vision, eines Masterplans und einer Finanzvorschau in Aussicht genommen.

- 6.2 Dem RH waren die Schwierigkeiten bewusst, die den Vorstand in den Anfangsjahren beim Aufbau einer zielgerichteten Unternehmungsplanung behinderten.

Der RH wies jedoch darauf hin, dass die vom Vorstand vorgelegten Konzepte und Planungsrechnungen keine geeigneten Instrumente zur Unternehmensführung darstellten und auch der damalige Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr, Dr Caspar Einem, sowie der Aufsichtsrat vorerst keine gegensteuernden Maßnahmen setzten.

Der RH bewertete die im Dezember 1999 gesetzten Schritte positiv und empfahl die straffe und zügige Verwirklichung dieser Vorhaben.

- 6.3 *Laut Stellungnahme der Austro Control GesmbH sei im Jahr 2000 ein umfassendes Unternehmungskonzept initiiert und hieraus ein umfangreicher Maßnahmenkatalog abgeleitet worden. Ein Großteil dieser Maßnahmen decke sich mit den Empfehlungen des RH.*

Einbringungsbilanz

- 7.1 Das Bundesamt war als Sacheinlage in die Austro Control GesmbH einzubringen. Die Erstellung einer Einbringungsbilanz scheiterte vorerst insbesondere wegen des aufgrund rechtlicher und abrechnungstechnischer Probleme verzögerten Abschlusses des Kaufvertrages für die Flugverkehrskontrollzentrale und mangels verfügbarer Daten zur Bewertung von Liegenschaften.

Zusätzlich gestaltete sich die Umstellung von der Haushaltsverrechnung des Bundes auf das kaufmännische Rechnungswesen wegen der nicht ausreichenden Qualifikation des Personals schwierig.

Die notwendigen rechtlichen Vorgänge (Sacheinlagevertrag, Eröffnungsbilanz, Kapitalerhöhung in der Generalversammlung, Übernahmeerklärung durch die Republik Österreich) erfolgten am 8. September 1995.

- 7.2 Der RH führte die schleppende Abwicklung neben den externen und internen Problemen auf die mangelhafte Vorbereitung der Ausgliederung durch das damalige Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr und das Bundesamt zurück.
- 7.3 *Die Austro Control GesmbH nahm dies zur Kenntnis.*

Flugverkehrs-
kontrollzentrale

Erwerb

- 8.1 Da sich die Bundesbaudirektion außerstande sah, anlässlich des Ankaufes der Flugverkehrskontrollzentrale durch die Austro Control GesmbH eine Endabrechnung zu erstellen, wurde nach langwierigen Verhandlungen im Dezember 1997 einvernehmlich ein Kaufpreis von 928,8 Mill S festgelegt. Dieser bildete die Basis der Abschreibungen, die in der Folge als Kostenfaktor in die Gebührensätze einfließen.

Der Kaufpreis unterschied sich erheblich von anderen Schätzungen, die sich zwischen 621 Mill S und 757 Mill S bewegten. Ursache für die niedrigen Schätzungen waren vor allem Fehlangaben der Bundesbaudirektion bei der Ermittlung des Barwertes und die Tatsache, dass das BMLV einen Anteil von 20 % der Errichtungskosten der Flugverkehrskontrollzentrale getragen hatte. Gemäß dem mit dem BMLV abgeschlossenen Rahmenvertrag waren in dessen jährlichen Zahlungen an die Austro Control GesmbH auch Mieten für die von der militärischen Flugsicherung genutzten Räumlichkeiten enthalten.

Laut Verrechnungssystem der Europäischen Organisation für Flugsicherung (EUROCONTROL) war den Luftraumnutzern in den Streckengebühren eine entsprechende Verzinsung zu verrechnen, wodurch sich der hohe Kaufpreis der Flugverkehrskontrollzentrale — ungeachtet der daraus resultierenden Abschreibungen — zweifach in den Streckengebühren niederschlug.

- 8.2 Der RH wies darauf hin, dass der Erwerb der Flugverkehrskontrollzentrale zu einer hohen Kostenbelastung der Streckengebühren führte. Auch das BMLV erbrachte Zahlungen für Leistungen, die es bereits einmal — bei der Errichtung der Flugverkehrskontrollzentrale — geleistet hatte.
- 8.3 *Laut Stellungnahme der Austro Control GesmbH sei die Frage der Bewertung der Grundlagen für die Rahmenverträge in das Projekt "Neuordnung behördlicher Aufgaben" mit einzubeziehen.*

Benutzungsbewilligung

- 9.1 Für die Flugverkehrskontrollzentrale und das Verwaltungsgebäude der Austro Control GesmbH lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine Benutzungsbewilligungen vor. Die Austro Control GesmbH war nicht als grundbücherlicher Eigentümer eingetragen. Die fehlenden Benutzungsbewilligungen bedingten Rückstellungen von insgesamt 105 Mill S.
- 9.2 Der RH empfahl unter Hinweis auf die seit der Ausgliederung vergangene lange Zeitspanne, dringend die erforderlichen rechtlichen Sanierungsmaßnahmen durchzuführen.
- 9.3 *Laut Stellungnahme der Austro Control GesmbH habe das Problem der fehlenden Benutzungsbewilligungen bereits geraume Zeit vor der Ausgliederung bestanden. Die Geschäftsführung habe nunmehr die Voraussetzungen für die Erteilung der Benutzungsbewilligung geschaffen. Ziel sei es auch, die Rückstellungen mit 31. Dezember 2000 neu zu bewerten und zumindest teilweise aufzulösen.*

Leistungsentgelte

Streckengebühren

10.1 Die Streckengebühren entwickelten sich wie folgt:

Bundesamt		Austro Control GesmbH				
1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
in Mill S						
845	925	1 345	1 319	1 454	1 617	1 618

Die von den Luftraumnutzern zu leistenden Streckengebühren wurden jährlich mit einer Prognoserechnung der Aufwendungen der Gesellschaft und der zu erwartenden Entwicklung des Flugverkehrs durch die EUROCONTROL ermittelt (Plan-Gebührensatz).

Die EUROCONTROL hob die Gebühren aufgrund ermittelter Dienstleistungseinheiten von den Luftraumnutzern ein und verrechnete sie mit der Austro Control GesmbH. Die endgültige Abrechnung der Fluggebühren erfolgte im Nachhinein nach dem Kostendeckungsprinzip. Dies hatte zur Folge, dass die Austro Control GesmbH 1999 wegen des stark verminderten Flugverkehrs anlässlich der Kosovokrise in Liquiditätsprobleme geriet.

Die EUROCONTROL war auf die von der Austro Control GesmbH zur Verfügung gestellten Kostenrechnungen angewiesen. Die Genauigkeit der an die EUROCONTROL übermittelten Daten war mangels einer aussagekräftigen Kostenrechnung eingeschränkt. Die Austro Control GesmbH beauftragte daher 1995 einen externen Berater mit der inhaltlichen Prüfung der Kostenrechnung. 1997 wurde durch die Einführung der internen Leistungsverrechnung ein erster Schritt zur Verbesserung der Kostenwahrheit erreicht.

Im Bewusstsein der mangelnden Effizienzanreize des Systems der Verrechnung von Streckengebühren gründete die EUROCONTROL für dessen europaweite Kontrolle die "Performance Review Commission". Diese sollte die nationalen Flugsicherungen untersuchen und Rationalisierungspotenziale aufzeigen.

10.2 Der RH erachtete Maßnahmen zur Sicherstellung der Kostenwahrheit für geboten; ferner wäre seiner Ansicht nach auch ein bei EUROCONTROL alternativ vorgesehene Gebührenbildungsmodell zu beraten, das die Bildung von Rücklagen ermöglichen würde. Der RH empfahl weiters, grundsätzlich die Einführung eines Regulators zu überlegen. Die Trennung des operativen Geschäftes von der Gebührenfestsetzung ließe einen verstärkten Anreiz zu Rationalisierungen erwarten.

10.3 Die Austro Control GesmbH nahm hiezu nicht Stellung.

An- und Abfluggebühren

- 11.1 Die — im Sinne möglichst schonender Belastung der Luftraumnutzer stufenweise — Einführung der An- und Abfluggebühren erfolgte mit 1. Juli 1993; seit 1997 werden 100 % der an die Austro Control GesmbH zu entrichtenden An- und Abfluggebühren eingehoben. Die Gebührenentwicklung verlief wie folgt:

Bundesamt		Austro Control GesmbH				
1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
in Mill S						
–	63	293	368	414	464	459

Die Höhe der An- und Abfluggebühren war das Ergebnis einer Durchschnittsrechnung aller österreichischen Flughäfen. Durch das unterschiedliche Verkehrsaufkommen kam es zu einer Quersubventionierung der kleineren Bundesländerflughäfen zu Lasten der Nutzer größerer Flughäfen, insbesondere des Flughafens Wien Schwechat.

- 11.2 Der RH empfahl die Erstellung eines Gesamtkonzeptes, das die Kostenvahrheit im Sinne der Luftraumnutzer sicherstellt.
- 11.3 *Laut Stellungnahme der Austro Control GesmbH seien kostengerechte An- und Abfluggebühren für die einzelnen Flughäfen im Rahmen des neuen Unternehmungskonzeptes errechnet worden; sie unterstütze eine größere Transparenz der Kostendarstellung samt Einführung leistungs- und nutzungsgerechter Gebühren in Abstimmung mit Nutzern und Flughafenbetreibern.*

Gebühreneinhebung

- 12.1 Seit Anfang 1994 sind für Amtshandlungen der Austro Control GesmbH (zB Nachprüfung eines Motorluftfahrzeuges) gemäß der Austro Control-Gebührenverordnung die festgelegten Gebühren zu entrichten. Die Verrechnung führte die Austro Control GesmbH durch.

Bei Nichtbezahlung trotz Mahnung wurden jeweils Mandatsbescheide (ohne Ermittlungsverfahren) erlassen; erhoben die Gebührenschuldner gegen solche Bescheide Vorstellung, hatte die Austro Control GesmbH jeweils Ermittlungsverfahren durchzuführen.

Die Höhe der Außenstände an Gebühren stellte sich wie folgt dar:

Gebührenforderungen	in Mill S ¹⁾
1994	2,0
1995	2,3
1996	2,6
1997	2,0
1998	2,1
1999	7,2 ²⁾
Summe	18,2

1) gerundete Werte

2) einschließlich letzter Gebührenvorschreibung (1999), der meist keine entsprechenden Zahlungseingänge in diesem Jahr gegenüberstanden

Die Höhe der Außenstände war insbesondere auf Kompetenzstreitigkeiten in der Austro Control GesmbH und — infolge Abwartens von Entscheidungen über seit 1995 und 1996 anhängige Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshofbeschwerden — die Nichterlassung von Bescheiden zurückzuführen.

- 12.2 Der RH beanstandete die Unterlassung von zielführenden Maßnahmen zur Hereinbringung der offenen Gebührenforderungen.

Er empfahl der Austro Control GesmbH, auf eine Einführung von Pauschalen zu dringen. Weiters empfahl der RH, eine klare Kompetenzzuordnung durch den Vorstand vorzunehmen sowie verfahrensrechtlich geschulte Mitarbeiter einzusetzen.

- 12.3 *Laut Stellungnahme der Austro Control GesmbH sei die Höhe der offenen Forderungen auf die wesentliche Erhöhung der Gebühren im Zuge der Ausgliederung sowie auf den Mangel an geschultem Personal zurückzuführen. Durch eine geänderte Aufgabenverteilung und eine Erhöhung der Personalkapazität sei die Bearbeitung der Gebührenrückstände bis Mitte 2001 vorgesehen. Weiters sei eine Überarbeitung der Gebührenverordnung unter Bedachtnahme auf Pauschalierungen vorgesehen.*

Rahmenverträge

- 13.1 Rahmenverträge mit dem damaligen Bundesministerium für Wissenschaft, Verkehr und Kunst, dem damaligen Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr (Folgevertrag) und dem BMLV über die kostendeckende Abgeltung von im öffentlichen Interesse erbrachten Leistungen der Austro Control GesmbH kamen erst nach langen Verhandlungen zustande.

Die Zahlungen stellten sich wie folgt dar:

	Bundesamt		Austro Control GesmbH			
	1993	1994	1995	1996	1997	1998
			in Mill S			
für den Bereich Verkehr zuständiges Bundesministerium	–	109 ¹⁾	126 ¹⁾	90 ²⁾	68 ³⁾	76
BMLV	–	96	107	121	105	129
Summe	–	205	233	211	173	205

1) Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr

2) Bundesministerium für Wissenschaft, Verkehr und Kunst (ab März 1996)

3) Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr (ab Jänner 1997)

Beim Kauf der Flugverkehrskontrollzentrale vereinbarten das damalige Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr und die Austro Control GesmbH — im Zusammenhang mit der Aufrechnung der Ratenzahlungen des Kaufpreises gegen die der Austro Control GesmbH aus dem Rahmenvertrag zustehenden Forderungen — Kosteneinsparungsziele und Maßnahmen in verschiedenen Bereichen (zB beim Personalaufwand). Infolge unzureichender Umsetzung dieser Vereinbarung begrenzte das damalige Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr ab 1996 seine Zahlungen ohne Berücksichtigung der Kostendeckung.

- 13.2 Der RH wies darauf hin, dass die Austro Control GesmbH wesentliche Verpflichtungen wie die Einsparungen beim Personalaufwand sowie die Erstellung neuer Schichtdienstpläne noch nicht umgesetzt hat.
- 13.3 *Laut Stellungnahme der Austro Control GesmbH seien die vorgesehenen Einsparungen sogar überschritten worden. Auch sei die Mehrzahl der vereinbarten Ziele realisiert, teilweise erreicht bzw ihre Umsetzung qualifiziert begonnen worden.*
- 13.4 Der RH anerkannte die Bemühungen, verwies aber darauf, dass wesentliche Ziele wie die Senkung des Personalaufwandes und die Umstellung der Schichtdienstpläne zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht erreicht waren.
- Militärische
Luftfahrtkontrolle
- 14.1 Im Gegensatz zu anderen Staaten wie Deutschland und der Schweiz kam es anlässlich der Ausgliederung der zivilen Flugsicherung zu keiner einheitlichen Lösung für die militärische Luftfahrtkontrolle (Übernahme durch die Austro Control GesmbH). In Bedarfsfällen wurde jedoch immer eine rasche Abstimmung mit der zivilen Flugsicherung erreicht. Das Mitwirkungsrecht des BMLV bei der Erteilung von Weisungen im Fall der Berührung militärischer Interessen wurde im Ausgliederungsgesetz verankert.
- 14.2 Der RH hätte eine durchgängige einheitliche Einbeziehung der militärischen Luftfahrtkontrolle gegenüber der anlassfallbezogenen Kooperation zur Wahrung der militärischen Interessen für zweckmäßig erachtet.
- 14.3 *Das BMVIT gab hierzu keine Stellungnahme ab.*
- Organisation
- 15.1 Die Aufbauorganisation der Austro Control GesmbH orientierte sich an den im Bundesamt vorhandenen Organisationseinheiten. Im Wesentlichen beschränkten sich die anlässlich der Ausgliederung getroffenen organisatorischen Maßnahmen auf die Sicherstellung des kaufmännisch erforderlichen Überbaues einer Kapitalgesellschaft sowie die Aufteilung der Agenden auf den Dreivorstand. Zwei neue Stabsabteilungen für Internationale Beziehungen und Öffentlichkeitsarbeit sowie für das Projekt CEATS (in Personalunion besetzt) und eine Stabsabteilung für Interne Revision kamen hinzu.
- Die für die Ablauforganisation zuständige Abteilung befasste sich im Wesentlichen mit der Herstellung eines Organisationshandbuches.
- Externe Berater untersuchten lediglich anlassweise Teilbereiche der Austro Control GesmbH hinsichtlich Rationalisierungspotenzialen. Diese Gutachten führten nur ansatzweise zu Verbesserungen bei den unternehmensinternen Abläufen. Erst im Dezember 1999 erstattete der Vorstand dem Aufsichtsrat einen Vorschlag für eine neue Organisationsstruktur, der insbesondere zur Zusammenlegung von zwei Abteilungen sowie zur Neuaufteilung der Zuständigkeitsbereiche der drei Vorstandsmitglieder führte.

- 15.2 Der RH vermisste eine grundlegende Untersuchung von Restrukturierungs- und Rationalisierungsmöglichkeiten. Eine neue Organisationsstruktur wäre im Einklang mit dem Unternehmungskonzept festzulegen gewesen. Bei den gegebenen Restriktionen — vor allem durch die Behaltspflicht im Personalbereich — lief somit die Vorgabe der Flexibilität beim Personaleinsatz ins Leere. Der RH beurteilte die erste Maßnahme zur Neuorganisation positiv; er erachtete jedoch weitergehende Restrukturierungsmaßnahmen für erforderlich.
- 15.3 *Die Austro Control GesmbH verwies auf das Projekt "Neuordnung behördlicher Aufgaben"; dieses solle organisatorische Strukturen und Abläufe im Sinne wirtschaftlich unabhängiger und moderner Dienstleistungen erarbeiten.*

Supranationales Umfeld

Projekt CEATS

- 16.1 Die Republik Österreich schloss sich dem von EUROCONTROL forcierten Projekt Central European Air Traffic Service (CEATS) zur Schaffung eines supranationalen Luftverkehrskontrollzentrums für die Abwicklung des Flugverkehrs ab einer bestimmten Flughöhe an. An dem Projekt sind neben Österreich sieben Staaten (Bosnien–Herzegowina, Kroatien, Tschechien, Ungarn, Italien, Slowakei, Slowenien) beteiligt.

Die EUROCONTROL setzte aufgrund einer Kosten–Nutzen–Schätzung beträchtliche Erwartungen in eine Rationalisierung und Einsparungen bei der Abwicklung des Flugverkehrs ein. Nach der Diskussion mehrerer Standortvarianten fiel die Entscheidung für die Errichtung eines neuen Gebäudes in Wien. Außerdem wurden drei weitere Standorte für zusätzliche Einrichtungen in anderen Staaten beschlossen. Die Realisierung des Projektes CEATS ist bis 2007 vorgesehen.

Für die Austro Control GesmbH waren im Projektzusammenhang die künftige Entwicklung der Streckengebühren und des Personaleinsatzes sowie die Verwertung des Vienna Air Traffic Systems und die Einbringung eigener Leistungen in das Projekt CEATS von wesentlicher Bedeutung.

- 16.2 Der RH sah im Projekt CEATS die Möglichkeit, eine tiefgreifende Rationalisierung der Flugsicherung zu erreichen. Er empfahl der Austro Control GesmbH, die Voraussetzungen zu schaffen, ihre Leistungen bestmöglich in das Projekt CEATS zu integrieren.
- 16.3 *Laut Stellungnahme der Austro Control GesmbH sei sie bestrebt, eine führende Rolle im Projekt CEATS einzunehmen. Ziel sei es, die bei den Mitgliedstaaten von CEATS vorhandenen Kapazitäten optimal zu nutzen sowie ein gemeinsames Luftverkehrskontrollzentrum in Wien zu errichten.*

Wettbewerb

- 17.1 Die Austro Control GesmbH verfügt derzeit über ein gesetzlich errichtetes Monopol. Die technologischen Entwicklungen sowie Änderungen im inter- bzw supranationalen Bereich (insbesondere die EU plant eine Neugestaltung der Rahmenbedingungen) lassen — allenfalls kurzfristig — das Entstehen einer Wettbewerbssituation möglich erscheinen. Dies würde eine grund-

legende Änderung der Rahmenbedingungen der Austro Control GesmbH bedeuten; bei den derzeit gegebenen Kostenstrukturen wäre sie ohne Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt nicht mehr wirtschaftlich weiterzuführen.

- 17.2 Der RH empfahl, den möglichen Wandel der Rahmenbedingungen bei der Erstellung des neuen Unternehmungskonzeptes zu berücksichtigen.
- 17.3 *Laut Stellungnahme der Austro Control sei die Empfehlung des RH im neuen Unternehmungskonzept enthalten.*

Personalwesen

Personalmanagement

- 18.1 Im früheren Bundesamt bildeten die Aufnahme von Mitarbeitern und die Vollziehung insbesondere des Arbeitsverfassungsrechtes sowie des Besoldungs- und Kollektivvertragsrechtes die Hauptaufgaben der Personalabteilung.

Die Austro Control GesmbH führte dieses System der Personalverwaltung weiter und räumte vorerst dem Abschluss von Betriebsvereinbarungen Priorität ein.

Für die Bereiche Weiterbildung, Mitarbeitergespräch und Mitarbeiterförderung wurden 1999 Konzepte erarbeitet sowie erste Umsetzungsmaßnahmen (etwa Führungskräfte-seminare, Einführung eines Mentorensystems) durchgeführt.

- 18.2 Der RH kritisierte, dass die Personalentwicklung erst 1999 einsetzte; er empfahl die Erstellung und Umsetzung eines umfassenden Personalentwicklungskonzeptes.
- 18.3 *Die Austro Control GesmbH verwies auf das 2000 erstellte Unternehmungskonzept; darin werde auf den Bereich Personalentwicklung besonders Bedacht genommen.*

Personalverrechnung

- 19.1 Ein 1996 von einer Consultingunternehmung erstellter Funktionalitäts- und Kostenvergleich der Personalverrechnung — einerseits im Wege des damaligen Bundesrechenamtes und andererseits im Wege der EDV der Austro Control GesmbH — ergab zugunsten der zweitgenannten Vorgangsweise jährliche Kosteneinsparungen von rd 700 000 S. Die einmaligen Einführungskosten samt Schulungen, Software und Beratungsleistungen wurden mit 4,1 Mill S beziffert.

Die tatsächlichen Projektkosten (1996 bis 1999) beliefen sich auf 14,3 Mill S. Durch die verzögerte Umstellung der Personalverrechnung entstanden 1998 und 1999 zusätzliche Kosten von 1,5 Mill S für Dienstleistungen der nunmehrigen Bundesrechenzentrum GesmbH.

- 19.2 Der RH beanstandete die mangelhafte Projektumsetzung und empfahl der Austro Control GesmbH, besonderes Augenmerk auf eine effiziente Projektüberwachung und Vertragsgestaltung zu legen.

- 19.3 *Laut Stellungnahme der Austro Control GesmbH habe die Komplexität der Aufgaben zu der langen Umstellungsphase samt Kostenerhöhungen geführt. Die Personalverrechnung werde mit Jahresbeginn 2001 in Vollbetrieb gehen.*

Überstunden

- 20.1 Zwischen 1994 und 1999 fiel bei der Austro Control GesmbH der nachstehende Überstundenaufwand an:

	Überstundenaufwand*) in Mill S
1994	60,3
1995	73,4
1996	59,4
1997	68,6
1998	79,9
1999	85,1

*) laut Gewinn- und Verlustrechnung, gerundete Werte

Der Aufwand für Überstunden erhöhte sich von 1994 bis 1999 um rd 25 Mill S.

Eine vorausschauende Planung und Steuerung des Überstundenanfalls war wegen fehlender Aufzeichnungen hinsichtlich Zuordnung und Begründung der Überstunden nicht möglich. Erst 1999 wurden zielführende Maßnahmen zur Überstundensenkung ergriffen.

- 20.2 Der RH empfahl, etwa durch Delegierung der Überstundenverantwortlichkeit, vorausschauende Personalaufnahmen, verstärkte Inanspruchnahme des Zeitausgleiches und Controlling eine weitere Senkung der Überstunden herbeizuführen.
- 20.3 *Laut Stellungnahme der Austro Control GesmbH seien durch Kapazitätssteuerung, Mitarbeiterführung und Zeitmanagement im Jahr 2000 — ohne Neuaufnahmen — 13 % der Überstunden eingespart worden. Für 2001 sei eine weitere Reduzierung um 10 % bei gleichzeitiger Verringerung der Mitarbeiteranzahl von 1 011 auf 991 vorgesehen.*

Schichtdienste

- 21.1 Der Flugsicherungsbetrieb sowie die Aufgabenwahrnehmung insbesondere in den Bereichen Flugsicherungstechnik, Datenverarbeitung und Flugmeteorologie erfolgten im Schichtdienst. Die Arbeitszeiten im Zweischichtsystem betragen bis zu 13 Stunden. Notwendige Veränderungen der individuellen Schichtdienstzeiten waren nur zum 1., 10. und 20. jeden Monats mit einer fünftägigen Ankündigungszeit möglich; dies behinderte weitgehend einen flexiblen Personaleinsatz.

Der RH ermittelte, dass im Jahr 1999 rd 76 Mill S des Gesamtaufwandes für Überstunden (rd 85 Mill S) auf die vorstehend genannten Bereiche, in denen Schichtdienst geleistet wurde, entfallen waren.

Das Projekt Schichtdienstplangestaltung eines externen Beraters vom Juli 1998 ergab "Kosteneinsparungen" (allerdings nicht quantifizierte) durch Vereinfachung des Schichtdienstsystems sowie durch die Erstellung konkreter Schichtdienstplanmodelle für die verschiedenen Dienstbereiche. Berechnungen der Austro Control GesmbH ergaben für den Fall der Änderung des Schichtdienstsystems allein durch den Wegfall zusätzlicher Urlaubstage und von Überstunden ein jährliches Einsparungspotenzial von 7,5 Mill S.

- 21.2 Der RH erachtete die Berechnungen der Austro Control GesmbH für schlüssig; er kritisierte, dass keine zielführenden Maßnahmen zur generellen Neugestaltung des Schichtdienstes gesetzt wurden. Der RH empfahl, eine Schichtdienstregelung anzustreben, die eine flexible, dem jeweiligen Arbeitsanfall entsprechende personelle Besetzung der Schichtdienstgruppen ermöglicht sowie arbeitspsychologische und arbeitsmedizinische Erfahrungswerte mitberücksichtigt.
- 21.3 *Die Austro Control GesmbH verwies auf die im Zuge der Umsetzung des neuen Unternehmungskonzeptes vorgesehenen Maßnahmen zur Optimierung des Personaleinsatzes und der Schichtdienstplangestaltung.*

Flugmeteorologie

- 22.1 Der Personalstand der Austro Control GesmbH im Bereich der Flugmeteorologie verringerte sich von 1994 bis 1997 von 167 auf 137 Mitarbeiter. Das im August 1997 erstellte mittelfristige Personalkonzept sah eine Verringerung des Personalstandes auf 99 Mitarbeiter bis Ende 2002 und den Einsatz von technischen Hilfsmitteln vor.

Ende April 1999 wurden ein automatisches FAX/VOICES-System für die Wetterberatung und gleichzeitig eine Vergütung der telefonischen Beratungen und Auskünfte eingeführt. Ab diesem Zeitpunkt verringerte sich die Anzahl der persönlichen Beratungen durch die Mitarbeiter des meteorologischen Dienstes gegenüber 1998 um rd 40 000 (rd 30 %).

Ab August 1999 wurden Dienstplanänderungen durchgeführt und ab März 2000 der Ein-Mann-Nachtdienst an den Bundesländerflughäfen Linz, Salzburg, Innsbruck, Graz und Klagenfurt eingeführt. Personelle Einsparungen im Tagdienst sollen bis Dezember 2003 den Personalstand auf 96 Bedienstete senken. Der RH ermittelte, dass nach dem letzten Stand der Technik der Idealpersonalstand für die Flugmeteorologie 87 Mitarbeiter wäre.

- 22.2 Der RH anerkannte die Bemühungen zur Senkung des Personalstandes und die bereichsbezogenen Dienstplanänderungen. Er empfahl, ein zusätzliches Rationalisierungsvolumen von neun Mitarbeitern (rd 12 Mill S Personalaufwand) umzusetzen.
- 22.3 *Die Austro Control GesmbH pflichtete dem RH grundsätzlich bei; die zusätzliche Rationalisierung könne jedoch, bedingt durch die Altersstruktur der Mitarbeiter bzw wegen der nicht beabsichtigten Freisetzung von Mitarbeitern über 50 Lebensjahren, erst in den Folgejahren erreicht werden. Durch eine weitere Änderung der Dienstpläne sei eine raschere Mitarbeiterreduktion eingeleitet worden.*

Kollektivverträge

- 23.1 Die Geschäftsführung der Austro Control GesmbH war gesetzlich verpflichtet, für neu eintretende Mitarbeiter bis längstens 31. Dezember 1995 (mit Verlängerungsmöglichkeit durch den zuständigen Bundesminister um ein Jahr) einen neuen Kollektivvertrag abzuschließen. Damit sollten die beträchtlichen finanziellen Lasten, die die Austro Control GesmbH aus dem alten Kollektivvertrag zu übernehmen hatte, künftig vermindert werden. Der neue Kollektivvertrag wurde nach langwierigen Verhandlungen Mitte 1997 (mit Wirksamkeit zum 1. Jänner 1997) abgeschlossen. Gemäß einem Gutachten betrug das langfristige Einsparungspotential 20 % der Gehaltssumme.

Zusätzlich vereinbarte die Austro Control GesmbH 1999 aufgrund einer Weisung des damaligen Bundesministers für Wissenschaft und Verkehr, Dr Caspar Einem, eine — gegenüber der im Ausgliederungsgesetz festgelegten — weitergehende Behaltspflicht für alle Mitarbeiter. Damit sind Kündigungen durch den Dienstgeber im Zusammenhang mit dem Projekt CEATS zur Schaffung eines supranationalen Luftverkehrskontrollzentrums unterbunden.

Der Personalaufwand sowie die Anzahl der Mitarbeiter entwickelten sich wie folgt:

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
			in Mill S			
Summe der Gehälter*)	826	924	938	932	964	986
			Anzahl			
Mitarbeiter insgesamt	996	1 010	1 011	1 016	1 022	1 024
davon nach neuem Kollektivvertrag	–	–	–	50	99	154

*) laut Gewinn- und Verlustrechnung

- 23.2 Der RH wies darauf hin, dass der Personalaufwand trotz Erhöhung des Anteils der gemäß neuem Kollektivvertrag bezahlten Mitarbeiter weiter angestiegen war. Vergleiche der Lebensverdienstsummen der Grundgehälter sowie Laufbahnvergleiche ergaben nur langfristig Einsparungspotenziale. Zusätzlich wurden entgegen der ursprünglichen Absicht auch den nach dem neuen Kollektivvertrag bezahlten Mitarbeitern für die Jahre 1997 und 1998 hohe Prämien zugestanden. Der neue Kollektivvertrag war strukturell nicht geeignet, zu den angestrebten Einsparungen beizutragen. Nach Ansicht des RH wird der Kündigungsschutz im Zusammenhang mit dem Projekt CEATS den Entscheidungsspielraum der Austro Control GesmbH künftig weiter einengen.
- 23.3 *Laut Stellungnahme der Austro Control GesmbH habe sie den ursprünglichen, strukturell bedenklichen Kollektivvertrag zu übernehmen gehabt. Der neue Kollektivvertrag habe insgesamt — wenn sämtliche Mitarbeiter nach diesem bezahlt würden — eine Reduzierung der Gehaltssumme um 20 % zum Ziel. Die Senkung des Personalaufwandes nehme zwar lange Zeit in Anspruch, jedoch sei wegen des neuen Kollektivvertrages und der Nichtnachbesetzung von Stellen von 1998 bis 2000 der Personalaufwand um rd 5 % gesunken. Mit der Umsetzung des neuen Unternehmungskonzeptes seien gemeinsam mit dem Aufsichtsrat und dem BMVIT Maßnahmen zur Erhöhung der Produktivität und zur Senkung des Personalaufwandes zu erörtern.*

Ruhestandsregelung für Flugverkehrsleiter

- 24.1 Im September 1994 ersuchte der damalige Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr, Mag Viktor Klima, den Vorstand der Austro Control GesmbH, eine mit internationalen Maßstäben vergleichbare Ruhestandsregelung für aktive Flugverkehrsleiter zu erarbeiten.

Trotz der im Dezember 1995 vom Vorstand gegenüber dem damaligen Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr, Mag Viktor Klima, vorgebrachten Bedenken, insbesondere hinsichtlich der durch das Pensionsmodell hervorgerufenen Belastungen von rd 90 Mill S bis 110 Mill S jährlich und des sich daraus ergebenden Anstiegs der Gebührensätze, beschloss die überprüfte Unternehmung im Jänner 1996 die Regelung für die Übergangsversorgung. Dementsprechend erhöhten sich die Rückstellungen in diesem Jahr von 0,7 Mrd S auf 1,4 Mrd S; der gesetzliche Ausgleichsposten für die von der Austro Control GesmbH übernommenen Verpflichtungen stieg auf 1,7 Mrd S.

- 24.2 Nach Ansicht des RH hätte ein privater Eigentümer entweder die Eigenmittel zu erhöhen oder tiefgreifende Strukturmaßnahmen in die Wege zu leiten gehabt. Da die Einnahmen der Austro Control GesmbH im Wesentlichen über das Monopol der Streckengebühren sichergestellt waren, erfolgte durch die gewählte Ruhestandsregelung eine weitere Belastung der Luftraumnutzer.

- 24.3 *Das BMVIT gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

Geschäftsführung

Größe

- 25.1 Dem damaligen Bundesamt stand ein Präsident vor. Nach Gründung der Austro Control GesmbH legte der Aufsichtsrat fest, dass mit Wirkung vom 1. August 1994 drei Personen für vier Jahre als Geschäftsführer bestellt werden sollten; die personelle Erweiterung der Führungsebene könne für die Übergangsphase vom Bundesamt zur Unternehmung gerechtfertigt werden. Nach Ablauf der Übergangsfrist sollte mit zwei Geschäftsführern das Auslangen gefunden werden.
- 25.2 In Anbetracht einer sechsjährigen Übergangsphase und aufgrund der Unternehmungsgröße empfahl der RH, die Anzahl der Geschäftsführer zu senken.
- 25.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT betrage die Laufzeit eines Vorstandsvertrages nur noch ein Jahr; während dieses Zeitraumes habe das betroffene Vorstandsmitglied die behördliche Tätigkeit der Austro Control GesmbH neu zu organisieren.*

Verträge

- 26.1 Die Verträge der Geschäftsführer entsprachen grundsätzlich den Vertrags-schablonen gemäß dem Stellenbesetzungsgesetz. Vereinbarungen über die Anrechnung von Einkünften waren jedoch nicht enthalten; ferner fehlten Vereinbarungen über Pensionsanwartschaften vor Ablauf von fünf Jahren ab erstmaliger Bestellung. Die mit einem früheren Geschäftsführer vereinbarte Verlängerung des Geschäftsführervertrages wäre dem Stellenbe-

setzungsgesetz anzupassen gewesen. Neue Geschäftsführerverträge wurden in einem Fall erst rd 15 Monate nach der Bestellung bzw in einem anderen Fall bis zur Beendigung der Gebarungüberprüfung noch nicht abgeschlossen.

26.2 Der RH empfahl im Interesse der Rechtssicherheit, Geschäftsführerverträge zeitnah zur Bestellung abzuschließen bzw anzupassen.

26.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT habe es die Organe der Austro Control GesmbH angewiesen, den Empfehlungen des RH zu entsprechen.*

Kostenrechnung

27.1 Das 1994 eingeführte Kostenrechnungssystem lieferte keine aussagekräftigen Ergebnisse; eine Abstimmung mit der Finanzbuchhaltung war nicht möglich.

Die Gesamtkosten des von 1995 bis 1999 durchgeführten Projektes zur Implementierung einer aussagekräftigen Kostenrechnung sowie einer internen Leistungsverrechnung und Budgetierung betragen — in Überschreitung des geplanten Kostenrahmens von 14 Mill S — rd 19 Mill S. Ein zeitnahes und aussagekräftiges Managementinformationssystem stand der Austro Control GesmbH zur Zeit der Gebarungüberprüfung trotz des hohen Mitteleinsatzes nicht zur Verfügung.

27.2 Der RH wies darauf hin, dass trotz der beträchtlichen Aufwendungen weitere Maßnahmen zur Sicherstellung eines aussagekräftigen Kostenrechnungs- und Managementinformationssystems notwendig sind. Er empfahl, eine effiziente Projektüberwachung einzurichten und bei der Vertragsgestaltung gegenüber den Bietern auf Maßnahmen gegen Fristen- und Kostenüberschreitungen Bedacht zu nehmen.

27.3 *Laut Stellungnahme der Austro Control GesmbH seien die Zeit- und Kostenüberschreitungen insbesondere durch personelle, finanzielle und technische Engpässe entstanden. Im Rahmen eines im Jahr 2000 initiierten Projektes werde die Erstellung eines Monatsabschlusses bis spätestens zehn Tage nach Monatsende — in Vernetzung mit der bereits im Wesentlichen bestehenden Kostenrechnung sowie dem Investitions- und Cash-Management — ein einsatzfähiges Managementinformationssystem sicherstellen.*

Vergabewesen

28.1 Bei der Vergabe von Leistungen insbesondere für flugsicherungstechnische Anlagen, Softwareprodukte und bauliche Maßnahmen beachtete die Austro Control GesmbH, abgesehen von wenigen Ausnahmen, die geltenden Vergabevorschriften (insbesondere Bundesvergabegesetz und ÖNORM A 2050) nicht; die in Sachanlagen getätigten Investitionen betragen in den Jahren 1995 bis 1998 jährlich zwischen 163 Mill S und 358 Mill S. Die Zuständigkeit und Verantwortlichkeit für die Einhaltung der Vergabevorschriften waren nicht definiert; auch interne Vergaberichtlinien bestanden nicht.

28.2 Der RH beanstandete die Nichteinhaltung der Vergabevorschriften und empfahl, den Grundsätzen des Projektmanagements entsprechende, verbindliche organisatorische Zuständigkeitsregelungen sowie eine interne Vergabeordnung zu erarbeiten.

28.3 *Laut Stellungnahme der Austro Control GesmbH habe sie bereits Maßnahmen zur teilweisen Neuordnung des Beschaffungsprozesses einschließlich Bestellwesen getroffen. Im Rahmen der Umsetzung des neuen Unternehmungskonzeptes sei eine Kostensenkung von 10 % bis 15 % im gesamten Beschaffungsprozess vorgesehen.*

Zusammenlegung der Wetterdienste

29.1 Im Jahr 1991 beauftragte der Ministerrat eine Arbeitsgruppe mit der Vorbereitung der Zusammenlegung der Wetterdienste der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (Zentralanstalt) des Flugwetterdienstes, des damaligen Bundesamtes und des Militärischen Wetterdienstes des BMLV. Im Sommer 1993 legte die Arbeitsgruppe ein Ausgliederungskonzept zur Zusammenführung der Wetterdienste vor.

Anlässlich der Ausgliederung des Bundesamtes wurde 1993 gesetzlich festgelegt, dass allfällige spätere organisatorische Maßnahmen im Zuge einer Zusammenlegung der Wetterdienste durch die Zuständigkeit der Austro Control GesmbH nicht berührt werden.

Im Mai 1994 berichtete der damalige Bundeskanzler, Dr Franz Vranitzky, der Bundesregierung, dass die Zusammenführung der Wetterdienste noch einer intensiven Untersuchung, insbesondere im Hinblick auf eine Entlastung des Bundeshaushalts, bedürfe.

Der RH hat die Gebarung der Zentralanstalt 1995 überprüft und damals angeregt, die Wetterdienste in einem einzigen Rechtsträger zu vereinigen, der die Aufgaben der Zentralanstalt sowie des Flugwetterdienstes wahrnimmt; später wäre auch die Einbeziehung des Militärischen Wetterdienstes zu betreiben. Ferner sollte auch der Bedarf der Bundesländer einbezogen werden, zumal auch diese meteorologische Dienstleistungen erbringen oder solche des Bundes beanspruchen. Die Finanzierung des neu zu schaffenden Rechtsträgers hätte aufgrund einer neu zu erstellenden betriebswirtschaftlichen Studie sowohl aus Eigenmitteln als auch aus öffentlichen Zuschüssen zu erfolgen. Letztere sollten jedoch leistungsorientiert und nicht als reine Ausfallhaftung gegeben werden (TB 1995 S. 279 ff).

Nach der Erstellung eines Pflichtenheftes im Juli 1996 schloss das BKA im Juni 1997 mit einer Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungs GesmbH einen Werkvertrag über die geforderte betriebswirtschaftliche Studie ab.

Im Juni 1997 stimmte das BMLV insbesondere aufgrund verfassungsrechtlicher Bedenken einer Ausgliederung der Aufgaben des Militärischen Wetterdienstes aus der Friedens- bzw Einsatzorganisation des Bundesheeres nicht zu.

Der auf der betriebswirtschaftlichen Studie vom Juni 1998 aufbauende Bericht der Arbeitsgruppe brachte für die Zusammenführung der drei Wetterdienste in den Rechtsträger METAUSTRIA GesmbH insbesondere folgende Ergebnisse:

(1) Die "best case"-Betrachtung (Kollektivvertrag nach Vertragsbedienstetenrecht) ergab mögliche Einsparungen für den Bundeshaushalt von 83 Mill S in den ersten fünf Jahren, wobei rd 50 Mill S auf die Rechtsformänderung der teilrechtsfähigen Einrichtung der Zentralanstalt entfielen.

Weiters bestand für den Bund ein langfristiges Einsparungspotenzial von 15 Mill S jährlich. Dieser Effekt würde infolge der Pensionierung der von der Austro Control GesmbH zu übernehmenden Mitarbeiter zur Gänze bis 2030, zu einem erheblichen Teil bereits bis 2012 zu realisieren sein.

(2) Die "worst case"-Betrachtung (Übernahme des Kollektivvertrages der Austro Control GesmbH) ergab für die ersten fünf Jahre eine Mehrbelastung aus der Zusammenlegung der Wetterdienste von 318 Mill S.

Nennenswerte Synergiepotenziale im Bereich des Sachaufwandes und der Investitionen wurden nicht festgestellt.

Folgende Vorgangsweise wurde von der Arbeitsgruppe vorgeschlagen:

(1) Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes durch das damalige Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr und Akkordierung mit den betroffenen Dienststellen bis Oktober 1998;

(2) Ministerratsbeschluss und parlamentarische Behandlung bis November 1998;

(3) Ausgliederung des Wetterdienstes der Zentralanstalt und des Militärischen Wetterdienstes zum 1. Jänner 1999;

(4) Abschluss der Kollektivvertragsverhandlungen bis Mitte 1999;

(5) Abspaltung der Flugmeteorologie der Austro Control GesmbH und Einbringung in den neuen Rechtsträger METAUSTRIA GesmbH bis 30. September 1999.

Im Juli 1998 stimmte der damalige Bundeskanzler, Mag Viktor Klima, dem Vorschlag zu und ersuchte das federführende damalige Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr, alle erforderlichen Umsetzungsschritte zu setzen. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung durch den RH waren keine Umsetzungsmaßnahmen erfolgt.

- 29.2 Nach Ansicht des RH betrieben die verantwortlichen Bundesministerien die Zusammenführung der Wetterdienste nicht mit dem nötigen Nachdruck. Die vom RH bereits 1995 vorgeschlagene Einbeziehung der Bundesländer wurde nicht verwirklicht.

Die Ausgangsbedingungen der seinerzeit durchgeführten betriebswirtschaftlichen Untersuchung hatten sich nach Ansicht des RH mittlerweile geändert; das Vertragsbedienstetenreformgesetz brachte mit 1. Jänner 1999 finanzielle Verbesserungen für die Mitarbeiter der Wetterdienste. Ferner änderten sich die Rahmenbedingungen für die Erzielung zusätzlicher Erlöse durch die Möglichkeit, Wetterdaten kostenlos über das Internet abzurufen.

Der RH regte an, nach einer ergänzenden betriebswirtschaftlichen Untersuchung das Projekt "Zusammenlegung der Wetterdienste" möglichst rasch abzuschließen.

- 29.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT werde sich eine Arbeitsgruppe intensiv mit der Verwirklichung dieser Empfehlung befassen.*

Evaluierung der Ausgliederung

30 Zusammenfassend stellte der RH die nachstehenden Vorteile der Ausgliederung des vormaligen Bundesamtes fest:

- (1) Flexibler Mitteleinsatz durch Wegfall der Bindung an das Jährlichkeitsprinzip des Bundeshaushaltsgesetzes;
- (2) teilweise Schaffung von Kostentransparenz durch interne Leistungsverrechnung;
- (3) Inangriffnahme des Wandels von Personalverwaltung zu Personalmanagement;
- (4) Ausbau des hohen Sicherheitsstandards durch forcierte Beschaffung von flugsicherungstechnischen Anlagen und Softwareprodukten;
- (5) Wegfall der Abgangsdeckung des Bundesamtes.

Den Vorteilen standen folgende Nachteile gegenüber:

- (1) Die Rahmenbedingungen für privatrechtlich organisierte Unternehmungen verursachten zusätzliche Kosten (zB Aufwand für Vorstandsmitglieder, Aufsichtsrat, Wirtschaftsprüfer, externe Berater).
- (2) Die rechtlichen Vorgaben hinsichtlich Kollektivvertrag, Ruhestandsregelungen für Flugverkehrsleiter und Behaltpflichten engten den Entscheidungsspielraum der Austro Control GesmbH für Restrukturierungsmaßnahmen ein und verzögerten diese.
- (3) Das mit der Ausgliederung eingeführte verwaltungsaufwendige System der Einhebung von Gebühren führte zu hohen Außenständen.
- (4) Fehlende Steuerungsmaßnahmen führten zu einem massiven Anstieg des Überstundenaufwandes.

Schlussbemerkungen

31 Zusammenfassend hob der RH die nachstehenden Empfehlungen hervor:

- (1) Bei künftigen Ausgliederungsvorhaben sollte ein umfassendes und vollständiges Konzept samt Ermittlung aller finanziellen Folgewirkungen erstellt werden.
- (2) Die Restrukturierung der Austro Control GesmbH wäre unter besonderer Bedachtnahme auf Personal- und Technologiekosten sowie auf Änderungen der Rahmenbedingungen und Marktgegebenheiten in die Wege zu leiten.
- (3) Die Personalentwicklung wäre voranzutreiben.
- (4) Der Schichtdienst sollte neu gestaltet werden.

- (5) Der Überstundenaufwand wäre einzudämmen.
- (6) Das Projekt "Zusammenlegung der Wetterdienste" wäre abzuschließen.
- (7) Bei der Abwicklung von Investitionsvorhaben wären die Grundsätze des Projektmanagements und die Vergabevorschriften zu beachten.
- (8) Die Effizienz des Mitteleinsatzes für Investitionen sollte durch sorgfältige Planung, verbunden mit einem Projektcontrolling hinsichtlich Zeitplänen und Zielen, gesteigert werden.

Österreichisches Patentamt – Bundesdienststelle; Österreichisches Patentamt – Teilrechtsfähigkeit

Das 1899 gegründete Österreichische Patentamt ist die Zentralbehörde für den gewerblichen Rechtsschutz der Republik Österreich und war bis Ende März 2000 eine nachgeordnete Dienststelle des BMwA (seither BMVIT). Die jahrelang unterbliebenen Gebührenerhöhungen waren für den Bund finanziell nachteilig; die Personalvorsorge im technischen Bereich war mangelhaft.

Mit der Patentgesetz-Novelle 1992 wurde die eigene Rechtspersönlichkeit Österreichisches Patentamt – Teilrechtsfähigkeit geschaffen, um im Wesentlichen den Bedarf an Service- und Informationsleistungen auf dem Gebiet des gewerblichen Rechtsschutzes abzudecken, den das Österreichische Patentamt – Bundesdienststelle infolge Personalmangels nicht ausreichend erbringen konnte.

Infolge der Unabhängigkeit vom Bundeshaushalt wurden im Bereich der Teilrechtsfähigkeit des Österreichischen Patentamtes deutlich höhere Gewinne erzielt, als es dem Österreichischen Patentamt als Bundesdienststelle aufgrund der damaligen haushaltsrechtlichen Bestimmungen möglich gewesen wäre.

Wegen des Fehlens einer gesetzlichen Regelung über die Gewinnverwendung kamen die in der Teilrechtsfähigkeit erwirtschafteten Gewinne dem Bundeshaushalt nicht zugute.

Österreichisches Patentamt – Bundesdienststelle							
Rechtsgrundlage:	Patentgesetz 1970, BGBl Nr 259/1970 idgF						
Aufgaben:	Erteilung und Registrierung, Verwaltung und Löschung von Patenten, Gebrauchsmusterschutz, Marken, Designschutz sowie Halbleiter-Schutzrechte						
Gebarungsumfang:	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	in Mill S						
Einnahmen	282,7	296,9	299,0	302,8	310,5	315,2	337,4
Ausgaben	168,4	173,6	173,0	179,1	181,7	183,3	191,8
Überschuss	114,3	123,3	126,0	123,7	128,8	131,9	145,6
	Anzahl						
Personalstand zum 1. Jänner 1999	254,3						
	(davon 184 Beamte, 68,3 Vertragsbedienstete, 2 Lehrlinge)						

Österreichisches Patentamt – Teilrechtsfähigkeit

Rechtsgrundlage:	Patentgesetz-Novelle 1992 vom 4. Dezember 1992, BGBl Nr 771/1992					
Aufgabe:	Service- und Informationsleistungen auf dem Gebiet des gewerblichen Rechtsschutzes					
Gebarungsumfang:	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	in Mill S					
Einnahmen	5,3	11,7	17,1	37,4	39,7	87,6
Ausgaben	2,5	7,2	14,4	26,1	28,5	67,1
Gewinn	2,8	4,5	2,7	11,3	11,2	20,5
	Anzahl					
Personalstand zum 1. Jänner 1999	21					
	(1 Führungskraft, 15 Angestellte und 5 Teilzeitbeschäftigte)					

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Mai 1999 das Österreichische Patentamt – Bundesdienststelle sowie insbesondere das Österreichische Patentamt – Teilrechtsfähigkeit. Der RH leitete seine Prüfungsmitteilungen dem Österreichischen Patentamt sowie dem damaligen BMwA im Februar 2000 zu.

Das seit 1. April 2000 zuständige BMVIT gab hiezu im August 2000 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete im November 2000 eine Gegenäußerung.

Österreichisches Patentamt – Bundesdienststelle

Gebühren

- 2.1 Die Ausgaben des Österreichischen Patentamtes stiegen von 1991 bis 1998 um 18,7 %, die Einnahmen im selben Zeitraum um 12,3 %. Die Gebühren für Musterangelegenheiten waren zuletzt im Jahr 1991, die Gebühren für Patent- und Markenangelegenheiten im Folgejahr und die Gebühren für Gebrauchsmusterangelegenheiten im Jahr 1994 neu festgelegt worden. Die jahrelang unterbliebene Anpassung der Gebühren bewirkte finanzielle Nachteile für den Bund.
- 2.2 Der RH empfahl, die Gebühren zu erhöhen.
- 2.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT hätte noch vor dem Sommer 2000 die Anpassung der Verfahrens- und Schutzdauergebühren im Zuge einer Patentrechts- und Gebührennovelle erfolgen sollen. Aus zeitlichen Gründen sei das Vorhaben jedoch auf parlamentarischer Ebene zurückgestellt worden.*
- 2.4 Der RH entgegnete, dass weitere Bemühungen zur Umsetzung der vorgesehenen Gebührenerhöhungen angebracht wären.

Technisches Personal

- 3.1 Aufgrund von Verträgen über die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Patentwesens war das Österreichische Patentamt verpflichtet, über Auftrag der Europäischen Patentorganisation Recherchen für internationale Patentanmeldungen durchzuführen. Für die Erfüllung dieser Aufgabe wurden mindestens 100 hauptamtliche, technisch qualifizierte Mitarbeiter gefordert; im überprüften Zeitraum waren 100 Mitarbeiter dieser Qualifikation beschäftigt.

Allerdings verringerte sich die Anzahl der derart qualifizierten Mitarbeiter im Jahr 1999 infolge von Pensionierungen um fünf Personen. Eine weitere personelle Schwächung wurde aufgrund der Beendigung des 60. Lebensjahres von 17 Mitarbeitern erwartet.

Für die Einschulung des technisch qualifizierten Personals wurden rd drei Jahre veranschlagt. Hinsichtlich der erforderlichen Personalvorsorge erfolgte mündliche Vorsprachen des Präsidenten des Österreichischen Patentamtes auf Ministerebene blieben ohne greifbares Ergebnis.

3.2 Der RH kritisierte, dass das Österreichische Patentamt zur Absicherung seiner Qualifikation für die Durchführung von internationalen Recherchen nicht rechtzeitig schriftliche und sachlich begründete Maßnahmen zur personellen Vorsorge getroffen hat.

3.3 *Das Österreichische Patentamt nahm die Kritik des RH zur Kenntnis.*

Österreichisches Patentamt – Teilrechtsfähigkeit

Allgemeines

4 Mit der Patentgesetz–Novelle 1992, BGBl Nr 771/1992, wurde die Teilrechtsfähigkeit des Österreichischen Patentamtes geschaffen.

Damit sollte der Bedarf an Service– und Informationsleistungen auf dem Gebiet des gewerblichen Rechtsschutzes abgedeckt werden, weil das Österreichische Patentamt – Bundesdienststelle diese Leistungen infolge des Personal mangels nicht ausreichend erbringen konnte.

Infolge der Unabhängigkeit vom Bundeshaushalt wurden in der Teilrechtsfähigkeit des Österreichischen Patentamtes in dem von ihr abgedeckten Bereich — bedingt vor allem durch höhere Flexibilität im Personaleinsatz — deutlich höhere Gewinne erzielt, als es aufgrund der damaligen haushaltsrechtlichen Bestimmungen dem Österreichischen Patentamt als Bundesdienststelle möglich gewesen wäre.

Als Geschäftsführer der Teilrechtsfähigkeit war gesetzlich der jeweilige Leiter des Österreichischen Patentamtes – Bundesdienststelle bestimmt.

Verwendung der Gewinne

5.1 Die Teilrechtsfähigkeit des Österreichischen Patentamtes wies für den Zeitraum September 1994 bis Ende des Geschäftsjahres 1998 einen Gewinn von insgesamt rd 31,8 Mill S aus.

Die Verwendung der im Bereich der Teilrechtsfähigkeit kumulierten Gewinne war nicht geregelt.

5.2 Nach Ansicht des RH wäre die Abfuhr der erzielten Gewinne an den Bundeshaushalt zu erwägen. Er empfahl, die Verwendung der Gewinne der Teilrechtsfähigkeit des Österreichischen Patentamtes gesetzlich zu regeln und hiebei auf die Möglichkeit der Erzielung von Einnahmen für den Bundeshaushalt Bedacht zu nehmen oder die Teilrechtsfähigkeit aufzulösen.

5.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT erachte es — einem Rechtsgutachten folgend — eine Gewinnentnahme durch den Eigentümer für nur schwer zu verwirklichen.*

- Werkverträge
- 6.1 Aufträge ausländischer Auftraggeber, die das Österreichische Patentamt – Bundesdienststelle wegen Personalmangels nicht durchführen konnte, wurden in der Teilrechtsfähigkeit erfüllt. Dieser Bereich verfügte zwar über das erforderliche Hilfspersonal, benötigte jedoch für die Durchführung der Recherchen die Arbeitskraft der qualifizierten Beamten des nicht teilrechtsfähigen Bereiches des Österreichischen Patentamtes.
- Mit einigen Beamten des Österreichischen Patentamtes wurden — als Werkverträge bezeichnet — Verträge abgeschlossen. Diese Verträge wurden zwar jeweils auf ein Jahr befristet abgeschlossen, unterlagen jedoch einer automatischen Verlängerung auf ein weiteres Jahr, sofern keine Kündigung erfolgte.
- 6.2 Nach Ansicht des RH unterlagen diese freien Dienstverträge der Sozialversicherungspflicht. Er empfahl, diese Dienstnehmer bei der zuständigen Sozialversicherungsanstalt anzumelden.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des Österreichischen Patentamtes sei die derzeitige Vorgangsweise seinerzeit mit dem zuständigen Sozialversicherungsträger abgestimmt worden; eine abermalige Erörterung sei beabsichtigt.*
- Weitere Feststellungen
- 7 Weitere Feststellungen des RH betrafen die Verrechnungen zwischen dem Österreichischen Patentamt – Bundesdienststelle und dem Bereich der Teilrechtsfähigkeit, die Geschäftsführerhaftpflichtversicherung sowie die Abfertigungsversicherung für Mitarbeiter der Teilrechtsfähigkeit und die Überprüfung des teilrechtsfähigen Bereiches durch das zuständige Bundesministerium.
- Schlussbemerkungen
- 8 Zusammenfassend empfahl der RH,
- (1) die Verwendung der im Bereich der Teilrechtsfähigkeit erzielten Gewinne hinsichtlich ihrer Abfuhr an den Bundeshaushalt zu regeln,
- (2) den Fortbestand der Teilrechtsfähigkeit zu überdenken und
- (3) rechtzeitige Personalvorsorge im technischen Bereich zu treffen.

Schieneninfrastrukturfinanzierungs-GesmbH

Die Aufgabe der 1996 gesetzlich eingerichteten Schieneninfrastrukturfinanzierungs-GesmbH war vor allem die Finanzierung der Schieneninfrastruktur mit jährlich 12 Mrd S. Weiters sollte sie Verträge mit Dritten über die Mitfinanzierung von Eisenbahnstrecken (Private-Public-Partnership) abschließen und Einnahmen aus Entgelten für die Benützung der Schieneninfrastruktur der ÖBB (Benützungsentgelt) sowie aus Investitionsbeiträgen Dritter erzielen. Der Gesetzgeber reduzierte 1999 den Aufgabenumfang; die Festsetzung und Einhebung des Benützungsentgelts sowie die Aufgabe, Trassen zu vermitteln, entfielen.

Die überprüfte Unternehmung hat nach dem Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz Investitionen bis etwa zum Jahr 2010 mit einem Rahmen von rd 140 Mrd S zu finanzieren. Sie soll mit dem Benützungsentgelt und Beiträgen Dritter ihre Schulden tilgen. Die Investitionsbeiträge Dritter blieben bisher mit rd 1 % der vorgesehenen Investitionen weit hinter den Erwartungen zurück. Ab 2039 soll die überprüfte Unternehmung schuldenfrei sein.

Die Gesellschaft stellte die Finanzmittel für die Schieneninfrastruktur-Errichtungsgesellschaften (Unternehmungsbereich Infrastruktur der ÖBB, Eisenbahn-Hochleistungsstrecken AG und die Brenner Eisenbahn GesmbH) zeitgerecht bereit. Die von der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-AG übernommenen Eisenbahnschulden wurden zügig und umsichtig betreut. Die überprüfte Unternehmung hatte bei eigenen Kreditaufnahmen Zinsennachteile; ihre Liquidität war im Jahr 1998 zu hoch und verursachte rd 120 Mill S an vermeidbarer Zinsspanne.

Die Vermittlung freier Zugtrassen des ÖBB-Netzes an andere Eisenbahnen gelang nicht.

Die überprüfte Unternehmung entwickelte aus eigener Initiative für keines der rd 800 bisher verordneten Eisenbahnprojekte ein Private-Public-Partnership-Modell. Bei den vom damaligen Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr vorgegebenen diesbezüglichen Projekten Güterterminal Werndorf und Klima-Wind-Kanal Wien trug die öffentliche Hand letztlich das überwiegende finanzielle Risiko.

Bei einer schlankeren Aufbauorganisation der überprüften Unternehmung wären Einsparungen an Personalkosten von zumindest 2 Mill S jährlich zu erzielen gewesen. Der Verwaltungsaufwand war mit rd 30 Mill S jährlich erheblich.

Eine zahlenmäßige Bewertung der Zielerreichung der Ausgliederung war nicht möglich, weil weder das Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz noch die diesbezüglichen Materialien konkrete Ziele für die Ausgliederung enthielten.

Schieneinfrastrukturfinanzierungs-GesmbH

Eigentümer:	Republik Österreich
Rechtsgrundlage:	Artikel 94 des Strukturanpassungsgesetzes, BGBl Nr 201/1996 (Schieneinfrastrukturfinanzierungsgesetz)
Unternehmensgegenstand:	Schieneinfrastrukturfinanzierung und damit zusammenhängende Verträge mit Dritten

	1996	1997	1998	1999
			in Mill S	
Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur	–	5 014	9 514	12 362
Bilanzsumme ¹⁾	10	30 788	36 480	43 072
Jahresergebnis	– 1	–	–	–
Forderungen an den Bund ²⁾	–	27 659	34 646	39 701
Forderung auf künftiges Benützungsentgelt ³⁾	–	1 031	1 532	2 642
Kassenbestand und Wertpapiere	10	2 031	1 576	2
			Anzahl	
Mitarbeiter im Jahresdurchschnitt	– ⁴⁾	7	15	19

1) 1997 rd 20 Mrd S Schulden von ASFINAG übernommen

2) einschließlich vormaliger ASFINAG-Forderungen (rd 20,4 Mrd S)

3) die Beträge entsprechen dem Verlustvortrag der überprüften Unternehmung

4) ein Geschäftsführer, ein Mitarbeiter im Dezember

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte im Mai und Juni 1999 die Gebarung der Schieneinfrastrukturfinanzierungs-GesmbH sowie die damit zusammenhängende Gebarung der Obersten Eisenbahnbehörde im damaligen Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr. Zu den im Februar 2000 zugeleiteten Prüfungsmitteln nahmen das BMVIT und die überprüfte Unternehmung im Juli 2000 Stellung. Der RH gab seine Gegenäußerungen im September 2000 ab.

Allgemeines

Schieneinfrastruktur

- Die Planung und der Bau der Schieneinfrastruktur oblagen mehreren Errichtungsgesellschaften:
 - Bis 1989 war diesbezüglich der Unternehmungsbereich Infrastruktur der ÖBB alleine tätig.
 - Zur Umsetzung des Strategiekonzeptes "Neue Bahn" mit Baumaßnahmen von rd 45 Mrd S erfolgte 1989 die Gründung der Eisenbahn-Hochleistungstrecken AG.
 - Für die Planung und den Bau der Brennerachse errichtete der Bund 1995 die Brenner Eisenbahn GesmbH.

Die Auftragserteilung für die Planung und den Bau der Schieneninfrastruktur erfolgte durch den jeweils zuständigen Bundesminister an die Errichtungsgesellschaften (bis Ende 1999: 18 Übertragungsverordnungen bzw. Novellen hiezu, rd 800 Einzelprojekte betroffen).

Von 1989 bis 1996 finanzierte die Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-AG (ASFINAG) die Eisenbahn-Hochleistungsstrecken; die ÖBB tätigten alle sonstigen Investitionen in die Schieneninfrastruktur. Seither hat die überprüfte Unternehmung die Finanzierung dieser Vorhaben durchzuführen.

Finanzierung

3 Kredite und eigene Einnahmen der überprüften Unternehmung sollten Schieneninfrastrukturinvestitionen von rd 100 Mrd S (12 Mrd S jährlich) ermöglichen. Im Jahr 1997 erhöhte die Bundesregierung den Rahmen für Forderungen der überprüften Unternehmung an den Bund von 60 Mrd S auf 86 Mrd S, wodurch der Projektfinanzierungsrahmen rd 140 Mrd S betrug. Dazu waren ab 2001 Bundeszuschüsse zur Entschuldung der überprüften Unternehmung vorgesehen.

4.1 Der damalige Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr, Dr Caspar Einem, stellte 1998 als Vorstufe für den noch nicht vorgelegten Bundesverkehrswegeplan einen Masterplan vor, der bis 2015 für die Schieneninfrastruktur Gesamtinvestitionen von 300 Mrd S vorsah.

4.2 Der RH wies darauf hin, dass für zahlreiche in der Öffentlichkeit bekannte Projekte (zB Koralmbahn, Westbahnausbau zwischen Wien und St Pölten sowie von Attnang-Puchheim bis Salzburg) zwar die Planungs-, nicht jedoch die Baufinanzierung gesichert ist. Ferner war darauf hinzuweisen, dass der Mittelbedarf für die Verwirklichung des Masterplans den derzeitigen Projektfinanzierungsrahmen der überprüften Unternehmung (rd 140 Mrd S) bei weitem übersteigen würde.

4.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT sei bei Großprojekten ein längerer Planungs- und Erledigungslauf erforderlich. Aufgrund der registrierten Akzeptanz des Masterplans sei von einer Finanzierungsmöglichkeit für alle darin enthaltenen Vorhaben auszugehen.*

4.4 Der RH erwiderte, dass vor einer Ausweitung des Investitionsrahmens für die Schieneninfrastruktur weitere Finanzierungsmittel sicherzustellen wären.

Neuorganisation der Eisenbahngesellschaften

5.1 Der Ministerrat beauftragte 1997 den damaligen Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr, Dr Caspar Einem, mit der Konzeption eines neuen Organisationsmodells für den Bau, den Betrieb und die Finanzierung aller Eisenbahngesellschaften des Bundes.

5.2 Der RH kritisierte das Fehlen dieses Konzeptes; er empfahl dem BMVIT, dem Auftrag zu entsprechen.

- 5.3 *Das BMVIT teilte mit, vor einer Neuorganisation die Tagung des dem "Infrastrukturpaket der Eisenbahnen" gewidmeten EU-Ministerrates (Dezember 1999) abgewartet zu haben und verwies auf die nunmehrigen Vorgaben des Koalitionsübereinkommens.*
- 5.4 Der RH vermisste konkrete Schritte zur Erarbeitung des beauftragten Organisationsmodells.

Zielerreichung

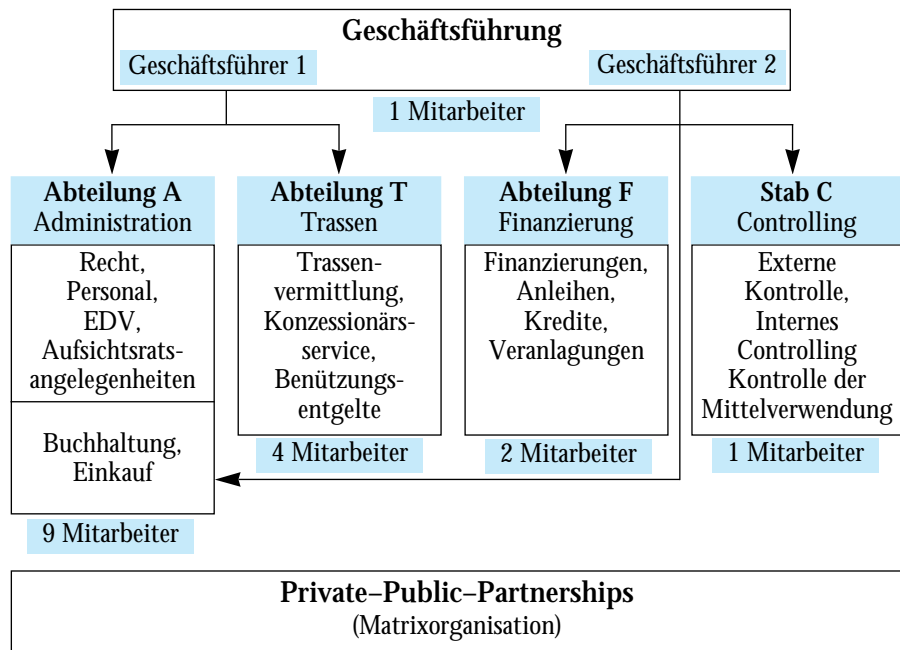
- 6.1 Die überprüfte Unternehmung stellte die Finanzmittel zeitgerecht bereit, die Liquiditätsoptimierung schlug 1998 jedoch fehl. Die von der ASFINAG übernommenen Schulden wurden zügig und umsichtig betreut. Die Bemühungen der überprüften Unternehmung bei der Vermittlung freier Zugtrassen blieben ohne Erfolg. Die Drittfinanzierung von Eisenbahnstrecken — das seinerzeitige Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr erwartete alleine aus der Finanzierung durch private Geschäftspartner (Private–Public–Partnership) rd 100 Mrd S — gelang nicht. Bis zur Gebärungsüberprüfung durch den RH führte die überprüfte Unternehmung bei den Errichtungsgesellschaften keine Mittelverwendungskontrolle durch. Bis 1998 waren die Finanzierungskosten der überprüften Unternehmung um 5 bis 15 Basispunkte höher als jene des Bundes.
- 6.2 Der RH bemängelte die hohen Finanzierungskosten, die Erfolglosigkeit bei der Trassenvermittlung sowie die mangelnden Initiativen zur Finanzierung im Wege der Private–Public–Partnership. Weiters kritisierte der RH, dass die Kontrolle der Mittelverwendung zu spät einsetzte.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung sei — am Maßstab der Bundeskonditionen gemessen — nunmehr die Finanzierung der Schieneninfrastruktur kostengünstiger als bisher; sie optimiere nunmehr die Liquidität. Die ab 1999 vorgenommene Mittelverwendungskontrolle sei nunmehr vollständig, aussagekräftig und zeitnah.*

Das BMVIT teilte mit, dass ab dem Jahr 2000 die Finanzpläne dem tatsächlichen Liquiditätsbedarf entsprächen; von den rd 800 verordneten Projekten sei nur ein geringer Teil für die Finanzierung im Wege der Private–Public–Partnership geeignet.

Organisation

- 7.1 Die gesetzliche Einrichtung der überprüften Unternehmung erfolgte mit Wirksamkeit ab 1. Juli 1996, ihre Gründung im November 1996. Die überprüfte Unternehmung nahm die Finanzierung des Unternehmungsbereiches Infrastruktur der ÖBB im April 1997 und jene der Eisenbahn-Hochleistungsstrecken AG im Oktober 1997 auf. Um die Trassenvermarktung bemühte sich seit Jänner 1997 eine Abteilung, während eine Abteilung für Private–Public–Partnership-Finanzierung sowie eine Stabsstelle "System" nur kurzfristig bestanden. Das Controlling wurde im Juli 1997 eingeführt.

Mitte 1999 galt nachstehende Aufbauorganisation, die bei 19 Mitarbeitern zwei Geschäftsführer und drei Abteilungsleiter vorsah.



- 7.2 Der RH kritisierte die lange Dauer sowohl der Gründungs- als auch der Anlaufphase der überprüften Unternehmung. Er empfahl, eine schlankere Organisationsform, zB durch Entfall der Abteilungsleiterebene sowie durch den flexiblen Einsatz der Mitarbeiter, anzustreben.
- 7.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung sei der Aufbau der Organisationsstruktur in Anbetracht der komplexen Elemente in vergleichsweise kurzer Zeit sowie ohne Beiziehung von Betriebsberatern gelungen.*
- 7.4 Der RH erwiderte, dass die überprüfte Unternehmung ihre Kernaufgabe erst ein Jahr nach der Unternehmungsgründung im vollen Umfang wahrgenommen hat; demgegenüber waren bereits für 1996 Haftungsrahmen für Finanzierungstätigkeiten vorgesehen.

Finanzierung

Bilanzausweis

- 8.1 Die überprüfte Unternehmung war gesetzlich ermächtigt, einen Anteil von bis zu 85 % bzw 60 % (ab 1998) der jährlichen Investitionsausgaben (12 Mrd S) als Forderung an den Bund in ihrer Bilanz auszuweisen. Die jährliche Restfinanzierung sollte durch ein — durch die ÖBB zu leistendes — Benützungsentgelt und durch eigene Einnahmen der überprüften Unternehmung aufgebracht werden. Da sie keine ausreichenden Einnahmen erzielte, hatte sie zur Abdeckung der Differenz Kredite mit Bundeshaftung aufzunehmen. Die überprüfte Unternehmung nahm diese Beträge als Vorfinanzierung des Umlaufvermögens in die Bilanz auf (Aktivierung), um keinen Verlust auszuweisen.
- 8.2 Der RH wies darauf hin, dass die überprüfte Unternehmung mangels ausreichender eigener Einnahmen in wirtschaftlicher Betrachtungsweise Verluste erzielte; er kritisierte, dass durch unübliche bilanztechnische Maßnahmen (Aktivierung zukünftiger Einnahmen) die wirtschaftlichen Verluste nicht als solche in der Bilanz ausgewiesen wurden.

- 8.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung liege für die Aktivierung ihrer Finanzierungsvorleistung, die erst über einen längeren Zeitraum durch künftige Zahlungen abgedeckt werden könne, eine Expertise eines Universitätsprofessors vor. Das BMVIT äußerte sich zu diesem Thema nicht.*
- Berichterstattung
- 9.1 Die Bundesregierung war ermächtigt, den Rahmen für Forderungen der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-GesmbH an den Bund aufzustocken. Der jeweils zuständige Bundesminister war ab einer Aufstockung um mehr als 10 Mrd S gesetzlich verpflichtet, dem Nationalrat zu berichten. Im September 1997 erhöhte die Bundesregierung den Rahmen um 26 Mrd S auf 86 Mrd S, ohne dass ein Bericht des damaligen Bundesministers für Wissenschaft und Verkehr, Dr Caspar Einem, an den Nationalrat erfolgte.
- 9.2 Der RH kritisierte die Nichteinhaltung der Berichtspflicht.
- 9.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT seien die Gründe für die unterbliebene Berichterstattung nicht mehr nachvollziehbar; Beratungen im Verkehrs- und Budgetausschuss des Nationalrates seien erfolgt.*
- Kostenbeiträge
Dritter
- 10.1 Die Mittel der überprüften Unternehmung waren ua durch Beiträge Dritter (zB EU, Gebietskörperschaften) zu den Projektkosten aufzubringen. Die Akquisition der Drittmittel oblag den Errichtungsgesellschaften. Der Gesetzgeber ging davon aus, dass 19 % der jährlichen Investitionssumme (rd 2,3 Mrd S) im Wege von höheren Steueraufkommen in die Länder- und Gemeindehaushalte zurückfließen würden. Weitere Mittel wurden von der EU erwartet. Die tatsächlichen Kostenbeiträge Dritter beliefen sich demgegenüber bis Mitte 1999 auf rd 1 % der von der überprüften Unternehmung jährlich zu finanzierenden Mittel (12 Mrd S) für die Schieneninfrastruktur.
- 10.2 Der RH wies darauf hin, dass die Kostenbeiträge Dritter weit unter den Erwartungen lagen. Er kritisierte, dass eine wesentliche Finanzquelle ua mangels systematischer Erfassung möglicher Drittmittelgeber und fehlender Anreize für die Errichtungsgesellschaften zur Akquisition von Drittmitteln bisher weitgehend unerschlossen blieb.
- 10.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung seien ihr die Drittmittelverträge der Errichtungsgesellschaften nur teilweise bekannt. Sie setze bei der Mittelverwendungskontrolle nunmehr diesbezügliche Schwerpunkte, werde den Vorschlag eines Anreizsystems weiterverfolgen und auf den Ausweis in künftigen Geschäftsberichten achten.*
- 11.1 Die überprüfte Unternehmung zog die Beiträge Dritter von der jeweiligen Projektsumme ab und erhöhte damit den verfügbaren Projektrahmen.
- 11.2 Der RH empfahl, die Kostenbeiträge Dritter gesetzeskonform als laufende Einnahmen zu verrechnen.

- 11.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT seien im Sinne des angestrebten umfassenden Ausbaues der Schieneninfrastruktur Kostenbeiträge Dritter von der Projektsumme abzuziehen.*

Die überprüfte Unternehmung bestätigte die mit dem BMVIT akkordierte Vorgangsweise, um ein möglichst hohes Volumen an Infrastrukturinvestitionen rasch umzusetzen.

- 11.4 Der RH erachtete diese Ausweitung des Projektrahmens für gesetzlich nicht gedeckt.

Finanzpläne

- 12.1 Die Errichtungsgesellschaften meldeten ihre Jahres- und Monatsplanausgaben der überprüften Unternehmung, der diese Meldungen als Grundlage ihrer Liquiditätsplanung dienten. Die gemeldeten Jahressummen waren zu hoch; in der Monatsvorschau wich der tatsächliche Mittelbedarf des Zielmonats um – 48 % bis + 152 % von den Vorschauwerten ab.

- 12.2 Der RH bemängelte die Planungsunschärfen.

- 12.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung werde sie eigene Erwartungspläne, die sich an der Umsetzung der Schieneninfrastrukturvorhaben in den vergangenen Jahren orientieren, erstellen.*

Emissionen

- 13.1 Die überprüfte Unternehmung trat aufgrund ihres Finanzmittelbedarfes auf den Finanzmärkten nur mit vergleichsweise kleinen Emissionen auf. Sie hatte überdies — verglichen mit dem Bund — als Emittentin, ungeachtet der staatlichen Haftung, schlechtere Konditionen. Beispielsweise führte eine Eigenemission von 10 Mrd S zu einem Zinsnachteil von 5 Mill S bis 15 Mill S jährlich. Seit 1997 war die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur berechtigt, auch für andere Rechtsträger des Bundes Kredite aufzunehmen; damit konnten die ihr eingeräumten Konditionen an diese Rechtsträger des Bundes weitergegeben werden.

- 13.2 Der RH empfahl der überprüften Unternehmung, nur bei Spezialkrediten für die Schieneninfrastruktur, die mit besonderen Konditionen ausgestattet sind, eigenständig aufzutreten und im Übrigen die Dienste der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur in Anspruch zu nehmen.

- 13.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung zähle das Schuldenmanagement zu ihren Aufgaben als ausgegliederter Rechtsträger. Eine Kreditaufnahme über die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur erfordere hinsichtlich Laufzeiten und Instrumenten den Gleichklang mit dem Portfoliomanagement der überprüften Unternehmung.*

- 13.4 Der RH legte nahe, mit diesem Anforderungsprofil an die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur heranzutreten.

- Portfoliobetreuung
- 14.1 Die überprüfte Unternehmung betreute im Jahr 1998 systematisch das ihr übertragene ASFINAG-Portfolio von rd 20,4 Mrd S und konnte von den zwischen 1997 und dem ersten Halbjahr 1999 um rd 1,2 Prozentpunkte fallenden Zinsen profitieren. Sie verringerte die Durchschnittsverzinsung von 5,92 % zum 31. Dezember 1996 auf 5,60 % zum 31. Dezember 1998, wodurch sich der Zinsaufwand um rd 60 Mill S jährlich reduzierte.
- 14.2 Der RH anerkannte die zügige und umsichtige Betreuung des ASFINAG-Portfolios.
- Liquidität
- 15.1 Im Jahr 1998 hielt die überprüfte Unternehmung bis zu 6,8 Mrd S und im Jahresdurchschnitt rd 4 Mrd S liquide Mittel. Der Aufsichtsrat genehmigte eine Anleiheemission für Juni 1998 und beauftragte im Juli 1998 aufgrund der zur Jahresmitte bestehenden Überliquidität die Geschäftsführung mit der Feinsteuerung der Liquidität.
- 15.2 Der RH kritisierte, dass durch höhere Ausleihungs- als Veranlagungszinsen im Jahr 1998 die Überliquidität insgesamt rd 120 Mill S kostete. Er erachtete die Auftragserteilung des Aufsichtsrates als verspätet, weil die Überliquidität schon vor dem Emissionszeitpunkt erkennbar gewesen war.
- 15.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung habe sie im Mai 1998 einen Zinsanstieg im 2. Halbjahr erwartet, doch hätten sich die Zinsen gegenläufig entwickelt.*
- Zugtrassenvermittlung
- 16.1 Die überprüfte Unternehmung sollte zur Erzielung eigener Einnahmen freie Zugtrassen auf dem Schienennetz der ÖBB an andere Bahnen vermitteln. Die dafür zuständige Abteilung mit vier Mitarbeitern blieb — nicht zuletzt wegen des fehlenden Know-how (zB Fahrplangestaltung, Betriebs- und Marktkenntnisse) — erfolglos, verstand sich jedoch als "Motor der Eisenbahnliberalisierung" und der "Trassenvermarktung". Dies führte dazu, dass die ÖBB nicht mit der überprüften Unternehmung zusammenarbeiteten. Mit Ende 1999 entfiel dieser Auftrag infolge einer Gesetzesänderung.
- 16.2 Nach Ansicht des RH ging das Aufgabenverständnis weit über den gesetzlichen Vermittlungsauftrag hinaus; er erachtete den dafür geleisteten Personaleinsatz für zu hoch.
- 16.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung habe sie versucht, dem Gesetzesauftrag zu entsprechen.*
- Private-Public-Partnership
- 17.1 Zu den Aufgaben der — als Kompetenzzentrum für Private-Public-Partnership-Modelle eingerichteten — überprüften Unternehmung zählte der Abschluss von Verträgen mit Dritten über die Mitfinanzierung und die Verwertung von Strecken bzw Streckenteilen. Das seinerzeitige Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr erwartete, auf diese Weise rd 100 Mrd S privates Kapital für die Schieneninfrastrukturfinanzierung aufzubringen. Diese Summe war auch in einem Vorschlag der

Bauwirtschaft an den damaligen Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr, Mag Viktor Klima, enthalten. Der nachfolgende Bundesminister für Wissenschaft, Verkehr und Kunst, Dr Rudolf Scholten, erhielt 1996 eine Bereitschaftserklärung von sieben österreichischen Banken zur Finanzierung von Private–Public–Partnership–Projekten.

Die überprüfte Unternehmung bearbeitete die ihr vom damaligen Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr vorgegebenen Projekte; sie setzte keine eigenen Aktivitäten. Unterlagen über internationale Private–Public–Partnership–Projekte lagen ihr nicht vor.

- 17.2 Der RH bemängelte fehlende Eigeninitiative. Er empfahl, alle zur Finanzierung übertragenen Projekte systematisch auf ihre Eignung zur Umsetzung im Wege der Private–Public–Partnership zu untersuchen.
- 17.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung habe sie nunmehr eine Arbeitsgruppe eingerichtet.*

Das BMVIT teilte mit, dass die Eignung zur Private–Public–Partnership–Finanzierung nur bei wenigen Projekten gegeben sei.

- 17.4 Der RH verwies auf die Ressortunterlagen zum Gesetzesentwurf des seinerzeitigen Bundesministeriums für öffentliche Wirtschaft und Verkehr, wonach die Hälfte der Neubauten der Schieneninfrastruktur für eine private Finanzierung in Frage käme.
- 18.1 Der seinerzeitige Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr, Dr Caspar Einem, beauftragte die überprüfte Unternehmung mit der Private–Public–Partnership–Finanzierung des Güterterminals Werndorf um rd 900 Mill S sowie der Neuerrichtung eines Klima–Wind–Kanals um 800 Mill S. Die ÖBB hatten den Güterterminal Werndorf über mehrere Jahre geplant und von der Realisierung 1997 Abstand genommen, weil sie die vorhandenen Anlagen für ausreichend befanden. Die möglichen Nutzer des Klima–Wind–Kanals lehnten eine Auslastungsgarantie ab und wollten die allfällige neue Anlage nach Bedarf nutzen.

Die überprüfte Unternehmung gründete jeweils eine Tochtergesellschaft als künftige Besitzerin der vorgenannten Anlagen. Die Errichtungskosten sollten zum Teil als Pacht von den privaten Betriebsgesellschaften der Anlagen an die Besitzgesellschaften zurückfließen, wodurch diese das Bau- und das Ausfallrisiko sowie die Ergänzungsfinanzierung zu tragen hatten.

- 18.2 Nach Ansicht des RH wurde damit die überwiegende Risikotragung letztlich auf die öffentliche Hand abgewälzt. Der RH empfahl, für eine ausgewogene Risikoteilung zwischen den Bundesinteressen und den Interessen privater Geschäftspartner zu sorgen.
- 18.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung sei das Risiko beim Projekt Güterterminal Werndorf auch aufgrund der finanziellen Unterstützung des Bundeslandes Steiermark gering. Beim Projekt Klima–Wind–Kanal habe das damalige Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr bereits Zugeständnisse gemacht, so dass keine Möglichkeit bestanden habe, Risiken auf die Betriebsgesellschaft abzuwälzen.*

- 18.4 Der RH erwiderte, dass auch bei einer Risikoabsicherung durch das Bundesland Steiermark letztlich überwiegend die öffentliche Hand Risikoträger ist.

Entschuldung

- 19.1 Bis 1999 war gesetzlich vorgesehen, dass die überprüfte Unternehmung das Entgelt für die Benützung der Schieneninfrastruktur der ÖBB festlegt. Es diente der teilweisen Investitionsfinanzierung; nach Investitionsabschluss sollen damit die Kredite getilgt werden.

Das Benützungsentgelt war von den Benützern dieser Schieneninfrastruktur — das war bisher ausschließlich der Unternehmungsbereich Absatz der ÖBB — so lange zu zahlen, bis die überprüfte Unternehmung ihre Finanzierungsaufgabe erledigt hat.

Seit 1. Jänner 2000 haben die ÖBB einen Pauschalbetrag, den der zuständige Bundesminister wertsichern konnte, an die überprüfte Unternehmung zu zahlen. Zugleich entfiel die Festlegung des Benützungsentgelts durch die überprüfte Unternehmung. Ab 2039 soll die überprüfte Unternehmung schuldenfrei sein.

- 19.2 Der RH wies darauf hin, dass die Summe der wertgesicherten Pauschalbeträge nicht zur Entschuldung der überprüften Unternehmung reicht. Zur Tilgung des Schuldenstandes wären die Pauschalbeträge durch weitere Einnahmen zu ergänzen, um Zuschüsse der öffentlichen Hand zu vermeiden.
- 19.3 *Das BMVIT und die überprüfte Unternehmung nahmen hiezu nicht Stellung.*

Interessentensuche

- 20.1 Das damalige Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr beauftragte die überprüfte Unternehmung im März 1999 mit der Interessentensuche für die einstellungsgefährdeten Nebenbahnstrecken Zell am See – Krimml und St. Pölten – Mariazell, im Mai 1999 hinsichtlich des Personenverkehrs für die Strecken Neuberg – Mürrzuslag und Hieflau – Eisenerz sowie im Juni 1999 für die Strecke Rohr – Bad Hall. Die Auftragserteilung fußte auf teilweise ungenügenden Hintergrundinformationen und war unpräzise. Die überprüfte Unternehmung hat — mit Ausnahme von Rückfragen zum Auftragsinhalt — keine Aktivitäten gesetzt.

- 20.2 Der RH kritisierte die mangelhafte Qualität der Interessentensuche. Er empfahl dem BMVIT, die Interessentensuche durch ausreichende Vorgaben zu unterstützen und sich vom Arbeitsfortschritt zu überzeugen.

- 20.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT habe es den Auftrag zur Interessentensuche bewusst allgemein gehalten, um der überprüften Unternehmung Handlungsspielraum zu eröffnen.*

Die überprüfte Unternehmung teilte mit, sie habe angesichts zahlreicher ungeklärter Fragen ein Grundsatzgutachten eingeholt und erarbeite aufgrund der aktuellen Nebenbahndiskussion unter hohem Zeitdruck die Ausschreibungsunterlagen.

- 20.4 Der RH erwiderte, dass die unklare Auftragslage einen wesentlichen Anteil an der langen Dauer der Interessentensuche habe.

Verwaltung

- 21.1 Der Personal- und Sachaufwand der überprüften Unternehmung stieg von 1 Mill S (1996) auf 17 Mill S (1997), danach auf 28 Mill S (1998) und sollte 1999 rd 30 Mill S betragen. Dazu kamen 1999 die Projektkosten für die Private-Public-Partnership-Projekte von 11,8 Mill S.
- 21.2 Der RH bemängelte die jährliche Steigerung des Verwaltungsaufwandes. Er empfahl, den Personal- und Sachaufwand der überprüften Unternehmung durch Verfügung des Eigentümers zu begrenzen.
- 21.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung verrechne sie mittlerweile die im Verwaltungsaufwand enthaltenen Kosten von Private-Public-Partnership-Projekten an ihre Tochtergesellschaften weiter. Nach der Aufbauphase 1997 sei ab dem Jahr 1998 der Personal- und Sachaufwand konstant geblieben; die Geschäftsführung habe sparsam gewirtschaftet.*
- 21.4 Der RH erwiderte, dass wegen des inzwischen verminderten Aufgabenumfanges und der Kostenweiterverrechnung ein Sinken des Gesamtaufwandes zu erwarten wäre.

Personal

- 22.1 Hierzu war festzustellen:
- (1) Die überprüfte Unternehmung beschäftigte durchschnittlich 7 (1997), 15 (1998) bzw 19 (1999) Personen. Verhältnismäßig viele Mitarbeiter waren im administrativen Bereich und in dem ohne Geschäftserfolg tätigen Aufgabengebiet Trassen bei gleichzeitig personeller Unterdotierung des Aufgabengebietes Private-Public-Partnership tätig. Ein Mitarbeiter der Abteilung Administration war im Aufgabengebiet Lobbying tätig. Seine Aufträge erhielt er vom Vorsitzenden der Geschäftsführung, welchem er seine Einsatzorte berichtete; weitere schriftliche Informationen über seine Tätigkeit (zB Arbeitsergebnisse) lagen nicht vor. Die Kosten für diese Aufgabe betragen von Februar 1997 bis Mitte 1999 insgesamt rd 1 Mill S.
- (2) Für die Besetzung einer Führungsposition (Abteilungsleiter) in der überprüften Unternehmung wünschte der damalige Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr, Dr Caspar Einem, 1997 die Anstellung eines bestimmten Mitarbeiters, die Übertragung eines benannten Aufgabengebietes und die Erteilung der Gesamtprokura. Ein schriftlicher Dienstvertrag kam wegen Differenzen nicht zustande. Das Dienstverhältnis wurde im Juni 1998 mit einer Abfindung von rd 550 000 S aufgelöst.
- 22.2 Nach Ansicht des RH wäre bei einer schlankeren Aufbauorganisation sowie bei Konzentration auf die Kernaufgaben auch mit weniger Mitarbeitern das Auslangen zu finden gewesen, wodurch jährliche Einsparungen von mindestens 2 Mill S zu erzielen gewesen wären. So zählten die Betreuung Europäischer Institutionen, die Bürgerinformation über Schienenbauvorhaben und das damit verbundene Lobbying nicht zu den gesetzlichen Aufgaben der überprüften Unternehmung. Der RH hielt daher die Beschäftigung eines Mitarbeiters in diesem Aufgabengebiet für nicht gerechtfertigt.
- Der RH kritisierte die auf Wunsch Dritter erfolgte Funktionsbesetzung, die unklare Rechtslage des damit verbundenen Dienstverhältnisses und die Abfindungsleistung.

- 22.3 *Laut Stellungnahme der überprüften Unternehmung sei die Trennung in mehrere Abteilungen aufgrund unterschiedlicher Aufgaben erforderlich gewesen. Die Funktion Lobbying würde künftig entfallen. Im Juni 2000 seien neben den beiden Geschäftsführern 16 Mitarbeiter (davon drei teilbeschäftigt) angestellt gewesen.*

Schluss-
bemerkungen

23 Zusammenfassend empfahl der RH

der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-GesmbH,

(1) sich bei der Kreditaufnahme der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur zu bedienen;

(2) die Liquiditätsplanung zu verbessern;

(3) privatwirtschaftliche Finanzierungsmodelle für Eisenbahnstrecken zu erarbeiten und dabei für eine ausgewogene Risikoteilung zwischen den Bundesinteressen und den Interessen privater Geschäftspartner zu sorgen;

(4) die Erschließung von Einnahmen aus Kostenbeiträgen Dritter zu intensivieren sowie

(5) den Personal- und Sachaufwand zu reduzieren und das Aufgabengebiet Lobbying aufzulassen.

Dem BMVIT empfahl der RH,

(1) vor der Ausweitung des Investitionsrahmens für die Schieneninfrastruktur weitere Finanzierungsmittel zu sichern;

(2) ein neues Organisationsmodell für die Planung, die Errichtung, den Betrieb und die Finanzierung der Schieneninfrastruktur unter Berücksichtigung aller Eisenbahngesellschaften zu erarbeiten sowie

(3) die Interessentensuche zur Betriebsführung von einstellungsgefährdeten Nebenbahnen zu verbessern und sich vom Arbeitsfortschritt zu überzeugen.

Der Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie als Vertreterin des Eigentümers empfahl der RH,

(1) den Personal- und Sachaufwand der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-GesmbH zu begrenzen und

(2) die gesetzlich vorgesehene Berichtspflicht gegenüber dem Nationalrat wahrzunehmen.

Prüfungsergebnisse

Facility Management des Bundeshochbaues

Facility Management ist ein unternehmerischer Prozess, der die Planung, Kontrolle und Bewirtschaftung von Gebäuden, Anlagen und Einrichtungen (Facilities) integrativ verbindet sowie die Produktivität und Rentabilität der eingesetzten Mittel verbessern soll.

Das vom damaligen BMwA verfolgte Ziel, ein Facility Management-Programm ab dem Jahr 1995 bei allen Ressorts zum Einsatz zu bringen, wurde nicht erreicht.

Dem Projekt Facility Management fehlten klare Projektstrukturen. Das Projektmanagement des damaligen BMwA beschränkte sich im Wesentlichen auf die Abwicklung von Fremdleistungen in Höhe von rd 12,9 Mill S. Jene zwei Zentralstellen (damaliges BMAGS und damaliges BMLF), welche das Facility Management-Programm im Rahmen des Projektes eingeführt hatten, wendeten es auch noch im Jahr 2000 an. Die Verzögerungen bei der Programmerstellung sowie die technischen Mängel bewogen einzelne Ressorts, etwa das damalige BMwA selbst, das Programm nicht anzuwenden.

Das damalige BMwA bediente sich der Entwicklungsarbeit der damaligen Bundesbaudirektion Wien nur im eingeschränkten Umfang und nutzte die bereits zu Beginn der 90er Jahre vorliegenden Konzepte für eine bundesweite Immobiliendatenbank sowie ein funktionsfähiges Programm der Raumdatenerfassung nicht. Durch eine Raumdatenerfassung aller Bundesgebäude gelang es dem damaligen BMwA ab August 1998, mit erheblichem Personaleinsatz Versäumnisse der Vergangenheit aufzuarbeiten. Das Ergebnis war allerdings nur eingeschränkt als Managementinstrument tauglich, weil ua der Nutzungsstatus sowie die Nutzerorganisationen nicht erhoben worden waren.

Mit den vorliegenden Daten und unter den strukturellen Rahmenbedingungen war bis März 2000 ein ganzheitliches Facility Management nicht möglich, weil insbesondere eine bundesweite Immobiliendatenbank fehlte; für diese waren jedoch seit 1995 die Voraussetzungen gegeben.

Die Verzögerung bei der Einführung eines Facility Managements verhinderte — bei bisher angefallen Einführungskosten von rd 20 Mill S (ohne Personalausgaben) — die Ausschöpfung von Einsparungspotenzialen von jährlich rd 4 Mrd S. Mit dem Bundesimmobiliengesetz wurde im Dezember 2000 ein bundesweites Facility Management unter der Federführung des BMWA eingeleitet.

Facility Management des Bundeshochbaues	
Zeitliche Entwicklung:	
1990	Projektgruppe "Raumkonzept Zentralstellen" des BKA
ab 1992	Projektgruppe "Pilotprojekt Facility Management" des damaligen BMwA
Juli 1992	BundesimmobiliengesmbH-Gesetz, BGBl Nr 419/1992 idgF
1993 bis 1999	Ministerratsbeschlüsse (Nr 108/1993, Nr 32/1997, Nr 53/1998, Nr 101/1999) zum Facility Management
ab 1998	bundesweite Raumdatenerfassung des damaligen BMwA
Dezember 2000	Bundesimmobiliengesetz, BGBl I Nr 141/2000
Raumdatenerfassung^{*)}	
Netto-Grundrissfläche	in Mill m ²
BundesimmobiliengesmbH	1,4
Bund	9,2
Fremdanmietungen	1,4
Summe	12,0
	in Mrd S
Kostenrahmen für Facility Management (1999)	36,5
*) laut Ermittlung des damaligen BMwA (März 2000)	

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von November 1999 bis März 2000 die Gebarung des damaligen BMwA im Zusammenhang mit dem Facility Management des Bundeshochbaues.

Zu den Prüfungsmittelungen des RH vom Mai 2000 nahmen die damalige Bundesbaudirektion Wien und die Bundesgebäudeverwaltung II Linz-Salzburg im Juli 2000 und das BMWA im September 2000 Stellung. Im Dezember 2000 erstattete der RH seine Gegenäußerungen.

- Begriff; Ziel**
- 2 Unter Facility Management wird ein unternehmerischer Prozess verstanden, der
- Planung,
 - Kontrolle und
 - Bewirtschaftung
- von Gebäuden, Anlagen und Einrichtungen (Facilities) integrativ verbindet sowie die Arbeitsplätze und das Arbeitsumfeld berücksichtigt.
- Ziel des Facility Managements ist es, die
- Nutzungsflexibilität,
 - Arbeitsproduktivität und
 - Kapitalrentabilität
- zu verbessern.
- Rechtliche Rahmenbedingungen**
- 3.1 Gemäß dem Bundesministeriengesetz 1986 oblag im Wesentlichen dem damaligen BMwA die "Verwaltung aller Bauten und Liegenschaften des Bundes einschließlich der Angelegenheiten des staatlichen Hochbaues". Zu den im BundesimmobiliengesmbH-Gesetz festgelegten Aufgaben des staatlichen Hochbaues zählte ua die Koordination der Bedarfs- und Beschaffungsplanung auf Basis der mittel- und langfristigen Ziel- und Infrastrukturplanung der Ressorts. Zwischen Juni 1993 und Juni 1999 wiesen vier Ministerratsbeschlüsse dem damaligen BMwA weitere Kompetenzen zum Facility Management zu.
- Mit dem Bundesimmobiliengesetz organisierte der Gesetzgeber die Bau- und Liegenschaftsverwaltung des Bundes mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 2001 neu; zentrale Aufgaben des Facility Managements wurden dem BMwA gesetzlich übertragen.
- 3.2 Nach Ansicht des RH war das damalige BMwA bis März 2000 den Zielen der Ministerratsbeschlüsse sowie früheren Empfehlungen des RH nur eingeschränkt nachgekommen.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMwA sei die Zuständigkeit des damaligen BMwA für das Facility Management gesetzlich nicht abgesichert gewesen.*
- Flächenbewirtschaftung Zentralstellen**
- 4.1 Im Jahr 1988 waren die Zentralstellen — Angaben des BKA zufolge — auf 66 Standorte verteilt. 1991 wies eine Studie 80 Standorte nach; die Anzahl der Standorte erhöhte sich laut damaliger Bundesbaudirektion Wien bis Juni 2000 auf insgesamt 108. Bei den Zentralstellen erfolgte keine strategische Flächenbewirtschaftung.
- 4.2 Der RH kritisierte, dass trotz rd zehnjähriger Entwicklungsarbeit für ein Facility Management die Anzahl der Standorte wesentlich gestiegen (rd + 64 %) ist. Er empfahl, die Effizienz der Flächenbewirtschaftung der Zentralstellen zu verbessern.

Facility Management–Programm

Projektorganisation und –abwicklung

- 5.1 Im November 1992 beabsichtigte die Projektgruppe "Pilotprojekt Facility Management", bis Juli 1993 ein Facility Management–Programm für die Raumbewirtschaftung bei drei Zentralstellen einzurichten. Ein Konsulent, der die Erstellung eines endgültigen Facility Management–Programmes bis Juni 1994 um rd 6,3 Mill S angeboten hatte, erstellte ein Pflichtenheft für die Ausschreibung des Programmes um ein Fixhonorar von rd 0,8 Mill S.

Die weitere Beauftragung des Konsulenten (Honorar rd 1,5 Mill S) sah im Wesentlichen die Beratung und Koordination des Bautenressorts und einer Software–Unternehmung für die Programmerstellung vor. Die damalige Bundesbaudirektion Wien ging bei der Beauftragung davon aus, dass das Facility Management–Programm bis Mitte 1995 fertiggestellt sein würde. Die erwarteten Gesamtkosten für den Aufbau der gesamten Infrastruktur betragen 8,8 Mill S; bis Jänner 2000 fielen Kosten von insgesamt 12,9 Mill S an. Die Kostensteigerungen zwischen den jeweiligen Erstbeauftragungen und den (nach Zusatzaufträgen) tatsächlichen Abrechnungen betragen insgesamt rd 62 % (5 Mill S). Insbesondere fehlten klare Projektstrukturen sowie eindeutig definierte Ziele mit der dafür notwendigen Ressourcenplanung.

- 5.2 Nach Ansicht des RH war die vom damaligen BMwA gewählte Projektorganisation nicht geeignet, einen Projekterfolg zu gewährleisten. Die Entscheidungsfindung des damaligen BMwA war vornehmlich davon geleitet, aus den Angeboten des Konsulenten jeweils den billigsten Auftrag zu wählen, ohne dass das Gesamtziel klar gewesen wäre.

Der RH kritisierte die Terminverzögerungen und die ungünstige Kostenentwicklung bei der Erstellung des Facility Management–Programmes. Er wies darauf hin, dass den ursprünglichen Kostenerwartungen (rd 6,3 Mill S) rd doppelt so hohe Gesamtkosten ohne entsprechende Projekterfolge gegenüberstanden.

Im Hinblick auf die rasche Entwicklung des damaligen nationalen und internationalen IT– und Facility Management–Marktes vermisste der RH umfassende Marktanalysen für die Projektentscheidungen.

Die Projektentscheidungen des damaligen BMwA erwiesen sich als unzureichend zweckmäßig und unwirtschaftlich.

Programmerstellung

- 6.1 Das damalige BMwA beauftragte im September 1993 eine Software–Unternehmung um 1,7 Mill S mit der Programmerstellung, weil deren Facility Management–Programm seit Jahren am Markt erprobt war. Das Testprotokoll vom Dezember 1996 wies mehrere Mängel (ua die fehlende Netzwerkfähigkeit) aus. Alle 14 bestellten Lizenzen wurden bezahlt (rd 2,5 Mill S); die ins Auge gefassten Nutzerressorts nahmen einige Lizenzen jedoch nicht in Anspruch. Das beim damaligen BMwA und damaligen BMLF im März 2000 im Einsatz stehende Facility Management–Programm war eine Minimalversion der ursprünglich geplanten Ausführung.

Für sechs Lizenzen schloss die damalige Bundesbaudirektion Wien im September 1997 Wartungsverträge zu überhöhten Preisen ab; die Anzahl der Wartungsverträge entsprach nicht der tatsächlichen Nutzung der Lizenzen (Mehrkosten von rd 330 000 S). Die Lizenz- und Wartungsgebühren wurden aus Mitteln des Bundeshochbaues bezahlt. Im Februar 1998 sowie im Dezember 1999 erhielt die Software-Unternehmung Aufträge in Höhe von rd 280 000 S für die Inbetriebnahme des Facility Management-Programmes im BKA und für die Erstinbetriebnahme im BMF, im damaligen BMUJF und im damaligen BMwA.

- 6.2 Der RH kritisierte die Abweichung des damaligen BMwA von der ursprünglich beabsichtigten Ausführung des Facility Management-Programmes und die mangelhafte Auftragsabwicklung. Er vermisste ausreichende Nachweise über die Qualifikation und die Personalkapazitäten der beauftragten Unternehmung, die nach Ansicht des RH vor der Auftragsvergabe einzuholen gewesen wären.

Er beanstandete ferner die finanziell nachteilige Gestaltung der Wartungsverträge, die überdies nicht der tatsächlichen Nutzung entsprachen. Der RH bezweifelte die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit von Neuinstallationen des Facility Management-Programmes bei jenen Ressorts, die es bisher nicht genutzt hatten, weil für die Ressorts kein Anreiz für eine Programmanwendung gegeben war. Er empfahl, das Facility Management-Programm in die Immobiliendatenbank zu integrieren.

Facility Management der Ressorts

Programmeinsatz

- 7.1 Im Oktober 1992 bekundeten einige Bundesministerien größtes Interesse, das vom damaligen BMwA im Rahmen des Projektes Verwaltungsreform vorgestellte Facility Management-Programm anzuwenden. In seinem Endbericht zum Facility Management-Programm "Raumbewirtschaftung der Zentralstellen" verwies das damalige BMwA 1997 auf die Erfolge des Projektes; die Ressorts würden das Facility Management-Programm mehrheitlich einsetzen.

Im Jänner 2000 war das Facility Management nur in drei Bundesministerien in der Geschäftsverteilung verankert. Mehrheitlich lagen keine Kennzahlen vor; ein ressortübergreifender Vergleich von Facility Management-Daten (Benchmarking) fehlte.

Zur Nutzung von Facility Management-Programmen durch die Ressorts war festzustellen:

(1) Sieben Zentralstellen (BKA, BMF, BMI, BMLV, damaliges BMUJF, damaliges BMwA, damaliges BMWF) wendeten 1999 kein Facility Management-Programm an, das BMLV und das damalige BMwA führten Liegenschaftsdatenbanken;

(2) fünf Zentralstellen (BMA, damaliges BMAGS, BMJ, damaliges BMLF, damaliges BMUK) setzten ein Facility Management-Programm ein;

(3) zwei Ressorts (damaliges BMAGS, damaliges BMLF) nutzten das Facility Management-Programm des damaligen BMwA seit Projektbeginn;

(4) drei Ressorts (BMA, BMJ, damaliges BMwA) stellten dessen anfängliche Nutzung in den Jahren 1996 bis 1997 ein;

(5) drei Ressorts (BMF, damaliges BMUJF, damaliges BMwA) beantragten 1999 die Installation des Facility Management-Programmes.

- 7.2 Nach Ansicht des RH gab die Berichterstattung des damaligen BMwA den Einsatz des Facility Management-Programmes unzureichend wieder. Der RH erachtete es für bemerkenswert, dass das damalige BMwA im eigenen Wirkungsbereich das Facility Management-Programm nicht anwandte.

Da Eigenentwicklungen und Zukäufe der Ressorts einen Bedarf an Facility Management-Programmen erkennen ließen, empfahl der RH dem BMwA, künftig gegenüber den Programmnutzern vermehrt koordinierende und beratende Aufgaben wahrzunehmen.

Beratungsauftrag

- 8.1 Der damalige Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten, Dr Hannes Farnleitner, nahm das Ergebnis der Gebarungüberprüfungen des RH betreffend die Liegenschaftsverwaltung durch Bundesdienststellen und durch die BundesimmobiliengesmbH (siehe NTB 1996 S. 61 ff) zum Anlass, ab Jänner 1997 einer Management-Consultingunternehmung während eines 2 1/2-jährigen Zeitraums vier gesonderte Beratungsaufträge über Möglichkeiten der Effizienzsteigerung im Bundeshochbau zu erteilen. Beim zweiten und dritten Auftrag wurde ein Aufschlag von 100 % auf den Stundensatz der Kalkulationsrichtlinien für Unternehmensberater gewährt. Eine Ausschreibung der Beratungsleistung (Honorar insgesamt rd 12,3 Mill S) erfolgte nicht. Ansatzpunkt für die Untersuchung war der geschätzte Immobilienwert des Bundes von über 500 Mrd S mit einer Nutzfläche von rd 11 Mill m². Die Verwaltung der Objekte erfolgte zum damaligen Zeitpunkt mit rd 2 400 Mitarbeitern (Personalaufwand rd 815 Mill S je Jahr).

Laut Untersuchungsergebnis fehlten

- das Facility Management,
- Informationen über Flächennutzungen sowie
- die Kostentransparenz

über die verwalteten Objekte. Die Beratungsunternehmung schätzte das jährliche Einsparungspotenzial auf bis zu 4 Mrd S, wovon 1,5 Mrd S eine Verbesserung der Raumauslastung und 2,5 Mrd S eine Effizienzsteigerung des Immobilienmanagements betrafen.

Das damalige BMwA entfaltete jedoch keine verstärkten Aktivitäten, um die aufgezeigten Einsparungspotenziale möglichst zeitnah auszuschöpfen. Einen Vergabevorschlag der damaligen Bundesbaudirektion Wien vom April 1995 zur Errichtung einer bundesweiten Immobiliendatenbank um rd 10 Mill S hat das damalige BMwA trotz der erwarteten Einsparungspotenziale nicht weiter verfolgt.

- 8.2 Da dem damaligen BMwA zum Zeitpunkt der Beauftragung bereits Ausarbeitungen des Facility Management-Projektes sowie weitreichende konzeptionelle Vorschläge der damaligen Bundesbaudirektion Wien vorlagen, kritisierte der RH den mehrjährigen Zukauf externer Beratungsleistungen. Der RH hielt das Preis- und Leistungsverhältnis des Beratungsauftrages für ungünstig; seiner Ansicht nach hätte eine effiziente Projektorganisation durch einen geringeren Auftragsumfang Einsparungen von rd 9,5 Mill S ermöglicht. Überdies wäre die Weiterverfolgung des Vergabevorschlags betreffend die bundesweite Immobiliendatenbank angebracht gewesen.

Der RH kritisierte ferner die Art der Vergabe der Beratungsleistung im Wege von Einzelaufträgen, weil gemäß Bundesvergabegesetz 1997 die zusammengehörige Beratungsleistung ungeteilt zu vergeben gewesen wäre; aufgrund der Größenordnung des Gesamtauftrages hätte eine Bekanntmachung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften zu erfolgen gehabt. Da die Vertragsgrundlagen und Ausführungsbedingungen bei allen vier Aufträgen gleichwertig waren, lag nach Ansicht des RH aufgrund der Aufschläge ein ungerechtfertigter Mehraufwand von rd 3,15 Mill S vor.

Der RH empfahl, künftig Beratungsleistungen unter Wettbewerbsbedingungen gemäß Bundesvergabegesetz zu vergeben. Insbesondere wenn vorauszusehen ist, dass der Schwellenwert von 200 000 Euro überschritten wird, wäre ein offenes Vergabeverfahren zu wählen. Ferner empfahl der RH, die vom Berater aufgezeigten Einsparungspotenziale verstärkt zu nutzen.

**Facility Management
der damaligen
Bundesbaudirektion
Wien**

- 9.1 Die damalige Bundesbaudirektion Wien richtete ab 1990 zwei Abteilungen ein, die anlassbezogen Leistungen des Facility Managements (zB Standortplanung) erbrachten. Ein systematisches Facility Management unterblieb, weil sich ua die Nutzerressorts zu einer übergeordneten Koordination nicht bereit fanden.

Im März 1999 richtete die damalige Bundesbaudirektion Wien eine Projektgruppe mit dem Ziel ein, das Facility Management in eine neue Stabsabteilung überzuführen. Bis März 2000 griff die Stabsabteilung die geplanten Arbeitsbereiche nicht auf. Ebenso unterblieb die formelle Errichtung der neuen Abteilung.

- 9.2 Der RH anerkannte die Schaffung von Organisationsstrukturen für das Facility Management; er erachtete jedoch die Aufgabenerfüllung als zu sehr anlassorientiert und vermisste eine wirtschaftliche Analyse von Standortentscheidungen und Bauprojekten durch Investitionsrechnungen.

Der RH empfahl dem BMwA die ehebaldige Umsetzung der für die Stabsabteilung vorgesehenen Aufgaben; vor Projektentscheidungen sollten grundsätzlich Wirtschaftlichkeitsprüfungen von Projektvarianten durchgeführt werden.

9.3 *Laut Stellungnahme der damaligen Bundesbaudirektion Wien habe das damalige BMwA die Einrichtung der neuen Abteilung nicht genehmigt; diese sei mit 1. Dezember 2000 durch das BMWA erfolgt. Mangels einer objektbezogenen Kostenrechnung gäbe es vorerst keine Möglichkeit, die Standortplanung durch dynamische Investitionsrechnungen zu ergänzen.*

9.4 Der RH entgegnete, dass Wirtschaftlichkeitsprüfungen nicht nur ergänzend, sondern als wesentliches Entscheidungskriterium für Kosteneinsparungen einzusetzen wären.

Kosten- und
Leistungsrechnung

10.1 Die damalige Bundesbaudirektion Wien richtete ab dem Jahr 1995 eine Kosten- und Leistungsrechnung ein und stellte die nach betriebswirtschaftlichen Kriterien ermittelten Kosten der Immobilienbewirtschaftung den hochgerechneten erzielbaren Mieten gegenüber. Demnach ergab sich bei den Zentralstellen ein kalkulatorischer Verlust von rd 300 Mill S je Jahr und eine teilweise überdurchschnittlich geringe Flächenauslastung. Strategische Maßnahmenpläne zur Abdeckung des Verlustes bei einer künftig betriebswirtschaftlich ausgerichteten Immobilienbewirtschaftung lagen nicht vor.

Die in der Kosten- und Leistungsrechnung erfassten Konten wiesen bundesweit für das Finanzjahr 1999 einen Kostenrahmen für Facility Management von rd 36,5 Mrd S aus.

10.2 Nach Ansicht des RH waren bei einzelnen Objekten die kalkulatorischen Ertragseinbußen auf eine unrichtige Bewertung der kalkulatorischen Kosten zurückzuführen; ua mangels Erfassung der Kosten der Nutzerressorts waren die Kalkulationen mit großen Unschärfen verbunden. Zur Erzielung einer vollständigen Kostentransparenz empfahl der RH, die Bewirtschaftungskosten künftig zu Vollkosten zu kalkulieren.

Der RH betonte die Bedeutung der Verknüpfung von Facility Management mit einer betriebswirtschaftlichen Analyse der Immobilien und empfahl, gebäudebezogene Analysen zu erstellen.

10.3 *Laut Stellungnahme der damaligen Bundesbaudirektion Wien sei mangels einer einheitlichen Kostenrechnung die Genauigkeit des Zahlenmaterials unzureichend und der Berechnungsschlüssel für die Flächenaufteilung der Ressorts uneinheitlich.*

10.4 Der RH vertrat die Ansicht, dass mit Facility Management insbesondere eine optimale Raumnutzung und ein ausgeglichenes Ergebnis der Immobilienbewirtschaftung anzustreben wären.

Eigenbereich

11.1 Die interne Flächen- und Raumverwaltung in der Zentrale der damaligen Bundesbaudirektion Wien erfolgte ab 1995 durch ein einfaches eigenes Raumbewirtschaftungsprogramm, das eine Übersicht über Raumbelugung bzw Auslastung bot. Die Auswertungen wiesen eine wesentlich höhere Flächenauslastung von 90 % gegenüber einer tatsächlichen von 70 % aus, weil einerseits nur vollständig leerstehende Büroräume in die Kategorie "freie Büroflächen" (666 m²) aufgenommen und andererseits im Wesentlichen unbenützte Flächen, sofern nur ein Mitarbeiter im Büroraum tätig war (1 403 m²), der Kategorie "belegte Büroflächen" zugeordnet wurden.

- 11.2 Nach Ansicht des RH fehlten sowohl eine zielgerichtete Flächenbewirtschaftung als auch ein ganzheitliches Facility Management im Eigenbereich der damaligen Bundesbaudirektion Wien. Er kritisierte, dass trotz einer bestehenden Programm- und Wartungslizenz für das Facility Management-Programm ein eigenes Raumbewirtschaftungsprogramm eingesetzt wurde.

Der RH empfahl, unter Berücksichtigung inzwischen eingetretener Organisationsänderungen die freien Büros auf einzelne Geschosse zusammenzulegen. Die freien Büroetagen sollten im Einvernehmen mit dem BMWA den anderen Bundesdienststellen zur Nutzung angeboten werden.

- 11.3 *Die damalige Bundesbaudirektion Wien teilte mit, im Rahmen der Reorganisation einzelne Stockwerke anderen Organisationen zur Nutzung zu übergeben. Bezüglich des eigenen Raumbewirtschaftungsprogrammes sei sie von einem nur kurzfristigen Einsatz und einer raschen Ausschreibung einer bundesweiten Immobiliendatenbank durch das damalige BMWA ausgegangen.*

Raumdatenerfassung

- 12.1 Das damalige BMWA stellte plangemäß den Betrieb eines IT-Programmes Raumdatenerfassung für 1991 in Aussicht. Nach dem Scheitern der Einführung eines bundesweiten Raumbuches entwickelte die damalige Bundesbaudirektion Wien auf Basis der Standardhefte des Projektes Facility Management im Jahr 1995 ein Programm zur Erfassung von Raumdaten. Eine zügige und umfassende Raumdatenerhebung betrieb sie zum damaligen Zeitpunkt mangels einer vernetzten und bundesweit lauffähigen Immobiliendatenbank nicht, weil ohne weitere Wartung diese Daten ihrer Meinung nach veraltet geworden wären.

Die vom damaligen BMWA veranlasste bundesweite Raumdatenerfassung bezog 30 % der betreuten Objekte ein. Das von ihm bis Mitte 1998 entwickelte Programm ermöglichte — im Unterschied zum Programm der damaligen Bundesbaudirektion Wien — ua keine Datenerfassung des Nutzungsstatus (zB Leerstellungen) und des Raumnutzers. Die Raumdatenerfassung hätte mit Sommer 1999 abgeschlossen sein sollen. Eine Verlängerung der Frist bis November 1999 reichte nicht aus, so dass der Abschluss der Datenlieferung mit März 2000 befristet wurde.

Gemäß Bundesimmobiliengesetz wurden dem BMWA mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 2001 ua die Aufgaben der Errichtung einer bundesweiten Immobiliendatenbank sowie die Koordination des gesamten Raummanagements des Bundes im In- und Ausland übertragen.

- 12.2 Der RH bewertete die Raumdatenerfassung insgesamt als positiv, weil damit einem langjährigen Versäumnis des Bundeshochbaues begegnet wurde. Allerdings erfolgte die Raumdatenerfassung nach Ansicht des RH verspätet, weil bereits Ende 1995 dem damaligen BMWA von der damaligen Bundesbaudirektion Wien ein funktionsfähiges Programm vorgelegt worden war, welches sofort für die Objekterfassung bei allen Dienststellen geeignet gewesen wäre.

Er kritisierte, dass die Raumdatenerfassung des damaligen BMwA keine Aussage über tatsächlich leerstehende Büroräume ermöglichte; sie erfüllte zudem nicht die ressorteigenen Forderungen der Baudaten-Standards ("Gebäude, Gebäudeteile und Räume müssen ebenso hinsichtlich ihrer Disponierbarkeit ausgewertet werden können"). Damit hat das damalige BMwA eine wesentliche Voraussetzung für das Facility Management nicht geschaffen.

Der RH wies darauf hin, dass der bundesweite Einsatz der Raumdatenerfassung nur dann zielführend ist, wenn die Daten aktuell geführt werden. Er empfahl daher dem BMwA, für bundesweite Organisationsstrukturen zu sorgen, die eine stetige Datenaktualisierung sowie eine gemeinsame Nutzung einer bundesweiten Immobiliendatenbank durch die Ressorts und ausgegliederte Rechtsträger gewährleisten.

- 12.3 *Laut Stellungnahme der damaligen Bundesbaudirektion Wien seien bei der neu zu errichtenden bundesweiten Immobiliendatenbank ua das Immobilienmanagement und die Flächendispositionen zu berücksichtigen.*

Laut Stellungnahme des BMwA habe es im Dezember 2000 die Vergabe von Software-Leistungen für den Aufbau einer bundesweiten Immobiliendatenbank öffentlich ausgeschrieben.

- Datenverknüpfung** 13.1 Seit Juni 1998 verfolgten das BMF und das damalige BMwA ein Projekt zur Verknüpfung von Daten des Personalinformationssystems des Bundes mit Raumdaten.

Im Februar 2000 lag noch kein einheitlicher und vollständiger Datenbestand vor. Der RH ermittelte für alle Ressorts aus den vom damaligen BMwA erfassten Raumdaten (Stand: März 2000) und dem Personalinformationssystem Kennzahlen der Nutzfläche und der fiktiven Miete je Mitarbeiter. Die Nutzfläche variierte von rd 13 m² bis 128 m²; die jährlichen fiktiven Mietkosten lagen zwischen rd 13 000 S und 82 000 S je Mitarbeiter.

Gemäß Bundesimmobiliengesetz wurde dem BMwA mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 2001 ua die Darstellung der Kennzahlen der Raumkosten — verknüpft mit den Personaldaten — für jede raumnutzende Organisation und deren jährliche Bekanntgabe ua an den Nationalrat und die Bundesregierung übertragen.

- 13.2 Der RH erachtete die Verknüpfung von Raumdaten und Organisationsstruktur als Voraussetzung für detaillierte Flächenanalysen. Überdies ließe sich durch die Datenverknüpfung die Güte der Datenerfassung überwachen.

- Mietenverrechnung** 14.1 Im Finanzjahr 1999 betrugen die Mietenzahlungen des Bundes insgesamt 6,4 Mrd S. Gemäß Bundesimmobiliengesetz wurden die gesamten Liegenschaften des Bundes (Ausnahmen: militärische Liegenschaften, historische Objekte der Burghauptmannschaft Österreich) der Bundesimmobilien-gesmbH ins Eigentum übertragen sowie die gesamte Raumbewirtschaftung auf Mietverhältnisse umgestellt.

- 14.2 Der RH erachtete die Mietenverrechnung im Bundeshochbau für zweckmäßig, jedoch wäre die vollständige Erfassung aller Mietverhältnisse des Bundes und eine schrittweise, marktgerechte Anpassung des Mietenrechnungssystems geboten.
- 14.3 *Laut Stellungnahme des BMWA stelle das Mietenmodell eine Abkehr von der bisherigen Finanzierung des Bundeshochbaues durch Baukredite (Aufwendungen für Neubau und Instandhaltung) dar.*
- 14.4 Der RH erwiderte, dass die Finanzierung durch Mieten allein noch nicht zur Ausschöpfung der Einsparungspotenziale reicht. Internationale Vergleiche im privatwirtschaftlichen und öffentlichen Bereich belegten jedoch, dass die direkte Zuordnung von Kosten für die Inanspruchnahme von Flächen durch Organisationseinheiten mit entsprechender Budgetverantwortung zu Einsparungen führt.

Technisches Gebäude- management

- 15.1 Im Projekt Energiemanagement sah eine Consultingunternehmung kurzfristig die beste Möglichkeit für eine Effizienzsteigerung; sie schätzte die Kosteneinsparung für elektrischen Strom auf 250 Mill S im ersten Jahr und schlug eine selbständige Organisationseinheit in Form eines Profit-Centers vor. Laut Energiestatistik des damaligen BMWA betragen die Energiekosten für Wärme und elektrischen Strom im Jahr 1998 rd 1,8 Mrd S. Die jeweiligen Nutzerressorts sowie die Universitäten, Schulen, Museen usw waren als Einzelkunden für den Energieeinkauf selbst verantwortlich; sie betrieben mit Ausnahmen kaum ein aktives Energiemanagement. Infolge der Unterstützung der Energiesonderbeauftragten des Bundes gab es für die Fernwärmeversorgung in Wien und in einigen Bundesländern für Erdgas bzw elektrischen Strom einzelne Rahmenverträge für Bundesobjekte. Ein zentraler Energieeinkauf war bis März 2000 im damaligen BMWA nicht erfolgt.

Im Facility Management-Projekt war weder bei der künftigen Immobiliendatenbank ein Programmteil für das technische Gebäudemanagement vorgesehen, noch gab es Pläne für allfällige künftige Organisationseinheiten, die das technische Gebäudemanagement wahrnehmen sollten. Von der BundesimmobiliengesmbH vorbereitete Verträge des damaligen BMUK mit Contracting-Unternehmungen über das Energiemanagement an Bundesschulen im Raum Wien ließen Kosteneinsparungen zwischen 20 % und 24 % erwarten.

- 15.2 Der RH kritisierte, dass die Vorsorge für das technische Gebäudemanagement im Rahmen des Facility Management-Projektes fehlte. Im Hinblick auf die Liberalisierung des Energiemarktes war das bundesweite Kosteneinsparungspotenzial, das durch Einkaufs- und Technikmanagement bezüglich der Wärme- und Stromversorgung möglich wäre, jährlich mit rd 500 Mill S zu bewerten.

Der RH empfahl, beim künftigen Facility Management-Programm des Bundes das technische Gebäudemanagement zu integrieren; kurzfristig wären zumindest die Bereiche Energietechnik (Wärme, elektrischer Strom usw) und die Gebäudereinigung aufzunehmen, weil diese zu den kostenintensivsten Bereichen gehören.

- Facility Management der damaligen Bundesgebäudeverwaltung II**
- 16.1 Mit Ausnahme der damaligen Bundesgebäudeverwaltung II Linz–Salzburg beklagten die übrigen Dienststellen der Bundesgebäudeverwaltung II bis zur bundesweiten Raumdatenerfassung (1998) die unzureichende Einbindung in die Entwicklung des Facility Managements. Beispielsweise lagen nur bei der damaligen Dienststelle Linz–Salzburg detaillierte Kostenaufgliederungen über die Dienstgebäude vor. Obwohl die damalige Bundesgebäudeverwaltung II Linz–Salzburg im November 1998 im eigenen Wirkungsbereich überhöhte Kennwerte (zB rd doppelt so hohe Flächen und Kubaturen wie die Minimalwerte vergleichbarer Dienststellen) im eigenen Dienststellenbereich ermittelt hatte, traf sie keine Maßnahmen für eine sparsame Raumbewirtschaftung.
- 16.2 Der RH kritisierte das Fehlen von Facility Management–Maßnahmen (zB Verfolgung der Raum– und Personalentwicklung) im eigenen Wirkungsbereich des damaligen BMwA. So wäre es zB zweckmäßig gewesen, auf die Eigennutzung eines Gebäudes durch die Zentrale der damaligen Bundesgebäudeverwaltung II Linz–Salzburg zu verzichten und für die frei gewordenen Flächen Mieten zu lukrieren.
- Der RH empfahl dem BMwA, im eigenen Wirkungsbereich die Flächen-nutzung zu optimieren.
- Musterprojekte**
- 17.1 Zur Dokumentation der zahlreichen leer stehenden Räume und deren Nutzungsmöglichkeiten arbeiteten die damalige Bundesbaudirektion Wien und die damaligen Dienststellen der Bundesgebäudeverwaltung II im Jahr 1998 verschiedene Rationalisierungsprojekte aus.
- Die Ausschöpfung von Einsparungspotenzialen scheiterte zum Teil an Bedarfsmeldungen der betroffenen Ressorts sowie am beschränkten Handlungsspielraum des damaligen BMwA gegenüber den übrigen Ressorts.
- Eine gezielte Objektadaptierung und Absiedlung ermöglichten Baukosteneinsparungen von rd 40 Mill S und Einsparungen jährlicher Mietkosten von 97 Mill S; bei einem Projekt erwiesen sich Anmietungen als entbehrlich.
- 17.2 Der RH wies darauf hin, dass das damalige BMwA bei der Umsetzung sachlich begründeter und wirtschaftlich zweckmäßiger Maßnahmen des Facility Managements auf Schwierigkeiten gestoßen war.
- Gesamtbeurteilung durch den RH**
- 18 Die von der damaligen Bundesbaudirektion Wien mit der Beauftragung des Facility Management–Programmes im Jahr 1992 vorgeschlagene Strukturüberlegung, die Verwaltung des Bundeshochbaues in aktives Management umzuwandeln, setzte das damalige BMwA nicht um. Die erwartete Nutzenwirkung des Facility Managements für den Bundeshochbau (Ermöglichung insbesondere von Flächen– und damit Kosteneinsparungen durch Soll–Ist–Vergleiche von Raum– und Personaldaten) trat nach Ansicht des RH nicht ein. Der RH erachtete die jahrelangen zeitlichen Verzögerungen in der Projektabwicklung, Probleme im Zusammenwirken mit den anderen Ressorts sowie mangelhafte Datengrundlagen als die wesentlichen Ursachen für die fehlende Umsetzung des Facility Management–Programmes.

Dem damaligen BMWA gelang es im eigenen Wirkungsbereich nicht, Facility Management anzuwenden; deshalb fehlte ihm die Handhabe, an konkreten Erfolgen den politischen Entscheidungsträgern sowie den übrigen Ressorts die Möglichkeiten des Facility Managements vor Augen zu führen.

Der RH begrüßte, dass mit dem Bundesimmobiliengesetz die Umsetzung seiner Empfehlungen für ein bundesweites Facility Management unterstützt wurde und das BMWA mit der Installierung einer zentralen Facility Management-Abteilung den Empfehlungen des RH folgte.

**Schluss-
bemerkungen**

- 19 Zusammenfassend empfahl der RH dem BMWA insbesondere,
- (1) ein bundesweites, ressortübergreifendes Facility Management rasch aufzubauen und zu vollziehen,
 - (2) eine bundesweite, einheitliche Immobiliendatenbank einzurichten,
 - (3) die bundesweiten Raumdaten mit den Daten des Personalinformationssystem des Bundes vollständig zu verknüpfen,
 - (4) die Raumdatenerfassung zu erweitern, zu vervollständigen und stetig zu aktualisieren,
 - (5) als ersten Schritt eines bundesweiten Facility Managements zumindest die Hauptziele der Koordination und Optimierung der Objekt- und der flächendeckenden Raumbewirtschaftung auf IT-unterstützter Basis umzusetzen,
 - (6) als zweiten Schritt das Facility Management auf eine gesamtheitliche Optimierung aller Facilities auszurichten und
 - (7) auf aussagekräftige Facility Management-Daten und deren Verknüpfung mit der bundesweiten Immobiliendatenbank zu dringen.

Verbundplan GesmbH

Die Verbundplan GesmbH (Verbundplan) war bis 1995 bemüht, zur besseren Auslastung der Ingenieurgesellschaften des Verbundkonzerns Akquisitionsarbeiten zu leisten sowie Aufträge zu vermitteln und zu koordinieren. Die Auftragsakquisition auf — insbesondere ausländischen — Drittmärkten erwies sich wegen des teuren Stammpersonals des Verbundkonzerns als schwierig. Lediglich durch den Druck des Marktes waren organisatorische Maßnahmen bis hin zur Fusion der Ingenieurgesellschaften mit der Verbundplan zu verwirklichen. Es gelang erst nach mehreren Jahren, Kapazitäten und Ingenieurpotenzial in der Verbundplan zu bündeln und damit die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Behauptung auf dem Weltmarkt zu schaffen.

Die seit Jahresbeginn 1998 erfolgende Refundierung — nur noch — marktkonformer Gehälter für das vom Verbundkonzern überlassene Personal durch die Verbundplan entsprach den wirtschaftlichen Erfordernissen.

Die Änderung der Aufbauorganisation (Einführung einer Matrixorganisation mit mehreren Produktgruppen) bedurfte ergänzend des Wissensmanagements sowie der Zentralisierung der Personalverwaltung.

Zur Absicherung des wirtschaftlichen Erfolges der Verbundplan war eine weitere Verbesserung ihrer Akquisitionsarbeit erforderlich.

Kosteneinsparungen und Kapazitätsanpassungen in Verbindung mit einer Verfeinerung des betrieblichen Rechnungswesens waren angebracht, um künftige Erträge zu sichern.

Nach Ansicht RH besteht für die Verbundplan eine realistische Chance, ihre Ingenieurleistungen erfolgreich zu vermarkten.

Verbundplan GesmbH

Eigentümer:	VERBUND-BeteiligungsgesmbH 85,5 % Ennskraftwerke AG 9,5 % KELAG-Kärntner Elektrizitäts-AG 5 %				
Unternehmensgegenstand:	Planungs-, Errichtungs- und Beratungstätigkeit auf den Gebieten des gesamten Bauwesens; Betriebsführung und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen (insbesondere bei Kraftwerksanlagen)				
Gebarungsentwicklung:	1995	1996	1997	1998	1999
	in Mill S				
Umsatzerlöse	372,5	572,9	539,6	561,1	577,5
Betriebsleistung	467,9	482,8	548,2	595,0	592,5
Betriebserfolg	- 2,1	12,3	24,4	24,1	19,4
Finanzergebnis	5,7	6,0	5,5	0,6	- 2,5
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	3,6	18,3	29,9	24,7	17,3
Jahresüberschuss	0,1	10,4	18,7	18,1	10,4
	Anzahl				
Mitarbeiter (im Jahresdurchschnitt)	367	354	353	338	343
<i>davon eigene Mitarbeiter</i>	<i>139</i>	<i>150</i>	<i>158</i>	<i>132</i>	<i>155</i>
<i>vom Verbundkonzern überlassene Mitarbeiter</i>	<i>228</i>	<i>204</i>	<i>195</i>	<i>206</i>	<i>188</i>

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Mai bis Juli 1999 erstmals die Gebarung der Verbundplan GesmbH (Verbundplan). Zu den im Jänner 2000 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahm die Verbundplan im Februar sowie im Mai 2000 Stellung.

Die Landesregierungen von Oberösterreich und Kärnten verzichteten im März bzw September 2000 ausdrücklich auf eine Stellungnahme. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich.

Die Prüfungsschwerpunkte betrafen die Unternehmungspolitik, die wirtschaftliche Lage, Ingenieurleistungen und Personal.

Gesellschafterverhältnisse

- 2 Im Jahr 1992 hielt die Österreichische Elektrizitätswirtschafts-AG (Verbundgesellschaft) eine Stammeinlage von 9 Mill S (50 %). Die Stammeinlagen der Sondergesellschaften des Verbundkonzerns (Österreichische Donaukraftwerke AG, Ennskraftwerke AG, Österreichische Draukraftwerke AG, Tauernkraftwerke AG und Vorarlberger Illwerke AG) betragen jeweils 1,8 Mill S (10 %).

Zum 1. Jänner 1997 trat die Vorarlberger Illwerke AG ihren Anteil an die Verbundgesellschaft ab. Zum 1. Jänner 1998 übertrugen die Gesellschafter — mit Ausnahme der Ennskraftwerke AG — ihre Anteile auf die VERBUND-BeteiligungsgesmbH. Zum 1. Jänner 1999 trat als neuer Gesellschafter der Verbundplan die KELAG-Kärntner Elektrizitäts-AG mit einem Anteil von 5 % hinzu. Dadurch verminderte sich der Anteil der VERBUND-BeteiligungsgesmbH an der Verbundplan auf 85,5 % und jener der Ennskraftwerke AG auf 9,5 %.

Unternehmungspolitik

Konzentrations- entwicklungen

- 3.1 Die Verselbständigung der Planungsstäbe der Sondergesellschaften des Verbundkonzerns begann bereits zu Beginn der 90er Jahre; sie sollte eine Trennung zwischen Produktionsgesellschaften und verselbständigten Ingenieurgesellschaften herbeiführen. Bis 1995 hatte die Verbundplan eine reine Vermittlungs- und Koordinationstätigkeit insbesondere betreffend Ingenieurleistungen zu erfüllen. Sie erhielt dafür von den Gesellschaftern jährlich festgesetzte Kostenersätze für ihre Akquisitions- und Koordinierungstätigkeit. Das Risiko der Vermarktung der Ingenieurleistungen trugen die Sondergesellschaften. Mit der rückläufigen Neubautätigkeit des Verbundkonzerns sank die Anzahl der Konzernaufträge; dies verstärkte den Druck, Aufträge auf Drittmärkten unter Einsatz des teuren Stammpersonals des Verbundkonzerns zu erlangen.

Im Sinne eines ersten Schrittes zu einer grundlegenden organisatorischen Veränderung waren im Jahr 1995 eine neuformierte Engineeringgruppe aus der Verbundplan und den Ingenieurgesellschaften des Verbundkonzerns (Donaukraft-Wasserbauengineering & Consulting GesmbH, Tauernplan Consulting GesmbH, Drauconsulting GesmbH) sowie das organisatorisch zugegliederte "Verbund-Engineering" um die Positionierung auf Drittmärkten bemüht. Wegen der internationalen Marktentwicklung kam dem geschlossenen Auftreten der Engineeringgruppe entscheidende Bedeutung für den Erfolg zu.

Ab 1996 gelang es der Verbundplan, für den Einsatz des teuren Stammpersonals des Verbundkonzerns Nachlässe bei der Kostenüberrechnung zu erreichen.

Ab 1998 ermöglichte es die Konzentration der Verbundplan und der Ingenieurgesellschaften des Verbundkonzerns, die bisherigen Geschäftsstellen in Wien, Klagenfurt und Salzburg organisatorisch zu vernetzen. Ab 1. Jänner 1998 zahlte die Verbundplan dem Verbundkonzern für das von ihm überlassene Personal nur noch marktconforme Gehälter.

Bis 1999 erfolgte die schrittweise Verschmelzung der Engineeringgruppe mit der Verbundplan als aufnehmende Gesellschaft zu einer operativ agierenden Unternehmung mit eigenem Personal.

- 3.2 Der RH begrüßte die Bemühungen zur selbständigen Vermarktung des im Verbundkonzern vorhandenen Ingenieurpotenziales. Er wies allerdings darauf hin, dass diesem Ziel dienende organisatorische Maßnahmen nur durch den Druck des Marktes durchsetzbar waren und eine zukunftsorientierte dynamische Strategie der Verbundplan zur zeitgerechten Bündelung von Ingenieurpotenzial gefehlt hatte.

Managementsystem

- 4.1 Im Oktober 1998 wurde das mit externer Hilfe erarbeitete und in einem Managementhandbuch festgelegte Managementsystem (Aufbau- und Ablauforganisation) provisorisch in Kraft gesetzt und nach seiner Zertifizierung im Juni 1999 endgültig eingeführt. Ein wesentliches Ziel der geänderten Aufbauorganisation war die Auflösung der Abteilungsstruktur und die Herstellung einer Poolstruktur. Die Geschäftsleitung der Verbundplan maß dem Managementhandbuch beachtliche Innenwirkung bei.

- 4.2 Nach Ansicht des RH wurden die Prozesse der Projektabwicklung durch das Managementsystem aktiv unterstützt; allerdings wären ergänzende Instrumente des Wissensmanagements zu schaffen, zumal die Verbundplan auf die Ausbildung und den Erfahrungsschatz ihrer Ingenieure besonders angewiesen ist.

Risikoeinschätzung

- 5.1 Die Risikoeinschätzung der Verbundplan stellte sich wie folgt dar:
- (1) Als internes Risiko sah die Geschäftsführung die im Umbruch befindliche Stellung des Verbundkonzerns. Die Aufträge aus dem Verbundkonzern waren rückläufig. Am Inlandsmarkt war ferner ein Preisverfall der Ingenieurleistungen wegen des nicht mehr verbindlichen Zivilingenieurtarifs und des Überangebots an kleinen Zivilingenieurbüros zu verzeichnen.
- (2) Als externes Risiko stufte die Geschäftsführung die Tätigkeit der Verbundplan in der Türkei und in Indonesien ein.
- 5.2 Ungeachtet zu verstärkender Akquisitionsbemühungen erachtete der RH die Verbesserung der Position am internationalen Markt sowie eine damit verbundene Streuung des Risikos zur nachhaltigen Absicherung der Verbundplan für vorrangig dienlich. Die vermehrte Akquisition von — über das Leistungsvermögen kleinerer Anbieter hinausgehenden — Aufträgen ließe auch am Inlandsmarkt weitere Chancen erwarten. Die 1999 sinkenden Erlöse aus Konzernaufträgen unterstrichen nach Ansicht des RH die Notwendigkeit einer rascheren Einstellung der Verbundplan auf die Verhältnisse des freien Marktes.
- 5.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung sei die Unternehmung inzwischen auf marktkonforme Modelle für Serviceleistungen des Konzerns übergegangen bzw beziehe sie verstärkt externe Leistungen. Weiters decke sie Risiken durch Exportversicherungen, suche eine regionale Risikostreuung bei Großprojekten und bemühe sich um langfristige Betreuungsverträge mit Investoren großer Imfrastrukturprojekte im Inland.*

Wirtschaftliche Perspektive

- 6.1 Im Vergleich zu ausländischen Konkurrenzunternehmen stellt die Verbundplan im internationalen Wettbewerb eine relativ kleine Unternehmung dar.
- 6.2 Der RH ist der Auffassung, dass die Verbundplan eine realistische Chance hat, ihre Ingenieurleistungen erfolgreich zu vermarkten. Es wird jedoch von entscheidender Bedeutung sein, internationale Kooperationen einzugehen und dabei eine projektbezogene Zusammenarbeit zu verwirklichen.
- 6.3 *Die Geschäftsführung wies auf die bisher wenig erfolgreichen Bemühungen hin. Sie sei sich ihres geringen Wachstumspotenzials in der bestehenden Konzeption auf dem internationalen Markt bewusst und werde daher ihre Bemühungen zur Zusammenarbeit fortsetzen.*

Volkswirtschaftliche Bedeutung	7 Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Tätigkeit der Verbundplan besteht insbesondere in der Verfügbarkeit inländischer Ingenieurkapazität auf dem Gebiet des Wasserkraftausbaues, etwa zur regelmäßigen Erneuerung von Wasserkraftwerken. Ferner kann sich die Planung von Projekten im Wege inländischer Federführung bzw Mitbeteiligung für inländische Auftragswerber in der Realisierungsphase der Projekte als vorteilhaft erweisen.
Finanzwirtschaft	
Kapital	<p>8.1 Trotz verstärkter Rücklagenbildung sank der Anteil des Eigenkapitals am Gesamtkapital auf unter 10 %.</p> <p>8.2 Der RH empfahl, die Kapitalkostenentwicklung zu überwachen und das Eigenkapital gegebenenfalls aufzustocken, um die Ertragslage nicht durch steigende Kapitalkosten zu gefährden.</p> <p>8.3 <i>Laut Stellungnahme der Geschäftsführung hätten die Eigentümer signalisiert, in nächster Zeit die von der Gesellschaft erwirtschafteten Gewinne den Rücklagen zuzuführen.</i></p>
Gewinn- und Verlustrechnung	<p>9.1 Das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit hat sich von 1995 bis 1998 um rd 21 Mill S verbessert. Dies war hauptsächlich auf die Angleichung des Kostenersatzes für das vom Verbundkonzern abgestellte Personal an das Gehaltsniveau von vergleichbaren Ingenieurbüros zurückzuführen. Das Ergebnis 1999 zeigt weiterhin eine positive Entwicklung.</p> <p>9.2 Um am Markt trotz des sinkenden Preisniveaus ertragsmäßig weiterhin erfolgreich bestehen zu können, sind nach Ansicht des RH strategische Kapazitätsanpassungen und Einsparungen, insbesondere in der Verwaltung, erforderlich.</p> <p>9.3 <i>Laut Stellungnahme der Geschäftsführung überlege sie, das 1998 von der Verbundgesellschaft übernommene Montagepersonal zurückzustellen und den Montagebereich nicht mehr weiter zu betreiben. Verschiedene Serviceleistungen würden seit Anfang 2000 selbst erbracht und nicht mehr von der Verbundgesellschaft bezogen. Nach intensiven Verhandlungen sei auch eine Verringerung der Entgelte für Mieten und die restlichen Serviceleistungen erreicht worden.</i></p>
Betriebswirtschaft	
Periodenabgrenzung	<p>10.1 Die aus unfertigen Projekten erzielten Erlöse wurden in der Auftragsergebnisrechnung nicht periodengerecht berücksichtigt. Dies führte bei der Fertigstellung von Großprojekten zur Verzerrung des Jahresergebnisses. So entfielen 1998 zwei Drittel des Ertrages (44 Mill S) der Verbundplan-Gruppe auf Leistungen für das Projekt Freudenu, die in den vorangegangenen Jahren erbracht worden waren.</p> <p>10.2 Der RH empfahl, die Erlöse periodenrichtig abzugrenzen, um die Aussagekraft der Auftragsergebnisrechnung zu verbessern.</p> <p>10.3 <i>Laut Stellungnahme der Geschäftsführung werde die Auftragsergebnisrechnung mit Jänner 2000 umgestellt.</i></p>

Verrechnung

Kostenzuordnung

- 11.1 Die Auftragsergebnisse wurden durch die Aufteilung der Sachleistungen (44 Mill S) entsprechend der Anzahl der Leistungsstunden und durch die Belastung der Aufträge mit den Verwaltungs- und Marketingkosten (56 Mill S) entsprechend dem jeweiligen Auftragslös verzerrt.
- 11.2 Der RH empfahl, eine Verbesserung der Kostenzurechnung anzustreben, um die Ergebnisverzerrungen zu vermeiden.
- 11.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung würden ab 2000 wegen der geringeren Beanspruchung der Infrastruktur die Bereiche Montage, Bauleitung und Projektmanagement gesondert kalkuliert (zu verteilende Restkosten nur noch 35 Mill S). Bei den Zuschlägen für Verwaltung und Marketing würden ab 2000 auch die Fremdlieferungen und -leistungen mit Zuschlägen belastet; eine weitere Deckungsbeitragsstufe sei eingeführt worden; diese verbessere die Zurechenbarkeit der Kosten.*

Marketingleistungen

- 12.1 Der Anfang 1998 gegründeten Marketingabteilung waren Ende 1999 26 Mitarbeiter zugeordnet. Im Jahr 1998 betragen die Gesamtkosten der Abteilung 19,6 Mill S, welche zu je 50 % den einzelnen Produktparten bzw den Projekten zugerechnet wurden. Im Jahr 1999 betragen die Kosten der Abteilung 25,7 Mill S; ein Anteil von 60 % dieser Kosten wurde den Projekten zugeordnet.
- 12.2 Der RH begrüßte die vermehrt verursachungsgerechte, direkte Zuordnung der Kosten auf die Projekte. Die Ziele und Maßnahmen des Marketing erachtete er für zweckmäßig.

Akquisitionsvorbereitung

- 13.1 Die Produktgruppe Kanalbau erwirtschaftete 1998 bei Erlösen von 14,5 Mill S einen negativen Deckungsbeitrag von 3,5 Mill S, welcher nicht ausschließlich auf operative Projekte, sondern in beträchtlichem Ausmaß auf nicht verwirklichte Auslandsakquisitionen zurückzuführen war.
- 13.2 Der RH empfahl, das Risiko und die potenziellen Möglichkeiten bei Akquisitionen von Vornherein genauer zu untersuchen und dafür die unternehmungseigenen Instrumente verstärkt einzusetzen.
- 13.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung habe der Bedarf nach Kanalbauten die Beschäftigung von im Kraftwerksbau frei gewordenem Baupersonal geboten. Inzwischen seien Maßnahmen zur genauen Projektanalyse im Anfangsstadium der Akquisitionstätigkeit eingeleitet worden.*

Organisation

- 14.1 Bis Ende 1997 gab es in den drei Geschäftsstellen der Verbundplan jeweils eine eigenständige Aufbauorganisation; ab 1998 sollte eine Matrixorganisation (Poolstruktur mit 19 Produktgruppen, die sämtliche Tätigkeitsbereiche der Verbundplan abdeckten; ab Jänner 2000: 18 Produktgruppen) bei möglichen Personalreduktionen Qualitätsverluste vermeiden.

14.2 Der RH anerkannte, dass die Geschäftsfelder der mit der Verbundplan fusionierten Engineeringgesellschaften in ein einheitliches System übergeführt wurden. Er empfahl, die Entwicklung der Sparten weiterhin genau zu überwachen, um den Kapazitätsausgleich zwischen den Geschäftsfeldern rechtzeitig zu ermöglichen.

14.3 *Die Geschäftsführung sagte dies und weitere Maßnahmen zu.*

Personal

Personalverwaltung 15.1 Aus historischen Gründen wurden die Personalakten nicht am Sitz der Verbundplan in Wien, sondern in den Geschäftsstellen Wien, Salzburg und Klagenfurt geführt.

15.2 Der RH empfahl, die Personalverwaltung an einem Standort zu konzentrieren.

15.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung erfolge die Personalverwaltung seit Anfang 2000 im Wesentlichen in Wien.*

Wissensmanagement 16.1 Zur Abdeckung der Spartenvielfalt ihres Leistungsprogrammes beschäftigte die Verbundplan Mitarbeiter mit unterschiedlichen Spezialkenntnissen. Die Leiter der Geschäftsstellen waren über die jeweiligen Spezialkenntnisse ihres Personals informiert; ein unternehmungsweiter Überblick fehlte. Die Geschäftsführung der Verbundplan in Wien plante, die Leistungen der Unternehmung ohne strikte Zuordnung auf die Geschäftsstellen anzubieten.

16.2 Der RH anerkannte den sehr guten Informationsstand der Geschäftsstellenleiter; er erachtete jedoch wegen der von der Geschäftsführung geplanten Maßnahmen und zur Schaffung eines Gesamtüberblicks die Einführung und nachfolgende Weiterentwicklung eines Wissensmanagements für zweckmäßig. Ausgangsbasis dazu könnte die Einführung eines Personalinformationssystems sein, in das die leistungsspezifischen Daten der Mitarbeiter einzuspeisen wären.

16.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung habe sie beschlossen, ab dem Jahr 2000 eine Weiterentwicklung des Wissensmanagements voranzutreiben.*

Gehaltsniveau 17.1 Die Entwicklung des Gehaltsniveaus der unternehmungseigenen Mitarbeiter wies steigende Tendenz auf. Demgegenüber sank der Personalaufwand für die vom Verbundkonzern überlassenen Mitarbeiter.

17.2 Der RH empfahl, zur Sicherung einer wettbewerbsfähigen Kostenstruktur auf die marktkonforme Entwicklung der Gehälter der unternehmungseigenen Mitarbeiter bedacht zu sein.

17.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung habe die Umsetzung der vom RH empfohlenen Maßnahmen im Jahr 1999 zu einem ausgeglichenen Verhältnis des für eigene und überlassene Mitarbeiter angefallenen Personalaufwandes geführt.*

18 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die Marktpräsenz sollte durch internationale Kooperationen verbessert werden.

(2) Die Bemühungen um eine verursachungsgerechte Zuordnung der Kosten (einschließlich Infrastrukturkosten der Geschäftsstellen) auf die einzelnen Projekte und Produktparten wären fortzusetzen.

(3) Die Aussagekraft der Auftragsergebnisrechnung sollte verbessert werden.

(4) Ein Wissensmanagement wäre einzuführen.

(5) Die Personalverwaltung sollte an einem Standort konzentriert werden.

Wien, im Mai 2001

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

ANHANG

Entscheidungsträger

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

der überprüften Unternehmungen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**

Österreichische Industrieholding AG

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dipl-Vw Dr Josef STARIBACHER
(6. März 1984 bis 16. Mai 2000)Dipl-Bw Alfred H. HEINZEL
(seit 17. Mai 2000)Stellvertreter
des VorsitzendenDipl-Ing Horst PÖCHHACKER
(25. April 1986 bis 16. Mai 2000)Prof Dipl-Ing Jürgen HUBBERT
(seit 17. Mai 2000)**Vorstand**

Vorsitzender

Dkfm Karl HOLLWEGER
(1. April 1994 bis 31. August 1999)Dr Rudolf STREICHER
(1. September 1999 bis 31. Jänner 2001)Dr Johannes DITZ
(seit 1. Februar 2001)Stellvertreter
des VorsitzendenDkfm Dr Erich BECKER
(1. April 1994 bis 31. August 1999)Dr Johannes DITZ
(1. September 1999 bis 31. Jänner 2001)

Flughafen Wien AG

Aufsichtsrat

Vorsitzender Sektionschef Dr Wolfgang NOLZ
(27. Mai 1993 bis 7. Mai 1998)

[Johannes CORETH](#)
(seit 7. Mai 1998)

Vorstand

Dr Franz KOTRBA
(1. Juli 1987 bis 30. September 1999)

Dr Gerhard KASTELIC
(1. Jänner 1990 bis 30. September 1999)

[Mag Herbert KAUFMANN](#)
(seit 1. Oktober 1999)

[Ing Gerhard SCHMID](#)
(seit 1. Oktober 1999)

[Dr Kurt WANIEK](#)
(seit 1. Oktober 1999)

Salzburger Flughafen Betriebsgesellschaft mbH^{*)}**Aufsichtsrat**

Vorsitzender

Dr Michael PISTAUER
(16. Juli 1990 bis 11. Dezember 1993)

Anton BUCEK
(seit 22. Dezember 1993)

Stellvertreter
des Vorsitzenden

Mag Gerhard WIDMANN
(1. Oktober 1991 bis 1. Juni 1999)

Sektionschef MMag Dr Gerhard STADLER
(17. Dezember 1999 bis 6. November 2000)

Senatsrat DDr Winfried WAGNER
(seit 2. Juli 1990)

Ministerialrat Dr Alexander MAZURKIEWICZ
(seit 1. Juni 1999)

Geschäftsführer

Dipl-Ing Günther AUER
(seit 1. April 1981)

^{*)} ab September 2000 Salzburger Flughafen GmbH

Flughafen Linz GesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender [Wirklicher Hofrat Dr Franz SCHNEEBAUER](#)
(seit 16. November 1982)

Stellvertreter
des Vorsitzenden [Obersenatsrat Dr Arthur SEIPELT](#)
(10. Juni 1975 bis 26. Juni 1995)

[Obersenatsrat Dr Gerald GÜNTHER](#)
(26. Juni 1995 bis 25. Juni 1996)

[Dr Hermann KEPLINGER](#)
(seit 25. Juni 1996)

[Ministerialrat Mag Wolfgang FRITZ](#)
(seit 6. Juni 1990)

Geschäftsführer

[Dkfm Dr Peter RIEDL](#)
(1. Jänner 1986 bis 4. Juli 1997)

[Ing Hermann KEPLINGER](#)
(5. Juli 1997 bis 31. Dezember 1997)

[Dipl-Ing Gerhard KUNESCH](#)
(seit 1. Jänner 1998)

Flughafen Graz BetriebsgesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

[Mag Dr Alfred EDLER](#)
(seit 19. Mai 1969)

Stellvertreter
des Vorsitzenden

Wirklicher Hofrat Prof Dr Alfons TROPPER
(19. Mai 1969 bis 20. Juni 1995)

Sektionschef MMag Dr Gerhard STADLER
(12. September 1989 bis 27. November 2000)

[Hofrat Dipl-Ing Dr Wolfdieter DREIBHOLZ](#)
(seit 28. Juni 1995)

Geschäftsführer

Friedrich EDER
(5. Februar 1975 bis 30. Juni 1999)

[Mag Gerhard WIDMANN](#)
(seit 1. Juli 1999)

Tiroler Flughafen BetriebsgesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dr Luis BASETTI
(4. März 1980 bis 23. Februar 1995)

Ministerialrätin Dr Helga ZECHTL
(24. Februar 1995 bis 4. Juni 2000)

Hofrat Dipl-Ing Rupert AMANN
(seit 3. Juli 2000)

Stellvertreter des Vorsitzenden

Ministerialrätin Dr Helga ZECHTL
(21. November 1983 bis 23. Februar 1995)

Dr Hans RAINER
(10. Dezember 1984 bis 2. Juli 2000)

Otto PLATTNER
(16. Juni 1995 bis 4. Juni 2000)

Ministerialrat Dr Johannes RANFTL
(seit 3. Juli 2000)

Senatsrat Dr Elmar SCHMID
(seit 3. Juli 2000)

Geschäftsführer

Oberamtsrat Hans JILG
(1. Jänner 1985 bis 31. Dezember 1994)

Mag Reinhold FALCH
(seit 1. Jänner 1995)

Kärntner Flughafen BetriebsgesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Ministerialrätin Dr Helga ZECHTL
(16. September 1991 bis 23. Juni 1999)

Ministerialrat Dr Alexander MAZURKIEWICZ
(seit 24. Juni 1999)

Stellvertreter des Vorsitzenden

Dkfm Walter GROIER
(16. September 1991 bis 23. Juni 1999)

Dkfm Dr Peter TÜRK
(16. September 1991 bis 12. Dezember 1999)

Matthias KRENN
(seit 24. Juni 1999)

Michael FEINIG
(seit 13. Dezember 1999)

Geschäftsführer

Dkfm Hans Herbert LAUBREITER
(seit 1. August 1976)

Ing Manfred SCHARL
(seit 1. August 1976)

Agrarmarkt Austria

Verwaltungsrat

Vorsitzender

Mag Hans KLETZLMAYR
(1. Oktober 1992 bis 29. Dezember 1994)

Gerhard WLODKOWSKI
(seit 30. Dezember 1994)

Stellvertreter des Vorsitzenden

Mag Heinz ZOUREK
(1. Oktober 1992 bis 30. Jänner 1994)

Dr Johann FARNLEITNER
(1. Oktober 1992 bis 19. Juni 1996)

Mag Werner MUHM
(1. Oktober 1992 bis 31. Dezember 1996)

Mag Johanna Ettl
(1. Jänner 1997 bis 31. Jänner 1998)

1. Stellvertreterin

Dipl-Ing Maria BURGSTALLER
(seit 18. Februar 1998)

2. Stellvertreter

Dr Ulrich CHRISTALON
(seit 18. Februar 1998)

3. Stellvertreter

Mag Georg KOVARIK
(seit 31. Jänner 1994)

Vorstand

Vorsitzender

Dipl-Ing August ASTL
(1. Februar 1993 bis 31. Juli 1996)

Dipl-Ing Josef PLANK
(1. Oktober 1996 bis 28. Juni 2000)

Mag Georg SCHÖPPL
(seit 1. September 2000)

Mitglieder

Dr Leopold SIMPERL
(seit 1. Februar 1993)

Dipl-Ing Werner WEIHS
(seit 1. Februar 1993)

Mag Dr Stephan MIKINOVIC
(seit 6. Mai 1993)

Staatsaufsicht

In Vertretung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

in rechtlichen
Angelegenheiten

Dr Dieter BECK
(9. Oktober 1992 bis 30. April 1994)

Sektionschef Dr Johannes ABENTUNG
(seit 14. Jänner 1995)

für den Bereich des
Finanz-, Personal-
und Verwaltungswesens

Ministerialrat Ing Dr Rudolf DONHAUSER
(seit 9. Oktober 1992)

in fachlichen
Angelegenheiten

Sektionschef Dipl-Ing Ernst THALER
(9. Oktober 1992 bis 12. Juni 1996)

Ministerialrat Dipl-Ing Martin REEH
(seit 4. Juni 1997)

Austro Control GesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Sektionschef MMag Dr Gerhard STADLER
(28. Dezember 1993 bis 27. Juli 1999)

[Dkfm Helmuth HAMMINGER](#)
(seit 28. Juli 1999)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Dr Gerhard KASTELIC
(15. April 1994 bis 21. November 2000)

[Dr Kurt WANIEK](#)
(seit 22. November 2000)

Geschäftsführer

Dipl-Ing Johann RAUSCH
(15. Dezember 1993 bis 31. Dezember 1998)

Dkfm Karl JUST
(1. August 1994 bis 29. Februar 2000)

[Dr Christoph BAUBIN](#)
(seit 1. November 1999)

[Dr Johannes SEIRINGER](#)
(seit 1. August 1994)

[Mag Johann ZEMSKY](#)
(seit 1. Februar 1998)

Schieneinfrastrukturfinanzierungs-GesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

[Ministerialrat Mag Dr Gerhard GÜRTLICH](#)
(seit 26. November 1996)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Dr Heinz HANDLER
(seit 26. November 1996)

Geschäftsführer

Dipl-Ing Walter BRENNER
(26. November 1996 bis 4. Oktober 1999)

[Dipl-Ing Peter KLUGAR](#)
(seit 4. Oktober 1999)

[Dr Helmut FALSCHLEHNER](#)
(seit 20. Oktober 1997)

Verbundplan GesmbH

Gesellschafterausschuss

Vorsitzender

Dipl-Ing Hans HAIDER
(seit 11. Dezember 1995*)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Dipl-Ing Dr Willibald GMEINHART
(seit 11. Dezember 1995*)

Geschäftsführer

Dr Walter FREMUTH
(1. Jänner 1992 bis 31. Mai 1992)

Dkfm Hannes ZACH
(1. Jänner 1992 bis 31. Mai 1992)

Dipl-Ing Dr Willibald GMEINHART
(1. Juni 1992 bis 30. Juni 1995)

Dr Michael PISTAUER
(1. Juni 1992 bis 30. Juni 1995)

Ing Heinz H. GILJUM
(seit 1. Juli 1995)

August GRAUSAM
(seit 1. Oktober 1997)

*) Gründung des Gesellschafterausschusses

Abkürzungsverzeichnis

A-E

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
ABI	Amtsblatt
Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art	Artikel
ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-AG
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBI	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMA	für auswärtige Angelegenheiten
BMAGS	für Arbeit, Gesundheit und Soziales
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	für Finanzen
BMI	für Inneres
BMJ	für Justiz
BMLF	für Land- und Forstwirtschaft
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLS	für öffentliche Leistung und Sport
BMLV	für Landesverteidigung
BMSG	für soziale Sicherheit und Generationen
BMUJF	für Umwelt, Jugend und Familie
BMUK	für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMwA	für wirtschaftliche Angelegenheiten
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
BMWFK	für Wissenschaft, Forschung und Kunst
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw	beziehungsweise
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft

Abkürzungsverzeichnis

F-Z

f{f}	(fort) folgend
GesmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbH	Haftung
ha	Hektar
id(g)F	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie (informationstechnologisch)
m	Meter
m²	Quadratmeter
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
Nr	Nummer
NTB	Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
PC	Personalcomputer
rd	rund
RH	Rechnungshof
S	Schilling
S.	Seite
t	Tonne(n)
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
ua	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
usw	und so weiter
WB	Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
zB	zum Beispiel
ZI	Zahl