



Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes

Wien

Verwaltungsjahr 1999

Bisher erschienen:

Reihe
Wien 2000/1

Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über die
Veräußerung der Bundesanteile an der Creditanstalt-Bankverein und den
Kostenersatz für den klinischen Mehraufwand

Reihe
Wien 2000/2

Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über die
Reform des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung

Auskünfte

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

Impressum

Herausgeber:	Rechnungshof 1033 Wien, Dampfschiffstraße 2 http://www.rechnungshof.gv.at
Redaktion und Grafik:	Rechnungshof
Druck:	Print Media Austria AG
Herausgegeben:	Wien, im Dezember 2000



**Tätigkeitsbericht
des Rechnungshofes**

in Bezug auf die

Bundeshauptstadt Wien

Verwaltungsjahr 1999

ALLGEMEINER TEIL

A

Vorbemerkungen

Vorlage an den Wiener Gemeinderat 1

Darstellung der Prüfungsergebnisse 1

Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle in allen Bundesländern

Einfluss der Wohnbauförderung auf das „Maastricht“-Ergebnis 3

EU-Mittel; Eigenmittelbeiträge und Rückflüsse 9

BESONDERER TEIL

Wien

Bereich der Bundeshauptstadt Wien

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren 19

In Verwirklichung begriffene Anregungen 21

Verwirklichte Empfehlungen 27

Prüfungsergebnisse

Magistratsabteilung 17 – Wiener Wohnen 31

Magistratsabteilung 51 – Sportamt 49

Wiener Holding AG – Privatisierung des Kinobereichs 61

Verkehrsverbund Ost-Region GesmbH 71

Österreichische Donaukraftwerke AG; Kraftwerk Freudenau 81

Gemeinnützige Bau- und Siedlungsgesellschaft MIGRA GesmbH 97

Sonstige Wahrnehmung

Verein „Theater der Jugend“ 103

B

ALLGEMEINER TEIL

Vorbemerkungen

Vorlage an den Wiener Gemeinderat

Der RH erstattet dem Wiener Gemeinderat gemäß Artikel 127 Abs 6 erster Satz B-VG über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr Bericht. Über die Gebarungüberprüfungen der Verkehrsverbund Ost-Region GesmbH und der Österreichischen Donaukraftwerke AG (Kraftwerk Freudenau) wird — soweit ein sachlicher Zusammenhang besteht — jeweils dem Nationalrat sowie den Landtagen von Burgenland, Niederösterreich und Oberösterreich inhaltsgleich berichtet.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Nachstehend werden in der Regel punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Bei dem in diesem Bericht enthaltenen Zahlenwerk wurden gegebenenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen vorgenommen.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle in allen Bundesländern

Einfluss der Wohnbauförderung auf das "Maastricht"-Ergebnis

Vorbemerkungen

Der RH hat — beginnend mit den Tätigkeitsberichten des Verwaltungsjahres 1993 — für alle Bundesländer gleichlautende Bemerkungen zu Hauptproblemen der öffentlichen Finanzkontrolle im Rahmen seiner jährlichen Berichterstattungen veröffentlicht. Die diesjährigen Problemstellungen befassen sich nach einer Darstellung der Haushaltsdaten der Länder mit dem Einfluss des Systems der Wohnbauförderung auf die Erfüllung der "Maastricht"-Konvergenzkriterien durch die Länder sowie mit den Auswirkungen der Nettozahlerposition Österreichs gegenüber der Europäischen Gemeinschaft auf das öffentliche Defizit.

Rahmenbedingungen

Gemeinschaftsrecht

- 1 Laut dem für die EU maßgeblichen Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in der Fassung des Vertrages von Maastricht — bzw mit Wirkung vom 1. Mai 1999 — in der Fassung des diesbezüglich im Wesentlichen unveränderten Vertrages von Amsterdam überwacht die Europäische Kommission die Entwicklung der Haushaltsdisziplin in den Mitgliedstaaten namentlich anhand der zwei fiskalischen "Maastricht"-Konvergenzkriterien "öffentliches Defizit" und "öffentlicher Schuldenstand".

Der RH berichtete im Jahr 1998 dem Nationalrat sowie allen Landtagen in seinen Wahrnehmungsberichten über die Erfüllung der "Maastricht"-Konvergenzkriterien. In seinem Ausblick hob der RH hervor, dass für die Teilnehmer an der dritten Stufe der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion eine vertragliche Verpflichtung besteht, übermäßige öffentliche Defizite zu vermeiden, um eine auf Dauer tragbare Finanzlage der öffentlichen Hand zu erreichen.

Diese gemeinschaftsrechtliche Vorgabe gilt innerstaatlich nicht nur für den Bund, sondern für den öffentlichen Sektor — einschließlich der übrigen Gebietskörperschaften — insgesamt. Das öffentliche Defizit ("Maastricht"-Defizit) ist der Nettofinanzierungssaldo (jährliches Defizit) der öffentlichen Finanzen (Sektor Staat) im Sinne des Europäischen Systems der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (ESVG). Zum Sektor Staat zählen Bund, Länder, Gemeinden, die Sozialversicherungseinrichtungen sowie bestimmte ausgegliederte Rechtsträger. Das öffentliche Defizit darf im Normalfall nicht mehr als 3 % des BIP betragen.

Rahmenbedingungen

4

Innerstaatliche Umsetzung der Einhaltung der Haushaltsdisziplin

- 2 Die innerstaatliche Umsetzung der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin und ihrer Überwachung mündete schließlich in der zwischen Bund, Ländern und Gemeinden abgeschlossenen Vereinbarung über den Österreichischen Stabilitätspakt vom Dezember 1998.

Anlässlich von Beratungen der Finanzausgleichspartner wurde im Februar 1996 vereinbart, das zulässige öffentliche Defizit der Länder und Gemeinden ab dem Finanzjahr 1997 mit maximal 0,3 % des BIP und für den Bund mit 2,7 % des BIP zu begrenzen. Im Stabilitätspakt wurde sodann die Unterverteilung der Defizitquote von 0,3 % des BIP in der Weise geregelt, dass 0,11 % auf die Länder ohne Wien, 0,09 % auf Wien als Land und Gemeinde sowie 0,10 % auf die übrigen Gemeinden entfallen.

Die erstmals für das Finanzjahr 1997 anzuwendende novellierte VRV 1997 enthält einen Voranschlags- und Rechnungsquerschnitt für Länder und Gemeinden mit einem Berechnungsschema für ein "Maastricht"-Ergebnis (Überschuss/Defizit).

Zur Ermittlung des "Maastricht"-Ergebnisses auf Basis der Rechnungsquerschnitte werden die Haushaltsergebnisse der laufenden Gebarung ("öffentliches Sparen") und der Vermögensgebarung (ohne Finanztransaktionen) mit dem Ergebnis der Finanztransaktionen von Betrieben mit marktbestimmter Tätigkeit zusammengerechnet.

Die Heranziehung des Voranschlags- und Rechnungsquerschnitts für die Feststellung des "Maastricht"-Ergebnisses bietet Ländern und Gemeinden die Möglichkeit, die Einhaltung der ihnen vorgegebenen Defizitquoten anhand ihrer Haushaltsdaten kontrollieren zu können.

Gemäß dem Stabilitätspakt bilden nunmehr bis 31. Dezember 2001 die Voranschlags- und Rechnungsquerschnitte für Länder und Gemeinden gemäß der VRV 1997 die Grundlagen der Berechnung der Haushaltsergebnisse. Ab 1. Jänner 2002 sind die Haushaltsergebnisse für alle Gebietskörperschaften nach dem ESVG zu berechnen. Die Ermittlung des "Maastricht"-Defizits gemäß dem ESVG unterscheidet sich von der Berechnungsweise gemäß der VRV 1997 vor allem im Bereich der zeitlichen und sachlichen Abgrenzungen (zB Umlage von Projektkosten auf die gesamte Projektlaufzeit, Zeitverschiebungen bei gemeinschaftlichen Bundesabgaben).



Haushaltsdaten der Länder

"Maastricht"-
Ergebnisse

3.1 Alle Länder erstellten ab 1998 — in zum Teil unterschiedlicher Form — Rechnungsquerschnitte. Ein Vergleich der daraus abgeleiteten "Maastricht"-Ergebnisse unter Einbeziehung des Referenzjahres 1997 zeigte bis 1999 folgendes Bild:

	1997	1998	1999
	in Mill S		
Burgenland	+ 677	+ 547	+ 353
Kärnten	+ 1 259	+ 531	+ 730
Niederösterreich	+ 2 103	+ 1 811	+ 1 839
Oberösterreich	+ 2 531	+ 2 370	+ 1 793
Salzburg	+ 911	+ 2 300	+ 1 740
Steiermark	+ 362	- 42	- 235
Tirol	+ 597	+ 1 311	+ 845
Vorarlberg	+ 955	+ 1 124	+ 1 232
Länder ohne Wien	+ 9 395	+ 9 952	+ 8 297
Wien	+ 2 928	+ 1 832	+ 1 638
Gesamtergebnis	+ 12 323	+ 11 784	+ 9 935

3.2 Die seit 1997 insgesamt positiven und leicht rückläufigen Ergebnisse der Länder lieferten einen wesentlichen Beitrag dazu, dass Österreich die fiskalischen "Maastricht"-Konvergenzkriterien erfüllen konnte.

Haushaltsdaten der Länder

- 6** Verschuldung
- 4.1 Die Finanzschulden der Länder (einschließlich innere Anleihe*) entwickelten sich in den Jahren 1997 bis 1999 wie folgt:

	1997	1998	1999
		in Mill S	
Burgenland	3 712	4 132	4 649
Kärnten**	12 396	13 164	13 863
Niederösterreich	28 516	29 898	31 423
Oberösterreich**	12 821	12 621	12 459
Salzburg	7 290	6 597	6 595
Steiermark	23 098	21 606	20 312
Tirol	3 109	2 986	3 086
Vorarlberg**	1 269	1 277	1 217
Länder ohne Wien	92 211	92 281	93 604
Wien**	55 258	52 201	49 280
Gesamtverschuldung der Länder	147 469	144 482	142 884

* Die vorübergehende Inanspruchnahme von Eigenmitteln des Landes, vor allem von Rücklagen oder anderen zweckgebundenen Mitteln.

** Diese Länder nahmen keine innere Anleihe in Anspruch.



Die Schulden veränderten sich folgendermaßen:

	1997	1998	1999
	Nettoneuverschuldung (+)/ Nettoschuldenabbau (-)		
	in Mill S		
Burgenland	+ 356	+ 420	+ 517
Kärnten	+ 665	+ 768	+ 699
Niederösterreich	+ 1 775	+ 1 382	+ 1 525
Oberösterreich	- 1 637	- 200	- 162
Salzburg	+ 197	- 693	- 2
Steiermark	+ 433	- 1 492	- 1 294
Tirol	+ 230	- 123	+ 100
Vorarlberg	+ 28	+ 8	- 60
Länder ohne Wien	+ 2 047	+ 70	+ 1 323
Wien	+ 1 001	- 3 057	- 2 921
Länder insgesamt	+ 3 048	- 2 987	- 1 598

- 4.2 Die Verschuldung entwickelte sich in den letzten Jahren unterschiedlich. Allerdings gelang es einigen Ländern, einen Nettoschuldenabbau in Gang zu setzen.

Wohnbauförderung

- 5 Bei der Berechnung des "Maastricht"-Ergebnisses gemäß der VRV 1997 für die Länder und Gemeinden bleiben bestimmte Finanztransaktionen — die in den Haushalten voranschlagswirksam zu verrechnen sind — außer Betracht. Hievon sind vor allem die Finanzschulden-, Darlehens- und Rücklagengebarung betroffen.

Die Art der Gestaltung der Wohnbauförderung kann das "Maastricht"-Ergebnis sehr beeinflussen. So verringern Zinsen-, Annuitäten- und Baukostenzuschüsse sowie Wohnbeihilfen das "Maastricht"-Ergebnis; Darlehensgewährungen bzw -rückzahlungen dagegen nicht, weil im selben Ausmaß eine Forderung gegenüber dem Darlehensnehmer entsteht bzw erlischt.

Der Ausgabenüberhang aus der Gewährung bzw Rückzahlung von Darlehen, die überwiegend die Wohnbauförderung betreffen, lag bei den Ländern in den Jahren 1997 bis 1999 zwischen 9,2 und 10,8 Mrd S. Bei der Berechnung des "Maastricht"-Ergebnisses ist dieser Ausgabenüberhang ausgeblendet, wodurch sich das "Maastricht"-Ergebnis verbessert. Andererseits ist dieser Saldo voll voranschlagswirksam und beeinflusst das Haushaltsgesamtergebnis.

Im Vorfeld des Beitritts zur EU wurden die Auswirkungen der international nicht üblichen Darlehensgewährung der öffentlichen Hand — immerhin wurde dadurch im Rahmen des ESVG von den Ländern ein um rd 0,4 bis 0,5 % des BIP günstigeres "Maastricht"-Ergebnis erzielt — auch vom Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen eingehend erörtert.

Bereits damals wurde auf eine künftig mögliche Abschwächung dieses für das gesamtstaatliche Ergebnis günstigen Effekts verwiesen. Eine Abkehr von diesem System (Gebarungsvolumen 1999 33 Mrd S) mit vollständigem Übergang auf Beihilfen bzw Zuschüsse würde dabei zu einer massiven Verschlechterung der "Maastricht"-Ergebnisse führen. Die Länder hätten diesfalls im Jahr 1999 insgesamt höchstens ein ausgeglichenes "Maastricht"-Ergebnis erzielt.

Der RH empfahl angesichts des Einflusses der Gestaltung der Wohnbauförderung auf die Erfüllung der "Maastricht"-Konvergenzkriterien durch die Länder und auf die Dauerhaftigkeit ihrer Konsolidierungsmaßnahmen:

- (1) Die Bemühungen zur Haushaltskonsolidierung wären fortzusetzen.
- (2) Es wäre die Nettoneuverschuldung weiter einzudämmen bzw der Nettoschuldenabbau verstärkt anzustreben.
- (3) Die gesamte Gebarung der Wohnbauförderung sollte aus Gründen der Transparenz gesondert in den Rechnungsquerschnitten dargestellt werden.



EU-Mittel; Eigenmittelbeiträge und Rückflüsse

Vorbemerkungen

Gemäß Gemeinschaftsrecht soll über die Regional- und Strukturpolitik der Europäischen Gemeinschaft (so genannte erste Säule der EU) ua der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt zwischen den Mitgliedstaaten der EU gefördert werden. Hiefür leisten die Mitgliedstaaten einerseits Beiträge zum Gemeinschaftshaushalt und erhalten andererseits daraus Finanzmittel, ua zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung, des Wachstums und der Konvergenz der Wirtschaftsleistung, eines hohen Beschäftigungsniveaus sowie des sozialen Schutzes und der Lebensqualität.

Die durch die Finanzierung dieser supranationalen Zielvorstellungen gegebene Verzahnung des Gemeinschaftshaushalts mit den öffentlichen Haushalten der Mitgliedstaaten — in Österreich unmittelbar mit dem Bundeshaushalt sowie mittelbar mit den Länder- und Gemeindehaushalten — nimmt der RH (nach Anhörung des BMF) zum Anlass, nachstehend über die Höhe der Mitteltransfers zwischen der EU und den Mitgliedstaaten zu berichten sowie die Auswirkungen der Nettoszahlerposition Österreichs gegenüber der Gemeinschaft auf das öffentliche Defizit ("Maastricht"-Defizit) darzustellen.

Gemeinschaftshaushalt

Eigenmittelsystem

Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag) bestimmt, dass der Gemeinschaftshaushalt grundsätzlich aus Beitragszahlungen der Mitgliedstaaten (so genannte Eigenmittel) zu finanzieren ist und hinsichtlich seiner Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen zu sein hat (Grundsatz des Haushaltsausgleichs).

Der Eigenmittelbeschluss des Rates vom 31. Oktober 1994 legt folgende Eigenmittel fest:

- (1) Zölle (einschließlich Agrarzölle); das sind Einnahmen, die sich aus der Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs auf den Zollwert von — aus Ländern außerhalb der EU (Drittländer) eingeführten — Waren ergeben.
- (2) Agrarabschöpfungen sowie Zuckerabgaben; das sind zusätzliche Einnahmen aus der Einfuhr von landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die einer Gemeinsamen Marktordnung unterliegen.

Diese beiden Gruppen von Eigenmitteln sind die so genannten traditionellen Eigenmittel.

(3) Mehrwertsteuer-Eigenmittel:

Jeder Mitgliedstaat hat zugunsten des Gemeinschaftshaushalts einen Eigenmittelbetrag in Höhe eines bestimmten vereinheitlichten Prozentsatzes seiner — nach Gemeinschaftsvorschriften harmonisierten — Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage zu leisten. Diese Bemessungsgrundlage eines Mitgliedstaates darf einen bestimmten Prozentsatz seines Bruttonationalproduktes (entspricht dem Bruttonationalprodukt) nicht überschreiten.

Der Eigenmittelbeschluss sah eine schrittweise Senkung des einheitlichen Prozentsatzes von 1,32 % (1995) auf 1,00 % (1999) sowie der Obergrenze für die Bemessungsgrundlage von 54 % des Bruttosozialproduktes (1995) auf 50 % des Bruttosozialproduktes (1999) vor. Dies führte zu einem entsprechenden Rückgang des Anteils der Mehrwertsteuer-Einnahmen an den zur Finanzierung des Gemeinschaftshaushalts insgesamt erforderlichen Eigenmitteln, der jedoch durch eine Aufstockung der so genannten Vierten Einnahmequelle ausgeglichen wird. Die für das Jahr 1999 festgelegten Begrenzungen gelten zumindest so lange, bis der im September 2000 geänderte Eigenmittelbeschluss wirksam wird.

(4) Vierte Einnahmequelle:

Diese Eigenmittelkomponente dient dem Haushaltsausgleich. Jeder Mitgliedstaat hat zugunsten des Gemeinschaftshaushalts einen bestimmten, vereinheitlichten Prozentsatz (Abrufsatz) seines Bruttosozialproduktes zu leisten (BSP-Eigenmittel). Die zum Haushaltsausgleich notwendige Höhe des Abrufsatzes wird im Rahmen des jährlichen Verfahrens zur Erstellung des Gemeinschaftshaushalts unter Berücksichtigung aller sonstigen Einnahmen festgelegt.

Der Eigenmittelbeschluss legt die Gesamtobergrenze aller Eigenmittel der Gemeinschaft auf 1,27 % (ab 1999) der Bruttosozialprodukte der Mitgliedstaaten fest. Die für das Jahr 1999 festgelegte Obergrenze gilt zumindest so lange, bis der im September 2000 geänderte Eigenmittelbeschluss wirksam wird.

Eigenmittelbeiträge

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Beiträge der Mitgliedstaaten zu den Eigenmitteln des Gemeinschaftshaushalts:

	Eigenmittelbeiträge									
	1995		1996		1997		1998		1999	
	in Mrd S	in %	in Mrd S	in %	in Mrd S	in %	in Mrd S	in %	in Mrd S	in %
Belgien	35,4	4,0	36,8	3,9	41,0	3,9	43,4	3,8	44,0	3,9
Dänemark	17,1	1,9	18,2	1,9	20,8	2,0	23,5	2,1	22,8	2,0
Deutschland	281,3	31,4	278,5	29,2	292,6	28,2	286,3	25,1	289,9	25,5
Finnland	11,7	1,3	12,9	1,4	14,7	1,4	15,9	1,4	16,7	1,5
Frankreich	156,7	17,5	166,5	17,5	181,9	17,5	188,5	16,5	192,6	17,0
Griechenland	13,0	1,5	14,8	1,6	16,3	1,6	18,2	1,6	18,6	1,6
Irland	8,8	1,0	9,5	1,0	9,5	0,9	13,7	1,2	14,6	1,3
Italien	84,6	9,5	119,8	12,6	119,5	11,5	146,8	12,9	148,1	13,0
Luxemburg	2,2	0,2	2,2	0,2	2,4	0,2	3,0	0,3	2,7	0,2
Niederlande	57,4	6,4	59,5	6,2	66,7	6,4	70,8	6,2	70,1	6,2
Österreich	23,3	2,6	25,1	2,6	29,1	2,8	28,9	2,5	28,3	2,5
Portugal	11,4	1,3	12,2	1,3	14,9	1,4	15,3	1,3	16,9	1,5
Schweden	21,9	2,4	26,3	2,8	32,1	3,1	33,1	2,9	32,3	2,8
Spanien	48,1	5,4	60,9	6,4	74,0	7,1	79,8	7,0	85,7	7,6
Vereinigtes Königreich	122,0	13,6	110,3	11,6	123,1	11,9	174,0	15,2	152,5	13,4
Summe EU 15	894,7	100,0	953,6	100,0	1 038,5	100,0	1 141,2	100,0	1 135,7	100,0

Quellen: Jahresberichte des Europäischen Rechnungshofes, Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaft (EUROSTAT); rundungsbedingte Abweichungen möglich



Rückflüsse

Nachstehend sind die Ausgaben aus dem Gemeinschaftshaushalt, die in Form von Rückflüssen den Mitgliedstaaten zugute kommen, einschließlich Rückflüssen außerhalb der öffentlichen Haushalte, zB Direktförderungen der Europäischen Kommission, dargestellt:

	Rückflüsse									
	1995		1996		1997		1998		1999	
	in Mrd S	in %								
Belgien	31,2	3,8	26,8	2,7	27,3	2,6	23,6	2,2	26,4	2,5
Dänemark	21,1	2,5	20,8	2,1	21,1	2,0	20,8	2,0	20,8	2,0
Deutschland	104,1	12,5	132,4	13,6	137,8	13,1	141,1	13,3	133,6	12,8
Finnland	9,5	1,1	13,3	1,4	14,7	1,4	12,7	1,2	12,4	1,2
Frankreich	133,9	16,1	160,3	16,4	168,3	16,0	164,6	15,5	176,5	16,9
Griechenland	59,0	7,1	67,6	6,9	74,1	7,1	81,5	7,7	68,7	6,6
Irland	33,7	4,0	39,8	4,1	45,7	4,4	43,3	4,1	39,7	3,8
Italien	76,5	9,2	101,0	10,3	115,1	11,0	117,5	11,1	124,0	11,9
Luxemburg	1,6	0,2	1,1	0,1	1,5	0,1	1,2	0,1	1,1	0,1
Niederlande	30,9	3,7	26,7	2,7	34,3	3,3	28,6	2,7	23,9	2,3
Österreich	11,3	1,4	21,5	2,2	18,2	1,7	17,5	1,7	16,8	1,6
Portugal	42,8	5,1	49,4	5,1	50,9	4,8	54,5	5,1	53,7	5,2
Schweden	9,5	1,1	16,2	1,7	15,2	1,4	17,5	1,6	15,4	1,5
Spanien	143,3	17,2	141,0	14,4	154,7	14,7	169,8	16,0	177,3	17,0
Vereinigtes Königreich	59,8	7,2	79,8	8,2	97,8	9,3	95,4	9,0	79,7	7,6
Summe EU 15	768,3	92,4	897,7	91,9	976,6	93,0	989,6	93,2	970,1	93,0
Nicht direkt zurechenbare Rückflüsse	63,2	7,6	78,7	8,1	73,1	7,0	71,6	6,8	73,0	7,0
Summe	831,6	100,0	976,4	100,0	1 049,7	100,0	1 061,3	100,0	1 043,1	100,0

Quellen: Jahresberichte des Europäischen Rechnungshofes, Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaft (EUROSTAT);
rundungsbedingte Abweichungen möglich

Eigenmittelbeiträge Österreichs

Verrechnung

Gemäß Art 9 der Eigenmittelverordnung des Rates vom 22. Mai 2000 zur Durchführung des Eigenmittelbeschlusses haben die Mitgliedstaaten ihre Beiträge zu den Eigenmitteln des Gemeinschaftshaushalts auf einem gesonderten Konto der Europäischen Kommission ("Artikel 9-Konto") gutzuschreiben. Dieses Konto wird unentgeltlich geführt. Das BMF führt das "Artikel 9-Konto" außerhalb der Haushaltsverrechnung, aber im Rahmen des Bundeshaushalts.

Die Beiträge zu den traditionellen Eigenmitteln werden nach Abzug von 10 % für Einhebungskosten (so genannte Einhebungsvergütung, die dem jeweiligen Mitgliedstaat verbleibt) der Europäischen Kommission gutgeschrieben. Die Beiträge zu den Mehrwertsteuer-Eigenmitteln sowie zu den BSP-Eigenmitteln werden in den nachfolgenden Haushaltsjahren nach Maßgabe korrigierter Bemessungsgrundlagen berichtigt.

Die Gutschriften auf dem "Artikel 9-Konto" (diese entsprechen den Eigenmittelbeiträgen Österreichs zum Gemeinschaftshaushalt) werden im Bundeshaushalt in der voranschlagswirksamen Verrechnung als Schuld verrechnet (Kassenprinzip). Demgegenüber werden diese Gutschriften im Gemeinschaftshaushalt als Einnahmen (Forderungsprinzip) verrechnet. Erst wenn die Europäische Kommission tatsächlich Zahlungen von ihrem "Artikel 9-Konto"-Guthaben abrufen, erfolgt im Bundeshaushalt — entsprechend dem Kassenprinzip — die haushaltswirksame Verbuchung der Zahlungen. Das von der Europäischen Kommission nicht abberufene Guthaben verbleibt (unverzinst) im Kassenbestand des Bundeshaushalts. Die jährliche Belastung des Bundeshaushalts durch Beitragszahlungen zugunsten der Eigenmittel des Gemeinschaftshaushalts unterscheidet sich daher von den Einnahmen, die im Gemeinschaftshaushalt des jeweiligen Jahres verrechnet werden. Das "Artikel 9-Konto" wird seit 1. Jänner 1999 in Euro geführt.

Zusammensetzung

Die folgende Tabelle gibt einen nach Eigenmittelarten untergliederten Überblick der Eigenmittelbeiträge Österreichs gemäß Bundeshaushalt:

	Eigenmittelbeiträge Österreichs									
	1995		1996		1997		1998		1999	
	in Mrd S	in %	in Mrd S	in %	in Mrd S	in %	in Mrd S	in %	in Mrd S	in %
Zölle	2,7	11,6	3,0	11,9	3,0	10,3	2,8	10,1	2,8	9,4
Agrarabgaben	0,1	0,4	0,1	0,6	0,2	0,6	0,2	0,7	0,2	0,6
Zuckerabgaben	0,1	0,5	0,4	1,6	0,4	1,2	0,4	1,4	0,4	1,4
traditionelle Eigenmittel netto*	2,9	12,5	3,5	14,1	3,5	12,1	3,4	12,1	3,4	11,4
Mehrwertsteuer- Eigenmittel	15,2	65,2	14,2	56,6	15,7	53,8	12,5	45,1	13,4	45,3
BSP-Eigenmittel	5,2	22,2	7,4	29,3	9,9	34,1	11,8	42,8	12,8	43,2
Summe**	23,3	100,0	25,1	100,0	29,1	100,0	27,7	100,0	29,5	100,0

* ohne Einhebungsvergütung

** zusätzliche Eigenmittelbeiträge auf Basis des Nachtrags- und Berichtigungshaushalts der Europäischen Gemeinschaft für 1998 wurden erst 1999 budgetwirksam

Quelle: BMF; rundungsbedingte Abweichungen möglich

Lastenteilung
mit Ländern und
Gemeinden

Die Länder und Gemeinden beteiligen sich an der Finanzierung der Beitragsleistungen an den Gemeinschaftshaushalt. Ihr Anteil an der Lastentragung wird im Rahmen des Finanzausgleichs durch eine Verminderung der Überweisungen von Ertragsanteilen an gemeinschaftlichen Bundesabgaben an die Länder und Gemeinden aufgebracht.



Die Lastenanteile der Länder und Gemeinden sind nachstehend dargestellt:

Eigenmittelbeiträge der Länder und Gemeinden

	1995	1996	1997	1998	1999
	in Mrd S				
Länderanteil:					
Basis*	24,5	33,1	33,9	32,3	34,9
davon 16,835 %	4,1	5,6	5,7	5,4	5,9
Gemeindeanteil:					
Basis**	27,6	34,7	36,4	283,1	284,1
davon bis 1997: 17,642 %;					
danach 0,352 %	4,9	6,1	6,4	1,0	1,0

* Basis für Länderanteil: BSP- und Mehrwertsteuer-Eigenmittel sowie gesetzlich normierte Restgröße

** Basis für Gemeindeanteil bis 1997: Aufkommen an veranlagter Einkommensteuer abzüglich der Familienlastenausgleichsfonds-Abgeltung; ab 1998: Aufkommen an veranlagter Einkommensteuer, Lohnsteuer, Kapitalertragsteuer, Körperschaftsteuer abzüglich der Familienlastenausgleichsfonds-Abgeltung

Quelle: BMF; rundungsbedingte Abweichungen möglich

Rückflüsse nach Österreich

Allgemeines

Gemäß Gemeinschaftsrecht stehen Österreich die nachstehend angeführten Finanzmittel aus dem Gemeinschaftshaushalt (Rückflüsse) zu, die im Bundeshaushalt vereinnahmt werden.

Ausgleichszahlungen für die Landwirtschaft

Gemäß Art 81 der EU-Beitrittsakte erfolgten im Zeitraum 1995 bis 1998 Übergangszahlungen aus dem Gemeinschaftshaushalt zur Erleichterung der Anpassung der österreichischen Landwirtschaft an die Gemeinsame Agrarpolitik. Ab 1999 stehen Österreich aus diesem Titel keine Rückflüsse mehr zu.

Weitere Mittel für die Landwirtschaft

Im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik erfolgen auf der Basis der gemeinschaftlichen Marktordnungen die nachstehenden Zahlungen aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie:

- (1) Interventionszahlungen (zB Preisausgleichszahlungen, Lagerhaltungsausgaben und Prämien für bestimmte pflanzliche und tierische Erzeugnisse);
- (2) flankierende Maßnahmen (zB landwirtschaftliche Umweltförderungsprogramme und Aufforstungsprogramme);
- (3) Ausfuhrerstattungen.

**EU-Mittel;
Eigenmittelbeiträge und Rückflüsse**

14

Strukturfondsmittel

Die Rückflüsse aus den Strukturfonds (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung) erfolgen in Form einer (Ko)finanzierung aus dem Gemeinschaftshaushalt für mehrjährige Förderungsprogramme des Mitgliedstaates für die Zielgebiete. Die Höhe dieser Rückflüsse ist abhängig von den seitens der Europäischen Kommission genehmigten Finanzierungsbeiträgen der Strukturfonds sowie vom Fortschritt der geförderten Projekte. Die Strukturfondsmittel dürfen nur zusammen (Kofinanzierung) mit Mitteln aus nationalen öffentlichen Haushalten (zB Bund-, Länder- und Gemeindehaushalte) verwendet werden.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen nach Herkunftsquellen untergliederten Überblick über die Rückflüsse nach Österreich gemäß Bundeshaushalt:

	Rückflüsse									
	1995		1996		1997		1998		1999	
	in Mrd S	in %	in Mrd S	in %	in Mrd S	in %	in Mrd S	in %	in Mrd S	in %
Ausgleichszahlungen (Landwirtschaft)	7,6	77,7	1,4	6,4	1,0	5,7	0,5	3,0	-	-
Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie *	1,1	11,6	16,2	74,7	11,8	68,7	11,7	72,4	12,1	74,1
Rückflüsse Gemeinsame Agrarpolitik	8,7	89,2	17,6	81,1	12,8	74,4	12,1	75,5	12,1	74,1
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung	-	-	1,0	4,5	1,2	7,1	1,0	6,2	0,8	5,1
Europäischer Sozialfonds	0,6	6,4	1,6	7,3	1,8	10,6	1,5	9,4	1,5	9,0
Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung	0,4	4,3	1,5	7,0	1,4	8,0	1,4	8,9	1,9	11,9
Rückflüsse Strukturfonds	1,1	10,8	4,1	18,9	4,4	25,6	4,0	24,5	4,3	25,9
Summe	9,8	100,0	21,7	100,0	17,2	100,0	16,1	100,0	16,4	100,0

* einschließlich Länderanteil am Österreichischen Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (ÖPUL).

Quelle: BMF; rundungsbedingte Abweichungen möglich

Der RH weist darauf hin, dass die im Bundeshaushalt ausgewiesenen Rückflüsse — ua wegen ihrer unterschiedlichen zeitlichen Zurechnung auf die Haushaltsjahre — nicht unmittelbar mit den vom Europäischen Rechnungshof in seinen Jahresberichten dargestellten Rückflüssen vergleichbar sind. Überdies sind in den Jahresberichten des Europäischen Rechnungshofes zB auch die direkten Rückflüsse im Rahmen der internen und externen Politikbereiche der Gemeinschaft berücksichtigt.



Die internen Politikbereiche umfassen ua die Förderung der beruflichen Bildung, Jugend, Kultur, Information, Energie, Umwelt, des Verbraucherschutzes, der Transeuropäischen Netzwerke, der Forschung und technologischen Entwicklung. Die externen Politikbereiche umfassen die Förderung der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie mit den mittel- und osteuropäischen Ländern (zB PHARE-Programm, TACIS-Programm).

Die Rückflüsse im Bereich der internen und externen Politiken erfolgen meist als Direktförderungen der Europäischen Kommission an Unternehmen in den Mitgliedstaaten, die nicht über die öffentlichen Haushalte (zB Bundes-, Landes- oder Gemeindehaushalt) fließen. Der Bund hat weder Zugriff zum internen Verrechnungs- und Datenbanksystem der Europäischen Kommission SINCOM(2), das ihm genauere Informationen über die Österreich zugute kommenden Direktförderungen ermöglichen könnte, noch informiert die Europäische Kommission über ihre Direktförderungsverträge. Dies erschwert die Abklärung der Voraussetzungen einer flächendeckenden externen öffentlichen Finanzkontrolle der EU-Mittel durch den RH.

Die in den Jahresberichten des Europäischen Rechnungshofes zugunsten Österreichs ausgewiesenen Rückflüsse sind im Folgenden dargestellt:

Rückflüsse (einschließlich Direktförderungen)

	1995		1996		1997		1998		1999	
	in Mrd S	in %								
Ausgleichszahlungen (Landwirtschaft)	7,7	68,0	1,4	6,6	1,0	5,4	0,5	2,8	-	-
Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie	1,2	10,2	16,3	75,9	11,9	65,4	11,7	66,7	11,6	69,3
Strukturmaßnahmen	2,2	19,7	3,2	14,7	4,3	23,8	4,0	23,1	4,1	24,3
interne Politikbereiche	0,2	2,0	0,6	2,6	1,0	5,2	1,2	7,1	1,0	6,1
externe Politikbereiche	0,0*	0,1	0,0*	0,1	0,0*	0,2	0,1	0,3	0,0*	0,3
Summe	11,3	100,0	21,5	100,0	18,2	100,0	17,5	100,0	16,8	100,0

* unter 50 Mill S

Quellen: Jahresberichte des Europäischen Rechnungshofes, Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaft (EUROSTAT); rundungsbedingte Abweichungen möglich

Nettoposition

Hinsichtlich der so genannten Nettoposition ist anzumerken, dass der Europäische Rechnungshof bei seinen Darstellungen der Nettoposition nur die den Mitgliedstaaten direkt zurechenbaren operativen Rückflüsse heranzieht (ohne Verwaltungsausgaben für EU-Institutionen).

Diese Darstellungsform basiert auf reinen Zahlungsströmen; die sich aus der EU-Mitgliedschaft ergebenden gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen bleiben dabei unberücksichtigt.

Der RH hat zur Darstellung der Nettoposition der Mitgliedstaaten gegenüber der Gemeinschaft auf der Grundlage der vom Europäischen Rechnungshof veröffentlichten Jahresberichte deren jeweilige Beiträge zu den Eigenmitteln des Gemeinschaftshaushalts den dem jeweiligen Mitgliedstaat zugute kommenden Ausgaben des Gemeinschaftshaushalts gegenübergestellt.

Bei der Beurteilung der Aussagekraft der Nettoposition ist zu berücksichtigen, dass die traditionellen Eigenmittel jenen Mitgliedstaaten zugerechnet werden, an deren Grenzstellen die Zahlungen geleistet werden. Der Beitrag des einzelnen Mitgliedstaates zu den traditionellen Eigenmitteln hängt somit von der Anzahl der Grenzüberschreitungen in sein Territorium ab; Mitgliedstaaten mit wichtigen Umschlagplätzen (zB Deutschland: Hamburg, Niederlande: Rotterdam) weisen durchschnittlich höhere Beiträge zu den traditionellen Eigenmitteln des Gemeinschaftshaushalts auf. Es bleibt dabei unberücksichtigt, welchem Mitgliedstaat der Abgabenzahler (Importeur) angehört. Die dadurch verursachte Verzerrung bei der Zurechnung der Eigenmittel-Leistung — und damit auch der Nettoposition — verliert allerdings aufgrund der zunehmenden Rückläufigkeit der traditionellen Eigenmittel anteilmäßig an Bedeutung.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Nettopositionen der Mitgliedstaaten gemäß Darstellung des Europäischen Rechnungshofes sowie den Rang, der dem einzelnen Mitgliedstaat — gemessen an seiner Nettobeitragsleistung in Prozent des jeweiligen nationalen BIP — zukommt. Demzufolge lag Österreich im Jahr 1999 aufgrund seiner Nettozahlungen von rd 0,4 % seines BIP an sechster Stelle:

	Nettoposition									
	1995		1996		1997		1998		1999	
	in Mrd S	Rang	in Mrd S	Rang	in Mrd S	Rang	in Mrd S	Rang	in Mrd S	Rang
Belgien	- 4,1	8	- 10,0	5	- 13,7	6	- 19,8	4	- 17,6	5
Dänemark	+ 4,0	11	+ 2,6	11	+ 0,3	11	- 2,7	10	- 2,0	10
Deutschland	- 177,2	1	- 146,1	2	- 154,9	3	- 145,2	5	- 156,3	3
Finnland	- 2,2	7	+ 0,4	10	+ 0,1	10	- 3,2	8	- 4,3	8
Frankreich	- 22,8	9	- 6,2	9	- 13,6	8	- 23,8	11	- 16,0	11
Griechenland	+ 46,0	15	+ 52,7	14	+ 57,8	14	+ 63,4	15	+ 50,1	15
Irland	+ 24,9	14	+ 30,3	15	+ 36,2	15	+ 29,6	14	+ 25,1	13
Italien	- 8,1	10	- 18,8	8	- 4,5	9	- 29,3	9	- 24,1	9
Luxemburg	- 0,6	6	- 1,1	3	- 0,9	4	- 1,9	2	- 1,6	2
Niederlande	- 26,4	2	- 32,8	1	- 32,4	1	- 42,3	1	- 46,2	1
Österreich	- 11,9	5	- 3,7	7	- 10,9	5	- 11,4	7	- 11,5	6
Portugal	+ 31,4	13	+ 37,2	13	+ 36,0	13	+ 39,2	13	+ 36,8	14
Schweden	- 12,4	4	- 10,1	4	- 16,9	2	- 15,6	3	- 16,9	4
Spanien	+ 95,2	12	+ 80,1	12	+ 80,7	12	+ 89,9	12	+ 91,6	12
Vereinigtes Königreich	- 62,3	3	- 30,5	6	- 25,3	7	- 78,5	6	- 72,8	7
Summe EU 15	- 126,4		- 55,9		- 61,8		- 151,5		- 165,6	

- = Nettozahler
+ = Nettoempfänger

Quellen: Jahresberichte des Europäischen Rechnungshofes, Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaft (EUROSTAT); rundungsbedingte Abweichungen möglich



Zur Ermittlung der haushaltswirksamen Nettobelastung Österreichs sind die von der Europäischen Kommission abgerufenen Eigenmittelbeiträge (Zahlungen) den im Bundeshaushalt vereinnahmten Rückflüssen gegenüberzustellen. Da den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Zuckerabgaben) entsprechende Einnahmen im Bundeshaushalt gegenüberstehen, sind die Beitragszahlungen um die traditionellen Eigenmittel zu bereinigen. Die Einhebungsvergütung von 10 % verbleibt im Bundeshaushalt.

Haushaltswirksame Nettobelastung Österreichs

	1995	1996	1997	1998	1999
	in Mrd S				
Zahlungen gemäß "Artikel 9-Konto"*	- 18,5	- 26,5	- 31,2	- 25,9	- 28,8
Traditionelle Eigenmittel netto*	2,9	3,5	3,5	3,4	3,4
Haushaltswirksame Zahlungen*	- 15,6	- 23,0	- 27,7	- 22,5	- 25,4
Rückflüsse laut Bundeshaushalt**	9,8	21,7	17,2	16,1	16,4
Haushaltswirksame Nettobelastung	- 5,8	- 1,3	- 10,5	- 6,4	- 9,0

* ohne Einhebungsvergütung

** Rückflüsse einschließlich ÖPUL-Länderanteil

- = Nettozahler

Quelle: BMF; rundungsbedingte Abweichungen möglich

Schlussfolgerungen

Eine Bereinigung des öffentlichen Defizits ("Maastricht"-Defizit) um die haushaltswirksame Nettobelastung Österreichs führte im Zeitraum 1995 bis 1999 — wie nachstehend dargestellt — zu einer Verringerung des öffentlichen Defizits (gemessen am BIP) um durchschnittlich rd 0,2 Prozentpunkte:

"Maastricht"-Defizit Österreichs, bereinigt um Nettozahlerposition

	1995	1996	1997	1998	1999
	in Mrd S				
"Maastricht"-Defizit	121,4	93,7	43,8	60,0	57,4
<i>in % des BIP</i>	5,1	3,8	1,7	2,3	2,1
Haushaltswirksame Nettobelastung	- 5,8	- 1,3	- 10,5	- 6,4	- 9,0
bereinigtes "Maastricht"-Defizit	115,6	92,4	33,3	53,6	48,4
<i>in % des BIP</i>	4,9	3,8	1,3	2,1	1,8
BIP	2 375,2	2 453,2	2 522,2	2 610,9	2 688,7

- = Nettozahler

Quelle: Statistik Österreich; rundungsbedingte Abweichungen möglich

Zusammenfassend bemerkt der RH, dass der Nettozahlerposition Österreichs — im Rahmen der für die Konsolidierung des Bundeshaushalts gebotenen Haushaltsdisziplin — ein besonderer Stellenwert zukommt.

**BESONDERER TEIL****Bereich der Bundeshauptstadt Wien****Unerledigte Anregungen aus Vorjahren**

Nicht bzw nicht zur Gänze verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich des Presse- und Informationsdienstes der Stadt Wien (MA 53)

- (1) Erarbeitung eines Förderungskonzepts im Zusammenhang mit der Verlags- und Druckereiförderung, in dem die einzelnen verfolgten Zielsetzungen so festgelegt werden, dass periodische Evaluierungen der zum Einsatz gelangenden Maßnahmen erfolgen können (WB 1999/3 MA 53 – Presse- und Informationsdienst Abs 5.2).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates stelle die derzeitige Form von Insertionen eine optimale Kombination von kommunaler Information und Medienförderung dar. Sie würde eine Förderung der Medienvielfalt bei gleichzeitiger Platzierung kommunal relevanter Informationen ermöglichen und garantiere ein Höchstmaß an Aktualität und Flexibilität. Eine Wettbewerbsverzerrung könne daraus nicht abgeleitet werden.

Wiener Linien

im Bereich der Wiener Linien GesmbH und Co KG (Wiener Linien)

- (2) Erstellung eines unternehmensweiten Personalentwicklungskonzepts (TB Wien 1995 Abs 9.12, TB Wien 1996 Abs 4 (21), TB Wien 1997 S. 11 Abs 7, TB Wien 1998 S. 7 Abs 3).

Der Wiener Stadtsenat verblieb bei seiner vorjährigen Stellungnahme, wonach die Einrichtung und die laufende Aktualisierung eines zentralen Personalentwicklungskonzepts zu aufwendig und schwerfällig wären.

Unerledigte Anregungen

20

Fernwärme Wien
GesmbH

im Bereich der Fernwärme Wien GesmbH

- (3) Mittelfristige Zufuhr von Eigenkapital (TB Wien 1996 Abs 7.7, TB Wien 1997 S. 12 Abs 13, TB Wien 1998 S. 8 Abs 4).

Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass die wirtschaftliche Entwicklung der Gesellschaft nach wie vor positiv verlaufe, daher wäre aus heutiger Sicht die Notwendigkeit einer Kapitalzufuhr nicht erforderlich und es bestünde deshalb auch kein unmittelbarer Anlass für eine Kapitalaufstockung.

Wiener Stadthalle

im Bereich der Wiener Stadthalle Betriebs- und VeranstaltungsgesmbH (Stadthalle)

- (4) Bindung der Subventionen der Stadt Wien an die Erreichung von Erfolgskriterien in den einzelnen Geschäftsbereichen (TB Wien 1998 S. 37 Abs 8.2 und S. 49 Abs 37 (4)).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates würden die Mittelflüsse der Stadt Wien eine Zweckbindung und eine Zweckwidmung enthalten, wobei ein Großteil der bereitgestellten Mittel für bauseitige Sanierungen und Modernisierungen verwendet werden würde.

Nach Ansicht des RH könnte mit Hilfe eines Anreizsystems auf der Ebene der Geschäftsführung eine Verringerung der Subventionen der Stadt Wien zur Abdeckung des operativen Abgangs erreicht werden.

KAV

im Bereich des Wiener Krankenanstaltenverbundes (KAV)

- (5) Verrechnung der Ärztehonorare durch die Krankenanstalten gegen Kostenersatz (WB 1999/1 Ärztehonorare Abs 7.4 und 10.2, TB Wien 1998 S. 8 Abs 7).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates werde weiterhin keine Notwendigkeit gesehen, die Verrechnung der Ärztehonorare durch Krankenanstalten vornehmen zu lassen.

- (6) Gesetzliche Festlegung einer progressiven Abschöpfung der Honorareinkommen (WB 1999/1 Ärztehonorare Abs 14.2, TB Wien 1998 S. 8 Abs 8).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates habe sich die Gesetzeslage für das Bundesland Wien nicht geändert.

AKH Wien

im Bereich der elektronischen Datenverarbeitung im AKH Wien

- (7) Einsatz einer IT-Unterstützung für den Ambulanzbetrieb und Einführung eines Patientenleitsystemes zur Entlastung der Ambulanzen und Verringerung der Wartezeiten der Patienten (WB 1997/1 Elektronische Datenverarbeitung Abs 3.22, TB Wien 1997 S. 13 Abs 20, TB Wien 1998 S. 9 Abs 9).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates sei die Ausweitung der medizinischen Dokumentation auf den Ambulanzbereich im Hinblick auf die Neukonzeption der Informationssysteme derzeit nicht vorgesehen.



In Verwirklichung begriffene Anregungen

In Verwirklichung begriffen waren die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Abfallwirtschaft

im Bereich der Abfallwirtschaft

- (1) Miteinbeziehung von Nachkalkulationen in die Entscheidungsfindung über Gebührenkorrekturen (WB 1997/3 Abfallwirtschaft Abs 22.2, TB Wien 1998 S. 10 Abs 3).

Laut den bisherigen Mitteilungen des Wiener Stadtsenates werde dieser Empfehlung des RH in den nächsten Jahren nachgekommen werden.

- (2) Überprüfung des Prozentsatzes für die Kosten der zentralen Verwaltung (WB 1997/3 Abfallwirtschaft Abs 23.2, TB Wien 1998 S. 11 Abs 4).

Der Wiener Stadtsenat teilte dazu mit, dass der Prozentsatz für die Verwaltungskosten im Zuge der Novellierung der Haushaltsordnung einer eingehenden Prüfung unterzogen werde.

Wiener Linien

im Bereich der Wiener Linien GesmbH und Co KG

- (3) Anwendung des Besteller-Erstellerprinzips zur klaren Trennung der wirtschaftlichen Verantwortung der Unternehmung und der Verantwortung der Stadt Wien. Dabei erbringt der Verkehrsbetrieb aus eigener Wirtschaftskraft einen bestimmten verkehrsmäßigen Leistungsumfang. Darüber hinausgehende — vor allem von außen veranlasste — gemeinwirtschaftliche Leistungen wären nach dem kostendeckenden Bestellerprinzip durchzuführen (TB Wien 1995 Abs 9.4, TB Wien 1996 Abs 4 (16), TB Wien 1997 S. 10 Abs 3, TB Wien 1998 S. 11 Abs 7).

Der Wiener Stadtsenat wiederholte seine vorjährige Auffassung, wonach dem Besteller-Erstellerprinzip durch die Beschlussfassungen des Gemeinderates über die Zuschusszahlungen an die Wiener Linien anlässlich der jährlichen Budgeterstellung der Stadt Wien entsprochen werde.

- (4) Verbesserung und Ausbau von Standardinstrumentarien der Unternehmensführung, wie mittelfristige Finanzplanung, Kostenrechnung, Controlling sowie Wirtschaftlichkeitsberechnungen bei Projekten (TB Wien 1995 Abs 9.4, TB Wien 1996 Abs 4 (18), TB Wien 1997 S. 10 Abs 4, TB Wien 1998 S. 11 Abs 8).

Der Wiener Stadtsenat verblieb bei seiner vorjährigen Mitteilung, wonach die betriebswirtschaftliche Standardsoftware mit Beginn des Jahres 2002 in Betrieb gehen soll.

- (5) Durchführung einer Ursachenanalyse über die unterproportionale Inanspruchnahme der Leistungsausweitung der Wiener Linien (TB Wien 1995 Abs 9.3, TB Wien 1996 Abs 4 (19), TB Wien 1997 S. 10 Abs 5, TB Wien 1998 S. 12 Abs 9).

Der Wiener Stadtsenat verwies erneut auf die stetig steigende Zahl der Jahreskartenbesitzer.

- (6) Kostensenkung durch Verminderung von Vorhaltekosten und Kapazitätsreserven (TB Wien 1995 Abs 9.5, TB Wien 1996 Abs 4 (20), TB Wien 1997 S. 10 Abs 6, TB Wien 1998 S. 12 Abs 10).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates seien die Wiener Linien nach eigener Einschätzung nach wie vor auf dem besten Wege, die gesetzten Ziele der Verringerung der Fahrzeugreserven zu erreichen.

WIENSTROM
GesmbH

im Bereich der WIENSTROM GesmbH (bis 1999 Wiener Stadtwerke–Elektrizitätswerke)

- (7) Herauslösung des Personalwesens aus dem Gefüge der Hoheitsverwaltung und Regelung nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten (TB Wien 1996 Abs 6.8, TB Wien 1997 S. 11 Abs 11, TB Wien 1998 S. 12 Abs 13).

Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates würde der Empfehlung des RH zwischenzeitlich insofern Rechnung getragen werden, als der Wiener Landesgesetzgeber durch das Wiener Zuweisungsgesetz, Artikel I des Wiener Stadtwerke–Umstrukturierungsgesetzes, LGBl Nr 17/1999, die dienstrechtlichen Rahmenbedingungen für die Zuweisung des Personals der Wiener Stadtwerke an die ausgegliederten privatrechtlichen Gesellschaften geschaffen habe. Weiters würden für neu aufgenommene Mitarbeiter ab 1. Juli 2001 die derzeit in Ausarbeitung befindlichen kollektivvertraglichen Regelungen zur Anwendung gelangen.

- (8) Einführung eines controllingorientierten Kostenrechnungssystems unter Berücksichtigung kalkulatorischer Elemente (TB Wien 1996 Abs 6.21, TB Wien 1997 S. 12 Abs 12, TB Wien 1998 S. 13 Abs 14).

Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates wären mit der Betriebsaufnahme von SAP R/3 die notwendigen Voraussetzungen für den Aufbau eines Controllingsystems geschaffen worden; mit der Implementierung weiterer SAP–Module würde die Realisierung des Controllingsystems im Laufe des Jahres 2000 abgeschlossen werden. Im technischen Bereich würde bereits seit 1999 ein Projektcontrolling durchgeführt.



Wiener Hafen im Bereich der Wiener Hafen GesmbH, Wiener Hafen und Lager Aus-
bau- und Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH, Wiener Hafen Lager-
und Umschlagsbetriebe GesmbH

- (9) Verschmelzung der drei Hafenunternehmungen (TB Wien 1996 Abs 8.2,
TB Wien 1997 S. 12 Abs 14, TB Wien 1998 S. 8 Abs 5).

*Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates seien entsprechende Gespräche eingeleitet wor-
den. Aufgrund der gegebenen Eigentümerstruktur bestünden jedoch noch Umsetzungs-
schwierigkeiten.*

Wiener Stadthalle im Bereich der Wiener Stadthalle Betriebs- und VeranstaltungsgesmbH

- (10) Herbeiführung einer Grundsatzentscheidung der Gesellschafter der
Wiener Holding über das künftige Ausmaß und die Art der Geschäftsfel-
der der Stadthalle (TB Wien 1998 S. 49 Abs 37 (1)).

*Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates bestünden bei der Stadthalle Überlegun-
gen in Richtung Konzentration auf das Kerngeschäft im Bereich von Veranstaltun-
gen. Ein erster Schritt sei mit der Abgabe des Kinogeschäfts gesetzt worden. Der
Rückzug aus anderen Geschäftsbereichen sei eingeleitet worden, soll jedoch nicht
mit einem finanziellen Nachteil für die Unternehmung verbunden sein.*

Bank Austria AG im Bereich der Anteilsverwaltung-Zentralsparkasse und der Bank Austria AG

- (11) Erarbeitung von Vorstellungen über Art und Umfang der gegenseitigen Po-
sitionen der Gemeinde Wien und der Bank Austria AG, wobei die Bank
nicht umhinkommen wird, künftig finanzielle Leistungen — allenfalls als
Haftungsprovision — an die Gemeinde Wien zu erbringen, wofür eine bun-
desgesetzliche Regelung zweckmäßig wäre (WB 1997/4 Bank Austria AG
Abs 6.8.2, TB Wien 1997 S. 12 Abs 15, TB Wien 1998 S. 13 Abs 15).

*Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates sei die Erarbeitung der gegenseitigen Po-
sitionen der Stadt Wien und der Bank Austria AG auf Grundlage des novellier-
ten Sparkassengesetzes im Hinblick auf die weitreichenden finanziellen und wirt-
schaftlichen Auswirkungen derartiger Maßnahmen noch nicht abgeschlossen.*

im Bereich des Wiener Krankenanstaltenverbundes

- (12) Erlassung eines Wiener Krankenanstaltenplans (WB 1998/4 Wiener Krankenanstaltenverbund Abs 6.2, TB Wien 1998 S. 13 Abs 16).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates sei die Ausarbeitung des Wiener Krankenanstaltenplans noch nicht abgeschlossen.

- (13) Umwandlung des KAV in eine Unternehmung mit eigener Rechtsform (WB 1998/4 Wiener Krankenanstaltenverbund Abs 7.2, TB Wien 1998 S. 14 Abs 17).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates seien die Überlegungen für die Umwandlung des KAV in eine Unternehmung nach der Wiener Stadtverfassung bereits weit gediehen.

- (14) Übertragung der Aufgaben der Bereichsleitungen an die Generaldirektion (WB 1998/4 Wiener Krankenanstaltenverbund Abs 9.2, TB Wien 1998 S. 14 Abs 18).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates seien von den ehemals drei Bereichsleitungen bereits zwei aufgelöst worden.

- (15) Schaffung monokratischer Strukturen und Besetzung freier Leitungsfunktionen der Generaldirektion (WB 1998/4 Wiener Krankenanstaltenverbund Abs 10.2 und 11.2, TB Wien 1998 S. 14 Abs 19).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates sei eine neue Geschäftseinteilung der Generaldirektion derzeit in Ausarbeitung. Grundsätzlich sei die Neustrukturierung der Generaldirektion abgeschlossen, so dass fast alle Leitungspositionen bereits besetzt werden konnten.

- (16) Vorgabe leistungsbezogener Ziele an die Krankenanstalten, die für die Beibehaltung der Budgetkompetenzen einzuhalten sind (WB 1998/4 Wiener Krankenanstaltenverbund Abs 15.2, TB Wien 1998 S. 14 Abs 20).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates erfordere die Schaffung entsprechender Strukturen und deren Umsetzung hinsichtlich leistungsbezogener Planung umfangreiche Vorarbeiten, die in die Wege geleitet worden seien.

- (17) Ausarbeitung von Zielvorgaben für eine Personalentwicklung und Weiterführung der Dezentralisierung von Personalaufgaben (WB 1998/4 Wiener Krankenanstaltenverbund Abs 16.2 und 17.2, TB Wien 1998 S. 14 Abs 21).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates sei die Evaluierung der dezentralen Personalagenden bereits abgeschlossen und in einem neuen Regelwerk für die Personalarbeit zusammengefasst worden. Ein weitergehender Dezentralisierungsschritt sei bei der Übertragung von zusätzlichen Kompetenzen anlässlich der Unternehmungswendung des KAV geplant.



- (18) Änderung der Rechtslage zur Einrichtung einer monokratischen Krankenhausleitung (WB 1998/4 Wiener Krankenanstaltenverbund Abs 20.2, TB Wien 1998 S. 14 Abs 22).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates würden für die im Rahmen einer Studie entwickelten drei Pilotprojekte Umsetzungsmaßnahmen vorbereitet.

- (19) Maßnahmen zur Eindämmung von Nebenbeschäftigungen der Ärzte (WB 1998/4 Wiener Krankenanstaltenverbund Abs 21.2, TB Wien 1998 S. 15 Abs 23).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates werde im Zuge der derzeit laufenden Gespräche hinsichtlich eines neuen Gehaltsschemas für Ärzte unter anderem ein Verbot, bei privaten Rechtsträgern eine ärztliche Tätigkeit auszuüben, diskutiert.

- (20) Leistungsorientierte und erfolgsabhängige Entlohnung für ärztliche Direktoren; Einführung einer solchen Regelung auch für leitende Bedienstete der Krankenanstalten (WB 1998/4 Wiener Krankenanstaltenverbund Abs 25.3, TB Wien 1998 S. 15 Abs 26).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates soll im Zuge der Unternehmungswerdung des KAV für alle Mitglieder der kollegialen Führung eine leistungsorientierte und erfolgsabhängige Entlohnung vorgesehen werden. Die Entscheidungsgrundlagen würden im Jahr 2000 erarbeitet. Auf die Gehaltsstruktur des Magistrates der Stadt Wien werde allerdings Bedacht zu nehmen sein.

AKH Wien

im Bereich der elektronischen Datenverarbeitung im AKH Wien

- (21) Entwicklung einer IT-Unterstützung zur elektronischen Anforderung von Leistungen bei den zentralen medizinischen Dienstleistern und zur elektronischen Übermittlung ihrer Befunde (WB 1997/1 Elektronische Datenverarbeitung Abs 3.20 und 3.21, TB Wien 1997 S. 13 Abs 19, TB Wien 1998 S. 16 Abs 29).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates sei der Einsatz der elektronischen Rückübermittlung auf weitere Kliniken ausgedehnt worden. Die elektronische Anforderung werde im Zuge der Neukonzeption der AKH-Informationssysteme geplant.

- (22) Schaffung einer IT-Unterstützung der Ambulanzverrechnung für die jährlich rd 800 000, derzeit händisch verrechneten Leistungen; Aufbau eines elektronischen Datenaustausches mit den Sozialversicherungsträgern (WB 1997/1 Elektronische Datenverarbeitung Abs 3.23, TB Wien 1997 S. 13 Abs 21, TB Wien 1998 S. 16 Abs 30).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates werde die automationsunterstützte Verrechnung der Selbstzahler an weiteren Kliniken eingesetzt.

- (23) Verbesserung der Koordination zwischen dem Bund und der Stadt Wien hinsichtlich der IT-Anwendungen im AKH Wien (WB 1997/1 Elektronische Datenverarbeitung Abs 3.3, TB Wien 1997 S. 12 Abs 16, TB Wien 1998 S. 15 Abs 27).

Das BMBWK teilte mit, der zur Verbesserung der Koordination hinsichtlich der IT-Anwendungen im AKH Wien eingesetzte EDV-Ausschuss habe seine Tätigkeit aufgenommen. Nach zwischenzeitlicher Gründung des EDV-Management Betriebsführungszentrums durch die Stadt Wien seien Informatik-Koordinatoren als Verbindungsglieder zwischen dem Betriebsführungszentrum, dem AKH Wien und den Kliniken bestellt worden.

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates liege ein Sollkonzept zur mittelfristigen Restrukturierung der Informationssysteme vor. Die weitere Vorgangsweise werde zwischen der Stadt Wien, der medizinischen Fakultät der Universität Wien und dem Bund verhandelt.

- (24) Erarbeitung einer IT-Betriebsvereinbarung für das AKH Wien zwischen dem BMBWK und der Stadt Wien (WB 1997/1 Elektronische Datenverarbeitung Abs 3.4, TB Wien 1997 S. 13 Abs 17, TB Wien 1998 S. 16 Abs 31).

Das BMBWK nahm zur IT-Betriebsvereinbarung nicht Stellung, sondern teilte mit, dass die Projektgruppe AKIM (Allgemeines Krankenhaus Wien – Informationsmanagement) mit der Erstellung eines ausführlichen Grobkonzeptes für ein umfassendes Krankenhausinformationsmanagement ihre Tätigkeit beendet habe. Die Vorarbeiten zu einer vertraglichen Einigung zwischen dem Bund und der Stadt Wien über eine Realisierung des Konzeptes seien im Gange.

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates sei das Konzept über die IT-Betriebsvereinbarung aufgrund geänderter organisatorischer und rechtlicher Rahmenbedingungen neuerlich zu überarbeiten.



Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich des Presse- und Informationsdienstes der Stadt Wien (MA 53)

- (1) Beschränkung der Aufgaben und Tätigkeiten des Presse- und Informationsdienstes (PID) auf Kernaufgaben und Festschreibung dieser Aufgaben in einem Unternehmungskonzept (WB 1999/3 MA 53 – Presse- und Informationsdienst Abs 2.2).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates würde die Reform der Öffentlichkeitsarbeit als Projekt in einem Prozess umgesetzt. Ziel sei es, den PID als strategische Stelle für die Öffentlichkeitsarbeit der Stadt zu positionieren und die operativen Tätigkeiten weitgehend in die Magistratsabteilungen zu verlagern. Ein wichtiger Schritt in Richtung Konzentration auf Kernaufgaben sei mit der Ausgliederung des Veranstaltungsbereichs gesetzt worden. Als Voraussetzung für die verstärkte Übernahme operativer Agenden durch einzelne Abteilungen habe der PID ein Schulungsprogramm organisiert.

Abfallwirtschaft

im Bereich der Abfallwirtschaft

- (2) Biotonnen sollten auch im innerstädtischen Bereich in ausreichender Dichte aufgestellt sein (WB 1997/3 Abfallwirtschaft Abs 13.2, TB Wien 1998 S. 7 Abs 2).

Der Wiener Stadtsenat teilte dazu im Jahr 1999 mit, dass eine Sammlung bei jeder Liegenschaft wegen der geringen Sammelmengen und der mangelnden Qualität des gesammelten Materials weder sinnvoll noch wirtschaftlich sei. Der Wiener Stadtsenat wies im Jahr 2000 ergänzend darauf hin, dass zwischenzeitlich an den Sammelinseln in den Innenbezirken die Anzahl der Sammelbehälter für biogene Abfälle erhöht worden sei. Entsprechend einer IFES-Umfrage vom November 1999 empfänden 77 % der befragten Wiener die Biotonnen in einer zumutbaren Entfernung (österreichweit läge dieser Prozentsatz bei nur 65 %).

- (3) Für die Abfallbehandlungsanlage Rautenweg hat der RH die Verträge mit der Eigentümerin der Anlage bemängelt und ihre Neufassung bzw den Kauf durch die Stadt Wien empfohlen (WB 1997/3 Abfallwirtschaft Abs 27 bis 30, TB Wien 1998 S. 11 Abs 5).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates sei die Abfallbehandlungsanlage Rautenweg im Jahr 1999 durch die Stadt Wien gekauft worden.

- (4) Überarbeitung des Müllbeseitigungsvertrags zwischen der Stadt Wien und der Fernwärme Wien GesmbH (WB 1997/3 Abfallwirtschaft Abs 32.2, TB Wien 1998 S. 11 Abs 6).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates sei der Müllbeseitigungsvertrag im Jahr 1999 überarbeitet und im Gemeinderat beschlossen worden.

- (5) Herstellung eines Schlackenbetons für die Deponie Rautenweg, der den Kriterien der Deponieverordnung entspricht (WB 1997/3 Abfallwirtschaft Abs 19.2, TB Wien 1998 S. 10 Abs 2).

Der Wiener Stadtsenat teilte dazu im Jahr 1999 mit, dass die Stadt Wien bemüht sei, dieser Empfehlung nachzukommen. Ergänzend zur bisherigen Stellungnahme teilte der Wiener Stadtsenat im Jahr 2000 mit, dass die derzeitige Situation im Bereich der Deponie Rautenweg einer wasserrechtlichen Bewilligung zugeführt worden sei.

WIENSTROM
GesmbH

im Bereich der WIENSTROM GesmbH (bis 1999 Wiener Stadtwerke–Elektrizitätswerke)

- (6) Festlegung von klar definierten und nach Prioritäten gereihten Unternehmungszielen in Form von Grundsätzen der Geschäftspolitik (TB Wien 1996 Abs 6.2, TB Wien 1997 S. 11 Abs 8, TB Wien 1998 S. 12 Abs 11).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates wären sowohl die Leitlinien als auch die Unternehmungsziele erarbeitet und nach Umwandlung in die Wienstrom GesmbH durch die Generalversammlung und den Aufsichtsrat der Unternehmung 1999 genehmigt worden.

- (7) Erstellung verbindlicher Zeit- und Umsetzungspläne zur Erreichung der erarbeiteten Soll–Personalstände (TB Wien 1996 Abs 6.6, TB Wien 1997 S. 11 Abs 10, TB Wien 1998 S. 12 Abs 12).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates werden die erstellten Zielstellenpläne seit dem dritten Quartal 1999 umgesetzt.

KAV

im Bereich des Wiener Krankenanstaltenverbundes

- (8) Maßnahmen zur Prüfung der Preisangemessenheit von Leistungen der Krankenhausmanagement und Betriebsführungs GesmbH – KMB (WB 1998/4 Wiener Krankenanstaltenverbund Abs 22.2, TB Wien 1998 S. 15 Abs 24).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates sei es der Technischen Direktion des AKH bei den Budgetverhandlungen für das KMB–Budget 2000 gelungen, ein einfaches Controlling–Instrumentarium für die Planwertebene umzusetzen. Parallel dazu sei das Controllingkonzept der Technischen Direktion im Hinblick auf die erforderliche Vergabe der notwendigen Unterstützungsleistungen konkretisiert worden. Die vereinbarten Einsparungen seien nachvollziehbar geworden.

- (9) Bereinigung der Anlagenbuchhaltung des AKH Wien (WB 1998/4 Wiener Krankenanstaltenverbund Abs 23.2, TB Wien 1998 S. 15 Abs 25).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates hätte mit dem Projekt "Bestandsaufnahme des AKH–Inventars 1999" eine körperliche Bestandsaufnahme in sämtlichen AKH–Kostenstellen mit Ende des Jahres 1999 erreicht werden können.



Verwirklichte Empfehlungen

29

AKH Wien

im Bereich der elektronischen Datenverarbeitung im AKH Wien

- (10) Schaffung einer elektronischen Standardschnittstelle für einen herstellerneutralen Zugang zu den Daten des Krankenhausinformationssystems (WB 1997/1 Elektronische Datenverarbeitung Abs 3.19, TB Wien 1997 S. 13 Abs 18, TB Wien 1998 S. 16 Abs 28).

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates sei eine elektronische Standardschnittstelle für den Datenaustausch mit dem Krankenhausinformationssystem geschaffen worden.



Prüfungsergebnisse

Magistratsabteilung 17 – Wiener Wohnen

Kurzfassung

Diese Überprüfung war eine Nachprüfung zur Gebarungüberprüfung der MA 17 im Jahr 1996, über die der RH in seinem Wahrnehmungsbericht Wiener Wohnen (Reihe Wien 1998/3) berichtete.

Die MA 17 – Wiener Wohnen wurde ab 1. Jänner 1997 als Betrieb und ab 1. Jänner 2000 als Unternehmung im Sinne der Wiener Stadtverfassung geführt. Die mit der Führung als Betrieb verbundenen Zielvorstellungen wurden weitgehend erreicht. Vorgaben über eine Rangordnung der Ziele bzw über das Verhalten bei Zielkonflikten wären noch festzulegen.

Die MA 17 bewirtschaftete ein Budget von rd 15,5 Mrd S; die Verbindlichkeiten betragen Anfang 1999 19,1 Mrd S. Die Wohnhausverwaltung betrieb die Senkung der Betriebskosten im Allgemeinen nicht nachhaltig; auch eine objektweise Optimierung der Mieteraufwendungen für Betriebskosten unterblieb. Der RH empfahl, die Bemühungen zur Senkung der Betriebskosten zu verstärken.

Die Einnahmen der städtischen Wohnhausverwaltung aus Hauptmietzinsen sowie Erhaltungs- und Verbesserungsbeiträgen stiegen von 3,6 Mrd S (1996) auf 4,2 Mrd S (1999). Die Entgelte für Garagen und Kraftfahrzeugabstellplätze lagen — soweit nicht förderrechtlich bestimmt — am untersten Marktpreisniveau.

Im Althausbereich wurden die rechtlichen Möglichkeiten zur Anhebung der Mieten nicht ausgeschöpft. Dies führte allein beim Haustyp 8 (frei finanzierte Wohnhausanlagen) zu einem negativen 10-jährigen Hauptmietzins-Saldo von nahezu 900 Mill S.

Ein Vergleich der Gesamtkostenentwicklung für Wohnbauten der Stadt Wien seit der Wohnbauförderung 1968 mit dem Baukostenindex zeigte, dass die Baukosten der Wohnbauförderungsobjekte seit 1973 in Bezug auf den Baukostenindex einen weitgehend gleichförmigen Verlauf nahmen.

Eine Untersuchung der Abweichungen der Errichtungskosten der Einzelobjekte beim geförderten Haustyp 23 durch den RH ergab, dass das Ziel, kostengünstigen sozialen Wohnraum bereit zu stellen, nicht bei allen vom RH untersuchten Objekten erreicht wurde. Bezogen auf den Erstbezugszeitpunkt erreichten bei diesem Haustyp die Barwerte von Transferleistungen der Stadt Wien zwischen 72 % und 74 % der Gesamtbaukosten (inklusive Grund) von Wohnbauten.

Die Finanzierung der Förderobjekte erfolgte häufig zu ungünstigen Konditionen. Eine Reihe von fixverzinslichen im Jahr 1995 aufgenommenen Hypothekendarlehen wies nach einer Vergleichsrechnung des RH aufgrund der seit Anfang der neunziger Jahre gesunkenen Marktzinsen und des hohen Niveaus der Fixzinssätze eine ungünstigere Zinsenbelastung auf als zeitgleich variabel verzinsten Darlehen.

Kenndaten der städtischen Wohnhausverwaltung				
Rechtsform	Vom 1. Jänner 1997 bis 31. Dezember 1999 wurde die MA 17 – Wiener Wohnen als Betrieb, seit 1. Jänner 2000 wird sie als Unternehmung (Stadt Wien – Wiener Wohnen) im Sinne der Wiener Stadtverfassung geführt.			
Unternehmensgegenstand	Bereithaltung und Schaffung von — einem modernen Standard entsprechenden — Mietwohnungen für einkommensschwächere, wohnungsbedürftige Personen und Familien			
	1996	1997	1998	1999
Anlagen	Anzahl			
Objekte	2 084	2 096	2 058	2 067
Wohnungen	214 315	215 340	211 527	212 559
Gebarungsentwicklung	in Mill S			
Ausgaben *	12 908	14 718	14 292	13 216
Einnahmen *	12 369	13 911	13 981	13 531
* ohne Rücklagengebarung, einschließlich Darlehens- und Betriebskostenverrechnung				
Hauptmietzinse	3 603	3 753	3 976	3 753
Betriebskosten	3 049	3 246	3 331	3 331
Investitionen	1 245	2 887	3 040	1 065
Instandhaltung	5 370	5 005	3 838	4 095
	Anzahl			
Mitarbeiter	–	585	584	607

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis November 1999 die Gebarung der Bundeshauptstadt Wien im Zusammenhang mit der Verwaltung städtischer Wohnhäuser. Der Wiener Stadtsenat gab zu dem im März 2000 übermittelten Prüfungsergebnis im Juni 2000 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete im Juli 2000 eine Gegenäußerung.



Grundlagen

Organisatorische Entwicklung

- 2.1 Die Stadt Wien richtete zur Beseitigung struktureller und organisatorischer Schwachstellen bei der Erhaltung und Verwaltung der städtischen Wohnhäuser im Jahr 1997 die MA 17 (Wiener Wohnen) als Betrieb ein. Dieser wurde ab 1. Jänner 2000 die Eigenschaft einer Unternehmung ohne Rechtspersönlichkeit im Sinne der Wiener Stadtverfassung zuerkannt, wobei ihr Vermögen vom übrigen Vermögen der Gemeinde Wien gesondert verwaltet wird.
- 2.2 Nach Auffassung des RH wurden die mit der Führung als Betrieb im Sinne der Wiener Stadtverfassung verbundenen Zielvorstellungen weitgehend erreicht. Mit der Zuerkennung der Unternehmungseigenschaft wurde dieser Entwicklung verstärkt Rechnung getragen.

Entwicklung der Anlagen

- 3 Durch die Bereinigung der Aufgaben — insbesondere die Abgabe von Nicht-Wohnungsobjekten — nahm die Zahl der zu betreuenden Objekte trotz der Neubauten etwas ab. Aufgrund der Neubautätigkeiten stiegen aber die zu betreuenden Flächen an, weil die abgegebenen Objekte geringere Flächen aufwiesen. Die Neubauten trugen zu einer qualitativen Verbesserung des Wohnungsbestandes bei. Die Hausbesorgerbereiche nahmen wegen der vermehrten Neubauten entsprechend zu.

Statut der Unternehmung

- 4.1 Gemäß dem Statut besteht der Zweck der Unternehmung in der Bereithaltung und Schaffung von einem modernen Standard entsprechenden Mietwohnungen für einkommensschwache, wohnungsbedürftige Personen und Familien. Im Statut bestand eine Abgrenzung zwischen den sozialen Aspekten des Unternehmungszwecks und den Grundsätzen für die Wirtschaftsführung.
- 4.2 Der RH hielt diese Abgrenzung nicht für ausreichend, um die daraus entstehenden Zielkonflikte zu lösen. Verstärkt wurde diese Problematik durch die fehlende Abgrenzung zu den Aufgaben der Sozialhilfe und der Wohnbauförderung bezüglich der Wohnhilfen.

Der RH verwies auf seine Empfehlungen im eingangs erwähnten Wahrnehmungsbericht, wonach Vorgaben über eine Rangordnung der Ziele bzw über das Verhalten bei Zielkonflikten erstellt werden sollten. Dies könnte zB durch eine nähere Umschreibung bzw Verdeutlichung geschehen, ob Gewinne, ein ausgeglichenes Ergebnis oder aus sozialen Gründen über einen bestimmten Zeitraum Verluste in Kauf genommen werden sollen.

- 5.1 Nach dem Statut werden — mit Ausnahmen — Personalangelegenheiten von den zuständigen Magistratsdienststellen wahrgenommen. Der Magistratsdirektor kann den Umfang bzw die Voraussetzungen für die Wahrnehmung bestimmter Personalangelegenheiten durch den Direktor der Unternehmung festlegen.
- 5.2 Nach Ansicht des RH war selbst bei Übertragung aller im Statut genannten Personalangelegenheiten an die Unternehmung keine eigenständige Personalbewirtschaftung möglich. Er empfahl daher, die jeweiligen Vor- und Nachteile einer zentralen Personalbewirtschaftung (durch die Dienststellen des Magistrates) und einer dezentralen (durch die Unternehmung) anhand der Aufgaben der Unternehmung zu bewerten. Nach einer Evaluierung wären Maßnahmen für eine effiziente Personalbewirtschaftung zu treffen.

Weitere Empfehlungen des RH betrafen die ausstehende Berechnung des Unternehmungsbeitrages zur Deckung des Pensionsaufwandes für Ruhe- und Versorgungsgenüsse nach der Pensionsordnung 1995 sowie die Einbeziehung externer Anbieter in die Vergabeüberlegungen beim Leistungsaustausch mit anderen Dienststellen.

- 5.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates sei eine bessere Abgrenzung von Wohnbeihilfe und Sozialhilfe wegen der Finanzierung der Wohnbeihilfe aus zweckgebundenen Mitteln derzeit nicht möglich. Finanzielle Hilfen an einzelne Mieter würden grundsätzlich nicht vom Wiener Wohnen gewährt werden.*

Die Diskussion über Vor- und Nachteile einer zentralen bzw dezentralen Personalbewirtschaftung sei noch nicht abgeschlossen worden; die Ausgliederung vom Wiener Wohnen sollte dadurch aber nicht verzögert werden.

Die Berechnung des Unternehmungsbeitrages zur Deckung des Pensionsaufwandes sei bereits erfolgt; der Empfehlung des RH, beim Leistungsaustausch mit anderen Dienststellen externe Anbieter in die Überlegungen einzubeziehen, werde Rechnung getragen werden.

Finanzierung der städtischen Wohnhäuser

- 6 Die Abgänge der Jahre 1996 bis 1998 hatten einen kontinuierlichen Abbau der Haushalts-Rücklage zur Folge. Die Finanzierung von Neubau, Sanierung und Erhaltung der städtischen Wohnhäuser erfolgte zu einem großen Teil durch Fremdmittel (Anfang 1999 19,1 Mrd S), die erhebliche Finanzierungskosten verursachten. Die Darlehen verwaltete bis Ende 1999 die MA 5, danach die Unternehmung Stadt Wien – Wiener Wohnen. Letztere bewirtschaftete ein Budget mit einem Volumen von 15,5 Mrd S.



Betriebskosten

Übersicht

- 7.1 Zu den Betriebskosten der Jahre 1996 bis 1999 stellte der RH fest, dass von der Wohnhausverwaltung ihre Senkung im Allgemeinen nicht nachhaltig betrieben wurde und auch die objektweise Optimierung der Mieteraufwendungen für Betriebskosten unterblieb.
- 7.2 Nach Auffassung des RH war dies deshalb der Fall, weil der nach Ausklammerung der Hausbesorgerkosten verbleibende Kostenblock überwiegend eigene Dienstleistungen der Stadt Wien betraf. Der RH empfahl, die Bemühungen zur Senkung der Betriebskosten zu verstärken.
- 7.3 *Der Wiener Stadtsenat verwies in seiner Stellungnahme auf den damit verbundenen erhöhten Verwaltungsaufwand sowie auf die erforderliche aktive Mithilfe der Mieter und die erforderliche Änderung des Mieterverhaltens. Als Maßnahmen zur Betriebskostensenkung wurden zB der Einbau von Wasserzählern und die Ausschreibung von neuen Versicherungsverträgen genannt.*
- 7.4 Der RH verwies auf seine Feststellungen aus der Gebarungsüberprüfung im Jahr 1996, wonach damals begonnen worden war, Betriebskosten objektweise zu erfassen und Kennzahlen auszuwerten. Aufgrund der nunmehrigen Neuorganisation trat dieses Projekt jedoch in den Hintergrund.

Hausbesorger

- 8.1 Wegen der finanziellen Bedeutung der Aufwendungen für Hausbesorger und der bereits bei der erwähnten Gebarungsüberprüfung im Jahr 1996 festgestellten Mängel wurden Teilaspekte neuerlich überprüft.
- 8.2 Problembereiche waren insbesondere:
 - (1) Das objektweise äußerst unterschiedliche und nicht sachgerechte Verhältnis zwischen Bemessungsflächen und Reinigungsflächen, welches zu großen Abweichungen zwischen Leistung und Reinigungsentgelt führte.
 - (2) Unzeitgemäße Regelungen, Entlohnungen von Nichtleistungen und Doppelentlohnungen bestimmter Leistungskomponenten.
 - (3) Mängel bei den Urlaubs- und Krankenvertreterentschädigungen. Zu bemängeln waren vor allem die Auszahlungen von dem Grunde und der Höhe nach nicht überprüften Vertretungsentgelten an Hausbesorger. Obwohl die Vertretungsleistungen grundsätzlich der Sozialversicherungspflicht unterlagen, wurden die Vertreter von den Hausbesorgern generell nicht der Sozialversicherung gemeldet.
 - (4) Das Fehlen eines aktiven Umsetzungskonzepts für kostengünstigere Bewirtschaftungsformen durch die MA 17.

- 8.3 *Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates sei ein Vorstoß der Stadt Wien, auch bei bestehenden Hausbesorgerdienstverträgen eine entsprechende Änderung der Rechtsgrundlagen herbeizuführen, wirkungslos geblieben. Die vor kurzem erfolgte Aufhebung des Hausbesorgergesetzes für künftige Dienstnehmer löse die bestehenden Probleme nicht.*

Hinsichtlich der Mängel bei den Urlaubs- und Krankenvertreterentschädigungen vertrat der Wiener Stadtsenat die Auffassung, dass es dem Dienstgeber nicht zustehe, weitergehende Unterlagen abzuverlangen. Zur sozialversicherungslosen Ausübung dieser Vertretungen äußerte sich der Wiener Stadtsenat nicht.

Zur Frage der Umsetzung kostengünstigerer Bewirtschaftungsformen teilte der Wiener Stadtsenat mit, dass dem Recht der Mieter auf Überprüfung der Sinnhaftigkeit einer anderen Form der Hausbewirtschaftung nach dem Freiwerden von Hausbesorgerposten entsprochen werden würde.

- 8.4 Der RH erwiderte, wegen der jährlichen Fluktuation bei den Hausbesorgern und der mittelfristig zu erwartenden Vereinheitlichung der Leistungs- und Qualitätsansprüche an die Hausbetreuung könne auch im verbleibenden Anwendungsbereich des Hausbesorgergesetzes mit Verbesserungen gerechnet werden. Der RH verwies weiters darauf, dass die Mieter gemäß dem Unternehmungsziel der Serviceleistung einen Anspruch auf eine angemessene Kontrolle verrechneter Leistungen besitzen.

Hauptmietzinse

Entwicklung

- 9 Die Einnahmen aus Hauptmietzinsen sowie Erhaltungs- und Verbesserungsbeiträgen¹ der städtischen Wohnhausverwaltung stiegen von 3 603 Mill S (1996) auf 4 199 Mill S (1999). Dies bewirkte eine Steigerung des durchschnittlichen Bruttoflächenertrages/m²/Monat von rd 22,50 S (1996) auf rd 25,70 S (1999).

Diese Steigerung beruhte insbesondere auf der Verringerung des Anteils an leerstehenden Einheiten in Neubauobjekten sowie darauf, dass die Hauptmietzinse der hinzutretenden Neubauten rund die doppelte Höhe des durchschnittlichen Flächenertrages aufwiesen. Einen weiteren — wenn auch befristeten — Anteil an der Steigerung des Flächenertrages hatten die anlässlich von Erhaltungsarbeiten durchgeführten Verfahren gemäß § 18 MRG zur gerichtlichen Erhöhung des Hauptmietzinses im Altbereich (Haustypen 3 bis 8)² und die dabei erfolgten Kategorieaufwertungen von Objektwohnungen.



Hauptmietzinse

37

Nichtwohnungs-
bereich

- 10.1 Die städtische Wohnhausverwaltung arbeitete für Garagen und Kraftfahrzeugabstellplätze zwar ein Preisgestaltungskonzept aus, setzte es aber nicht um. Es wurde daher für alle Objekte ein von der MA 40 bestimmter angemessener Gesamtzins inklusive Betriebskosten eingehoben. Die eingehobenen Entgelte lagen — soweit nicht förderrechtlich bestimmt — weiterhin am untersten Marktpreisniveau.
- 10.2 Der RH empfahl im Nichtwohnungsbereich eine verstärkte marktwirtschaftliche Bewirtschaftung.
- 10.3 *Der Wiener Stadtsenat sagte dies für neu geschaffene Garagen zu; bei bestehenden Vertragsverhältnissen werde aber nur eine Anhebung auf Basis der Indexveränderung vorgenommen werden.*

Althäuser
(Haustypen 3 bis 8)

- 11.1 Im mengenmäßig bedeutendsten Haustyp 8 (frei finanzierte Wohnhausanlagen) befanden sich in den nicht sanierten Objekten — in denen keine erhöhte Miete gemäß § 18 MRG eingehoben wurde — insgesamt rd 63 000 Wohnungen. Davon waren rd 30 000 Wohnungen aufgrund von vor 1982 abgeschlossenen Altmietverträgen vermietet (EVB-Zahler). Bedingt durch die geringe Fluktuation und die Weitergabemöglichkeit der Wohnungen ging dieser Anteil nur sehr langsam zurück.

Aufgrund einer Entscheidung der Stadt Wien — von der seit 1. März 1994 bestehenden Möglichkeit der Einhebung von Richtwertmietzinsen³ keinen Gebrauch zu machen sowie bei der Neuvermietung weiterhin nur den Kategoriemietzins⁴ gemäß § 16 MRG (in der Fassung vor dem Inkrafttreten des dritten Wohnrechtsänderungsgesetzes) einzuheben — betrug der Mietzins in diesen Objekten auch bei der Neuvermietung lediglich 17,20 S je m² (Kategorie C) und somit nur rd 60 % des gesetzlichen Rahmens. Bei den Altmietverträgen mussten 11,50 S je m² (Kategorie C) entrichtet werden.

Dies führte dazu, dass der Hauptmietzins-Saldo für den gesetzlich festgelegten 10-jährigen Verrechnungszeitraum des Haustyps 8 mit nahezu 900 Mill S negativ war. Der 10-jährige Hauptmietzins-Saldo aller Objekte der MA 17 (Haustypen 3 bis 23) war mit rd 700 Mill S negativ.

- 11.2 Der RH verwies darauf, dass allein durch eine Kostendeckung im Haustyp 8 ein positiver Saldo aller Objekte von 200 Mill S entstehen würde. Er empfahl, im Bereich des Althäuserbestandes insgesamt kostendeckende Mieten anzustreben. In diesem Sinne wären
 - (1) der Anteil der Altmietler (EVB-Zahler) weiter zu senken;
 - (2) die Wiedervermietungszinse an den Richtwertmieten zu orientieren;
 - (3) eine mietzinswirksame Anpassung der Ausstattungskategorie anlässlich von Neuvermietungen sowie bei bestehenden Mietverträgen im Zuge objektweiser Erhaltungs- und Verbesserungsprojekte vorzunehmen.

- 11.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates erfolge bei Weitergabe von Altmietverhältnissen eine Anhebung auf den auch bei einer Neuvermietung gültigen Mietzins (Kategoriemietzins). Im Hinblick auf den sozialen Auftrag könne eine Orientierung der Wiedervermietungszinse an den vollen Richtwertmieten nur bei entsprechenden begleitenden Maßnahmen diskutiert werden.*

Seitens der Unternehmung Wiener Wohnen werde an einem Konzept gearbeitet, wonach alle in Frage kommenden Wohnungen der Ausstattungskategorien C und B ohne übermäßige Belastung der neuen Mieter auf den Standard A gebracht werden sollen. Dieses Konzept werde voraussichtlich Ende des Jahres 2000 fertiggestellt sein, so dass im Jahr 2001 mit der Umsetzung begonnen werden könne.

- 11.4 Der RH antwortete, dass er den sozialen Auftrag nicht übersehen habe. Das vom Stadtsenat erwähnte Aufwertungskonzept für B- und C-Wohnungen entsprach der von ihm vertretenen Ansicht. Letztlich wäre die Einstufung in eine Ausstattungskategorie maßgebend für die erzielbaren Mieteinnahmen, welche wiederum die Mittel für die Erhaltung der Allgemeinsubstanz des Wohnobjekts stärken.

Wohnbauförderungsbauten

Kostenentwicklung
und Fördermitteleinsatz

- 12.1 Ein Vergleich der Gesamtkostenentwicklung für Wohnbauten der Stadt Wien seit der Wohnbauförderung 1968 (durchwegs Kategorie A-Wohnungen) mit dem Baukostenindex zeigte, dass die Baukosten der Wohnbauförderungsobjekte seit 1973 in Bezug auf den Baukostenindex insgesamt einen weitgehend gleichförmigen Verlauf nahmen. Die Durchschnittswerte je Haustyp wiesen im Vergleich zum Baukostenindex jedoch Schwankungen von rd 30 % auf.

Die Abweichungen der Errichtungskosten der Einzelobjekte innerhalb des Haustyps 23 vom Durchschnittswert wurden vom RH näher untersucht. Seit der Verlängerung der Wohnbauförderung und dem In-Kraft-Treten des WWFSG 1989 wurden beim Haustyp 23 die Gesamtbaukosten in jedem Fall mit einem nicht rückzahlbaren Landeszuschuss, dem Baukostenzuschuss, gefördert.

Statt eines Darlehens mit gleichbleibenden Annuitäten wurde ein sogenanntes Kletterdarlehen mit steigenden Annuitäten (Anfangsannuität von derzeit 6 %, jährliche Steigerungen der Annuität von derzeit 3,5 %) eingesetzt. Der Baukostenzuschuss war um durchschnittlich 3 300 S/Nutzwert⁵ höher als beim Haustyp 21.

Wegen der teilweise schwierigen Verwertung des Haustyps 23 wurde nachträglich die sogenannte Superförderung eingerichtet. Danach wurden bei einem Großteil dieser Objekte 2 000 S pro m² Nutzfläche nicht mit dem Kletterdarlehen, sondern mit einem unverzinsten Landesdarlehen finanziert, dessen monatliche Rückzahlung sozial gestaffelt war.



- 12.2 Beim Haustyp 23 ergab sich bei durchaus vergleichbaren Nutzungsstandards zwischen günstigen und teuren Objekten eine Bandbreite von 13 000 S bis 21 000 S Gesamtbaukosten/Nutzwert. Die Förderhöhen waren an die Gesamtbaukosten jeweils angepasst. Teure Projekte wurden daher mit höheren Baukostenzuschüssen gefördert, um die durch das verbleibende Hypothekendarlehen entstehende Mieterbelastung in erträglichem Rahmen zu halten.

Die Förderbarwerte (mit Superförderung, ohne Eigenmittlersatzdarlehen) erreichten bei teuren Objekten des Haustyps 23 mehr als 60 % der jeweiligen Gesamtbaukosten; bezogen auf die durchschnittlichen Gesamtbaukosten des Haustyps 23 betrugen sie rd 75 %.

Unter Berücksichtigung der anteiligen Grundstückskosten mit Verkehrswerten von rd 2 500 S/Nutzwert beliefen sich die Transferleistungen der Stadt Wien beim Haustyp 23 auf durchschnittlich 12 440 S/Nutzwert und auf Höchstwerte von über 15 750 S/Nutzwert. Bezogen auf den Erstbezugszeitpunkt erreichten die Barwerte dieser Transferleistungen Werte von 72 % bis 74 % der Gesamtbaukosten. In Einzelfällen überschritten die Höchsttransfers (ohne Eigenmittlersatzdarlehen) 90 % der durchschnittlichen Gesamtbaukosten.

Zusammenfassend stellte der RH fest, dass mit der Errichtung des Haustyps 23 das Ziel einer Bereitstellung kostengünstigen sozialen Wohnraums nicht bei allen vom RH untersuchten Objekten erreicht wurde. Die Ursachen sah der RH hauptsächlich in den hohen Baukosten in Verbindung mit deshalb erforderlichen hohen Förderungen sowie im fehlenden Darlehensmanagement.

- 12.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates lägen die gegenständlichen Wohnbauprojekte im Rahmen der durch Verordnung zum WWFSG 1989 festgelegten förderbaren Baukosten. Der Stadtsenat wies auch auf die Kontrolle durch ein von der MA 50 bestelltes Bauaufsichtsorgan hin. Im Übrigen würde bei Gewährung einer Förderung durch die Einführung des Bauträgerwettbewerbs und die Schaffung des Grundstücksbeirates im Jahr 1995 ein erhöhtes Augenmerk auf die Planung, Ökologie und Ökonomie des eingereichten Projekts gelegt.*

Konvertierung von
Hypothekendarlehen

Rechtsgrundlagen

- 13 Wie schon im erwähnten Wahrnehmungsbericht (Reihe Wien 1998/3) ausgeführt, ist der Vermieter aufgrund einer 1991 ergangenen Novelle zum WWFSG 1989 gemäß § 68 Abs 4 berechtigt, bei den nach WFG 1968 und 1984 geförderten Bauten das zu ihrer Finanzierung aufgenommene Hypothekar- bzw Bausparkassendarlehen durch ein anderes Darlehen zu ersetzen (zu konvertieren). Dabei muss unter anderem das neue Darlehen innerhalb der Laufzeit des ebenfalls zur Finanzierung eingesetzten Landesdarlehens enden und dürfen keine Annuitätenzuschüsse zum bisherigen Darlehen mehr geleistet werden.

Der Vermieter darf aber den sich aus der Umschuldung ergebenden Unterschiedsbetrag zwischen der bisherigen und der nunmehrigen geringeren Annuität weiter einheben, wobei dieser Betrag in der Hauptmietzinsabrechnung als Einnahme auszuweisen ist.

Somit wurde im geförderten Bereich dem Vermieter erstmals die Möglichkeit eröffnet, vermehrte Einnahmen nicht durch eine Erhöhung eines Mietzinsbestandteiles, sondern durch Verminderung der tatsächlichen Ausgaben und Vereinnahmung der entstehenden Differenz zu erzielen. Die ursprünglich vorgesehenen Ausgaben für Darlehenstilgungen werden — zuzüglich der daraus entstehenden neuen Fremdfinanzierungskosten — in die Zukunft erstreckt.

Entwicklung

- 14.1 Die Stadt Wien hat von dieser Konvertierungsmöglichkeit bei nahezu sämtlichen hierfür in Frage kommenden Objekten nach Eintritt der erforderlichen Voraussetzungen unverzüglich Gebrauch gemacht. Bei diesen so genannten Konvertierungsbauten lief der Annuitätenzuschuss für das Hypothekendarlehen durchwegs im 15. Jahr aus. Das zu diesem Zeitpunkt daraus aushaftende Restkapital, das noch rd zehn Jahre zu tilgen wäre, wurde durch ein Darlehen mit 25-jähriger Laufzeit ersetzt.

Durch eine gleichzeitige, entsprechende Gestaltung des Erhaltungsbeitrages gemäß § 68 Abs 3 WWFSG 1989 — Anhebung bzw Anpassung an die Tilgung des unverändert gebliebenen Landesdarlehens — ergab sich, dass der Gesamtmietzins nicht, wie anfänglich vorgesehen, einige Jahre unverändert blieb und dann sprunghaft anstieg, sondern einen weitgehend kontinuierlichen Verlauf nahm.

- 14.2 Bis Ende 1998 überschritten die Einnahmen aus dem Titel der Konvertierung die angefallenen Ausgaben um rd 480 Mill S, weil die Aufwendungen für Erhaltungsarbeiten lediglich rund die Hälfte der Einnahmen aus der Umschuldung erreichten. Der RH verwies auf den gesetzlich festgelegten zehnjährigen Zeitraum für Hausverrechnungen und das damit zusammenhängende Verfallsdatum für die Verrechnung von Mietzinsreserven und -abgängen.

So wären jährlich für einen Abbau der 1993 gebildeten Rücklage bis zum Erreichen der 10-Jahres-Frist im Jahr 2003 bei fortlaufend steigenden Einnahmen (rd 380 bis 440 Mill S) Bauraten von mehr als 500 Mill S notwendig. Dazu müssten die durchschnittlichen Sanierungsleistungen der letzten Jahre nahezu verdoppelt werden, was schon aus verwaltungstechnischen Gründen nicht zu erwarten war.

Darüber hinaus kam es faktisch zu Umverteilungen zwischen den Wohnobjekten, weil mit den freigewordenen Mietzinsbestandteilen zuerst Sanierungen an anderen Objekten vorfinanziert wurden und erst später Sanierungsmaßnahmen am eigenen Objekt mit gestiegenen Baukosten stattfanden.

Der RH erachtete die pauschale Konvertierung bei der Gesamtheit der in Frage kommenden Objekte — mit einer einheitlichen Verlängerungslaufzeit — nicht als die wirtschaftlichste und zweckmäßigste Bewirtschaftungsform. Er wiederholte seine Empfehlung aus dem erwähnten Wahrnehmungsbericht, in Hinkunft nicht alle in Betracht kommenden Bauten gleichartig schematisch zu bewirtschaften. Je Einzelobjekt bzw je Objektgruppe wären Varianten von günstigeren Bewirtschaftungs- und Finanzierungsmöglichkeiten zu prüfen bzw anzuwenden.



- 14.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates sei es — wie im erwähnten Wahrnehmungsbericht ausführlich begründet — die Hauptzielsetzung gewesen, möglichst rasch ein hohes Mittelvolumen zu erzielen. Alternative Bewirtschaftungsmodelle seien zwar diskussionswürdig, würden aber an der primären Vorgabe vorbeigehen.*

Zur Gegenüberstellung der aufgrund der Konvertierung erzielten Einnahmen und der daraus finanzierten Ausgaben stellte der Wiener Stadtsenat fest, dass die Ausgaben für Kleinreparaturen bzw Instandsetzungen von Leerwohnungen in dieser Aufstellung nicht berücksichtigt wären. Eine zutreffende Beurteilung könne daher nur auf Basis der aktuellen Mietzinsreserve eines jeden einzelnen Objekts vorgenommen werden.

- 14.4 Der RH erwiderte, dass die angeführten Einschränkungen nicht geeignet wären, die gesamthafte Beurteilung der Konvertierungspraxis zu ändern.

Finanzierung der Förderobjekte

- Rahmenbedingungen 15 Ende 1998 waren 19,1 Mrd S an Wohnbauförderungsdarlehen aushaftend. Die Aufnahme der Förderdarlehen und sämtliche Kontakte mit den Kreditgebern erfolgten, wie erwähnt, durch die MA 5. Im Rahmen der Finanzierung beurteilte der RH vor allem die nach dem WWFSG 1989 aufgenommenen Darlehen (Haustypen 21 bis 23).

Die Konditionen dieser Darlehen waren ursprünglich für Neubauten und Sanierungen in der Stammfassung des WWFSG 1989 geregelt. Seit der WWFSG–Novelle 1992 wurden die zulässigen Konditionen und Laufzeiten in mehreren Verordnungen für Neubaudarlehen, Konvertierungsdarlehen und Sanierungsdarlehen differenziert geregelt.

Die in Form von zulässigen Höchstaufschlägen auf definierte Kapitalmarktkonditionen geregelten Zinskonditionen bei variabler Verzinsung orientierten sich vorerst an den zuletzt begebenen Bundesanleihen, später an der Sekundärmarktrendite für Anleihen im weiteren Sinn, dann an jener für Emittenten gesamt, zuletzt an jener für Emittenten Inland gemäß den Statistischen Monatsheften der Österreichischen Nationalbank.

Mit diesen gesetzlichen Höchstgrenzen waren weiterhin auch fixverzinsten Darlehen zulässig, wobei hinsichtlich ihrer Bindungsdauer keine näheren gesetzlichen Regelungen getroffen wurden. Bei den variabel verzinsten Darlehen bestand somit je nach Verwendungszweck, Zusicherungszeitpunkt und Anfall der Annuitäten eine Vielzahl von höchstzulässigen Aufnahmebedingungen und laufenden Zinsanpassungsgrenzen.

- Variabel verzinsten Darlehen
- 16.1 Der RH stellte hinsichtlich des Zinssatzes fest, dass die gesetzlich festgelegten Höchstgrenzen — durchwegs an Bundesanleihen und später Sekundärmarkttrenditen plus 0,5 % bzw 0,75 % Aufschlag orientiert — zeitweise über den durchschnittlichen Marktkonditionen für derartige Wohnbaufinanzierungsdarlehen lagen. Bei den Neubaudarlehen im WWFSG-Bereich wurde im Durchschnitt der jeweilige gesetzliche Höchststrahmen nahezu vollständig ausgeschöpft.
- 16.2 Nach Auffassung des RH hätte für die Stadt Wien — als dem mit bester Bonität ausgestatteten und bundesweit größten Hauseigentümer — die Möglichkeit bestanden, diese gesetzlichen Höchstgrenzen, die für sämtliche Förderwerber gelten, deutlich zu unterschreiten.
- 16.3 *Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates sei die gesetzlich festgelegte Zinshöchstgrenze das Maximum, welches seitens des Darlehensgebers für ein Darlehen verrechnet werden dürfe, wenn beabsichtigt werde, eine Förderung des Landes in Anspruch zu nehmen. Der tatsächliche Zinssatz werde zwischen Kreditinstitut und Darlehensnehmer frei vereinbart und richte sich nicht zuletzt nach der Bonität des Darlehensnehmers.*
- Der Durchschnitt ergebe sich aus den Konditionen für Darlehensnehmer unterschiedlichster Bonitätsklassen. Da Darlehensnehmer mit weniger guter Bonität von derartigen Darlehen nicht ausgeschlossen werden sollen, würden die gesetzlich festgelegten Höchstgrenzen über den durchschnittlichen Marktkonditionen liegen. Zu den bemängelten Darlehenskonditionen merkte der Wiener Stadtsenat an, dass die bis Ende 1999 damit befasste Finanzverwaltung Vergleichsangebote eingeholt und den Markt laufend beobachtet habe.*
- 16.4 Hiezu hielt der RH zusammenfassend fest, dass bei einem Großteil der von ihm überprüften Darlehen der gesetzliche Höchststrahmen in hohem Ausmaß ausgeschöpft wurde.
- Fixverzinsliche Darlehen
- 17.1 Bei Neubauten (Haustypen 20 und 21) und bei der Sanierung von Gemeindebauten wurden in den Jahren 1991 bis 1994 eigene Landesdarlehen im Volumen von insgesamt 4 Mrd S zur Finanzierung herangezogen. Die Landesdarlehen wurden im Jahr 1995 in fixverzinsliche, auf dem Kapitalmarkt aufgenommene Hypothekendarlehen umgeschuldet. Die Fixzinssätze für den weitaus größten Teil dieser Hypothekendarlehen betragen von 1995 bis 1999 7,8125 % und ab dem Jahr 2000 6,95 % bis zum Laufzeitende.
- 17.2 Der RH verglich diesen weitaus größten Teil der Fixzinsdarlehen anhand verschiedener repräsentativer Einzeldarlehen (Variante 3) mit variabel verzinsten Darlehen in Höhe der Bundesanleihen bzw Sekundärmarkttrendite (Variante 1) sowie in Höhe der erwähnten gesetzlich festgelegten Höchstgrenzen (Variante 2).
- Bei der Variante 1 wurde der zulässige Zinssatz bei Neubaudarlehen im Zuge der Berechnungen ab dem Jahr 2000 in zwei Szenarien mit linearen Durchschnittzinssätzen von 5,00 % und 6,45 % angenommen (Sanierungsdarlehen mit 5 %). Bei der Variante 2 (Bundesanleihe bzw Sekundärmarkttrendite plus 0,5 % bzw 0,75 % Aufschlag) beliefen sich die angenommenen linearen Durchschnittzinssätze ab dem Jahr 2000 auf 5,50 % und 6,95 % (Sanierungsdarlehen mit 5,75 %).



Die dabei ermittelten Einsparungspotenziale sind hochgerechnete Näherungswerte, die allerdings die Größenordnung sichtbar machen sollen:

Einsparungspotenziale bei Neubauobjekten

	bis Ende des 14-jährigen Annuitätenzuschusses	bis Ende der 25-jährigen Darlehenslaufzeit
	in Mill S	
nach Variante 1	von 279 bis 402	von 340 bis 577
nach Variante 2	von 169 bis 295	von 183 bis 428

Die durch diese Zinsendifferenzen entstandenen Mehrkosten belasteten bei den Neubauten den jeweils halbjährlich gewährten Annuitätenzuschuss zu rd 30 bis 40 %. Setzt man die hochgerechneten Zinsendifferenzen der Gesamtdarlehenslaufzeit mit dem 14-jährigen Annuitätenzuschuss in Beziehung, erhöht sich diese Quote auf rd 36 bis 58 %.

Einsparungspotenziale bei Sanierungen

	mit 15-jähriger Darlehenslaufzeit	mit 10-jähriger Darlehenslaufzeit
	in Mill S	
nach Variante 1	302	124
nach Variante 2	192	78

Aus der Sicht des Mieters ergaben die Vergleichsrechnungen folgende Durchschnittswerte:

	Einsparungspotenziale			
	bei Neubauprojekten		bei Sanierungen	
	bis Ende des 14-jährigen Annuitäten-zuschusses	bis Ende der 25-jährigen Darlehenslaufzeit	mit 15-jähriger Laufzeit	mit 10-jähriger Laufzeit
	in S/m ²			
nach Variante 1	9,51 bis 13,66	11,00 bis 11,57	3,80 bis 5,55	3,04 bis 3,44
nach Variante 2	5,77 bis 10,00	6,22 bis 8,14	2,39 bis 3,53	1,88 bis 2,21

Aufgrund der seit Anfang der neunziger Jahre gesunkenen Marktzinsen und des hohen Niveaus der Fixzinssätze wiesen diese Fixzinsdarlehen somit eine ungünstigere Zinsenbelastung auf als zeitgleich variabel verzinste Darlehen.

- 18.1 Der RH untersuchte auch ein zum Vergleich herangezogenes Darlehen, das von einer Wiener gemeinnützigen Genossenschaft für die Errichtung einer Wohnhausanlage des Haustyps 20 aufgenommen worden war. In diesem Fall wurde im Jahr 1992 ein variabel verzinstes Hypothekendarlehen mit einem Zinssatz von 8,25 % (letzte Bundesanleihe tranche vor der Zusage ohne Aufschlag) aufgenommen.

Noch vor Fälligkeit der ersten Annuität wurde — bei bereits in der Bauphase fallendem Zinsniveau — das gesamte Förderdarlehen in ein fixverzinstes Darlehen mit einem Zinssatz von 8,25 % auf eine Bindungsdauer von 14 Jahren (bis zum Jahr 2007) umgewandelt. Aufgrund des Ausmaßes der entstehenden Zinsendifferenzen zum Markt und von Bemühungen der Mieter wurde dieser Zinssatz im Jahr 1999 auf 7,06 % abgesenkt, jedoch mit Bindungswirkung bis zum Jahr 2011.

- 18.2 Nach den Berechnungen des RH wirkten sich die Zinsendifferenzen aufgrund des Unterschieds zwischen Ursprungskonditionen und Neukonditionen bisher mit bis zu 15 S/m² und Monat höheren Wohnungskosten auf die Mieter aus. Für den 14-jährigen Zeitraum ermittelte der RH durch die Zinsendifferenzen insgesamt entstehende Mehrkosten (Näherungswert) von 47 % des Annuitätzuschusses.

Die Mieter tragen — abgesehen von leerstehenden Wohnungen — die Annuitäten. Der RH wies darauf hin, dass die Überschreitungen der Marktkonditionen bei Förderdarlehen die Wirksamkeit der eingesetzten Wohnbauförderungsmittel zu Lasten der betroffenen Mieter vermindern. Er empfahl eine wirksame Überwachung der Finanzierung von Wohnbauprojekten seitens der Wiener Wohnbauförderungsstellen, besonders unter dem Gesichtspunkt kaufmännischer Sorgfalt.



- 18.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates wäre die Aufnahme fixverzinslicher Darlehen durch das in den Jahren vor der Darlehensaufnahme bestehende hohe Zinsniveau begründet. Die Wohnbauförderungsstelle habe Zinssätze um 0,5 Prozentpunkte unter der gesetzlichen Obergrenze gefordert; die Banken hätten sich aber geweigert, diese Konditionen zu akzeptieren. Bei fixverzinslichen Darlehen hätten die meisten kreditgebenden Institute Kündigungsverzicht verlangt.*

Die Stadt Wien habe daher Landeshypothekendarlehen mit fixen Zinssätzen (8,75 bis 9 %) in der Größenordnung von 5,2 Mrd S vergeben. Bei später fallendem Zinsniveau habe die Förderstelle wegen der Belastung der Mieter gestattet, die hoch fixverzinsten Landeshypothekendarlehen durch entsprechende Hypothekendarlehen von Banken mit niedrigerer Verzinsung zu ersetzen.

Seither befände sich der Markt in einer neuerlichen Gegenbewegung und es könne somit erst bei Laufzeitende mit endgültiger Sicherheit gesagt werden, ob diese Finanzierungsform im Vergleich zu variablen Darlehen wirklich die ungünstigere Variante darstelle.

- 18.4 Der RH erwiderte, dass schon die Zinssätze der Landesdarlehen durchwegs über der bereits sinkenden Sekundärmarktrendite lagen. Als Alternative zur getroffenen Entscheidung hätten zB variabel verzinsten Darlehen mit Deckelungen gewählt werden können.

Der RH stimmt aber den Ausführungen des Stadtsenates insofern zu, als sich der Markt nun in einer Gegenbewegung befindet und erst bei Laufzeitende mit Sicherheit festgestellt werden kann, ob die Fixzinsfinanzierungsform im Vergleich zu variablen Darlehen die ungünstigere Variante darstellt. Nach den bisherigen Vergleichen müsste jedoch das Zinsniveau lange Zeit erheblich über den fixen Zinssätzen liegen, um insgesamt eine höhere Zinsenbelastung zu verursachen.

**Gesamtbeurteilung
bezüglich Wohnkosten
und Objektbewirtschaftung**

- 19.1 Hohe Förderungen beim jüngeren geförderten Wohnbau und größtenteils nicht kostendeckende Flächenmieten im Altbau verursachten beträchtliche sozial- und wohnpolitisch veranlasste Aufwendungen der Stadt Wien. Diese Aufwendungen wirkten objektbezogen und stellten nicht — abgesehen von einmalig punktuellen Prüfungen — auf die Förderungswürdigkeit bzw Einkommenssituation der Betroffenen ab.

Hoch geförderte Objekte waren nahezu unabhängig von der Effizienz des Fördereinsatzes für den Mieter wirtschaftlich günstiger als vergleichbare niedriger geförderte oder frei finanzierte Objekte. Volkswirtschaftlich betrachtet decken diese geförderten Objekte eine starre Nachfrage ab. Die Anbieter der übrigen Objekte agieren allerdings im nachfrageelastischen und konjunkturabhängigen Marktbereich unter Wettbewerbsbedingungen, ohne auf weite Teile des starren Nachfragemarktes Zugang zu erlangen. Insofern verursachte die hohe objektbezogene Förderung — bezogen auf den gesamten Wohnungsmarkt — eine Marktspaltung.

Die Vorgaben und Kontrollen der Fördervergabestelle vermochten den fehlenden Wettbewerb auf dem Markt als effizienzsicherndes Systemelement nicht zu ersetzen. Da auch kein Wettbewerb um die Förderungsmittel stattfand, war nach Auffassung des RH bei hohen Objektkosten der effiziente Mitteleinsatz der gleichfalls hohen Fördermittel nicht gewährleistet.

Bedingt durch die hohen Mietzinsunterschiede und aufgrund verschiedener weiterer Umstände (zB lange Vertragsdauer im Altbau, in der Regel Anstieg der tarifmäßigen Gehälter der Bevölkerung mit zunehmendem Alter) war gesamthaft betrachtet eine geringe subjektbezogene Zielerreichung der Transferleistungen im sozialen Wohnbau festzustellen.

- 19.2 Der RH empfahl, vermehrt Marktmechanismen und eine objektbezogene Kostendeckung beim Altbau und geförderten Neubau zuzulassen. Im Bereich des Altbaues würde dies die Anpassung der Altmietverträge an ein kostendeckendes Niveau bedeuten. Bei der Wiedervermietung sollte als längerfristiges Ziel ein kontinuierlicher Mietzinsverlauf ohne negative Salden der Hauptmietzinse angestrebt werden. Im Neubaubereich sollte schrittweise dazu übergegangen werden, die Objektförderungen deutlich abzusenken.

Marktnähere Mieten in geförderten Neubauten und eine Erhöhung der Altbaumietzinse könnten durch Subjektförderungen zeitlich flexibler ausgeglichen werden. Da eine Subjektförderung im Grunde nur bedürftigen Bewohnern zukommt und bei steigenden Einkommensverhältnissen schrittweise vermindert wird, wäre auch mit einer Verminderung des Gesamttransferaufwandes zu rechnen.

- 19.3 *Der Wiener Stadtsenat verwies auf seine Stellungnahme zum Absatz Althäuser (Haustypen 3 bis 8), in der auf das Thema Richtwertmiete eingegangen wurde. Dem Bestreben, die für den Neubau bestimmten Wohnbauförderungsmittel wirksamer einzusetzen, werde seit 1995 insofern Rechnung getragen, als die Beurteilung der Bauprojekte durch den Grundstücksbeirat bzw im Rahmen eines Bauträgerwettbewerbs erfolge.*

Ziel sei es, durch Konkurrenz eine Optimierung zwischen Kosteneinsparung und Qualitätssicherung zu erreichen. Durch die aufgezeigten Maßnahmen habe eine Senkung der Baukosten um mehr als 15 % erreicht werden können.

Überdies sei mit der WWFSG–Novelle 1992 eine Umschichtung der Förderungsmittel in Baukostenzuschüsse erfolgt. Auf die mittelintensive Förderung nach § 2 der Neubauverordnung sei in den letzten drei Jahren nur bei äußerst kostenintensiven Bauprojekten zurückgegriffen worden, so dass zumeist mit einem fixen nicht rückzahlbaren Baukostenzuschuss von 6 000 S pro m² Wohnnutzfläche das Auslangen habe gefunden werden können.

Zur Zweckmäßigkeit des hohen Ausmaßes der Objektförderung verwies der Wiener Stadtsenat auf die geänderten Förderungsmodalitäten (keine Annuitätzuschüsse mehr ab 1992) und die zwischenzeitliche Rücknahme des Bauvolumens für Gemeindewohnungen. Außerdem sei in der letzten Zeit begonnen worden, bei Einsatz von Förderungsmitteln die Effizienz der sozialen Treffsicherheit in den Vordergrund zu stellen und eine stärkere Gewichtung in Richtung Subjektförderungen vorzunehmen.

Beispielhaft erwähnte der Wiener Stadtsenat unter anderem die Gewährung von unverzinsten Landesdarlehen, wobei die Rückzahlung dieser Darlehen an festgelegte Einkommensgrenzen der Mieter gekoppelt wäre (Superförderung gemäß LGBl Nr 37/1998).



**Gesamtbeurteilung bezüglich Wohnkosten
und Objektbewirtschaftung**

47

- 19.4 Der RH wies darauf hin, dass rd 90 % der mehr als 40 vom RH beim Haustyp 23 untersuchten Objekte der MA 17 einen höheren Baukostenzuschuss als 6 000 S pro m² aufwiesen. Im Durchschnitt aller Objekte des zuletzt verwirklichten Haustyps 23 betrug der Baukostenzuschuss rd 7 800 S pro m².

Die Baukosten der Mehrzahl der Objekte des Haustyps 23 sind — zum Teil beträchtlich — über den im Jahr 1999 von der Vereinigung industrieller Bauunternehmungen Österreichs genannten Errichtungskosten für Wien von rd 14 500 S pro m² (netto und ohne Grundstückskosten) gelegen.

Die erwähnte Superförderung bewertete der RH positiv. Er äußerte sich aber kritisch zur Art und Weise der Umsetzung, zu noch bestehenden Unklarheiten und zu den damit verbundenen hohen Verwaltungsaufwendungen.

20 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Im Unternehmungsstatut wären Vorgaben über eine Rangordnung der Ziele bzw über das Verhalten bei Zielkonflikten zu erstellen.
- (2) Die Finanzierung von Wohnbauprojekten sollte unter dem Gesichtspunkt kaufmännischer Sorgfalt überwacht werden.
- (3) Die Bemühungen zur Senkung der Betriebskosten wären zu verstärken.
- (4) Im Bereich des Althäuserbestandes wären insgesamt kosten-deckende Mieten anzustreben.
- (5) Im Nichtwohnungsbereich sollte eine verstärkte marktwirtschaftliche Bewirtschaftung erfolgen.
- (6) Die Zweckmäßigkeit einer Darlehenskonvertierung wäre bei jedem einzelnen Objekt zu überprüfen. Außerdem wären jeweils Varianten günstigerer Bewirtschaftungs- und Finanzierungsmöglichkeiten zu erwägen.
- (7) Die Vor- und Nachteile einer zentralen bzw dezentralen Personalbewirtschaftung der Unternehmung Stadt Wien – Wiener Wohnen wären zu bewerten.

Fußnoten:

- 1 Ist der Hauptmietzins, den der Hauptmieter je Quadratmeter der Nutzfläche und Monat für einen gemieteten Mietgegenstand zu entrichten hat, niedriger als ein bestimmter Grenzbetrag, darf der Vermieter den Unterschiedsbetrag zwischen diesem Grenzbetrag und dem bisherigen Hauptmietzins als Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag verlangen.
- 2 Haustypen
Die Haustypen ergeben sich aus der Einordnung der Objekte nach miet- und förderrechtlichen Vorschriften:

Haustypen 3 bis 8	Althäuser mit Wohnbauförderung 1954 bzw freifinanzierte Wohnhausanlagen
Haustypen 11 bis 17	Häuser mit Wohnbauförderung 1968
Haustypen 19 und 20	Häuser mit Wohnbauförderung 1984
Haustypen 21 bis 23	Häuser nach dem Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz
- 3 Bei Neuvermietung einer Wohnung der Ausstattungskategorie A, B oder C gilt der Richtwertmietzins, sofern nicht der freie Mietzins nach dem ABGB oder der angemessene Mietzins nach § 16 Abs 1 MRG vereinbart werden kann. Ausgangspunkt des Richtwertmietzinses ist der Richtwert, ausgedrückt in Schilling je Quadratmeter der Nutzfläche und Monat.
- 4 Der Kategoriemietzins wird ausgedrückt in Schilling je Quadratmeter der Nutzfläche und Monat für die Kategorien A bis D.
- 5 Der Nutzwert ist ein Verteilungsschlüssel für die Gesamtkosten eines Hauses und wird durch Zu- und Abschläge auf Basis der Nutzfläche errechnet.



Magistratsabteilung 51 – Sportamt

Kurzfassung

Die landesgesetzlich eingerichtete Landessportorganisation Wien wurde vor allem mit vorgegebenen Themenstellungen befasst. Die politischen Gremien fassten eine Vielzahl von Einzelbeschlüssen zur Sportförderung, deren strategische Ausrichtung und Zielerreichung an keinem schriftlich ausformulierten Sportförderungskonzept gemessen werden konnte.

Bei Sonderinvestitionen unterstützte die Wiener Stadthalle Betriebs- und VeranstaltungsgesmbH (Stadthalle) das Sportamt in seiner Bauherrnfunktion. Der Mittelfluss an die Stadthalle erfolgte bei einem Projekt erheblich vor dem tatsächlichen Mittelbedarf.

Bei der Generalsanierung des Ferry Dusika Hallenstadions übertrug die MA 51 bestimmte Bauherrnfunktionen entgeltlich an die Stadthalle. Die Vor- und Nachteile solcher Auslagerungen sollten — insbesondere im Vergleich mit den vorhandenen Ressourcen des Magistrats — untersucht werden.

Im Leistungsverzeichnis für die Baumeisterarbeiten waren weder die Baugrunduntersuchung noch Regiearbeiten enthalten. Im Zuge der Ausführung entfielen 30 % der abgerechneten Leistungen auf Nachtragsangebote. Zwei Drittel davon waren bereits ausgeführt worden, bevor sie angeboten wurden.

Beim Durchschneiden der Spannbetonriegel wurde eine mangelhafte Verfüllung der Aussparungstöpfe festgestellt, die zu erheblichen Korrosionsschäden führte. Ein Rechtsstreit mit der ehemals bauausführenden Arbeitsgemeinschaft über 1,4 Mill S ist anhängig. Der Kostenrahmen für die Sanierung des Hallenstadions mit 299 Mill S wird voraussichtlich eingehalten werden.

Kenndaten der Magistratsabteilung 51 – Sportamt					
Rechtsgrundlage	Geschäftseinteilung für den Magistrat				
Aufgaben	Planung, Errichtung und Verwaltung von Sportstätten, Abwicklung der Sportförderung				
Gebahrungsentwicklung	1995	1996	1997	1998	1999
	in Mill S				
Einnahmen	126	103	110	146	207
Ausgaben	441	426	734	868	821
davon					
Personalausgaben	46	50	51	51	55
Sportförderung	117	153	167	127	177
	Anzahl				
Mitarbeiter zum 31. Dezember	120	122	125	117	121

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 1999 die Gebarung der Bundeshauptstadt Wien im Zusammenhang mit der Magistratsabteilung 51 – Sportamt. Der Wiener Stadtsenat gab zu dem im April 2000 übermittelten Prüfungsergebnis im Juni 2000 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete im Juli 2000 eine Gegenäußerung.

Organisation und Aufgabenwahrnehmung

Rechtsgrundlagen

- 2.1 Während das Sportwesen im Rahmen der Hoheitsverwaltung Landessache in Gesetzgebung und Vollziehung ist, wird die Sportförderung grundsätzlich vom Bund und den Ländern als Träger von Privatrechten (Privatwirtschaftsverwaltung) ausgeübt. Die gesetzlichen Regelungen beschränkten sich in Wien auf die Struktur der Sportorganisation sowie auf den Sportstättenschutz.

Mit dem Wiener Landessportgesetz aus dem Jahr 1972 entstand die Landessportorganisation als Körperschaft öffentlichen Rechts. Ihre Organe, der Landessportrat, das Landessportpräsidium und der Landessportfachrat setzten sich aus Vertretern der Politik (zuständiges Mitglied des Stadtsenates sowie Gemeinderäte), des Magistrates, des Fußballbundes sowie der Wiener Sport-Dachverbände (ASKÖ, ASVÖ und Union) zusammen.

Von 1996 bis 1999 hielt der Landessportrat — der nach den gesetzlichen Vorgaben zumindest vierteljährlich hätte zusammentreten müssen — nach vorgegebenen Themen fünf Sitzungen ab. In diesen wurden neben Fachverbandsförderungen und Fahrtkostenzuschüssen — Entscheidungsvolumen zusammen 3 Mill S jährlich — Ehrungen sowie Gutachten nach dem Sportstättenschutzgesetz behandelt. Die Sitzungen fanden durch-



**Organisation und
Aufgabenwahrnehmung**

51

wegs gemeinsam mit jenen des Landessportpräsidiums, dem im Wesentlichen die Durchführung der Beschlüsse des Landessportrates oblag, statt.

Die im Vergleich zum Bund und zu anderen Bundesländern vergleichsweise wenigen gesetzlichen Regelungen spiegelten die Auffassung der Stadtverwaltung wider, dass das Sportwesen als eine überwiegend der Privatwirtschaftsverwaltung zuzuordnende Aufgabe keiner gesetzlichen Untermauerung bedürfe. Demnach falle eine Subvention in die freie Entscheidung des subventionsbewilligenden Organes, frei von einem Rechtsanspruch auf Gewährung, und frei dem Grunde und der Höhe nach.

2.2 Der RH empfahl, Überlegungen hinsichtlich einer Änderung der Regelungen des Sportwesens — auch vor dem Hintergrund seiner nachfolgenden Feststellungen — anzustellen, wobei allenfalls auch die Aufgaben der Landessportorganisation neu zu definieren wären.

2.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates habe aufgrund hinreichender gesetzlicher Definitionen der Aufgaben des Landessportrates als Beratungsorgan kein Änderungsbedarf bestanden, zumal sich diese Einrichtung bewährt habe.*

2.4 Der RH erwiderte, dass die geringe Anzahl der Sitzungen sowie die mangelnde Einbindung der Landessportorganisation in die Ausarbeitung von Entscheidungsgrundlagen — insbesondere im Arbeitskreis Sport — Zweifel an dieser Einschätzung aufkommen lassen. Im Übrigen wären seine Empfehlungen nicht isoliert, sondern im Zusammenhang mit dem gesamten Sportwesen zu sehen.

**Aufgabenbereich und
Gebarungsumfang**

3.1 Das Sportamt war für die Planung, Errichtung und Verwaltung von Sportstätten sowie für die Abwicklung der Sportförderung zuständig. Es betreute über 170 Standorte, von denen rd zwei Drittel verpachtet waren. Die restlichen Anlagen wurden teils mit eigenem, teils mit fremdem Personal betrieben. Dem Sportamt oblag auch für 478 Schulturnsäle die Instandsetzung und die Vergabe der Nutzung.

In den Jahren 1995 bis 1999 wurden folgende Ausgaben und Einnahmen veranschlagt bzw verrechnet:

AUSGABEN

	Voranschläge	Rechnungs- abschlüsse	Unterschied	Abweichung
		in Mill S		in %
Sportamt	359,7	361,3	1,6	0,4
Sportplätze	466,2	1 019,9	553,7	118,8
Turn- und Sporthallen	809,9	961,3	151,4	18,7
Wintersport- anlagen	9,8	24,8	15,0	153,1
Sportförderung	532,6	740,7	208,1	39,1
Summe	2 178,2	3 108,0	929,8	42,7

EINNAHMEN

	Voranschläge	Rechnungs- abschlüsse	Unterschied	Abweichung
		in Mill S		in %
Sportamt	1,1	1,8	0,7	63,6
Sportplätze	189,9	258,1	68,2	35,9
Turn- und Sporthallen	223,5	339,6	116,1	51,9
Wintersport- anlagen	7,3	12,5	5,2	71,2
Sportförderung	40,6	79,9	39,3	96,8
Summe	462,4	691,9	229,5	49,6

- 3.2 Der RH stellte fest, dass im Durchschnitt der letzten vier Jahre sowohl einnahmen- als auch ausgabenseitig die veranschlagten Beträge um mehr als 40 % überschritten worden waren. Er empfahl, durch sorgfältigere Budgetierungen massive Abweichungen der Voranschläge von den Rechnungsabschlüssen zu vermeiden.
- 3.3 *Der Leiter der MA 51 verwies hierzu auf seine Budgetverantwortung als Bereichsdirektor der Geschäftsgruppe Jugend, Soziales, Information und Sport. Den Überschreitungen im Sportamt wäre der günstige Budgetvollzug in anderen Abteilungen dieses Bereiches gegenübergestanden.*



**Organisation und
Aufgabenwahrnehmung**

53

Ablauforganisation
und Förderungswürdigkeit

- 4.1 Nach der Genehmigung des Voranschlages wurden auf Antrag der MA 51 — je nach Wertgrenze — der Gemeinderat bzw der Gemeinderatsausschuss mit jedem einzelnen Subventionsansuchen sowie mit der Umwidmung von Förderungen befasst. 1995 bis 1999 wurden in 85 Anträgen 1 015 Teilpositionen behandelt.

Die MA 51 beurteilte die Förderungswürdigkeit nach ihren Erfahrungen. Die ausdrückliche Abstandnahme von einer schriftlichen Richtlinie begründete sie mit Erleichterungen der Verwaltung sowie mit rechtlichen Erwägungen über den Charakter einer Subvention. Es sollte jedenfalls die Begründung eines Rechtsanspruchs auf Förderung vermieden werden.

Die Erstellung von Jahresberichten wäre wegen der ohnehin durch die Veröffentlichung der Beschlussprotokolle im Amtsblatt gegebenen Publizität und der im Widerspruch zur angestrebten Verwaltungsvereinfachung stehenden Mehrbelastung der Verwaltung nicht erforderlich.

- 4.2 Wie der RH aufgrund vorliegender Unterlagen feststellte, förderte die Stadt Wien vorrangig den Breitensport. Direkte Förderungen (Zuweisung von Mitteln) an Begünstigte (Verbände bzw Vereine) waren an die Ausübung einer anerkannten Sportart und an die Teilnahme an Meisterschaften gebunden. Zusätzliche Voraussetzungen waren die Bedürftigkeit des Empfängers und die Einmaligkeit der Zuwendung. Die Förderung des laufenden Sportbetriebs kam grundsätzlich nicht in Betracht. Eine indirekte Förderung erfolgte durch die Bereitstellung von Sportstätten.

- 5.1 Im Sommer 1999 nahm ein Arbeitskreis Sport, dem die Vizebürgermeisterin als zuständige politische Referentin, zwei Gemeinderäte sowie Vertreter der Sportverbände und des Fußballverbands angehörten, seine Tätigkeit auf. Dieses Gremium sollte Entscheidungsgrundlagen für einen sportpolitischen Kataster, für die Nutzung und Vergabe der Sportstätten sowie die Reform der Aufgaben des Landessportrates erarbeiten.

- 5.2 Der RH stellte fest, dass bisher keine inhaltliche oder sachliche Auswertung der genehmigten sowie der abgelehnten Subventionsanträge erfolgte. Im Spannungsfeld zwischen formalisiertem Verfahren und freiem Ermessen erfolgte die Sportförderung vornehmlich unter Wahrung der größtmöglichen Freiheit der Gremien bzw der damit befassten Stellen.

Der RH hielt die Herbeiführung eines Beschlusses über die strategischen Grundsätze der Sportförderung für zweckmäßig. Eine solche Vorgangsweise würde es ermöglichen, das Förderungsverfahren angesichts der Vielzahl der Einzelgenehmigungen durch Delegation der Entscheidungen an die Verwaltungsebene bei vorgegebenen Zielen zu vereinfachen. Die Ausarbeitung einer — wenn auch nur internen — Förderungsrichtlinie könnte die Objektivierung sowie die Zielerreichung einer Strategie verbessern.

Der RH wertete die Zielsetzungen des Arbeitskreises Sport als sinnvollen Schritt zu einem Sportförderungskonzept, weshalb die betreffenden Arbeiten verstärkt weiter zu führen wären. Er empfahl, Förderungsziele und Erfolgskriterien nach Prioritäten zu reihen sowie zeitlich und betraglich festzulegen.

5.3 *Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates sei eine Verrechtlichung der Förderpraxis nicht erforderlich; Subventionen würden als Ermessenssache entsprechend der Stadtverfassung bewilligt, wobei grundlegende Kriterien wie Förderungswürdigkeit, Bedürftigkeit und Finanzierbarkeit von der Verwaltung — die ohnehin dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit verpflichtet sei — geprüft würden. Der Nutzen von allgemeinen Subventionsrichtlinien sei als gering einzuschätzen. Eine zu enge Fassung würde der gebotenen Flexibilität und dem Charakter der Subventionen widersprechen.*

5.4 Der RH erwiderte, die Zusammenführung der bisherigen Förderungspraxis mit den Ergebnissen des Arbeitskreises Sport in Richtung eines Förderungskonzepts wäre besonders geeignet, einen sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Mitteleinsatz zu gewährleisten. Bei einer Umsetzung von Führungsrichtlinien würde sich — bei entsprechender Gestaltung — weder am flexiblen Einsatz noch an dem Ermessenscharakter etwas ändern. Genehmigungsverfahren könnten aber bei Verlagerung der Verantwortung durch Zielvorgaben vereinfacht werden.

Organisationsanalyse

6.1 Der im Rahmen der Organisationsanalyse des Magistrates über das Sportamt erstellte Bericht vom September 1998 enthielt vor allem Empfehlungen, die außerhalb der Magistratsabteilung umzusetzen waren.

6.2 Der RH verwies auf die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Vergrößerung der Handlungsspielräume der Magistratsabteilung, die ein gemeinsames Vorgehen der politischen Ebene, der Magistratsdirektion, der Abteilungsleitung und der Personalvertretung erfordern. Im Sinne der Zielsetzung der Organisationsanalyse sollten auch beim Sportamt die Entwicklung zu einem Dienstleistungskonzern und die Dezentralisierung der Entscheidungskompetenz verstärkt verfolgt werden.

6.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates sei die Umsetzung der Organisationsanalyse auf Magistratsstufe im Gange.*

**Feststellungen zu
einzelnen Haus-
haltsansätzen**

7 Die Überprüfung verschiedener vom Sportamt bewirtschafteter Haushaltsansätze führte unter anderem zu folgenden Feststellungen:

(1) Bei Sonderinvestitionen unterstützte die Wiener Stadthalle Betriebs- und VeranstaltungsgesmbH (Stadthalle) das Sportamt in seiner Bauherrnfunktion. Im Zusammenhang mit dem Projekt einer Garage beim Hanappistadion empfahl der RH, die Mittel an die mit bestimmten Bauherrnfunktionen betraute Stadthalle nur nach dem tatsächlichen Bedarf — zB nach Baufortschritt — zu überweisen. Zuzugabe baubehördlicher Verzögerungen war nämlich bis zum Jahr 2000 noch nicht mit dem Bau begonnen worden; der Stadthalle wurden aber bereits 1997 182 Mill S projektbezogen angewiesen.

(2) Bei den an die Stadthalle entrichteten Mietzinsen für die Bereitstellung von Trainingsanlagen — mit 245 Mill S immerhin ein Drittel der Sportförderung von 1995 bis 1999 — empfahl der RH, einen Vergleich mit den Kosten anderer von der MA 51 genutzten Sportstätten vorzunehmen. Die bisher für das vereinbarte Entgelt maßgebenden Aktennotizen sollten durch einen schriftlichen Mietvertrag ersetzt werden.



**Feststellungen zu einzelnen
Haushaltsansätzen**

55

(3) Den Empfehlungen des Kontrollamtes der Stadt Wien aufgrund einer Überprüfung bestimmter Förderausgaben wurde durch eine Dienst-anweisung der MA 51 weitgehend Rechnung getragen. Der RH regte darüber hinaus an, mit den Förderungswerbern Zielvereinbarungen — zB Erreichen einer gewissen Zuschauerzahl oder bestimmter sportlicher Er-folge — abzuschließen, welche festzulegenden strategischen sportpoliti-schen Zielen entsprechen.

Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates würde der Anregung, Geldmittel erst bei Bedarf zu überweisen, entsprochen werden. Der Abschluss von Zielvereinbarungen werde — soweit nicht bereits aus dem Förderungszweck selbst ableitbar — in An-griff genommen.

Einen Vergleich der Mietkosten für Trainingsanlagen erachtete der Wiener Stadtse-nat wegen der unterschiedlichen Größenordnungen und Aufgabenstellungen als nicht zielführend. Mit 1. Jänner 2000 sei es aber zu einer weiteren Angleichung der Mietzinse der Stadt und der Stadthalle gekommen.

Generalsanierung des Ferry Dusika Hallenstadions

Baubeschreibung und
Sanierungsumfang

8 Das Ferry Dusika Hallenstadion (Hallenstadion) wurde in den Jahren 1972 bis 1976 als Mehrzweckhalle errichtet. Es weist bei einer Höhe von 22 m und einem Durchmesser von 115 m eine rd 10 000 m² stützenfrei überdachte Grundfläche auf. Der umbaute Raum beträgt rd 200 000 m³. Die Generalsanierung betraf im Wesentlichen die Asbestsanierung, die Haustechnik, diverse bauliche Maßnahmen, neu zu schaffende Räumlich-keiten und eine Funktionsverbesserung.

Entsprechend dem 1997 gefassten Gemeinderatsbeschluss war für diese Arbeiten ein Kostenrahmen von 286 Mill S (mit USt) vorgesehen, der sich 1998 auf 299 Mill S (mit USt) erhöhte. Die Arbeiten waren bis zum 30. Juni 1999 fertigzustellen.

Bauherrnvertrag

9.1 Die MA 51 übertrug auf der Grundlage eines Angebots vom März 1997 der Stadthalle zu einem Pauschalhonorar von 1,2 Mill S bestimmte Auf-gaben des Sanierungsprojekts. Diese umfassten insbesondere die Vertre-tung der MA 51 als Bauherr — soweit sie nicht selber tätig wurde —, die Mitwirkung bei der Vergabe, die Unterstützung bei der örtlichen Bauauf-sicht (Qualitätssicherung) und das Berichtswesen.

9.2 Der RH stellte fest, dass die Ausübung dieser Bauherrnfunktion über die Aufgaben nach dem Geschäftsführungsvertrag mit der Stadthalle vom Dezember 1977 hinausging und damit eine gesonderte Abgeltung recht-ferdigte. Die Angemessenheit der Abgeltung konnte der RH mangels ausreichender Unterlagen jedoch nicht näher beurteilen. Die abgegoltene Tätigkeit trug zur termingemäßen Fertigstellung im Juni 1999 und Ein-haltung des Budgetrahmens bei und ersparte der MA 51 und anderen Einrichtungen der Stadtverwaltung die Vorhaltung entsprechender Res-sourcen.

Da der Magistrat über eigene Fachabteilungen für Bausachen verfügte, die aber nicht in die diesbezüglichen Aktivitäten des Sportamtes eingebunden waren, empfahl der RH eine Untersuchung der Vor- und Nachteile einer Auslagerung derartiger Aufgaben.

- 9.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates sei die Abwicklung von Bauvorhaben durch die Stadthalle nicht nur zweckmäßig, sondern auch kostengünstig und zeit-sparend gewesen. Dessen ungeachtet werde vor Beginn des nächsten Großbauvorhabens eine entsprechende Untersuchung im Sinne der Empfehlung des RH erfolgen.*

- Generalplanerauftrag 10.1 Im Frühjahr 1995 beauftragte die MA 51 einen Architekten mündlich mit der Ausarbeitung einer Sanierungsstudie. Für entsprechende Vorarbeiten ("Pilotinformation Sanierungsstudie") erhielt er im November 1995 ein Honorar von 120 000 S aus Mitteln der MA 51.

Nach Verhandlungen mit dem Architekten — der als Generalplaner vorgesehen war — erarbeitete die MA 51 unter Mitwirkung der MA 19 sowie der Magistratsdirektion–Stadtbaudirektion im April 1997 einen Antrag zur Genehmigung eines Sachkredites für die Generalsanierung des Hallenstadions über 286,2 Mill S und eines entsprechenden Werkvertrages.

Die befassten Dienststellen waren der Auffassung, dass eine EU–weite Ausschreibung der Planungsleistungen gemäß den Übergangsbestimmungen des Wiener Landesvergabegesetzes unterbleiben könne, weil sowohl Leistungen als auch Verhandlungen vor dessen Inkrafttreten am 10. Juni 1995 erfolgt seien. Dem Genehmigungsantrag stimmte der Gemeinderat am 28. Mai 1997 zu. Gleichzeitig ermächtigte er die MA 51 aufgrund des Generalplanerangebots zum Abschluss eines Werkvertrags über 31,2 Mill S, welcher im Juni 1997 unterfertigt wurde.

Für die seit Jänner 1997 ausgeführten Leistungen machte der Generalplaner im Juni 1997 — noch vor Unterfertigung des Werkvertrags — ein Honorar von 3,3 Mill S geltend.

- 10.2 Der RH verwies darauf, dass der Architekt bis zum Inkrafttreten des Wiener Landesvergabegesetzes lediglich eine "Pilotinformation" über das Sanierungskonzept erstellt hatte. Diese Leistung wurde gesondert abgerechnet, weshalb sie auch unschwer abzugrenzen gewesen wäre. Bei der Vergabe der übrigen Planungsleistungen wäre das Wiener Landesvergabegesetz anzuwenden — und somit eine EU–weite Ausschreibung vorzunehmen — gewesen.

Der RH stellte auch fest, dass bis zur förmlichen Genehmigung des Generalplanervertrags durch den Gemeinderat bereits umfangreiche Planungsleistungen erbracht worden waren. Er empfahl, Vergaben künftig im Einklang mit den für Verfahren und Genehmigung geltenden Bestimmungen vorzunehmen.

- 10.3 *Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates habe er sich bei der Beauftragung auf die Übergangsbestimmungen des Wiener Landesvergabegesetzes gestützt. Um den Baubeginn im August 1997 zu gewährleisten, sei es erforderlich gewesen, mit den Planungen unmittelbar nach der Auftragsverhandlung zu beginnen. Für die formelle*



**Generalsanierung des
Ferry Dusika Hallenstadions**

57

Beauftragung sei kein früherer Termin im Gemeinderat zur Verfügung gestanden. Schließlich habe der Generalplaner über ausreichende Erfahrungen bei der Asbestsanierung verfügt.

- 10.4 Der RH entgegnete, dass sich die Übergangsbestimmungen bloß auf Vergaben, bei denen die öffentliche Bekanntmachung der Ausschreibung bei Inkrafttreten des Wiener Landesvergabegesetzes bereits erfolgt war, bezogen.

Baumeisterarbeiten

- 11.1 Aus der öffentlichen Ausschreibung der Baumeisterarbeiten ging im November 1997 eine Unternehmung mit einem Angebot von 18,8 Mill S (mit USt) als Billigstbieter hervor. Da das Leistungsverzeichnis weder Regiearbeiten noch eine Baugrunduntersuchung enthielt, bot die Unternehmung die Regiearbeiten auf der Grundlage von 400 Stunden um 185 000 S und die Baugrunduntersuchungen um 41 000 S an.

Im Jänner 1998 wurde dem Billigstbieter der Auftrag unter Berücksichtigung der erwähnten Nachtragsangebote sowie eines Nachlasses von 1 % für eine alternative Ausführung mit einer Gesamtsumme von 18,8 Mill S (mit USt) erteilt. Von April 1998 bis September 1999 legte der Auftragnehmer 16 Nachtragsangebote über 7,3 Mill S vor. Diese zusätzlichen Leistungen betrafen Mengenmehrungen sowie Leistungen, die im ursprünglichen Leistungsverzeichnis nicht berücksichtigt worden waren, weil sie vom Generalplaner von vornherein nicht im vollen Umfang erkannt worden waren bzw erst im Zuge der Sanierungsmaßnahmen auftraten.

Im Zuge der Ausführung entfielen 30 % der abgerechneten Leistungen auf Nachtragsangebote. Die Schlussabrechnung vom September 1999 wurde mit 26,4 Mill S (mit USt) anerkannt; nach dem Abzug verschiedener Sonderkosten (Energie, Bauschäden ua) verringerte sie sich auf 25,2 Mill S (mit USt). Sie enthielt auch Regieleistungen von 973 000 S.

Die Bauunternehmung beanspruchte bei zwei Positionen des Leistungsverzeichnisses Preisänderungen im Ausmaß von 662 000 S, die vom Bauherrn nicht anerkannt wurden. Beigezogene Gutachter untermauerten jeweils den Standpunkt ihrer Auftraggeber.

- 11.2 Der RH wies auf das Erfordernis vollständiger, genauer und eindeutig abgefasster Leistungsverzeichnisse hin, damit Nachträge und Interpretationsprobleme vermieden werden. Er beanstandete weiters, dass rd zwei Drittel der nachträglich angebotenen Leistungen bei der Angebotslegung bereits ausgeführt worden waren.
- 11.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates seien die Nachträge sowohl hinsichtlich ihrer Notwendigkeit — die überwiegend erst im Zuge des Baufortschritts zu Tage trat — als auch in Bezug auf die Preisbildung eingehend überprüft worden. Allerdings habe es die Bauunternehmung teilweise verabsäumt, die diesbezüglichen Angebote zeitgerecht zu erstellen und zur formellen Genehmigung vorzulegen. Den Mehrkosten stünden entsprechende Ersparnisse bei anderen Gewerken gegenüber.*

- 11.4 Der RH merkte an, dass er das Erfordernis der Nachträge nicht in Abrede stellte. Mögliche Erschwernisse bei Umbau- und Sanierungsarbeiten sollten jedoch den verantwortlichen Planer nicht davon abhalten, ein möglichst genaues Leistungsverzeichnis zu erstellen.
- Sanierung der
Spannglieder
- 12.1 Im Zuge der Errichtung eines Rundumganges auf der Höhe der Galerie stellte die damit beauftragte Bauunternehmung im September 1998 beim Durchschneiden der Spannbetonriegel bei verschiedenen Achsen eine mangelhafte Verfüllung der Aussparungstöpfe (Spannglocken) fest. Nach Zerstörung der Spannriegel zeigte sich eine nicht fachgemäße Verfüllung im inneren Bereich der Töpfe.
- Durch Lufteinschlüsse wiesen sowohl die Spannroststäbe als auch die Verankerungen erhebliche Korrosionserscheinungen auf. Diese versteckten Mängel waren der bei Errichtung des Hallenstadions bauausführenden Arbeitsgemeinschaft zuzurechnen.
- Laut dem Gutachten eines vom Bezirksgericht Donaustadt zur Beweissicherung bestellten Sachverständigen vom Juni 1999 bestünde die Gefahr, dass bei weiterer Korrosion die Gewinde der über Gebühr belasteten Ankerköpfe in Mitleidenschaft gezogen würden und die Stabilität des gesamten Gebäudes beeinträchtigt wäre.
- Die Stadt Wien machte im August 1999 gegen die ehemals bauausführende Unternehmung die Kosten der Sanierung in Höhe von 1,2 Mill S und des Beweissicherungsverfahrens in Höhe von 0,2 Mill S gerichtlich geltend. Da der Rechtsstreit noch nicht beendet wurde, stand nicht fest, wer die Kosten der Sanierung endgültig zu tragen haben wird.
- 12.2 Der RH hielt fest, dass das Gefährdungspotenzial aus der mangelhaften Ausführung erst durch Zufall im Zuge der Sanierungsarbeiten ersichtlich worden war. Er verwies auf die zwingende Notwendigkeit einer wirksamen Bauaufsicht.
- 12.3 *Laut Mitteilung des Wiener Stadtsenates sei die mangelhafte Ausführung erst im Zuge der Sanierungsmaßnahmen festzustellen gewesen.*
- Kostenrahmen
- 13 Der Kostenrahmen des Projekts ergab sich aus den Gemeinderatsbeschlüssen vom Mai 1997 mit 286 Mill S (mit USt); er wurde im November 1998 zufolge des ursprünglich nicht vorgesehenen Um- und Neubaus der Leichtathletikanlage auf 299 Mill S (mit USt) erweitert.
- Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates zeichne sich ab, dass der Kostenrahmen voraussichtlich eingehalten werden könne.*



**Generalsanierung des
Ferry Dusika Hallenstadions**

59

Weitere Fest-
stellungen

14 Bei der Vergabe und Ausführung der Installationsarbeiten für die Heizungs-, Lüftungs- und Sanitäreanlagen auf der Grundlage eines Alternativangebotes wurden folgende Feststellungen getroffen:

(1) Die Verpflichtung zu einer neutralen Leistungsbeschreibung wurde nicht ausreichend beachtet.

(2) Der Auftragnehmer hatte einen Wissensvorsprung über die örtlichen Gegebenheiten, zumal er bereits mit vorbereitenden Demontearbeiten befasst war.

(3) Ausführungsänderungen ließen auf eine unausgereifte Planung schließen.

(4) Wegen einer Ersparnis von 120 000 S wurde bei einem Auftragsvolumen von 22,1 Mill S (ohne USt) aufgrund der Vereinbarung einer Pauschalabrechnung auf Aufmaßvergleiche verzichtet.

(5) Bei der Vergabe wurde in der Abwägung zwischen dem technisch und wirtschaftlich günstigsten Angebot dem Preis der Vorrang gegeben. Während der Ausführung kam es zum Konkurs des Auftragnehmers. Nachteilige Folgen der Insolvenz konnten allerdings durch eine Garantie weitgehend vermieden werden.

Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates sei bei der Erstellung der Leistungsbeschreibung auf gängige — in der Branche geläufige — Formulierungen zurückgegriffen worden; diese dienten auch dazu, Gleichwertiges anzubieten. Zum festgestellten Wissensvorsprung einer Unternehmung verwies der Wiener Stadtsenat auf die Ausschreibungsunterlagen, wonach die Bieter unter anderem zur Besichtigung der Baustelle aufgefordert worden wären.

Aufgrund der eingeleiteten und durchgeführten Maßnahmen könne nicht von einer unausgereiften Planung gesprochen werden. Die Vorteile der Pauschalabrechnung sah der Wiener Stadtsenat vor allem im Verzicht auf Änderungen von Einheitspreisen sowie in der Verhinderung der Anerkennung zusätzlicher Regiearbeiten.

Zum Konkurs der Unternehmung vermerkte der Wiener Stadtsenat ergänzend, dass die finanzielle Situation in der betreffenden Branche im Sommer/Herbst 1999 äußerst angespannt gewesen sei. Dies habe auch zu Konkursen anderer Unternehmungen geführt.

15 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Durch sorgfältigere Budgetierungen wären massive Abweichungen der Voranschläge von den Rechnungsabschlüssen zu vermeiden.

(2) Förderungsverfahren sollten durch Delegation der Entscheidungen an die Verwaltungsebene bei vorgegebenen Zielen vereinfacht werden. Förderungsziele und Erfolgskriterien wären nach Prioritäten zu reihen sowie zeitlich und betraglich festzulegen.

(3) Mit den Förderungswerbern sollten Zielvereinbarungen abgeschlossen werden, welche festzulegenden strategischen sportpolitischen Zielen entsprechen.

(4) Vergaben sollten im Einklang mit den für Verfahren und Genehmigung geltenden Bestimmungen vorgenommen werden.

(5) Bei Investitionen sollten die Mittel nur nach dem tatsächlichen Bedarf überwiesen werden.



Wiener Holding AG – Privatisierung des Kinobereichs

61

Kurzfassung

Die Wiener Holding AG (Wiener Holding) war seit Jahren über Tochtergesellschaften im Stadtkinobereich engagiert. Die Wiener Holding entschied sich für einen Paketverkauf sämtlicher Stadtkinos, ohne vorweg Überlegungen zur Verwertung einzelner Kinostandorte angestellt zu haben. Mit dem Zugeständnis des Verhandlungsmonopols an einen Interessenten schränkte sie ihren Verhandlungsspielraum ein. Der tatsächlich erzielte Verkaufserlös betrug 2,1 Mill S; er wurde von den Verkaufskosten nahezu ausgeglichen.

Der Einstieg in den Geschäftsbereich Multiplexkino erfolgte schrittweise. Ein fundiertes mittelfristiges Gesamtkonzept zum österreichweiten Ausbau des Kinonetzes, das auch Finanzierungslimits festgelegt hätte, lag nicht vor. Im Jahr 1993 baute die Wiener Holding gemeinsam mit einem deutschen Partner das Apollo-Kino in Wien in ein Mehrsaalkino (Multiplexkino) um. Ab 1995 errichtete sie gemeinsam mit diesem Partner Multiplexkinos in Österreich.

Anfang 1999 zog sich die Wiener Holding aufgrund der heftigen Konkurrenz aus dem Kinobereich zurück. Aus dem Verkauf der Multiplexkinos erzielte sie über den Kapitaleinsatz hinaus einen Buchgewinn von 34,9 Mill S. Bedingt durch das Fehlen von Privatisierungszielen war der Zielerreichungsgrad dieser Privatisierung insgesamt nicht messbar.

Kenndaten der Wiener Holding AG

Eigentümer	Anteilsverwaltung-Zentralsparkasse	55,9 %
	Stadt Wien	21,0 %
	Z-Beteiligungsholding GesmbH	14,8 %
	Wiener Städtische Allgemeine Versicherung AG	8,3 %
Unternehmensgegenstand	Ausweitung, Absicherung und Verwaltung von Beteiligungen, Verwaltung und Nutzung des Liegenschaftsbesitzes mit An- und Verkauf von Grundstücken und Gebäuden, Veranlagung von Gesellschaftermitteln bzw Entgegennahme von Einlagen der Tochtergesellschaften	
Privatisierungszeitpunkte des Kinobereichs	Veräußerung der Multiplexkinos: Mitte März 1999 mit Stichtag 1. Jänner 1999	
	Veräußerung der Stadtkinos: Anfang April 1999 mit Stichtag 31. März 1999	
Privatisierungserfolg	Buchgewinn aus der Veräußerung der Multiplexkinos	34,9 Mill S
	Buchgewinn aus der Veräußerung der Stadtkinos	2,1 Mill S

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September bis Oktober 1999 den Verkauf des Kinobereichs der Wiener Holding AG (Wiener Holding). Zu dem im Jänner 2000 übermittelten Prüfungsergebnis gaben die Wiener Holding im März 2000 und der Wiener Stadtsenat im Juni 2000 Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2000.

Rechtsverhältnisse

- 2 Die Wiener Holding wurde Ende März 1993 von einer GesmbH in eine Aktiengesellschaft umgewandelt. Die Stadt Wien verringerte im Zuge der seit 1989 verfolgten Privatisierung der Wiener Holding ihren Anteil bis Ende 1992 von 51 % auf 21 %. Die übrigen Anteile hielten die Anteilsverwaltung-Zentralsparkasse mit 55,9 %, die Bank Austria AG über die Z-Beteiligungsholding GesmbH mit 14,8 % und die Wiener Städtische Allgemeine Versicherung AG mit 8,3 %.

Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates habe die Stadt Wien aufgrund ihres Beteiligungsverhältnisses nur eine Einflussnahme im eingeschränkten Ausmaß auf die Wiener Holding ausüben können.

Der RH verwies auf die organisatorische Beherrschung der Wiener Holding durch die Stadt Wien über die Anteilsverwaltung-Zentralsparkasse.



Stadtkinos

Entwicklung

- 3.1 Die Wiener Holding stellte bereits 1991 Überlegungen hinsichtlich eines Strukturwandels in dem ihr im Wege ihrer 100 %igen Tochtergesellschaft Stadthalle gehörenden Stadtkinobereich an. Damals zeichnete sich auch für Österreich die vom Ausland kommende Errichtung von Mehrsaalkinos (Multiplexkinos) ab. Sie entschied sich, die Stadtkinos weiterzuführen und als ersten Schritt das Apollo-Kino als ein größeres Stadtkino zu einem Multiplexkino mit erweitertem Filmangebot umzubauen.

Mitte 1992 schloss die Wiener Holding mit einem bereits seit Jahren im Filmgeschäft tätigen deutschen Partner einen Syndikatsvertrag mit dieser Zielrichtung ab, wobei auch eine Abstimmung über die Zahl und Programmierung der bestehenden Kinostandorte erfolgte.

- 3.2 Der RH stellte fest, dass dieser Syndikatsvertrag längerfristig der Wiener Holding keine Vorteile brachte, wohl aber die marktliche Vormachtstellung des deutschen Partners stärkte.
- 3.3 *Laut Mitteilungen des Wiener Stadtsenates und der Wiener Holding hätte der Syndikatsvertrag eine Grundlage für partnerschaftliche Gleichbehandlung geboten und programmiertechnische Vorteile für beide Seiten gebracht. Darüber hinaus hätte sich der Vertrag über Jahre hindurch als taugliche Grundlage für die Zusammenarbeit erwiesen.*
- 3.4 Der RH wies darauf hin, dass der Syndikatsvertrag die Wiener Holding zum Einstieg in eine Geschäftssparte veranlasste, die sie einige Jahre später aufgrund unsicherer Ertrags Erwartungen an ihren Syndikatspartner verkaufte.
- 4 Trotz Schließung mehrerer Stadtkinos zeichnete sich im Laufe der Zeit ab, dass dieser Geschäftsbereich aufgrund der heftigen Konkurrenz durch die Multiplexkinos auf Dauer nicht gewinnbringend zu führen war. Die Wiener Holding tätigte eine teilweise Strukturbereinigung und schloss bis Ende 1997 fünf Kinos, die erhebliche Verluste verursachten. Ab Mitte 1998 trat sie in Verkaufsverhandlungen mit ihrem deutschen Partner ein, weil dieser an einer Übernahme des gesamten Kinobereichs der Wiener Holding interessiert war.

Bewertung des Stadtkinobereichs

- 5.1 Die Wiener Holding ließ den Stadtkinobereich wiederholt von Wirtschaftsprüfern bewerten. Diese Gutachten warnten anhand des Werteverfalls beim Substanzwert und Ertragswert vor der fortschreitenden Entwertung dieses Geschäftsbereichs durch die Konkurrenz der Multiplexkinos. Während der Ertragswert des Stadtkinobereichs 1992 noch bei 114 Mill S lag, war er trotz struktureller Maßnahmen ab 1998 negativ und eine weitere Verschlechterung der Ertragslage absehbar. Der Liquidationswert verringerte sich in diesem Zeitraum von 118 Mill S auf 4 Mill S.
- 5.2 Der RH vermerkte kritisch, dass die zuwartende Haltung der Wiener Holding einen erheblichen Wertverlust des Stadtkinobereichs mit sich brachte.
- 5.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Holding habe sie zunächst beabsichtigt, ertrags-trächtige Betriebsstätten in Form von Multiplexkinos zu schaffen, bevor ernsthafte Verkaufsgespräche über den Stadtkinobereich erfolgen sollten.*
- 5.4 Der RH verwies darauf, dass die Multiplexkinos aufgrund ihrer Ausrichtung und der stadtnahen Lage die Stadtkinos erheblich konkurrenzieren.

Kaufangebote

- 6.1 Die Wiener Holding erhielt im August 1998 ein erstes Kaufangebot des deutschen Partners zum Erwerb der Stadt- und der Multiplexkinos. Aufgrund der hohen Gegenforderungen des deutschen Partners über annähernd 80 Mill S waren die Verkaufsverhandlungen betreffend den Stadtkinobereich ergebnislos. Dies veranlasste die Wiener Holding, ab Herbst 1998 weitere Interessenten zu suchen. Deren Angebote erfolgten auf Basis von Informationen der Wiener Holding, welche aber die meisten Angebote nicht weiter verfolgte, weil sie einen Paketverkauf aller Stadtkinos bevorzugte.

Eine alternative Verwertung einzelner Kinostandorte hatte die Wiener Holding ausgeschlossen. Schließlich räumte sie einem Interessenten ein Verhandlungsmonopol ein.

- 6.2 Der RH kritisierte, dass sich die Wiener Holding für einen Paketverkauf sämtlicher Stadtkinos entschied, ohne vorweg Überlegungen zur Verwertung einzelner Kinostandorte für einen optimalen Verkaufserlös angestellt zu haben. Eine öffentliche Bekanntmachung der Verkaufsabsicht hätte im Übrigen zu einem weiteren Interessentenkreis geführt und der Wiener Holding ein breiteres Spektrum für Verhandlungen eröffnet.

Mit dem Zugeständnis des Verhandlungsmonopols an einen Interessenten schränkte die Wiener Holding nach Ansicht des RH ihren Verhandlungsspielraum ein, weil sie sich jeder weiteren Wahlmöglichkeit begab. Der RH verwies auch darauf, dass die Wiener Holding keine einheitlichen Angebotsunterlagen ausgearbeitet hatte, so dass die Interessenten nicht über den gleichen Informationsstand verfügten.



- 6.3 *Laut Mitteilung der Wiener Holding sei die Konkurrenzierung der Stadtkinos durch Multiplexkinos seit Mitte 1996 absehbar gewesen. Aufgrund der Rahmenbedingungen habe die Wiener Holding zunächst einen Paketverkauf aller Kinos erwogen. Erst nachdem alternative Interessenten verfügbar gewesen wären, habe sie den getrennten Verkauf der beiden Bereiche Stadt- und Multiplexkinos bevorzugt.*
- 6.4 Der RH verwies kritisch auf den langen Zeitraum von Mitte 1996 bis Anfang 1999, den die Wiener Holding für den Verkauf der Stadtkinos benötigte.
- Angebotsvergleich
- 7.1 Die Wiener Holding wandte keine einheitliche Evaluierungsmethode zum Vergleich der einzelnen Angebote auf Basis von vorweg festgelegten Kriterien an.
- 7.2 Nach Auffassung des RH hätte eine einheitliche Evaluierungsmethode die Angebote vergleichbar gemacht, die Verkaufsentscheidung objektiviert und damit auch nachvollziehbar gestaltet.
- 7.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Holding habe sie die Angebote vergleichbaren Maßstäben unterzogen, so dass letztlich keine Objektivierungsprobleme bei der Käuferfindung aufgetreten wären.*
- 7.4 Der RH konnte diese Maßstäbe nicht nachvollziehen, weil schriftliche Aufzeichnungen dafür fehlten.
- Verkaufsergebnis
- 8.1 Der grundsätzlichen Genehmigung des Aufsichtsrates zum Verkauf des Stadtkinobereichs lag ein Mindestverkaufspreis von 10 Mill S zugrunde. Die Veräußerung des Stadtkinobereichs erfolgte auf Basis von Buchwerten. Die mit den einzelnen Kinobetrieben verbundenen stillen Reserven von etwa 20 Mill S blieben deshalb bei der Kaufpreisfindung unberücksichtigt.
- 8.2 Nach Ansicht des RH hätte die Wiener Holding bei einer gesonderten Verwertung der einzelnen Kinobetriebe zumindest einen Teil dieser stillen Reserven lukrieren können.
- 8.3 *Laut Mitteilung der Wiener Holding habe nur ein Verkauf des Gesamtpakets die Risiken aus den Mietverträgen überwogen.*
- 8.4 Der RH verwies darauf, dass die Risiken aus den Mietverträgen keiner gesonderten Bewertung durch die Wiener Holding unterzogen worden waren.
- 9.1 Der Verkauf des Stadtkinobereichs erfolgte per Ende März 1999 um 11,5 Mill S. Der Verkaufspreis bestimmte sich letztlich nach den Bilanzverhältnissen zu diesem Stichtag und verringerte sich dadurch nachträglich auf 2,1 Mill S.
- 9.2 Der RH verwies auf den erheblichen Unterschied zwischen der ursprünglichen Preisvorstellung und dem tatsächlich erlösten Preis. Er bemerkte kritisch, dass die Wiener Holding den Stadtkinobereich erst dann veräußerte, als dieser praktisch wertlos geworden war.

- Verkaufskosten
- 10.1 Der Verkauf der Stadtkinos verursachte Kosten von 1,8 Mill S. In dieser Summe waren die Kosten von Mitarbeitern der Wiener Holding, die mit dem Verkauf betraut worden waren, noch nicht enthalten.
 - 10.2 Der RH zeigte die projektergebnismäßig unvollständige Kostenzuordnung auf und stellte fest, dass die Verkaufskosten den an sich geringen Verkaufserlös nahezu ausglich.

Multiplexbereich

- Ausbau und Projektierung
- 11.1 Nachdem die Wiener Holding, wie erwähnt, im Jahr 1993 das Apollo-Kino, an dem sie mit dem deutschen Syndikatsvertragspartner beteiligt war, zu einem Multiplexkino umgebaut hatte, errichtete sie ab 1995 über Tochtergesellschaften gemeinsam mit ihrem deutschen Partner österreichweit Multiplexkinos. Dabei erfolgte die kostenintensive Errichtung dieser Multiplexcenter auf Basis statischer Amortisationsrechnungen und ohne umfassende Markt- und Standorterhebungen.
 - 11.2 Der RH bemängelte, dass die Wiener Holding die Projektbeurteilungen nur auf Basis stark vereinfachender statischer Modelle vornahm. Darüber hinaus fehlte ein fundiertes mittelfristiges Gesamtkonzept, welches die Renditemöglichkeiten abgeschätzt und ein Finanzierungslimit festgelegt hätte.
 - 11.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Holding habe aufgrund der vielen unterschiedlichen Projektparameter und der zunächst nicht bekannten Ergebnisse des ersten Pilotprojekts in Graz kein Gesamtkonzept erstellt werden können.*
 - 11.4 Der RH machte darauf aufmerksam, dass eine schrittweise Genehmigung von Einzelprojekten ein strukturiertes Ausbaukonzept nicht ersetzen könne.

- Ausstieg
- 12.1 Nach dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union drängten verstärkt ausländische Konkurrenten in den österreichischen Multiplexbereich. Dies veranlasste die Wiener Holding, sich auch aus diesem Kinogeschäft zurückzuziehen. Problematisch war, dass die Wiener Holding für den Fall eines Ausstiegs aus dem Multiplexbereich mit dem deutschen Partner kein Bewertungsverfahren für ihren Gesellschaftsanteil festgelegt hatte.
 - 12.2 Der RH bemängelte, dass die Wiener Holding auf dementsprechende vertragliche Bewertungsregelungen verzichtet hatte und im Auflösungsfall vom Entgegenkommen des deutschen Partners abhängig war.
 - 12.3 *Laut Mitteilung der Wiener Holding habe sie zum Zeitpunkt der Errichtung der Verträge keine diesbezüglichen Bewertungsregeln festlegen können.*
 - 12.4 Der RH verwies darauf, dass derartige Vertragsklauseln im Geschäftsleben durchaus üblich sind.



Multiplexbereich

67

- Bewertung des Multiplexbereichs
- 13.1 Die Wiener Holding beauftragte Mitte 1998 zur Bewertung des Multiplexbereichs einen Wirtschaftsprüfer. Ein diesbezügliches Gutachten, das über den Substanzwert hinaus auch eine Ertragsbewertung des Anteils der Wiener Holding vorgenommen hätte, kam allerdings nicht zustande.
- 13.2 Der RH hielt fest, dass die Wiener Holding den Wert ihres Anteils mit dem bis dahin getätigten finanziellen Einsatz gleichsetzte, ohne die Bandbreite für dessen Wert ausgelotet zu haben. Ertragsabschätzungen unter dem Gesichtspunkt unterschiedlicher Marktentwicklungen wären als Grundlage für die Preisermittlung des Anteils notwendig gewesen.
- 13.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Holding seien die Wirtschaftsprüfer der Wiener Holding und des deutschen Partners nicht in der Lage gewesen, eine einvernehmliche Zukunftsbeurteilung durchzuführen.*
- 13.4 Der RH hätte ein eigenständiges Vorgehen der Wiener Holding durch Untermauerung der Bandbreite des Wertes ihres Anteils mit einem eigenen Gutachten für zweckmäßig erachtet.
- Verkaufsbemühungen
- 14.1 Die Wiener Holding verhandelte ab Mitte 1998 mit ihrem deutschen Partner wegen der Übernahme des gesamten Kinobereichs. Da zunächst keine Einigung erzielt wurde, holte die Wiener Holding, wie erwähnt, ab Herbst 1998 Angebote anderer Interessenten — auch für den Multiplexbereich — ein. Diese Angebote erfolgten auf Basis von Informationen der Wiener Holding. Eine öffentliche Ausschreibung erfolgte nicht.
- 14.2 Der RH hielt auch für den Multiplexbereich kritisch fest, dass die Wiener Holding keine einheitlichen Angebotsunterlagen ausgearbeitet hatte, so dass die Interessenten nicht über den gleichen Informationsstand verfügten. Eine öffentliche Bekanntmachung der Verkaufsabsicht hätte zu einem weiteren Interessentenkreis geführt und der Wiener Holding ein breiteres Spektrum für Verhandlungen eröffnet.
- Angebote
- 15.1 Die jeweiligen Angebote zum Erwerb des Multiplexbereichs beinhalteten Klauseln, wonach die Kaufinteressenten vor wirtschaftlichen Risiken geschützt werden sollten. Da der deutsche Partner sein Angebot für den Multiplexbereich im Februar 1999 nachbesserte und keine Vorbehalte betreffend die Übernahme dieser Betriebe geltend machte, entschloss sich die Wiener Holding, ihm den Multiplexbereich um 236 Mill S zu verkaufen.
- 15.2 Der RH wies darauf hin, dass der deutsche Partner klarerweise umfassend über die Entwicklung der Multiplexkinos informiert war und damit auch auf etwaige Vorbehaltsklauseln verzichten konnte. Die Wiener Holding hätte die Angebote der anderen Interessenten nützen können, um den Spielraum bei ihren Preisverhandlungen mit dem deutschen Partner zu verbreitern.

Multiplexbereich

68

- Offertvergleich
- 16.1 Die Wiener Holding wandte keine einheitliche Evaluierungsmethode zum Vergleich der einzelnen Angebote auf Basis von vorweg festgelegten Kriterien an.
 - 16.2 Nach Ansicht des RH hätte eine einheitliche Evaluierungsmethode die Angebote vergleichbar gemacht, die Verkaufsentscheidung objektiviert und damit auch nachvollziehbar gestaltet.
 - 16.3 *Laut Mitteilung der Wiener Holding habe sie die Angebote vergleichbaren Maßstäben unterzogen, so dass letztlich keine Objektivierungsprobleme bei der Käuferfindung aufgetreten wären.*
 - 16.4 Der RH konnte diese Maßstäbe nicht nachvollziehen, weil schriftliche Aufzeichnungen dafür fehlten.
- Verkaufsergebnis
- 17 Die Wiener Holding erzielte aus dem Mitte März 1999 abgewickelten Verkauf des Multiplexbereichs (zum Stichtag Anfang 1999) über den Kapitaleinsatz hinaus einen Buchgewinn von 34,9 Mill S. Der Verkauf der Multiplexkinos verursachte für die Wiener Holding Kosten von 1,1 Mill S.
- Vereinbarkeit mit EU-Vorschriften
- 18.1 Nach Auffassung der EU-Kommission kann es auch im Rahmen von Veräußerungen von Gesellschaftsanteilen einer öffentlichen Unternehmung zu staatlichen Beihilfen im Sinne der Artikel 87 und 88 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft kommen. Dabei lässt sich die EU-Kommission bei ihren Entscheidungen vom Grundsatz leiten, dass eine Veräußerung beihilfenrechtlich unerheblich ist, wenn sie über die Börse oder im Wege einer öffentlichen Ausschreibung zu Marktbedingungen erfolgt.

Hingegen hat die EU-Kommission bei ihren Entscheidungen mehrfach betont, dass eine Privatisierung durch freihändigen Verkauf von Unternehmensanteilen der öffentlichen Hand notifizierungspflichtig ist.

Die Wiener Holding hat bei der Veräußerung ihrer Kinobereiche keine Ausschreibungsverfahren durchgeführt. Zudem hat sie den Marktwert des Multiplexbereichs nicht sachverständig ermittelt bzw beim Verkauf des Stadtkinobereichs den gutachtlich festgelegten Liquidationswert unterschritten. Eine Notifizierung der Verkäufe bei der EU-Kommission unterblieb.
 - 18.2 Nach Auffassung des RH sollte künftig in ähnlich gelagerten Fällen — allein um allfälligen Zweifelsfällen vorzubeugen — eine Notifizierung bei der EU-Kommission erfolgen.
 - 18.3 *Laut den Stellungnahmen des Wiener Stadtsenates und der Wiener Holding habe die Stadt Wien faktisch keinen Einfluss auf den Verkauf der Kinobereiche gehabt. Außerdem seien die Gesellschaftsanteile zu marktüblichen Konditionen verkauft worden, weswegen keine Notifizierungspflicht bestanden habe.*
 - 18.4 Der RH verwies nochmals auf die Entscheidungspraxis der EU-Kommission sowie auf den Einfluss der öffentlichen Hand bei der Bestellung der Leitungsorgane der Wiener Holding.



Privatisierungserfolg 19.1 Die seit 1990 absehbare Veräußerung des Stadtkinobereichs erfolgte erst 1999 mit jahrelanger Verspätung und brachte für die Wiener Holding einen äußerst geringen Verkaufserfolg. Der Einstieg in den Multiplexbereich brachte nicht die erwarteten Erträge; beim Verkauf erhielt die Wiener Holding praktisch nur die insgesamt eingesetzten Finanzmittel zurück.

Den Verkauf des gesamten Kinobereichs wickelte die Wiener Holding nicht als eigenes Projekt mit gesonderter Projektverfolgung ab, so dass der Zielerreichungsgrad der Privatisierungsaktion insgesamt nicht messbar war.

19.2 Dies hätte nach Auffassung des RH im quantifizierbaren Bereich durch Vergleich von geplanten Verkaufserlösen mit den tatsächlichen Erlösen sowie von geplanten Verkaufskosten mit den Istkosten erfolgen sollen. Auch im nicht quantifizierbaren Bereich wären Privatisierungsziele (zB Vorgaben zur Veräußerung an bestimmte Käufergruppen) vorzugeben gewesen, um die Zielerreichung der Privatisierungsaktion beurteilen zu können.

**Schluss-
bemerkungen**

20 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Beim Einstieg in neue Märkte wären fundierte Gesamtkonzepte zu erstellen, um die Renditemöglichkeiten abzuschätzen und ein Finanzierungslimit festzulegen.

(2) Verträge wären in Zukunft so zu gestalten, dass auch für den Fall des Ausstiegs aus Beteiligungen Bewertungsregelungen vorgesehen sind.

(3) Beim Verkauf von Beteiligungen wären offene, wettbewerbsfördernde Verfahren mit einer einheitlichen Evaluierungsmethode für die erhaltenen Angebote abzuwickeln.

(4) Beteiligungsverkäufe wären mit der Vorgabe von Privatisierungszielen durchzuführen, um den Zielerreichungsgrad von Privatisierungen messen zu können.



Verkehrsverbund Ost-Region GesmbH

Kurzfassung

Aufgabe der Verkehrsverbund Ost-Region GesmbH (VOR-GesmbH) ist die konzeptionelle Planung und Steuerung der Kooperation zwischen den im ostösterreichischen Ballungsraum zusammengeschlossenen Verkehrsunternehmen und den beteiligten Bundesländern zur Bewältigung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs.

Die direkten Zuwendungen der Gebietskörperschaften zum öffentlichen Personennah- und Regionalverkehr an die im Verkehrsverbund Ost-Region kooperierenden Unternehmen lagen seit 1993 zwischen rd 3 und 4 Mrd S jährlich. Diesem Mitteleinsatz standen eine durchschnittliche Steigerung von rd 1,2 % jährlich bei den beförderten Personen, vor allem aber eine nachhaltige Verschlechterung des Verhältnisses des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs zum motorisierten Verkehr bei den Einpendlern gegenüber.

Im Bereich des Schienenverkehrs, der rd 94 % der Verkehrsleistungen erbrachte, hatte die VOR-GesmbH kaum Einfluss auf die Tarife und das Verkehrsangebot. Dementsprechend gering waren ihre Erfolge bei Bestrebungen zur wirtschaftlichen Verkehrsgestaltung.

Der wettbewerbshemmende Konzessionsschutz und ungünstige Kooperations- bzw Leistungsverträge erwiesen sich für Kostensenkungen und Netzoptimierungen hinderlich. Dem gesamteuropäischen Trend, Monopole und reservierte Märkte im Personennahverkehr abzubauen, wurde bisher kaum Rechnung getragen.

Die in der Öffentlichkeit oft vertretene These, der öffentliche Verkehr müsse den Pkw-Fahrern lediglich eine attraktive Alternative zum Umsteigen auf öffentliche Verkehrsmittel bieten, wurde durch die Praxis wiederholt erschüttert.

Die Kostenrechnung lieferte der Unternehmensleitung kaum Führungskennzahlen; Controlling und Linienerfolgsrechnung fehlten gänzlich.

Unklare Aufgaben-, Verantwortungs- und Kompetenzbereiche führten innerhalb der VOR-GesmbH zu Doppelgleisigkeiten. Rationalisierungsmöglichkeiten wurden nicht genutzt.

Das Marketing der VOR-GesmbH war verbesserungsfähig.

Die 1998 erfolgte Neueinstufung fast aller Mitarbeiter in eine höhere Gehaltsgruppe verhinderte Einsparungen beim Personalaufwand.

Rechtsgrundlagen:	Gesellschaftsvertrag sowie Grund- und Finanzierungsvertrag (jeweils vom Mai 1984) zwischen dem Bund und den Ländern Wien, Niederösterreich und Burgenland; Kraftfahrlineigesetz, BGBl I Nr 203/1999; Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehrsgesetz, BGBl I Nr 204/1999;			
Gebarungsentwicklung:	1996	1997	1998	1999
	in Mill S			
Gesamterlöse im Verbundbereich	5 197	5 119	5 186	5 672
Durchtarifierungsverlust * Anteil Bund	202	203,5	208	216
Durchtarifierungsverlust Anteil Länder	202	203,5	208	216
Erlöse der Gesellschaft	690	658	712	693
Aufwand der Gesellschaft	733	747	751	719
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 43	- 89	- 39	- 26
Auflösung von Rücklagen	43	89	39	26
	Anzahl			
Mitarbeiterstand	29	29	30	30
Einzugsgebiet	rd 8 840 km ²			
Linien	rd 330			
Linienlänge	rd 7 900 km			
	in Mill			
Einwohner im Gebiet	rd 2,5	rd 2,5	rd 2,5	rd 2,6
Beförderte Personen	764	763	764	777
Tarifsystem	Zonen			
Fahrscheinsystem	Zettel			
* Einnahmenverlust wegen teilweisen Tarifverzichtes zufolge einheitlicher Verbundtarife				

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober 1998 bis Jänner 1999 (mit Unterbrechungen) die Gebarung der Verkehrsverbund Ost-Region GesmbH (VOR-GesmbH). An der überprüften Gesellschaft waren der Bund sowie die Länder Wien, Niederösterreich und Burgenland im Verhältnis 50 : 30 : 15 : 5 beteiligt. Zu den Anfang November 1999 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahmen die überprüfte Gesellschaft, die Länder Niederösterreich und Wien sowie zu einzelnen Punkten das damalige BMUK im Februar 2000 Stellung. Das damalige BMWV und das Land Burgenland gaben keine Stellungnahme ab. Seine Gegenäußerungen übermittelte der RH im Mai 2000.

Aufgabe

- 2 Aufgabe der VOR-GesmbH ist die konzeptionelle Planung und Steuerung der Kooperation zwischen den im ostösterreichischen Ballungsraum zusammengeschlossenen Verkehrsunternehmungen und den beteiligten Bundesländern zur Bewältigung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs. Die überprüfte Gesellschaft nahm ihre Tätigkeit in zwei Phasen auf.



Aufgabe

73

(1) Ab 1984 waren im Wesentlichen die Linien der Wiener Stadtwerke–Verkehrsbetriebe (Wiener Linien), der AG der Wiener Lokalbahnen (Badner–Bahn) und die Bahnlinien der ÖBB im Verkehrsverbund Ost–Region umfasst. Für diese Verkehrsunternehmungen hatte die VOR–GesmbH vor allem die Aufteilung der jährlichen Gesamteinnahmen auf die einzelnen Unternehmungen sowie die jährliche Abdeckung des Verlustes durch die am Verkehrsverbund Ost–Region mitbeteiligten Gebietskörperschaften zu besorgen. Dieser resultierte aus dem Verzicht auf die höheren Anfangskilometerpreise bei jedem Benutzerwechsel zwischen den Verkehrsträgern (zB Wiener Linien–ÖBB–Schiene; ÖBB–Schiene–ÖBB–Bus; Wiener Linien–Regionale Kraftfahrlinien usw; Durchtarifizierungsverlust).

(2) Ab 1988 wurde der Aufgabenbereich um die Linien der Raab–Oedenburg–Ebenfurter Eisenbahn sowie um die Regionalen Kraftfahrlinien der ÖBB, des Postautodienstes und privater Unternehmungen erweitert. Hier kam der VOR–GesmbH Auftraggebereigenschaft (eigene Erlöse und eigene Aufwendungen) zu.

- 3 Während der Gebarungüberprüfung befand sich die VOR–GesmbH in einer Phase der Reorganisation. Die ab 1996 stark gestiegenen Verluste, die ua auf das damalige Konsolidierungspaket des Bundes zurückzuführen waren (zB Entfall der Studentenfahrfahrten), erforderten ein — auf die Bestimmungen des Unternehmensreorganisationsgesetzes 1997 gestütztes — Reorganisationskonzept.

Verkehrssituation im Verbundraum

- 4.1 Die direkten Zuwendungen der Gebietskörperschaften zum öffentlichen Personennah– und Regionalverkehr an die im Verkehrsverbund Ost–Region kooperierenden Unternehmungen lagen seit 1993 zwischen rd 3 Mrd S und 4 Mrd S jährlich. Diesem Mitteleinsatz stand eine durchschnittliche Steigerung von rd 1,2 % jährlich bei den beförderten Personen (1999: rd 777 Mill) gegenüber.

Eine im Auftrag der ÖBB Ende Februar 1998 erstellte Studie bescheinigte der VOR–GesmbH in Teilbereichen und insbesondere in Wien — international gesehen — günstige Marktanteile am gesamten Verkehr.

- 4.2 Der RH hielt fest, dass demgegenüber im Pendlerbereich seit vielen Jahren große Marktanteile an den motorisierten Individualverkehr verloren gingen. Dieser wuchs seit 1994 doppelt so schnell wie der öffentliche Personennah– und Regionalverkehr. Daran vermochte auch die stufenweise Einführung der Parkraumbewirtschaftung in Wien bisher nichts zu ändern.
- 4.3 *Die VOR–GesmbH verwies auf die im dicht verbauten Wiener Gebiet zwischenzeitlich flächendeckend eingeführte Parkraumbewirtschaftung, die in der Folge auch bei den Einpendlern Auswirkungen zeigen werde.*

Grundsätzliche Probleme

- 5.1 Die Konzession gemäß dem Kraftfahrlineigesetz 1952 sicherte einer Unternehmung auf jeweils 15 Jahre das alleinige Recht, auf einer bestimmten Strecke Linienverkehr zu betreiben. Wegen des fehlenden Wettbewerbs konnte die VOR–GesmbH Autobus–Verkehrsleistungen nicht günstig einkaufen.

- 5.2 Der RH erachtete die Lockerung des Konzessionsschutzes für eine unabdingbare Voraussetzung eines im Wege von Ausschreibungen durchzuführenden kostensenkenden Wettbewerbs.
- 5.3 *Die VOR-GesmbH verwies auf das ab 2000 geltende neue Kraftfahrlineiengesetz, das einen auf zehn Jahre reduzierten Konzessionsschutz aufrecht halte. Unwirtschaftliche Verkehrsleistungen (so genannte "gemeinwirtschaftliche Leistungen") könnten nunmehr ausgeschrieben werden.*
- 6.1 Eine Ursache für gestiegene Kilometerkosten waren die zwischen der VOR-GesmbH und den Kraftfahrlinienunternehmungen 1988 geschlossenen Verträge, die diesen eine so genannte "Basiskilometergarantie" gewährten und dadurch die Rücknahme unwirtschaftlicher Leistungen verhinderten. Aufgrund eines Kündigungsverzichtes der VOR-GesmbH waren diese nachteiligen Vereinbarungen zehn Jahre lang nicht zu ändern.
- 6.2 Nach Ansicht des RH fehlte wegen dieser Vertragslage der Anreiz zur Netz- und Fahrplanoptimierung. Er empfahl, die Verträge zum frühestmöglichen Zeitpunkt neu zu verhandeln, wobei der VOR-GesmbH entweder eine von den Eigentümern klar definierte Basisversorgung aufzutragen oder sie zu verpflichten wäre, im Sinne zeitgemäßer Finanzierungsmodelle für unwirtschaftliche Verkehrsleistungen Besteller und Zahler (zB durch die an einer Aufrechterhaltung der Verkehrsleistungen interessierten Gemeinden) zu finden.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der VOR-GesmbH habe der Abschluss neuer Kooperationsverträge die Situation verbessert.*

Wettbewerbsaspekte

- 7.1 International werden die Transportleistungen im Personennahverkehr entsprechend den Grundsätzen der EU verstärkt dem freien Wettbewerb im Wege transparenter und diskriminierungsfreier Ausschreibungen unterworfen.

Eine im Mai 1998 erstellte EU-weite Analyse des öffentlichen Personennahverkehrs im Auftrag der Europäischen Kommission ergab, dass in vielen europäischen Ländern bereits diesbezügliche Umstrukturierungen im Gange waren:

(1) In Frankreich waren seit 1993 alle Verträge über öffentliche Nahverkehrsleistungen im Wege der Ausschreibung zu vergeben.

(2) In Schweden hatte bereits ab 1989 ein neues Gesetz alle früher erteilten Konzessionen außer Kraft gesetzt und damit die Vergabe im Wege der Ausschreibung eröffnet. Ähnlich war die Entwicklung in Dänemark, Finnland und Spanien verlaufen.

(3) In Großbritannien hatte eine extreme Deregulierung ab 1986 eine Kostensenkung für die öffentliche Hand um rd 40 % gebracht, jedoch eine starke Qualitätsminderung verursacht, die zu einem Fahrgastverlust von 22 % führte.



(4) Die Niederlande wandelten die städtischen Eigenbetriebe in rechtlich selbständige Gesellschaften — bestehend aus Infrastruktur, Fahrzeugen und Betriebsführung — mit dem Ziel um, die Betreiberfunktion in der Folge auszuschreiben.

(5) In Deutschland wurde der öffentliche Personennahverkehr in die Verantwortung der Bundesländer übertragen, die zunehmend Leistungen im Wettbewerb bestellen.

7.2 Da dem gesamteuropäischen Trend, Monopole und reservierte Märkte im Personennahverkehr abzubauen, kaum Rechnung getragen wurde, empfahl der RH, bei Reorganisationsmaßnahmen der VOR-GesmbH diese Erfahrungen zu berücksichtigen, um durch verstärkten Wettbewerb zu sparsameren und wirtschaftlicheren Lösungen zu finden.

7.3 *Laut Stellungnahme der VOR-GesmbH sei es aufgrund der bisherigen Gesetzeslage nicht möglich gewesen, die Monopole und reservierten Märkte abzubauen. Allerdings sei mit der 1999 erfolgten Schaffung einer neuen Rechtsgrundlage für den öffentlichen Personennah- und Regionalverkehr sowie des neuen Kraftfahrlineiengesetzes eine Verbesserung der Situation eingetreten.*

Tarifwesen

Durchtarifizierungsverlust

8.1 Während ein Fahrgast vor Einführung des Verkehrsverbundes Ost-Region bei jedem Wechsel des Verkehrsmittels einen höheren Anfangskilometerpreis zu zahlen hatte, wurde ihm im Verkehrsverbund ein gleichbleibender Kilometerpreis von der ersten Einstieg- bis zur letzten Ausstiegstelle in der Weise verrechnet, als ob er die gesamte Strecke auf einem einzigen Verkehrsmittel zurückgelegt hätte. Die Verkehrsunternehmungen erlitten dadurch einen Einnahmenverlust (Durchtarifizierungsverlust), der ihnen zur Hälfte vom Bund und zur Hälfte von den an der VOR-GesmbH beteiligten Ländern Wien, Niederösterreich und Burgenland abzugelten war.

Der jährliche Durchtarifizierungsverlust der beteiligten Gebietskörperschaften stieg bis 1999 kontinuierlich auf rd 432 Mill S an. Gleichermaßen nahmen die Eigentümerzuschüsse zum Durchtarifizierungsverlust seit 1993 um rd 32 % zu. Die Anzahl beförderter Personen (+ 7 %) und die Erlöse (+ 27 %) hielten damit nicht Schritt.

Im Jahr 1998 kürzte die Generalversammlung der VOR-GesmbH erstmals den — seit Jahren hochgerechneten und zur Abgeltung vorgeschlagenen — Durchtarifizierungsverlust um rd 16 Mill S auf rd 416 Mill S.

8.2 Der RH hätte diese restriktive Haltung der Generalversammlung schon früher erwartet. Dadurch wäre es der VOR-GesmbH möglich gewesen, an den Rationalisierungserfolgen der Verkehrsunternehmungen teilzuhaben.

8.3 *Laut Stellungnahme der VOR-GesmbH trage sie diesem Aspekt nunmehr Rechnung.*

Tarifhoheit

- 9.1 Die VOR-GesmbH übte nur im kleinen Bereich der Kraftfahrlinien eine — eingeschränkte — Tarifhoheit aus; im Restbereich (94 % des Gesamtangebotes) verfügte sie nicht über die Tarifhoheit. Die Verkehrsunternehmungen bestimmten hier de facto auch die Höhe der Bundes- und Länderzuschüsse an die VOR-GesmbH, weil Tarifierhöhungen fast automatisch zur Erhöhung der Durchtarifierungsverluste führten. Der mangelnde Einfluss der VOR-GesmbH auf die Tarifgestaltung im Schienenbereich und die fehlende Verantwortung der überprüften Gesellschaft für die Verkehrserträge waren der fälligen Netz- und Fahrplanoptimierung abträglich.
- 9.2 Nach Ansicht des RH wäre die Tarifhoheit der VOR-GesmbH zu stärken.
- 9.3 *Laut Stellungnahme der VOR-GesmbH sei ab 2000 als gesetzliche Aufgabe von Verkehrsverbundorganisationsunternehmungen lediglich die Erstellung von Rahmenvorgaben für den Gemeinschaftstarif normiert.*

Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung erachtete eine kurzfristige organisatorische Umstellung der VOR-GesmbH — ohne grundlegende tarifliche und budgetäre Maßnahmen innerhalb einer fünfjährigen Umstellungsphase — für wenig sachdienlich.

Der Magistrat der Stadt Wien erblickte übergeordnete kommunalpolitische Aspekte, die einer Abtretung der Tarifhoheit an die VOR-GesmbH nach wie vor entgegenstünden.

- 10.1 Die Unübersichtlichkeit des auf das Jahr 1984 zurückgehenden Tarifsystems veranlasste die VOR-GesmbH, das System von zwei Beratungsunternehmungen untersuchen zu lassen. Deren Vorschlag zu einer Tarifreform 1993/94 scheiterte vor allem am Widerstand der beiden größten Verkehrsunternehmungen.
- 10.2 Der RH empfahl, das Tarifsystem im Zuge der Einführung neuer Abfertigungssysteme zu vereinfachen.
- 10.3 *Laut Stellungnahme der VOR-GesmbH beabsichtige sie, insbesondere Tarifbesonderheiten, wie Zonenüberlappungen usw, zu beseitigen.*

Verkehrsleistungen

- 11.1 Die ab Anfang 1996 erbrachte Verkehrsleistung zwischen Wien-Mitte, Flughafen Wien-Schwechat und Kleinneusiedl verursachte in drei Jahren einen Verlust von über 6 Mill S. Bis Mitte 1999 galt ein dreijähriger, zwischen der VOR-GesmbH und der Flughafen Wien AG vereinbarter, gegenseitiger Kündigungsverzicht. Ein Beförderungsfall kostete die VOR-GesmbH rd 180 S, das war das rd Fünffache des VOR-Fahrpreises laut Tarif oder das rd Zweieinhalbfache des konkurrierenden Schnellbuspreises.
- 11.2 Der RH empfahl, bei künftigen Verträgen kürzere Kündigungsfristen zu vereinbaren.
- 11.3 *Laut Stellungnahme der VOR-GesmbH habe sich die Kostensituation aufgrund einer 1999 abgeschlossenen Zusatzvereinbarung wesentlich gebessert.*



- 12.1 Im April 1995 wurde die Wiener U-Bahn-Linie U 6 bis Siebenhirten zusätzlich zur bestehenden Südbahnlinie, zur Pottendorfer Linie und zur Badner-Bahn als "vierte Schiene" in den Süden in Betrieb genommen. Die VOR-GesmbH sorgte auf Basis eines Fremdgutachtens mit einem umfassenden und qualitativ hohen Angebot für die Anbindung der regionalen Autobuslinien.

Die erwartete Nachfrage blieb jedoch aus; schließlich standen rd 13 Mill S Mehrkosten nur rd 1,9 Mill S Mehrerlöse gegenüber, weshalb die VOR-GesmbH nach einem Jahr rd 95 % der Leistungen zurücknahm. Auch hier wurde die in der Öffentlichkeit oft vertretene These, der öffentliche Verkehr müsse den Pkw-Fahrern lediglich eine attraktive Alternative zum Umsteigen auf öffentliche Verkehrsmittel bieten, stark erschüttert.

In ähnlicher Weise erwies sich die Abwicklung von örtlich bzw regional begrenzten Verkehrsleistungen (Ortsverkehre) wiederholt als besonders unwirtschaftlich, weil kostendeckende Zuzahlungen der Gemeinden meist fehlten.

- 12.2 Der RH würdigte die Bemühungen der VOR-GesmbH, Lösungen mit den Gemeinden zu finden, bemängelte jedoch das Ausmaß der verbliebenen Verteuerung und empfahl weitere Verhandlungen zur Senkung der Kosten.

- 12.3 *Die VOR-GesmbH wies zur U 6-Anbindung auf den Ausfall einer großen niederösterreichischen Gemeinde als Mitzahler und auf das Fehlen weiterer Förderungsmöglichkeiten im Rahmen der Nahverkehrsförderung hin.*

- 13.1 Ein Problem des Schülerverkehrs waren seit jeher die einheitlichen Schulbeginnzeiten, die Änderungen der Unterrichtszeiten während des Unterrichtsjahres sowie die freie Wahl zwischen der Fünf- oder Sechstageschulwoche. Dies zwang die Verkehrsunternehmungen zum Halten von Kapazitätsreserven für die Bedarfsspitzen. Die VOR-GesmbH fand bei den Schulen wenig Verständnis, auf die Bedürfnisse des öffentlichen Verkehrs einzugehen.

- 13.2 Der RH empfahl, die Bemühungen um verkehrsgünstigere Unterrichtszeiten voranzutreiben, um damit die Kosten entweder zu senken oder unwirtschaftliche Verkehrsleistungen wieder den Gelegenheitsverkehrsanbietern zu überlassen.

- 13.3 *Die VOR-GesmbH sicherte zu, in Gespräche mit den Landesschulbehörden einzutreten.*

Das damalige BMUK gab zu bedenken, dass sich die Aufenthaltszeit von Schülern in der Schule der Normalarbeitszeit von Berufstätigen angenähert habe. Dezentralisierungserwägungen, die Schulautonomie sowie lernpsychologische und gesundheitliche Aspekte würden zentralen Vorgaben für geänderte Unterrichtsbeginnzeiten entgegenstehen.

Organisation

- 14.1 Die VOR-GesmbH gliederte sich in zwei Stabsstellen und vier Fachabteilungen. Mangels Stellenbeschreibungen blieben Aufgaben-, Verantwortungs- und Kompetenzbereiche unscharf. Die Führungsspannen waren klein; es bestanden Doppelgleisigkeiten (Frequenzzählungen, Planung der Ortsverkehre) und abteilungsübergreifende Aufgabenzuordnungen (Öffentlichkeitsarbeit und Kundeninformation).
- 14.2 Der RH empfahl, ein Aufgabenver- und -zuteilungskonzept zu erstellen, die Organisationseinheiten zu bündeln und die Auslagerung von Teilbereichen zu überlegen.
- 14.3 *Die VOR-GesmbH sagte zu, die Aufgabenverteilung im Hinblick auf die neue Rechtslage im Sinne der Empfehlungen des RH zu überarbeiten.*

Verwaltung

- 15.1 Die Plankostenrechnung und die Kostenstellengliederung der VOR-GesmbH erfolgten vorwiegend nach organisatorischen Verantwortungsbereichen, wodurch die Errechnung von Kennzahlen für die Unternehmensführung sowie die Vereinbarung von Zielen kaum möglich waren. Eine Erfolgsrechnung für die Linienführungen (Linienerefolgsrechnung) sowie wesentliche Elemente für ein Controlling fehlten gänzlich.
- 15.2 Der RH empfahl, die Kostenrechnung der VOR-GesmbH auf den zeitgemäßen Standard zu bringen sowie die Linienerefolgsrechnung und ein effizientes Controlling einzuführen.
- 15.3 *Laut Stellungnahme der VOR-GesmbH enthalte der Wirtschaftsplan 2000 bereits eine neue, aufgabenbezogene Kostengliederung. Die Anschaffung von Fahrgastzählgeräten werde die Schaffung einer Datenbasis für die Linienerefolgsrechnung ermöglichen.*
- 16.1 Der Werbeetat der VOR-GesmbH betrug im Durchschnitt jährlich rd 3 Mill S; andere Verkehrsverbände wendeten für ihre Öffentlichkeitsarbeit mehr als das Dreifache auf. Der Werbewert mancher Sponsoring-Ausgaben war nicht nachvollziehbar.
- 16.2 Der RH regte an, die Werbung und das Marketing zielorientierter auf die Gewinnung neuer Kunden zu richten und hiezu gegebenenfalls externe Berater beizuziehen.
- 16.3 *Laut Stellungnahme der VOR-GesmbH sei ein neues Marketing-Konzept in Ausarbeitung.*

Personal

- 17.1 Die VOR-GesmbH verfügte im Jahr 1998 über einen Geschäftsführer, drei Prokuristen und 30 Mitarbeiter, wovon drei von anderen Bereichen unbefristet karenziert bzw dienstfreigestellt waren (Magistrat der Stadt Wien, Wiener Stadtwerke-Verkehrsbetriebe, ÖBB).
- 17.2 Der RH bemängelte die unbefristeten Personalaufnahmen und regte an, derartige Dienstverträge auf maximal fünf Jahre zu befristen.
- 17.3 *Die VOR-GesmbH wies darauf hin, dass ihr vor allem die einschlägigen Erfahrungen und Vorkenntnisse der Mitarbeiter wichtig waren.*



- 18.1 Die bei der VOR-GesmbH beschäftigten drei Prokuristen übten ihre Funktion nur in Form einer Teilzeit-Nebentätigkeit für die sie entsendenden Gesellschafter Bund, Land Niederösterreich und Land Burgenland aus. Die zeitliche Belastung eines Prokuristen wurde mit 22 bis 25 Stunden je Monat angegeben.

Sowohl die Doppelfunktion der Betroffenen als Prokuristen und hauptberufliche Mitarbeiter der entsendenden Gebietskörperschaft als auch das geringe zeitliche Beschäftigungsausmaß waren unter den Verkehrsverbänden einzigartig. Im Vergleich zum Einsatz voll beschäftigter Prokuristen bedeutete dies für die VOR-GesmbH um 57 % höhere durchschnittliche Personalkosten.

- 18.2 Der RH empfahl, zumindest einen leitenden Angestellten als voll- oder halbbeschäftigten Prokuristen am Sitz der Gesellschaft einzusetzen.

- 18.3 *Laut Stellungnahme der VOR-GesmbH beabsichtige sie, vor dieser Organisationsänderung erst die laufende Umstellung auf die neuen gesetzlichen Vorgaben 1999 sowie die geplante Vereinheitlichung der Verbundstrukturen abzuschließen.*

Laut Stellungnahme des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung wolle das Land in der laufenden Umstellungsphase auf die aktive strategische Mitgestaltung an der Geschäftsführung der VOR-GesmbH nicht verzichten.

- 19.1 Durch das Ausscheiden eines leitenden Angestellten Ende 1997, eine Überstundenreduktion ab 1998 sowie die Einführung eines Zeiterfassungssystems erwartete sich die VOR-GesmbH Einsparungen im Personalbudget. Ab Mai 1998 wurden 95 % aller Mitarbeiter in höhere Gehaltsgruppen umgestuft, um den durch den Abgang des leitenden Angestellten gestiegenen Arbeitsaufwand finanziell abzugelten.

Die Gesamtsumme der Gehälter einschließlich Überstunden blieb — infolge der generellen Anhebung der Gehälter — im Zeitraum 1997/1998 mit rd 14,2 Mill S annähernd gleich und stieg 1999 auf rd 15 Mill S an.

- 19.2 Der RH beanstandete die unwirtschaftliche Art und das hohe Ausmaß der besoldungsmäßigen Neueinstufungen. Herausragende Einzelleistungen wären zweckmäßiger durch Belohnungen zu honorieren gewesen. Er empfahl, zur Senkung des Personalaufwandes zunächst die Aufhebung der Vorrückungsautomatik zu überlegen, die zeitlichen Mehrleistungen sowie bestehende Pauschale-Vereinbarungen schrittweise zu reduzieren und künftig niedrigere Bezüge mit festem Mehrleistungsanteil zu erwägen.

- 19.3 *Laut Stellungnahme der VOR-GesmbH stelle sie derartige Überlegungen an.*

- 20.1 Die VOR-GesmbH schüttete jährlich ein Bilanzgeld von rd 350 000 S aus, das als Gehaltsbestandteil anteilmäßig auf den Geschäftsführer und sieben weitere Mitarbeiter verteilt wurde.
- 20.2 Angesichts der prekären finanziellen Lage der VOR-GesmbH und der erheblichen Gehaltserhöhungen ab Mai 1998 empfahl der RH, die Gewährung von Bilanzgeldern vorerst einzustellen.
- 20.3 *Laut Stellungnahme der VOR-GesmbH erhalte der Geschäftsführer seit 1998 kein Bilanzgeld mehr; die weiteren Bediensteten hätten aufgrund der langjährigen Zuerkennung bereits einen Rechtsanspruch.*

**Schluss-
bemerkungen**

- 21 **Zusammenfassend hob der RH die nachstehenden Empfehlungen hervor:**

(1) Der VOR-GesmbH wäre ein Auftrag zu einer klar definierten Basisversorgung zu erteilen; für darüber hinausgehende Verkehrsleistungen ("Gemeinwirtschaftliche Leistungen") sollten die Besteller die Kosten tragen.

(2) Der öffentliche Personennah- und Regionalverkehr sollte innerhalb des neuen rechtlichen Rahmens nach den Grundsätzen des Wettbewerbs erfolgen.

(3) Die Einflussnahmemöglichkeiten der VOR-GesmbH auf die Netz- und Fahrplangestaltung sollten verstärkt werden.

(4) Eine Linienerfolgsrechnung wäre einzuführen.

(5) Die Tarifhoheit der VOR-GesmbH wäre zu stärken.

(6) Die Aufbau- und Ablauforganisation wäre zu optimieren.

(7) Die Kostenrechnung sollte auf den zeitgemäßen Standard gebracht und ein Unternehmungs-Controlling aufgebaut werden.

(8) Die Werbung und das Marketing sollten auf die Gewinnung neuer Kunden gerichtet sein.

(9) Zumindest ein erfahrener leitender Angestellter sollte als voll- oder halbbeschäftigter Prokurist ständig am Sitz der Gesellschaft eingesetzt werden.

(10) Zur Senkung des Personalaufwandes wäre das Besoldungssystem zu ändern.



Österreichische Donaukraftwerke AG; Kraftwerk Freudenau

Kurzfassung

Die Österreichische Donaukraftwerke AG Wien (Donaukraft; ab Oktober 1999 VERBUND–Austrian Hydro Power AG) errichtete von 1992 bis 1998 das Kraftwerk Freudenau.

Das Investitionsvorhaben (die vorläufige Endabrechnung belief sich auf 15,6 Mrd S) wies in den Wirtschaftlichkeitsberechnungen sowohl vor Beginn als auch nach Beendigung der Bauarbeiten negative Kapitalwerte auf, so dass ein betriebswirtschaftlicher Erfolg innerhalb der buchmäßigen Lebensdauer des Kraftwerkes Freudenau nicht erwartet werden kann. Im Hinblick auf eine gemäß Gemeinschaftsrecht unter bestimmten Bedingungen zulässige nationale Betriebsbeihilfe wurden der Europäischen Kommission Stranded Costs von rd 5,3 Mrd S zur Genehmigung angezeigt; eine Entscheidung der Europäischen Kommission ist noch ausständig.

Durch die im Rahmen der Strommarktliberalisierung erfolgte Kündigung des Poolvertrages durch die Österreichische Elektrizitätswirtschafts AG (Verbundgesellschaft) entstand für die Donaukraft eine neue wirtschaftliche Situation, weil sich nunmehr die Kosten an den auf dem Markt zu erzielenden Erlösen aus Stromverkäufen zu orientieren haben.

Die Strommarktliberalisierung löste innerhalb des Verbundkonzerns Unternehmungsfusionen und Einsparungsaktivitäten aus. Bis Ende 2004 wird sich der Personalstand der Donaukraft mit etwa 500 Mitarbeitern auf weniger als die Hälfte gegenüber 1994 verringert haben.

Die Vergabe von (Bau)Aufträgen für die Errichtung des Kraftwerkes Freudenau sowie die Bodenerkundung wiesen teilweise Mängel auf. Die Kontrollsysteme im Baubereich waren verbesserungsfähig. Die Aufträge über Maschineninvestitionen wiesen für die Donaukraft nachteilige Vertragsbestimmungen auf.

Österreichische Donaukraftwerke AG

Eigentümer:	95,22 % Österreichische Elektrizitätswirtschafts AG (Verbundgesellschaft)				
	2,08 % Land Wien				
	1,67 % Energieversorgung Niederösterreich AG				
	0,78 % Energie AG Oberösterreich				
	0,25 % Land Burgenland				
Unternehmensgegenstand:	Ausbau und Nutzung von Energiequellen, insbesondere von Wasserkraft zum Zwecke der Erzeugung und des Verkaufes von elektrischem Strom				
Gebarungsentwicklung:	1994	1995	1996	1997	1998
	in Mill S				
Umsatzerlöse	3 007	2 984	3 209	3 395	3 749
Betriebsergebnis	764	874	930	1 006	914
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	274	213	290	275	182
Jahresgewinn/-verlust	283	205	212	262	-0,2
Cashflow aus der Betriebstätigkeit	1 065	1 115	1 148	1 042	1 025
Bilanzsumme	27 735	28 410	30 210	31 778	31 335
Investitionen in Sachanlagen	2 046	2 644	3 591	2 287	876
	Anzahl				
Mitarbeiter	1 107	1 000	957	921	825

Für 1999 keine eigenständigen Unternehmensdaten wegen der in diesem Jahr erfolgten Eingliederung in die VERBUND-Austrian Hydro Power AG verfügbar

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Mai bis Juli 1999 die Gebarung der Österreichischen Donaukraftwerke AG, Wien (Donaukraft; ab 11. Oktober 1999 VERBUND-Austrian Hydro Power AG) vor allem im Zusammenhang mit der Errichtung des Kraftwerkes Freudenu. Zu den im Februar 2000 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahmen die Donaukraft im April 2000 und der Wiener Stadtsenat im Mai 2000 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juni 2000. Die Landesregierungen von Burgenland, Niederösterreich und Oberösterreich verzichteten auf die Abgabe von Stellungnahmen.

Unternehmens- strategie

- 2.1 Den Sondergesellschaften war es durch das im Poolvertrag geregelte Kostenerstattungsprinzip möglich, die bei ihrer Geschäftstätigkeit jeweils anfallenden Kosten an die Verbundgesellschaft weiterzuverrechnen.

Durch das im August 1998 kundgemachte Bundesgesetz, mit dem die Organisation auf dem Gebiet der Elektrizitätswirtschaft neu geregelt wird, BGBl I Nr 143/1998, (Beginn der Öffnung des heimischen Strommarktes) und die Kündigung des Poolvertrages durch die Österreichische Elektrizitätswirtschaft AG (Verbundgesellschaft) entstand für die Donaukraft eine neue wirtschaftliche Situation, weil sie künftig ihre Kosten-



struktur an den auf dem Markt zu erzielenden Erlösen aus Stromverkäufen zu orientieren hat. Die Donaukraft war sich dessen bewusst, dass die Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit — vor allem wegen der hohen Erzeugungskosten des neuen Kraftwerkes Freudenau von etwa 1 S je Kilowattstunde — ein rigoroses Kostenmanagement und die konsequente Fortsetzung aller Optimierungsmaßnahmen erforderte; dazu waren folgende Schwerpunkte vorgesehen:

- (1) Fusion der Donaukraft mit anderen Stromerzeugungsgesellschaften des Verbundkonzerns, um Synergien zu nutzen und Doppelgleisigkeiten abzubauen;
- (2) Konzentration von Verwaltungsaufgaben an wenigen Standorten, Reduktion der Büroflächen, Kosteneinsparungen bei Vorleistungen und Bündelungen von Beschaffungsvorgängen, Zentralisierung der Bereiche Rechnungswesen, Controlling und Personaladministration;
- (3) weiterer Abbau des bereits von 1985 (1 380) bis 1995 (1 000) verringerten Personalstandes auf 500 Mitarbeiter bis 2004;
- (4) Ausweitung der Automatisierung und Umsetzung der Kraftwerkssteuerung durch ein neues Konzept, Übergang zur zustandsorientierten Instandhaltung und Aufschub von Großreparaturen und Erneuerungen;
- (5) Vornahme von Leasing-Transaktionen und Verwertung des nicht betriebsnotwendigen Vermögens.

Gemäß einer Planrechnung wird das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit bis 2004 selbst bei einer raschen und reibungslosen Umsetzung des geplanten Maßnahmenpakets im Jahr 2002 auf einen negativen Wert von 74 Mill S sinken.

- 2.2 Der RH beurteilte die strategischen Maßnahmen grundsätzlich positiv und empfahl, sie weiterzuführen. Er erachtete jedoch die in der Planrechnung mit 5,3 Mrd S bereits berücksichtigte Betriebsbeihilfe aufgrund der so genannten "Stranded Costs" für nicht gesichert und die Erlöse für zu optimistisch geschätzt.

Wegen der zB im Vergleich zu skandinavischen Kraftwerken noch relativ jungen österreichischen Wasserkraftanlagen wird sich nach Ansicht des RH die Wettbewerbsfähigkeit — auch gegenüber thermischen Kraftwerken — erst mittelfristig mit steigendem Ausfinanzierungsgrad der Anlagen und nach Maßgabe der künftigen Marktpreisentwicklung erweisen. Der RH empfahl, dies bei künftigen Strategien des Verbundkonzerns und der öffentlichen Hand zu berücksichtigen.

Neuorganisation

- 3.1 Aufgrund des hohen Rationalisierungsbedarfs hatten die Donaukraft und die Verbundgesellschaft bereits die nachstehenden Maßnahmen zur Neuorganisation in Angriff genommen:

- (1) Ende 1992 fasste die Donaukraft die technischen Personalkapazitäten in der Donaukraft-Wasserbauengineering & Consulting GesmbH (Wasserbauengineering) zusammen und fusionierte diese 1997 in die Verbundplan GesmbH.

(2) Mitte 1999 erfolgte die Fusionierung der Sondergesellschaften Donaukraft, Tauernkraftwerke AG und Verbundkraft Elektrizitätswerke GesmbH zur "VERBUND–Austrian Hydro Power AG", die auch die gesamte operative Tätigkeit der damals noch nicht fusionierten Österreichischen Draukraftwerke AG wahrnahm.

(3) Nach der Neuorganisation des Verbundkonzerns blieben von den ehemals über 50 Organisationseinheiten der Donaukraft elf Organisationseinheiten übrig. Die Neuorganisation soll bis 2003 im Verbundkonzern insgesamt zu einer Senkung des Personalstandes auf 2 533 Mitarbeiter führen (1994: 4 942 Mitarbeiter).

- 3.2 Der RH anerkannte, dass sowohl die Donaukraft als auch die Verbundgesellschaft erhebliche Anstrengungen unternommen haben, den Verbundkonzern auf den liberalisierten Strommarkt vorzubereiten. Damit entsprachen sie den Empfehlungen des RH, die er anlässlich früherer Gebarungüberprüfungen (WB Energieversorgungsunternehmungen Reihe Bund 1995/1) zum Ausdruck gebracht hat.

Allerdings wies er darauf hin, dass die frühere faktische Monopolstellung der öffentlichen Elektrizitätsversorgung und das angewandte Kostenerstattungsprinzip einer kostenbewussten Führung der Sondergesellschaften nicht förderlich waren.

Weil der rasche Personalabbau eine verlässliche Sicherung und Weitergabe der Erfahrungen der Mitarbeiter im gesamten Verbundkonzern erschwerte, empfahl der RH, ein fundiertes Wissensmanagement aufzubauen.

Kraftwerk Freudenau

Entwicklung,
Baubewilligung,
Projektplanung

- 4.1 Nach der Nichtrealisierung der Kraftwerksprojekte in Hainburg und Nagymaros konzentrierte sich die Donaukraft auf die Verwirklichung des Projektes Kraftwerk Wien. Im Jahr 1986 riefen die Stadt Wien und die Donaukraft den internationalen Wettbewerb "Chancen für den Donaoraum" ins Leben, der mit breiter Bürgerbeteiligung ablief. Der von einer internationalen Jury einstimmig ausgewählte Siegerentwurf mündete in das Projekt Kraftwerk Freudenau.

Nach Abwicklung eines umfangreichen Vorprüfungs- und Ermittlungsverfahrens erteilte das damalige BMLF die wasserrechtliche Grundsatzgenehmigung (Juli 1991). Sie enthielt 384 Bedingungen und Auflagen; ferner waren 13 Detailprojekte bei der Wasserrechtsbehörde einzureichen sowie für jedes vorgelegte Detailprojekt um die naturschutzrechtliche Bewilligung gemäß Wiener Naturschutzgesetz anzusuchen.

Nachdem 1991 ein positives Ergebnis der von der Stadt Wien geforderten Umweltverträglichkeitsprüfung vorgelegen war und eine Volksbefragung in Wien die mehrheitliche Zustimmung ergeben hatte, genehmigte der Aufsichtsrat der Donaukraft im Juni 1992 die Errichtung des Kraftwerkes Freudenau mit voraussichtlichen Errichtungskosten von rd 12,4 Mrd S (Engpassleistung 172 Megawatt, Regelarbeitsvermögen 1 052 Gigawatt).



Im Dezember 1992 — zwei Monate nach Baubeginn — ging die Planung, Bauüberwachung und Beratung des Kraftwerkes Freudenau auf die neu gegründete Wasserbauengineering über, die sich im Wesentlichen aus dem ehemaligen Planungs- und Baustab der Donaukraft zusammensetzte. Die Leistungsverrechnung erfolgte gemäß einer Rahmenvereinbarung nach der Gebührenordnung für Ziviltechniker. Die Donaukraft übernahm die Bauherrenfunktion und — gemeinsam mit der Wasserbauengineering — das Projektmanagement. Die Projektarbeit oblag der Wasserbauengineering. Das Zusammenwirken war durch gelegentliche Konflikte sowie anfangs durch wechselseitige Informationsdefizite und unklare Kompetenzabgrenzungen geprägt.

- 4.2 Obwohl der RH die Ausgliederung des Planungs- und Baustabes der Donaukraft in eine gesonderte Gesellschaft grundsätzlich begrüßte, erachtete er jedoch den Zeitpunkt dieser Maßnahme für ungünstig. Es wäre zweckmäßiger gewesen, die Ausgliederung und die begleitenden organisatorischen Maßnahmen spätestens ein halbes Jahr vor Baubeginn durchzuführen. Die Mängel in der Projektorganisation hätten diesfalls schon früher behoben werden können.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei eine frühere Ausgliederung wegen der Umorganisation des Verbundkonzerns nicht möglich gewesen.*
- 4.4 Der RH entgegnete, dass in diesem Falle entsprechende begleitende Koordinations- und Kontrollmaßnahmen zu treffen gewesen wären.

Vergabe von
Baufträgen

Allgemeines

- 5 Von den gemäß einer vorläufigen Endabrechnung 1999 angefallenen Errichtungskosten des Kraftwerkes Freudenau von rd 15,6 Mrd S entfielen rd 8,8 Mrd S auf den Baubereich.

Ausschreibungszeitpunkt

- 6.1 Nach der Ablehnung eines Angebotes jener Bau-ARGE, die bereits sechs Donaukraftwerke errichtet hatte, schrieb die Donaukraft im Juli 1991 die Bauarbeiten für das Hauptbauwerk des Kraftwerkes Freudenau erstmals im offenen Verfahren aus. Bestbieter unter Beibehaltung des ursprünglichen Leistungsverzeichnisses war neuerlich die Bau-ARGE.

Wegen fehlender Bewilligungen konnten die Bauaufträge erst im August 1992 vergeben werden. Dadurch eingetretene Preisgleitungen bewirkten eine Kostenerhöhung von 8 Mill S. Die Donaukraft verringerte die ursprüngliche Gesamtangebotssumme durch zahlreiche nachträgliche Projektänderungen und durch eine gesonderte Vergabe der Spezialiiefbauarbeiten um 155 Mill S bzw 5,8 %.

- 6.2 Der RH begrüßte die Durchführung eines offenen Verfahrens. Die Ausschreibung der Bauarbeiten des Hauptbauwerkes erachtete der RH jedoch für verfrüht, weil der tatsächliche Leistungsumfang — wegen der zahlreichen nachträglichen Projektänderungen — nicht festgestanden war. Der RH vertrat die Ansicht, die Donaukraft hätte erst nach Feststehen des endgültigen Leistungsbedarfs ausschreiben sollen.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes wären auch bei einer Neukalkulation Preisgleitungen berücksichtigt worden, die zu einem höheren Angebotspreis geführt hätten. Der Informationsstand über den tatsächlichen Leistungsbedarf habe sich im Laufe des Jahres 1992/93 nicht wesentlich verbessert.*
- 6.4 Der RH entgegnete, dass für die Erstellung eines Angebotes nicht nur die Kalkulation, sondern auch die aktuelle Marktlage und Wettbewerbssituation ausschlaggebend sind. Die vorgenommenen Projektänderungen belegten die Verbesserung des Informationsstandes über den Leistungsbedarf.

Vergabeverfahren

- 7.1 Während die Stadt Wien Bauaufträge für den Wiener Stauraum durchwegs im offenen Verfahren vergab, schrieb die Donaukraft zwischen Jänner 1994 und März 1996 einige Bauleistungen (etwa Errichtung von Vertikalfilterbrunnen für das Grundwasserbewirtschaftungssystem für den 2. und 20. Wiener Gemeindebezirk [24 Mill S], Zufahrtsbrücke zur Kraftwerksinsel [25 Mill S]) im nicht offenen Verfahren und ohne EU-weiten Aufruf zum Wettbewerb aus.
- 7.2 Der RH kritisierte die Wahl des Vergabeverfahrens, denn damit begab sich die Donaukraft der Chance, durch die Ausnutzung des Wettbewerbes beim offenen Verfahren mögliche Preisvorteile zu erzielen.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei das Bundesvergabegesetz zum Zeitpunkt der Ausschreibung für die Hauptarbeiten nicht anzuwenden gewesen.*
- 7.4 Der RH wies darauf hin, dass das Bundesvergabegesetz auf alle nach dessen Inkrafttreten (1. Jänner 1994) erfolgten Ausschreibungen anzuwenden war.

Zahlungsbedingungen

- 8.1 In den beiden Bauverträgen für das Hauptbauwerk fehlte bei den Zahlungsbedingungen der Hinweis, dass Zahlungen der Donaukraft jeweils nur an einem bestimmten Werktag zu erfolgen hatten. Wegen dadurch entstandener Überschreitungen der Zahlungsfrist hatte die Donaukraft 690 000 S an Verzugszinsen zu bezahlen.
- 8.2 Der RH kritisierte die mangelhafte Formulierung der Zahlungsbedingungen, wodurch der Donaukraft vermeidbare finanzielle Nachteile entstanden.



Nachtragsaufträge

- 9.1 Wegen zahlreicher Nachtragsaufträge erhöhte sich die abgerechnete Gesamtleistung der Bau-ARGE (auf Basis der letzten Teilrechnungen) um 90 Mill S gegenüber dem ursprünglichen Bestellwert (1,772 Mrd S), obwohl die Bau-ARGE bei den ursprünglich ausgeschriebenen Leistungen um 172 Mill S weniger abgerechnet hatte.

Die Bau-ARGE brachte drei Klagen gegen die Donaukraft ein, weil diese Nachtragsaufträge im Gesamtwert von 89 Mill S nicht anerkannt hatte.

- 9.2 Der RH bemängelte die zahlreichen Abweichungen von der ursprünglichen Planung, die vielfach zu Nachtragsaufträgen und — damit verbunden — zu Abrechnungsschwierigkeiten führten.

Leistungsverzeichnisse

- 10.1 Zahlreiche Positionen der Leistungsverzeichnisse für das Hauptbauwerk wurden nicht ausgeführt; bei einigen Positionen traten außergewöhnliche Preiserhöhungen auf. Auch Nachtragsaufträge waren mehrfach überhöht. Im Einzelnen war festzustellen:

(1) Bei Baubeginn konnte die Donaukraft das benötigte Kiesmaterial für die Spezialtiefbauarbeiten nicht bereitstellen, weil die Kiesaufbereitungsanlage der Bau-ARGE noch nicht in Betrieb war. Die Bauunternehmung lieferte — auf Kosten der Donaukraft — das Material im Wert von 3 Mill S selbst.

(2) Das in den Baugruben gewonnene Kiesmaterial war leicht verunreinigt und für die Verwendung als Betonzuschlagsstoff nur bedingt zu verwenden. Dies erforderte Mehrkosten für die Kiesaufbereitung von 55 Mill S. Sandmangel im Rohkies erforderte zusätzlich eine Sandaufbereitungsanlage um 27 Mill S.

(3) Für das Verführen von überschüssigem Aushubmaterial auf eine Deponie des Auftragnehmers waren — aufgrund einer fehlerhaften Materialbilanz — 26 Mill S statt der vereinbarten 16 Mill S aufzuwenden. Fehlende Deponieflächen führten zu zusätzlichen Kosten von 4 Mill S.

(4) Zusätzliche Maßnahmen und Behinderungen im Baustellenbetrieb kosteten die Donaukraft 1 Mill S.

(5) Da für die Spezialtiefbauarbeiten anfänglich keine Baustromversorgung seitens der Donaukraft zur Verfügung stand, waren für Notstromaggregate zusätzlich 2 Mill S erforderlich.

(6) Für zusätzliche Ufersicherungen außerhalb der Baugruben entstanden der Donaukraft Mehrkosten von 5 Mill S.

- 10.2 Der RH kritisierte die teilweise ungenügenden Leistungsverzeichnisse und die zum Teil unzureichende Baustellenkoordinierung, die einen wesentlichen Grund für die erwähnten Mehrkosten von 107 Mill S darstellten.

- Bodenerkundung
- 11.1 Die geologischen Bodenerkundungen im Bereich des Hauptbauwerkes erbrachten keine Hinweise auf allfällige Probleme. In der Ausschreibung waren Kosten für die Trockenhaltung der Baugrube von 28 Mill S vorgesehen, die sich jedoch infolge der Entdeckung eines zweiten, tiefer liegenden und druckhältigen Grundwasserhorizonts anlässlich des Aushubes der Baugrube auf 65 Mill S erhöhten. Weitere Mehrkosten fielen durch einen erschwerten Baugrubenaushub (81 Mill S) und durch die Behandlung von zu spät erkanntem verunreinigtem Erdreich (15 Mill S) an.
 - 11.2 Der RH erachtete die geologischen Bodenerkundungen für unzureichend und empfahl, künftig schon vor der Durchführung einer Großinvestition auch tiefere Bodenschichten genauer zu untersuchen. Auf diese Weise könnte der Leistungsumfang in der Ausschreibung wirklichkeitsnah erfasst sowie die Auftraggeberposition bei Nachtragsangeboten verbessert werden.
 - 11.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes seien die Probleme nicht vorhersehbar gewesen.*
- Bauvorbereitung
- 12.1 Einzelne Baulose im Bereich des Wiener Stauraumes wiesen bei den Baumeisterarbeiten starke Kostenerhöhungen auf. So erhöhte sich die Abrechnungssumme — gegenüber der ursprünglichen Auftragssumme von 153 Mill S — beim Baulos Donauinsel auf 209 Mill S; jene für die erste Ausbauphase des rechten Donaudammes stieg von 80 Mill S auf 169 Mill S. Die Kostenerhöhungen waren beim Baulos Donauinsel auf die Auflagen des Wasserrechtsbescheides sowie beim Baulos rechter Donaudamm auf Probleme mit der Untergrunddichtung und fehlende Geräte für eine Dammschüttung von der Donau aus zurückzuführen.
 - 12.2 Der RH empfahl, künftig durch eine bessere Bauvorbereitung möglichen Baukostensteigerungen entgegenzuwirken.
- Kontrollsysteme im Baubereich
- 13.1 Die Ende 1992 in die Wasserbauengineering integrierte Abteilung Bauwirtschaft der Donaukraft wurde Mitte 1994 wieder in die Donaukraft zurückgeführt.
 - 13.2 Der RH bemängelte die Eingliederung der Abteilung Bauwirtschaft in die Wasserbauengineering, weil dies die Ausübung der Bauherren- und Kontrollfunktion durch die Donaukraft zwischenzeitlich eingeschränkt hatte.
 - 14.1 Die 95 Nachtragsforderungen der Bau-ARGE wurden von der Wasserbauengineering nur formal geprüft. Die Donaukraft entschied über die Anerkennung oder Ablehnung der Nachtragsforderungen. Wegen der stetigen Personalstandsverringerungen und nicht zuletzt auch wegen der Doppelbelastung durch die teilweise zeitlich überlappende Abwicklung des Projektes Kraftwerk Freudenu und eines weiteren Projektes im Kraftwerk Ybbs-Persenbeug standen sowohl der Donaukraft als auch der Wasserbauengineering keine ausreichenden Kontrollmöglichkeiten zur Verfügung. Die Personalausstattung für eine begleitende Kontrolle musste daher nachträglich verstärkt werden.



- 14.2 Der RH empfahl, künftig ab Baubeginn ein leistungsfähiges Kontrollsystem einzurichten.
- 15.1 Gemäß einem Übereinkommen der Donaukraft und der Stadt Wien war die Stadt Wien im Wiener Stauraumbereich für die Ausschreibung, Vergabe, Überwachung und Abrechnung der Bauleistungen von 460 Mill S namens und auf Rechnung der Donaukraft zuständig. Der Donaukraft wurde ein Mitwirkungs- und Informationsrecht eingeräumt. Die anteiligen Kosten der Stadt Wien von 153 Mill S wurden größtenteils als Fixkosten vereinbart. Das Risiko von Kostensteigerungen trug die Donaukraft weitestgehend allein. Erst während der laufenden Bauarbeiten beauftragte die Donaukraft im Jänner 1994 die Wasserbauengineering mit der begleitenden Baukontrolle. Aufgrund der erwähnten Personalknappheit konnte diese lediglich eine — eingeschränkte — Plausibilitätskontrolle der Teilrechnungen durchführen.
- 15.2 Der RH bemängelte, dass nicht bereits bei Baubeginn eine ausreichend ausgestattete begleitende Baukontrolle eingerichtet worden war.

Maschinen-
investitionen

Rahmenverträge

- 16.1 Die Donaukraft schloss seit 1976 mit einer österreichischen Unternehmung langfristige Rahmenverträge über die Lieferung von Generatoren bzw der Leittechnik für ihre Donaukraftwerke ab, die allerdings einer Vergabe mittels Ausschreibung und damit der vollen Nutzung des Wettbewerbes grundsätzlich entgegenstanden. Die Donaukraft vergab beim Kraftwerk Freudenau die beiden Aufträge über Generatoren und die Leittechnik um 477 Mill S bzw 71 Mill S, ohne dass vergleichbare Angebote der Konkurrenz vorlagen.
- 16.2 Der RH bemängelte diese Vorgangsweise; die Donaukraft hätte durch die Einholung von Konkurrenzangeboten trotz der bestehenden Rahmenverträge versuchen sollen, Preisvorteile zu erwirken.
- 17.1 Im Jahr 1993 wurden die ablaufenden Rahmenverträge um weitere zehn Jahre verlängert. Für Turbinenlieferungen schloss die Donaukraft erstmals einen Rahmenvertrag ab.
- 17.2 Ungeachtet dessen, dass die Rahmenverträge bis 1999 mangels Auftragsvergaben noch keine Auswirkungen entfalteten, erachtete der RH die Nutzung des Wettbewerbes im Wege von Ausschreibungen für zweckmäßiger als das Festhalten an Rahmenverträgen.

Vertragsbestimmungen

18.1 Zu einzelnen Vertragsbestimmungen bei Aufträgen über Maschineninvestitionen war festzustellen:

(1) Die Vertragsstrafen für die Überschreitung von Lieferterminen bei Turbinen und Generatoren sahen ua ein Verschulden des Lieferanten als Voraussetzung für die Geltendmachung des Pönales vor.

(2) In den Lieferverträgen für einen Eisbrecher (Auftragswert 48 Mill S), für die Blocktransformatoren (Auftragswert 32 Mill S) und für die Turbineneinlaufrechen (Auftragswert 51 Mill S) sowie in den allgemeinen Angebots- und Auftragsbedingungen war die Möglichkeit eines Verzichtes der Donaukraft auf die Geltendmachung eines Pönales vereinbart, wenn ihr aus der Lieferverzögerung kein Schaden entstanden war.

(3) Der Auftrag für die Wehrverschlüsse sah eine Entschädigungsobergrenze für vom Auftragnehmer verschuldete Schäden auch bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit vor.

(4) Die zweite Rate (47,5 Mill S) für Turbinen war bereits neun Monate vor einer anderen, terminlich nicht fixierten Leistungserstellung als fällig vereinbart.

(5) Bei den Generatoren und den Transformatoren fehlte — im Gegensatz zu den Turbinen und zu früheren Kraftwerksprojekten — für den Fall einer bestimmten Unterschreitung des vereinbarten Wirkungsgrades ein vertraglich vereinbartes Rückweisungsrecht.

18.2 Der RH verwies auf die für die Donaukraft nachteiligen Vertragsbestimmungen, die geeignet waren, ihre Position als Auftraggeber zu schwächen.

Turbinen

19.1 Im August 1990, somit 16 Monate vor Baubeschluss, legte die Turbinen-ARGE Freudenua ein Angebot für die Lieferung eines Turbinentyps, der für den eingestellten Kraftwerksbau Nagymaros vorgesehen gewesen war. Auch der angebotene Preis entsprach (ohne Gleitungen) dem für das Projekt Nagymaros 1986 für sechs Turbinen festgelegten Preis von 1 Mrd S. Die Donaukraft nahm das Angebot zwei Tage später "vorbehaltlich der erforderlichen Aufsichtsratsgenehmigung" an. Dem 1992 nach Baubeschluss erfolgten Aufruf zur Abgabe von so genannten Präqualifikationsangeboten in der Wiener Zeitung, die der näheren Erkundung des möglichen Bieterkreises diente, leistete nur die Turbinen-ARGE Folge.

19.2 Der RH kritisierte die — wenn auch unter Vorbehalt erfolgte — Annahme eines Angebots vor Baubeschluss und die fehlende Ausschreibung für die Vergabe der Turbinen. Nach Auffassung des RH wäre der Präqualifikationsaufruf auch im Ausland bekannt zu machen gewesen; eine unmittelbare Kontaktnahme der Donaukraft mit den ihr bekannten großen europäischen Turbinenherstellern wäre jedenfalls angebracht gewesen.



- 20.1 In den Verhandlungen ließ die Turbinen-ARGE vom angebotenen Preis von 1,233 Mrd S (einschließlich Gleitungen auf Preisbasis Dezember 1991) 126 Mill S nach, den Großteil davon mit der Begründung, dass die Kosten für die Konstruktion der Turbinen wegen der Gleichartigkeit ihrer Bauart mit jenen für das Kraftwerk Nagymaros nicht mehr anfallen würden.

Die Donaukraft betrachtete das Angebot als sehr günstig und vergab den Auftrag für 1,107 Mrd S an die Turbinen-ARGE.

- 20.2 Der RH anerkannte, dass der Preis für die Turbinen im Vergleich zu früheren Kraftwerksprojekten günstiger war. Er war jedoch der Auffassung, dass ein höherer Preisnachlass zu erzielen gewesen wäre.

Schleusenverschlüsse

- 21.1 Die Donaukraft verlangte vom Lieferanten der Schleusenverschlüsse, der den Auftrag aufgrund eines sehr knapp kalkulierten Preises erhalten hatte, Änderungen der von ihm geplanten Fertigung der Stemmtore zwecks Qualitätsverbesserung. Obwohl über die damit verbundenen Mehrkosten von 15 Mill S keine Einigung erzielt werden konnte, beauftragte die Donaukraft den Lieferanten mit der Änderung, um den Bau nicht zu verzögern. Da der Lieferant letztlich eine Nachtragsforderung von 60 Mill S erhob, kam es Ende 1997 zur gerichtlichen Auseinandersetzung, die bis Oktober 2000 noch nicht entschieden war.

- 21.2 Der RH wies darauf hin, dass wegen des knapp kalkulierten Angebots die Geltendmachung von Mehrkosten zu erwarten gewesen war. Es wäre daher vorgängig eine entsprechende vertragliche Absicherung anzustreben gewesen.

Wirkungsgrad

- 22.1 Dem Wirkungsgrad bei der Stromerzeugung kommt große wirtschaftliche Bedeutung zu. Dementsprechend sah der Vertrag je 0,1 % Wirkungsgradunterschreitung ein Pönale von 0,2 % des Auftragswertes und ab 5 % Unterschreitung eine Nachbesserung bzw ein Rückweisungsrecht vor. Seit der Verwendung von Rohrturbinen in den 70er-Jahren nahm die Donaukraft aus Kostengründen bei der Abnahme fertiger Anlagen keine Turbinenwirkungsgradmessungen mehr vor. Die vertraglich festgelegten Leistungsdaten basierten auf Modellversuchen, die eine unabhängige Versuchsanstalt durchführte.

- 22.2 Der RH hielt — zumindest stichprobenweise vorzunehmende — Wirkungsgradmessungen an Rohrturbinen für wirtschaftlich angebracht. Er wies darauf hin, dass eine Turbinenwirkungsgraddifferenz von nur 0,1 % für das Kraftwerk Freudenau — bei Annahme einer Lebensdauer der Turbinen von 50 Jahren — zu einem Produktionsunterschied von etwa 50 Mill Kilowattstunden führt.

- 22.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei die Ermittlung von Wirkungsgraden bei Turbinen im Modellversuch genauer als an der Anlage selbst.*
- 22.4 Der RH entgegnete, dass dies durch zumindest stichprobenweise Messungen an den Anlagen zu untermauern wäre.

Baukosten-
entwicklung

- 23.1 Zur Baukostenentwicklung war Folgendes festzustellen:

(1) Gegenüber den ursprünglichen Erwartungen (rd 12,43 Mrd S, September 1991) stiegen die Errichtungskosten des Kraftwerkes Freudenuau bis März 1999 auf rd 13,048 Mrd S an. Zwecks besserer Vergleichbarkeit berücksichtigte die Donaukraft die aufgrund ihrer Bauherrenfunktion anfallenden eigenen Gemeinkosten (0,701 Mrd S) sowie die Preisgleitungen (rd 1,811 Mrd S) dabei nicht.

(2) Die Mehrkosten von 618,4 Mill S (+5 %) ergaben sich aus der Saldierung der gesamten Minderkosten mit den gesamten Mehrkosten; beispielsweise betruhen im Baubereich die Mehrkosten rd 1,4 Mrd S (Kostensteigerung rd 22 %).

(3) Die Mehrkosten beinhalteten auch Aufträge von 365 Mill S, die wegen geänderter Rahmenbedingungen und zusätzlicher Vorgaben des Eigentümers bei Baubeginn nicht absehbar waren.

(4) Bei Sonderbaumaßnahmen (Brückenhebungen, Entsorgung von unreinigtem Material, Anpassung des Kraftwerkes Donaustadt und des linken Donausammlers, Maßnahmen für die damalige Erste Donau-Dampfschiffahrts-Gesellschaft AG) konnten die Kosten aufgrund der örtlichen Gegebenheiten und der rechtlichen Vorgaben erst nach erfolgter Detailplanung bzw weitergehenden Untersuchungen konkret erfasst werden. Da die Donaukraft dabei nicht als Bauherr fungierte, hatte sie wenig Einfluss auf die Kostengestaltung und Probleme mit der Kostenaufteilung. Die insgesamt bei den Sonderbaumaßnahmen entstandenen Mehr- oder Minderkosten lagen teilweise bis zu 440 % über bzw bis zu 100 % unter den budgetierten Werten; gemäß einer vorläufigen Abrechnung stiegen sie von 1,4 Mrd S (1992) auf 1,8 Mrd S (1999).

- 23.2 Der RH hielt den insgesamten Kostenanstieg um 5 % — ungeachtet der nicht berücksichtigten Preisgleitungen und eigenen Gemeinkosten der Donaukraft — für vertretbar, wengleich auf die beträchtliche Kostensteigerung im Baubereich hinzuweisen war.

Nach Ansicht des RH hätte sich eine längere und konsolidierte Planungsphase, eine früher einsetzende begleitende Kontrolle und eine umfassendere und besser dokumentierte Baustellenüberwachung dämpfend auf die Kostensteigerung im Baubereich ausgewirkt. Der RH räumte allerdings ein, dass ein Bauwerk dieser Dimension vor allem im Tiefbaubereich mit Risiken verbunden ist, deren genaue kostenmäßige Erfassung vor Baubeginn schwierig ist.



Zur Verbesserung der Aussagekraft der Baukostenverfolgung empfahl der RH, die eigenen Gemeinkosten in den Gesamtprojektkosten zu berücksichtigen. Hinsichtlich der Sonderbaumaßnahmen empfahl der RH, künftig der Ermittlung von Kostenverteilungsschlüsseln verstärkt Kosten-Nutzen-Analysen zugrunde zu legen.

Wirtschaftlichkeit

Berechnungen

- 24.1 Zu den Berechnungen der Wirtschaftlichkeit des Kraftwerkes Freudenuau war Folgendes festzustellen:

Zum Zeitpunkt des Baubeschlusses lagen bei der Donaukraft mehrere rechnerische Varianten einer Aufwands- und Ertragskalkulation als Entscheidungsgrundlage vor. Dabei ergab die optimistische Variante der dynamischen Investitionsrechnung vom September 1991, bei der ein Bundeszuschuss von 5 Mrd S angenommen worden war, einen negativen Kapitalwert von 7,4 Mrd S. (Der Kapitalwert ist die Differenz der während der Nutzungsdauer anfallenden Einnahmen und Ausgaben, die auf einen bestimmten Zeitpunkt ab- oder aufgezinst werden. Er liefert eine Aussage über das zu erwartende Ergebnis einer Investition, die dann wirtschaftlich ist, wenn die Rechnung einen positiven Kapitalwert ergibt.)

Der interne Zinsfuß (bei diesem wird von einem Kapitalwert von Null ausgegangen) belief sich auf 2,6 %; das erste Gewinnjahr wäre nach 25 Jahren zu erwarten gewesen.

- 24.2 Nach Ansicht des RH war das Projekt Kraftwerk Freudenuau aus betriebswirtschaftlicher Sicht als unrentabel zu beurteilen, wenngleich er nicht verkennt, dass eine Vorscheurechnung über 50 Jahre mit Unsicherheiten behaftet ist. Der negative Kapitalwert ließ erkennen, dass die ab dem 25. Jahr auftretenden Jahresüberschüsse die in den Jahren zuvor kumulierten Fehlbeträge innerhalb der buchmäßigen Lebensdauer des Kraftwerkes nicht ausgleichen werden.
- 24.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei der negative Kapitalwert ohne Berücksichtigung der damals — nicht zuletzt wegen des Kraftwerksprojektes — berechtigterweise zu erwartenden amtlichen Erhöhung des Strompreises ermittelt worden.*

Baukostenzuschuss des Bundes

- 25.1 Als Ergebnis von Gesprächen mit dem BMF, dem damaligen BMWV und dem damaligen BMWA gewährte der Bund für die auch der Schifffahrt dienende Mehrzweckanlage Freudenuau aus budgetären Gründen statt dem von der Donaukraft errechneten Baukostenzuschuss von 5 Mrd S lediglich 1,5 Mrd S. Der damalige Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten, Dr Wolfgang Schüssel, wies dabei auf die Möglichkeit einer weiteren Abgeltung der Kosten im Zuge eines Strompreisverfahrens hin. Obwohl der Aufsichtsrat 1991 festgehalten hatte, dass ohne ausreichenden Bundeszuschuss nicht gebaut werden könnte, beschloss er in der Folge letztlich wegen der aus damaliger Sicht gegebenen energiewirtschaftlichen Argumente die Errichtung des Kraftwerkes Freudenuau.

- 25.2 Der RH wies darauf hin, dass die vorgeschlagene Überwälzung von Kosten aus dem Schifffahrtsbereich auf den Strompreis zu einer nicht verursachungsgerechten Belastung der Stromabnehmer geführt hätte. Aufgrund des zwischenzeitlich liberalisierten Strommarktes und der dadurch stark sinkenden Strompreise war dies nicht möglich. Das Kraftwerk Freudenu stellte letztlich eine zusätzliche wirtschaftliche Belastung für den Verbundkonzern dar.

Stranded Costs

- 26.1 Gemäß Gemeinschaftsrecht liegen Stranded Costs vor, wenn bereits eingegangene Verpflichtungen oder Garantien nicht erfüllt werden können. In diesem Fall können zur Erhaltung der Lebensfähigkeit der betroffenen Unternehmung Übergangsregelungen für eine begrenzte Zeitdauer gewährt werden (zB innerstaatlich aufzubringende Betriebsbeihilfen, die von den Stromabnehmern zu tragen sind), um ihr den Übertritt zu einem wettbewerbsorientierten Elektrizitätsmarkt zu erleichtern. Der Bund (vertreten durch das damalige BMwA) hat daher nach Einholung eines umfassenden Gutachtens in Abweichung zu dem vom Verbundkonzern ursprünglich gestellten Antrag über 9,1 Mrd S gegenüber der Europäischen Kommission rd 5,3 Mrd S Stranded Costs für das Kraftwerk Freudenu zur Genehmigung angezeigt. Bis Oktober 2000 war eine Entscheidung der Europäischen Kommission noch ausständig.
- 26.2 Der RH begrüßte die Vorgangsweise des damaligen BMwA im Zusammenhang mit der Meldung von Stranded Costs.

Finanzierung

- 27.1 Bis 1995 erfolgte die Abdeckung der erforderlichen Finanzmittel durch unverzinsliches Fremdkapital von 5,6 Mrd S (Baukostenzuschüsse der Landesgesellschaften, Garantiezahlungen des Bundes usw) und durch interne Konzernfinanzierung von 1,0 Mrd S. Ab 1996 mussten im Rahmen des Verbundkonzerns Fremdmittel in Form von Krediten und Anleihen aufgenommen werden.

Der Verbundkonzern vergab zwei Energieanleihen (1,6 Mrd S sowie 0,245 Mrd DM/Tranche A und 0,1 Mrd ECU/Tranche B) im Wege eines Tendersverfahrens an dasselbe Bankenconsortium. Weiters schloss er entsprechend einem internen Genehmigungsverfahren wegen der gegenüber dem Bund geringeren Bonität alle Kredite und Anleihen innerhalb eines Aufschlages ab, der die Konditionen vergleichbarer Finanzmittelbeschaffungen des Bundes um höchstens 0,5 % übersteigen durfte.

- 27.2 Der RH wies darauf hin, dass die Donaukraft bei einem Kredit über 50 Mill DM langfristig gesehen eine ungünstige Effektivverzinsung von jährlich 6,78 % hinzunehmen hatte.

Der RH regte an, künftig die Zusammensetzung des Bankenconsortiums zu variieren und ausländische Banken verstärkt einzubeziehen, um allfälligen nachteiligen wirtschaftlichen Auswirkungen vorzubeugen, wobei die Zusammensetzung des Consortiums nicht bekannt gegeben werden sollte.



Weiters empfahl der RH, künftig statt eines Aufschlages umfassende Angebots- und Konditionsvergleiche jeder einzelnen Transaktion vorzunehmen und die Fremdfinanzierung verstärkt in ein internes Kontrollsystem einzubeziehen.

27.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes sei der Zinssatz von jährlich 6,78 % günstiger gewesen als bei anderen deutschen Banken. Dem Variieren und der Einbeziehung ausländischer Banken in das Bankenkonsortium werde künftig mehr Beachtung zukommen. Weiters würden umfassende Konditionsvergleiche durchgeführt und die Fremdfinanzierung in das interne Kontrollsystem einbezogen werden.*

Volkswirtschaftliche
und umweltrelevante
Aspekte

28.1 Das Ergebnis einer Makromodell-Berechnung des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung wies als wesentliche volkswirtschaftliche Aspekte den durch den Bau des Kraftwerkes Freudenuau erzielten Anstieg des nominellen BIP um 21,2 Mrd S sowie die Schaffung einer Beschäftigung von 17 150 Personenjahren aus. Das durch die Investitionen bewirkte zusätzliche Steuer- und Sozialversicherungsbeitragsaufkommen betrug 8,0 Mrd S.

Die Errichtung des Kraftwerkes Freudenuau bewirkte weiters den Ausbau von weiteren 29 Flusskilometern, so dass auf österreichischem Staatsgebiet 280 km (80 %) der österreichischen Donau den Erfordernissen der Großschifffahrt entsprechen.

Der durch das Kraftwerk Freudenuau bedingte Aufstau der Donau wirkt einem weiteren Absinken des Grundwassers entgegen. Ein gleichzeitig eingerichtetes modernes Grundwasserbewirtschaftungssystem sorgt zusätzlich für die Erhaltung und Verbesserung der Grundwasserverhältnisse im 2. und 20. Wiener Gemeindebezirk.

Die Donaukraft bewertete die mit dem Ausbau der Flussstrecke und dem Aufstau der Donau verbundenen "externen" Kosten mit etwa 5 Mrd S.

28.2 Der RH anerkannte das Bestreben der Donaukraft, die Auswirkungen der Kraftwerkserrichtung auf externe Bereiche im Sinne der Kostenwahrheit finanziell zu bewerten.

Weitere
Feststellungen

29 Weitere Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen die Abwicklung von Abschlagszahlungen, die Auslegung von Turbinen sowie das Risikomanagement bei Groß-Leasinggeschäften.

Schluss-
bemerkungen

30 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die strategischen Maßnahmen (rigoroses Kostenmanagement, Optimierungsmaßnahmen) sollten auf allen Ebenen und in jedem Bereich der Donaukraft zur Existenzsicherung weitergeführt werden.

(2) Die Ausschreibung von Bauleistungen wäre erst nach dem Feststehen des endgültigen Leistungsbedarfes durchzuführen.

(3) Bei Großbauvorhaben wären künftig genauere geologische Bodenerkundungen vorzunehmen sowie ab Baubeginn ein leistungsfähiges Kontrollsystem einzurichten.

(4) Bei Sonderbaumaßnahmen sollte künftig auf eine verursachungsgerechte Kostenteilung unter Einbeziehung des Nutzens geachtet werden.

(5) Bei der Entscheidung über einen Kraftwerksbau sollte einem über die Gesamtnutzungsdauer gegebenen, positiven Kapitalwert des Investitionsvorhabens vermehrte Bedeutung beigemessen werden.

(6) Die erst mittelfristig zu erwartende Wettbewerbsfähigkeit des Kraftwerkes Freudenau wäre bei künftigen Strategien zu berücksichtigen.

(7) Die Aufnahme von Fremdmitteln sollte künftig nach einem umfassenden Angebots- und Konditionenvergleich jeder einzelnen Transaktion erfolgen; die Fremdfinanzierung wäre verstärkt in ein internes Kontrollsystem miteinzubeziehen.



Gemeinnützige Bau- und Siedlungsgesellschaft MIGRA GesmbH

Kurzfassung

Die Gemeinnützige Bau- und Siedlungsgesellschaft MIGRA GesmbH (MIGRA) vergab aufgrund einer Anweisung ihrer Miteigentümerin ARWAG Holding-AG die Entwicklung, Verwertung, bauliche Betreuung und Baubuchhaltung von Projekten ohne ein Wettbewerbsverfahren direkt an die Konzerngesellschaften der ARWAG Holding-AG. Nach Auffassung des RH bezahlte die MIGRA teilweise deutlich höhere Preise als marktüblich.

Die MIGRA verfügte über ein im Verhältnis zu ihrer Bautätigkeit zu geringes Eigenkapital. Ihre Eigenmittelquote lag zwischen 3,99 % (1996) und 5,36 % (1998). Bei einer Eigenmittelquote von weniger als 8 % ist gemäß dem Unternehmensreorganisationsgesetz ein Reorganisationsbedarf anzunehmen.

Die MIGRA verzichtete als Pächterin eines Wohnheims in Wien 19 auf eine Aufkündigung des Pachtverhältnisses vor dem 31. Dezember 2027 und trug somit allein das unternehmerische Risiko.

Kenndaten der Gemeinnützigen Bau- und Siedlungsgesellschaft MIGRA GesmbH

Eigentümer	Fonds zur Beratung und Betreuung von Zuwanderern 45 %, ARWAG Holding-AG 25 %, Consultatio Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mbH 15 % und UBG-Unternehmensbeteiligungsgesellschaft mbH 15 %				
Unternehmensgegenstand	Errichtung, Vermietung und Verwaltung von Wohnungen				
	1994	1995	1996	1997	1998
Leistungserstellung	Anzahl				
Verwaltungseinheiten	951	1 049	1 214	1 428	1 532
davon Wohnungen	509	564	663	765	871
Wohnungen in Bau	55	211	0	191	295
Gebahrungsentwicklung	in Mill S				
Eigenkapital in unbebauten Grundstücken	3	0	33	0	10
Fremdkapital in unbebauten Grundstücken	65	43	40	63	0
Bilanzsumme	858	912	1 027	1 062	1 250
Umsatzerlöse	42	49	53	59	62
Betriebserfolg	8	9	12	12	17
Finanzerfolg	- 3	- 2	- 1	- 2	- 1
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	5	7	11	10	16
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	5	7	11	10	16
Cash-flow	11	14	19	23	*
Bauinvestitionen	200	133	121	14	166
	Anzahl				
Mitarbeiter	3	4	4	4	5
Hausbesorger	5	5	5	5	5

*Keine Angabe von der MIGRA



**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von Oktober 1998 bis Jänner 1999 die Gebarung der Gemeinnützigen Bau- und Siedlungsgesellschaft MIGRA GesmbH (MIGRA). Der Wiener Stadtsenat und die MIGRA gaben zu dem im November 1999 übermittelten Prüfungsergebnis im Februar 2000 Stellungnahmen ab. Der RH erstattete im März 2000 eine Gegenäußerung.

Auftragsvergaben

- 2.1 Die MIGRA verfügte mit Ausnahme der Geschäftsführung und des Sekretariats über keine eigenen Mitarbeiter. Sie vergab die Entwicklung, Verwertung, bauliche Betreuung (Planung einschließlich Bauüberwachung) und Baubuchhaltung von Projekten aufgrund einer Anweisung ihrer Miteigentümerin ARWAG Holding-AG direkt an die Konzerngesellschaften (Projektentwicklungsgesellschaften) der ARWAG Holding-AG.

Die laufenden Verwaltungstätigkeiten, die technische Objektbetreuung sowie die Hausverwaltung wurden ebenfalls von den Konzerngesellschaften erbracht und der MIGRA verrechnet. Als Entgelt für die Leistungen "Personal, Verwaltungsdienstleistungen, IT-Support und Raumkosten inklusive Geschäftsausstattung" hat die MIGRA in den Jahren 1995 bis 1998 jeweils 1,5 Mill S pauschal an die ARWAG Holding-AG bezahlt.

- 2.2 Die Geschäftsführung und Verwaltung einer gemeinnützigen Bauvereinigung hat gemäß § 23 WGG den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu entsprechen. Die MIGRA wäre daher verpflichtet gewesen, für jeden zu vergebenden Auftrag einen Bestbieter zu ermitteln.

Der RH bemängelte, dass die MIGRA alle wesentlichen Aufgaben an die Konzerngesellschaften der ARWAG Holding-AG direkt vergab (Freihändige Vergabe) und — nach Auffassung des RH — teilweise deutlich höhere Preise als marktüblich bezahlte. Der RH empfahl, alle Aufträge über Leistungen nach einer ordnungsgemäßen Ausschreibung an den jeweils ermittelten Bestbieter zu vergeben.

- 2.3 *Laut Stellungnahme der MIGRA habe sie bereits eigenes Personal aufgenommen, um gewisse Aufgaben der Entwicklung und der Buchhaltung selbst durchführen zu können. Bei der örtlichen Bauaufsicht durch die ARWAG Bauträger GesmbH habe sie im Falle von Generalunternehmerarbeiten einen Honorarnachlass von 30 % erwirkt. Weiters habe der Nachlass bei der ARWAG Gebäudeverwaltung auf das gesetzliche Höchstmaß für die Jahre 1998 und 1999 10 % betragen; der Nachlass werde ab dem Jahr 2000 auf 25 % erhöht.*

Für die Benützung der Räumlichkeiten der ARWAG Holding-AG inklusive der Geschäftsausstattung sei eine Jahresmiete von 260 000 S vereinbart worden. Die bisher pauschal bezahlten Leistungen der Miteigentümerin ARWAG Holding-AG sollen künftig detailliert in Rechnung gestellt werden. Bei den Architektenleistungen seien entsprechende Preisnachlässe in Form von Vorfinanzierungen der Honorare und in Form nicht honorierter Leistungen schon bisher erfolgt.

- 2.4 Der RH nahm die getroffenen Maßnahmen zur Kenntnis. Seiner Ansicht nach ist es jedoch bei Rechtsgeschäften zwischen einer gemeinnützigen Bauvereinigung und einer Miteigentümerin unerlässlich, zwischen gerechtfertigten Entgelten und unzulässigen Gewinnentnahmen der Miteigentümerin zu unterscheiden. Daher müsse nachvollziehbar dargestellt werden, warum die Miteigentümerin Bestbieter der benötigten Leistungen war und weswegen sie beauftragt wurde.

Unternehmensreorganisation

- 3.1 Die nach den Bestimmungen des URG ermittelte Eigenmittelquote (Anteil der Eigenmittel am Gesamtkapital gemäß § 23 URG) betrug bei der MIGRA 1996 3,99 %, 1997 4,8 % und 1998 5,36 %.
- 3.2 Gemäß § 22 URG ist bei einer Eigenmittelquote von weniger als 8 % ein Reorganisationsbedarf zu vermuten. Der RH wies auf das bisherige Fehlen von Reorganisationsmaßnahmen hin und empfahl, für eine entsprechende Eigenkapitalausstattung der MIGRA zu sorgen.
- 3.3 *Laut Mitteilung der MIGRA habe ihr die ARWAG Holding-AG aufgrund der Überprüfung durch den RH ein nachrangiges Gesellschafterdarlehen zugezählt; weiters seien Gespräche über eine Erhöhung des Stammkapitals aufgenommen worden.*

Verwertbarkeit einer Liegenschaft

- 4.1 Die MIGRA kaufte im September 1997 ein Grundstück um 10 Mill S in Wien 3 und errichtete darauf freifinanzierte Eigentumswohnungen. Sie erwartete aus der Verwertung einen Überschuss von rd 4,8 % der Gesamtkosten. Der Grundankauf und die Errichtungskosten wurden ausschließlich fremdfinanziert.
- 4.2 Der RH wies darauf hin, dass die Gesellschaft trotz ihrer geringen Eigenkapitalausstattung mit dem ausschließlich fremdfinanzierten Ankauf des Grundstücks und der Errichtung des nicht geförderten Wohnhauses ein für ihre Finanzkraft riskantes Vorhaben einging. Es drohen ihr beachtliche Verluste, wenn keine rasche Verwertung der gebauten Wohnungen erfolgt.

Der RH empfahl, künftig bei Grundstücksankäufen und Bauvorhaben, die bei der Finanzkraft der MIGRA überdurchschnittlich groß erscheinen, besondere Sorgfalt walten zu lassen.

- 4.3 *Laut Stellungnahme der MIGRA bleibe sie trotz freier Finanzierung deutlich unter der Preisobergrenze für geförderte Eigentumswohnungen in Wien, und habe bereits zwei Drittel der Wohnungen verkauft.*
- 4.4 Der RH erwiderte, der Umstand, dass ein Drittel der Wohnungen noch nicht verkauft war, bestätige die von ihm aufgezeigten Risiken.



Pacht eines Wohnheims

- 5.1 Die MIGRA pachtete im Jänner 1998 von einer Unternehmung der ARWAG-Gruppe ein voll möbliertes Wohnheim in Wien 19 mit 109 Wohneinheiten. Die MIGRA verzichtete als Pächterin ausdrücklich auf die Aufkündigung dieses Pachtverhältnisses vor dem 31. Dezember 2027.
- 5.2 Die Pacht dieses Wohnheims kann nach Ansicht des RH für die MIGRA nur dann wirtschaftlich erfolgreich sein, wenn mehr als 90 % der Kleinwohnungen vermietet sind. Der RH bemängelte, dass wegen der 30-jährigen Unkündbarkeit des Pachtvertrages das unternehmerische Risiko ausschließlich bei der MIGRA liegt, während der Eigentümer des Wohnheims bis Ende 2027 einen garantierten Pachtschilling erlösen kann. Der RH empfahl eine Vertragsänderung mit einem vorzeitigen Kündigungsrecht der MIGRA.
- 5.3 *Laut Mitteilung der MIGRA sei das gegenständliche Heim im Durchschnitt des Jahres 1999 zu 96 % vermietet und damit ertragsbringend gewesen.*
- 5.4 Der RH wies darauf hin, dass nicht vorhersehbar ist, inwieweit dieses Wohnheim in den nächsten Jahrzehnten vermietet werden kann. Daher sollte eine Bestimmung über eine jährliche Kündigungsfrist für die MIGRA und allenfalls auch den Verpächter in den Pachtvertrag aufgenommen werden.

Schlussbemerkungen

- 6 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
 - (1) Für eine den Bestimmungen des Unternehmensreorganisationsgesetzes entsprechende Eigenkapitalausstattung der MIGRA wäre zu sorgen.
 - (2) Aufträge über Leistungen wären nach einer ordnungsgemäßen Ausschreibung an den jeweils ermittelten Bestbieter zu vergeben.
 - (3) Bei Grundstücksankäufen und Bauvorhaben, die bei der Finanzkraft der MIGRA überdurchschnittlich groß erscheinen, wäre besondere Sorgfalt walten zu lassen.
 - (4) Eine jährliche Kündigungsmöglichkeit des Pachtvertrages für das Wohnheim in Wien 19 sollte vereinbart werden.



Sonstige Wahrnehmung

Verein "Theater der Jugend"

Abgaben- nachforderung

Bei der Überprüfung der Gebarung des Vereins "Theater der Jugend" (Verein) stellte der RH bei der Vermittlung von Karten abgabenrechtliche Verstöße fest und teilte diese der zuständigen Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland gemäß § 158 Abs 3 der Bundesabgabenordnung mit (TB Wien 1992 S. 17 Abs 3.16).

Mit Schreiben der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland vom 26. Jänner 1993 teilte diese dem RH mit, dass eine abgabenbehördliche Prüfung die Ansicht des RH bestätige und eine Nachforderung von mehr als 3 Mill S an Umsatzsteuer ergeben hätte.

Gegen die entsprechenden Umsatzsteuerbescheide erhob der Verein Berufung.

Mit Erkenntnis vom 2. Februar 2000, ZI 97/13/0101-7, bestätigte der Verwaltungsgerichtshof die Rechtsansicht des RH und wies die Beschwerde des Vereins als unbegründet ab.

Wien, im Dezember 2000

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

Abkürzungsverzeichnis

A-L

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AKH	Allgemeines Krankenhaus
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
Art	Artikel
BGBI	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BM ...	Bundesministerium ...
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	für Finanzen
BMLF	für Land- und Forstwirtschaft
BMUK	für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten
BMwA	für wirtschaftliche Angelegenheiten
BMVV	für Wissenschaft und Verkehr
BSP	Bruttosozialprodukt
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw	beziehungsweise
DM	Deutsche Mark
ECU	European Currency Unit
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EG	Europäische Gemeinschaft
ESVG	Europäisches System der Volks- wirtschaftlichen Gesamtrechnungen
EU	Europäische Union
EVB	Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag gemäß § 45 MRG sowie gemäß § 68 WWFSG 1989
GesmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IT	Informationstechnik
KAV	Wiener Krankenanstaltenverbund
KG	Kommanditgesellschaft
KMB	Krankenhausmanagement und Betriebsführungs GesmbH
LGBl	Landesgesetzblatt

Reihe WIEN 2000/3

Abkürzungsverzeichnis

M-Z

MA	Magistratsabteilung
MIGRA	Gemeinnützige Bau- und Siedlungs- gesellschaft MIGRA GesmbH
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
MRG	Mietrechtsgesetz
Nr	Nummer
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
PID	Presse- und Informationsdienst
Pkw	Personenkraftwagen
rd	rund
RH	Rechnungshof
S	Schilling
S.	Seite
SAP	„Systeme Anwendungen Produkte“
Stadthalle	Wiener Stadthalle Betriebs- und VeranstaltungsgesmbH
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
ua	unter anderem, und andere(s)
URG	Unternehmensreorganisationsgesetz
USt	Umsatzsteuer
usw	und so weiter
VOR-GesmbH	Verkehrsverbund Ost-Region GesmbH
VRV 1997	Voranschlags- und Rechnungs- abschlussverordnung 1997
WB	Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
WFG	Wohnbauförderungsgesetz des Bundes
WGG	Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz
WWFSG 1989	Wiener Wohnbauförderungs- und Wohnhaussanierungsgesetz
zB	zum Beispiel
ZI	Zahl

Reihe WIEN 2000/3