



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Dampfschiffstraße 2
A-1033 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

RECHNUNGSHOFBERICHT

VORLAGE VOM 31. JÄNNER 2013

REIHE BUND 2013/1

PENSIONSRECHTE DER BEDIENSTETEN DER
VERSICHERUNGSANSTALT FÜR EISENBAHNEN
UND BERGBAU

HAFTUNGEN DES BUNDES FÜR EXPORTFÖRDERUNGEN

GESUNDHEIT DER SCHÜLER: SCHULÄRZTLICHER DIENST
UND SCHULPSYCHOLOGISCHER DIENST

FINANZIERUNG DER ÖSTERREICHISCHEN AKADEMIE
DER WISSENSCHAFTEN

INSTITUT FÜR ÖSTERREICHISCHE
GESCHICHTSFORSCHUNG

ASSISTENZEINSATZ DES BUNDESHEERES IM
GRENZGEBIET; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

INHALTSVERZEICHNIS

PENSIONSRECHTE DER BEDIENTETEN DER VERSICHERUNGSANSTALT FÜR EISENBAHNEN UND BERGBAU

Prüfungsziel	7
Ausgangslage VAEB	8
Dienststörungen der Bediensteten der VAEB	8
Pensionsrecht der EDO–Ang	9
Geltungsbereich des Pensionsrechts der EDO–Ang	9
Methode	10

Rechtslagen im Überblick

Grundlagen des Pensionsrechts der Bundesbeamten	10
Grundlagen des Pensionsrechts des ASVG	11
Grundlagen der Pensionsberechnung gemäß EDO–Ang	11
Fiktive ASVG–Pension	11
Ermittlung der Dienstgeber(pensions)leistung	12
Witwen– und Witwerpension	12
Resümee der pensionsrechtlichen Grundlagen	12

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen hinsichtlich der Dienstgeber(pensions)leistung (Modellrechnung)	12
Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen hinsichtlich der Gesamtpension	13
Ruhestandsversetzungen der VAEB (EDO–Ang) in den Jahren 2004 bis 2011	14
Einsparungserfolg der bisherigen Reformen	15

Finanzielle Auswirkungen der Empfehlungen des RH

Pensionshöhe bei Umsetzung der Empfehlungen des RH	15
Einsparungspotenzial bei Umsetzung der Empfehlungen des RH	16
Anpassung der Pensionen	16
Schlussempfehlungen:	17

HAFTUNGEN DES BUNDES FÜR EXPORTFÖRDERUNGEN

Prüfungsziel.....	19
Rechtliche Grundlagen.....	19
Gesetzlicher Haftungsrahmen.....	21
Akteure des Haftungssystems.....	22

Verfahrensabwicklung gemäß AusfFG

Bank- und risikotechnische Abwicklung durch die OeKB.....	24
Politische Risiken.....	24
Wirtschaftliche Risiken.....	24
Unterschiede des Risikomanagements.....	25
Risikomodell der OeKB.....	25
Haftungsentgelte.....	26
Ausfuhrförderungsverfahren.....	27
Schadensfälle.....	27
Berichtswesen BMF.....	28

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusfFG

Schadensfälle – Überblick.....	28
Schadensfall Wintersporthalle.....	28
Geschäftsfall Staudammprojekt Illisu.....	29

Verfahrensabwicklung gemäß AFFG29

Haftungen gemäß AFFG.....	29
Kursrisikogarantie.....	29
Monitoring des BMF.....	30
Darstellung im Bundesrechnungsabschluss.....	30
Volkswirtschaftliche Aspekte.....	31
Schlussempfehlungen.....	32

GESUNDHEIT DER SCHÜLER: SCHULÄRZTLICHER DIENST UND SCHULPSYCHOLOGISCHER DIENST

Prüfungsziele	36
Rechtsgrundlagen	
Schulärztlicher Dienst	36
Schulpsychologischer Dienst	37
Gegenüberstellung Schulärztlicher Dienst — Schulpsychologischer Dienst	37
Schulärztlicher Dienst	
Organisation	38
Erfüllung der Aufgaben	40
Projekte	40
Schulpsychologischer Dienst	
Organisation	41
Vereinspsychologen	41
Aufgaben der Schulpsychologen	42
Erfüllung der Aufgaben	42
Projekte	42
Qualitätssicherung	43
Schlussempfehlungen	43



FINANZIERUNG DER ÖSTERREICHISCHEN AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN

Prüfungsziel	46
Aufgaben und (Re-)Organisation der ÖAW	47
Leistungsvereinbarungen	47
Entwicklungsplan	47
Finanzierungsquellen	48
Jahresabschluss	48
Zehnjahresplanung	49
Steuerung der ÖAW durch das BMWF	49
Budgetierung und Budgetvollzug	49
Internes Kontrollsystem und Interne Revision	50
Tochtergesellschaften	50
Finanzierung der Tochtergesellschaften	51
Jahresabschlüsse und Planungen der Tochtergesellschaften	51
ERP-Kredite	51
Eigenkapitalsituation der IMBA	52
Beteiligungscontrolling	53
Aufsichtsräte	53
Interne Kontrollsysteme der Tochtergesellschaften	53
Forschungsprämie	53
Gesellschaftsteuer	53
Kostenmanagement	54
Schlussempfehlungen	54

INSTITUT FÜR ÖSTERREICHISCHE GESCHICHTSFORSCHUNG

Prüfungsziel	58
Gründung und Rechtsgrundlagen	58
Ziele und Strategie des IÖG	59
Finanzierung	59
Teilrechtsfähige Einrichtung des IÖG	59
Weitere Zuschüsse des BMWF	60
Personal	60
Aufbauorganisation	60
Ablauforganisation	60
Leistungen der Universität Wien	61
Gesamtkosten des IÖG	61
Zuordnung der Kosten	61
Bibliothek des IÖG	62
Masterstudium „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaft“	62
Darstellung der Publikationen	62
Evaluierung	62
Eigenständigkeit des IÖG	63
Schlussempfehlungen	63

ASSISTENZEINSATZ DES BUNDESHEERES IM GRENZGEBIET; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Prüfungsziel	66
Kosten	66
Organisations- und Personalkonzept – Ausgleichsmaßnahmen	67
Erstellung eines Evaluierungsberichts	67
Organisation der Einsatzkräfte	67
Leistungen der Assistenzkräfte	68
Kriminalitätsentwicklung im Einsatzraum	68
Schlussempfehlungen	68

PENSIONSRECHTE DER BEDIENSTETEN DER VERSICHERUNGSANSTALT FÜR EISENBAHNEN UND BERGBAU

Die pensionierten Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau, die nach der Dienstordnung EDO-Ang unkündbar waren, erhielten neben der ASVG-Pension zusätzlich eine Dienstgeber(pensions)leistung. Im Jahr 2011 betrug diese gesamthaft rd. 10,44 Mio. EUR für in Summe 345 Pensionisten.

Trotz einzelner Reformen mit dem Ziel der schrittweisen Reduzierung der Gesamtpension waren nur geringe Einsparungen erkennbar. Es gab sowohl gegenüber den ÖBB-Bediensteten als auch gegenüber den anderen Bediensteten der Sozialversicherungsträger günstigere Regelungen; gegenüber vergleichbaren Bundesbeamten waren die Besserstellungen deutlich. Die Umsetzung der Empfehlungen des RH hinsichtlich einer weitergehenden Reform dieser Pensionsrechte mit dem Ziel der Harmonisierung beinhaltet im Zeitraum 2013 bis 2050 ein Einsparungspotenzial von rd. 16 Mio. EUR.

Die getrennte Anpassung von ASVG-Pensionen und Dienstgeber(pensions)leistungen (EDO-Ang und sonstige Dienstordnungen) führte zwischen 2003 und 2012 zu hohen Mehrkosten für die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau. Eine Modellrechnung des RH ergab für die Anpassungen der Gesamtpensionen von 189 EDO-Ang-Pensionisten zwischen 2003 und 2012 gegenüber den Anpassungen des Bundes Mehrkosten von rd. 1,61 Mio. EUR.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Darstellung und Beurteilung der Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau (VAEB¹). Weiters waren die finanziellen Auswirkungen und das Ausmaß der bisherigen Reformen dieser Pensionsrechte durch einen Vergleich mit dem Pensionsrecht der Bundesbeamten zu evaluieren. Zusätzlich sollten Vorschläge für eine Vereinfachung der Pensionsrechte ausgearbeitet und das Einsparungspotenzial bei Umsetzung der Empfehlungen des RH berechnet werden.
(TZ 1)

¹ Die VAEB wurde 2005 gegründet durch Zusammenlegung der bis dahin getrennten „Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen“ und der „Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaus“.

AUSGANGSLAGE VAEB

Die VAEB war ein berufsorientierter Sozialversicherungsträger, der für Eisenbahn- und Bergbaubeschäftigte sowie die eigenen Beschäftigten die Zweige Pensionsversicherung, Krankenversicherung und Unfallversicherung abdeckte. Sie hatte im Jahr 2011 Einnahmen von rd. 1,333 Mrd. EUR. Die Einnahmen setzten sich aus Beiträgen (66,76 %) sowie aus sonstigen Einnahmen (6,60 %) zusammen. Der Beitrag des Bundes aufgrund seiner Ausfallhaftung betrug 26,64 %. (TZ 2)

Die VAEB einschließlich der eigenen Einrichtungen hatte 825 Bedienstete (Stand April 2011), die Personalkosten 2011 beliefen sich auf 34,98 Mio. EUR. Im Überprüfungszeitraum 2008 bis 2011 konnte keine Stabilisierung des Personalstandes und der Personalausgaben erreicht werden: Die Anzahl der Mitarbeiter der VAEB stieg um 1,3 % (VZÄ) bzw. 3,6 % (Personen); die Personalausgaben stiegen um 10,3 %. (TZ 3)

Von 2008 bis 2011 fiel die Anzahl der Pensionisten von 828 auf 795 (- 3,99 %). Die Ausgaben für die Dienstgeber(pensions)leistung nach den verschiedenen Dienstordnungen — Dienstordnung für die Verwaltungsangestellten der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen (EDO-Ang), Dienstordnung A für die Angestellten (DO.A), Dienstordnung B für die Ärzte (DO.B) und Dienstordnung C für die Arbeiter (DO.C) — fielen von 18,81 Mio. EUR auf 18,36 Mio. EUR (- 2,4 %), jene für die ASVG-Pension stiegen von 16,04 Mio. EUR auf 16,70 Mio. EUR (+ 4,1 %). Im Jahr 2011 waren damit die Gesamtpensionsausgaben (Dienstgeber(pensions)leistung und ASVG-Pension) für die 795 Pensionisten der VAEB mit rd. 35,06 Mio. EUR höher als die Personalausgaben für die 825 Bediensteten der VAEB mit rd. 34,98 Mio. EUR. (TZ 4)

Die jährlichen Pensionsantritte lagen in den Jahren 2008 bis 2011 zwischen 5 und 16. Die geringe Anzahl von Pensionierungen war auf den Sozialplan zurückzuführen: Er ermöglichte in den Jahren 2005 und 2006 122 über 50-jährigen Bediensteten der VAEB die Pensionierung. Trotz dieser 122 Pensionierungen reduzierte sich der Personalstand zwischen 2004 und 2007 nur um 69; dies, obwohl grundsätzlich der Sozialplan nur für Bedienstete vorgesehen war, deren Arbeitsplatz entbehrlich geworden war. (TZ 5)

DIENSTORDNUNGEN DER BEDIENSTETEN DER VAEB

Die Bediensteten der VAEB standen in einem privatrechtlichen Dienstverhältnis. Ihre Rechte (inkl. Pensionsrechte) und Pflichten waren insbesondere durch die vier, als Kollektivverträge abgeschlossenen Dienstordnungen DO.A, DO.B, DO.C und EDO-Ang bestimmt. Der vorliegende Bericht behandelt vorwiegend die Pensionsrechte der EDO-Ang. Die pensionsrechtlichen Bestimmungen der übrigen Dienstordnungen hatte der RH bereits im Bericht

„Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen“, Reihe Bund 2012/10, beurteilt. (TZ 6)

Der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger sah sich auch hinsichtlich der von der EDO-Ang erfassten Bediensteten als zuständiger Kollektivvertragspartner. (TZ 6)

PENSIONSRECHT DER EDO-ANG

Die EDO-Ang sah vor, dass die unkündbaren Bediensteten neben ihrer ASVG-Pension monatlich eine Dienstgeber(pensions)leistung erhielten. Nach der EDO-Ang, die seit 1981 unverändert war, sollten „künftige Änderungen pensionsrechtlicher Bestimmungen für die Beamten der ÖBB auch für die EDO-Angestellten insoweit gelten, als sie Bestimmungen betreffen, die in der EDO-Ang inhaltlich gleich geregelt sind“. Die VAEB wendete in der Folge einige der im ÖBB-Pensionsrecht vorgenommenen Reformen für ihre Bediensteten an: Erhöhung des Pensionsantrittsalters und der erforderlichen Dienstzeiten, Durchrechnung der Monatsbezüge, Abschläge bei vorzeitigem Pensionsantritt. Hingegen setzte die VAEB folgende Reformschritte nicht um: Parallelrechnung mit dem Pensionskonto nach dem Allgemeinen Pensionsgesetz (APG), Anrechnung der Schul- und Studienzeiten nur bei Leistung eines besonderen Pensionsbeitrags, Witwen- und Witwerpension abhängig vom Eigeneinkommen. (TZ 7, 13, 14, 17, 18)

Während der Gebarungsüberprüfung waren Gerichtsverfahren anhängig, in denen sich Bedienstete der VAEB gegen die Anwendung des ÖBB-Pensionsrechts aussprachen. Der Darstellung im vorliegenden Bericht liegt jene Rechtslage zugrunde, wie sie die VAEB zur Zeit der Gebarungsüberprüfung vollzog. Anderenfalls würde sich ein Einsparungspotenzial in weit größerem Ausmaß ergeben. (TZ 7)

GELTUNGSBEREICH DES PENSIONSRECHTS DER EDO-ANG

Das Pensionsrecht der EDO-Ang galt für die unkündbaren oder diesen gleichgestellten Verwaltungsangestellten der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen, die bis Ende 1995 in deren Dienst getreten waren. Per 30. April 2011 waren das rd. 190 aktive Bedienstete, oder 23 % der Dienstnehmer. Die Dienstgeber(pensions)leistung war als Betriebspension aufgrund einer direkten Leistungszusage des Dienstgebers gemäß dem Betriebspensionsgesetz anzusehen. Für alle übrigen bis Ende 1995 in den Dienst eingetretenen, nicht von der EDO-Ang erfassten Bediensteten der VAEB (per 30. April 2011 27 % der Dienstnehmer) galt das Pensionsrecht der Dienstordnungen A, B oder C. (TZ 8)

Für die ab 1996 in ein Dienstverhältnis mit der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen bzw. der VAEB eingetretenen Bediensteten (per 30. April 2011 50 % der Dienst-

nehmer) waren ein Pensionskassenkollektivvertrag und eine Pensionskassenrichtlinie anzuwenden. Diese Dienstnehmer werden neben der ASVG-Pension Leistungen aus der Pensionskasse erhalten. (TZ 8)

METHODE

Zur Beurteilung der Pensionsysteme wurden die Eckpunkte der Pensionsreformen untersucht, das waren u.a. Durchrechnungsdauer, Pensionsantrittsalter, Gesamtdienstzeit, Bemessungsgrundlage, Verlustdeckel, Pensionskonto nach APG, Parallelrechnung von Pensionsrecht und Pensionskonto, Höchstbeitragsgrundlage und Abschläge bei vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand. (TZ 9)

Weiters berechnete der RH in Zusammenwirken mit der VAEB die Auswirkungen der Pensionsreformen auf die Höhe der Dienstgeber(pensions)leistung bzw. der Gesamtpension eines Bediensteten. Ergänzend wurde die auf Dauer des Ruhestands gesamthaft zu erwartende Gesamtpensionsleistung für die verschiedenen Geburtsjahrgänge berechnet und vergleichend dargestellt. (TZ 9)

Rechtslagen im Überblick

GRUNDLAGEN DES PENSIONSRECHTS DER BUNDESBEAMTEN

Die Systematik der Ruhegenussberechnung (Rechtslage 2004) mit einem Regelpensionsalter von 65 Jahren, einer Durchrechnung von 40 Jahren und einer Gesamtdienstzeit von 45 Jahren hatte der RH in einer früheren Gebarungsüberprüfung im Sinne der Leistungsgerechtigkeit und Finanzierbarkeit der Ruhegenüsse als zweckmäßig und sparsam beurteilt (Reihe Bund 2009/10). (TZ 10)

Das neue Pensionskonto des APG für ab 2002² pragmatisierte Beamte sowie die Parallelrechnung von APG-Pensionskonto und Ruhegenussberechnung (Rechtslage 2004) für die Geburtsjahrgänge ab 1955 trugen in hohem Maß zur künftigen Finanzierung der Ruhegenüsse der Beamten bei. Gleichzeitig wurde damit auch eine Harmonisierung der Methode der Pensionsberechnung für Beamte mit den ASVG-Versicherten umgesetzt (Reihe Bund 2009/10). (TZ 10)

² gemäß 2. Stabilitätsgesetz 2012 für ab 1976 geborene Beamte unter Entfall der Parallelrechnung

GRUNDLAGEN DES PENSIONSRECHTS DES ASVG

Im Endausbau der Reform (2028) ermittelte sich die ASVG-Pension aufgrund einer 40-jährigen Durchrechnung der Monatsbezüge (unter Anwendung der Höchstbeitragsgrundlage); die erforderliche Dienstzeit für eine Pensionsleistung in Höhe von 80 % dieser Bemessungsgrundlage betrug 45 Jahre; die Verlustdeckelung (5 % bis 10 %) reduzierte die Durchrechnungsverluste gegenüber der Vergleichspension der Rechtslage 2003 (maximal 18-jährige Durchrechnung). Für ab 1955 geborene Versicherte war eine Parallelrechnung nach dem Pensionsrecht des ASVG und nach dem APG-Pensionskonto durchzuführen.

Ab 1. Jänner 2014 werden alle ASVG-Versicherten mittels einer Kontoerstgutschrift in das Pensionskonto übergeführt. (TZ 11, 12)

GRUNDLAGEN DER PENSIONSBERECHNUNG GEMÄß EDO-ANG

Die Dienstgeber(pensions)leistung errechnete sich aus der Dienstordnungspension abzüglich einer (aufgrund der Dienstzeiten bei einem Sozialversicherungsträger berechneten) fiktiven ASVG-Pension. Die Pensionshöhe der Bediensteten der VAEB (EDO-Ang) wurde nicht im selben Ausmaß wie bei jenen ÖBB-Beamten reduziert, die ursprünglich bei Schaffung der Dienstgeber(pensions)leistung als Vergleich herangezogen wurden. (TZ 13)

Im Endausbau der Reform (2028) ermittelte sich die Dienstordnungspension aufgrund einer 40-jährigen Durchrechnung der Monatsbezüge; die erforderliche Dienstzeit für eine Pensionsleistung in Höhe von 83 % dieser Berechnungsgrundlage betrug 45 Jahre. Der 10 %-Verlustdeckel reduzierte die Durchrechnungsverluste gegenüber dem Vergleichsruhebezug nach einer maximal 18-jährigen Durchrechnung. (TZ 14)

Schul- und Studienzeiten ab dem 18. Lebensjahr wurden beitragsfrei angerechnet. (TZ 14)

FIKTIVE ASVG-PENSION

Für die Bemessungsgrundlage der fiktiven ASVG-Pension wurde jene Rechtslage (2004 oder 2003) herangezogen, die bei der Anwendung des 5 %- bis 10 %-Verlustdeckels in der ASVG-Pensionsberechnung die höhere Pension ergab. Der Steigerungsbetrag der fiktiven ASVG-Pension war auf 64,5 % begrenzt, Abschläge waren nicht vorgesehen. (TZ 15)

Als wesentlichen Unterschied zum Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen nach DO.A, DO.B und DO.C begrenzte die VAEB die Anrechnung der fiktiven ASVG-Pension mit dem Ausmaß der tatsächlichen ASVG-Pension. Dies führte zu geringen Einsparungen bei der Dienstordnungspension. Die aufgrund von Reformen sinkende ASVG/APG-Pension wurde

bei der VAEB durch eine höhere Dienstgeberleistung teilweise kompensiert. Insbesondere bei einem Vergleich mit Bundesbeamten waren die Besserstellungen deutlich. (TZ 15, 18)

ERMITTLUNG DER DIENSTGEBER(PENSIONS)LEISTUNG

Die Berechnung der Dienstgeber(pensions)leistung setzte sich aus den Rechenschritten Ermittlung der Dienstordnungspension, Ermittlung der Vergleichspension, Ermittlung der fiktiven ASVG-Pension und Deckelung der Durchrechnungsverluste der Dienstordnungspension gegenüber der Vergleichspension zusammen. (TZ 16)

Der Krankenversicherungsbeitrag des EDO-Ang-Pensionisten lag in jenen Fällen, in denen die tatsächliche ASVG/APG-Pension höher war als die angerechnete fiktive ASVG-Pension, nach der Modellrechnung des RH zwischen 4,2 % und 4,9 %. Ein ÖBB-Pensionist hatte 4,9 %, ein ASVG-Pensionist 5,1 % zu bezahlen. Auch der aufgrund der höheren Pension — und nicht allein aufgrund des höheren Beitragssatzes — höhere Krankenversicherungsbeitrag wurde von der VAEB ersetzt. (TZ 16)

WITWEN- UND WITWERPENSION

Der Versorgungsgenuss aus der Witwen- und Witwerpension wurde — anders als nach ASVG und dem Pensionsrecht der Bundesbeamten — unabhängig vom Eigeneinkommen des überlebenden Ehegatten bemessen und betrug 49,8 % des Letztbezugs des verstorbenen EDO-Ang-Pensionisten bzw. -Bediensteten. Dies trug den Grundsätzen der Bedarfsorientierung und des Unterhaltersatzes nicht Rechnung. (TZ 17)

RESÜMEE DER PENSIONSRECHTLICHEN GRUNDLAGEN

Es gab sowohl gegenüber den ÖBB-Bediensteten als auch gegenüber den anderen Bediensteten der Sozialversicherungsträger günstigere Regelungen und die Gesamtpensionsleistungen wurden nicht im gleichen Ausmaß reduziert; gegenüber vergleichbaren Bundesbeamten waren die Besserstellungen deutlich. (TZ 18)

Finanzielle Auswirkungen der bisherigen Reformen

FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DER BISHERIGEN REFORMEN HINSICHTLICH DER DIENSTGEBER(PENSIONS)LEISTUNG (MODELLRECHNUNG)

Die Reform der Dienstordnungspension (EDO-Ang) brachte im Ergebnis nur geringe Einsparungen mit sich. Trotz der vorgesehenen, schrittweise steigenden, maximal 40-jährigen

Durchrechnung der monatlichen Beitragsgrundlagen kam es für Akademiker ab dem Geburtsjahrgang 1960 sogar zu einer Erhöhung der Dienstgeber(pensions)leistung. Für den Maturanten und Bediensteten des Fachdienstes blieb die Dienstgeber(pensions)leistung ab dem Geburtsjahrgang 1963 nahezu unverändert. Dies war auf die Begrenzung der fiktiven ASVG-Pension mit der tatsächlichen ASVG/APG-Pension zurückzuführen. Dadurch wurde die aufgrund von Reformen sinkende ASVG/APG-Pension durch eine höhere Dienstgeber(pensions)leistung kompensiert. Eine spürbare Einsparung ergab sich durch den Entfall des 7 %-Verlustdeckels. (TZ 19)

FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DER BISHERIGEN REFORMEN HINSICHTLICH DER GESAMTPENSION

Die Gesamtpension der Bediensteten der VAEB (EDO-Ang) verringerte sich zwar mit steigenden Geburtsjahrgängen. Dies beruhte allerdings überwiegend auf der Reduzierung der ASVG/APG-Pensionen, während die Dienstgeber(pensions)leistungen nur geringe Einsparungen aufwiesen. Im Vergleich zu dieser Entwicklung der Gesamtpension führten die Reformen des Pensionsrechts der Bundesbeamten zu höheren Einsparungen. In Folge waren die Einsparungen hinsichtlich der Gesamtpensionshöhe bei den Bediensteten der VAEB geringer als bei den Bundesbeamten. (TZ 20)

Die folgende Tabelle stellt das Ergebnis der Modellrechnung auf Grundlage des Gehaltsverlaufs (E III, C I) der Sozialversicherungsträger für das Pensionsrecht der Bediensteten der VAEB (EDO-Ang) gegenüber dem Pensionsrecht des Bundes vergleichend dar: (TZ 20)

Vergleich Gesamtpensionshöhe¹ (nach Modellrechnung Gehaltsverlauf E III und C I der Sozialversicherungsträger) für Bedienstete der VAEB (EDO-Ang) und Bundesbeamte (unter Berücksichtigung der Pensionssicherungsbeiträge)							
Geburtsjahr	1953	1955	1960	1965	1970	1975	1980
	in EUR						
Gesamtpension VAEB-EDO-Ang (E III: Akademiker)/Alter	3.850 61J5M	3.810 62J4M	3.400 62J9M	3.380 62J9M	3.380 62J9M	2.570 65J	2.510 65J
Pension Bund (E III: Akademiker)/Alter	3.550 65J	3.300 65J	3.030 65J	2.940 65J	2.670 65J	2.590 65J	2.510 65J
Gesamtpension VAEB-EDO-Ang (C I: Fachdienst)/Alter	2.640 56J3M	2.630 57J11M	2.680 61J5M	2.430 61J6M	2.400 61J6M	2.380 61J6M	2.070 65J
Pension Bund (C I: Fachdienst)/Alter	2.430 65J	2.370 65J	2.210 65J	2.130 65J	2.120 65J	2.110 65J	2.070 65J

J = Jahr, M = Monat

¹ Berechnungsbasis jeweils gleicher Gehaltsverlauf des Bediensteten der VAEB und des Bundesbeamten; Normverdienstverlauf Sozialversicherungsträger: Akademiker DO.A: E III, Fachdienst DO.A: C I; männlich; Pensionsantrittsalter, so dass keine EDO-Ang-Abschläge resultieren bzw. 65 Jahre; Geldwert 2011; nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

RUHESTANDSVERSETZUNGEN DER VAEB (EDO-ANG) IN DEN JAHREN 2004 BIS 2011

Im Jahr 2011 gab es keine Ruhestandsversetzungen nach der EDO- Ang. Letztmalig gab es im Jahr 2004 Ruhestandsversetzungen aufgrund des Erreichens des erforderlichen Pensionsantrittsalters bzw. der notwendigen Gesamtdienstzeiten. Zwischen 2005 und 2006 wurden 44 Bedienstete nach Sozialplan (EDO-Ang) in den Ruhestand versetzt. Aufgrund von Dienstunfähigkeit wurden 8 Bedienstete zwischen 2004 und 2010 in den dauernden Ruhestand versetzt. (TZ 21)

Ruhestandsversetzungen nach EDO-Ang in den Jahren 2004 bis 2011				
Ruhestandsversetzungen nach EDO-Ang	Dienstunfähigkeit	Ruhestand aufgrund Alter bzw. notwendiger Dienstzeiten	Sozialplan	Gesamt
Zeitraum	2004-2010	2004 ¹	2005-2006 ²	2004-2010
Gesamt	8	7	44	59
Frauen	4	3	23 (14) ³	30
Männer	4	4	21 (20) ³	29
(Gesamt-)Pension in % des Letztbezugs				
Gesamt	74,1	87,3	74,1	75,7
Frauen	74,6	89,6	74,5	76,0
Männer	73,7	85,6	73,6	75,3
Ruhestandsalter				
Gesamt	49,8 Jahre	58,4 Jahre	52,4 Jahre	52,8 Jahre
Frauen	49,1 Jahre	55,3 Jahre	52,4 Jahre	52,2 Jahre
Männer	50,5 Jahre	60,8 Jahre	52,5 Jahre	53,4 Jahre

¹ In den Jahren 2005 bis 2010 gab es keine Ruhestandsversetzungen nach Alter bzw. notwendiger Dienstzeit.

² Ruhestandsversetzungen aufgrund des Sozialplans waren nur 2005 und 2006 möglich (bzw. 1.1.2007).

³ In Klammer abgebildet ist die Anzahl der Dienstgeber(pensions)leistungsempfänger im Ruhestand ohne ASVG-Pension mit März 2012.

Quellen: Daten der VAEB; Darstellung RH

Da als Folge des Sozialplans seit 2004 keine Ruhestandsversetzungen aufgrund des Erreichens des erforderlichen Pensionsantrittsalters bzw. der notwendigen Gesamtdienstzeiten erfolgten, konnten die vorliegenden Echt Daten nicht den vom RH berechneten finanziellen Auswirkungen der bisherigen Reformen gegenübergestellt werden. Die für 2004 getroffenen Aussagen haben aufgrund der zwischenzeitig nicht veränderten Rechtslage aber uneingeschränkte Gültigkeit. (TZ 21)

EINSPARUNGSERFOLG DER BISHERIGEN REFORMEN

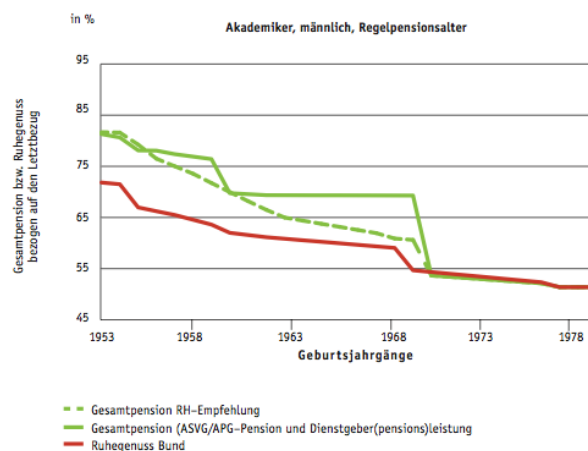
Die Einsparungserfolge der bisherigen Reformen der Dienstordnungspension (EDO–Ang) waren gegenüber den Reformen des Bundes geringer, weil die von einem Bediensteten gesamthaft erhaltene Pensionsleistung auch nach Abzug der Pensions- und Pensionsversicherungsbeiträge wesentlich höher war als bei einem Bundesbeamten; ein Bundesbeamter konnte nach der RH-Vergleichsrechnung mit einer Gesamtleistung von 653.000 EUR, ein Bediensteter der VAEB mit einer Gesamtleistung von 866.000 EUR rechnen. Außerdem war die Eigenleistung des Bediensteten der VAEB (EDO–Ang) hinsichtlich der gesamthaft erhaltenen Pensionsleistung mit 24,4 % geringer als jene des Bundesbeamten (33,8 %). (TZ 23)

Finanzielle Auswirkungen der Empfehlungen des RH

PENSIONSHÖHE BEI UMSETZUNG DER EMPFEHLUNGEN DES RH

Bei Umsetzung der Empfehlungen des RH würde die Gesamtpensionshöhe eines Bediensteten der VAEB (EDO–Ang) gegenüber dem geltenden Pensionsrecht mit steigendem Geburtsjahr verringert. Die Einsparungen würden, wegen der erforderlichen legislativen Vorlaufzeit, gegenüber dem Bund zeitversetzt wirken. (TZ 24)

Hier die Gesamtpension (ASVG/APG–Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) am Beispiel des Akademikers³ in Prozent vom Letztbezug, bei Umsetzung der RH-Empfehlungen und im Vergleich mit dem Bund: (TZ 24)

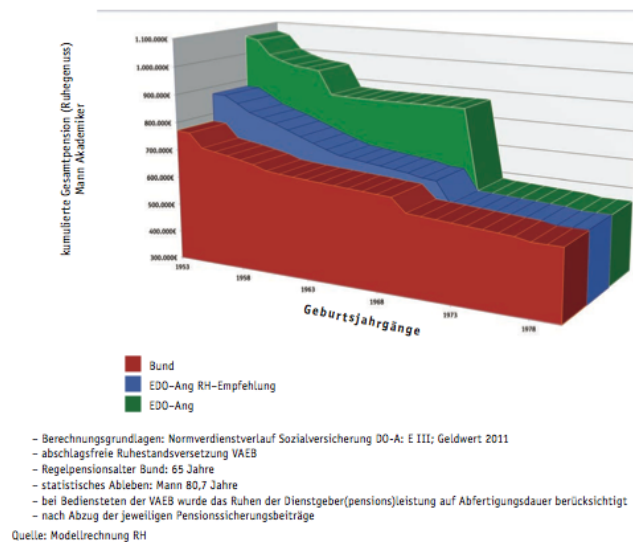


³

Basis Normverdienstverlauf DO.A: E III; Geldwert 2011; nach Abzug des Pensionsversicherungsbeitrags

EINSPARUNGSPOTENZIAL BEI UMSETZUNG DER EMPFEHLUNGEN DES RH

Die Umsetzung der Empfehlungen des RH würde auch die insgesamt zu erwartende Pensionsleistung eines Bediensteten der VAEB (EDO- Ang) reduzieren (hier gesamthaft erhaltene Pensionsleistung von Pensionsantritt bis Ableben am Beispiel des Akademikers; Regelpensionsalter; Basis Gehaltsverlauf Sozialversicherungsträger (DO.A: E III); Geldwert 2011). (TZ 25)



Die Umsetzung der Empfehlungen des RH würde im Zeitraum 2013 bis 2050 ein Einsparungspotenzial für die rd. 190 Bediensteten der VAEB gemäß der EDO-Ang von insgesamt 16 Mio. EUR (Geldwert 2011) mit sich bringen. Dieses Einsparungspotenzial errechnete sich aus der betragsmäßigen Differenz der Höhe der Gesamtpension nach der geltenden Rechtslage zur Höhe nach Umsetzung der Empfehlungen des RH. (TZ 25)

ANPASSUNG DER PENSIONEN

Die jährliche Anpassung der Höhe der Gesamtpension der Pensionisten der VAEB (EDO-Ang, DO.A, DO.B, DO.C) erfolgte von 2003 bis 2011 getrennt für den ASVG-Anteil und für die Dienstgeber(pensions)leistung: Die Dienstgeber(pensions)leistung nach der EDO-Ang wurde mit der jeweiligen jährlichen Anpassung der ASVG-Pension erhöht. Die Dienstgeber(pensions)leistung nach DO.A, DO.B und DO.C wurde mit dem Anpassungsfaktor des ASVG angepasst. Ab 2012 hatte sich die Anpassung der DO.A, DO.B und DO.C an der Anpassung des ASVG zu orientieren. Der Ruhegenuss des Beamten wurde nach den Regelungen des ASVG angepasst. (TZ 26)



Aufgrund der unterschiedlichen getrennten Anpassung von 2003 bis 2012 ergab sich jährlich eine höhere Gesamtpension für den Bediensteten der VAEB als für einen Beamten, der 2003 noch den gleichen Ruhegenuss erhalten hatte. Im Vergleich zu diesem Beamten erhielten im Betrachtungszeitraum 2003 bis 2012 nach der Modellrechnung des RH die Führungskraft, der Maturant und der Fachdienst der VAEB eine um rd. 2,5 % bis 3 %, der Akademiker eine um rd. 6 % höhere Gesamtpension. Für 189 EDO-Ang-Pensionisten waren der VAEB dadurch zwischen 2003 und 2012 1,61 Mio. EUR Mehrkosten entstanden. Selbst bei zukünftig gleicher Anpassung der Gesamtpensionen (ASVG und EDO-Ang) und der Ruhegenüsse des Bundes war mit weiteren Mehrkosten von 2,54 Mio. EUR zwischen 2013 und 2032 für die VAEB zu rechnen. (TZ 26)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an den Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau hervor:

(1) Das bislang angewendete Dienst-, Besoldungs- und Pensionsrecht jener Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau (VAEB), die in den Anwendungsbereich der „Dienstordnung für die Verwaltungsangestellten der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen“ (EDO-Ang) fielen, wäre auf eine neue rechtliche Grundlage zu stellen, um zukünftig anstehende Änderungen gezielt durchführen zu können. (TZ 7)

Empfehlungen zur Pensionsberechnung

Im Hinblick auf eine für alle Beschäftigungsgruppen gleichmäßige Reduzierung der Höhe der Gesamtpension und unter Beibehaltung der bestehenden Strukturen der Pensionsberechnung wäre(n) bei den Berechnungsvorschriften der Dienstgeber(pensions)leistung

(2) der 10 %-Verlustdeckel bei der Berechnung der Dienstordnungspension nicht anzuwenden (TZ 24),

(3) die 80 %-Grenze für die Gesamtpension, die für Bedienstete, die nach der Dienstordnung A für Angestellte (DO.A) nach 1993 unkündbar gestellt wurden, anzuwenden war, auch bei der Pensionsberechnung für alle Bediensteten nach der EDO-Ang vorzusehen (TZ 24),

(4) die fiktive ASVG-Pension ohne Begrenzung durch die tatsächliche ASVG/APG-Pension anzurechnen (TZ 15, 24),

(5) die Schul- und Studienzeiten, wie im Bundesbahnpensionsrecht vorgesehen, nur bei Leistung eines besonderen Pensionsbeitrags anzurechnen (TZ 14),

(6) die Berechnung des Versorgungsgenusses von Witwen und Witwern dahingehend zu ändern, dass der Versorgungsgenuss vom Ruhegenuss zu berechnen ist und das Eig Einkommen des überlebenden Ehegatten Berücksichtigung findet (TZ 17),

(7) der für die Pensionisten der VAEB geltende Pensionssicherungsbeitrag für jenen Teil der Dienstgeber(pensions)leistung, der 35 % der monatlichen ASVG-Höchstbeitragsgrundlage überschreitet, auf 6,6 % und für jenen Teil, der 70 % der monatlichen ASVG-Höchstbeitragsgrundlage überschreitet, auf 9,9 % zu erhöhen (TZ 23),

(8) zukünftig höchstens die unterschiedlichen Beitragssätze in der Krankenversicherung der EDO-Ang-Pensionisten und der beamteten ÖBB-Pensionisten auszugleichen, nicht jedoch höhere Beiträge aufgrund höherer Pensionen. (TZ 16)

Die Umsetzung dieser Empfehlungen würde für die rd. 190 dem Übergangsrecht der EDO-Ang unterliegenden Verwaltungsangestellten der VAEB ein Einsparungspotenzial im Zeitraum 2013 bis 2050 in Höhe von 16 Mio. EUR (Geldwert 2011) mit sich bringen. (TZ 25)

Empfehlungen zur Anpassung der Pensionen

Im Hinblick auf die Anpassung der Pensionen der EDO-Ang, der DO.A, der DO.B und der DO.C im Vergleich mit den Bundespensionen wäre für die Anpassungen der Gesamtpensionen nach EDO-Ang, DO.A, DO.B und DO.C

(9) eine gemeinsame Regelung für alle Dienstgeber(pensions)leistungen zu finden (TZ 26),

(10) die Erhöhung der Gesamtpension im Ergebnis höchstens mit der Anpassung des ASVG vorzunehmen (das entspricht der Erhöhung des Ruhegenusses eines Beamten des Bundes). (TZ 26)

HAFTUNGEN DES BUNDES FÜR EXPORTFÖRDERUNGEN

Die Bundeshaftungen im Rahmen der Exportförderung sollten die Exporttätigkeit heimischer Unternehmen unterstützen und die österreichische Leistungsbilanz verbessern. Zur Durchführung der banktechnischen Behandlung von Haftungsanträgen und zur Abwicklung der Exporthaftungen bediente sich der Bund der Oesterreichischen Kontrollbank Aktiengesellschaft.

Dem Bund erwachsen von 2006 bis 2010 im Rahmen des Ausfuhrförderungs- und Exportfinanzierungsverfahrens aus Schadensfällen, Wechselkursverlusten usw. Ausgaben von rd. 1,584 Mrd. EUR. Diesen standen Einnahmen von rd. 1,980 Mrd. EUR gegenüber, wodurch der Bund einen Überschuss von rd. 396 Mio. EUR erzielen konnte. Unter Berücksichtigung der von der Oesterreichischen Kontrollbank Aktiengesellschaft im Nachhinein als Entwicklungshilfeausgaben ausgewiesenen Schuldenreduktion von rd. 400 Mio. EUR ergab sich ein negatives Ergebnis der Deckungsrechnung von rd. 5 Mio. EUR.

Um die aus der gesetzlich verankerten Kursrisikogarantie des Bundes resultierenden fälligen Wechselkursverluste getilgter Kreditoperationen gegenüber der Oesterreichischen Kontrollbank Aktiengesellschaft nicht sofort abrechnen zu müssen, „überband“ der Bund diese Verluste auf neue Kreditoptionen und verlagerte so das Risiko auf spätere Finanzjahre. Obwohl rd. 12,6 Mrd. EUR an Kapital auf diese Art überbunden waren, lagen dem BMF keine exakten Berechnungen über das eingegangene und in künftigen Finanzjahren schlagend werdende Risiko vor.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Organisation, der Effizienz, der Wirtschaftlichkeit und des Risikogehalts der Haftungen des Bundes für Exportförderungen sowie der Auswirkungen auf die heimische Exportwirtschaft. Die Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB) selbst unterlag aufgrund ihrer Eigentümerstruktur nicht der Prüfungszuständigkeit des RH. (TZ 1)

RECHTLICHE GRUNDLAGEN

Die rechtliche Grundlage zur Übernahme von Haftungen für Exportförderungen (Rechtsgeschäfte und Rechte), die direkt oder indirekt der Verbesserung der Leistungsbilanz dienen, stellte das Bundesgesetz vom 8. April 1981 betreffend die Übernahme von Haftungen für Rechtsgeschäfte und Rechte (Ausfuhrförderungsgesetz – AusFG) dar. (TZ 3)

Die Haftungen gemäß AusfFG werden in Form von Garantien für die ordnungsgemäße Erfüllung von Rechtsgeschäften durch ausländische Vertragspartner oder als Bürgschaftszusagen für den Aussteller oder Akzeptanten auf Wechseln (Hausbank oder österreichischer Exporteur) übernommen, die zur Finanzierung von Ausfuhrgeschäften oder Auslandsinvestitionen dienen. Mit den Exporthaftungen (Exportgarantien und Wechselbürgschaften) werden nicht-marktfähige Exportrisiken (politische und wirtschaftliche Risiken) von Unternehmen begrenzt. Die OeKB war vom Bund bevollmächtigt, die Exporthaftungen anzubieten und abzuwickeln. (TZ 3)

Seit Dezember 2008 durfte gemäß § 3 AusfFG der ausstehende Gesamtbetrag der übernommenen Haftungen 50 Mrd. EUR nicht übersteigen. (TZ 3)

Die Ausfuhrförderungsverordnung (AusfFVO) enthielt neben der Definition der Haftungsarten nähere Bestimmungen für die Haftungsübernahme und besondere Verpflichtungen des Garantie- und Wechselbürgschaftsnehmers. (TZ 4)

Das von der OeKB betreute Exportfinanzierungsverfahren wurde zur Refinanzierung von Exportkrediten von Kreditinstituten und zur Bedeckung der durch die OeKB durchgeführten Direktfinanzierungen herangezogen. Mit den von der OeKB auf den internationalen Finanzmärkten in Form von Anleihen aufgenommenen Finanzmitteln wurden über die Kommerzbanken Exporte und Auslandsinvestitionen refinanziert. (TZ 5)

Durch das Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz (AFFG) war der Bundesminister für Finanzen ermächtigt, bis 31. Dezember 2013 namens des Bundes Haftungen in Form von Garantien zugunsten der Gläubiger für Kreditoperationen (Anleihen, Darlehen, Kredite oder sonstige Verpflichtungen) der OeKB im Zusammenhang mit der Exportfinanzierung zu übernehmen. Weiters war der Bundesminister für Finanzen ermächtigt, gegenüber der OeKB die Haftung für das Kursrisiko, das sich aus der Durchführung von Kreditoperationen in fremder Währung ergibt, zu übernehmen. (TZ 5)

Für diese Haftungen war ein Gesamtrahmen von 45 Mrd. EUR vorgesehen; die Kreditoperation durfte im Einzelfall den Betrag von 3,3 Mrd. EUR und die Laufzeit von 40 Jahren nicht übersteigen (§ 2 AFFG). (TZ 5)

Der Rat der Europäischen Union erließ im Mai 1998 die Richtlinie zur Harmonisierung der wichtigsten Bestimmungen über die Exportkreditversicherung zur Deckung mittel- und langfristiger Geschäfte. Diese Richtlinie diente zur Angleichung der verschiedenen Systeme in den Mitgliedstaaten. (TZ 6)

Zur Gewährleistung fairer Wettbewerbsverhältnisse unter den verschiedenen staatlichen Exportkreditsystemen der OECD-Staaten unterlagen staatlich unterstützte Exportgeschäfte verschiedenen Regelungen und Abkommen der OECD. Die wichtigste OECD-Regelung auf dem Gebiet der Exportkreditversicherung und -finanzierung war das OECD-Arrangement. (TZ 7)

GESETZLICHER HAFTUNGSRAHMEN

Haftungsrahmen sowie -obligo (gemäß AusfFG bzw. gemäß AFFG) entwickelten sich wie folgt: (TZ 8, 9)

	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2006 bis 2010
	in Mrd. EUR					in % bzw. Prozentpunkten
Entwicklung und Ausnutzung des Haftungsrahmens gemäß AusfFG						
Haftungsrahmen	35,000	45,000	50,000	50,000	50,000	42,9
Haftungsobligo	32,108	37,460	44,446	40,650	38,508	19,9
freier Rahmen	2,892	7,540	5,554	9,350	11,492	297,4
	in %					
Ausnutzung	91,7	83,2	88,9	81,3	77,0	- 14,7
Entwicklung und Ausnutzung des Haftungsrahmens gemäß AFFG						
	in Mrd. EUR					in % bzw. Prozentpunkten
Haftungsrahmen ¹	30,000	40,000	45,000	45,000	45,000	50,0
Haftungsobligo ¹	27,084	32,573	38,486	33,745	31,658	16,9
freier Rahmen	2,916	7,427	6,514	11,255	13,342	357,5
	in %					
Ausnutzung	90,3	81,4	85,5	75,0	70,4	- 19,9

¹ Gemäß § 2 (1) AFFG waren Zinsen und Kosten nicht einzurechnen.

Quelle: OeKB

Das Haftungsobligo gemäß AusfFG erreichte Ende 2008 mit 44,446 Mrd. EUR den bisherigen Höchststand (+ 38,4 % gegenüber 2006). Danach sank das Haftungsobligo bis 2010 auf 38,508 Mrd. EUR, wodurch sich die Rahmenausnutzung auf 77,0 % reduzierte. Zum 31. Dezember 2010 entfielen 52,0 % des gesamten Haftungsobligos auf Wechselbürgschaften und 48,0 % auf Garantien. (TZ 8, 18)

Der höchste Haftungsstand gemäß AFFG wurde 2008 mit 38,486 Mrd. EUR erreicht und sank bis 2010 auf 31,658 Mrd. EUR. Im Verhältnis zum Haftungsrahmen ergab sich die höchste Ausnutzung 2006 mit rd. 90 %. Aufgrund der Rahmenerhöhung sank der Ausnutzungsgrad bis 2010 auf rd. 70 % ab. (TZ 9)

Das Portfolio aus aufgenommenen Finanzierungen der OeKB bestand überwiegend aus Kreditoperationen in fremder Währung. Durch die Anwendung von derivativen Finanzinstrumenten (z.B. Währungsswaps) veränderte sich die Portfoliostruktur. Der Anteil in heimischer Währung erhohnte sich im überprüften Zeitraum – berechnet vom Gesamtportfolio – um zumindest 23 Prozentpunkte (2010) und maximal um 34 Prozentpunkte (2006). (TZ 20)

Der Anteil an variabel verzinsten Kreditoperationen schwankte im überprüften Zeitraum zwischen 37 % und 49 % und lag 2010 bei 42 % des Portfoliostandes. Die durchschnittliche Restlaufzeit sank von 2006 bis 2010 von 3,7 Jahren auf 3,1 Jahre. (TZ 20)

AKTEURE DES HAFTUNGSSYSTEMS

Institutionen	Aufgaben
BMF	Entscheidungen über eine Risikoübernahme oder –ablehnung, eine Risikoerhöhung oder Risikoausweitung sowie über eine Anerkennung und Abschreibung eines Schadensfalls (Beirat oder direkt)
OeKB	Bevollmächtigte des Bundes für die Durchführung der banktechnischen Behandlung (bankkaufmannische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und Bearbeitung) der Ansuchen um Haftungsübernahme, die Ausfertigung der Haftungsvertrage sowie für die Wahrnehmung der Rechte des Bundes aus Haftungsvertragen, ausgenommen deren gerichtliche Geltendmachung
Beirat	gemäß § 5 Abs. 2 AusFFG errichtetes Gremium im BMF zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme, die im Einzelfall 200.000 EUR übersteigen
Beratendes Gremium	Festlegung der Landerdeckungs politik des Bundes (TZ 9)

Quellen: BMF, OeKB, RH

Gemäß AusFFG fielen alle Entscheidungen über eine Risikoübernahme oder –ablehnung, eine Risikoerhöhung oder Risikoausweitung sowie über eine Anerkennung und Abschreibung eines Schadensfalls (Beirat oder direkt) in den Zuständigkeitsbereich des Bundesministers für Finanzen bzw. des BMF. Im BMF lagen für die Bearbeitung der von der OeKB übermittelten Haftungsantrage gemäß AusFFG schriftliche Regelungen vor. (TZ 11)

Haftungsantrage mit einer Haftungssumme bis 200.000 EUR konnten gemäß AusFFG vom Bundesminister für Finanzen ohne Einbindung des Beirats genehmigt werden. Im Durchschnitt genehmigte das BMF in den Jahren 2006 bis 2010 jährlich rd. 223 Haftungsantrage mit einem Jahresvolumen von rd. 21,14 Mio. EUR ohne Behandlung durch den Beirat. (TZ 13)

Im überprüften Zeitraum war der durchschnittliche Anteil der im beschleunigten Verfahren erledigten Haftungsübernahmen mit 0,25 % des durchschnittlichen jährlichen Haftungsvolumens sehr gering. Ebenso niedrig waren im Jahr 2010 die Schadensfälle mit 0,14 % der Haftungsneuubernahmen unter 200.000 EUR. (TZ 13)

Seit 1950 war die OeKB im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens als Bevollmächtigter des Bundes tätig. Die OeKB übernahm im Rahmen ihrer Bevollmächtigung

- die banktechnische Behandlung (bankkaufmännische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und Bearbeitung) der Ansuchen um Haftungsübernahmen,
- die Ausfertigung der Haftungsverträge sowie - die Wahrnehmung der Rechte und Pflichten der Republik Österreich aus den Haftungsverträgen. (TZ 15)

Die Entschädigungszahlungen des BMF an die OeKB (inkl. Umsatzsteuer) stiegen von 15,74 Mio. EUR (2006) um 6,7 % auf 16,80 Mio. EUR (2010); der Höchststand wurde mit 18,78 Mio. EUR im Jahr 2009 erreicht. (TZ 15)

Dem BMF lag für die Jahre 2006 bis 2010 keine Aufstellung über die der OeKB im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens entstandenen Aufwendungen vor. (TZ 15)

Gemäß § 5 AusFFG war zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme, die im Einzelfall 200.000 EUR überstiegen, ein Beirat beim BMF einzurichten. Das BMF übermittelte den Mitgliedern des Beirats vor jeder Sitzung für jeden Haftungsantrag das Ergebnis der banktechnischen Behandlung durch die OeKB in Form eines Projektblatts. Diese Informationen dienten den Beiratsmitgliedern als Entscheidungshilfe. (TZ 16)

Die Sitzungen des Beirats fanden entsprechend der Geschäftsordnung wöchentlich statt. Der Beirat behandelte im Jahresdurchschnitt zwölf bis 19 Projekte pro Sitzung. In dem durch Abstimmung erstellten Gutachten des Beirats wurde dem Bundesminister für Finanzen die Haftungsübernahme empfohlen bzw. davon abgeraten. (TZ 16)

Durch die eingehende Bearbeitung und Bonitätsprüfung der OeKB im Zuge der banktechnischen Behandlung gelangten vorwiegend Anträge mit positiven Aussichten auf Haftungsübernahme in den Beirat. Insgesamt wurden im überprüften Zeitraum nur drei von insgesamt 3.996 Anträgen negativ beurteilt. (TZ 16)

Die Information der Mitglieder des Beirats über eingetretene Schadensfälle war mangelhaft. Nach Ansicht des RH wären diese zur Erlangung eines Gesamtbildes über das Ausfuhrförderungsverfahren von wesentlicher Bedeutung. (TZ 16)

Zusätzlich zum für die Begutachtung von Haftungsanträgen zuständigen Beirat richtete das BMF ein Beratendes Gremium ein, welches das BMF bei der vierteljährlichen Festlegung der Länderdeckungspolitik des Bundes, d.h. der Bestimmung der Rahmenbedingungen für die Übernahme politischer Risiken, unterstützte. (TZ 17)

Verfahrensabwicklung gemäß AusfFG

BANK- UND RISIKOTECHNISCHE ABWICKLUNG DURCH DIE OEKB

Eine wesentliche Aufgabe der OeKB war die Beurteilung der Bonität des ausländischen Vertragspartners (Importeur) bei den Exportgarantien und des österreichischen Exporteurs bei den Wechselbürgschaften. Das Risikomanagement der OeKB beinhaltete insbesondere die Bewertung der mit den Anträgen auf Garantieübernahme bzw. auf Übernahme von Wechselbürgschaften verbundenen politischen und wirtschaftlichen Risiken. (TZ 21)

POLITISCHE RISIKEN

Zur Einschätzung des politischen Risikos eines Antrags auf Garantieübernahme erstellte die OeKB jährlich Risikoberichte zu etwa 160 Ländern. Die Risikoberichte beinhalteten vereinzelt Hinweise auf die Themengebiete Umwelt und Risikoprävention, ohne sie jedoch durchgängig zu bearbeiten. (TZ 22)

Die Länderdeckungspolitik spiegelte sich in der OeKB-internen Deckungsrichtlinie wider. Diese Deckungsrichtlinie beinhaltete jedoch keine absoluten oder prozentuellen Länderlimits (Begrenzungen der Garantiesummen je Land oder Länderkategorie). Limits für einzelne Länder (Begrenzung der Garantiesumme je Land), wie sie bspw. in Deutschland oder der Schweiz bestanden, waren in Österreich nicht vorhanden. In den Länderrisikoberichten waren die Themenkomplexe Umweltagenden und Korruptionsprävention nicht ausreichend berücksichtigt. (TZ 22)

WIRTSCHAFTLICHE RISIKEN

Für Garantieanträge mit einem Gesamtbligo bis zu 4 Mio. EUR führte die Abteilung Exportgarantien anhand von ausgewählten Daten eine Teilanalyse der Jahresabschlüsse ausländischer Importeure durch. Für Garantieanträge mit einem Gesamtbligo über 4 Mio. EUR holte die Abteilung Exportgarantien zusätzlich eine vertiefte Bonitätsprüfung mittels einer vollständigen Bilanzanalyse und eines erweiterten Unternehmensratings von der Abteilung Wechselbürgschaften ein. Diese vertiefte Bonitätsprüfung wurde 2010 bei 102 von 1.583 Garantieanträgen durchgeführt, was einem Anteil von 6,4 % entsprach. Der RH erachtete diesen Umfang für zu gering. (TZ 23)

Zur Beurteilung der Bonität der für den ausländischen Importeur allenfalls haftenden Bank kaufte die OeKB externe Bankenratings zu. Das eingegangene Risiko pro Bank durfte nicht mehr als rd. 10 % ihrer Eigenmittel betragen. Die ausschließlich auf die Eigenmittelaus-



stattung der Banken abzielende Risikoeinschätzung erachtete der RH als zu wenig risikoorientiert. (TZ 23)

Die OeKB konnte keine klaren Kriterien für die Einstufung der von ihr beurteilten Unternehmen in die für die Ausgestaltung und Konditionierung der jeweiligen Exportgarantien maßgeblichen Bonitätsgruppen vorweisen. Damit konnte die OeKB nicht sicherstellen, dass alle geprüften Unternehmen nach den gleichen Kriterien eingestuft wurden. (TZ 23)

Die Abteilung Wechselbürgschaften setzte zur Ermittlung des quantitativen Ratings von heimischen Exporteuren ein eigenentwickeltes, fünfstufiges und ein zugekauftes, achtsstufiges Rating parallel zueinander ein. Unter Zugrundelegung einer gleichbleibenden Anzahl an durchgeführten Ratings pro Jahr (durchschnittlich 15,4) würde die erstmalige Durchführung von qualitativen Ratings in Bezug auf das Gesamtportfolio bis zu 38 Jahre dauern. (TZ 24)

Die Ratingverteilungen der beiden eingesetzten quantitativen Ratingmodelle wichen voneinander ab, ohne dass die OeKB Maßnahmen daran knüpfte. (TZ 24)

UNTERSCHIEDE DES RISIKOMANAGEMENTS

Die Arbeitsweisen der beiden mit dem Ausfuhrförderungsverfahren betrauten Abteilungen der OeKB waren sehr unterschiedlich. Während eine Abteilung die Garantiefälle elektronisch verwaltete, bestanden andererseits noch weitgehend Papierakte. (TZ 25)

Für die Abteilung Exportgarantien bestanden keine Vorgaben über die Anzahl und Intensität der im Rahmen eines Garantieantrags mit ausländischen Unternehmensrisiken zu führenden Informationsgespräche. Eine beide Abteilungen umfassende Begrenzung der Bankenrisiken existierte nicht. (TZ 25)

Die Abteilung Wechselbürgschaften würde — unter Zugrundelegung von 600 zu besuchenden Unternehmen — anstatt des in der Arbeitsrichtlinie vorgesehenen Dreijahresrhythmus 24 Jahre für den Besuch aller Bestandskunden benötigen. (TZ 25)

RISIKOMODELL DER OEKB

Seit 2004 setzte die OeKB zur Risikobewertung des Portfolios aus Exportgarantien und Wechselbürgschaften ein Value at Risk-Modell ein. Die Basisvariante beruhte auf historischen Zahlenreihen der OeKB. Für die Berechnung der marktneutralen Variante zog die OeKB die von einer externen Ratingagentur bereitgestellten Ausfallswahrscheinlichkeiten heran. Das von der OeKB angewendete Value at Risk-Modell berücksichtigte zu wenig das wirtschaft-

liche Risiko; es fehlten wirtschaftliche Ausfallswahrscheinlichkeiten und Branchenkorrelationen. (TZ 26)

Das rechnerische Risiko des Modells betrug, je nach Berechnungsvariante zwischen 1,8 % und 4,5 % (rd. 741 Mio. EUR bis 1.856 Mio. EUR) des simulierten Haftungsstandes. Ebenso bestand kein Limit, ab dessen Überschreiten risikominimierende Maßnahmen zu treffen waren. Seitens des BMF bestanden keine Vorgaben, bis zu welcher Höhe das Ausführungsverfahrensverfahren Verluste verkraften konnte bzw. der Bund Verluste zu tragen bereit war. Das maximale Ausfallsrisiko war nicht Bestandteil des Risikoberichtswesens des BMF. (TZ 26)

HAFTUNGSENTGELTE

Im Zeitraum 2006 bis 2010 vereinnahmte der Bund Haftungsentgelte in der Höhe von rd. 899 Mio. EUR. Davon entfielen rd. 617 Mio. EUR auf Garantien und rd. 282 Mio. EUR auf Wechselbürgschaften. (TZ 27)

Für die Garantien des Bundes war ein angemessenes, von Art und Umfang des gedeckten Risikos abhängiges, Entgelt vorgesehen. Die Höhe des Entgelts richtete sich nach den politischen und wirtschaftlichen Risiken des Geschäftsfalles. Dieser Prämiensatz für das politische Risiko betrug (OECD-konform) zwischen 0,3 % p.a. und 2,6 % p.a. des (langfristigen) Garantiebetrags und die kurzfristigen Prämiensätze zwischen 0,4 % p.a. und 3,2 % p.a. des Garantiebetrags. (TZ 28)

Die prozentuellen Aufschlagssätze für das wirtschaftliche Risiko waren zu wenig differenziert (je nach Bonität lagen sie bei 10 %, 30 % oder 50 % vom Prämiensatz des politischen Risikos). Die OeKB versuchte durch die Bestellung von Sicherheiten ein für alle Geschäftsfälle gleiches Risikoniveau sicherzustellen, um für die Geschäftsfälle mit Exporteursrisiko ein einheitliches Wechselbürgschaftsentgelt verrechnen zu können. Gemäß § 14 Abs. 6 lit. a AusffVO war für Wechselbürgschaften ein dem Risiko entsprechendes Entgelt zu verrechnen. Bei den Wechselbürgschaften waren Quersubventionierungen zwischen einzelnen Risikokategorien nicht auszuschließen. (TZ 28, 29)

Die Schadenszahlungen sanken von 512,36 Mio. EUR (2006) um rd. 77 % auf 115,90 Mio. EUR (2010). Insgesamt musste der Bund im überprüften Zeitraum 777,12 Mio. EUR (abzüglich Rückflüsse) an Schadenszahlungen leisten. Gleichzeitig konnte der Stand der aushaftenden Forderungen von 1.306,68 Mio. EUR (2006) auf 852,71 Mio. EUR (2010) reduziert werden. Der hohe Abschreibungsbedarf der Jahre 2006 und 2007 resultierte vor allem aus Forderungsverzichten gegenüber vier Ländern in Höhe von insgesamt 905,70 Mio. EUR. (TZ 33)

AUSFUHRFÖRDERUNGSVERFAHREN

Die zur Ermittlung des Ergebnisses verwendete Deckungsrechnung beruhte auf einer kameralistischen Einnahmen- und Ausgabenrechnung und stellte keine vollständige Beurteilungsbasis über die Selbsttragungsfähigkeit des Exportförderungssystems dar. Nach der kameralen Betrachtung konnte der Bund einen Überschuss von rd. 396 Mio. EUR erzielen. Den Einnahmen von rd. 1,980 Mrd. EUR (z.B. Haftungsentgelte) standen Ausgaben von rd. 1,584 Mrd. EUR (z.B. Schadenszahlungen) gegenüber. (TZ 34)

Unter Berücksichtigung der im Nachhinein als Entwicklungshilfeausgaben ausgewiesenen Schadenszahlungen und Zinsennachlässe in Höhe von rd. 400 Mio. EUR betrug das kumulierte Ergebnis der Deckungsrechnung der Jahre 2006 bis 2010 rd. – 4,51 Mio. EUR. (TZ 34)

Im Rahmen von Umschuldungsvereinbarungen wurden Forderungen der Republik Österreich gegenüber staatlichen ausländischen Abnehmern und gegenüber jenen privaten Abnehmern, die über ausländische Staatsgarantien verfügten, gebündelt. Ab diesem Zeitpunkt bestand die Forderung der Republik Österreich gegenüber dem Schuldnerland und nicht mehr gegenüber einzelnen Abnehmern. (TZ 34)

In weiterer Folge betraute der Bund eine Kommerzbank oder die OeKB in ihrer Bankenfunktion mit der Gestionierung der Forderungen. In diesem Zusammenhang vergab die Kommerzbank bzw. die OeKB an das Schuldnerland einen Neukredit (= Refinanzierung), der zur Bezahlung der gegenüber dem Schuldnerland erstreckten Forderungen diente. Im Gegenzug zur Refinanzierung gab der Bund gegenüber der Kommerzbank bzw. der OeKB eine Umschuldungsgarantie ab. Das Haftungsobligo aus Umschuldungsgarantien betrug Ende Dezember 2010 673 Mio. EUR. (TZ 34)

SCHADENSFÄLLE

Der Garantienehmer war verpflichtet, Vorkehrungen zu treffen, um den Bund vor Schaden zu bewahren. Trat trotz gesetzter Maßnahmen (z.B. Einschalten eines Rechtsanwalts, Einleitung eines Exekutionsverfahrens) ein Schadensfall ein, legte die OeKB dem BMF eine Sachverhaltsdarstellung samt Entscheidungsvorschlag vor. Im Fall der Schadensanerkennung erwarb der Bund die Forderung in Höhe des Auszahlungsbetrags (Legalzession). Im BMF fehlten schriftliche Vorgaben über die Informationspflichten für die Abwicklung von Schadensfällen. Im Wechselbürgschaftsverfahren waren nicht sämtliche Schritte eines Schadensfalls schriftlich dokumentiert. (TZ 30, 31, 32)

Die Verrechnung sämtlicher Einnahmen und Ausgaben erfolgte über ein zweckgebundenes Konto des Bundes, dessen positiver Saldo von 160,71 Mio. EUR (2006) um rd. 200 % auf 485,39 Mio. EUR (2010) stieg. Eine Zuführung aus Budgetmitteln des Bundes war im überprüften Zeitraum nicht erforderlich. Mit dem Guthaben per 31. Dezember 2010 hätten die Schadenszahlungen in den Jahren 2009 und 2010 — ohne Hinzuziehung der Einnahmen — abgedeckt werden können. (TZ 35)

BERICHTSWESEN BMF

Der Bundesminister für Finanzen hatte dem Hauptausschuss des Nationalrates vierteljährlich über die Entwicklung der Haftungsübernahmen gemäß Ausfuhrförderungsgesetz zu berichten und einen jährlichen Tätigkeitsbericht zu erstellen. Auf Schadensfälle wurde in diesen Berichten nicht näher eingegangen. (TZ 36)

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß AusFG

SCHADENSFÄLLE – ÜBERBLICK

Bei neun vom RH überprüften Schadensfällen entstand ein Schaden von insgesamt 45,35 Mio. EUR. Bei drei Fällen war das zu beurteilende Unternehmen Teil einer Unternehmensgruppe. Die positive Empfehlung auf Haftungsübernahme basierte auf Risikobeurteilungen der einzelnen Unternehmen und nicht auf der wirtschaftlichen Beurteilung der Unternehmensgruppen. Bei einem weiteren Schadensfall wurde die Werthaltigkeit der Aktiva nicht ausreichend berücksichtigt bzw. wurden Jahresabschlüsse nicht ausreichend analysiert. (TZ 37, 43 bis 45)

SCHADENSFALL WINTERSPORTHALLE

Für die Errichtung einer Wintersporthalle durch einen österreichischen Generalunternehmer in Deutschland übernahm der Bund im Februar 2006 eine Exportgarantie in Höhe von 49,53 Mio. EUR. Obwohl seit der zuvor vorgenommenen Promessenübernahme rund ein Jahr vergangen war, nutzte die OeKB die Zeit nicht, um im Hinblick auf die erkannten Projektschwächen und die aktuelle Marktsituation wesentliche zusätzliche Analysen zur Minimierung des mit der Garantieübernahme verbundenen Risikos durchzuführen. (TZ 38 bis 40)

Die Wintersporthalle nahm im Dezember 2006 den Betrieb auf, doch bereits im ersten Quartal 2007 konnten die Betreibergesellschaft und der Projektponsor offene Leasingraten nicht mehr finanzieren. Um ein Scheitern des Projekts zu verhindern, wurde im März 2007

eine Neustrukturierung der Finanzierung bei gleichzeitiger Erhöhung der Exportgarantie auf 73,84 Mio. EUR vereinbart. (TZ 41)

Da diese Maßnahmen nicht erfolgreich waren, musste der Bund von Dezember 2007 bis Ende 2010 insgesamt 29,66 Mio. EUR an Schadenszahlungen leisten. (TZ 42)

GESCHÄFTSFALL STAUDAMMPROJEKT ILISU

Für die Errichtung eines Staudamms in Süd-Ost-Anatolien, an dessen Bau auch ein österreichisches Unternehmen beteiligt war, übernahm der Bund eine Exportgarantie über 284,72 Mio. EUR und erhielt dafür ein Garantieentgelt in Höhe von 28,68 Mio. EUR. Da jedoch die vertraglich festgeschriebenen Auflagen, insbesondere bei den geplanten Umsiedelungen, nicht erfüllt waren und diese Mängel auch innerhalb einer Nachfrist von sechs Monaten nicht ausreichend behoben wurden, wies das BMF das beteiligte Konsortium an, sämtliche Verträge zu beenden. Das entrichtete Garantieentgelt wurde aliquot in Höhe von 28,05 Mio. EUR vom Bund refundiert. Dem Bund erwuchs aus diesem langwierigen Verfahren kein finanzieller Nachteil. (TZ 46)

Verfahrensabwicklung gemäß AFFG

HAFTUNGEN GEMÄß AFFG

Für Kreditoperationen des Bevollmächtigten (OeKB) konnte der Bund Haftungen übernehmen, wenn die Erlöse dieser Kreditoperationen zur Finanzierung von Rechtsgeschäften, für die eine Haftung nach dem Ausfuhrförderungsgesetz bestand, verwendet wurden. Die gesetzlich vorgeschriebenen Kriterien (Laufzeit, Verzinsung) wurden bei der Haftungsübernahme durch den Bund gemäß AFFG eingehalten. Der Bund musste bis Ende 2010 aus diesen Haftungsübernahmen keine Schadenszahlungen leisten. (TZ 47, 48)

KURSRISIKOGARANTIE

Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen musste der Bund der OeKB Wechselkursverluste in Höhe von insgesamt 291,95 Mio. EUR vergüten. Die Einnahmen aus den Haftungsentgelten der OeKB beliefen sich auf 344,33 Mio. EUR. Daraus ergab sich für den Bund ein Überschuss von 52,38 Mio. EUR. (TZ 49)

Um unmittelbare Zahlungen durch Wechselkursverluste zu reduzieren, wurden refinanzierte Kreditoperationen nicht mit dem Wechselkurs zum Zeitpunkt der Kreditaufnahme, sondern mit dem Wechselkurs der bereits getilgten Kreditoperation abgerechnet (Überbindung).

Dadurch konnten sofort fällig werdende Wechselkursverluste, die der Bund zu tragen gehabt hätte, auf spätere Finanzjahre verlagert werden. Laut Auskunft des BMF waren zum 31. März 2011 auf diese Art insgesamt rd. 12,6 Mrd. EUR an Kapital überbunden. Exakte Berechnungen über die Differenzen zwischen den Verrechnungs- und Tageskursen der überbundenen Kreditoperationen lagen jedoch nicht vor. (TZ 49)

Um die aus der gesetzlich verankerten Kursrisikogarantie des Bundes resultierenden, fälligen Wechselkursverluste getilgter Kreditoperationen gegenüber der OeKB nicht sofort abrechnen zu müssen, „überband“ der Bund diese Verluste auf neue Kreditooptionen und verlagerte so das Risiko — gegen das Haushaltsrecht verstoßend — auf spätere Finanzjahre. Obwohl rd. 12,6 Mrd. EUR an Kapital auf diese Art überbunden waren, lagen dem BMF keine exakten Berechnungen über eingegangene und in künftigen Finanzjahren schlagend werdende Risiken vor. (TZ 49)

MONITORING DES BMF

Anhand der pauschalen Darstellung in den Berichten der OeKB war nicht nachvollziehbar, ob die Erlöse der Kreditoperationen gemäß den gesetzlichen Vorschriften verwendet wurden. Das BMF nahm die vertraglich vereinbarten Einsichtsrechte nicht wahr. (TZ 50)

Das Risikocontrolling basierte auf einem Value at Risk-Modell für das Gesamt- und das Fremdwährungsportfolio. Die Risikokennzahlen stiegen im überprüften Zeitraum an. Der Value at Risk (VaR) erhöhte sich im überprüften Zeitraum von 0,83 % (2006) auf 2,28 % (2010) des Gesamtportfolios. Absolut ergab sich eine Erhöhung von 0,200 Mrd. EUR (2006) auf 0,644 Mrd. EUR (2010). Auch bei Betrachtung des VaR für das Fremdwährungsportfolio ergab sich ein ähnlicher Verlauf. Hier stieg der VaR in den Jahren 2006 und 2010 von 0,53 % (2006) auf 2,11 % (2010) und nominell von 0,128 Mrd. EUR (2006) auf 0,593 Mrd. EUR (2010). (TZ 51)

Das BMF erstellte — basierend auf dem Zahlenmaterial der OeKB — einen quartalsweisen Risikobericht sämtlicher Eventualverbindlichkeiten, der auch die Entwicklungen der vom Bund übernommenen Haftungen gemäß AFFG in Form von Zeitreihen und verbalen Kommentierungen beinhaltete. Eine Risikominimierung in Form eines dokumentierten Limitsystems (z.B. absolute oder prozentuelle Höhe des VaR) war nicht implementiert. (TZ 51)

DARSTELLUNG IM BUNDESRECHNUNGSABSCHLUSS

Die im Bundesrechnungsabschluss und im Exportservice-Jahresbericht der OeKB ausgewiesenen Haftungsstände differenzierten aufgrund unterschiedlicher Berechnungs- und

Bewertungsmethoden um bis 6,013 Mrd. EUR (2007). Die OeKB berechnete den Haftungsstand mit dem Wechselkurs zum Zeitpunkt der Begebung zuzüglich des 10 % Kursrisikozuschlags gemäß AFGG. Der Bund hingegen bewertete die Haftungen für Kreditoperationen in fremder Währung zum Tageskurs per 31. Dezember jeden Jahres. (TZ 52)

VOLKSWIRTSCHAFTLICHE ASPEKTE

Exportförderungsmaßnahmen sind für ein kleines, exportorientiertes Land wie Österreich von großer Bedeutung. Im Jahr 2010 betragen die Exporte Österreichs an Waren und Dienstleistungen insgesamt 109,2 Mrd. EUR (2009: 93,7 Mrd. EUR) und lagen 5,3 % über dem Wert von 2006. Damit betrug die Exportquote 2010 38,5 % des BIP. Von den 109,2 Mrd. EUR an Exporten wurden 3,3 % durch Haftungen der OeKB abgesichert. (TZ 54)

Die Direktinvestitionen im Ausland (jeweils zum 31. Dezember) erhöhten sich von 2006 bis 2009 um rd. 40 %. Diese Tatsache spiegelt die zunehmende Internationalisierung der österreichischen Unternehmen wider. Zwischen 4,1 % und 9,0 % aller Auslandsinvestitionen wurden dabei von der OeKB abgesichert. (TZ 54)

Die in § 1 AusfFG festgeschriebene Zielsetzung der Exportförderung mit ihrer Fokussierung auf die direkte oder indirekte Verbesserung der Leistungsbilanz entsprach nicht mehr ganz den realen Erfordernissen und Gegebenheiten des Wirtschaftslebens, weil Direktinvestitionen im Ausland davon nicht umfasst waren. (TZ 55)

Die Beurteilung des Anteils an österreichischer Wertschöpfung stützte sich auf das Vorliegen eines von der Wirtschaftskammer ausgestellten österreichischen Ursprungszeugnisses. Dadurch war die errechnete Wertschöpfungsquote nicht immer voll aussagekräftig. In Einzelfällen lag die tatsächlich erreichte österreichische Wertschöpfung an Exporten deutlich unter den geforderten 50 %. (TZ 56)

Laut einer Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) vom November 2006 ergab sich durch das Ausfuhrförderungsverfahren ein positiver Multiplikatoreffekt auf die heimische Wertschöpfung. So konnten die Exporte um bis zum 2,5- Fachen des ursprünglichen Volumens gesteigert werden. (TZ 57)

Entsprechend einer Entschließung des Nationalrats vom 6. Juli 2007 beauftragte die OeKB zwei Studien. Eine Studie des WIFO vom März 2010 stellte fest, dass bei Einstellung des Ausfuhrförderungsverfahrens mit einem Rückgang des realen Bruttoinlandsproduktes von jährlich bis zu 0,8 % bzw. mit einer Reduzierung des Leistungsbilanzsaldos von 0,4 % des BIP zu rechnen war. (TZ 57)

Die zweite Studie der ETA Umweltmanagement und Arbos Management Advisers vom Februar 2010 befasste sich mit der Nachhaltigkeit im Sinne der ökologischen, ökonomischen und sozialen Auswirkungen von Projekten mit einem Transaktionsvolumen von über 10 Mio. EUR ohne den Sektor der Banken und Finanzdienstleistungen im Betrachtungszeitraum 2005 bis 2009. Eine systematische Darstellung offener Punkte und eine Rückkopplung zum Auftraggeber (Nationalrat) war nicht institutionalisiert. (TZ 57)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft

- (1) Den Mitgliedern des Beirats wären die Länderrisikoberichte zugänglich zu machen. (TZ 16)*
- (2) Die Grenze für die Durchführung einer vollständigen Bilanzanalyse und eines erweiterten Ratings von derzeit 4 Mio. EUR Gesamtobligo wäre in Abhängigkeit von den Auswirkungen auf die Schadensquote zu senken. (TZ 23)*
- (3) Das seit Mitte 2010 probeweise eingesetzte Ratingmodul wäre in bereits vorhandene Datenbanken einzubinden. (TZ 23)*
- (4) Je haftender Bank wäre ein risikoorientiertes Risikolimit festzulegen. (TZ 23)*
- (5) Zur Sicherstellung der Einstufung aller geprüften Unternehmen nach den gleichen Kriterien wäre eine Definition und Abgrenzung der unterschiedlichen Bonitätsgruppen vorzunehmen. (TZ 23)*
- (6) Von den Wechselbürgschaftsnehmern wären verstärkt Jahresabschlüsse bzw. Wirtschaftsprüferberichte einzufordern und die Konzernabschlüsse wären in einem dafür geeigneten Bilanzgliederungsschema zu erfassen. (TZ 24)*
- (7) Beim eigenerstellten Rating sollte der hohe Anteil der schlechtesten Ratingklasse am Gesamtportfolio analysiert, die Ursachen für die unterschiedlichen Ratingergebnisse ermittelt und gegebenenfalls Systemadaptierungen vorgenommen werden. (TZ 24)*
- (8) Die jährliche Anzahl der qualitativen Ratings sollte erhöht werden. (TZ 24)*
- (9) Die von der Abteilung Wechselbürgschaften zu besuchenden Unternehmen wären zu kategorisieren und je nach Risikogehalt unterschiedliche Firmenbesuchsintervalle festzulegen. (TZ 25)*

(10) Die Arbeitsweise beider mit dem Ausfuhrförderungsverfahren betrauten Abteilungen wäre möglichst zu vereinheitlichen, insbesondere hinsichtlich der Begrenzung der Bankenrisiken. (TZ 25)

(11) Beim Value at Risk-Modell sollte das wirtschaftliche Risiko besser abgebildet werden. (TZ 26)

(12) Die Basisvariante des Portfoliomodells wäre risikogerecht zu adaptieren. (TZ 26)

(13) Die Auswirkungen finanzmarktregulatorischer Änderungen sowie die Auswirkungen von neuen OECD-Mindestprämien wären auf beide Varianten des Portfoliomodells permanent zu analysieren und im Portfoliomodell zu berücksichtigen. (TZ 26)

(14) Das seit Mitte 2010 verwendete fünfstufige Ratingmodul sollte nach Aufnahme in den Echtbetrieb zur differenzierten Prämienatzermittlung beim wirtschaftlichen Risiko herangezogen werden. (TZ 28)

(15) Die Wechselbürgschaftsentgelte sollten nach Bonitäten differenziert festgelegt und dabei etwaige Sicherheiten entgeltmindernd berücksichtigt werden. (TZ 29)

(16) Zur Verbesserung der Antragsbearbeitung wären „Lessons learned“ regelmäßig zu erweitern und zu aktualisieren und um „best practice“-Fälle zu ergänzen. (TZ 30)

(17) Bei Projekten ab einer gewissen Größenordnung und bei erkennbaren wesentlichen Projektschwächen sollte eine Garantieübernahme erst nach Klärung und Behebung dieser Projektschwächen empfohlen werden. (TZ 39)

(18) Unterschiedlich aufgebaute Jahresabschlüsse sollten in ein einheitliches Gliederungsschema übertragen und ein standardisiertes Rating durchgeführt werden. (TZ 43)

(19) Bei der Bonitätsbeurteilung von Unternehmen, die Teil einer Unternehmensgruppe sind, wäre die wirtschaftliche Lage und Entwicklung der Unternehmensgruppen gesamthaft in die Bonitätsprüfung miteinzubeziehen; dementsprechend wären auch konsolidierte bzw. Konzernabschlüsse einzufordern. (TZ 45)

(20) In regelmäßigen Abständen sollten umfassendere Prüfungen der tatsächlichen Wertschöpfung durchgeführt werden, um einen möglichen Missbrauch des Systems der Exportförderung zu verhindern. (TZ 56)

BMF

(21) Eine Kostenaufstellung über die im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens entstandenen Aufwendungen sollte von der OeKB regelmäßig eingefordert werden. (TZ 15)

(22) Die Mitglieder des Beirats wären über die Entwicklung der eingetretenen Schadensfälle nachweislich zu informieren. (TZ 16)

(23) Eine schriftliche Regelung hinsichtlich des Informationsflusses für die Bearbeitung von Schadensfällen wäre auszuarbeiten. (TZ 32)

(24) Im Rahmen der nächsten Novelle des AusfFG sollte auf eine Anhebung der Grenze für die Genehmigung von Haftungsanträgen im beschleunigten Verfahren hingewirkt werden. (TZ 13)

(25) Im Rahmen der nächsten Novelle des AusfFG sollte auf die Festlegung einer Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusfFG hingewirkt werden. Ein darüber hinausgehendes Guthaben wäre an die Bundeskasse abzuführen. (TZ 35)

(26) Die Schadensfälle in den Quartals- und Tätigkeitsberichten wären zur Gewährleistung eines gesamthaften und aussagekräftigen Bildes der Aktivitäten gemäß AusfFG genauer darzustellen. (TZ 36)

(27) Eine Zusammenlegung des für die Deckungspolitik zuständigen Gremiums mit dem Beirat sollte erwogen werden. (TZ 17)

(28) Der durch Überbindungen entstandene Differenzbetrag wäre zu ermitteln und gesetzeskonform zu bereinigen. (TZ 49)

(29) Der Fremdwährungsanteil sollte — unter Beachtung des Marktumfelds (insbesondere der Wechselkursentwicklungen) und unter Berücksichtigung der betriebswirtschaftlichen Erfordernisse des Exportfinanzierungsverfahrens — reduziert werden. (TZ 49)

(30) Die Einsichtsrechte gemäß AFFG sollten verstärkt wahrgenommen werden. (TZ 50)

(31) In Abstimmung und unter Berücksichtigung der bankspezifischen Anforderungen der OeKB wäre ein maximal vom Bund zu tragendes Risiko für gemäß AFFG übernommene Haftungen schriftlich festzulegen und laufend zu überwachen. Bei Erreichen oder Überschreiten des Limits sollten verbindliche Instrumentarien zur Risikominimierung vorgesehen werden. (TZ 51)

(32) Es wäre darauf hinzuwirken, dass im Zuge der alle fünf Jahre stattfindenden Novellierung des AusfFG und des AFFG eine allgemeinere Zieldarstellung aufgenommen wird, die auch die positiven Auswirkungen auf die österreichische Kapitalbilanz durch Direktinvestitionen in die Zielvorgaben für die Exportförderung ausdrücklich miteinschließt. (TZ 55)

(33) Die jeweiligen Ergebnisse der Evaluierung des Nutzens der Exportförderung wären dem Nationalrat im Rahmen des Berichtswesens (z.B. Quartalsberichte) zur Kenntnis zu bringen. (TZ 57)

BMF und Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft

(34) Die Themenkomplexe Umweltagenden und Korruptionsprävention sollten in den Länderisikoberichten stärker beachtet werden. (TZ 22)

(35) Zur Begrenzung von Länderrisiken sollten — in Anlehnung an das deutsche und Schweizerische System — Länderlimits eingezogen werden. (TZ 22)

(36) Im Rahmen des Portfoliomodells wären Limits festzulegen und damit das Ausfallrisiko zu begrenzen. (TZ 26)

(37) Sämtliche wesentliche Schritte eines Schadensfalls sollten schriftlich dokumentiert werden. (TZ 31)

(38) Für Einzelvergleiche wäre im Zusammenwirken zwischen BMF und OeKB eine einheitliche Vorgangsweise festzulegen und ab einer definierten Höhe — erst nach Genehmigung durch das BMF — weitere Veranlassungen zu treffen. (TZ 31)

(39) Eine Deckungsrechnung, die Aussagen über die Selbsttragungsfähigkeit des Ausfuhrförderungsverfahrens ermöglicht, sollte implementiert werden. (TZ 34)

(40) Die Differenzen zwischen Bundesrechnungsabschluss und Aufzeichnungen der OeKB sollten abgeklärt werden. Der Haftungsrahmen gemäß AFFG wäre im Haftungsbuch des Bundes zu aktualisieren. (TZ 52)

GESUNDHEIT DER SCHÜLER: SCHULÄRZTLICHER DIENST UND SCHULPSYCHOLOGISCHER DIENST

Die Effizienz des schulärztlichen Dienstes war durch die strikte Trennung zwischen Schulgesundheitspflege (für diese war das BMUKK zuständig) und Gesundheitsvorsorge (für diese war das BMG zuständig) beeinträchtigt. Die von den Schulärzten erhobenen Ergebnisse der Reihenuntersuchungen der Schüler wurden nicht elektronisch erfasst und nicht für Zwecke der Gesundheitspolitik ausgewertet.

Österreichweit nahmen im Schuljahr 2009/2010 26.655 Schüler, das waren rd. 2,5 % aller Schüler, den schulpsychologischen Dienst in Anspruch. Insgesamt standen 133 Planstellen für Schulpsychologen zur Verfügung. Ab dem Jahr 2011 waren zusätzliche Psychologen im Bereich der Gewaltprävention tätig. Diese wurden von einem vom BMUKK gegründeten Verein angestellt und schienen daher in den Personalausgaben des BMUKK nicht auf.

PRÜFUNGSZIELE

Der RH überprüfte im BMUKK, in den Landesschulräten für Oberösterreich und für Salzburg sowie im Stadtschulrat für Wien den schulärztlichen Dienst — soweit dessen Organisation in die Zuständigkeit des Bundes fiel — und den schulpsychologischen Dienst. Im Zusammenhang mit dem schulärztlichen Dienst setzte der RH Prüfungshandlungen auch im für Angelegenheiten des Gesundheitswesens zuständigen BMG. (TZ 1)

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Rechtsgrundlagen, der Aufgabenerfüllung, der Organisation sowie der Qualitätssicherung des schulärztlichen Dienstes für die Bundesschulen¹ und des schulpsychologischen Dienstes. (TZ 1)

Rechtsgrundlagen

SCHULÄRZTLICHER DIENST

Nach geltender Rechtslage bestand die Aufgabe der Schulärzte an Bundesschulen in der Beratung der Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler (Schulgesundheitspflege) und nicht in der gesundheitlichen Beratung und Betreuung der Schüler. Bei der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung herrschenden Auslegung des Begriffs Schulgesundheitspflege war

¹ Zu den Bundesschulen zählten die allgemein bildenden höheren Schulen sowie die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen.

das Aufgabenfeld der Schulärzte an Bundesschulen sehr eingengt und die Aufgabenwahrnehmung im Hinblick auf die Schülersgesundheit ineffizient. (TZ 2)

Die Angelegenheiten der Gesundheitspflege, -erziehung und -beratung sowie das Hygiene- und Impfwesen fielen in den Zuständigkeitsbereich des BMG und waren — im Wege der mittelbaren Bundesverwaltung — durch Landesbehörden zu vollziehen (Gesundheitsvorsorge). (TZ 2)

Die geteilten Verantwortungsbereiche im Schul- und Gesundheitswesen spiegelten die verfassungsrechtliche Kompetenzverteilung wider und führten zu einer zersplitterten Aufgaben- und Zuständigkeitsverteilung des schulärztlichen Dienstes. Aufgrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzlage waren für die Gesundheit der Schüler mehrere Bundesministerien und Gebietskörperschaftsebenen (Länder und Gemeinden) zuständig. (TZ 2, 3)

Die schulärztliche Versorgung oblag dem Schulerhalter. Dies hatte zur Folge, dass der Bund nur für die Schulärzte an Bundesschulen zuständig war. An Pflichtschulen war die schulärztliche Versorgung hingegen Aufgabe der Länder und Gemeinden als Schulerhalter. Die verfassungsrechtlich komplexe Kompetenzverteilung führte zur Inhomogenität des schulärztlichen Dienstes in seiner Gesamtheit. (TZ 3)

SCHULPSYCHOLOGISCHER DIENST

Die gesetzliche Basis für den schulpsychologischen Dienst war das Bundes-Schulaufsichtsgesetz. Aufgrund dieses Gesetzes war die Schulpsychologie in die Schulbehörden des Bundes (jeweiliges Amt des Landesschulrats) eingegliedert und daher für alle Schularten zuständig. (TZ 4)

GEGENÜBERSTELLUNG SCHULÄRZTLICHER DIENST — SCHULPSYCHOLOGISCHER DIENST

Für die schulärztliche Versorgung waren — je nach Schulart — unterschiedliche Gebietskörperschaften zuständig; im Gegensatz dazu war der schulpsychologische Dienst im jeweiligen Amt des Landesschulrats eingerichtet und für alle Schularten zuständig.

	Schulärztlicher Dienst	Schulpsychologischer Dienst
Rechtsgrundlage	§ 66 Schulunterrichtsgesetz (Schulgesundheitspflege)	§ 11 Abs. 5 Bundes-Schulaufsichtsgesetz
Wirkungsbereich	Schulgesundheitspflege: BMUKK Gesundheitsvorsorge: BMG	BMUKK
Zuständigkeiten	Bundesschulen – Bund (Pflichtschulen – Länder, Gemeinden)	Bund (Schulaufsicht)
Organisation (Stand: 2010)	– Abteilung III/11 des BMUKK – je Bundesland ein schulärztlicher Referent im Amt des Landesschulrats bzw. Stadtschulrats für Wien – rd. 540 Schulärzte an Bundesschulen	– Abteilung I/9 des BMUKK – je Bundesland ein Landesreferent im Amt des Landesschulrats bzw. Stadtschulrats für Wien – 76 Beratungsstellen – 133 Schulpsychologen
Aufgaben	Beratung der Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler (den Unterricht und den Schulbesuch betreffend)	psychologische Beratung der Schüler, Lehrer und Eltern

Quellen: BMUKK; Landesschulräte für Oberösterreich und für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

Im weitesten Sinne dienen sowohl der schulärztliche Dienst als auch der schulpsychologische Dienst der Gesundheit der Schüler. Sie unterschieden sich jedoch in ihrer rechtlichen Verfasstheit, ihrer Organisation und ihren Aufgaben, wodurch sich keine Synergiepotenziale zwischen den beiden Diensten ergaben. (TZ 5)

Für allfällige Reformüberlegungen hinsichtlich des schulärztlichen Dienstes könnten Komponenten der rechtlichen Verfasstheit und die umfassende Zuständigkeit des schulpsychologischen Dienstes Anhaltspunkte bieten (z.B. einheitliche Kompetenzgrundlage; umfassende Zuständigkeit für Pflicht- und weiterführende Schulen). (TZ 5)

Schulärztlicher Dienst

ORGANISATION

Die folgende Übersicht zeigt die Organisation des schulärztlichen Dienstes im BMUKK und in den überprüften Landesschulräten bzw. im Stadtschulrat für Wien: (TZ 7)

Schulbehörde	Organisationseinheit	Schulärzte (2010)
BMUKK	Abteilung III/11 (2,1 VBÄ)	
Landesschulrat für Oberösterreich	1 schulärztlicher Referent (teilbeschäftigter Arzt)	82 Schulärzte (23 VBÄ) an 86 Bundesschulen
Landesschulrat für Salzburg	1 schulärztlicher Referent (teilbeschäftigter Arzt)	33 Schulärzte (9 VBÄ) an 39 Bundesschulen
Stadtschulrat für Wien	1 schulärztlicher Referent (teilbeschäftigter Arzt)	107 Schulärzte (30 VBÄ) an 99 Bundesschulen

Quellen: BMUKK; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

Im jeweiligen Amt des Landesschulrats sowie des Stadtschulrats für Wien war ein schulärztlicher Referent tätig. Es handelte sich hierbei um Ärzte, die im Ausmaß von zehn bis 15 Wochenstunden beschäftigt waren. (TZ 9)

Der Umfang der schulärztlichen Tätigkeit richtete sich nach der Anzahl der Schüler: Für jeweils 60 Schüler an mittleren und höheren Schulen bzw. für jeweils 45 Schüler an Schulen mit sportlichem Schwerpunkt oder an höheren Internatsschulen war eine Stunde pro Woche Anwesenheit an der Schule festgelegt. (TZ 10)

Die zuständigen Schulbehörden (Landesschulräte bzw. Stadtschulrat für Wien, hinsichtlich der Zentrallehranstalten das BMUKK) schlossen seitens des Bundes die entsprechenden Dienstverträge mit den Ärzten ab. (TZ 10)

Aufgaben der Schulärzte Verpflichtende Voraussetzung für die Tätigkeit als Schularzt war die Berufsberechtigung als Arzt für Allgemeinmedizin. (TZ 11)

Die Schulärzte hatten die Aufgabe, die Lehrer in gesundheitlichen Fragen der Schüler, soweit sie den Unterricht und den Schulbesuch betrafen, zu beraten und die hierfür erforderlichen Untersuchungen der Schüler durchzuführen. (TZ 11)

Das vorbeugende Impfen von Schülern war Teil der Gesundheitsvorsorge. Solche Impfungen waren von den Gesundheitsbehörden und deren medizinischem Personal zu besorgen. (TZ 11)

Der eingengegte Tätigkeitsbereich der Schulärzte bot Optimierungs- und Erweiterungspotenzial im Zuge einer Aufgabenreform. (TZ 10)

ERFÜLLUNG DER AUFGABEN

Die Schulärzte führten jährlich Reihenuntersuchungen² durch; diese waren für die Schüler verpflichtend. Als Grundlage dieser Untersuchungen dienten Gesundheitsblätter, auf denen neben allgemeinen Daten wie Größe, Alter und Gewicht des jeweiligen Schülers auch Angaben betreffend Allergien, Sehvermögen, Zähne, Hals- Nasen-Ohren, Atemwegserkrankungen und Haltungsschäden vermerkt wurden. (TZ 12)

Die auf den Gesundheitsblättern eingetragenen Daten wurden nicht elektronisch erfasst, nicht an das BMG weitergeleitet und in weiterer Folge nicht für Zwecke der Gesundheitspolitik ausgewertet (etwa als Grundlage für die Identifizierung von Risikogruppen oder Problemfeldern und die daraus abzuleitenden Präventionsmaßnahmen). (TZ 12)

Die Schulärzte lieferten jährlich einen schriftlichen Bericht über ihre Tätigkeit an den jeweiligen schulärztlichen Referenten, der dem BMUKK eine Zusammenfassung übermittelte. Das BMUKK erstellte keinen Gesamtbericht für Österreich. Dadurch waren keine Vergleiche zwischen den einzelnen Landesschulräten (einschließlich des Stadtschulrats für Wien) möglich und die Transparenz der Leistungen der Schulärzte war eingeschränkt. (TZ 12)

Dem Schularzt oblag die Beratung des Schulleiters bezüglich des hygienischen Zustands jener Teile des Schulgebäudes, die dem Unterricht und dem Aufenthalt der Schüler dienten. Dazu führte der Schularzt jährlich eine Begehung des Schulgebäudes durch. In diesem Zusammenhang stellte der RH Ähnlichkeiten mit den Aufgaben des arbeitsmedizinischen Dienstes fest. (TZ 12)

PROJEKTE

Das BMUKK und das BMG finanzierten — teils gemeinsam, teils getrennt — Projekte (u.a. auch Studien) zur Gesundheitsförderung an Schulen; hiebei kooperierten beide Ressorts mit verschiedenen Einrichtungen. (TZ 13)

Im Jahr 2010 beliefen sich die Ausgaben für diese Projekte beider Ressorts auf insgesamt rd. 420.000 EUR. (TZ 13)

Qualitätssicherung Eine Qualitätssicherung der schulärztlichen Leistungen war nur in Ansätzen vorhanden. (TZ 14)

² Unter Reihenuntersuchung war die planmäßige ärztliche Untersuchung bestimmter Gruppen, z.B. von Jugendlichen, zur Überprüfung ihres Gesundheitszustands zu verstehen.

Schulpsychologischer Dienst

ORGANISATION

Die folgende Übersicht zeigt die Organisation des schulpsychologischen Dienstes im BMUKK und in den überprüften Landesschulräten bzw. im Stadtschulrat für Wien: (TZ 16)

Schulbehörde	Organisationseinheiten (2010)
BMUKK	Abteilung I/9 (6,38 VBÄ), 4 Referate
Landesschulrat für Oberösterreich	Abteilung B5, 2 Referate, 6 Beratungsstellen (26 VBÄ)
Landesschulrat für Salzburg	Abteilung 6, 7 Beratungsstellen (13 VBÄ)
Stadtschulrat für Wien	Abteilung „Schulpsychologie und Bildungsberatung“, 4 Referate = Beratungsstellen (30,5 VBA)

Quellen: BMUKK; Landesschulrat für Oberösterreich; Landesschulrat für Salzburg; Stadtschulrat für Wien; RH

Der Abteilung I/9 des BMUKK oblag die Erstellung des fachlichen Rahmens für die schulpsychologischen Agenden und die Obsorge für eine bundesweit einheitliche Vorgangsweise. Die Zusammenfassung der Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes in einer Abteilung war zweckmäßig; dies galt — wegen der geringen Leitungsspanne — nicht für die Untergliederung der Abteilung in vier Referate. (TZ 17)

Im Amt des jeweiligen Landesschulrats bzw. des Stadtschulrats für Wien war der Leiter der jeweils für den schulpsychologischen Dienst zuständigen Abteilung Landesreferent. (TZ 18)

VEREINSPSYCHOLOGEN

Im Jänner 2011 wurde der Verein „Österreichisches Zentrum für psychologische Gewaltprävention im Schulbereich (ÖZPGS)“ gegründet. Dessen Mitglieder waren das BMUKK und der Verein „KulturKontaktAustria“, der seinerseits hauptsächlich vom BMUKK gefördert wurde. Obmann des Vereins ÖZPGS war der Leiter der Abteilung I/9 des BMUKK. (TZ 19)

Ab April 2011 stellte der Verein ÖZPGS 46 (zumeist teilbeschäftigte) Psychologen an, die im Bereich Gewaltprävention tätig waren. Da kein Dienstverhältnis mit dem BMUKK bestand, schienen die Gehälter dieser Vereinspsychologen nicht als Personalausgaben des BMUKK auf; die Ausgaben für den Verein ÖZPGS waren für das BMUKK Sachausgaben. Dies kam letztlich einer Umgehung des Stellenplans des Bundes gleich und verminderte die Transparenz des Bundeshaushalts. Diese Vorgehensweise stand im Konflikt mit dem Grundsatz der Budgetwahrheit. (TZ 19)

Die Beschäftigung von Vereinspsychologen zur Unterstützung des schulpsychologischen Dienstes beim Ausbau der Gewaltprävention führte insbesondere bei der Personalverwaltung und der Dokumentation der Aufgabenerfüllung zu Doppelgleisigkeiten. (TZ 19)

AUFGABEN DER SCHULPSYCHOLOGEN

Schulpsychologen waren akademisch ausgebildete Psychologen (abgeschlossenes Studium der Psychologie), die zusätzlich die Grundausbildung für den höheren schulpsychologischen Dienst (Schulung am Arbeitsplatz, Selbststudium und Ausbildungslehrgang) absolviert hatten. (TZ 20)

Die Aufgaben des schulpsychologischen Dienstes waren sehr breit gefasst. Sie reichten von der psychologischen Beratungstätigkeit (einschließlich der Schullaufbahnberatung) für Schüler, Lehrer und Eltern bis hin zur Information der Öffentlichkeit. (TZ 20)

ERFÜLLUNG DER AUFGABEN

Im Schuljahr 2009/2010 nahmen österreichweit 26.655 Schüler, das waren rd. 2,5 % aller Schüler, den schulpsychologischen Dienst in Anspruch. (TZ 22)

Neben der Einzelfallarbeit bildeten Kurzberatungen, separate Lehrerberatungen, die Systemarbeit (meist direkt an den Schulen) und die Öffentlichkeitsarbeit weitere Tätigkeitsfelder des schulpsychologischen Dienstes. Eindeutige Definitionen zur Einordnung von Sachverhalten in die einzelnen Kategorien für die Einzelfallarbeit fehlten. Dieser Mangel verursachte eine eingeschränkte Validität und Aussagekraft der Daten in den Fallstatistiken. (TZ 21)

Die Tätigkeiten waren in Dokumentationsbögen, Fallstatistiken sowie in den Jahresberichten der Landesreferenten aufgezeichnet. Das BMUKK erstellte themenbezogene Ergebnisberichte, aber keinen jährlichen österreichweiten Gesamtbericht. (TZ 21)

Die Daten aus den Tabellenblättern zu den Fallstatistiken, den Jahresberichten der Landesreferenten sowie aus den Ergebnisberichten wurden nur ansatzweise zur strategischen Ausrichtung der inhaltlichen Tätigkeit des schulpsychologischen Dienstes herangezogen. (TZ 22)

PROJEKTE

Die Abteilung I/9 des BMUKK wickelte im überprüften Zeitraum 17 Projekte im Umfang von insgesamt 5,30 Mio. EUR ab; die Ausgaben für diese Projekte waren nicht unerheblich. Die Projekte betrafen grundsätzlich Materien von besonderer Aktualität und Wichtigkeit für die Schulpsychologie. (TZ 23)

Sieben Projekte mit einem Umfang von rd. 3,57 Mio. EUR entfielen auf die Schulpsychologie im engeren Sinn: Schwerpunkt war die Gewaltprävention (z.B. Projekt Weiße Feder). Weitere sechs Projekte (rd. 1,39 Mio. EUR) betrafen die Bildungsberatung und vier Projekte (rd. 350.000 EUR) die psychologische Gesundheitsförderung. (TZ 23)

QUALITÄTSSICHERUNG

Das BMUKK definierte — unter Einbindung der Landesreferenten — Standards zur Aufgabenerfüllung des schulpsychologischen Dienstes; weiters wurden Indikatoren zur Messung der Zielerreichung festgelegt. Damit setzte das BMUKK erste Schritte zu einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung. (TZ 24)

In den Jahren 2007, 2008 und 2010 vergab das BMUKK Evaluationen des schulpsychologischen Dienstes an externe Auftragnehmer, die insgesamt Ausgaben in Höhe von 85.000 EUR verursachten, obwohl im BMUKK ausreichend Information und Fachkompetenz vorhanden waren. (TZ 25)

Für den Bereich der Landesschulräte für Oberösterreich und Salzburg sowie des Stadtschulrats für Wien gab es ausreichende Maßnahmen und Instrumente zur Qualitätssicherung des schulpsychologischen Dienstes. (TZ 25)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Schulärztlicher Dienst

BMG und BMUKK

(1) Zur Steigerung der Effizienz des schulärztlichen Dienstes wäre die strikte Trennung zwischen Schulgesundheitspflege und Gesundheitsvorsorge aufzuheben. Beide Ressorts sollten diesen Bereich durchlässiger gestalten und erforderlichenfalls die Änderung der entsprechenden Kompetenzbestimmungen des B-VG betreiben. (TZ 2, 11)

(2) Die Notwendigkeit von Projekten wäre künftig kritisch zu hinterfragen; insbesondere wäre vor einer externen Vergabe von Studien zu prüfen, ob mit den auf den Gesundheitsblättern vermerkten Daten das Auslangen gefunden werden könnte. (TZ 13)

(3) Das BMG und das BMUKK sollten zur Vermeidung allfälliger Doppelgleisigkeiten ihre Zusammenarbeit intensivieren. (TZ 13)

BMUKK

(4) Das BMUKK sollte im Zuge einer Aufgabenreform den Schulärzten kostenneutral weitere Tätigkeiten (z.B. in der Gesundheitserziehung oder in der Gesundheitsvorsorge) übertragen. (TZ 10)

(5) Die Art der Durchführung der Reihenuntersuchungen wäre genauer zu regeln; die daraus gewonnenen Daten sollten für Zwecke der Gesundheitspolitik in anonymisierter Form zugänglich gemacht werden. (TZ 12)

(6) Die schulärztlichen Leistungen an den Bundesschulen wären jährlich in einem österreichweiten Gesamtbericht darzustellen; dieser wäre allen schulärztlichen Referenten zugänglich zu machen, um die Transparenz der Leistungen der Schulärzte zu gewährleisten. (TZ 12)

(7) Allfällige Synergiepotenziale zwischen den Schulärzten und den Arbeitsmedizinern wären auszuloten. (TZ 12)

(8) Ausgehend von den vorhandenen Ansätzen wäre ein systematisches Qualitätsmanagement für den schulärztlichen Dienst aufzubauen. (TZ 14)

Schulpsychologischer Dienst**BMUKK**

(9) Um alle im schulpsychologischen Dienst eingesetzten Psychologen im Personalaufwand des Bundes auszuweisen, wären die Vereinspsychologen als Schulpsychologen in den Bundesdienst zu überführen. (TZ 19)

(10) Der Verein „Österreichisches Zentrum für psychologische Gewaltprävention im Schulbereich“ wäre aufzulösen. (TZ 19)

(11) Zur Erhöhung der Effizienz des schulpsychologischen Dienstes wäre das Aufgabenprofil zu evaluieren und an die aktuellen Bedürfnisse anzupassen. Insbesondere könnte die Beratung bei Bildungsentscheidungen künftig verstärkt von Schüler- und Bildungsberatern durchgeführt werden. (TZ 20)

(12) Die Dokumentationsvorgaben für den schulpsychologischen Dienst wären so zu gestalten, dass die Tätigkeiten den einzelnen Kategorien klar abgrenzbar zugeordnet werden können. Erforderlichenfalls wären die verwendeten Kategorien zu überarbeiten. (TZ 21)

(13) Das BMUKK sollte jährlich einen österreichweiten Gesamtbericht über die Leistungen des schulpsychologischen Dienstes erstellen und den Landesreferenten zugänglich machen. In diesem Bericht wäre — bis zur Überführung der Vereinspsychologen in den schulpsychologischen Dienst — zweckmäßigerweise auch die Tätigkeit der Vereinspsychologen zu berücksichtigen. Dies würde quantifizierbare Vergleiche der Aufgabenerfüllung des schulpsychologischen Dienstes ermöglichen und zur Transparenz beitragen. (TZ 21)

(14) Die vorhandenen Daten aus den Tabellenblättern zu den Fallstatistiken, den Jahresberichten der Landesreferenten sowie aus den Ergebnisberichten wären künftig noch stärker zur strategischen Ausrichtung der inhaltlichen Tätigkeit des schulpsychologischen Dienstes heranzuziehen. (TZ 22)

(15) Im Hinblick auf das Verhältnis zwischen laufenden und Projektausgaben sowie den beschränkt zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln wäre die Notwendigkeit der Projekte künftig kritisch zu hinterfragen. (TZ 23)

(16) Im Rahmen der Qualitätssicherung sollte das BMUKK weiterhin auf das Erreichen der Zielwerte hinwirken und die Indikatoren in regelmäßigen Abständen aktualisieren. (TZ 24)

(17) Aufgrund der im BMUKK ausreichend vorhandenen Information und Fachkompetenz wäre die Notwendigkeit der externen Vergabe von Evaluationen in jedem Einzelfall kritisch zu prüfen. (TZ 25)

FINANZIERUNG DER ÖSTERREICHISCHEN AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN

Obwohl die der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (ÖAW) vom Bund zur Verfügung gestellten Budgetmittel innerhalb der letzten zehn Jahre stark anstiegen, kämpfte die Akademie zuletzt ständig mit Liquiditätsengpässen. Hauptgrund dafür war die kontinuierliche Gründung neuer sowie der Ausbau bestehender Forschungseinrichtungen in Verbindung mit einer unzureichenden mehrjährigen Finanzplanung.

Die ÖAW verwendete die ihr zur Verfügung stehenden Mittel in der Vergangenheit überwiegend zur Finanzierung zusätzlicher Kapazitäten sowohl im Sachmittel- als auch im Personalbereich.

Zwei Tochtergesellschaften der Akademie nahmen 2005 drei ERP- Kredite in Höhe von insgesamt rd. 20 Mio. EUR auf, obwohl sie die in den Richtlinien des ERP-Fonds genannten Voraussetzungen nicht erfüllten. Die unbedingte Zusage der Akademie an ihre beiden Tochtergesellschaften, alle aus diesen Krediten künftig anfallenden Zahlungsverpflichtungen (Tilgungen, Zinsen, Provisionen) rechtzeitig abzudecken, führte in den Bilanzen der Tochtergesellschaften zu keinem entsprechenden Forderungsausweis und somit zu einer stark verzerrten Darstellung ihrer wirtschaftlichen Lage.

Die ÖAW befand sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung inmitten eines umfassenden Reformprozesses, in dessen Rahmen sie gemeinsam mit dem BMWF mehrere Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2004 umsetzte (z.B. mehrjährige Leistungsvereinbarungen mit Globalbudget).

PRÜFUNGSZIEL

Der RH überprüfte von April bis Juli 2011 die Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (ÖAW) und ihrer Tochtergesellschaften. Ziel dieser Überprüfung war es, den finanziellen Status, die Finanzplanung und die Organisation im Bereich Finanzierung der ÖAW sowie die Steuerung der ÖAW durch das BMWF, die Steuerung der Tochtergesellschaften durch die ÖAW und die Finanzkontrolle der ÖAW und ihrer Tochtergesellschaften zu beurteilen. (TZ 1)

AUFGABEN UND (RE-)ORGANISATION DER ÖAW

Als juristische Person öffentlichen Rechts verstand sich die ÖAW zugleich als Gelehrten-gesellschaft, Forschungsträgereinrichtung, Nachwuchsfördereinrichtung und Forschungs-programmträger. (TZ 2)

Trotz einer Verdoppelung der realen Budgetmittel zwischen 1999 und 2008 traten aufgrund der Aufstockung des Personals und der Einrichtungen der ÖAW Budgetengpässe auf. (TZ 3)

Die ÖAW befand sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in einem bereits mehrere Jahre andauernden Reformprozess. Im Rahmen dieses Prozesses sollte die historisch gewachsene Gremienstruktur der ÖAW an neue Aufgabenstellungen und Kontextbedingungen angepasst sowie eine Professionalisierung des Forschungsmanagements erreicht werden. (TZ 4)

Im Jahr 2011 beschloss die ÖAW eine neue Satzung und eine neue Geschäftsordnung. Diese sahen eine Bündelung der Gremienstruktur, eine Entlastung der Gesamtsitzung bei gleichzeitiger Stärkung des Präsidiums sowie die Einsetzung eines Direktors für Finanzen und Administration vor. Letzterer war dem Präsidium unterstellt. (TZ 4)

LEISTUNGSVEREINBARUNGEN

Im Mai 2011 begannen Verhandlungen zwischen der ÖAW und dem BMWF, die auf den Abschluss einer mehrjährigen Leistungsvereinbarung mit Globalbudget abzielten. Der RH hatte dies bereits sieben Jahre zuvor empfohlen. (TZ 25)

Während das BMWF eine rechtlich unverbindliche Leistungsvereinbarung als ausreichend erachtete, strebte die ÖAW eine privatrechtliche Vertragsform an. (TZ 26)

ENTWICKLUNGSPLAN

Um die für die im Mai 2011 begonnenen Leistungsvereinbarungsverhandlungen (siehe TZ 25) erforderlichen Informationsgrundlagen zu schaffen, beauftragte das BMWF die ÖAW im September 2010 mit der Erstellung eines Entwicklungsplans. In diesem beschrieb die ÖAW ihre Struktur-, Forschungs- und sonstigen Ziele für die Jahre 2012 bis 2014. (TZ 5)

Dem vom RH 2004 kritisierten Fehlen eines klaren Forschungskonzepts mit strategischen Schwerpunktsetzungen begegnete die ÖAW im Entwicklungsplan ebenfalls. So sollten zwecks Vermeidung von Doppelgleisigkeiten künftig v.a. in jenen Bereichen Forschungsschwerpunkte gesetzt werden, die wegen des Umfangs, Risikogehalts, der besonderen

Aktualität, Dauer oder Spezialisierung mit Universitätsstrukturen und Lehrbetrieb nur schwer vereinbar sind. (TZ 6)

Der Entwicklungsplan sah vor, dass künftig die Mittelzufuhren an und Restrukturierungen (z.B. Erweiterungen, Ausgliederungen, Schließungen) von Forschungseinrichtungen ausschließlich auf strategiegeleiteten und transparenten Kriterien und Verfahren beruhen sollten. (TZ 7)

Schließlich sah der Entwicklungsplan vor, dass das Finanzmanagement, das Beteiligungsmanagement, das Controlling sowie das Interne Kontrollsystem der ÖAW unter der Leitung des neu bestellten Direktors für Finanzen und Administration systematisch weiterentwickelt werden sollten. (TZ 8)

Eine explizite Ausrichtung der Forschungsschwerpunkte der ÖAW an der Forschungsstrategie des Bundes bzw. den Forschungsstrategien der Bundesländer erfolgte bislang nicht. (TZ 6)

FINANZIERUNGSQUELLEN

Die Zuteilung der Budgetmittel des Bundes an die ÖAW erfolgte in den Jahren 2007 bis 2011 entsprechend einer historisch gewachsenen Vorgangsweise in Form von einjährigen Budgetbriefen des BMWF. Die ÖAW stellte regelmäßig überhöhte Budgetanträge. Aus dem teilweise sehr späten Versand der Budgetbriefe durch das BMWF resultierte eine Planungs- bzw. Finanzierungsunsicherheit auf Seiten der ÖAW. Eine Erhöhung der Planungssicherheit erwartete die ÖAW aus dem für 2011 vorgesehenen Abschluss einer dreijährigen Leistungsvereinbarung inklusive Globalbudget mit dem BMWF. (TZ 9)

Seit 2004 erhielt die ÖAW auch Zuwendungen von der Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung. Obwohl es mit den Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung sowie den Leitprinzipien der Nationalstiftung im Widerspruch stand, finanzierte die ÖAW mit den ihr zugeteilten Mitteln den laufenden Betrieb ihrer eigenen Forschungseinrichtungen. (TZ 10, 11)

JAHRESABSCHLUSS

Die ÖAW erstellte für das Jahr 2008 erstmals auf freiwilliger Basis einen Jahresabschluss nach unternehmensrechtlichen Grundsätzen, den sie allerdings nicht veröffentlichte. Trotz umfangreicher konzerninterner Schuldverhältnisse wurde kein die Einzelabschlüsse der ÖAW und ihrer Tochtergesellschaften zusammenfassender Konzernabschluss erstellt. (TZ 12, 14)

Die Eigenmittelquote der ÖAW betrug zum 31. Dezember 2009 rd. 26 %; dies deutete gemeinsam mit einer fiktiven Schuldentilgungsdauer von rund sechs Jahren auf eine insgesamt stabile Finanz- und Liquiditätslage hin. (TZ 13)

Die Mitarbeiter der für die ÖAW hauptzuständigen Abteilungen des BMWF verfügten nur eingeschränkt über die für eine Analyse von Jahresabschlüssen erforderlichen betriebswirtschaftlichen Kenntnisse. (TZ 13)

ZEHNJAHRESPLANUNG

Im Mai 2010 ersuchte das BMWF die ÖAW, bis spätestens September 2010 eine Liquiditätsplanung für die kommenden zehn Jahre vorzulegen. Unmittelbar nach Übermittlung der Zehnjahresplanung an das BMWF beauftragte dieses einen Wirtschaftsprüfer mit der Durchführung einer Plausibilitätsprüfung. Der Prüfer wies darauf hin, dass die ÖAW die vom BMWF aufgestellten Planungsprämissen (z.B. kein weiterer Ausbau, Berücksichtigung von Einsparungs- und Restrukturierungsmöglichkeiten) in weiten Teilen nicht einhielt. (TZ 15, 31)

Die Zehnjahresplanung zeigte auf, dass die ÖAW die seitens des BMWF zur Verfügung gestellten Mittel in der Vergangenheit in erster Linie zur Finanzierung zusätzlicher Kapazitäten sowohl im Sachmittel- als auch im Personalbereich verwendet hatte, während dringend erforderliche Erhaltungsmaßnahmen an bestehenden Standorten in der Hoffnung auf künftige Sondermittel des BMWF regelmäßig zurückgestellt wurden. (TZ 16)

STEUERUNG DER ÖAW DURCH DAS BMWF

Das BMWF führte kein den Controlling-Richtlinien des BMF entsprechendes Beteiligungscontrolling betreffend die ÖAW und ihre Tochtergesellschaften durch und entsandte auch keine Mitarbeiter der für die ÖAW hauptzuständigen Abteilung in das Finanzkuratorium der ÖAW. (TZ 17)

Erst im Zuge der 2011 begonnenen Leistungsvereinbarungsverhandlungen sollte ein standardisiertes Reporting zwischen dem BMWF und der ÖAW eingerichtet werden. (TZ 18)

BUDGETIERUNG UND BUDGETVOLLZUG

Der komplexe Budgetierungsprozess der ÖAW war in den vom Präsidium zuletzt im November 2004 adaptierten Budgetrichtlinien detailliert beschrieben. Eine Anpassung der Budgetrichtlinien an spätere Änderungen der Geschäftsordnung unterblieb, so dass die in den Richtlinien beschriebenen Abläufe zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht mehr der aktuellen Gremienstruktur entsprachen. (TZ 19, 20)

Die in der Vergangenheit überwiegend auf einer Fortschreibung von Vorjahresansätzen erfolgte Budgetierung sollte laut Entwicklungsplan in Zukunft durch eine primär ziel- und leistungsorientierte Mittelplanung und -zuteilung abgelöst werden. (TZ 7)

Weitere Optimierungspotenziale betrafen die verstärkte Standardisierung und Benutzerfreundlichkeit der erstellten Budgetberichte. (TZ 21)

INTERNES KONTROLLSYSTEM UND INTERNE REVISION

Die 2002 in der ÖAW eingerichtete Interne Revision bestand aus nur einem Mitarbeiter. Die Tätigkeiten der Internen Revision waren in einer Revisionsordnung vom Jänner 2008 sowie in jährlichen Arbeitsplänen geregelt. Eine Anpassung der Revisionsordnung an die im Gefolge der Reform 2011 neu geschaffene Gremienstruktur sagte das Präsidium der ÖAW dem RH zu. (TZ 22)

Als Reaktion auf identifizierte Schwächen des Budgetierungswesens der ÖAW erstellte die Interne Revision eigene Controllingberichte, womit sie selbst — mit der Revisionsfunktion unvereinbare — operative Agenden übernahm. (TZ 23)

Das Interne Kontrollsystem der ÖAW kannte kein umfassendes Risikomanagement im Sinne einer systematischen Identifikation, Bewertung, Steuerung und Überwachung wesentlicher Risiken. (TZ 24)

TOCHTERGESELLSCHAFTEN

Eine für die ÖAW relativ neue Form von Grundlagenforschungseinrichtungen waren jene Institute, die als Gesellschaften mit beschränkter Haftung über eine eigene Rechtspersönlichkeit verfügten. Die erhöhte Eigenständigkeit dieser Gesellschaften — namentlich die Institut für Molekulare Biotechnologie GmbH (IMBA), die Gregor- Mendel-Institut für Molekulare Pflanzenbiologie GmbH (GMI) und die Zentrum für Molekulare Medizin GmbH (CeMM) — sollte Forschungsk Kooperationen mit der Wirtschaft erleichtern sowie den Zugang zu steuerlichen Förderungen eröffnen. (TZ 27)

Die Verwaltungsstellen der ÖAW erbrachten Dienstleistungen an die Tochtergesellschaften in den Bereichen Buchhaltung, Personalverrechnung, Cashmanagement, Rechtsberatung, Informationstechnologie und Öffentlichkeitsarbeit. Eine Belastung der Töchter mit den bei der ÖAW für die Erbringungen dieser Dienstleistungen angefallenen Personalkosten („Konzernumlagen“) erfolgte jedoch nicht. (TZ 28)



FINANZIERUNG DER TOCHTERGESELLSCHAFTEN

Alle drei Tochtergesellschaften wurden überwiegend aus über die ÖAW weitergeleiteten Mitteln des BMWF finanziert. Die Gesellschaften akquirierten außerdem erfolgreich Zweit- und Drittmittel bei regionalen, nationalen und europäischen Forschungsförderungsstellen. Die aus der kommerziellen Verwertung ihrer Forschungsergebnisse resultierenden Umsatzerlöse trugen bei keiner der drei Gesellschaften bislang maßgeblich zur Mittelaufbringung bei. (TZ 29)

JAHRESABSCHLÜSSE UND PLANUNGEN DER TOCHTERGESELLSCHAFTEN

Die drei Tochtergesellschaften stellten Jahresabschlüsse nach unternehmensrechtlichen Grundsätzen auf und unterzogen diese einer Abschlussprüfung. Während die IMBA und die GMI aufgrund ihrer Größe zu einer Abschlussprüfung gesetzlich verpflichtet waren, erfolgte dies bei der CeMM auf freiwilliger Basis. Da die Jahresabschlüsse der Tochtergesellschaften der ÖAW vergleichbare Sachverhalte teilweise unterschiedlich abbildeten, war die Vergleichbarkeit und Transparenz zwischen den Tochtergesellschaften nicht gewährleistet. (TZ 30)

Angesichts einer Eigenmittelquote von weniger als 8 % und einer fiktiven Schuldentilgungsdauer von mehr als 15 Jahren wies der Abschlussprüfer 2010 betreffend die IMBA auf das Vorliegen der Voraussetzungen für die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs nach dem Unternehmensreorganisationsgesetz hin. Bei den beiden anderen Tochtergesellschaften lagen die Voraussetzungen für die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs hingegen nicht vor. Allerdings waren die Planungen der Tochtergesellschaften der ÖAW teilweise intransparent und unzureichend wechselseitig abgestimmt sowie ab 2015 mit großer Prognoseunsicherheit behaftet, zumal zum Teil die Zuführung von Budgetmitteln nicht durch verbindliche Zusagen des BMWF bzw. der ÖAW unterlegt war. (TZ 31 bis 33)

ERP-KREDITE

Zur Finanzierung von Investitionen in die Infrastruktur des Institutsneubaus am Campus Vienna Biocenter nahmen die IMBA im Dezember 2005 einen ERP-Kredit über 7,3 Mio. EUR und die GMI einen zweiten über rd. 1,9 Mio. EUR auf. Die aus der IMBA und der GMI gebildete nicht rechtsfähige Hauserrichtungsgemeinschaft IMBA und GMI schloss einen dritten ERP-Kreditvertrag über rd. 11 Mio. EUR ab. Die Bewilligung der Kredite erfolgte, obwohl die Richtlinien des ERP-Fonds die von den Gesellschaften betriebene Grundlagenforschung als nicht förderungswürdig einstufte. (TZ 34)

Die ÖAW verpflichtete sich gegenüber den beiden Tochtergesellschaften, ihnen die für die Bedienung der Kredite benötigten Finanzmittel zeitgerecht zur Verfügung zu stellen. Da es der ÖAW jedoch nicht gelang, die für die ab 2011 geplante Rückzahlung der Kredite erforderlichen Mittel durch geeignete Maßnahmen (z.B. Schließung von Forschungseinrichtungen) rechtzeitig frei zu setzen, mussten die IMBA und die GMI beim ERP-Fonds um eine Verschiebung des Tilgungsbeginns um jeweils zwölf Monate ansuchen. (TZ 35)

EIGENKAPITALSITUATION DER IMBA

Die vermutete Eigenkapitalschwäche (vermuteter Reorganisationsbedarf wegen geringer Eigenmittelquote und langer fiktiven Schuldentilgungsdauer) der IMBA sowie die aufgrund des Unternehmensreorganisationsgesetzes daraus potenziell resultierenden haftungsrechtlichen Konsequenzen für die Geschäftsführung waren regelmäßig Gegenstand intensiver Diskussionen in verschiedenen Gremien der ÖAW sowie im Aufsichtsrat der IMBA. (TZ 33)

Die unbedingte Zusage der ÖAW an das IMBA und das GMI, alle aus aufgenommenen ERP-Krediten künftig anfallenden Kosten rechtzeitig abzudecken, führte in den Bilanzen der beiden Tochtergesellschaften zu keinem entsprechenden Forderungsausweis. (TZ 36)

Der daraus resultierende unvollständige Eigenkapitalausweis verschärfte sich in Bezug auf die IMBA noch dadurch, dass diese die ihr über die ÖAW zugeführten Budgetmittel des BMWF — im Gegensatz zu den beiden anderen Tochtergesellschaften — in einem Sonderposten außerhalb des Eigenkapitals verbuchte. (TZ 37)

Die IMBA wies in ihrer Bilanz 2009 ein von der Stadt Wien im Jahr 2000 gewährtes Darlehen zur Finanzierung des Institutsneubaus mit rd. 19,6 Mio. EUR aus. Da die IMBA ausschließlich Grundlagenforschung betrieb, war absehbar, dass diese aus eigener Kraft nicht in der Lage sein wird, das aufgenommene Darlehen samt Zinsen am Ende der Laufzeit zurückzuführen.

Auf Ersuchen der IMBA verlängerte die Stadt Wien 2007 die Laufzeit des endfälligen Darlehens von 25 auf 50 Jahre. Im Jahr 2010 stellte die Stadt Wien das Darlehen darüber hinaus zinsfrei. Der Ausweis des gesamten Darlehensbetrags in der Bilanz der IMBA ließ die viel wahrscheinlichere Tilgungsoption durch Übertragung des mit dem Darlehen finanzierten Gebäudes samt Grundstück in das Eigentum der Stadt Wien am Ende der Laufzeit außer Acht. (TZ 38)

Das Eigenkapital der IMBA war nicht dem Grundsatz des „true and fair view“ entsprechend in der Bilanz dargestellt. (TZ 36, 39)

BETEILIGUNGSCONTROLLING

Gemeinsame Quartalsbesprechungen zwischen dem Präsidium der ÖAW und den Geschäftsführern der Tochtergesellschaften dienten der regelmäßigen Berichterstattung über die wissenschaftlichen Leistungen sowie die finanzielle Lage der Tochtergesellschaften. Darüber hinaus waren sie auch ein Forum, um Kooperationsmöglichkeiten zu diskutieren und Lösungen für unternehmensübergreifende Problemstellungen zu finden. (TZ 40)

AUFSICHTSRÄTE

Während die IMBA und die GMI über freiwillig eingerichtete Aufsichtsräte mit jeweils unterschiedlichen Kompetenzen verfügten, war — entgegen den Bestimmungen der Geschäftsordnung der ÖAW — in der CeMM zur Zeit der Gebarungsüberprüfung kein Aufsichtsrat bestellt. (TZ 41)

INTERNE KONTROLLSYSTEME DER TOCHTERGESELLSCHAFTEN

Die Tochtergesellschaften verfügten nur über unvollständige und höchst unterschiedlich ausgestaltete Interne Kontrollsysteme. Die Kontrolltätigkeiten der Internen Revision der ÖAW erstreckten sich nur in geringem Ausmaß auch auf die Tochtergesellschaften. (TZ 42)

FORSCHUNGSPRÄMIE

Die drei Tochtergesellschaften der ÖAW ermittelten die Bemessungsgrundlage für die von ihnen geltend gemachte steuerliche Forschungsprämie unterschiedlich. Die Ursache dafür lag in der unterschiedlichen Interpretation und Verbuchung der über die ÖAW an die Tochtergesellschaften weitergeleiteten Budgetmittel des BMWF. Steuerliche Risiken betreffend die Forschungsprämie bestanden insbesondere in Bezug auf die als Kapitalrücklagen verbuchten Budgetmittel, die letztlich aus Förderungen der Nationalstiftung stammten. (TZ 43)

GESELLSCHAFTSTEUER

Die unterschiedliche Verbuchung der seitens der ÖAW an die Tochtergesellschaften weitergeleiteten Budgetmittel des BMWF führte zu einer uneinheitlichen Besteuerungspraxis betreffend die Gesellschaftsteuer der GMI, der CeMM und der IMBA. (TZ 44)

KOSTENMANAGEMENT

Die ÖAW setzte in mehreren Teilbereichen Maßnahmen zur Kostensenkung (z.B. Verlag, Evaluierungswesen). Die dabei erzielten Einsparungen fielen jedoch im Verhältnis zu den ständig gestiegenen Personalkosten nur gering aus. (TZ 45)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung

(1) In Hinkunft sollten Budgetbriefe zeitgerecht vor Beginn des Budgetjahres an die Österreichische Akademie der Wissenschaften (ÖAW) übermittelt werden. (TZ 9)

(2) Ein die Erfordernisse der Controlling-Richtlinien des Bundesministeriums für Finanzen abdeckendes Beteiligungscontrolling in Bezug auf die ÖAW (inklusive Risikoberichterstattung) sollte eingerichtet werden. (TZ 18)

(3) In das Finanzkuratorium der ÖAW sollten Mitarbeiter der für die ÖAW hauptzuständigen Abteilung des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung entsandt werden. (TZ 17)

(4) Die Leistungsvereinbarungen mit der ÖAW sollten — nach Maßgabe der haushaltsrechtlich festgelegten Grenzen — in Form eines privatrechtlichen Vertrags mit Schiedsklausel abgeschlossen werden. (TZ 26)

Österreichische Akademie der Wissenschaften

(5) Bei der Identifikation von Forschungsschwerpunkten wären neben der Forschungsstrategie des Bundes erforderlichenfalls auch die in den Forschungsstrategien der Bundesländer enthaltenen Schwerpunktsetzungen zu berücksichtigen. (TZ 6)

(6) Bei Entscheidungen betreffend die Gründung, den Ausbau sowie die Schließung von (temporären) Forschungseinrichtungen sollten die Evaluierungsergebnisse genutzt werden. (TZ 7)

(7) Gegenüber dem BMWF sollten im Zuge künftiger Leistungsvereinbarungsverhandlungen nur die tatsächlich benötigten Budgeterfordernisse geltend gemacht werden. (TZ 9)

(8) Der Direktor für Finanzen und Administration sollte gleichrangig in das Präsidium aufgenommen werden. (TZ 4)



(9) Nationalstiftungsmittel sollten künftig nur zur Finanzierung der von der ÖAW im Auftrag des BMWF abgewickelten Forschungs- und Stipendienprogramme verwendet werden. (TZ 10)

(10) Es sollte ein konsolidierter Konzernabschluss der ÖAW samt Tochtergesellschaften gem. §§ 253 ff. UGB erstellt werden. (TZ 14, 30)

(11) Einzel- und Konzernabschlüsse der ÖAW sollten auf ihrer Homepage veröffentlicht werden. (TZ 14)

(12) Finanzielle Planungen sollten mit vorangehenden inhaltlichen Planungen verbunden werden und Erhaltungsinvestitionen berücksichtigt werden. (TZ 15)

(13) Erforderliche Bau- und Renovierungsarbeiten sollten im Zuge der Leistungsvereinbarungsverhandlungen priorisiert und budgetär mit dem BMWF abgestimmt werden. (TZ 16)

(14) Die Budgetrichtlinien der ÖAW sollten aktualisiert werden. (TZ 19)

(15) Das Berichtswesen betreffend das Budget und den Budgetvollzug sollte unter Verantwortung des Direktors für Finanzen und Administration weiter standardisiert und durch verbale Erläuterungen des enthaltenen Zahlenmaterials benutzerfreundlicher gestaltet werden. Änderungen in den Berichtsgliederungen und -inhalten sollten zur Vereinfachung von Periodenvergleichen ausreichend kommentiert werden. (TZ 21)

(16) Die Revisionsordnung der ÖAW sollte an die neue Gremienstruktur gemäß der aktuellen Fassung der Geschäftsordnung angepasst werden. (TZ 22)

(17) Die Interne Revision sollte von operativen Aufgaben freigehalten werden. (TZ 23)

(18) Das Interne Kontrollsystem der ÖAW sollte um ein Risikomanagementsystem erweitert werden. (TZ 24)

(19) Der mit der Einführung von internen Leistungsvereinbarungen einhergehende Kulturwandel in der ÖAW sollte von geeigneten Maßnahmen im Sinne des Change Management aktiv begleitet werden. (TZ 25)

(20) Für die von der ÖAW an ihre Tochtergesellschaften erbrachten Dienstleistungen sollten Konzernumlagen eingehoben werden. (TZ 28)

(21) Fachliche Richtlinienkompetenzen der zentralen Dienstleistungen an die Tochtergesellschaften erbringenden Verwaltungsstellen der ÖAW sowie die zur Ermittlung der

Konzernumlagen herangezogenen Verrechnungspreise sollten in Richtlinien schriftlich geregelt werden. (TZ 28)

(22) Die Zentrum für Molekulare Medizin GmbH (CeMM) sollte auf freiwilliger Basis auch einen Lagebericht erstellen. (TZ 30)

(23) Es sollte regelmäßig eine über den Zeitrahmen des Jahresbudgets hinausgehende rollierende Mehrjahresplanung in konsolidierter Form durchgeführt werden. (TZ 31, 35)

(24) Für Investitionen sollten adäquate Finanzierungen vorgesehen werden. (TZ 34)

(25) Die von der ÖAW und ihren Tochtergesellschaften gewählte Bilanzierungspraxis im Zusammenhang mit den aufgenommenen ERP-Krediten sollte überarbeitet werden. (TZ 36)

(26) Die über die ÖAW an die Institut für Molekulare Biotechnologie GmbH (IMBA) weitergeleiteten Mittel des BMWF sollten analog zu den anderen Tochtergesellschaften als ungebundene Kapitalrücklage ausgewiesen werden. (TZ 37)

(27) Eigenkapitalprobleme der IMBA sollten durch eine dem Grundsatz des „true and fair view“ entsprechende Bilanzierung gelöst werden. (TZ 39)

(28) Die im Entwicklungsplan vorgesehene Trennung der Quartalsbesprechungen sollte nicht umgesetzt werden. (TZ 40)

(29) Der wissenschaftliche Teil des Quartalsreporting der Tochtergesellschaften sollte stärker harmonisiert werden. (TZ 40)

(30) Die gesellschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen betreffend die Aufgaben und Befugnisse der Aufsichtsräte von Tochtergesellschaften sollten harmonisiert werden. (TZ 41)

(31) Für die CeMM sollte ein Aufsichtsrat bestellt werden. (TZ 41)

(32) In die Aufsichtsräte der Tochtergesellschaften sollten leitende Angestellte der ÖAW entsandt werden. (TZ 41)

(33) Der Ist-Zustand der Internen Kontrollsysteme bei den Tochtergesellschaften sollte durch die Revisionsabteilung der ÖAW anhand von Checklisten systematisch erhoben und aufgedeckte Lücken rasch geschlossen werden. Erforderlichenfalls sollten die personellen Kapazitäten der Internen Revision der ÖAW entsprechend aufgestockt werden. (TZ 42)



(34) Es wäre darauf hinzuwirken, dass die IMBA bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage für die Forschungsprämie nach den gleichen Grundsätzen wie die Gregor-Mendel-Institut für Molekulare Pflanzenbiologie GmbH (GMI) und die CeMM vorgeht. (TZ 43)

(35) Die ÖAW sollte — unter Miteinbeziehung des BMWF — mit dem BMF abklären, ob die an ihre Tochtergesellschaften weitergeleiteten Budgetmittel des BMWF der Gesellschaftsteuer unterliegen, um eine einheitliche Besteuerungspraxis zu erwirken. (TZ 44)

(36) Die eingeleiteten Maßnahmen zur Senkung von Personal- und Sachaufwendungen bzw. –kosten sollten unter der Leitung des Direktors für Finanzen systematisiert und konsequent weiterverfolgt werden. Dabei sollte eine Priorisierung und regelmäßige Kontrolle der Kostensenkungsziele verhindern, dass erzielte Einsparungen bei einzelnen Kostenkategorien durch Mehrkosten insbesondere im Personalbereich kompensiert werden. (TZ 45)

INSTITUT FÜR ÖSTERREICHISCHE GESCHICHTSFORSCHUNG

Das Institut für Österreichische Geschichtsforschung war räumlich und personell eng mit dem Institut für Geschichte an der Universität Wien verflochten. Die Leistungserstellung und die Kostenzuordnung waren schwierig abzugrenzen. Die rechtliche und organisatorische Trennung der beiden Institute war daher sachlich nicht gerechtfertigt.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung (IÖG) sowie seiner finanziellen Lage. (TZ 1)

Das IÖG wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem ansonsten risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken. (TZ 1)

GRÜNDUNG UND RECHTSGRUNDLAGEN

Das 1854 gegründete IÖG ist als nachgeordnete Dienststelle des BMWF räumlich an der Universität Wien angesiedelt. Als international anerkannte Forschungs- und Ausbildungsstätte dient es der Methodenlehre und Pflege der historischen Hilfswissenschaften. Zwischen dem IÖG und dem Institut für Geschichte an der Universität Wien (IfG) bestehen enge räumliche und personelle Verbindungen. (TZ 2)

Die Aufgaben des IÖG waren im Forschungsorganisationsgesetz und in der Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung über die Organisationsstruktur des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung (Verordnung des Bundesministers) geregelt. Zusätzlich bestand eine Vereinbarung zwischen dem IÖG, der Universität Wien und dem BMWF über die Zusammenarbeit in Forschung und Lehre. (TZ 3)

Sowohl institutionell als auch inhaltlich ist das IfG eng mit dem IÖG verbunden. Bei beiden Instituten zählte z.B. Österreichs Position im geopolitischen Zusammenhang der ehemaligen Habsburger-Monarchie zu den Forschungsschwerpunkten. Beide Institute wirken auch — in unterschiedlicher Intensität — als Koordinator bzw. Veranstalter beim Masterstudium „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaften“ mit.

Ebenso verfügen beide Institute über gleichartige eigene Medien wie z.B. Bibliotheken, Archive und Nachlässe. (TZ 3)

ZIELE UND STRATEGIE DES IÖG

Seit In-Kraft-Treten der Verordnung des Bundesministers im Jahre 2009 war als zusätzliches Steuerungsorgan eine Lenkungsgruppe und zur Beratung des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung die Einrichtung eines Wissenschaftlichen Beirats vorgesehen. In der Verordnung fanden sich keine Wirkungsziele.¹ Zudem fanden sich keine operativen Ziele, wie sie z.B. in den Zielvereinbarungen der Universitäten mit ihren Organisationseinheiten enthalten sind. Ein Strategiepapier lag nicht vor. (TZ 4)

FINANZIERUNG

Das IÖG wurde überwiegend durch den Bund finanziert. Weitere Finanzierungsmöglichkeiten bestanden im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit in Einnahmen (2006 bis 2011 insgesamt rd. 365.000 EUR) für die Erbringung von Leistungen im Auftrag Dritter sowie in sonstigen öffentlichen und privaten Zuwendungen. Die Zahlungen des BMWF erhöhten sich von rd. 837.000 EUR im Jahr 2006 auf rd. 993.000 EUR im Jahr 2011 bzw. um rd. 18,6 %. (TZ 5, 6, 7)

TEILRECHTSFÄHIGE EINRICHTUNG DES IÖG

In ihrem teilrechtsfähigen Bereich erhielt das IÖG neben öffentlichen Mitteln von Gebietskörperschaften auch Einnahmen aus Verträgen mit anderen Vertragspartnern, welche selbst aus öffentlichen Mitteln finanziert wurden. Im Jahr 2011 betrug die öffentlichen Mittel rd. 49.000 EUR, dies entsprach einem Anteil von knapp 80 % der gesamten Einnahmen des teilrechtsfähigen Bereichs. (TZ 7)

Das IÖG erzielte in der Teilrechtsfähigkeit die höchsten Einnahmen im Jahr 2009 mit rd. 123.000 EUR, bis zum Jahr 2011 sanken sie auf rd. 62.000 EUR. Gemessen an den Aufwendungen des BMWF für das IÖG spielten die Mittel des teilrechtsfähigen Bereichs nur eine untergeordnete Rolle (2006 bis 2011 rd. 6,3 %). (TZ 7)

¹ Wirkungsziele: vereinbart zwischen BMWF und Rechtsträger in Leistungsvereinbarungen; zwischen Rechtsträger und Organisationseinheit in Zielvereinbarungen

WEITERE ZUSCHÜSSE DES BMWF

Die Zahlung weiterer Zuschüsse für Publikationen und Veranstaltungen durch das BMWF wurde von diesem ab 2012 nach Vorankündigung eingestellt. Erst zu diesem Zeitpunkt und unter dem Zwang der drohenden Zahlungseinstellung optimierte das IÖG die Produktionskosten seiner Publikationen. (TZ 9)

PERSONAL

18 Mitarbeiter des IÖG stellte die Universität Wien unentgeltlich zur Verfügung, zwölf Bedienstete des BMWF und neun Mitarbeiter wurden über Projekte und Personalleasing finanziert. (TZ 10)

Der Zukauf von Personal im Wege von Werkverträgen, Freien Dienstverträgen oder Personalleasing führte dazu, dass Ausgaben für dauerhaft beschäftigtes Personal als Sachaufwand verrechnet wurden. Dies widersprach dem im Bundeshaushaltsgesetz niedergelegten Grundsatz der Budgetwahrheit. (TZ 11)

AUFBAUORGANISATION

Die Universität Wien lagerte ihre Grundlagenforschung durch Dienstzuteilung und Arbeitsleihen in das IÖG aus. Unter den an das IÖG zugeteilten Bediensteten war auch der Leiter des IfG, der durch die Dienstzuteilung dem Direktor des IÖG unterstand. Andererseits unterstand der Direktor des IÖG in seiner angestammten Funktion als Universitätsprofessor dem Leiter des IfG. (TZ 12)

Durch die Auslagerung der Forschung gesamter Arbeitsbereiche des IfG waren dem Dekan der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät Teile seiner Aufgaben entzogen worden. (TZ 12)

ABLAUFORGANISATION

Die Ablauforganisation des IÖG und jene des IfG waren eng miteinander verknüpft. Die organisatorischen Abläufe entsprachen bereits weitgehend einer organisatorischen Einheit. (TZ 13)

Die Projektlaufzeiten betragen teilweise mehr als 30 Jahre. Wesentliche für Forschungsprojekte erforderliche Kriterien, wie eine zeitliche Befristung der Projekte, eine Finanzplanung der Projekte und eine Begutachtung der Projekte durch den Wissenschaftlichen Beirat vor ihrer Genehmigung waren beim IÖG nicht vorhanden. (TZ 14)

Im IÖG lag eine personenbezogene Forschungstätigkeit ohne Projektorganisation vor und die Forschungstätigkeit war wenig strukturiert. Umfangreiche Forschungstätigkeiten wurden ohne Begutachtung durch ein Steuerungsgremium begonnen. (TZ 14)

LEISTUNGEN DER UNIVERSITÄT WIEN

Die Zusammenarbeit zwischen dem IÖG und der Universität Wien war in einer Vereinbarung geregelt. Einer der wesentlichsten Punkte der Vereinbarung — die Quantifizierung der Zuteilung von Universitätspersonal an das IÖG — wurde nicht erfüllt. Das IÖG schätzte die Arbeitszeit des Universitätspersonals für das IÖG auf 40 % ihrer Gesamtarbeitszeit. Es gab keine Aufzeichnungen der aufgewendeten Arbeitszeiten und das IÖG leistete keinen Kostenersatz. (TZ 15)

In der Vereinbarung waren weiters die Bereitstellung von Dienstleistungen seitens der Universität Wien an das IÖG sowie die Nutzung von Räumlichkeiten der Universität Wien durch das IÖG festgelegt. Das IÖG leistete für Post- und Telefonkosten im Zeitraum von 2006 bis 2011 einen Ersatz von insgesamt rd. 19.400 EUR. Leistungen des Raum- und Ressourcenmanagements der Universität Wien im Wert von rd. 80.000 EUR wurden — entgegen der Vereinbarung — nicht an das IÖG verrechnet. Eine Verrechnung von Mieten und Betriebskosten an das IÖG erfolgte ebenfalls nicht. (TZ 16)

GESAMTKOSTEN DES IÖG

Eine Ermittlung der Gesamtkosten des IÖG lag nicht vor. Weder das BMWF noch das IÖG hatten einen Überblick über die Gesamtkosten des IÖG. Der RH erstellte eine auf den Angaben des IÖG, der Universität Wien und des BMWF basierende Schätzung der Gesamtkosten des IÖG für 2011. Unter Berücksichtigung der Kosten des zugeordneten Personals und der zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten schätzte der RH die Gesamtkosten des IÖG auf rd. 1,795.000 EUR. Dies war nahezu das Doppelte der Kosten von rd. 993.000 EUR, die das BMWF trug. (TZ 17)

ZUORDNUNG DER KOSTEN

Das IÖG verfügte über keine Kostenrechnung, mit der es die Kosten seiner Forschungs- und Publikationsleistungen darstellen könnte. Es schätzte seine Forschungs- und Publikationsleistung des Jahres 2011 auf 21.600 Stunden. Diese Schätzung enthielt nicht die Leistungen für die Verwaltung und die Bibliothek. Anhand der durch das IÖG geschätzten Stunden stellte der RH eine Aufteilung der Gesamtkosten des IÖG auf die wichtigsten Forschungs- und Publikationsvorhaben dar. Die Gesamtkosten für die neun angeführten Projekte und Vorhaben lagen in einer Bandbreite von rd. 50.000 EUR bis zu rd. 191.000 EUR. (TZ 18)

BIBLIOTHEK DES IÖG

Die Bibliothek des IÖG bestand aus rd. 80.000 Büchern, einer Urkundensammlung, einer Fragmentesammlung, Vor- und Nachlässen sowie weiteren Kleinpositionen. Insgesamt schätzte das IÖG den Wert ihrer Bibliotheksbestände auf rd. 7,305 Mio. EUR. (TZ 19)

Die Bibliothek diene überwiegend den am IÖG beschäftigten Forschern und war als Präsenzbibliothek ausgestaltet. Studenten und Nichtmitglieder des IÖG nutzten die Bibliothek kaum. (TZ 19)

Die Bibliothek des IÖG war seit Mai 2006 vertraglich dem Bibliothekenverbund beigetreten und nutzte deren elektronisches Bibliothekssystem. Bis Jänner 2012 war rund ein Viertel aller gelagerten Bände nach diesem System katalogisiert. (TZ 19)

MASTERSTUDIUM „GESCHICHTSFORSCHUNG, HISTORISCHE HILFSWISSENSCHAFTEN UND ARCHIVWISSENSCHAFT“

Die im § 26 Abs. 2 FOG übertragene Aufgabe des IÖG „... insbesondere die Abhaltung von Lehrgängen, die Abnahme von Staatsprüfungen ...“ übte das IÖG mit seinem diesbezüglichen Lehrgang zum letzten Mal von 2002 bis 2004 aus. Ab 2005 übernahm die Universität Wien die Ausbildung als Masterstudium „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaft“. Das IÖG wendete nach eigener Schätzung rd. 5 % seiner Personalressourcen für die Koordination des Masterstudiums auf. (TZ 20)

DARSTELLUNG DER PUBLIKATIONEN

In der Vereinbarung zwischen dem IÖG, der Universität Wien und dem BMWF aus Februar 2011 war festgehalten, dass — aufgrund der starken personellen Verschränkung im Bereich des wissenschaftlichen Personals des IÖG mit der Universität Wien — die Publikationen des IÖG sowohl im Leistungsbericht des IÖG als auch in der Forschungsdatenbank der Universität Wien — und somit doppelt — darzustellen waren. (TZ 22)

EVALUIERUNG

In die Evaluierung der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien im Jahr 2006 wurde das IÖG nicht mit einbezogen. Erst Ende 2011 begann die Universität Wien eine neuerliche Evaluierung der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät, in die auch das IÖG einbezogen wurde. Im Ergebnis plädierten die Evaluatoren für die Wahrung des Status quo, schlossen aber strukturelle Veränderungen nicht aus. Auf das Fehlen einer Haupt-Zielrichtung des IÖG wies der Wissenschaftliche Beirat im Oktober 2011 hin. (TZ 23)

EIGENSTÄNDIGKEIT DES IÖG

Zusammenfassend stellte der RH die organisatorischen Probleme dar, die aufgrund der Eigenständigkeit des IÖG entstanden bzw. begünstigt waren:

- Verflechtung von Aufbau- und Ablauforganisation des IÖG mit jener des IfG;
- wechselseitige Vorgesetztenverhältnisse zwischen dem Direktor des IÖG und dem Leiter des IfG;
- unentgeltliche Überlassung von Universitätspersonal an das IÖG, das Ausmaß der Zuordnung war nicht geregelt, es gab keine Aufzeichnungen über die für das IÖG aufgewendete Arbeitszeit;
- das IÖG war in den Räumlichkeiten der Universität Wien untergebracht. Eine Verrechnung von Mieten und Betriebskosten erfolgte nicht;
- die Publikationen des IÖG wurden einerseits in ihrem Leistungsbericht dargestellt, andererseits flossen die gleichen Publikationen in die Forschungsdatenbank der Universität Wien ein, was eine Doppeldarstellung zur Folge hatte;
- das Masterstudium „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaft“ ersetzte den Archivars-Lehrgang des IÖG und wird seit 2005 von der Universität Wien abgewickelt. (TZ 24)

Zusammenfassend empfahl der RH:

BMWF

(1) Der Wissenschaftliche Beirat wäre mit der Erarbeitung einer Strategie zu beauftragen, die mit der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien und mit der Österreichischen Akademie der Wissenschaften abgestimmt werden sollte. Die Strategie sollte das wissenschaftliche Profil des IÖG eindeutig festlegen und die Positionierung und Gewichtung der Projekte bestimmen. (TZ 4)

(2) Die Verlagerung des Lehrgangs zur Archivarsausbildung in Form eines Masterstudiums „Geschichtsforschung, Historische Hilfswissenschaften und Archivwissenschaft“ zur Universität Wien wäre auch im Forschungsorganisationsgesetz anzupassen. (TZ 20)

BMWF und Institut für Österreichische Geschichtsforschung

(3) Im Rahmen einer Zielhierarchie sollten mittelfristige Wirkungsziele und operative Ziele festgelegt werden, so dass Art und Ausmaß der Zielerreichung zukünftig eindeutig festgestellt und transparent nachvollzogen werden können. Dazu wären aussagekräftige Indikatoren zu definieren. (TZ 4)

Institut für Österreichische Geschichtsforschung

(4) In Hinkunft wären interne Umbuchungen bzw. Kontoüberträge ohne Aufwands- oder Ertragscharakter so darzustellen, dass diese nicht die Einnahmen und Ausgaben erhöhen. (TZ 7)

(5) Bei Bestellungen und Rechnungen wäre in Hinkunft auf eine eindeutige Kennzeichnung des Empfängers zu achten. (TZ 8)

(6) Künftig wäre bei allen Beschaffungsfällen auf die Preisgestaltung zu achten. (TZ 9)

(7) Im Sinne einer transparenteren Verrechnung wäre in Hinkunft die Aufstockung von Teilzeitbeschäftigungen durch Werkverträge, Freie Dienstverträge bzw. Personalleasing zu vermeiden. (TZ 11)

(8) Durch die Einführung einer Projektorganisation wären klare Verantwortlichkeiten zu schaffen. Dazu sollten die Aufgaben des IÖG in Projektplänen abgebildet werden und das IÖG über definierte Projektziele und -ressourcen verfügen. (TZ 12)

(9) Die Zielrichtung seiner Forschungstätigkeit wäre zu fokussieren und eine klare, nach Dauer und notwendigen Mitteln hierarchisch gegliederte Projektstrukturierung mit Trennung in Kern- und angegliederte Forschungsbereiche wäre aufzubauen. Vor dem Start der Forschungstätigkeit wäre diese durch ein Steuerungsgremium zu begutachten. (TZ 14)

(10) Die auf die einzelnen Forschungs- und Publikationsleistungen entfallenden Ressourcen wären zu erfassen und im Sinne einer Projektkostenabrechnung auszuwerten. (TZ 18)

(11) Die ausschließliche Nutzung der Bücher in den bibliothekseigenen Räumen wäre zu überdenken. (TZ 19)

(12) Die Katalogisierung seiner Buchbestände wäre zügig voranzutreiben, um so durch die Bereitstellung einer benutzerfreundlichen technischen Infrastruktur die Nutzung der Bibliothek zu erleichtern. (TZ 19)

Institut für Österreichische Geschichtsforschung und Universität Wien

(13) Klare Führungsverantwortlichkeiten wären zu schaffen. (TZ 12)

(14) Eine eindeutige Zuordnung der Forschungsleitung wäre zu schaffen. (TZ 12)

(15) Im Interesse einer transparenten Ressourcendarstellung wäre in Hinkunft das Ausmaß der Zuordnung von Personal prozentuell festzulegen bzw. mit Hilfe einer Ressourcenaufzeichnung die für das IÖG bzw. für die Universität Wien geleisteten Arbeitszeiten zu erfassen und auszuwerten. (TZ 15)

Universität Wien

(16) Im Sinne einer transparenten und vollständigen Darstellung wäre in Hinkunft ein angemessener Ersatz für die Nutzung der Räumlichkeiten zu ermitteln und an das IÖG zu verrechnen. Auch die durch die Universität Wien getragenen Kosten für Serviceleistungen von rd. 80.000 EUR für die Jahre 2006 bis 2011 wären — wie in der Vereinbarung vorgesehen — an das IÖG zu verrechnen. (TZ 16)

BMW und Universität Wien

(17) Im Hinblick auf eine transparente Darstellung der Gesamtkosten und der Arbeitsabläufe wäre das IÖG rechtlich und organisatorisch in die Universität Wien einzugliedern. Durch die Zusammenführung wären insbesondere Synergien im Bereich der Verwaltung zu realisieren. (TZ 13 und 24)

ASSISTENZEINSATZ DES BUNDESHEERES IM GRENZGEBIET; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Das BMI und das BMLVS setzten die Empfehlungen des RH zum Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet um.

Obwohl die durch die Schengenerweiterung erforderlichen personellen und organisatorischen Anpassungen der Exekutive (Strukturmaßnahmen) im Juni 2011 abgeschlossen waren, wurde der Assistenzeinsatz bis Dezember 2011 fortgesetzt, wodurch dem BMLVS Mehraufwendungen in Höhe von rd. 4 Mio. EUR entstanden.

Die adäquate Besetzung von Arbeitsplätzen bei den Assistenzkräften gemäß Organisationsplan setzte das BMLVS verspätet um, wodurch Mehraufwendungen von rd. 1,6 Mio. EUR anfielen.

Die gesamten Mehraufwendungen des BMLVS für den rund vierjährigen Assistenzeinsatz nach Schengenerweiterung betragen insgesamt rd. 79,6 Mio. EUR. Dem standen insgesamt 3.490 Meldungen von Vorfällen an die Sicherheitskräfte gegenüber, welche zu 279 Anzeigen bei Vermögensdelikten und 74 Festnahmen führten. Der Anteil der aufgrund von Meldungen der Assistenzkräfte angezeigten Vermögensdelikte im Einsatzgebiet betrug 0,84 %.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Follow-up-Überprüfung Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte.

Darüber hinaus überprüfte der RH die Fortführung des Assistenzeinsatzes sowie die Leistungen und Kosten des im Zeitraum vom 22. Dezember 2007 bis 16. Dezember 2011 durchgeführten Assistenzeinsatzes nach Schengenerweiterung. (TZ 1)

KOSTEN

Die Mehraufwendungen für den rund vierjährigen Assistenzeinsatz nach Schengenerweiterung betragen insgesamt rd. 79,6 Mio. EUR. Alle Mehraufwendungen waren aus dem Budget des BMLVS zu decken. (TZ 4)

ORGANISATIONS- UND PERSONALKONZEPT – AUSGLEICHSMABNAHMEN

Die Empfehlung des RH, die durch die Schengenerweiterung erforderlichen organisatorischen und personellen Anpassungen („Ausgleichsmaßnahmen“) im geplanten Organisations- und Personalkonzept zusammenzufassen, setzte das BMI um. Die personellen und organisatorischen Strukturmaßnahmen waren jedoch nicht wie vorgesehen Ende 2008 abgeschlossen, sondern erst Ende Juni 2011 und somit 2,5 Jahre verspätet bzw. 3,5 Jahre nach Schengenerweiterung. (TZ 5)

Mit Beendigung des Ausbaus der Struktur für die Ausgleichsmaßnahmen im Juni 2011 fiel der maßgebliche Grund gemäß den Ministerratsbeschlüssen für den sicherheitspolizeilichen Assistenzeinsatz weg. Der Assistenzeinsatz blieb bis Dezember 2011 bestehen. Aufgrund der späteren Beendigung entstanden dem BMLVS Mehraufwendungen (Zeitraum Juli bis Dezember 2011) in Höhe von rd. vier Mio. EUR. (TZ 5)

ERSTELLUNG EINES EVALUIERUNGSBERICHTS

Die Empfehlung des RH, den Assistenzeinsatz einer Überprüfung zu unterziehen, setzte das BMI in Abstimmung mit dem BMLVS um. Der 2009 erstellte Evaluierungsbericht enthielt drei Optionen (sofortige Beendigung, Beendigung des Einsatzes Ende 2009 und Weiterführung des Assistenzeinsatzes), aber letztlich keine konkrete Empfehlung auf Basis der aktuellen Sicherheitslage. Obwohl im Ministerratsbeschluss vorgesehen, waren die Bundesländer Niederösterreich und Burgenland sowie die betroffenen Gemeinden bei der Erstellung nicht eingebunden worden. (TZ 6)

Im Ministerratsbeschluss vom Dezember 2009 wurde die Fortsetzung des Assistenzeinsatzes im Jahr 2010 auch mit den Ergebnissen einer vom Verein „Kuratorium Sicheres Österreich“ beauftragten Meinungsforschungsstudie begründet. Bei der Meinungsforschungsstudie fehlten Kontrollfragen sowie Fragen zu alternativen Maßnahmen zur Erhöhung der subjektiven Sicherheit. (TZ 6)

ORGANISATION DER EINSATZKRÄFTE

Die Empfehlung des RH zur anteiligen personellen Verringerung des Einsatzstabes (Führungselement) und der Territorialstaffel (logistische Unterstützung) bei Verminderung der Truppenstärken im Einsatz setzte das BMLVS um. (TZ 7)

Die Empfehlung des RH, die im Assistenzeinsatz stehenden Organisationselemente nur in wenigen begründeten Ausnahmefällen mit höher eingestuften Personen zu besetzen, als es der Vorgabe des Organisationsplans entspricht, setzte das BMLVS erst im Jänner 2011 um.

Durch die verspätete Umsetzung ergaben sich Mehrausgaben in Höhe von rd. 1,6 Mio. EUR. (TZ 8)

LEISTUNGEN DER ASSISTENZKRÄFTE

Die Assistenzkräfte des Bundesheeres meldeten in den vier Jahren Einsatzzeit insgesamt 3.490 Vorfälle an die Sicherheitsbehörden. Gemäß den Aufzeichnungen der Landespolizeikommanden Burgenland und Niederösterreich betraf die überwiegende Anzahl der Meldungen Umstände, die nicht im Kernbereich des Auftrags lagen, z.B. unversperrte Objekte, Alarmauslösungen, Beschädigungen, Verkehrsunfälle, Erste-Hilfe-Leistungen und Fundsachen. 279 Meldungen betrafen Vermögensdelikte wie Sachbeschädigungen, Diebstähle und Einbruchsdiebstähle. Dies entsprach 0,84 % sämtlicher diesbezüglicher Anzeigen im Einsatzgebiet. Aufgrund der Meldungen der Assistenzkräfte wurden 28 illegale Personen aufgegriffen und 74 Festnahmen erzielt, jedoch kein Schlepper gefasst. (TZ 9)

KRIMINALITÄTSENTWICKLUNG IM EINSATZRAUM

Das Burgenland war 2008 und 2011 (Beginn bzw. Beendigung des Assistenzeinsatzes nach Schengenerweiterung) das Bundesland mit der niedrigsten Kriminalitätsrate (1,7 % bzw. 1,9 %) in Österreich. Aus den Daten der Kriminalitätsentwicklung ließen sich nach Ansicht des Bundeskriminalamts keine Rückschlüsse auf den Beitrag des Assistenzeinsatzes des Bundesheeres zur Verringerung der Kriminalität in den Einsatzgebieten ableiten. (TZ 10, 11)

Das BMI und das BMLVS setzten die insgesamt vier überprüften Empfehlungen des Vorberichts um.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts (Reihe Bund 2010/4)					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
11, 12	Überprüfung der Entscheidung bezüglich des Assistenzeinsatzes im Grenzgebiet	6	X		
4	Zusammenfassung der durch die Schengenerweiterung erforderlichen Anpassungen in einem Organisations- und Personalkonzept	5	X		
7	Personelle Verringerung auch des Einsatzstabs und der Territorialstaffel	7	X		
10	Arbeitsplatzbesetzung mit höher eingestuftem Personal nur in Ausnahmefällen	8	X		