



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 2. JUNI 2015

REIHE BUND 2015/8

PRÜFUNG VON WOHNSITZ UND GEWÖHNLICHEM AUFENTHALT IN
DER SOZIALVERSICHERUNG ALS ANSPRUCHSVORAUSSETZUNG

ÖSTERREICHISCHER INTEGRATIONSFONDS – FONDS ZUR
INTEGRATION VON FLÜCHTLINGEN UND MIGRANTINNEN

BESCHAFFUNG DES TRUPPENFUNKSYSTEMS CONRAD

BANKENPAKET; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

MEDIENTRANSPARENZ IN DER BIG

INHALTSVERZEICHNIS

PRÜFUNG VON WOHSITZ UND GEWÖHNLICHEM AUFENTHALT IN DER SOZIALVERSICHERUNG ALS ANSPRUCHSVORAUSSETZUNG

Prüfungsziel	6
Rechtliche Grundlagen	7
Maßgebliche Anspruchsvoraussetzungen	7
Inhalt der Begriffe Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt	7
Zuständigkeiten	8
Prüfschritte der Krankenversicherungsträger	9
Entwicklung der Prüfmaßstäbe	9
Abfrage im Zentralen Melderegister für die Prüfung durch die Krankenversicherungsträger	9
Abweichung von der grundsätzlichen Vorgehensweise	10
Vergleich mit anderen Sozialversicherungsträgern	10
Prüfschritte durch andere Krankenversicherungsträger	10
Kriterien der Pensionsversicherungsanstalt für die Gewährung einer Ausgleichszulage	11
Sonstige Rahmenbedingungen für die Prüfung der Anspruchsberechtigung	11
Kreis der Angehörigen	11
Daten und Datenqualität	12
Zusammenarbeit mit Behörden	12
Rückforderung zu Unrecht erbrachter Leistungen	13
Projekte zur Missbrauchsbekämpfung	13
Zusammenfassung und Reformversuche	13
Schlussempfehlungen	14

ÖSTERREICHISCHER INTEGRATIONSFONDS – FONDS ZUR INTEGRATION VON FLÜCHTLINGEN UND MIGRANTINNEN

Prüfungsziele / Fondsgründung und –entwicklung	17
Satzungsänderungen / Fondsorgane / Fondsaufsicht	18
Chronologie und Überblick Verkäufe	19
Einzelverkäufe von 33 Wohnungen	20
Verkauf der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße	21
Verkauf von 70 Eigentumswohnungen in einem Paket	21



Kurse des ÖIF / Evaluierung der Kurse	22
Weitere Kursveranstalter und Kurseinnahmen	23
Kostenrechnung Kurse / Integrationsvereinbarung	23
Haus der Bildung und beruflichen Integration / Sanierung	24
Rechnungswesen / Bilanz / Gewinn- und Verlustrechnung	25
Vertrag des Anfang 2002 bestellten Geschäftsführers	26
Vertrag des Anfang 2013 bestellten Geschäftsführers	26
Beratungsaufwand / Repräsentationsaufwendungen	26
Schlussempfehlungen	27

BESCHAFFUNG DES TRUPPENFUNKSYSTEMS CONRAD

Prüfungsziele	31
Planung und Vorbereitung der Beschaffung	31
Planungsgrundlagen	31
Budgetäre Bedeckung.....	31
Öffentliche Interessentensuche	32
Ausgabenschätzungen im Planungsprozess	32
Ablauf des Vergabeverfahrens	32
Wahl des Vergabeverfahrens	32
Angebotseinholung.....	33
Einforderung von Nachweisen von Bietern	33
Wiederaufnahme eines ausgeschiedenen Bieters in das Vergabeverfahren	33
Unterbrechungen des Vergabeverfahrens	34
Bewertung der Lebenszykluskosten	35
Angebotseinholung bezüglich eines Skontos	35
Kaufvertrag und Vertragsabwicklung	36
Zahlungsbestimmungen und Lieferplan	36
Nachträgliche Beiziehung von Subunternehmern	36
Kompensation einer Vertragsstrafe durch zusätzliche Leistungen	37
Erfüllung des Kaufvertrags.....	37
Budgetaufwand für das System CONRAD	37
Zusatzbeschaffungen für das System CONRAD	38
Vergabe der Zusatzbeschaffungen	38
Getrennte Vergabe gleichartiger Leistungen.....	39
Einbindung der Internen Revision	39
Beschaffung von CONRAD-spezifischen Systemkomponenten	39

Einführung und Verwendung des Systems CONRAD	39
Auswirkungen auf die Personalstruktur	39
Verwendung im Auslandseinsatz.....	40
Verwertung der Vorgängersysteme	40
Dokumentation.....	40
Gegengeschäfte	40
Forderung nach österreichischer Wertschöpfung	40
Sichtung der Gegengeschäftsangebote	41
Einforderung von Nachweisen von Bietern	41
Weiterer Verfahrensablauf.....	41
Gegengeschäftsvertrag.....	41
Abwicklung des Gegengeschäftsvertrags	42
Korruptionsprävention bei Vergabeverfahren	43
Schlussempfehlungen	43
 BANKENPAKET; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG	
Prüfungsziel	48
BMF	49
Finanzierung des Geschäftsbetriebs der FIMBAG	49
Vergabe von Partizipationskapital.....	49
Feststellung der Systemrelevanz	49
Verzugszinsenregelung	49
Berichtswesen	49
Auflagenkontrolle	50
Übertragung von Partizipationskapital an die FIMBAG	50
Gesetzliche Regelung der Auflagenkontrolle.....	50
Festsetzung von Pönalisierungsintervallen	51
Partizipation des Bundes an einer allfälligen Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute.....	51
FIMBAG	51
Vergabe von Dienstleistungsaufträgen	51
Berichte der FIMBAG	51
Auflagenkontrolle und Vor-Ort-Prüfungen	51
Überwachung der Vergütungssysteme	52
Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung.....	52
Schlussempfehlungen	52

MEDIENTRANSPARENZ IN DER BIG

Prüfungsziel	54
Rechtliche Grundlagen	54
Erfüllung der Meldepflichten gemäß Medientransparenzgesetz	55
Organisation der Meldeabläufe	55
Rechtzeitigkeit und Vollständigkeit der Meldungen.....	55
Vollständigkeit der Dokumentation.....	56
Richtigkeit der Meldungen	56
Inhaltliche Anforderungen an Werbeaufträge und Medienkooperationen	56
Unterscheidbarkeit – Kennzeichnungspflicht	56
Sachinformation	56
Kopfverbot.....	56
Bagatellgrenze	57
Beilagen und Sondertitel	57
Schlussempfehlungen	58

PRÜFUNG VON WOHSITZ UND GEWÖHNLICHEM AUFENTHALT IN DER SOZIALVERSICHERUNG ALS ANSPRUCHSVORAUSETZUNG

Das österreichische Sozialversicherungsrecht knüpfte das Bestehen eines Krankenversicherungsverhältnisses im Regelfall an das Vorliegen eines Beschäftigungsverhältnisses bzw. einer Pension an. Einige Tatbestände normierten jedoch den Wohnsitz bzw. den gewöhnlichen Aufenthalt als Anspruchsvoraussetzung. Dies galt in der Krankenversicherung etwa für die Selbstversicherung und für die Mitversicherung von Angehörigen, fand sich aber auch in anderen Vollzugsbereichen der Sozialversicherungsträger, z.B. bei der Ausgleichszulage und beim Pflegegeld.

Die Krankenversicherungsträger interpretierten die rechtlichen Grundlagen der Anspruchsvoraussetzungen Wohnsitz bzw. gewöhnlicher Aufenthalt unterschiedlich. Die Prüfung dieser Kriterien war dadurch erschwert, dass die relevanten Definitionen aus einem anderen Rechtsbereich stammten. Die tatsächlich verwendeten Abfragen des Zentralen Melderegisters waren nicht aussagekräftig.

Nicht zuletzt aufgrund der Gebarungsüberprüfung durch den RH diskutierten die Krankenversicherungsträger, die Vorgehensweise zur Prüfung des Wohnsitzes bzw. gewöhnlichen Aufenthalts als Anspruchsvoraussetzung zu verändern.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungsüberprüfung zum Thema „Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt als Anspruchsvoraussetzung in der Sozialversicherung“ war die Beurteilung der Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der diesbezüglichen Vollziehung der Krankenversicherungsträger, der Konsequenzen der gesetzlichen Vorgaben, der Wahrnehmung der gesetzlichen Aufsicht und legislativer Maßnahmen sowie der Koordination zwischen den Krankenversicherungsträgern. (TZ 1)

Der RH konzentrierte sich im Rahmen dieser Gebarungsüberprüfung insbesondere auf Versicherungsverhältnisse von Drittstaatsangehörigen, also Fremden, die nicht EWR-Bürger oder Schweizer Bürger sind. Dieser Schwerpunkt wurde gewählt, weil die Krankenversicherung von EWR-Bürgern und Schweizer Bürgern durch besondere Regelungen erfasst war, die einen Kostenersatz an Österreich vorsahen. (TZ 1)

RECHTLICHE GRUNDLAGEN

Maßgebliche Anspruchsvoraussetzungen

Im Regelfall knüpfte das österreichische Sozialversicherungsrecht ein Versicherungsverhältnis nicht an den Aufenthalt, sondern an ein Beschäftigungsverhältnis bzw. eine Pension an. Einige Tatbestände normierten jedoch den Wohnsitz bzw. den gewöhnlichen Aufenthalt als Anspruchsvoraussetzung. Dies galt in der Krankenversicherung etwa für die Selbstversicherung und für die Mitversicherung von Angehörigen, fand sich aber auch in anderen Vollzugsbereichen der Sozialversicherungsträger, z.B. bei der Ausgleichszulage und beim Pflegegeld. (TZ 2)

Das ASVG enthielt unterschiedliche Anspruchsvoraussetzungen, die auf den Aufenthalt einer Person Bezug nahmen. Diese Begriffe waren nicht definiert. Die Verwendung unterschiedlicher Begriffe ohne Legaldefinition erschwerte den Vollzug. Der Grund für die Unterschiede war nicht nachvollziehbar. (TZ 2)

Inhalt der Begriffe Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt

Das Sozialversicherungsrecht nannte die Begriffe Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt als Anspruchsvoraussetzungen für die Selbstversicherung und Mitversicherung, definierte diese jedoch nicht. Die laut Rechtsprechung heranzuziehenden Definitionen waren dem Zivilprozessrecht entnommen und nicht auf Sozialversicherungsansprüche, sondern auf die Bestimmung der Gerichtszuständigkeit zugeschnitten. (TZ 3)

Beide Begriffe stellten auf das Vorliegen des Lebensmittelpunkts sowie auf eine Dauerhaftigkeit des Aufenthalts ab und waren somit in ihrer Bedeutung sehr ähnlich. (TZ 3)

Die Krankenversicherungsträger standen vor der Herausforderung, bereits zum Zeitpunkt der Antragstellung die mit den Begriffen Wohnsitz bzw. gewöhnlicher Aufenthalt geforderte Dauerhaftigkeit des Aufenthalts zu beurteilen. Dass die beiden überprüften Krankenversicherungsträger in der Vollziehung der letzten Jahre verschiedene Vorgehensweisen wählten, zeigte, dass unklar war, wie die Überprüfung der Voraussetzungen konkret erfolgen sollte. (TZ 3)

Die StGKK und die WGKK beurteilten die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts für die Begründung eines Wohnsitzes unterschiedlich. Die StGKK vertrat die Rechtsansicht, dass beim Wohnsitz die Prüfung der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts nicht zulässig war. Demgegenüber sah die WGKK das Vorliegen eines rechtmäßigen Aufenthalts zwar als erforderlich an, prüfte diesen allerdings nicht gesondert, da sie davon ausging, dass die Meldebehörden eine Prüfung der

Rechtmäßigkeit des Aufenthalts vor Eintragung der Meldedaten im Zentralen Melderegister (ZMR) durchführten. (TZ 3)

ZUSTÄNDIGKEITEN

Die Zuständigkeiten für die Eintragung eines Hauptwohnsitzes (Bürgermeister einer Gemeinde), für die Prüfung der Voraussetzungen eines Versicherungsverhältnisses (Krankenversicherungsträger) und für einen wesentlichen Teil der finanziellen Konsequenzen (die Länder waren Erhalter von Krankenanstalten) waren zersplittert. Jeder dieser Aufgabenträger sah sich in der Regel nur für seinen eigenen Bereich verantwortlich. (TZ 4)

Überblick über die Akteure und ihre Zuständigkeiten								
	Bund			SV-Träger		Land		Gemeinde
	BMEIA	BMI	BMG	Hauptverband	KV-Träger	Krankenanstalt	Landeshauptmann	Meldebehörde
Genehmigung Einreise	X	X						
Aufenthalt und Niederlassung		X					X	
Meldung der Unterkunft laut MeldeG		X						X
Begründung einer Krankenversicherung			X	X	X			
Finanzierung der Leistungen					X	X		

Quelle: Darstellung RH

Bei den Rechtsträgern bestanden unterschiedliche Interessenslagen: Während die Gemeinden aufgrund der Zuweisung von Steuermitteln nach Bevölkerungsschlüsseln eher einen Anreiz hatten, eine hohe Zahl gemeldeter Hauptwohnsitze anzustreben, hatten die Krankenversicherungsträger das Vorliegen eines Versicherungsverhältnisses zu prüfen. Da sie Krankenhausaufenthalte pauschal vergüteten, trugen sie nur ein beschränktes Risiko für eine ungerechtfertigte Inanspruchnahme stationärer Behandlung. Die Länder, die als Träger der Krankenanstalten einen großen Teil der Behandlungskosten trugen, waren im Prozess für das Zustandekommen eines Versicherungsverhältnisses nicht eingebunden. (TZ 4)

PRÜFSCHRITTE DER KRANKENVERSICHERUNGSTRÄGER

Entwicklung der Prüfmaßstäbe

Die StGKK und die WGKK verfügten in den letzten Jahren über unterschiedliche Kriterien für das Vorliegen eines Wohnsitzes bzw. gewöhnlichen Aufenthalts und reduzierten diese Kriterien im Laufe der Zeit. Während z.B. die StGKK bis zum Jahr 2010 eine Aufenthaltsbewilligung bzw. einen Antrag auf Aufenthaltsbewilligung als Nachweis des Wohnsitzes für eine Selbstversicherung verlangte, zog die WGKK bereits seit dem Jahr 1985 lediglich die Hauptwohnsitzmeldung im ZMR für eine Selbstversicherung heran. Allerdings waren die StGKK und die WGKK über die im Zuge einer Wohnsitzmeldung von den Meldebehörden vorgenommenen Prüfschritte nicht informiert. (TZ 5)

Neben der Abfrage im ZMR erfolgten keine weiteren Prüfungshandlungen zu den tatsächlichen Lebensumständen. Insbesondere auf den Umstand, dass viele Drittstaatsangehörige nur einen zeitlich befristeten Aufenthalt besaßen, gingen die Krankenversicherungsträger nicht ein. (TZ 5)

Abfrage im Zentralen Melderegister für die Prüfung durch die Krankenversicherungsträger

Die von der StGKK und der WGKK verlangte Eintragung im ZMR ließ keine zwingenden Rückschlüsse auf den tatsächlichen Aufenthalt bzw. den tatsächlichen Lebensmittelpunkt zu, da die Meldebehörden keine weiterführenden Prüfschritte setzten. So konnten auch Personen, die sich mit einem 90-Tage-Reisevisum in Österreich aufhielten, einen Hauptwohnsitz in Österreich begründen. Die Meldebehörden konnten bei einer Meldung, die postalisch oder durch einen Dritten vorgenommen wurde, nicht verifizieren, ob sich die angemeldete Person zum Meldezeitpunkt tatsächlich im Inland aufhielt. Wenn für die Meldebehörde — z.B. durch ein Visum — erkennbar sein konnte, dass der Aufenthalt einer Person voraussichtlich nicht dauerhaft war, waren keine Prüfungshandlungen der Meldebehörden vorgesehen. (TZ 6)

Da das Melderecht keine Befristung für die Dauer des kurzfristigen Aufenthalts vorsah, war nicht auszuschließen, dass ein Wohnsitz im ZMR bestehen blieb, wenn der Meldepflichtige nach Ablauf seines rechtmäßigen Aufenthalts wieder ausreiste und sich nicht abmeldete. Es gab auch keine rückwirkende Berichtigung der Meldedaten. (TZ 6)

Die Meldebestätigungen beurkundeten lediglich die Tatsache der Meldung, gaben aber nicht über die tatsächlichen Verhältnisse Auskunft. Sie hatten zwar Indizcharakter, ersetzten aber nicht eine tiefere inhaltliche Prüfung. (TZ 6)

Da die Meldebehörden keine eingehende Prüfung von Aufenthaltsvoraussetzungen vornahmen, mussten die nachfolgenden Organisationseinheiten selbst Prüfungshandlungen vornehmen. Damit war die Gefahr von Doppelgleisigkeiten und uneinheitlichen Ergebnissen verbunden. (TZ 6)

Abweichung von der grundsätzlichen Vorgehensweise

Bei der Selbstversicherung erfolgte bei beiden Krankenversicherungsträgern die Abfrage im ZMR nur zum Zeitpunkt der Anmeldung, es erfolgte keine weitere Prüfung während der Wartezeit bis zum Leistungsanspruch. Seit dem Jahr 2014 führte die WGKK vor Beginn des Leistungsanspruchs neuerlich eine Abfrage durch. (TZ 7)

Die geltende Dienstanweisung der WGKK über die Prüfung des gewöhnlichen Aufenthalts gab die aktuelle Vollzugspraxis nicht vollständig wieder. Die WGKK hatte mit der Wissensdatenbank ein laufend aktualisiertes Informationstool zur Verfügung. Die Informationen im Bereich der Mitversicherung waren für eine ordnungsgemäße Vollziehung der gesetzlichen Bestimmungen nicht ausreichend. So war z.B. nicht erkenntlich, ob bei einer Mitversicherung von Pflegekindern ein Hauptwohnsitz oder ein Nebenwohnsitz als Anspruchsvoraussetzung gefordert war. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war die WGKK bestrebt, die Schulungsunterlagen zusammenzuführen und zu aktualisieren. (TZ 7)

Die StGKK hielt sich zumindest in zwei Fällen nicht an ihre eigenen Vorgaben, eine Selbstversicherung nur bei Vorliegen eines Hauptwohnsitzes durchzuführen. Es war nicht dokumentiert, dass die Anspruchsvoraussetzungen aufgrund anderer Nachweise erbracht worden waren. (TZ 7)

Die StGKK wies den Versicherten im Formblatt der Mitversicherung auf das Erfordernis des Bestehens des Lebensmittelpunkts in Österreich hin und ließ sich dessen Vorliegen mit der Unterschrift am Formblatt bestätigen. (TZ 7)

VERGLEICH MIT ANDEREN SOZIALVERSICHERUNGSTRÄGERN

Prüfschritte durch andere Krankenversicherungsträger

Im Rahmen der Gebarungsüberprüfung nahm der RH Kontakt zu weiteren Krankenversicherungsträgern auf (Burgenländische Gebietskrankenkasse — BGKK, Niederösterreichische Gebietskrankenkasse — NÖGKK, Salzburger Gebietskrankenkasse — SGKK und Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft — SVA) und erhob deren

Vollzugspraxis. Die Praktiken der einzelnen Krankenversicherungsträger bei der Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt unterschieden sich. (TZ 8)

Selbst innerhalb der Träger galten für die Prüfung von Wohnsitz sowie gewöhnlichem Aufenthalt teilweise unterschiedliche Prüfmaßstäbe. So verlangte z.B. die BGKK für das Vorliegen des Wohnsitzes einen Aufenthaltstitel des Antragstellers, erachtete aber für den gewöhnlichen Aufenthalt eines Angehörigen eine Meldebestätigung als ausreichend. Im Gegensatz dazu sahen die NÖGKK, die SGKK und die SVA beim Wohnsitz die Meldebestätigung als ausreichend an und forderten für die Feststellung eines gewöhnlichen Aufenthalts neben der Meldebestätigung zusätzliche Nachweise. Für die SVA war das Vorliegen eines Reisevisums nicht ausreichend, um einen gewöhnlichen Aufenthalt zu belegen. (TZ 8)

Die SGKK hatte im Bereich der Mitversicherung im Jahr 2014 ihre Praxis geändert. Sie sah das Vorliegen einer ZMR-Meldebestätigung nicht mehr als ausreichend an und unternahm weitere Prüfschritte zur Bestimmung des gewöhnlichen Aufenthalts. (TZ 8)

Neben der StGKK und der WGKK beurteilten auch die anderen angeführten Krankenversicherungsträger das Vorliegen eines rechtmäßigen Aufenthalts für die Begründung eines Wohnsitzes unterschiedlich. (TZ 3, 8)

Kriterien der Pensionsversicherungsanstalt für die Gewährung einer Ausgleichszulage

Die Pensionsversicherungsanstalt (PVA) forderte für die Feststellung eines gewöhnlichen Aufenthalts als Voraussetzung zur Gewährung der Ausgleichszulage — im Unterschied zur StGKK und WGKK im Bereich der Krankenversicherung — umfangreiche Informationen und Unterlagen des Antragstellers. Der RH sah den Grund für die umfangreichen Prüfmaßnahmen darin, dass Ansprüche auf Geldleistungen erworben wurden und Finanzierung, Regelung und Aufsicht über den Vollzug in einer Hand, nämlich beim Bund, lagen. (TZ 9)

SONSTIGE RAHMENBEDINGUNGEN FÜR DIE PRÜFUNG DER ANSPRUCHSBERECHTIGUNG

Kreis der Angehörigen

Der Kreis der Angehörigen war im ASVG weit gefasst und umfasste nicht nur Ehegatten und verwandte Personen, sondern auch z.B. Pflegekinder und Haushaltsführer. (TZ 10)

Insbesondere für eine Mitversicherung von unentgeltlich gepflegten Pflegekindern und Haushaltsführern waren keine schlüssigen Nachweise erforderlich. Die StGKK und die WGKK verlangten für die Mitversicherung in der Vollzugspraxis nur eine einfache Erklärung am Formblatt, daneben reichte das Vorliegen eines Hauptwohnsitzes laut ZMR als alleiniges Kriterium aus, was keinen Beweis über die tatsächlichen Lebensverhältnisse lieferte. (TZ 10)

Die gesetzlichen Regelungen zur Mitversicherung von Pflegekindern ohne behördliche Bewilligung und von Haushaltsführern waren in der vorliegenden Form nicht ausreichend, um Missbrauch von Krankenversicherungsleistungen zu verhindern. (TZ 10)

Daten und Datenqualität

Die StGKK und die WGKK hatten keine Konzepte zur Speicherung von Daten, die Grundlage für eine Risikoeinschätzung zur Verhinderung ungerechtfertigter Inanspruchnahme von Leistungen mangels Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt sind. (TZ 11)

Die beiden Krankenversicherungsträger speicherten die Staatsangehörigkeit der Anspruchsberechtigten nicht durchgängig. Die fehlende Information über die Staatsbürgerschaft erschwerte eine risikoorientierte Analyse. (TZ 11)

Die Krankenversicherungsträger erstellten aus ihren bestehenden Daten keine risikoorientierten Auswertungen. Dies ist essentiell, um aus den gespeicherten Daten jene Fälle auswählen zu können, bei denen eine vertiefte Prüfung notwendig ist. (TZ 11)

Zusammenarbeit mit Behörden

Ein standardisierter Datenaustausch zwischen den Krankenversicherungsträgern und dem BMI zur Identifizierung und Klärung von Zweifelsfällen (Regelung, welche Informationen auszutauschen wären, wer Zugriff auf welche Systeme haben sollte und wer als Ansprechpartner zur Verfügung stehen sollte) fand nicht statt, es war auch kein Konzept dafür vorhanden. Bei den Akteuren bestand Unsicherheit darüber, ob ein Austausch datenschutzrechtlich möglich sei. (TZ 12)

Es gab nur in Einzelfällen Kontakte zwischen den Krankenversicherungsträgern, Fremden- und Aufenthaltsbehörden und Meldebehörden, eine standardisierte Form der Zusammenarbeit bestand jedoch nicht. (TZ 12)

Beispielsweise hatte das BMI nur Zugriff auf den Versicherungsdatenauszug, weitere Informationen — wie z.B. die Anspruchsberechtigung eines Angehörigen — konnte es nicht erkennen. Andererseits hatten die Krankenversicherungsträger keine Möglichkeit, auf die Informationssysteme zu Visum und Aufenthalt zuzugreifen. Die Krankenversicherungsträger

erhielten weiters von einer Abmeldung im ZMR keine Kenntnis, sofern der Versicherte dies nicht selbst mitteilte. Das Versicherungsverhältnis blieb dann trotz fehlender Anspruchsvoraussetzungen aufrecht. (TZ 12)

Rückforderung zu Unrecht erbrachter Leistungen

Die Krankenversicherungsträger hatten zu Unrecht erbrachte Leistungen zurückzufordern, wenn der Leistungsempfänger den Bezug durch bewusst unwahre Angaben oder die Verletzung von Meldevorschriften herbeigeführt hatte. Die Sozialversicherungsgesetze enthielten unterschiedliche Regelungen zur Rückforderung. (TZ 13)

Das ASVG sah zwar eine Rückforderung von erbrachten Geldleistungen sowie Aufwendungen für Heilbehelfe und Anstaltspflege vor, jedoch keine Rückforderung von Aufwendungen für ärztliche Hilfe und Heilmittel. Eine gleichlautende Bestimmung enthielt das BSVG. Im Gegensatz dazu ermöglichten das GSVG und das B-KUVG die Rückforderung aller Geld- und Sachleistungen. Die Einschränkung der Rückforderbarkeit war 1976 damit begründet worden, dass die Zuordnung und exakte Ermittlung der Ärzte- und Medikamentenkosten zum Zeitpunkt der Einführung der gesetzlichen Bestimmung nur mit hohem Verwaltungsaufwand möglich gewesen war. (TZ 13)

Die abgerechneten ärztlichen Leistungen und Heilmittel konnten mittlerweile durch IT-Unterstützung exakt ermittelt und einem Versicherten zugeordnet werden. Damit war die Einschränkung der Rückforderbarkeit sachlich nicht mehr begründet. (TZ 13)

Projekte zur Missbrauchsbekämpfung

Der Hauptverband war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bemüht, eine neue Schwerpunkt-kompetenz im Bereich „Missbrauchsbekämpfung in der sozialen Sicherheit“ zu entwickeln. Er analysierte dabei in enger Zusammenarbeit mit den Krankenversicherungsträgern sowie sonstigen Beteiligten (Finanzverwaltung, Polizei, AMS etc.) Missbrauchsszenarien und die damit verbundenen Probleme und entwickelte Maßnahmen zur Verhinderung von Sozialmissbrauch.

Eine enge Zusammenarbeit der beteiligten Behörden war von großer Bedeutung. (TZ 14)

ZUSAMMENFASSUNG UND REFORMVERSUCHE

Der Status quo zur Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt als Anspruchsvoraussetzungen in der Krankenversicherung war unbefriedigend. Einerseits waren im ASVG die Voraussetzungen Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt vorgegeben und diese hatten

die Krankenversicherungsträger daher zu überprüfen. Andererseits fehlten Voraussetzungen wie z.B. klare Begrifflichkeiten und wirkungsvolle Instrumente für eine Überprüfung. (TZ 15)

Eine genaue Prüfung war insbesondere im Hinblick auf die Systematik weiterfolgender Sozialleistungen bedeutsam (z.B. die Verknüpfung von Pflegegeldzuständigkeit mit der Zuständigkeit für die Krankenversicherung). (TZ 15)

Der Hauptverband und die Krankenversicherungsträger hatten mehrmals versucht, den gewöhnlichen Aufenthalt im Bereich der Krankenversicherung um das Kriterium der Rechtmäßigkeit — analog der Regelungen des Kinderbetreuungsgeldes und der Ausgleichszulage — zu ergänzen, um Anträge bei Nichtvorliegen der Voraussetzungen für einen rechtmäßigen Aufenthalt ablehnen zu können. Das BMG sprach sich diesbezüglich für eine Beibehaltung der derzeitigen Rechtslage aus. (TZ 15)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMG

(1) Es wäre eine klare Abgrenzung der Anspruchsberechtigungen der Krankenversicherung im Hinblick auf Wohnsitz bzw. gewöhnlichen Aufenthalt zu schaffen und die Voraussetzungen für deren Vollziehbarkeit sicherzustellen. (TZ 15)

(2) Es wäre auf eine Vereinheitlichung der unterschiedlichen Anspruchsvoraussetzungen (Wohnsitz, Aufenthalt) hinzuwirken und es wären für gleiche Voraussetzungen die gleichen Begriffe zu verwenden. (TZ 2)

(3) Vor dem Hintergrund der Probleme in der Vollziehung wäre auf eine Definition der Begriffe Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt hinzuwirken, die sich an den Anforderungen der Vollziehung im Bereich der Krankenversicherung orientiert (z.B. Überprüfbarkeit ex ante). (TZ 3)

(4) Es wäre gemeinsam mit dem Hauptverband eine einheitliche Vorgehensweise der Krankenversicherungsträger bei der Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt sicherzustellen. (TZ 8)

(5) Es wäre auf eine Klarstellung der Rechtslage im Hinblick auf das Erfordernis der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts für die Begründung eines Wohnsitzes gemäß § 16 Abs. 1 ASVG hinzuwirken. (TZ 3, 8)



(6) Es wäre auf eine Harmonisierung der Regelungen über die Rückforderung von zu Unrecht erbrachten Leistungen dahingehend hinzuwirken, dass Sachleistungen uneingeschränkt umfasst sind. (TZ 13)

(7) Es wäre auf legislative Maßnahmen zur Schärfung der Anspruchsvoraussetzungen bei Pflegekindern und Haushaltsführern hinzuwirken. (TZ 10)

BMG und BMI

(8) Es wäre zu prüfen, wie eine im Hinblick auf die Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und der Sicherstellung einheitlicher Ergebnisse zweckmäßige Bezugnahme und Prüfung von Aufenthaltskriterien erfolgen sollte und ob dazu Änderungen im Meldegesetz notwendig wären. (TZ 6)

BMG, BMI, Hauptverband, Steiermärkische Gebietskrankenkasse und Wiener Gebietskrankenkasse

(9) Es wäre ein Konzept über den Datenaustausch zur Identifizierung und Klärung von Zweifelsfällen zu entwickeln. Dabei wäre insbesondere die Möglichkeit der automatisierten Datenweitergabe von Wohnsitz-Abmeldungen im ZMR an die Krankenversicherungsträger bei Verzug einer Person ins Ausland zu evaluieren. (TZ 12)

(10) Es wären die Kontaktdaten der Ansprechpartner für eine zeitnahe Behördenzusammenarbeit bei Zweifelsfällen auszutauschen. (TZ 12)

Steiermärkische Gebietskrankenkasse und Wiener Gebietskrankenkasse

(11) Bis zur etwaigen Vornahme rechtlicher Änderungen im Meldewesen wären die Prozesse bei der Anmeldung so zu gestalten, dass sichergestellt ist, dass nur Personen, die alle gesetzlichen Voraussetzungen hinsichtlich Wohnsitz bzw. gewöhnlichem Aufenthalt erfüllen, einen Krankenversicherungsschutz erlangen. Bei Antragstellern, bei denen Zweifelsfragen vorliegen (z.B. bei Drittstaatsangehörigen mit Reisevisum), wären die Voraussetzungen zu prüfen. (TZ 6, 9)

(12) In den Formblättern zur Selbstversicherung und Mitversicherung wären die Antragsteller zur Meldung der relevanten Informationen zu verpflichten. Dabei wären dem Antragsteller die Rechtslage zur Kenntnis zu bringen und gegebenenfalls die notwendigen Unterlagen einzufordern. (TZ 7)

(13) Es wären Konzepte zur Speicherung jener Daten zu entwickeln, die Grundlage für eine Risikoeinschätzung zur Verhinderung ungerechtfertigter Inanspruchnahme von Leistungen mangels Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt sind. (TZ 11)

(14) Anhand der vorhandenen Daten wären risikoorientierte Auswertungen durchzuführen und gegebenenfalls auch während des Bestehens eines Versicherungsverhältnisses Erhebungen durchzuführen. (TZ 11)

(15) In den IT-Programmen wäre die Staatsbürgerschaft durchgängig zu speichern und diese wäre zu aktualisieren, wenn aus den Formblättern bzw. im Zuge von ZMR-Abfragen Änderungen der Staatsbürgerschaft ersichtlich sind. (TZ 11)

(16) Bei Anträgen auf Mitversicherung von Haushaltsführern und unentgeltlich verpflegten Pflegekindern wären zusätzlich zur Meldebestätigung weitere Informationen des Antragstellers über die individuellen Lebensumstände einzufordern, die das Vorliegen des gewöhnlichen Aufenthalts des Angehörigen und der sonstigen Anspruchsvoraussetzungen belegen. (TZ 10)

Steiermärkische Gebietskrankenkasse

(17) Bei Selbstversicherungen wäre vor Beginn des Leistungsanspruchs neuerlich eine Überprüfung des ZMR-Meldestatus vorzunehmen. (TZ 7)

(18) Die eigenen Vorgaben über die Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen der Selbstversicherung wären einzuhalten bzw. ein begründetes Abweichen nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 7)

Wiener Gebietskrankenkasse

(19) In der Wissensdatenbank wären die Begriffe Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt zu definieren und die Kriterien für deren Prüfung klarzustellen. (TZ 7)

Hauptverband

(20) Der Bereich „Missbrauchsbekämpfung in der sozialen Sicherheit“ wäre in Abstimmung mit den Krankenversicherungsträgern weiterzuführen und zu stärken. (TZ 14)

ÖSTERREICHISCHER INTEGRATIONSFONDS – FONDS ZUR INTEGRATION VON FLÜCHTLINGEN UND MIGRANTINNEN

Der Österreichische Integrationsfonds — Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen (ÖIF) schöpfte bei den Verkäufen der Eigentumswohnungen das Erlöspotenzial nicht aus. Die Verkäufe erfolgten ohne die erforderliche Genehmigung der Fondsbehörde.

Das Haus der Bildung und beruflichen Integration war für die Nutzung zur Zeit der Gebarungsüberprüfung überdimensioniert. In Anbetracht dessen wirkten sich die Mietvorauszahlung in der Höhe von 4,5 Mio. EUR und der vereinbarte Kündigungs-verzicht für 15 Jahre nachteilig aus.

Bis April 2012 gab es keine Regelung, die eine Vorabgenehmigung einer Ausgabe des ÖIF ab einem bestimmten Betrag durch das Kuratorium oder den Aufsichtsrat vorsah.

PRÜFUNGSZIELE

Ziele der Überprüfung des Österreichischen Integrationsfonds — Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen (ÖIF) waren die Beurteilung der Fondssatzung, der Fondsaufsicht, der Fondsorganisation, der finanziellen Lage, des Verkaufs der Eigentumswohnungen sowie die Beurteilung der Kursangebote des Fonds. (TZ 1)

FONDSGRÜNDUNG UND -ENTWICKLUNG

Der ÖIF wurde im Jahr 1960 vom BMI und dem Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen unter dem Namen Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen gegründet. Ab dem Jahr 2005 erfolgte ein schrittweiser Rückzug aus dem ursprünglichen Kerngebiet der Wohnraumbereitstellung. Entsprechend der letztgültigen Satzung aus dem Jahr 2011 verfolgte der Fonds den Zweck der Förderung der Integration von Personen mit Migrationshintergrund in Österreich. Aufgaben des Fonds waren dabei im Besonderen Beratung, Information und Unterstützung, Vermittlung der Sprache, Hilfestellung bei der Arbeitssuche und Förderung des Dialogs zu einem gemeinsamen Miteinander. Entsprechend der Bundesministerien-gesetz-Novelle 2014 wurden die Angelegenheiten der Integration mit 1. März 2014 dem BMEIA zugeordnet. Die budgetäre Vorsorge für die öffentlichen Zuschüsse an den Fonds verlagerten sich damit ebenfalls vom BMI auf das BMEIA. Das BMI wurde seit März 2014 nicht mehr als Fondsaufsicht tätig, weil es die Zuständigkeit beim BMEIA sah und informierte das BMEIA, dass die Fondssatzung entsprechend anzupassen wäre. (TZ 2)

SATZUNGSÄNDERUNGEN

Entgegen der Bestimmung des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes wurde die Finanzprokurator erst verspätet – nach bereits erfolgter Genehmigung – mit der Satzungsänderung befasst bzw. war eine Befassung bei der Änderung 2009 nicht mehr nachvollziehbar. (TZ 5)

Die Vertretung des Fonds durch die Finanzprokurator war seit der ersten Satzungsänderung 2011 nur mehr optional in der Satzung verankert. Mit der zweiten Satzungsänderung 2011 ging die Entscheidungsfindung von einem interministeriell zusammengesetzten Kuratorium mit internationaler Beteiligung auf den Aufsichtsrat über, der sich nur noch aus Vertretern des BMI zusammensetzte. (TZ 6)

FONDSORGANE

Organe des ÖIF waren seit der zweiten Satzungsänderung 2011 der Aufsichtsrat, das Kuratorium und der Geschäftsführer. Vor der Änderung war das Kuratorium als Entscheidungsgremium mit vergleichbaren Aufgaben betraut, die nachher der Aufsichtsrat wahrnahm. (TZ 8)

Umlaufbeschlüsse des Aufsichtsrats waren nicht umfassend und durchgängig in den Aufsichtsratsprotokollen dokumentiert. (TZ 8)

Der Geschäftsführer informierte z.B. beim Verkauf von 70 Wohnungen in einem Paket das Kuratorium nicht vollinhaltlich, dadurch kam es zu einem unnötigen Termindruck für die Entscheidungsfindung. Weiters informierte der Geschäftsführer das Kuratorium erst etwa vier Monate nach der Beauftragung bzw. Bezahlung der Leistungen eines Beratungsunternehmens betreffend ein Corporate Governance Projekt (60.000 EUR) über das gegenständliche Projekt. (TZ 8)

Bis April 2012 gab es keine Regelung, die eine Vorabgenehmigung einer Ausgabe des ÖIF ab einem bestimmten Betrag durch das Kuratorium oder den Aufsichtsrat vorsah. (TZ 8)

FONDSAUF SICHT

Der Leiter der Sektion im BMI, welche der für die Fondsaufsicht zuständigen Abteilung für Stiftungs- und Fondswesen übergeordnet war, war bis Ende 2012 auch Vorsitzender des Kuratoriums bzw. des Aufsichtsrats.

Diese Doppelfunktion widersprach den Bestimmungen des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes. Diese Doppelfunktion hatte der RH bereits anlässlich früherer Gebarungüberprüfungen¹ kritisiert. (TZ 9)

Die Verkäufe der Eigentumswohnungen erfolgten ohne die gesetzlich vorgesehene Genehmigung der Fondsbehörde im BMI. (TZ 10)

CHRONOLOGIE UND ÜBERBLICK VERKÄUFE

Der ÖIF verkaufte bis 18. August 2011 sämtliche Eigentumswohnungen.

In Anbetracht

- der entsprechend den vorgelegten Unterlagen eingeschränkten Form der Interessentenkreiserkundung,
- der unter dem durchschnittlichen Quadratmeterpreis für gebrauchte Eigentumswohnungen mit einfachem Wohnwert (entsprechend dem Immobilien-Preisspiegel der Wirtschaftskammer) liegenden Verkaufspreise,
- der Höhe der nach den Wohnungsverkäufen aufgenommenen Hypotheken,
- der – auch unter Würdigung allfälliger zwischenzeitlich durchgeführter Sanierungsmaßnahmen bei Weiterverkäufen von Wohnungen erzielten Verkaufspreise bzw. der Verkaufspreise, die weit unter den in Gutachten ermittelten Verkehrswerten lagen,
- des lt. Protokoll zur 188. Kuratoriumssitzung zur Verfügung stehenden Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrags (Verkauf der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße) und
- der kurzen Frist zur Entscheidungsfindung für das Fondskuratorium (Verkauf von 70 Eigentumswohnungen in einem Paket)

schöpfte der ÖIF zusammengefasst das Erlöspotenzial bei den Wohnungsverkäufen in Summe nicht aus. (TZ 12)

¹ Die exakte Konstellation im ÖIF im Bericht Flüchtlingsbetreuung (Bund 2007/1) und eine vergleichbare im BMI beim Wiener Stadterweiterungsfonds (Bund 2013/4).

Die nachfolgende Tabelle bietet einen Überblick über die Wohnungsverkäufe:

Überblick Wohnungsverkäufe							
Projekt	Schätzgutachten	Interessentenkreis- erkundung im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission	Verkaufspreis	Hypothekar- belastung über Verkaufspreis	Naheverhältnis Käufer	Weiterverkauf binnen Jahresfrist	TZ Verweis
						Wertsteigerung bei Weiterverkauf	
Einzelverkäufe von 33 Wohnungen	teilweise	teilweise	2.136.250 EUR	ja, sofern Hypothesen auf den Wohnungen lasteten	teilweise	teilweise ca. 60 %	TZ 13 bis TZ 15
Verkauf der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße (insgesamt 167 Wohnungen)	Stromstraße: I. 3.876.000 EUR II. 4.310.000 EUR Trinkhausstraße: I. 1.851.000 EUR II. 2.140.000 EUR jeweils 2007	nein	Stromstraße: 790.000 EUR Trinkhausstraße: 395.000 EUR	ja	ja	nein -	TZ 16 und TZ 17
Verkauf von 70 Wohnungen in einem Paket	I. (2006) 27 Wohnungen: 3.034.000 EUR 14 Wohnungen: 1.380.000 EUR II. (2009) 70 Wohnungen 830.000 EUR	nein	867.500 EUR	ja	ja	nein -	TZ 18 und TZ 19

Quellen: ÖIF; Grundbuch

EINZELVERKÄUFE VON 33 WOHNUNGEN

Es lagen nur für einen Teil der verkauften Wohnungen Schätzgutachten vor, obwohl der Geschäftsführer in der 179. Kuratoriumssitzung in Fällen, wo noch kein entsprechendes Gutachten vorlag, vor der Veräußerung der Wohnungen eine Verkehrswertschätzung in Aussicht gestellt hatte. Einzelschätzgutachten über den Wert der Eigentumswohnungen wurden vielfach ohne Wohnungsbesichtigung erstellt. (TZ 13)

Es konnten nur für sieben der verkauften 33 Wohnungen Nachweise über eine öffentliche Interessentenkreiserkundung vorgelegt werden. Die Beauftragung eines professionellen Immobilienmaklerbüros mit breiter Interessentenkreiserkundung wäre letztlich vom Nutzen-Kosten Verhältnis nicht schlechter gewesen als die vom ÖIF mit der Unterstützung der Wohnungsverkäufe beauftragte Werkvertragsnehmerin, die dem ÖIF kostengünstiger erschienen war. (TZ 14)

Der ÖIF verkaufte 33 Wohnungen im Wege von Einzelverkäufen um insgesamt 2,14 Mio. EUR. Dies entsprach einem durchschnittlichen Quadratmeterpreis von rd. 822 EUR. Der erzielte Quadratmeterpreis lag im Schnitt um rd. 233 EUR unter dem Durchschnittswert für



gebrauchte Eigentumswohnungen mit einfachem Wohnwert entsprechend dem Immobilien-Preisspiegel der Wirtschaftskammer. Binnen Jahresfrist wurden 15 Wohnungen, die die Käufer zuvor vom ÖIF um insgesamt rd. 1,02 Mio. EUR erworben hatten, um rd. 1,65 Mio. EUR (um insgesamt rd. 628.700 EUR) teurer bzw. das rd. 1,6-Fache weiterverkauft. Dies war insbesondere zu kritisieren, weil von den 33 Wohnungen, soweit für den RH festzustellen war, sieben Wohnungen an Gesellschaften oder Personen verkauft wurden, die in Geschäftsbeziehungen zum ÖIF standen bzw. mit Personen, die in Geschäftsbeziehungen zum ÖIF standen, ein Naheverhältnis aufwiesen. (TZ 13, 14)

VERKAUF DER OBJEKTE STROMSTRASSE UND TRINKHAUSSTRASSE

Den verschiedenen Schätzgutachten für den Verkauf der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße lagen u.a. unterschiedliche Annahmen über die Restnutzungsdauer, den Hauptmietzins, die Wertminderungen wegen Bauschäden und Baumängeln und die Anzahl der zu sanierenden Wohnungen zugrunde. Die Verkehrswertermittlung erfolgte jedoch nach unterschiedlichen Verfahren, was für die Kuratoriumsmitglieder die Vergleichbarkeit erschwerte. Außerdem herrschte Unklarheit über die Anzahl der bereits sanierten Wohnungen. (TZ 16)

Die Interessentenkreiserkundung erfolgte in eingeschränkter Form. Der Verkaufspreis für das Objekt Stromstraße betrug 790.000 EUR bzw. für das Objekt Trinkhausstraße 395.000 EUR. Er lag somit massiv unter den Schätzpreisen 3,88 Mio. EUR bzw. 4,31 Mio. EUR für das Objekt Stromstraße sowie 1,85 Mio. EUR bzw. 2,14 Mio. EUR für das Objekt Trinkhausstraße. Der ÖIF schöpfte somit das Erlöspotenzial in Summe neuerlich nicht aus. In den Gutachten, welche den jeweils zweitgenannten Schätzpreisen zugrunde lagen, waren bereits erhebliche Sanierungskosten mitberücksichtigt. (TZ 17)

VERKAUF VON 70 EIGENTUMSWOHNUNGEN IN EINEM PAKET

Für 27 der 70 Wohnungen lagen zunächst separate Schätzgutachten aus dem Jahr 2005 vor, die jedoch nicht auf Basis eines Paketverkaufs und ohne Wohnungsbesichtigung erstellt worden waren. Als Schätzwert für diese 27 Wohnungen wurden 3,03 Mio. EUR ermittelt. Ein weiteres Gutachten vom Juni 2009 wies den Verkehrswert der 70 Eigentumswohnungen mit 830.000 EUR aus. Der Gutachter setzte hierbei für die Ermittlung nach dem Ertragswertverfahren bei der Ermittlung der Durchschnittsmiete als Miete für sieben nicht vermietete Wohnungen 0 EUR an. (TZ 18)

Zur Abschätzung der Auswirkung von Änderungen der Miete berechnete der RH den Verkehrswert der Liegenschaften unter Ansatz eines Hauptmietzinses von 5,10 EUR (dieser

Mietzins wurde im letzten abgeschlossenen befristeten Mietvertrag verrechnet), für die sieben im Gutachten mit 0 EUR Hauptmietzins angesetzten Wohnungen nach ansonsten der selben Methode wie der Gutachter. Daraus ergab sich ein Ertragswert von rd. 1,5 Mio. EUR statt 830.000 EUR. (TZ 18)

Die Leistungen zur Ermittlung des Verkehrswerts der Wohnungen und zur Interessentensuche wurden laut ÖIF direkt vergeben. Außerdem erfolgte eine Überzahlung des Immobiliensachverständigen, die vom ÖIF nicht begründet werden konnte. (TZ 18)

Der Geschäftsführer des ÖIF informierte das Kuratorium nicht vollinhaltlich über den Stand der vorliegenden Angebote. Tatsächlich lagen zu diesem Zeitpunkt (Dezember 2009) bereits Angebote für den Erwerb der 70 Eigentumswohnungen im Paket vor und der Geschäftsführer war über die Angebote seit Oktober 2009 informiert. Dies hatte einen Zeitdruck für die Beschlussfassung des Verkaufs zur Folge. Der Kuratoriumsvorsitzende ersuchte Mitte Dezember 2009 um Beschluss des Verkaufs im Umlaufweg mit einer von zehn auf fünf Werktagen verkürzten Frist, weil der Verkauf ansonsten nicht mehr im Jahresabschluss 2009 berücksichtigt werden konnte. Mit Kaufvertrag vom 29. Dezember 2009 verkaufte der ÖIF die 70 Eigentumswohnungen an den Bestbieter um 867.500 EUR. Beim ÖIF lag keine Kopie des Kaufvertrags mit einer firmenmäßigen Fertigung der Käuferin vor. (TZ 19)

KURSE DES ÖIF

Die vom ÖIF abgehaltenen Deutschkurse reichten von den Alphabetisierungskursen (Teilnehmer ohne Schreibvorkenntnisse) bis zu B2-Schulungen (Selbstständige Sprachverwendung — gutes Mittelmaß). Bei seinen Sprachkursen legte der ÖIF einen Schwerpunkt auf Nischen- und Fach(Berufs)sprachkurse. Neben dem Hauptaugenmerk auf Sprachkurse veranstaltete der ÖIF auch EDV-Schulungen. Damit ging der ÖIF speziell auf die Bedürfnisse seiner Kunden ein. (TZ 22)

EVALUIERUNG DER KURSE

Die ÖIF-internen Vorgaben, wonach jeder Trainer pro Jahr zumindest einmal zu evaluieren war, wurden nicht eingehalten. Während im Zeitraum 2006 bis 2011 zwischen 57,9 % und 76,2 % der Trainer evaluiert wurden, war dies im Jahr 2012 nur bei 25,6 % der Trainer der Fall. Einige Trainer wurden noch nie evaluiert. (TZ 23)

WEITERE KURSVERANSTALTER UND KURSEINNAHMEN

Mit Stand 25. November 2013 gab es österreichweit 288 zertifizierte Kursinstitute. Diese hatten in ihren Kursprogrammen sowohl die allgemeinen Deutschkurse von A1 bis C2, als auch speziell auf Berufsgruppen zugeschnittene Sprachkurse im Programm. Hinsichtlich des Kursangebots des ÖIF gab es Überschneidungen mit dem Angebot anderer Sprachkursanbieter. (TZ 24)

Während vor 2010 nur Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte geschult wurden (zu 100 % vom ÖIF gefördert), konnten ab 2010 auch selbstzahlende Teilnehmer und von Unternehmen bzw. Organisationen geförderte Teilnehmer an den Kursen des ÖIF teilnehmen. Bei der Verrechnung der Stundensätze sowie der Fahrtkosten kam es zu unterschiedlichen Vereinbarungen zwischen dem ÖIF und den jeweiligen Kunden. Eine Reduktion der Stundensätze bzw. Verzicht auf die Fahrtkostenentschädigung gab es u.a. für Unternehmen aufgrund von Pilotprojekten oder einer größeren Anzahl von Unterrichtseinheiten. (TZ 24)

KOSTENRECHNUNG KURSE

Die Kalkulation der Kurskosten führte der ÖIF auf Basis eines im Jahr 2010 von einem Beratungsunternehmen erstellten Schemas und der real angefallenen Kosten des Jahres 2012 durch. (TZ 25)

INTEGRATIONSVEREINBARUNG

Die Integrationsvereinbarungs-Verordnung sah vor, dass die Abschlussprüfung entweder durch zwei qualifizierte Prüfer des ÖIF oder im Einvernehmen zwischen dem ÖIF und dem Kursinstitut durch jeweils einen qualifizierten Prüfer des ÖIF und des Kursinstituts durchzuführen war. (TZ 26)

Insgesamt fanden im Jahr 2012 1.101 Prüfungen im Rahmen der Integrationsvereinbarung bzw. im Jahr 2013 im 1. Halbjahr 488 Prüfungen im Rahmen der Integrationsvereinbarung statt. Fix angestellte Mitarbeiter des ÖIF kamen bei Integrationsvereinbarungs-Prüfungen ausschließlich in den Jahren 2012 (93-mal) und 2013 (65-mal²) zum Einsatz. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung standen dem ÖIF weiters 57 lizenzierte Prüfer zur Verfügung.

² im gesamten Jahr 2013

Die Anstellung der lizenzierten Prüfer beim ÖIF erfolgte tageweise und wurde mittels einer Vereinbarung über eine fallweise Beschäftigung zwischen dem ÖIF und dem Prüfer durchgeführt. Ob mit dieser Vorgangsweise der Intention des Verordnungsgebers Rechnung getragen wurde, blieb fraglich. (TZ 26)

HAUS DER BILDUNG UND BERUFLICHEN INTEGRATION

Die den Konzepten zum Haus der Bildung und beruflichen Integration zugrunde gelegte Raumnutzung durch einen sozialökonomischen Betrieb und ein Frauenzentrum wurde nicht bzw. nur für einen kurzen Zeitraum umgesetzt. Dadurch waren zwei für die Standortsuche herangezogene und für die Auswahl des Objekts wesentliche Kriterien weggefallen. Das Objekt war für die Nutzung zur Zeit der Gebarungsüberprüfung überdimensioniert. Bereits in entscheidungsrelevanten Unterlagen (Standortvergleiche, Nutzwertaufstellungen, Kuratoriumssitzungen) wurden immer wieder unterschiedliche Angaben hinsichtlich der Flächenaufstellungen gemacht. In Anbetracht dessen waren die Mietvorauszahlung in der Höhe von 4,5 Mio. EUR und der vereinbarte Kündigungsverzicht für 15 Jahre nachteilig, weil sie sich auf die finanzielle und wirtschaftliche Disponibilität des ÖIF negativ auswirkte. (TZ 28)

Die Anzahl der vom ÖIF im Haus der Bildung und beruflichen Integration abgehaltenen Schulungen lag weit unter den eigenen Zielzahlen. Die Auslastung der Schulungsräume lag unter 50 %. (TZ 29)

SANIERUNG

Der Geschäftsführer und Gesellschafter der Vermieterin war zugleich auch der Geschäftsführer und Gesellschafter jenes Unternehmens, das der ÖIF mit den Baubetreuungsleistungen im Rahmen der Sanierung des Hauses der Bildung und beruflichen Integration beauftragte. Aus Sicht des RH ist es problematisch, wenn die Vermieterin im eigenen Haus Baubetreuungsleistungen für den Mieter übernimmt. Da von diesen Leistungen typische Tätigkeiten im Rahmen einer Bauaufsicht ausgeschlossen waren, war der dafür vereinbarte Betrag in Höhe von 86.000 EUR zu hoch. Zudem waren teilweise Bauleistungen, die bereits bei der Übergabe des Mietobjekts hätten erbracht sein sollen, dem ÖIF als Zusatzwünsche verrechnet worden. (TZ 30)

Der ÖIF war mit der Hausverwaltung aufgrund mangelnder Leistungserbringung unzufrieden. Nach Ansicht des ÖIF war von ihr ein weit überhöhtes Entgelt in Rechnung gestellt worden. Das Objekt Haus der beruflichen Bildung und Integration wies zahlreiche bauliche Mängel auf. Der Rechtsanwalt des ÖIF forderte die Vermieterin auf, den Vertrag mit

der Hausverwaltung bis längstens 15. Jänner 2014 zu beenden. Anderenfalls stellte er den Rücktritt von der Zusatzvereinbarung zum Mietvertrag in Aussicht. Das hätte zur Folge, dass die geleistete Mietzinsvorauszahlung in der Höhe von 4,50 Mio. EUR zurückgefordert oder auch der ab 1. Jänner 2014 zu leistende Mietzins zurückbehalten würden. Es war nicht nachvollziehbar, warum der ÖIF ein Mietobjekt übernahm, das derart gravierende Mängel aufwies und dafür auch noch eine Mietvorauszahlung leistete. (TZ 31)

RECHNUNGSWESEN

Der ÖIF wandte – über die gesetzlichen Erfordernisse hinausgehend – die Vorschriften des Unternehmensgesetzbuchs freiwillig an. Im Rahmen des Rechnungswesens bestand ein hoher Auslagerungsgrad an einen externen Berater und damit Kosten von rd. 552.000 EUR (2006 bis 2012). (TZ 32)

Die vom Controlling erstellten Auswertungen für den Vollzug des Budgets und eine laufende, steuerungsbezogene Überwachung der Ausgaben war zweckmäßig, konnte jedoch eine kostenrechnerische Kalkulation nicht ersetzen. (TZ 33)

BILANZ

Der ÖIF erhöhte seine Aktiva über die Jahre von 2006 bis 2012 von 9,11 Mio. EUR um 6,23 Mio. EUR auf 15,34 Mio. EUR. Das war auf den Anstieg der liquiden Mittel und auf die Erhöhung der aktiven Rechnungsabgrenzung durch die Vorauszahlung der Miete für das Haus der Bildung und beruflichen Integration in Höhe von insgesamt 4,50 Mio. EUR zurückzuführen. Ende des Jahres 2012 bildete diese Vorauszahlung rd. ein Fünftel der Bilanzsumme. Demgegenüber stand eine Verringerung des Anlagevermögens durch den Verkauf der Eigentumswohnungen und die Verminderung von Einweisungsrechten in die Genossenschaftswohnungen. (TZ 34)

GEWINN- UND VERLUSTRECHNUNG

Der ÖIF erhöhte seine Betriebsleistung von 2006 bis 2012 von 8,14 Mio. EUR um 4,02 Mio. EUR auf 12,16 Mio. EUR. Dies war allerdings zum Großteil auf die Beiträge des BMI zurückzuführen, die mit rd. 86,7 % der Betriebsleistung des Jahres 2012 den vorwiegenden Teil der Einnahmen des ÖIF bildeten. (TZ 35)

Die Aufwendungen stiegen im selben Zeitraum um 3,63 Mio. EUR von 8,05 Mio. EUR auf 11,68 Mio. EUR bzw. 45,1 %. Davon entfielen alleine 2,93 Mio. EUR der Steigerung auf die Personalaufwendungen. (TZ 35)

VERTRAG DES ANFANG 2002 BESTELLTEN GESCHÄFTSFÜHRERS

Wesentliche Änderungen des Dienstvertrags des Geschäftsführers durch den Kuratoriumsvorsitzenden oder den Stellvertreter wurden ohne dokumentierte Beschlussfassung im Kuratorium durchgeführt. Teile der Bestimmungen des Dienstvertrags widersprachen der Vertragsschablonenverordnung des Bundes. Nach Beendigung der Funktion als Geschäftsführer Ende des Jahres 2012 erhielt dieser vom ÖIF Bezüge in Höhe der stellvertretenden Geschäftsführer, obwohl er keine Leitungsfunktionen mehr wahrnahm und nur mehr eine Stelle als „Projektunterstützung“ besetzte. (TZ 37)

VERTRAG DES ANFANG 2013 BESTELLTEN GESCHÄFTSFÜHRERS

Das Dienstverhältnis wurde entgegen den Bestimmungen der Vertragsschablonenverordnung unbefristet abgeschlossen. Die Aufgaben des Geschäftsführers waren nur sehr überblicksmäßig angeführt. Der Dienstvertrag beinhaltete keine, über die Regelungen des Angestelltengesetzes hinausgehende, ausdrückliche Zustimmungsvoraussetzung des ÖIF zu Nebenbeschäftigungen. (TZ 39)

BERATUNGSaufWAND

Erst vier Monate nach der Beauftragung und Bezahlung eines Beraters für ein Corporate Governance Projekt erfolgte die Einbindung des Kuratoriums. Der Geschäftsführer initiierte die Vorauszahlung des gesamten Honorars entgegen den ursprünglich vom Berater angebotenen Zahlungsmodalitäten. Er nahm damit für den ÖIF ungünstigere Zahlungskonditionen in Kauf, zumal er im Zuge der Vorauszahlung auch keinen Skontoabzug vereinbarte. (TZ 40)

REPRÄSENTATIONSaufWENDUNGEN

Es fanden Geschäftsessen auf Kosten des ÖIF statt, bei denen lediglich die Geschäftsführer bzw. weitere Mitarbeiter des ÖIF teilnahmen und daher jeder Werbecharakter fehlte. Der Wert des Geschenks an den scheidenden Aufsichtsratsvorsitzenden betrug das Doppelte der von der Judikatur dafür vorgesehenen Geringfügigkeitsgrenze. (TZ 41)

Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen hervor:

Österreichischer Integrationsfonds - Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

(1) Im Bedarfsfall sollte primär die bundesinterne Beratungsleistung der Finanzprokuratur – gegenüber der Heranziehung externer Berater – in Anspruch genommen werden. (TZ 6)

(2) Der allgemeine Grundsatz der ÖNORM B 1802 Liegenschaftsbewertung Grundlagen, wonach jeder Liegenschaftsbewertung eine örtliche Befundaufnahme zugrundezulegen war, sollte angewendet werden. (TZ 13)

(3) Bei Liegenschaftsverkäufen sollte eine möglichst breite Interessentensuche im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand bei Durchführung eines Verkaufs durch ein bedingungsfreies Bietverfahren durchgeführt werden. (TZ 14, TZ 15, TZ 17 und TZ 19)

(4) Gutachten wären einer Validitäts- und Plausibilitätsprüfung zu unterziehen. (TZ 18)

(5) Für die Leistungen zur Ermittlung des Verkehrswerts von Wohnungen und die Interessentensuche sollten künftig Vergleichsangebote eingeholt werden. (TZ 18)

(6) Die Ablage vollständiger Vertragswerke wäre sicherzustellen. (TZ 19)

(7) Es wäre verstärkt auf die Einhaltung der eigenen Vorgaben zu achten und jeder Trainer zumindest einmal jährlich einer Evaluierung zu unterziehen. Bevorzugt sollten jene Trainer evaluiert werden, die noch nie einer Evaluation unterzogen worden waren und jene, bei denen es eine Beanstandung gegeben hatte. (TZ 23)

(8) Der ÖIF sollte sein Kursprogramm mit jenem der anderen Anbieter abgleichen und bei gleichen Kursangeboten evaluieren, ob die Entsendung der Kursteilnehmer zu den externen Kursanbietern kostengünstiger wäre. Die frei werdenden Ressourcen könnten u.a. für die Weiterentwicklung der Sprachkurse und Nischenprodukte und für die Abhaltung der Prüfungen gemäß Integrationsvereinbarungs-Verordnung eingesetzt werden. (TZ 24)

(9) Die Kalkulation der Kurse wäre jährlich den steigenden Kosten zwecks Inflationsabgeltung anzupassen. (TZ 25)

(10) Es sollte ausschließlich ÖIF-internes Personal bei den Prüfungen gemäß der Integrationsvereinbarungs-Verordnung eingesetzt werden. (TZ 26)

(11) Aufgrund des Nichterreichens der Zielzahlen und der geringen Auslastung der Schulungsräume sollte die Anzahl der Schulungsräume reduziert sowie die Auslastung der verbleibenden Schulungsräume, z.B. durch eine bessere Verteilung über den Tag hinweg, optimiert werden. Dadurch könnten einerseits der Auslastungsgrad gesteigert und andererseits Kosten, z.B. durch Weitervermietung der nicht benötigten Räume, reduziert werden. (TZ 29)

(12) Angesichts des hohen Auslagerungsgrads im Rahmen des Rechnungswesens sollten Vergleichsangebote für die steuerliche Beratung eingeholt werden, um damit die anfallenden Kosten evaluieren zu können. (TZ 32)

(13) In Zukunft wären sämtliche Geschäftsführerverträge nach der Vertragsschablonenverordnung des Bundes auszugestalten, um die Vergleichbarkeit und eine größere Transparenz zu gewährleisten. Die Arbeitsplatzbeschreibung des derzeitigen Geschäftsführers sollte ergänzt und der Inhalt der Tätigkeit im Sinne der Vertragsschablonenverordnung unter Anführung der rechtlichen Grundlagen möglichst genau umschrieben werden. Eine Zustimmungsvoraussetzung des ÖIF zu Nebenbeschäftigungen des Geschäftsführers wäre im Dienstvertrag zu verankern. (TZ 39)

(14) Geschäftsessen der Geschäftsführung auf Kosten des ÖIF ohne Werbecharakter wären zu unterlassen. Abschiedsgeschenke, die auf rein freundschaftlichen Beziehungen beruhen, wären aus privaten Mitteln der Kollegenschaft anzuschaffen. (TZ 41)

BMI und BMEIA

(15) Die Finanzprokurator wäre rechtzeitig vor bescheidmäßiger Genehmigung einer Satzungsänderung zu befassen, damit die Anmerkungen der Finanzprokurator noch im Verfahren zur Bescheiderstellung berücksichtigt werden können. (TZ 5)

(16) Bei der Besetzung von Fondsorganen wären die gesetzlichen Bestimmungen des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes einzuhalten. (TZ 9)

(17) Das BMI als während der Wohnungsverkäufe zuständige und das BMEIA als nunmehr zuständige Fondsbehörde sollten klären, warum das Erlöspotenzial bei den Wohnungsverkäufen in Summe nicht ausgeschöpft wurde. (TZ 12)



*(18) Es wäre sicherzustellen, dass die Fondsaufsicht geeignete Kontrollhandlungen setzt, um eine Veräußerung von unbeweglichem Fondsvermögen ohne Genehmigung zu verhindern.
(TZ 10, TZ 14, TZ 17 und TZ 19)*

BESCHAFFUNG DES TRUPPENFUNKSYSTEMS CONRAD

Das BMLVS schloss im Jahr 2007 einen Kaufvertrag über ein neues Truppenfunksystem CONRAD (Combat Net Radio) um rd. 76,02 Mio. EUR ab. Der budgetäre Aufwand belief sich einschließlich Vertragsänderungen und Zusatzbeschaffungen auf mindestens rd. 85,87 Mio. EUR (Stand September 2013). Das BMLVS hatte darüber aber keinen Gesamtüberblick. Im März 2014, also rund eineinhalb Jahre nach dem ursprünglich vereinbarten Erfüllungstermin für den Kaufvertrag, waren noch nicht sämtliche vertraglich vereinbarten Leistungen erfüllt.

Aus den Planungsgrundlagen, die erst im Entwurf vorlagen, war der konkrete Bedarf an dem System in der beschafften Ausprägung nicht ableitbar. Weiters fehlte ein Gesamtkonzept für die Funkgeräteausrüstung im Bundesheer.

Der Beschaffungsablauf wies Mängel auf. Die bei der Angebotsbewertung nur näherungsweise berechneten Lebenszykluskosten für die Nutzungsdauer von 15 Jahren beliefen sich auf zumindest rd. 75,75 Mio. EUR. Erst nach Zuschlagserteilung hatte eine detaillierte Berechnung zu erfolgen, die Lebenszykluskosten von rd. 89,59 Mio. EUR bis rd. 94,12 Mio. EUR ergab.

Die Wiederaufnahme eines ausgeschiedenen Bieters in das Vergabeverfahren war nicht nachvollziehbar.

Eine Vertragsstrafe in Höhe von rd. 1,55 Mio. EUR aufgrund von Lieferverzögerungen durch den Auftragnehmer wurde durch zusätzliche Leistungen kompensiert, deren Bedarf nicht auf nachvollziehbaren planerischen Grundlagen beruhte.

Bei 53 von 61 überprüften Zusatzbeschaffungen erfolgten die Vergaben in Höhe von rd. 3,25 Mio. EUR entgegen internen Richtlinien an ausgewählte Unternehmen ohne nachvollziehbare Prüfung der Preisangemessenheit.

Das BMFWF schloss eine Gegengeschäftsvereinbarung über 55 % österreichische Wertschöpfung an der beschafften Leistung ab. Bereits im Jänner 2011 wurde das BMFWF informiert, dass die vereinbarten 55 % voraussichtlich nicht erreicht werden würden.

Dem BMFWF lagen nicht sämtliche Änderungen des Kaufvertrags durch das BMLVS vor. Daher war ihm nicht bekannt, dass sich durch eine vertragliche Erweiterung des Leistungsumfangs um rd. 1,55 Mio. EUR die Wertschöpfungsverpflichtung des Auftragnehmers anteilig erhöhte.



Die Nachweise der österreichischen Wertschöpfung (Lieferscheine, Ursprungsbestätigungen sowie Ursprungszeugnisse) waren widersprüchlich bzw. unklar. Der abschließende Nachweis war nicht nachvollziehbar erst ein Jahr nach vollständiger Auslieferung zu erbringen.

PRÜFUNGSZIELE

Das BMLVS schloss im Jahr 2007 um rd. 76,02 Mio. EUR einen Kaufvertrag über ein neues VHF-Truppenfunksystem CONRAD (Combat Net Radio), bestehend aus rd. 5.000 Funkgeräten (einschließlich Zubehör) in verschiedenen Ausführungen, Software sowie einer Ausbildungsanlage, ab. Im Zusammenhang mit der Beschaffung schloss das BMFWF eine Gegengeschäftsvereinbarung über 55 % österreichische Wertschöpfung an der beschafften Leistung ab. (TZ 1)

Ziel der Überprüfung der Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD sowie der im Zusammenhang mit der Beschaffung vereinbarten Gegengeschäfte war insbesondere die Beurteilung der Vorgaben und Planungen sowie der Abwicklung des Vergabeverfahrens und der Gegengeschäfte. Ein weiteres Ziel war die Evaluierung, inwieweit mit der Beschaffung die beabsichtigten Ziele des BMLVS erreicht wurden. (TZ 1)

PLANUNG UND VORBEREITUNG DER BESCHAFFUNG

Planungsgrundlagen

Das Militärische Pflichtenheft für die Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD basierte auf Planungsgrundlagen, die erst als Entwurf vorlagen bzw. aus denen der konkrete Bedarf an dem System in der beschafften Ausprägung nicht ableitbar war. Dessen ungeachtet führte das BMLVS die Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD mit einem Gebarungsvolumen von rd. 86 Mio. EUR durch. (TZ 2)

Ein Gesamtkonzept für die Funkgeräteausstattung im Bundesheer fehlte. Die bestehende Vielfalt an unterschiedlichen Funkgerätesystemen im Bundesheer war mangels Gesamtkonzept nicht transparent ableitbar. (TZ 2)

Budgetäre Bedeckung

Im Jahr 2000 hatte das BMLVS die Einleitung zur Beschaffung vorbereitet und dafür im Vorfeld eine Leistungsbeschreibung auf Basis eines Militärischen Pflichtenhefts erstellt, obwohl der geschätzte Budgetbedarf für die Beschaffung erst ab 2006 eingeplant war und Planungsgrundlagen teilweise nur als Entwurf vorlagen. Da die Einleitung zur Beschaffung

deswegen abgebrochen und die Planungen zur Beschaffung erst nach dreijähriger Unterbrechung wieder fortgesetzt wurden, war eine Überarbeitung bzw. Neuerstellung der Planungsdokumente (Militärisches Pflichtenheft, Leistungsbeschreibung) erforderlich. (TZ 3)

Öffentliche Interessentensuche

Im Juni 2004 erfolgte die Einleitung zur öffentlichen Interessentensuche, um eine Marktübersicht zu erhalten, einen geeigneten Bieterkreis zu ermitteln und Informationen über den aktuellen Stand der Technik für die genaue Erstellung der Leistungsbeschreibung zu erhalten. Basis dafür war eine überarbeitete Version des Militärisches Pflichtenhefts vom Mai 2004. Bis zum Ablauf der Einreichfrist im November 2004 hatten sieben Bewerber entsprechende Unterlagen beim BMLVS eingereicht. (TZ 4)

Als Ergebnis der öffentlichen Interessentensuche stellte das BMLVS fest, dass 19 Muss-Forderungen im Militärischen Pflichtenheft aus 2004 von einem bzw. mehreren Bewerbern nicht erfüllt werden konnten. Das in der Folge überarbeitete Militärische Pflichtenheft wurde im Oktober 2005 genehmigt. (TZ 4)

Ausgabenschätzungen im Planungsprozess

Aus organisatorischen und budgetären Gründen reduzierte das BMLVS im Pflichtenheft aus 2005 die geplante Anzahl an Geräten (Sender/Empfänger) gegenüber dem Pflichtenheft aus 2004 um 56 %; die geschätzten Gesamtausgaben für die Beschaffung des Systems verringerten sich um 21 %. Aus den Pflichtenheften war nicht nachvollziehbar, wie die Ausgabenschätzungen berechnet wurden. (TZ 5)

Die Planungsgrundlagen wiesen zudem keine Schätzungen der Lebenszykluskosten (Folgekosten für die Materialerhaltung) und der systembezogenen Zusatzbeschaffungen auf. Da keine Gesamtsicht über den systembezogenen Budgetbedarf vorlag, waren die Planungsdokumente als Entscheidungsgrundlage für die Beurteilung der finanziellen Auswirkungen der Beschaffung nicht geeignet. (TZ 5)

ABLAUF DES VERGABEVERFAHRENS

Wahl des Vergabeverfahrens

Da es sich beim Vergabegegenstand um Leistungen im Bereich des BMLVS handelte, die unter die Ausnahmebestimmung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) fielen, war das Bundesvergabegesetz (BVergG 2002) nicht anwendbar. Die Beschaffung erfolgte in Form einer „freihändigen Vergabe“ im Wettbewerb gemäß internen Richtlinien auf Basis der ÖNORM A 2050 aus 1957. Das BMLVS begründete die Wahl des Vergabeverfahrens

damit, dass wegen der Komplexität des zu beschaffenden Systems zum Zeitpunkt der Einleitung der Vergabe noch keine eindeutige und vollständige Leistungsbeschreibung vorlag. (TZ 6)

Die Vergabenorm ÖNORM A 2050 aus 1957 war veraltet und enthielt Regelungen, die Widersprüche zu unionsrechtlichen Vergabeprinzipien, wie z.B. dem Diskriminierungsverbot, aufwiesen. (TZ 6)

Angebotseinholung

Im Jänner 2006 leitete das BMLVS die freihändige Vergabe ein und lud sechs der sieben Bewerber, die sich an der öffentlichen Interessentensuche beteiligt hatten, ein, Angebote (einschließlich Gegengeschäftsangebote) zu legen. Es beabsichtigte, das Vergabeverfahren innerhalb von sieben Monaten nach Angebotsöffnung abzuschließen. (TZ 7)

Bei der kommissionellen Angebotsöffnung am 9. März 2006 lagen Angebote (einschließlich Gegengeschäftsangebote) von fünf Bietern, davon einer Bietergemeinschaft, vor. (TZ 7)

Einforderung von Nachweisen von Bietern

Das BMLVS hatte verabsäumt, sich von sämtlichen Bietern Nachweise der beruflichen Zuverlässigkeit sowie der finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit vorlegen zu lassen und diese zu prüfen. (TZ 8)

Die Bieter waren teilweise durch österreichische Vertriebspartner vertreten. Das BMLVS hatte etwaige gesetzlich gebotene Eintragungen in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register seit dem Inkrafttreten des Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetzes (LobbyG) im Jänner 2013 nicht überprüft und die diesbezügliche Vorgehensweise durch interne Vorschriften noch nicht geregelt. (TZ 8)

Wiederaufnahme eines ausgeschiedenen Bieters in das Vergabeverfahren

Im März und April 2006 wurden drei Bieter wegen der Nichterfüllung von Muss-Forderungen in der Leistungsbeschreibung ausgeschieden. Einen dieser Bieter (Bieter 3) hatte das BMLVS mehrfach um zusätzliche Erläuterungen zu seinem Angebot ersucht, um die Umsetzung der Muss-Forderungen beurteilen zu können. Frist für die Beantwortung der Anfragen des BMLVS war der 3. April 2006. Der Bieter 3 übermittelte dem BMLVS dazu mehrere Antwortschreiben, zuletzt am 30. März 2006. Die Bewertungskommission des BMLVS entschied am 31. März 2006, das Angebot wegen Nichterfüllung von Muss-Forderungen auszuschneiden. (TZ 10)

Am 4. April 2006 übermittelte der Bieter 3 dem BMLVS eine nachträgliche Stellungnahme. Am darauf folgenden Tag informierte das BMLVS den Bieter 3 über das Ausscheiden seines Angebots aus dem Vergabeverfahren. (TZ 10)

Der Bieter 3 beschwerte sich am 10. April 2006 beim damaligen Bundesminister für Landesverteidigung, Günther Platter. In der Folge wurden der Generalstab und die Interne Revision um Stellungnahme ersucht. Der Generalstab vertrat die Ansicht, dass das Vorgehen der Bewertungskommission rechtmäßig erfolgt und nachvollziehbar dokumentiert sei. Laut Generalstab war auch aus den nachträglichen Stellungnahmen des Bieters die Erfüllung der Muss-Forderungen nicht nachvollziehbar ableitbar. (TZ 10)

Die Interne Revision vertrat hingegen die Ansicht, dass das Angebot des Bieters 3 offensichtlich „irrtümlich“ vor Ablauf der Stellungnahmefrist für die Beantwortung der Anfragen des BMLVS ausgeschieden worden sei und die Entscheidung der Bewertungskommission daher zu revidieren sei. Das Kabinett des Bundesministers folgte der Empfehlung der Internen Revision. Auf Anordnung des Generalstabs beschloss die Bewertungskommission im Mai 2006, ihre Entscheidung zu revidieren und den Bieter 3 in das Vergabeverfahren wieder aufzunehmen. (TZ 10)

Nach Wiederaufnahme des Bieters 3 in das Vergabeverfahren ließ sich das BMLVS lediglich die Erfüllung der Muss-Forderungen im Auftragsfall ohne Nachweis bestätigen, während es bei den anderen Bietern den Nachweis konkret abverlangt und geprüft hatte. Damit verstieß das BMLVS gegen grundlegende Vergabeprinzipien der Transparenz, Gleichbehandlung und Rechtssicherheit der Bieter. (TZ 10)

Unterbrechungen des Vergabeverfahrens

Am 17. Oktober 2006 erstellte die Bewertungskommission des BMLVS eine Kosten-Nutzen-Analyse mit einer Reihung der Angebote und einem Bestbieter-vorschlag. Vor Abschluss des Vergabeverfahrens ordnete der damalige Bundesminister für Landesverteidigung, Günther Platter, am 30. November 2006 an, das Verfahren „aus wichtigen Gründen“ zu unterbrechen. Am 7. März 2007 ordnete der Generalstab an, das Vergabeverfahren unverzüglich fortzusetzen, abzuschließen und den Bietern die Möglichkeit einzuräumen, ihre Preise nachzubessern, weil die Erstangebote bereits ein Jahr zuvor erstellt worden waren. Am 13. März 2007 forderte das BMLVS die im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter auf, ihre Angebote hinsichtlich der Preise nachzubessern. Am 27. März 2007 erstellte die Bewertungskommission aufgrund der preislich nachgebesserten Angebote neuerlich eine Kosten-Nutzwert-Analyse mit einer Reihung der Angebote und einem Bestbieter-Vorschlag. (TZ 11)

Die Unterbrechung des Vergabeverfahrens um mehr als vier Monate war nicht nachvollziehbar und führte zu einem vermeidbaren Verwaltungsaufwand (neuerliche Angebotseinholung, Angebotsbewertung und Kosten-Nutzwert-Analyse). (TZ 11)

Bewertung der Lebenszykluskosten

Die Bestimmungen in der Angebotseinholung sahen eine näherungsweise Berechnung der Lebenszykluskosten (Folgekosten für die Materialerhaltung laut BMLVS) vor. Aufgrund der Angebote wurden die geringsten Lebenszykluskosten für die geplante Nutzungsdauer von 15 Jahren mit rd. 75,75 Mio. EUR berechnet, jene des späteren Zuschlagsempfängers mit rd. 82,73 Mio. EUR. Damit waren die Beträge deutlich höher als die Anschaffungskosten (Netto-Kaufpreis rd. 66,68 Mio. EUR). Die Lebenszykluskosten wurden bei der Angebotsbewertung mit 1,9 % gewichtet. (TZ 12)

Gemäß den Bestimmungen in der Angebotseinholung waren dem BMLVS erst innerhalb von sechs Monaten nach Zuschlagserteilung detaillierte Berechnungen der Lebenszykluskosten vorzulegen, obwohl das BMLVS zu diesem Zeitpunkt bereits an den Auftragnehmer gebunden war und die Lebenszykluskosten deutlich höher lagen als die Anschaffungskosten. Der Auftragnehmer übermittelte dem BMLVS seine Berechnungen um etwa 1,5 Jahre verspätet. Die Berechnungen wiesen – je nach technisch-logistischer Variante – Lebenszykluskosten von rd. 89,59 Mio. EUR bis rd. 94,12 Mio. EUR auf und lagen somit um bis zu rd. 11,39 Mio. EUR bzw. rd. 14 % über dem Wert, der der Auswahl des Bestbieters in der Kosten-Nutzwert-Analyse zugrunde lag. (TZ 12)

Angebotseinholung bezüglich eines Skontos

Am 23. Mai 2007 stellte ein Bieter (Bieter 3) in einem Schreiben zusätzliche Vorteileinräumungen (z.B. Skonti) in Aussicht. Laut BMLVS erklärte sich der präsumptive Bestbieter (Bieter 2) ebenfalls bereit, einen Skonto zu gewähren. Unterlagen dazu lagen nicht vor. (TZ 13)

Die Aufforderung zur Skontoeinräumung wurde somit durch ein Bieterschreiben initiiert, das ein indirektes Angebot darstellte und gemäß den internen Bestimmungen des BMLVS zur Angebotsprüfung nicht hätte berücksichtigt werden dürfen. Darüber hinaus widersprach die wiederholte Aufforderung der Bieter zu Preisnachlässen (Skontoeinräumung) nach Durchführung der Kosten-Nutzwert-Analyse den Bestimmungen zur Angebotsprüfung und wäre bei Vergaben nach dem Bundesvergabegesetz bzw. nach dem Bundesvergabegesetz Verteidigung und Sicherheit nicht zulässig. (TZ 13)

Am 30. Mai 2007 forderte das BMLVS sämtliche im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter auf, einen Skonto auf ihre Angebote anzubieten. In der Angebotseinholung änderte das

BMLVS auch die Zahlungsbestimmungen, indem es eine zusätzliche Zahlungsrate in Höhe von 11,5 % des Kaufpreises einfügte und die Restzahlung nach vollständiger Erfüllung des Kaufvertrags von 21,5 % auf 10 % des Kaufpreises reduzierte. Eine Begründung für die Änderung der Zahlungsbestimmungen war nicht dokumentiert. Trotz Zinsverlusten durch den Einschub einer zusätzlichen Zahlungsrate hatte das BMLVS auch nicht geprüft, ob bzw. inwieweit die Skontoeinholung im Vergleich zu der Änderung der Zahlungsbestimmungen vorteilhaft war. Durch die Reduktion des Restzahlungsbetrags war die Position des BMLVS bei Lieferverzögerungen zudem geschwächt. (TZ 13)

KAUFVERTRAG UND VERTRAGSABWICKLUNG

Zahlungsbestimmungen und Lieferplan

Am 12. Juni 2007 erstellte die Bewertungskommission neuerlich eine Kosten-Nutzwert-Analyse mit einer Reihung der Angebote und einem Bestbietervorschlag (Bieter 2). Am 4. Juli 2007 schloss das BMLVS den Kaufvertrag mit dem vorgeschlagenen Bestbieter (Bieter 2) in Höhe von rd. 76,02 Mio. EUR (inklusive USt, abzüglich 6 % Skonto) mit Zustimmung des BMF ab. Erfüllungstermin war der 14. August 2012. (TZ 14)

Die Zahlungsbestimmungen im Kaufvertrag wurden aus der ergänzenden Angebotseinholung vom Mai 2007 übernommen. Im Kaufvertrag war der Lieferplan mit den Zahlungsbestimmungen jedoch nicht abgestimmt, sondern die Zahlungsraten lagen deutlich über dem durchschnittlichen Wert der zu liefernden Geräte. Einer offenen Restzahlung von 10 % des Kaufpreises standen vertraglich offene Lieferungen mit einem Wert von durchschnittlich 26,1 % des Kaufpreises gegenüber. (TZ 14)

Nachträgliche Beziehung von Subunternehmern

Im Kaufvertrag vom Juli 2007 änderte das BMLVS die Bestimmungen betreffend die Zulässigkeit von Subunternehmern gegenüber der Angebotseinholung vom Jänner 2006. Nunmehr war die nachträgliche Beziehung von Subunternehmern nicht – wie in der Angebotseinholung – grundsätzlich unzulässig, sondern zulässig, aber an die Zustimmung des BMLVS gebunden. Kriterien für die Zulässigkeit fehlten. (TZ 15)

Im September 2007 ersuchte der Auftragnehmer das BMLVS um Zustimmung zur nachträglichen Beziehung eines Subunternehmers, der im Vergabeverfahren Mitbieter gewesen war. Das BMLVS stimmte dem Ansuchen umgehend ohne nachvollziehbare Prüfung zu. (TZ 15)

Kompensation einer Vertragsstrafe durch zusätzliche Leistungen

Im September 2011 ging das BMLVS davon aus, dass aufgrund von Lieferverzögerungen durch den Auftragnehmer eine Vertragsstrafe anfallen würde. In der Folge erhob das BMLVS einen Beschaffungskatalog an Ausrüstung im Zusammenhang mit dem System CONRAD, der mit der Vertragsstrafe kompensiert werden könnte. Der Bedarf für diese zusätzlichen Leistungen beruhte nicht auf nachvollziehbaren planerischen Grundlagen, sondern wurde erst aufgrund des Vorliegens einer Vertragsstrafe festgelegt. (TZ 16)

Im Zuge der sechsten Vertragsänderung vom August 2012 erweiterte das BMLVS den vertraglich vereinbarten Leistungsumfang um zusätzliche Leistungen mit einem Netto-Auftragswert von rd. 1,55 Mio. EUR. Mit den zusätzlichen Leistungen wurde die bis dahin angefallene Vertragsstrafe in gleicher Höhe kompensiert. Der Netto-Auftragswert des Kaufvertrags nach der fünften Vertragsänderung blieb dadurch unverändert. (TZ 16)

Die zusätzlichen Leistungen waren mit gleich hohen Preisen bewertet wie im Kaufvertrag vom Juli 2007. Da die Kompensation einer Vertragsstrafe durch zusätzliche Leistungen für den Auftragnehmer betriebswirtschaftlich günstiger war als die Zahlung der Vertragsstrafe und das BMLVS keine weitergehende Kompensation vereinbart hatte, war die Wirkung der Vertragsstrafe im Ergebnis abgeschwächt. Zudem blieben finanzielle Vorteile für die Republik Österreich ungenutzt. (TZ 16)

Erfüllung des Kaufvertrags

Die geplante Nutzungsdauer des Truppenfunksystems CONRAD betrug laut Militärischem Pflichtenheft zumindest 15 Jahre. Laut Kaufvertrag vom Juli 2007 begann die Lieferung der ersten Gerätetranchen ab etwa Mitte 2008. Die Inbetriebnahme der ersten Geräte erfolgte im Februar 2009. Der ursprünglich vereinbarte Erfüllungstermin (14. August 2012) wurde im Zuge von Vertragsänderungen auf den 31. Oktober 2013 verschoben. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH (März 2014), also rund eineinhalb Jahre nach dem ursprünglich vereinbarten Erfüllungstermin für den Kaufvertrag, waren noch nicht sämtliche vertraglich vereinbarten Leistungen erfüllt. (TZ 17)

BUDGETAUFWAND FÜR DAS SYSTEM CONRAD

Das BMLVS führte eine interne Übersicht, in der der Budgetaufwand für das System CONRAD erfasst war. Für den Zeitraum 2007 bis September 2013 war ein budgetärer Aufwand in Höhe von rd. 84,57 Mio. EUR ausgewiesen (Kaufvertragswert nach sechster

Vertragsänderung in Höhe von rd. 77,07 Mio. EUR sowie gesonderte Zusatzbeschaffungen in Höhe von rd. 7,50 Mio. EUR). (TZ 18)

Das BMLVS hatte keinen Gesamtüberblick über den Budgetaufwand für das Funkgerätesystem CONRAD, weil in der Budgetübersicht des BMLVS die Folgeausgaben für die Materialerhaltung nicht ausgewiesen bzw. systemrelevante Zusatzbeschaffungen nicht vollständig erfasst waren. Nach den Erhebungen des RH waren Ausgaben in Höhe von mindestens rd. 1,29 Mio. EUR nicht berücksichtigt (Stand September 2013). (TZ 18)

Unter Hinzurechnung der nicht ausgewiesenen Zusatzbeschaffungen stieg der unmittelbare finanzielle Aufwand für das beschaffte System somit von rd. 76,02 Mio. EUR (Kaufvertrag) auf zumindest rd. 85,87 Mio. EUR bzw. um rd. 13 % an. (TZ 18)

Bei den Folgeausgaben für die Materialerhaltung entfielen rd. 236.000 EUR auf Ersatzteilbeschaffungen beim Auftragnehmer für das System CONRAD. Da diese Zusatzbeschaffungen nicht im Rahmen des Kaufvertrags erfolgten, kam die Wertschöpfungsvereinbarung des BMFWF zum Kaufvertrag nicht zur Anwendung, wonach der Auftragnehmer einen österreichischen Wertschöpfungsanteil in Höhe von 55 % auch bei allfälligen nachträglichen Erweiterungen des Leistungsumfangs zu erbringen hatte. (TZ 18)

Der für den Folgezeitraum (bis 2016) veranschlagte Budgetbedarf in Höhe von 850.000 EUR war angesichts der Lebenszykluskostenberechnungen für 15 Jahre von rd. 89,59 Mio. EUR bis rd. 94,12 Mio. EUR nicht nachvollziehbar. Zudem hatte das BMLVS beim veranschlagten Budgetbedarf konkret geplante bzw. laufende Zusatzbeschaffungen in Höhe von mindestens 3,5 Mio. EUR nicht berücksichtigt. (TZ 18)

Mangels Überblicks über den Budgetaufwand und den künftigen Budgetbedarf für das System hatte das BMLVS auch keinen Vergleich zwischen den ursprünglich geplanten und den tatsächlich angefallenen Ausgaben. (TZ 18)

ZUSATZBESCHAFFUNGEN FÜR DAS SYSTEM CONRAD

Vergabe der Zusatzbeschaffungen

Für den Betrieb des Systems CONRAD beschaffte das BMLVS ergänzende Komponenten. Laut einer Übersicht des BMLVS führte die Zentralstelle von 2007 bis September 2013 108 Zusatzbeschaffungen mit einem Gesamtwert von rd. 7,50 Mio. EUR durch. Der RH überprüfte anhand einer risikoorientierten Auswahl 54 Beschaffungen sowie sieben Zusatzbeschaffungen, die nicht in der Übersicht des BMLVS aufschienen. Der Wert der insgesamt 61 überprüften Beschaffungen belief sich auf rd. 6,64 Mio. EUR. (TZ 19)

Bei 53 überprüften Zusatzbeschaffungen in Höhe von insgesamt rd. 3,25 Mio. EUR erfolgten die Vergaben entgegen internen Richtlinien an ausgewählte Unternehmen ohne nachvollziehbare Prüfung der Preisangemessenheit. (TZ 19)

Getrennte Vergabe gleichartiger Leistungen

Bei 44 der 61 überprüften Zusatzbeschaffungen mit einem Gesamtwert von rd. 3,96 Mio. EUR hatte das BMLVS gleichartige Leistungen ohne nachvollziehbare Begründung zeitlich getrennt vergeben, wobei die Einzelbeschaffungen in der Regel ohne Wettbewerb an ausgewählte Unternehmen erfolgten und bei den Folgebeschaffungen teilweise deutliche Preissteigerungen von bis zu 66 % auftraten, die das BMLVS aus Kompatibilitätserfordernissen bzw. ohne nachvollziehbare Prüfung der Preisangemessenheit akzeptierte. (TZ 20)

Einbindung der Internen Revision

Entgegen ressortinternen Vorgaben wurden in neun Fällen Vergaben nicht der Internen Revision des BMLVS zur Einsichtnahme vorgelegt. (TZ 20)

Beschaffung von CONRAD-spezifischen Systemkomponenten

Das BMLVS hatte in zwei Fällen systemspezifische Zusatzleistungen in Höhe von rd. 111.000 EUR nicht im Rahmen von entsprechenden Anpassungen des Kaufvertrags beschafft, sondern gesondert an den Auftragnehmer für das System CONRAD vergeben, wodurch die Wertschöpfungsvereinbarung des BMFWF nicht zur Anwendung kam. Weiters war der Überblick über die dem System CONRAD direkt zurechenbaren Ausgaben dadurch erschwert. (TZ 22)

EINFÜHRUNG UND VERWENDUNG DES SYSTEMS CONRAD

Auswirkungen auf die Personalstruktur

Im Zusammenhang mit der Einführung des Systems CONRAD ergaben sich Änderungen in der Personalstruktur des Bundesheeres. Schätzungen bzw. Berechnungen der finanziellen Auswirkungen durch die geänderte Personalstruktur lagen weder im Planungsprozess, noch im Zuge der Einführung des Systems vor. (TZ 23)

Verwendung im Auslandseinsatz

Das BMLVS hatte seine planerische Vorgabe, das System CONRAD vorrangig bei den im Ausland eingesetzten Truppenteilen einzuführen, um der hohen Operationsgeschwindigkeit moderner Streitkräfte folgen zu können, nicht umgesetzt. Gemäß den Erhebungen des RH verwendete das BMLVS im November 2013 nur sechs von insgesamt rd. 5.000 beschafften Funkgeräten im Auslandseinsatz. Fünf weitere Geräte befanden sich im Rahmen der Ausbildung von Eurofighter-Piloten in Italien. (TZ 24)

Verwertung der Vorgängersysteme

Das BMLVS sistierte im August 2013 den im September 2012 eingeleiteten Verkauf von Altgeräten um 175.000 EUR an ein Unternehmen, weil ein wesentlicher Teil der Geräte noch bei der Truppe verwendet wurde und noch nicht übergabebereit war. Der Verkauf der Altgeräte war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH (März 2014) weiterhin offen. (TZ 25)

Dokumentation

Die Projektleitung hatte eine umfassende chronologische Dokumentation über die Abläufe und Geschäftsstücke (rd. 2.000 Akten) zum Projekt CONRAD angelegt. Es fehlte jedoch ein Soll-Ist-Vergleich zwischen den ursprünglich geplanten und den tatsächlich angefallenen Ausgaben. (TZ 18, 26)

GEGENGESCHÄFTE

Forderung nach österreichischer Wertschöpfung

Auf Basis des Bundesministeriengesetzes 1986 war das BMWF für die Abwicklung der Gegengeschäfte im Zusammenhang mit der Beschaffung des Systems CONRAD zuständig. Aufgrund einer Vorgabe des BMLVS und auf Wunsch der WKÖ wurde dabei „größtmögliche österreichische Wertschöpfung, bezogen auf das angebotene Produkt“ angestrebt. Eigene Überlegungen des BMWF hinsichtlich des angestrebten Wechsels von traditionellen Gegengeschäften hin zu einer Wertschöpfungsvereinbarung waren nicht dokumentiert. Zudem lagen keine Unterlagen über allfällige Vor- und Nachteile einer solchen Vereinbarung gegenüber traditionellen Gegengeschäften vor. (TZ 28)

Sichtung der Gegengeschäftsangebote

Im März 2006 öffnete das BMWFW die fünf eingelangten Angebote zu den Gegengeschäften und informierte das BMLVS über die Anzahl der Angebote sowie die Firmennamen der Bieter. Die Prüfung und Bewertung der Gegengeschäftsangebote beschränkte sich zunächst auf die Sichtung der Angebote und erfolgte etwa nicht auf Plausibilität und wirtschaftliches Potenzial der anbietenden Unternehmen. Erst nach dem Ausscheiden zweier Bieter durch das BMLVS hielt das BMWFW in einer internen Kurzinformation eine Einschätzung über die Umsetzbarkeit der Gegengeschäftsangebote der im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter fest. (TZ 29)

Einforderung von Nachweisen von Bietern

Das BMWFW hatte von den Bietern keine entsprechenden Nachweise der beruflichen Zuverlässigkeit sowie der finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eingefordert. Zudem überprüfte es nicht die Zeichnungsberechtigungen und forderte keine Vertretungsvollmachten ein. Weiters hatte es seit dem Inkrafttreten des LobbyG im Jänner 2013 etwaige gesetzlich gebotene Eintragungen in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register weder überprüft noch durch interne Vorschriften geregelt. (TZ 30)

Weiterer Verfahrensablauf

Ein Bieter (Bieter 3) stellte dem BMLVS und dem BMWFW im März 2007 in Aussicht, den angebotenen österreichischen Wertschöpfungsanteil deutlich erhöhen zu können. In der Folge forderte das BMLVS die im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter im Zuge einer Preisnachbesserung auch zu einer nachträglichen Verbesserung der Gegengeschäftsangebote auf, obwohl dies im Verfahren nicht vorgesehen war. Diese Vorgangsweise wurde durch ein Schreiben des Bieters 3 an das BMLVS und an das BMWFW initiiert, das als direktes Angebot zu werten war. Das Schreiben hätte gemäß den internen Bestimmungen des BMLVS zur Angebotsprüfung nicht berücksichtigt werden dürfen. (TZ 31)

Gegengeschäftsvertrag

Am 4. Juli 2007 schloss das BMWFW mit dem Bestbieter für das System CONRAD den Gegengeschäftsvertrag über 55 % österreichische Wertschöpfung an der beschafften Ware ab. Der im Gegengeschäftsvertrag festgelegte Zeitpunkt für den Nachweis über die Vertragserfüllung (ein Jahr nach vollständiger Auslieferung der vom BMLVS beschafften Ware) war mit dem Kaufvertrag nicht abgestimmt, weil nicht eindeutig geregelt war, ob die „vollständige Auslieferung“ dem im Kaufvertrag vereinbarten Erfüllungszeitpunkt entsprach.

Zudem war nicht nachvollziehbar, warum der abschließende Nachweis der Wertschöpfung erst ein Jahr nach vollständiger Auslieferung zu erbringen war. (TZ 32)

Im Vergleich zum Kaufvertrag wies die Vertragsstrafe im Gegengeschäftsvertrag eine wesentlich geringere Höhe (Kaufvertrag: maximal 10 % der ausstehenden Leistung bei Lieferterminüberschreitung; Gegengeschäftsvertrag: 5 % des Differenzbetrags zwischen vereinbarter und tatsächlich erfüllter österreichischer Wertschöpfung) und somit auch eine geringere Gewichtung auf. (TZ 33)

Abwicklung des Gegengeschäftsvertrags

Laut Gegengeschäftsvertrag hatte der Auftragnehmer dem BMWFW jährlich über seine Aktivitäten zur Erfüllung seiner vertraglichen Verpflichtung zu berichten. Die Informationspflichten des Auftragnehmers waren im Gegengeschäftsvertrag nicht ausreichend konkretisiert, um eine geeignete Basis für ein Monitoring zur Zielerreichung darzustellen, weil sie dem Auftragnehmer zu viel Interpretationsspielraum ließen, welche Unterlagen er konkret vorzulegen hatte. (TZ 34)

Das BMWFW hatte die in den Jahresberichten angegebenen Positionen für die Anrechnung als österreichische Wertschöpfung nicht umfassend mit dem Preis- und Leistungsverzeichnis des Kaufvertrags abgeglichen. Die Jahresberichte enthielten teilweise Positionen, die im Kaufvertrag nicht enthalten oder mit 0 EUR bzw. mit abweichenden Beträgen ausgewiesen waren. (TZ 34)

Die Nachweise der österreichischen Wertschöpfung (Lieferscheine, Ursprungsbestätigungen sowie Ursprungszeugnisse) waren widersprüchlich bzw. unklar, weil sie für dieselbe Wertschöpfungsleistung unterschiedliche österreichische Unternehmen auswiesen bzw. weil Angaben über den Umfang der österreichischen Wertschöpfung (Anzahl der in Österreich endgefertigten Geräte) teilweise fehlten. (TZ 35)

Da die vereinbarte österreichische Wertschöpfung von 55 % voraussichtlich nicht erreicht werden würde, schlug das mit der Abwicklung des österreichischen Fertigungsanteils beauftragte Unternehmen dem BMWFW im Jänner 2011 vor, „Projektmanagementkosten bei der Beurteilung der österreichischen Wertschöpfung in der Höhe der projektzurechenbaren Fixkosten im Verhältnis der Projektumsätze zu den Gesamtkosten einzurechnen“. Die Basis für die Berechnung der österreichischen Wertschöpfung war aber ausschließlich das Preis- und Leistungsverzeichnis im Kaufvertrag. Eine darüber hinausgehende Anrechnung von Fixkosten war im Gegengeschäftsvertrag nicht vereinbart und würde somit den vertraglichen Vereinbarungen widersprechen. Zudem war davon auszugehen, dass der Auftragnehmer bei

der Kalkulation seiner Preise für die Angebotslegung die anteiligen Fixkosten bereits berücksichtigt hatte. (TZ 36)

Dem BMWFW lagen nicht sämtliche Änderungen des Kaufvertrags durch das BMLVS vor, um zu prüfen, ob sich dadurch allfällige Auswirkungen auf die Wertschöpfungsverpflichtung des Auftragnehmers ergaben. Somit war dem BMWFW bis zur Gebarungsüberprüfung durch den RH nicht bekannt, dass in der sechsten Änderung des Kaufvertrags vom August 2012 eine Leistungserweiterung um rd. 1,55 Mio. EUR erfolgte, die zu einer anteiligen Erhöhung der Wertschöpfungsverpflichtung des Auftragnehmers führte. (TZ 37)

KORRUPTIONSPRÄVENTION BEI VERGABEVERFAHREN

Das BMLVS verfügte während der Vergabe des Systems CONRAD über keine spezifischen Anordnungen für Korruptionspräventionsmaßnahmen bei Vergabeverfahren. (TZ 38)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMLVS

- (1) Ein Gesamtkonzept für die Funkgeräteausstattung im Bundesheer wäre zu erstellen. (TZ 2)*
- (2) Militärische Pflichtenhefte für Rüstungssysteme wären ausschließlich auf Basis verfügbarer Planungsdokumente mit konkreter Bedarfsableitung zu erstellen. (TZ 2)*
- (3) Beschaffungen wären erst nach Vorliegen der erforderlichen Budgetmittel einzuleiten, um ihre Umsetzbarkeit sicherzustellen. (TZ 3)*
- (4) In Planungsgrundlagen für Rüstungsbeschaffungen wären nachvollziehbare Schätzungen des Budgetbedarfs für die Beschaffung und Nutzung des Rüstungssystems auszuweisen. (TZ 5)*
- (5) Für Beschaffungen, die vom Geltungsbereich der Vergabegesetze (Bundesvergabegesetz 2006 bzw. Bundesvergabegesetz Verteidigung und Sicherheit 2012) ausgenommen sind, wäre die Anwendung aktueller, unionsrechtskonformer Vergabenormen (z.B. ÖNORM A 2050 aus 2006) anzuordnen. (TZ 6)*
- (6) Bei Vergabeverfahren wäre die Erfüllung von Muss-Forderungen in der Leistungsbeschreibung bei allen Angeboten konkret zu überprüfen. (TZ 10)*

(7) Aus Gründen der Transparenz und Rechtssicherheit wäre sicherzustellen, dass Vergabeverfahren strukturiert bzw. planmäßig durchgeführt, festgelegte Verfahrensabläufe eingehalten und Bieter über den geplanten Abschluss von Verhandlungen vorab informiert werden. (TZ 11, 13, 31)

(8) Bei Rüstungsbeschaffungen wären fundierte und verbindliche Berechnungen der Lebenszykluskosten von den Bietern einzufordern und die Lebenszykluskosten in Anbetracht ihres Volumens bei der Angebotsbewertung sachgerecht abzubilden. (TZ 12)

(9) Bei Auftragsvergaben wären Änderungen von Zahlungsbestimmungen auf allfällige nachteilige Auswirkungen zu überprüfen. (TZ 13)

(10) Es wäre sicherzustellen, in Kaufverträgen die Lieferbestimmungen mit den Zahlungsbestimmungen wertmäßig abzustimmen. (TZ 14)

(11) In Kaufverträgen, bei denen die Zahlungen von den Lieferungen entkoppelt sind, wären Eingriffsmöglichkeiten zu vereinbaren, um die Verhältnismäßigkeit der Lieferungen mit den Zahlungen sicherzustellen und dazu die Vertragsabwicklung laufend zu überwachen. (TZ 14)

(12) Im Sinne der Transparenz und Korruptionsprävention wären objektive Kriterien für die Zulässigkeit der nachträglichen Beziehung oder Änderung von Subunternehmern nach Abschluss eines Kaufvertrags festzulegen und diese in jedem Einzelfall zu prüfen. (TZ 15)

(13) Die Vertragsabwicklung betreffend das System CONRAD wäre im Hinblick auf die langfristige Bindung von Personalressourcen und Infrastruktur zügig abzuschließen. (TZ 17)

(14) Vertragsstrafen bei Lieferterminüberschreitungen durch Zusatzleistungen wären ausschließlich auf Basis eines nachvollziehbaren planerischen Bedarfs unter Nutzung des finanziellen Vorteils für die Republik Österreich und ohne Abschwächung der Wirkung der Vertragsstrafe zu kompensieren. (TZ 17)

(15) Der budgetäre Aufwand für Rüstungssysteme wäre vollständig zu erfassen und es wären nachvollziehbare Schätzungen des künftigen Budgetbedarfs durchzuführen, um einen aussagefähigen Gesamtüberblick über den tatsächlichen Budgetaufwand im Vergleich zu den ursprünglich geplanten Ausgaben zu erhalten. (TZ 18)

(16) Es wäre sicherzustellen, dass bei Vergaben die Preisangemessenheit der beschafften Leistung nachgewiesen wird. (TZ 19)



(17) Die zeitlich getrennte Vergabe von gleichartigen Leistungen ohne nachvollziehbares Erfordernis wäre hintanzuhalten. (TZ 20)

(18) Die Einbindung der Internen Revision bei Beschaffungen wäre gemäß den ressortinternen Vorgaben sicherzustellen. (TZ 21)

(19) Es wäre sicherzustellen, dass nachträgliche Vergaben von Systemkomponenten an Auftragnehmer für beschaffte Rüstungssysteme nicht gesondert erfolgen, sondern im Rahmen des der Systembeschaffung zugrunde liegenden Kaufvertrags. (TZ 22)

(20) Es wäre sicherzustellen, dass bei der Planung von Rüstungssystemen Berechnungen über die Auswirkungen auf die Personalstruktur des Bundesheeres und damit verbundene finanzielle Auswirkungen als Planungs- und Entscheidungsgrundlage vorliegen und dass bei der Einführung von Rüstungssystemen eine systematische zielgerichtete Festlegung des erforderlichen Personals erfolgt. (TZ 23)

(21) Die Truppenausstattung mit dem System CONRAD wäre gemäß den planerischen Vorgaben und unter Berücksichtigung des tatsächlichen Bedarfs durchzuführen. (TZ 24)

(22) Die Verwertung der Vorgängersysteme für das System CONRAD wäre rasch abzuschließen, um die geplanten Einzahlungen sicherzustellen. (TZ 25)

BMFWF

(23) Bei der geplanten Vereinbarung von Gegengeschäften wäre ein Konzept zu erstellen, das die Gründe und Zielvorstellungen darlegt sowie Abwägungen etwa im Hinblick auf eine allfällige Verteuerung des Beschaffungsvorgangs aufweist. (TZ 28)

(24) Bei der Vereinbarung von Gegengeschäften wären Vertretungs-Vollmachten einzufordern und Zeichnungsberechtigungen zu überprüfen. (TZ 30)

(25) Es wäre sicherzustellen, dass bei Gegengeschäftsverträgen über österreichische Wertschöpfung auf den im Kaufvertrag zwischen dem BMLVS und dem Auftragnehmer vereinbarten Erfüllungszeitpunkt Bezug genommen und für die abschließende Nachweiserbringung eine angemessen kurze Frist nach Erfüllung festgesetzt wird. (TZ 32)

(26) Bei Gegengeschäftsverträgen wäre sicherzustellen, dass die Höhe der Vertragsstrafe bei Nicht- oder Teilerfüllung ein adäquates Mittel zur Durchsetzung der vertraglich vereinbarten Leistungen unter Beachtung von Kosten-Nutzen-Aspekten darstellt. (TZ 33)

(27) Es wäre sicherzustellen, dass die Informationspflichten des Auftragnehmers in Gegengeschäftsverträgen ausreichend konkretisiert sind, um eine geeignete Basis für ein Monitoring zur Zielerreichung darzustellen. (TZ 34)

(28) Die Informationen des Auftragnehmers über die Erfüllung von Gegengeschäftsverträgen wären frühzeitig und umfassend zu prüfen und allfällige Unstimmigkeiten dem Auftragnehmer zeitgerecht mitzuteilen. (TZ 34)

(29) Es wäre sicherzustellen, dass bei Gegengeschäftsverträgen österreichische Wertschöpfungsleistung ausschließlich anhand von Nachweisen angerechnet wird, aus denen die österreichischen Subunternehmer, die Wertschöpfungsleistung, der Umfang der Wertschöpfungsleistung und die Bestätigung des österreichischen Ursprungs schlüssig nachvollziehbar sind. (TZ 35)

(30) Es wäre sicherzustellen, dass bei Gegengeschäftsverträgen über österreichische Wertschöpfung nur jene Leistungen, die dem Grunde und der Höhe nach ausreichend belegt und im Preis- und Leistungsverzeichnis des Kaufvertrags ausgewiesen sind, bei der Anerkennung des österreichischen Wertschöpfungsanteils berücksichtigt werden. (TZ 36)

(31) Die Wertschöpfungsverpflichtung im Zusammenhang mit der Beschaffung des Systems CONRAD wäre anteilig entsprechend der Leistungserweiterung in der sechsten Änderung des Kaufvertrags anzupassen. (TZ 37)

BMLVS und BMWFW

(32) Es wäre sicherzustellen, dass bei der Beschaffung von Rüstungssystemen bzw. bei der Einholung von Gegengeschäftsangeboten Nachweise der beruflichen Zuverlässigkeit sowie der Leistungsfähigkeit von allen Bietern eingefordert und diese geprüft werden. (TZ 8, 30)

(33) Für künftige Beschaffungen wäre die Nachweiserbringung allfällig gesetzlich gebotener Eintragungen in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register durch interne Vorschriften zu regeln. (TZ 8, 30)

(34) Regelungen zur Überprüfung und Dokumentation hinsichtlich der Plausibilität und Realisierbarkeit von Gegengeschäftsangeboten durch das BMWFW sowie zur Information an das BMLVS wären zu treffen und diese Aspekte in die Entscheidungsfindung des BMLVS einfließen zu lassen. (TZ 29)

(35) Es wäre zu regeln, dass das BMLVS dem BMWFW bei der Vereinbarung von Gegengeschäften sämtliche Änderungen des zugrunde liegenden Kaufvertrags sowie sonstige

Vereinbarungen mit allfälligen Auswirkungen auf die Gegengeschäftsverpflichtung des Auftragnehmers zeitnah zu übermitteln hat. (TZ 37)

(36) Bei Rüstungsbeschaffungen mit Gegengeschäften wäre eine adäquate Erhöhung des Gegengeschäftsvolumens bei systemspezifischen Folgebeschaffungen beim Auftragnehmer sicherzustellen. (TZ 18)

BANKENPAKET; FOLLOW-UP-ÜBERPRÜFUNG

Das BMF setzte von den Empfehlungen des RH, die dieser im Jahr 2012 zum Bankenpaket veröffentlicht hatte, den überwiegenden Teil nicht um. Es führte vierteljährliche Überweisungen an die FIMBAG Finanzmarkteteiligung Aktiengesellschaft des Bundes (FIMBAG) ein, nahm Verzugszinsenregelungen in Haftungsvereinbarungen auf und wies in seinen Berichten an den Hauptausschuss des Nationalrats die von Haftungen umfassten Zinsen sowie eine Übersicht über die von den einzelnen Kreditinstituten im Berichtszeitraum gezahlten Haftungsentgelte aus. Weiterhin offen waren die konkretere Definition der Auflagen in Vereinbarungen zwischen dem Bundesministerium für Finanzen und den einzelnen Kreditinstituten, die treuhändige Übertragung von Partizipationskapital an die FIMBAG unmittelbar nach der Zeichnung sowie die Sicherstellung einer Partizipation des Bundes an einer allfälligen Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute.

Die FIMBAG setzte die Empfehlungen des RH zum überwiegenden Teil um. Sie achtete auf die Einhaltung vergaberechtlicher Vorschriften bei der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen, sie übte ihre Prüfungs- und Einsichtsrechte aus und stellte die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung bei Kreditinstituten, die der RH-Kontrolle unterlagen, sicher. Die Ausgaben/Auszahlungen aufgrund von Maßnahmen nach dem Bankenpaket inkl. Vergaben und Rückführungen von Partizipationskapital überstiegen mit Ende des 3. Quartals 2014 die Einnahmen/Einzahlungen um rd. 7,324 Mrd. EUR.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Follow-up-Überprüfung war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsprüfung zum Bankenpaket der Republik Österreich abgegeben hatte (Reihe Bund 2012/9, Vorbericht). (TZ 1)

Im Zeitraum 2008 bis Ende des 3. Quartals 2014 betragen die aus Maßnahmen nach dem Bankenpaket erzielten Einnahmen/Einzahlungen rd. 6,232 Mrd. EUR. Davon waren 3,524 Mrd. EUR auf die Rückführung von Partizipationskapital zurückzuführen. Die restlichen Einnahmen/Einzahlungen betrafen im Wesentlichen Dividenden, Zinsen und Haftungsentgelte. Die Ausgaben/Auszahlungen beliefen sich hingegen auf rd. 13,556 Mrd. EUR. Davon waren 6,674 Mrd. EUR durch die Vergabe von Partizipationskapital bedingt. Die restlichen Ausgaben/Auszahlungen setzten sich aus Refinanzierungskosten, Aufwendungen für die FIMBAG, Kapitalerhöhungen und -herabsetzungen sowie Gesellschafterzuschüssen und der Inanspruchnahme von Haftungen



und von einem Besserungsschein zusammen. Die Ausgaben/Auszahlungen überstiegen die Einnahmen/Einzahlungen aufgrund von Maßnahmen nach dem Bankenpaket damit um rd. 7,324 Mrd. EUR. (TZ 1)

BMF

Finanzierung des Geschäftsbetriebs der FIMBAG

Das BMF setzte die Empfehlung des RH, vierteljährliche Überweisungen an die FIMBAG durchzuführen, um, indem es seine Zahlungsmodalitäten ab dem 3. Quartal 2012 von zwei Überweisungen pro Jahr auf vierteljährliche Überweisungen an die FIMBAG umstellte. Dadurch wurden die Zahlungsströme besser an den Finanzmittelbedarf angepasst. (TZ 2)

Vergabe von Partizipationskapital

Für die Empfehlung des RH, alle Dividendenberechnungen auf Basis eines aktuellen Gutachtens der OeNB durchzuführen, bestand kein Anwendungsfall, weil im Falle der einzigen Vergabe von Partizipationskapital in der Höhe von 800 Mio. EUR an die HBINT am 18. Dezember 2013 ein genehmigter Umstrukturierungsplan der Europäischen Kommission vorlag und somit die Notwendigkeit für ein weiteres Gutachten nicht mehr gegeben war. (TZ 3)

Feststellung der Systemrelevanz

Das BMF setzte die Empfehlung des RH, für den Nachweis der Systemrelevanz eine einheitliche Vorgangsweise festzulegen, durch ein erstes Gutachten der OeNB zur Systemrelevanz teilweise um. Inwieweit diese Vorgangsweise einheitlich sein wird, kann jedoch erst bei Vorliegen weiterer Anwendungsfälle beurteilt werden. (TZ 4)

Verzugszinsenregelung

Das BMF setzte die Empfehlung des RH, in alle zukünftigen Haftungsvereinbarungen oder in Änderungen bestehender Haftungsvereinbarungen die Verzugszinsenregelung gemäß § 61 Abs. 2 Bundeshaushaltsgesetz (BHG) aufzunehmen, um. Es hatte für Garantien und Bürgschaften nach FinStaG ab dem März 2012 Verzugszinsenregelungen gemäß § 61 Abs. 2 BHG 2009 bzw. § 73 Abs. 2 BHG 2013 aufgenommen. (TZ 5)

Berichtswesen

Die vom RH zu den Berichten an den Hauptausschuss des Nationalrats an das BMF ausgesprochene Empfehlung, bei Fremdwährungsemissionen die aktuelle Höhe der Haftung in Euro sowie die Höhe der von der Haftung ebenfalls umfassten Zinsen und eine Übersicht

über die von den einzelnen Kreditinstituten im Berichtszeitraum gezahlten Haftungsentgelte aufzunehmen, setzte das BMF um. Es hatte gemäß § 6 FinStaG nunmehr die von der Haftung umfassten Zinsen sowie eine Übersicht über die von den einzelnen Kreditinstituten im Berichtszeitraum gezahlten Haftungsentgelte aufgenommen. Für Fremdwährungsemissionen bestand kein Anwendungsfall. (TZ 6)

Auflagenkontrolle

Die Empfehlung des RH, die Auflagen in den Grundsatzvereinbarungen zur Vergabe von Partizipationskapital und in den Haftungsvereinbarungen zwischen dem BMF und den begünstigten Kreditinstituten möglichst konkret zu definieren, wurde vom BMF nicht umgesetzt. Bei der bis zum Prüfungszeitraum einzig erfolgten Vergabe von Partizipationskapital an die HBINT in Höhe von 800 Mio. EUR vom 18. Dezember 2013 wurden sämtliche Auflagen aus den bis dato zwischen dem Bund und der HBINT auf Grundlage des FinStaG und des IBSG geschlossenen Vereinbarungen übernommen. Bei anderen, seit dem Vorbericht abgeschlossenen Verträgen, wie z.B. Garantievereinbarungen, Vereinbarungen über eine Ausfallbürgschaft und Kapitalerhöhungen, fand sich ebenfalls keine substantiell veränderte Definition der Auflagen. (TZ 7)

Übertragung von Partizipationskapital an die FIMBAG

Die Empfehlung des RH, die treuhändige Übertragung von Partizipationskapital an die FIMBAG unmittelbar nach dessen Zeichnung durchzuführen, setzte das BMF bei der am 18. Dezember 2013 erfolgten neuerlichen Vergabe von Partizipationskapital an die HBINT nicht um, weil die treuhändige Übergabe von Partizipationskapital in Höhe von 800 Mio. EUR an die HBINT zum 18. Dezember 2013 im überprüften Zeitraum an die FIMBAG noch nicht erfolgt war. Auch wenn im Fall der HBINT auch bei Bestehen einer solchen Regelung nur sehr geringe Chancen auf eine allfällige Erholung erwartbar wären, besteht generell die Notwendigkeit einer solchen Bestimmung für zukünftige Rettungsmaßnahmen. (TZ 8)

Gesetzliche Regelung der Auflagenkontrolle

Die an das BMF ausgesprochene Empfehlung des RH, eine gesetzliche Regelung für eine einheitliche Auflagenkontrolle von Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG bei der FIMBAG zu schaffen, setzte das BMF nicht um, weil es die Auflagenkontrolle bis zum Auslaufen der letzten Haftungen nach dem IBSG im Juni 2014 getrennt zur Auflagenkontrolle nach dem FinStaG ausübte. (TZ 9)



Festsetzung von Pönalisierungsintervallen

Das BMF setzte die Empfehlung des RH, in den Grundsatzvereinbarungen die Pönalisierungsintervalle zu bezeichnen, nicht um, weil es bei der neuerlichen Vergabe von Partizipationskapital die diesbezügliche Grundsatzvereinbarung nicht um eine neue Regelung zum Pönalisierungsintervall ergänzte. (TZ 10)

Partizipation des Bundes an einer allfälligen Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute

Das BMF setzte die Empfehlung des RH, bei der gesetzlichen Regelung allfälliger künftiger Bankenpakete darauf hinzuwirken, dass der Bund auch an den Chancen einer allfälligen Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute direkt partizipieren kann, nicht um, weil es für den Fall eines Eigentümerwechsels durch Verkauf der Anteile keine Regelung traf, die bei weiterhin bestehen bleibenden Maßnahmen gemäß FinStaG eine Partizipation des Bundes an einer allfälligen Erholung nach dem Verkaufszeitpunkt ermöglicht hätte. (TZ 11)

FIMBAG

Vergabe von Dienstleistungsaufträgen

Die FIMBAG setzte die Empfehlung des RH, die vergaberechtlichen Vorschriften für die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen einzuhalten, um. Sie achtete bei Investmentbankleistungen sowie Rechtsberatungsdienstleistungen auf ordnungsgemäße Ausschreibungs- und Vergabeverfahren gemäß den Bestimmungen des BVergG. (TZ 12)

Berichte der FIMBAG

Die Empfehlung des RH, in alle Berichte über die Geschäftsentwicklung der Kreditinstitute an das BMF strukturierte Vergleiche zwischen den Plan- und Istwerten der von ihr überwachten Kreditinstitute aufzunehmen, setzte die FIMBAG teilweise um, indem sie in die Tätigkeitsberichte entsprechende Zahlenwerte in den Textfluss aufnahm. Es fehlte jedoch die notwendige Übersichtlichkeit. (TZ 13)

Auflagenkontrolle und Vor-Ort-Prüfungen

Die FIMBAG setzte die Empfehlung des RH, die eingeräumten Prüfungs- und Einsichtsrechte zur effizienten Überwachung der Auflagen auszuüben, um. In fünf Fällen bei drei verschiedenen Kreditinstituten führte sie im Zusammenhang mit der Bewertung von wichtigen strategischen Unternehmensfragen Vor-Ort-Prüfungen durch. Bis Juli 2013

überwachte die FIMBAG sieben verschiedene Kreditinstitute, mit Juli 2014 waren aufgrund von Rückzahlungen von staatlichem Partizipationskapital nur noch vier verschiedene Kreditinstitute der Überwachung durch die FIMBAG unterworfen. In einem weiteren Fall erfolgte die Unterlageneinsicht über einen elektronischen Datenraum. In allen Fällen verfasste sie darüber Endberichte bzw. Stellungnahmen an das BMF. (TZ 14)

Überwachung der Vergütungssysteme

Die Empfehlung des RH, die an die Kreditinstitute gerichteten Fragebögen zur Überprüfung der Vergütungssysteme auf ihre Angemessenheit und Anreizwirkung verstärkt am Fragenkatalog des vom Managementberater erstellten Prüfungsleitfadens auszurichten, setzte die FIMBAG nicht um, weil sie ihren bisher eingesetzten Fragebogen nicht veränderte. (TZ 15)

Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung

Die FIMBAG setzte die Empfehlung des RH, bei den der RH-Kontrolle unterliegenden Kreditinstituten auch die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung zu überprüfen um, indem sie sicherstellte, dass die ihrer Kontrolle unterliegenden Kreditinstitute neue Vorstandsverträge, die im Vergütungsausschuss des Aufsichtsrats behandelt wurden, von externen juristischen Experten überprüfen ließen. Für Vorstandsverträge von Kreditinstituten, die der Vertragsschablonenverordnung unterlagen, stellte der RH anhand von Stichproben fest, dass die Pensionskassenbeträge für neue Vorstände im Einklang mit der Vertragsschablonenverordnung festgelegt waren. (TZ 16)

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

BMF

- (1) Alle Dividendenberechnungen für zukünftige staatliche Maßnahmen wären unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung auf Basis eines aktuellen Gutachtens der OeNB durchzuführen. (TZ 3)*
- (2) Für den Nachweis der Systemrelevanz wäre eine einheitliche Vorgangsweise festzulegen und wären die entsprechenden Stellungnahmen der OeNB zu allen Kreditinstituten vor Gewährung der jeweiligen Maßnahmen einzuholen. (TZ 4)*
- (3) Es wären für allfällige künftige Maßnahmen nach dem FinStaG die Auflagen in den Grundsatzerklärungen und Haftungsvereinbarungen möglichst konkret zu definieren. (TZ 7)*

(4) Die treuhändige Übertragung von Partizipationskapital an die FIMBAG wäre unmittelbar nach dessen Zeichnung durchzuführen. (TZ 8)

(5) Im Hinblick auf die Schaffung der ABBAG und die Umsetzung der EU-Richtlinie 2014/59/EU in nationales Recht wäre bei allfälligen künftigen Sanierungsmaßnahmen im Bankenbereich darauf hinzuwirken, dass keine Zersplitterung der Vollzugsagenden auftritt. (TZ 9)

(6) In zukünftigen Grundsatzvereinbarungen oder inhaltlich gleichartigen Verträgen sollten die Pönalisierungsintervalle bezeichnet werden. (TZ 10)

(7) Bei der zukünftigen Ausgestaltung von Bankenpaketen sollte eine direkte Partizipation des Bundes an einer allfälligen Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute sichergestellt werden. (TZ 11)

(8) Es sollte überprüft werden, inwieweit eine zusätzliche Überwachung der Vergütungssysteme durch die FIMBAG noch zweckmäßig ist, um Doppelgleisigkeiten mit den Aufgabenbereichen der FMA zu vermeiden. (TZ 15)

FIMBAG Finanzmarkteteiligung Aktiengesellschaft des Bundes

(9) Die Vergleiche von Plan- und Istwerten wären in noch strukturierterer und prägnanterer, also übersichtlicherer, Form in die Tätigkeitsberichte der FIMBAG aufzunehmen. (TZ 13)

(10) In Ausübung ihrer Treuhänderstellung wären von der FIMBAG gegebenenfalls konkrete Maßnahmen bei allfälligen Plan/Ist-Abweichungen zu ergreifen. (TZ 13)

(11) Es wäre zu prüfen, inwieweit externe juristische Expertise durch Heranziehung von internem Know-how ersetzt werden kann. (TZ 16)

MEDIENTRANSPARENZ IN DER BIG

Die Angelegenheiten der Medientransparenz waren in der BIG organisatorisch implementiert. Die IT-Systeme waren geeignet, die Vollständigkeit und Richtigkeit der Bekanntgaben der BIG und ihrer Tochtergesellschaften an die KommAustria zu gewährleisten. Dies führte im überprüften Zeitraum (Juli 2012 bis September 2014) zu vollständigen und richtigen Quartalsmeldungen an die KommAustria. Bemerkenswert war der verhältnismäßig hohe Anteil der nicht zu meldenden Bagatellbeträge an den Gesamtausgaben sowie der hohe Anteil der aufgrund der Bagatellgrenze nicht zu meldenden Werbeaufträge und Medienkooperationen. Darüber hinaus kam es zu Verstößen gegen die Kennzeichnungspflicht und gegen das Kopfverbot.

PRÜFUNGSZIEL

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

- der Vollständigkeit und Richtigkeit der Meldungen betreffend Medienkooperationen und Werbeaufträge sowie Förderungen an Medieninhaber,
- der Erfüllung der Meldepflichten,
- der Einhaltung der inhaltlichen Anforderungen des Medientransparenzgesetzes sowie
- allfälliger Probleme bei der Anwendung des Medientransparenzgesetzes. (TZ 1)

RECHTLICHE GRUNDLAGEN

Das Medientransparenzgesetz trat am 1. Juli 2012 in Kraft. Es dient der Förderung der Transparenz bei Medienkooperationen und Werbeaufträgen sowie bei Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums durch die öffentliche Hand. Gemäß § 2 Medientransparenzgesetz sind sämtliche in einem Quartal erteilten Aufträge über entgeltliche Veröffentlichungen in einem periodischen Medium bekanntzugeben, wenn der Betrag über 5.000 EUR (Bagatellgrenze) liegt. (TZ 2)

Gemäß § 4 Medientransparenzgesetz sind für gewährte Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums pro Quartal der Name des Förderungsempfängers und gesamtbetraglich die Höhe der Förderung bekanntzugeben. Auch hier gilt die Bagatellgrenze von 5.000 EUR. (TZ 2)

Meldepflichtig an die KommAustria sind alle Rechtsträger, die der Kontrolle des RH unterliegen. Zu den 5.736 meldepflichtigen Rechtsträgern zählen demnach u.a. die Bundesministerien, die Landesverwaltungen, Gemeinden mit mindestens 10.000 Einwohnern, Gemeindeverbände und Unternehmen, an denen der Bund, die Bundesländer oder Gemeinden mit mindestens 50 Prozent beteiligt sind bzw. von diesen Gebietskörperschaften im Sinne des Art. 126b Abs. 2 B-VG beherrscht werden sowie die der RH-Kontrolle unterliegenden Stiftungen, Fonds und Anstalten. (TZ 2)

Die BIG und die ARE unterliegen der RH-Kontrolle sowie der Meldepflicht nach dem Medientransparenzrecht. (TZ 2)

Inhaltliche Vorgaben sind in § 3a Medientransparenzgesetz und in den Verordnungen der Bundes- und Landesregierungen geregelt. Aufgrund der gewählten gesetzlichen Konstruktion zur Förderung der Transparenz bei Medienkooperationen sowie bei der Erteilung von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Druckwerks oder eines periodischen elektronischen Mediums waren ein Bundesverfassungsgesetz, ein Bundesgesetz sowie zehn Richtlinien erforderlich. (TZ 3, 8)

Die BIG ist – anders als ihre Tochtergesellschaft ARE, die ausschließlich marktwirtschaftlich agiert – im Immobilienverwaltungsbereich des Bundes tätig und erbringt „weit überwiegend Verwaltungsleistungen“ für den Bund. Daher unterliegen nur die Werbemaßnahmen der BIG und nicht auch jene der ARE allen inhaltlichen Anforderungen des Medientransparenzrechts. (TZ 3)

ERFÜLLUNG DER MELDEPFLICHTEN GEMÄß MEDIENTRANSPARENZGESETZ

Organisation der Meldeabläufe

Die Angelegenheiten der Medientransparenz waren in der BIG organisatorisch implementiert. Die beschaffungstechnischen IT-Systeme waren geeignet, die Vollständigkeit und Richtigkeit der Bekanntgaben der BIG und ihrer Tochtergesellschaften an die KommAustria zu gewährleisten. (TZ 4)

Rechtzeitigkeit und Vollständigkeit der Meldungen

Im überprüften Zeitraum (Juli 2012 bis September 2014) vereinbarte die BIG GesmbH 147 Werbeaufträge und Medienkooperationen in Nettogesamthöhe von 263.241,40 EUR, die ARE 73 Werbeaufträge und Medienkooperationen in Nettogesamthöhe von 266.016,99 EUR. Davon unterlagen bei der BIG 18 (Nettogesamtbetrag: 137.022,90 EUR) und bei der ARE

31 (Nettogesamtbetrag: 183.365,01 EUR) Werbeaufträge und Medienkooperationen der Meldepflicht nach dem Medientransparenzgesetz. Die Bekanntgabe dieser Werbemaßnahmen erfolgte zusammengefasst in zwölf Medienmeldungen der BIG und 17 Medienmeldungen der ARE rechtzeitig an die KommAustria. Die Bekanntgaben der übrigen Konzerngesellschaften erfolgten ebenfalls rechtzeitig und enthielten ausschließlich Leermeldungen. Im überprüften Zeitraum waren alle Quartalsmeldungen der BIG und der ARE vollständig. (TZ 5)

Vollständigkeit der Dokumentation

Alle den Quartalsmeldungen des überprüften Zeitraums zugrunde liegenden Werbemaßnahmen und Medienkooperationen waren vollständig dokumentiert. (TZ 6)

Richtigkeit der Meldungen

Im überprüften Zeitraum gaben die BIG und die ARE betraglich, sachlich und zeitlich richtige Quartalsmeldungen bekannt. (TZ 7)

INHALTLICHE ANFORDERUNGEN AN WERBEAUFTRÄGE UND MEDIENKOOPERATIONEN

Unterscheidbarkeit – Kennzeichnungspflicht

Die BIG hielt im überprüften Zeitraum die medientransparenzrechtlichen Bestimmungen betreffend die vertragliche Kennzeichnungspflicht entgeltlicher Veröffentlichungen in keinem der – zu zwölf Medienmeldungen an die KommAustria zusammengefassten – 147 Werbeaufträge bzw. Medienkooperationen des überprüften Zeitraums ein. (TZ 9)

Zwei entgeltliche Einschaltungen in audiovisuellen Medien wiesen keine Kennzeichnung auf; zehn entgeltliche Einschaltungen in den Print- und Online-Medien verstießen gegen die Kennzeichnungspflicht. (TZ 9)

Sachinformation

Alle gemeldeten Werbemaßnahmen der BIG im überprüften Zeitraum enthielten ausschließlich Sachinformation. (TZ 10)

Kopfverbot

Dieses Verbot gilt ausnahmslos für alle öffentliche Unternehmen, die der Kontrolle des RH unterliegen. Daher unterliegen sowohl die BIG als auch die ARE dem Hinweis- bzw.

Kopfverbot. Die BIG verstieß mit drei, die ARE mit einer entgeltlichen Veröffentlichung gegen das Kopfverbot. (TZ 11)

Bagatellgrenze

Der durchschnittliche Anteil der nach dem Medientransparenzgesetz nicht zu meldenden Bagatellbeträge bei Werbeaufträgen an den Gesamtausgaben in den überprüften neun Quartalen betrug bei der BIG rd. 48 %, das sind rd. 126.000 EUR und in den überprüften sieben Quartalen bei der ARE rd. 31 %, das sind rd. 83.000 EUR. Demnach betrug der Anteil der Bagatellbeträge in Gesamthöhe von rd. 209.000 EUR an den Gesamtausgaben der BIG und der ARE nach dem Medientransparenzgesetz in Höhe von rd. 529.000 EUR des BIG-Konzerns im überprüften Zeitraum 39,5 %. Auffällig war in diesem Zusammenhang, dass 171 von insgesamt 220 Werbeaufträgen der BIG und der ARE, das sind rd. 78 % der Werbeaufträge, unter der Bagatellgrenze lagen. In Hinblick auf das Ziel des Gesetzes, Transparenz über die tatsächlich geleisteten Entgelte für Werbeaufträge zu ermöglichen, wies der RH auf den verhältnismäßig hohen Anteil der nicht zu meldenden Bagatellbeträge an den Gesamtausgaben sowie auf den hohen Anteil der aufgrund der Bagatellgrenze nicht zu meldenden Werbeaufträge und Medienkooperationen hin. (TZ 12)

Beilagen und Sondertitel

Die BIG war Herausgeber des in einer Auflage von 16.000 Stück nicht-periodisch erscheinenden Printmediums BIG Business, das in einigen Ausgaben zahlreiche Hinweise auf und Abbildungen von Personen aus dem Kreis des Art. 19 B-VG enthielt. Sämtliche Ausgaben von BIG Business wurden gemeinsam mit dem periodischen Printmedium Die Presse im Rahmen einer Versandkooperation zur Verteilung gebracht. (TZ 13)

Im überprüften Zeitraum bezahlte die BIG dem Printmedium Die Presse für die Beilegung und den Versand von BIG Business einen Nettobetrag von insgesamt rd. 39.000 EUR. Der Wortlaut des § 2 Abs. 1 letzter Satz Medientransparenzgesetz bezieht ausdrücklich alle, somit auch nicht periodisch erscheinende Beilagen und Sondertitel in die Bekanntgabepflichten des Medientransparenzgesetzes ein. (TZ 13)

Die BIG vertrat – gestützt auf eine unverbindliche Rechtsmeinung der KommAustria – die Ansicht, dass § 2 Abs. 1 Z 2 Medientransparenzgesetz für Aufträge über entgeltliche Veröffentlichungen in periodischen Druckwerken und deren Beilagen oder Sondertiteln gelte. Erfasst seien von vornherein nur Aufträge eines Rechtsträgers an einen anderen Medieninhaber. Das hieße, dass Aufwendungen, die ein Rechtsträger für Medien hat, deren Inhaber er selbst ist, von vornherein nicht bekanntgegeben werden müssten, weil es diesfalls an einem derartigen Auftrag fehle. (TZ 13)

Die BIG meldete daher die Kosten für Beilegung und Versand von BIG Business nicht an die KommAustria. Diese Vorgangsweise der BIG eröffnet eine unbegrenzte Möglichkeit, mit Geldern, die für die Beilegung des BIG Business zu einer Tageszeitung geleistet werden, Werbungen bzw. Förderungen über ein periodisches Medium abzuwickeln. So entstünde weder eine Bekanntgabepflicht, noch müssten die inhaltlichen Vorgaben des Medientransparenzrechts – etwa das Kopfverbot – eingehalten werden. (TZ 13)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.

(1) Die vertragliche Kennzeichnungsverpflichtung nach § 2 der Richtlinien des Bundes bei Werbeaufträgen und Medienkooperationen der BIG wäre nachweislich zu erfüllen und insbesondere auf ihre Einhaltung durch das beauftragte Medium zu achten. (TZ 9)

***Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. und ARE
Austrian Real Estate GmbH***

(2) Bei künftigen Werbemaßnahmen der BIG und der ARE wäre das Kopfverbot zu beachten. (TZ 11)