

Ben und Prolongationen nur bei Vorliegen entsprechender Nachweise zu genehmigen.

32.3 (1) a) Laut Stellungnahme des BMF sei die Erforderlichkeit von Prolongationen zum Zeitpunkt der Erlassung des ULSG im Jahr 2009 nicht absehbar gewesen, zumal das ULSG das Ziel verfolgt habe, zur Überbrückung eines vorübergehenden Liquiditätsengpasses von Unternehmen beizutragen.

b) Laut Stellungnahme der OeKB sei die EU-Richtlinie innerhalb eines kurzen Zeitraums in die nationale Gesetzgebung umgesetzt worden und dabei seien Abänderungen während der Laufzeit der Haftung nicht detailliert geregelt worden. Die OeKB habe die Arbeitsrichtlinien ebenso zu Beginn des ULSG erstellt und Details, die sich nachher ergeben hätten – speziell im Hinblick auf oftmals spezielle Einzelfalllösungen bei Prolongationen – nicht mehr angepasst. Zudem seien keine generellen Vorgaben seitens des BMF erfolgt.

(2) Laut Stellungnahme des BMF sei es im Förderungsbereich insbesondere aufgrund der sensiblen Problematik des Steuergeheimnisses nicht üblich, entsprechende Nachweise über allfällige Abgabenrückstände zwangsweise vorzuschreiben. Das gängige Procedere im Förderungsbereich beinhalte freiwillige Angaben der Unternehmen oder eine förmliche Entbindung vom Steuergeheimnis. Es werde auch darauf hingewiesen, dass falsche Angaben durch die Unternehmen oder deren Vertreter strafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen können.

32.4 (1) a) Der RH nahm die Stellungnahme des BMF zur Kenntnis und verblieb bei seiner Empfehlung, bei der Ausgestaltung künftiger vergleichbarer Haftungsübernahmen auf detaillierte rechtliche Vorgaben für die Behandlung von Prolongationen hinzuwirken, um eine gesetzeskonforme Abwicklung sicherzustellen.

b) Der RH nahm die Stellungnahme der OeKB zur Kenntnis und verblieb bei seiner Empfehlung, bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen, aufbauend auf den rechtlichen Vorgaben detaillierte Regelungen für den Prolongationsprozess in die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien aufzunehmen, um damit eine einheitliche Vorgehensweise bei der Abwicklung von Prolongationen sicherzustellen.

(2) Der RH nahm die Stellungnahme des BMF zur Kenntnis. Er verblieb jedoch bei seiner Empfehlung, durch konkrete Maßnahmen das Risiko, das mit bloßen Selbstangaben des Unternehmens verbunden war, auszuschließen. Damit soll sichergestellt werden, dass das BMF die Angaben der Unternehmen prüfen kann.

Abwicklung nach Haftungsübernahme

33.1 Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der prolongierten Haftungsverträge, deren Höhe zum Zeitpunkt der Prolongationen sowie die Entwicklung der prolongierten Haftungen bis 31. Dezember 2014:

Tabelle 12: Prolongationen von Haftungen gemäß Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz					
	2011	2012	2013	2014	Summe
	Anzahl				
prolongierte Haftungsverträge	4	18	34	3	59
	in Mio. EUR				
Haftungsbetrag bei Prolongation	13,07	130,44	205,38	4,73	353,62
davon					
ausgelaufen und gerichtsanhängig	0,00	71,43	80,00	0,00	151,43
Schadensfall	0,00	1,25	0,00	0,00	1,25
rückgeführt (teilweise vorzeitig)	12,07	55,52	94,91	0,00	162,50
zum Stichtag 31. Dezember 2014 noch aushaftend ¹	1,00	2,24	30,47	4,73	38,44

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Werte des BMF – Tilgungen per 31. Dezember 2014 bereits abgezogen

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Wie aus Tabelle 12 ersichtlich, genehmigte das BMF in den Jahren 2011 bis 2014 die Prolongation von insgesamt 59 Haftungsverträgen gemäß ULSG. Der bei Prolongation ausstehende Haftungsbetrag lag bei insgesamt rd. 353,62 Mio. EUR, wovon rd. 46 % nach Ablauf des 31. Dezembers 2014 rückgeführt waren (rd. 162,50 Mio. EUR). Darüber hinaus waren für prolongierte Haftungen gemäß ULSG in Höhe von rd. 151,43 Mio. EUR, deren Laufzeit zwischenzeitlich endete, Gerichtsverfahren anhängig (siehe TZ 36). Eine im Jahr 2012 prolongierte Haftung in Höhe von 1,25 Mio. EUR führte zu einem Schadensfall (siehe TZ 34). Etwas mehr als 10 % des prolongierten Haftungsvolumens waren per 31. Dezember 2014 noch nicht rückgeführt (38,44 Mio. EUR).

33.2 Der RH hielt fest, dass mit Ablauf des 31. Dezembers 2014 rd. 46 % des in den Jahren 2011 bis 2014 prolongierten Haftungsvolumens rückgeführt und rd. 11 % aushaftend waren. Darüber hinaus waren für rd. 43 % des prolongierten Haftungsvolumens Gerichtsverfahren anhängig.

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen****Schadensfall**

34.1 (1) Gemäß Punkt 12.2. der Richtlinien zum ULSG lag ein Haftungsfall vor, wenn das Unternehmen mit einer Zahlung aus dem garantierten Kredit länger als 90 Tage in Verzug oder zahlungsunfähig war, oder wenn über das Unternehmen ein Insolvenzverfahren eröffnet wurde. Bis 31. Dezember 2014 trat im Rahmen des ULSG mit der Insolvenz des Unternehmens G ein Schadensfall ein, der zu einer Auszahlung eines Haftungsbetrags in Höhe von rd. 1,26 Mio. EUR (Haftungsbetrag und Zinsen) durch das BMF führte.

Der entsprechende Antrag auf Haftungsübernahme gemäß ULSG wurde am 5. Mai 2010 gestellt. Am 23. September 2010 begutachtete der Beirat in seiner Sitzung die Antragstellung für die Haftungsübernahme eines Investitionskredites in Höhe von 2,5 Mio. EUR. Die von der OeKB vorgeschlagene Haftungsquote betrug 50 %. Das Rating des Unternehmens wurde von einem sich aus den Jahresabschlusszahlen ergebenden Rating von BB+ unter Berücksichtigung der negativen Entwicklung der Branche, in der das Unternehmen tätig war, auf B+ herabgestuft. Folgende Tabelle stellt das Rating der OeKB den Ratings der zwei an der Finanzierung beteiligten Kreditinstitute gegenüber:

Tabelle 13: Ratingvergleich Unternehmen G

Rating OeKB	B+
Rating Kreditinstitut 1	B+ ¹
Rating Kreditinstitut 2	B– bis CCC ¹

¹ Bankinternes Rating, das in vergleichbares internationales Rating übergeleitet wurde.

Quelle: OeKB

Das Rating der OeKB lag somit auf gleicher Stufe mit dem von einem der beiden an der Finanzierung beteiligten Kreditinstitute vergebenen Rating und zwei bis drei Stufen über der Einschätzung des zweiten beteiligten Kreditinstituts (B– bis CCC). Alle drei Einstufungen lagen jedenfalls in einem Ratingbereich, der mit signifikanter spekulativer Charakteristik einzustufen war.⁴³

Da Regelungen hinsichtlich einer Untergrenze bei der Ratingeinstufung im Rahmen einer Haftungsübernahme fehlten, war die schlechte Bonität des Unternehmens kein Ausschlusskriterium für eine Haftungsübernahme (siehe dazu auch TZ 17). Aufgrund der Bonitätseinstufung ergab sich basierend auf der dem ULSG zugrunde liegenden Entgeltstafel ein jährliches Haftungsentgelt von 3,8 % des Haftungsbetrages.

⁴³ gemäß Standard & Poor's Ratings Definitions, Juni 2012

Schadensfall

Der Beirat, dem diese Informationen im Projektblatt vorlagen, nahm den Antrag über einen Haftungsbetrag von 1,25 Mio. EUR (50 % des Gesamtkreditbetrags in Höhe von 2,5 Mio. EUR) unter der Voraussetzung einer Reihe von Auflagen wie etwa dem Nachweis eines nachrangigen Gesellschafterdarlehens im Konzern in Höhe von 500.000 EUR einstimmig an. Gemäß der Empfehlung des Beirates erklärte der Bundesminister für Finanzen am 24. September 2010 seine Bereitschaft zur Haftungsübernahme. Die Rückzahlung war in vier gleich hohen Jahresraten in Höhe von jeweils 625.000 EUR von 30. September 2012 bis 30. September 2015 vorgesehen.

Folgende Tabelle stellt die ursprünglich festgelegte Rückzahlungsstruktur mit den tatsächlich eingetretenen Ereignissen des Schadensfalls dar:

Tabelle 14: Übersicht Entwicklung Kredit- und Schadensfall					
Kreditraten in EUR	ursprüngliche Fälligkeit	Datum Prolongations- antrag	Datum Zustimmung BMF	prolongiert bis	Bedingungen
625.000	30. September 2012	2. August 2011	3. August 2011	30. September 2015	Vorlage testierter Einzel- und Konzernabschlüsse und Leistung von Eigentümerbeiträgen
625.000	30. September 2013	12. September 2013	26. September 2013	30. September 2015	Vorlage einer positiven Fortbestehensprognose
625.000	30. September 2014			nicht getilgt wegen Eröffnung Sanierungsverfahren 1. Oktober 2014	
625.000	30. September 2015			nicht getilgt wegen Eröffnung Sanierungsverfahren 1. Oktober 2014	

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Nach zweimaligen vom BMF zugestimmten Prolongationen in den Jahren 2011 und 2013 scheiterten im September 2014 schließlich Gespräche mit Kreditinstituten bezüglich einer möglichen Umschuldung. Daraufhin wurde am 1. Oktober 2014 das Sanierungsverfahren eröffnet. Am 6. November 2014 stellte die OeKB den Antrag auf Anerkennung eines Haftungsfalls an das BMF. Am 26. November 2014 erfolgte eine Anzeige der Masseunzulänglichkeit durch den Masseverwalter. Nach einer positiven Stellungnahme seitens der Finanzprokurator erkannte das BMF den Haftungsfall am 5. Dezember 2014 an. Am 22. Dezember 2014 zahlte das BMF den Haftungsbetrag zuzüglich Zinsen in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR an die finanzierenden Kreditinstitute aus.

Durch die Anerkennung des Haftungsfalls und die Auszahlung des Haftungsbetrags zuzüglich Zinsen in Höhe von rd. 1,26 Mio. EUR ging in entsprechender Höhe ein Forderungsteil an den Bund über.

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

Hinsichtlich der weiteren Forderungsbetreibung für den Bund sahen die ULSG-Richtlinien unter Punkt 15. zwei Möglichkeiten vor: dieser konnte die Forderungsbetreibung selbst wahrnehmen oder die Haftungsnehmer (Kreditinstitute) zur treuhändigen Forderungsbetreibung verpflichten. Laut Angaben des BMF wurde – nach Abstimmung mit der Finanzprokuratur und der OeKB – für die weitere Forderungsbetreibung der Treuhandvariante der Vorzug gegeben, da eine Bestellung von Sicherheiten vorlag und es keine Hinweise gab, dass die Kreditinstitute Betreibungsmaßnahmen nicht pflichtgemäß setzen würden.

(2) Der RH überprüfte stichprobenhaft die Prozessschritte des Ablaufs von Einlangen eines Antrags zur Haftungsübernahme bis zur Ausstellung einer Garantieerklärung (siehe TZ 21 bis 29). Im Rahmen der Überprüfung des Unternehmens G kam er dabei zu folgenden Feststellungen:

- fehlende Nachweise der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten über die gesamte Kreditlaufzeit (TZ 22)
- Antragsprüfung, Empfehlung und Entscheidung auf Basis ungeprüfter Jahresabschlusszahlen 2009 (TZ 24)
- fehlende Vorgaben zur Anerkennung von bereits getätigten Investitionen bei Investitionsfinanzierungen (TZ 25)
- fehlender Nachweis über geplante Beschäftigungsentwicklung (TZ 28)

34.2 Der RH stellte fest, dass bis 31. Dezember 2014 im Rahmen des ULSG ein Schadensfall aufgrund der Insolvenz des begünstigten Unternehmens G eintrat, dessen Bonität bei Antragstellung in einem Ratingbereich lag, der mit signifikanter spekulativer Charakteristik einzustufen war. Der Haftungsfall führte zu einer Auszahlung durch das BMF in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR (Haftungsbetrag und Zinsen) an die finanzierenden Kreditinstitute. Der RH stellte kritisch fest, dass mangels einer Regelung bezüglich einer Untergrenze für Ergebnisse von Bonitätsbeurteilungen in diesem Fall eine Haftungsübernahme für ein Unternehmen mit schlechter Bonität erfolgte und verwies diesbezüglich auf seine Empfehlung in TZ 6, in welcher er dem BMF empfahl künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – sicherzustellen, dass das Risiko für den Bund z.B. durch die Vorgabe einer Rating-Untergrenze für die Bonität von begünstigten Unternehmen verringert werde.

Schadensfall

34.3 Die OeKB hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass im Fall G dem Beiratsprotokoll (Sitzung am 23. September 2010) zu entnehmen sei, dass die Ratingfestsetzung auf Basis von vorläufigen Zahlen erfolgt und unter Berücksichtigung der negativen Branchenentwicklung ein Downgrade vorgenommen worden sei. Demzufolge sei dem Beirat bekannt gewesen, dass es sich um eine schwierige Branche handelte. Die Risikohöhe sei sowohl der OeKB als auch dem Beirat vertretbar erschienen, insbesondere im Hinblick darauf, dass das Unternehmen mit zumindest 330 Mitarbeitern als Stütze der nationalen und regionalen Wirtschaft zu sehen gewesen sei.

34.4 Der RH verwies auf seine Gegenäußerung in TZ 6.4, in der er dem BMF mitteilte, dass mit rd. 482,62 Mio. EUR rd. 36,9 % der insgesamt vergebenen Haftungen an Unternehmen mit einem Rating aus dem Bereich „Non-Investment Grade“ vergeben wurden. Er sah die Vorgabe einer Rating-Untergrenze bei künftigen vergleichbaren Haftungsübernahmen als Möglichkeit einer Begrenzung des Risikos und verblieb daher bei seiner Empfehlung.

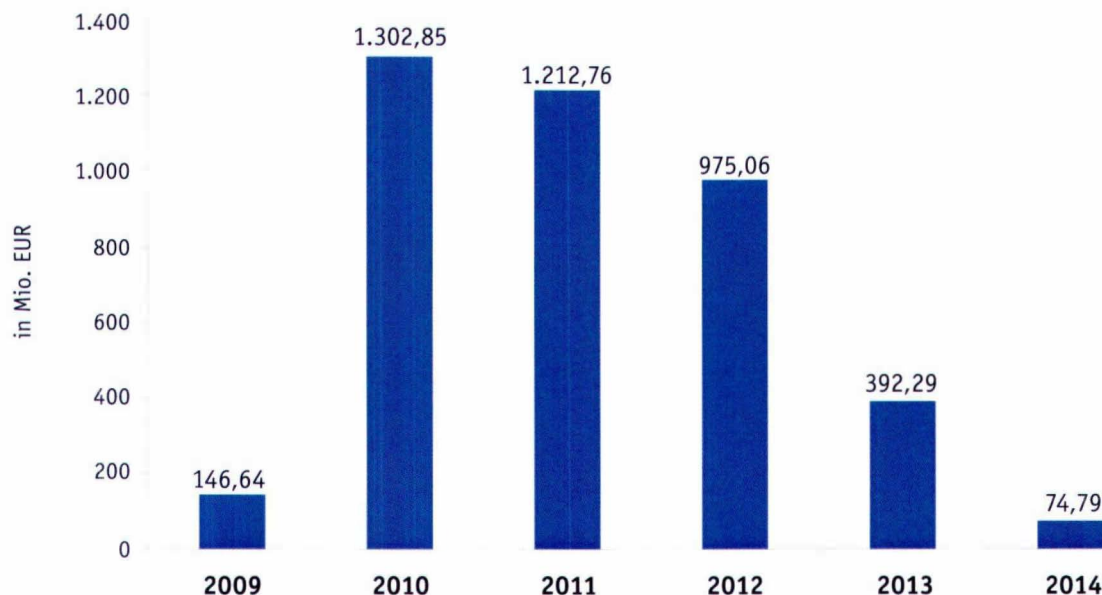
**Risikosituation per
31. Dezember 2014
aus der Sicht
des Bundes**

35.1 (1) Die nachstehende Abbildung zeigt den Verlauf der Haftungen gemäß ULSG im Zeitraum Ende 2009 bis Ende 2014 (jeweils zum 31. Dezember):

Risikosituation per 31. Dezember 2014
aus der Sicht des Bundes

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen

Abbildung 3: Verlauf Haftungsstand Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz



Quelle: BMF; Darstellung RH

Der Haftungsstand gemäß ULSG erhöhte sich in den Jahren 2009 und 2010 im Rahmen der Haftungsvergabe auf insgesamt rd. 1,310 Mrd. EUR und belief sich Ende 2010 auf rd. 1,303 Mrd. EUR. In den nachfolgenden Jahren verringerten sich der Haftungsstand durch planmäßige Tilgungen und vorgenommene Rückzahlungen auf rd. 74,79 Mio. EUR im Jahr 2014.

Die Laufzeit der behafteten Kredite endet entsprechend den Vorgaben des ULSG mit spätestens 31. Dezember 2015. Gemäß den Richtlinien zum ULSG lag ein Haftungsfall u.a. dann vor, wenn das Unternehmen mit einer Zahlung aus dem garantierten Kredit länger als 90 Tage in Verzug war.⁴⁴ Ein Antrag auf Anerkennung des Haftungsfalls musste innerhalb von sechs Monaten ab Eintritt des Haftungsfalls eingebracht werden.⁴⁵ Somit werden spätestens neun Monate nach Ablauf des 31. Dezembers 2015 dem BMF vollständige Informationen über sämtliche von den Kreditinstituten gestellten Anträge auf Anerkennung des Haftungsfalls gemäß ULSG vorliegen.

⁴⁴ vgl. Punkt 12.2. Richtlinie ULSG

⁴⁵ vgl. Punkt 17.1. Richtlinie ULSG

Risikosituation per 31. Dezember 2014
aus der Sicht des Bundes

(2) Die folgende Tabelle zeigt den Haftungsstand mit Ablauf des 31. Dezembers 2014 aufgeteilt in nicht prolongierte und prolongierte Haftungen:⁴⁶

Tabelle 15: Haftungsstand per 31. Dezember 2014		
	Betrag	Anteil
	in Mio. EUR	in %
Haftungsstand per 31. Dezember 2014 ¹	74,79	100,0
davon		
<i>Rückführung bei Haftungsübernahme für 2015 geplant</i>	36,35	48,6
<i>prolongierte Haftungen</i>	38,44	51,4
davon		
<i>bei Haftungsübernahme für 2015 geplante Teilrückführungen</i>	1,94	–
<i>aufgrund Prolongationen für 2015 geplante Teilrückführungen</i>	36,50	–

Rundungsdifferenzen möglich
¹ Werte des BMF – Tilgungen per 31. Dezember 2014 bereits abgezogen
Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Wie aus Tabelle 15 ersichtlich, entsprach fast die Hälfte der mit Ablauf des 31. Dezembers 2014 offenen Haftungen dem bei Haftungsübernahme vereinbarten Rückführungsplan (rd. 36,35 Mio. EUR). Für die übrigen per 31. Dezember 2014 offenen Haftungen in Höhe von 38,44 Mio. EUR erfolgten bis Ende 2014 Prolongationen, wovon Teilrückführungen in Höhe von rd. 1,94 Mio. EUR bereits bei Haftungsübernahme für das Jahr 2015 geplant waren. Im Gegensatz dazu verschob sich die geplante Rückführung der restlichen prolongierten Haftungen in Höhe von rd. 36,50 Mio. EUR, deren Rückführung plangemäß ursprünglich bis spätestens Ende 2014 hätte stattfinden sollen, auf das Jahr 2015.

35.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Stand der noch offenen Haftungen gemäß ULSG per 31. Dezember 2014 rd. 74,79 Mio. EUR betrug und damit dieser Haftungsstand aufgrund von vorgenommenen Prolongationen um rd. 36,50 Mio. EUR höher war, als bei Übernahme dieser Haftungen vereinbart worden war.

⁴⁶ Im Falle von Zahlungsschwierigkeiten bei der vereinbarten Rückführung von ULSG-behafteten Krediten durch ein Unternehmen konnte der Haftungsnehmer (Kreditinstitut) bei der OeKB einen der geplanten Änderung der Rückzahlungsmodalitäten entsprechenden Antrag auf Stundung bzw. Prolongation der Haftung gemäß ULSG einbringen. Zu Prolongationen siehe auch TZ 32, 33.



Risikosituation per 31. Dezember 2014
aus der Sicht des Bundes

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen

36.1 (1) Per 31. Dezember 2014 waren im Rahmen der Haftungsübernahmen des Bundes gemäß ULSG Gerichtsverfahren anhängig. Diese betrafen Haftungsübernahmen für die Unternehmen A und D mit einem ursprünglichen Gesamthaftungsbetrag von 180 Mio. EUR. Die Unternehmen A und D waren konzernmäßig miteinander verbunden. Die Eröffnung des Insolvenzverfahrens erfolgte am 20. Juni 2013.

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung der Haftungen für die Unternehmen A und D:

Tabelle 16: Entwicklung der Haftungen für Unternehmen A und D							
Handlung	Genehmigung Beirat	Laufzeitbeginn	Fälligkeit	Kredit- betrag	Haftungs- betrag	Haftungs- quote	Haftungs- entgelt
				in Mio. EUR		in %	
Haftung I							
Haftungsübernahme – Unternehmen A ¹	25. November 2009	22. Dezember 2009	31. Oktober 2014 (letzte von sieben Raten)	200,00	100,00	50	2
Tilgung der 1. Rate			31. Oktober 2011	– 28,58	– 14,29		
Tilgung der 2. Rate			31. Mai 2012	– 28,58	– 14,29		
Haftung II							
Haftungsübernahme – Unternehmen D, ab November 2011 Unternehmen A ¹	2. Dezember 2010	30. Dezember 2010	30. November 2013 (endfällig)	160,00	80,00	50	2
Eröffnung Insolvenzverfahren 20. Juni 2013 und Antrag auf Anerkennung des Haftungsfalls (Haftung I und Haftung II)				302,86	151,43		

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Unternehmen D war ein Tochterunternehmen von Unternehmen A (100 %): Im November 2011 erfolgte eine Übertragung der Haftung des Bundes für Unternehmen D an Unternehmen A.

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

(2) Wie aus Tabelle 16 ersichtlich, nahm der Beirat in seiner Sitzung am 25. November 2009 einen Haftungsantrag von Unternehmen A in Höhe von 100 Mio. EUR basierend auf Krediten in Höhe von 200 Mio. EUR einstimmig an (Haftung I). Daraus ergab sich eine Haftungsquote von 50 %, das Haftungsentgelt wurde aufgrund des von der OeKB festgestellten Ratings mit 2 % festgesetzt (zum Rating siehe auch TZ 17; zum Haftungsentgelt siehe auch TZ 18). Die Rückführung dieser Haftung war in sieben Raten bis 31. Oktober 2014 vorgesehen, wobei lediglich für die ersten beiden Raten (Ende Oktober 2011 und Ende Mai 2012) eine Tilgung erfolgte. Zum Zeitpunkt der Eröffnung des Insolvenzverfahrens im Juni 2013 bestand aus dieser Haftungsübernahme ein aushaftendes Obligo für den Bund in Höhe von rd. 71,43 Mio. EUR.

Risikosituation per 31. Dezember 2014 aus der Sicht des Bundes

Am 2. Dezember 2010 nahm der Beirat einen Haftungsantrag von Unternehmen D, einem Tochterunternehmen von Unternehmen A, in Höhe von 80 Mio. EUR einstimmig an (Tabelle 16, Haftung II). Sowohl die Haftungsquote mit 50 % als auch das auf Basis des von der OeKB ermittelten Ratings festgesetzte Haftungsentgelt mit 2 % waren gleich hoch wie bei der Haftungsübernahme für Unternehmen A im November 2009 (zum Haftungsentgelt siehe auch TZ 18). Basierend auf einer Änderung des Kreditvertrags erfolgte im November 2011 eine Übertragung der Haftung des Bundes für Unternehmen D an das Unternehmen A. Die Rückführung des Gesamtbetrags dieser Haftung war Ende November 2013 vorgesehen, welche aber aufgrund der zwischenzeitlichen Eröffnung des Insolvenzverfahrens nicht erfolgte.

(3) Am 19. Juni 2013 wurde mit Wirkung zum 20. Juni 2013 das Insolvenzverfahren über das Unternehmen A eröffnet, an welches zwei Haftungen nach dem ULSG mit einem zu diesem Zeitpunkt noch ausstehenden Haftungsbetrag in der Höhe von rd. 151 Mio. EUR vergeben waren. In der Folge übermittelten die sieben am Verfahren beteiligten Kreditinstitute der OeKB einen Antrag auf Anerkennung des Haftungsfalls.

Nach Prüfung durch die Finanzprokurator im Juli und August 2013 verweigerte das BMF vorläufig die Auszahlung der Haftungsbeträge. Dem BMF lagen Informationen hinsichtlich der finanziellen Lage des insolventen Unternehmens vor, die zum Zweifel Anlass gaben, ob die Voraussetzungen gemäß ULSG zur Übernahme der Haftungen (u.a. gesunde wirtschaftliche Basis mit Stichtag 1. Juli 2008, Erfüllbarkeit der Verpflichtungen) bei Antragstellung tatsächlich vorgelegen waren. Um eine diesbezügliche Klärung herbeiführen zu können, ersuchte das BMF am 27. September 2013 die beteiligten Kreditinstitute um weitere Informationen. Damit machte das BMF von seinen in Punkt 8.1.6. der Richtlinien zum ULSG sowie in den jeweiligen Verpflichtungserklärungen der Kreditinstitute festgelegten umfassenden vertraglichen Auskunftsrechten Gebrauch. Keines der Kreditinstitute kam diesem Ansuchen nach.

Die Kreditinstitute brachten im November 2013 zwei Klagen gegen die Republik Österreich mit einem Streitwert (Haftungsbetrag) von insgesamt rd. 151 Mio. EUR ein. Im Dezember 2013 brachte die Republik Österreich ihrerseits Klage gegen die an der zweiten ULSG-Haftung beteiligten Kreditinstitute ein (wegen Nichtigkeit bzw. andernfalls wegen Irrtums oder wegen Fehlen der Geschäftsgrundlage). Zum Zeitpunkt der Erstellung des Prüfungsergebnisses durch den RH waren die drei gegenständlichen Gerichtsverfahren noch nicht abgeschlossen.



Risikosituation per 31. Dezember 2014
aus der Sicht des Bundes



Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

Bezüglich der von ihm festgestellten Mängel im Prozess der Antragsstellung der Unternehmen A und D verwies der RH auf seine Feststellungen in TZ 22, 23, 27 und 29.

(4) Der RH überprüfte stichprobenhaft die Prozessschritte des Ablaufs von Einlangen eines Antrags zur Haftungsübernahme bis zur Ausstellung einer Garantieerklärung (siehe TZ 21 bis 29). Im Rahmen der Überprüfung der Unternehmen A und D kam er dabei zu folgenden Feststellungen:

- fehlende Nachweise der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten über die gesamte Kreditlaufzeit (Unternehmen A, TZ 22)
- fehlende Prüfschritte bei nur knapp positivem Ergebnis der Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis vor 1. Juli 2008 (Unternehmen A und D, TZ 23)
- fehlender Nachweis für die maximal 80 %ige Besicherung durch Maßnahmen der öffentlichen Hand des haftungsrelevanten Gesamtkredites (Unternehmen D, TZ 27)
- unvollständige Informationsweitergabe bezüglich Risikohinweise des Wirtschaftsprüfers an Beirat (Unternehmen D, TZ 29)

36.2 Der RH stellte fest, dass der Bund für die konzernmäßig miteinander verbundenen Unternehmen A und D im Rahmen des ULSG Haftungen mit einem ursprünglichen Gesamthaftungsbetrag von 180 Mio. EUR übernommen hatte. Basierend auf einer Änderung des Kreditvertrags erfolgte im November 2011 eine Übertragung der Haftung des Bundes für Unternehmen D an Unternehmen A. Bei der Eröffnung des Insolvenzverfahrens über Unternehmen A im Juni 2013 belief sich das ausstehende Haftungsobligo auf rd. 151 Mio. EUR (das sind rd. 11,53 % aller nach dem ULSG übernommenen Haftungen). Im Zuge des Verfahrens zur Anerkennung des Haftungsfalls kam es zu Gerichtsverfahren zwischen den involvierten Kreditinstituten und der Republik Österreich mit einem Streitwert von rd. 151 Mio. EUR. Der RH verwies auf das bestehende hohe finanzielle Risiko für den Bund im Zusammenhang mit diesen Gerichtsverfahren (siehe TZ 37).

37.1 (1) Gemäß BHG⁴⁷ waren ab dem Jahr 2013 durch das BMF Rückstellungen für Haftungen zu bilden, wenn der Eintritt eines künftigen Schadensfalls von zumindest überwiegender Wahrscheinlichkeit war

⁴⁷ vgl. § 91 Abs. 6 BHG 2013

Risikosituation per 31. Dezember 2014
aus der Sicht des Bundes

und der Wert der Rückstellung zuverlässig ermittelt werden konnte. Für die Berechnung der Rückstellungen für Schadensfälle zog das BMF die im Monatsbericht Dezember des jeweiligen Jahres abgegebenen Einschätzungen der OeKB heran. Das BMF hatte weiters gemäß BHG⁴⁸ für Prozesskosten, unabhängig von der Ausfallswahrscheinlichkeit, eine Rückstellung zu bilden, wenn die Verpflichtung Gegenstand eines Rechtsstreites war oder voraussichtlich werden würde.

Die nachstehende Tabelle zeigt den Stand der Rückstellungen gemäß ULSG per Ende 2014 im Vergleich mit Ende 2013:

Tabelle 17: Stand der Rückstellungen für Hafungsfälle und Prozesskosten per 31. Dezember 2014					
Unternehmen	bestehende Rückstellungen aus dem Jahr 2013	neu zu bildende Rückstellungen	Verbrauch von Rückstellungen	nicht in Anspruch genommene Rückstellungen	Rückstellungen erforderlich per 31. Dezember 2014
in Mio. EUR					
Unternehmen E ¹		18,12			18,12
Unternehmen F ²		10,04			10,04
Unternehmen G ³	1,26		- 1,26		
Unternehmen H	4,75				4,75
Unternehmen I	1,44			- 1,44	
Unternehmen J	2,01			- 2,01	
Summe Rückstellungen für Hafungsfälle	9,46	28,16	- 1,26	- 3,45	32,91
Rückstellungen für Prozesskosten Unternehmen A	215,88	4,95			220,83

¹ Unternehmen E befand sich in der Stichprobe der vom RH vorgenommenen Überprüfung des Prozesses der Antragstellung, siehe TZ 21.

² Unternehmen F befand sich in der Stichprobe der vom RH vorgenommenen Überprüfung des Prozesses der Antragstellung, siehe TZ 21.

³ Bei Unternehmen G erkannte das BMF am 5. Dezember 2014 den Haftungsfall an (siehe TZ 34). Unternehmen G befand sich außerdem in der Stichprobe der vom RH vorgenommenen Überprüfung des Prozesses der Antragstellung, siehe TZ 21.

Quelle: BMF; Darstellung RH

Wie in Tabelle 17 ersichtlich, hatte das BMF per Ende Dezember 2013 Rückstellungen für Haftungsfälle in der Höhe von rd. 9,46 Mio. EUR für ausstehende Haftungen von vier Unternehmen gebildet. Für das Jahr 2014 musste das BMF eine zusätzliche Dotierung von rd. 23,45 Mio. EUR vornehmen, so dass der Stand der Rückstellungen per 31. Dezember 2014 rd. 32,91 Mio. EUR betrug. Dieser Anstieg von rd. 23,45 Mio. EUR setzte sich einerseits aus neu zu bilden-

⁴⁸ vgl. § 91 Abs. 6 BHG 2013

den Rückstellungen für zwei Unternehmen (Unternehmen E und F) in der Höhe von rd. 28,16 Mio. EUR zusammen. Andererseits erfolgte eine Auflösung aufgrund eines im Jahr 2014 eingetretenen und ausbezahlten Haftungsfalls (Unternehmen G) in der Höhe von rd. 1,26 Mio. EUR (zu Schadensfall siehe auch TZ 34). Bei zwei Unternehmen (Unternehmen I und J) konnte die im Jahr 2013 gebildete Rückstellung in der Höhe von insgesamt rd. 3,45 Mio. EUR wieder aufgelöst werden, da die OeKB aufgrund der laufenden Geschäftsentwicklung aktuell von keinem überwiegenden Ausfallsrisiko mehr ausging.

Somit bestanden per 31. Dezember 2014 im BMF Rückstellungen für Haftungsfälle in der Höhe von rd. 32,91 Mio. EUR. Dabei handelte es sich um die vollständigen zu diesem Zeitpunkt ausstehenden behafteten Rückzahlungen inkl. Zinsen von drei Unternehmen (Unternehmen E, F und H). Die Rückstellung war erforderlich, da die OeKB in ihrer Einschätzung von einer überwiegenden Ausfallswahrscheinlichkeit (größer als 50 %) ausging.

(2) Für einen weiteren Fall hatte das BMF per Ende 2014 Rückstellungen für Prozesskosten im Zusammenhang mit dem ULSG in der Höhe von insgesamt 220,83 Mio. EUR gebildet. Davon betrafen rd. 151,43 Mio. EUR den Streitwert (offener Haftungsbetrag für zwei Haftungen des Unternehmens A), weitere rd. 69,40 Mio. EUR wurden für Prozesskosten, Zinsen bzw. gegnerische Anwaltskosten rückgestellt (siehe TZ 36).

Insgesamt hatte das BMF per 31. Dezember 2014 für bestehende Risiken von ausfallsgefährdeten Haftungsfällen und auf Prozessrisiken somit rd. 253,74 Mio. EUR an – noch nicht zahlungswirksamen – Rückstellungen gebildet.

(3) Der RH stellte in nachstehender Tabelle für den Zeitraum 2009 bis 2014 die Zahlungsströme aus dem ULSG dar:

Tabelle 18: Zahlungsströme ULSG 2009 bis 2014

Zeitraum 2009 bis 2014	in Mio. EUR
Einnahmen Haftungsentgelte	55,06
Bearbeitungsentgelt OeKB	– 8,26
Einnahmen Haftungsentgelte netto	46,80
Schadensfälle	– 1,26
Ausgaben Gerichtsverfahren	– 0,21
Saldo per 31. Dezember 2014	45,33

Quelle: BMF; Darstellung RH

Risikosituation per 31. Dezember 2014 aus der Sicht des Bundes

In den Jahren 2009 bis 2014 betrugen die Einnahmen für das BMF aus den Haftungsentgelten gemäß ULSG abzüglich dem Bearbeitungs-entgelt für die OeKB rd. 46,80 Mio. EUR. Nach der Berücksichtigung eines Schadensfalls in der Höhe von rd. 1,26 Mio. EUR und Ausgaben für Gerichtsverfahren in der Höhe von rd. 210.000 EUR ergab sich per 31. Dezember 2014 ein positiver Saldo aus den Zahlungsströmen im Rahmen des ULSG in der Höhe von rd. 45,33 Mio. EUR. Darüber hinaus bestanden per 31. Dezember 2014 Rückstellungen für ausfallsgefährdete Haftungsfälle und Prozesskosten in Höhe von rd. 253,74 Mio. EUR, deren Zahlungswirksamkeit erst nach Abschluss der Gerichtsverfahren feststehen wird (siehe TZ 36).

- 37.2** Der RH hielt fest, dass die isolierte Betrachtung der Zahlungsströme aus dem ULSG über die Jahre 2009 bis 2014 einen positiven Saldo von 45,33 Mio. EUR aufwies. Aufgrund der Einschätzung einer überwiegenden Ausfallswahrscheinlichkeit bildete das BMF per 31. Dezember 2014 Rückstellungen in der Höhe von insgesamt 32,91 Mio. EUR, das waren 44 % des Standes der noch offenen Haftungen. In einem weiteren Fall waren nach Eröffnung des Insolvenzverfahrens eines Unternehmens (Unternehmen A) Gerichtsverfahren mit einem Streitwert von insgesamt rd. 151,43 Mio. EUR anhängig. Für diesen gerichtsanhängigen Fall (Streitwert) bzw. für Zins- und Prozesskosten bildete das BMF eine Rückstellung in der Höhe von insgesamt rd. 220,83 Mio. EUR.

Bis Ende 2014 war im Rahmen der Abwicklung des ULSG ein Haftungsfall mit einer Schadenshöhe von rd. 1,26 Mio. EUR eingetreten. Der RH wies jedoch kritisch auf per 31. Dezember 2014 bestehende Risiken von ausfallsgefährdeten Haftungsfällen und auf Prozessrisiken hin, für die das BMF rd. 253,74 Mio. EUR an – noch nicht zahlungswirksamen – Rückstellungen gebildet hatte.

Der RH wies darauf hin, dass aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen dem BMF erst neun Monate nach der letzten Kreditfälligkeit (d.h. neun Monate nach dem 31. Dezember 2015) sämtliche Informationen über die von den Kreditinstituten gestellten Anträge auf Anerkennung des Haftungsfalls gemäß ULSG vorliegen könnten. Eine abschließende Gesamtbetrachtung der finanziellen Auswirkungen des ULSG aus Sicht des Bundes ist erst nach Vorliegen dieser Informationen, nach Abschluss der Gerichtsverfahren und Ergebnissen von Forderungsbetreibungen (siehe dazu auch TZ 34) möglich.

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

Internes Kontrollsystem der OeKB im Rahmen der Abwicklung des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes

38.1 In der OeKB war – entsprechend den Bestimmungen im BWG⁴⁹ und im Aktiengesetz⁵⁰ – ein Internes Kontrollsystem (IKS) eingerichtet, das u.a. die Komponenten Kontrollumfeld, Risikobeurteilung und Kontrollaktivitäten beinhaltete. Im Bereich des IKS der Abteilung „Wechselbürgschaften“ waren im Kontrollumfeld bezogen auf die Abwicklung des ULSG wesentliche Kernprozesse erfasst, beschrieben und der jeweils verbundenen EDV-Applikation zugeordnet. Diese Kernprozesse umfassten z.B. den Antrag auf eine ULSG-Haftung, die Beurteilung der Anspruchsvoraussetzungen und der Bonität des Unternehmens, die Bearbeitung des Antrags und die Einreichung im Beirat, die Ausstellung der Haftung, die Verrechnung des Entgelts, die laufende Überwachung des Kreditengagements oder die mögliche Abänderung von Haftungen.

Im Rahmen einer Risikobeurteilung selektierte die OeKB jene Prozesse, die mit Risiken behaftet waren und nahm eine Einschätzung der Höhe des Risikos, der Eintrittswahrscheinlichkeit und des möglichen Schadensausmaßes vor. Darunter fielen bspw. das Risiko von grob fahrlässigen Beurteilungsfehlern bei der Prüfung der Anspruchsvoraussetzung und der Bonität, bei der laufenden Überwachung des Kreditengagements oder von Fehlern bei der Verrechnung der Haftungsentgelte. Ausgehend von diesen erfassten Risiken legte die OeKB bezogen auf die jeweiligen Prozesse das Ausmaß und die Häufigkeit der Kontrollaktivitäten bzw. die durchführende (Referenten- und Sachbearbeiterbene) und die verantwortliche Stelle (Abteilungsleitung und -stellvertretung) fest. Bei Zusagen zu Haftungen erfolgte zusätzlich zur Abteilungsleitung die Zeichnung durch ein Vorstandsmitglied der OeKB. Im Rahmen seiner stichprobenhaften Überprüfung des Prozesses der Antragstellung vollzog der RH auch die jeweiligen Kontrollschritte im IKS nach (siehe dazu TZ 21 bis 29).

38.2 Der RH stellte fest, dass in der OeKB für die Abwicklung des ULSG ein IKS eingerichtet war, das alle wesentlichen ULSG-relevanten Prozesse, deren Risikoanalyse und -bewertung und die erforderlichen Kontrollschritte beinhaltete. Durch die Teilung der Kontrollen in eine durchführende und eine verantwortliche Stelle war das Vier-Augen-Prinzip in der Kontrolle gewahrt.

Berichtswesen an das BMF

39.1 Der Bevollmächtigungsvertrag mit der OeKB sah vor, dass diese dem BFM jederzeit auf Anforderung, mindestens aber von sich aus monatlich mittels einer Aufstellung über angefallene ULSG-Geschäftsfälle zu

⁴⁹ § 39 Abs. 2 BWG

⁵⁰ § 82 Aktiengesetz

Berichtswesen an das BMF

berichten hatte. Die OeKB erstellte nach Außerkrafttreten des ULSG per 31. Dezember 2010 und damit ab Beendigung der Haftungsübernahmen beginnend mit März 2011 monatlich ein Reporting (Monatsberichterstattung) an das BMF. Dieses enthielt Informationen über erfolgte oder geplante Änderungen bezugnehmend auf das bestehende Haftungsportfolio und führte jene Unternehmen an, bei denen die OeKB ein erhöhtes Ausfallrisiko erwartete. Die OeKB gab dazu eine Einschätzung ab, ob sie im jeweiligen Einzelfall eine überwiegende Ausfallswahrscheinlichkeit annahm oder nicht. Mit dem Monatsbericht Dezember gab die OeKB dem BMF einmal jährlich ihre Einschätzung des Rückstellungserfordernisses per Jahresende bekannt (siehe dazu TZ 35).

Ab dem zweiten Quartal 2011 erstellte die OeKB regelmäßig Quartalsberichte, die sie ebenfalls dem BMF übermittelte. Diese Quartalsberichte enthielten neben dem Stand aller laufenden ULSG-Haftungen eine aktuelle Verteilung der Haftungen nach Branchen und nach dem Verwendungszweck der behafteten Kredite. Ein beigefügter „Rating Report“ beinhaltete eine Reihung der bestehenden Haftungen nach dem Rating zum Vertragsabschluss. Die OeKB erstellte für den internen Gebrauch einmal im Jahr zusätzlich eine Auswertung pro Ratingklasse mit aktuellen Ratingdaten der begünstigten Unternehmen, die sie jedoch nicht an das BMF übermittelte.

- 39.2** Der RH stellte fest, dass das monatliche und quartalsweise Berichtswesen der OeKB an das BMF geeignet war, diesem ausreichende Informationen über den Stand der laufenden Haftungen, die jeweils aktuelle Verteilung nach Branchen und Verwendungszweck und über die Risikoeinschätzung der OeKB zu einzelnen Haftungsfällen bzw. zum Rückstellungserfordernis per Jahresende zur Verfügung zu stellen. Der RH kritisierte, dass die OeKB dem BMF zwar quartalsweise einen „Rating Report“ nach Ratingklassen übermittelte, dieser jedoch ausschließlich das Rating bei Vertragsabschluss und nicht ein aktualisiertes Rating der Unternehmen enthielt, wie es die OeKB jährlich für interne Zwecke erhob. Der RH empfahl der OeKB, dem BMF im Rahmen des laufenden Berichtswesens alle für das BMF steuerungs- bzw. risikorelevanten aktuellen Informationen zukommen zu lassen. Diese sollten auch die OeKB-internen Auswertungen zum bestehenden Haftungsobligo nach aktuellem Rating der Unternehmen umfassen.
- 39.3** *Laut Stellungnahme der OeKB beinhalte der Monatsbericht eine ausführlichere und aus Sicht der OeKB sinnvollere Darstellung der wirtschaftlichen Entwicklung als ein bloßer Ratingbericht. Form und Umfang der laufenden Berichterstattung seien zwischen BMF und OeKB abgestimmt worden. Die vom RH angesprochene Auswertung sei ein rein*



Berichtswesen an das BMF

BMF

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

internes Monitoring-Tool. Jene Haftungsfälle, bei denen eine Veränderung – insbesondere Verschlechterung – der Ratingeinstufung erfolgt sei, seien gesondert mittels Monatsbericht an das BMF kommuniziert worden.

- 39.4** Der RH wies darauf hin, dass er die Auswertung über die aktuellen Ratingdaten nicht anstatt der laufenden Berichterstattung, sondern zusätzlich zu dieser angeregt hatte. Er sah durch die Zurverfügungstellung der jeweils aktualisierten Ratings der Unternehmen zusätzlich zu dem quartalsweisen „Rating Report“ nach Ratingklassen bei Vertragsabschluss einen Mehrwert in der Berichterstattung der OeKB an das BMF und verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

- 40** Im Rahmen der Gebarungsüberprüfung „Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen“ klärte der RH gemäß § 99 Abs. 2 Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrats insbesondere die nachstehenden Fragen, die – soweit es aufgrund der gesetzlichen Regelungen zur Wahrung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses sowie des Bankgeheimnisses möglich ist – mit der jeweiligen Referenz zum Prüfungsergebnis nachfolgend zusammengefasst beantwortet werden:

1. Tätigkeit des BMF – insbesondere des Beirates im Sinne § 6 – bei der Umsetzung des ULSG

Für die Abwicklung des ULSG war im BMF die Abteilung „Versicherungsrecht und Bundeshaftungen“ zuständig. (TZ 8)

Gemäß § 6 ULSG war zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme und zur Abgabe einer Empfehlung an den Bundesminister für Finanzen beim BMF ein Beirat einzurichten. (TZ 14)

Gemäß Geschäftsordnung des Beirats trat dieser je nach Bedarf, jedenfalls mindestens einmal pro Monat, im BMF zusammen. Von September 2009 bis Dezember 2010 fanden 32 Sitzungen des Beirats statt. (TZ 20)

Durch die im ULSG vorgesehene Entsendung von Vertretern des BMF in den Beirat lag die Basis für einen kontinuierlichen Informations-transfer an das BMF vor. Nach Auflösung des Beirats Ende 2010 stellte eine Vereinbarung vom März 2011 die laufende Informationsweitergabe der OeKB an das BMF sicher. (TZ 8)

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

Die Aufgabenbeschreibung des Beirats in seiner Geschäftsordnung war nicht detaillierter ausgestaltet, als diese bereits im ULSG festgelegt war. Eine detailliertere Aufgabendefinition zur Aufgabenfestlegung und –abgrenzung wäre zweckmäßig gewesen. (TZ 14)

Der Bundesminister für Finanzen übernahm auf Empfehlung des Beirats Haftungen gemäß ULSG in Höhe von rd. 1,310 Mrd. EUR für Kredite an 48 Unternehmen in Höhe von rd. 2,248 Mrd. EUR. Die durchschnittliche Haftungsquote lag somit bei 58,2 %. Der Beirat lehnte für einen Antrag auf Haftungsübernahme in Höhe von 24 Mio. EUR mangels Erfüllung der Vergabevoraussetzungen die Empfehlung zur Haftungsübernahme an den Bundesminister für Finanzen einstimmig ab. (TZ 20)

Den Mitgliedern des Beirats und dem Bundesminister für Finanzen lag aufgrund der gesetzlichen Vorgaben keine Information über die bei Antragstellung bestehende Gesamtrisikoposition des Bundes für das jeweilige Unternehmen vor. Beispielsweise bestanden Ende Dezember 2010 für 32 der 48 Unternehmen, für deren Kredite der Bund Haftungen gemäß ULSG in Höhe von rd. 1,109 Mrd. EUR übernahm, auch Haftungen des Bundes gemäß AusFG in Höhe von rd. 962 Mio. EUR. (TZ 20)

In den Jahren 2009 bis 2014 setzte das BMF insgesamt rd. 5,47 VBÄ für Tätigkeiten im Rahmen des ULSG ein, wovon in den Jahren 2013 und 2014 der Großteil des Ressourcenverbrauchs auf Tätigkeiten im Zuge von Gerichtsverfahren zurückzuführen war. (TZ 9)

2. Ausgestaltung der im Rahmen des ULSG abgeschlossenen Verträge

Bevollmächtigungsvertrag

Zur Konkretisierung der übertragenen Aufgaben schlossen das BMF und die OeKB Ende August 2009 einen Bevollmächtigungsvertrag ab. (TZ 11)

Die OeKB war gemäß Bevollmächtigungsvertrag alleine für die Auswahl der Haftungsanträge für die Vorlage im Beirat zuständig. Somit oblag es ihr auch, eine Vorauswahl zu treffen, wenn bspw. aufgrund der Erreichung der branchen- oder risikobezogenen Obergrenze eine Auswahl zwischen Unternehmen mit vergleichbarer wirtschaftlicher Einschätzung getroffen werden musste. (TZ 12)

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

Die OeKB erstellte keine Auswertungen zur regionalen Streuung der Haftungsübernahmen gemäß ULSG, obwohl diese gemäß Bevollmächtigungsvertrag ein Auswahlkriterium bei der Haftungsübernahme darstellten. Das BMF forderte keine diesbezüglichen vertragsmäßigen Auswertungen an; somit traf der Beirat Entscheidungen ohne das Vorliegen entsprechender Informationen. (TZ 12)

Die gemäß Bevollmächtigungsvertrag vorgesehene Obergrenze zur Vermeidung des branchenmäßigen Klumpenrisikos mit 20 % des Gesamthaftungsrahmens war nur bei dessen vollständiger Ausnutzung zweckmäßig. (TZ 12)

Das vereinbarte Bearbeitungsentgelt der OeKB für die Durchführung der mittels Bevollmächtigung gemäß ULSG übertragenen Tätigkeiten bezog sich auf vergleichbare Tätigkeiten gemäß AusFG. Der Arbeitsaufwand der OeKB war bei Haftungen gemäß ULSG geringer, weil für rund zwei Drittel der Unternehmen auch Haftungen gemäß AusFG bestanden und bestimmte Tätigkeiten nur einmalig durchgeführt werden mussten (bspw. die Bearbeitung der Jahresabschlüsse). Somit war das Entgelt des BMF an die OeKB für die Bevollmächtigung gemäß ULSG mit einem von 15 % ausgehenden Staffelpwert im Vergleich zum durchschnittlich verrechneten Entgelt für die Bevollmächtigung gemäß AusFG (rd. 10 %) zu hoch bemessen. Bei Anwendung des Durchschnittssatzes der Jahre 2009 bis 2011 für die Bevollmächtigung gemäß AusFG in Höhe von rd. 10 % der vereinnahmten Haftungsentgelte hätte der Bund für den Zeitraum 2009 bis 2014 für die Bevollmächtigung gemäß ULSG um rd. 2,75 Mio. EUR weniger an Bearbeitungsentgelt an die OeKB bezahlen müssen. (TZ 13)

Das BMF konnte keine Unterlagen vorlegen, aus denen das Zustandekommen der im Bevollmächtigungsvertrag festgelegten Staffellung für die Berechnung des Bearbeitungsentgelts der OeKB ableitbar war. Durch die gesetzliche Festlegung der OeKB als Bevollmächtigte für die Abwicklung der Tätigkeiten gemäß ULSG lagen keine Vergleichsangebote von anderen Institutionen vor. (TZ 13)

Der Bevollmächtigungsvertrag sah keine Verpflichtung der OeKB vor, dem BMF über Aufforderung eine Aufstellung über die Höhe der ihr im Rahmen des ULSG-Verfahrens entstandenen Aufwendungen vorzulegen, wodurch die Angemessenheit der Entgeltvereinbarung für das BMF nicht überprüfbar war. (TZ 13)

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

Garantieerklärungen

Die OeKB stellte nach der Entscheidung des Bundesministers für Finanzen zur Haftungsübernahme für die an der Finanzierung beteiligten Kreditinstitute eine vorläufige Garantiepromesse⁵¹ und bei Vorliegen des finalen Kreditvertrags eine endgültige Garantieerklärung im Namen des Bundesministers für Finanzen aus. Diese enthielt u.a. den haftungsrelevanten Gesamtkreditbetrag, die Haftungsquote, die Laufzeit und das Haftungsentgelt. (TZ 16)

Das ULSG hielt zwar fest, dass ein begünstigtes Unternehmen ein dem Risiko des Bundes angemessenes Haftungsentgelt zu entrichten hatte, aber in den Richtlinien zum ULSG waren keine weiteren Detailbestimmungen festgelegt, wie diese Bestimmung über die gesamte – zumeist mehrjährige – Laufzeit der Haftung erfüllt werden könnte. Das Rating eines Unternehmens wurde üblicherweise nur einmal bei Antragstellung eruiert. Dieses Rating konnte, obwohl es lediglich die einjährige Ausfallswahrscheinlichkeit des Unternehmens zum Zeitpunkt der Antragstellung darstellte, über die gesamte – zumeist mehrjährige – Laufzeit der Haftungen nicht aktualisiert werden, da dies aufgrund der gewählten Vertragsgestaltung nicht möglich war. So war nicht sichergestellt, dass das Haftungsentgelt bei mehrjährigen Haftungsübernahmen tatsächlich angemessen war, um das Risiko des Bundes abzugelten. (TZ 18)

Die OeKB hatte trotz einer kritischen Feststellung der Internen Revision Ende 2009 die Verrechnung eines Haftungsentgelts für die vertraglichen Zinsen nicht mit dem BMF abgeklärt. Dadurch entging dem BMF ein Zahlungseingang in Höhe von zumindest rd. 133.000 EUR. (TZ 19)

Die ab April 2013 durchgeführte Berechnung eines Haftungsentgelts für Zinsen erfolgte nicht automatisiert über das von der OeKB für die Erfassung und Verrechnung von Haftungen gemäß ULSG eingesetzte EDV-System, sondern das Haftungsentgelt wurde mittels Excel-Tabelle errechnet und manuell im EDV-System erfasst. Dies bedeutete einen Systembruch und eine mögliche Fehlerquelle im Prozessablauf. (TZ 19)

Verpflichtungserklärungen

Mit der Übernahme von Haftungen gemäß ULSG waren sowohl für Kreditnehmer (Unternehmen) als auch für Haftungsnehmer (Kreditinstitute) umfangreiche Auflagen, die in Verpflichtungserklärungen festgehalten waren, verbunden. Diese waren zum Teil

⁵¹ Dies ist eine bedingte Zusage auf Erteilung einer Haftung für ein noch in Verhandlung stehendes Geschäft.

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

- unbestimmt formuliert (z.B. auf die Erhaltung der Arbeitsplätze „angemessen“ Bedacht zu nehmen; Gewinnausschüttung an Eigentümer „angepasst“ zu gestalten) und
- schwer überprüfbar (z.B. „keine Handlungen vorzunehmen und keine Rechtsgeschäfte abzuschließen, welche das Risiko des Bundes, aus dieser Haftung in Anspruch genommen zu werden, wesentlich erhöhen“, „stets alles vorzukehren, um den Bund vor Schaden zu bewahren, und über alle ihm zur Kenntnis gelangten Umstände, welche die ordnungsgemäße Erfüllung der durch die Haftung gedeckten Kreditforderung gefährden könnten, von sich aus unverzüglich schriftlich zu berichten“). (TZ 30)

Die Auflagenkontrolle durch die OeKB war unzureichend. Die OeKB nahm im Rahmen der Auflagenkontrolle lediglich eine Durchsicht der Jahresabschlüsse vor, dokumentierte aber den Inhalt und den Umfang der Überprüfung nicht. Weiters nutzte die OeKB die gemäß den Richtlinien zum ULSG eingeräumten umfangreichen Kontrollrechte wie bspw. das Recht auf Einsicht (z.B. im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen) und das Recht auf Einholung eines Berichts über die Vergütungen der leitenden Mitarbeiter nicht. Dadurch nahm die OeKB ihre Verantwortung für eine gesamthafte Auflagenüberprüfung nicht wahr. Die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG enthielten keine Vorgaben zur Auflagenkontrolle und es lag keine Gesamtdokumentation über eine regelmäßige Auflagenkontrolle für die jeweiligen Unternehmen vor. (TZ 31)

Das BMF forderte von der OeKB keine Berichterstattung über die Durchführung der Auflagenkontrolle im Rahmen des ULSG an und verfügte somit über keine Informationen über den Grad der Einhaltung der Auflagen. (TZ 31)

Mangels von der OeKB vorgelegter Unterlagen war nicht feststellbar, ob Pönalzahlungen wegen Auflagenverstößen angefallen wären. (TZ 31)

3. Vertragspartner (begünstigtes Unternehmen und jeweiliges Kreditinstitut) und Höhe der gemäß dem ULSG jeweils gewährten Haftungen

Die Abwicklung der Haftungsübernahmen des Bundes gemäß ULSG erfolgte unter Zusammenwirken von BMF und OeKB sowie dem gemäß ULSG eingerichteten Beirat. Darüber hinaus waren Kreditinstitute als Haftungsnehmer in den Abwicklungsprozess eingebunden. (TZ 7)

Verlangensprüfung –
Beantwortung der Fragen

Die nachstehende Tabelle zeigt die nach dem ULSG übernommenen Haftungen nach Branchen:⁵²

Übernommene Haftungen nach Branchen		
Branche	Haftungsbetrag	Anteil
	in Mio. EUR	in %
Metallerzeugung und –bearbeitung	370,82	28,31
Hoch- und Tiefbau	282,50	21,57
Verkehr und Transport	210,00	16,03
Einzelhandel (ohne Handel mit Kraftfahrzeugen)	80,82	6,17
Datenverarbeitungsgeräte, elektronische und optische Erzeugnisse	67,20	5,13
Maschinenbau und –ausrüstungen	42,18	3,22
Bergbau, Gewinnung von Bodenschätzen	41,25	3,15
Glaswaren, Keramik, Steine	35,58	2,72
Fahrzeuge (Herstellung, Handel, Instandhaltung)	34,50	2,63
Großhandel (ohne Handel mit Kraftfahrzeugen)	32,42	2,48
Holz-, Kork-, Papierwaren sowie Druckerzeugnisse	31,36	2,39
chemische und pharmazeutische Erzeugnisse, Gummi und Kunststoffe	27,52	2,10
Nahrungs-, Futter- und Genussmittel sowie Getränke	18,75	1,43
Grundstücks- und Wohnungswesen	13,37	1,02
Möbel	8,93	0,68
Finanzdienstleistungen	8,60	0,66
Energie- und Wasserversorgung	1,65	0,13
elektrische Ausrüstungen	1,50	0,11
wirtschaftliche Dienstleistungen für Unternehmen und Privatpersonen	0,75	0,06
gesamt	1.309,68	100,00

Quelle: OeKB

Der ehemalige Bundesminister für Finanzen, Josef Pröll, vergab im Rahmen des ULSG zwischen September 2009 und Dezember 2010 Haftungen in Höhe von rd. 1,310 Mrd. EUR an 48 begünstigte Unternehmen verteilt auf 19 Branchen zur Verwendung als Betriebsmittelkredit (rd. 8,3 %), als Investitionskredit (rd. 62,3 %) bzw. als Kredit zum Zwecke der Bedienung von Anleihen oder vertragskonformer Rückführung bestehender Kredite (rd. 29,4 %). Bei einem Haftungsrahmen von 10 Mrd. EUR lag der maximale Ausnutzungsgrad bei rd. 13,1 %. (TZ 6)

⁵² Der RH ist zur Wahrung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses nicht seiner Kontrolle unterliegender Rechtsträger sowie zur Wahrung des Bankgeheimnisses verpflichtet. Rechtsträger, die nicht der Kontrolle des RH unterliegen, werden deshalb für die Berichtsveröffentlichung anonymisiert.

Bis 31. Dezember 2014 trat im Rahmen des ULSG ein Schadensfall ein, der zu einer Auszahlung eines Haftungsbetrags in Höhe von rd. 1,26 Mio. EUR durch das BMF führte. Darüber hinaus bestanden per 31. Dezember 2014 Rückstellungen für ausfallsgefährdete Haftungsfälle und Prozesskosten in Höhe von rd. 253,74 Mio. EUR. (TZ 6)

Rund 36,9 % (rd. 482,62 Mio. EUR) der insgesamt vergebenen Haftungen wurden an Unternehmen mit einem Rating aus dem Bereich „Non-Investment Grade“ vergeben. Die Richtlinien zum ULSG enthielten keine näheren Bestimmungen zu einer möglichen Begrenzung des Risikos durch Vorgabe einer Rating-Untergrenze. (TZ 6)

Bis Jänner 2015 hatte das BMF keine Evaluierung des ULSG vorgenommen. (TZ 6)

4. Art und Weise der Prüfungsverfahren hinsichtlich der Erfüllung der jeweiligen Vergabevoraussetzungen

Für die Antragstellung zum ULSG traten die Kreditinstitute, die eine Unternehmensfinanzierung beabsichtigten, direkt mit der Abteilung Wechselbürgschaften der OeKB in Kontakt, wobei laut Angaben der OeKB diese mit den Kreditinstituten bereits vor einer tatsächlichen Antragstellung Gespräche hinsichtlich der Erfüllbarkeit der Voraussetzungen führte. Mit dem Antrag zur Haftungsübernahme gemäß ULSG waren vom Kreditinstitut gemeinsam mit einem Kreditvertragsentwurf weitere Unterlagen für den Nachweis der erforderlichen Voraussetzungen vorzulegen. Diese umfassten bspw. ein aktuelles Unternehmenskonzept mit Vorscheurechnungen, Organigramme, Verpflichtungserklärungen seitens Kreditinstitut und Unternehmen, Prüfungsberichte der Wirtschaftsprüfer und eine risikoorientierte Stellungnahme des Haftungsnehmers (Kreditinstitut) über das Unternehmen. (TZ 16)

Die OeKB überprüfte die Antragsunterlagen im Hinblick auf die Voraussetzungen gemäß ULSG und erstellte ein Rating, das Auskunft über die Bonität des Unternehmens gab und von dem sich – unter der Berücksichtigung von Sicherheiten – die Höhe des Haftungsentgelts ableitete. Sie stellte die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung der formellen und materiellen Voraussetzungen nach dem ULSG im sogenannten Projektblatt zusammen. Für die Durchführung der Antragsprüfung war im Bevollmächtigungsvertrag ein Zeitraum von sechs Wochen ab Einlangen des Antrags vorgesehen. (TZ 16)

Die OeKB übermittelte das Projektblatt, das u.a. auch eine Empfehlung zur Haftungsübernahme enthielt, vor der jeweiligen Beiratssitzung an die Beiratsmitglieder. (TZ 16)

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

In den Beiratssitzungen diskutierte der Beirat die von der OeKB übermittelten Unterlagen. Bei offenen Rückfragen an die OeKB erfolgte gegebenenfalls eine Wiedervorlage des Projektblatts in einer folgenden Beiratssitzung. Der Beirat fällte mit einfacher Mehrheit die Entscheidung über eine Empfehlung zur Haftungsübernahme an den Bundesminister für Finanzen. (TZ 16)

5. Prüfungsergebnisse der Prüfungsverfahren hinsichtlich der Erfüllung der jeweiligen Vergabevoraussetzungen sowie die jeweils zugrunde gelegten Annahmen und Schlussfolgerungen – insbesondere hinsichtlich der Beurteilung der Voraussetzungen der §§ 1 Abs. 1 und 2 Abs. 1 Z 5 und 6 ULSG

Prüfung der Vergabevoraussetzungen

Der RH überprüfte die Prozessschritte des Ablaufs von Einlangen eines Antrags zur Haftungsübernahme bis zur Ausstellung einer Garantieerklärung. Die Auswahl der sieben Stichproben erfolgte risikoorientiert anhand verschiedener Kriterien wie bspw. Höhe des Haftungsvolumens und das zum Zeitpunkt der Auswahl bestehende Risiko eines eintretenden Haftungsfalls. (TZ 21)

Die OeKB forderte (in Abstimmung mit dem Beirat) Liquiditäts-, Geschäfts- und Tilgungspläne über einen Zeitraum von drei Jahren ein – unabhängig von der tatsächlichen Laufzeit der Haftung. Aus diesem Grund lagen teilweise keine Liquiditäts-, Geschäfts- und Tilgungspläne über die Gesamtlaufzeit der Haftung vor, weshalb eine nachvollziehbare Grundlage für die Einschätzung der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten fehlte. Bei zwei der für die Stichprobe ausgewählten Unternehmen, bei denen die Nachweise der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten über die Gesamtlaufzeit des Kredites fehlten, traten Insolvenzen ein (Unternehmen A und G). (TZ 22)

Für Fälle, in denen die gesunde wirtschaftliche Basis des Unternehmens zum 1. Juli 2008 aufgrund der Ergebnisse der formellen Prüfung der URG-Kennzahlen nur knapp gegeben war, waren keine weiteren Schritte zur Überprüfung vereinbart, um sicherzustellen, dass tatsächlich keine Indizien vorlagen, dass das Unternehmen als in Schwierigkeiten befindlich angesehen werden könnte. Dies, obwohl die Erläuterungen zum ULSG auch die Anwendung von Leitlinien der Europäischen Kommission vorsahen, welche eine weitergehende Analyse, wie bspw. steigende Verluste und sinkende Umsätze, vorgesehen hätten. (TZ 23)

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

Bei zwei konzernmäßig miteinander verbundenen Unternehmen (Unternehmen A und D) stellte der RH im Rahmen seiner stichprobenhaften Überprüfung des Antragsprozesses fest, dass die gesunde wirtschaftliche Basis der Unternehmen zum 1. Juli 2008 aufgrund der Ergebnisse der formellen Prüfung der URG-Kennzahlen nur knapp gegeben war. Der RH verwies auf die eingetretene Insolvenz des Unternehmens A und das diesbezüglich noch bestehende hohe finanzielle Risiko für den Bund im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren in Folge der Anerkennung des Haftungsfalls aufgrund der Insolvenz des Unternehmens A. (TZ 23)

Im Falle eines Unternehmens (Unternehmen G) beruhte die Analyse der wirtschaftlichen Lage durch die OeKB und die positive Entscheidung des Beirats auf einem vorläufigen, nicht von einem Wirtschaftsprüfer testierten Jahresabschluss; somit lag eine maßgebliche Entscheidungsgrundlage nicht vor. Der testierte Jahresabschluss lag zum Zeitpunkt der Antragsprüfung noch nicht vor, obwohl das Ende des Geschäftsjahres bereits acht Monate zurücklag. Aufgrund der Insolvenz des Unternehmens G im Jahr 2014 trat der Haftungsfall ein, welcher zu einer Auszahlung durch das BMF in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR an die finanzierenden Kreditinstitute führte. (TZ 24)

In den Richtlinien zum ULSG fehlten Angaben, ob und bis zu welchem Zeitpunkt in der Vergangenheit rückwirkend Investitionskredite für bereits getätigte Investitionen beantragt werden konnten und mit welcher Haftungsquote diese zu versehen wären. (TZ 25)

In einem der überprüften Fälle (Unternehmen E) wurde eine Verpflichtungserklärung des Unternehmens mit der Vorgabe zur angemessenen Bedachtnahme auf die Erhaltung der Arbeitsplätze im Unternehmen eingeholt, obwohl das Unternehmen eine Anteilsverwaltungsgesellschaft war, die keine Umsätze generierte und auch keine Personalaufwendungen aufwies. Von der operativen Tochtergesellschaft bzw. dem operativen Teilkonzern wurde keine Verpflichtungserklärung eingeholt, obwohl die Rückführung des Kredits von Ausschüttungen dieser an die Anteilsverwaltungsgesellschaft abhängig war. Weiters gab es keine Vorgaben für eine einheitliche Vorgehensweise zur Einholung von Verpflichtungserklärungen, wenn das Unternehmen bspw. die Finanzierungsgesellschaft oder eine Holding eines Konzerns war. (TZ 26)

In zwei der überprüften Fälle (Unternehmen B und D) fehlte die gemäß der Richtlinien zum ULSG geforderte schriftliche Erklärung des Unternehmens zur Einhaltung des Kriteriums der maximal 80 %igen Besicherung des haftungsrelevanten Gesamtkredites durch Maßnahmen der öffentlichen Hand. (TZ 27)

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

Im Falle eines Unternehmens (Unternehmen G) fehlten die gemäß ULSG geforderten Nachweise zur Erhaltung der Arbeitsplätze, die üblicherweise mittels einer Entwicklung der geplanten Beschäftigtenzahlen nachgewiesen wurden, da diese zum Zeitpunkt der Antragstellung nicht vorlagen. (TZ 28)

In einem der geprüften Fälle (Unternehmen D) kommunizierte die OeKB für die Entscheidung maßgebliche Informationen des Wirtschaftsprüfers gemäß Projektblatt und Protokoll nicht explizit an den Beirat. Die Informationen betrafen bspw. einen Risikohinweis in einer Ergänzung zum Bestätigungsvermerk des Wirtschaftsprüfers. (TZ 29)

Ratingerstellung

Die OeKB verwendete zur Ratingerstellung im Rahmen des ULSG ein extern zugekauftes Ratingsystem einer internationalen Ratingagentur. Dieses errechnete auf Basis eingegebener Bilanz- und Ertragszahlen aus Jahres- und Konzernabschlüssen und unter Berücksichtigung von Marktdaten derselben Branche die Ausfallswahrscheinlichkeit des geprüften Unternehmens innerhalb eines bestimmten Zeitraums. (TZ 17)

Zusätzlich zu den Ergebnissen einer quantitativen Bonitätsprüfung des Unternehmens (Hard Facts-Rating) gab es auch die Möglichkeit, qualitative Faktoren in die Beurteilung miteinzubeziehen (Soft Facts-Rating). Nur bei einem der 50 antragstellenden Unternehmen (Unternehmen A) erfolgte durch ein Soft Facts-Rating eine Verbesserung des Hard Facts-Ratings. In diesem Fall lagen neben positiver Effekte wie Marktstellung und Auftragsstände der OeKB auch Informationen zu Schwächen des Unternehmens wie bspw. Schwächen im Bereich der Buchhaltung und Finanzierung sowie bei der Informationspolitik vor, die nicht an den Beirat im Rahmen des Projektblattes kommuniziert wurden. Für den Haftungsbetrag des Unternehmens, bei dem das Upgrade des Ratings durchgeführt wurde, musste das BMF aufgrund von Gerichtsverfahren, die aus der Insolvenz des Unternehmens resultierten, per Ende 2014 Rückstellungen in Höhe von insgesamt 220,83 Mio. EUR bilden. (TZ 17)

**6. Verhandlungspositionen und Einflussnahme der Kreditinstitute,
welche nach dem ULSG behaftete Kredite vergeben haben**

§ 1 ULSG sah vor, dass der Bund unter gewissen Voraussetzungen zur Übernahme von Haftungen im Zusammenhang mit der Finanzierung von Unternehmen berechtigt war. Haftungsnehmer und somit Vertragspartner des Bundes waren dabei die finanzierenden Kreditinstitute, welche mit den Kreditnehmern (Unternehmen) die Kreditverträge vereinbarten und die Anträge auf Haftungsübernahme gemäß ULSG bei der OeKB einbrachten. Gleichzeitig übermittelten die Kreditinstitute der OeKB einen Kreditvertragsentwurf sowie eine risikoorientierte Stellungnahme zum jeweiligen Unternehmen und verpflichteten sich für den Fall der Haftungsübernahme gemäß den Richtlinien zum ULSG zur Einhaltung von Auflagen. Nach der Haftungsübernahme gemäß ULSG durch den Bundesminister für Finanzen prüfte die OeKB die von den Kreditinstituten übermittelten endgültigen Kreditverträge und stellte in weiterer Folge die Garantieerklärungen aus. Zur Gewährleistung der Datenaktualität erfolgte zwischen den Kreditinstituten und der OeKB ein laufender Informationsaustausch. (TZ 15)

Die OeKB war eine Aktiengesellschaft, die sich im Eigentum österreichischer Kreditinstitute befand. Insgesamt stand von 18 Kreditinstituten, die Haftungsnehmer gemäß ULSG waren, Ende 2010 die Hälfte in einem direkten oder indirekten Beteiligungsverhältnis zur OeKB. (TZ 15)

Trotz dieser bestehenden Beteiligungsverhältnisse kam diesen – wie allen anderen an Finanzierungen im Rahmen des ULSG beteiligten – Kreditinstituten keine besondere Verhandlungsposition zu, da der Beirat die finale Beurteilung der Voraussetzungen und die Empfehlung zur Haftungsübernahme durchführte. Dieser befand sich aufgrund der Zusammensetzung des Beirats außerhalb der Einflussphäre der OeKB. Darüber hinaus war die Höhe des Haftungsentgelts in den Richtlinien zum ULSG genau festgelegt. Eine sonstige Einflussnahme von Kreditinstituten im Rahmen des Prozesses der Antragstellung war für den RH aufgrund der ihm vorliegenden Dokumente und aus seiner stichprobenhaften Überprüfung nicht feststellbar. (TZ 15)

Der OeKB kam jedoch im Antragsprozess zur Haftungsübernahme des Bundes gemäß ULSG eine entscheidende Rolle zu. Dies insbesondere deshalb, weil ihr die Vorauswahl von Haftungsanträgen für Kredite und die Aufbereitung der Beiratsunterlagen oblag. Aufgrund der Eigentümerstruktur der OeKB und ihrer entscheidenden Rolle im Antragsprozess zur Haftungsübernahme war aus Sicht des RH ein Interessenskonflikt der OeKB nicht gänzlich auszuschließen. (TZ 15)

**Verlangensprüfung –
Beantwortung der Fragen****7. Zum heutigen Zeitpunkt noch ausstehende Beträge an Haftungen
jeweils nach Vertragspartner, Laufzeit und Ausfallswahrscheinlichkeit**

Der RH ist zur Wahrung des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses nicht seiner Kontrolle unterliegender Rechtsträger sowie zur Wahrung des Bankgeheimnisses verpflichtet. Rechtsträger, die nicht der Kontrolle des RH unterliegen, werden deshalb für die Berichtsveröffentlichung anonymisiert.

Der Stand der noch offenen Haftungen gemäß ULSG per 31. Dezember 2014 betrug rd. 74,79 Mio. EUR und war damit aufgrund von vorgenommenen Prolongationen um rd. 36,50 Mio. EUR höher, als bei Übernahme dieser Haftungen vereinbart worden war. (TZ 35)

Für zwei konzernmäßig miteinander verbundene Unternehmen (Unternehmen A und D) hatte der Bund im Rahmen des ULSG Haftungen mit einem ursprünglichen Gesamthaftungsbetrag von 180 Mio. EUR übernommen. Basierend auf einer Änderung des Kreditvertrags erfolgte im November 2011 eine Übertragung der Haftung des Bundes für Unternehmen D an Unternehmen A. Nach der Eröffnung des Insolvenzverfahrens über Unternehmen A belief sich das ausstehende Haftungsbetrag auf rd. 151 Mio. EUR (das sind rd. 11,53 % aller nach dem ULSG übernommenen Haftungen). Im Zuge des Verfahrens zur Anerkennung des Haftungsfalls kam es zu Gerichtsverfahren zwischen den involvierten Kreditinstituten und der Republik Österreich mit einem Streitwert von rd. 151 Mio. EUR. Für den Bund besteht ein hohes finanzielles Risiko im Zusammenhang mit diesen Gerichtsverfahren. (TZ 36)

Die isolierte Betrachtung der Zahlungsströme aus dem ULSG über die Jahre 2009 bis 2014 wies einen positiven Saldo von 45,33 Mio. EUR auf. Aufgrund der Einschätzung einer überwiegenden Ausfallswahrscheinlichkeit bildete das BMF per 31. Dezember 2014 Rückstellungen in der Höhe von insgesamt rd. 32,91 Mio. EUR, das waren 44 % des Standes der noch offenen Haftungen. Für den gerichtsanhängigen Fall (Streitwert) bzw. für Zins- und Prozesskosten (Unternehmen A) bildete das BMF eine Rückstellung in der Höhe von insgesamt rd. 220,83 Mio. EUR. Per 31. Dezember 2014 hatte das BMF somit aufgrund bestehender Risiken von ausfallsgefährdeten Haftungsfällen und für Prozesskosten rd. 253,74 Mio. EUR an – noch nicht zahlungswirksamen – Rückstellungen gebildet. (TZ 37)

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen könnten dem BMF erst neun Monate nach der letzten Kreditfälligkeit (d.h. neun Monate nach dem 31. Dezember 2015) sämtliche Informationen über die von den Kreditinstituten gestellten Anträge auf Anerkennung des Haftungsfalls gemäß ULSG vorliegen. Eine abschließende Gesamtbetrachtung der finanziellen Auswirkungen des ULSG aus Sicht des Bundes ist erst nach Vorliegen dieser Informationen sowie nach Abschluss der Gerichtsverfahren möglich. (TZ 37)

Schlussempfehlungen

41 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMF

(1) Eine Evaluierung des ULSG wäre durchzuführen, um u.a. auch die Ursachen für die niedrige Ausnutzung des Haftungsrahmens zu ergründen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse sollten bei künftigen vergleichbaren Regelungszwecken zu einer zielgerichteten bzw. optimierten Ausgestaltung verwendet werden. (TZ 6)

(2) Bei künftigen vergleichbaren Haftungsübernahmen wäre eine Begrenzung des Risikos durch Vorgabe einer Rating-Untergrenze vorzusehen. (TZ 6, 34)

(3) Bei vergleichbaren Haftungsübernahmen wäre zur Steigerung der Transparenz der Ressourceneinsatz gesondert zu erfassen und im Rahmen der Bundes-Kosten-Leistungsrechnung (BKLR) darzustellen. (TZ 9)

(4) Bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen wäre auf die Berücksichtigung aller im Bevollmächtigungsvertrag genannten Auswahlkriterien bei der Haftungsübernahme zu achten und die dazu nötigen Auswertungen anzufordern. (TZ 12)

(5) Bei künftigen vergleichbaren Regelungszwecken wären zur Vermeidung eines branchenmäßigen Klumpenrisikos dynamische Grenzen für Haftungsübernahmen einer Branche vorzusehen, anstatt diese von einer ausschließlichen Bindung an den Gesamthaftungsrahmen abhängig zu machen. Beispielsweise sollte zusätzlich zu dieser Obergrenze die Höhe der zum Zeitpunkt der Entscheidung zur Haftungsübernahme bereits bestehenden Haftungen aus der jeweiligen Haftungslinie (der jeweiligen Branche) herangezogen werden. (TZ 12)

Schlussempfehlungen

(6) Bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen wäre bei Vorliegen ähnlicher wirtschaftlicher Einschätzungen zweier oder mehrerer Unternehmen bspw. zur Erlangung eines Branchenmix oder zur Vermeidung einer unausgewogenen Risikostreuung, die Übertragung der Entscheidungskompetenz für die Auswahl der Haftungsanträge an den Beirat vorzusehen. (TZ 12)

(7) Bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen wäre im Rahmen der Entgeltverhandlungen die Höhe des Bearbeitungsentgelts bereits bestehender (ähnlicher) Vereinbarungen und sich ergebende Synergieeffekte zu berücksichtigen, um Kostenvorteile zu generieren. (TZ 13)

(8) Bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen wären die dem Vertrag zugrunde liegenden Kalkulationen für die Höhe des Bearbeitungsentgelts schriftlich zu dokumentieren. (TZ 13)

(9) Bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen wäre – analog den Bestimmungen des Ausfuhrförderungsgesetzes – eine Verpflichtung des Bevollmächtigten des Bundes zur Bekanntgabe der Höhe der im Rahmen der Bevollmächtigung entstandenen tatsächlichen Aufwendungen zu vereinbaren, um eine Basis zur Beurteilung der Angemessenheit des vereinbarten Bearbeitungsentgelts zu erlangen. (TZ 13)

(10) Bei künftigen vergleichbaren Regelungszwecken wäre auf eine detaillierte – über die Angaben des zugrunde liegenden Gesetzes hinausgehende – Aufgabenbeschreibung in der Geschäftsordnung des Beirats hinzuwirken. (TZ 14)

(11) Im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund wäre künftig darauf hinzuwirken, gegebenenfalls in Richtlinien festzulegen, ob und wenn ja in welchen zeitlichen Abständen Anpassungen des Haftungsentgelts aufgrund veränderter Bonitäten von begünstigten Unternehmen durchgeführt werden sollten. (TZ 18)

(12) Bei künftigen vergleichbaren Regelungen für Haftungsübernahmen wäre auf eine verpflichtende Offenlegung des bereits bestehenden Gesamthaftungsbligos des Bundes durch den Kreditnehmer hinzuwirken und alle Informationen wären auf Bundesebene in die Entscheidung miteinfließen zu lassen. Diese Information könnte als zusätzliche Entscheidungshilfe für den Beirat und den Bundesminister für Finanzen dienen. (TZ 20)

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

(13) Im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund wäre künftig sicherzustellen, dass für die Erhöhung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Erfüllbarkeit der vom Bund garantierten Verbindlichkeiten von den begünstigten Unternehmen Liquiditäts- und Tilgungspläne über die gesamte Laufzeit der Haftung vorzulegen sind, die explizit darlegen, wie das Unternehmen die garantierten Verbindlichkeiten während der Laufzeit der Haftung vereinbarungsgemäß zu erfüllen plant (z.B. Zahlungsfluss aus der laufenden Geschäftstätigkeit oder Anschlussfinanzierung). (TZ 22)

(14) Im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund wäre künftig ergänzend zur Überprüfung der URG-Kennzahlen für Fälle, in denen diese zwar zu einem formell positiven, materiell aber nicht ausreichend aussagekräftigen Ergebnis führen, auf eine einheitliche und gegebenenfalls in Richtlinien festgelegte Vorgehensweise für die Analyse weiterer Kennzahlen (bspw. auch Ertragskennzahlen) hinzuwirken. (TZ 23)

(15) Im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund wäre künftig darauf hinzuwirken, dass eine Überprüfung anhand eines vorläufigen Jahresabschlusses nur in jenen Ausnahmefällen erfolgt, wenn aufgrund der zeitlichen Nähe zum Bilanzstichtag noch keine Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer möglich ist. Bei einem mehrmonatigen Zurückliegen des Bilanzstichtags wären – unabhängig von sonstigen gesetzlichen Fristen – zwingend ausschließlich von einem Wirtschaftsprüfer geprüfte und testierte Abschlüsse für eine Antragsprüfung zu akzeptieren. (TZ 24)

(16) Im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund wäre künftig darauf hinzuwirken, gegebenenfalls in Richtlinien festzulegen, bis zu welchem Zeitpunkt in der Vergangenheit und mit welcher Haftungsquote Kredite für bereits getätigte Investitionen als Investitionskredite anerkannt werden. (TZ 25)

(17) Um sicherzustellen, dass von allen Unternehmen, die Verpflichtungen aus einer Haftungsübernahme im Rahmen des ULSG tatsächlich zu erfüllen hatten, eine entsprechende Verpflichtungserklärung vorliegt, wäre im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund künftig darauf hinzuwirken, eine einheitliche Vorgehensweise gegebenenfalls in Richtlinien festzulegen. (TZ 26)

Schlussempfehlungen

(18) Im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund wäre künftig darauf zu achten, dass für die Entscheidungsfindung zu einer Haftungsübernahme dem Beirat vollständige Unterlagen und Informationen vorliegen, welche – bspw. zum Nachweis der geplanten Erhaltung von Arbeitsplätzen – die in den Folgejahren geplante Beschäftigungsentwicklung enthalten. (TZ 28)

(19) Bei der Ausgestaltung künftiger vergleichbarer Haftungsübernahmen wäre auf eine möglichst konkrete Definition der damit verbundenen Auflagen hinzuwirken, um dem Verpflichteten unmissverständliche und genaue Vorgaben für deren Erfüllung zu geben und um eine lückenlose und aufwandsschonende Überprüfung der Einhaltung zu ermöglichen. (TZ 30)

(20) Es wäre eine regelmäßige Berichterstattung über die Kontrolle der gemäß Verpflichtungserklärung vereinbarten Auflagen von der OeKB zu fordern. (TZ 31)

(21) Bei der Ausgestaltung künftiger vergleichbarer Haftungsübernahmen wäre auf detaillierte rechtliche Vorgaben für die Behandlung von Prolongationen hinzuwirken. (TZ 32)

(22) Es wären Maßnahmen zu setzen, um das Risiko, das mit bloßen Selbstangaben des Unternehmens hinsichtlich Abgaberrückständen verbunden war, auszuschließen und Prolongationen nur bei Vorliegen entsprechender Nachweise zu genehmigen. (TZ 32)

OeKB

(23) Bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen wären zu allen vertraglich festgehaltenen Auswahlkriterien für die Haftungsübernahme Auswertungen zu erstellen und diese bei der Auswahl bzw. Ablehnung von Haftungsanträgen auch zu berücksichtigen. (TZ 12)

(24) Im Falle der banktechnischen Prüfung vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund wären künftig vorliegende Informationen zu wesentlichen Schwächen eines Unternehmens bei der Raterstellung, insbesondere im Falle von Upgrades von Hard Facts-Ratings, zur Erhöhung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit vollständig dem Beirat zu berichten und gegebenenfalls bei Vorliegen von Informationen wie bspw. Schwächen in der Buchhaltung und Finanzierung im Sinne der optimalen Risikoadressierung ein Upgrade des Hard Facts-Ratings zu unterlassen. Dies auch, wenn es eine strengere Einschätzung als jene der an der Finanzierung beteiligten Kreditinstitute bedeutet. (TZ 17)

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

(25) Bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen wären Unklarheiten bei der Verrechnung von Haftungsentgelten sofort bei deren Auftreten mit dem BMF abzuklären, um Missverständnisse zu vermeiden und eine mögliche Schmälerung des Zahlungseingangs des BMF zu verhindern. (TZ 19)

(26) Das für die Erfassung und Verrechnung von Haftungen gemäß ULSG eingesetzte EDV-System wäre dementsprechend auszustatten, dass alle erforderlichen Prozesse wie auch die Berechnung des Haftungsentgelts für mitbehaftete Zinsen automatisiert durchgeführt werden können. (TZ 19)

(27) Im Falle vergleichbarer Aufgaben im Zuge von Haftungsübernahmen durch den Bund wären künftig entsprechende schriftliche Erklärungen – wie bspw. Angaben zur Einhaltung von Obergrenzen für Besicherungen durch die öffentliche Hand – vollständig einzufordern, um den Nachweis der Erfüllung von durch den Bund geforderten Kriterien transparent und nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 27)

(28) Im Falle vergleichbarer Aufgaben im Zuge von Haftungsübernahmen durch den Bund wären künftig entsprechende schriftliche Erklärungen – wie bspw. Angaben zur Erhaltung von Arbeitsplätzen – vollständig einzufordern, um den Nachweis der Erfüllung von durch den Bund geforderten Kriterien transparent und nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 28)

(29) Im Sinne der Erhöhung von Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidungsfindung wären im Falle der banktechnischen Prüfung künftiger vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund Risikohinweise des Wirtschaftsprüfers, wie bspw. Ergänzungen zu Bestätigungsvermerken oder auch Angaben zu wesentlichen Verlusten, jedenfalls an den Beirat zu kommunizieren, auch wenn diese aus Sicht der OeKB keinen wesentlichen Einfluss auf die Bonität des Unternehmens hatten. (TZ 29)

(30) In die internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG wären klare Vorgaben für die Auflagenkontrolle aufzunehmen und darauf basierend eine umfassende Kontrolle aller vereinbarten Auflagen im Rahmen der Haftungsübernahmen gemäß ULSG durchzuführen sowie die gesetzten Prüfungshandlungen zu dokumentieren. Dabei wären die dafür vorgesehenen Rechte bspw. auf Einholung eines Berichts über die Vergütungen der leitenden Mitarbeiter oder auf Einsicht auszuschöpfen. (TZ 31)

Schlussempfehlungen

(31) Basierend auf einer gesamthaften Auflagenkontrolle wäre bei Vorliegen von Verstößen gegen die Auflagen gemäß Verpflichtungserklärung das vereinbarte Pönale zu verrechnen. (TZ 31)

(32) Bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen wären aufbauend auf den rechtlichen Vorgaben detaillierte Regelungen für den Prolongationsprozess in die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien aufzunehmen, um damit eine einheitliche Vorgehensweise bei der Abwicklung von Prolongationen sicherzustellen. (TZ 32)

(33) Dem BMF wären im Rahmen des laufenden Berichtswesens alle für das BMF steuerungs- bzw. risikorelevanten aktuellen Informationen zukommen zu lassen. Diese sollten auch die OeKB-internen Auswertungen zum bestehenden Haftungsbbligo nach aktuellem Rating der Unternehmen umfassen. (TZ 39)



BMF

ANHANG
Entscheidungsträger

ANHANG

**Entscheidungsträger
des überprüften Unternehmens**

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**

ANHANG
Entscheidungsträger**Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft****Aufsichtsrat**

Vorsitzender Dkfm. Gerhard RANDA
(13. Dezember 2006 bis 1. Jänner 2010)

Dr. Erich HAMPL
(seit 1. Jänner 2010)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Dr. Walter ROTHENSTEINER
(seit 2. August 1995)

Vorstand

Dr. Johannes ATTEMS
(1. Juni 1988 bis 31. Dezember 2013)

Dr. Rudolf SCHOLTEN
(seit 1. Mai 1997)

Mag. Angelika SOMMER-HEMETSBERGER
(seit 1. Jänner 2014)



Bericht des Rechnungshofes

Energie-Control Austria



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	137
Abkürzungsverzeichnis	139

BMFWF

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Energie-Control Austria

KURZFASSUNG	142
Prüfungsablauf und -gegenstand	151
Einrichtung der Energie-Control Austria	152
Gesetzliche Zielvorgaben und unternehmensinterne Ziele	154
Behördenstruktur	158
Aufbauorganisation und Geschäftsverteilung	158
Geschäftsordnung des Vorstands	161
Frauenquote im Vorstand und im Aufsichtsrat der Energie-Control Austria	162
Energierégulatoren im EU-Vergleich	163
Interne Verfahrensstatistik	166
Internes Kontrollsystem (IKS)	168
Wirtschaftliche Entwicklung	170



Kompetenzausstattung _____ 176

 Allgemein _____ 176

 Bereich Strom _____ 176

 Bereich Gas _____ 184

 Bereich Ökostrom und Energieeffizienz sowie sonstige
 Kompetenzen bzw. Aufgaben _____ 189

 Nichtregulatorische Aufgaben _____ 193

Wirkung von regulatorischen Instrumenten _____ 194

 Systematik der Darstellung von Wirkungseffekten _____ 194

 Veröffentlichung von Informationen zu Wirkungseffekten _____ 196

Schlussempfehlungen _____ 202

Tabellen Abbildungen

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Anzahl der von der Energie-Control Austria regulierten bzw. beobachteten und überwachten Unternehmen _____	153
Tabelle 2:	Gesetzliche Zielvorgaben für die Regulierungstätigkeit der Energie-Control Austria _____	154
Abbildung 1:	Aufbauorganisation der Energie-Control Austria inkl. Personalstand der Abteilungen (in Köpfen, Dezember 2014) _____	158
Abbildung 2:	Anzahl der Vollzeitäquivalente ausgewählter EU-Energieregulierungsbehörden _____	164
Tabelle 3:	Entwicklung der Umsatzerlöse und der wesentlichen Aufwandspositionen der Energie-Control Austria ____	171
Tabelle 4:	Innerstaatliche Regelung der Kompetenzen der Energie-Control Austria im Bereich Strom _____	176
Tabelle 5:	Übersicht über Kompetenzen und Aufgaben der Energie-Control Austria im Bereich Strom _____	177
Tabelle 6:	Gemeldete Daten der meldepflichtigen Netzbetreiber für das Jahr 2013 _____	181
Tabelle 7:	Innerstaatliche Regelung der Kompetenzen der Energie-Control Austria im Bereich Gas _____	184
Tabelle 8:	Übersicht über die Kompetenzen und Aufgaben der Energie-Control Austria im Gasbereich _____	185
Tabelle 9:	Innerstaatliche Regelung der Kompetenzen der Energie-Control Austria im Bereich Ökostrom sowie sonstige Kompetenzen _____	189
Tabelle 10:	Übersicht über die Kompetenzen bzw. Aufgaben der Energie-Control Austria im Bereich Ökostrom und Energieeffizienz _____	190

Tabelle 11:	EU-rechtliche Vorschriften und innerstaatliche Gesetze, die sonstige Kompetenzen und Aufgaben der Energie-Control Austria begründeten	191
Tabelle 12:	Übersicht über die sonstigen Kompetenzen bzw. Aufgaben der Energie-Control Austria	192
Tabelle 13:	Veröffentlichte Wirkungseffekte von Maßnahmen anhand von Indikatoren	196
Tabelle 14:	Tarifanpassungen im Bereich Strom im Zeitraum 2001 bis 2014	198
Abbildung 3:	Entwicklung der Nettoinvestitionen im Stromnetz 2001 bis 2013	199
Abbildung 4:	Entwicklung der Versorgerwechsel und der Wechselrate pro Quartal in den Jahren 2012 bis 2014	201

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ACER	Agency for the Cooperation of Energy Regulators; Europäische Agentur der Energieregulatoren
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMFWF	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
bzw.	beziehungsweise
E-ControlG	Energie-Control-Gesetz
ElWOG	Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz
EnLG	Energielenkungsgesetz
EU	Europäische Union
EUR	Euro
(f)f.	(fort)folgende
GWG	Gaswirtschaftsgesetz
GWh	Gigawattstunde
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
kWh	Kilowattstunde
KWK	Kraft-Wärme-Kopplung
lit.	litera
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
ÖSG	Ökostromgesetz

rd.	rund
REMIT	Regulation on wholesale Energy Market Integrity and Transparency; EU-Verordnung über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarktes
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VZÄ	Vollzeitäquivalente
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Energie-Control Austria

Die Energie-Control Austria besorgte – als Anstalt öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit und hoheitlichem Aufgabenbereich – Regulierungsaufgaben in der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft. Die nahezu gänzlich auf EU-Recht basierenden österreichischen Gesetze normierten im Bereich Strom etwa 130 und im Bereich Gas über 220 Kompetenzen bzw. Aufgaben der Energie-Control Austria. Gemäß ihren gesetzlichen Zielvorgaben hatte sie alle angemessenen Maßnahmen etwa zur Förderung des Wettbewerbs, Steigerung der Netzeffizienz sowie Gewährleistung gemeinwirtschaftlicher und Kundeninteressen zu treffen.

Für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der regulatorischen Tätigkeit der Energie-Control Austria fehlten maßgebliche Grundlagen. Die Geschäftsführung verfügte nur eingeschränkt über Daten zur Plausibilisierung der Angemessenheit und Sparsamkeit der Ressourcen- und Budgetplanung. Instrumente zur Ressourcen-, Ziel- und Leistungssteuerung sowie Anreize zu einer wirtschaftlichen Führung fehlten weitgehend, wie etwa eine Unternehmensstrategie und jährliche Zielvorgaben, statistische Auswertungen zur Anzahl und Dauer behördlicher Verfahren sowie Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz nach Regulierungsbereichen. Die Vertretungsbestimmungen in der Geschäftsordnung des Vorstands sowie das Interne Kontrollsystem waren unzulänglich geregelt, eine verbindliche Geschäftsverteilung fehlte.

EU-weite Vergleichsstudien anerkannten die Qualität der Regulierungstätigkeit der Energie-Control Austria. Die Wirkung einzelner, maßgeblicher regulatorischer Maßnahmen wies sie anhand der Entwicklung der Netztarife und des Investitionsvolumens sowie der Anzahl der Versorgerwechsel und Wechselraten plausibel nach. Eine systematische Wirkungsberichterstattung über alle Regulierungsmaßnahmen fehlte jedoch. Dies erschwerte eine Gesamtbeurteilung der Angemessenheit und Treffsicherheit der regulatorischen Maßnahmen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung der „Energie-Control Austria für die Regulierung der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft“ (Energie-Control Austria) war die Beurteilung von Organisation und Ressourceneinsatz der Energie-Control Austria im Lichte ihrer Kompetenzausstattung sowie die Beurteilung der Wahrnehmung dieser Kompetenzen bzw. Aufgaben. (TZ 1)

Einrichtung der Energie-Control Austria

Gemäß dem Dritten Energiemarkt-Liberalisierungspaket der EU aus dem Jahr 2009 hatten die Mitgliedstaaten die rechtliche Trennung und funktionale Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden von Regierungsstellen oder anderen öffentlichen und privaten Einrichtungen sicherzustellen. Dies erforderte eine Organisationsänderung der vormaligen Energie-Control GmbH. (TZ 2)

Mit dem am 3. März 2011 in Kraft getretenen Bundesgesetz über die Regulierungsbehörde in der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (Energie-Control-Gesetz) wurde die Energie-Control Austria als Anstalt öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit und hoheitlichem Aufgabenbereich zur Besorgung der Regulierungsaufgaben im Bereich der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft eingerichtet. Die von der vormaligen Energie-Control GmbH wahrgenommenen Aufgaben gingen im Wege der Gesamtrechtsnachfolge auf die neue Regulierungsbehörde über. (TZ 2)

Der Regulierung der Energie-Control Austria unterlagen in Summe 152 Netzbetreiber, davon über 84 % im Bereich Strom, knapp 16 % im Bereich Gas. Weiters hatte sie Beobachtungs- und Überwachungsaufgaben mit Bezug auf insgesamt 318 Versorgungsbetriebe (rd. 80 % Strom, 20 % Gas) zu erfüllen. Infolge des Dritten Energiemarkt-Liberalisierungspakets der EU aus dem Jahr 2009 hatte die Energie-Control Austria zusätzliche Regulierungsaufgaben sowie internationale Aktivitäten im Rahmen der Europäischen Agentur der Energieregulatoren wahrzunehmen. (TZ 2)

Gesetzliche Zielvorgaben und unternehmensinterne Ziele

Gemäß ihrem gesetzlichen Auftrag hatte die Energie-Control Austria im Rahmen ihrer Befugnisse alle angemessenen Maßnahmen zur Erreichung eines Katalogs von allgemeinen Zielen zu treffen. Diese stellten auf die Förderung des Wettbewerbs, die Steigerung der Netzeffizienz sowie die Gewährleistung gemeinwirtschaftlicher und Kundeninteressen ab. Die gesetzlichen Zielvorgaben bildeten sowohl den Rahmen der regulatorischen Tätigkeiten der Energie-

Control Austria wie auch für ihre betriebswirtschaftliche Führung als Unternehmen. (TZ 3)

Die Energie-Control Austria verfügte weder über eine (mittelfristige) Unternehmensstrategie noch über (jährliche) unternehmensweite Zielvorgaben zur Konkretisierung ihrer Maßnahmen zur Erreichung ihrer allgemeinen gesetzlichen Ziele. Mangels geeigneter Zielvorgaben für das gesamte Unternehmen (top-down) bestand auch kein Orientierungsrahmen für die jährlichen Zielvereinbarungen zwischen Vorstand und Abteilungsleitern (bottom-up) sowie für die Leistungs- und Ressourcenplanung des Unternehmens. Einen systematischen Strategieentwicklungsprozess startete die Energie-Control Austria erst im März 2014, im vierten Jahr ihres Bestehens als Anstalt. (TZ 3)

Behördenstruktur

Aufbauorganisation und Geschäftsverteilung

Die Aufbauorganisation der Energie-Control Austria bestand aus zehn hierarchisch gleichgestellten Abteilungen, die sich zu Geschäftsbereichen, Querschnitts- und funktionalen Abteilungen gruppierten. Insgesamt beschäftigte das Unternehmen zum 31. Dezember 2014 – ohne Vorstand – 125 Mitarbeiter (in Köpfen). (TZ 4)

Die Energie-Control Austria verfügte – trotz ihrer hoheitlichen Aufgaben bzw. ihres behördlichen Charakters – über keine formell verbindliche Festlegung der Aufgabenverteilung, etwa in Form einer vom Vorstand beschlossenen Geschäftsverteilung. Auch für das Zusammenwirken der Abteilungen bestanden im Allgemeinen keine näheren Regelungen, obwohl gemeinsame Themen und vielfältige Querschnitts- bzw. Funktionalaufgaben regelmäßig abteilungsübergreifende Kooperationen erforderten. Unklare Zuständigkeiten sowie fehlende Regeln für die abteilungsübergreifende Zusammenarbeit konnten die Qualität der Erfüllung hoheitlicher Aufgaben sowie die Effizienz der Aufgabenwahrnehmung – etwa durch erhöhten Koordinationsaufwand – beeinträchtigen. (TZ 4)

Geschäftsordnung des Vorstands

Die Geschäftsordnung des Vorstands der Energie-Control Austria regelte die sachlichen Zuständigkeiten der Abteilungsleiter und Stellvertretung des Vorstands für verfahrensleitende Verfügungen in unzulänglicher Weise. Trotz des Risikos von Fristversäumnissen bestanden für die Einleitung behördlicher Verfahren sowie für

Kurzfassung

behördliche Entscheidungen zur Beendigung derselben bis Oktober 2014 keine Vertretungsregelungen für den Vorstand. (TZ 5)

Frauenquote im Vorstand und im Aufsichtsrat

Im zweiköpfigen Vorstand der Energie-Control Austria war keine Frau vertreten. Der Frauenanteil im Aufsichtsrat der Energie-Control Austria betrug – gemessen an der Zahl der Eigentümerversreter – im Zeitraum 2011 bis 2014 jeweils 50 %. Gemessen an der Gesamtzahl der Aufsichtsratsmitglieder (inkl. Arbeitnehmervertreter) belief sich der Frauenanteil auf jeweils 33,3 %. Die Energie-Control Austria erfüllte damit jedenfalls die Vorgaben des Public Corporate Governance Kodex des Bundes vom Oktober 2012. (TZ 6)

Energieregulatoren im EU-Vergleich

Im Überprüfungszeitraum lagen einige Vergleichsstudien zur Qualität der europäischen Regulierungsbehörden auf Basis von Umfragen bei Marktteilnehmern vor. Die Qualität der Regulierungstätigkeit der Energie-Control Austria war laut Studien im EU-Vergleich – u.a. auch als best practice – anerkannt. Mangels näherer Angaben zur Vergleichbarkeit der von den nationalen Behörden jeweils gemeldeten Daten ließen sich aus der Studie keine Schlussfolgerungen zur Wirtschaftlichkeit der Energie-Control Austria und Zweckmäßigkeit ihrer Regulierungstätigkeit im EU-Vergleich ziehen. (TZ 7)

Interne Verfahrensstatistik

Die Energie-Control Austria führte jährlich eine große Zahl an wiederkehrenden behördlichen Verfahren (z.B. Aufsichtsmaßnahmen, Netzkostenprüfungen, Genehmigungen der Allgemeinen Bedingungen der Netzbetreiber) durch. Die Abteilungen hielten Verlauf, Abschluss und Ergebnis dieser Verfahren in einer elektronischen Aktenevidenz fest. Die Energie-Control Austria nutzte diese Aktenevidenz im Allgemeinen jedoch nicht, um daraus statistische Daten und quantitative Aussagen über Anzahl, Dauer und sonstige relevante Merkmale der jährlich durchgeführten behördlichen Verfahren für ihre eigene Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplanung zu gewinnen sowie für ihre Berichterstattung über den Umfang und die Qualität ihrer Regulierungstätigkeit. (TZ 8)

Internes Kontrollsystem (IKS)

Die Energie-Control Austria hatte seit dem Jahr 2011 verabsäumt, ihre relevanten Risiken in systematischer Weise umfassend zu erheben und zu bewerten und auf dieser Basis ein unternehmensweites Risikomanagementsystem einzurichten. Dies stellte jedoch eine unabdingbare Grundvoraussetzung für ein funktionierendes Internes Kontrollsystem (IKS) dar. (TZ 9)

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH bestand kein lückenloses, alle Geschäftsbereiche der Energie-Control Austria umfassendes, dokumentiertes IKS-Konzept samt Handbuch. Die Durchführung von speziellen IKS-Kontrollmaßnahmen war nicht ausreichend dokumentiert und daher nur zum Teil nachvollziehbar, wer, wann, welche IKS-Kontrollmaßnahme vorgenommen hatte bzw. ob handschriftliche Abzeichnungen auf Schriftstücken als Genehmigung des Geschäftsaktes oder als IKS-Kontrollmaßnahme zu qualifizieren waren. (TZ 9)

Wirtschaftliche Entwicklung

Die Umsatzerlöse der Energie-Control Austria – rd. 16 Mio. EUR im Jahr 2011 und rd. 20 Mio. EUR in den Jahren 2012 bis 2014 – stammten zum Großteil (rd. 95 %) aus ihrer Regulierungstätigkeit, die nach dem Kostendeckungsprinzip – über ein die jeweiligen Kosten ihrer Tätigkeit deckendes Finanzierungsentgelt – zu finanzieren war. Von den Aufwendungen entfielen rd. 50 % auf Personalaufwand. (TZ 10)

Vom Jahr 2011 auf das Jahr 2012 stiegen die Aufwendungen der Energie-Control Austria um 4,09 Mio. EUR bzw. 24,5 %. Laut Energie-Control Austria ging diese Kostensteigerung einher mit der nationalen Umsetzung des Dritten Energiemarkt-Liberalisierungspakets der EU, welches u.a. zu einer Neuorganisation der Energie-Control Austria im März 2011 und zusätzlichen behördlichen Aufgaben führte. Ein Teil der Kosten der Reorganisation des Jahres 2011 fiel erst im Jahr 2012 an. (TZ 10)

Kostensteigerungen waren zwar dem sachlichen Grunde nach plausibel, hinsichtlich ihrer betraglichen Höhe – insgesamt 4,09 Mio. EUR (+ 24,5 %) vom Jahr 2011 auf 2012 – jedoch nur bedingt nachvollziehbar, v.a. weil wesentliche Instrumente der unternehmensinternen Ressourcen-, Ziel- und Leistungssteuerung weitgehend fehlten und Daten zur Plausibilisierung der Angemessenheit der Ressourcenplanung und Budgeterstellung nur eingeschränkt zur Verfügung standen wie mittelfristige und jährliche Unternehmensziele, eine

Kurzfassung

verbindliche Geschäftsverteilung, eine unternehmensinterne Verfahrensstatistik sowie Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz nach einzelnen Regulierungsbereichen. (TZ 10)

Insbesondere fehlten mittelfristige strategische sowie jährliche operative Unternehmensziele, eine verbindliche Geschäftsverteilung, unternehmensinterne statistische Auswertungen zur Anzahl und Dauer behördlicher Verfahren sowie (Plan-)Mengengerüste zur Ermittlung des erwarteten künftigen Ressourcenbedarfs der einzelnen Regulierungsbereiche und Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz nach einzelnen Regulierungsbereichen. (TZ 10)

Kompetenzausstattung

Kompetenzen im Strombereich

Die nahezu ausschließlich auf EU-rechtliche Vorschriften zur Liberalisierung der Energiemärkte zurückzuführenden österreichischen Gesetze normierten rd. 130 Kompetenztatbestände der Energie-Control Austria im Strombereich. Darüber hinaus nahm die Energie-Control Austria im Strombereich keine Kompetenzen wahr.

Für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Aufgaben- und Kompetenzwahrnehmung der Energie-Control Austria im Strombereich fehlten aufgrund ihrer singulären Position branchen- oder sektorspezifische Vergleichsmaßstäbe in Österreich sowie zuverlässige und aussagekräftige Daten für einen EU-weiten Vergleich der nationalen Regulierungsbehörden. Die Energie-Control Austria selbst verfügte in ihrer internen Organisation nur eingeschränkt über Instrumente und Prozesse einer Ressourcen-, Ziel- und Leistungssteuerung, die eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit ihrer Aufgabenwahrnehmung nicht erlaubten. Insbesondere fehlten geeignete Planungs- und Controllinginstrumente bzw. -prozesse, v.a. Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz nach Regulierungsbereichen. (TZ 12)

Marktüberwachung Strom

Die Grundsatzgesetzgebung des Bundes zur Marktüberwachung im Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz (ElWOG 2010) normierte die Mindestanforderungen der dafür erforderlichen Datenerhebungen.

Die Ausführungsgesetze der Länder regelten die Details der Datenerhebung (Datenumfang und Erhebungsprozess) unterschiedlich. Die Länder gewährleisteten bei der erstmaligen Datenmeldung (für das Jahr 2012) jedoch weder die vollständige Bereitstellung einheitlicher Daten noch deren fristgerechte gesammelte Übermittlung an die Energie-Control Austria. Auch die Anforderungen eines von der Energie-Control und sieben Ländern auf freiwilliger Basis gemeinsam erarbeiteten Abfragebogens wurden bei der erstmaligen Meldung von Daten (für das Jahr 2012) nicht erfüllt. Die verspätete und unvollständige Datenlage für die Jahre 2012 und 2013 lief dem EU-rechtlich und innerstaatlich normierten Ziel einer gleichwertigen Wettbewerbsintensität in allen Mitgliedstaaten zuwider, beeinträchtigte die verpflichtende Überwachung des Wettbewerbs am Elektrizitätsmarkt durch die Energie-Control Austria und deren diesbezügliche Berichtspflicht (Marktbericht) erheblich und verursachte aufwändige Nacherhebungen. (TZ 13)

Die Energie-Control Austria verzichtete darauf, jene Netzbetreiber und Versorgungsunternehmen, die keine oder nur unzureichende Meldungen abgaben, mittels Bescheid zur Bekanntgabe der gesetzlich festgelegten Mindestinhalte der Daten anzuhalten. (TZ 13)

Übersicht der Kompetenzen im Gasbereich

Die nahezu ausschließlich auf Verordnungen oder Richtlinien der EU beruhenden innerstaatlichen Gesetze normierten mehr als 220 Kompetenztatbestände der Energie-Control Austria zur Regulierung des österreichischen Gasmarktes. (TZ 14)

Für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Aufgaben- und Kompetenzwahrnehmung der Energie-Control Austria im Bereich Gas fehlten Vergleichsmaßstäbe in Österreich sowie zuverlässige und aussagekräftige Daten für einen EU-Vergleich von nationalen Regulierungsbehörden. Die Energie-Control Austria selbst verfügte in ihrer internen Organisation nur eingeschränkt über Instrumente und Prozesse einer Ressourcen-, Ziel- und Leistungssteuerung. Sie entzog sich daher einer Beurteilung weitgehend, weil diese keine Schlussfolgerungen über die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit ihrer Aufgabenwahrnehmung erlaubten. (TZ 14)

Kurzfassung**Versorgungssicherheit Gas**

Basierend auf der EU-Verordnung über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung 2010 (SOS-VO 2010) bestanden mit dem Energielenkungsgesetz 2012 (EnLG 2012), dem Gaswirtschaftsgesetz 2011 (GWG 2011) und dem Präventions- sowie Notfallplan detaillierte regulative Maßnahmen zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit geschützter Gaskunden (Haushaltskunden). Die Energie-Control Austria kam im Gasbereich ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Mitwirkung an der Erstellung eines Präventions- und Notfallplans sowie zur Durchführung eines Monitorings der Versorgungssicherheit nach. (TZ 15)

Ökostrom und Energieeffizienz sowie sonstige Kompetenzen

Die von der Energie-Control Austria im Bereich Ökostrom und Energieeffizienz wahrgenommenen Aufgaben beruhten ebenso wie jene im Bereich der Überwachung der Integrität und Transparenz des Energiegroßmarktes (REMIT) und ihre Aktivitäten auf internationaler Ebene auf EU- und innerstaatlichen Rechtsvorschriften. (TZ 16)

Für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Aufgaben- und Kompetenzwahrnehmung der Energie-Control Austria im Bereich Ökostrom und Energieeffizienz fehlten Vergleichsmaßstäbe in Österreich sowie zuverlässige und aussagekräftige Daten für einen EU-Vergleich von nationalen Regulierungsbehörden. Die Energie-Control Austria selbst verfügte in ihrer internen Organisation nur eingeschränkt über Instrumente und Prozesse einer Ressourcen-, Ziel- und Leistungssteuerung. Sie entzog sich daher einer Beurteilung weitgehend, weil diese keine Schlussfolgerungen über die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit ihrer Aufgabenwahrnehmung erlaubten. (TZ 16)

Nichtregulatorische Kompetenzen

Innerstaatliche Bestimmungen normierten in einem geringen Umfang auch Aufgaben der Energie-Control Austria, die keine Regulierungstätigkeiten betrafen, jedoch eine Nutzung von Synergien erlaubten. Die Nutzung vorhandener IT-Ressourcen der Energie-Control Austria und ihres einschlägigen Know-hows für den Aufbau und Betrieb der Preistransparenzdatenbank (Spritpreisrechner) sowie die Beauftragung der Energie-Control Austria mit facheinschlägigen Gutachten und Stellungnahmen waren grundsätzlich zweckmäßig. Die

außerhalb der behördlichen Regulierungstätigkeit wahrgenommenen Aufgaben belasteten die Netzbetreiber und Energiekunden finanziell nicht, da der Bund dafür gesonderte Entgelte leistete. (TZ 17)

Wirkung von regulatorischen Instrumenten

Die gesetzlichen Zielvorgaben (siehe TZ 3, Tabelle 2) enthielten auch Vorgaben zu den Wirkungen, die die Maßnahmen der Energie-Control Austria entfalten sollten. Die Energie-Control Austria ging auf die Wirkung ihrer Regulierungstätigkeit in einzelnen Bereichen ein und veröffentlichte diese in Berichten. Dies betraf u.a. die Bereiche Förderung der Netzeffizienz, Festlegung der Netzentgelte sowie die Förderung des Wettbewerbs. Allerdings verfügte sie über keine Wirkungsberichterstattung, die alle Regulierungsmaßnahmen in ihrer Wirkung erfasste. Dies erschwerte – sowohl für die Energie-Control Austria selbst wie auch für die betroffenen Marktteilnehmer bzw. Interessengruppen – die Gesamtbeurteilung der Angemessenheit und Treffsicherheit aller regulatorischen Maßnahmen. (TZ 18)

Die Energie-Control Austria legte keine Wirkungsziele samt dazugehörigen Maßnahmen und Indikatoren für die Regulierungsmaßnahmen im Vorhinein, insbesondere im Rahmen einer Strategie oder jährlichen Planung fest. Dies erschwerte die Steuerung sowie eine nachträgliche Überprüfung der Wirkung regulatorischer Maßnahmen. (TZ 18)

Geeignete Methoden der Anreizregulierung sollten Netzbetreiber motivieren, die Effizienz der Netze zu steigern sowie notwendige Investitionen angemessen durchzuführen. Von sinkenden Netztarifen sollten auch die Netzkunden profitieren. Einen aussagekräftigen Indikator für die Wirkung des in Österreich angewendeten Modells der Anreizregulierung auf die Netzeffizienz stellte die Entwicklung der Netztarife dar. Im Zeitraum 2001 bis 2014 profitierten die Stromkunden von Tarifierpassungen bzw. Einsparungen im Netzbereich in Höhe von insgesamt 638,40 Mio. EUR. Gleichzeitig ermöglichte die Einführung der Anreizregulierung im Jahr 2006 einen Anstieg effizienzfördernder Investitionen der Netzbetreiber. (TZ 20)

Kurzfassung

Über die Wirksamkeit der Anreizregulierung berichtete die Energie-Control Austria außerhalb einer kohärenten und expliziten Wirkungsberichterstattung insbesondere anhand der Entwicklung der Netztarife und des Investitionsverhaltens. Diese Indikatoren waren relevant und aussagekräftig. Allerdings nahm die Energie-Control Austria nur einzelne, der Anreizregulierung zuordenbare Entwicklungen z.B. in ihre Tätigkeitsberichte auf, deren Gliederung nicht auf eine zusammenfassende und systematische Wirkungsberichterstattung abstellte. (TZ 20)

Verbraucherinformationen sollten den Kunden ermöglichen, Vorteile aus dem effizienten Funktionieren des nationalen Marktes zu ziehen sowie den Kundenschutz gewährleisten. Die Energie-Control Austria stellte einen über das Internet zugänglichen Tarifikalkulator zur Verfügung, der das jeweils günstigste Energieangebot berechnete und die Preisunterschiede zu anderen Angeboten anzeigte. Sie bewarb den Tarifikalkulator auch in Medien und führte vor Ort Beratungen über die Rechte der Verbraucher durch. Die Regulierungseffekte im Strombereich stellte die Energie-Control Austria anhand der Entwicklung der Einsparungspotenziale durch einen Versorgerwechsel und der Wechselraten im Jahresbericht dar. Demnach wechselten im Jahr 2012 rd. 64.700 Stromkunden (1,1 %) ihren Lieferanten, im Jahr 2013 mehr als 114.000 (1,9 %) und im Jahr 2014 stieg die Zahl auf 206.000 (3,5 %). Diese Indikatoren waren relevant und aussagekräftig, allerdings stellte die Energie-Control Austria auch hinsichtlich ihrer wettbewerbsfördernden Maßnahmen nicht auf eine zusammenfassende und systematische Wirkungsberichterstattung ab. (TZ 21)

Kenndaten der Energie-Control Austria

Eigentümer	100 % Republik Österreich, Zuständigkeit BMWFW				
Bezeichnung	Energie-Control Austria für die Regulierung der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (E-Control)				
Rechtsform	Anstalt öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit				
Rechtsgrundlage	Bundesgesetz über die Regulierungsbehörde in der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (Energie-Control-Gesetz – E-ControlG), BGBl. I Nr. 110/2010 i.d.F. BGBl. I Nr. 174/2013				
Unternehmensgegenstand	Regulierung in der Energiewirtschaft				
Gebahrungsentwicklung	2011¹	2012	2013	2014	Veränderung 2012 bis 2014
	in Mio. EUR				in %
Umsatzerlöse	13,52	20,47	19,56	20,37	– 0,5
Betriebserfolg	0,06	0,12	0,18	0,12	0,0
Finanzerfolg	0,04	0,16	0,16	0,10	– 37,5
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	0,10	0,28	0,34	0,22	– 21,4
Bilanzgewinn/-verlust	0,01	0,01	0,01	0,02	100,0
Bilanzsumme ²	76,35	52,63	54,79	44,85	– 14,8
Operativer Cashflow	1,08	2,67	2,76	1,67	– 39,5
	durchschnittliche jährliche Anzahl (in Köpfen)				
Personalstand	102,2	110,7	112,7	117,7	6,3

¹ Rumpfgeschäftsjahr (3. März bis 31. Dezember)

² inkl. Sondervermögen aus Beiträgen zur Förderung der KWK-Anlagen gemäß § 8 KWK-Gesetz i.V.m. § 13 ÖSG (2013: rd. 40 Mio. EUR, 2014: rd. 29 Mio. EUR) und Stranded costs-Beiträgen zur Abdeckung von Erlösminderungen infolge Marktöffnung gemäß § 5 Abs. 4 E-ControlG und § 69 ELWOG (2013 und 2014: rd. 5,4 Mio. EUR); Tätigkeiten in beiden Bereichen eingestellt

Quelle: Energie-Control Austria; Darstellung: RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte zwischen Mai und Oktober 2014 – mit Unterbrechungen – die Gebahrung der „Energie-Control Austria für die Regulierung der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (E-Control)“ (Energie-Control Austria). Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2011 bis 2013 sowie die laufende Gebahrung bis November 2014. Der Unternehmensgegenstand der Gesellschaft bestand laut Firmenbuch in der Regulierung der Energiewirtschaft.

Prüfungsablauf und -gegenstand

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung von Organisation und Ressourceneinsatz der Energie-Control Austria im Lichte ihrer Kompetenzausstattung sowie die Beurteilung der Wahrnehmung dieser Kompetenzen bzw. Aufgaben.

Die in der Energie-Control Austria ansässige Regulierungskommission¹ war nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung des RH.

Zu dem im Juni 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die Energie-Control Austria im Juli 2015 Stellung. Die Stellungnahme des BMWFW erfolgte im August 2015. Der RH erstattete seine Gegenüberung im November 2015.

Einrichtung der Energie-Control Austria

- 2 (1) Gemäß dem Dritten Energiemarkt-Liberalisierungspaket der EU aus dem Jahr 2009 hatten die Mitgliedstaaten die rechtliche Trennung und funktionale Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden von anderen öffentlichen und privaten Einrichtungen sicherzustellen. Sie hatten ferner zu gewährleisten, dass das Personal und Management der Regulierungsbehörden unabhängig von Marktinteressen handelte und bei der Wahrnehmung der Regulierungsaufgaben keine direkten Weisungen von Regierungsstellen oder anderen öffentlichen oder privaten Einrichtungen einholte oder entgegennahm.² Diese Bestimmung erforderte eine Organisationsänderung der vormaligen Energie-Control GmbH.

Mit dem am 3. März 2011 in Kraft getretenen Bundesgesetz über die Regulierungsbehörde in der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (Energie-Control-Gesetz, E-ControlG) wurde die Energie-Control Austria als Anstalt öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit und hoheitlichem Aufgabenbereich zur Besorgung der Regulierungsaufgaben im Bereich der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft eingerichtet und im Firmenbuch protokolliert. Die von der vormaligen Energie-Control GmbH wahrgenommenen Aufgaben gingen im Wege der Gesamtrechtsnachfolge auf die neue Regulierungsbehörde über. Der Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft bestellte im März 2011 den neuen Vorstand der Energie-Control Austria.

¹ Die Regulierungskommission ist eines der Organe der Energie-Control Austria und hat gesetzlich zugewiesene Aufgaben, u.a. Schlichtung und Entscheidung von Streitigkeiten zwischen Versorgern. Sie besteht aus fünf, von der Bundesregierung bestellten, nebenberuflich tätigen, weisungsunabhängigen Mitgliedern.

² Art. 35, Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt bzw. Art. 39, Richtlinie 2009/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Gasbinnenmarkt

(2) Der Regulierung der Energie-Control Austria unterlagen in Summe 152 Netzbetreiber, davon über 84 % im Bereich Strom, knapp 16 % im Bereich Gas. Weiters hatte sie Beobachtungs- und Überwachungsaufgaben mit Bezug auf insgesamt 318 Versorgungsbetriebe (rd. 80 % Strom, 20 % Gas) zu erfüllen. Nachstehende Tabelle schlüsselt die Anzahl der Unternehmen auf:

Tabelle 1: Anzahl der von der Energie-Control Austria regulierten bzw. beobachteten und überwachten Unternehmen				
	Netzbetreiber (Regulierung)		Energieversorger (Beobachtung und Überwachung)	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %
Bereich Strom	128	84,2	254	79,9
Bereich Gas	24	15,8	64	20,1
Summe	152	100,0	318	100,0

Quelle: Energie-Control Austria; Berechnung und Darstellung: RH

(3) Infolge des Dritten Energiemarkt-Liberalisierungspakets der EU aus dem Jahr 2009 erfuhren auch das Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010 (EIWOG) und das Gaswirtschaftsgesetz 2011 (GWG) Änderungen. Für die Energie-Control Austria folgten daraus zusätzliche Regulierungsaufgaben sowie eine verstärkte Wahrnehmung internationaler Aktivitäten im Rahmen der seit 2011 operativ tätigen Europäischen Agentur der Energieregulatoren.³

(4) Das Energie-Control-Gesetz⁴ berechnigte die Energie-Control Austria, den Netzbetreibern jeweils kostendeckende Entgelte zur Finanzierung ihrer Regulierungsaufgaben vorzuschreiben (Prinzip der Kostendeckung, siehe TZ 10). Ebenso berechnigte es die Netzbetreiber, das von der Energie-Control Austria in Rechnung gestellte Finanzierungsentgelt als Kosten weiterzuverrechnen.⁵

Der Bund leistete der Energie-Control Austria für die von ihr im allgemeinen öffentlichen Interesse unter der Leitung und nach den Weisungen des Bundesministers für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft zu erfüllenden nicht regulatorischen Aufgaben⁶ (siehe TZ 10

³ Agency for the Cooperation of Energy Regulators (ACER) mit Sitz in Slowenien. Die Agentur unterstützt die nationalen Regulierungsbehörden und koordiniert bei Bedarf deren Aktivitäten.

⁴ § 32 (1) E-ControlG

⁵ § 32 (5) E-ControlG

⁶ § 5 (4) i.V.m. 32 (5) E-ControlG

und TZ 17) eine gesonderte Abgeltung. Diese Kosten fielen nicht unter die den Netzbetreibern vorgeschriebenen Entgelte.

Gesetzliche Zielvorgaben und unternehmensinterne Ziele

3.1 (1) Gemäß ihrem gesetzlichen Auftrag⁷ hatte die Energie-Control Austria im Rahmen ihrer Befugnisse alle angemessenen Maßnahmen zur Erreichung eines Katalogs von allgemeinen Zielen zu treffen. Diese leiteten sich aus den allgemeinen Zielvorgaben der EU für Regulierungsbehörden ab.⁸ Nachfolgende Tabelle stellt den Katalog der allgemeinen Ziele im Überblick dar:

Tabelle 2: Gesetzliche Zielvorgaben für die Regulierungstätigkeit der Energie-Control Austria	
Wirkungsfokus	Allgemeine Ziele
Wettbewerb und Marktöffnung	– Förderung eines wettbewerbsbestimmten, sicheren und ökologisch nachhaltigen Elektrizitäts- und Erdgasbinnenmarktes und effektive Öffnung des Marktes für alle Kunden und Lieferanten in der EU sowie Gewährleistung von Bedingungen für den wirkungsvollen und zuverlässigen Betrieb der Elektrizitäts- und Gasnetze – Entwicklung wettbewerbsbestimmter und funktionierender Regionalmärkte in der EU – Aufhebung bestehender Beschränkungen des Elektrizitäts- und Erdgashandels zwischen den Mitgliedstaaten, einschließlich des Aufbaus geeigneter grenzüberschreitender Übertragungskapazitäten – Sicherstellung der Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarktes
Steigerung der Effizienz der Netze und Sicherstellung der Versorgung	– Beiträge zur kostengünstigen Verwirklichung verbraucherorientierter, sicherer, zuverlässiger und effizienter, nichtdiskriminierender Systeme sowie Förderung der Angemessenheit der Systeme im Einklang mit den Zielen der Energiepolitik, Energieeffizienz sowie Einbindung von Strom und Gas aus erneuerbaren Energiequellen und dezentraler Erzeugung – Erleichterung des Anschlusses neuer Erzeugungs- und Gewinnungsanlagen an das Netz – Sicherstellung, dass für Netzbetreiber und -nutzer kurzfristig wie langfristig angemessene Anreize für Effizienzsteigerungen bei der Netzleistung und Marktintegration bestehen
Gemeinwirtschaftliche Interessen und Vorteile für Kunden	– Maßnahmen, die bewirken, dass die Kunden Vorteile aus dem effizienten Funktionieren des nationalen Marktes ziehen, Förderung eines effektiven Wettbewerbs und Beiträge zur Gewährleistung des Verbraucherschutzes – Beiträge zur Verwirklichung hoher Standards bei der Gewährleistung der Grundversorgung und der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen im Bereich der Strom- und Erdgasversorgung, zum Schutz benachteiligter Kunden und im Interesse der Kompatibilität der beim Anbieterwechsel von Kunden erforderlichen Datenaustauschverfahren

Quellen: Art. 36 Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie, Art. 40 Erdgasbinnenmarktrichtlinie, § 4 Energie-Control-Gesetz; Zusammenfassung und Darstellung: RH

⁷ § 4 E-ControlG
⁸ siehe Art. 36 Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie 2009 bzw. Art. 40 der Erdgasbinnenmarktrichtlinie 2009 sowie darauf basierende Verordnungen der EU

Die allgemeinen Ziele – zu deren Erreichung die Regulierungsbehörde „angemessene Maßnahmen“ zu treffen hatte – bildeten sowohl den Rahmen der regulatorischen Tätigkeiten der Energie-Control Austria als auch für ihre betriebswirtschaftliche Führung als Unternehmen.

(2) Die Energie-Control Austria verfügte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH weder über eine (mittelfristige) Unternehmensstrategie noch über (jährliche) operative Zielvorgaben mit konkreten Maßnahmen zur unternehmensintern koordinierten Umsetzung ihrer gesetzlichen Zielvorgaben sowie zur Steuerung ihrer Leistungen und Ressourcen.

Nach Auffassung der Energie-Control Austria stellten die gesetzlichen Ziele eine ausreichend detaillierte Basis für die zwischen Vorstand und Abteilungsleitern in dokumentierten Mitarbeitergesprächen vereinbarten jährlichen Arbeitsziele dar. Für den Aufbau und die qualitativen bzw. quantitativen Mindestinhalte dieser nach Themenschwerpunkten gegliederten jährlichen Zielvereinbarungen bestanden keine internen Vorgaben. Einige umfassten z.B. auch Evaluierungen der abgelaufenen Periode sowie Zielfestlegungen für die kommende. Nur eine von insgesamt zehn Abteilungen (siehe TZ 4) sah in ihrer Vereinbarung auch quantifizierte Ziele vor. Die abteilungsweise unterschiedliche Struktur der Zielvereinbarungen und die mangelnde Quantifizierung erlaubten keine Zusammenfassung der Abteilungsziele zu steuerungsrelevanten prioritären Zielen des gesamten Unternehmens.

(3) Im März 2014 – im vierten Jahr ihres Bestehens als Anstalt bzw. der Geltung des Dritten Energiemarkt-Liberalisierungspakets – begann die Energie-Control Austria einen systematischen Strategieentwicklungsprozess. Dieser sollte noch im Jahr 2014 eine abgestimmte, in der Organisation verankerte und dokumentierte Unternehmensstrategie hervorbringen. Der RH konnte das Ergebnis im Rahmen seiner Gebarungsüberprüfung nicht abschließend beurteilen, da der Strategieprozess Ende Oktober 2014 noch nicht abgeschlossen war.

- 3.2 Der RH kritisierte, dass die Energie-Control Austria weder über eine (mittelfristige) Unternehmensstrategie noch über (jährliche) unternehmensweite Zielvorgaben zur Konkretisierung ihrer thematisch und zeitlich jeweils vorrangigen Umsetzungsmaßnahmen zur Erreichung ihrer allgemeinen gesetzlichen Ziele verfügte. Er bemerkte ferner kritisch, dass mangels geeigneter Zielvorgaben für das gesamte Unternehmen (top-down) auch kein Orientierungsrahmen für die jährlichen Zielvereinbarungen zwischen Vorstand und Abteilungsleitern (bottom-up) sowie für die Leistungs- und Ressourcenplanung des Unternehmens bestand.

Gesetzliche Zielvorgaben und unternehmensinterne Ziele

Der RH vermerkte, dass die Energie-Control Austria im März 2014, im vierten Jahr ihres Bestehens als Anstalt, einen systematischen Strategieentwicklungsprozess gestartet hatte, der Ende Oktober 2014 noch nicht abgeschlossen war. Er empfahl der Energie-Control Austria, den Strategieentwicklungsprozess ehestmöglich zu einem Ergebnis im Sinne einer angemessenen Unternehmensstrategie und daraus ableitbaren operativen Unternehmenszielen zu führen. Dabei wäre in nachvollziehbarer Weise zu achten auf

- die Umsetzung der rechtlichen Zielvorgaben durch mittel- bzw. kurzfristig jeweils prioritäre und angemessene Maßnahmen,
- ein zielgerichtetes, koordiniertes Handeln aller Organisationseinheiten in der Energie-Control Austria,
- einen zweckmäßigen, sparsamen und wirtschaftlichen Ressourceneinsatz sowie
- ein Controlling der Zielerreichung in Form von Soll-/Ist-Vergleichen als Grundlage für eine wirksame Leistungs- und Ressourcensteuerung.

3.3 (1) *Die Energie-Control Austria hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass sie dem RH umfassende Dokumente aus der extern verpflichtenden Berichterstattung übergeben habe, z.B. jährliche Tätigkeits- und Geschäftsberichte, Wirtschaftsprüfungsberichte, Markt- und Monatsberichte sowie Studien und Präsentationen. Diese würden v.a die Zweckmäßigkeit der regulatorischen Tätigkeiten dokumentieren bzw. dem Parlament, der Europäischen Union und allen Marktteilnehmern offenlegen.*

Weiters hielt die E-Control in ihrer Stellungnahme fest, dass die gesetzlichen Aufgaben und Ziele aufgrund ihres Detaillierungsgrads vielfach keiner weiteren Konkretisierung mehr bedurften hätten, so etwa die Festsetzung der Systemnutzungsentgelte, die Prüfung von Allgemeinen Bedingungen, die Erteilung von Genehmigungen für die Ausübung von Tätigkeiten, die Energiestatistik oder gutachterliche Tätigkeiten. Die Unternehmensstrategie decke sich hier de facto mit den gesetzlichen Aufträgen, die insoweit (zumindest) im Rahmen eines generellen Strategieprozesses keiner weiteren Ausgestaltung bedurft hätten.

Ein breiteres Ermessen komme der E-Control hingegen bei der Ausgestaltung des Marktmodells zu. Dabei seien Marktteilnehmer und Stakeholder laufend eingebunden. Im Jahr 2014 sei der Strategieentwicklungsprozess systematisiert worden, um für Bereiche mit einem

größeren Entscheidungsspielraum Ziele zu detaillieren und die Ressourcenplanung zu verbessern.

(2) Die Energie-Control Austria führte in ihrer Stellungnahme weiters aus, dass die Integration des Strategieprozesses in die Planungsprozesse eine methodische Anknüpfung der gesetzlich vorgeschriebenen zweijährigen Doppelbudgets an die Ergebnisse des Strategieprozesses bedinge. Um ressourcenschonend zu verfahren erfolge daher neben dem Budgetierungsprozess auch der Strategieprozess alle zwei Jahre und beschränke sich dazwischen auf eine Kontrolle der strategischen Prämissen sowie der Durchführung der strategischen Maßnahmen. Die Verknüpfung und Abfolge von strategischer Planung und operativer Budgetierung werde so sichtbar und transparent. Die bisherigen strategischen Positionen, Zielsetzungen für Abteilungen und Abteilungsleiter im Rahmen der jährlichen Mitarbeitergespräche würden weiter systematisiert und einheitlicher dokumentiert.

Laut Stellungnahme der Energie-Control Austria sei vorgesehen, diesen systematischen Strategieentwicklungsprozess 2015 zum Abschluss zu bringen. Sie hielt weiters fest, dass die Einführung eines Strategieentwicklungsprozesses und dessen Integration in die bestehenden Planungssysteme der Energie-Control Austria am 30. Jänner 2014 im Vorstand beschlossen und am 31. März 2014 vom Vorstand als Projekt allen Abteilungsleitern vorgestellt worden sei. Die Einschau des RH habe danach begonnen.

- 3.4 (1) Der RH entgegnete der Energie-Control Austria, dass die vorgelegten Berichte keine steuerungsrelevanten Vorgaben enthielten. Die gesetzlichen Zielvorgaben der EU ließen – ungeachtet ihres hohen Detaillierungsgrads – Gestaltungsspielraum für die konkrete Umsetzung in den einzelnen Mitgliedstaaten. Die nationalen Regulierungsbehörden wiesen daher bezüglich ihrer Aufgaben, Organisationsstruktur, Personalausstattung und Finanzierung beträchtliche Unterschiede auf, wie auch die Energie-Control Austria in ihrer Stellungnahme zu TZ 7 (Energierégulateuren im EU-Vergleich) hervorhob.

Weiters betonte der RH, dass auch die nationale Gesetzgebung sich näherer unternehmensspezifischer Vorgaben weitgehend enthielt. Die Umsetzung des gesetzlichen Auftrags bedurfte daher einer Unternehmensstrategie, operativer Unternehmensziele und entsprechender Maßnahmen.

(2) Zu dem – laut Stellungnahme der Energie-Control Austria – alle zwei Jahre durchgeführten Strategieprozess hielt der RH fest, dass eine dokumentierte, formelle und im Unternehmen kommunizierte Strategie bis zum Abschluss der Gebarungsüberprüfung nicht vorlag.

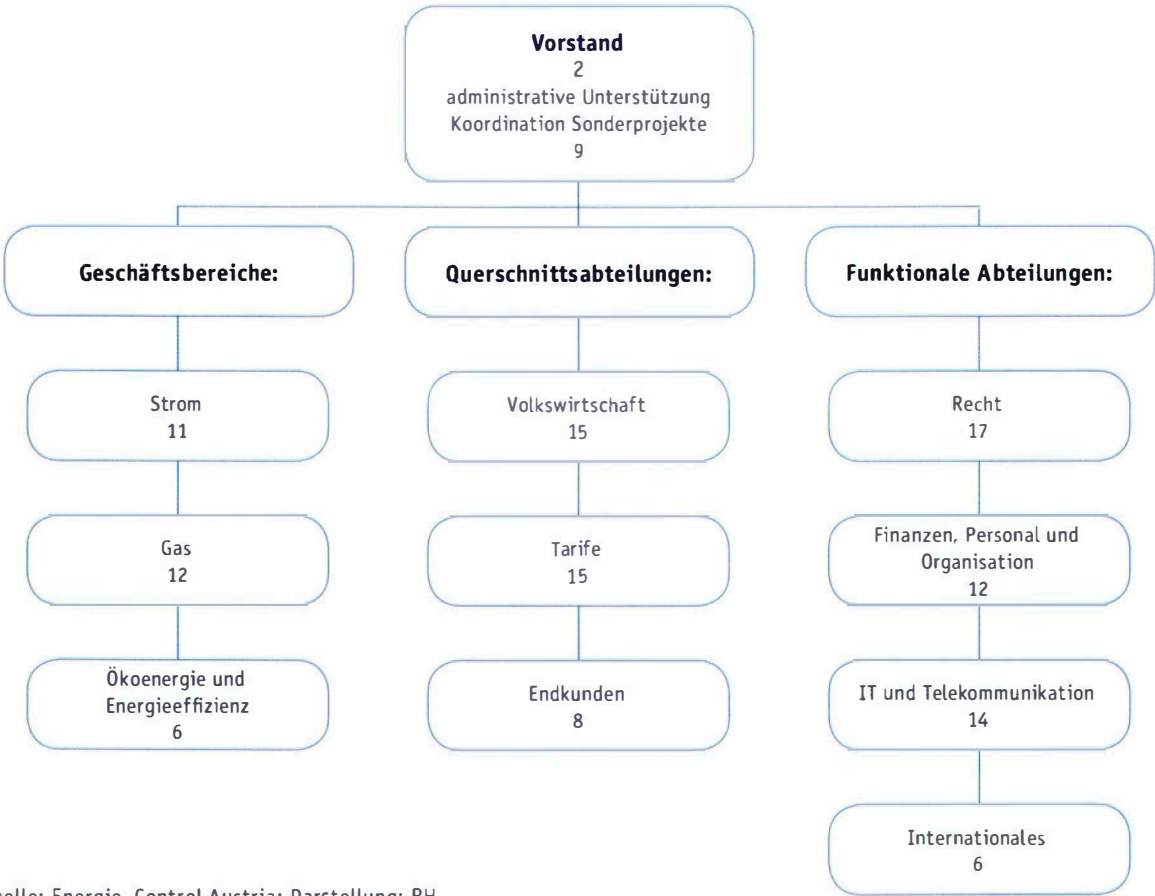
Der RH hielt daher seine Empfehlung, den im Frühjahr 2014 begonnenen Strategieprozess ehestmöglich abzuschließen und daraus operative Unternehmensziele sowie mittel- und kurzfristige Prioritäten bzw. Maßnahmen abzuleiten, aufrecht. Er verwies in diesem Zusammenhang auch auf seine Ausführungen zur Ressourcenplanung in TZ 10 (Wirtschaftliche Entwicklung).

Behördenstruktur

Aufbauorganisation
und Geschäfts-
verteilung

4.1 (1) Die Aufbauorganisation der Energie-Control Austria stellte sich zum 31. Dezember 2014 – jeweils mit Personalstand (Köpfe zum Stichtag) pro Abteilung – wie folgt dar:

Abbildung 1: Aufbauorganisation der Energie-Control Austria inkl. Personalstand der Abteilungen (in Köpfen, Dezember 2014)



Quelle: Energie-Control Austria; Darstellung: RH

Gemäß Geschäftsordnung des Vorstands (siehe TZ 5) bestand die Aufbauorganisation der Energie-Control Austria aus zehn hierarchisch gleichgestellten Abteilungen, die sich zu Geschäftsbereichen, Querschnitts- und funktionalen Abteilungen gruppierten.

Die drei Geschäftsbereiche für Strom, Gas und Ökostrom befassten sich primär mit technischen Aspekten der Regulierung und dem Energiemarkt, während die drei Querschnittsabteilungen (Volkswirtschaft, Tarife, Endkunden) gemeinsame, horizontale Fragestellungen der drei Geschäftsbereiche bearbeiteten. Die vier funktionalen Abteilungen unterstützten die gesamte Unternehmensorganisation. Auf Ebene des Vorstands war Personal zur administrativen Unterstützung sowie zur Koordination von Sonderprojekten⁹ angesiedelt. Insgesamt beschäftigte die Energie-Control Austria zum 31. Dezember 2014 – ohne Vorstand – 125 Mitarbeiter (in Köpfen; davon sechs in Karenz).

(2) Die Energie-Control Austria verfügte – trotz ihrer hoheitlichen Aufgaben bzw. ihres behördlichen Charakters – über keine formell verbindliche Festlegung der Verteilung der Aufgaben und Zuständigkeitsbereiche der Abteilungen, etwa in Form einer Geschäftsverteilung. Den auf der Homepage der Energie-Control Austria veröffentlichten Aufgabenbeschreibungen bzw. den jeweils aktuellen Präsentationen der Abteilungen zu ihren Tätigkeiten und Arbeitsbereichen mangelte es an der für eine Behördenorganisation gebotenen Verbindlichkeit, etwa in Form eines Vorstandsbeschlusses.

(3) Auch für das Zusammenwirken der Abteilungen bestanden keine näheren Regelungen, obwohl die gemeinsamen Themen der Geschäftsbereiche und die vielfältigen Querschnitts- bzw. Funktionalaufgaben regelmäßig abteilungsübergreifende Kooperationen erforderten, v.a. in den Abteilungen Endkunden, Volkswirtschaft, Tarife und Recht. Nur bei spezifischen Projekten legte eine Projektorganisation die Aufgaben und das projektspezifische Zusammenwirken von Abteilungen fest.

- 4.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Energie-Control Austria – trotz ihrer hoheitlichen Aufgaben bzw. ihres behördlichen Charakters – über keine formell verbindliche Festlegung der Aufgabenverteilung und Zuständigkeiten der Abteilungen, etwa in Form einer vom Vorstand beschlossenen Geschäftsverteilung verfügte. Er bemängelte ferner, dass für das Zusammenwirken der Abteilungen im Allgemeinen (außer bei spezifischen Projekten) keine näheren Regelungen bestanden, obwohl gemeinsame

⁹ z.B. EU-finanzierte Twinning-Projekte (siehe TZ 16) bzw. Projekt zur Vorbereitung der operativen Umsetzung von REMIT (EU-Verordnung über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarktes) ab Mitte 2015 (siehe TZ 16)

Behördenstruktur

Themen und vielfältige Querschnitts- bzw. Funktionalaufgaben regelmäßig abteilungsübergreifende Kooperationen erforderten.

Nach Auffassung des RH konnten unklare Zuständigkeiten sowie fehlende Regeln für die abteilungsübergreifende Zusammenarbeit die Qualität der Erfüllung hoheitlicher Aufgaben sowie die Effizienz – etwa durch erhöhten Koordinationsaufwand – beeinträchtigen. Der RH empfahl der Energie-Control Austria, die Aufgaben und Verantwortungsbereiche der einzelnen Abteilungen in einer Geschäftsverteilung verbindlich festzulegen und dabei insbesondere auf die Qualität der hoheitlichen Verfahren sowie auf die Effizienz der Aufgabenerfüllung und des Ressourceneinsatzes Bedacht zu nehmen.

- 4.3** *Die Energie-Control Austria teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die Empfehlungen des RH zum Anlass genommen habe, die Geschäftsordnung einer Prüfung zu unterziehen und insbesondere bei Aufgaben der Abteilungen auch Abgrenzungen genauer zu dokumentieren und Verantwortungsbereiche zu konkretisieren.*

Die Energie-Control Austria wies jedoch darauf hin, dass aufgrund gesetzlicher Vorgaben alle behördlichen Entscheidungen – mit wenigen Ausnahmen – durch den Vorstand oder die Regulierungskommission getroffen würden, die dabei von sämtlichen Abteilungen zu unterstützen seien. Dem trage die Organisation, Aufgabenteilung und abteilungsübergreifende Zusammenarbeit Rechnung.

Die vom Vorstand beschlossene Geschäftsordnung enthalte – gesetzlichen Bestimmungen folgend – zahlreiche Vorgaben zur Organisation der Behörde, zu den Aufgaben der Organe, der Vertretung nach außen und den Aufgaben der Abteilungsleiter, ferner Regelungen über Vorstandssitzungen, die Streitschlichtungsstelle, die Ausfertigung von Schriftstücken, die Vertretung in privatwirtschaftlichen Angelegenheiten sowie Entscheidungsvorbehalte durch den Vorstand.

- 4.4** Der RH erwiderte der Energie-Control Austria, dass die Geschäftsordnung des Vorstands die Aufgaben und Zuständigkeitsbereiche der Abteilungen nicht regelte. Die Gewährleistung ordnungsgemäßer hoheitlicher Verfahren sowie eine effiziente Aufgabenerfüllung – unter Nutzung von Synergien aus dem Zusammenwirken verschiedener Arbeits- und Kompetenzbereiche – erforderten jedenfalls eine formelle und verbindliche Geschäftsverteilung. Der RH hielt seine diesbezügliche Empfehlung aufrecht.



Behördenstruktur

BMWFW

Energie-Control Austria

Geschäftsordnung
des Vorstands

- 5.1** (1) Die Geschäftsordnung des Vorstands der Energie-Control Austria legte neben den Aufgaben, der Verantwortung und der Geschäftseinteilung des Vorstands auch die interne Organisation der Energie-Control Austria sowie die Grundzüge der organisatorischen Aufgaben der Abteilungsleiter (siehe TZ 4) fest.

Sie bestimmte ferner, dass das jeweils zuständige Vorstandsmitglied oder der jeweils zuständige Abteilungsleiter – ohne die sachliche Zuständigkeit der Abteilungsleiter näher zu beschreiben – verfahrensleitende Verfügungen in behördlichen Verfahren zu treffen hatte.

(2) Gemäß § 7 Abs. 2 Energie-Control-Gesetz war in der Geschäftsordnung zu regeln, unter welchen Voraussetzungen sich der Vorstand – unbeschadet seiner eigenen Verantwortlichkeit – durch Bedienstete der Energie-Control Austria vertreten lassen konnte. Die Geschäftsordnung enthielt keine Regelungen über die Stellvertretung der Vorstände bei der Einleitung behördlicher Verfahren sowie bei den das Verfahren beendenden behördlichen Entscheidungen. Damit bestand potenziell das Risiko allfälliger Fristversäumnisse. Die Energie-Control Austria sagte eine entsprechende Ergänzung der Geschäftsordnung zu.

- 5.2** (1) Der RH hielt kritisch fest, dass die Geschäftsordnung des Vorstands der Energie-Control Austria die sachlichen Zuständigkeiten der Abteilungsleiter und Stellvertretung des Vorstands für verfahrensleitende Verfügungen in unzulänglicher Weise regelte.

Der RH empfahl der Energie-Control Austria, in der Geschäftsordnung des Vorstands die sachlichen Zuständigkeiten der Abteilungsleiter und die Stellvertretung des Vorstands für verfahrensleitende Verfügungen in klarer und eindeutiger Weise zu regeln.

(2) Im Hinblick auf das Risiko von Fristversäumnissen kritisierte er insbesondere, dass für die Einleitung behördlicher Verfahren sowie für behördliche Entscheidungen zur Beendigung derselben bis zum Abschluss der Gebarungsüberprüfung des RH im Oktober 2014 keine Vertretungsregelungen für den Vorstand bestanden.

Im Hinblick auf das Risiko allfälliger Fristversäumnisse empfahl der RH ferner, die bereits zugesagte Ergänzung der Geschäftsordnung hinsichtlich der Vertretung des Vorstands für die Einleitung behördlicher Verfahren sowie das Verfahren beendende behördliche Entscheidungen ehestmöglich vorzunehmen.

Behördenstruktur

Frauenquote im Vorstand und im Aufsichtsrat der Energie-Control Austria

5.3 *Laut Stellungnahme der Energie-Control Austria habe sie der Anregung des RH in Bezug auf die fehlende Vertretung eines verhinderten Vorstandsmitglieds bereits während der Einschau aufgegriffen und die Geschäftsordnung des Vorstands um eine weitere Vertretungsmöglichkeit ergänzt.*

6.1 (1) Seitens des Bundes bestanden keine Zielvorgaben betreffend den Anteil von Frauen in Vorständen. In dem seit März 2011 mit zwei Mitgliedern besetzten Vorstand der Energie-Control Austria war im Prüfungszeitraum keine Frau vertreten.

(2) Hinsichtlich des Frauenanteils in Aufsichtsräten bestanden im Bundesbereich folgende – für die Energie-Control Austria relevante – Regelungen:

- Der Nationale Aktionsplan für eine Gleichstellung von Frauen und Männern vom Juni 2010 der Bundesregierung forderte u.a. eine Selbstverpflichtung der Kapitalgesellschaften und Unternehmen der öffentlichen Hand auf einen Frauenanteil in den Aufsichtsräten von 25 % bis zum Jahr 2013 und von 40 % bis zum Jahr 2018.
- Die Bundesregierung verordnete mit Ministerratsbeschluss vom März 2011 für Unternehmen mit einer Bundesbeteiligung von mindestens 50 % eine Frauenquote in Aufsichtsräten von 25 % bis zum Jahr 2013 bzw. von 35 % bis zum Jahr 2018.¹⁰
- Der von der Bundesregierung mit Ministerratsbeschluss vom Oktober 2012 beschlossene „Public Corporate Governance Kodex“¹¹ enthielt hinsichtlich der Frauenquote in Aufsichtsräten die Vorgaben des Ministerratsbeschlusses vom März 2011.

(3) Der Aufsichtsrat der E-Control bestand aus sechs Mitgliedern, davon waren vier auf Vorschlag des Bundesministers für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft von der Bundesregierung (Eigentümer) bestellt und zwei von der Arbeitnehmervertretung entsendet. Unter den vom Eigentümer bestellten Mitgliedern befanden sich von März 2011 bis Ende 2014 zwei Frauen. In Relation zur Zahl der Eigentümervertreter wies der Aufsichtsrat der Energie-Control Austria im betrachteten Zeit-

¹⁰ Laut Ministerratsvortrag vom März 2011 „wird angestrebt, die oben beschriebenen Quoten auch im gesamten Gremium umzusetzen. Die Bundesregierung wird daher auf die anderen in die betreffenden Gremien entsendenden EigentümerInnen und ArbeitnehmervertreterInnen im Sinne dieses Ministerratsbeschlusses einwirken.“

¹¹ Bundes Public Corporate Governance Kodex (B-PCGK), Grundsätze der Unternehmens- und Beteiligungsführung im Bereich des Bundes, Punkt 11.2.1.2



Behördenstruktur

BMWFW

Energie-Control Austria

raum daher eine Frauenquote von 50 % auf. In Relation zur Zahl der Aufsichtsratsmitglieder inkl. Arbeitnehmervertreter betrug der Frauenanteil in diesem Zeitraum jeweils 33,3 %.

6.2 (1) Der RH stellte fest, dass im zweiköpfigen Vorstand der Energie-Control Austria keine Frau vertreten war.

(2) Der Frauenanteil im Aufsichtsrat der Energie-Control Austria betrug im Zeitraum 2011 bis 2014 – gemessen an der Zahl der Eigentümervertreter – jeweils 50 % und gemessen an der Gesamtzahl der Aufsichtsratsmitglieder (inkl. Arbeitnehmervertreter) jeweils 33,3 %, womit die Energie-Control Austria die Vorgaben des Public Corporate Governance Kodex des Bundes vom Oktober 2012 erfüllte.

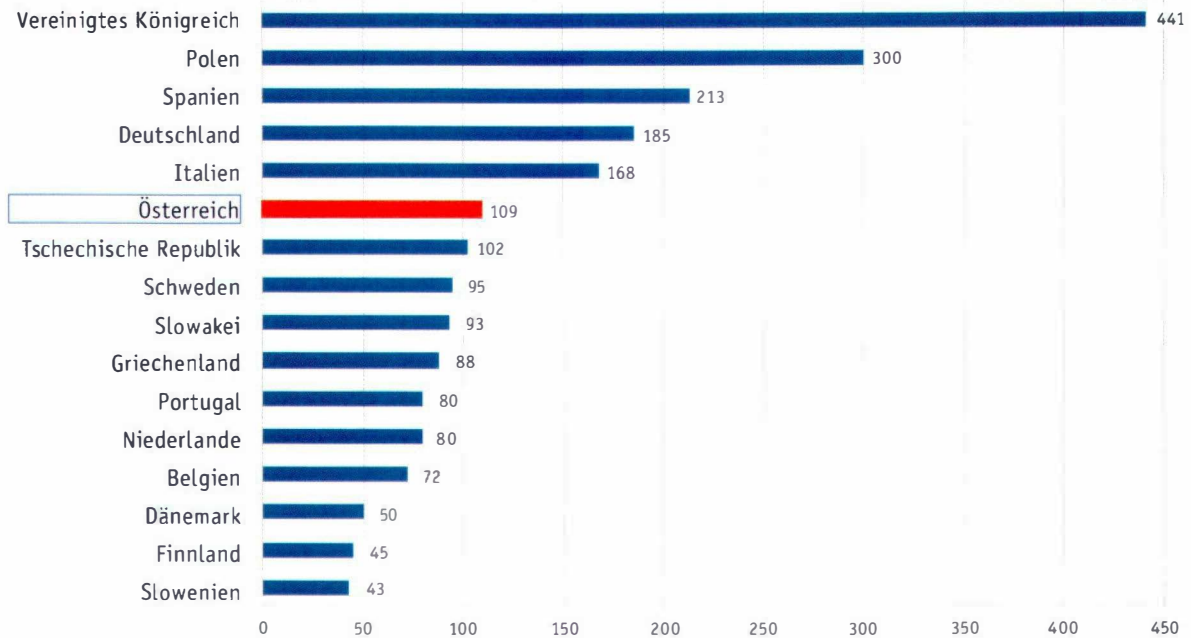
Energieregulatoren
im EU-Vergleich

7.1 Dem RH lagen im Überprüfungszeitraum einige Vergleichsstudien zur Qualität der nationalen Regulierungsbehörden auf Basis von Umfragen bei Marktteilnehmern vor, darunter eine aus dem Jahr 2014¹² mit Daten u.a. zu den Personalressourcen von 16 nationalen Energieregulatoren in der EU:

¹² siehe European grid companies' view on regulators' performance; PwC im Auftrag der Florence School of Regulation, September 2014

Behördenstruktur

Abbildung 2: Anzahl der Vollzeitäquivalente ausgewählter EU-Energieregulierungsbehörden



Anmerkung: Die aus Länderberichten der Europäischen Kommission (Jahr 2011) stammenden Zahlen unterlagen laut Studie keinen größeren Veränderungen. Die Länderberichte 2012 zeigten folgende Entwicklung: in zwei Ländern (Belgien, Portugal) sank der Personalstand um 11 % bzw. 6 %, in vier Ländern erhöhte er sich um 0 % bis 5 % (Dänemark, Polen, Italien, Österreich: 3,6 %), in vier Ländern (Slowenien, Slowakei, Schweden, Niederlande) um rd. 5 % bis 10 % und in drei Ländern (Finnland, Tschechische Republik und Vereinigtes Königreich) um 50 % bis 75 %.

Quelle: PwC analysis in: European grid companies' view on regulators' performance; PwC im Auftrag der Florence School of Regulation, September 2014, Seite 49; Darstellung: RH

Mangels näherer Angaben zur Vergleichbarkeit der von den nationalen Behörden jeweils gemeldeten Daten ließen sich daraus keine Schlussfolgerungen zur Wirtschaftlichkeit der Energie-Control Austria und Zweckmäßigkeit ihrer Regulierungstätigkeit im EU-Vergleich ziehen.

Österreich wies als Energietransitland in Mitteleuropa viele Netzschnittstellen zu den Nachbarländern mit entsprechendem Koordinationsbedarf auf; ferner verfügte Österreich über eine Vielzahl an Netzbetreibern (siehe TZ 2, Tabelle 1). Die Qualität der Regulierungstätigkeit der Energie-Control Austria war laut Studien im EU-Vergleich – u.a. auch als best practice – anerkannt.¹³

¹³ Die Energie-Control Austria erreichte 2010 Platz eins in der Studie: University of Cambridge, Exploring the Determinants of „best practise“ in Network Regulation: The Case of the Electricity Industry und 2014 – nach Großbritannien, Deutschland und den Niederlanden – Platz vier in der Studie: European grid companies' view on regulators' performance, PwC im Auftrag der Florence School of Regulation, September 2014.

7.2 Der RH hielt fest, dass Studien zu den europäischen Energieregulatoren keine oder nicht ausreichende Erläuterungen zu den Unterschieden bzw. zur Vergleichbarkeit der Ressourcenausstattung enthielten und daher keine Schlussfolgerungen zur Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Energie-Control Austria im EU-Vergleich erlaubten. Der RH empfahl der Energie-Control Austria, im Rahmen ihrer internationalen Aktivitäten, z.B. auf Ebene der Europäischen Agentur der Energieregulatoren, vertiefende Studien über das Verhältnis von Budget- und Ressourcenausstattung der Regulierungsbehörden in der EU zur Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Aufgabenwahrnehmung, beispielsweise Benchmarking-Vergleiche anzuregen.

7.3 (1) Die Energie-Control Austria wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass die von den Studienautoren (PwC) verwendete Beschäftigten-Kennzahl für das Jahr 2011 korrekt 93,53 und nicht 109 lauten sollte, womit die Energie-Control Austria in Abbildung 2 anstelle der sechsten Position die bessere neunte Position einnehmen würde.

(2) Laut Stellungnahme der Energie-Control Austria würden Studien, Benchmarking-Projekte und Best-Practice-Vergleiche über Energieregulatoren in der EU primär die Effektivität und Qualität der Regulierung in Bezug auf die jeweilige Situation in einem Land untersuchen. Dabei bestünden jedoch länderspezifische Unterschiede hinsichtlich der Regulierungssysteme, der regulatorischen und nicht-regulatorischen Aufgaben, der Behördenstrukturen sowie des Personals und der Finanzierungsmodelle.

Die Energie-Control Austria komme der Empfehlung des RH insofern nach, als sie einen intensivierten bilateralen Erfahrungsaustausch mit anderen europäischen Energieregulierungsbehörden angeregt und im Juli 2015 im Rat der europäischen Energieregulierungsbehörden (CEER) eine Aktualisierung der aus dem Jahr 2005 stammenden Untersuchung zur Effektivität sowie Effizienz europäischer Energieregulierungsbehörden vorgeschlagen habe. CEER werde dabei Prinzipien¹⁴ anwenden, die eine seriöse Betrachtung gewährleisten würden. Die vom RH empfohlenen vertiefenden Studien über die Budget- und Ressourcenausstattung der Regulierungsbehörden in der EU im Verhältnis zur Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit ihrer Aufgabenwahrnehmung befänden sich somit in Umsetzung.

¹⁴ siehe Rat der europäischen Energieregulierungsbehörden (Council of European Energy Regulators, CEER), Memo on Principles for regulatory performance assessments (C14-RPAT-06-03) vom 19. Jänner 2015

Behördenstruktur

Interne Verfahrensstatistik

7.4 Der RH erwiderte der Energie-Control Austria mit Bezug zur Abbildung 2, dass sich die Studienautoren – wie bei Abbildung 2 vermerkt – selbst auf die Länderberichte 2011 der Europäischen Kommission stützten, welche wiederum die von den Mitgliedstaaten selbst gemeldeten Daten enthielten.

8.1 (1) Die Energie-Control Austria führte jährlich eine große Zahl an wiederkehrenden behördlichen Verfahren (z.B. Aufsichtsmaßnahmen, Netzkostenprüfungen, Genehmigungen der Allgemeinen Bedingungen der Netzbetreiber) durch. Die Abteilungen hielten Verlauf, Abschluss und Ergebnis dieser Verfahren in einer elektronischen Aktenevidenz fest. Für die Führung dieser Evidenz bestanden unternehmensintern keine näheren Vorgaben und es erfolgte auch keine Zusammenführung, um daraus für das gesamte Unternehmen statistische Daten zur Anzahl und Dauer von Verfahren in einzelnen Regulierungsbereichen sowie zur Plausibilisierung der Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplanung bzw. Budgeterstellung zu gewinnen.

(2) Dem RH lagen Daten der elektronischen Aktenevidenz der Rechtsabteilung¹⁵ vor, weiters der Abteilung Tarife¹⁶ sowie der Abteilung Endkunden¹⁷ (Streitschlichtungsstelle). Die Energie-Control Austria veröffentlichte in ihrem Tätigkeitsbericht keine quantitativen Angaben zu den von ihr durchgeführten Verfahren, mit Ausnahme jener zur Tätigkeit der Streitschlichtungsstelle, bei der in den Jahren 2008 bis 2014 in Summe 17.845 Anfragen bzw. Beschwerden einlangten, im Durchschnitt demnach rd. 2.550 pro Jahr. Im Jahr 2014 belief sich die Zahl der Anfragen bzw. Beschwerden von Strom- und Gaskunden auf 3.178.¹⁸

Der laut Schätzung der Energie-Control Austria höchste Anteil der Verfahren (etwa 35 % der Gesamtressourcen) entfiel auf Kostenprüfungen und Bescheiderlassungen für die zahlreichen, komplexen und auch zeitlich aufwändigen Verfahren zur Festsetzung von Netzentgelten. Für alle anderen Verfahren der Energie-Control Austria – somit für den Großteil ihrer behördlichen Tätigkeit – lagen keine näheren Schätzungen vor.

¹⁵ zu Verordnungen, Aufsichts- und Überwachungsmaßnahmen sowie Genehmigungsbescheiden zu den Allgemeinen Bedingungen

¹⁶ zu Netzkostenprüfungen und Netzentgeltermittlungen

¹⁷ zum Bereich Streitschlichtung: Anfragen und Beschwerden

¹⁸ siehe Tätigkeitsbericht 2014 der Energie-Control Austria, Seite 119 bis 132

- 8.2** Der RH kritisierte, dass die Energie-Control Austria die Aktenevidenz ihrer Abteilungen im Allgemeinen nicht nutzte, um daraus statistische Daten und quantitative Aussagen über Anzahl, Dauer und sonstige relevante Merkmale der jährlich durchgeführten behördlichen Verfahren für die unternehmensinterne Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplanung bzw. Budgeterstellung zu gewinnen sowie für die Berichterstattung über den Umfang und die Qualität ihrer Regulierungstätigkeit.

Der RH empfahl der Energie-Control Austria, aus der internen Aktenevidenz eine – für Zwecke der unternehmensinternen Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplanung bzw. Budgeterstellung geeignete – Statistik der behördlichen Verfahren zu entwickeln. Im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Regulierungstätigkeit sollten maßgebliche, aus der internen Verfahrensstatistik gewonnene Daten über Anzahl, Dauer und relevante Merkmale der verschiedenen behördlichen Verfahren auch in den jährlichen Tätigkeitsberichten der Energie-Control Austria veröffentlicht werden.

- 8.3** *Die Energie-Control Austria teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die Empfehlung des RH, die Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplanung auf Basis einer Abschätzung künftiger Verfahren auszulegen, prüfen werde. Sie wies jedoch darauf hin, dass die Anlässe für die Einleitung behördlicher Verfahren – auf Antrag einer Partei oder von Amts wegen – hinsichtlich des Zeitpunkts und der Inhalte seitens der Energie-Control Austria wenig bis gar nicht beeinflussbar seien. Dies erschwere die Ressourcenplanung. Eine exakte Abschätzung des Eintrittszeitpunktes, der Anzahl der Verfahren und der Komplexität sei aus Sicht der Energie-Control Austria unrealistisch; vergangenheitsbezogene Daten könnten wie bisher nur als Anhaltspunkte oder Vergleichswerte dienen.*

Weiters teilte die Energie-Control Austria in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die Empfehlung des RH zur Veröffentlichung von Verfahrenszahlen aufgreifen werde und bereits in den folgenden Tätigkeitsberichten ein Nachtrag mit entsprechenden Informationen vorgesehen sei. Sie werde die Zahl der geführten Verfahren, gegliedert nach Verfahrensarten, veröffentlichen bzw. anhand der elektronischen Aktenevidenz die Verfahrensdauern regelmäßig auswerten.

- 8.4** Der RH erwiderte der Energie-Control Austria, dass statistische Auswertungen von elektronisch verfügbaren Daten über wiederkehrende behördliche Verfahren die Qualität der Planungen jedenfalls verbessern und einen allfälligen künftigen Anpassungsbedarf plausibilisieren konnten. Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung.

Behördenstruktur

Internes Kontrollsystem (IKS)

9.1 (1) Eine die gesamte Energie-Control Austria betreffende Risikoanalyse und Risikobewertung sowie ein Risikomanagement lagen – als Basis für ein Internes Kontrollsystem (IKS) – nicht vor. Die Energie-Control Austria hatte sich, wie in der Risikoberichterstattung im Jahresabschluss 2013 dokumentiert, mit Risiken in einzelnen ihrer Fachbereiche auseinandergesetzt. Eine systematische Erfassung und Bewertung aller relevanten Risiken sowie die Einführung eines entsprechenden Risikomanagementsystems erfolgte bislang allerdings nicht. Ein dazu von der Energie-Control Austria im Jahr 2007 geplantes Projekt wurde nicht umgesetzt und die für das Jahr 2014 vorgesehene allgemeine Risikoanalyse neuerlich – nunmehr auf das Jahr 2015 – verschoben.

(2) Die Energie-Control Austria verfügte über kein – alle Geschäftsbereiche des Unternehmens – umfassendes dokumentiertes IKS-Konzept samt Handbuch. Sie übernahm das Organisationshandbuch der vormaligen E-Control GmbH¹⁹, welches v.a. Prozessabläufe, wie z.B. die Abwicklung von Bestellungen, die Anweisung von Rechnungen oder den Zahlungsverkehr regelte und auch Elemente eines IKS (z.B. Vier-Augen-Prinzip) festlegte, jedoch keine gesonderten IKS-Kontrollmaßnahmen vorsah und den Anforderungen an ein unternehmensspezifisches IKS-Konzept nicht entsprach.

Nach ihrer Umwandlung von einer GmbH in eine Anstalt öffentlichen Rechts führte die Energie-Control Austria dieses Organisationshandbuch zunächst weiter und erstellte in der Folge schrittweise für einzelne Bereiche (z.B. Human Resources, Vertretung und Zeichnungsberechtigung, Versicherungen) neue Organisationshandbücher mit IKS-Regelungen. Im kaufmännischen Bereich wurden im Jahr 2014 das elektronische Bestellsystem neu aufgesetzt und die operativen kaufmännischen Prozesse neu festgelegt. Ein Organisationshandbuch, das diese neuen kaufmännischen Verfahren sowie die entsprechenden IKS-Maßnahmen dokumentierte und schriftlich festlegte, lag allerdings nicht vor. Ein umfassendes, für alle Geschäftsbereiche der Energie-Control Austria geltendes IKS-Handbuch bestand zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung des RH nicht.

(3) Der RH überprüfte die Anwendung der neu erstellten, speziellen IKS-Vorschriften in den Bereichen Human Resources, Vertretungsregelung und Zeichnungsberechtigung, Treasury und Versicherungen anhand von Stichproben. Diese ergaben, dass die Energie-Control Austria ihre speziellen IKS-Kontrollmaßnahmen nicht in übersichtlicher, chronologischer Weise dokumentierte, weshalb der RH nicht immer nachvollziehen konnte, wer, wann, welche IKS-Kontrollmaßnahme

¹⁹ Vorläuferorganisation der Energie-Control Austria bis März 2011 (siehe TZ 2)

vorgenommen hatte. In einzelnen Fällen lagen keine IKS-Kontrollbelege vor. Auch wiesen mehrere Stichproben keine Prüfvermerke über spezielle IKS-Kontrollmaßnahmen auf, so dass für den RH zum Teil nicht eindeutig ersichtlich war, ob handschriftliche Abzeichnungen auf Schriftstücken als Genehmigung des Geschäftsaktes oder als IKS-Kontrollmaßnahme zu qualifizieren waren.

(4) Mit den Controlling-Berichten erhielt der Vorstand der Energie-Control Austria auch Informationen über IKS-Maßnahmen. Die monatlichen Finanz- und Personalberichte umfassten u.a. die aktuellen Entwicklungen der Banken-Portfolios, des Personalaufwands, der Bestellungen und Beschaffungen oder der Kosten im Bereich Mobiltelefonie und Datenvolumen. Eine gesonderte, revolvierende Berichterstattung über die aufgrund der speziellen IKS-Vorschriften vorgenommenen IKS-Kontrollmaßnahmen erhielt der Vorstand dagegen nicht.

- 9.2 (1) Der RH stellte kritisch fest, dass die Energie-Control Austria seit dem Jahr 2011 verabsäumt hatte, ihre relevanten Risiken in systematischer Weise umfassend zu erheben und zu bewerten und auf dieser Basis ein unternehmensweites Risikomanagementsystem einzurichten. Dies stellte jedoch eine unabdingbare Grundvoraussetzung für ein funktionierendes IKS dar.

Der RH empfahl der Energie-Control Austria, als Grundvoraussetzung für ein funktionierendes IKS ehestmöglich eine umfassende Risikoanalyse vorzunehmen und ein Risikomanagementsystem einzuführen.

- (2) Er kritisierte ferner, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH kein lückenloses, alle Geschäftsbereiche der Energie-Control Austria umfassendes dokumentiertes IKS-Konzept samt Handbuch bestand.

Der RH empfahl, die bestehenden IKS-Vorschriften zu überarbeiten und ein alle Geschäftsbereiche umfassendes IKS-Regelwerk mit speziellen IKS-Kontrollmaßnahmen für die Energie-Control Austria einzurichten.

- (3) Weiters kritisierte er, dass die Durchführung von speziellen IKS-Kontrollmaßnahmen nicht ausreichend dokumentiert und daher nur zum Teil nachvollziehbar war.

Der RH empfahl daher, alle speziellen IKS-Kontrollmaßnahmen in einem Verzeichnis zu dokumentieren, aus dem ersichtlich ist, wer, wann, welche IKS-Kontrollmaßnahme nach welcher IKS-Regel durchgeführt hat und welche Maßnahmen daraus resultierten. Geprüfte Dokumente wären mit entsprechenden Prüfvermerken über spezielle IKS-Kontrollmaßnahmen zu versehen. Ebenso empfahl der RH, den

Behördenstruktur

Vorstand über die durchgeführten speziellen IKS-Kontrollmaßnahmen in Form eines eigenen, revolvingierenden IKS-Berichts regelmäßig zu informieren.

- 9.3** *Laut Stellungnahme der Energie-Control Austria habe sie die Empfehlung des RH, ihr seit der Gründung bestehendes IKS auf die Grundlage einer umfassenden Risikoanalyse bzw. eines Risikomanagementsystems zu stellen und über den kaufmännischen und ausgewählte Bereiche der Energie-Control Austria hinaus auf die ganze Organisation der Regulierungsbehörde zu erweitern, aufgegriffen und mit Beginn Februar 2015 in einem Projektvorschlag umgesetzt. Dieser sehe die Erweiterung des IKS auf alle Abteilungen vor und setze auf einer Risikoanalyse für alle Abteilungen auf; somit stelle die Risikoanalyse die Grundlage für die Einführung eines organisationsweiten Risikomanagementsystems für eine Energieregulierungsbehörde dar. Das im Mai 2015 genehmigte und im Juni 2015 begonnene Projekt werde sich über das Jahr 2018 hinaus erstrecken. Im Endergebnis würden beide Systeme als Teil der Corporate Governance der Energie-Control Austria mehr Transparenz und Sicherheit schaffen.*

Wirtschaftliche Entwicklung

- 10.1** (1) Die Umsatzerlöse der Energie-Control Austria – rd. 16 Mio. EUR im Jahr 2011 und rd. 19 Mio. EUR bis 20 Mio. EUR in den Jahren 2012 bis 2014 – stammten zum Großteil (rd. 95 %) aus ihrer Regulierungstätigkeit. Diese war nach dem Kostenersatzprinzip – über ein die jeweiligen Kosten ihrer Tätigkeit deckendes Finanzierungsentgelt²⁰ – zu finanzieren.

In einem geringen Umfang erwirtschaftete die Energie-Control Austria auch Umsatzerlöse aus nichtregulatorischen Aufgaben (siehe TZ 17). Dabei handelte es sich um Aufgaben im allgemeinen öffentlichen Interesse, wie z.B. Gutachter- und Beratertätigkeiten für das BMWFW, deren Kosten der Bund trug.²¹ Die sonstigen betrieblichen Erträge umfassten v.a. die Weiterverrechnung von EU-Twinning-Projekten sowie des Sprit- und Tarifikulators (siehe TZ 21).

Von den gesamten Aufwendungen entfielen jeweils rd. 50 % auf Personalaufwand, rd. 7 % auf Abschreibungen und rd. 43 % auf sonstige Aufwendungen. Letztere umfassten insbesondere IT-Betriebs- und Projektkosten, Beratungskosten und Miete.

²⁰ § 32 Abs. 1 E-ControlG

²¹ § 32 Abs. 6 E-ControlG

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Umsatzerlöse – getrennt nach regulatorischer und nicht regulatorischer Tätigkeit – sowie die Entwicklung der sonstigen betrieblichen Erträge und der wesentlichen Aufwandspositionen der Energie-Control Austria.

Tabelle 3: Entwicklung der Umsatzerlöse und der wesentlichen Aufwandspositionen der Energie-Control Austria						
	2011 ¹	2012	2013	2014	2011 zu 2012	2011 zu 2014
	in Mio. EUR				in %	
Umsatzerlöse aus regulatorischer Tätigkeit	16,19	20,10	19,27	20,12	24,2	24,3
Umsatzerlöse aus nicht regulatorischer Tätigkeit	n.v.	0,37	0,29	0,25	n.a.	n.a.
sonstige betriebliche Erträge	0,54	0,41	0,42	0,99	– 24,1	83,3
Summe Erlöse	16,73	20,88	19,98	21,36	24,8	27,7
Personalaufwand	8,63	10,06	10,33	10,72	16,6	24,2
Abschreibungen	1,15	1,14	1,07	1,36	– 0,9	18,3
sonstige Aufwendungen	6,88	9,56	8,40	9,17	39,0	33,3
Summe Aufwendungen	16,67	20,76	19,80	21,25	24,5	27,5
	in VZÄ				in %	
Mitarbeiter	100,0 ²	110,7	112,7	117,7	10,7	17,7

n.a. = nicht anwendbar

n.v. = nicht vorhanden

¹ Zur besseren Vergleichbarkeit umfasst das Kalenderjahr 2011 (anders als der Kenndatenkasten) die Summe von zwei Jahresabschlüssen (Werte von 1. Jänner bis 2. März 2011 der Energie-Control GmbH plus Werte von 3. März bis 31. Dezember 2011 der Energie-Control Austria).

² gewichteter Durchschnitt aus den Werten von Jänner bis März bzw. April bis Dezember 2011

Quelle: Daten der Energie-Control Austria; Darstellung: RH

Das Energie-Control-Gesetz²² berechtigte die Energie-Control Austria, den Betreibern der Höchstspannungsnetze (Strom) sowie den Markt- bzw. Verteilergebietsmanagern²³ (Gas) ein – die jeweiligen Kosten ihrer Regulierungstätigkeit deckendes – Finanzierungsentgelt in vier gleichen Teilbeträgen jeweils zu Beginn jedes Quartals des Geschäftsjahres in Rechnung zu stellen und individuell mit Bescheid vorzuschreiben. Aufgrund der gesetzlich²⁴ zulässigen Weiterverrechnung an die Betreiber der nachgelagerten Netze (Gasfernleitungsnetze, Ver-

²² § 32 Abs. 1 E-ControlG

²³ von Netzbetreibern ausgeübte Funktionen

²⁴ § 32 Abs. 5 E-ControlG

Wirtschaftliche Entwicklung

teilernetze) und nachfolgende Kostenüberwälzung trugen letztlich die Netzkunden die Kosten der Regulierung.

(2) Die Summe der Aufwendungen der Energie-Control Austria stieg vom Jahr 2011 auf das Folgejahr 2012 um 4,09 Mio. EUR bzw. 24,5 %. Laut Energie-Control Austria lag die Ursache dafür in der nationalen Umsetzung des Dritten Energiemarkt-Liberalisierungspakets der EU, die u.a. mit einer Neuorganisation der Energie-Control Austria im März 2011 (siehe TZ 2) und einer Aufstockung der Personalressourcen (+ 10,7 Vollzeitkräfte) für folgende zusätzliche Projekte und behördlichen Aufgaben einherging:

- Änderung der Behördenstruktur und zusätzliche Aufgaben laut innerstaatlichen Rechtsgrundlagen²⁵ (z.B. Verfahren zur Ermittlung der Netzkosten, Monitoring des Stromgroßhandelsmarktes, internationale Tätigkeiten),
- Besetzung des Vorstands mit zwei Mitgliedern sowie Vergrößerung der Regulierungskommission auf nunmehr fünf Mitglieder,
- Lenkungsaufgaben aufgrund des Energielenkungsgesetzes (EnLG),
- neue Rechtsmittelverfahren etwa bei Kostenbescheiden,
- Projekt der Rückvergütung aus Ökostrom (befristet bis Mitte 2013).

Da die Beschlussfassung über das Gaswirtschaftsgesetz 2011 erst im Oktober 2011 erfolgte, setzte die Energie-Control Austria nicht mehr alle Projekte und Personaleinstellungen im Jahr 2011 vollständig um. Ein Teil der Kosten der Reorganisation des Jahres 2011 fiel somit erst im Jahr 2012 an. In den Jahren von 2012 bis einschließlich 2014 erhöhten sich die gesamten Aufwendungen der Energie-Control Austria in geringerem Maße um rd. 2,36 %.

Die sonstigen Aufwendungen erhöhten sich vom Jahr 2011 auf das Folgejahr 2012 um rd. 2,68 Mio. EUR (rd. 39 %). Diese Steigerung resultierte laut Energie-Control Austria aus der Umsetzung und Fertigstellung von Projekten, Studien und Gutachten zur Umsetzung des Dritten Energiemarkt-Liberalisierungspakets der EU. In den Jahren von 2012 bis 2014 sanken die sonstigen Aufwendungen um rd. – 4,1 %.

(3) Der Aufsichtsrat genehmigte mit dem Budget jeweils auch die Höhe des Kostenersatzes, den die Energie-Control Austria für ihre Regulie-

²⁵ EIWOG, GWG und E-ControlG

rungstätigkeit in Rechnung stellte. Das Budget hatte eine für die Wahrnehmung der Aufgaben der Regulierungsbehörde angemessene personelle und finanzielle Ressourcenausstattung sicherzustellen²⁶, wobei das Gesetz die Maßstäbe zur Beurteilung der Angemessenheit nicht näher definierte.

Die Budgeterstellung der Energie-Control Austria beruhte auf einer Kostenstellenrechnung, die die Ist-Kosten der einzelnen Abteilungen und die Gesamtkosten des Unternehmens abbildete. Die Ist-Kosten gaben jedoch keine Anhaltspunkte für die jeweils angemessenen Soll- bzw. Normkosten der verschiedenen Verfahrensarten oder Aufgabenbereiche. Ebenso lieferten sie keine Grundlage für eine zahlenmäßige und sachliche Plausibilisierung der Angemessenheit der veranschlagten Ressourcen. Die Energie-Control Austria verfügte nicht über (Plan-) Mengengerüste zur Ermittlung des erwarteten künftigen Ressourcenbedarfs der einzelnen Regulierungsbereiche, z.B. für die erwartete Anzahl an behördlichen Verfahren und die dafür benötigten Personentage (siehe TZ 8, Interne Verfahrensstatistik). Ebenso fehlten geeignete Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz nach Regulierungsbereichen (Strom, Gas, Ökostrom, sonstige Aufgaben). Damit fehlten der Geschäftsführung wesentliche quantitative und qualitative Daten, um in der Ressourcenplanung, Budgeterstellung und Unternehmenssteuerung auf wirtschaftliche Effizienz hinwirken bzw. entsprechende Anreize setzen zu können.

- 10.2** Der RH kritisierte, dass die infolge der Umsetzung des Dritten Energiemarkt-Liberalisierungspakets der EU aufgetretenen Kostensteigerungen der Energie-Control Austria zwar dem sachlichen Grunde nach plausibel, hinsichtlich ihrer betraglichen Höhe – insgesamt 4,09 Mio. EUR (+ 24,5 %) vom Jahr 2011 auf das Folgejahr 2012 – jedoch nur bedingt nachvollziehbar waren.

Der RH bemerkte in diesem Zusammenhang kritisch, dass Instrumente der unternehmensinternen Ressourcen-, Ziel- und Leistungssteuerung in der Energie-Control Austria weitgehend fehlten und Anreize zur wirtschaftlich effizienten Führung der Energie-Control Austria nicht implementiert waren. Der Geschäftsführung standen damit nur eingeschränkt qualitative bzw. quantitative Daten zur Plausibilisierung der Angemessenheit der Ressourcenplanung und Budgeterstellung sowie für Zwecke des Controllings zur Verfügung. Insbesondere fehlten

- mittelfristige strategische sowie jährliche operative Unternehmensziele (siehe TZ 3),

²⁶ gemäß den EU-Richtlinien aus 2009/72/EG und 2009/73/EG zum Elektrizitäts- bzw. Gasbinnenmarkt sowie Energie-Control-Gesetz § 30, Abs. 2

Wirtschaftliche Entwicklung

- eine verbindliche Geschäftsverteilung (siehe TZ 4),
- unternehmensinterne statistische Auswertungen zur Anzahl und Dauer behördlicher Verfahren (TZ 8) sowie
- (Plan-)Mengengerüste zur Ermittlung des erwarteten künftigen Ressourcenbedarfs der einzelnen Regulierungsbereiche und
- Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz nach einzelnen Regulierungsbereichen.

Der RH empfahl der Energie-Control Austria, hinkünftig eine Ressourcenplanung nach Regulierungsbereichen und anhand geeigneter (Plan-)Mengengerüste durchzuführen, um den voraussichtlichen Ressourcenbedarf in nachvollziehbarer Weise zu ermitteln, dessen Angemessenheit im Sinne einer sparsamen Gebarung zu plausibilisieren und Anreize zu einer wirtschaftlichen Führung der Energie-Control Austria zu implementieren. Ebenso empfahl er, für Zwecke der Planung, Steuerung bzw. des Controllings künftig geeignete Ressourcenaufzeichnungen zu führen, um die Sparsamkeit und Angemessenheit des Ressourceneinsatzes in nachvollziehbarer Weise zu gewährleisten.

10.3 *(1) Laut Stellungnahme der Energie-Control Austria bestünden Anreize zur wirtschaftlichen Führung insofern, als auf Basis der vom Aufsichtsrat genehmigten Doppelbudgets für jeden Vorstandsbereich, jede Abteilung und ausgewählte Projekte jährliche bzw. monatliche Plan-/Ist-Vergleiche vorlägen. Bisher blieb die Kostenentwicklung jeweils unter den vom Aufsichtsrat genehmigten Budgets. Daher hätten Fernleitungs- und Übertragungsnetzbetreiber seit 2011 ausschließlich Guthchriften und somit Kostenminderungen erhalten. In den Gewinn- und Verlustrechnungen der Wirtschaftsprüfungsberichte (siehe Homepage der Energie-Control Austria) seien diese Werte ausgewiesen.*

Die Energie-Control Austria verwies in diesem Zusammenhang auf ihr Management-Reporting (u.a. mit Plan-/Ist-Gewinn- und Verlustrechnung, Vorscheurechnung, Bilanz, Plan-/Ist-Personalstand, Budgetausnutzungsgrad sowie Liquiditätskennzahlen). Ergänzend lägen Informationen zu Vergaben und Obligo-Kennzahlen sowie über Debitoren und Kreditoren vor; ebenso habe man Informationen über das Sondervermögen auf Basis einer vom Aufsichtsrat genehmigten und vom BMFWF zur Kenntnis genommenen und periodisch weiterentwickelten Treasury-Richtlinie. Somit verfüge der Vorstand der Energie-Control Austria zu jedem Zeitpunkt über umfassende Informationen zur wirtschaftlichen und zweckmäßigen Führung der Energie-Control Austria.

(2) Laut Stellungnahme der Energie-Control Austria erfolge die Ressourcenplanung – soweit in den verschiedenen Bereichen anwendbar – anhand geeigneter (Plan-)Mengengerüste. Diese seien für einen wesentlichen, durch externe Vorgaben bzw. Gesetze bestimmten Teil der Aufgaben jedoch nur begrenzt anwendbar, weil die Energie-Control Austria als nicht-gewinnorientiertes Unternehmen kein Produkt und auch keine Dienstleistung erzeuge und sich Plan-/Mengengerüste bei der Erstellung von Rechtstexten, Bescheiden, Verordnungen, Positionspapieren, Berichten an Ministerien und Behörden, Mitarbeit an europäischen Regulierungsvorhaben und vergleichbaren Tätigkeiten nur bedingt ermitteln ließen.

Zur Empfehlung des RH, künftig Ressourcenaufzeichnungen zu führen, verwies die Energie-Control Austria auf die knappen, primär für die Kernregulierung erforderlichen Mitarbeiterressourcen. Aus ihrer Sicht wäre zu prüfen, ob neben dem ohnehin umfangreichen Management-Reporting weitere, andere oder weniger Berichtsinhalte, zeitlich beschränkt oder unbeschränkt, benötigt würden. Wesentlich sei aus Sicht der Energie-Control Austria, dass zusätzlichen Berichtsinhalten mindestens auch ein qualitativer Mehrwert zurechenbar sei.

10.4 (1) Der RH entgegnete der Energie-Control Austria, dass das von der Energie-Control Austria angeführte Management-Reporting zwar finanzielle Vorgaben beinhaltete, diese jedoch nicht auf der Grundlage einer dokumentierten Ressourcen- und Kostenplanung für die Verfahren bzw. Maßnahmen der Energie-Control Austria erstellt wurden, sondern nur auf einer pauschalen Einschätzung beruhten. Damit eignete sich das Management-Reporting nur bedingt für Steuerungszwecke.

(2) Der RH wies die Argumentation der Energie-Control Austria zu den Ressourcenaufzeichnungen zurück. Da die Kosten der Tätigkeiten bzw. Dienstleistungen der Energie-Control Austria weiterverrechnet werden, ist deren Entstehen jedenfalls zu dokumentieren und durch Planung und Steuerung im Sinne der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu optimieren. Der RH erachtete daher Ressourcenaufzeichnungen sowohl für die laufende Personaleinsatzsteuerung als auch für die Plausibilisierung von Planungsprämissen für notwendig und bekräftigte seine diesbezügliche Empfehlung.

Kompetenzausstattung

Allgemein 11 Die Liberalisierung der Energiemärkte und damit zusammenhängende Regulierungskompetenzen für Strom, Gas und Ökostrom waren durch Richtlinien und Verordnungen der EU vorgegeben. Die Mitgliedstaaten hatten diese in nationales Recht umzusetzen und die nationalen Regulierungsbehörden hatten die EU-rechtlichen und nationalen Bestimmungen anzuwenden.

Bereich Strom Übersicht

12.1 (1) Die Kompetenzen der Energie-Control Austria im Strombereich waren auf europäischer Ebene in einer Richtlinie sowie in drei Verordnungen geregelt.²⁷ Innerstaatlich bestanden dazu Gesetzgebungskompetenzen des Bundes und der Länder. Nachfolgende Gesetze regelten innerstaatlich die Kompetenzen der Energie-Control Austria:

Tabelle 4: Innerstaatliche Regelung der Kompetenzen der Energie-Control Austria im Bereich Strom	
Regelungsebene	Gesetz
Grundsatzgesetzgebung Bund	Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz (ElWOG 2010)
Ausführungsgesetze Länder	neun Landes-Elektrizitätswirtschaftsgesetze
bundesweite Kompetenzen der Energie-Control Austria	Bundesgesetz über die Regulierungsbehörde in der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (Energie-Control-Gesetz)
sonstige Gesetze Bund	Verrechnungsstellen-Gesetz; Energielenkungsgesetz (EnLG 2012)

Quellen: genannte Rechtsgrundlagen; Darstellung: RH

Die nahezu ausschließlich auf Richtlinien und Verordnungen der EU zurückzuführenden österreichischen Gesetze normierten rd. 130 Kompetenztatbestände bzw. Aufgaben der Energie-Control Austria im Strombereich. Darüber hinaus nahm die Energie-Control Austria im Strombereich keine Kompetenzen wahr. Nachstehende Tabelle stellt wesentliche Kompetenzen bzw. Aufgaben der Energie-Control Austria im Bereich Strom im Überblick dar:

²⁷ Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie 2009, Verordnung über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel 2009, Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur 2013, Verordnung über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarktes 2011

Tabelle 5: Übersicht über Kompetenzen und Aufgaben der Energie-Control Austria im Bereich Strom

Bereiche	geregelt in	Kompetenzen bzw. Aufgaben
Markttöffnung und Marktregulierung	E-ControlG ElWOG 2010 Verrechnungsstellen-Gesetz Landesgesetze	Förderung des Wettbewerbs; Einhaltung und Überwachung der Entflechtungsvorschriften; Erteilung von Genehmigungen der Allgemeinen Bedingungen von Netzbetreibern, Bilanzgruppenverantwortlichen und Bilanzgruppenkoordinator
Förderung der europäischen und regionalen Marktintegration	E-ControlG ElWOG 2010	Förderung der regionalen Zusammenarbeit; Entwicklung kompatibler regionaler und gemeinschaftsweiter Markt- und Handelsgebiete; Entwicklung und Umsetzung von EU-Netzkodizes ¹ ; Harmonisierung und Ausbau grenzüberschreitender Energiemärkte; Zusammenarbeit mit europäischen Regulierungsbehörden, internationalen Organisationen und Vereinigungen
Schaffung effizienter und bedarfsgerechter Netzstrukturen	E-ControlG ElWOG 2010	Bedarfsgerechter Ausbau der Netzinfrastruktur und die damit verbundene koordinierte Investitionsplanung; Genehmigung und Überwachung der Netzentwicklungspläne für Übertragungsnetze; Sicherstellung der Kohärenz der nationalen Netzentwicklungspläne mit den Netzentwicklungsplänen und Projekten auf EU-Ebene; wettbewerbsfördernde Ausgestaltung des Netzzugangs; Gewährleistung eines kosteneffizienten Betriebes der Netze; Feststellung der Kosten der Netzbetreiber mit Bescheid und darauf basierend Ermittlung der Systemnutzungsentgelte für die Netze (Festlegung mit Verordnung der Regulierungskommission)
Sicherung der Versorgungssicherheit	E-ControlG ElWOG 2010 EnLG 2012	Überwachung der Versorgungsqualität ² Versorgungszuverlässigkeit, Spannungsqualität, kommerzielle Qualität (z.B. Rechnungslegung, Beratung) und der Versorgungssicherung (langfristige Versorgungssicherheit, Erzeugung, Netz); erforderliche Maßnahmen zur Energielenkung; Koordination des langfristigen Netzausbaus ³ ; Sicherstellung ausreichender und angemessener Investitionen sowie der Stromausfallvorsorge
Kundeninformation und Verbraucherschutz	E-ControlG ElWOG 2010	Maßnahmen, die bewirken, dass die Kunden Vorteile aus dem effizienten Funktionieren des nationalen Marktes ziehen, Zentrale Informationsstelle der Verbraucher über deren Rechte, das geltende Recht und über die zur Verfügung stehenden Streitbeilegungsverfahren ⁴ (Informationen auf Homepage, Service- und Beratungshotline, Kundenberatungen vor Ort in Zusammenarbeit mit Gemeinden); Beiträge zur Gewährleistung des Verbraucherschutzes ⁵ ; Erstellung und Veröffentlichung von Strompreisvergleichen für Endverbraucher (Tarifkalkulator, siehe TZ 21) ⁶ ; Verwirklichung hoher Standards bei der Gewährleistung der Grundversorgung, für den Schutz benachteiligter Kunden sowie der Kompatibilität der beim Anbieterwechsel von Kunden erforderlichen Datenaustauschverfahren
Streitschlichtung	E-ControlG ElWOG 2010	Durchführung von Streitschlichtungsverfahren von Betroffenen (einschließlich Netzbenutzern, Lieferanten, Netzbetreibern, sonstigen Elektrizitätsunternehmen oder Interessenvertretungen) insbesondere Streitigkeiten zwischen Elektrizitätsunternehmen und Marktteilnehmern, Streitigkeiten aus der Abrechnung von Stromlieferungen sowie Systemnutzungsentgelten
Elektrizitätsstatistik	E-ControlG ElWOG 2010 EnLG 2012	Anordnung und Durchführung statistischer Erhebungen einschließlich Preiserhebungen und sonstiger Marktdaten (z.B. Verbrauchs- und Erzeugungsdaten); Erstellung von Berichten anhand der statistischen Daten, insbesondere des jährlichen Marktberichtes über die Erfüllung ihrer Tätigkeit und Aufgaben, ⁷ der u.a. auch an ACER und die EU-Kommission übermittelt wird

¹ Einheitliche Marktregeln der Europäischen Kommission, die die Umsetzung des europäischen Energie-Binnenmarktes fördern, z.B. Regeln betreffend Kapazitätsvergabe und Engpassmanagement, Netzsicherheit und -zuverlässigkeit, Netzanschluss, Ausgleichsenergie, Energieeffizienz und Datenaustausch (S 3+4 PP Kooperation).

² jährliche Berichte der Energie-Control Austria über die Ausfall- und Störungsstatistik in Österreich

³ Genehmigung des 10-Jahres-Netzentwicklungsplans der Übertragungsnetzbetreiber

⁴ § 22 Z 6 E-ControlG

⁵ § 4 Z 7 E-ControlG

⁶ § 22 Z 3 E-ControlG

⁷ Art. 37 Abs. 1 lit. e Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie 2009/72/EG und Art. 41 Abs. 1 lit. e Erdgasbinnenmarkttrichtlinie 2009/73/EG

Quellen: nationale Rechtsgrundlagen; Darstellung: RH

Kompetenzausstattung

(2) Für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Aufgaben- und Kompetenzwahrnehmung der Energie-Control Austria im Strombereich fehlten maßgebliche Grundlagen, weil eine gesamthafte Ressourcen-, Ziel- und Leistungssteuerung mit geeigneten Planungs- und Controllinginstrumenten bzw. -prozessen, v.a. Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz nach Regulierungsbereichen (siehe TZ 10), nicht vorlagen. Aufgrund der singulären Position der Energie-Control Austria lagen auch keine branchen- oder sektorspezifischen Vergleichsmaßstäbe in Österreich vor. Ebenso fehlten zuverlässige und aussagekräftige Daten für einen EU-Vergleich von nationalen Regulierungsbehörden (siehe TZ 7).

12.2 (1) Der RH stellte fest, dass die – nahezu ausschließlich auf EU-rechtliche Vorschriften zur Liberalisierung der Energiemärkte zurückzuführenden – österreichischen Gesetze rd. 130 Kompetenztatbestände der Energie-Control Austria im Strombereich normierten. Darüber hinaus nahm die Energie-Control Austria im Strombereich keine Kompetenzen wahr.

(2) Er bemerkte kritisch, dass die Energie-Control Austria nur eingeschränkt über Instrumente und Prozesse einer Ressourcen-, Ziel- und Leistungssteuerung verfügte, die eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit ihrer Aufgabenwahrnehmung im Strombereich nicht erlaubten. Er verwies in diesem Zusammenhang v.a. auf das Fehlen regelmäßiger Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz nach Regulierungsbereichen (siehe TZ 10) sowie auf seine Empfehlungen in TZ 3 (Strategieentwicklung und unternehmensinternes Zielsystem), TZ 4 (Festlegung einer verbindlichen Geschäftsverteilung), TZ 7 (Anregung vertiefender Studien zur Budget- und Ressourcenausstattung der Regulierungsbehörden auf EU-Ebene), TZ 8 (Entwicklung einer unternehmensinternen Verfahrenstatistik), TZ 10 (Ressourcenplanung nach Regulierungsbereichen sowie Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz) und TZ 18 f. (wirkungsorientierte Planung und Steuerung).

Marktüberwachung Strom

13.1 (1) Gemäß Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie 2009²⁸ oblag der Energie-Control Austria als Regulierungsbehörde u.a. die Beobachtung

²⁸ Art. 37 Abs. 1 lit. j und k

- von Grad und Wirksamkeit der Marktöffnung sowie des Umfangs des Wettbewerbs auf Großhandels- und Endkundenebene, einschließlich etwaiger Wettbewerbsverzerrungen oder -beschränkungen,
- etwaiger restriktiver Vertragspraktiken einschließlich Exklusivitätsbestimmungen, die große gewerbliche Kunden daran hindern können, gleichzeitig mit mehreren Anbietern Verträge zu schließen, oder ihre Möglichkeiten dazu beschränken.

Durch die in der EU-Richtlinie festgelegten und in nationales Recht übernommenen Bestimmungen sollte u.a. dem Ziel einer gleichwertigen Wettbewerbsintensität in allen Mitgliedstaaten Rechnung getragen werden. Die Regulierungsbehörde hatte die relevanten Informationen bereitzustellen und die zuständigen Wettbewerbsbehörden auf einschlägige Fälle aufmerksam zu machen. Die Mitgliedstaaten konnten diese Beobachtungsaufgaben anderen Behörden als der Regulierungsbehörde übertragen²⁹, wobei die Informationen der Regulierungsbehörde so schnell wie möglich zur Verfügung zu stellen waren.

(2) In Österreich übertrug der Gesetzgeber die Beobachtungsaufgaben den Landesregierungen. Die Energie-Control Austria benötigte die länderspezifischen erhobenen Daten, um die Wettbewerbsverhältnisse in den Bundesländern vergleichen und ihren Berichtspflichten³⁰ nachkommen zu können. Gemäß Bundes-Grundsatzbestimmung³¹ hatten Länder-Ausführungsgesetze die Überwachungsaufgaben der Landesregierungen und die dafür erforderlichen Datenerhebungen (Umfang, Formate) sowie den Erhebungsprozess (Zeitabstände, Verfahren, Auskunftspflichtiger Personenkreis) näher zu regeln, u.a. mit Bezug auf Grad und Wirksamkeit der Marktöffnung sowie den Umfang des Wettbewerbs. Mangels österreichweit einheitlicher Vorgaben regelten die Länder die Details der Datenerhebungen unterschiedlich.

(3) Die meldepflichtigen Unternehmen hatten die Daten³² den zuständigen Landesregierungen und der Energie-Control Austria bis zum 31. März des jeweiligen Folgejahres in dem von der Energie-Control Austria definierten elektronischen Datenformat³³ zu übermitteln. Bei Weigerung eines Meldepflichtigen konnte die Energie-Control Austria die Meldung der Daten mittels Bescheid anordnen.³⁴

²⁹ gemäß Art. 37 Abs. 2 Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie 2009

³⁰ Marktbericht gemäß § 28 ElWOG

³¹ § 88 Abs. 1 Z 3 und 4 ElWOG 2010

³² gemäß § 88 Abs. 2 und 8 ElWOG 2010 sowie Art. 37 Abs. 2 Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie 2009

³³ Excel

³⁴ gemäß § 88 Abs. 5

Kompetenzausstattung

(4) Zu den Mindestinhalten der Datenerhebungen gemäß Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz (EIWOG 2010) zählten z.B. die Zahl der Neuanschlüsse inkl. der hierfür erhobenen Gebühr, die Anzahl der Versorgerwechsel sowie die gewechselten Mengen (kWh), jeweils getrennt nach Netzebenen und Lieferanten oder die verrechneten Energiepreise je definierter Kundengruppe. Die Länder übernahmen diese Mindestinhalte in ihre Ausführungsgesetze, in denen gemäß EIWOG 2010 auch die technischen und zeitlichen Spezifika der Datenerhebung sowie der auskunftspflichtige Personenkreis näher zu regeln waren.

Die Energie-Control Austria und sieben Bundesländer (ohne Tirol und Kärnten) erarbeiteten bis Herbst 2012 einen unverbindlichen Abfragebogen mit dem Ziel, für die erstmaligen Datenmeldungen (über das Jahr 2012) ein gemeinsames Verständnis zu schaffen.

(5) Bis zum Ablauf der Frist am 31. März 2013 meldeten laut Energie-Control Austria nur drei Bundesländer mittels des gemeinsamen Abfragebogens Daten für das Jahr 2012, diese allerdings unvollständig. Aufgrund der verspäteten, uneinheitlichen und unvollständigen Meldungen der anderen Bundesländer und des geringen Erfolgs ihrer Urgenzen bei den Landesbehörden, konnte die Energie-Control Austria die Wettbewerbsverhältnisse in den Bundesländern nur in eingeschränktem Maße vergleichen.

Um ihrer Berichtspflicht nachkommen zu können, wandte sich die Energie-Control Austria direkt an die meldepflichtigen Netzbetreiber und Lieferanten zwecks Übermittlung der für ihren Marktbericht notwendigen Daten³⁵. Die bis Juli 2013 einlangenden Meldungen erlaubten Deckungsgrade³⁶ von 85 % bis 99 % (für Zwecke des Marktberichts), entsprachen laut Energie-Control Austria³⁷ jedoch nicht den Anforderungen zur Erfüllung aller gesetzlich normierten Überwachungsfunktionen. Weitergehende Maßnahmen – etwa bescheidmäßige Aufforderungen zur Datenmeldung³⁸ – setzte die Energie-Control Austria allerdings nicht.

³⁵ gemäß § 88 Abs. 2 EIWOG

³⁶ Gemessen am Anteil der erfassten Zählpunkte pro Bundesland. Der Zählpunkt ist die internationale Kennzeichnung des Zählerplatzes, der Schnittstelle zwischen Netz und Netzkunde. Der Zählpunkt ist der Einspeise- und/oder Entnahmepunkt, an der der Stromfluss messtechnisch erfasst wird.

³⁷ siehe Tätigkeitsbericht der Energie-Control Austria 2013, Seite 51 ff.

³⁸ gemäß § 88 Abs. 5 EIWOG 2010

(6) Im Beobachtungsjahr 2013 erhöhte sich die Datenqualität, obwohl noch immer nicht alle meldepflichtigen Netzbetreiber und Lieferanten alle Daten des Abfragebogens bereitstellten. Der österreichweite Deckungsgrad von durchschnittlich rd. 84 % wurde v.a. durch das Land Niederösterreich mit einem Deckungsgrad von knapp 24 % negativ beeinflusst. Die Werte je Bundesland sind nachfolgender Tabelle zu entnehmen:

Tabelle 6: Gemeldete Daten der meldepflichtigen Netzbetreiber für das Jahr 2013			
Länder	registrierte Zählpunkte ^{1, 2}	gemeldete Zählpunkte ³	Deckungsgrad ³
	Anzahl		in %
Burgenland	203.992	199.571	97,83
Kärnten	385.481	385.622	100,04
Niederösterreich	1.084.080	258.886	23,88
Oberösterreich	981.216	912.721	93,02
Salzburg	433.499	427.524	98,62
Steiermark	935.792	887.043	94,79
Tirol	466.708	456.405	97,79
Vorarlberg	223.110	223.110	100,00
Wien	1.251.491	1.252.256	100,06
Summe	5.965.369	5.003.138	83,87

¹ Schnittstelle zwischen Netz und Netzkunde bzw. Einspeise- und/oder Entnahmepunkt
² Werte gemäß statistischer Erhebungen der Energie-Control Austria aus 2013
³ Neuanschlüsse im Stromnetz – nach dem Zeitpunkt der statistischen Erhebung – können einen Deckungsgrad von über 100 % ergeben.

Quelle: Energie-Control Austria; Darstellung: RH

Die Meldepflichtigen begründeten laut Energie-Control Austria die Unvollständigkeit ihrer Daten damit, dass diese im Unternehmen nicht vorlagen bzw. das entsprechende Landesgesetz die Meldung dieser Daten nicht vorsah.

13.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Grundsatzgesetzgebung des Bundes zur Marktüberwachung im Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz (ElWOG 2010) die Mindestanforderungen der dafür erforderlichen Datenerhebungen normierte.

(2) Die Ausführungsgesetze der Länder regelten die Details der Datenerhebung (Datenumfang und Erhebungsprozess) unterschiedlich. Die Länder gewährleisteten bei der erstmaligen Datenmeldung (für das Jahr 2012) jedoch weder die vollständige Bereitstellung einheitlicher

Kompetenzausstattung

Daten noch deren fristgerechte gesammelte Übermittlung an die Energie-Control Austria. Auch die Anforderungen eines von der Energie-Control und sieben Ländern auf freiwilliger Basis gemeinsam erarbeiteten Abfragebogens wurden bei der erstmaligen Meldung von Daten (für das Jahr 2012) nicht erfüllt.

Der RH kritisierte, dass die verspätete und unvollständige Datenlage für die Jahre 2012 und 2013 dem EU-rechtlich und innerstaatlich normierten Ziel einer gleichwertigen Wettbewerbsintensität in allen Mitgliedstaaten zuwider lief und die verpflichtende Überwachung des Wettbewerbs am Elektrizitätsmarkt durch die Energie-Control Austria und deren diesbezügliche Berichtspflicht (Marktbericht) erheblich beeinträchtigte und aufwändige Nacherhebungen verursachte.

(3) Er stellte ferner kritisch fest, dass die Energie-Control Austria auf eine bescheidmäßige Aufforderung zur Datenmeldung gemäß ElWOG 2010 verzichtete. Er empfahl der Energie-Control Austria, um eine funktionierende Marktüberwachung zu gewährleisten, Netzbetreiber und Versorgungsunternehmen, die keine oder unzureichende Meldungen abgeben, mittels Bescheid zur Meldung der gesetzlich festgelegten Mindestdaten anzuhalten.

Der RH empfahl dem BMFWF, in Abstimmung mit den Bundesländern auf eine verbindliche und einheitliche Festlegung des Umfangs der Datenerhebungen und eine zeitgerechte Datenübermittlung an die Energie-Control Austria für die Marktüberwachung im Strombereich hinzuwirken, um eine funktionierende Marktüberwachung gemäß den EU-rechtlichen und nationalen Vorgaben im vollen Ausmaß und in effizienter Weise zu gewährleisten. Bis dahin sollte die Energie-Control Austria das ihr zur Verfügung stehende rechtliche Mittel – Aufforderung zur Datenlieferung mittels Bescheid – ausschöpfen.

- 13.3** *(1) Zur Marktüberwachung Strom führte die Energie-Control Austria in ihrer Stellungnahme aus, dass sie bereits in der Vergangenheit Marktteilnehmer mittels Bescheid zur Datenlieferung aufgefordert habe. Im Bereich der Marktuntersuchung Strom hätten die verweigeren Datenlieferungen und Bescheidanfechtungen der Unternehmen zu einer erheblichen Verzögerung geführt. Erst nach höchstgerichtlicher Bestätigung der behördlichen Vorgehensweise habe die Energie-Control Austria die Untersuchung abschließen können.*

Die Energie-Control Austria werde – wie bereits in der Vergangenheit – der Empfehlung des RH nachkommen und jene Netzbetreiber und (Energie)versorgungsunternehmen, die keine oder unzureichende Meldungen abgeben, auch mittels Bescheid zur Meldung der gesetz-

lichen Mindestdaten anhalten, um eine funktionierende Marktüberwachung zu gewährleisten.

(2) Das BMWFW teilte in seiner Stellungnahme – unter Verweis auf die Stellungnahme der Energie-Control Austria – mit, dass der Empfehlung des RH, die Meldung der gesetzlichen Mindestdaten auch mittels Bescheid einzufordern, wie auch bereits in der Vergangenheit nachgekommen werde. Aus Sicht des BMWFW bestehe daher kein Handlungsbedarf.

- 13.4** Der RH entgegnete dem BMWFW und der Energie-Control Austria, dass die Energie-Control Austria nach den ihm vorliegenden Unterlagen für den Bereich der Marktuntersuchung – jedoch nicht für den der Marktüberwachung – Bescheide erlassen hatte und in weiterer Folge nur für den Bereich der Marktuntersuchung eine höchstgerichtliche Entscheidung getroffen wurde. Die Energie-Control Austria entschloss sich zwar im Zuge der Marktüberwachung zwecks Erstellung des Marktberichts „selbst tätig zu werden und die meldepflichtigen Unternehmen um Übermittlung eines Ausschnitts der unter § 88 ElWOG 2010 geforderten Daten zu ersuchen, um die eigenen Berichtspflichten erfüllen zu können. Die ausgewählten Abfrageinhalte erfüllten (aber) keineswegs das gesetzlich geforderte Mindestmaß zur Erfüllung der in § 88 Abs. 1 ElWOG genannten Überwachungsfunktionen, sondern waren eine Art Notbehelf der Regulierungsbehörde, um die eigenen Verpflichtungen erfüllen zu können.“³⁹

Der RH hielt daher seine Empfehlung an die Energie-Control Austria, bei Bedarf auch von rechtlichen Mitteln – Aufforderung zur Datenerhebung mittels Bescheid – Gebrauch zu machen, aufrecht. Er sah auch weiterhin Handlungsbedarf und wiederholte daher mit Nachdruck seine Empfehlung an das BMWFW, in Abstimmung mit den Bundesländern auf eine verbindliche und einheitliche Festlegung des Umfangs der Datenerhebungen hinzuwirken und eine zeitgerechte Datenübermittlung im vollen Ausmaß und in effizienter Weise zu gewährleisten.

³⁹ siehe Energie-Control Austria, Tätigkeitsbericht 2013, Seite 52 f.

Tabelle 8: Übersicht über die Kompetenzen und Aufgaben der Energie-Control Austria im Gasbereich

Bereiche	geregelt in	Kompetenzen und Aufgaben
Markttöffnung und Marktregulierung	E-ControlG GWG 2011	Förderung des Wettbewerbs; Überwachung von Grad und Wirksamkeit der Markttöffnung sowie Umfang des Wettbewerbs auf Großhandels- und Endkundenebene; Einhaltung und Überwachung der Entflechtungsvorschriften; Erteilung von Genehmigungen für Funktionsträger des Gasmarktmodells ¹
Förderung der Europäischen und regionalen Marktintegration	E-ControlG GWG 2011	Förderung der regionalen Zusammenarbeit; Entwicklung kompatibler regionaler und gemeinschaftsweiter Markt- und Handelsgebiete; Entwicklung und Umsetzung von EU-Netzkodizes ² ; Harmonisierung und Ausbau grenzüberschreitender Energiemärkte; Zusammenarbeit mit europäischen Regulierungsbehörden, internationalen Organisationen und Vereinigungen
Schaffung effizienter und bedarfsgerechter Netzstrukturen	E-ControlG GWG 2011	Bedarfsgerechter Ausbau der Netzinfrastruktur und die damit verbundene koordinierte Investitionsplanung; Genehmigung und Überwachung der Netzentwicklungspläne für Fernleitungsnetze und der langfristigen Planung für Verteilernetze; Sicherstellung der Kohärenz von nationalen und EU-Netzentwicklungsplänen; wettbewerbsfördernde Ausgestaltung des Netzzugangs; Gewährleistung eines kosteneffizienten Betriebes der Netze; Feststellung der Kosten der Netzbetreiber mit Bescheid und Ermittlung der Systemnutzungsentgelte für die Netze (Festlegung mit Verordnung der Regulierungskommission)
Kundeninformation und Verbraucherschutz	E-ControlG GWG 2011	Maßnahmen, die bewirken, dass die Kunden Vorteile aus dem effizienten Funktionieren des nationalen Marktes ziehen, Zentrale Informationsstelle der Verbraucher über deren Rechte, das geltende Recht und über die zur Verfügung stehenden Streitbeilegungsverfahren ³ ; Beiträge zur Gewährleistung des Verbraucherschutzes ⁴ ; Erstellung und Veröffentlichung von Gaspreisvergleichen für Endverbraucher (Tarifkalkulator, siehe TZ 21) ⁵ ; Verwirklichung hoher Standards bei der Gewährleistung der Grundversorgung, Sicherstellung des Schutzes benachteiligter Kunden sowie der Kompatibilität der beim Anbieterwechsel von Kunden erforderlichen Datenaustauschverfahren
Streitschlichtung	E-ControlG GWG 2011	Durchführung von Streitschlichtungsverfahren von Betroffenen (einschließlich Netzbenutzern, Lieferanten, Netzbetreibern, sonstigen Erdgasunternehmen oder Interessenvertretungen), insbesondere Streitigkeiten zwischen Erdgasunternehmen und Marktteilnehmern, Streitigkeiten aus der Abrechnung von Erdgaslieferungen sowie Systemnutzungsentgelten
Monitoring und Gasstatistik	E-ControlG GWG 2011 EnLG 2012	Überwachungs- und Datenerhebung v.a. über: – den Grad und die Wirksamkeit der Markttöffnung, – den Umfang des Wettbewerbs auf Großhandels- und Endkundenebene einschließlich etwaiger Wettbewerbsverzerrungen oder -beschränkungen, – die Dauer und Qualität der von Fernleitungs- und Verteilernetzbetreibern vorgenommenen Neuanschluss-, Wartungs- und sonstigen Reparaturdienste; Anordnung und Durchführung statistischer Erhebungen inkl. Preiserhebungen und sonstiger Marktdaten (v.a. Wechselzahlen und Neukundenzahlen) sowie sonstiger statistischer Arbeiten über gasförmige Energieträger jeder Art (auch biogene Gase), die für Zwecke der Energiegewinnung verwendet werden können ⁶ ; Erstellung von Berichten (z.B. Marktbericht, jährlicher Tätigkeitsbericht) ⁷ , der u.a. auch an ACER und die EU-Kommission übermittelt wird
Versorgungs-sicherheit	E-ControlG GWG 2011 EnLG 2012	siehe Ausführungen in TZ 15

¹ v.a. Marktgebietsmanager, Verteilergebietsmanager, Bilanzgruppenkoordinator, Bilanzgruppenverantwortliche, Fernleitungsnetzbetreiber oder Verteilernetzbetreiber

² Einheitliche Marktregeln der Europäischen Kommission, die die Umsetzung des europäischen Energiebinnenmarktes fördern.

³ § 22 Z 6 E-ControlG

⁴ § 4 Z 7 E-ControlG

⁵ § 22 Z 3 E-ControlG

⁶ § 147 Abs. 1 GWG

⁷ Art. 41 Abs. 1 lit. e Erdgasbinnenmarkttrichtlinie 2009/73/EG

Quellen: nationale Rechtsgrundlagen; Darstellung: RH

Kompetenzausstattung

(2) Für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Aufgaben- und Kompetenzwahrnehmung der Energie-Control Austria im Bereich Gas fehlten maßgebliche Grundlagen, weil eine gesamthafte Ressourcen-, Ziel- und Leistungssteuerung mit geeigneten Planungs- und Controllinginstrumenten bzw. -prozessen, v.a. Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz nach Regulierungsbereichen (siehe TZ 10) nicht vorlagen.

- 14.2** (1) Der RH stellte fest, dass die in innerstaatlichen Rechtsvorschriften normierten über 220 Kompetenztatbestände der Energie-Control Austria zur Regulierung des österreichischen Gasmarktes fast ausschließlich auf EU-rechtlichen Bestimmungen zur Liberalisierung der Energiemärkte beruhten. Darüber hinaus nahm die Energie-Control Austria im Gasbereich keine Kompetenzen wahr.

(2) Hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Aufgaben- und Kompetenzwahrnehmung der Energie-Control Austria im Bereich Gas verwies der RH auf seine kritischen Bemerkungen in TZ 12, wonach die Energie-Control Austria nur eingeschränkt über Instrumente und Prozesse einer Ressourcen-, Ziel- und Leistungssteuerung verfügte. Sie entzog sich daher einer Beurteilung weitgehend, weil diese keine Schlussfolgerungen über die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Aufgabenwahrnehmung der Energie-Control Austria erlaubte.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang v.a. auf das Fehlen regelmäßiger Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz nach Regulierungsbereichen (siehe TZ 10) sowie auf seine Empfehlungen in TZ 3 (Strategieentwicklung und unternehmensinternes Zielsystem), TZ 4 (Festlegung einer verbindlichen Geschäftsverteilung), TZ 7 (Anregung vertiefender Studien zur Budget- und Ressourcenausstattung der Regulierungsbehörden auf EU-Ebene), TZ 8 (Entwicklung einer unternehmensinternen Verfahrensstatistik), TZ 10 (Ressourcenplanung nach Regulierungsbereichen sowie Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz) und TZ 18 f. (wirkungsorientierte Planung und Steuerung).

Versorgungssicherheit Gas

- 15.1** (1) Die EU-Verordnung über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung 2010 (SOS-VO 2010) und darauf basierend das Energielenkungsgesetz (EnLG 2012) sowie das Gaswirtschaftsgesetz (GWG 2011) hatten das Ziel, die Erdgasversorgung auch in Krisensituationen sicherzustellen.

Die Erlassung von Lenkungsmaßnahmen fiel in die Zuständigkeit des BMWFW.⁴¹ Der Energie-Control Austria oblag die Vorbereitung und Koordination der im Anlassfall vorzusehenden Lenkungsmaßnahmen, insbesondere die Mitarbeit bei der Erstellung des jeweils auf der Homepage des BMWFW veröffentlichten österreichischen Präventions- und Notfallplans.⁴²

Der österreichische Notfallplan legte für drei Krisenstufen (Frühwarnstufe, Alarmstufe, Notfallstufe) jeweils detaillierte Ablaufpläne zur Information, Verständigung, Entscheidung, Umsetzung sowie Kontrolle und Anpassung der Lenkungsmaßnahmen fest. Zudem führte die Energie-Control Austria mit den Marktteilnehmern regelmäßig Übungen – v.a. im Hinblick auf die Konstituierung von Krisenstäben – durch.

(2) Die Energie-Control Austria hatte zur Vorbereitung allfälliger Lenkungsmaßnahmen und für Monitoringzwecke laufend Daten⁴³ zu erheben und auszuwerten.⁴⁴ Bei einem Missverhältnis zwischen prognostiziertem Verbrauch und Aufbringungsvermögen waren die entsprechenden Krisenstufen⁴⁵ auszulösen.

Erstmals meldeten Gasversorger für den 19. September 2014 Einschränkungen bei Erdgas von mehr als 30 % der vertraglichen Lieferungen. Die Meldungen erfolgten im Rahmen der Frühwarnung gemäß Regelungen, die die Energie-Control Austria im Juni 2014 in einer Verordnung⁴⁶ definiert hatte. Die Liefereinschränkungen führten laut Energie-Control Austria jedoch zu keinem Versorgungsrisiko, u.a. aufgrund des hohen Füllungsgrads der Erdgasspeicher, der teilweise hohen Verbrauchsrückgänge infolge höherer Temperaturen und des reduzierten Erdgaseinsatzes bei Wärmekraftwerken.

⁴¹ § 5 EnLG (2012)

⁴² Nationaler Österreichischer Präventionsplan gemäß Art. 5 der Verordnung (EU) Nr. 994/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung (Version 2, Dezember 2014) Nationaler Österreichischer Notfallplan gemäß Art. 5 der Verordnung (EU) Nr. 994/2010 (Version 2, Dezember 2014)

⁴³ insbesondere Ist- und Prognosedaten sowie Daten über Einschränkungen vertraglicher Lieferungen

⁴⁴ § 27 EnLG (2012)

⁴⁵ Frühwarnstufe, Alarmstufe, Notfallstufe

⁴⁶ Verordnung des Vorstands der E-Control betreffend die Meldung von Daten zur Vorbereitung der Lenkungsmaßnahmen zur Sicherstellung der Erdgasversorgung und zur Durchführung eines Monitoring der Versorgungssicherheit im Erdgasbereich (Erdgas-Energielenkungsdaten-Verordnung 2014, G-EnID-VO 2014); § 14 regelt die erweiterte Datenmeldung bei Einschränkung der vertraglichen Lieferungen von Erdgas

Kompetenzausstattung

In ihren jährlichen Markt- bzw. Tätigkeitsberichten informierte die Energie-Control Austria auf Basis ihrer Monitoringdaten über die Versorgungssicherheit im Bereich Gas, v.a. über Maßnahmen zur Bedienung von Nachfragespitzen und zur Bewältigung von Ausfällen eines oder mehrerer Versorger, den Umfang der Bevorratungskapazität und den Anteil langfristiger Erdgaslieferverträge.

(3) Gemäß den EU-Vorschriften⁴⁷ war ferner ein bestimmtes Maß an Versorgungssicherheit für Haushaltskunden („geschützte Kunden“⁴⁸) zu gewährleisten. Im Lichte dieser Anforderung und eines von der EU-Kommission angeregten „Stress-Tests“⁴⁹ führte die Energie-Control Austria im August 2014 bei den Gas-Versorgungsunternehmen eine besondere Erhebung durch. Sie ergab, dass der Gasfüllstand in österreichischen Gasspeichern über 90 % lag und geschützte Kunden auch in Extremsituationen in den Wintermonaten versorgt werden konnten. Im Rahmen der Krisenpräventionsplanung entwickelte die Energie-Control Austria kurz-, mittel- und langfristige Maßnahmenstrategien zur Verbesserung der Versorgungssicherheit und Entschärfung von Krisensituationen.

- 15.2** Der RH stellte fest, dass für Österreich gemäß der EU-Verordnung über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung 2010 (SOS-VO 2010) mit dem Gaswirtschaftsgesetz 2011 (GWG 2011), dem Energielenkungsgesetz 2012 (EnLG 2012) sowie mit dem Präventions- bzw. Notfallplan detaillierte regulative Maßnahmen zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit geschützter Gaskunden (Haushaltskunden) bestanden. Ferner hielt er fest, dass die Energie-Control Austria ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Mitwirkung an der Erstellung eines Präventions- und Notfallplans sowie zur Durchführung eines Monitorings der Versorgungssicherheit im Gasbereich nachkam.

⁴⁷ SOS-VO 2010

⁴⁸ Dazu gehören gemäß Art. 2 der SOS-VO 2010 sämtliche Haushaltskunden, die an ein Erdgasverteilernetz angeschlossen sind.

⁴⁹ siehe Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und an den Rat über die kurzfristige Krisenfestigkeit des europäischen Gassystems COM(2014) 654 final/2 vom 2. März 2015



Bereich Ökostrom
und Energieeffizienz
sowie sonstige
Kompetenzen bzw.
Aufgaben

16.1 (1) Die Kompetenzen der Energie-Control Austria im Bereich Ökostrom und Energieeffizienz leiteten sich aus zwei EU-Richtlinien ab⁵⁰, deren Umsetzung im Wesentlichen durch nachstehende innerstaatliche Gesetze erfolgte:

Tabelle 9: Innerstaatliche Regelung der Kompetenzen der Energie-Control Austria im Bereich Ökostrom sowie sonstige Kompetenzen

Kurzbezeichnung	Gesetz
Energie-Control-Gesetz (E-ControlG)	Bundesgesetz über die Regulierungsbehörde in der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft
Ökostromgesetz 2012 (ÖSG 2012)	Bundesgesetz über die Förderung der Elektrizitätserzeugung aus erneuerbaren Energieträgern
Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz (EIWOG 2010)	Bundesgesetz, mit dem die Organisation auf dem Gebiet der Elektrizitätswirtschaft neu geregelt wird
Energieeffizienzpaket des Bundes 2014 ² Bundesgesetz, mit dem nebenstehende Gesetze erlassen sowie geändert wurden	Bundes-Energieeffizienzgesetz Bundesgesetz, mit dem der Betrieb von bestehenden hocheffizienten KWK ¹ -Anlagen über KWK-Punkte gesichert wird (KWK-Punkte-Gesetz) Bundesgesetz, mit dem zusätzliche Mittel für Energieeffizienz bereitgestellt werden Änderungen des Wärme- und Kälteleitungsausbaugesetzes und des KWK-Gesetzes

¹ Kraft-Wärme-Kopplung

² BGBl. 2014/72 vom 11. August 2014

Quellen: genannte Rechtsgrundlagen; Darstellung: RH

(2) Daraus ergaben sich folgende wesentliche Kompetenzen bzw. Aufgaben der Energie-Control Austria im Bereich Ökostrom und Energieeffizienz:

⁵⁰ Richtlinie zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (2009), Richtlinien zur Energieeffizienz (2012)

Kompetenzausstattung

Tabelle 10: Übersicht über die Kompetenzen bzw. Aufgaben der Energie-Control Austria im Bereich Ökostrom und Energieeffizienz

Bereiche	geregelt in	Kompetenzen und Aufgaben
Monitoring und Statistik	E-ControlG ÖSG 2012 Energieeffizienzpaket des Bundes	Berechnung und Veröffentlichung (vierteljährlich) des durchschnittlichen Marktpreises elektrischer Grundlastenergie; jährliche Kontrolle der den Bundesländern zur Förderung von neuen Technologien zur Ökostromerzeugung sowie zur Förderung von Energieeffizienzprogrammen zur Verfügung gestellten Fördergelder; laufende Überwachung der Erreichung der Ziele gemäß § 4 ÖSG ¹ und unverzügliche Information des Wirtschaftsministers über Entwicklungen, welche der Erreichung der Ziele hinderlich waren; jährliche Vorlage eines Ökostromberichtes an den Wirtschaftsminister sowie den Nationalrat, in dem die Zielerreichung des Gesetzes, Veränderungen zu den Vorjahren, die Auswirkungen für die Endverbraucher, Ausmaß und Ursache der Stromverbrauchsentwicklung analysiert, Maßnahmenoptionen zur Reduktion des Stromverbrauchs angeführt und Vorschläge zur Verbesserung oder Adaptierung der Fördermechanismen gemacht werden.
Erstellung von Gutachten	E-ControlG ÖSG 2012	jährliche Überprüfung und Dokumentation der Entwicklung der Betriebskosten von Biogasanlagen; jährliche Erstellung eines Gutachtens über die aliquoten Mehraufwendungen der Ökostromabwicklungsstelle; Erstellung von Gutachten im Auftrag des BMWFW im Zusammenhang mit der Festlegung der Einspeisetarife für die Kontrahierung von Ökostrom sowie für die Festlegung des Ökostromförderbeitrages gegen gesonderte Verrechnung der Kosten.
Stromkennzeichnung und Herkunftsnachweise	E-ControlG ÖSG 2012 ELWOG 2010	Überwachung der Ausstellung, der Übertragung und der Entwertung von Herkunftsnachweisen für Ökostrom sowie Anerkennung von Herkunftsnachweisen für Ökostrom aus anderen Staaten; jährliche neue Festlegung des Preises für die von der Ökostromabwicklungsstelle den Stromhändlern zuzuweisenden Herkunftsnachweise durch Verordnung; Überwachung der Ausstellung, der Übertragung und der Entwertung von Nachweisen fossiler Kraftwerke sowie Anerkennung von Nachweisen fossiler Kraftwerke aus Drittstaaten; Betrieb einer automatisationsunterstützten Registerdatenbank zur Erfüllung dieser Aufgaben; Überwachung der Richtigkeit der Angaben der Stromhändler in den Stromrechnungen für die Endverbraucher hinsichtlich der Stromkennzeichnung; jährliche Erstellung eines Stromkennzeichnungsberichts; Mitwirkung an der Ausarbeitung und Harmonisierung von europäischen Standards und Normen der Stromkennzeichnung in Europa.
Energieeffizienz	E-ControlG ELWOG 2010	Förderung und gebührende Rechnungstragung der Energieeffizienz im Rahmen der Wahrnehmung ihrer Regulierungsaufgaben aufgrund der Richtlinien 2009/28/EG sowie des E-ControlG; Erstellung eines „Grünbuch Energieeffizienz-Maßnahmenvorschläge zur Steigerung der Energieeffizienz“ im Auftrag der Bundesregierung mit den Schwerpunkten Förderung und Überwachung der Einführung intelligenter Messgeräte (Smart Metering) sowie aktive Kundeninformation betreffend Smart Metering, Energieeffizienz und Energiesparmaßnahmen; Herausgabe einer Informationsbroschüre zur Energieeffizienz und Einrichtung eines „Energiespar-Check“ auf der Homepage der Energie-Control Austria, mit dem jeder seinen Energieverbrauch und seine Einsparungspotenziale ermitteln konnte.

¹ u.a. Sicherstellung energieeffizienter Erzeugung von Ökostrom; effizienter Einsatz der Mittel zur Förderung von erneuerbaren Energieträgern, bilanzielle Beseitigung der Abhängigkeit von Atomstromimporten bis 2015
Quellen: genannte Rechtsgrundlagen; Darstellung: RH

(3) Für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Aufgaben- und Kompetenzwahrnehmung der Energie-Control Austria im Bereich Ökostrom und Energieeffizienz fehlten maßgebliche Grundlagen, weil eine gesamthafte Ressourcen-, Ziel- und Leistungssteuerung mit geeigneten Planungs- und Controllinginstrumenten bzw. -prozessen nicht vorlagen, etwa die Erfassung des tatsächlichen Res-

sourceneinsatzes nach Regulierungsbereichen (siehe TZ 10). Zudem fehlten Vergleichsmaßstäbe in Österreich sowie aussagekräftige Zahlen für einen EU-Vergleich von nationalen Regulierungsbehörden (siehe TZ 7).

(4) Die sonstigen Kompetenzen der Energie-Control Austria leiteten sich aus den in nachstehender Tabelle dargestellten EU-rechtlichen Vorschriften und deren innerstaatlicher Umsetzung ab:

Tabelle 11: EU-rechtliche Vorschriften und innerstaatliche Gesetze, die sonstige Kompetenzen und Aufgaben der Energie-Control Austria begründeten

EU-rechtliche Vorschriften	innerstaatliche rechtliche Umsetzung
Verordnung über die Bedingungen für den Zugang zu den Erdgasfernleitungsnetzen (2009)	Bundesgesetz über die Regulierungsbehörde in der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (E-ControlG)
Richtlinien über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitäts- bzw. Erdgasbinnenmarkt (2009)	Bundesgesetz, mit dem Neuregelungen auf dem Gebiet der Erdgaswirtschaft erlassen werden (GWG 2011)
Verordnung über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarktes (2011)	Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz (ELWOG 2010)
Verordnung zur Gründung einer Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (2009)	Bundesgesetz über die Förderung der Elektrizitäts-erzeugung aus erneuerbaren Energieträgern (Ökostromgesetz, ÖSG 2012)
Verordnung über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel (2009)	
Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur (2013)	

Quellen: EU- und nationale Rechtsgrundlagen; Darstellung: RH

(5) Daraus ergaben sich die in nachfolgender Tabelle im Überblick dargestellten sonstigen Kompetenzen bzw. Aufgaben der Energie-Control Austria im Bereich der internationalen Aktivitäten sowie im Bereich der Überwachung der Energiegroßhandelsmärkte:

Kompetenzausstattung

Tabelle 12: Übersicht über die sonstigen Kompetenzen bzw. Aufgaben der Energie-Control Austria

Bereiche	geregelt in	Kompetenzen bzw. Aufgaben
Internationale Aktivitäten	E-ControlG GWG 2011 EIWOG 2010	Zusammenarbeit mit EU-Institutionen und anderen nationalen Regulierungsbehörden; Mitarbeit in EU- und internationalen Organisationen und Projekten; grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit Regulierungsbehörden, Behörden anderer Mitgliedstaaten und mit der Agency for the Cooperation of Energy Regulators (ACER), Entsendung nationaler Experten in die Organe und Institutionen der EU; Mitwirkung an der Erlassung von Netzkodizes ¹ für den Gasbinnenmarkt; Teilnahme an EU-finanzierten (Twinning-)Projekten ² zur Förderung des Binnenmarktes und der Zusammenarbeit mit anderen Regulierungsbehörden; Durchführung internationaler, von anderen Institutionen finanzierten Projekten. ³
REMIT (Regulation on wholesale Energy Market Integrity and Transparency) ⁴	E-ControlG GWG 2011 EIWOG 2010	Überwachung der Energiegroßhandelsmärkte auf missbräuchliche Praktiken in Abstimmung mit der Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER) und nationalen Regulierungsbehörden, Erhebung und Analyse von Daten; Information von zuständigen Behörden und Institutionen im Verdachtsfall sowie Einleitung der notwendigen Verfahren; operative Tätigkeit der Überwachungsorganisation in der Energie-Control Austria mit Inkrafttreten aller europarechtlichen Bestimmungen ab Mitte 2015.

¹ Regelungen der Europäischen Kommission werden u.a. in Zusammenarbeit mit ACER erstellt.
² Twinning-Projekte in Kroatien (2013), Georgien (2014) und Algerien (2015)
³ Projekt betreffend die Regulierungsbehörde in Uganda, gesponsert durch Österreichische Entwicklungsbank, gefördert vom Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA)
⁴ Verordnung über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarktes

Quellen: genannte Rechtsgrundlagen, Tätigkeitsberichte der Energie-Control Austria; Darstellung: RH

(6) Die Umsetzung der sonstigen Kompetenzen bzw. Aufgaben der Energie-Control Austria erfolgte zum Teil im Rahmen von Sonderprojekten in einer entsprechenden Projektorganisation (siehe TZ 4), wie z.B. EU-finanzierte Twinning-Projekte bzw. die Vorbereitung der operativen Umsetzung der Überwachung der Energiegroßhandelsmärkte (REMIT) ab Mitte 2015.

Darüber hinaus fehlten für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Tätigkeit der Energie-Control Austria im Bereich der sonstigen Kompetenzen und Aufgaben – mangels einer gesamt-haften Ressourcen-, Ziel- und Leistungssteuerung mit geeigneten Planungs- und Controllinginstrumenten bzw. -prozessen wie z.B. Erfassung des tatsächlichen Ressourceneinsatzes nach Regulierungsbereichen (siehe TZ 10) – maßgebliche Grundlagen.

16.2 Der RH hielt fest, dass die von der Energie-Control Austria im Bereich Ökostrom und Energieeffizienz wahrgenommenen Kompetenzen bzw. Aufgaben ebenso wie jene im Bereich der Überwachung der Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarktes (REMIT) und ihre Aktivitäten auf internationaler Ebene auf EU- und innerstaatlichen Rechtsvorschriften beruhten.

Hinsichtlich der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Aufgaben- und Kompetenzwahrnehmung der Energie-Control

Austria im Bereich Ökostrom und Energieeffizienz verwies der RH auf seine kritischen Bemerkungen in TZ 12 und TZ 14, wonach die Energie-Control Austria nur eingeschränkt über Instrumente und Prozesse einer Ressourcen-, Ziel- und Leistungssteuerung verfügte. Sie entzog sich daher einer Beurteilung weitgehend, weil diese keine Schlussfolgerungen über die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Aufgabenwahrnehmung der Energie-Control Austria erlaubte.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang v.a. auf das Fehlen regelmäßiger Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz nach Regulierungsbereichen (siehe TZ 10) sowie auf seine Empfehlungen in TZ 3 (Strategieentwicklung und unternehmensinternes Zielsystem), TZ 4 (Festlegung einer verbindlichen Geschäftsverteilung), TZ 7 (Anregung vertiefender Studien zur Budget- und Ressourcenausstattung der Regulierungsbehörden auf EU-Ebene), TZ 8 (Entwicklung einer unternehmensinternen Verfahrensstatistik), TZ 10 (Ressourcenplanung nach Regulierungsbereichen sowie Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz) und TZ 18 f. (wirkungsorientierte Planung und Steuerung).

Nichtregulatorische Aufgaben

17.1 (1) Mit dem Preistransparenzgesetz⁵¹ erhielt die Energie-Control Austria eine außerhalb ihrer Regulierungstätigkeiten stehende Aufgabe. Dabei hatte sie – organisatorisch und finanziell getrennt von ihren übrigen Aufgaben – eine Preistransparenzdatenbank für Spritpreise (Spritpreisrechner) zu betreiben und im Internet zu veröffentlichen. Die Energie-Control Austria nutzte dazu das für den Betrieb des Tarifkalkulators (siehe TZ 21) aufgebaute Know-how und ihre bestehenden IT-Ressourcen. Der Bund leistete ihr für diese zusätzliche Aufgabe einen Kostenersatz.

(2) Auf der Grundlage von § 21 Energie-Control-Gesetz erstellte die Energie-Control Austria beauftragte Gutachten und Stellungnahmen über Markt- und Wettbewerbsverhältnisse im Elektrizitäts- und Erdgasbereich und war als unabhängiger Sachverständiger tätig. Beauftragungen erfolgten z.B. durch den Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft im Ökostrombereich. Diese Tätigkeiten verrechnete die Energie-Control Austria im Rahmen der jeweiligen Beauftragungen nach Vorlage entsprechender rechnerischer und sachlicher Leistungsnachweise gegen gesondertes Entgelt.

⁵¹ § 1a Abs. 2 Preistransparenzgesetz sowie § 22 Z 3 E-ControlG

Kompetenzausstattung

17.2 Der RH stellte fest, dass innerstaatliche Bestimmungen in einem geringen Umfang auch Aufgaben der Energie-Control Austria normierten, die keine Regulierungstätigkeiten betrafen, jedoch eine Nutzung von Synergien erlaubten. Er bewertete die Nutzung vorhandener IT-Ressourcen der Energie-Control Austria und ihres einschlägigen Know-hows für den Aufbau und Betrieb der Preistransparenzdatenbank (Spritpreisrechner) sowie die Beauftragung der Energie-Control Austria mit facheinschlägigen Gutachten und Stellungnahmen als grundsätzlich zweckmäßig und hielt fest, dass die außerhalb der behördlichen Regulierungstätigkeit wahrgenommenen Aufgaben die Netzbetreiber und Energiekunden finanziell nicht belasteten, da der Bund dafür gesonderte Entgelte leistete.

Wirkung von regulatorischen Instrumenten

Systematik der
Darstellung von
Wirkungseffekten

18.1 (1) Die Regulierungstätigkeit der Energie-Control Austria lag im Fokus unterschiedlicher Interessen, etwa von privaten Haushalten, Gewerbe und Industrie, Netzbetreibern, Politik und Interessensvertretungen. Die Energie-Control Austria sah ihre Aufgabe daher auch in der Schaffung eines Interessenausgleichs unter Beachtung der rechtlichen Vorgaben.

(2) Die gesetzlichen Zielvorgaben (siehe TZ 3, Tabelle 2) enthielten auch Vorgaben zu den Wirkungen, die die Maßnahmen der Energie-Control Austria entfalten sollten, etwa Wettbewerb und Marktöffnung, Steigerung der Effizienz der Netze sowie gemeinwirtschaftliche Interessen und Vorteile für Kunden.

(3) Die veröffentlichten Darstellungen der Wirkung der Regulierungstätigkeiten erfolgten jeweils aus einer Ex-post-Betrachtung. Die Energie-Control Austria setzte sich keine Wirkungsziele samt dazugehörigen Maßnahmen und Indikatoren im Rahmen einer mittelfristigen Unternehmensstrategie (siehe TZ 3) oder laufender Planungsprozesse, die eine geplante bzw. angestrebte und quantifizierte Wirkung einzelner Regulierungstätigkeiten abbildeten. Damit unterblieb auch die Identifizierung von Planabweichungen und daraus abgeleitete Steuerungshandlungen.

(4) Veröffentlichungen zur Wirkung erfolgten insbesondere zur Entwicklung der Netztarife und der Investitionen (siehe TZ 20) sowie zur Nutzung des Tarifikalkulators und der Versorgerwechsel bzw. Wechselraten (siehe TZ 21). Systematische Informationen über die Wirkung anderer Regulierungsinstrumente und anderer, von der Energie-Control Austria getroffener Maßnahmen – etwa auf den Gebieten der Marktaufsicht, der Marktintegration oder der Überwachung der Netzqualität – erfolgten nicht.

18.2 Der RH stellte fest, dass die Energie-Control Austria die Wirkung wesentlicher regulatorischer Maßnahmen in Berichten veröffentlichte. Dies betraf u.a. die Bereiche Förderung der Netzeffizienz, Festlegung der Netzentgelte sowie die Förderung des Wettbewerbs. Der RH kritisierte jedoch, dass die Energie-Control Austria über keine Wirkungsberichterstattung verfügte, die alle Regulierungsmaßnahmen in ihrer Wirkung erfasste. Dies erschwerte – sowohl für die Energie-Control Austria selbst wie auch für die betroffenen Marktteilnehmer bzw. Interessengruppen – die Gesamtbeurteilung der Angemessenheit und Treffsicherheit aller regulatorischen Maßnahmen.

Weiters hielt der RH kritisch fest, dass die Energie-Control Austria keine Wirkungsziele samt dazugehörigen Maßnahmen und Indikatoren für die Regulierungsmaßnahmen im Vorhinein, insbesondere im Rahmen einer Strategie oder jährlichen Planung festlegte. Dies erschwerte nach Ansicht des RH die Steuerung sowie eine nachträgliche Überprüfung der Wirkung regulatorischer Maßnahmen. Der RH verwies auf seine Ausführungen in TZ 3 (Fehlen einer Unternehmensstrategie und operativer Ziele).

Der RH empfahl der Energie-Control Austria, geeignete Formen einer aussagekräftigen Wirkungsberichterstattung – auch im Rahmen der Zusammenarbeit auf EU-Ebene – zu entwickeln. Diese hätte alle Bereiche der Regulierungstätigkeit zu umfassen, um eine Beurteilung der Angemessenheit und Treffsicherheit der Regulierungsmaßnahmen zu ermöglichen.

Weiters empfahl er der Energie-Control Austria, im Rahmen ihrer Gesamtstrategie und jährlichen Planungen auch Wirkungsziele für die Regulierungstätigkeit samt Maßnahmen und Indikatoren festzulegen und im Hinblick auf Zielerreichung und allfällige Steuerungsmaßnahmen einem Controlling zu unterziehen.

18.3 *In ihrer Stellungnahme wies die Energie-Control Austria darauf hin, dass für mehrere Bereiche eine Wirkungsberichterstattung vorliege, so etwa der erste Monitoringbericht zum Gasmarktmodell im Marktgebiet Ost mit einer umfangreichen Evaluierung des mit 1. Jänner 2013 in Kraft getretenen Marktmodells. Der 50-seitige Bericht enthalte diverse Kennzahlen und ziehe Schlüsse aus der Einführung des neuen Marktmodells. Die Energie-Control Austria beabsichtige, im zweiten Halbjahr 2015 einen zweiten Monitoringbericht zu veröffentlichen. Ebenfalls den Gasbereich betreffe das Speichermonitoring mit dem im 3. Quartal 2015 zur Veröffentlichung geplanten Bericht.*

Die Energie-Control Austria teilte in ihrer Stellungnahme ferner mit, dass sie die Empfehlung des RH aufgreifen und im Rahmen ihrer

Wirkung von regulatorischen Instrumenten

Gesamtstrategie und jährlichen Planungen weitere Wirkungsziele für die Regulierung samt Maßnahmen und Indikatoren evaluieren und im Hinblick auf Zielerreichung und allfällige Steuerungsmaßnahmen einem Controlling unterziehen werde, so dass Wirkungsfolgen engmaschiger als jetzt sichtbar würden.

Auch die Empfehlung des RH, ein aussagekräftiges Modell für eine periodische Wirkungsberichterstattung zur Anreizregulierung zu entwickeln, werde bedacht. Die ergänzende Empfehlung, geeignete Formen einer aussagekräftigen Wirkungsberichterstattung – auch im Rahmen der Zusammenarbeit auf EU-Ebene – zu entwickeln, wobei diese alle Bereiche der Regulierungstätigkeit zu umfassen hätte, um eine Beurteilung der Angemessenheit und Treffsicherheit der Regulierungsmaßnahmen zu ermöglichen, wäre in Folge aufzugreifen.

Veröffentlichung von
Informationen zu
Wirkungseffekten

19 Gemäß ihrem gesetzlichen Auftrag hatte die Energie-Control Austria dem Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft in geeigneter Weise allgemeine Informationen über ihre Tätigkeit zu übermitteln und zu veröffentlichen. In ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht berichtete sie anhand ausgewählter Indikatoren regelmäßig auch über die Wirkung einzelner regulatorischer Maßnahmen bzw. Instrumente, mit denen sie ihren gesetzlichen Zielvorgaben nachkam:

Tabelle 13: Veröffentlichte Wirkungseffekte von Maßnahmen anhand von Indikatoren	
Wirkungsziele und Maßnahmen	Indikatoren
Wirkungsziele (siehe TZ 3): – Steigerung der Effizienz der Netze – Förderung von Wettbewerb und Marktöffnung – Vorteile für Kunden	Entwicklung der Netztarife (siehe TZ 20) Entwicklung der Investitionen in Netze (siehe TZ 20)
Maßnahmen: – Anreizregulierung (siehe TZ 20) – Schaffung von Preistransparenz (siehe TZ 21)	Nutzung des Tarifikalkulators (siehe TZ 21) Entwicklung der Versorgerwechsel und Wechselraten (siehe TZ 21)

Quelle: RH

Wirkungen der Anreizregulierung

20.1 (1) Eine wichtige regulatorische Aufgabe stellte die Regulierung von natürlichen Monopolen wie z.B. Energienetzen dar.⁵² Geeignete Methoden der Anreizregulierung sollten Netzbetreiber motivieren, die Effizi-

⁵² Charakteristisch für natürliche Monopole ist eine Kostenstruktur mit hohen Fixkosten (z.B. Investitionen in Strom- und Gasleitungen), sinkenden Durchschnittskosten und Größenvorteilen. Mitbewerber haben hohe Markteintrittskosten, der fehlende Wettbewerb wirkt sich nachteilig für die Endkunden aus.