



Beteiligungsmanagement



Systematik der Steuerung ausgegliederter Einheiten und Beteiligungen

- die Beistellung eines PKW für dienstliche sowie für private Zwecke (Dienstwagen) mit üblichen und angemessenen Sonderausstattungen (Klasse Audi A6, Anschaffung im Wege der Bundesbeschaffung GmbH);
- die Diensterfindungen, für die das Museum dem Manager eine branchenübliche Vergütung – deren Höhe vom Kuratorium festgesetzt werden wird – zu leisten hätte, während demgegenüber die Bundes-Vertragsschablonenverordnung keinen Anspruch auf ein gesondertes Entgelt vorsah, oder
- eine Salvatorische Klausel, wonach sich die Vertragsparteien – sollte eine Bestimmung dieses Vertrages ungültig sein oder werden – verpflichten, die unwirksame Bestimmung durch eine in ihrem wirtschaftlichen Ergebnis möglichst nahekommende Bestimmung zu ersetzen.

Der Großteil dieser Regelungen war in den dem RH vorliegenden Managerverträgen, die das BMUKK mit den Direktoren der Museen in der Vergangenheit abgeschlossen hatten, bislang noch nicht enthalten.

23.2 Der RH kritisierte, dass der seit 2011 vorgelegene Mustervertrag für Manager mehrfach nicht den Vorgaben der Bundes-Vertragsschablonenverordnung entsprach. Er enthielt Bestimmungen, die den dem öffentlichen Handeln stets zugrunde liegenden Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit widersprachen und die bislang im BMUKK übliche Vertragsgestaltungspraxis für Managerverträge inhaltlich und finanziell zu Ungunsten des Bundes verschlechterte. Insbesondere im Hinblick auf die Einsparungsvorgaben der gesetzlichen „Schuldenbremse“ des Staatshaushaltes waren vorgesehene Verbesserungen für die Direktoren der Museen für den RH nicht nachvollziehbar; unabhängig von der Beurteilung der Frage der Betriebsnotwendigkeit sei beispielhaft der Anspruch auf Beistellung eines Dienstwagens erwähnt.

Auch hätten die Managerverträge nach Auffassung des RH alle Elemente zu enthalten, die zur Transparenz und Vergleichbarkeit der Festlegungen in den Managerverträgen beitragen; insbesondere zählen dazu all jene Faktoren, die auf den Gesamtjahresbezug und die variablen Bezugsbestandteile – einschließlich der Wertanpassung der Gesamtjahresbezüge der Manager – Einfluss ausüben.

Beteiligungsmanagement

Beispielsweise war die Wertanpassungsregelung kein in der Bundes-Vertragsschablonenverordnung vorgesehenes Vertragselement; da aber bereits mehrere Bundesländer in ihren Rechtsvorschriften – die alle nach der Bundes-Vertragsschablonenverordnung in Geltung **gesetzt** worden waren – Obergrenzen für die Gesamtjahresbezüge bzw. –entgelte der Manager definiert hatten, erachtete der RH eine Wertanpassung, welche nicht automatisch, sondern jährlich durch Beschluss des jeweils zuständigen Organs des Unternehmens zu erfolgen hat, grundsätzlich für rechtfertigbar. Allerdings hätte die Wertanpassung höchstens nach dem Anpassungsfaktor gemäß dem Bezügebegrenzungs-gesetz zu erfolgen. Dieser richtete sich nach der Inflation oder nach der Pensionserhöhung für das ASVG-System, wobei der jeweils niedrigere Wert maßgebend war.

Der RH empfahl dem BMUKK, den für den Bereich Kultur seit 2011 geltenden neuen Mustervertrag für Manager unter Beachtung sämtlicher Vorgaben der Bundes-Vertragsschablonenverordnung umgehend zu überarbeiten und auszugestalten, um die Rechtmäßigkeit, die Vergleichbarkeit und eine größere Transparenz zu **gewährleisten**.

Weiters empfahl der RH dem BMUKK, bei der Gestaltung der Managerverträge stets die dem öffentlichen Handeln zugrunde liegenden Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit – insbesondere auch im Hinblick auf Einsparungsmöglichkeiten zur gesetzlichen „Schuldenbremse“ des Staatshaushaltes – zu beachten.

Nicht zuletzt empfahl der RH dem BMUKK, die vertraglich mit den Managern vereinbarten Gesamtjahresbezüge auch aufgrund der feststehenden Laufzeit und der Höhe grundsätzlich als Fixbeträge über die gesamte Vertragslaufzeit anzusehen und nicht jährlich automatisch (bspw. entsprechend den Kollektivvertragserhöhungen der jeweiligen Branche) anzupassen.

- 23.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK sei eine Überarbeitung der Geschäftsführerverträge bereits erfolgt, insbesondere um die früher nicht ausreichend gegebene Vergleichbarkeit und Transparenz zu erreichen. Grundsätzlich werde diesbezüglich festgehalten, dass bei der Gestaltung der Anstellungsverträge die Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit berücksichtigt wurden. Neben der wirtschaftlichen Lage und der Art des Unternehmens seien bei der Ausgestaltung der Anstellungsverträge die jeweils branchenüblichen Vertragsusancen der Privatwirtschaft und vergleichbarer öffentlicher Unternehmen berücksichtigt worden. Hinzu komme, dass das zu bestellende Organ nicht nur zur Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung, sondern auch anderer Normen verpflichtet sei, etwa aus seiner Organverantwortung*

zur Einhaltung der Sorgfalt eines ordentlichen Geschäftsführers. Die Forderung des RH auf Nicht-Valorisierung der Geschäftsführerbezüge während der fünfjährigen Vertragslaufzeit könne nicht nachvollzogen werden, da eine Valorisierung der Jahreseinkommen branchenüblich sei.

- 23.4 Der RH wiederholte gegenüber dem BMUKK seine Ansicht, dass der für den Bereich Kultur seit 2011 vorgeliegene Mustervertrag für Manager gegenüber den Vorgaben der Bundes-Vertragsschablonenverordnung mehrere Abweichungen enthielt, die die bislang im BMUKK übliche Vertragsgestaltungspraxis für Managerverträge inhaltlich und finanziell zu Ungunsten des Bundes verschlechterte. Die Bundes-Vertragsschablonenverordnung beinhaltet die Vorgaben beim Abschluss von Anstellungsverträgen von Mitgliedern des Leitungsorgans; so enthält sie bspw. die Regelung, dass mit dem vereinbarten Gesamtjahresbezug sämtliche Tätigkeiten einschließlich Mehrarbeit und Überstunden abgegolten sind. Mit der Ausübung dieser Tätigkeiten ist selbstverständlich die Einhaltung aller gesetzlichen Bestimmungen, wie bspw. die Sorgfalt eines ordentlichen Geschäftsmannes bei der Geschäftsführung (§ 25 des GmbH-Gesetzes), verbunden.

Weiters betonte der RH, dass er keine stringente Nicht-Valorisierung der Geschäftsführerbezüge während der fünfjährigen Vertragslaufzeit forderte. Da die Wertanpassungsregelung kein in der Bundes-Vertragsschablonenverordnung vorgesehenes Vertragselement darstellte, müssten die vertraglich mit den Managern vereinbarten Gesamtjahresbezüge grundsätzlich als Fixbeträge über die gesamte Vertragslaufzeit angesehen werden.

Da aber bereits mehrere Bundesländer in ihren Rechtsvorschriften Obergrenzen für die Gesamtjahresbezüge bzw. -entgelte der Manager definiert hatten, erachtete der RH eine Wertanpassung, welche nicht automatisch, sondern jährlich durch Beschluss des jeweils zuständigen Organs des Unternehmens zu erfolgen hat, grundsätzlich für rechtfertigbar. Allerdings hätte die Wertanpassung höchstens nach dem Anpassungsfaktor gemäß dem Bezügebegrenzungs-gesetz zu erfolgen.

Bestehen einer Aufsichtsratspflicht

- 24.1 Die Salzburger Flughafen GmbH nahm für die Klärung der Aufsichtsratspflicht gemäß den Bestimmungen des GmbH-Gesetzes eine Ermittlung der Anzahl ihrer Arbeitnehmer in der Weise vor, dass Teilzeitkräfte aliquot berücksichtigt wurden. Der so ermittelte Arbeitnehmerstand nach Vollzeitäquivalenten lag im Jahr 2009 mit 240 und im Jahr 2010

Beteiligungsmanagement

mit 247 unter der im GmbH-Gesetz festgesetzten Grenze von im Durchschnitt mehr als 300 Arbeitnehmern, weswegen eine gesetzlich vorgesehene Aufsichtsratspflicht der Gesellschaft von der Salzburger Flughafen GmbH verneint wurde.²⁵

Gemäß GmbH-Gesetz musste ein Aufsichtsrat bei einer GmbH bestellt werden, wenn diese GmbH eine aufsichtsratspflichtige GmbH aufgrund einer unmittelbaren Beteiligung von mehr als 50 % beherrscht und die Anzahl der Arbeitnehmer beider Gesellschaften im Durchschnitt die Anzahl von zusammen 300 übersteigt.

Die Land Salzburg Beteiligungen GmbH, bei der kein Aufsichtsrat eingerichtet war, hielt 75 % der Anteile an der Salzburger Flughafen GmbH.

- 24.2 Der RH stellte fest, dass zur Beurteilung der Aufsichtsratspflicht die Anzahl der Arbeitnehmer nach § 36 Arbeitsverfassungsgesetz zu ermitteln war. Da das Arbeitsverfassungsgesetz dem Schutz der Arbeitnehmerinteressen dient und die Mitwirkungsrechte der Arbeitnehmer zum Inhalt hat, ist eine aliquote Berücksichtigung von Teilzeitkräften nicht vorgesehen. Vielmehr sind bspw. auch geringfügig Beschäftigte voll zu zählen, während Mitarbeiter wie leitende Angestellte bspw. nicht zu berücksichtigen sind.

Der RH empfahl dem Land Salzburg, bei der Ermittlung der Arbeitnehmeranzahl der Salzburger Flughafen GmbH im Sinne der Bestimmungen des Arbeitsverfassungsgesetzes vorzugehen und auf dieser Basis die Frage der Aufsichtsratspflicht entsprechend den Bestimmungen des GmbH-Gesetzes zu klären. Sollte diesbezüglich eine grundsätzliche Aufsichtsratspflicht für die Salzburger Flughafen GmbH bestehen, wäre eine Aufsichtsratspflicht für die Land Salzburg Beteiligungen GmbH gegeben.

- 24.3 *Laut Stellungnahme der Salzburger Landesregierung und der Land Salzburg Beteiligungen GmbH hätten sie bereits anlässlich der Prüfung mitgeteilt, die Aufsichtsratspflicht in der Land Salzburg Beteiligungen GmbH im Zusammenhang mit der Notwendigkeit der Einrichtung eines Prüfungsausschusses bei der Salzburger Flughafen GmbH geprüft zu haben. Diese Prüfung durch einen Notar habe ergeben, dass die Voraussetzungen zur obligatorischen Einrichtung eines Aufsichtsrats bei der Land Salzburg Beteiligungen GmbH nicht gegeben seien. Die diesbezügliche Stellungnahme wurde dem RH bereits mit Mail vom 13. März 2012 vorgelegt.*

²⁵ Tatsächlich war ein Aufsichtsrat eingerichtet.



Beteiligungsmanagement



Systematik der Steuerung ausgegliederter Einheiten und Beteiligungen

Grundsätzlich sei in diesem Zusammenhang darauf zu verweisen, dass es im Interesse des Landes Salzburg gelegen sei, dass insbesondere familien- und frauenfreundliche Teilzeitarbeitsplätze in den Unternehmen, an denen das Land Salzburg beteiligt ist, angeboten werden. Im Hinblick auf die Anzahl der Arbeitnehmer von 300 kann dazu ausgeführt werden, dass das Unterschreiten dieser Mitarbeiterzahl jederzeit durch die Reduzierung von Teilzeitbeschäftigungen möglich wäre, dies jedoch nicht den Intentionen des Gesellschafters Land Salzburg entsprechen würde.

- 24.4 Der RH entgegnete dem Land Salzburg und der Land Salzburg Beteiligungen GmbH, dass er seine Feststellungen in Kenntnis der Ausführungen des Notars getroffen hatte, und wies nachdrücklich auf seine **Empfehlung** hinsichtlich der Ermittlung der Arbeitnehmeranzahl betreffend die Aufsichtsratspflicht hin.

Einrichtung eines Beirats

- 25.1 Die Statuten des Beirats der TOP-CITY-KUFSTEIN Gesellschaft für Kultur, Freizeit und Stadtmarketing Ges.m.b.H. stammten vom April 2008; diesen zufolge war kein Aufsichtsrat, sondern ein Beirat, welcher Rechte der Generalversammlung wahrzunehmen hatte, eingerichtet. Im Jänner 2009 erhielt die Gesellschaft einen neuen Gesellschaftsvertrag; in diesem war kein Beirat vorgesehen. Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle nahm der Beirat noch immer die in den Statuten formulierten Rechte wahr.
- 25.2 Der RH hielt fest, dass die Übertragung von Rechten der Generalversammlung auf einen Beirat jedenfalls einer Verankerung im Gesellschaftsvertrag bedarf.

Der RH empfahl der Stadtgemeinde Kufstein, den Gesellschaftsvertrag der TOP-CITY-KUFSTEIN Gesellschaft für Kultur, Freizeit und Stadtmarketing Ges.m.b.H. zu adaptieren, sofern der Beirat weiterhin als Entscheidungsgremium bestehen bleiben sollte.

- 25.3 Die Stadtgemeinde Kufstein teilte mit, dass den Feststellungen betreffend Beirat der TOP-CITY-KUFSTEIN GmbH als Entscheidungsgremium Rechnung getragen werde und bei Entscheidung über die Beibehaltung des Beirats eine Adaptierung des Gesellschaftsvertrages erfolgen werde.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

26 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMUKK, Länder Burgenland und Salzburg, Stadtgemeinde Kufstein und Marktgemeinde Rankweil

(1) Es sollten in periodischen Abständen (z.B. fünf bis zehn Jahren) das weitere Vorliegen der den Ausgliederungen zugrunde liegenden öffentlichen Interessen geprüft sowie die Erfüllung dieser Interessen durch die Beteiligungen beurteilt werden. Weiters sollte überprüft werden, ob die gewählte Rechtsform für die Erfüllung der Aufgaben zweckmäßig ist. (TZ 9)

(2) Erfolgsabhängige Bezugsbestandteile wären nur nach den Intentionen des Stellenbesetzungsgesetzes zu gewähren; Erfolgsbeteiligungen der Manager sollten nur nach nachweisbarem – und damit überprüfbarem – Eintritt der jeweiligen Erfolgskriterien ausbezahlt werden. (TZ 13)

(3) In den Unternehmen wäre darauf hinzuwirken, dass die Erfolgsbeteiligung der Manager in Form variabler Bezugsbestandteile auf einer Kombination aus kurzfristigen und langfristigen bzw. nachhaltig wirkenden Kriterien für den jeweiligen Unternehmenserfolg bzw. für die nachhaltige Wertsteigerung des Unternehmens aufbaut. (TZ 13)

(4) Es wären Richtlinien zu erarbeiten und für verbindlich zu erklären, die eine objektive, transparente und nachvollziehbare Auswahl und Besetzung der Mitglieder der Aufsichtsorgane in den Beteiligungen ermöglichen. In den Richtlinien sollte insbesondere auch auf die Definition von fachlichen Kriterien zur Auswahl dieser Mitglieder verstärkt geachtet werden. (TZ 19)

(5) Es sollten weitere Anstrengungen zur Hebung der Frauenquote in Aufsichtsorganen unternommen werden. (TZ 20)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen



Systematik der Steuerung ausgegliederter Einheiten und Beteiligungen

BMUKK und Land Burgenland

(6) Die Vorgaben des Stellenbesetzungsgesetzes hinsichtlich der Veröffentlichungspflicht der Ausschreibungen von Managern wären einzuhalten. (TZ 12)

BMUKK, Land Salzburg, Stadtgemeinde Kufstein und Markt- gemeinde Rankweil

(7) Richtlinien für eine einheitliche, effiziente und transparente Aufgabenwahrnehmung durch das Beteiligungsmanagement, die Standards für die vier Bereiche Beteiligungs politik, Beteiligungs-
verwaltung, Beteiligungscontrolling sowie Mandatsbetreuung fest-
legen, sollten beschlossen werden. (TZ 6)

(8) Es wären einheitliche Muster für Managerverträge sowie für Geschäftsordnungen für Aufsichtsorgane und für Manager zu entwickeln. (TZ 11)

BMUKK

(9) Im Bereich Kunst wäre das Beteiligungs- und Finanzcontrol-
ling (insbesondere auch hinsichtlich der Berichterstattungspflicht)
entsprechend den Controlling-Richtlinien des Bundes durchzuführen. (TZ 15)

(10) Die Controlling-Richtlinien wären hinsichtlich des darin gefor-
derten, quartalsmäßig vorzulegenden Risikocontrolling-Berichts
umzusetzen. (TZ 16)

(11) Die für die Mandatsbetreuung erforderlichen Unterlagen wie
bspw. Kuratoriumsprotokolle wären einzufordern und die Mandats-
betreuung wäre künftig regelmäßig und in standardisierter Form
wahrzunehmen. (TZ 18)

(12) Der für den Bereich Kultur seit 2011 geltende neue Musterver-
trag für Manager wäre unter Beachtung sämtlicher Vorgaben der
Bundes-Vertragsschablonenverordnung umgehend zu überarbeiten
und auszugestalten, um die Rechtmäßigkeit, die Vergleichbarkeit
und eine größere Transparenz zu gewährleisten. (TZ 23)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(13) Es sollten bei der Gestaltung der Managerverträge stets die dem öffentlichen Handeln zugrunde liegenden Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit – insbesondere auch im Hinblick auf Einsparungsmöglichkeiten zur gesetzlichen „Schuldenbremse“ des Staatshaushaltes – beachtet werden. (TZ 23)

(14) Die vertraglich mit den Managern vereinbarten Gesamtjahresbezüge wären auch aufgrund der feststehenden Laufzeit und der Höhe grundsätzlich als Fixbeträge über die gesamte Vertragslaufzeit anzusehen und nicht jährlich automatisch (bspw. entsprechend den Kollektivvertragserhöhungen der jeweiligen Branche) anzupassen. (TZ 23)

Länder Burgenland und Salzburg

(15) Analog den Bundeshaushaltsbestimmungen 2013 wäre der jeweilige Landtag zweimal jährlich über die wesentlichen Ergebnisse des Beteiligungs- und Finanzcontrolling zu informieren. (TZ 8)

(16) Es sollte ein Beteiligungs- und Finanzcontrolling analog den Controlling-Richtlinien des Bundes als best practice-Umsetzung durchgeführt werden. (TZ 15)

(17) Das Risikocontrolling sollte analog den Controlling-Richtlinien des Bundes als best practice-Umsetzung wahrgenommen werden. (TZ 16)

Länder Burgenland und Salzburg, Stadtgemeinde Kufstein und Marktgemeinde Rankweil

(18) Die Informationsaufbereitung im Rahmen der Mandatsbetreuung wäre regelmäßig und in standardisierter Form durchzuführen. (TZ 18)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMUKK

Systematik der Steuerung ausgegliederter Einheiten und Beteiligungen

Land Burgenland, Stadtgemeinde Kufstein und Marktgemeinde Rankweil

(19) Es sollte – ähnlich der Bundesregierung bzw. der Salzburger Landesregierung – für Aufsichtsorgane von Unternehmen, an denen die jeweilige Gebietskörperschaft Anteile von mindestens 50 % besitzt, eine Frauenquote festgesetzt werden. (TZ 20)

Land Burgenland

(20) Analog den Bundeshaushaltsbestimmungen 2013 wäre dem Landtag einmal jährlich ein Bericht über Beteiligungen vorzulegen. (TZ 8)

(21) Einheitliche Muster für Geschäftsordnungen für Aufsichtsorgane und für Manager wären zu entwickeln. (TZ 11)

Land Salzburg

(22) Bei der Ermittlung der Arbeitnehmeranzahl der Salzburger Flughafen GmbH wäre im Sinne der Bestimmungen des Arbeitsverfassungsgesetzes vorzugehen und auf dieser Basis die Frage der Aufsichtsratspflicht entsprechend den Bestimmungen des GmbH-Gesetzes zu klären. Sollte diesbezüglich eine grundsätzliche Aufsichtsratspflicht für die Salzburger Flughafen GmbH bestehen, wäre eine Aufsichtsratspflicht für die Land Salzburg Beteiligungen GmbH gegeben. (TZ 24)

Stadtgemeinde Kufstein und Marktgemeinde Rankweil

(23) Es wäre ein systematisches Beteiligungsmanagement einzurichten. Im Sinne einer kosteneffizienten Vorgangsweise wäre für den RH der Aufbau eines gemeinsamen Beteiligungsmanagements für die Unternehmen mehrerer Gemeinden vorstellbar. (TZ 6)

(24) Es sollte eine jährliche Berichtspflicht der Geschäftsführung von zumindest jenen Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit, an denen die jeweilige Gemeinde direkt und mehrheitlich beteiligt ist, an den Gemeinderat bzw. an die Gemeindevertretung in die Regelungen betreffend die Aufgabenwahrnehmung durch den Gemeinderat bzw. die Gemeindevertretung aufgenommen werden. (TZ 8)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(25) Die Gemeinden sollten bei den Ländern auf die Implementierung einer Regelung in der Gemeindeordnung bzw. im Gemeindegesetz des jeweiligen Landes hinwirken, die eine jährliche Berichtspflicht der Geschäftsführung von zumindest jenen Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit, an denen die jeweilige Gemeinde direkt und mehrheitlich beteiligt ist, an den Gemeinderat bzw. an die Gemeindevertretung vorsieht. Dadurch soll eine einheitliche Vorgehensweise für alle Gemeinden eingerichtet werden. (TZ 8)

(26) Zukünftig sollten bei Bestellungen von Managern Ausschreibungen gemäß dem Stellenbesetzungsgesetz durchgeführt werden. (TZ 12)

(27) Es sollte ein Beteiligungs- und Finanzcontrolling eingerichtet und sichergestellt werden, dass die Ergebnisse regelmäßig im Gemeinderat bzw. in der Gemeindevertretung behandelt werden, um zielgerichtet Steuerungsmaßnahmen setzen zu können. (TZ 15)

(28) Standards für ein Risikocontrolling wären einzuführen. (TZ 16)

Stadtgemeinde Kufstein

(29) Der Gesellschaftsvertrag der TOP-CITY-KUFSTEIN Gesellschaft für Kultur, Freizeit und Stadtmarketing Ges.m.b.H. wäre zu adaptieren, sofern der Beirat weiterhin als Entscheidungsgremium bestehen bleiben sollte. (TZ 25)

Marktgemeinde Rankweil

(30) Die Funktionen der operativen Geschäftsführung der Gesellschaft und die Überwachung der Gebarung wären jedenfalls zu trennen. (TZ 22)



BMUKK

ANHANG
Entscheidungsträger

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck





ANHANG
Entscheidungsträger

Land Salzburg Beteiligungen GmbH

Aufsichtsrat nicht eingerichtet

Geschäftsführung Mag. Ingeborg WACHS
(26. April 2005 bis 16. Jänner 2013)

Mag. Stefan HUBER
(17. Jänner 2013 bis 22. März 2013)

Dipl.-Ing. Heinrich PÖLSLER
(seit 25. März 2013)

Burgenländische Landesholding GmbH**Aufsichtsrat****Vorsitzender**

Hans NIESSL – LH
(5. Dezember 2006 bis 4. August 2010)

Helmut BIELER
(seit 5. August 2010)

**Stellvertreter des
Vorsitzenden**

Mag. Franz STEINDL – LH-Stv.
(5. Dezember 2006 bis 4. August 2010)

Mag. Georg KUMMER
(5. August 2010 bis 21. Februar 2013)

Mag. Günter JOST
(seit 22. Februar 2013)

Geschäftsführung

Dr. Engelbert RAUCHBAUER
(seit 1. März 2006)



Bericht des Rechnungshofes

**Förderung für Kleinunternehmen durch Konjunkturpakete;
ERP–Kleinkreditprogramm und Programme für die
Länder Kärnten und Vorarlberg**

R
H



Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	314
Abkürzungsverzeichnis	316
Glossar	318

BMWFJ
BMVIT

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Wirtschaft, Familie und Jugend
Verkehr, Innovation und Technologie

Förderung für Kleinunternehmen durch Konjunkturpakete;
ERP-Kleinkreditprogramm und Programme für die
Länder Kärnten und Vorarlberg

KURZFASSUNG	321
Prüfungsablauf und -gegenstand	335
ERP-Kleinkreditprogramm	336
Konjunkturpakete in den Bundesländern Kärnten und Vorarlberg ..	377
Koordination der Förderungsmaßnahmen von Bund und Ländern ..	402
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	407

Tabellen Abbildungen

**R
H**

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Bruttoinlandsprodukt und Bruttoinvestitionen in % zum Vorquartal, 4. Quartal 2006 bis 4. Quartal 2010 _____	336
Abbildung 2:	Zuständigkeiten im Rahmen des ERP-Klein- kreditprogramms _____	340
Tabelle 1:	Ziele laut ERP-Jahresprogrammen _____	345
Tabelle 2:	Strategische Ausrichtungen des ERP-Klein- kreditprogramms _____	346
Tabelle 3:	Vorgesehene Budgetmittel und tatsächliche Inanspruchnahme _____	349
Tabelle 4:	Förderungsfälle und Förderungsleistung _____	356
Tabelle 5:	Telefonische Anfragen zum ERP-Kleinkredit- programm und zum Konjunkturbelebungs paket ____	359
Tabelle 6:	Arbeitsplätze und Investitionsvolumina _____	369
Tabelle 7:	Schlussfolgerungen der Evaluierung des ERP-Klein- kreditprogramms 2009 und 2010 _____	375
Tabelle 8:	Wirtschaftskennzahlen Kärnten und Vorarlberg ____	377
Tabelle 9:	Wirtschaftsförderung des Landes Kärnten _____	378
Tabelle 10:	Wirtschaftsförderung des Landes Vorarlberg _____	379
Tabelle 11:	Mit der Umsetzung von Wirtschaftsförderungen befasste Förderungseinrichtungen _____	380
Abbildung 3:	Entwicklung von Schuldenstand und Darlehens- ermächtigungen des KWF sowie des Annuitäten- dienstes des Landes Kärnten, 2008 bis 2014 _____	381
Tabelle 12:	Programme und Mittel (Förderharwerte) des KWF aus dem Konjunkturbelebungs- paket 2009 bis 2010 _____	385

Tabellen Abbildungen

Tabelle 13:	Übersicht über vom KWF vergebene Zuschüsse und Darlehen	392
Tabelle 14:	Förderungsleistungen und Förderbarwerte der AWS für Kärntner Unternehmen	393
Tabelle 15:	Förderungen der AWS für Vorarlberger Unternehmen	394

Abkürzungen

**R
H**

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft
AWS	Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
ERP	European Recovery Program
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EW	Einwohner
ff.	fortfolgende
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IHS	Institut für höhere Studien
KDZ	KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
KWF	Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds
K-WFG	Kärntner Wirtschaftsförderungsgesetz
LGBI.	Landesgesetzblatt
laut	laut
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)



Abkürzungen

n.v.	nicht vorhanden
Nr.	Nummer
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
WIBIS	Wirtschaftspolitisches Berichts- und Informationssystem
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
z.B.	zum Beispiel

Glossar

**R
H**

Glossar

Balanced Scorecard

Die Balanced Scorecard ist ein ganzheitliches Kennzahlensystem zur Umsetzung der Unternehmensstrategie. Sie ist primär als Steuerungsinstrument für die Unternehmensführung geeignet. Das resultierende unternehmensweite Kennzahlenmodell dient Führungskräften als Entscheidungshilfe und soll ein effizientes Berichtswesen ermöglichen.

Benchmark

Ein Benchmark ist eine Bezugsgröße oder ein Mess-Standard für Vergleiche oder ein Leistungsniveau, das für einen Prozess als Spitzenleistung anerkannt wird.

Bruttowertschöpfung

Die Bruttowertschöpfung ist eine Kennzahl aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und gibt Auskunft über die Wirtschaftsleistung einer Region. Sie berechnet sich aus dem Gesamtwert der Waren und Dienstleistungen (Produktionswert) abzüglich dem Wert der Vorleistungen.

ERP-Fonds

Der Fonds verwaltet als eigene Rechtspersönlichkeit Mittel aus dem Marshall-Plan bzw. dem Europäischen Wiederaufbauprogramm (European Recovery Program (ERP)) der Vereinigten Staaten von Amerika. Neben Krediten aus dem Fondsvermögen kann der Fonds in Form von Ziehungsrechten auch Kredite gewähren, die von der Österreichischen Nationalbank refinanziert werden. Organe des ERP-Fonds sind die Geschäftsführung und die ERP-Kreditkommission.

Förderbarwert

Der Förderbarwert errechnet sich durch Vergleich der Konditionen des jeweiligen Förderungsinstruments mit den Konditionen eines marktüblichen vergleichbaren Instruments. Ergibt eine solche Berechnung einen positiven Förderbarwert, so fällt das entsprechende Instrument unter die im Einzelfall



Glossar

anzuwendenden beihilfenrechtlichen Bestimmungen. Ein positiver Förderbarwert von z.B. 100.000 EUR bedeutet in diesem Zusammenhang, dass der Förderungsnehmer gegenüber einer Finanzierung nach Marktkonditionen über die gesamte Laufzeit seiner Finanzierung einen auf den heutigen Zeitpunkt abgezinsten, wirtschaftlichen Vorteil in dieser Höhe lukrieren kann.

Förderungsintensität

Die Förderungsintensität beschreibt das Verhältnis des Förderbarwerts zum Projektvolumen und dient dem Vergleich zwischen verschiedenen Beihilfenarten (Einmalzuschuss, Zinsenzuschuss, Haftungen, zinsgestützte Kredite). Dabei wird der Förderungsintensität der Barwert der Begünstigung zugrunde gelegt.

Förderungsleistung

Die Förderungsleistung bezeichnet in der Regel das übernommene Obligo (z.B. das Volumen eines gewährten Kredits oder Darlehens) oder die Höhe eines gewährten Zuschusses bzw. allfälliger weiterer bewerteter Leistungen (z.B. Beratungsleistungen).

Inputsteuerung

Die staatliche Aufgabenerfüllung bedarf entsprechender Ressourcen (z.B. Budget, Personal). Maßgebliche Steuerungsgröße bei der Inputsteuerung sind die geplanten Ressourcen; das Ziel ist deren Ausschöpfung.

Kleinkredit, Mikrokredit

Die volkswirtschaftliche Bedeutung von Kleinkrediten wurde durch die Mikrokredite und die Grameenbank in Entwicklungsländern international bekannt. Mit Klein- bzw. Mikrokrediten soll jenen Personen und Unternehmen der Zugang zu Investitionskapital in geringer Höhe ermöglicht werden, die zum Kreditmarkt schwer bzw. zu ungünstigen Konditionen Zugang haben oder weitgehend ausgeschlossen sind. Ein Kleinkredit im gegenständlichen Bericht bezieht sich auf die Kredite im Rahmen des ERP-Kleinkreditprogramms.

Glossar

**R
H**

Kleinstunternehmen

Ein Kleinstunternehmen wird in der Regel als ein Unternehmen definiert, das weniger als zehn Mitarbeiter beschäftigt und dessen Umsatz oder Jahresbilanz 2 Mio. EUR nicht überschreitet.

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)

Ein kleines Unternehmen beschäftigt weniger als 50 Mitarbeiter und überschreitet bezüglich Umsatz oder Jahresbilanz 10 Mio. EUR nicht. Ein mittleres Unternehmen beschäftigt bis zu 250 Mitarbeiter und verzeichnet einen Umsatz bis zu 50 Mio. EUR oder erwirtschaftet eine Jahresbilanz, die 43 Mio. EUR nicht überschreitet.

Kreditklemme

Eine Kreditklemme kann allgemein als eine Verschlechterung der Finanzierungsbedingungen von Unternehmen definiert werden, die es auch gesunden Unternehmen nicht ermöglicht, für sinnvolle und wirtschaftlich rentable Projekte Finanzierungsmöglichkeiten zu finden.

Mitnahmeeffekt

Der Mitnahmeeffekt bezeichnet die Durchführung eines Vorhabens mit Hilfe von Subventionen, Förderungen oder anderen finanziellen Anreizen, wenn das Vorhaben auch ohne diese Unterstützungsleistungen durchgeführt worden wäre.

Outcome-/wirkungsorientierte Steuerung

Wirkungen sind politisch beabsichtigte Beiträge zum Gemeinwohl. Die wirkungsorientierte Steuerung richtet sich nach vorgegebenen Wirkungszielen, die Zielerreichung wird mit Wirkungsindikatoren gemessen.

Produktionsindex

Der Produktionsindex misst, nach Definition der Statistik Austria, die reale Entwicklung der Produktionsleistung der Produktionsbetriebe (ÖNACE B – F) anhand einer inflationsbereinigten Entwicklung von Produktionsmenge bzw. Produktionswert.



Wirkungsbereich der Bundesministerien für Wirtschaft, Familie und Jugend Verkehr, Innovation und Technologie

Förderung für Kleinunternehmen durch Konjunkturpakete; ERP-Kleinkreditprogramm und Programme für die Länder Kärnten und Vorarlberg

In Folge der Wirtschaftskrise 2008/2009 setzten Bund und Länder Maßnahmen zur Förderung von Kleinunternehmen: der Bund u.a. mit dem „ERP-Kleinkreditprogramm“ mit budgetierten 50 Mio. EUR pro Jahr, das Land Kärnten im Rahmen des mit rd. 69 Mio. EUR budgetierten „Konjunkturbelebungspakets 2009 bis 2010“ und das Land Vorarlberg im Rahmen des mit 58 Mio. EUR budgetierten „Konjunktur- und Entlastungspakets 2009“.

Die Förderungsprogramme enthielten weder eine übergeordnete Strategie noch konkrete Wirkungsziele. Bedarfserhebungen fanden weder für das ERP-Kleinkreditprogramm noch für das Konjunkturpaket Vorarlberg statt, für das Konjunkturpaket Kärnten nur in Ansätzen. Diese unzureichende Planung erschwerte den wirkungsvollen Mitteleinsatz. Kreditvergaben an Unternehmen mit schlechter Bonität, Bagatel- und richtlinienwidrige Förderungen belegten zudem Schwächen auch in der operativen Förderungsvergabe.

Eine Evaluierung durch die Austria Wirtschaftsservice GmbH im Jahr 2010 stellte eine abnehmende Wirkung des ERP-Kleinkreditprogramms fest. Dennoch und trotz nachweislich verbesserter Konjunkturlage verlängerte der Ministerrat das Programm über die ursprüngliche Planperiode (2009 bis 2010) hinaus bis 2012. Die Konjunkturprogramme in Kärnten und Vorarlberg wurden nicht evaluiert.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

In Folge der Wirtschaftskrise der Jahre 2008 und 2009 beschlossen Bund und Länder Konjunkturprogramme, die Maßnahmen der Wirtschaftsförderung für Klein- und Kleinstunternehmer enthielten. Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Wirk-

Kurzfassung

samkeit und Effizienz ausgewählter Förderungsmaßnahmen daraus: des ERP-Kleinkreditprogramms (ERP = European Recovery Program, Europäisches Wiederaufbauprogramm) des Bundes und der Konjunkturprogramme der Länder Kärnten und Vorarlberg. Der RH beurteilte die Bedeutung von Förderungsmaßnahmen innerhalb einer wirtschaftspolitischen Strategie, die Auswahl der Förderungsinstrumente sowie die Abwicklung der Programme. Weiters sollten Defizite und Verbesserungspotenziale beim Zusammenwirken der Förderungsstellen des Bundes und der Länder aufgezeigt werden. (TZ 1, 2)

ERP-Kleinkreditprogramm

ERP-Kleinkredite als Teil des Konjunkturbelebungs pakets

Der Ministerrat beschloss am 22. Oktober 2008 ein „Konjunkturbelebungs paket“ in Höhe von insgesamt rd. 2,2 Mrd. EUR. In dessen Rahmen wurde das ERP-Kreditvolumen um rd. 200 Mio. EUR erhöht und das ERP-Kleinkreditprogramm mit 20 Mio. EUR jährlich dotiert. (TZ 2, 3)

Konkret umgesetzt wurde das ERP-Kleinkreditprogramm im Rahmen der ERP-Jahresprogramme, die der Ministerrat jährlich gesondert beschloss. (TZ 5)

Zielgruppe der ERP-Kleinkredite waren Unternehmen mit bis zu 50 Beschäftigten und einer Umsatz- bzw. Bilanzsummenobergrenze von 10 Mio. EUR in allen Branchen der gewerblichen Wirtschaft. Förderungsfähige Projekte waren Modernisierungs- und Erweiterungsinvestitionen und Projekte zum Aufbau neuer oder für eine substantielle Erweiterung bestehender Dienstleistungen oder Geschäftsfelder. Die Förderung erfolgte in Form eines niedrig verzinsten Kredits mit einer Laufzeit von sechs Jahren – davon war das erste Jahr tilgungsfrei – im Ausmaß von bis zu 100 % der förderbaren Kosten. Die Kreditobergrenze betrug ursprünglich 30.000 EUR und wurde Anfang 2010 auf 100.000 EUR erhöht. (TZ 3, 10)

Akteure des ERP-Kleinkreditprogramms

Mit der Abwicklung des ERP-Kleinkreditprogramms waren der ERP-Fonds und die Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung (AWS) befasst: Der ERP-Fonds hatte im Rahmen seines Prüfausschusses die Kleinkredite in volkswirtschaftlicher, fachlicher und finanzieller Hinsicht zu prüfen, die Genehmigung der Kleinkredite oblag der Geschäftsführung der AWS (die seit 2002 in Personalunion auch Geschäftsführung des ERP-Fonds war). (TZ 4)



Kurzfassung

BMWFJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen durch Konjunkturpakete

Die ERP-Kreditträge waren bei einer der 20 ERP-Treuhandbanken einzureichen. Diese überprüften die Bonität der Förderungswerber und übernahmen entweder eine 100 %ige Bankhaftung (Regelfall) oder eine 20 %ige Bankhaftung gekoppelt mit einer 80 %igen Haftung der AWS. Für die Administration der Förderungsvergabe erhielten die ERP-Treuhandbanken vom ERP-Fonds bis 30. September 2009 eine Fixabgeltung von 500 EUR und ab 1. Oktober 2009 von 1.000 EUR pro Förderungsfall sowie eine Dienstleistungsgebühr in Höhe von 0,5 % des zum Zeitpunkt des jeweiligen Zinseingangs noch aushaftenden Kreditbetrags. Eine nachvollziehbare Begründung für die Höhe der Fixabgeltung war nicht ersichtlich. (TZ 4)

Die Aufsicht über den ERP-Fonds oblag der Bundesregierung vertreten durch das BMWFJ. In seine Zuständigkeit fiel u.a. die Genehmigung der ERP-Jahresprogramme und der Jahresberichte. Weitergehende inhaltliche Steuerungen bzw. Evaluierungen nahm das BMWFJ nicht vor; es erfüllte damit seine steuernde Aufsichtsfunktion nicht ausreichend. Im Jahr 2009 richtete das BMWFJ einen Prüfungsbeirat ein, in dessen Rahmen das BMWFJ seine Aufsichts- und Kontrollfunktion in Bezug auf den ERP-Fonds verstärkt wahrnahm. (TZ 4)

Strategie und Ziele

Im Konjunkturbelebungspaket und den ERP-Jahresprogrammen fehlte eine eindeutige übergeordnete strategische Ausrichtung. Die Programmvorgaben enthielt vielmehr eine Mischung aus den verschiedenen strategischen Varianten mit unterschiedlichen jährlichen Gewichtungen. Damit fehlte auch ein Bezugsrahmen für die zu definierenden Wirkungsziele und die Indikatoren zur Erfolgsmessung. Die im Konjunkturbelebungspaket und den ERP-Jahresprogrammen enthaltenen Wirkungsziele waren sehr allgemein formuliert und primär inputorientiert; d.h., die Angabe der vorgesehenen Budgetmittel dominierte. Dadurch waren der zielgerichtete Mitteleinsatz und die Erfolgsmessung erschwert. (TZ 5)

Genderspezifische Aspekte im Sinn des Art. 13 Abs. 3 B-VG, wonach bei der Haushaltsführung die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern anzustreben ist, wurden bei der Zielformulierung nicht berücksichtigt. (TZ 13)

Kurzfassung**Bedarfserhebung**

Der ERP-Fonds führte keine nachvollziehbare, analytisch fundierte, der Programmgestaltung vorgelagerte Bedarfserhebung durch. (TZ 6)

Budgetrahmen

Das Jahresprogramm 2009 sah Fördermittel von 20 Mio. EUR bis 50 Mio. EUR vor. Tatsächlich in Anspruch genommen wurden 13,85 Mio. EUR. Aufgrund der geringen Ausschöpfungsquote hob der ERP-Fonds im Jahr 2010 die Kreditobergrenze von „bis zu 30.000 EUR“ auf „bis zu 100.000 EUR“ an. Das Jahresprogramm 2010 sah Fördermittel von 50 Mio. EUR vor; 65,81 Mio. EUR wurden tatsächlich in Anspruch genommen. Der Budgetrahmen im Jahr 2010 wurde damit um mehr als 30 % überschritten. (TZ 5, 6)

Eine Begründung für die Erhöhung des Budgetrahmens im Vergleich zur 20 Mio. EUR-Begrenzung des Konjunkturbelebungs pakets gaben die Jahresprogramme 2009 und 2010 nicht. (TZ 6)

Das BMWFJ ließ im Jahr 2009 eine Ex-ante-Evaluierung des Konjunkturbelebungs pakets durchführen, verwendete in der Folge deren Ergebnisse jedoch nicht zur Konkretisierung der Zielvorgaben und zur Erfolgsmessung. (TZ 7)

Adaptierungen im Zeitablauf

Im März 2009 beschloss die ERP-Kreditkommission, die ERP-Kleinkredite auf den Sektor Tourismus- und Freizeitwirtschaft zu erweitern. Dies, obwohl sämtliche Bundesländer außer Wien ohnehin eigene Tourismusförderungen vorsahen. Untersuchungen hinsichtlich der Notwendigkeit und des finanziellen Bedarfs der Zielgruppe für ERP-Kleinkredite im Bereich Tourismus- und Freizeitwirtschaft waren auch hier nicht Teil des Entscheidungsfindungsprozesses. (TZ 10)

Förderungsmaßnahmen im Rahmen von Konjunkturbelebungs paketen sind befristete Unterstützungsleistungen, die nach Ablauf der Befristung zu evaluieren sind und gegebenenfalls auslaufen. Mit den Jahresprogrammen 2011 und 2012 wurde das ERP-Kleinkreditprogramm über die ursprüngliche Planperiode hinaus fortgeführt. Dass die konjunkturelle Lage sich nachweislich verbessert hatte und ein Evaluierungsergebnis der AWS eine geringe bzw.

**Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete**

abnehmende Wirkung des Programms aufzeigte, fand nicht Eingang in die Fortführungsentscheidung. Die der Entscheidung zugrunde gelegte Begründung – Ausschöpfung der Fördermittel und Erhöhung der Förderungsfälle – war keine ausreichende Begründung für den Erfolg des ERP-Kleinkreditprogramms; eine Messung der konjunkturstützenden Wirkung anhand im Vorhinein festgelegter Erfolgsziele war unterblieben. (TZ 11)

Förderungsleistung

Die Kenndaten zur Förderungsleistung aus dem ERP-Kleinkreditprogramm stellten sich in den Jahren 2009 und 2010 wie folgt dar: (TZ 12, 15)

ERP-Kleinkredite	2009	2010
	Anzahl	
Förderungsfälle	551	1.169
	in Mio. EUR	
Förderungsleistung gesamt	13,85	65,81
Förderbarwert gesamt	0,40	2,22
	in EUR	
Durchschnittliche Förderungsleistung pro ERP-Kleinkredit	25.100	56.300
Durchschnittlicher Förderbarwert pro ERP-Kleinkredit	721	1.900
	in %	
Förderungsintensität ¹	2	3

¹ Förderungsintensität = Förderbarwert/Projektvolumen

Quellen: AWS; Berechnungen RH

Die Erhöhung der Kreditobergrenze führte in Kombination mit einer Vereinfachung des Verfahrens und der EU-rechtlich möglich gewordenen Förderung der Anschaffung von Lastkraftwagen zu einer Verdoppelung der Förderungsfälle. Das ERP-Kleinkreditprogramm wies mit einer Förderungsintensität von 2 % bis 3 % eine – verglichen mit anderen Förderungsprogrammen im KMU-Bereich (8 % bis 12 %) – niedrige Förderungsintensität auf. Allein die Fixabgeltung, welche die ERP-Treuhandbanken für die Abwicklung der ERP-Kleinkredite erhielten, betrug mehr als die Hälfte des durchschnittlichen Förderbarwerts. Im Jahr 2009 waren die Fixabgeltungen ab

Kurzfassung

1. Oktober 2009 mit 1.000 EUR pro Förderungsfall sogar höher als der durchschnittliche Förderbarwert des Jahres 2009. (TZ 12, 15)

Vor dem Hintergrund der festgestellten geringen Nachfrage nach Krediten unter 20.000 EUR, der Gefahr von Mitnahmeeffekten und des Aufwands in der Kreditabwicklung wurde im Jahr 2009 in der AWS bzw. im ERP-Fonds eine Anhebung der Untergrenze der ERP-Kleinkredite von 10.000 EUR diskutiert. Eine tatsächliche Anhebung unterblieb. Ein ungünstiges Verhältnis von Förderbarwert zu Administrativaufwand bzw. Bagatellförderungen hatte schon die Expertengruppe „Verwaltungsreform“¹ in ihrer Problemanalyse zur Reform des Förderungswesens aus verwaltungsökonomischen Gründen als unzweckmäßig beurteilt. (TZ 15, 16)

Operative Förderungsvergabe

Im Jahr 2009 waren rd. 3.500 und im Jahr 2010 rd. 3.000 telefonische Erstanfragen zum ERP-Kleinkreditprogramm in der AWS eingegangen. Mit dem zu Jahresbeginn 2011 geschaffenen Kundencenter zur Erstberatung hatte die AWS wichtige Schritte zur Optimierung der Erstberatung gesetzt. (TZ 14)

Die Bearbeitungsdauer in den vom RH überprüften Förderungsfällen des Jahres 2010 lag mit durchschnittlich 53 Tagen innerhalb des in der Balanced Scorecard der AWS festgelegten Rahmens (40 bis 60 Tage). Die Dauer von der Einreichung des ERP-Kleinkreditantrags bei einer ERP-Treuhandbank bis zum Eingang des Antrags beim ERP-Fonds war allerdings nicht bekannt. (TZ 17)

Obwohl in manchen Fällen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Kreditwerbers nicht uneingeschränkt gegeben war, erteilte die Geschäftsführung die Kreditzustimmungserklärung. Auch wenn aufgrund der Besicherung für den ERP-Fonds kein Kreditrisiko bestand, war durch eine Unterstützung von Unternehmen mit schlechter Bonität die Erreichung der Programmförderungsziele zweifelhaft. (TZ 18)

Indem die AWS in Einzelfällen Kreditanträge vor Beginn des Projekts als fristwährend anerkannte und Maßnahmen förderte, die ohnehin gesetzlich vorgeschrieben waren, wurden nicht nur die Kredit-

¹ Die im Regierungsprogramm 2008 vorgesehene Arbeitsgruppe zur Erarbeitung von Konsolidierungs- und Verwaltungsreformaßnahmen wurde im Februar 2009 eingerichtet. Der RH bildet gemeinsam mit dem WIFO, dem IHS, dem Staatsschuldenausschuss und dem Zentrum für Verwaltungsforschung KDZ die Expertengruppe, die zu den von der Arbeitsgruppe vorgegebenen Arbeitspaketen Problemanalysen erstellt.



Kurzfassung

BMWFJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen durch Konjunkturpakete

vergabe-Richtlinien verletzt, sondern damit auch Mitnahmeeffekte begünstigt. Im Jahr 2010 gaben nur mehr rd. 11 % der Förderungsenehmer (gegenüber 33,3 % im Jahr 2009) an, dass das ERP-Kleinkreditprogramm ausschlaggebend für die Realisierung des Investitionsprojekts war. Dieser Wert deutete auf eine Zunahme von Mitnahmeeffekten hin. (TZ 19, 22)

Wirkungskontrolle

Die AWS verwendete zur Messung der Zielerreichung und ihrer Darstellung im Leistungsbericht größtenteils Leistungsindikatoren: die Anzahl der Förderungszusagen, die Höhe der Projektvolumina, die Förderungsleistung und die neuen und gesicherten Arbeitsplätze. Laut ERP-Fonds war ein Programm dann als erfolgreich zu werten, wenn die dafür vorgesehenen Mittel ausgeschöpft wurden. Die Erfolgsmessung mit fast ausschließlich Leistungsindikatoren bzw. der Ausschöpfungsquote eignete sich nur bedingt zur zielgerichteten Steuerung des Förderungsportfolios, weil es die mögliche Wirkung der Förderung nur eingeschränkt berücksichtigte und wenig Anreiz bestand, die Fördermittel effizient und effektiv einzusetzen. Insofern war der Ansatz, die Förderungsleistung mit den geschaffenen/gesicherten Arbeitsplätzen zu verknüpfen, positiv hervorzuheben. (TZ 20)

Die AWS führte regelmäßig Evaluierungen der Programme des ERP-Fonds durch. Die Evaluierung des ERP-Kleinkreditprogramms erfolgte 2010. Dabei wurden zwei Wirkungsaspekte (Wirkung des ERP-Kredits auf das Investitionsprojekt und auf das Unternehmen) berücksichtigt. Für eine umfassende Wirkungsanalyse fehlte in dieser Evaluierung allerdings die Betrachtung der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen des ERP-Kleinkreditprogramms. (TZ 21)

Insgesamt führte das ERP-Kleinkreditprogramm laut Evaluierungsergebnis zu einer Verbesserung der Finanzierungssituation der geförderten Unternehmen und zu Vorzieheffekten. (TZ 22)

Konjunkturpakete der
Länder Kärnten und
Vorarlberg

Wirtschaftliche Ausgangslage 2008 bis 2010

Der konjunkturelle Einbruch 2008/2009 traf beide überprüften Bundesländer – im Jahr 2009 – 4,94 % Bruttowertschöpfung in Kärnten und – 3,46 % in Vorarlberg – stärker als Österreich insgesamt (– 3,09 %). In Kärnten war zudem der wirtschaftliche Abschwung mit 2,23 % weniger unselbständig Erwerbstätigen deutlicher auf

Kurzfassung

dem Arbeitsmarkt spürbar als in Vorarlberg mit – 1,26 % (in Österreich – 1,44 %). Nach starken Rückgängen 2009 zog die Produktion vor allem in Kärnten 2010 um 12 % wieder merkbar an, während die vergleichbaren Werte für Vorarlberg (4,84 %) und Österreich (5,64 %) deutlich niedriger lagen. (TZ 23)

Umfang der Wirtschaftsförderung allgemein und ihre Akteure

Die Landesrechnungsabschlüsse wiesen für Wirtschaftsförderung im Land Kärnten jeweils höhere Beträge pro Einwohner aus als im Land Vorarlberg. In beiden Ländern lagen die Beträge im Jahr 2009 jeweils höher als 2008: in Kärnten 231 EUR je Einwohner, in Vorarlberg 173 EUR je Einwohner. (TZ 24)

In Kärnten wurde die landeseigene Förderung von Kleinunternehmen vorwiegend über zwei Schienen vergeben: die Kärntner Landesregierung und den Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds (KWF). Im Land Vorarlberg wickelte die Abteilung „Vla-Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten“ des Amtes der Vorarlberger Landesregierung einen Großteil der Wirtschaftsförderungen des Landes Vorarlberg ab. (TZ 26)

In beiden überprüften Ländern fehlten eine Gesamtübersicht über alle Wirtschaftsförderungen – z.B. in Form eines Förderungsregisters oder einer Förderungsdatenbank – und eine eigene Organisationseinheit mit der Funktion, die fördernden Einrichtungen und deren Förderungsaufgaben zu koordinieren und zu steuern. Dadurch bestand das Risiko von Doppelförderungen und Ineffizienzen. (TZ 26)

Aufgrund der Tatsache, dass die dem KWF vom Land Kärnten gewährten Darlehensermächtigungen die Schuldentilgung des Landes für die Verbindlichkeiten des KWF überstiegen, verzeichnete der KWF in den Jahren 2008 bis 2010 einen Schuldenanstieg um 11,6 % auf rd. 211 Mio. EUR. Die Gründung des KWF leistete einen wesentlichen Schritt zur Konzentration der Wirtschaftsförderung in Kärnten, allerdings war bei einem anhaltenden Verschuldungsanstieg eine nachhaltige Sicherung der Wirtschaftsförderung des Landes nicht gewährleistet. (TZ 26)



Kurzfassung

BMWFJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

Konjunkturpakete

Die Kärntner Landesregierung beschloss am 16. Dezember 2008 das Konjunkturbelebungspaket 2009 bis 2010. Es setzte über neu eingeführte Programme sowie durch das bereits bestehende Programm „Förderung von Kleinstunternehmen“ im Jahr 2009 12,74 Mio. EUR und im Jahr 2010 16,13 Mio. EUR ein sowie weitere 40,5 Mio. EUR für Einzelmaßnahmen. Im Oktober 2008 konzipierte das Land Vorarlberg ein Konjunktur- und Entlastungspaket. Die Abwicklung der Maßnahmen in Höhe von 58 Mio. EUR erfolgte vorwiegend über bestehende Förderungsprogramme. (TZ 27)

Das Kärntner Konjunkturbelebungspaket war im Unterschied zum Konjunktur- und Entlastungspaket des Landes Vorarlberg als zeitlich begrenzte Unterstützungsleistung angelegt. Auch war es mit der Verbindlichkeit eines eigenen Landtagsbeschlusses ausgestattet, wohingegen Vorarlberg sein Konjunktur- und Entlastungspaket im Rahmen des Voranschlages, aber nicht gesondert beschloss. (TZ 27)

Die strategischen Ziele der Konjunkturpakete samt ihren Programmen waren eine Mischung aus wachstums-, wettbewerbs- und qualitätspolitischen Zielsetzungen und wenig konkret; genderspezifische Ziele fehlten. Ebenso fehlten in den Programmen beider Länder konkretisierte Wirkungsziele und Indikatoren. Ein zielgerichteter Mittelseinsatz und die Erfolgsmessung waren dadurch erschwert. (TZ 28)

Vor Start der jeweiligen Konjunkturpakete hatte Vorarlberg keine Bedarfserhebung durchgeführt, Kärnten hatte die wirtschaftliche Lage nur in Ansätzen analysiert. Damit hatten sich beide Länder der Grundlage für die Konkretisierung von Wirkungszielen und eine bedarfsgerechte Gestaltung der Förderungen begeben. (TZ 29)

Der KWF vergab inklusive der Förderungen aus dem Konjunkturbelebungspaket im Jahr 2009 50,92 Mio. EUR (Förderbarwert 49,51 Mio. EUR) in 1.563 Förderungsfällen und im Jahr 2010 53,45 Mio. EUR (Förderbarwert 52,96 Mio. EUR) in 2.327 Förderungsfällen. Eine Übersicht über die zusätzlich vom Land Kärnten und über die vom Land Vorarlberg vergebenen konjunkturpolitischen Maßnahmen fehlte. (TZ 30)

Eine Messung der Bearbeitungsdauer der Förderungen aus dem Konjunkturpaket erfolgte in Kärnten nicht, in Vorarlberg erfasste die Abteilung VIa-Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten zwar die Dauer von der Beschlussfassung bis zur Auszahlung, wertete sie jedoch nicht aus. (TZ 32)

Kurzfassung**Wirkungskontrolle**

Wirkungskontrollen zu den von den zuständigen Abteilungen in den Ämtern der Landesregierungen abgewickelten Förderungen im Zuge der Konjunkturpakete fanden weder in Kärnten noch in Vorarlberg statt. (TZ 35)

Der KWF verwendete zur Erfolgsdarstellung vor allem Leistungsindikatoren: Anzahl der Förderungsanträge, Investitionsvolumen (Projektkosten), Förderungsleistungen und Förderbarwert sowie geschaffene und gesicherte Arbeitsplätze. Im Mittelpunkt stand die Verteilung der Fördermittel und nicht die erreichte Wirkung. Wie schon bei AWS und ERP-Fonds dargestellt, war diese Vorgangsweise nur bedingt geeignet zur zielgerichteten und wirkungsorientierten Steuerung des Förderungsportfolios. (TZ 35)

Als Datengrundlage stand dem KWF die regionale Datenbank „Wirtschaftspolitisches Berichts- und Informationssystem (WIBIS)“ zur Verfügung. Die Daten aus dieser Datenbank waren allerdings nicht aktuell und daher nicht ausreichend, um aktuelle Entwicklungen im Bereich der potenziellen Förderungsadressaten ablesen zu können. Anhand eines KWF-Formblatts übermittelten die Förderungsnehmer dem KWF Daten zu Personalaufwand, Betriebsergebnis etc. Da der KWF diese Daten nicht in einer umfassenden Datenbankverwaltung verarbeitete, waren konkrete Abfragen und Analysen nicht möglich. (TZ 35)

In beiden überprüften Ländern fehlten standardisierte Evaluierungen zur Wirkungskontrolle. Das Land Vorarlberg setzte erste Schritte einer Evaluierungstätigkeit, indem es ein – außerhalb des Konjunktur- und Entlastungspakets gelegenes – Förderungsprogramm evaluierte und zwei Kundenzufriedenheitsbefragungen zu Förderungsmaßnahmen durchführte. Der KWF ließ regelmäßig Evaluierungen ausgewählter Programme durchführen, allerdings nicht standardmäßig zu allen Programmen. (TZ 36)

Koordination der Förderungsmaßnahmen von Bund und Ländern

Alle Länder außer Salzburg und Wien boten im Rahmen von Konjunkturpaketen mit dem ERP-Kleinkreditprogramm vergleichbare Förderungsinstrumente in Form von Krediten, Zuschüssen oder Haftungen an. Aufgrund der Vielzahl und des Nebeneinanders von Bundes- und Länderförderungsmaßnahmen waren eine Koordinierung und Abstimmung zwischen Bund und Ländern und den Ländern untereinander notwendig. Die AWS veranstaltete dazu zwischen Oktober 2008 und Dezember 2010 insgesamt sieben sogenannte



Kurzfassung

BMWFJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen durch Konjunkturpakete

Bundeshilferrunden, die u.a. auch der Abstimmung des ERP-Kleinkreditprogramms mit den Konjunkturpaketen der Länder dienen sollten. Allerdings erfolgte dort mehr ein Informationsaustausch denn eine effektive Abstimmung, Koordinierung oder Steuerung. (TZ 37)

Einen Gesamtüberblick über die Wirtschaftsförderung in Österreich und über konjunkturpolitische Maßnahmen der Länder gab es nicht. Ein effektives und laufendes Förderungscontrolling ist allerdings nur möglich, wenn der Einsatz von Fördermitteln bspw. im Rahmen einer Förderungsdatenbank auch gebietskörperschaftenübergreifend transparent ist. (TZ 37)

Weder auf Seite des Bundes noch auf Seite der Länder war eine Begründung für die Auswahl eines bestimmten Förderungsinstrumentes erkennbar. Aus Sicht des RH waren folgende Kriterien bei der Auswahl maßgeblich:

- das angestrebte Wirkungsziel,
- die konkreten Bedürfnisse der Förderungsnehmer,
- der budgetäre Spielraum der Förderungsinstitution,
- der „Charakter“ des Förderungsgegenstandes (bspw. höheres Risiko und geringere Rückflusserwartung bei Förderungen im Bereich Forschung & Entwicklung als bei Investitionsprojekten). (TZ 37)

Kenndaten zum ERP-Kleinkreditprogramm			
Rechtsgrundlagen EU	Verordnung (EG) Nr. 379/2006 der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf De-minimis-Beihilfen Mitteilung der Europäischen Kommission „Vorübergehender Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen zur Erleichterung des Zuganges zu Finanzierungsmitteln in der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise (2009/C 83/01)“		
Rechtsgrundlagen Bund	Austria Wirtschaftsservice-Errichtungsgesetz, BGBl. I Nr. 130/2002 i.d.F. BGBl. I Nr. 137/2008 Bundesgesetz über die Verwaltung der ERP-Counterpart-Mittel (ERP-Fonds-Gesetz), BGBl. I Nr. 207/1962 i.d.F. BGBl. I Nr. 133/2003 KMU-Förderungsgesetz, BGBl. I Nr. 432/1996 i.d.F. BGBl. I Nr. 111/2010 Konjunkturbelebungsgesetz 2008, BGBl. I Nr. 137/2008 i.d.F. BGBl. I Nr. 52/2009 Garantiegesetz 1977, BGBl. Nr. 296/1977 i.d.F. BGBl. I Nr. 111/2010 ERP-Richtlinien zum ERP-Kleinkreditprogramm 2009 bis 2012		
Förderungsfälle AWS und ERP-Fonds¹	2008	2009	2010
	Anzahl		
Zuschüsse	3.009	2.771	2.662
Haftungen	681	946	974
Kredite	257	812	1.464
<i>davon ERP-Kleinkreditprogramm</i>	–	551	1.169
	in % der Kredite		
	–	67,9	79,8
Förderbarwert¹	in Mio. EUR		
Zuschüsse	166,77	130,24	99,87
Haftungen	9,76	11,98	12,56
Kredite	56,53	50,60	25,20
<i>davon ERP-Kleinkreditprogramm</i>	–	0,40	2,22
	in % der Kredite		
	–	0,8	8,8
Mitarbeiter²	Anzahl		
AWS	151,42	162,48	169,12
ERP-Fonds	57,16	55,31	53,42
<i>davon ERP-Kleinkreditprogramm</i>	–	3,88	5,50
	in % der ERP-Fonds-Mitarbeiter		
	–	7,0	10,3

¹ Leistungsberichte AWS 2008 bis 2010² durchschnittliche Vollzeitäquivalente

Quellen: Leistungsberichte AWS 2008 bis 2010; RH



BMWFJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

Kenndaten zur Kleinunternehmerförderung in Kärnten				
1. Durch Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds (KWF)				
Grundlagen	Gesetz über die Förderung der Wirtschaft in Kärnten (K-WFG), LGBL. Nr. 6/1993 i.d.F. LGBL. Nr. 7/2008			
Förderungsfälle		2008	2009	2010
		Anzahl		
	Förderungsfälle KWF insgesamt	830	1.126	1.440
	davon Kleinunternehmen (bis 49 Mitarbeiter)	757	1.036	1.331
Förderbarwerte		in Mio. EUR		
	Förderbarwerte KWF insgesamt	33,76	49,51	52,96
	davon Kleinunternehmen (bis 49 Mitarbeiter)	25,43	37,13	32,22
	Programm „Förderung von Kleinstunternehmen“	1,35	0,91	3,47
Mitarbeiter ¹		Anzahl		
		28,75	32,90	31,70
2. Durch ERP-Kleinkredite ²				
		Anzahl		
	Förderungsfälle	–	8	41
		in EUR		
	Förderbarwerte	–	7.100	88.244

¹ durchschnittliche Vollzeitäquivalente

² außerhalb des KWF im Rahmen des ERP-Fonds

Quellen: KWF; AWS; RH

Kenndaten zur Kleinunternehmerförderung in Vorarlberg				
1. Durch Amt der Vorarlberger Landesregierung				
Grundlagen	Wirtschaftsförderungsprogramm 2007 bis 2013 – Allgemeine Förderungsrichtlinien			
Förderungsfälle		2008	2009	2010
		Anzahl		
	Wirtschaftspolitische Maßnahmen ¹	478	688	665
	davon Programm „Kleingewerbeförderung“ ²	50 ¹	216	206
Förderbarwerte		in Mio. EUR		
	Wirtschaftspolitische Maßnahmen	6,12	6,08	6,49
	davon Programm „Kleingewerbeförderung“ ²	0,19 ¹	0,75	0,97
Mitarbeiter³		Anzahl		
		12,93	13,35	13,51
2. Durch ERP-Kleinkredite ⁴				
		Anzahl		
	Förderungsfälle	–	19	33
		in EUR		
	Förderbarwerte	–	12.651	57.270

¹ In Vorarlberg liegen keine Auswertungen über den Anteil an Förderungen für Kleinunternehmen vor. Die von der Abteilung VIa des Landes Vorarlberg so bezeichneten „wirtschaftspolitischen Maßnahmen“ enthalten eine spezielle Wirtschaftsförderung, bspw. bestehend aus der Aktion zur Stärkung der Wirtschaftsstruktur, der Jungunternehmer- oder Kleingewerbeförderung. Diese sind im Rechnungsabschluss des Landes Vorarlberg in der Haushaltsgruppe 7 – Wirtschaftsförderung ausgewiesen (siehe Tabelle 10).

² vor 2009 im Rahmen der Bergregionenförderung

³ durchschnittliche Vollzeitäquivalente

⁴ außerhalb der Wirtschaftsförderungen des Landes im Rahmen des ERP-Fonds

Quellen: Amt der Vorarlberger Landesregierung; AWS; RH



Förderung für Kleinunternehmen durch Konjunkturpakete

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von März bis Juni 2011 die Gebarung der Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung (AWS) bzw. des ERP-Fonds (ERP = European Recovery Program, Europäisches Wiederaufbauprogramm) hinsichtlich des im Rahmen des Konjunkturbelebungsplans von der Bundesregierung im Herbst 2008 beschlossenen ERP-Kleinkreditprogramms als Maßnahme für Klein- und Kleinstunternehmen.² Darüber hinaus überprüfte der RH ausgewählte Wirtschaftsförderungen für Klein- und Kleinstunternehmen der Bundesländer Kärnten und Vorarlberg im Rahmen der Konjunkturpakete dieser Länder.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Wirksamkeit und Effizienz der Förderungsmaßnahmen, der Bedeutung von Förderungsmaßnahmen innerhalb einer wirtschaftspolitischen Strategie, der Auswahl der Förderungsinstrumente sowie der Abwicklung dieser Programme. Weiters sollten Defizite und Verbesserungspotenziale beim Zusammenwirken der Förderungsstellen des Bundes und der Länder aufgezeigt werden.

Im Rahmen seiner Gebarungsprüfung bei der AWS bzw. beim ERP-Fonds überprüfte der RH 96 der insgesamt 1.720 Förderungsfälle von ERP-Kleinkrediten der Jahre 2009 und 2010. Die 96 Fälle umfassten alle ERP-Kleinkredite aus den im Querschnitt überprüften Bundesländern Kärnten und Vorarlberg.

Der Prüfungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2009 und 2010. In Einzelfällen nahm der RH auch auf frühere bzw. auf aktuellere Entwicklungen, insbesondere Regierungsbeschlüsse aus dem Jahr 2008 oder die Umsetzung des One-stop-shop-Prinzips im Jahr 2011, Bezug.

Zu dem im September 2012 übermittelten Prüfungsergebnis langten die Stellungnahme des Landes Vorarlberg im Oktober 2012, die Stellungnahmen des BMWFJ und der AWS bzw. des ERP-Fonds im November 2012 und die Stellungnahme des KWF im Dezember 2012 im RH ein. Das BMVIT verzichtete auf eine Stellungnahme. Eine Stellungnahme des Landes Kärnten wurde dem RH trotz Urgenz nicht vorgelegt. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juli 2013.

² Ein Kleinstunternehmen wird in der Regel als ein Unternehmen definiert, das weniger als zehn Mitarbeiter beschäftigt und dessen Umsatz oder Jahresbilanz 2 Mio. EUR nicht überschreitet. Kleinunternehmen sind selbständige, gewerbliche Unternehmen mit bis zu 50 Beschäftigten und einer Umsatz- bzw. Bilanzsummenobergrenze von 10 Mio. EUR.

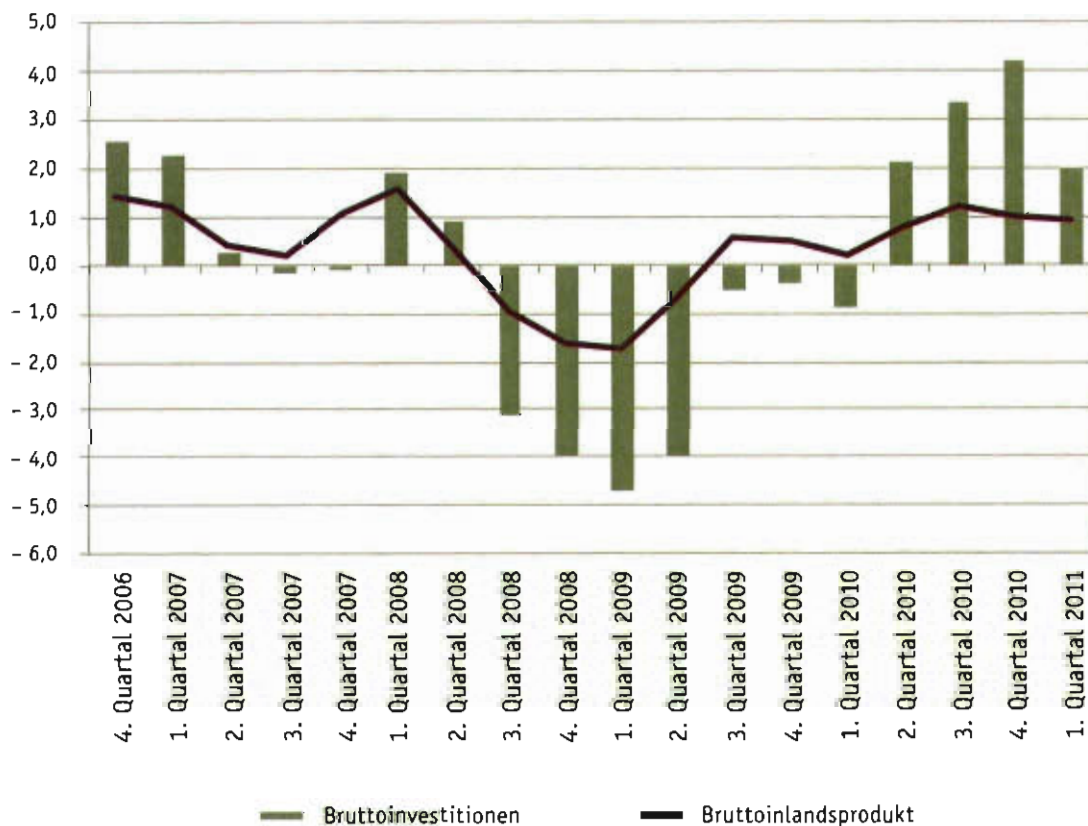
ERP-Kleinkreditprogramm

Wirtschaftliche Ausgangslage 2008 bis 2010

2.1 (1) Die Jahre 2008 und 2009 waren geprägt von einem deutlichen Konjunkturunbruch Mitte 2008 und in der ersten Jahreshälfte 2009; insbesondere die exportorientierte Sachgütererzeugung war vom wirtschaftlichen Abschwung betroffen.

Wie aus Abbildung 1 ersichtlich, reagierte die Investitionstätigkeit rasch auf den konjunkturellen Abschwung. Während das Bruttoinlandsprodukt (BIP) nach einem Rückgang Mitte 2008 (– 1 % im Vergleich zum Vorjahr) ab Mitte 2009 wieder ein Wachstum von rd. 1 % aufwies, war bei den Bruttoinvestitionen erst Anfang 2010 eine Zunahme beobachtbar: Die Unternehmen waren nach der konjunkturellen Erholung abwartend und erst verzögert wieder zu einer höheren Investitionstätigkeit bereit.

Abbildung 1: Bruttoinlandsprodukt und Bruttoinvestitionen in % zum Vorquartal, 4. Quartal 2006 bis 4. Quartal 2010



Quelle: Statistik Austria



ERP-Kleinkreditprogramm

BMW FJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen durch Konjunkturpakete

Die Konjunktur zog Ende 2009 und im Jahr 2010 wieder an. Rückblickend betrachtet ging das BIP im Jahr 2009 um 3,9 % zurück und stieg im Jahr 2010 wieder um 2,3 %.³

(2) Um der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 entgegenzuwirken und die Konjunktur zu beleben, setzte die Bundesregierung auf einen Mix aus Steuersenkungen und Ausgabenerhöhungen. Der Ministerrat beschloss am 22. Oktober 2008 ein „Konjunkturbelebungspaket“ in Höhe von insgesamt rd. 2,2 Mrd. EUR. Ein umfassendes Maßnahmenpaket sollte Wachstumsimpulse für die Wirtschaft setzen und Unternehmensinvestitionen forcieren. So wurden etwa Infrastrukturinvestitionen bei der Österreichischen Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft (ÖBB) und der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) vorgezogen, der Mittelstandsfonds stellte Eigenkapital in Form von stillen Beteiligungen für Unternehmen bereit und unter „Zinsgünstige Kredite im Rahmen des ERP-Fonds“ wurde das ERP-Kleinkreditprogramm beschlossen. Ein detaillierter Überblick über die Gesamtheit der konjunkturpolitischen Maßnahmen des Bundes lag nicht vor.

(3) Zusätzlich beschlossen auch die Bundesländer Kärnten und Vorarlberg Maßnahmen zur Bekämpfung der Wirtschaftskrise und zur Ankurbelung der Konjunktur. Dominierend waren dabei u.a. vorgezogene Investitionen bereits geplanter öffentlicher Bauvorhaben, Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen sowie Maßnahmen zur Entlastung der privaten Haushalte (dazu im Detail TZ 27 ff.).

2.2 Der RH wies kritisch auf den mangelnden Überblick über die konjunkturpolitischen Maßnahmen hin. Er hatte bereits mehrfach, zuletzt in seinem Positionspapier „Verwaltungsreform 2011“, Reihe Positionen 2011/1, S. 176, auf das grundlegende institutionelle Defizit in der österreichischen Förderungslandschaft hingewiesen. Die Unübersichtlichkeit und **Zersplitterung im Förderungswesen** erfordert eine klare Aufgabenabgrenzung und Abstimmung. Zum Koordinationserfordernis hinsichtlich der konjunkturpolitischen Maßnahmen siehe im Detail die Ausführungen in TZ 37.

³ WIFO-Prognose vom 27. März 2012

ERP-Kleinkreditprogramm

ERP-Kleinkredite als Teil des Konjunkturbelebungs pakets

- 3 (1) Das im Ministerrat am 22. Oktober 2008 beschlossene Konjunkturbelebungs paket enthielt Maßnahmen mit folgenden Schwerpunkten:
- Innovationsanreize setzen – Finanzierung sichern,
 - die Internationalisierungsoffensive fortsetzen,
 - Forschung und Entwicklung stimulieren,
 - umweltrelevante Maßnahmen forcieren,
 - die staatliche Förderung beim Bausparen erhöhen und
 - Infrastrukturmaßnahmen.

Als Ziel nannte die Bundesregierung u.a. die Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung und das Setzen von Innovationsimpulsen. Mit dem Konjunkturbelebungs paket beschloss die Bundesregierung auch den Entwurf des Konjunkturbelebungs gesetzes 2008, das u.a. entsprechende Änderungen des Austria Wirtschaftsservice-Errichtungsgesetzes (BGBl. I Nr. 130/2002), des Garantiesetzes 1977 (BGBl. Nr. 296/1977) und des KMU-Förderungsgesetzes (BGBl. Nr. 432/1996) enthielt, um insbesondere den Haftungs- und Finanzierungsrahmen des Bundes für Wirtschaftsförderungsmaßnahmen auszuweiten.⁴

Zum Schwerpunkt „Innovationsanreize setzen – Finanzierung sichern“ beschloss der Ministerrat im Rahmen der vorgesehenen „Mittelstandsmilliarde“⁵ auch eine Erhöhung des ERP-Kreditvolumens um rd. 200 Mio. EUR und als Teil davon das ERP-Kleinkreditprogramm im Umfang von 20 Mio. EUR jährlich.

Das Konjunkturbelebungs gesetz 2008 (BGBl. I Nr. 137/2008) trat am 31. Oktober 2008 in Kraft und hatte eine Laufzeit von zwei Jahren (2009 und 2010).

(2) Als Zielgruppe für ERP-Kleinkredite definierte die „ERP-Richtlinie zum ERP-Kleinkreditprogramm“ aus dem Jahr 2009 Klein- und Kleinstunternehmen der gewerblichen Wirtschaft in nahezu allen Branchen. Diese umfassten Unternehmen mit bis zu 50 Beschäftigten und einer Umsatz- bzw. Bilanzsummenobergrenze von 10 Mio. EUR mit Aus-

⁴ Das zusätzliche Volumen dieser Maßnahmen wurde mit rd. 40 Mio. EUR angeführt und betraf vor allem den Mittelstandsfonds der AWS.

⁵ Dieser Begriff wurde im Ministerratsvortrag vom 22. Oktober 2008 als Synonym für das Konjunkturbelebungs paket verwendet und setzt sich zusammen aus: jährlich 105 Mio. EUR budgetwirksame Ausgaben, 500 Mio. EUR Krediten und rd. 400 Mio. EUR Haftungen.



ERP-Kleinkreditprogramm

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

nahme der Tourismus- und Freizeitwirtschaft (siehe aber TZ 10). Förderungsfähige Projekte waren laut dieser Richtlinie Modernisierungs- und Erweiterungsinvestitionen und Projekte zum Aufbau neuer oder für eine substantielle Erweiterung bestehender Dienstleistungen oder Geschäftsfelder. Die Förderung erfolgte in Form eines niedrig verzinsten Kredits mit einer Laufzeit von sechs Jahren – davon war das erste Jahr tilgungsfrei – im Ausmaß von bis zu 100 % der förderbaren Kosten. Die Kreditobergrenze betrug ursprünglich 30.000 EUR und wurde zu Beginn des Jahres 2010 auf 100.000 EUR erhöht (siehe TZ 8). Ab 2010 betrugen die Zinssätze für den ERP-Kleinkredit 0,5 % im tilgungsfreien ersten Jahr und 1,5 % in der Tilgungsperiode (im Jahr 2009 2,5 %).

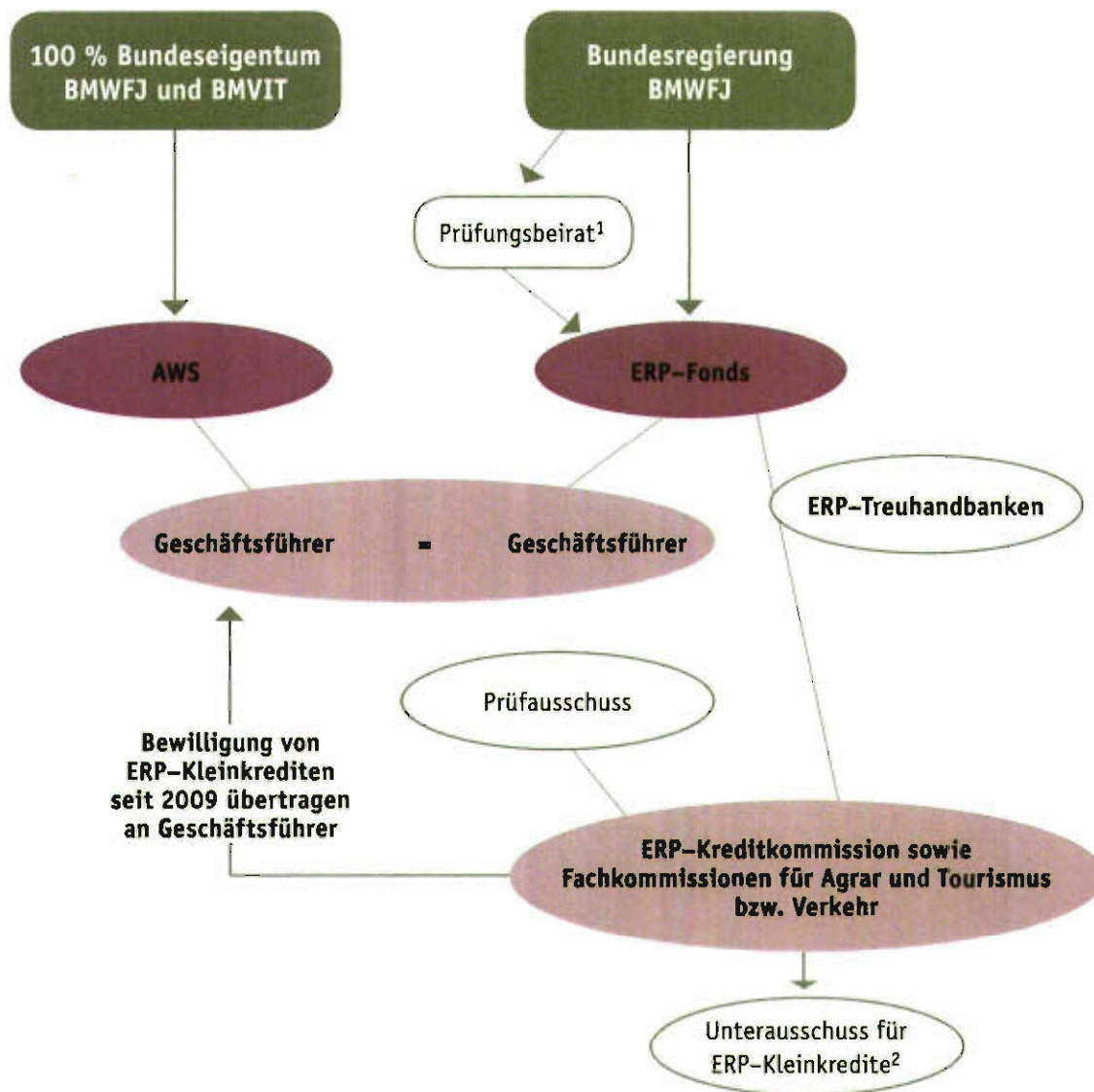
Akteure des ERP-
Kleinkreditprogramms

4.1 (1) Mit der Abwicklung von ERP-Krediten – und damit auch des ERP-Kleinkreditprogramms – war der ERP-Fonds und mit der Abwicklung von Zuschüssen, Haftungen und Garantien die AWS befasst.

Die Zuständigkeiten für das ERP-Kleinkreditprogramm sind in der nachstehenden Abbildung dargestellt:

ERP-Kleinkreditprogramm

Abbildung 2: Zuständigkeiten im Rahmen des ERP-Kleinkreditprogramms



¹ Der Prüfungsbeirat bzw. davor „Prüfungsausschuss“ war kein Beschlussorgan; er gab Empfehlungen an den Bundesminister ab. Die Geschäftsordnung wurde vom Bundesminister genehmigt.

² Die Tätigkeit des Unterausschusses für ERP-Kleinkredite wurde durch die Übertragung der Bewilligung auf die Geschäftsführer obsolet.

Quelle: RH



ERP-Kleinkreditprogramm

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

(2) Der ERP-Fonds wurde im Jahr 1962 als Förderungseinrichtung des Bundes (Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit) eingerichtet.⁶ Eine seiner Aufgaben war es, die Produktivität der österreichischen Wirtschaft zu fördern. Dies geschah ausschließlich durch die Vergabe von Krediten (Groß-, Mittel- und Kleinkredite) aus dem ERP-Fonds. Ab dem Jahr 2002 war die Geschäftsführung des ERP-Fonds von den Geschäftsführern der AWS auszuüben.⁷ Im Jahr 2009 wurde die Entscheidungszuständigkeit zur Kreditvergabe aufgeteilt: Die ERP-Kreditkommission⁸ entschied weiterhin über Anträge auf Gewährung von Groß- und Mittelkrediten, wobei sie diese Entscheidung auch an ihre Fachkommissionen delegieren konnte.⁹ Die Entscheidung über die richtliniengemäß beantragten ERP-Kleinkredite wurde an die Geschäftsführung der AWS übertragen. Der ERP-Fonds war jedoch (weiterhin) verpflichtet, im Rahmen des Prüfausschusses u.a. eine volkswirtschaftliche, fachliche und finanzielle Prüfung auch der Kleinkredite vor deren Genehmigung vorzunehmen.

(3) Die Aufsicht über den ERP-Fonds oblag der Bundesregierung vertreten durch das BMWFI. In seine Zuständigkeit fielen im Wesentlichen die Genehmigung der ERP-Jahresprogramme, der Jahresberichte sowie die Besetzung der ERP-Kreditkommission. Weitergehende inhaltliche Steuerungen bzw. Evaluierungen nahm das BMWFI nicht vor. Im Jahr 2009 richtete das BMWFI einen Prüfungsbeirat¹⁰ ein, in dessen Rahmen das BMWFI seine Aufsichts- und Kontrollfunktion in Bezug auf den ERP-Fonds verstärkt wahrnahm.

(4) Die AWS war als Förderungsbank des Bundes seit dem Jahr 2002 für unternehmensbezogene Wirtschaftsförderungen zuständig.¹¹ Zum selben Zeitpunkt erfolgte auch die organisatorische Verschränkung mit dem ERP-Fonds, der seither in Personalunion von den Geschäftsführern der AWS geführt wurde. Die AWS stand im Eigentum des Bundes.

⁶ § 1 ERP-Fonds-Gesetz (BGBl. Nr. 207/1962 i.d.g.F.)

⁷ § 9 Abs. 2 ERP-Fonds-Gesetz

⁸ Die ERP-Kreditkommission bestand aus zwölf von der Bundesregierung zu bestellenden Mitgliedern; darüber hinaus existierten Fachkommissionen für den Agrar- und Tourismussektor sowie den Verkehrssektor, die beim BMLFUW und beim BMVIT angesiedelt waren.

⁹ § 7 ERP-Fonds-Gesetz

¹⁰ Der Prüfungsbeirat bzw. davor „Prüfausschuss“ war kein Beschlussorgan; er gab Empfehlungen an den Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend ab. Die Geschäftsordnung wurde vom Bundesminister genehmigt.

¹¹ Die gesetzlichen Aufgaben gemäß Austria Wirtschaftsservice-Errichtungsgesetz, BGBl. I Nr. 130/2002, umfassten vor allem die Vergabe und die Abwicklung von unternehmensbezogenen Wirtschaftsförderungen des Bundes. Zusätzlich erbrachte die AWS Finanzierungs- und Beratungsleistungen im Sinne dieses Gesetzes. Die beihilfenrechtlichen Grundlagen dafür waren vor allem im Garantiesetz 1977 und im KMU-Förderungsgesetz 1996 geregelt.

ERP-Kleinkreditprogramm

Die Gesellschafterrechte übten das BMWFJ und das BMVIT gemeinsam aus. Bis Mitte 2007 hatte das BMF die Gesellschafterrechte der AWS zur Gänze alleine ausgeübt.¹²

(5) Die Anträge für einen ERP-Kleinkredit waren bei einer der 20 ERP-Treuhandbanken einzureichen. Diese überprüften auch die Bonität der jeweiligen Förderungswerber und übernahmen gegen Bereitstellung entsprechender Sicherheiten entweder eine 100 %ige Bankhaftung (was der Regelfall war), oder die Besicherung erfolgte durch eine Teilung des Risikos zwischen ERP-Treuhandbank und AWS; dabei war eine 20 %ige Bankhaftung gekoppelt an eine 80 %ige Haftung der AWS. Da die jeweilige ERP-Treuhandbank in jedem Fall mindestens 20 % des Ausfallsrisikos trug, mussten sämtliche Fälle auch von dieser geprüft werden.

Für die Administration der Förderungsvergabe erhielten die ERP-Treuhandbanken vom ERP-Fonds bis 30. September 2009 eine Fixabgeltung von 500 EUR und ab 1. Oktober 2009 von 1.000 EUR pro Förderungsfall sowie eine Dienstleistungsgebühr in Höhe von 0,5 % des zum Zeitpunkt des jeweiligen Zinseingangs noch aushaftenden Kreditbetrags. Eine nachvollziehbare Begründung für die festgelegte Höhe der Fixabgeltung war nicht ersichtlich.

4.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass die Aufsichtsfunktion des BMWFJ über den ERP-Fonds eine inhaltliche Steuerung mit dem Ziel der Erhöhung der Wirksamkeit der Förderungsprogramme umfasste. Er hielt kritisch fest, dass das BMWFJ entsprechende Aktivitäten zur inhaltlichen Steuerung nicht ausreichend gesetzt hatte. Der RH empfahl dem BMWFJ, in Wahrnehmung seiner Aufsichtsfunktion die inhaltliche Steuerung des ERP-Fonds und seiner Förderungsprogramme verstärkt wahrzunehmen (siehe auch TZ 7, 10 und 37).

(2) Der RH kritisierte, dass eine nachvollziehbare Begründung für die festgelegte Höhe der Fixabgeltung an die ERP-Treuhandbanken nicht ersichtlich war.

4.3 (1) Laut Stellungnahme des BMWFJ gelte für den ERP-Fonds eine andere rechtliche Ausgangsposition als für Gesellschaften im Eigentum des Bundes (z.B. AWS). Grundlage jeglichen Handelns sei das ERP-Counterpart-Abkommen zwischen Österreich und den USA sowie das ERP-Fonds-Gesetz i.d.g.F.

¹² Mitglieder des Aufsichtsrats wurden vom BMWFJ und BMVIT entsandt. Bei der Erlassung von Führungsrichtlinien, aber auch bei Übernahme von Haftungen und Garantien hatte das BMWFJ das Einvernehmen mit dem BMF herzustellen.



ERP-Kleinkreditprogramm

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen durch Konjunkturpakete

Der ERP-Fonds sei trotz organisatorischer Verschränkung mit der AWS laut Gesetz ein Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit, er vergebe seine Kredite aus einem Sondervermögen außerhalb des Bundeshaushalts. Der Bund sei nicht Eigentümervertreter der Republik, sondern Aufsichtsbehörde und Vollzugsorgan, es würden nicht die sonst üblichen Gesellschafterrechte gelten.

Das Aufsichtsrecht der Bundesregierung, ausgeübt vom BMWFI, sei im ERP-Fonds-Gesetz i.d.g.F. in § 26 festgeschrieben, aber nicht näher definiert. Die Auslegung sei Sache des BMWFI und des ERP-Fonds.

Das BMWFI hielt fest, dass die Aufsicht der Bundesregierung über den ERP-Fonds, vollzogen durch den Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend, die Kontrolle der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und der Aufgabenerfüllung umfasse. Sinnvollerweise liege das Hauptaugenmerk der Aufsicht auf dem ERP-Jahresabschluss.

2008 habe es das BMWFI vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise für zweckmäßig erachtet, seine Aufsichtsfunktion zu verstärken, und einen Prüfungsbeirat (Prüfausschuss) eingerichtet, was vom RH auch positiv beurteilt worden sei.

Aus dem oben dargelegten Verständnis der Aufsichtsfunktion könne kein Auftrag zur inhaltlichen Steuerung des Fonds abgeleitet werden. Die Aussage des RH, dass die Aufsichtsfunktion des BMWFI über den ERP-Fonds eine inhaltliche Steuerung mit dem Ziel der Erhöhung der Wirksamkeit der Förderungsprogramme umfasse, könne daher nicht nachvollzogen werden.

Für das BMWFI sei der Spielraum de facto gesetzlich begrenzt. Dem BMWFI als für den Fonds zuständigem Ressort werde selbstverständlich das ERP-Jahresprogramm von der Geschäftsführung im Entwurf zur Begutachtung vorgelegt und Anregungen/Vorgaben der Bundesregierung bzw. des Bundesministers würden berücksichtigt. Im Jahresprogramm selbst finde sich der Hinweis, dass auf die wirtschaftspolitischen Zielsetzungen der Bundesregierung – naturgemäß vorrangig auf jene des BMWFI – Bedacht genommen werde und im Übrigen die Schwerpunktsetzung des Fonds in enger Abstimmung mit den Schwerpunkten des Mehrjahresprogramms der AWS erfolge, was eine indirekte inhaltliche Steuerung durch das BMWFI ermögliche. Eine explizite inhaltliche Steuerung durch das BMWFI sei im ERP-Fonds-Gesetz nicht vorgesehen.

ERP-Kleinkreditprogramm

(2) Laut Mitteilung der AWS bzw. des ERP-Fonds sei die Feststellung, dass das BMWFJ in Wahrnehmung seiner Aufsichtsfunktion die inhaltliche Steuerung des ERP-Fonds und seiner Förderungsprogramme verstärkt wahrnehmen sollte, nicht zutreffend. Dem BMWFJ könne gemäß ERP-Fonds-Gesetz kein derartiges Versäumnis angelastet werden. Die strategische Ausrichtung des ERP-Fonds sei im Jahresprogramm niederzulegen und von der Bundesregierung zu beschließen. Die inhaltliche Umsetzung davon geschehe in den Richtlinien, die in der Entscheidungskompetenz der ERP-Kreditkommission liege. Zu beiden Vorgängen treffe das ERP-Fonds-Gesetz eindeutige Regelungen, die auch eingehalten würden. Im Zuge der Formulierung des Jahresprogramms würde aber jedenfalls eine Abstimmung mit dem BMWFJ erfolgen und es würden aktuelle wirtschaftspolitische Themen der Bundesregierung aufgenommen.

- 4.4 Der RH bestätigte die vom BMWFJ angeführte Sonderstellung des ERP-Fonds. Zum Inhalt der Aufsichtspflicht entgegnete der RH dem BMWFJ und der AWS bzw. dem ERP-Fonds, dass das BMWFJ – in Vertretung der Bundesregierung – mit dem Beschluss der ERP-Jahresprogramme jährlich die Grundsätze für die ERP-Kreditvergabe und das zahlenmäßige Ausmaß der im jeweiligen Wirtschaftsjahr einzusetzenden Fondsmittel mitbestimmte. Mit Verweis auf die Stellungnahme des BMWFJ, wonach das Aufsichtsrecht gemäß § 26 ERP-Fonds-Gesetz durch das BMWFJ und den ERP-Fonds auszulegen sei, sah der RH kein Hindernis für das BMWFJ, sich in seiner Aufsichtsfunktion für eine Verstärkung der Wirkungsorientierung im Sinne des Art. 51 Abs. 8 B-VG und damit für eine Verbesserung der Steuerungsqualität einzusetzen. Damit würde das BMWFJ die in seiner Stellungnahme erwähnte, indirekte inhaltliche Steuerung wahrnehmen.

Darüber hinaus vermerkte der RH, dass rd. 15 % der ERP-Kleinkredite in den Jahren 2009 und 2010 mit einer 80 %igen AWS-Haftung besichert waren. Auch in seiner Eigentümerfunktion über die AWS hatten der Bund und somit das BMWFJ inhaltliche Steuerungsfunktionen wahrzunehmen.

Strategie und Ziele
des ERP-Kleinkredit-
programms

5.1 (1) Ziele laut ERP-Fonds

Als Zielsetzung des ERP-Fonds definierten die ERP-Jahresprogramme 2009 und 2010 generell u.a. die Stimulierung von Innovation und Wachstum, Standortsicherung, Wettbewerbsfähigkeit sowie die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen.



ERP-Kleinkreditprogramm

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

(2) Ziele laut Konjunkturbelebungspaket

Mit dem ERP-Kleinkreditprogramm sollten laut Konjunkturbelebungs-
paket Investitionen im Bereich von Einpersonenernehmen sowie
bei Klein- und Kleinstunternehmen stimuliert bzw. ermöglicht wer-
den. Ziel war eine Belebung der Wirtschaft und die Aufrechterhaltung
der Vollbeschäftigung. Eine übergeordnete strategische Ausrichtung
sowie die weitere Konkretisierung der Ziele bzw. die Angabe von Indi-
katoren zur Messung der Zielerreichung erfolgten im Konjunkturbele-
bungspaket nicht.

(3) Ziele laut ERP-Jahresprogrammen

Konkret umgesetzt wurde das ERP-Kleinkreditprogramm – mit einem
ursprünglichen Budgetrahmen von 20 Mio. EUR (siehe TZ 3) – im Rah-
men der ERP-Jahresprogramme, die der Ministerrat jährlich gesondert
beschloss und die folgende weitere Zielvorgaben enthielten:

Tabelle 1: Ziele laut ERP-Jahresprogrammen

	Jahresprogramm 2009	Jahresprogramm 2010	Jahresprogramm 2011 ¹
Budgetmittel	20 bis 50 Mio. EUR	50 Mio. EUR	50 Mio. EUR
Zielvorgaben	– Entschärfung der Liquiditätsprobleme	– Sicherung der Liquidität – Liquidität sollte rasch zur Verfügung stehen – Umbau der Wirtschaft	– Verbesserung der Finanzierungsstruktur – fristenkonforme Finanzierung der Investitionen – Erleichterung der Planbarkeit von Investitionen – Beschleunigung der Umsetzung wichtiger Investitionen

¹ Das ERP-Kleinkreditprogramm wurde trotz des im Konjunkturbelebungs-gesetz vorgesehenen Endes seiner Laufzeit mit
Ende 2010 weitergeführt. Als Begründung führte das ERP-Jahresprogramm 2011 an, dass das ERP-Kleinkreditprogramm vor
zwei Jahren erfolgreich eingeführt worden sei (siehe TZ 10).

Quelle: RH

ERP-Kleinkreditprogramm

5.2 Der RH beurteilte die im Konjunkturbelebungspaket und in den Jahresprogrammen des ERP-Fonds festgelegten Zielformulierungen als sehr allgemein und primär inputorientiert, d.h. die Angabe der vorgesehenen Budgetmittel dominierte. Die Wirkungsziele – was mit dem eingesetzten Budget bewirkt werden sollte – waren wenig konkret. Es fehlte eine übergeordnete Strategie; die Programmvorgaben enthielten vielmehr eine Mischung aus den verschiedenen strategischen Varianten mit unterschiedlichen jährlichen Gewichtungen:

Tabelle 2: Strategische Ausrichtungen des ERP-Kleinkreditprogramms

	Charakter der Zielsetzungen		
	konjunkturbelebend	strukturanpassend	innovationsfördernd
Konjunkturpaket	X		
ERP-Fonds		X	X
ERP-Jahresprogramm 2009	X		
ERP-Jahresprogramm 2010	X	X	
ERP-Jahresprogramm 2011		X	
ERP-Richtlinie zum ERP-Kleinkreditprogramm (TZ 3)		X	X

Quelle: RH

Dadurch waren ein zielgerichteter Mitteleinsatz und die Erfolgsmessung erschwert.

Eine eindeutige übergeordnete strategische Ausrichtung, wie z.B. konjunkturbelebende, strukturanpassende oder innovationsfördernde Festlegungen, war nach Ansicht des RH notwendig, um die Wirkungsziele danach auszurichten und geeignete Indikatoren für die Erfolgsmessung zu definieren. Der RH empfahl der AWS bzw. dem ERP-Fonds, eine eindeutige Strategie sowie verstärkt konkrete, quantitativ messbare Wirkungsziele zu erarbeiten und der Bundesregierung zur Beschlussfassung vorzulegen.

5.3 (1) Das BMWFJ teilte die Kritik einer **fehlenden Gesamtstrategie** nicht und beschrieb dazu in seiner **Stellungnahme die gesamteuropäische Krisenbewältigungsstrategie unter aktiver Teilnahme Österreichs**. Die strategischen Hauptachsen wären ein EU-weit abgestimmtes Konjunkturpaket in der Größenordnung von 1,5 % des BIP sowie eine Ausweitung der **Konjunkturmittel** zur gleichzeitigen Erreichung der **wichtigen strukturpolitischen Ziele**.



ERP-Kleinkreditprogramm

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen durch Konjunkturpakete

Die österreichische Bundesregierung habe angesichts der Wirtschaftsaussichten rasch gehandelt und mehrere Maßnahmenpakete beschlossen, um den Konjunkturabschwung abzufedern und einen möglichen Zuwachs an Arbeitslosigkeit gering zu halten:

- Konjunkturpaket I („Mittelstandsmilliarde“) mit rd. 1 Mrd. EUR,
- Konjunkturpaket II (Investitionsoffensive) mit rd. 2 Mrd. EUR,
- Steuerreform in Höhe von 2,7 Mrd. EUR zur Nachfragestärkung.

Die strategische Ausrichtung der Konjunkturmaßnahmen sei von folgenden Zielen getragen gewesen:

Einerseits seien Maßnahmen gesetzt worden, die sich rasch auf die wirtschaftliche Situation verbessernd auswirken sollten. Weiters sei es wichtig gewesen, für die Unternehmen rasch wirkende Maßnahmen zu setzen, die einer möglicherweise drohenden Kreditklemme entgegenwirken sollten, wie etwa der Ausbau der AWS-Förderungen und des zur Prüfung stehenden ERP-Kleinkreditprogramms.

Andererseits sollten Maßnahmen gesetzt werden, die Zukunftsaussagen darstellen und strukturelle Verbesserungen in mittel- bis langfristiger Sicht bringen sollten. Es sei laut BMWFI klar, dass diese Strategie nicht mit einer Maßnahme, sondern nur mit einem optimalen Maßnahmenbündel verfolgt werden konnte. Daher sei der Maßnahmenmix, der von Initiativen der Bundesländer flankiert worden sei, auch im Nachhinein als absolut notwendig anzusehen.

(2) Laut Stellungnahme der AWS bzw. des ERP-Fonds würde die Bundesregierung als Ziel des Konjunkturbelebungsplans die Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung nennen, als Maßnahmen hierfür Innovationsanreize setzen und die Finanzierung sichern. Der ERP-Kleinkredit sei der kleinste Teil eines an der international akuten Krisensituation ansetzenden Maßnahmenpakets gewesen. Auf der Grundlage interner Evaluierungen zu anderen ERP-Kreditprogrammen sei der AWS bekannt gewesen, dass die ERP-Kredite zu einer Verbreiterung der Finanzierungsbasis im Unternehmen führen würden und damit Projekte, die für das Unternehmen ein großes Investitionsvolumen darstellten, überhaupt oder rascher umgesetzt werden könnten. In einer Situation wie gerade zu Beginn der Finanzkrise, in der sich die Banken extrem zurückhaltend mit der Kreditvergabe an kleine Unternehmen gezeigt hätten, wäre daher der Kleinkredit für das Segment der Kleinunternehmen jenes Instrument gewesen, dessen Wirkungslogik

ERP-Kleinkreditprogramm

am besten mit der zu bewältigenden konjunkturpolitischen Herausforderung übereingestimmt habe.

Für die AWS bzw. den ERP-Fonds sei es nicht nachvollziehbar, was unter einer „eindeutigen Strategie“ künftiger Wirtschaftsförderungsprogramme zu verstehen sei. Die AWS bzw. der ERP-Fonds verfüge über ein breites Förderungsportfolio, das der Wirkungsorientierung als einer fundamentalen Förderungszielsetzung verpflichtet sei. Dementsprechend würden im Zuge der von internen und externen Teams durchgeführten Evaluierungen aufgezeigte Verbesserungsmöglichkeiten Eingang in das Design oder Redesign von Programmen finden. Die im Zuge interner Evaluierungen mit einem Befragungsansatz untersuchten Wirkungen auf Unternehmensebene und auf Projektebene würden sich zumindest für monetäre Förderungen im Sinne eines systematischen und Programme übergreifenden Wirkungsmonitorings mit vertretbarem Aufwand erweitern lassen.

- 5.4 (1) Der RH stimmte dem BMWFJ zu, dass das Konjunkturpaket primär eine konjunkturbelebende Wirkung haben sollte. Dennoch beurteilte er das ERP-Kleinkreditprogramm aufgrund der Angaben in der Richtlinie als überwiegend innovationsfördernd und strukturanpassend (siehe TZ 3). Zur Förderung von Innovationen wären sowohl die Wirkungsziele anders zu konkretisieren als auch andere Indikatoren notwendig als bei überwiegend konjunkturbelebenden Zielsetzungen. Daher erfordern ein zielgerichteter Mitteleinsatz und die Erfolgsmessung eine eindeutige Gesamtstrategie.

Weiters war aus der Stellungnahme des BMWFJ eine starke Inputorientierung erkennbar. Auch der RH unterstrich daher die Notwendigkeit, die Wirkungsorientierung im Förderungsbereich zu stärken, indem Wirkungsziele – je nach der Gesamtstrategie – näher konkretisiert und geeignete Indikatoren für die Erfolgsmessung definiert werden.

(2) Im Bezug auf die Stellungnahme der AWS bzw. des ERP-Fonds stellte der RH klar, dass mit einer „eindeutigen Strategie“ für ein Förderungsprogramm eine Fokussierung auf möglichst wenige Schwerpunkte gemeint war. Weiters wies der RH darauf hin, dass sich seine Empfehlung auf ein spezifisches Programm des Konjunkturbelebungs pakets und nicht auf Wirtschaftsförderungen im Allgemeinen bezog.



ERP-Kleinkreditprogramm

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch KonjunkturpaketeBedarfserhebung und
Budgetrahmen

6.1 (1) Zu Beginn der Umsetzung des ERP-Kleinkreditprogramms im Dezember 2008 ging die ERP-Kreditkommission pauschal von einer Nachfrage von bis zu 2.000 Förderungsfällen aus. Eine Bedarfserhebung wurde nicht durchgeführt.

(2) Gemäß § 10 ERP-Fonds-Gesetz hat der ERP-Fonds in seiner Aufgabenwahrnehmung auf den vordringlichen Investitionsbedarf der österreichischen Wirtschaft Bedacht zu nehmen. Das Marktpotenzial für den ERP-Kleinkredit ließ sich laut Wirtschaftskammer Österreich anhand der Leistungs- und Strukturerhebung 2008 der Statistik Austria wie folgt grob abschätzen: Im Jahr 2008 verzeichnete Österreich insgesamt 300.745 aktive Unternehmen. Mikrounternehmen mit bis zu neun Beschäftigten – also die potenziellen Antragsteller für den ERP-Kleinkredit – kamen dabei auf einen Anteil von rd. 87 %. Unter der Annahme, dass die Zielgruppe des ERP-Kleinkredits Investitionsprojekte mit einem Finanzierungsbedarf von durchschnittlich 20.000 EUR aufwies, schätzte die Wirtschaftskammer Österreich, dass 15 % bis maximal 25 % aller Mikrounternehmen als potenzielle ERP-Kleinkreditnehmer in Frage kämen. Dies entsprach rd. 40.000 bis 65.000 Unternehmen.

(3) Tatsächlich nahmen in den Jahren 2009 und 2010 insgesamt 1.720 Unternehmen (das waren rd. 2,65 % bis rd. 4,5 % der potenziellen Unternehmen) den ERP-Kleinkredit in Anspruch.

(4) Aufgrund der geringen Ausschöpfungsquote im Jahr 2009 hatte der ERP-Fonds im Jahr 2010 die Kreditobergrenze von „bis zu 30.000 EUR“ auf „bis zu 100.000 EUR“ angehoben.

Die in den Ministerratsbeschlüssen (ERP-Jahresprogrammen) vorgesehenen Budgetmittel und die mittels ERP-Kleinkrediten letztlich tatsächlich in Anspruch genommenen Fördermittel stellten sich in den Jahren 2009 und 2010 wie folgt dar:

Tabelle 3: Vorgesehene Budgetmittel und tatsächliche Inanspruchnahme

	vorgesehene Budgetmittel	tatsächliche Inanspruchnahme
	in Mio. EUR	
ERP-Jahresprogramm 2009	20 bis 50	13,85
ERP-Jahresprogramm 2010	50	65,81

Quellen: Ministerratsbeschlüsse und AWS

ERP-Kleinkreditprogramm

Begründungen für die Erhöhung der Budgetrahmen in den Jahresprogrammen 2009 und 2010 um jeweils 30 Mio. EUR gegenüber den Vorgaben des Konjunkturbelebungs pakets 2008 (dort waren 20 Mio. EUR jährlich vorgesehen) lagen nicht vor. Trotz dieser Erhöhung wurde der Budgetrahmen im Jahr 2010 um mehr als 30 % überschritten.

- 6.2 Der RH anerkannte, dass das von der ERP-Kreditkommission mit bis zu 2.000 Unternehmen angenommene Potenzial annähernd erreicht wurde. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass es entgegen § 10 ERP-Fonds-Gesetz seitens des ERP-Fonds keine nachvollziehbare, analytisch fundierte Bedarfserhebung gegeben hatte, und empfahl der AWS bzw. dem ERP-Fonds, künftig vor dem Start von Förderungsprogrammen eine Bedarfserhebung durchzuführen.

Weiters kritisierte der RH, dass für die Erhöhung der Kreditobergrenze inputorientierte Größen den Ausschlag gaben. Er bemängelte, dass der vorgesehene Budgetrahmen für 2010 mit 15,81 Mio. EUR – und damit mehr als 30 % der budgetierten Summe – deutlich überschritten wurde.

- 6.3 *Laut Stellungnahme der AWS bzw. des ERP-Fonds sei eine Bedarfsabschätzung und Analyse durch Kontaktnahme mit den Treuhandbanken in ihrer Rolle als Vertriebspartner sowie auf Basis ihrer hausinternen Kenntnis des Adressatenkreises aus der langjährigen Tätigkeit in der Gründer- und KMU-Förderung erfolgt. Die vorliegenden Erfahrungen von AWS bzw. ERP-Fonds mit anderen Programmen – insbesondere dem auf Mikro- und Kleinunternehmen abstellenden Zuschussprogramm Unternehmensdynamik sowie dem auf kleine und mittlere Unternehmen abstellenden ERP-Kleinkreditprogramm – hätten sich für die Programmgestaltung bei gegebenen Problemlagen als ausreichend für die Anlaufphase 2009 erwiesen. Speziell aber wäre der Aufforderung der Bundesregierung zu folgen gewesen, ad hoc einen möglichst hohen Beitrag im Rahmen des Konjunkturbelebungs pakets darzustellen. Limitierend für das volle Anlaufen hätte sich jedenfalls das von den Banken als zu gering angesehene Bearbeitungsentgelt erwiesen. Den Anforderungen des § 10 ERP-Fonds-Gesetzes sei jedoch ebenfalls entsprochen worden, die Forderung nach einer detaillierten Markterhebung sei nicht ableitbar. Als Anregung werde aber gerne aufgenommen, eine verbesserte schriftliche Dokumentation der vorhandenen Informationen und Erkenntnisse zu gewährleisten.*

- 6.4 Der RH verwies der AWS bzw. dem ERP-Fonds gegenüber auf den eindeutigen Wortlaut des § 10 Abs. 2 ERP-Fonds-Gesetz, wonach „im Jahresprogramm ... unter Bedachtnahme ... auf den vordringlichen Investitionsbedarf der österreichischen Wirtschaft, der nach seinen volkswirtschaftlichen Auswirkungen zu beurteilen ist, das ziffern-



ERP-Kleinkreditprogramm

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

mäßige Ausmaß der im kommenden Wirtschaftsjahr einzusetzenden Fondsmittel festzusetzen“ ist.

Weiters erachtete es der RH auch in Erfüllung der Anforderungen der Bundesregierung, einen möglichst hohen Beitrag im Rahmen des Konjunkturbelebungs pakets darzustellen, als notwendig, den Bedarf zu erheben, entsprechend zu planen und abschließend zu evaluieren.

Ex-ante-Evaluierung

7.1 Das BMWFI beauftragte die beiden Wirtschaftsforschungsinstitute WIFO und IHS im Juli 2009 mit Ex-ante-Evaluierungen der Konjunkturpakete des Bundes.¹³ Den BIP-Effekt der Konjunkturpakete des Bundes bezifferte dabei das IHS mit 0,87 % des BIP und das WIFO mit 1,0 % des BIP. Für die Beschäftigung berechnete das IHS einen Anstieg der Beschäftigten aus den Konjunkturpaketen um 15.690, das WIFO kam auf eine Zunahme von 19.700 Beschäftigten.

7.2 Der RH erachtete die Ex-ante-Evaluierung der Konjunkturpakete als positiv, da die prognostizierten Angaben eine Basis für Zielvorgaben bilden können und damit eine Erfolgsmessung ermöglichen würden. Er kritisierte jedoch, dass die vorgelegten Prognosedaten nicht für die Konkretisierung der Zielvorgaben und die Erfolgsmessung genutzt wurden. Der RH empfahl dem BMWFI, eine Ex-post-Evaluierung zu beauftragen, um die Wirkungen der Konjunkturpakete feststellen zu können und damit über fundierte Grundlagen für weitere konjunkturpolitische Maßnahmen zu verfügen. In diesem Rahmen sollte auch das ERP-Kleinkreditprogramm evaluiert werden. Weiters empfahl der RH dem BMWFI, Indikatoren für den Erfolg der umzusetzenden Programme zu entwickeln und die Gestaltung von Evaluierungen mit der AWS bzw. dem ERP-Fonds zu präzisieren.

7.3 Laut Stellungnahme des BMWFI habe das IHS den BIP-Effekt der Konjunkturpakete des Bundes, der Länder und der Steuerreform kumuliert für 2009 und 2010 mit 1,18 % berechnet. Für die Beschäftigung hätte dies ein Plus von 15.690 Beschäftigten aus den Maßnahmen des Bundes und von 21.300 Beschäftigten aus den Maßnahmen von Bund und Ländern bedeutet. Das WIFO sei etwas optimistischer gewesen und von BIP-Effekten der Maßnahmen des Bundes und der Länder von kumuliert 1,4 % ausgegangen. Die Beschäftigungseffekte der Maßnahmen des Bundes und der Länder würden auf 26.600 Beschäftigte geschätzt. Das WIFO hätte auch die Effekte der Konjunkturpro-

¹³ Das Konjunkturbelebungs paket aus dem Jahr 2008 wurde teilweise als Konjunkturpaket I bezeichnet. Das Konjunkturpaket II wurde im Dezember 2008 von der Bundesregierung beschlossen und bestand im Wesentlichen aus vorgezogenen Investitionen in Infrastrukturprojekte und einer regionalen Beschäftigungsinitiative.

ERP-Kleinkreditprogramm

gramme der wichtigsten Handelspartner berechnet. Diese hätten sich kumuliert mit 0,8 % auf das BIP ausgewirkt. Somit habe das WIFO eine Gesamtwirkung der EU-abgestimmten Konjunkturpakete in Österreich von 2,2 % des BIP erwartet. Damit hätte sich auch die hohe Bedeutung des europaweit koordinierten Vorgehens gezeigt.

In einer nachfolgenden Beauftragung des IHS sei insbesondere die Multiplikatorwirkung von staatlichen Maßnahmen auf Wachstum wissenschaftlich untermauert worden.

Die Gesamtevaluierung der vergangenen Krise sollte die Gesamteffekte der Konjunkturpakete abschätzen und sei daher auf künftige Krisen nicht umlegbar, weil wohl kaum dieselbe Kombination der Maßnahmen in derselben Höhe vorgesehen sein werde. Für künftige wirtschaftspolitische Maßnahmen würden daher spezifische Teilevaluierungen vielfach aussagekräftiger sein als eine einzige makroökonomische Gesamtevaluierung. Ob weitere Ex-post-Evaluierungen zweckmäßig seien, würden die Ergebnisse der Teilevaluierungen zeigen.

- 7.4 Der RH unterstützt die Überlegungen des BMWFJ, spezifische Teilevaluierungen durchzuführen, und empfiehlt, in diesem Rahmen auch das ERP-Kleinkreditprogramm entsprechend zu evaluieren.

Adaptierungen im
Zeitablauf

Änderungen im Verfahren

- 8 Im Juni 2009 beschloss die ERP-Kreditkommission, dass eine Prüfung der wirtschaftlichen Lage durch den Prüfausschuss nicht mehr zwingend erforderlich war, wenn eine ausreichende Besicherung gegeben war. Dementsprechend war allen Anträgen zuzustimmen, die richtliniengemäß eingebracht wurden und über eine 100 %ige Bankhaftung bzw. eine 20 %ige Bankhaftung gekoppelt mit einer 80 %igen AWS-Haftung verfügten.

Förderungsfähigkeit von Lastkraftwagen

- 9 Zu Beginn des ERP-Kleinkreditprogramms waren die förderungsfähigen Projekte auf Modernisierungs- und Erweiterungsinvestitionen sowie den Aufbau neuer Dienstleistungen beschränkt. Mit einer Änderung der EU-rechtlichen Rahmenbedingungen war ab 2010 auch die Anschaffung von Lastkraftwagen durch ERP-Kleinkredite förderbar.



ERP-Kleinkreditprogramm

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

Erweiterung auf den Bereich Tourismus- und Freizeitwirtschaft

10.1 (1) Das ERP-Jahresprogramm 2009 nahm ursprünglich Betriebe der Tourismus- und Freizeitwirtschaft vom ERP-Kleinkreditprogramm aus. Im März 2009 beschloss die ERP-Kreditkommission auf Ersuchen der Geschäftsführung die Erweiterung der ERP-Kleinkredite auf den Bereich Tourismus- und Freizeitwirtschaft.¹⁴ Den diesbezüglichen Nachtrag zum ERP-Jahresprogramm genehmigte der Ministerrat Anfang März 2009. Untersuchungen über Bedarf und Notwendigkeit lagen – wie auch beim ERP-Kleinkreditprogramm – nicht vor.

(2) Im März 2011 beschloss die genehmigende „Fachkommission Agrar und Tourismus“¹⁵ im BMWFI die Vereinfachung des Prüfverfahrens (siehe TZ 8) auch für die ERP-Kleinkredite im Bereich Tourismus- und Freizeitwirtschaft.

(3) Alle Bundesländer außer Wien verfügten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung über eigene Tourismusförderungen auf Zuschuss- oder Kreditbasis in dem durch das ERP-Kleinkreditprogramm abgedeckten Segment.

10.2 Der RH wies kritisch auf die Ausdehnung der ERP-Kleinkredite auf den Bereich Tourismus- und Freizeitwirtschaft hin, weil sämtliche Bundesländer außer Wien eigene Tourismusförderungen vorsahen. Weiters bemängelte er, dass keine Untersuchungen hinsichtlich der Notwendigkeit und des finanziellen Bedarfs der Zielgruppe für ERP-Kleinkredite im Bereich Tourismus- und Freizeitwirtschaft vorlagen.

Weiterführung des ERP-Kleinkreditprogramms

11.1 (1) Das Konjunkturbelebungspaket war für eine Dauer von zwei Jahren (2009 und 2010) vorgesehen. Wegen der im Jahr 2010 gestiegenen Anzahl der Förderungsfälle (von 551 im Jahr 2009 auf 1.169 im Jahr 2010, siehe TZ 12) und wegen der Über-Ausschöpfung der vorgesehenen Fördermittel im Jahr 2010 (50 Mio. EUR waren vorgesehen, rd. 66 Mio. EUR wurden in Anspruch genommen) beschloss der

¹⁴ Neben Kleinkrediten vergab der Fonds auch Kredite durch das ERP-Tourismusprogramm. Treuhandbank war in der Regel die Österreichische Hotel- und Tourismusbank Ges.m.b.H.

¹⁵ Kredite im Bereich Tourismus- und Freizeitwirtschaft waren vor der Prüfung und Freigabe von der ERP-Fachkommission Agrar und Tourismus: Sektor Tourismuswirtschaft, im BMWFI zu genehmigen. Die Kommission bestand aus sechs Mitgliedern und einem Vorsitzenden. Für die ERP-Kleinkredite im Bereich Tourismus- und Freizeitwirtschaft wurde ein Unterausschuss aus zwei Personen gebildet, die die Beschlüsse vorwiegend im Umlauf fassten und bis Anfang 2011 rd. 235 Fälle genehmigten.

ERP-Kleinkreditprogramm

Ministerrat im ERP-Jahresprogramm 2011 die Fortführung des ERP-Kleinkreditprogramms in gleicher Höhe wie 2010 (50 Mio. EUR) und im ERP-Jahresprogramm 2012 die Weiterführung des ERP-Kleinkreditprogramms auch im Jahr 2012 (50 Mio. EUR).

(2) Die ERP-Treuhandbanken stellten als Ergebnis der regelmäßig stattfindenden Gesprächsrunden mit der AWS im April 2010 die Weiterführung des Kleinkreditprogramms aufgrund des geringen Förderungseffekts in Frage.

(3) Die im Jahr 2010 von der AWS durchgeführte Evaluierung des ERP-Kleinkreditprogramms wies auf eine abnehmende Wirkung des Programms (siehe TZ 21) und darauf hin, dass sich die Finanzierungssituation der geförderten Unternehmen aufgrund einer positiven Konjunkturentwicklung im Jahr 2010 verbessert hatte.

- 11.2 (1) Der RH bemängelte, dass weder das BMWFJ noch die AWS bzw. der ERP-Fonds bei der Entscheidung zur Weiterführung des ERP-Kleinkreditprogramms in den Jahresprogrammen 2011 und insbesondere 2012 auf die nachweislich verbesserte konjunkturelle Lage – im Vergleich zur wirtschaftlichen Ausgangslage im Jahr 2008 (siehe TZ 2) – reagiert hatten. Die von den ERP-Treuhandbanken festgehaltene und im Evaluierungsergebnis dokumentierte, geringe bzw. abnehmende Wirkung des ERP-Kleinkreditprogramms fand nicht Eingang in die Entscheidung.

Zudem hielt der RH kritisch fest, dass weder die Ausschöpfung der für ein Förderungsprogramm vorgesehenen Mittel noch die Erhöhung der Förderungsfälle im Jahr 2010 eine ausreichende Begründung für den Erfolg des ERP-Kleinkreditprogramms darstellten. Es bedürfte dazu vielmehr der Erreichung bereits im Vorfeld zur Messung der konjunkturstützenden Wirkung des Programms festgelegter Erfolgsziele (siehe TZ 5).

(2) Der RH beurteilte die Förderungsmaßnahmen im Rahmen von Konjunkturbelebungsprogrammen als befristete Unterstützungsleistungen, die zu evaluieren waren und nach Ablauf der Planperiode auslaufen sollten. Er empfahl daher der AWS bzw. dem ERP-Fonds, Konjunkturbelebungsprogramme künftig zu befristen und nach einer Evaluierung über eine weitere befristete Fortführung des Programms zu entscheiden.

- 11.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMWFJ sei im Einklang mit den EU-Beihilferechtsvorgaben die Mehrzahl der Programme Ende 2010 ausgelaufen. Auch alle Förderungsprogramme in der AWS bzw. dem ERP-Fonds seien befristet. Wenn sich jedoch, wie beim ERP-Kleinkreditprogramm,*



ERP-Kleinkreditprogramm

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

noch während des Konjunkturbelebungs pakets offensichtlich positive Wirkungen für Unternehmen zeigen würden, rechtfertige dies aus Sicht des BMWFI die Übernahme in das Förderungsportfolio der AWS bzw. des ERP-Fonds.

(2) Die AWS bzw. der ERP-Fonds teilten mit, dass die Fortführung des Kleinkreditprogramms nicht unter dem Gesichtspunkt einer Verlängerung des Konjunkturbelebungs pakets, sondern im Zuge der strategischen Ausrichtung des ERP-Fonds mittels der jährlich zu erstellenden Jahresprogramme und vor dem Hintergrund von positiven Erfahrungen über die Wirkung des Programms bei der Zielgruppe der Mikrounternehmen erfolgt sei. Das ERP-Kleinkreditprogramm biete jedenfalls eine sinnvolle Ergänzung im Gesamtportfolio von AWS bzw. ERP-Fonds für diese Zielgruppe und sei somit in ein strukturpolitisches Förderungsprogramm zur Verbesserung der Finanzierungsstruktur von Projekten kleiner Unternehmen übergeleitet worden.

- 11.4 Der RH erwiderte dem BMWFI und der AWS bzw. dem ERP-Fonds, dass für das ERP-Kleinkreditprogramm weder messbare Erfolgsziele festgelegt noch Wirkungen, die über das geförderte Unternehmen hinausgingen, evaluiert wurden. Die Begründung der Fortführung des Kleinkreditprogramms durch einzelne positive Erfahrungen aus der Zielgruppe der Mikrounternehmen blieb daher für den RH nicht nachvollziehbar. Auch die ERP-Treuhandbanken hatten als Ergebnis der regelmäßig stattfindenden Gesprächsrunden mit der AWS die Weiterführung des Kleinkreditprogramms aufgrund des geringen Förderungseffekts in Frage gestellt.

Gewährte
Förderungen

Anzahl der Förderungen und Förderungsleistung

- 12.1 Die Anzahl aller Förderungsfälle und die Förderungsleistungen der AWS bzw. des ERP-Fonds stellten sich wie folgt dar:

ERP-Kleinkreditprogramm

Tabelle 4: Förderungsfälle und Förderungsleistung			
	2008	2009	2010
Förderungsfälle	Anzahl		
Zuschüsse	3.009	2.771	2.662
Haftungen, Garantien	681	946	974
ERP-Kredite insgesamt	257	812	1.464
<i>davon ERP-Kleinkredite</i>	–	551	1.169
<i>davon mit AWS-Haftung</i>	–	107	154
Beratung/Service	1.235	1.431	1.439
Summe	5.182	5.960	6.539
Förderungsleistungen	in Mio. EUR		
Zuschüsse	167	130	100
Haftungen, Garantien	370	296	212
ERP-Kredite insgesamt	451	556	502
<i>davon ERP-Kleinkredite</i>	–	13,85	65,81
<i>davon mit AWS-Haftung</i>	–	2	7
Summe	988	982	814

Quellen: Leistungsberichte der AWS 2008 bis 2010

2009 wurden ERP-Kleinkredite in Höhe von 13,85 Mio. EUR und 2010 in Höhe von 65,81 Mio. EUR vergeben. Die durchschnittliche Höhe eines ERP-Kleinkredits belief sich 2009 auf rd. 25.100 EUR und 2010 auf rd. 56.300 EUR.

- 12.2 Die Erhöhung der Kreditobergrenze (siehe TZ 6) führte in Kombination mit der Vereinfachung des Verfahrens (siehe TZ 8) und der EU-rechtlich möglich gewordenen Förderung der Anschaffung von Lastkraftwagen (siehe TZ 9) zu einer Verdoppelung der Förderungsfälle von 551 im Jahr 2009 auf 1.169 im Jahr 2010.



ERP-Kleinkreditprogramm

BMW FJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

Förderungsgegenstand und Branchenverteilung

13.1 (1) Mehr als die Hälfte der 96 vom RH überprüften Förderungsfälle betraf Umbauten von Geschäftsräumlichkeiten, Erneuerungen (bspw. einer Heizungsanlage), qualitätsverbessernde Maßnahmen oder die Eröffnung einer neuen Filiale. Weitere rd. 20 % der Förderungsfälle betrafen die Anschaffung eines neuen Lastkraftwagens; bei den restlichen Förderungen ging es großteils um die Anschaffung von Maschinen. Förderbar waren sowohl Betriebsmittel als auch Investitionsmittel.

(2) Der RH stellte anhand der überprüften ERP-Kleinkredite fest, dass in rd. 16 % der Fälle die Eigentümer bzw. Geschäftsführer der Förderungswerber weiblich waren. Die AWS führte für den Zeitraum Februar bis Dezember 2009 eine Auswertung hinsichtlich der Eigentümerstruktur der Unternehmen durch, derzufolge rd. 31 % der Eigentümer bzw. Geschäftsführer der ERP-kreditnehmenden Unternehmen weiblich waren. Über einen maßgeblichen Einfluss und/oder eine Beteiligung von mindestens 50 % verfügten davon jedoch nur rd. 58 %.

Bei den Zielsetzungen des ERP-Kleinkreditprogramms wurden genderspezifische Aspekte generell nicht berücksichtigt.

(3) Die Verteilung der ERP-Kleinkredite in den Jahren 2009 und 2010 erstreckte sich auf alle Branchen. In den Jahren 2009 und 2010 entfielen

- auf den Dienstleistungssektor¹⁶ rd. 63 %,
- auf Industrie und Gewerbe rd. 35 % und
- auf die Landwirtschaft rd. 2 %.

13.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Vorgaben der ERP-Jahresprogramme 2009 und 2010 insofern erfüllt waren, als die Zielgruppe des ERP-Kleinkreditprogramms Unternehmen aller Branchen waren.

(2) Der RH kritisierte, dass genderspezifische Aspekte bei der Zielformulierung des ERP-Kleinkreditprogramms nicht berücksichtigt wurden. Dies widersprach Art. 13 Abs. 3 B-VG, wonach Bund, Länder und Gemeinden bei der Haushaltsführung die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern anzustreben haben. Der RH empfahl der AWS bzw. dem ERP-Fonds, bei künftigen Förderungsprogrammen

¹⁶ Die Branchengliederung nach ÖNACE enthält 18 Branchen, die auf drei Sektoren verteilt sind.

ERP-Kleinkreditprogramm

auch ein Genderziel festzulegen und dabei Genderexperten einzubeziehen, um einen Beitrag zu einer zwischen Unternehmerinnen und Unternehmern ausgewogenen Verteilung der Ressourcen zu leisten.

- 13.3 *(1) Laut Mitteilung des BMWFJ würden die im neuen Haushaltsrecht eingeführten Budget- und Wirkungskontrollmechanismen hinsichtlich des Wirkungs- und Genderziels im Zusammenhang mit zukünftigen Wirtschaftsförderungsprogrammen voll umgesetzt. Das BMWFJ werde aber verstärkt auf die Wirkungsorientierung seiner Förderungen achten und in Zusammenarbeit mit den Förderungsstellen in seinem Zuständigkeitsbereich weiter konkrete, quantitativ messbare Wirkungsziele samt Wirkungsindikatoren erarbeiten.*

Im Rahmen der geplanten Evaluierungen (laut Evaluierungsplan im Mehrjahresprogramm) werde überprüft, ob die Förderungspraxis der AWS bzw. des ERP-Fonds gendergerecht sei und ob die Förderungen männer-/frauendominierten oder geschlechterspezifisch ausgewogenen Wirtschaftsbereichen zukommen würden. Nach diesen Evaluierungen werde über weitere Schritte befunden.

(2) Laut Stellungnahme der AWS bzw. des ERP-Fonds sei bezüglich der Festlegung von Genderzielen generell festzuhalten, dass es sich bei den meisten Förderungen der AWS und des ERP-Fonds nicht um personenbezogene Förderungsmaßnahmen wie Ausbildungsbeihilfen etc. handle, sondern um Investitionsbeihilfen an Unternehmen. Hier würden auch international Beispiele dafür fehlen, welchen Beitrag Investitionsförderungen zur Gleichstellung von Frauen und Männern leisten und wie derartige Ziele operationalisiert und deren Erreichung gemessen werden könnten. Zudem sei auf den erforderlichen Zielabgleich zwischen unterschiedlichen Wirkungszielen hinzuweisen.

- 13.4 Zur Stellungnahme der AWS bzw. des ERP-Fonds verwies der RH darauf, dass im Rahmen der geplanten Evaluierungen durch das BMWFJ überprüft werde, ob die Förderungspraxis der AWS bzw. des ERP-Fonds gendergerecht sei und ob die Förderungen männer-/frauendominierten oder geschlechterspezifisch ausgewogenen Wirtschaftsbereichen zukommen würden. Damit wird ein wichtiger Beitrag zu einer ausgewogenen Verteilung der Ressourcen zwischen Unternehmerinnen und Unternehmern geleistet.

Zur aufgeworfenen Frage, welchen Beitrag Investitionsförderungen zur Gleichstellung von Frauen und Männern leisten könnten, unterstrich der RH seine Empfehlung, zur Festlegung eines Genderziels Genderexperten beizuziehen.



ERP-Kleinkreditprogramm

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch KonjunkturpaketeOperative
Förderungsvergabe

One-stop-Shop

14.1 (1) Im Bericht des RH Reihe Bund 2009/12 hatte der RH darauf hingewiesen, dass laut den Erläuterungen zum AWS-Gesetz u.a. auch die Schaffung eines bürgerfreundlichen und serviceorientierten Kundencenters bzw. One-stop-Shops vom Gesetzgeber vorgesehen war.¹⁷

(2) Im Jänner 2011 begann die AWS mit dem Aufbau eines Kundencenters. Das Projekt war Ende Februar 2011 abgeschlossen. Das Team umfasste elf Mitarbeiter aus drei Geschäftsfeldern – Technologie & Innovation, Garantien und Prämien sowie Kredite & Zuschüsse – und sollte eine umfassende Erstberatung gewährleisten. Die Teammitglieder erhielten eine Grundausbildung über alle Produkte der AWS bzw. des ERP-Fonds – und damit auch der ERP-Kleinkredite – und wurden laufend weitergebildet. Die Kundenbetreuung nach Antragstellung erfolgte nach wie vor durch die Fachbereiche in der AWS.

(3) Die nachstehende Tabelle zeigt die Anzahl der telefonischen Erstanfragen, die 2009 und 2010 zum ERP-Kleinkredit und zum Konjunkturbelebungs paket im Allgemeinen bei der AWS bzw. beim ERP-Fonds eingingen:

Tabelle 5: Telefonische Anfragen zum ERP-Kleinkreditprogramm und zum Konjunkturbelebungs paket

	Anzahl der Anfragen	
	2009	2010
ERP-Kleinkreditprogramm	3.449	2.945
Konjunkturbelebungs paket im Allgemeinen	756	3
Summe	4.205	2.948

Quelle: AWS

¹⁷ Damit sollten Synergien genutzt, Doppelgleisigkeiten bei den bestehenden Förderungsinstrumenten abgebaut und den Förderungswerbern ein möglichst rascher und unbürokratischer Zugang zu der für sie in Frage kommenden optimalen Förderung ermöglicht werden.

ERP-Kleinkreditprogramm

Im Jahr 2009 wurden mehr als viermal so viele telefonische Anfragen zum ERP-Kleinkreditprogramm gestellt wie zum Konjunkturbelebungspaket im Allgemeinen. Im Jahr 2010 reduzierten sich die Anfragen zum ERP-Kleinkreditprogramm im Vergleich zum Jahr 2009 um rd. 15 %, die Anfragen zum Konjunkturbelebungspaket gingen gegen Null.

- 14.2 Nach Ansicht des RH belegten die Zahlen der Erstanfragen den Bedarf nach einer qualifizierten Erstberatung. Das Kundencenter war ein wichtiger Schritt zur Optimierung dieser Erstberatung – auch im Bereich ERP-Kleinkredite. Der RH empfahl der AWS, das neue System durch Kundenbefragungen zu evaluieren.
- 14.3 *Die AWS bzw. der ERP-Fonds teilten in ihrer Stellungnahme mit, dass sie im Jahr 2012 eine Kundenbefragung etabliert hätten, bei der Unternehmen, die eine Förderungszusage oder Ablehnung bekommen, auch einen Fragebogen erhalten würden, der den gesamten Prozess der Förderungsabwicklung und der Interaktionen zwischen AWS und Unternehmen beleuchten würde. Die Rücklaufquote liege bei sehr hohen 30 % und die Ergebnisse würden in laufende Verbesserungen der Beratungstätigkeit und der Abwicklungsprozesse einfließen.*

Förderungsintensität

- 15.1 (1) Im Rahmen des ERP-Kleinkreditprogramms wurden im Jahr 2010 1.169 (2009: 551) Unternehmen mit einem Förderbarwert von – laut Berechnungen der AWS – insgesamt rd. 2,22 Mio. EUR (2009: rd. 400.000 EUR) gefördert. Der durchschnittliche Förderbarwert betrug demnach im Jahr 2010 rd. 1.900 EUR (2009: rd. 721 EUR) pro Förderungsfall. Bei den vom RH überprüften 96 ERP-Kleinkrediten lag der durchschnittliche Förderbarwert der Jahre 2009 und 2010 bei 1.700 EUR – der niedrigste Förderbarwert bei 170 EUR – und entsprach damit in etwa dem von der AWS angegebenen Durchschnittswert.
- (2) Die Förderungsintensität (= Förderbarwert/Projektvolumen) betrug im Jahr 2010 rd. 3 % und im Jahr 2009 rd. 2 %. Im Vergleich dazu hatten andere AWS-Programme, wie „Jungunternehmer, Haftungen“ oder „Mikrokredite für kleine Unternehmen“, eine Förderungsintensität von rd. 12 % bzw. rd. 8 %.
- 15.2 Der RH verwies darauf, dass das ERP-Kleinkreditprogramm – verglichen mit anderen Förderungsprogrammen im KMU-Bereich – eine niedrige Förderungsintensität aufwies. Er kritisierte, dass im Jahr 2010 allein die Fixabgeltung, welche die ERP-Treuhandbanken für die



ERP-Kleinkreditprogramm

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

Abwicklung je ERP-Kleinkredit erhielten (siehe TZ 4), mehr als die Hälfte des durchschnittlichen Förderbarwerts betrug. Im Jahr 2009 waren die Fixabgeltungen ab 1. Oktober 2009 sogar höher als der durchschnittliche Förderbarwert des Jahres 2009 von 721 EUR.

Der RH empfahl der AWS und dem ERP-Fonds, Förderungen bei einem derart ungünstigen Verhältnis von Förderbarwert zum Administrationsaufwand bzw. im Fall der ERP-Kleinkredite zur Fixabgeltung an die ERP-Treuhandbanken aus Gründen der Effizienz nicht durchzuführen. In diesem Zusammenhang verwies der RH auch auf die Expertengruppe „Verwaltungsreform“¹⁸, die in der Problemanalyse zur Reform des Förderungswesens festgehalten hatte, dass Bagatellförderungen (Förderungen mit sehr geringen Förderungssummen) aus verwaltungsökonomischen Gründen unzweckmäßig waren.¹⁹

15.3 (1) Laut Stellungnahme des BMWFI wäre es wünschenswert, die Kosten für die Vergütung an die Treuhandbanken niedrig zu halten, und es werde dem RH zugestimmt, dass das Verhältnis von Abwicklungsentgelt zur Förderung (Barwert) jedenfalls so gestaltet sein sollte, dass der Förderungseffekt klar die Kosten übersteige. Aus wirtschaftspolitischer Sicht wäre es in erster Linie wesentlich, dass KMU Investitionen durchführen könnten und dafür ein entsprechendes Kreditangebot zur Verfügung stehe. Um dem Druck der Treuhandbanken nach höherer Abwicklungsabgeltung gegenzuhalten, habe das BMWFI bereits 2008 gemeinsam mit der AWS alternative Kreditvergabemöglichkeiten, z.B. in Zusammenarbeit mit der Europäischen Investitionsbank (EIB), exploriert und auch die Ausweitung der Möglichkeiten einer Direktkreditvergabe durch die AWS öffentlich diskutiert.

(2) Die AWS bzw. der ERP-Fonds führten aus, dass den Treuhandbanken im ERP-Verfahren eine Abgeltung für ihre Leistungen im Zusammenhang mit der Abwicklung von ERP-Krediten zustehe. Im Gegenzug dürften die Banken vom Kreditnehmer keine Gebühren im Zusammenhang mit dem ERP-Kreditvertrag einheben. Die Abgeltung sei als Beitrag zu den Fixkosten zu verstehen, die bei den Banken in der Abwicklung entstünden. Eine Gegenüberstellung Förderbarwert/Administrationsaufwand sei daher nicht zulässig, da alternativ für einen kommerziellen Kredit diese Abwicklungskosten auch entstünden, aber

¹⁸ Die im Regierungsprogramm 2008 vorgesehene Arbeitsgruppe zur Erarbeitung von Konsolidierungs- und Verwaltungsreformmaßnahmen wurde im Februar 2009 eingerichtet. Der RH bildet gemeinsam mit dem WIFO, dem IHS, dem Staatsschuldenausschuss und dem Zentrum für Verwaltungsforschung KDZ die Expertengruppe, die zu den von der Arbeitsgruppe vorgegebenen Arbeitspaketen Problemanalysen erstellt.

¹⁹ siehe: <http://www.rechnungshof.gv.at/aktuelles/ansicht/detail/effizientes-foerderungswesen.html>

ERP-Kleinkreditprogramm

vom Kreditnehmer zu tragen seien. Der Förderbarwert im ERP-Kleinkreditprogramm sei nicht die zentrale Zielgröße. Das Programm zielen in seinen Wirkungen auf eine Mobilisierung von Liquidität für Kleinunternehmen und auf die Verbesserung der Finanzierungsstruktur ab. Die Verwaltungsaufwendungen seien daher nicht in Relation zum Förderbarwert, sondern in Relation zu den hauptsächlichen Förderungswirkungen zu betrachten.

Die anfänglich angesetzten 500 EUR an Fixabgeltung wären nachweislich zu niedrig gewesen. Im Vergleich dazu würden Kommerzbanken bei eigenen Krediten von den Kreditnehmern eine Bearbeitungsgebühr und Spesenabgeltungen verlangen, die sich üblicherweise in einer Höhe von 0,5 % bis 3 % der Kreditsumme bewegen würden. In mehreren Arbeitstreffen mit den Treuhandbanken (Bankenrunden) seien Verfahrensvereinfachungen erarbeitet worden. Auch die Entgeltfrage sei in diesem Kontext behandelt worden. Interne Kalkulationsgrundlagen seien bankenseitig nicht vorgelegt worden, eine Auslotung an den Marktgegebenheiten sei durch die Anpassung erfolgt. Der deutliche Anstieg der Anträge in weiterer Folge bestätige die Richtigkeit der Vorgangsweise.

- 15.4 Der RH entgegnete der AWS bzw. dem ERP-Fonds, dass ein effizientes Handeln der AWS bzw. des ERP-Fonds eine Gegenüberstellung von Input und Output erforderlich macht. Wenn der im Zusammenhang mit einem Förderungsfall entstehende Administrationsaufwand in der Größenordnung des Förderbarwerts liegt, ist eine solche effiziente Förderungsabwicklung grundsätzlich nicht mehr gewährleistet. In diesem Fall wäre daher sorgfältig zu überprüfen, ob andere Gründe dennoch für eine Förderung sprechen. Weiters wies der RH darauf hin, dass der deutliche Anstieg der Kreditanträge eher auf die Erhöhung der Kreditobergrenze von 30.000 EUR auf 100.000 EUR zu Beginn des Jahres 2010 als auf die höhere Fixabgeltung für die Banken ab Anfang Oktober 2009 zurückzuführen war.

Kreditrahmen

- 16.1 Die Nachfrage nach geringen Kreditvolumina insbesondere unter 20.000 EUR war niedrig. Die Gefahr des Mitnahmeeffekts war bei geringen Förderungshöhen größer, da in der Regel keine modernisierenden Investitionsvorhaben induziert, sondern lediglich Ersatzinvestitionen realisiert werden können.



ERP-Kleinkreditprogramm

BMW FJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

Im März 2009 verwies die AWS-Geschäftsführung auf ihr Ziel, die Untergrenze der Kleinkredite von 10.000 EUR auf 30.000 EUR anzuheben, um das Programm in Hinblick auf Rentabilität und Stückkosten abzusichern. Im November 2010 sprach sich die ERP-Kreditkommission jedoch für die Beibehaltung der Untergrenze für Kleinkredite bei 10.000 EUR aus.

Eine auf Anregung des RH von der AWS durchgeführte Kostenbetrachtung zeigte, dass die Einnahmen aus den vergebenen Krediten über die gesamte Laufzeit im Verhältnis zu den Ausgaben mit der Höhe des vergebenen Kreditbetrags stiegen. Ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen Einnahmen und Ausgaben stellte sich erst ab einem Kreditbetrag zwischen 40.000 EUR und 50.000 EUR ein.

16.2 Vor dem Hintergrund der geringen Nachfrage nach Krediten unter 20.000 EUR, der Gefahr von Mitnahmeeffekten und des Aufwands in der Kreditabwicklung empfahl der RH der AWS bzw. dem ERP-Fonds, bei der Festlegung der Kredituntergrenze von ERP-Kleinkrediten die Kostendeckung zu berücksichtigen.

16.3 *Laut Mitteilung der AWS bzw. des ERP-Fonds hätten die AWS und ihre Auftraggeber während der letzten Jahre bei Zuschussprogrammen durch die Einführung von Projektmindergrößen auf eine Erhöhung der administrativen Effizienz hingewirkt, wenn entsprechende Möglichkeiten zur Senkung der Administrationskosten (z.B. durch Standardisierung und Vereinfachung von Prozessen) nicht ausreichten. Angesichts der Unterschiede zwischen Zuschuss- und Kreditinstrumenten hinsichtlich Finanzierungsfunktion liege beim ERP-Kleinkredit – selbst bei gleich hohen Barwerten mit einem Zuschuss – eine weitaus weniger prekäre Beurteilung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses der Förderung vor.*

Die Anhebung der Untergrenze sei von der Geschäftsführung an die ERP-Kreditkommission herangetragen worden. Der Beschluss der Richtlinien mit einer Untergrenze von 10.000 EUR sei nach eingehender Diskussion in der ERP-Kreditkommission einstimmig erfolgt. Die Geschäftsführung des ERP-Fonds werde erneut die Anhebung der Untergrenze auf 20.000 EUR im Zuge der jährlichen Neubeschlussfassung der Richtlinien (2013) vorschlagen.

ERP-Kleinkreditprogramm

Bearbeitungsdauer

- 17.1 (1) Das Verfahren im Rahmen des ERP-Kleinkreditprogramms gliederte sich in jenen Teil, der bei den Treuhandbanken abgewickelt wurde, und jenen Teil, der beim ERP-Fonds bzw. in der AWS durchgeführt wurde.

Die AWS legte im Zuge der Einführung einer Balanced Scorecard Ende des Jahres 2010 für Produkte wie z.B. Kleinkredite für den 2. Verfahrensteil eine Gesamtdurchlaufzeit vom Eingang des Antrags bei der AWS bzw. beim ERP-Fonds bis zur Vertragserstellung („Time to Contract“) von 40 bis 60 Tagen fest.

(2) Bei den vom RH überprüften ERP-Kleinkrediten betrug die Dauer von der Antragstellung bis zur Ausstellung der Kreditzustimmungserklärung in den Jahren 2009 und 2010 durchschnittlich rd. 57 Tage. Allerdings stellten rd. 30 % der Antragsteller die vorgesehene Bankgarantie durchschnittlich 24 Tage nach der Antragstellung bei, wodurch sich die Bearbeitung verzögerte.

(3) Dem ERP-Fonds bzw. der AWS gelang es, durch die vereinfachenden Maßnahmen (siehe TZ 8) die durchschnittliche Bearbeitungsdauer bei den vom RH überprüften ERP-Kleinkrediten von rd. 69 Tagen im Jahr 2009 auf rd. 53 Tage im Jahr 2010 bzw. auf rd. 45 Tage ohne „Kreditfälle mit AWS-Haftung“ zu verkürzen.²⁰

(4) Die Förderungsdokumentation beim ERP-Fonds bzw. bei der AWS enthielt weder die Anzahl der Unternehmen, die bei einer ERP-Treuhandbank einen Kreditantrag oder einen Antrag für eine AWS-Haftung gestellt hatten, noch war die Dauer von der Einreichung des ERP-Kleinkreditantrags bei einer ERP-Treuhandbank bis zum Eingang des Antrags beim ERP-Fonds bekannt.

- 17.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Bearbeitungsdauer in den vom RH überprüften Förderungsfällen des Jahres 2010 mit durchschnittlich 53 Tagen innerhalb des in der Balanced Scorecard der AWS festgelegten Rahmens für ERP-Kleinkredite (40 bis 60 Tage) lag. Er kritisierte allerdings, dass die Aussagekraft der Daten zur Bearbeitungsdauer infolge der Nachreichung der Bankgarantie eingeschränkt war. Er empfahl daher der AWS bzw. dem ERP-Fonds, in ihrer Förderungsdokumentation neben Eingangs- und Bewilligungsdatum auch das Einlangen der Bankgarantie zu erfassen, um zu nachvollziehbaren Aussagen bezüglich der Bearbeitungsdauer zu kommen.

²⁰ Eine AWS-Haftung erforderte ein gesondertes Prüfverfahren.



ERP-Kleinkreditprogramm

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

(2) Der RH stellte fest, dass die Abwicklung über ERP-Treuhandbanken aufgrund deren Vorselektion der Förderungsanträge durch Prüfung der Kreditwürdigkeit sowie durch die Übernahme einer Haftung durch die Banken eine Vereinfachung für die AWS bzw. den ERP-Fonds bewirkte. Nachteiliger Effekt dieser Konstruktion war jedoch, dass teilweise Informationen zur Förderungsabwicklung insgesamt verloren gingen. Dies erschwerte auch eine Beurteilung der Gesamtverfahrensdauer insbesondere aus der Sicht der Förderungsnehmer. Der RH empfahl der AWS bzw. dem ERP-Fonds, die ERP-Treuhandbanken anzuhalten, das Eingangsdatum eines ERP-Kreditanspruchs bzw. eines Anspruchs auf AWS-Haftung zu dokumentieren.

- 17.3 *Laut Stellungnahme der AWS bzw. des ERP-Fonds sei das Eingangsdatum eines Ansuchens bei der Bank insofern irrelevant, als Kosten erst als förderbar anerkannt werden könnten, nachdem das Ansuchen bei der Förderungsstelle eingegangen sei. Die Banken hätten in ihrer Sorgfaltspflicht und Kundenorientierung ein hohes Eigeninteresse, die Projekte, die an sie herangetragen würden, so rasch wie möglich an die AWS weiterzuleiten, um einen möglichen Verlust an förderbaren Kosten zu vermeiden. Für den Kunden sei die Bearbeitungszeit der AWS bzw. des ERP-Fonds transparent, da unmittelbar nach Einlangen eines Antrags eine datierte Eingangsbestätigung an die Kunden ergehe. Bankenseitig verursachte Verzögerungen würden somit für die Kunden offenkundig.*

Bereits im Antragsformular werde vom Kreditinstitut eine Garantiepromesse eingefordert; ein Kreditantrag könne ohne Vorliegen dieser Promesse so wie bei Fehlen der anderen Unterlagen nicht zur Entscheidung vorgelegt werden. Die Erfassung der Anforderung sowie des Einlangens ausständiger Unterlagen erfolge mit der Termin- und Unterlagenverwaltung der Abwicklungssoftware AIS. Dabei werde seit Anfang 2012 im EDV-System der Antrag auf den Status „Warten auf Kundenrückmeldung“ gesetzt, was eine genaue Darstellung der AWS-Bearbeitungszeiten unter Berücksichtigung der vom Kunden verantworteten Verzögerung ermögliche.

- 17.4 Der RH entgegnete der AWS bzw. dem ERP-Fonds, dass durch die durchaus zweckmäßige Vorselektion der Kreditanträge durch die ERP-Treuhandbanken Vorarbeiten bzw. Vorzeiten bis zur Antragseinreichung jedenfalls nicht bzw. erst ab Weiterleitung an den ERP-Fonds in der Gesamtverfahrensdauer zeitlich wirksam wurden. Ebenso konnten auch keine Angaben zu allfälligen Ablehnungen in dieser Phase gemacht werden.

ERP-Kleinkreditprogramm

Mit der von der AWS bzw. dem ERP-Fonds seit dem Jahr 2012 eingesetzten Dokumentenverwaltung, in der Verzögerungen durch Kunden wie das Fehlen einer Bankgarantie zeitlich erfasst wurden, erachtete er seine diesbezügliche Empfehlung als umgesetzt.

Prüfung der wirtschaftlichen Lage

- 18.1 Der Prüfausschuss des ERP-Fonds sah bei acht der vom RH ausgewählten 96 Fälle die Wirtschaftlichkeit einer Kreditvergabe nicht gegeben. In sechs Fällen wiesen die Unternehmen innerhalb der letzten drei Jahre durchgehend negatives Eigenkapital auf, in drei Fällen war Handlungsbedarf gemäß Unternehmensreorganisationsgesetz (URG) gegeben.²¹ Dennoch erfolgte in allen Fällen eine Kreditzustimmungserklärung. Ein Kreditrisiko für den ERP-Fonds bestand aufgrund der Besicherung nicht.
- 18.2 Der RH hielt fest, dass trotz der Verfahrensvereinfachung (Pauschalzustimmung für richtliniengemäße Anträge mit ausreichender Besicherung, siehe TZ 8) dem ERP-Fonds aufgrund der Besicherung durch die Banken kein Risiko erwachsen war. Er bezweifelte jedoch, dass durch die Unterstützung von Unternehmen mit schlechter Bonität, bei denen auch der ERP-Fonds die Wirtschaftlichkeit für eine Kreditvergabe als nicht gegeben ansah, die Programmförderungsziele oder die wirtschaftspolitischen Ziele der Konjunkturförderung erreicht werden konnten.

Der RH verwies dazu auf seine Feststellungen im Tätigkeitsbericht 2004 (Reihe Bund 2005/13) und wiederholte der AWS und dem ERP-Fonds gegenüber seine dortige Empfehlung, Förderungen nur an diejenigen Unternehmen zu vergeben, die u.a. über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zur Projektdurchführung verfügten.

- 18.3 *Laut Mitteilung der AWS bzw. des ERP-Fonds würden bei kleinen Personenunternehmen die vorgelegten Bilanzunterlagen oft kein vollständiges Bild der wirtschaftlichen Lage bieten. Die Bereitschaft der Bank, die Haftung für den Kredit zu übernehmen, sei ein für die schlanke Abwicklung eines einfachen Massenprodukts ausreichendes Indiz für die Kreditwürdigkeit und -fähigkeit des Kreditwerbers. In jenen Fällen, in denen die AWS eine Haftung zusage, erfolge diese Zusage auf Basis einer Detailprüfung und nur bei Vorliegen entsprechender Erfolgsaussichten. Darüber hinaus sei festzuhalten, dass keines der acht Unter-*

²¹ Gemäß §§ 23 und 24 URG bestand Handlungsbedarf, wenn Eigenmittelquote und Schuldentilgungsdauer kumulativ schlechtere Werte aufwiesen als die geforderten 8 % für die Eigenmittelquote und 15 Jahre für die Schuldentilgungsdauer.



ERP-Kleinkreditprogramm

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

nehmen aus der vom RH gezogenen Stichprobe, bei denen der Prüfungsausschuss eine negative Stellungnahme zur wirtschaftlichen Situation abgegeben habe, bisher insolvent geworden sei.

- 18.4 Der RH erwiderte der AWS bzw. dem ERP-Fonds, dass – unbeschadet der bilanztechnischen Probleme und des besicherten Risikos – der Nichteintritt von Insolvenzen alleine noch nicht den Schluss zulässt, dass Programmförderungsziele oder die wirtschaftspolitischen Ziele dieser Förderungsmaßnahme auch erreicht wurden. Der RH blieb bei seiner Empfehlung, Förderungen nur an Unternehmen mit entsprechender wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit zu vergeben.

Mitnahmeeffekte

- 19.1 (1) Die Genehmigung von ERP-Kleinkrediten konnte richtliniengemäß nur erfolgen, wenn Anträge vor Beginn der Arbeiten am zu fördernden Projekt bei einer ERP-Treuhandbank gestellt wurden. Rechnungs- und Verwendungsnachweise waren nur anzuerkennen, wenn diese nach dem Genehmigungsdatum **ausgestellt** wurden. Damit sollten tatsächliche Investitionen **ausgelöst und Mitnahmeeffekte** in Form von **Investitionen**, die auch ohne die Förderung stattgefunden hätten, **vermieden werden**.²²

(2) **Lagen der** Beginn der Arbeiten bzw. die **Bestellung** (z.B. des Lastkraftwagens) zwar vor der – aber in zeitlicher Nähe zur – Antragstellung, **erkannte** der ERP-Fonds in der Regel auch bereits **Anfragen** von Kreditwerbern **als** fristwährend für die Abwicklung an. **In zwei der** vom RH **überprüften 96** Fälle erfolgten Bestellungen rund **zehn Tage** bzw. rund drei **Wochen** vor der Antragstellung. In vier Fällen (alle vier aus dem Bereich **Tourismus-** und Freizeitwirtschaft) wurden Maßnahmen gefördert, **die gesetzlich** vorgeschrieben (z.B. für notwendige Umbauten im Sinne des Tabakgesetzes) und somit nicht durch das Förderungsprogramm ausgelöst waren.

- 19.2 Der RH kritisierte die Praxis, wonach Kreditanträge als fristwährend anerkannt wurden, obwohl die Bestellung bereits erfolgt war bzw. in **enger** zeitlicher Nähe zur Antragstellung durchgeführt wurde. Dies begünstigte Mitnahmeeffekte, weil Projekte offenbar unabhängig von einer Zuerkennung eines ERP-Kleinkredits umgesetzt worden wären.

²² Dies war u.a. EU-beihilfenrechtlich begründet (Verordnung der Kommission Nr. 1628/2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf regionale Investitionsbeihilfen der Mitgliedstaaten) und fand Eingang in zahlreiche Förderungsrichtlinien in Bund und Ländern.

ERP-Kleinkreditprogramm

Der RH empfahl der AWS und dem ERP-Fonds, bei der Genehmigung von ERP-Kleinkrediten und bei der Anerkennung von Rechnungs- und Verwendungsnachweisen die Richtlinien einzuhalten.

- 19.3** *(1) Das BMWFJ teilte mit, dass den angeführten Einzelfällen seitens der AWS bzw. des ERP-Fonds nachgegangen werde, und führte ergänzend aus, dass die vorgesehene Antragstellung vor Projektbeginn im Einklang mit den Vorschriften des EU-Beihilfenrechts stünde.*

(2) Laut Stellungnahme der AWS bzw. des ERP-Fonds seien in allen Fällen die entsprechenden Förderungsrichtlinien eingehalten worden. Laut Richtlinien sei nicht das Bestelldatum maßgeblich, sondern werde als Abgrenzung von „Kosten, die vor Antragstellung angefallen sind“ ausgegangen. Im Einzelnen würden diesbezüglich Rechnungen, Zahlungen sowie das Lieferdatum überprüft.

- 19.4** Der RH erwiderte dem BMWFJ und der AWS bzw. dem ERP-Fonds, dass er nicht die Genehmigung von Kreditanträgen vor Projektbeginn kritisiert hatte, sondern den Beginn der Arbeiten bzw. die Durchführung von Bestellungen für zu fördernde Projekte vor der Antragstellung. Damit stellte der RH auch klar, dass ein Bestellvorgang gewisse Vorleistungen am Projekt voraussetzte. Solche Vorkehrungen zielen auf die Vermeidung von Mitnahmeeffekten hin.

Der RH stimmte der AWS bzw. dem ERP-Fonds insoweit zu, als der ERP-Fonds im Rahmen der Abwicklungspraxis Teilrechnungen, die vor bzw. auf den für Rechnungen relevanten Anerkennungsstichtag (in der Regel der Tag der Antragstellung, teilweise auch der Tag eines fristwahrenden informellen Antrags) datiert waren, korrekterweise nicht anerkannte.

Nach seiner Ansicht widersprach jedoch die in zwei Fällen erfolgte Bestellung deutlich vor Antragstellung dem Sinn der zitierten Richtlinien bzw. wäre der angeführte „Anreizeffekt“ der Förderungsmaßnahme in diesen Fällen wohl zu hinterfragen. Dies galt auch für Maßnahmen, die ohnehin aufgrund gesetzlicher Vorschriften zu erfolgen hätten.



ERP-Kleinkreditprogramm

BMW FJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

Wirkungskontrolle

Methoden der Erfolgsmessung

20.1 (1) Die AWS verwendete zur **Messung der Zielerreichung** der unternehmensbezogenen Wirtschaftsförderung **größtenteils Leistungsindikatoren**. Die **Leistungsdarstellung** in den **Leistungsberichten** erfolgte durch

- die Anzahl der Förderungszusagen,
- die Höhe der Projektvolumina,
- die Förderungsleistung,
- die neu geschaffenen Arbeitsplätze und
- die gesicherten Arbeitsplätze.

Unterschiedliche strategische Ausrichtungen wurden dabei nicht berücksichtigt. Der Darstellung der Leistungsindikatoren ging keine konkrete Zielsetzung voraus, wie etwa das Erreichen einer bestimmten Förderungsleistung oder die Schaffung einer bestimmten Anzahl von Arbeitsplätzen (siehe TZ 5). Laut ERP-Fonds war ein Programm dann als erfolgreich zu werten, wenn die dafür vorgesehenen Mittel ausgeschöpft wurden.

(2) Die nachfolgende Tabelle zeigt die Anzahl der gesicherten bzw. neu geschaffenen Arbeitsplätze in der AWS insgesamt und für das ERP-Kleinkreditprogramm (die Zahlen der gesicherten und neu geschaffenen Arbeitsplätze beruhen auf Angaben der Förderungswerber).

Tabelle 6: Arbeitsplätze und Investitionsvolumina

Arbeitsplätze	gesichert	neu	Investitionen in Mrd. EUR
2008	96.611	12.608	10,36 ¹
davon ERP-Kleinkreditprogramm	–	–	
2009	83.819	9.135	3,12
davon ERP-Kleinkreditprogramm	3.260	351	
2010	69.385	8.833	2,23
davon ERP-Kleinkreditprogramm	10.658	842	

¹ Die hohe Summe ergibt sich aufgrund von Minderheitsbeteiligungen bei Großprojekten (Kapitalgarantien).

Quellen: Leistungsberichte der AWS 2008 bis 2010

ERP-Kleinkreditprogramm

Laut Leistungsberichten der AWS konnten durch die Förderungen der AWS in Österreich im Jahr 2010 Investitionen in der Größenordnung von 2,23 Mrd. EUR (im Jahr 2009: 3,12 Mrd. EUR) ausgelöst werden. Durch die Förderungszusagen und Investitionen seien im Jahr 2010 – nach den Angaben in den Leistungsberichten der AWS – rd. 70.000 Arbeitsplätze gesichert und knapp 9.000 neu geschaffen worden (2009: rd. 84.000 gesicherte und rd. 9.000 neu geschaffene Arbeitsplätze).

Rund drei Viertel der neuen Beschäftigungsmöglichkeiten entstanden laut Leistungsberichten der AWS bei Kleinunternehmen mit bis zu 50 Mitarbeitern.

20.2 (1) Der RH würdigte die Benennung von Gesamtwirkungen der Förderungen und anerkannte den Ansatz, die Förderungsleistung mit den geschaffenen/gesicherten Arbeitsplätzen zu verknüpfen. Der RH kritisierte jedoch das Fehlen konkretisierter Wirkungsziele im Leistungsbericht der AWS. Ohne diese können keine kohärenten Wirkungsindekoren festgelegt und damit Erfolge von Förderungsprogrammen nicht beurteilt werden.

(2) Der RH hielt abermals (siehe TZ 11) kritisch fest, dass der Erfolg des ERP-Kleinkreditprogramms vorwiegend über den Grad der ausgeschöpften Fördermittel bewertet wurde. Die Verwendung von fast ausschließlich Leistungsindikatoren (Förderungszusagen, Gesamtprojektvolumina, Förderungsleistung) eignete sich zudem nur bedingt zur zielgerichteten Steuerung des Förderungsportfolios. Der RH gab zu bedenken, dass durch eine Erfolgsbeurteilung in dieser Form die mögliche Wirkung der Förderung nur eingeschränkt berücksichtigt wurde und wenig Anreiz bestand, die Fördermittel effizient und effektiv einzusetzen.

Der RH empfahl daher der AWS bzw. dem ERP-Fonds, auf eine wirkungsorientierte Steuerung der Förderungsprogramme umzusteigen und dazu Erfolgsziele in Form von Wirkungszielen und anhand von kohärenten Wirkungsindekoren festzumachen.

20.3 Laut Stellungnahme der AWS bzw. des ERP-Fonds seien für die Kreditvergabe die Bestimmungen des ERP-Fonds-Gesetzes (§§ 10, 11 und 12) maßgeblich. Demnach seien in den ~~jeweiligen~~ Jahresprogrammen Zielsetzungen und Förderungsschwerpunkte entsprechend der Investitionsbedarfslage der österreichischen Wirtschaft und die Grundsätze über die Arten der Investitionsvorhaben festzulegen. Die Operationalisierung erfolge in speziellen Richtlinien. In Begutachtungsverfahren zu den einzelnen Förderungsanträgen werde nach einem festgelegten Kri-



ERP-Kleinkreditprogramm

BMW FJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

terienkatalog überprüft, inwieweit den formulierten Zielen entsprochen werde (z.B. Kriterien für Innovation und Wachstum). Der bewusst breitflächig angelegte ERP-Kleinkredit habe entsprechend weniger strenge Selektionskriterien. Das ERP-Kleinkreditprogramm orientiere sich an den vorgegebenen Zielsetzungen des Konjunkturbelebungs pakets und es gebe klare Auswahlkriterien in den Richtlinien bezüglich der gewünschten Auswirkungen: Aufbau/Erweiterung von Geschäftsfeldern, Modernisierung und Erweiterung durch entsprechende Investitionen.

Wirkungsorientierung werde bei der Erstellung von Programmen berücksichtigt, so dass bereits jetzt mit Einschränkungen von wirkungsorientierter Steuerung gesprochen werden könne. Die Ausschöpfung der programmgemäß geplanten Fördermittel bzw. eine höhere Ausnützung beim ERP-Kleinkredit – wie 2011 –, die durch eine Umschichtung noch freier Mittel aus anderen Programmschwerpunkten möglich geworden sei, sei als Indiz für die Wirksamkeit der Maßnahme zu sehen. Allerdings würden auch die AWS bzw. der ERP-Fonds dies nicht als ausreichend für die umfassende Beurteilung der Wirksamkeit betrachten. Auf Basis laufender Erfahrungen des Programmmanagements und der Ergebnisse von Evaluierungen würden bei den jährlichen Programmierungen Adjustierungen (z.B. Auswahlkriterien, Zinssätze, Laufzeit) vorgenommen. Diese Adjustierungen würden insbesondere mit dem Ziel der Erhöhung der Wirksamkeit der Maßnahme erfolgen.

- 20.4 Der RH anerkannte die beabsichtigte Festlegung, die Auswahlkriterien nach den Ergebnissen von Evaluierungen auszurichten, um eine Erhöhung der Wirksamkeit zu erzielen.

Er hielt fest, dass messbare Wirkungsziele sowie die Prüfung der Erreichung dieser Wirkungsziele wesentliche Bestandteile einer wirkungsorientierten Steuerung sind. Der RH konnte die erschwerte Wirkungsmessung durch externe Beeinflussungen und zeitliche Verzögerungen nachvollziehen, wies jedoch darauf hin, dass Förderungsprogramme ohne Wirkungsmessung weder eine etwaige Wirkung steuern noch Förderungswirkungsziele sicherstellen können. Der Ausschöpfungsgrad war nach Ansicht des RH jedenfalls kein Indiz für die Wirksamkeit, sondern ausschließlich für die Zugänglichkeit des Förderungsprogramms.

ERP-Kleinkreditprogramm

Evaluierung

21.1 (1) Die AWS führte regelmäßig Evaluierungen ihrer Programme sowie der Programme des ERP-Fonds durch. Die Evaluierung des ERP-Kleinkreditprogramms²³ im Jahr 2010 diente u.a. als Entscheidungsgrundlage für die Fortführung des Programms (siehe TZ 11). Die Ergebnisse der Evaluierung wurden im Vergleich zu anderen Programmen der AWS bzw. des ERP-Fonds dargestellt und bewertet. So waren etwa – laut Evaluierung – beim ERP-Kleinkreditprogramm im Vergleich zu den Programmen „ERP-KMU-Förderung“ und „Unternehmensdynamik-Zuschuss“ vor allem die Beschäftigungseffekte, aber auch die Modernisierungseffekte niedriger. Die Ursache lag laut Evaluierung in der geringeren Selektion der Förderungsnehmer und dem primären Ziel der Liquiditätssicherung. Die Wirkung des ERP-Kleinkreditprogramms auf das regionale Wirtschaftsumfeld der geförderten Unternehmen oder die Bedeutung des ERP-Kleinkreditprogramms für die KMU in Österreich waren nicht Teil der Evaluierung.

(2) Die Bereitstellung von ERP-Kleinkrediten hatte zwei Förderungsziele: die Projektrealisierung, indem nicht ausreichend besicherte Kredite für Investitionsprojekte in Kombination mit AWS-Haftungen ermöglicht werden sollten; und die Kostenreduktion, indem die Kosten besicherter Kreditfinanzierungen durch **bessere Konditionen (tilgungsfreie Zeit, niedrigerer Zinssatz)** gesenkt werden sollten.

21.2 Der RH beurteilte die Evaluierungstätigkeit der AWS als positiv. Die regelmäßige Durchführung von Evaluierungen zu einzelnen Programmen sollte weiterhin Grundlage für die Programmgestaltung in der AWS bzw. im ERP-Fonds bleiben (siehe TZ 6).

Der RH erachtete es weiters als positiv, dass bei der Evaluierung des ERP-Kleinkreditprogramms mit der Beurteilung der Wirkung auf das Investitionsprojekt und auf das Unternehmen (z.B. Finanzierungssituation, Unternehmensentwicklung) zwei Wirkungsaspekte berücksichtigt wurden. Für eine umfassende Wirkungsanalyse fehlte allerdings die Betrachtung der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen des ERP-Kleinkreditprogramms. Der RH empfahl daher der AWS bzw. dem ERP-Fonds, diese bei zukünftigen Evaluierungen mit zu berücksichtigen.

²³ Die Evaluierung umfasste eine Auswahl von 97 Förderungsfällen, wovon 36 Fragebögen auswertbar waren. Die Evaluierung ergänzten 22 Interviews.



ERP-Kleinkreditprogramm

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

21.3 (1) Laut Mitteilung des BMWFI sei im Mehrjahresprogramm der AWS die interne Evaluierung der Förderungen in einem Evaluierungsplan festgelegt. Diese Evaluierungen seien Bestandteil der Programmgestaltung. Das BMWFI gab zu bedenken, dass die Darstellung aller Förderungen im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang durch die geringen Förderungssummen schwierig sei. So hätten bspw. die Bruttoinvestitionen von Unternehmen bis neun Mitarbeiter im Jahr 2010 rd. 7 Mrd. EUR betragen, die von KMU insgesamt rd. 21,7 Mrd. EUR (Datenbasis sei die Leistungs- und Strukturstatistik 2010 der Statistik Austria). Die im Jahr 2010 durch das ERP-Kleinkreditprogramm ausgelösten Investitionen von rd. 69 Mio. EUR würden im Jahr 2010 somit rund ein Hundertstel (0,009857) der Bruttoinvestitionen von Kleinunternehmen – die im Fokus des ERP-Kleinkreditprogramms stünden – darstellen.

(2) Die AWS bzw. der ERP-Fonds teilten in ihrer Stellungnahme mit, dass die AWS systematisch und regelmäßig Evaluierungen durchführe. Auf Grundlage der Festlegungen in Programmdokumenten erfolge auch eine Abstimmung mit dem jeweiligen Programmauftraggeber. Die AWS kenne aus diesen Evaluierungen die Wirkungen ihrer Instrumente und Programme insbesondere auf den Ebenen des Projekts und des Unternehmens sehr genau. Gerade die Einführung des ERP-Kleinkredits sei ein schönes Beispiel dafür, dass in einer extrem belasteten konjunkturellen Ausgangssituation mit einem gerade für Kleinunternehmen spürbaren Engpass in der Kreditvergabe durch die Banken ein Instrument zum Einsatz gebracht worden sei, das durch die gezielte Bereitstellung von Liquidität die Finanzierung von kleineren Projekten erleichtert oder sogar ermöglicht habe.

Die Integration der Betrachtung von gesamtwirtschaftlichen Wirkungen stoße sehr rasch an methodische Grenzen. Untersuchungen von Programmwirkungen auf Makroebene hätten sich bereits in der Vergangenheit in mehrfacher Hinsicht als wenig befriedigend und ungeeignet für Verbesserungen sowie für die Steuerung des Programmportfolios erwiesen. So könnten gängige Makromodelle zwar vielfach auch indirekte Effekte (z.B. bei Zulieferunternehmen der Geförderten) identifizieren, würden dafür allerdings zentrale Parameter der Funktionsweise eingesetzter Instrumente (z.B. Förderungs Ausschluss reiner Ersatzinvestitionsprojekte) vernachlässigen. Darüber hinaus würden die bei Makromodellen typischerweise getroffenen Vereinfachungen zum Wirkungsmodell von Förderungen sowie die mangelnde Verfügbarkeit der für robuste Berechnungen erforderlichen Daten eine adäquate Abbildung der in Förderungsprogrammen auf Mikroebene intendierten Wirkungen (z.B. Struktureffekte) verhindern.

ERP-Kleinkreditprogramm

21.4 Der RH nahm die Ausführungen des BMWFJ und der AWS bzw. des ERP-Fonds zur Betrachtung der gesamtwirtschaftlichen Wirkung zur Kenntnis, verwies jedoch auf seine Feststellungen zu TZ 20, wonach Förderungsprogramme ohne Wirkungsmessung weder eine etwaige Wirkung steuern noch Förderungswirkungsziele sicherstellen können. Es wäre daher – insbesondere beim Einsatz öffentlicher Fördermittel – jedenfalls eine gesamtwirtschaftliche Wirkungskontrolle anzustreben.

22.1 Beim Evaluierungsergebnis zu den ERP-Kleinkrediten vom März 2011 wurde zwischen den Förderungsfällen des Jahres 2009 und jenen des Jahres 2010 unterschieden. Diese Unterscheidung war insofern bedeutend, als 2010 mit der Erhöhung des ERP-Kleinkredits auf bis zu 100.000 EUR und einer Anhebung des Verwaltungspauschales für die Treuhandbanken von 500 EUR auf 1.000 EUR der Zugang zum Förderungsprogramm wesentlich erleichtert und durch die Treuhandbanken forciert wurde (siehe TZ 4).

Zusammenfassend enthielt die Evaluierung beispielhaft folgende Ergebnisse:



ERP-Kleinkreditprogramm

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete**Tabelle 7: Schlussfolgerungen der Evaluierung des ERP-Kleinkreditprogramms 2009 und 2010**

Ergebnisse	Erklärung
Kundenzufriedenheit hoch	– der Aufwand wurde als gering eingestuft – insbesondere 2010 gute Bewertung der Abwicklung – Erwartungen an die Förderung wurden weitgehend erfüllt
Förderung bedeutend für günstige Finanzierung und weniger für die Realisierung von Projekten	– Beitrag zur Realisierung eines Investitionsprojekts gering (33,3 % im Jahr 2009 und 11,1 % im Jahr 2010) – Beitrag zur kostengünstigeren Finanzierung und zur besseren Finanzierungsstruktur hoch
Förderung bedeutend für schnellere Umsetzung	– Vorzieheffekte relativ hoch (vor allem 2009)
Kurzfristig geringe Effekte für das Unternehmen	– nur ein Drittel plant, Beschäftigungsstand nach dem geförderten Projekt auszuweiten
Langfristig ebenfalls geringe Effekte für das Unternehmen	– für weniger als die Hälfte folgt durch das geförderte Projekt ein substanzieller Beitrag zur Modernisierung des Betriebs – ein Beitrag zur Senkung der Fertigungskosten erfolgt kaum – die Erschließung neuer Kundengruppen kann (vor allem 2010) kaum erreicht werden
Projektwirkung im Vergleich zu anderen AWS/ERP-Programmen geringer	– aufgrund weniger strikter Auswahlkriterien – aufgrund des primären Ziels der Liquiditätssicherung – aufgrund der weniger dynamischen Zielgruppe – aufgrund des Förderungskonzepts (einfaches Verfahren mit leicht erfüllbaren Kriterien)

Quelle: RH

22.2 (1) Nach Ansicht des RH bewirkte die Erhöhung der ERP-Kleinkreditobergrenze auf bis zu 100.000 EUR und die Anhebung der Fixabgeltung für die Treuhandbanken im Jahr 2010 (siehe TZ 4), dass im Vergleich zum Jahr 2009 Förderungsfälle hinzukamen, bei denen allerdings die Förderungswirkung im Bezug auf die Realisierung des Investitionsprojekts abnahm. Im Jahr 2010 gaben nur mehr rd. 11 % der Förderungsnehmer an, dass das ERP-Kleinkreditprogramm ausschlaggebend für die Realisierung des Investitionsprojekts war. Dieser Wert lag im Jahr 2009 noch bei 33,3 %. Der RH wies kritisch darauf hin, dass diese Entwicklung auf eine Zunahme von Mitnahmeeffekten hindeutete.

(2) Im ERP-Kleinkreditprogramm hatte – laut Evaluierungsergebnis – der Förderungsaspekt der Kostensenkung bestehender Finanzierungsvorhaben einen höheren Stellenwert als der Zugang zu einer geförderten Kreditfinanzierung.

ERP-Kleinkreditprogramm

(3) Der RH würdigte die Verbesserung der Finanzierungssituation der geförderten Unternehmen und die eingetretenen Vorzieheffekte für die Projekte. Der RH empfahl der AWS bzw. dem ERP-Fonds, bei einer Gesamtbewertung der Wirksamkeit des ERP-Kleinkreditprogramms die hohen Mitnahmeeffekte (insbesondere im Jahr 2010) und die kurz- und langfristig geringe Wirksamkeit für Unternehmen ebenso zu berücksichtigen.

- 22.3 *Laut Stellungnahme der AWS bzw. des ERP-Fonds könne der Empfehlung des RH nicht gefolgt werden, da der Bericht des RH eine methodisch unzulässige Verkürzung der Frage der Mitnahmeeffekte und der Wirkungen des Programms vornehme, und zwar auf die Teilfrage, ob die Förderung zur Realisierbarkeit eines Projekts beigetragen habe. Im Text würden sich diesbezüglich Verweise auf AWS-interne Evaluationsergebnisse finden, deren Interpretation bei näherer Betrachtung als zumindest stark verkürzt und unausgewogen erscheinen müsse. Zudem erscheine ein sorgsamerer Umgang mit dem Begriff der „Mitnahmeeffekte“ angebracht, die nur dann als hoch zu bezeichnen wären, wenn unter Vernachlässigung sonstiger Programmziele (insbesondere Liquiditätssicherung während konjunktureller Abschwungphasen und Beitrag zur Verbesserung der Finanzierungsstruktur) lediglich auf die Realisierbarkeit (mit oder ohne Förderung) als Kriterium abgestellt würde. Hohe Mitnahmeeffekte wären bei als Zuschuss oder zinsgünstigem Kredit ausgestalteten Investitionsförderungen zu vermuten, wenn im Verhältnis zur Finanzierungsbasis des Projektbetreibers (approximierbar durch die Unternehmensgröße) relativ kleine Projekte gefördert würden. Entscheidend für das Auftreten von Mitnahmeeffekten sei also die relative Projektgröße.*

Für Kleinkreditförderungsfälle des ersten Halbjahres 2010 sei eine durchschnittliche Projektgröße von 57.929 EUR (Industrie) bzw. 30.123 EUR (Tourismus) bei einem durchschnittlichen Beschäftigtenstand von 9,3 bzw. 6,9 Mitarbeitern vorgelegen. Wie in anderen AWS-Programmen gelte auch für den ERP-Kleinkredit, dass geförderte Unternehmen wesentlich ambitioniertere Projekte umsetzen würden als durchschnittliche Unternehmen gleicher Branche und Beschäftigungsgrößenklasse, was sich bspw. mit Daten der Leistungs- und Strukturhebung belegen lasse. Vor diesem Hintergrund erscheine es nicht angebracht, den Eindruck übertrieben hoher Mitnahmeeffekte im ERP-Kleinkreditprogramm zu erwecken. Abschließend sei festzuhalten, dass der ausgewiesene Förderbarwert den tatsächlichen Zinsvorteil für ein Kleinunternehmen nicht richtig widerspiegle, da dieses in der Praxis keinen Kredit mit Fixverzinsung zum Referenzzinssatz gemäß Beihilfenrecht inklusive eines 0,75 %igen Punkteaufschlags erhalten würde.



ERP-Kleinkreditprogramm

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

22.4 Der RH entgegnete, dass er jene Evaluierungsergebnisse herangezogen hatte, die Aussagen über Mitnahmeeffekte enthielten. Nach diesen Ergebnissen wäre der überwiegende Teil der Projekte auch ohne Förderung realisiert worden, weshalb der Schluss auf hohe Mitnahmeeffekte naheliegend war. Eine Einschätzung über Mitnahmeeffekte auf Basis der Realisierbarkeit von Projekten war nach Ansicht des RH schlüssig, zumal andere Programmziele (insbesondere Liquiditätssicherung und Beitrag zur Verbesserung der Finanzierungsstruktur) lediglich auf eine Besserstellung des Geförderten gerichtet waren, was bei einer Förderung grundsätzlich vorauszusetzen war.

Konjunkturpakete in den Bundesländern Kärnten und Vorarlberg

Wirtschaftliche Ausgangslage 2008 bis 2010

23.1 (1) Die Veränderungen der wirtschaftlichen Ausgangslage in den Jahren 2008 bis 2010 stellten sich in Kärnten und in Vorarlberg wie folgt dar:

Tabelle 8: Wirtschaftskennzahlen Kärnten und Vorarlberg

	2008		2009		2010	
	Kärnten	Vorarlberg	Kärnten	Vorarlberg	Kärnten	Vorarlberg
	Veränderung zum Vorjahr in %					
unselbständig Erwerbstätige	1,04	0,25	- 2,23	- 1,26	0,25	1,34
Bruttowertschöpfung ¹ (nominell)	2,43	4,00	- 4,94	- 3,46	n.v.	n.v.
Produktionsindex	- 3,51	2,06	- 8,28	- 7,83	12,00	4,84

¹ Alternativ zur nominellen Bruttowertschöpfung der Statistik Austria ließ sich aus der regionalen Wirtschaftsprognose des WIFO folgende reale Veränderung der Bruttowertschöpfung ablesen: Kärnten 2008: + 0,9, 2009: - 4,4, 2010: + 2,6, Vorarlberg 2008: + 3,5, 2009: - 5,0, 2010: + 2,7, Österreich (BIP): 2008: + 1,4, 2009: - 2,8, 2010: + 2,3.

Quellen: Statistik Austria, Statistisches Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2011

Kärnten wies im Vergleich zu Vorarlberg bereits vor der Krise ein niedrigeres Wirtschaftswachstum auf. Der konjunkturelle Einbruch 2008/2009 traf beide Bundesländer stärker als Österreich insgesamt (2009: - 3,09 %). In Kärnten war zudem der wirtschaftliche Abschwung mit 2,23 % weniger unselbständig Erwerbstätigen deutlicher auf dem Arbeitsmarkt spürbar (in Österreich 1,44 % weniger). Nach starken Rückgängen 2009 zog die Produktion vor allem in Kärnten 2010 um 12 % wieder merkbar an, während die vergleichbaren Werte für Österreich (5,64 %) und Vorarlberg (4,84 %) deutlich zurücklagen.

Konjunkturpakete in den Bundesländern Kärnten und Vorarlberg

(2) Mit rd. 19.000 Klein- und Kleinstunternehmen in Kärnten und rd. 13.500 in Vorarlberg bzw. einem Anteil an allen Unternehmen von rd. 97,3 % (Kärnten) und rd. 96,8 % (Vorarlberg) war die Unternehmenslandschaft in beiden Bundesländern klein strukturiert. In beiden Bundesländern kam der Sachgütererzeugung eine überdurchschnittliche Rolle zu, in Kärnten war zusätzlich noch die „Beherbergung und Gastronomie“ von großer Bedeutung. Im Gegensatz dazu fanden sich in beiden Bundesländern weniger Unternehmen im Bereich Information und Kommunikation sowie in wirtschaftlichen Dienstleistungen.

23.2 Der RH wies darauf hin, dass in beiden überprüften Ländern der Anteil der Klein- und Kleinstunternehmen – und damit der potenziellen Kleinunternehmer-Förderungsnehmer – mit rd. 97 % hoch war.

Wirtschaftsförderung
allgemein

24.1 (1) Laut den Landesrechnungsabschlüssen stellten sich die Ausgaben für die Wirtschaftsförderung des Landes Kärnten und des Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds (KWF) für die Jahre 2008 bis 2010 folgendermaßen dar:

Tabelle 9: Wirtschaftsförderung des Landes Kärnten						
	2008		2009		2010	
	in Mio. EUR	in EUR je EW	in Mio. EUR	in EUR je EW	in Mio. EUR	in EUR je EW
Wirtschaftsförderung insgesamt (Haushaltsgruppe 7)	120,20	214	129,64	231	105,44	188
davon						
Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie ¹	57,98	103	55,75	100	44,40	79
davon						
KWF ²	34,22	61	33,04	59	27,38	49
weitere Förderungs- ausgaben des Landes Kärnten ³	23,76	42	22,71	49	17,02	30

¹ Wirtschaftsförderung im engeren Sinn

² Ausgaben des Landes Kärnten für Personalkosten des KWF sowie für Zinsen und Tilgungen der vom KWF aufgenommenen Darlehen. Die Wirtschaftsförderung wird vom KWF ausbezahlt, der vom Land Kärnten ermächtigt ist, dafür Darlehen in einer vom Land Kärnten bestimmten Höhe aufzunehmen. Sie betrug 34,77 Mio. EUR (2008), 50,92 Mio. EUR (2009) und 53,45 Mio. EUR (2010).

³ z.B. Kärntner Unternehmensservice, Kärntner Arbeitnehmerförderungsgesetz, Pendler- und Mobilitätsförderung

Quellen: Rechnungsabschlüsse Land Kärnten 2008 bis 2010



Konjunkturpakete in den Bundesländern
Kärnten und Vorarlberg

BMWFJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

(2) In der nachfolgenden Tabelle sind die Ausgaben für die Wirtschaftsförderung des Landes Vorarlberg für die Jahre 2008 bis 2010 laut Rechnungsabschluss dargestellt:

Tabelle 10: Wirtschaftsförderung des Landes Vorarlberg						
	2008		2009		2010	
	in Mio. EUR	in EUR je EW	in Mio. EUR	in EUR je EW	in Mio. EUR	in EUR je EW
Wirtschaftsförderung insgesamt (Haushaltsgruppe 7)¹	58,69	160	63,30	173	64,97	177
davon						
Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie ²	16,02	44	17,58	48	18,54	51
davon						
Abteilung VIa ³	15,48	42	17,11	47	18,11	49
weitere Förderungsausgaben des Landes Vorarlberg ⁴	0,54	2	0,47	1	0,43	1

¹ inklusive der Förderungen für Land- und Forstwirtschaft, Energiewirtschaft und Fremdenverkehr

² Wirtschaftsförderung im engeren Sinn

³ Förderung von Handel, Gewerbe und Industrie des Landes Vorarlberg, welche in der Abteilung VIa des Amtes der Landesregierung abgewickelt wurde. Die Abteilung VIa war darüber hinaus für weitere Wirtschaftsförderungen (Haushaltsgruppe 7) in der Höhe von 12,03 Mio. EUR (2008), 13,48 Mio. EUR (2009) und 14,56 Mio. EUR (2010) zuständig.

⁴ z.B. Auslandsstipendien

Quellen: Rechnungsabschlüsse Land Vorarlberg 2008 bis 2010

24.2 Die Landesrechnungsabschlüsse sahen für Wirtschaftsförderung im Land Kärnten jeweils höhere Beträge pro Einwohner vor als im Land Vorarlberg. In beiden Ländern lagen die Beträge im Jahr 2009 jeweils höher als im Jahr 2008, was auf einen Impuls zur Konjunkturbelebung hinwies.

Akteure der Wirtschaftsförderung

25 Die folgende Übersicht zeigt, welche Einrichtungen in den Ländern Kärnten und Vorarlberg mit wirtschaftsbezogenen Förderungen inklusive der Abwicklung der Konjunkturpakete befasst waren:

Konjunkturpakete in den Bundesländern Kärnten und Vorarlberg

Tabelle 11: Mit der Umsetzung von Wirtschaftsförderungen befasste Förderungseinrichtungen

Organisationen	Kärnten	Vorarlberg
Verwaltungsdienststellen des Landes	Kompetenzzentren: – Landesamtsdirektion – Finanzen, Wirtschaft und Wohnbau – Bildung, Generationen und Kultur – Wirtschaftsrecht und Infrastruktur	Abteilungen: – Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten – Landwirtschaft – Wasserwirtschaft – etc.
Rechtsträger des Landes¹	KWF	–
Förderungsstellen des Bundes¹	AWS/ERP-Fonds	AWS/ERP-Fonds

¹ Nur jene Stellen, die mit der Umsetzung von Konjunkturpaketen befasst waren.

Quelle: RH

26.1 (1) In Kärnten wurde die landeseigene Wirtschaftsförderung vorwiegend über zwei Schienen, den KWF und die Kärntner Landesregierung, abgewickelt.

Zur Förderung der Wirtschaft in Kärnten wurde im April 1993 der KWF auf Basis des Kärntner Wirtschaftsförderungsgesetzes (K-WFG) als Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit gegründet. Der KWF wickelte einen Großteil der Wirtschaftsförderung des Landes ab.

Gemäß § 36 K-WFG unterlag der KWF der Aufsicht des Landes Kärnten hinsichtlich der Einhaltung der Rechtsvorschriften sowie der Wahrung der Interessen des Landes. Der KWF nahm Darlehen auf und bestritt daraus die Wirtschaftsförderung. Die administrativen Kosten des KWF übernahm das Land Kärnten ebenso wie die Tilgung und Zinsleistungen der aufgenommenen **Darlehen**.

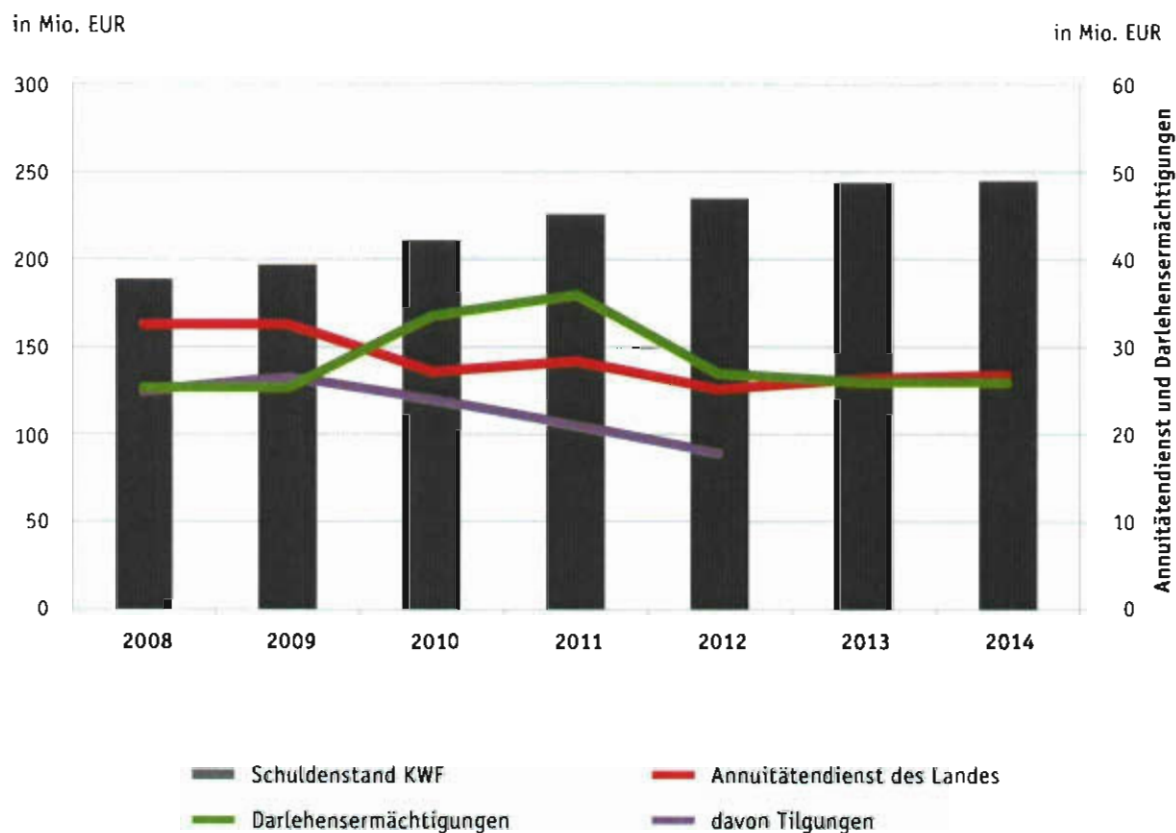


Konjunkturpakete in den Bundesländern
Kärnten und Vorarlberg

BMWFJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

Abbildung 3: Entwicklung von Schuldenstand und Darlehensermächtigungen des KWF sowie des Annuitätendienstes des Landes Kärnten, 2008 bis 2014



Quellen: KWF; Land Kärnten (Rechnungsabschlüsse 2008 bis 2010, Budgetprogramm 2010 bis 2014, 1. Änderung)

Der Schuldenstand des KWF stieg von 2008 bis 2010 von rd. 189 Mio. EUR auf rd. 211 Mio. EUR (+ 11,6 %). Bis zum Jahr 2014 ging das Land Kärnten von einem weiteren Anstieg auf rd. 245 Mio. EUR aus. Die Ursache der ansteigenden Verschuldung lag darin, dass die dem KWF gewährten Darlehensermächtigungen nahezu jedes Jahr höher als der Tilgungsanteil am Annuitätendienst des Landes waren.

(2) In Vorarlberg war der wesentliche Akteur im Bereich der Wirtschaftsförderung die Abteilung „Vla-Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten“ des Amtes der Vorarlberger Landesregierung. Die Abteilung wickelte mit einem Förderungsvolumen in Höhe von insgesamt rd. 33 Mio. EUR im Jahr 2010 (2009: rd. 31 Mio. EUR) einen Großteil der Wirtschaftsförderungen des Landes Vorarlberg ab. Die übrigen (nicht von der Abteilung „Vla-Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten“ abgewickelten) rd. 32 Mio. EUR für 2010 (2009: rd. 33 Mio. EUR) teil-

Konjunkturpakete in den Bundesländern Kärnten und Vorarlberg

ten sich auf andere Abteilungen des Amtes der Vorarlberger Landesregierung auf, wie bspw. die Abteilungen Landwirtschaft und Wasserwirtschaft (in den Bereichen land- und forstwirtschaftlicher Wegebau, Wasserbau, Jagd, Fischerei etc.).

Die Abteilung VIa-Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten wickelte

- wirtschaftspolitische Maßnahmen (bestehend aus Förderungsprogrammen und Einzelaktionen zur Stärkung, Förderung und Vermarktung von Unternehmen und Produkten),
- tourismuspolitische Maßnahmen (bestehend aus Förderungsschwerpunkten und Zuschüssen) und
- arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (bestehend aus Förderungsaktionen und Beschäftigungsprojekten) ab.

(3) In Kärnten fehlte ein Förderungsgesamtkonzept mit klar definierten Zielen. Eine Gesamtübersicht über alle Wirtschaftsförderungen – z.B. in Form eines Förderungsregisters oder einer Förderungsdatenbank – war weder in Kärnten noch in Vorarlberg vorhanden. Eine eigene Organisationseinheit mit der Funktion, die fördernden Einrichtungen und deren Förderungsaufgaben zu koordinieren, zu überwachen sowie Steuerungsinstrumente für eine Gesamtsteuerung der Wirtschaftsförderung der Landesverwaltung zu schaffen, bestand zur Zeit der Gebärungsüberprüfung weder in Kärnten noch in Vorarlberg.

- 26.2 (1) Der RH kritisierte, dass in beiden Ländern keine Organisationseinheit übergreifend die gesamte Wirtschaftsförderung des Landes koordinierte und steuerte und ein Gesamtüberblick über alle Wirtschaftsförderungsmaßnahmen fehlte. Darin sah er die Gefahr von Doppelförderungen und Ineffizienzen.

Der RH empfahl den Ländern Kärnten und Vorarlberg, die Wirtschaftsförderung mittels übergreifender Ziele über alle Abteilungen bzw. Organisationen, die mit Wirtschaftsförderung befasst sind, gesamthaft zu steuern. Damit sollte auch eine Überschneidung von Förderungszielen vermieden werden.

(2) Der RH beurteilte die Gründung des KWF als einen wesentlichen Schritt zur Konzentration der Wirtschaftsförderung in Kärnten. Allerdings wies der RH kritisch auf die steigende Verschuldung des KWF hin und gab zu bedenken, dass bei einem anhaltenden Verschuldungsanstieg eine nachhaltige Sicherung der Wirtschaftsförderung des Landes nicht gewährleistet ist.



Konjunkturpakete in den Bundesländern
Kärnten und Vorarlberg

BMWFI BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

26.3 (1) *Laut Mitteilung des KWF seien im Kärntner Wirtschaftsförderungsgesetz die Ziele der Wirtschaftsförderung für Kärnten definiert. Bei der Erstellung von Richtlinien und Programmen – die unbedingte Voraussetzung für die Genehmigung einer Förderung seien – richte sich der KWF nach diesen Zielen. Weiters versuche der KWF, bei temporären Förderungsaktionen beispielsweise von Vertretern der Landesregierung eine Abstimmung zu erreichen, um Doppelförderungen zu vermeiden (bspw. Gewerbe-Investitions-Kredit).*

Auf der Homepage des KWF seien alle im Einsatz befindlichen KWF-Programme und KWF-Richtlinien für die Kunden ersichtlich. Aufgrund der Heterogenität der Projekte der Kunden sei der KWF bestrebt, vor Beginn des Vorhabens ein Beratungsgespräch zu führen, um den Kunden die optimale Förderung zu bieten. Die Koordination von in Frage kommenden Programmen, Instrumenten und Institutionen erfordere Informationen über das Projekt des Kunden und Erfahrung im Bereich der Förderungen. Eine automatisierte Datenbank, in der den Kunden auf Knopfdruck das zuständige Programm zugewiesen werde, funktioniere nicht. Die Projektmanager des KWF seien mit Wissen so ausgestattet, dass jeder einzelne eine Koordination und Steuerung für die individuellen Kundenansprüche vornehme. Eine eigene Organisationseinheit würde den Aufwand in der Beratung verdoppeln.

Weiters hielt der KWF fest, dass der Schulden- und Zinsendienst für den KWF vom Land Kärnten wahrgenommen werde. Die Schulden im KWF würden zu keiner Einschränkung der Förderungen führen. Insgesamt würde der Schuldenstand des KWF nicht mehr ansteigen (sofern die Laufzeit der Darlehen nicht verlängert werde), da die frühesten Darlehen sukzessive zurückgezahlt würden.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg teile es die Ansicht des RH, dass durch die derzeitige organisationale Abwicklung der Wirtschaftsförderung die Gefahr von Doppelförderungen und Ineffizienzen bestehe, nicht. Im Gegenteil: eine eigene Organisationseinheit, die Förderungsmaßnahmen überwache und koordiniere, würde zusätzlichen Verwaltungsaufwand verursachen und der gelebten Praxis und dem Bekenntnis des Landes Vorarlberg zu einer schlanken Verwaltungsstruktur widersprechen. Gerade dadurch, dass die Wirtschaftsförderungen nicht an eine Gesellschaft ausgegliedert, sondern bei einer Abteilung bzw. wenigen Mitarbeitern konzentriert seien, wäre eine Doppelförderung de facto ausgeschlossen. Damit sei auch eine gesamthafte Steuerung gewährleistet. Die Beurteilung der Frage einer effizienten Verwaltungsstruktur sei immer nur im Konnex mit der Größe eines Bundeslandes zu beurteilen und könne nicht verallgemeinert werden. Zudem werde darauf hingewiesen, dass der RH im Jahr 2006 im Prüf-

Konjunkturpakete in den Bundesländern Kärnten und Vorarlberg

bericht zur Überprüfung des Systems des Förderungswesens und ausgewählter Förderungsbereiche zu folgender Einschätzung gekommen sei: „Als sehr gut und demgemäß mit geringem Verbesserungspotenzial verbunden schätzte er die Förderungsabwicklung in den Bereichen Wirtschaft, Tourismus und nachhaltige Entwicklung ein“.

Sämtliche Wirtschaftsförderungen seien auf der Homepage des Landes übersichtlich dargestellt. Das Wirtschaftsförderungsprogramm des Landes sei auch schriftlich in Form einer Broschüre verfügbar.

Derzeit würden die Arbeiten zur Einführung einer generischen Förderungsdatenbank laufen, in der alle Förderungen erfasst und nach verschiedenen Kriterien auswertbar seien, auch Gesamtdurchlaufzeiten, Betriebsgrößenklassen, Branchen etc. Bis dato seien Auswertungen in diesem Detaillierungsgrad nur bei der Kleingewerbeförderung möglich. Die Wirtschaftsabteilung sei in dieses Pilotprojekt eingebunden.

- 26.4 Zu den Stellungnahmen des KWF und der Vorarlberger Landesregierung präzisierte der RH, dass jede (Wirtschafts-)Förderung im Einklang mit der wirtschaftspolitischen Gesamtstrategie des jeweiligen Landes sein sollte. Die Sicherstellung einer Gesamtsteuerung umfasst demzufolge eine koordinierte Planung aller mit (Wirtschafts-)Förderung befassten Organisationen bzw. Abteilungen, um mögliche Zielkonflikte zu verhindern, sowie eine begleitende strategische Steuerung und Gesamtevaluierung. Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung, die Wirtschaftsförderung mittels übergreifender Ziele über alle Abteilungen bzw. Organisationen, die mit Wirtschaftsförderung befasst sind, gesamthaft zu steuern.

Zur Argumentation des KWF, wonach eine automatisierte Datenbank, in der den Kunden auf Knopfdruck das zuständige Programm zugewiesen würde, nicht funktioniere, stellte der RH klar, dass sich seine Feststellungen dazu auf eine Datenbank bezogen, die Transparenz über ausbezahlte Förderungen an Förderungsnehmer bieten soll. Das Erfordernis nach mehr Transparenz belegt die Stellungnahme des KWF selbst, wonach er versuche, bei temporären Förderungsaktionen beispielsweise von Vertretern der Landesregierung eine Abstimmung zu erreichen, um Doppelförderungen zu vermeiden.

Dem Land Vorarlberg erwiderte der RH, dass er weder die Abwicklung noch fehlende Informationen für Förderungsnehmer kritisierte. Vielmehr sollte ein Gesamtüberblick über die Wirtschaftsförderungen im weiteren Sinne die Verwendung der Förderungsgelder transparent machen. In Beantwortung der Anfrage des RH per E-Mail, wie viele Abteilungen mit Wirtschaftsförderungen (Haushaltsgruppe 7) befasst



Konjunkturpakete in den Bundesländern
Kärnten und Vorarlberg

BMWFJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

seien, konnte die genaue Anzahl vom Amt der Vorarlberger Landesregierung nicht genannt werden. Darüber hinaus entgegnete der RH dem Land Vorarlberg, dass nicht nur eine Organisationseinheit für Wirtschaftsförderungen zuständig war, und verwies darauf, dass beispielsweise land- und wasserwirtschaftliche Förderungen von anderen Abteilungen abgewickelt wurden.

Zur Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung, wonach eine Doppelförderung de facto ausgeschlossen sei, wenn die Wirtschaftsförderung bei wenigen Mitarbeitern einer Abteilung konzentriert sei, gab der RH zu bedenken, dass im Rahmen der Förderungsabwicklung des Landes, bei der Förderungsanträge in getrennten Listen und von unterschiedlichen Sachbearbeitern geführt wurden, eine Doppelförderung nicht pauschal ausgeschlossen werden konnte. Er verwies auf die Vorteile einer zentralen Datenbank, die offenbar bereits im Aufbau ist.

Konjunkturpakete

Programme

27.1 (1) Neben den von der Bundesregierung gesetzten Maßnahmen zur Konjunkturbelebung beschlossen auch die Länder Kärnten und Vorarlberg Konjunkturpakete.

Die Kärntner Landesregierung beschloss am 16. Dezember 2008 ein Konjunkturbelebungspaket für die Jahre 2009 und 2010. Für die vom KWF umzusetzenden Programme waren insgesamt Mittel von 28,47 Mio. EUR vorgesehen. Die tatsächlich in Anspruch genommenen Mittel in Höhe von insgesamt 28,87 Mio. EUR stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 12: Programme und Mittel (Förderbarwerte) des KWF aus dem Konjunkturbelebungspaket 2009 bis 2010

Programm	2008	2009	2010
	Förderbarwerte		
	in Mio. EUR		
Konjunkturbonus	-	5,81	6,83
Tourismus Qualitätsoffensive	-	5,50	3,02
Investitionsbezogene Lohnkostenförderung	-	0,52	2,81
Förderung von Kleinstunternehmen	1,35 ¹	0,91	3,47
Summe	1,35	12,74	16,13

¹ Angabe zum Vergleich, zählt nicht zum Konjunkturbelebungspaket.

Quelle: KWF

Konjunkturpakete in den Bundesländern Kärnten und Vorarlberg

Das Konjunkturbelebungspaket setzte über die neu eingeführten Programme „Konjunkturbonus“, „Tourismus Qualitätsoffensive“ und „Investitionsbezogene Lohnkostenförderung“ sowie das (schon bestehende) Programm „Förderung von Kleinstunternehmen“ zur Unterstützung der Wirtschaft im Jahr 2010 insgesamt 16,13 Mio. EUR (2009: 12,74 Mio. EUR) ein. Mit der Umsetzung der Maßnahmen des Konjunkturbelebungspakets war der KWF beauftragt.

Weiters waren im Konjunkturbelebungspaket vorgesehen:

- rd. 5 Mio. EUR für Einzelmaßnahmen zur Entwicklung des Gewerbesens,
- rd. 21,7 Mio. EUR für touristische Sonderprojekte,
- rd. 10,8 Mio. EUR zur Stärkung der Kaufkraft,
- rd. 3 Mio. EUR zur Stärkung des Arbeitsmarktes.²⁴

Mit der Umsetzung dieser Maßnahmen im Ausmaß von insgesamt rd. 40,5 Mio. EUR waren sowohl das Amt der Kärntner Landesregierung als auch der KWF befasst.

Die Maßnahmen des Konjunkturbelebungspakets 2009 bis 2010 liefen mit 1. Jänner 2011 aus. Das vor dem Konjunkturbelebungspaket bereits existierende Programm „Förderung von Kleinstunternehmen“ bestand weiterhin.

(2) Im Oktober 2008 konzipierte auch das Land Vorarlberg ein Konjunktur- und Entlastungspaket für das Jahr 2009. Teilweise waren Maßnahmen daraus bis auf Weiteres jährlich im Landeshaushalt vorgesehen. Maßnahmen des Konjunktur- und Entlastungspakets fanden sich in den Ausgabenpositionen des Voranschlags und wurden im Dezember 2008 in Höhe von 58 Mio. EUR beschlossen (mit Landtagsbeschluss über den Voranschlag des Landes Vorarlberg für das Jahr 2009; LGBl. Nr. 82/2008). Ein gesonderter Beschluss des Konjunktur- und Entlastungspakets erfolgte nicht. Das Konjunktur- und Entlastungspaket beinhaltete Maßnahmen zur Entlastung der privaten Haushalte (z.B. Unterlassung von Tarifierhöhungen) und Maßnahmen

²⁴ laut Finanz- und Wirtschaftsreport des Landes Kärnten



Konjunkturpakete in den Bundesländern
Kärnten und Vorarlberg

BMWFJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

zur Steigerung der Nachfrage (z.B. durch vorgezogene Investitionen in Infrastrukturprojekte).²⁵

Die Abwicklung erfolgte vorwiegend über bestehende Förderungsprogramme, wie etwa die Förderung der Althausanierung, die Wohnbauförderung für Eigenheime oder die Aktion zur Stärkung der Wirtschaftsstruktur. Daneben entwickelte das Land Vorarlberg im Rahmen des Konjunktur- und Entlastungspakets aus der vormaligen „Bergregionenförderung“ das dem ERP-Kleinkreditprogramm von der Zielgruppe her ähnliche Programm „Kleingewerbeförderung“.

- 27.2 Der RH erachtete es als positiv, dass das Konjunkturbelebungs paket in Kärnten im Unterschied zum Konjunktur- und Entlastungspaket des Landes Vorarlberg als befristete Unterstützungsleistung mit einer Laufzeit von zwei Jahren angelegt war und mit Ende 2010 auslief.

Der RH wies auf die Unterschiede bei der Beschlussfassung und der Gestaltung von Konjunkturpaketen in beiden Ländern hin und empfahl dem Land Vorarlberg, zukünftig vergleichbare Förderungsmaßnahmen als inhaltlich abgegrenzte und zeitlich begrenzte Pakete genau zu definieren und verbindlich zu beschließen.

- 27.3 (1) Laut Mitteilung des KWF könne die angeführte Höhe der Förderungen nicht nachvollzogen werden. Im KWF seien für das gesamte Konjunkturpaket (Kleinstunternehmen, Tourismus Qualitätsoffensive, Investitionsbezogene Lohnkostenförderung, Konjunkturbonus) in Summe Förderungen in Höhe von 28,4 Mio. EUR genehmigt worden (siehe Jahresbericht 2010).

(2) Das Land Vorarlberg teilte mit, dass jede Förderungsmaßnahme zeitlich begrenzt sei, so auch die Kleingewerbeförderung, die mit 31. Dezember 2013 befristet sei.

- 27.4 Der RH erwiderte dem KWF, dass es sich bei den von ihm dargestellten Zahlen um Istwerte handelte. Er wählte diese Vorgangsweise, weil die Planzahlen keine Aufschlüsselung für die Jahre 2009 und 2010 ermöglichten.

Dem Land Vorarlberg erwiderte der RH, dass seine Kritik auf das Konjunktur- und Entlastungspaket 2009 bezogen war. Mangels eines gesonderten Beschlusses waren für diese Förderungsmaßnahmen – neben

²⁵ Für die Umsetzung waren die entsprechenden Fachabteilungen des Amtes der Vorarlberger Landesregierung zuständig. Ein Großteil der Maßnahmen z.B. aus den Bereichen Wohnbau und Infrastruktur war außerhalb der Wirtschaftsförderungen und somit der Abteilung VIa-Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten angesiedelt.

Konjunkturpakete in den Bundesländern Kärnten und Vorarlberg

der dem Landesbudget inhärenten Einjährigkeit – keine zeitlichen Befristungen vorgesehen.

Programmziele

- 28.1 (1) Ziele des Kärntner Konjunkturbelebungs pakets waren die Bekämpfung der Wirtschaftskrise sowie die Ankurbelung der Konjunktur.

Die Zielsetzung des dem ERP-Kleinkreditprogramm von der Zielgruppe her ähnlichen Programms „Förderung von Kleinstunternehmen“ war – wie die anderen Programme des Konjunkturbelebungs pakets – eingebettet in die allgemeinen Zielsetzungen des Landes und des KWF:²⁶ die Wirtschaft in Kärnten zu fördern oder eine wachstumsfördernde, beschäftigungsschaffende, beschäftigungssichernde sowie ökologisch verträgliche Wirtschaftsentwicklung zu sichern.

Als strategische Zielsetzung des Programms „Förderung von Kleinstunternehmen“ definierten die Richtlinien

- die Stärkung und Festigung des Wachstumspotenzials bestehender und neu gegründeter Kleinstunternehmen aller Branchen,
- die Unterstützung der Modernisierung und Wettbewerbsfähigkeit sowie
- die Qualitätssicherung und Qualitätsverbesserung.

Weder das Kärntner Konjunkturbelebungs paket noch das Programm „Förderung von Kleinstunternehmen“ enthielten spezifische, quantitativ messbare Wirkungsziele. Es fehlten auch die entsprechenden Wirkungsindikatoren. Die Zahl der gesicherten und neu geschaffenen Arbeitsplätze wurde zwar für alle Förderungsprogramme in Kärnten insgesamt erhoben, es gab jedoch kein diesbezügliches Wirkungsziel, wie z.B. eine definierte Steigerung der Arbeitsplätze.

(2) Im Konjunktur- und Entlastungs paket des Landes Vorarlberg 2009 fand sich einleitend die allgemeine Zielsetzung, einen raschen Wachstumsimpuls zu setzen. Vereinzelt waren den Maßnahmenbündeln spezifische strategische Ziele zugeordnet, so etwa dem Programm „Kleingewerbeförderung“, das die Wettbewerbsfähigkeit der zahlreichen Kleinbetriebe fördern und den Ressourceneinsatz verringern bzw. schädliche Investitionen vermeiden sollte.

²⁶ § 3 K-WFG



Konjunkturpakete in den Bundesländern
Kärnten und Vorarlberg

BMWFJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

Ausreichend konkretisierte Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren fehlten sowohl im Konjunktur- und Entlastungspaket als auch im Programm „Kleingewerbeförderung“.

(3) Weder die Programme des Kärntner Konjunkturbelebungs pakets noch die des Vorarlberger Konjunktur- und Entlastungspakets enthielten genderspezifische Ziele. Gemäß Art. 13 Abs. 3 B-VG haben Bund, Länder und Gemeinden bei der Haushaltsführung die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern anzustreben.

- 28.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die strategischen Ziele der Konjunkturpakete samt ihren Programmen eine Mischung aus wachstums-, wettbewerbs- und qualitätspolitischen Zielsetzungen darstellten und wenig konkret waren. Weiters bemängelte er, dass in den Programmen beider Länder konkretisierte Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren fehlten. Dadurch waren ein zielgerichteter Mitteleinsatz und die Erfolgsmessung erschwert.

Der RH empfahl den überprüften Ländern Kärnten und Vorarlberg, bei zukünftigen Wirtschaftsförderungsprogrammen quantitativ messbare Wirkungsziele zu formulieren und entsprechende Wirkungsindikatoren zu entwickeln. Weiters empfahl der RH die Berücksichtigung von Genderaspekten bei der Festlegung der Wirkungsziele und -indikatoren.

- 28.3 (1) *Laut Stellungnahme des KWF begleite die Diskussion um die Messung der Zielindikatoren die Wirtschaftsförderung auf allen Ebenen (EU, Bund und Land) und bei allen Programmen (unabhängig von der Dauer des Einsatzes). Vereinfacht ausgedrückt, bestehe die Problematik beim Einsatz von Indikatoren darin, dass es keine Standardindikatoren gebe, die Kausalität zwischen Einsatz der Förderung und Indikatoren schwer messbar sei und die Überprüfung einen hohen Verwaltungsaufwand darstellen würde.*

Was das Konjunkturpaket betreffe, sei es zudem zu früh, Aussagen über die Wirksamkeit zu treffen.

Mit qualitativen Evaluierungsansätzen (Anzahl der Förderungsfälle, Höhe der Investitionskosten und förderbaren Kosten, gesicherte und neu geschaffene Arbeitsplätze) bei Programmen werde versucht, eine Wirksamkeit von Maßnahmen relativ rasch nachzuvollziehen.

(2) *Laut Mitteilung des Landes Vorarlberg stelle der RH zutreffend fest, dass der Kleingewerbeförderung Ziele zugeordnet worden seien. Vorarlberg bekenne sich zur Mischung aus wachstums-, wettbewerbs- und qualitätspolitischen Zielsetzungen. Die Forcierung des Wachstums, die*

Konjunkturpakete in den Bundesländern Kärnten und Vorarlberg

Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und die Verbesserung der Qualität seien die Erfolgsfaktoren, die zu den hohen Wirtschaftswachstumsraten (deutlich über dem Österreich-Durchschnitt) der Jahre 2010 und 2011 beigetragen hätten.

Tatsache sei, dass in einer global vernetzten Wirtschaft diese auch stark von exogenen Faktoren beeinflusst bzw. bestimmt würde. Die Definition von konkreten Wirkungszielen sei zu hinterfragen, wenn diese nicht oder nur schwer beeinflusst werden könnten. Dies gelte auch für die Aussagekraft von Wirkungsindikatoren. Bei der globalen und damit auch regionalen wirtschaftlichen Entwicklung in den Jahren 2008 und 2009 sei der Bedarf eines Konjunkturpakets außer Streit gestanden.

- 28.4 Der RH betonte gegenüber dem KWF und dem Land Vorarlberg, dass – bei aller Problematik einer Wirkungsmessung – erst die nachgewiesene Wirkung einer Förderung eine Bewertung der Förderung zulässt. Daher gilt es, den für eine Förderung verwendeten öffentlichen Mitteln auch entsprechende (quantitativ) gemessene Wirkungsnachweise gegenüberzustellen. Er blieb bei seiner Empfehlung, bei zukünftigen Wirtschaftsförderungsprogrammen quantitativ messbare Wirkungsziele festzulegen und entsprechende Wirkungsindikatoren zu entwickeln.

Bedarfserhebung

- 29.1 (1) Der KWF erstellte nach dem Beschluss des Konjunkturbelebungs-gesetzes des Bundes im Oktober 2008 eine Ex-ante-Evaluierung zum Konjunkturbelebungs-paket des Landes Kärnten. Die Evaluierung stellte die Ausgangssituation Kärntens dar und gab Empfehlungen für eine konjunkturbelebende Wirtschaftsförderung. Diese umfassten Vorschläge zu Förderungsschwerpunkten für den aktuellen Bedarf in der Krise unter Berücksichtigung der langfristigen, strategischen Zielsetzungen der Kärntner Wirtschaftspolitik.

(2) Das Land Vorarlberg führte keine Bedarfserhebungen der im Konjunktur- und Entlastungspaket implementierten Förderungen durch.

- 29.2 Der RH hielt Bedarfserhebungen vor Start eines Förderungsprogramms als unabdingbare Voraussetzung für die Konkretisierung von Wirkungszielen und eine bedarfsgerechte Gestaltung der Förderungen. Der RH hielt daher fest, dass im Vorfeld des Kärntner Konjunkturbelebungs-pakets Ansätze einer Analyse der wirtschaftlichen Lage Kärntens vorlagen, und empfahl dem KWF, diese inhaltlich zu vertiefen, um dadurch einen Förderungsbedarf konkreter ableiten zu können.



Konjunkturpakete in den Bundesländern
Kärnten und Vorarlberg

BMWFJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

Der RH kritisierte, dass in Vorarlberg keine Untersuchungen des konkreten Bedarfs für das Konjunktur- und Entlastungspaket stattgefunden hatten, und empfahl dem Land Vorarlberg, künftig im Vorfeld von Förderungs-Programmplanungen Bedarfserhebungen durchzuführen.

29.3 (1) Laut Stellungnahme des KWF werde im Rahmen des wirtschafts-politischen Berichts- und Informationssystem (WIBIS) versucht, eine Einschätzung der wirtschaftlichen Lage der Region mittels Indikatoren und deren Interpretation von Experten zu treffen. Im Rahmen der Konzipierung des Konjunkturpakets 2009 bis 2010 habe das Joanneum Research eine deskriptive Studie erstellt, um die Möglichkeiten und Grenzen einer regionalen Wirtschaftspolitik aufzuzeigen. Die wirtschaftliche Lage sei sodann analysiert und die damals als wichtig und effektiv crachteten Maßnahmen seien durch den KWF gesetzt worden.

(2) Das Land Vorarlberg hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die Auswahl und der Einsatz von Förderungsinstrumenten ausschließlich aufgrund eines Bedarfs erfolgten. Allerdings sei dazu in der Regel keine Bedarfserhebung notwendig, weil sich der Bedarf aus der wirtschaftlichen Situation ergebe. Die Länder seien „nahe an den Unternehmen“. Dies sei auch der Vorteil der Länder gegenüber dem Bund.

29.4 Der RH erwiderte dem Land Vorarlberg, dass weder die wirtschaftliche Situation des Landes Vorarlberg im Jahr 2008 noch der konkrete quantitative und qualitative Bedarf für eine Wirtschaftsförderung nachvollziehbar dargestellt wurden. Der RH bekräftigte seine Empfehlung, da eine systematische Bedarfserhebung im Vorfeld die Wirksamkeit von Förderungen erhöht.

Operative Aspekte
der Förderungs-
vergabe

Förderungsleistungen

30.1 (1) Die Förderungen des KWF erfolgten gemäß § 6 K-WFG insbesondere durch Zuschüsse. Die Förderungen stellten sich inklusive der im Rahmen des Konjunkturbelebungs pakets 2009 bis 2010 vergebenen Mittel wie folgt dar:

Konjunkturpakete in den Bundesländern Kärnten und Vorarlberg

Tabelle 13: Übersicht über vom KWF vergebene Zuschüsse und Darlehen			
	2008	2009	2010
	Anzahl der Förderungsfälle		
Zuschüsse	843	1.532	2.296
Darlehen	10	17	16
EU-Zuschüsse	24	14	15
Summe	877	1.563	2.327
	Förderbarwert in Mio. EUR		
Zuschüsse	25,44	41,08	44,76
Darlehen	0,25	1,41	2,98
EU-Zuschüsse	8,07	7,02	5,22
Summe	33,76	49,51	52,96
	Förderungsleistung in Mio. EUR		
Summe	34,77	50,92	53,45

Quelle: KWF

Eine Übersicht über die zusätzlich vom Land Kärnten im Rahmen von konjunkturpolitischen Maßnahmen vergebenen Förderungen lag nicht vor.

(2) In Vorarlberg fehlte eine Gesamtübersicht über die Leistungen des Landes im Bereich des Konjunkturbelebungs pakets.

30.2 Der RH kritisierte das Fehlen einer gesamthaften Darstellung aller nicht vom KWF abgewickelten konjunkturpolitischen Förderungsleistungen des Landes Kärnten und die fehlende Gesamtübersicht über die Leistungen der Wirtschaftsförderungen des Landes Vorarlberg im Rahmen des Konjunkturbelebungs pakets. Er empfahl beiden Ländern, die Förderungsleistungen lückenlos zu erfassen und darzustellen, um die Transparenz über die öffentliche Mittelverwendung zu erhöhen.

31 (1) Neben der landeseigenen Förderung für Kleinunternehmen vergab in beiden überprüften Ländern auch die AWS Förderungen an Kleinunternehmen.

(2) Die Förderungen der AWS für Kärntner Unternehmen stellten sich folgendermaßen dar:



Konjunkturpakete in den Bundesländern
Kärnten und Vorarlberg

BMWFJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

Tabelle 14: Förderungsleistungen und Förderbarwerte der AWS für Kärntner Unternehmen

Förderungsleistung AWS	2008	2009	2010
	in Mio. EUR ¹		
Garantien	9,58	57,39	11,50
Zuschüsse	7,35	10,57	4,33
Kredite	22,80	62,46	40,83
Kapitalgarantien, anlegerbezogen	10,00	–	–
Summe	49,73	130,43	56,66
Förderbarwerte AWS			
Garantien	0,70	0,83	0,97
Zuschüsse	7,33	10,57	4,33
Kredite	2,82	4,65	2,07
Summe	10,84	16,06	7,37
Förderbarwerte KWF (im Vergleich)	33,76	49,51	52,96
Förderbarwerte AWS und KWF insgesamt	44,60	65,57	60,33

¹ Rundungsdifferenzen können auftreten.

Quellen: AWS; Berechnungen RH

Die Förderungsleistungen der AWS stiegen von 2008 auf 2009 zwar um rd. 162 % an, die Förderbarwerte stiegen in diesem Zeitraum jedoch nur um rd. 48 %. Dies war auf den Anstieg der Kredite und der Garantien zurückzuführen. Der Rückgang insbesondere bei der Zuschussförderung durch die AWS im Jahr 2010 war laut AWS auf die gedämpfte Investitionsneigung der österreichischen Unternehmen zurückzuführen. Addiert man die Förderbarwerte, die die Förderungswerber im Rahmen der Förderungsprogramme des KWF und jener der AWS auslösten, so zeigte sich, dass es von 2008 auf 2009 zu einer Erhöhung um rd. 47 % und von 2009 auf 2010 zu einem Rückgang um rd. 8 % gekommen war: Sowohl die AWS als auch der KWF hatten im Jahr 2009 auf die im September 2008 akut gewordene Finanzkrise mit einer deutlichen Erhöhung der Förderungsleistungen reagiert.

Im Rahmen des ERP-Kleinkreditprogramms vergab der ERP-Fonds an Kärntner Unternehmen in den Jahren 2009 und 2010 acht (von insgesamt 551) bzw. 41 (von insgesamt 1.169) Kredite in Höhe von insgesamt 200.000 EUR bzw. 2,9 Mio. EUR; das waren 1,5 % (2009) bzw. 3,5 % (2010) aller österreichweit vergebenen ERP-Kleinkredite.

Konjunkturpakete in den Bundesländern Kärnten und Vorarlberg

(3) Die Förderungen der AWS für Vorarlberger Unternehmen stellten sich folgendermaßen dar:

Tabelle 15: Förderungen der AWS für Vorarlberger Unternehmen			
Förderungsleistung AWS	2008	2009	2010
	in Mio. EUR ¹		
Garantien	1,74	5,88	2,61
Zuschüsse	9,82	3,25	2,02
Kredite	22,89	32,75	13,32
Kapitalgarantien, anlegerbezogen	1,62	–	–
Summe	36,07	41,87	17,95
Förderbarwerte AWS			
Garantien	0,20	0,39	0,29
Zuschüsse	9,80	3,25	2,02
Kredite	3,03	3,87	0,73
Summe	13,04	7,50	3,04

¹ Rundungsdifferenzen können auftreten.

Quellen: AWS; Berechnungen RH

Die Förderungsleistungen der AWS stiegen von 2008 auf 2009 zwar um rd. 16 % an, die Förderbarwerte halbierten sich aber nahezu. Dies war einerseits auf die gestiegenen Kredite und andererseits darauf zurückzuführen, dass sich die Zuschüsse im Jahr 2009 auf rund ein Drittel des Wertes aus dem Jahr 2008 reduzierten. Dieser Rückgang bei der Zuschussförderung durch die AWS im Jahr 2010 war laut AWS auf die gedämpfte Investitionsneigung der österreichischen Unternehmen zurückzuführen.

Der ERP-Fonds vergab an Vorarlberger Unternehmen in den Jahren 2009 und 2010 im Rahmen des ERP-Kleinkreditprogramms 19 (von insgesamt 551) bzw. 33 (von insgesamt 1.169) Kredite in Höhe von insgesamt 500.000 EUR bzw. 1,7 Mio. EUR; das waren 3,5 % (2009) bzw. 2,8 % (2010) aller österreichweit vergebenen ERP-Kleinkredite.



Konjunkturpakete in den Bundesländern
Kärnten und Vorarlberg

BMWFJ BMVIT

Förderung für Kleinunternehmen
durch Konjunkturpakete

Bearbeitungsdauer

32.1 (1) In Kärnten wurde die Bearbeitungsdauer von Förderungen aus dem Konjunkturbelebungspaket vom KWF bzw. von den mit Förderungsleistungen befassten Abteilungen des Amtes der Kärntner Landesregierung nicht gemessen.

(2) In Vorarlberg erfasste die zuständige Abteilung „Vla-Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten“ die Dauer von der Beschlussfassung bis zur Auszahlung, wertete sie jedoch nicht aus. Die Bearbeitungsdauer von der Antragstellung beim Land bis zum Beschluss durch das Land wurde nicht erfasst. Die vom RH untersuchten Fälle²⁷ ergaben von der Antragstellung bis zur Auszahlung eine Bearbeitungsdauer von rd. 17 Tagen.

32.2 Der RH hielt zur Beurteilung der Förderungsabwicklung die Kenntnis der tatsächlichen Bearbeitungsdauer für wichtig. Er bemängelte, dass in Kärnten die Bearbeitungsdauer gar nicht und in Vorarlberg nur in einem Abschnitt erfasst und die erfassten Daten nicht ausgewertet wurden. Er empfahl beiden überprüften Ländern eine Erfassung der Gesamtdurchlaufzeit ab Antragseingang und eine regelmäßige Auswertung.

32.3 *Laut Mitteilung des Landes Vorarlberg sei die Bearbeitungsdauer von 17 Tagen (13 Arbeitstage) sehr kurz und werde auch bei Evaluierungen von Förderungsmaßnahmen seitens der Banken und der Unternehmen immer positiv beurteilt. Die kurze Bearbeitungsdauer liege auch darin begründet, dass sämtliche Wirtschaftsförderungen von einer Organisationseinheit abgewickelt und zeitintensive Abstimmungsprozesse entfallen würden.*

Einzelfeststellungen

Unvereinbarkeit Förderungsgeber und Förderungsnehmer im Land Kärnten

33.1 Ein Förderungsnehmer des KWF positionierte sich als eine Plattform für die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Universitäts- bzw. Fachhochschulinstitutionen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie. Die Geschäftsführer des Förderungsnehmers waren ident mit den Geschäftsführern des KWF. Der Förderungsnehmer erhielt vom KWF Förderungsleistungen im Zeitraum 2008 bis 2010 in Höhe von rd. 740.000 EUR mit einem Förderbarwert von rd. 600.000 EUR.

²⁷ Der RH überprüfte 21 Förderungsfälle der Kleingewerbeförderungen und 16 Fälle aus dem Bereich Tourismus ohne Anlass zu wesentlichen Beanstandungen.

Konjunkturpakete in den Bundesländern Kärnten und Vorarlberg

- 33.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass in Personalunion ausgeübte Förderungsgeber- und Förderungsnehmer-Funktionen unvereinbar sind. Durch die gleichzeitige Ausübung dieser Funktionen können die oftmals gegenläufigen Interessen nicht mit der notwendigen vollen Unbefangenheit vertreten werden. Der RH empfahl dem Land Kärnten, die Funktionen entsprechend zu entflechten.

Förderungsrahmen im Land Vorarlberg

- 34.1 (1) Die Richtlinie zum Vorarlberger Programm „Kleingewerbeförderung“ sah als Förderungsleistung einen bestimmten Prozentsatz (7,5 % im Regelfall, 10 % bei Schaffung eines zusätzlichen Arbeitsplatzes) der Investitionssumme vor.

Die Untergrenze für förderbare Investitionskosten betrug dabei 25.000 EUR, die Obergrenze lag bei 100.000 EUR. Durch Änderungen der Richtlinie mit Beginn des Jahres 2011 durfte die Obergrenze des förderbaren Investitionsvolumens von 100.000 EUR statt bisher innerhalb eines Jahres nunmehr innerhalb von zwei Jahren nicht überschritten werden.

Das Land Vorarlberg hielt sich in den Jahren 2009 und 2010 nicht immer an diese Grenzen: In zwei Fällen wurden Projekte trotz Unterschreitens der Untergrenze – mit rd. 1.900 EUR bzw. rd. 900 EUR – gefördert. In zumindest einem Fall wurde der Höchstbetrag von 10.000 EUR (10 % von 100.000 EUR als förderbare Obergrenze) innerhalb des selben Jahres um rd. 8.000 EUR überschritten.

In 19 Fällen lag der ausgezahlte Förderungsbetrag unter 2.000 EUR.

(2) Studien und Förderungsstandards empfahlen im Hinblick auf Administrationsaufwand und Förderungseffekte, Bagatellförderungen zu vermeiden, und sahen bei geringen Förderungshöhen auch vermehrt Mitnahmeeffekte, da in der Regel keine modernisierenden Investitionsvorhaben induziert werden können.²⁸

- 34.2 Der RH bemängelte sowohl Über- als auch Unterschreitungen des Förderungsrahmens und empfahl dem Land Vorarlberg, verstärkt auf die Grenzen in den Richtlinien zu achten. In Anbetracht der geringen Förderungshöhen empfahl der RH dem Land Vorarlberg eine Anhebung

²⁸ Auf die Unzweckmäßigkeit von Bagatellförderungen wird in der Literatur und in Förderungsstandards verwiesen, u.a. im Projektbericht zur Optimierung von Förderprozessen des Bundeskanzleramtes, in dem empfohlen wird, von Förderungen unter 2.000 EUR Abstand zu nehmen.