

(2) Der RH vermerkte kritisch, dass die Regelungen der RVSV nur bedingt geeignet waren, den Lesern eines Rechnungsabschlusses einen Überblick über die tatsächliche Vermögenslage im Veranlagungsbereich zu verschaffen:

- Die Zuordnung von Finanzvermögen zu Anlage- bzw. Umlaufvermögen nach der rechtlichen Kategorie (Wertpapier vs. Geldeinlage) unabhängig von Anlagedauer oder Anlagezweck war missverständlich.
- Wertpapiere konnten wesentlich mehr oder auch wesentlich weniger wert sein, als in der Bilanz ausgewiesen war. Die Träger konnten sich – wie mehrere Beispiele zeigten – nicht auf das Abwarten der Rückzahlung der Nominalen bei Endfälligkeit verlassen.
- Die Möglichkeit einer Ausschüttung aus Fonds auch aus der Substanz ohne Veränderung des Bilanzansatzes, aber auch der nachhaltigen Steigerung des Vermögens durch nicht ausgewiesene stille Reserven trug dazu bei, dass die Aussagekraft der Rechnungsabschlüsse reduziert wurde.
- Die sofortige erfolgswirksame Abschreibung von den Nominalen übersteigenden Kaufpreisen räumte den Sozialversicherungsträgern durch die Auswahl der Papiere Gestaltungsspielräume bei der Zuordnung von Erfolgen zu einzelnen Geschäftsjahren ein.
- Die Einzelnachweisungen enthielten (ohne ISIN-Nummer) keine eindeutige Aussage über wesentliche Informationen (z.B. Emittenten).

Der RH wies kritisch darauf hin, dass diese Einschränkungen zu Lasten eines transparenten Überblicks über die Vermögenslage zu problematischen Anreizen führten (z.B. hatte die AUVA ein höheres Konzentrationsrisiko in Kauf genommen, um den Ausweis eines Verlusts in der Bilanz zu vermeiden).

Der RH empfahl dem BMG, dem BMASK und dem BMF, die Regelung der Rechnungsvorschriften dahingehend zu ändern, dass die tatsächlichen Werte der Wertpapiere und Fonds zumindest in der Einzelnachweisung anzuführen sind.

- 36.3 (1) *Das BMG sagte zu, die Regelung der Rechnungsvorschriften dahingehend zu ändern, dass die aktuellen Werte der Wertpapiere und Fonds zum Bilanzstichtag sowie die ISIN in der Einzelnachweisung anzuführen sind. Die ISIN sei bereits in den Rechnungsabschlüssen für das Jahr 2013 in den Einzelnachweisungen vermerkt worden.*

Anlageprozesse

(2) Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es sich dem Vorschlag des RH nicht grundsätzlich verschließe. Allerdings werde dadurch lediglich der Wert mit Stichtag 31.12. dargestellt. Das BMASK würde eine nach den Rechnungsvorschriften verpflichtende Ausweisung der ISIN-Identifikation bevorzugen, um tagesaktuelle Informationen über die Wertpapierveranlagung zu erhalten.

(3) In seiner Stellungnahme befürwortete das BMF, unter dem Gesichtspunkt eines erhöhten Maßes an Transparenz in Zukunft die tatsächlichen Werte der Wertpapiere und Fonds in den Einzelnachweisungen anzuführen. Änderungen der Rechnungsvorschriften seien vom BMG im Einvernehmen mit dem BMASK vorzunehmen.

(4) Die SVA habe laut ihrer Stellungnahme erstmalig beim Jahresabschluss 2013 in der Einzelnachweisung „Wertpapiere“ auch die ISIN-Nummern ausgewiesen. Vorbehaltlich des Einverständnisses des Hauptverbands und der Aufsichtsbehörde werde sie diese Vorgangsweise beibehalten.

- 36.4 Hinsichtlich des Hinweises des BMASK, wonach die Empfehlung des RH nur eine Stichtagsinformation bieten würde und daher die Nennung der ISIN vorzuziehen wäre, begrüßte der RH zunächst die Forderung des BMASK nach dieser Kennzeichnung. Dadurch wäre jedenfalls eine eindeutige Identifizierung des Wertpapiers gewährleistet.

Aus Sicht des RH war es jedoch unverzichtbare Verantwortung des SV-Trägers, die von den Rechnungsvorschriften geforderte Bewertung des Wertpapiers selbst vorzunehmen. Dies könnte z.B. bei strittigen Bewertungsfragen oder bei nicht marktgängigen Papieren maßgeblich sein. Er hielt daher an seiner Empfehlung fest.

Verbuchung

- 37.1 (1) Nach § 22 RVSV waren unter der Bilanzposition „Gebundene Einlagen bei Geldinstituten“ nur Einlagen mit einer Bindung von mindestens drei Monaten auszuweisen. Einlagen mit geringerer Bindung waren als „kurzfristige Einlagen bei Geldinstituten“ auszuweisen.

Die SVA wies in ihren Rechnungsabschlüssen der Jahre 2009 bis 2012 unrichtigerweise sowohl die kurzfristigen als auch die langfristigen Geldeinlagen bei Kreditinstituten unter der Bilanzposition „Gebundene Einlagen bei Geldinstituten“ aus. In den Rechnungsabschlüssen der Jahre 2009, 2011 und 2012 waren unter dieser Position sogar ausschließlich Einlagen mit einer Laufzeit von weniger als drei Monaten ausgewiesen.

(2) Die SVA kaufte im Dezember 2008 ein „Schuldscheindarlehen“ mit einer Laufzeit von 11. Dezember 2008 bis 10. Dezember 2009 und vereinnahmte im Vorhinein den Zinsertrag in Höhe von 837.500 EUR. Diese Transaktion führte zu mehreren Buchungsfehlern:

- Das Schuldscheindarlehen wurde unter der Bilanzposition „Wertpapiere“ im Anlagevermögen ausgewiesen. Das BMG hatte bereits im Zuge seiner Querschnittsprüfung 2009 darauf hingewiesen, dass es sich um ein gewährtes Darlehen handelte und nicht um ein Wertpapier. Somit wäre ein Ausweis als Einlage vorzunehmen gewesen.
- Die SVA teilte die vereinnahmten Zinsen nicht auf die Laufzeit des Darlehens auf. Obwohl von dessen einjähriger Laufzeit nur ein Monat das Jahr 2008 betraf, wurde der gesamte Zinsertrag als Erfolg des Jahres 2008 verbucht. So wies die SVA den Erfolg im Jahr 2008 um rd. 768.000 EUR zu hoch aus.
- Die SVA buchte die Zinserträge des Schuldscheindarlehens in die Position „Vermögenserträge aus dem Verkauf von Finanzvermögen“, obwohl es sich um ein Darlehen und nicht um ein Wertpapier handelte. Überdies war das Darlehen zum Bilanzstichtag noch im Bestand der SVA, womit die Bilanzposition selbst bei einer Kategorisierung als Wertpapier unrichtig wäre.

(3) Weitere Buchungsfehler traten im Zusammenhang mit sogenannten Kostgeschäften auf. Bei einem Kostgeschäft wird anlässlich des Verkaufs eines Wertpapiers die Verpflichtung eingegangen, das Wertpapier zu einem bestimmten Termin oder einem bestimmten Preis wieder zurückzukaufen. Kostgeschäfte waren gemäß dem Erlass des BMASK vom 31. Mai 1994, Zl. 22.000/8-9/1994, als mit Wertpapieren unterlegtes Festgeld zu behandeln, welches unter „Einlagen bei Kreditinstitutionen“ zu verbuchen war.

- Wie das BMG bereits in seinem Bericht aus dem Jahr 2009 kritisch festgestellt hatte, wies die SVA im Rechnungsabschluss 2007 einen Betrag in Höhe von rd. 30,00 Mio. EUR als Wertpapier aus. Das zugrunde liegende Geschäft war jedoch ein Kostgeschäft.
- Die dazugehörigen Zinserträge in Höhe von 79.100 EUR wurden im Jahr 2008 auf dem Konto „Vermögenserträge von Wertpapieren“ (statt Zinserträge aus Geldeinlagen) verbucht.

Anlageprozesse

- Im Jahr 2008 führte die SVA weitere unterjährige Kostgeschäfte durch und verbuchte die daraus erzielten Zinserträge in Höhe von rd. 296.000 EUR fälschlicherweise unter der Position „Vermögenserträge aus dem Verkauf von Finanzvermögen“.

(4) Ein weiteres Wertpapier verkaufte die SVA im Jahr 2008 mit Verlust in Höhe von 1.264.230 EUR. Diesen Verlust verbuchte sie richtig in der Position „Finanzaufwendungen aus dem An- und Verkauf von Finanzvermögen“.

Gleichzeitig wurden aber fälschlicherweise die Zinserträge in Höhe von 426.400 EUR unter der Position „Vermögenserträge von Verkauf von Finanzvermögen“ und nicht unter der Position „Vermögenserträge von Wertpapieren“ ausgewiesen.

(5) Die SVA buchte einen Zinsertrag für eine Einlage vom 23. Jänner 2012 bis zum 10. Februar 2012 in Höhe von 69.783,66 EUR fälschlicherweise erfolgswirksam in das Jahr 2011 (statt in das Jahr 2012).

(6) Das BMG hatte in seiner Querschnittsprüfung⁹⁷ im Jahr 2009 festgestellt, dass die SVA in den Einzelnachweisungen zu den Wertpapieren für das Jahr 2008 entgegen den RVSV die unterjährigen Wertpapiertransaktionen nicht ausgewiesen hatte.

Der RH stellte fest, dass die SVA ab dem Jahr 2009 bei unterjährigen Verkäufen die entsprechenden Angaben machte, jedoch bei Zukäufen das Datum des Ankaufs weiterhin nicht auswies.

37.2 Der RH kritisierte das fehlerhafte Vorgehen der SVA bei

- der Zuordnung von Vermögensgegenständen zu den Bilanzpositionen Wertpapiere, gebundene Einlagen und kurzfristige Einlagen,
- der Abgrenzung der Zinserträge zwischen den Jahren,
- der Zuordnung der Zinserträge zu den Positionen der Erfolgsrechnung (insbesondere der Abgrenzung zwischen Zinserträgen aus Wertpapieren und Erträgen aus dem An- und Verkauf von Wertpapieren) sowie
- den Angaben in den Einzelnachweisungen zu unterjährigen Transaktionen.

⁹⁷ Bericht über die im Jahr 2009 bei den Trägern der Kranken- und Unfallversicherung durchgeführte Querschnittsprüfung zu den Themen „Vermögensveranlagung“ und „Rentabilität der Ambulatorien“



Anlageprozesse

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken- und Unfallversicherungsträger

Der RH empfahl der SVA, künftig auf die korrekte Buchhaltung und Bilanzierung im Bereich der Veranlagung zu achten.

37.3 Die SVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie bei den Jahresabschlussarbeiten künftig zusätzliche Kontrollmaßnahmen im Hinblick auf die Periodenzuordnung setzen werde.

Risikomanagement

38.1 (1) Seit 1. Jänner 2010 sah § 446 ASVG nicht nur eine Beschränkung der Anlageinstrumente vor, sondern enthielt auch eine ausdrückliche Verpflichtung der Sozialversicherungsträger, ein Risikomanagement einzurichten.⁹⁸

Weitere Vorgaben über die Inhalte und Vorgehensweisen beim Risikomanagement (etwa Richtlinien des Hauptverbands im Sinne des § 31 ASVG oder Rundschreiben der Aufsichtsbehörden) existierten nicht.

Zu mehreren Sitzungen der Finanzleiter der Träger beim Hauptverband war protokolliert, dass diese die bestehenden Vorgaben für unklar und eine nähere Klarstellung der Anforderungen für nötig hielten. Es sei wünschenswert, diesbezüglich an die Aufsichtsbehörde heranzutreten. Eine tatsächliche Kontaktaufnahme, Entwürfe für Richtlinien des Hauptverbands oder konkrete Äußerungen der Aufsichtsbehörden waren nicht dokumentiert.

(2) Die AUVA verfügte bis zur Beschlussfassung ihrer mit externer Beratung Mitte 2010 erstellten Veranlagungsrichtlinien über kein formales Risikomanagementsystem. Die Veranlagungsrichtlinien des Jahres 2010 enthielten in einzelnen Punkten entsprechende Vorgaben, insbesondere eine Beschreibung der identifizierten Risiken und ein Limit-System. Mehrere Elemente dieses Systems waren jedoch problematisch:

- Das Konzentrationsrisiko war auf einzelne Wertpapiere, nicht aber auf den Emittenten bezogen. So konnte die AUVA die Vorgaben des Risikomanagementsystems erfüllen, indem eine 66,00 Mio. EUR-Anleihe eines Instituts in vier Anleihen desselben Emittenten getauscht wurde (siehe TZ 42). Der Berater, der mit der Erstellung der Richtlinien beauftragt war, erhielt in einem zeitlichen Naheverhältnis dazu auch den Auftrag, Angebote für einen entsprechenden

⁹⁸ Auch die deutsche Regelung der Vermögensveranlagung von Sozialversicherungsträgern hielt ausdrücklich fest, dass die Beschränkung auf bestimmte Anlageklassen alleine keine ausreichende Sicherheit mehr bot, so dass aufgrund der durch die Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2008 veränderten Situation auch innerhalb der zulässigen Anlageklassen ein Risikomanagement erforderlich war.

Anlageprozesse

Wertpapiertausch einzuholen (dieser Auftrag wurde jedoch nicht erfüllt bzw. abgerechnet).

- Kurzfristige Einlagen wurden nicht auf Konzentration bzw. Diversifikation überprüft. Die AUVA tätigte einen Großteil ihrer kurzfristigen Einlagen bei einer einzigen Bank (siehe TZ 55).
- Eine Analyse der Einzeltitel in den Spezialfonds war nicht vorgesehen (die Spezialfonds wurden im übergreifenden Risikomanagement jeweils als gesamte Einheit betrachtet und das Risikomanagement auf die Diskussion in den jeweiligen Anlageausschüssen beschränkt). Dadurch war z.B. nicht ersichtlich, wie hoch insgesamt die Investition in einzelne Länderrisiken (oder auch bei bestimmten Banken) war.⁹⁹
- Wie bereits in TZ 29 beschrieben, unterblieb die in den Richtlinien vorgesehene Berichterstattung an den Vorstand in den Jahren 2011 bis 2013.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren die Veranlagungsrichtlinien in Überarbeitung.

(3) Die OÖGKK und die SVA versicherten im Rahmen der Gebarungsüberprüfung dem RH zwar, die Risiken ihrer Veranlagung zu beobachten und zu analysieren (z.B. durch regelmäßige Kontrolle von Marktwerten auf Depotauszügen oder Umschichtungen von Mitteln zwischen Asset-Klassen bei zu hohen Beträgen bei einzelnen Banken), verfügten aber über kein formalisiertes Risikomanagementsystem mit einer Festlegung einer Risikotragfähigkeit, einzelnen identifizierten Risiken, einem Limit-System und festgelegten Berichtsstrukturen.

Kennzahlen – wie z.B. eine über das Portfolio aggregierte Exposure gegenüber bestimmten Ländern, bestimmten Banken, ein Durchschnittsrating oder ein Zinsänderungsrisiko – erstellten die OÖGKK und die SVA nicht.

- 38.2 (1) Der RH anerkannte zunächst, dass als eine wesentliche Reaktion auf die Finanzkrise des Jahres 2008 die Anforderung eines Risikomanagementsystems gesetzlich geregelt wurde.

⁹⁹ Die Veranlagungsrichtlinien (S. 25) sahen als Risikoparameter für Fonds nur das Nominallimit für den Fonds (in % des Nominales des Gesamtportfolios) und Volatilitätskennzahlen vor, nicht das Rating einzelner Fondspapiere.

Er kritisierte jedoch, dass konkretisierende Regelungen bzw. entsprechende Hinweise durch die Aufsichtsbehörden unterblieben, obwohl aus den Protokollen der Finanzleitertagungen ersichtlich war, dass die Finanzdienstleister erhebliche Schwierigkeiten hatten, sich auf die neuen gesetzlichen Vorgaben einzustellen.

(2) Aus verwandten Rechtsbereichen (z.B. § 25 Pensionskassengesetz) ließen sich nach Ansicht des RH allgemeine Grundsätze für den „Stand der Technik“ eines Risikomanagements ableiten, wobei der Detaillierungsgrad nach Art, Umfang und Risiko der Veranlagungen abzustufen wäre. Wesentliche Mindestinhalte betreffen demnach:

- die Identifikation der maßgeblichen Risiken (z.B. Marktrisiken,¹⁰⁰ Zinsrisiken,¹⁰¹ Kreditrisiken,¹⁰² Liquiditätsrisiken,¹⁰³ operationelle Risiken¹⁰⁴),
- eine Festlegung der Risikotragfähigkeit; das heißt die Entscheidung, ob und in welchem Ausmaß Risiken der Veranlagung akzeptiert werden und
- die Festlegung von Methoden zur systematischen und frühzeitigen Identifikation dieser Risiken, ihrer Bewertung (auch im Hinblick auf Risikokonzentrationen) und von Maßnahmen zu ihrer Steuerung und Überwachung.

Vereinfacht gesagt, müsste der Träger z.B. festlegen, welche Kurschwankungen akzeptabel sind, wodurch diese ausgelöst werden können (z.B. durch Abwertungen der Bonität bestimmter Länder oder ein verändertes Zinsniveau), wie wahrscheinlich eine entsprechende Veränderung ist, wie hoch die Auswirkung auf das konkrete Portfolio wäre und – falls die Auswirkung das akzeptable Risiko übersteigt – wie zu reagieren ist.

Die Vorgaben eines Risikomanagementsystems und ihre Einhaltung sollten schriftlich dokumentiert sein; dazu sind ein Berichtswesen, die

¹⁰⁰ Zum Beispiel das Risiko, eine Anleihe aufgrund eines niedrigen Marktpreises nicht zum Nominal zu verkaufen zu können, wenn eine Liquidierung für den Träger notwendig ist.

¹⁰¹ Zum Beispiel das Risiko, dass der Kurswert einer Anleihe sinkt, wenn die Zinsen gegenüber dem Kaufzeitpunkt steigen.

¹⁰² Zum Beispiel das Risiko, dass der Schuldner einer Anleihe die Zinsen oder den Nominalbetrag nicht oder nicht zeitgerecht leisten kann.

¹⁰³ Zum Beispiel das Risiko, dass zu dem Zeitpunkt, zu dem der Träger liquide Mittel braucht, kein geeigneter Käufer für ein Wertpapier (zu einem attraktiven Preis) gefunden werden kann.

¹⁰⁴ Zum Beispiel das Risiko, dass bei der Abwicklung einer Transaktion Fehler mit finanziellen Konsequenzen auftreten (z.B. eine irreversible Fehlbuchung).

Anlageprozesse

Festlegung der entsprechenden Aufbau- und Ablauforganisation sowie die notwendigen Ressourcen erforderlich. Die Überwachung der Risiken sollte von den Personen, die Risiken eingehen, ausreichend unabhängig sein. Die erforderliche Qualifikation ist sicherzustellen. Das Risikomanagement hat nicht nur eine Sicherungsfunktion, sondern auch eine Prüfungs- und eine Rechtfertigungsfunktion, das heißt, es muss nachvollziehbar dokumentiert sein, welche Risiken wann wem bekannt waren und wer welche Entscheidungen darüber getroffen hat.

(3) Vor diesem Hintergrund hatte nach Ansicht des RH lediglich die AUVA Elemente eines Risikomanagementsystems eingerichtet. Der RH kritisierte dabei jedoch insbesondere die problematische Definition des Konzentrationsrisikos. Er hielt fest, dass der Umgang mit der „großen“ LBBW-Anleihe über 66,00 Mio. EUR (TZ 14) ein zentrales Element der Veranlagungsentscheidungen der AUVA im Prüfungszeitraum war. Selbst wenn Mitte des Jahres 2010 die technischen Voraussetzungen für eine detaillierte Risikoanalyse auf Einzelpapier-Ebene in der AUVA noch nicht gegeben waren, hielt der RH eine Gesamtbeurteilung der Spezialfonds insgesamt nicht für ausreichend.

(4) Der RH kritisierte, dass die SVA und die OÖGKK trotz der gesetzlichen Änderung im Jahr 2010 kein formalisiertes Risikomanagementsystem geschaffen hatten. Er hielt ein solches angesichts des hohen Volumens und der teilweise nicht unerheblichen Komplexität der Veranlagungen für erforderlich (z.B. eine auch quantifizierte Konkretisierung davon, welche Auswirkungen eine Veränderung des Zinsniveaus auf die teilweise langfristig veranlagten Mittel der OÖGKK hatte).

(5) Der RH verwies auf die fehlende organisatorische Trennung zwischen Veranlagung und Risikomanagement und auf seine Empfehlung dazu (siehe TZ 28).

(6) Der RH kritisierte weiters, dass die Aufsichtsbehörden nicht auf einem formalisierten Risikomanagementsystem bei den Trägern bestanden hatten. Da auch keine entsprechenden Berichte in den Selbstverwaltungsgremien gefordert wurden, verfügten die Aufsichtsbehörden über keinen systematischen Überblick über die Risiken der Veranlagung der Sozialversicherungsträger insgesamt.

(7) Der RH empfahl daher

- der AUVA, die Überarbeitung der Veranlagungsrichtlinien für eine Ergänzung des Risikomanagementsystems zu nutzen und dabei insbesondere die vom RH dargestellten Probleme (z.B. beim Konzentra-

tionsrisiko, bei Investmentfonds, bei Produktchecklisten) zu adressieren;

- der OÖGKK und der SVA, ein formalisiertes Risikomanagement einzurichten;
- dem BMG, dem BMASK und dem BMF, konkretere Vorgaben für das Risikomanagement zu schaffen sowie durch eine regelmäßige Berichtspflicht einen Überblick über die vorhandenen Risiken zu schaffen.

38.3 (1) *Das BMG teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das Risiko einer Veranlagung im Zuge der Überprüfung der Rechnungsabschlüsse der Sozialversicherungsträger von der zuständigen Abteilung des BMG kontrolliert werde und eventuelle Unklarheiten hinterfragt würden. Das Schaffen konkreter Vorgaben für das Risikomanagement wäre aus Sicht des BMG in einem umfassenden Diskussionsprozess im Kreis der angesprochenen Ministerien (BMG, BMASK und BMF) unter all-fälliger Beiziehung des Hauptverbands und Vertretern der Sozialversicherungsträger zu erörtern.*

(2) *Das BMF, das BMASK und die OÖGKK teilten mit, die Ausgestaltung geeigneter Vorgaben für ein Risikomanagement sei seit Beginn des Jahres 2014 ein prioritär zu behandelndes Thema in den Tagungen der Finanzleiter der Sozialversicherungsträger. Im Bereich der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter sei dazu ein Pilotprojekt eingerichtet worden.*

(3) *Das BMF begrüßte alle Bestrebungen der Sozialversicherung, ein Mehr an Transparenz gegenüber der Selbstverwaltung und den Aufsichtsbehörden umzusetzen.*

(4) *Die AUVA sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.*

(5) *Die OÖGKK hielt in ihrer Stellungnahme fest, sie werde nach Vorliegen eines Ergebnisses der Finanzleitertagung die Umsetzung prüfen.*

(6) *Die SVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, sie werde bis Anfang Herbst 2014 ein unabhängiges externes Risikoreporting einführen.*

Anlageprozesse

Innenrevision,
Kontrollversammlung
und externe Kontroll-
prozesse

39.1 (1) Grundsätzlich existierte bei allen drei überprüften Trägern ein abgestuftes System von Kontrollprozessen, das auch die Vermögensveranlagung umfasste. Dieses System sah – neben den Geschäftsprozess begleitenden Kontrollen (siehe dazu TZ 35) – externe Prüfer (insbesondere die Überprüfung der Rechenschaftsberichte der Fonds durch Wirtschaftsprüfer) vor, weiters die Innenrevision und die Kontrollversammlung. Anzumerken war jedoch, dass die Rechnungsabschlüsse der Sozialversicherungsträger (die auch die Darstellung der Wertpapiere und Einlagen enthielt) nicht durch Wirtschaftsprüfer zu testieren waren.

(2) Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die für den Prüfungszeitraum erfolgten maßgeblichen Prüfungen seitens der Kontrollversammlungen, der Innenrevisionen, der Aufsichtsbehörden und sonstiger externer Prüfungen.

Tabelle 13: Kontrollen zur Vermögensveranlagung

	AUVA	OÖGKK	SVA
Kontrollversammlung	2013 Einschau in Finanzabteilung (Schwerpunkt Reorganisation)	2006 und 2011 Einschau zum Thema Vermögensveranlagung	keine eigene Einschau, Abstimmung mit Innenrevision, Information bzw. Zustimmung über entsprechende Tagesordnungspunkte des Vorstandes
Innenrevision	keine einschlägige Prüfung	Prüfung 2013 anlässlich Salzburg (Hinweis auf Dokumentationsmängel und Empfehlung zu Risikomanagement)	jährliche Prüfung des Rechnungsabschlusses (Vorjahresvergleich), explizite Aussage zu § 446 ASVG-Compliance (allerdings ohne Stichprobenprüfung in Fonds)
Aufsichtsbehörden sonstige externe Prüfungen	2009 Einschau BMG, 2012 Rundschreiben mit Anfragen und Hinweisen		
	jährliche Testierung der Rechenschaftsberichte der Fonds durch einen Wirtschaftsprüfer		

Quellen: AUVA; OÖGKK; SVA; Darstellung RH

In der OÖGKK erfolgte in den Jahren 2006, 2009, 2011 und 2013 eine Überprüfung außerhalb des normalen Geschäftsbetriebs, die sich spezifisch auch mit dem Thema der Vermögensveranlagung auseinandersetzte. Da diese Prüfungen durch unterschiedliche Organe – nämlich die Innenrevision, die Aufsichtsbehörde und die Kontrollversammlung – erfolgte, kamen verschiedene Blickwinkel zum Tragen.

Demgegenüber war in der AUVA nach der Querschnittsprüfung des BMG im Jahr 2009 erst im Jahr 2013 eine Prüfung durch Kontrollinstitutionen (die Kontrollversammlung) erfolgt. Die Innenrevision befasste sich im Prüfungszeitraum nicht mit der Vermögensveranla-

gung; die Kontrollversammlung nur im Hinblick auf die Reorganisation der Finanzabteilung.

Bei der SVA hatten weder die Innenrevision noch die Kontrollversammlung spezifische Prüfungen zur Vermögensveranlagung vorgenommen. Die Innenrevision machte allerdings anlässlich der – prozessbegleitenden – Prüfung des Rechnungsabschlusses auch Anmerkungen zu den Positionen „Wertpapiere“ und „Einlagen“ im Rechnungsabschluss. Seit 2010 enthielten diese Anmerkungen auch eine Beurteilung der Einhaltung des § 446 ASVG, die immer positiv ausfiel. Die Prüfung beinhaltete vor allem eine Analyse der Abweichungen der Rechnungsabschlusspositionen zum Vorjahr, jedoch keine Detailanalyse der Fonds- oder Anleihebestimmungen. Die in TZ 21 (weitere Fondsbedingungen als nach § 446 ASVG vorgesehen) und TZ 33 (fehlerhafte Rechenschaftsberichte) angeführten Probleme wurden bei diesen Prüfungen nicht thematisiert.

(3) Bei keinem der drei Träger erfolgte eine risikoorientierte, stichprobenbasierte Prüfung der Vermögensveranlagung auf Belegebene unter Nutzung von Saldenabgleichen mit externen Partnern.

Bei der OÖGKK fiel die geschäftsordnungswidrige Vorgehensweise bei Veranlagungen mit über sechs Monaten Bindungsfrist erst im Jahr 2013 auf. Die vom RH bei der AUVA dargestellten Mängel (z.B. fehlende Berichterstattung an den Vorstand (TZ 29), Abweichung von Beschlüssen des Veranlagungskomitees (TZ 29), Dokumentationslücken (TZ 15)) wurden von den Kontrollinstanzen nicht festgestellt. Bei der SVA fielen die Auffälligkeiten in einem Rechenschaftsbericht eines Spezialfonds (siehe TZ 33) bei den Kontrollprozessen nicht auf.

(4) Während die Kontrollversammlungen bei der OÖGKK und der AUVA jeweils eigene Überprüfungen vor Ort (mit Interviews mit den zuständigen Bearbeitern, Fragebögen und teilweise auch Einsicht in Unterlagen) durchführten, übte bei der SVA die Kontrollversammlung eine Prüfungstätigkeit lediglich indirekt über die Innenrevision aus.¹⁰⁵

(5) Die überprüften Sozialversicherungsträger kontrollierten die Arbeit der Wirtschaftsprüfer hinsichtlich der Spezialfonds weder auf Vollständigkeit noch auf Plausibilität. Es traten jedoch Mängel auf:

¹⁰⁵ Die Kontrollversammlungen waren teilweise auch aus anderen Anlässen, z.B. bei der Diskussion über die Rechnungsabschlüsse, mit Agenden der Vermögensveranlagung (indirekt) befasst. Die Übersicht zeigt nur direkte Prüfungen zu diesem Thema.

Anlageprozesse

- Bei einem Fonds fehlten in den Jahren 2008 und 2010 in den der Finanzabteilung vorliegenden Exemplaren die Bestätigungsvermerke (ein weiteres Exemplar verfügte jedoch über ein entsprechendes Testat).
- In einem Bericht stimmten wesentliche Merkmale des Rechenschaftsberichts nicht mit den Vorgaben überein (siehe TZ 33).
- In einem anderen Bericht waren ausgewiesene Kennzahlen in falschen Einheiten dargestellt.

Der genaue Auftrag der Wirtschaftsprüfer (z.B. im Hinblick auf die Einhaltung von Zusatzvereinbarungen) war bei den Trägern nicht dokumentiert.

- 39.2 Der RH bewertete zunächst positiv, dass alle drei überprüften Träger ein System von Kontrollen außerhalb der prozessimmanenten Kontrollen eingerichtet hatten. Er hielt die Kontrolldichte bei der OÖGKK (Prüfung der Vermögensveranlagung alle zwei bis drei Jahre unter Nutzung unterschiedlicher Blickwinkel) für sinnvoll. Bei den übrigen Trägern (AUVA und SVA) erfolgten entsprechende Kontrollen seltener.

Der RH kritisierte aber, dass bei keinem der drei Träger eine risikoorientierte, stichprobenbasierte Prüfung auf Belegebene unter Nutzung von Saldenabgleichen mit externen Partnern erfolgte, obwohl keine Testierung des Rechnungsabschlusses vorgesehen war. Dies war aus Sicht des RH ein wesentlicher Grund dafür, dass mehrere Mängel (Nichteinhaltung von Berichtspflichten, fehlerhafte bzw. unvollständige Rechenschaftsberichte) bei den erfolgten Kontrollen nicht aufgefallen waren. Ein weiterer Grund lag nach Ansicht des RH im Fehlen vollständig beschriebener Geschäftsprozesse und der Dokumentation von deren Einhaltung.

Der RH kritisierte weiters, dass die Träger die externen Kontrollen (z.B. die Wirtschaftsprüferberichte zu den Rechenschaftsberichten), die einen wesentlichen Teil im Kontrollsystem aller drei Träger darstellten, nicht auf Vollständigkeit und offensichtliche Fehler analysierten und der exakte Auftrag der externen Kontrollen den Sozialversicherungsträgern nicht bekannt war.

Der RH empfahl daher der AUVA, der OÖGKK und der SVA, im Hinblick auf das hohe veranlagte Volumen unter Einbeziehung aller Kontrollebenen eine ausreichende Kontrolldichte sicherzustellen, die insbesondere eine risikoorientierte, stichprobenbasierte Prüfung auf Belegebene unter Nutzung von Saldenabgleichen mit externen Partnern



Anlageprozesse

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken- und Unfallversicherungsträger

inkludiert; weiters die Ergebnisse externer Prüfungen auf Vollständigkeit und offensichtliche Fehler zu analysieren und dabei den genauen Auftrag der externen Kontrollen zu berücksichtigen.

39.3 (1) Die AUVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie entsprechend den Weisungen für die Rechnungslegung und Rechnungsführung der Sozialversicherungsträger und des Hauptverbands agiere und bemüht sei, ihre Kontrollen kontinuierlich zu verbessern.

(2) Die OÖGKK teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die Empfehlung des RH bereits umsetze.

(3) Die SVA führte aus, dass sie Teile der Empfehlung schon während der Einschau des RH umgesetzt habe. Weiters werde sie prüfen, inwiefern die derzeit vorhandenen Organisationsstrukturen den Vorstellungen des RH gerecht werden könnten, oder ob es erforderlich werde, darüber hinausgehende Arbeitsebenen einzuziehen und damit einhergehende notwendige personelle Vorkehrungen zu treffen.

Kritische Einzelentscheidungen im Bereich der AUVA

Abwicklung der Melody-Anleihe

40.1 (1) Am Freitag, dem 10. Oktober 2008, informierte der Portfoliomanager das Büro der AUVA über den voraussichtlichen Totalverlust der im Jahr 2004 erworbenen „Melody-Anleihe“ aufgrund mehrerer credit events (u.a. Lehman Brothers), der am selben Tag in Höhe von rd. 11,72 Mio. EUR auch tatsächlich erfolgte und am Montag, dem 13. Oktober 2008, dem Büro mitgeteilt wurde.

Am 16. Oktober 2008 veröffentlichte die AUVA eine entsprechende Presseerklärung und hielt eine Sitzung des Vorstands und der Kontrollversammlung ab. Darin kündigte der Obmann mehrere Schritte als Reaktion auf die erfolgten Verluste an, insbesondere eine Klärung aller Verluste im Rechnungsabschluss 2008, eine Kompensation der Verluste durch Synergien bzw. Verschiebung von Investitionen, eine Überprüfung des Portfolios durch Externe, eine Überprüfung aller relevanten Verträge und etwaiger Schadensminimierungsmaßnahmen sowie eine Überarbeitung der Veranlagungsrichtlinien und des Reportingsystems. In der Pressemeldung führte die AUVA aus, Nachteile für Versicherte und Unternehmen seien nicht zu erwarten.

(2) In der Folge beauftragte die AUVA einen Review des Portfolios durch einen externen Gutachter, der sein Gutachten noch im Oktober dem Büro der AUVA vorlegte. Er beurteilte mehrere Veranlagungsinstrumente hinsichtlich der Übereinstimmung mit § 446 ASVG kritisch

Kritische Einzelentscheidungen im Bereich der AUVA

und empfahl, eine Haftung der Berater, über deren Vermittlung die Papiere erworben worden waren, zu überprüfen.

(3) Im November 2008 erfolgte eine weitere Sitzung des Vorstands und der Kontrollversammlung, in der über die umgesetzten Sofortmaßnahmen berichtet wurde und der Obmann die Prüfung gerichtlicher Schritte ankündigte.¹⁰⁶ Vertreter der Aufsichtsbehörde erklärten dazu, seitens des BMG habe sich die Meinung „konsolidiert“, dass „bei Veranlagungen entsprechend dem § 446 ASVG wortgetreu vorgegangen wurde.“ Allerdings stelle sich die Frage, ob diese dem Sinn dieser Bestimmung tatsächlich entsprächen.

Das externe Gutachten wurde zu diesem Zeitpunkt dem Vorstand bzw. der Kontrollversammlung nicht vorgelegt.

(4) Mit 1. Jänner 2009 wechselte der Obmann der AUVA.

Im März 2009 nahm das BMG eine Einschau bei der AUVA vor, die auch die Vermögensveranlagung zum Gegenstand hatte. Ein Zwischenbericht über das Ergebnis erging schriftlich an die AUVA am 15. April 2009. Darin äußerten die Prüfungsorgane des BMG die Ansicht, dass ihrer Auffassung nach die Veranlagungsinstrumente (insbesondere die Melody-Anleihe) „nicht den Veranlagungsvorschriften des § 446 ASVG entsprechen“ hatten.¹⁰⁷

Zwischen Dezember 2008 und April 2009 erarbeitete und beschloss die AUVA eine Änderung der Veranlagungsrichtlinien, wonach die Veranlagung zwar weiterhin an das Büro delegiert war, aber quartalsweise Berichtspflichten an den Verwaltungsausschuss des Vorstands vorgesehen waren.

Im April 2009 erkundigte sich das BMG nach den Ergebnissen der rechtlichen Prüfung einer Haftung der externen Berater. Für die AUVA erklärte in der Sitzung der zuständige Direktor, die Prüfung sei noch nicht abgeschlossen.

¹⁰⁶ Die Vertreter der Aufsichtsbehörde erklärten in der Sitzung der Kontrollversammlung, die Veranlagungsinstrumente seien nach vorläufiger Beurteilung „wortgetreu dem § 446“ gewesen, hätten aber der Intention des Gesetzgebers nicht entsprochen.

¹⁰⁷ Der Zwischenbericht enthielt weiters die Passage: „Selbst wenn bei gutwilligster Interpretation die genannten Veranlagungsarten infolge ihrer Bezeichnung als ‚Anleihe‘ formal im § 446 Abs. 1 ASVG ihre Deckung finden sollten, entsprechen sie nach Auffassung der Prüforgane mit Sicherheit nicht den Intentionen des Gesetzgebers.“



Kritische Einzelentscheidungen im Bereich
der AUVA

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger

Im Mai 2009 erstattete die AUVA eine Stellungnahme zum Zwischenbericht des BMG mit der Ansicht, dass die Vermögensveranlagung immer gesetzeskonform erfolgt sei. Auch strukturierte Anleihen seien vom Gesetz gedeckt. Im Juni 2009 wurde der Finanzverantwortliche, der sowohl für den Ankauf der Melody-Anleihe als auch für die Abwicklung der Verluste bzw. die weiteren Maßnahmen zuständig war, Generaldirektor Stellvertreter der AUVA.

Im Juni 2009 erstattete das BMG seine Gegenäußerung zur Stellungnahme der AUVA. Darin – wie auch im Endbericht – führte das BMG aus, dass „aus rechtlicher Sicht der Feststellung der Einschauorgane beizupflichten ist, dass die mit den beschriebenen Finanzprodukten erfolgte Veranlagung nicht den Intentionen des Gesetzgebers entsprochen hat“. Die AUVA werde daher „eingeladen“, sich „jedenfalls pro futuro“ der Rechtsansicht des BMG anzuschließen.

Im Juni 2009 beauftragte die AUVA einen externen Berater (D) damit, zeitgemäße Veranlagungsrichtlinien zu entwickeln (siehe TZ 30). Ein entsprechender Beschluss zur Genehmigung der Veranlagungsrichtlinien erfolgte erst Ende Juni 2010, nachdem das BMG sich in die Formulierung der Zulässigkeit strukturierter Anleihen intensiv eingebracht hatte.

(5) Anlässlich der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung ersuchte der RH die AUVA um Übermittlung der Unterlagen zur rechtlichen Prüfung von Schadenersatzansprüchen. Er wies dabei darauf hin, dass seiner Ansicht nach mehrere Aspekte relevant seien, nämlich eine Haftung des Beraters, auf dessen Vermittlung das Geschäft zu Stande kam, eine Haftung von Funktionären oder Mitarbeitern der AUVA sowie eine Rückabwicklung der Geschäfte aufgrund der Außenwirkung des § 446 ASVG.¹⁰⁸

Der Generaldirektor der AUVA, der Leiter der Rechtsabteilung und der für die Finanzen zuständige Direktor erklärten gegenüber dem RH, Unterlagen zu einer rechtlichen Prüfung von Schadenersatzansprüchen lägen nicht vor. Dies stand im Widerspruch zur Aussage der AUVA gegenüber dem BMG vom April 2009, wonach eine entsprechende Prüfung noch nicht abgeschlossen sei.

¹⁰⁸ Die VGKK ergriff rechtliche Maßnahmen gegen eine Bank, mit der sie ein Derivatgeschäft abgeschlossen (und dabei Verluste erlitt) hatte. Schlussendlich erhielt die VGKK sämtliche Verluste ersetzt. Kern der Argumentation der VGKK, der sich letztlich auch der OGH anschloss, war, dass § 446 ASVG auch Außenwirkung entfalte. Ein Geschäft, das gegen § 446 ASVG verstoße, sei daher nichtlg.

Kritische Einzelentscheidungen im Bereich der AUVA

Trotz Nachfrage des RH wurde ihm weder eine Geschäftseinteilung, aus der eindeutig hervorging, wer für die Verfolgung derartiger Ersatzansprüche zuständig war, noch ein Aktendokumentationssystem, das eine abteilungsübergreifende Erfassung etwaiger Aufzeichnungen zu einer Überprüfung von Haftungen sicherstellen würde, vorgelegt.

Dem RH konnte trotz Nachfrage auch kein Vertrag mit dem Berater vorgelegt werden, auf dessen Vermittlung der Erwerb der Melody-Anleihe erfolgt war. Die AUVA gab an, es habe sich um anlassfallbezogene Geschäftskontakte gehandelt.

(6) Gemäß § 424 ASVG hatten Mitglieder der Verwaltungskörper der Versicherungsträger die Rechtsvorschriften zu beachten und hafteten für jeden Schaden, der dem Versicherungsträger aus einer Vernachlässigung ihrer Pflichten erwuchs. Versicherungsträger konnten auf Ansprüche aus der Haftung nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde verzichten. Machte ein Versicherungsträger trotz mangelnder Genehmigung die Haftung nicht geltend, so konnte die Aufsichtsbehörde an Stelle und auf Kosten des Trägers diese Haftung geltend machen.

Nach April 2009 erfolgte keine weitere Nachfrage seitens des BMG oder des BMF mehr, ob eine rechtliche Prüfung von gerichtlichen Maßnahmen zur Schadensminimierung erfolgt sei. Ebenso wenig wies das BMG die AUVA auf die Geltendmachung von Ansprüchen durch die VGKK bzw. die dort verfolgte Argumentation hin (Nichtigkeit von Rechtsgeschäften entgegen § 446 ASVG und daraus folgend Rückabwicklung, siehe TZ 2 bzw. TZ 8). Eine aktenmäßige Erläuterung, ob Ansprüche der AUVA bestehen würden und wie dazu vorzugehen sei, lag im BMG nicht vor.

Vorbehaltlich einer genaueren rechtlichen Prüfung tritt grundsätzlich eine Verjährung von Schadenersatzansprüchen drei Jahre nach Kenntnis von Schaden und Schädiger ein.

40.2 (1) Der RH hielt zunächst fest, dass ab Oktober 2008 aufgrund der Sitzungen im Vorstand und der Kontrollversammlung sowie der entsprechenden Presseerklärung alle wesentlichen Entscheidungsträger über die Verluste aus der Melody-Anleihe informiert waren.

(2) Er kritisierte, dass dennoch – auch mangels einer entsprechenden Prozessvorgabe (siehe TZ 29) – seitens der AUVA trotz der Aufforderung eines externen Sachverständigen, einer Ankündigung des Obmanns und einer entsprechenden Nachfrage der Aufsichtsbehörde keine Prüfung von Schadenersatzansprüchen aus dem wirtschaftlichen Totalverlust der Melody-Anleihe dokumentiert war. Nach Ansicht



Kritische Einzelentscheidungen im Bereich
der AUVA

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger

des RH lagen Hinweise vor, dass die Bestimmungen des § 446 ASVG verletzt worden waren und dies für den Eintritt eines Verlusts von mindestens rd. 11,72 Mio. EUR kausal war. Somit wäre eine Prüfung der Haftung der internen Entscheidungsträger, externer Berater oder einer Rückabwicklung des Kaufs wegen Nichtigkeit jedenfalls angezeigt gewesen. Vorbehaltlich einer weiteren rechtlichen Prüfung waren jedoch Ansprüche nunmehr verjährt, da Schaden und Schädiger mehr als drei Jahre bekannt waren.

(3) Der RH wies weiters darauf hin, dass § 424 ASVG einen strengen Maßstab beim Verzicht auf einen Schadenersatzanspruch gegen Versicherungsvertreter anlegte und der Vorstand eine Delegation von Entscheidungen nur „unbeschadet seiner Verantwortung“ vornehmen konnte. Der RH kritisierte daher, dass das BMG keine weiteren Nachfragen mehr getätigt hatte. Angesichts der zunächst in einer Sitzung erfolgten Aussage, die Melody-Anleihe entspreche dem Wortlaut des § 446 ASVG (wenn auch vielleicht nicht seiner Intention), der dann im Zwischenbericht ausgeführten Ansicht, sie verletze § 446 ASVG (jedenfalls dessen Intention), war die „Einladung“ im Endbericht, sich der Rechtsansicht des BMG „pro futuro“ anzuschließen, aus Sicht des RH keine endgültige Klärung der Rechtmäßigkeit der Melody-Anleihe (siehe auch TZ 9).

(4) Der RH kritisierte weiters, dass in der AUVA weder ein abteilungsübergreifendes Aktendokumentationssystem bestand noch eine klare Zuständigkeit für die Verfolgung entsprechender Schadenersatzansprüche angegeben werden konnte. Er kritisierte auch, dass das Krisenmanagement bzw. die Schadensminimierung bei derselben Person angesiedelt war, die für die Entscheidungen zuständig war, die zum eingetretenen Schaden geführt hatten. Interessenkonflikte waren nach Ansicht des RH so nicht ausgeschlossen.

(5) Der RH empfahl dem BMG, dem BMASK und dem BMF, künftig im Falle von Vermögensverlusten bei Verletzung der Vorgaben des § 446 ASVG auf die Prüfung von Schadenersatzansprüchen und gegebenenfalls deren Geltendmachung zu drängen.

40.3 *(1) Das BMG hielt in seiner Stellungnahme fest, dass eine Haftung gemäß § 424 ASVG nur nach Maßgabe der allgemeinen zivilrechtlichen Voraussetzungen für einen Schadenersatzanspruch in Betracht komme. Nach Auffassung des BMG seien bei der gegebenen Sachlage Rechtswidrigkeit und Verschulden nicht in einer zur Geltendmachung einer Haftung hinreichenden Intensität evident, zumal in Anbetracht der oben ausgeführten Umstände den für die AUVA handelnden Per-*

Kritische Einzelentscheidungen im Bereich der AUVA

sonen aus damaliger Warte die Annahme einer vertretbaren Rechtsmeinung zugebilligt werden müsse.

Das BMG wies den Vorwurf zurück, dass es sich einer Unterlassung der Geltendmachung von Ersatzansprüchen schuldig gemacht habe. Die damals auch vom BMG geforderte Prüfung von Ersatzansprüchen der AUVA gegenüber ihren Vertragspartnern sei im Verantwortungsbereich der AUVA gelegen, es könne dem BMG diesbezüglich lediglich der Vorwurf einer mangelhaften Insistenz zur Nachfrage des Ergebnisses der Bemühungen der AUVA gemacht werden.

(2) Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Zuständigkeitsbereich des Sozialressorts als Aufsichtsbehörde entsprechende Verluste nicht aufgetreten seien.

(3) Das BMF stimmte der Empfehlung des RH zu.

- 40.4 Der RH stellte gegenüber dem BMG klar, dass er – ebenso wie das BMG – keine Verpflichtung des BMG zur direkten Geltendmachung einer Haftung sah. Er kritisierte vielmehr, dass das BMG keine weiteren Nachfragen mehr getätigt hatte, ob die AUVA schadensmindernde Maßnahmen bzw. rechtliche Möglichkeiten prüfte.

Zur Frage, ob ein entsprechendes Verschulden evident gewesen sei, wies er zunächst darauf hin, dass neben Schadenersatzansprüchen gegen die eigenen Mitarbeiter oder Funktionäre auch eine Rückabwicklung des Kaufs der Melody-Anleihe wegen Nichtigkeit des Geschäfts oder eine Haftung der Berater zu prüfen gewesen wäre. Weiters merkte er an, dass angesichts der hohen Schadenssumme eine vertiefte rechtliche Prüfung durchaus gerechtfertigt gewesen wäre.

Wertpapier-tausch 2009

- 41.1 (1) Neben dem plötzlich eingetretenen Totalverlust der Melody-Anleihe stellte die AUVA im Oktober 2008 auch fest, dass vier weitere strukturierte Anleihen (mit ähnlicher Konstruktion wie die Melody-Anleihe) von erheblichem Wertverfall betroffen waren.

Die folgende Übersicht zeigt die Buchwerte und Marktwerte der betroffenen Papiere zum Stand Oktober 2008:



Kritische Einzelentscheidungen im Bereich
der AUVA

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger

Tabelle 14: Buch- und Marktwerte der gefährdeten Papiere der AUVA Oktober 2008

Bezeichnung	Buchwerte	Marktwerte
	in Mio. EUR	
Dachstein-Anleihe 2007 bis 2010	6,00	0,60
Dachstein-Anleihe 2007 bis 2010	6,00	0,60
Dachstein-Anleihe 2005 bis 2010	5,00	0,50
Credit Linked Note auf einen First to Default-Basket	15,00	12,60
Summe	32,00	14,30
Differenz	17,70	

Quellen: AUVA; Darstellung RH

Bei drei Anleihen („Dachstein-Anleihen“) schätzte ein externer Gutachter im Oktober 2008 diesen Wertverfall mit rd. 90 % ein. Zu diesem Zeitpunkt informierte der Finanzbereich den Obmann über eine Worst-case-Bilanzbelastung von 29,42 Mio. EUR (davon rd. 11,72 Mio. EUR durch den Ausfall der Melody-Anleihe und 17,70 Mio. EUR durch den Wertverlust noch laufender Papiere).

„Der nach rechtlicher Prüfung objektivierte Verlust werde gänzlich in der Bilanz 2008 dargestellt“, führte dazu der Generaldirektor in einer E-Mail vom 15. Oktober 2008 an den Obmann aus.

(2) Ende Oktober 2008 lag ein Angebot der BNP Paribas über einen Wertpapiertausch vor, mit dem ein Aufdecken des Verlusts vermieden werden sollte. Dazu wären die gefährdeten Papiere sowie zusätzliches Kapital gegen ein Papier mit hoher Bonität, langer Laufzeit und niedriger Verzinsung zu tauschen.

Somit würde ein zu diesem Zeitpunkt drohender sofortiger Nominalverlust (der in der Bilanz auszuweisen wäre) gegen einen anhaltenden Zinsverlust gegenüber einer marktgerechten Alternativveranlagung getauscht. Dieser relative Zinsnachteil wirkt sich zwar in einem niedrigeren Marktwert aus (macht also den Verlust wirtschaftlich nicht wieder wett), ist aber aufgrund der Bewertungsvorschriften der RVS in der Bilanz nicht ersichtlich.

Eine Diskussion innerhalb der AUVA über Vor- und Nachteile einer solchen Transaktion war nicht dokumentiert.

Kritische Einzelentscheidungen im Bereich der AUVA

(3) Das vorliegende Angebot übermittelte die AUVA Ende Oktober 2008 an den externen Berater M, der kurz zuvor – auch im Oktober 2008 – das Portfolio analysiert hatte. Er bewertete das Angebot sehr kritisch. Ein Vertrag mit einer konkreten Beauftragung des Beraters konnte dem RH nicht vorgelegt werden.

In der Folge (November 2008 bis Jänner 2009) holte die AUVA bei zwei Vertragspartnern (BNPP und LBBW) mehrere Angebote zu ähnlichen Transaktionen ein. Ab Dezember 2008 lief der E-Mail-Verkehr zwischen der AUVA und den Anbietern zu einem erheblichen Teil über den externen Berater M1 (ident mit jenem Berater, der die Melody-Anleihe vermittelt hatte). Eine vertragliche Grundlage für die Aktivitäten dieses Beraters konnte dem RH nicht vorgelegt werden.

(4) Ab Dezember 2008 war in den Angeboten von einer zusätzlichen Investition von rd. 33 Mio. EUR und einer Bindung der veranlagten Mittel auf 25 Jahre die Rede. Der hohe Betrag und die lange Laufzeit waren erforderlich, um sicherzustellen, dass kein Nominalverlust ausgewiesen werden musste.

(5) Am 23. Dezember 2008 informierte der Direktor für Finanzen den (noch bis Jahreswechsel zuständigen) Obmann über die vorliegenden Angebote und empfahl einen Vertragsabschluss mit der LBBW. Am selben Tag teilte die AUVA dem zweiten Anbieter mit, dass die von diesem erfolgten Angebote ungenügend seien. Gegenüber dem nunmehr alleinigen Verhandlungspartner übermittelte die AUVA (bzw. der Berater M1) mehrfach komplexe Ideen für Vertragsänderungen (z.B. zwischenzeitliche Kündigungsrechte) und fragte an, wie diese die Konditionen verändern würden.

(6) Am 21. Jänner 2009 legte die LBBW erstmals nicht nur ein „indikatives Termsheet“, sondern vollständige Anleihebedingungen vor. Darin war eine „Put Option“ für die AUVA vorgesehen, die gefährdeten Papiere zu einem bestimmten Wert in das Geschäft einzubringen. Am 23. Jänner 2009 übermittelte der frühere Obmann eine E-Mail an seine Nachfolgerin, erläuterte die Transaktion und führte an, „auch ein externer Experte empfiehlt, die Sache so abzuschließen“. Eine solche Empfehlung zu den konkreten Bedingungen konnte dem RH nicht vorgelegt werden.

(7) Mit 23. Jänner 2009 übte die AUVA die Put Option aus. Am 26. Jänner übermittelte sie an die Depotbank (Raiffeisen) eine E-Mail, in der sie erläuterte, das Nominale der Anleihe betrage 64 Mio. EUR, die Abwicklung erfolge über den Berater M1. Am 27. Jänner 2009 erteilte die AUVA einen Auftrag an die Depotbank zum Kauf über ein Nomi-



Kritische Einzelentscheidungen im Bereich
der AUVA

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger

nale von 66 Mio. EUR bzw. einer Zuzahlung von 34 Mio. EUR. Dabei wurden drei Dachsteinpapiere zu 17 Mio. EUR und die LBBW-Anleihe zu weiteren 15 Mio. EUR eingebracht und 34 Mio. EUR zugezahlt, um eine Anleihe in Höhe von 66 Mio. EUR zu erwerben. Am 11. März 2009 übermittelte die LBBW eine Ausfertigung der vollständigen Emissionsbedingungen zur neuen Anleihe.

(8) Der Marktwert der Anleihe wurde in den internen Aufzeichnungen der AUVA in der Folge nach den Werten berücksichtigt, die sich aus den Depotauszügen des Emittenten (LBBW) ergaben. Im Jahr 2011 stellte die AUVA das Veranlagungsreporting auf Werte um, die sie über einen externen Berater von einem Tool der Firma Bloomberg bezog. Auf Nachfrage des RH ergab sich, dass darin die Anleihe mit einer Abweichung von bis zu 3,43 Mio. EUR bewertet wurde. Eine Erklärung für diese Bewertungsunterschiede forderte die AUVA vor der Gebarungsüberprüfung nicht ein (siehe TZ 47).

(9) Auf Nachfrage durch den RH erläuterte die AUVA, dass die Transaktion zeitkritisch gewesen sei, da die Zinslandschaft ungünstig gewesen sei und ein Zuwarten einen Totalausfall der gefährdeten Anleihen riskiert hätte.

- 41.2** (1) Der RH kritisierte zunächst, dass eine dokumentierte Kosten-Nutzen-Überlegung zum Wertpapiertausch fehlte. Für den RH war fraglich, ob ein Vermeiden des Ausweises eines Kapitalausfalls in der Bilanz die hohe zusätzliche Investition (34 Mio. EUR) und die lange Laufzeit rechtfertigte.

Er wies dazu darauf hin, dass die gefährdeten Papiere mit einem teilweise sehr niedrigen „Restwert“ von 10 % durch den Tausch abgewickelt wurden. Eine etwaige Wertsteigerung kam daher nicht der AUVA zu Gute. Die Verluste bei den eingetauschten Papieren (rd. 17,70 Mio. EUR, siehe Tabelle 14) waren seiner Ansicht nach somit wirtschaftlich weitgehend realisiert. Er wies weiters darauf hin, dass – obwohl nach den RVSV ein hohes Nominale bei niedrigen Zinsen zwar unabhängig vom Marktwert mit vollem Nominale bilanziert werden sollte – für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit einer Transaktion nicht nur der Buchwert herangezogen werden sollte. Der RH war weiters der Ansicht, dass – unabhängig von den Kosten bzw. dem Nutzen einer konkreten Transaktion – jedenfalls im Berichtswesen volle Transparenz über die Werthaltigkeit aller Wertpapiere hergestellt werden sollte.

(2) Der RH merkte weiters kritisch an, dass sich die AUVA hinsichtlich der Bewertung der Papiere im Wesentlichen auf den Vertragspartner

Kritische Einzelentscheidungen im Bereich der AUVA

verlassen und auch beim Auftauchen unterschiedlicher Bewertungsansätze keine weiteren Maßnahmen gesetzt hatte. Soweit die AUVA auf externe Expertise zurückgriff, lagen keine Verträge mit einer genauen Aufgabenbeschreibung vor. Schon im Hinblick auf die knappe Zeit zwischen den Offerten mit jeweils unterschiedlichen Konditionen war eine Kontrolle durch die AUVA nur schwer möglich. Vor diesem Hintergrund waren die nach Ausübung der Put Option erfolgte Aufstockung der Anleihe von 64 Mio. EUR auf 66 Mio. EUR sowie die – bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht aufgeklärte – unterschiedliche Bewertung der Anleihe durch die Depotbank und Bloomberg (siehe TZ 47) besonders erwähnenswert.

(3) Der RH empfahl der AUVA, schwer bewertbare Papiere möglichst nicht zu beschaffen. Andernfalls wäre sicherzustellen, dass das nötige Know-how intern vorhanden ist¹⁰⁹, oder eine unabhängige, externe Bewertung einzuholen. Er empfahl weiters, grundsätzlich immer, vor allem aber bei außergewöhnlichen Transaktionen (z.B. bei langer Bindungsdauer, hohem Volumen oder ungewöhnlicher Struktur), eine explizite Kosten-Nutzen-Abwägung vorzunehmen und zu dokumentieren.

Aufgrund ihrer grundsätzlichen Bedeutung richtete der RH diese Empfehlung auch an die OÖGKK und die SVA, obwohl er bei diesen beiden Trägern im Prüfungszeitraum keine entsprechenden Transaktionen festgestellt hatte.

41.3 (1) *Die AUVA sagte zu, die Empfehlungen des RH in ihre Veranlagungsrichtlinien aufzunehmen. Weiters werde sie künftig vom Erwerb außerbörslich gehandelter Papiere Abstand nehmen.*

(2) Die OÖGKK stimmte den Empfehlungen des RH zu und merkte an, dass sie keine schwer bewertbaren Papiere kaufe. Inwieweit der Zukauf eines externen Risikomanagements eine Verbesserung bringen könne, werde die Diskussion über die Inhalte des geplanten externen Risikomanagements ergeben.

Wertpapier-
tausch 2011

42.1 (1) Im März 2010 diskutierte der Veranlagungsbeirat der AUVA die unter TZ 41 geschilderte Anleihe. Sie würde voraussichtlich hinsichtlich des Konzentrations- und Zinsänderungsrisikos zu einer Verletzung der (letztlich im Juni 2010 beschlossenen) Veranlagungsrichtlinien führen. Der Veranlagungsbeirat beschloss daher als Zielsetzung, aus dem einen Papier drei Papiere zu machen (um die Konzentrationsrisiken zu reduzieren) und für jedes Papier mit erlaubten Zinsderivaten

¹⁰⁹ siehe dazu den Bericht des RH „Finanztransaktionen der Österreichischen Bundesbahnen“, Reihe Bund 2010/7, TZ 24



Kritische Einzelentscheidungen im Bereich
der AUVA

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger

das Zinsrisiko abzusichern. Bis Ende Juni sollten konkrete Angebote vorliegen.

(2) Im März und Mai 2010 legte die LBBW entsprechende Angebote vor, im September 2010 berichtete jedoch das Veranlagungskomitee, dass die LBBW eine Bestätigung der Aufsichtsbehörde über die Zulässigkeit eines solchen Geschäfts verlange. Das BMG habe angekündigt, eine entsprechende Bestätigung zu erteilen, wenn der Berater D (der zu diesem Zeitpunkt an der Ausarbeitung von Veranlagungsrichtlinien arbeitete) die Konformität mit diesen Richtlinien bestätige. Dies sei jedoch mit Kosten verbunden.

(3) Im November 2010 beauftragte die AUVA per Obmann-Verfügung den Berater D für 32.000 EUR, diverse Angebote von Banken einzuholen; die AUVA solle dabei anonym bleiben. Im Dezember 2010 gingen erneut Angebote der LBBW direkt bei der AUVA ein. Im Februar 2011 berichtete das Veranlagungskomitee, dass zehn Investmentbanken vom Berater D angesprochen worden seien, vier hätten positiv reagiert. Im Mai 2011 berichtete das Veranlagungskomitee, dass der Berater D noch keine konkreten Angebote vorlegen könne. Eine weitere Nachfristsetzung solle unterbleiben. Die LBBW hatte dagegen ein weiteres Angebot vorgelegt. Der für Finanzen zuständige Direktor wurde beauftragt, konkrete Verhandlungen zu führen und auch einen Tausch in Staatsanleihen bzw. eine Einbindung in Fonds zu prüfen.

(4) Im Sommer 2011 legte ein von der AUVA beauftragtes Steuerberatungsunternehmen (T) ein Gutachten darüber vor, welche Voraussetzungen ein entsprechendes Tauschgeschäft erfüllen sollte, damit es nach den RVSV nicht zu einer Verlustaufdeckung komme.¹¹⁰ T führte aus, dass entweder der Emittent gleich bleiben müsse oder aber die Konditionen (insbesondere die Verzinsung). Damit war jedoch klar, dass nicht beide Risiken – sowohl das Konzentrationsrisiko des Emittenten als auch das hohe Zinsänderungsrisiko (lange Laufzeit bei fixen Zinsen) – durch einen solchen Tausch beseitigt werden konnten.

(5) Die AUVA versuchte weiterhin, zusätzliche Angebote (nicht nur von der LBBW) zu erlangen, was jedoch nicht gelang. Die LBBW teilte mit, einige Emittenten „wollten nicht mit hohem disagio emittieren“, weiters sei es schwierig, Anbieter mit dem gleichen Rating zu finden. Auf Aufforderung der AUVA legte die LBBW schließlich ein Vergleichsangebot einer weiteren Bank vor, das jedoch keine besseren Konditionen aufwies.

¹¹⁰ Die Kosten des Gutachtens betragen 7.000 EUR.

Kritische Einzelentscheidungen im Bereich der AUVA

Die AUVA forderte von der LBBW weiters eine Zertifizierung, dass das Tool, das die LBBW einsetzte, um die in den Tausch involvierten Papiere zu bewerten, „marktkonform“ sei.

(6) Im September 2011 legte die LBBW ein Angebot über drei Papiere vor, die im Namen unterschiedliche Banken anführten, aber jeweils den gleichen Emittenten (die LBBW) aufwiesen.

Im E-Mail-Verkehr zwischen der LBBW und der AUVA wurde ausdrücklich erwähnt, dass sich die Papiere lediglich durch die Bezeichnung (nicht aber durch den Emittenten) unterscheiden.

(7) Dem Angebot lag ein Ausdruck eines Bewertungstools bei, das ähnliche (aber nicht idente) Konditionen aufwies. Eine unabhängige externe Bewertung der Papiere erfolgte nicht.

Im September 2011 führte die AUVA den Tausch durch.

Bis zum Jahr 2012 bewertete die AUVA die Papiere in den internen Aufzeichnungen entsprechend den Angaben des Emittenten (der LBBW). Anlässlich der Umstellung der Performance-Bewertung seitens des Beraters D (der letztlich keine Angebote für eine solche Transaktion vorgelegt hatte) ergab sich (infolge einer unterschiedlichen Bewertung der Papiere durch die Firma Bloomberg gegenüber der Bewertung durch die Emissionsbank) ein Verlust durch den Tausch für die AUVA. Eine schlüssige Begründung für die unterschiedliche Bewertung lag bei der AUVA nicht vor (siehe TZ 47).

42.2 (1) Der RH kritisierte, dass die AUVA nach dem Wertpapiertausch 2009 erneut eine Transaktion über schwer bewertbare Papiere vornahm, dies ohne eine unabhängige externe Bewertung der beteiligten Papiere.

(2) Der RH wies weiters darauf hin, dass aufgrund der Konditionen der nunmehr erworbenen Papiere ein Zinsnachteil gegenüber marktgängigen Papieren unvermeidlich ist (da die variable Verzinsung vereinbarungsgemäß unter der Marktverzinsung liegt). Der RH kritisierte daher, dass die AUVA es zum Kriterium des Wertpapiertauschs gemacht hatte, wirtschaftlich de facto bereits eingetretene Verluste nicht in der Bilanz ausweisen zu müssen. Er hielt es gerade bei drohenden Verlusten für angebracht, größtmögliche Transparenz in den internen und externen Berichten anzustreben, um die weitere Veranlagung nach sachlichen Kriterien durchführen zu können.



Kritische Einzelentscheidungen im Bereich
der AUVA

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger

(3) Der RH kritisierte weiters die Vorgehensweise, in der Bezeichnung der Wertpapiere unterschiedliche Banknamen anzugeben, obwohl die gleiche Bank als Emittent fungierte, als nicht transparent. Dies insbesondere im Hinblick darauf, dass die AUVA den Tausch auch deshalb vornahm, um das Konzentrationsrisiko zu verringern. Er wies weiters kritisch darauf hin, dass die AUVA in den Veranlagungsrichtlinien das Konzentrationsrisiko auf die einzelnen Papiere, nicht aber auf den Emittenten bezog. Wie auch unter TZ 38 kritisiert, war dies für den RH nicht nachvollziehbar, da der Ausfall eines Emittenten auch den Ausfall aller Papiere dieses Emittenten nach sich zieht. Der RH wies darauf hin, dass die Veranlagungsrichtlinien der AUVA folgende Zielformulierung enthielten: „Eine umfassende und transparente Kommunikation stellt einen zentralen Wert der Risikokultur der AUVA dar.“¹¹¹

(4) Der RH wiederholte daher seine Empfehlung an die AUVA, schwer bewertbare Papiere möglichst nicht zu beschaffen. Andernfalls wäre sicherzustellen, dass das nötige Know-how intern vorhanden ist¹¹², oder eine unabhängige, externe Bewertung einzuholen (TZ 41). Weiters wäre grundsätzlich immer, insbesondere aber bei außergewöhnlichen Transaktionen (z.B. langer Bindungsdauer, hohem Volumen oder ungewöhnlicher Struktur) eine explizite Kosten-Nutzen-Abwägung vorzunehmen und zu dokumentieren. Auch empfahl der RH, das Konzentrationsrisiko nach den Emittenten und nicht nach einzelnen Papieren zu bewerten.

Er empfahl weiters der AUVA, durch die Bezeichnung der Wertpapiere nicht den Eindruck unterschiedlicher Emittenten zu erwecken, wenn Unterschiede nicht tatsächlich vorlagen.

42.3 Die AUVA sagte hinsichtlich der Beschaffung von schwer bewertbaren Papieren sowie außergewöhnlicher Transaktionen zu, die Empfehlungen des RH in ihre Veranlagungsrichtlinien aufzunehmen. Weiters werde sie künftig vom Erwerb außerbörslich gehandelter Papiere Abstand nehmen. Die AUVA sagte zu, das Konzentrationsrisiko nach den Emittenten zu bewerten. Die Empfehlung des RH zum Thema Bezeichnung der Wertpapiere nahm die AUVA zur Kenntnis.

¹¹¹ Veranlagungsrichtlinien S. 6

¹¹² siehe dazu den Bericht des RH „Finanztransaktionen der Österreichischen Bundesbahnen“, Reihe Bund 2010/7, TZ 24

Erfolg der Veranlagung

Einleitung

43 Nach Ansicht des RH stellen die systematische Analyse und Berichterstattung zu Rendite und Risiko einen wesentlichen Bestandteil der Vermögensveranlagung dar.¹¹³ Der RH analysiert daher im Folgenden zunächst die diesbezüglich vorhandenen Berichte, soweit sie

- allgemein verfügbar waren (TZ 44),
- dem RH und den Aufsichtsbehörden vorlagen (TZ 45)
- bzw. von den Trägern intern zur Entscheidungsfindung verwendet wurden (TZ 46 und 47).

Da diese Darstellungen nur bedingt aussagekräftig waren, stellt der RH im Anschluss aus seiner Sicht wesentliche Daten zur Performance aus den verfügbaren Informationen zusammen. Dabei behandelt er zuerst die Wertpapiere (TZ 48 bis 53) und im Anschluss die Geldeinlagen (TZ 54 und 55).

Datenquellen

Rechnungsabschlüsse der Sozialversicherungsträger

44.1 (1) Die überprüften Sozialversicherungsträger wiesen Vermögenserträge und -aufwendungen im Finanzergebnis der Erfolgsrechnung aus.¹¹⁴ Dies war die einzige Berichterstattung zum Ergebnis der Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger, die öffentlich zugänglich war.

¹¹³ Siehe dazu z.B. den Bericht des RH, Reihe Bund 2009/14, S. 30: „(12) Die erzielte Gesamtpformance der Veranlagungen sollte zumindest einmal jährlich ermittelt und einer Benchmark gegenübergestellt werden. (13) [Es] sollten geeignete Maßnahmen und Instrumente zur Bewertung, Begrenzung und Steuerung von [...] Risiken ergriffen bzw. installiert werden.“

¹¹⁴ Die Erfolgsrechnung weist entsprechend den Rechnungsvorschriften für die Sozialversicherung zusätzlich noch Erträge und Aufwendungen aus Haus- und Grundbesitz im Finanzergebnis aus. Diese Ergebnisse werden in der folgenden Darstellung nicht berücksichtigt.



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

**Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger**

a) Die AUVA wies folgende Ergebnisse aus:

Tabelle 15: Finanzergebnis AUVA 2008 bis 2012 (exkl. Erträge und Aufwendungen aus Haus- und Grundbesitz)						
AUVA	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
	in Mio. EUR ¹					
Vermögenserträge aus						
Wertpapieren	3,36	2,74	2,57	2,61	2,72	14,00
Geldeinlagen	5,20	3,18	2,13	2,07	2,52	15,10
Verkauf von Finanzvermögen	3,42	-	0,05	-	-	3,48
Summe Erträge	11,99	5,91	4,75	4,68	5,24	32,58
Finanzaufwendungen						
aus dem An- und Verkauf von Finanzvermögen	12,66	-	0,01	-	-	12,66
Zinsaufwendungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Summe Aufwendungen	12,66	0,00	0,01	0,00	0,00	12,67
gesamt	- 0,67	5,91	4,75	4,68	5,24	19,91
<i>davon</i>						
<i>aus Wertpapieren</i>	<i>- 5,88</i>	<i>2,74</i>	<i>2,62</i>	<i>2,61</i>	<i>2,72</i>	<i>4,81</i>
<i>aus Geldeinlagen</i>	<i>5,20</i>	<i>3,18</i>	<i>2,13</i>	<i>2,07</i>	<i>2,52</i>	<i>15,10</i>

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Rechnungsabschlüsse AUVA; Darstellung RH

Insgesamt ergab sich im Zeitraum 2008 bis 2012 ein Ergebnis von 19,91 Mio. EUR. Davon stammten rd. 4,81 Mio. EUR aus Wertpapieren (Zinsen aus Wertpapieren, Verkaufserlöse, Verluste bei Verkäufen). Rund 15,10 Mio. EUR des Gesamtergebnisses stammten aus Bank-einlagen.

Im Jahr 2008 belief sich das Wertpapier-Ergebnis auf rd. - 5,88 Mio. EUR, was auf folgende Elemente zurückzuführen war:

- Aus dem Verkauf der Melody-Anleihe im Oktober 2008 ergab sich ein Verlust von rd. 11,72 Mio. EUR.
- Die Marktwertverluste bei den übrigen strukturierten Anleihen mussten nach den RVSV nicht ausgewiesen werden, soweit sie nicht endgültig realisiert waren.
- Zinserträge aus Einzelwertpapieren konnten die Verluste teilweise kompensieren.

Erfolg der Veranlagung

- Weiters deckte die AUVA über einen Verkauf (am 30. Dezember 2008) und anschließenden Rückkauf nach Jahreswechsel (am 2. Jänner 2009) stille Reserven in einem Fonds auf.¹¹⁵

Gemeinsam mit den Erträgen aus Geldeinlagen konnte die AUVA so trotz der Verluste aus der Melody-Anleihe ein annähernd ausgeglichenes Finanzergebnis ausweisen.

Die Jahre 2009 bis 2012 wiesen jeweils ein positives Wertpapierergebnis von rd. 2,61 Mio. EUR bis rd. 2,74 Mio. EUR auf. Folgende Gründe trugen zur Kontinuität im Finanzergebnis bei:

- Bei den Einzelwertpapieren wirkte sich ausgleichend aus, dass die AUVA ab dem Jahr 2009 statt der strukturierten Papiere im Wesentlichen Wertpapiere in konstantem Umfang hielt, die in dieser Periode fix verzinst waren (LBBW-Anleihen).
- Die überwiegend thesaurierenden Fonds, deren Ergebnis schwankte, waren im Finanzergebnis nur durch Ausschüttungen wirksam, da Wertveränderungen nicht ausgewiesen wurden. Die Ausschüttungen blieben in einer engen Bandbreite konstant.

Bei den Einlagen konnte die AUVA das sinkende Zinsniveau teilweise durch längere Bindungsdauer (ab dem Jahr 2009) bzw. durch höheren Kapitaleinsatz (ab dem Jahr 2012) kompensieren (siehe TZ 14 bzw. 54).

b) Die ÖGKK wies folgende Ergebnisse aus:

¹¹⁵ Am 30. Dezember 2008 verkaufte die AUVA einen Anteil am PF4-Fonds in Höhe von rd. 9,00 Mio. EUR mit einem Buchwert in Höhe von rd. 6,49 Mio. EUR. Die AUVA kaufte die gleichen Anteile am 2. Jänner 2009 in der Höhe von rd. 9,00 Mio. EUR wieder zurück.



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

**Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger**
Tabelle 16: Finanzergebnis OÖGKK 2008 bis 2012 (exkl. Erträge und Aufwendungen aus Haus- und Grundbesitz)

OÖGKK	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
in Mio. EUR ²						
Vermögenserträge aus						
Wertpapieren	7,41	6,89	6,70	6,29	6,61	33,91
Geldeinlagen ¹	6,13	4,14	2,77	5,08	6,04	24,16
Verkauf von Finanzvermögen	0,06	0,12	0,04	0,31	-	0,53
Summe Erträge	13,60	11,15	9,51	11,68	12,65	58,59
Finanzaufwendungen						
aus dem An- und Verkauf von Finanzvermögen	-	-	-	0,11	1,31	1,42
Zinsaufwendungen	0,34	0,11	0,04	0,06	0,01	0,55
Summe Aufwendungen	0,34	0,11	0,04	0,17	1,31	1,97
gesamt	13,26	11,04	9,47	11,51	11,34	56,62
<i>davon</i>						
aus Wertpapieren	7,47	7,01	6,74	6,49	5,31	33,02
aus Geldeinlagen	5,79	4,03	2,73	5,03	6,03	23,60

¹ In den Erträgen aus Geldeinlagen sind im Jahr 2008 rd. 20.000 EUR Erträge aus Darlehen enthalten.

² Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Rechnungsabschlüsse OÖGKK; Darstellung RH

Bei der OÖGKK lag das Gesamtergebnis im Prüfungszeitraum bei 56,62 Mio. EUR. Das Gesamtergebnis der Wertpapiere (Zinsen, Verkaufserlöse, Verluste aus Verkäufen) lag bei der OÖGKK bei rd. 33,02 Mio. EUR. Das Ergebnis aus Geldeinlagen lag bei rd. 23,60 Mio. EUR. Die Erträge entwickelten sich unterschiedlich:

- Das Ergebnis der Erträge aus Wertpapieren zwischen 2008 und 2011 wies nur geringe Schwankungen auf und lag zwischen rd. 6,49 Mio. EUR und rd. 7,47 Mio. EUR, was insbesondere dadurch bedingt war, dass die OÖGKK Ausschüttungen aus den Fonds – unabhängig von deren Ergebnis – in Anspruch nahm (siehe TZ 36). Das Gesamtergebnis aus Wertpapieren lag im Jahr 2012 mit rd. 5,31 Mio. EUR darunter, weil bei neu erworbenen Staatsanleihen die Differenz zwischen Kurswerten und Nominale im selben Jahr erfolgswirksam als Aufwand verbucht wurde (siehe dazu TZ 36).
- Das Ergebnis der Geldeinlagen schwankte dagegen stärker (zwischen 2,73 Mio. EUR und 6,03 Mio. EUR). Dies war durch sinkende

Erfolg der Veranlagung

Zinsen, unterschiedliche Bindungsdauern¹¹⁶ und ein unterschiedliches Einlagenvolumen bedingt (siehe TZ 54 und 55).

c) Die SVA wies folgende Ergebnisse aus:¹¹⁷

Tabelle 17: Finanzergebnis SVA 2008 bis 2012 (exkl. Erträge und Aufwendungen aus Haus- und Grundbesitz)						
SVA KV	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
	in Mio. EUR ³					
Vermögenserträge aus						
Wertpapieren ¹	4,79	2,66	1,92	5,85	5,27	20,49
Geldeinlagen ¹	9,36	3,27	1,87	1,99	1,01	17,49
Verkauf von Finanzvermögen	1,56 ²	-	-	0,00	-	1,56
Summe Erträge	15,70	5,93	3,79	7,83	6,28	39,54
Finanzaufwendungen						
aus dem An- und Verkauf von Finanzvermögen	1,71	-	-	-	-	1,71
Zinsaufwendungen	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,03
Summe Aufwendungen	1,71	0,02	0,00	0,00	0,00	1,74
gesamt KV	13,99	5,90	3,79	7,83	6,28	37,80
SVA PV gesamt	- 2,88	- 1,43	- 0,61	- 1,19	- 0,56	- 6,67
SVA gesamt (KV und PV)	11,11	4,47	3,18	6,65	5,72	31,13
<i>davon</i>						
<i>aus Wertpapieren</i>	<i>4,63</i>	<i>2,66</i>	<i>1,92</i>	<i>5,85</i>	<i>5,27</i>	<i>20,34</i>
<i>aus Geldeinlagen</i>	<i>6,48</i>	<i>1,81</i>	<i>1,26</i>	<i>0,80</i>	<i>0,45</i>	<i>10,79</i>

¹ In den Erträgen aus Wertpapieren sind im Jahr 2008 rd. 80.000 EUR Erträge aus Geldeinlagen des R2 Eurocash Plus enthalten (siehe TZ 37), in den Erträgen aus Geldeinlagen rd. 10.000 EUR aus Darlehen.

² Die Tabelle gibt die Werte laut tatsächlich vorliegender Erfolgsrechnungen an. Zu den darin enthaltenen Buchungsfehlern siehe TZ 37.

³ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Rechnungsabschlüsse SVA; Darstellung RH

¹¹⁶ Die OÖGKK erwirtschaftete die Erträge aus Geldeinlagen in den Jahren 2009 bis 2012 hauptsächlich über die langfristigen Veranlagungen. Der Anteil am Gesamtertrag der Geldeinlagen betrug dabei zwischen rd. 71,3 % im Jahr 2009 und rd. 85,2 % im Jahr 2012. Im Gegensatz dazu erzielte die OÖGKK im Jahr 2008 durch die Veranlagung im kurzfristigen Bereich den größten Ertragsanteil von rd. 83,7 %.

¹¹⁷ Die SVA trennte den Rechnungsvorschriften entsprechend die Erfolgsrechnung in Krankenversicherung und Pensionsversicherung. Die Erfolgsrechnungen wiesen auch die intern verrechneten Zinsaufwendungen für Darlehen der Krankenversicherung an die Pensionsversicherung aus. Wertpapiererträge und Erträge aus langfristig veranlagten Geldeinlagen lagen nur in der Krankenversicherung vor. Die Pensionsversicherung erzielte die Vermögenserträge nur aus Girogeldern und kurzfristigen Geldanlagen. Es dominierten jedoch die Zinsaufwendungen für Barvorlagen – hauptsächlich von der Krankenversicherung –, die zur fristgerechten Auszahlung der Pensionen dienten.



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger

Bei der SVA lag das Gesamtergebnis im Prüfungszeitraum bei rd. 31,13 Mio. EUR. Das Gesamtergebnis der Wertpapiere (Zinsen, Verkaufserlöse, Verluste aus Verkäufen) betrug rd. 20,34 Mio. EUR, jenes der Einlagen rd. 10,79 Mio. EUR.

Im Jahr 2008 waren die Erträge aufgrund des damals hohen Zinsniveaus hoch, dies sowohl bei Wertpapieren als auch bei Geldeinlagen. Der Rückgang der Erträge ab dem Jahr 2009 war insbesondere auf das sinkende Zinsniveau zurückzuführen. Dieses wirkte sowohl auf die Geldeinlagen als auch – aufgrund variabler Verzinsung von Wertpapieren – auf die Wertpapiererträge.

Ab dem Jahr 2011 kam es aufgrund von zusätzlich erworbenen Obligationen über 90 Mio. EUR wieder zu höheren Wertpapiererträgen. Im Jahr 2012 sanken das Zinsniveau und damit die Zinserträge erneut.

(2) Ein Vergleich der in den Rechnungsabschlüssen ausgewiesenen Gesamterträge aus Einlagen und Wertpapieren¹¹⁸ ergab folgendes Bild:

Tabelle 18: Vergleich Finanzergebnisse AUVA, OÖGKK und SVA 2008 bis 2012						
	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
Gesamtergebnis	in Mio. EUR ¹					
AUVA	- 0,67	5,91	4,75	4,68	5,24	19,91
OÖGKK	13,26	11,04	9,47	11,51	11,34	56,62
SVA gesamt	11,11	4,47	3,18	6,65	5,72	31,13
gesamt	23,71	21,42	17,40	22,84	22,30	107,66
Ergebnis aus Wertpapieren	in Mio. EUR ¹					
AUVA	- 5,88	2,74	2,62	2,61	2,72	4,81
OÖGKK	7,47	7,01	6,74	6,49	5,31	33,02
SVA gesamt	4,63	2,66	1,92	5,85	5,27	20,34
gesamt	6,23	12,41	11,29	14,94	13,30	58,17
Ergebnis aus Einlagen	in Mio. EUR ¹					
AUVA	5,20	3,18	2,13	2,07	2,52	15,10
OÖGKK	5,79	4,03	2,73	5,03	6,03	23,60
SVA gesamt	6,48	1,81	1,26	0,80	0,45	10,79
gesamt	17,47	9,01	6,11	7,89	9,00	49,49

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Rechnungsabschlüsse der überprüften Träger; Darstellung RH

¹¹⁸ ohne Erträge und Aufwendungen aus Haus- und Grundbesitz

Erfolg der Veranlagung

Im Jahr 2008 wiesen die SVA und die OÖGKK mit rd. 11,11 Mio. EUR bzw. rd. 13,26 Mio. EUR aufgrund des damals hohen Zinsniveaus positive Gesamtergebnisse, die AUVA dagegen aufgrund des Ausfalls der Melody-Anleihe ein geringfügig negatives Gesamtergebnis aus.

Zwischen den Jahren 2009 und 2012 wies die OÖGKK (insgesamt rd. 43,36 Mio. EUR) ein gegenüber der SVA (rd. 20,02 Mio. EUR) und der AUVA (rd. 20,58 Mio. EUR) mehr als doppelt so hohes Gesamtergebnis aus.

Da die OÖGKK einen Schwerpunkt auf Ausschüttungen aus den Fonds, die AUVA jedoch auf Thesaurierungen legte, erlaubte die Gegenüberstellung nur bedingt eine Aussage über den Erfolg der Veranlagung.

44.2 Der RH wies darauf hin, dass die Rechnungsabschlüsse die einzigen öffentlich zugänglichen Informationen über die Ergebnisse der Veranlagung enthielten.

Die Erfolgsrechnungen waren jedoch aus mehreren Gründen keine aussagekräftige Quelle für eine Beurteilung der Performance der Vermögensveranlagung:

- Marktwertveränderungen gingen nicht in das Ergebnis ein. Manche der Träger verfügten über ausschüttende, andere über thesaurierende Fonds. Somit war nur ein Teil des Ergebnisses im Finanzergebnis erfasst.
- Hinsichtlich der Erträge aus Einlagen fehlte aufgrund der unterjährig stark schwankenden Höhe der Einlagen ein Bezugspunkt für eine Beurteilung des Erfolgs.
- Aufgrund von ergebnisglättenden Maßnahmen (z.B. Aufdeckung stiller Reserven, konstante Ausschüttungen von Fonds unabhängig vom Gesamtergebnis) waren die Schwankungen im Finanzergebnis geringer als die tatsächliche Volatilität.

Insgesamt ermöglichte diese einzige öffentlich zugängliche Quelle daher keine Aussage über den tatsächlichen Wertzuwachs oder -verlust, die dabei eintretenden Schwankungen und mangels Bezugsmöglichkeit auf das verwendete Kapital auch keine Aussage über den Erfolg der Veranlagung.

Der RH war jedoch der Ansicht, dass angesichts des hohen Volumens der von den Sozialversicherungsträgern veranlagten Mittel und deren Charakter als im Auftrag der Versicherten verwaltete Mittel Transpa-



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken- und Unfallversicherungsträger

renz über die Erfolge der Veranlagung erforderlich wäre. Er hielt daher weitere Berichte für notwendig (siehe TZ 46 und 47).

44.3 *In seiner Stellungnahme wies das BMG die Kritik des RH zurück, wonach die Erfolgsrechnung als einzige öffentlich zugängliche Quelle weder eine Aussage über den tatsächlichen Wertzuwachs bzw. Wertverlust noch über den Erfolg der Veranlagung ermögliche. Die Erfolgsrechnung berücksichtige alle tatsächlich realisierten Erträge aus Wertpapieren und Geldeinlagen, zusätzlich zeige die Einzelnachweisung der Position Wertpapiere in der Schlussbilanz die Anschaffungswerte jeder einzelnen Wertpapier- bzw. Fondsposition und die darauf entfallenden jährlichen Zinserträge bzw. im Fall der thesaurierenden Fonds auch die noch nicht erfolgswirksamen ausschüttungsgleichen Erträge.*

44.4 Der RH bedauerte, dass das BMG die vom RH aufgezeigten Informationslücken über die Veranlagungsergebnisse (Marktwertveränderungen bei thesaurierenden Fonds, Bezugspunkt für Einlagen, ergebnisglättende Maßnahmen) nicht aufgriff und verwies dazu auf seine Empfehlung in TZ 46. Die vom BMG genannten Werte (Anschaffungswerte und realisierte Erträge) waren aus Sicht des RH aber gerade nicht geeignet, eine aussagekräftige Quelle für die Beurteilung der Performance zu gewährleisten.

Einzelnachweisungen

45.1 (1) Zusätzlich zu den Erfolgsrechnungen waren von den Sozialversicherungsträgern Einzelnachweisungen zur Bilanzpost Wertpapiere zu führen. Diese wurden – anders als etwaige interne Berichte – als Beilage zu den Rechnungsabschlüssen den Verwaltungskörpern, den Aufsichtsbehörden und auch dem RH vorgelegt.¹¹⁹ Für Einzelwertpapiere waren in diesen Einzelnachweisungen die auf das Berichtsjahr entfallenden Zinsen und für Fonds die Ausschüttungen bzw. bei Thesaurierungen ausschüttungsgleiche Erträge darzustellen. Weiters waren die Daten von Käufen und Verkäufen anzugeben.

(2) Die AUVA wies in den Einzelnachweisungen für die Fonds insgesamt folgende Werte für die Thesaurierungen (d.h. die ausschüttungsgleichen Erträge abzüglich der tatsächlich erfolgten Ausschüttungen) aus:

¹¹⁹ vgl. Weisungen für die Rechnungslegung und Rechnungsführung bei den Sozialversicherungsträgern und dem Hauptverband – Rechnungsvorschriften (RVSV), §§ 13 bis 14

Erfolg der Veranlagung

AUVA	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
	in Mio. EUR					
Summe Thesaurierungen	7,18	5,75	5,19	5,44	5,48	29,04

Quellen: Rechnungsabschlüsse AUVA 2008 bis 2012; RH

Die AUVA gab an, dass die in den Einzelnachweisungen ausgewiesenen ausschüttungsgleichen Erträge sich aus dem „ordentlichen Fondsergebnis“ lt. Rechenschaftsbericht ergäben. Im ordentlichen Fondsergebnis waren insbesondere Zinserträge und Verwaltungsaufwendungen enthalten, nicht jedoch realisierte und unrealisierte Kursergebnisse. Es bildete daher nur einen Teil des gesamten Fondsergebnisses ab. In manchen Fonds lag das Gesamtergebnis des Prüfungszeitraums über dem ordentlichen Ergebnis (z.B. PF 4), in anderen darunter (R 112).

(3) Die SVA und die OÖGKK wiesen keine Thesaurierungen aus, da sie ausschüttende Fonds hielten. Auch die Ausschüttungen boten jedoch kein vollständiges Bild der Wertveränderungen der Fonds. Beispielsweise betrug die Ausschüttungen des Fonds K 125 im Zeitraum 2008 bis 2012 7,09 Mio. EUR, das Fondsergebnis betrug dagegen 11,62 Mio. EUR und lag somit um rd. 4,53 Mio. EUR über den Ausschüttungen. Im Fonds BAWAG Spezial 43 lagen die Ausschüttungen dagegen mit rd. 11,37 Mio. EUR deutlich über dem Fondsergebnis von rd. 7,61 Mio. EUR.

- 45.2 Der RH wies zunächst darauf hin, dass eine Berücksichtigung der in den Einzelnachweisungen zur Bilanz dargestellten Thesaurierungen bei einer Analyse der Ergebnisse der Vermögensveranlagung das Bild gegenüber der Erfolgsrechnung wesentlich verändern würde, da für die AUVA für den Prüfungszeitraum zusätzlich rd. 29,04 Mio. EUR zu berücksichtigen wären (siehe Tabelle 18).

Dies würde jedoch die Aussagekraft nur bedingt erhöhen, da die Thesaurierungen insbesondere in Summe über die einzelnen Jahre die Wertentwicklung nicht vollständig widerspiegeln. Auch eine höhere Vergleichbarkeit zwischen den Trägern würde dadurch nicht hergestellt, da auch bei den übrigen Trägern Wertveränderungen bei den Fonds vorlagen, die in den Ausschüttungen nicht zum Ausdruck kamen.

Für eine Beurteilung der Wertpapier-Performance war daher die Einzelnachweisung zu den Wertpapieren trotz der Aufstellung von Zinserträgen und Thesaurierungen ungeeignet. Der RH kritisierte dies insbesondere deshalb, da die Erfolgsrechnungen gemeinsam mit den Einzelnachweisungen die einzigen Berichte waren, bei denen die



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken- und Unfallversicherungsträger

Beschlussfassung im Vorstand und in der Kontrollversammlung sowie die Kenntnisnahme durch die Aufsichtsbehörden sichergestellt waren.

Der RH verwies dazu auf seine Empfehlung in TZ 36, die Marktwerte in die Darstellung aufzunehmen, sowie auf seine Einschätzung in TZ 46, dass eine über die Rechnungsabschlüsse hinausgehende Berichterstattung über die Performance notwendig war.

- 45.3 *Laut Stellungnahme des BMG werde die Empfehlung des RH zur Erweiterung dieser Informationsbasis um die aktuellen Marktwerte der Wertpapiere bzw. Fonds als Zusatzinformation zu den Bilanzansätzen grundsätzlich für sinnvoll erachtet.*

Interne Berichte der Sozialversicherungsträger

- 46.1 (1) Abgesehen von den Rechnungsvorschriften fehlten trägerübergreifende Vorgaben zu Analyse und Berichterstattung über die Performance der Finanzanlagen. Weder das ASVG noch die Aufsichtsbehörden oder Richtlinien des Hauptverbands legten Prozesse, Methodik oder Mindestinhalte dazu fest.

(2) Der RH fasst in der folgenden Übersicht wesentliche Aspekte der Performance-Berichterstattung von AUVA, OÖGKK und SVA zusammen:

Tabelle 20: Wesentliche Aspekte der Performance-Berichterstattung

	AUVA	OÖGKK	SVA
festgelegtes Anlageziel bzw. Benchmark	ja	nein	nein
definierte Berechnungsmethodik	ja	nein	nein
vollständige Berechnung			
Gesamtpformance	ja	nein	nein
Asset-Klassen-Performance	ja	ja	nein
Einzelpapier-Performance	ja	ja	ja
festgelegte Quelle für Inputdaten	nein	nein	nein
Regelung zur Berücksichtigung des Risikos	ja	nein	nein
inhaltliche Analyse als Teil der Berichterstattung	teilweise	nein	nein
Vorgabe formaler Berichte an die Geschäftsleitung	ja	nein	nein

Quelle: RH

(3) Während die AUVA seit Sommer 2010 in den mit externer Beratung erstellten Veranlagungsrichtlinien umfassende Festlegungen im Vorstand beschlossen hatte (siehe dazu gleich TZ 47), hatten die OÖGKK und die SVA keine entsprechenden Vorgaben. Sie führten zwar teil-

Erfolg der Veranlagung

weise Berechnungen und Analysen durch, ohne jedoch in den formal für die Veranlagung zuständigen Gremien Grundsatzbeschlüsse zu den anzuwendenden Methoden zu fassen. Sie gingen folgendermaßen vor:

- Die OÖGKK ermittelte einen durchschnittlichen Zinssatz bei Wertpapieren, Termineinlagen und gebundenen Einlagen (nicht jedoch für das Gesamtportfolio). Dabei zog sie bei Wertpapieren (Fonds und Anleihen) jeweils die auf das Berichtsjahr entfallenden, buchhalterisch abgegrenzten Zinsen heran und bezog sie auf das eingesetzte Kapital. Dieses wurde als Durchschnitt der Monatswerte ermittelt, die jeweils zum Nominalwert angesetzt wurden.

Monatlich, quartalsweise und halbjährlich legte die Finanzabteilung dem zuständigen Direktor Berichte vor, in denen Excel-Blätter mit den monatlichen Marktwerten der Spezialfonds und Wertpapiere, die jeweiligen Nominalwerte und der Prozentsatz der Veränderung enthalten waren. Vergleiche mit Benchmarks und risikoadjustierte Kennzahlen berechnete die OÖGKK nicht. Eine Interpretation des Ergebnisses bzw. textliche Erläuterungen der Tabellen waren in den Berichten nicht enthalten. Berichte an den Vorstand waren nicht protokolliert.

Die Finanzabteilung erläuterte weiters mit den Spezialfondsmanagern anhand der von diesen erstellten Berichte die Ergebnisse der Fonds.

- Die SVA ermittelte ebenfalls keine Gesamtperformance, aber auch keine Performance je Asset-Klasse; sie dokumentierte lediglich die Konditionen der einzelnen Veranlagungen (z.B. den Zinssatz der einzelnen Anleihen) und die Depotauszüge der Wertpapiere und Fonds. Vergleiche mit Benchmarks und risikoadjustierte Kennzahlen herechnete sie nicht.

Die Spezialfonds berichteten regelmäßig über die von den Fondsmanagern ermittelten Ergebnisse. Systematische Performance-Berichte an den Vorstand waren nicht dokumentiert.

(4) Die Aufsichtsbehörden erhielten – abgesehen von den Rechnungsabschlüssen bzw. den Vorstandsprotokollen – keine regelmäßigen Berichte über die Performance der Veranlagung der Träger.

(5) In Deutschland hatten die Träger Richtlinien und Veranlagungsstrategien zu erstellen, die auch Aussagen zur Messung von Erfolg und Risiko enthielten. Mindestens einmal jährlich hatten Berichte an die Geschäftsleitung und die Aufsichtsorgane zu ergehen.

46.2 (1) Der RH kritisierte, dass keine trägerübergreifenden Vorgaben für die Ermittlung der Performance der Finanzanlagen bestanden. So war eine kumulierte Übersicht oder ein Vergleich für die Aufsichtsbehörden praktisch unmöglich.

(2) Der RH kritisierte weiters, dass die OÖGKK und die SVA – anders als die AUVA – keine Richtlinien für die Ermittlung der Performance erstellt hatten. Eine konsistente und klare Regelung wäre nach Ansicht des RH für alle Träger erforderlich.

(3) Der RH hielt die Berechnungen und die Berichterstattung der OÖGKK und der SVA für nicht ausreichend. Dazu wäre nach Auffassung des RH die Berechnung einer Gesamtpformance, einer Performance nach Asset-Klassen und einer Performance für einzelne Anlageinstrumente erforderlich. Weiters wäre eine Berechnungsmethode festzulegen, die sowohl realisierte Ergebnisse (z.B. ausgeschüttete Zinsen) als auch Marktwertveränderungen berücksichtigt (wenn auch gegebenenfalls unterschiedlich wertet).

Der RH kritisierte weiters, dass weder die OÖGKK noch die SVA eine regelmäßige Berichterstattung an den Vorstand vorgesehen hatte. Auch Anlageziele und Benchmarks sowie eine Risikoerfassung fehlten.

(4) Der RH empfahl daher dem BMG, dem BMASK und dem BMF, Vorgaben für die Berichterstattung über die Performance der Vermögensveranlagung zu definieren, und verwies auf seine Empfehlung, ein formales Risikomanagement einzuführen (TZ 38).

Der RH empfahl weiters der AUVA, der OÖGKK und der SVA zumindest jährliche Performance-Berichte (z.B. Inputdaten, Berechnungsmethodik, Referenzrenditen etc.).

46.3 (1) *Das BMG verwies zur Berücksichtigung der Empfehlung des RH zur Definition von Vorgaben für die Berichterstattung über die Performance der Vermögensveranlagung und die Einführung eines formalen Risikomanagements auf seine Stellungnahme zur TZ 38.*

(2) *Das BMF, das BMASK und die OÖGK verwiesen erneut auf die Diskussionen in den Tagungen der Finanzleiter der Sozialversicherungsträger und das Pilotprojekt bei der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter.*

(3) *Das BMF begrüßte alle Bestrebungen der Sozialversicherung, ein Mehr an Transparenz gegenüber der Selbstverwaltung und den Aufsichtsbehörden umzusetzen.*

Erfolg der Veranlagung

(4) Die AUVA teilte in ihrer Stellungnahme mit, sie habe die Empfehlung des RH bereits umgesetzt.

(5) Die OÖGGK führte aus, sie setze die Empfehlung des RH bereits um. Eine kassenübergreifende vergleichbare Berechnung wäre im Hauptverband im Rahmen der Finanzleitersitzungen zu diskutieren.

(6) Laut Stellungnahme der SVA sei die Umsetzbarkeit der Performance- und Vergleichsberechnungen noch zu prüfen, insbesondere ob diese mit den derzeit vorhandenen Ressourcen realisierbar seien oder ob weitere organisatorische Maßnahmen zu setzen wären.

Performance-Berichterstattung der AUVA

- 47.1 (1) Die AUVA legte auf 19 (von 124) Seiten ihrer Veranlagungsrichtlinie absolute, relative und risikoadjustierte Performance-Kennzahlen¹²⁰ für das Gesamtportfolio und für einzelne Asset-Klassen (insbesondere Einlagen, Anleihen, Investmentfonds) fest.

Sie beschrieb dabei jeweils schrittweise, welche Daten periodisch zu ermitteln und mit welchen finanzmathematischen Formeln die Kennzahlen zu berechnen waren.

- (2) In mehreren Aspekten stellte der RH Besonderheiten dazu fest:

Tabelle 21: Besonderheiten der internen Berichterstattung AUVA

	Kritik	dargestellt in:
festgelegtes Anlageziel bzw. Benchmark	nicht ausreichend auf Portfolio abgestimmt (Fristigkeit, Staats- vs. Bankanleihen)	Punkt (8)
definierte Berechnungsmethodik	Software setzt Richtlinien nicht exakt um, zeitgewichtete Methodik ohne ausreichende Erläuterung	Punkt (3), (7)
vollständige Berechnung	Berechnung teilweise nur mit externer Unterstützung möglich	Punkt (3)
festgelegte Quelle für Inputdaten	Wechsel in den Inputdaten bei Softwareumstellung	Punkt (3), (6)
Regelung zur Berücksichtigung des Risikos	nicht ausreichend auf Portfolio abgestimmt (Konzentration LBBW-Anleihe)	TZ 38
inhaltliche Analyse als Teil der Berichterstattung	unzureichende Erläuterung Inputdaten, Methodik, zeitliche Sprünge	Punkt (5)
Vorgabe formaler Berichte an den Vorstand	nicht umgesetzt	Punkt (4)

Quelle: RH

¹²⁰ Bei der relativen Performance wird die absolute Performance mit Referenzrenditen (z.B. Indizes) verglichen, die risikoadjustierte Performance setzt die Rendite einer Veranlagung ins Verhältnis zum eingegangenen Risiko.

(3) Die AUVA setzte eine Software für die Performance-Berechnung ein, die das Beratungsunternehmen, das auch die Erstellung der Veranlagungsrichtlinien begleitet hatte, zur Verfügung stellte. Die AUVA legte dem RH verschiedene fehlerhafte Berichtsergebnisse aus dem Tool vor, bei denen jeweils ein Eingriff des Beratungsunternehmens zur Korrektur erforderlich war. Der Bericht über die Jahresperformance (der nach den Veranlagungsrichtlinien dem Veranlagungsbeirat und dem Vorstand vorzulegen war) konnte fehlerfrei nur mit Hilfe des Beratungsunternehmens erstellt werden.

In der ersten Version der Software waren Rohdaten (z.B. Marktwerte) manuell von der AUVA zu erfassen. Sie verwendete dabei die Depotauszüge der Depotbanken als Quelle. In einer neueren Version ab dem Jahr 2012 erfolgte ein automatisierter Datenimport aus einer Datenbank der Firma Bloomberg. Darin lag eine Umstellung der zugrunde gelegten Inputdaten. Weiters änderte sich durch die Softwareumstellung auch die Berechnungsmethodik der Performance: Zum Beispiel errechnete das Tool ab dem Jahr 2012 einen Marktwert für Bankeinlagen anhand der Spreads der jeweiligen Bank.¹²¹ Änderungen in den Veranlagungsrichtlinien erfolgten bei der Umstellung der Software nicht. Ein Pflichtenheft, in dem sichergestellt wäre, dass die Berechnungsmethodik der Software mit den Formeln der Veranlagungsrichtlinien übereinstimmte, konnte dem RH nicht vorgelegt werden.

(4) Der in den Veranlagungsrichtlinien vorgesehene jährliche Bericht an den Vorstand erfolgte nicht (siehe auch TZ 27).

(5) Für das Jahr 2011 wies der Jahresbericht für den Veranlagungsbeirat eine Gesamtperformance von rd. 2,10 % aus. Der Vermögensstand betrug nach Marktwerten rd. 302,14 Mio. EUR. Im Jahresbericht für das Jahr 2012, der bereits mit dem neuen Tool erstellt wurde, war für das Jahr 2011 (das zu Vergleichszwecken ausgewiesen wurde) eine Gesamtperformance von 4,03 % ausgewiesen. Der Vermögensstand wurde mit rd. 300,43 Mio. EUR ausgewiesen. In Absolutbeträgen machte die Differenz zwischen 4,03 % und 2,10 % (1,93 Prozentpunkte Unterschied) rd. 5,76 Mio. EUR aus. Eine Analyse der Unterschiede oder eine Begründung für die Unterschiede lagen nicht vor.

Erst im Zusammenhang mit der Gebarungsüberprüfung durch den RH erkundigte sich die AUVA beim Berater D, der die Erstellung des Jahresberichts unterstützte. Dieser nannte als Grund für die Abweichung

¹²¹ Dadurch sollten die langfristigen Einlagen besser mit Anleihen vergleichbar gemacht werden. Bei Herabstufung des Ratings einer Bank würde der Marktwert der Einlage sinken.

Erfolg der Veranlagung

im Wesentlichen die unterschiedliche Bewertung von Wertpapieren durch Bloomberg bzw. durch Depotbanken.¹²²

(6) Hinsichtlich der Marktwerte der Wertpapiere, die in die Performance-Berechnung einfließen, waren erhebliche Unterschiede in den Datenquellen feststellbar:

- Für die 66,00 Mio. EUR-Anleihe der LBBW wich der Kurs für Dezember 2010 je nach Datenquelle um rd. 5,2 Prozentpunkte ab. Dies entsprach bei einem Nominale von 66,00 Mio. EUR rd. 3,43 Mio. EUR.
- Zum 5. Oktober 2011 lag die Bewertung der LBBW-Anleihe mit 66,00 Mio. EUR Nominale lt. Kursinformation der LBBW bei rd. 50,78 Mio. EUR. Dementsprechend erfolgte der unter TZ 42 beschriebene Tausch gegen vier andere LBBW-Anleihen mit einem Marktwert von insgesamt 50,78 Mio. EUR. Nach der Bewertung der Firma Bloomberg, die im Performance-Berichtswesen der AUVA zur Zeit der Prüfung verwendet wurde, lag der Marktwert der 66 Mio. EUR-Anleihe bei 52,59 Mio. EUR. Nach dieser Bewertung wäre daher der Tausch mit einem Verlust von 1,81 Mio. EUR verbunden gewesen.
- Teilweise erhob die AUVA (bei den Depotbanken) bzw. die Firma Bloomberg (bei Spezialfonds) keine Marktwerte bzw. keine Werte, die unmittelbar vor dem Bilanzstichtag aktuell waren. Dementsprechend konnten deutlich abweichende Werte in die Berechnungen eingehen.¹²³
- Bei einem Papier konnte die AUVA die Bewertung auf dem Depotauszug auch unter Rückgriff auf die ausstellende Bank nicht nachvollziehen.

Die AUVA hatte weder anlässlich des Jahresberichts 2012 noch anlässlich eines Vergleichs zwischen Depotauszügen und Bloomberg-Daten die Ursachen für die unterschiedlichen Bewertungen analysiert bzw. nachgefragt.

¹²² Weiters hätten Rundungsdifferenzen und die Marktwertbetrachtung der Bankeinlagen eine Rolle gespielt.

¹²³ Bei einem Spezialfonds der AUVA stimmte die Bewertung zum 31. Dezember 2010 überein, die für Jahresende 2011 erhobenen Werte (Depotauszug zum 29. Dezember 2011, Berechnung im Tool mit Ausweis vom 30. Dezember 2011) wichen um rd. 3,8 % ab, so dass sich bei der Performance-Darstellung entsprechende Unterschiede ergaben.



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken- und Unfallversicherungsträger

(7) Eine vom RH angeregte Aufgliederung der Performance-Berechnung durch das Beratungsunternehmen zeigte, dass dieses eine zeitgewichtete Berechnungsmethode verwendete. Dabei wurde für die Perioden zwischen Ein- bzw. Auszahlungen jeweils ein prozentuelles Ergebnis ermittelt. Für die Berechnung der Jahresperformance wurden diese Prozentsätze zeitgewichtet zusammengefasst. Welches Veranlagungsvolumen in den jeweiligen Perioden eingesetzt wurde, ging nicht in die Gewichtung der Prozentsätze ein.

Die Auswirkung dieser Berechnungsform kann am Beispiel der Performance eines Fonds der AUVA im Jahr 2011 gezeigt werden:

- Während der neun Monate von Jänner bis September erzielten die investierten rd. 7,69 Mio. EUR rd. 370.000 EUR Wertsteigerung (rd. 4,82 % auf das investierte Vermögen).
- Nach einer Aufstockung um rd. 7,00 Mio. EUR im Oktober 2011 entstand von Oktober bis Dezember ein Verlust von rd. - 170.000 EUR (rd. - 1,13 % auf das in dieser Periode vorhandene Vermögen).
- Die Berechnungslogik der von der AUVA verwendeten Software verknüpfte die beiden Prozentsätze, ohne zu berücksichtigen, dass der Verlust auf annähernd das doppelte Volumen wie der Gewinn berechnet war. So errechnete sie ein Ergebnis von rd. 3,64 % während des Gesamtjahres, obwohl bei Berücksichtigung des eingesetzten Kapitals mit wertgewichteten Methoden das Ergebnis nur rd. 2,15 % ausmachte.¹²⁴

Die Berechnungslogik der Software der AUVA folgte den „Global Investment Performance Standards“ (GIPS), die für einen Vergleich zwischen verschiedenen Vermögensverwaltern konzipiert waren. Dabei werden Zu- oder Verkäufe als vom Kunden bestimmt und daher der Gestion der Fondsmanager entzogen angenommen.

In den Veranlagungsrichtlinien der AUVA war der Unterschied zwischen zeit- und wertgewichteten Berechnungen nicht dargestellt; die Entscheidung für eine zeitgewichtete Darstellung war nicht angeführt oder erläutert.

¹²⁴ Dies kann näherungsweise wie folgt nachvollzogen werden: Ein Ergebnis von 370.000 EUR minus 170.000 EUR = 200.000 EUR bezogen auf rd. 9 Mio. EUR durchschnittliches Vermögen (9 Monate 7 Mio. EUR, drei Monate 14 Mio. EUR) ergäbe etwa 2,2 %.

Erfolg der Veranlagung

Anders als bei SVA und OÖGKK ordnete die AUVA Ausschüttungen bzw. Zinsen nicht nach buchhalterischen Prinzipien den Perioden zu, sondern dem Zahlungszeitpunkt.

(8) Als Ertragsziel definierte die AUVA nach den Veranlagungsrichtlinien die Erreichung eines marktkonformen Zielertrags für das Gesamtportfolio. Die Berechnungslogik des marktkonformen Zielertrags berücksichtigte den 12-Monats-Euribor und Spreads für 1-Jahres-Bundesanleihen.¹²⁵ Tatsächlich waren jedoch im Portfolio der AUVA z.B. Bankanleihen mit einem Nominale von 66,00 Mio. EUR über 25 Jahre enthalten. Der Benchmark war daher weder für die lange Laufzeit noch für die gegebenenfalls höhere Ausfallwahrscheinlichkeit einer Bank angepasst (siehe auch TZ 30).

47.2 (1) Der RH hob positiv hervor, dass die AUVA im Unterschied zu den beiden anderen überprüften Trägern eine systematische Berechnung der Gesamtpformance vornahm, dabei auch risikoadjustierte Berechnungen anstellte und den Vergleich mit Benchmarks miteinbezog. Er hielt auch die Festlegung von Grundsätzen zur Performance-Berichterstattung in Richtlinien für positiv.

(2) Der RH kritisierte jedoch, dass

- die verwendete Software nicht zu jedem Zeitpunkt mit den Richtlinien übereinstimmte,
- die AUVA ohne Unterstützung des Beraters nicht alle wesentlichen Funktionen bedienen konnte (z.B. den Jahresbericht),
- der in den Richtlinien vorgesehene Bericht an den Vorstand nicht erfolgte,
- die AUVA die Abweichung der Performance für das Jahr 2011 von rd. 1,93 Prozentpunkten (bzw. rd. 5,76 Mio. EUR) nicht näher analysierte,
- die verwendeten Inputdaten trotz erheblicher Unterschiede zwischen den Datenquellen nicht näher analysiert wurden,

¹²⁵ Der marktkonforme Zielertrag der AUVA errechnete sich aus dem jeweils aktuellen 12-Monats-Euribor sowie einem fixen Aufschlag von 45 Basispunkten. Dieser fixe Aufschlag wurde aus der historischen Differenz zwischen der 1-Jahres-Benchmark-Bundesanleihe und dem 12-Monats-Euribor-Satz errechnet. Der durchschnittliche Aufschlag wurde aus täglichen Werten von Jänner 2000 bis September 2009 errechnet.



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger

- die verwendeten Benchmarks bzw. Anlageziele nicht auf die Besonderheiten des Portfolios (z.B. die lange Laufzeit der LBBW-Anleihe) eingingen.

(3) Zur verwendeten Methodik merkte der RH an, dass eine zeitgewichtete Berechnung zwar für einen Vergleich der Leistung mehrerer Asset-Manager internationaler Standard war, aber für eine Aussage über den tatsächlichen Erfolg des eingesetzten Kapitals keine geeigneten Ergebnisse lieferte. Nach Auffassung des RH wäre daher seitens der AUVA das Ziel der Performance-Analyse festzulegen. Die Berichtsadressaten wären weiters über die Konsequenzen der Berechnungsmethoden zu informieren.

(4) Der RH empfahl daher der AUVA,

- bei der Performance-Analyse die Übereinstimmung zwischen Veranlagungsrichtlinien und der tatsächlichen Berechnung herzustellen,
- die Methodik der Berechnung auf die Ziele der Berichterstattung abzustimmen,
- die verwendeten Inputdaten bei Abweichung von einzelnen Datenquellen genauer zu untersuchen sowie
- bei den Benchmarks und Anlagezielen besser auf die Besonderheiten des Portfolios (z.B. Laufzeiten) einzugehen und
- wie vorgesehen einmal jährlich auch an den Vorstand über die Ergebnisse zu berichten.

47.3 Die AUVA sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.

Performance-Parameter Wertpapiere

Methodik

- 48 (1) Struktur der Darstellung: Da die verfügbaren Berichte der drei überprüften Träger keine vergleichbaren Ergebnisse lieferten, stellte der RH wesentliche Daten der Träger zur Performance nach einheitlichen Grundsätzen selbst zusammen.

Erfolg der Veranlagung

- Zunächst stellt der RH die Marktwertveränderung, die ausgeschütteten Erträge anhand der Zahlungsströme¹²⁶ und das Gesamtergebnis für das Portfolio für die im Prüfungszeitraum liegenden Jahre dar und hebt im Text besondere Auffälligkeiten hervor.
- Weiters stellt er die Entwicklung des Kapitals nach Buch- und Marktwerten dar.¹²⁷
- Im Anschluss stellt der RH die absoluten Erträge dem eingesetzten Kapital gegenüber.
- Abschließend hebt der RH ausgewählte Besonderheiten hervor, die einen Ansatzpunkt für die künftig bei Performance-Analysen zu beachtenden Punkte bieten können.

(2) Ziel der Analyse: Da bei den Trägern klare Anlageziele in wesentlichen Elementen fehlten (TZ 30), eine Risikoüberwachung nicht vollständig vorlag (TZ 38) und die Portfolios der drei Träger in wichtigen Dimensionen (z.B. Laufzeit) unterschiedlich positioniert waren (TZ 22), verzichtete der RH auf eine abschließende Bewertung der Erfolge der Veranlagung im Vergleich („Ranking“). Eine solche Bewertung müsste die erzielten Erträge dem eingegangenen Risiko und beide Parameter gemeinsam den Anlagezielen gegenüberstellen.

Der RH betrachtete die Gegenüberstellung der erzielten Ergebnisse dennoch als einen unabdingbaren ersten Schritt für die Analyse der Veranlagung. Die Auswertung zeigte einige maßgebliche Faktoren auf, die zu den Unterschieden in den Erträgen beitrugen und die die Träger daher in den Prozess der Ergebnisanalyse aufnehmen sollten.

(3) Verwendete Inputdaten: Der RH konnte als Inputdaten für die Marktwerte nur jene Daten verwenden, die bei den überprüften Stellen vorlagen. Bei mehreren verfügbaren Datenquellen verwendete er jene, die er insgesamt zwischen den drei Trägern für am besten vergleichbar hielt. Dies waren in der Regel Kurswerte aus Depotauszügen bzw.

¹²⁶ Im Rechnungsabschluss werden die Zinsen soweit möglich den Perioden zugeordnet, denen sie wirtschaftlich zuzurechnen sind (z.B. bei Zinszahlung im Nachhinein für ein Jahr im Februar würden zwei Monate dem neuen Jahr, aber zehn dem alten Jahr zugeordnet). Dies kann jedoch nur erfolgen, soweit die Erträge bei Erstellung des Jahresabschlusses bereits feststehen (z.B. können Fondsausschüttungen daher nur bedingt periodengerecht zugeordnet werden). Bei Berücksichtigung von Marktwertänderungen ist jedoch zu beachten, dass die jeweils zum 31. Dezember erhobenen Marktwerte z.B. bei Anleihen die anteilig aufgelaufenen Zinsen enthalten. Der RH betrachtete die Zinsen daher zum Zeitpunkt des Zahlungsflusses. Sonst könnte durch eine rückwirkende Zuordnung von Zinsen und die Marktwertbetrachtung eine Doppelzählung entstehen.

¹²⁷ Die Buchwerte sind über den gesamten Zeitraum verfügbar, die Marktwerte nur zu bestimmten Stichtagen. Der RH stellte sie zu den jeweiligen Bilanzstichtagen dar.

Transaktionsunterlagen, Fondsrechnungsabschlüssen oder Anfragen bei den Depotbanken.¹²⁸ Unabhängige externe Unterlagen (z.B. Kurswerte von Bloomberg) lagen nicht bei allen Trägern bzw. nicht so vollständig vor, dass sie für Vergleiche nutzbar waren. Der RH wies darauf hin, dass – sollten im Nachhinein andere Datenquellen verfügbar werden (z.B. durch externe Gutachten oder Vergleichswerte) – sich die Performancedaten entsprechend ändern würden.

(4) Angewendete Berechnungsmethodik: Weiters hatte der RH aus mehreren verfügbaren Berechnungsmethoden jene auszuwählen, die für die gegenständlichen Fragestellungen am besten geeignet war und mit den verfügbaren Inputdaten sinnvoll angewendet werden konnte. Im Vordergrund stand für den RH dabei die **Frage**, wie sich das investierte Vermögen entwickelte (nicht aber eine **Bewertung** von einzelnen Veranlagungsentscheidungen oder Fondsmanagern). Der RH wählte daher eine wertgewichtete **Berechnungsmethode**.¹²⁹

(5) Abstimmung mit den überprüften Sozialversicherungsträgern: Der RH legte die verwendeten Inputdaten und die verwendete Berechnungslogik den überprüften Stellen offen. Da sich die Berechnung an den für den Prüfungszeitraum verfügbaren Daten orientiert, stellt sie kein Präjudiz für eine von den Trägern in Zukunft festzulegende Berechnungslogik dar.

¹²⁸ Bei den Depotauszügen war bei den Trägern nicht immer ein Wert exakt zum Bilanzstichtag verfügbar. Der RH verwendete die diesem am nächsten kommenden verfügbaren Kurswerte. Im Folgenden führt er beim jeweiligen Träger jene Fälle gesondert an, bei denen mehr als fünf Tage Abweichung zwischen Kursdatum und dem jeweiligen Bilanzstichtag bestand, bzw. andere als die angeführten Datenquellen herangezogen werden mussten.

¹²⁹ Unter der wertgewichteten Performance versteht man den Zinssatz, der den Barwert aller Zahlungsströme und des Endwertes dem Anfangswert äquivalent setzt („interner Zinsfuß“). Dabei haben der Zeitpunkt und die Höhe der Geldzuflüsse und -abflüsse eine Auswirkung auf das Anlageergebnis. Die wertgewichtete Methode ist dann geeignet, wenn der Berichtsadressat Einfluss auf die Höhe und den Zeitpunkt der Zu- und Abflüsse hat. Diese Methode soll vor allem den Erfolg des investierten Geldes im Portfolio messen. Demgegenüber wird bei der zeitgewichteten Performance die Gesamtperiode in Teilperioden zerlegt. Die Anzahl und Länge der Teilperioden wird dabei durch die exogenen Mittelbewegungen bestimmt. Für die einzelnen Teilperioden werden dann die Performancewerte ermittelt. Anschließend erfolgt die Berechnung der Gesamtpomance durch multiplikative Verknüpfung aller Teilperioden. Die zeitgewichtete Methode ist dann geeignet, wenn die Kapitalbewegungen eine exogene Entscheidungsgröße darstellen (vgl. Bernd R. Fischer, Performanceanalyse in der Praxis, 3. Auflage, Oldenburg Verlag, München, 2010). Der RH führte hinsichtlich der Auswirkung der gewählten Berechnungsmethoden eine Plausibilitäts- bzw. Sensitivitätsanalyse durch. Zur Plausibilisierung ermittelte der RH die Summe der Erträge und das durchschnittlich eingesetzte Kapital.

Erfolg der Veranlagung

AUVA

49.1 (1) Die AUVA erzielte in den fünf Jahren des Prüfungszeitraums durch ihre Wertpapiere ein Gesamtergebnis von rd. 12,82 Mio. EUR.¹³⁰

Tabelle 22: Marktwertänderungen und Zinsen nach Zufluss der Wertpapiere der AUVA in den Jahren 2008 bis 2012

	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
	in Mio. EUR ¹					
Marktwertänderung	- 30,45	7,88	5,66	6,51	11,15	0,76
Zinsen nach Zufluss	3,36	0,87	2,58	2,60	2,65	12,06
Summe	- 27,09	8,75	8,24	9,11	13,81	12,82

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: AUVA; Darstellung RH

Das Ergebnis aus Wertpapieren lag mit rd. 12,82 Mio. EUR deutlich über jenem im Rechnungsabschluss (rd. 4,81 Mio. EUR), aber unter einem Ergebnis laut Einzelnachweisungen (rd. 4,81 Mio. EUR aus der Erfolgsrechnung und rd. 29,04 Mio. EUR Thesaurierungen, gesamt somit rd. 33,85 Mio. EUR) (siehe Tabellen 14 und 19). Ursache dafür war

¹³⁰ Bei der Berücksichtigung von Marktwerten ist im Falle der AUVA auf folgende Besonderheiten hinzuweisen: Die Kurswerte für verschiedene strukturierte Anleihen waren aufgrund der Wertverluste in Folge der internationalen Finanzkrise 2008 besonders wichtig für die Performancemessung. Für die Melody-Anleihe (letzter Kurswert per 29. Dezember 2005 am Depotauszug 31. Dezember 2007), das Swing Zertifikat 18 Monate (letzter Kurswert vom 5. Jänner 2007 am Depotauszug 31. Dezember 2007), die Performance-Anleihe 2003 bis 2018 (letzter Kurswert per 30. November 2007 am Depotauszug 31. Dezember 2007) und die Dachstein-Anleihe 2005 bis 2010 (letzter Kurswert per 24. März 2005 am Depotauszug 31. Dezember 2007) waren für den 31. Dezember 2007 nach Auskunft der AUVA keine aktuellen Kurswerte vorhanden. Zu diesem Zeitpunkt lagen noch keine Hinweise für einen Wertverlust vor. Für die Ermittlung der Performance wurde daher zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2007 der Nennwert dieser Anleihen angesetzt. Am Ende des Jahres 2008 waren die Melody-Anleihe und das Swing Zertifikat 18 Monate bereits abgewickelt, für die übrigen Papiere lag ein Sachverständigen-Gutachten vor. Für die Credit Linked Note auf einen First to Default-Basket (der LBBW) wurde ein Wert per 31. Dezember 2008 in Höhe von 84 % vom Nominale lt. Gutachten eines Sachverständigen vom Oktober 2008 angenommen. Entsprechend diesem Gutachten wurden ebenfalls die drei Dachstein-Anleihen mit einem Wert von 10 % vom Nominale zum 31. Dezember 2008 angesetzt.

Beim Tauschgeschäft des Credit Linked Note auf einen First to Default-Basket (der LBBW) und den drei Dachstein-Anleihen am 30. Jänner 2009 wurde ein Wertpapier mit einem Nominale von 66,00 Mio. EUR eingetauscht, das mit einem Kurswert zum 30. Jänner 2009 von 45.988.800 EUR angesetzt wurde. Dieser Kurswert stammte allerdings nach Angaben der AUVA vom 31. März 2009.

Weiters wurden die drei Dachstein-Anleihen jeweils zu einem Wert von 10 % vom Nominale zum Zeitpunkt des Tauschs (entsprechend dem erwähnten Gutachten) bewertet.



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken- und Unfallversicherungsträger

insbesondere die Berücksichtigung von Marktwertänderungen, sowohl bei Einzelpapieren (hohe Verluste im Jahr 2008) als auch bei Fonds.¹³¹

(2) Anzumerken war, dass aufgrund des thesaurierenden Charakters der Fonds, die rund zwei Drittel des Gesamtportfolios ausmachten, die Berücksichtigung der Marktwertentwicklung für eine inhaltliche Analyse unabdingbar war.

Die Marktwertentwicklungen waren teilweise bereits realisiert (z.B. durch den Verlust der Melody-Anleihe), teilweise noch nicht realisiert (z.B. Raiffeisen-Anleihe). In einigen Fällen lag durch die in TZ 41 und 42 beschriebenen Tauschgeschäfte zwar weiterhin ein hohes Nominale vor (so dass die Marktwertveränderung nur vorläufig war). Aufgrund der langen Laufzeit war jedoch nicht sicher, dass bis zur Endfälligkeit mit einer Verwertung zugewartet werden konnte. Weiters war aufgrund der langfristigen Vereinbarung von Zinsen unter den Marktkonditionen (58 % des CMS-Euro-Swapsatzes) ein dem Grundsatz nach bereits feststehender Zinsnachteil eingetreten.

(3) Das Gesamtergebnis setzte sich wie folgt zusammen:

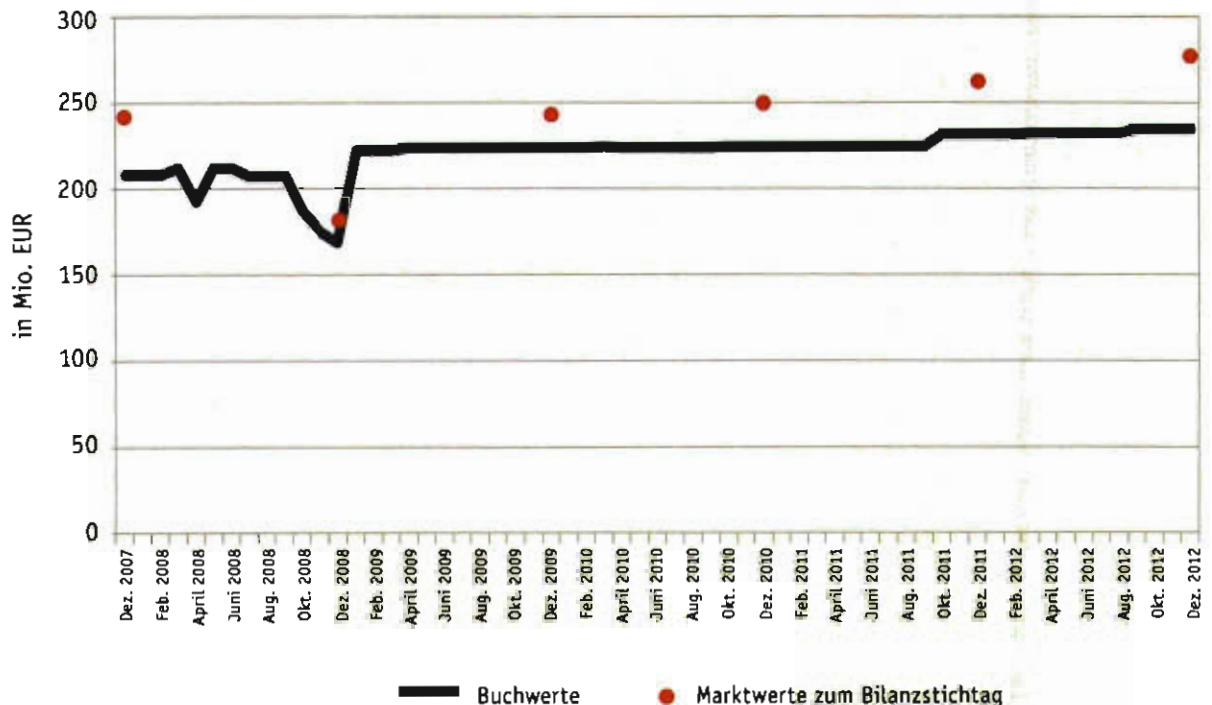
- Die Fonds entwickelten sich in Summe mit rd. 28,16 Mio. EUR positiv. Die Rechenschaftsberichte der Fonds zeigten über den gesamten Prüfungszeitraum Ergebnisse im Schnitt zwischen rd. 2,7 % und 5,2 % p.a.
- Die Einzelpapiere lieferten dagegen im Prüfungszeitraum ein negatives Ergebnis von rd. - 15,34 Mio. EUR. Dabei standen Verlusten von rd. - 29,73 Mio. EUR bei strukturierten Produkten positive Beiträge von rd. 14,39 Mio. EUR bei nicht strukturierten Produkten gegenüber. Negative Ergebnisbeiträge lieferten über den gesamten Prüfungszeitraum betrachtet nur strukturierte Papiere.

(4) Hinsichtlich des eingesetzten Kapitals zeigt die folgende Abbildung die Buchwerte (wie im Rechnungsabschluss ausgewiesen) und Marktwerte (entsprechend der jeweils zum Bilanzstichtag vorliegenden Depotauszüge der Banken) vom Jahr 2008 bis zum Jahr 2012:

¹³¹ Die Zinsen sind hier, wie bereits ausgeführt, nach Zufluss-Prinzip den Perioden zugeordnet, im Rechnungsabschluss nach buchhalterischen Gesichtspunkten.

Erfolg der Veranlagung

Abbildung 5: Buchwerte und Marktwerte der Wertpapiere der AUVA 2008 bis 2012



Quellen: AUVA; Darstellung RH

Während im Dezember 2007 der Marktwert (vor allem aufgrund der Spezialfonds) noch erheblich über dem Buchwert des Portfolios lag, bewirkten Rückgänge im Marktwert 2008 bei verschiedenen strukturierten Papieren (siehe TZ 40 f.) und beim Fonds R 311A eine Kompensation dieser Differenz zwischen Buch- und Marktwerten. In den Folgejahren stieg der Marktwert gegenüber dem Buchwert aufgrund von Wertsteigerungen der thesaurierenden Fonds wieder an, so dass der Marktwert des Portfolios wieder erheblich über dem Buchwert lag. Insgesamt lag der Marktwert des Portfolios jedoch im Prüfungszeitraum zu keinem der analysierten Stichtage unter dem Buchwert.

(5) Bezogen auf das eingesetzte Kapital erzielte die AUVA mit den Wertpapieren über den Betrachtungszeitraum bei Berücksichtigung von Zinsen und Marktwertänderungen ein Gesamtergebnis von rd. 0,99 % p.a. (siehe Tabelle 22). Die Veranlagungsrichtlinie der AUVA definierte einen inflationsgesicherten Werterhalt als ein (Mindest-)Ziel der Veranlagung.

Während im Jahr 2008 aufgrund der Verluste der strukturierten Papiere ein Verlust von 11,44 % anfiel, waren die übrigen Jahre jeweils mit über 3 % positiv. Im Jahr 2012 konnte – durch positive Marktwertentwicklungen – ein Ergebnis von 5,29 % erzielt werden.



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger

Hinsichtlich der Bewertung der einzelnen Ergebnisse lag nur für die Jahre 2011 und 2012 ein intern festgelegtes Anlageziel vor. Zu diesem hatte der RH jedoch unter TZ 30 erhebliche Bedenken geäußert, da es hinsichtlich der Laufzeit (Orientierung an einjährigen Anleihen trotz einer Laufzeit der Anleihen im Portfolio der AUVA bis zu 25 Jahren) und der Emittenten (Staats- vs. Bankanleihen) nicht ausreichend auf das Portfolio der AUVA angepasst war.

Tabelle 23: AUVA Gesamtergebnis Wertpapiere (Zinsen und Marktwertänderung)

	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt p.a.
				in %		
Gesamtergebnis inkl. Wertpapiere	- 11,44	3,81	3,43	3,68	5,29	0,99
Ertragsziel (inkl. Einlagen) lt. Richtlinien AUVA ¹				1,45 bis 1,65	0,77 bis 1,10	
Renditeerwartung Wertpapiere lt. Veranlagungsbeirat AUVA				1,94	1,68	

¹ Die Werte wurden auf Basis der Vorgaben in den Veranlagungsrichtlinien und den Daten aus den Protokollen im Veranlagungsbeirat ermittelt. Die Bandbreite ergibt sich aufgrund der Berechnung auf Basis von Ex-ante-Schätzungen des 12-Monats-Euribors. Für das Jahr 2012 gab der RH mangels ausdrücklichen Beschlusses des Veranlagungsbeirats die Bandbreite entsprechend dem Euribor zwischen Jänner und April 2012 plus 45 Basispunkte entsprechend der Veranlagungsrichtlinie der AUVA an (siehe TZ 30).

Quellen: Ertragsziel lt. Beschluss des Veranlagungsbeirats der AUVA; RH

49.2 Der RH wies darauf hin, dass die Wertpapierperformance der AUVA mit rd. 0,99 % p.a. im Zeitraum 2008 bis 2012 insgesamt niedrig war. Ein inflationsbereinigter Werterhalt konnte – entgegen den Zielen in den Veranlagungsrichtlinien (siehe TZ 30) – nicht erreicht werden.

Dies war vor allem auf die hohen Verluste aus strukturierten Papieren zurückzuführen. Der RH merkte an, dass ein negativer Ergebnisbeitrag nur bei strukturierten Papieren auftrat und hob hervor, dass er deren Zulässigkeit nach § 446 ASVG und deren Zweckmäßigkeit für die Sozialversicherung kritisch sah.

Der RH wies weiters darauf hin, dass aufgrund der Investition von 66,00 Mio. EUR in Bankanleihen mit über 20-jähriger Laufzeit die von der AUVA gewählten Anlageziele dem tatsächlichen Portfolio angemessen waren (siehe auch TZ 30).

Der RH wiederholte daher auch unter Performance-Gesichtspunkten seine Kritik an den nach § 446 ASVG unzulässigen Papieren. Er wiederholte weiters seine Empfehlung an die AUVA, die Überarbeitung der Veranlagungsrichtlinien für eine Anpassung der Anlageziele an die Besonderheiten des Portfolios zu nutzen.

Erfolg der Veranlagung

49.3 Die AUVA sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.

OÖGKK

50.1 (1) Die OÖGKK erzielte in den fünf Jahren des Prüfungszeitraums durch ihre Wertpapiere ein Gesamtergebnis von rd. 42,09 Mio. EUR.¹³²

Tabelle 24: Marktwertänderung und Zinsen nach Zufluss der Wertpapiere der OÖGKK in den Jahren 2008 bis 2012						
	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
	in Mio. EUR ¹					
Marktwertänderung	- 1,61	4,66	- 6,29	- 3,42	14,22	7,56
Zinsen nach Zufluss	7,34	6,87	7,25	6,63	6,44	34,53
Summe	5,73	11,54	0,96	3,21	20,66	42,09

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: OÖGKK; Darstellung RH

Dieses Ergebnis lag um rd. 9,07 Mio. EUR über dem Gesamtergebnis der Wertpapiere laut Rechnungsabschluss (rd. 33,02 Mio. EUR, vgl. Tabelle 15). Ursache dafür war vor allem die Berücksichtigung von Marktwerten (insbesondere der über die Ausschüttungen hinausgehenden Wertsteigerungen der Fonds), aber auch die Berücksichtigung von Zinsen nach dem Zufluss-Prinzip.

Das Gesamtergebnis war von folgenden Elementen bestimmt:

- Während die Zinsen und Ausschüttungen im Prüfungszeitraum sehr gleichmäßig verliefen (zwischen 6,44 Mio. EUR und 7,34 Mio. EUR), war das Ergebnis der Marktwertänderungen sehr unterschiedlich. Trotz der negativen Ergebnisse in den Jahren 2008, 2010 und 2011 erreichte die OÖGKK durch zwei positive Jahre 2009 und 2012 insgesamt noch ein positives Ergebnis.
- Hauptursachen der hohen Zinsen waren die Ausschüttungen aus den Spezialfonds (rd. 25,17 Mio. EUR) unabhängig von der Marktwertentwicklung. Insbesondere im BAWAG 43 erzielte die OÖGKK durch ihre Ausschüttungspolitik trotz teilweise negativer Markt-

¹³² Das Wertpapier „Hypo Kommunalcredit“ wies am Depotauszug vom 31. Dezember 2007 ein Kursdatum vom 23. Jänner 2006 aus. Die Hypotheken-Pfandbriefe 2009 bis 2013, 2009 bis 2015 und 2009 bis 2020 wiesen auf den Depotauszügen zum jeweiligen Bilanzstichtag vom Jahr 2009 bis zum Jahr 2012 jeweils den 17. September 2009 als Kursdatum aus. Der Pfandbrief 2011 bis 2026 wies auf den Depotauszügen zum jeweiligen Bilanzstichtag vom Jahr 2011 bis zum Jahr 2012 ein Kursdatum vom 21. November 2011 aus. Für die Berechnungen wurde der jeweilige Bilanzstichtag herangezogen.



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

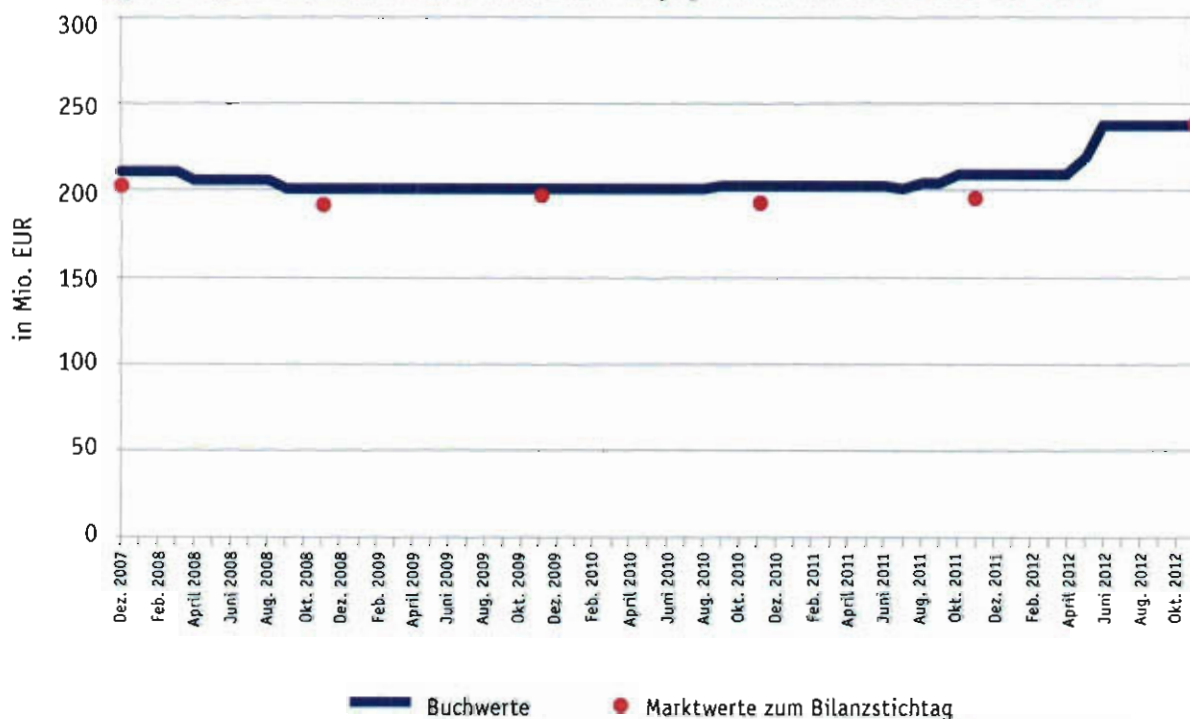
Vermögensmanagement ausgewählter Kranken- und Unfallversicherungsträger

wertentwicklungen einen Zinsertrag über den Prüfungszeitraum von rd. 11,37 Mio. EUR. Obwohl dieser z.B. im Jahr 2011 zum Jahresende um rd. 10,01 Mio. EUR unter dem Buchwert lag, schüttete er rd. 1,97 Mio. EUR aus.

Zur Zusammensetzung des Ergebnisses war anzumerken, dass jede Asset-Klasse und jedes einzelne Wertpapier über den gesamten Prüfungszeitraum ein positives Gesamtergebnis (Zinsen und Marktwertänderung) erreichten.

(2) Hinsichtlich des eingesetzten Kapitals zeigt die folgende Abbildung die Buchwerte (wie im Rechnungsabschluss ausgewiesen) und Marktwerte (entsprechend der jeweils zum Bilanzstichtag vorliegenden Depotauszüge der Banken) vom Jahr 2008 bis zum Jahr 2012:

Abbildung 6: Buchwerte und Marktwerte der Wertpapiere der OÖGKK 2008 bis 2012



Quellen: OÖGKK; Darstellung RH

Die Marktwerte der Wertpapiere der OÖGKK lagen im Zeitraum von 2008 bis 2011 in Summe unter den ausgewiesenen Buchwerten. Erst im Jahr 2012 konnte erstmals in Summe ein Marktwert über den Buchwerten erzielt werden.

Erfolg der Veranlagung

(3) Bezogen auf das eingesetzte Kapital erzielte die OÖGKK mit den Wertpapieren über den Betrachtungszeitraum bei Berücksichtigung von Zinsen und Marktwertänderungen ein Gesamtergebnis von rd. 4,31 % p.a.

	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt p.a.
	in %					
OÖGKK	2,93	6,17	0,76	1,70	10,04	4,31
Benchmark	nicht definiert					

Quelle: RH

Hauptgrund der starken Schwankungen im Gesamtergebnis war die Veränderung des Portfolio-Werts aufgrund von Zinsänderungen:

- Der Kepler Fonds nutzte im Jahr 2009 sehr erfolgreich „strukturierte Papiere“, die im Wesentlichen stark auf Zinsänderungen reagierten. Zum Beispiel kaufte der Fonds ein Papier, dessen Zinssatz fix 8,7 % abzüglich des doppelten 12-Monats-Euribors betrug, wobei eine zwingende vorzeitige Kündigung mit im Vorhinein festgelegtem Rücknahmepreis unter bestimmten Umständen vereinbart war. Das Papier erreichte eine Kursentwicklung von 48 %. Im Jahr 2012 profitierte die OÖGKK davon, dass die weiter fallenden Zinsen einen Kursanstieg der längerfristig gebundenen Wertpapiere bewirkten.
- Nicht alle Maßnahmen im Hinblick auf erwartete Zinsänderungen waren erfolgreich: Im Jahr 2008 traten Derivatverluste von rd. 6,34 Mio. EUR im BAWAG 43 auf, weil eine Absicherungsstrategie gegen steigende Zinsen gewählt wurde.¹³³

Obwohl Wertveränderungen aufgrund von Zinsänderungen für das Portfolio der OÖGKK wesentlich waren, lagen bei der OÖGKK keine quantitativen Kennzahlen zum Zinsänderungsrisiko vor.

In den Jahren 2009 bis 2012 lag das ausgeschüttete Wertpapierergebnis jeweils deutlich (bis zu über einem Prozentpunkt) über der Sekundärmarktrendite. Wie unter TZ 30 ausgeführt, beurteilte der RH eine entsprechende Ausschüttung als Teil der nicht kodifizierten Erwartung der OÖGKK an ihre Vermögensveranlagung.

¹³³ Da die Zinsen folglich fielen, kam es zu den entsprechenden Derivatverlusten. Im Ergebnis kompensierte jedoch der Kursanstieg der Anleihen die Derivatverluste aus den Absicherungsgeschäften.



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

**Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger**

50.2 (1) Der RH stellte fest, dass die OÖGKK im Zeitraum 2008 bis 2012 für ihre Wertpapiere ein Ergebnis (Zinsen, Marktwertänderung) von rd. 4,31 % p.a. erzielt hatte.

Der RH wies jedoch darauf hin, dass dabei starke Schwankungen insbesondere in Abhängigkeit von der Zinsentwicklung aufgetreten waren, ohne dass ein formales Risikomanagement dazu vorlag.

Er verwies daher darauf, dass alle Fonds und einige Einzelwertpapiere zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im längeren Laufzeitsegment angesiedelt waren. Angesichts des niedrigen Zinsniveaus war bei steigenden Zinsen mit einem Absinken der Marktwerte zu rechnen.

Er war weiters der Ansicht, dass eine Erwartung von Ausschüttungen über dem Niveau der Sekundärmarkttrendite auch mit entsprechenden Risiken verbunden war.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung an die OÖGKK (TZ 30, 38), eine Anlagestrategie explizit zu beschließen und ein professionelles Risikomanagement einzusetzen.

(2) Der RH hob hervor, dass in einigen Jahren trotz negativer Entwicklung des Fondsvermögens auch unterhalb der Buchwerte Ausschüttungen in Anspruch genommen wurden. Dies führte einerseits zu hoher Kontinuität im Finanzergebnis, andererseits aber auch dazu, dass die tatsächliche Vermögenslage in einigen Jahren schlechter war als in der Bilanz ausgewiesen. Der RH wiederholte diesbezüglich seine Empfehlung, auch Transparenz über die Marktwerte in den Einzelnachweisungen zu schaffen (TZ 36).

50.3 (1) *Das BMG sagte zu, die Regelung der Rechnungsvorschriften dahingehen zu ändern, dass die aktuellen Werte der Wertpapiere und Fonds zum Bilanzstichtag sowie die ISIN in der Einzelnachweisung anzuführen sind. Die ISIN sei bereits in den Rechnungsabschlüssen für das Jahr 2013 in den Einzelnachweisungen vermerkt worden.*

(2) Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es eine nach den Rechnungsvorschriften verpflichtende Ausweisung der ISIN-Identifikation bevorzuge, um tagesaktuelle Informationen über die Wertpapierveranlagung zu erhalten.

(3) In seiner Stellungnahme befürwortete das BMF, unter dem Gesichtspunkt eines erhöhten Maßes an Transparenz in Zukunft die tatsächlichen Werte der Wertpapiere und Fonds in den Einzelnachweisungen

Erfolg der Veranlagung

anzuführen. Änderungen der Rechnungsvorschriften seien vom BMG im Einvernehmen mit dem BMASK vorzunehmen.

(4) Die OÖGKK hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass eine Strategie der Vermögensveranlagung bereits intensiv diskutiert und jährlich überprüft werde. Im Oktober 2014 werde diese durch die Selbstverwaltung beschlossen.

Laut Stellungnahme der OÖGKK würde die Implementierung eines formalen Risikomanagements im Rahmen der Finanzleitersitzungen diskutiert werden. Nach Vorliegen eines Ergebnisses werde die OÖGKK die Umsetzung prüfen.

50.4 Zur vom BMASK bevorzugten ISIN-Identifikation verwies der RH auf seine Einschätzung unter TZ 36.

SVA

51.1 (1) Die SVA¹³⁴ erzielte in den fünf Jahren des Prüfungszeitraums durch ihre Wertpapiere ein Gesamtergebnis von rd. 17,78 Mio. EUR.¹³⁵ Auf Zinsen entfielen rd. 17,81 Mio. EUR. Die Marktwertänderungen steuerten einen leicht negativen Beitrag in Höhe von rd. - 30.000 EUR bei.¹³⁶

¹³⁴ Die SVA hielt Wertpapiere ausschließlich im Bereich der Krankenversicherung.

¹³⁵ Der RH bereinigte die Aufstellung der Wertpapiere gegenüber dem Wertpapierausweis der Bilanz um jene Wertpapiere, die nach den RVSV als Geldeinlagen zu qualifizieren waren (das waren Kost- bzw. Pensionsgeschäfte und Schuldscheindarlehen - vgl. TZ 37). Weiters bereinigte er eine gehaltene Aktie der Volksbank mit einem Nominale von rd. 7 EUR. Die SVA gab dem RH gegenüber an, dass es aufgrund der umfassenden Geschäftsbeziehungen mit der ÖVAG sinnvoll gewesen sei, eine solche Aktie zu halten. Es handelte sich nach Auffassung des RH aufgrund des geringen Werts nicht um eine Wertanlage, sondern eher um ein Zeichen guten Willens gegenüber dem Geschäftspartner.

¹³⁶ Die beiden Inhaberschuldverschreibungen der Volksbank wiesen am Depotauszug per 31. Dezember 2008 ein Kursdatum mit 31. Dezember 2007 bzw. 17. März 2008 aus. Die SVA führte aus, dass aufgrund der besonderen Beschaffenheit des Papiers (fixe Laufzeit, keine Kündigungsmöglichkeit) nach Rücksprache mit der Bank immer der gleiche Kurswert anzusetzen wäre.



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

**Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger**
Tabelle 26: Marktwertänderung und Zinsen nach Zufluss der Wertpapiere der SVA in den Jahren 2008 bis 2012

	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
	in Mio. EUR ¹					
Marktwertänderung	- 3,75	0,57	0,59	- 1,20	3,76	- 0,03
Zinsen	3,20	4,17	1,53	2,72	6,18	17,81
Summe	- 0,55	4,74	2,11	1,53	9,94	17,78

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: SVA; Darstellung RH

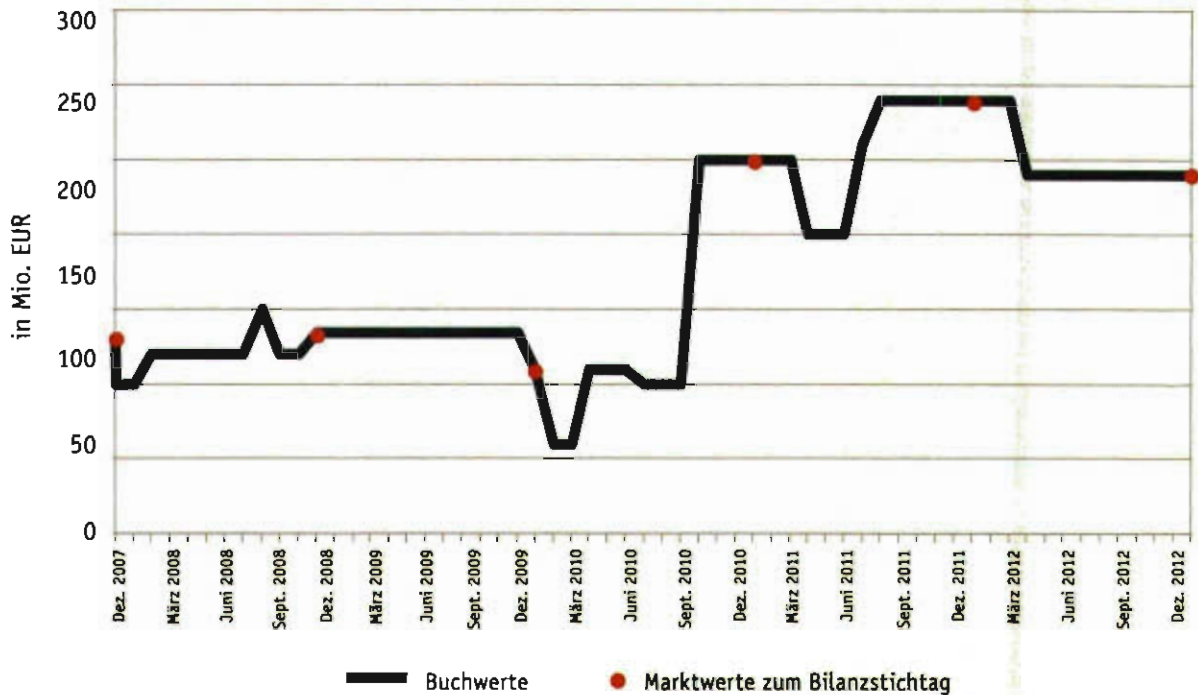
Das Gesamtergebnis von rd. 17,78 Mio. EUR lag unter dem Ergebnis des Erfolgs aus Wertpapieren laut Rechnungsabschluss (in Höhe von rd. 20,34 Mio. EUR, vgl. Tabelle 16). Dies war auf die Zurechnung der Zinserträge nach dem Zufluss-Prinzip und die Berücksichtigung der Marktwerte der Fonds zurückzuführen.

Hinsichtlich der Zusammensetzung des Gesamtergebnisses war festzustellen, dass auch die SVA nur mit den Papieren, die nicht § 446 ASVG entsprachen, im Prüfungszeitraum Verluste erzielte (3,33 Mio. EUR im Jahr 2008, Gesamtverlust im Prüfungszeitraum rd. 930.000 EUR). Alle anderen Papiere erzielten insgesamt einen positiven Ergebnisbeitrag.

(2) Hinsichtlich des eingesetzten Kapitals zeigt die folgende Abbildung die Buchwerte (wie im Rechnungsabschluss ausgewiesen) und Marktwerte (entsprechend der jeweils zum Bilanzstichtag vorliegenden Depotauszüge der Banken) vom Jahr 2008 bis zum Jahr 2012:

Erfolg der Veranlagung

Abbildung 7: Buchwerte und Marktwerte der Wertpapiere der SVA 2008 bis 2012



Quellen: SVA; Darstellung RH

Die Marktwerte wichen kaum von den ausgewiesenen Buchwerten ab. Grund dafür war vor allem der Umstand, dass die gehaltenen Wertpapiere und Spezialfonds kaum nennenswerte Kursschwankungen verzeichneten.

(3) Bezogen auf das eingesetzte Kapital erzielte die SVA mit den Wertpapieren über den Betrachtungszeitraum bei Berücksichtigung von Zinsen und Marktwertänderungen ein Gesamtergebnis von rd. 2,04 % p.a.:

Tabelle 27: SVA Gesamtergebnis Wertpapiere (Zinsen und Marktwertänderung)						
	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt p.a.
	in %					
SVA	- 0,49	4,55	1,48	0,60	4,04	2,04
Benchmark	nicht definiert					

Quelle: RH



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

**Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger**

51.2 Der RH stellte fest, dass die SVA in ihrer Veranlagung insgesamt mit rd. 2,04 % einen annähernd inflationsgesicherten Werterhalt erreicht hatte. Nach den Verlusten des Jahres 2008 war das Ergebnis in den Folgejahren jeweils positiv.

Der RH wies darauf hin, dass die SVA zunächst eine niedrige Bindungsdauer (maximal drei Jahre) gewählt hatte, mit der Gründung eines Immobilienfonds aber zumindest für einen Teil ihres Portfolios eine wesentlich längere Bindungsdauer für die Zukunft plante (TZ 20).

Der RH verwies auf seine Empfehlung, eine Veranlagungsstrategie zu beschließen, die auch Aufschluss über die beabsichtigte Laufzeit geben sollte (TZ 30).

51.3 Die SVA verwies auf ihre bisherigen Stellungnahmen, insbesondere auf die Zusage, eine Veranlagungsstrategie zu beschließen (TZ 30).

Gegenüberstellung

52.1 Die folgende Tabelle stellt zunächst die absoluten Ergebnisse der drei überprüften Träger gegenüber:

Tabelle 28: Marktwertänderungen und Zinsen nach Zufluss der Wertpapiere für alle drei Träger in den Jahren 2008 bis 2012						
	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
	in Mio. EUR					
AUVA	- 27,09	8,75	8,24	9,11	13,81	12,82
OÖGKK	5,73	11,54	0,96	3,21	20,66	42,09
SVA	- 0,55	4,74	2,11	1,53	9,94	17,78

Quellen: AUVA; OÖGKK; SVA; Darstellung RH

Die folgende Tabelle stellt die Performance bezogen auf den jeweiligen Kapitaleinsatz dar:

Erfolg der Veranlagung

Tabelle 29: Ergebnisse der Marktwertänderungen und Erträge von Wertpapieren								
	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt	Bindung	Risikoaaspekte
	in %							
AUVA	- 11,44	3,81	3,43	3,68	5,29	0,99	gemischt, rd. 25 % in über 20-jährigen Anleihen gebunden	Strukturen in Einzelpapieren
OÖGKK	2,93	6,17	0,76	1,70	10,04	4,31	im Schnitt zwischen 5 und 7 Jahren	Strukturen in Fonds
SVA	- 0,49	4,55	1,48	0,60	4,04	2,04	bis zu 3 Jahre	keine Strukturen
Vergleichswerte								
SMR Bund ¹	4,10	3,28	2,47	2,63	1,48	(2,79)	unterschiedlich	keine Strukturen
12-M-Euribor ²	4,88	0,83	0,47	1,00	0,26	1,49	1 Jahr	keine Strukturen
10-J-OSTA ³	4,35	3,92	3,21	3,31	2,28	(3,41)	10 Jahre	keine Strukturen

¹ Sekundärmarktrendite: Homepage der Finanzmarktaufsicht in Österreich. Der Gesamtwert der SMR errechnet sich als Mittelwert aus den Jahreswerten von 2008 bis 2012.

² 12-Monats-Euribor: Homepage von Euribor-rates.eu. Der jährliche Werte errechnet sich auf Basis von Monatswerten für die Jahre 2008 bis 2012; der Gesamtwert ergibt sich durch geometrische Verknüpfung der Jahreswerte. Der Gesamtwert unterstellt, dass keine Kurswertänderungen schlagend werden.

³ Österreichische Staatsanleihen mit 10-jähriger Laufzeit: Investing.com (Unternehmen zur Bereitstellung von Finanztools und Finanzinformationen). Der jährliche Wert errechnet sich auf Basis von Monatswerten für die Jahre 2008 bis 2012; der Gesamtwert als Mittelwert aus den Jahreswerten von 2008 bis 2012. Der Gesamtwert unterstellt, dass keine Kurswertänderungen schlagend werden.

Quelle: RH

52.2 (1) Aufgrund der – teilweise ebenfalls in der Tabelle dargestellten – Unterschiede z.B. bezüglich Kapitalbindung und eingegangenem Risiko konnte der RH aus dem Vergleich nur bedingt auf die Qualität der Veranlagung rückschließen. Der RH hob nochmals hervor, dass eine Beurteilung der Performance ein vom Träger selbst festgelegtes, der verfolgten Strategie entsprechendes Anlageziel voraussetzte.

Ein solches fehlte jedoch im Ergebnis für alle drei Träger: Die OÖGKK und die SVA hatten keines festgelegt, die AUVA die Besonderheiten ihres Portfolios nicht ausreichend berücksichtigt (siehe TZ 30).

(2) Der RH wies auf folgende Auffälligkeiten hin:

- Die im Jahr 2008 eingetretenen Verluste führten dazu, dass die AUVA insgesamt eine Rendite sogar unter einer Anlage zum 12-Monats-Euribor erzielte.



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken- und Unfallversicherungsträger

- Die OÖGKK lag mit ihrem Ergebnis insgesamt über der Sekundärmarktrendite und österreichischen Staatsanleihen mit zehnjähriger Laufzeit.
- Die SVA lag zwischen 12-Monats-Euribor und Sekundärmarktrendite.

Der RH hob abermals hervor, dass wesentliche Ursachen für die unterschiedlichen Ergebnisse einen Bezug zu den von ihm kritisierten Prozessen der Vermögensveranlagung hatten:

- Die Verluste waren überwiegend durch Papiere entstanden, die § 446 ASVG widersprachen (AUVA und SVA).
- Die unterschiedlichen Laufzeiten waren nicht in von den Verwaltungskörpern beschlossenen Strategien begründet, die den Zweck der Reserven im Hinblick auf die Absicherung der Versicherungsleistungen miteinbezogen.
- Ein Zinsänderungsrisiko war nicht bei allen Trägern quantifiziert; ein systematisches Risikomanagement nur teilweise eingerichtet.

52.3 *Hinsichtlich der aus verschiedenen Papieren resultierenden Verluste hielt die SVA in ihrer Stellungnahme fest, dass zum Zeitpunkt des Einstiegs der SVA in den Fonds nur Bankanleihen von als solide erachteten Kreditinstituten im Portfolio gewesen seien. Weiters hielt sie fest, dass nie derivative Instrumente zum Einsatz gekommen seien. Sie werde in Zukunft vermehrtes Augenmerk auf die Einhaltung der Fondsbestimmungen legen.*

Mit Beschluss der Anlageleitlinien durch die Verwaltungskörper (TZ 30) sollte nunmehr auch der Zweck der Reservebildung zur Absicherung der Versicherungsleistungen erkennbar sein. Hinsichtlich der Einrichtung eines Risikomanagements verwies die SVA auf ihre Stellungnahme zu TZ 28.

Kosten

53.1 (1) Bei den überprüften Sozialversicherungsträgern lagen mehrere Kostenfaktoren für die Vermögensveranlagung vor:

- a) In den Spezialfonds fielen verschiedene Verwaltungs- und sonstige Gebühren an. Nach den Angaben in den Rechenschaftsberichten der Spezialfonds betragen deren Gesamtkosten im Jahr 2012

Erfolg der Veranlagung

rd. 853.000 EUR. Sie reichten bei den einzelnen Fonds von 0,12 % bis 0,21 % des Fondsvolumens. Es lag somit eine Bandbreite von rd. 75 % vor. Bei der SVA lagen die Fondsgebühren im Schnitt mit 0,21 % des Fondsvolumens deutlich über jenen der AUVA mit im Schnitt rd. 0,17 %. Die Fondsgebühren waren bei der OÖGKK im Schnitt mit rd. 0,13 % am niedrigsten. Eine sachlich nachvollziehbare Begründung für die unterschiedlichen Kosten (etwa unterschiedliche Dienstleistungen für die Eigentümer, unterschiedlich aufwändige Produktauswahl oder stark unterschiedliches Fondsvolumen) war für den RH nicht durchgängig ersichtlich.

- b) Bei den Publikumsfonds lagen nicht durchgängig Rechenschaftsberichte bei den Trägern auf, so dass eine genaue Angabe der Kosten nicht möglich war.
- c) Teilweise fielen nicht unerhebliche Agios an. Insbesondere bezahlte die AUVA für die BNP Paribas-Anleihe mit einem Nominale von 20,00 Mio. EUR im Jahr 2008 ein Agio von 600.000 EUR.
- d) Bei der AUVA fielen weiters Depotgebühren in Höhe von rd. 100.000 EUR im Jahr an. Die OÖGKK bezahlte neben den Fondsgebühren keine weiteren Depotgebühren, die SVA geringfügige.
- e) Die AUVA nutzte verschiedene externe Beratungsleistungen. Sie legte dem RH diesbezüglich Rechnungen im Prüfungszeitraum in Höhe von rd. 329.000 EUR vor: Die Erstellung der Veranlagungsrichtlinien verursachte Kosten von rd. 289.000 EUR (inkl. USt), zusätzlich fielen 17.000 EUR für ein Portfolioreview an. Die Stellungnahme eines Sachverständigen im Jahr 2008 zum Portfolioreview verursachte Kosten von 3.000 EUR (inkl. USt), eine Stellungnahme einer Wirtschaftsprüfungskanzlei insbesondere zu den Voraussetzungen eines erfolgsneutralen Wertpapiertauschs rd. 20.000 EUR (inkl. USt).¹³⁷
- f) Interne Kosten ordneten die drei überprüften Träger nicht genau der Vermögensveranlagung zu, weil dafür keine Kostenstelle eingerichtet war. Unterschiede in der Organisationsstruktur (z.B. die Vorhaltung eines eigenen Disponenten für das Liquiditätsmanagement oder einer Stabstelle für die Vermögensveranlagung) waren daher nicht mit Kosten hinterlegt.

(2) Trägerübergreifende Auswertungen oder Vergleiche erfolgten nicht. Auch für die Aufsichtsbehörden war keine Übersicht verfügbar.

¹³⁷ Weitere rd. 33.000 EUR fielen im Jahr 2013 (somit nach dem Prüfungszeitraum) für ein weiteres Gutachten einer Steuerberatungs- und Wirtschaftsprüfungskanzlei für mögliche erfolgsneutrale Restrukturierungen an.



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

**Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger**

53.2 Der RH hielt kritisch fest, dass weder eine Erfassung der Gesamtkosten je Träger noch eine trägerübergreifende Erfassung von wesentlichen Kostenbestandteilen vorlag.

Anhand der verfügbaren Daten schätzte der RH die Kosten der Vermögensveranlagung (Fondsgebühren, Depotgebühren für Einzelpapiere, Beraterleistungen, internes Personal etc.) für die drei überprüften Träger im Jahr 2012 auf insgesamt zwischen 1 Mio. EUR und 2 Mio. EUR. In Jahren, in denen Ausgabeaufschläge oder erhebliche Transaktionskosten auftraten, konnten die Kosten auch höher liegen.

Der RH wies auch auf die deutlichen Unterschiede bei den Gebühren der Fonds hin.

Er empfahl der AUVA, der OÖGKK und der SVA, regelmäßig die erreichten Konditionen bei den Verwaltungsgebühren der Fonds zu vergleichen, um Vorteile eines Benchmarkings ausnutzen zu können bzw. die Verhandlungsposition gegenüber den Banken zu stärken.

Er empfahl weiters dem BMG, dem BMASK und dem BMF, bei der Gestaltung von Vorgaben zu einem Berichtswesen über den Erfolg der Vermögensveranlagung auch Kostenaspekte zu berücksichtigen.

53.3 (1) *Das BMG hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die Umsetzung der Empfehlung des RH im Rahmen der Diskussionsrunde BMG, BMASK und BMF unter allfälliger Beiziehung des Hauptverbands sowie Vertretern der Sozialversicherungsträger zu erörtern sei.*

(2) Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung des RH in die Diskussion um einen allfälligen Novellierungsbedarf einzubeziehen sei und nähere Prüfungen durch die beiden legislativ federführenden Fachressorts BMG und BMASK erforderlich seien.

(3) Die AUVA regte in ihrer Stellungnahme an, die Empfehlung des RH über den Hauptverband umzusetzen.

(4) Die OÖGKK hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass in der Vergangenheit eine verstärkte Kooperation nicht immer zu besseren Ergebnissen geführt habe. Dieses Thema werde im Rahmen des Arbeitsschwerpunkts 2014 Veranlagungen in den Finanzleitersitzungen beim Hauptverband bearbeitet werden.

Erfolg der Veranlagung

(5) Laut Stellungnahme der SVA sei zur Umsetzbarkeit der Performance- und Vergleichsberechnungen zu prüfen, ob diese mit den derzeit vorhandenen Ressourcen realisierbar seien oder ob weitere organisatorische Maßnahmen zu setzen wären.

Performance-Parameter
Bankeinlagen

Gesamtbetrachtung

54.1 Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Bankeinlagen im Jahresschnitt,¹³⁸ die erwirtschafteten Zinsen und die Vermögenserträge bezogen auf das durchschnittliche Kapital („Rendite“).

¹³⁸ Der RH ermittelte so für die drei überprüften Träger für jeden Kalendertag die Salden der Girokonten der kurz- und langfristigen Einlagen. So konnte er sich ein Bild nicht nur über die Durchschnitte, sondern auch über die Verläufe und die Fluktuation der Einlagen machen. Aus Gründen der Übersichtlichkeit und zum Fokus auf die Vermögensveranlagung (im Gegensatz zum Cash-Management) beschränkt sich die Darstellung im Folgenden jedoch auf die Durchschnittsbetrachtung.



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

**Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger**
Tabelle 30: Performance-Parameter Bankeinlagen

durchschnittliches Kapital gesamt						
	2008	2009	2010	2011	2012	Durchschnitt
	in Mio. EUR ³					
AUVA	109,98	105,21	108,52	104,02	139,49	113,45
OÖGKK	150,60	174,69	158,78	222,39	260,24	193,34
SVA	243,98	210,29	258,80	172,77	178,82	212,93
gesamt	504,57	490,20	526,10	499,18	578,55	519,72
Vermögenserträge (abzüglich Zinsaufwand)						
	2008	2009	2010	2011	2012	Summe
	in Mio. EUR ³					
AUVA	5,20	3,18	2,13	2,07	2,52	15,10
OÖGKK ¹	5,59	3,58	2,55	4,98	6,03	22,73
SVA ²	9,06	1,91	1,85	1,96	1,07	15,85
gesamt	19,85	8,67	6,52	9,02	9,62	53,68
Vermögenserträge bezogen auf das durchschnittliche Kapital						
	2008	2009	2010	2011	2012	gesamt
	in % ³					
AUVA	4,73	3,02	1,96	1,99	1,81	2,66
OÖGKK	3,71	2,05	1,60	2,24	2,32	2,35
SVA	3,71	0,91	0,71	1,14	0,60	1,49
gesamt	3,93	1,77	1,24	1,81	1,66	2,07

¹ In den Vermögenserträgen der OÖGKK wurden die sonstigen Zinserträge bei der Renditeberechnung nicht berücksichtigt.

² Gegenüber den im Rechnungsabschluss angewiesenen Ergebnissen aus Geldeinlagen nahm der RH eine Reihe von Korrekturen bzw. Bereinigungen vor. Für das Jahr 2008 berücksichtigte er zusätzlich zu den ausgewiesenen Zinsen (Giro) entgangene Zinserträge aufgrund eines Kompensationsgeschäfts mit der ÖVAG (rd. 660.000 EUR). Weiter ist im Rechnungsabschluss eine Zinsrückzahlung in Höhe von rd. 870.000 EUR zinsertragsmindernd berücksichtigt (aufgrund einer rückwirkenden Gesetzesänderung waren der Kapitalbetrag und die Zinsen dafür zu überweisen). Dieser Betrag wurde vom RH zwar insgesamt berücksichtigt, konnte aber nicht den Teilbereichen Giro, kurz- und langfristige Einlagen zugeordnet werden. Im Jahr 2011 wurde der im Jahr 2011 falsch verbuchte Zinsertrag bei den kurzfristigen Einlagen in Höhe von rd. 70.000 EUR herangerechnet und dem korrekten Jahr 2012 als Zinsertrag hinzugerechnet. Die von der PVA extern zu bezahlenden Zinsaufwendungen sind im Rechnungsabschluss berücksichtigt, in der Aufstellung des RH jedoch nicht saldiert.

³ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: AUVA; OÖGKK; SVA; Darstellung RH

Die überprüften Sozialversicherungsträger erreichten insgesamt im Prüfungszeitraum eine Rendite auf ihre Bankeinlagen von rd. 2,07 % p.a. Sie waren dabei unterschiedlich erfolgreich: Während die AUVA

Erfolg der Veranlagung

rd. 2,66 % erreichte, lag die OÖGKK bei rd. 2,35 % und die SVA bei rd. 1,49 %.¹³⁹

- 54.2 (1) Der RH wies auf die sehr unterschiedlichen Ergebnisse hin und gab zu bedenken, dass ein Unterschied von 1,17 Prozentpunkten (wie er zwischen den Ergebnissen von AUVA und SVA bestand) bei einem Volumen von rd. 212,93 Mio. EUR jährlich Unterschiede in den Erträgen von rd. 2,49 Mio. EUR ausmachte.

Der RH empfahl daher der AUVA, der OÖGKK und der SVA, bei der Vermögensveranlagung auch den Bankeinlagen entsprechende Aufmerksamkeit zu widmen.

- (2) Der RH untersucht in der Folge die Ursachen für die unterschiedliche Performance der Bankeinlagen.

- 54.3 (1) Die AUVA sagte in ihrer Stellungnahme zu, die Empfehlung des RH durch entsprechende Veranlagungsrichtlinien umzusetzen und Mindestratings und Bänder für Veranlagungsvolumina zu definieren.

(2) Die OÖGKK stimmte in ihrer Stellungnahme der Empfehlung des RH zu. Durch den Grundsatz „Sicherheit vor Performance“ sei jedenfalls in der Vergangenheit eine Abwägung zwischen höheren Renditen und höherem Risiko erfolgt. Details seien der Veranlagungsstrategie zu entnehmen.

(3) Die SVA hob in ihrer Stellungnahme hervor, dass sie bei der Veranlagung der kurzfristigen Mittel auf eine breite Diversifikation geachtet habe; dadurch sei es zu geringeren Durchschnittsrenditen gekommen.

¹³⁹ Die SVA verfügte zusätzlich über ein Schuldscheindarlehen in Höhe von 25 Mio. EUR, das sie fälschlicherweise unter den Wertpapieren verbuchte. Es brachte einen Zinsertrag von rd. 840.000 EUR, was einer langfristigen Geldeinlage über ein Jahr mit einer Verzinsung von 3,35 % entsprach. Weiters wies die SVA im Jahr 2007 und im Jahr 2008 unter den Wertpapiertransaktionen Pensionskostgeschäfte aus. Diese Geschäftsfälle hätten unter Einlagengeschäften bei Kreditinstituten verbucht werden müssen. Im Jahr 2008 wickelte die SVA vier Transaktionen von solchen Kostgeschäften ab mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von rd. 115 Mio. EUR. Der im Jahr 2008 erwirtschaftete Gesamttertrag aus diesen Geschäften betrug rd. 370.000 EUR; die Verzinsung lag zwischen rd. 4,17 % und rd. 4,55 %. Auch eine Berücksichtigung als Bankeinlage änderte das in der Tabelle dargestellte Gesamtbild nicht wesentlich (von 1,49 % auf 1,56 %).



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

**Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger**

Ursachenanalyse

55.1 (1) Die folgende Tabelle zeigt die Renditen der drei überprüften Träger gegliedert nach den Kategorien der RVS¹⁴⁰:

Tabelle 31: Renditen in den einzelnen Veranlagungsbereichen (Zinsen ohne Abzug der Zinsaufwendungen)				
AUVA				
	Giro	kurz	lang	gesamt
	in %			
2008	1	4,54	5,22	4,73
2009	1	2,03	4,89	3,02
2010	0,43	1,92	2,33	1,96
2011	0,37	1,93	2,36	1,99
2012	0,27	1,51	2,12	1,81
gesamt	0,37	2,55	2,88	2,66
OÖGKK				
	Giro	kurz	lang	gesamt
	in %			
2008	1,24	4,44	4,55	3,94
2009	0,70	1,66	3,34	2,11
2010	0,59	0,84	3,31	1,63
2011	0,86	1,59	3,02	2,26
2012	0,65	0,85	3,46	2,32
gesamt	0,73	2,49	3,32	2,41²
SVA				
	Giro	kurz	lang	gesamt
	in %			
2008	2,21	4,21	3,86	3,71
2009	0,87	0,97		0,91
2010	0,59	0,86	0,55	0,71
2011	0,97	1,22	1,35	1,14
2012	0,41	0,73	0,97	0,60
gesamt	0,87	1,78	2,43	1,49

¹ Die Tagessalden bei den Girogeldern wurden aufgrund von buchhalterischen Daten ermittelt. In den Jahren 2008 und 2009 bildeten die buchhalterischen Tagessalden bei der AUVA nicht die tatsächlich verfügbaren valutarischen Kontostände ab. Deswegen wurden für diese Jahre keine Renditeberechnungen bei der AUVA durchgeführt. Das wurde mit Inkrafttreten des Zahlungsdienstgesetzes im Jahr 2009 verbessert.

² Die Zinsaufwendungen konnten den Bereichen Giroeinlagen sowie den kurz- und langfristigen Einlagen nicht direkt zugerechnet werden. Daher erfolgte in dieser Renditebetrachtung eine Berechnung auf Basis der Zinserträge in den jeweiligen Veranlagungsbereichen ohne Abzug der Zinsaufwendungen (zum Unterschied von den Werten in der Tabelle 30, wo für die gesamten Einlagen die Zinsaufwendungen in Abzug gebracht wurden).

Quelle: RH

¹⁴⁰ Die Renditen im Girobereich basieren auf buchhalterisch erfassten Tagessalden.

Erfolg der Veranlagung

(2) Die Tabelle zeigt zunächst, dass längere Bindungsdauern in der Regel mit höheren Zinsen einhergingen. Vor diesem Hintergrund verwies der RH auf die unter TZ 14 (AUVA), 18 (OÖGKK) und 20 (SVA) dargestellten unterschiedlichen Volumina der einzelnen Träger in den jeweiligen Kategorien, insbesondere auf die hohen Beträge, die die SVA auf den Girokonten führte (bis zu 120,91 Mio. EUR im Jahresschnitt).

(3) Die Tabelle zeigt weiters, dass nicht nur die Zuordnung der Einlagen zu den unterschiedlichen Bindungsdauern, sondern auch die Ergebnisse innerhalb der Bindungsdauern sehr unterschiedlich waren:

- Bei kurzfristigen Einlagen (unter drei Monaten) lag die AUVA im ganzen Prüfungszeitraum deutlich über der OÖGKK und der SVA. Im Jahr 2012 erzielte die AUVA z.B. 1,51 %, die OÖGKK 0,85 % und die SVA 0,73 %.
- Bei den langfristigen Einlagen konnte die OÖGKK ab dem Jahr 2010 die höchsten Renditen erwirtschaften. Im Jahr 2012 erzielte sie eine Rendite von rd. 3,46 %, die AUVA von rd. 2,12 %, die SVA von 0,97 %.

(4) Der RH analysiert im Folgenden für das Jahr 2012, aus welchen Transaktionen sich die unterschiedlichen Resultate ergaben: Wesentliche Unterschiede lagen in der Bindungsdauer der Einlagen, in den Konditionen für die einzelnen Transaktionen und in der Bereitschaft, eine hohe Konzentration beim jeweiligen Bestbieter hinzunehmen.

a) Bindungsdauer

Die Bindungsdauern waren im Bereich der über mindestens drei Monate gebundenen Einlagen sehr unterschiedlich. Dies kann am Beispiel der im Jahr 2012 vorhandenen längerfristigen Einlagen gezeigt werden:

- Die AUVA legte dabei die Mittel im Schnitt rund neun Monate an (zwischen 195 und 366 Tagen).
- Die OÖGKK legte die Mittel im Schnitt rd. 29 Monate an (zwischen 97 und 1.827 Tagen).
- Bei der SVA betrug die Bindungsdauer – für die im Betrachtungszeitraum einzige langfristige Bankeinlage – ein halbes Jahr.

Während die AUVA in ihren vom Vorstand beschlossenen Veranlagungsrichtlinien festgelegt hatte, dass Einlagen maximal ein Jahr gebunden sein sollten, gab es bei den anderen beiden Trägern keine entsprechend formalen, strategischen Vorgaben zur Bindungsdauer.



Erfolg der Veranlagung

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger

b) Konditionen

Die OÖGKK nutzte in der Regel das Angebot des Bestbieters, auch wenn dieses ungewöhnliche Konditionen aufwies. So erzielte beispielsweise eine Veranlagung bei einem Kreditinstitut einen für das Jahr 2012 überdurchschnittlich hohen Zinssatz von 4,046 % und lag deutlich höher als alle übrigen Angebote (Höchstgebot der übrigen Banken: 2,5 %). Ähnlich auffällige Konditionen stellte der RH bei der AUVA und der SVA nicht fest.

c) Konzentration und Diversifikation

Bei den kurzfristigen Einlagen resultierte die hohe Rendite der AUVA im Wesentlichen aus guten Konditionen bei einem Kreditinstitut (Ärztbank). Die AUVA tätigte dort 170 von ihren 185 kurzfristigen Veranlagungen im Jahr 2012. Die bei der Ärztebank erzielten Zinssätze lagen mit 1,1 % bis 1,85 % wesentlich über den Angeboten der anderen Banken.¹⁴¹ Die Konzentration zum Jahreswechsel (bzw. Bilanzstichtag) war deutlich geringer als unterjährig. Eine Obergrenze für die Konzentration legte die AUVA im Bereich der kurzfristigen Einlagen nicht fest (für diese galten die Veranlagungsrichtlinien nicht).

Die OÖGKK hatte in den Jahren 2008 und 2009 eine hohe Konzentration ihrer Transaktionen bei einem Kreditinstitut.¹⁴²

Die SVA wies bei den kurzfristigen Einlagen keine auffällige Konzentration auf.

- 55.2 Der RH wies darauf hin, dass Grundlage der unterschiedlichen Renditen der Bankeinlagen die Bindungsdauer, die Bereitschaft, auch auf Angebote von ungewöhnlich hohen Zinsen einzugehen, sowie die Bereitschaft, einen hohen Anteil der Einlagen bei einer Bank zu konzentrieren, war.

¹⁴¹ Die AUVA verfügte weiters im Jahr 2012 über eine Einlage bei einem weiteren Kreditinstitut in der Höhe von 15 Mio. EUR zu einem Zinssatz von 2,1 %.

¹⁴² Aus Sicht der OÖGKK handelte es sich dabei um kein Konzentrationsrisiko. Die veranlagten Mittel waren nur kurzfristig und aufeinander folgend bei diesem Kreditinstitut veranlagt. Es war keine dauernd durchgehende Veranlagung wie bei den mittel- und langfristigen Veranlagungen gegeben. Das Kreditinstitut war damals häufig Bestbieter bei der Veranlagung von kurzfristigen Geldern, weil es ein sogenanntes Dispokonto anbot. Dabei handelt es sich um eine Veranlagungsform von kurzfristigen Geldern, bei denen ein sogenannter „Monatszinsatz“ bezahlt wurde, bzw. welche einem Girokonto sehr ähnlich war.

Erfolg der Veranlagung

Diese Entscheidungen gingen auch mit entsprechend höherem Risiko einher. Der RH kritisierte diesbezüglich, dass strategische Vorgaben und Risikolimits dazu nur teilweise existierten.

Der RH empfahl daher der AUVA, der OÖGKK und der SVA, bei der Festlegung ihrer Veranlagungsstrategie auch zu den Bankeinlagen hinsichtlich Laufzeit, Diversifikation und Angeboten mit ungewöhnlichen Konditionen möglichst eine bewusste Abwägung zwischen der Chance auf höhere Renditen und höheren Risiken vorzunehmen, diese zu begründen und zu dokumentieren.

55.3 (1) Die AUVA sagte in ihrer Stellungnahme zu, die Empfehlung des RH durch entsprechende Veranlagungsrichtlinien umzusetzen und Mindestratings und Bänder für Veranlagungsvolumina zu definieren.

(2) Die OÖGKK stimmte in ihrer Stellungnahme der Empfehlung des RH zu. Durch den Grundsatz „Sicherheit vor Performance“ sei jedenfalls in der Vergangenheit eine Abwägung zwischen höheren Renditen und höherem Risiko erfolgt. Details seien der Veranlagungsstrategie zu entnehmen.

(3) Die SVA hob in ihrer Stellungnahme hervor, dass sie bei der Veranlagung der kurzfristigen Mittel auf eine breite Diversifikation geachtet habe; dadurch sei es zu geringeren Durchschnittsrenditen gekommen.

Aufsicht

56.1 (1) Gemäß §§ 448 f. ASVG (bzw. §§ 220 f. GSVG für die SVA) unterlagen die Sozialversicherungsträger der Aufsicht des Bundes. Die Aufsicht war zwischen BMASK und BMG aufgeteilt, auch dem BMF kamen aufsichtsähnliche Befugnisse zur Wahrung der finanziellen Interessen des Bundes zu.¹⁴³ Bei Überschneidungen war das Einvernehmen mit dem jeweils anderen Bundesminister herzustellen.

(2) Die Aufsichtsbehörden hatten die Gebarung der Versicherungsträger zu überwachen und darauf hinzuwirken, dass dabei nicht gegen Rechtsvorschriften verstoßen wurde. Sie konnten ihre Aufsicht auf Fragen der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erstrecken, sollten sich in diesen Fällen aber auf wichtige Fragen beschränken und

¹⁴³ Die Aufsicht über den Hauptverband, die Pensionsversicherungsanstalt und die Pensionsinstitute war vom BMASK auszuüben, die Aufsicht über die sonstigen Versicherungsträger vom BMG. Soweit Angelegenheiten im Wirkungsbereich des jeweils anderen Bundesministers betroffen waren, war das Einvernehmen herzustellen. Das BMF konnte gegen Beschlüsse, welche die finanziellen Interessen des Bundes berührten, Einspruch mit aufschiebender Wirkung erheben. Für die SVA war nach § 220 GSVG das BMG, bzw. in Angelegenheiten, die in den Wirkungsbereich des BMASK fielen, das BMG im Einvernehmen mit dem BMASK zuständig.

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken- und Unfallversicherungsträger

in das Eigenleben und die Selbstverantwortung der Versicherungsträger nicht unnötig eingreifen.

Die Aufsichtsbehörden hatten im Rahmen der Aufsicht umfassende Befugnisse: Sie konnten z.B. zu allen Sitzungen Vertreter entsenden, denen beratende Stimme zukam.¹⁴⁴ Ihnen waren auf Verlangen alle Unterlagen vorzulegen und alle zur Ausübung des Aufsichtsrechts geforderten Auskünfte zu erteilen. Sie konnten verlangen, dass die Verwaltungskörper mit einer bestimmten Tagesordnung zu Sitzungen einberufen werden und andernfalls die Sitzungen selbst anberaumen und leiten. Gegen rechtswidrige Beschlüsse konnten sie Einspruch mit aufschiebender Wirkung erheben. Im äußersten Fall konnte ein Verwalter bestellt werden.

Das BMG bzw. das BMASK waren im Einvernehmen aufgerufen, Rechnungsvorschriften für die Sozialversicherungsträger und statistische Weisungen zu erlassen. In diesen Bereichen hatten die zur Aufsicht berufenen Ministerien abweichend vom sonst geltenden Grundsatz der Selbstverwaltung ein direktes Weisungsrecht gegenüber den Sozialversicherungsträgern.

Besondere gesetzliche Regelungen über die Aufgaben der Aufsicht bei der Vermögensverwaltung bestanden – über das Genehmigungsverfahren für besondere Anlageinstrumente nach § 446 ASVG hinaus – nicht. Insbesondere richtete sich die Anforderung des Risikomanagements an den jeweiligen Träger, nicht aber an die Aufsichtsbehörden. Die ASVG-Novelle 2010 hatte jedoch die explizit gesetzlich geregelten Elemente des Risikomanagements und der Qualifikationsanforderungen von Überlegungen der Zweckmäßigkeit zu ausdrücklichen Rechtspflichten für die Träger erweitert. Damit war auch für die Aufsicht ein strengerer Maßstab anzulegen (siehe TZ 7).

(3) Die Bundesminister konnten bestimmte Bedienstete ihres Ressorts mit der Aufsicht betrauen (§ 448 Abs. 3 ASVG). Für die österreichischen Sozialversicherungsträger sowie den Hauptverband waren in den drei Ministerien insgesamt 59 Personen aus 20 unterschiedlichen

¹⁴⁴ Sie waren von jeder Sitzung der Verwaltungskörper in Kenntnis zu setzen; es waren ihnen auch die diesen zur Verfügung gestellten Unterlagen zu übermitteln.

Aufsicht

Organisationseinheiten mit der Funktion als Aufsichtskommissäre (oder Stellvertreter) betraut.¹⁴⁵

Hinsichtlich der drei überprüften Träger entsandte das BMG Aufsichtskommissäre zur AUVA, zur OÖGKK und zur SVA sowie das BMASK und das BMF zur SVA.

(4) Die Wahrnehmung der mit der Aufsicht verbundenen Aufgaben oblag den Beauftragten (Aufsichtskommissären) individuell. Sie konnten Informationen bei den zuständigen Fachabteilungen einholen oder eine Expertise zu bestimmten Fragen anfordern; ein systematischer Austausch zum Thema der Vermögensveranlagung war jedoch nicht dokumentiert. Nach Mitteilung der betroffenen Ministerien erfolgte eine aktenmäßige Dokumentation sowohl der Vorbereitung als auch der Nachbereitung von Sitzungen nur, wenn ungewöhnliche Umstände wie z.B. Einsprüche vorlagen.

In den Jahren 2008 bis 2012 fanden in den drei Ministerien vereinzelt Schulungsveranstaltungen für die Beauftragten (Aufsichtskommissäre) statt. Fragen der Vermögensveranlagung wurden dabei nicht behandelt. Eine einheitliche Vorgehensweise über jedenfalls zu stellende Fragen oder jährlich einzuholende Informationen zum Thema Vermögensveranlagung existierte ebenso wenig wie festgelegte Berichtspflichten der Sozialversicherungsträger zur Vermögensveranlagung über die Rechnungsabschlüsse hinaus.

(5) Neben der Tätigkeit der Beauftragten [Aufsichtskommissäre] umfasste die Aufsicht auch

- die Durchführung von Prüfungen vor Ort: so die Einschau des BMG im Jahr 2009 und eine schriftliche Nachfrage zur Gestaltung der Vermögensverwaltung bei den Kranken- und Unfallversicherungsträgern im Jahr 2012;
- die vertiefte Analyse wirtschaftlicher Fragen: Sie konzentrierte sich auf die Auswertung von Rechnungsabschlüssen und Einzelnachweisungen;

¹⁴⁵ Den Aufsichtskommissären (deren Stellvertretern) waren Aufwandsentschädigungen zu gewähren, bei mehrfacher Aufsichtstätigkeit gebührte nur eine Aufwandsentschädigung. Die Ministerien betonten jedoch gegenüber dem RH, dass der Grund für die starke Zersplitterung der Aufgaben nicht darin liege, sondern im hohen Arbeitsaufwand durch die Teilnahme an den Sitzungen bzw. die erforderliche Logistik (Abendtermine, unterschiedliche Bundesländer etc). Da Gegenstand dieser Gebarungüberprüfung nur ein einzelner Aspekt der Aufsichtstätigkeit war, unterblieb eine grundsätzliche Aussage dazu.

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken- und Unfallversicherungsträger

- die Klärung kritischer Rechtsfragen, soweit diese an die Aufsicht herangetragen wurden: Hervorzuheben war die Befassung mit den Stellungnahmen der Träger zum Prüfungsbericht 2009 und die vertiefte Befassung mit den Veranlagungsrichtlinien der AUVA.

Die Vermögensveranlagung stellte keinen besonderen Schwerpunkt der Tätigkeit der Aufsichtskommissäre dar, z.B. gab es im Aktenplan der Ministerien keine entsprechende Kennzeichnung, so dass einschlägige Geschäftsfälle anhand der Beschlagwortung der Akten gesucht werden mussten.

(6) Die Aufsichtsbehörden erhielten während des Prüfungszeitraums eine Reihe von Anfragen seitens verschiedener Sozialversicherungsträger zur Interpretation des § 446 ASVG. Einige Anfragen beantwortete das BMG ohne aktenmäßige Genehmigung auf informellem Wege per E-Mail an den jeweiligen Träger. Darunter waren auch Aussagen zu grundsätzlichen Fragen wie z.B. die erste grundsätzliche Aussage zu den notwendigen Qualifikationserfordernissen oder Aussagen zum erforderlichen Rating (TZ 11 und 34).

(7) Entsprechend dem Entwurf über ein gesetzliches Spekulationsverbot sollten die Versicherungsträger für Transparenz über getätigte Transaktionen gegenüber der Aufsichtsbehörde sorgen. In der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG legten der Bund, die Länder und die Gemeinden eine entsprechende Berichtspflicht sowie Gremien zur Kontrolle bzw. Expertengruppen zur Vorbereitung von deren Sitzungen fest. Da das Gesetz über das Spekulationsverbot nicht beschlossen wurde und die Art. 15a-Vereinbarung nur für die Finanzgebarung von Bund, Ländern und Gemeinden galt, gab es für die Sozialversicherungsträger keine entsprechenden Regelungen.

56.2 (1) Der RH stellte zunächst fest, dass besondere gesetzliche Regelungen über die Aufgaben der Aufsicht bei der Vermögensverwaltung – über das in § 446 ASVG vorgesehene Genehmigungsverfahren für besondere Anlageinstrumente hinaus – nicht existierten.

Er anerkannte, dass die Einschau des BMG aus dem Jahr 2009 einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger leistete.

Allerdings war zu bemängeln, dass sich die Aufsicht nur in Einzelfällen bzw. anlassbezogen eine umfassende Information verschaffte, sie aber keinen laufenden und umfassenden Überblick über Art, Umfang, Risiko und Performance der Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger sicherstellen konnte. Dies z.B. deshalb, weil

Aufsicht

- über Geldeinlagen nur zu Bilanzstichtagen berichtet wurde,
- die Konditionen der Fonds und Wertpapiere ohne weitere Nachfragen nur aus dem in der Einzelnachweisung zum Rechnungsabschluss angeführten Namen rückgeschlossen werden konnten und
- eine systematische Berichterstattung über Risiko und Veranlagungserfolg fehlte.

Der Bund¹⁴⁶ verfügte daher nicht über wesentliche Informationen, wie z.B., ob die Veranlagung der Sozialversicherung einen Geldwerterhalt erreichte oder welches Risiko im Veranlagungsportfolio vorlag (z.B. bei Abwertung des Ratings einer bestimmten Bank oder eines bestimmten Staates).

Die Vereinbarung nach Art. 15a B-VG über das Spekulationsverbot enthielt eine jährliche Berichtspflicht (mit entsprechenden Detaillierungsermächtigungen hinsichtlich des Inhalts und der elektronischen Übermittlung) spezifisch zur Finanzgebarung sowie eine Verpflichtung zur Befassung damit und ein zuständiges Gremium mit entsprechenden Experten und Verfahrensweisen bei vermuteten Verstößen. Die Aufsichtsbestimmungen des ASVG enthielten dagegen keine spezifische Verpflichtung, sich mit der Vermögensverwaltung auseinanderzusetzen, keine spezifische Berichtspflicht dazu und auch keine speziellen Gremien.

Der RH verwies auf

- die vom BMG geäußerte Einschätzung (siehe TZ 1), dass die Vermögensveranlagung aktuell als äußerst sensible und komplexe Materie zu betrachten sei und potenziell mit der Gefahr des Verlusts maßgeblicher Vermögenswerte verbunden sei,
- die Schaffung einer ausdrücklichen Rechtspflicht der Träger zum Risikomanagement und zur Einhaltung von Qualifikationsvorgaben (womit eine entsprechende Aufsicht nicht mehr nur die Maßstäbe der Zweckmäßigkeit, sondern auch der Rechtmäßigkeit umfasste) sowie
- die allgemeine Weiterentwicklung der Berichtspflichten zum Vermögensmanagement im öffentlichen Sektor, wie sie z.B. in der Vereinbarung nach Art. 15a B-VG über das Spekulationsverbot zum Ausdruck kommt.

¹⁴⁶ z.B. das BMG als Aufsichtsbehörde oder das BMF als Verhandlungsführer in Angelegenheiten der Staatsschuldenkrise

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken- und Unfallversicherungsträger

Unter diesen Rahmenbedingungen sollte nach Ansicht des RH ein umfassender Überblick der Aufsicht über die Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger sichergestellt werden. Der RH sah dazu ein zweistufiges Verfahren als sinnvoll an:

1. Es wäre zunächst (wie dies auch für die Gebietskörperschaften in der Vereinbarung nach Art. 15a B-VG vorgesehen ist) ein Berichtswesen zu definieren, bei dem die Sozialversicherungsträger jährlich in standardisierter Form wesentliche Informationen über die Veranlagung an die Aufsichtsbehörden zur Verfügung stellen. Ein solches Berichtswesen sollte etwa die Fonds- bzw. Anleihebedingungen der gehaltenen Wertpapiere, Compliance Bestätigungen bei An- und Verkauf von Wertpapieren (siehe TZ 17), das durchschnittliche Volumen der Einlagen, eine Angabe über die involvierten Banken unter Berücksichtigung des Ratings und der Risikostreuung sowie standardisierte Berichte zu Performance und Risiko enthalten.

Der RH verwies darauf, dass für die Sozialversicherungsträger derartige Berichte zur Grundlage ihres professionellen Vermögensmanagements gehörten. So entsteht kaum zusätzlicher Verwaltungsaufwand und eine trägerübergreifende Standardisierung könnte Synergien erzielen.

2. Weiters wäre sicherzustellen, dass Personen mit dem nötigen Fachwissen (z.B. die zuständigen Fachabteilungen in den Aufsichtsbehörden oder auch spezifische Experten-Gremien, wie sie bereits die Art. 15a-Vereinbarung für die Gebietskörperschaften vorsah) aus der Analyse dieser Berichte relevante Fragestellungen formulieren, aufgrund derer die mit der Wahrnehmung der Aufsicht Beauftragten (Kommissäre) einheitlich und auf gleichem Wissensstand gezielte Fragen bzw. Diskussionsbeiträge in die Sitzungen der Verwaltungskörper der Sozialversicherungsträger einbringen und anschließend die erhaltenen Antworten wieder zurückmelden. Der RH wies in diesem Zusammenhang auf die Notwendigkeit regelmäßiger Schulungen, einer gründlichen Sitzungsvorbereitung unter Einbezug der Fachabteilungen, aktenmäßig dokumentierter Berichte und inhaltlicher Analysen hin.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlungen, ein Berichtswesen zu Art und Umfang der Veranlagung, zu Risikomanagement und Performance zu definieren (TZ 22, 36, 38, 53).

Er empfahl weiters dem BMG, dem BMASK und dem BMF, die Tätigkeit der mit der Wahrnehmung der Aufsicht Beauftragten (Aufsichtskommissäre) bzw. der inhaltlich befassten Fachabteilungen systematisch

Aufsicht

zu koordinieren, z.B. durch inhaltliche Schulungen, eine aktenmäßige Dokumentation der Vorbereitung und der Berichterstattung zu Sitzungen und durch eine zentrale Übersicht über aktuelle Themen (z.B. das Vorgehen bezüglich Immobilienfonds, Anforderungen an ein Risikomanagement etc.).

(2) Der RH kritisierte, dass die Klarstellungen des BMG zu Anfragen der Sozialversicherungsträger nicht vollständig aktenmäßig erfasst waren. Die Klarstellungen erfolgten zudem nur bilateral an den jeweiligen Sozialversicherungsträger, obwohl sie auch für die übrigen Sozialversicherungsträger relevant gewesen wären.

Außerdem hob der RH kritisch hervor, dass Nachfragen zur Sicherstellung der Umsetzung der zusätzlichen Vorgaben aus dem Jahr 2010 (Risikomanagement, Mindestqualifikation) nicht erfolgt waren.

Der RH empfahl dem BMG, dem BMASK und dem BMF, die Antworten auf Interpretationsanfragen von grundsätzlicher Bedeutung im Aktenweg zu genehmigen, zentral zu dokumentieren und allen Trägern zugänglich zu machen.

Dazu gehörte nach Auffassung des RH jedenfalls eine Klärung des Anwendungsbereichs des § 446 ASVG, wie bzw. wieweit eine „zweifelsfreie“ Bonität durch Rückgriff auf Ratings bzw. im Rahmen des Risikomanagements sichergestellt werden kann und welche Formen von strukturierten Papieren zulässig sind und welche nicht.

56.3 (1) *Das BMG teilte in seiner Stellungnahme mit, es werde die Empfehlung des RH zur verbesserten Koordinierung der Tätigkeit der mit der Wahrnehmung der Aufsicht beauftragten Bediensteten aufgreifen und diese durch organisatorische Maßnahmen im Sinne eines Wissensmanagements sicherstellen.*

Es nahm auch die Kritik des RH an der nicht durchgängigen aktenmäßigen Dokumentation von Anfragen und Beantwortungen zur Kenntnis und führte aus, es werde in diesen Angelegenheiten einer formelleren Behandlung den Vorzug geben. Es werde darauf geachtet, dass Aussagen und Stellungnahmen von trägerübergreifendem Interesse allen Versicherungsträgern zur Kenntnis gebracht werden.

(2) Das BMASK vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, im gegenständlichen Zusammenhang habe sich die Funktionsfähigkeit des Systems der gesetzlichen Aufsicht gezeigt. Wo sich „im Detail doch das eine oder andere Problemfeld“ aufgetan habe, sei dieses „umgehend mit den Mitteln der Aufsicht aufgegriffen und aufgezeigt und die Trä-

ger zur Bereinigung dieser Schwierigkeiten verhalten worden“. Die Verbesserungsvorschläge des RH würden jedoch gerne aufgenommen, ihre Umsetzung unter Beibehaltung des bewährten gesetzlichen Regelungsrahmens geprüft.

Laut Stellungnahme des BMASK sei das Thema „Risikomanagement und Risikoanalyse“ nach Mitteilung des Hauptverbands Schwerpunktthema des Jahres 2014 der Finanzleiter der Sozialversicherungsträger. Die Ergebnisse dieser Beratungen seien abzuwarten, zu analysieren und bei der Entscheidung über weitere Schritte zu berücksichtigen.

Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme hinsichtlich der Tätigkeit der mit der Wahrnehmung der Aufsicht Beauftragten bzw. der Fachabteilungen mit, die Empfehlung des RH aufzugreifen und insbesondere die Dokumentation und Koordination durch entsprechende innerorganisatorische Maßnahmen sicherzustellen.

Eine entsprechende aktenmäßige Dokumentation von Anfragen grundsätzlicher Bedeutung werde das BMASK bei seiner Zuständigkeit wie schon bisher auch künftig sicherstellen.

(3) Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung des RH in die Diskussion um einen allfälligen Novellierungsbedarf einzubeziehen sei. Aus Sicht des BMF erscheine ein höheres Maß an Transparenz – etwa durch die vorgeschlagene Einführung eines nachvollziehbaren Berichtssystems, die Einführung eines Internen Kontrollsystems oder die Einbindung der Selbstverwaltung in die Anlageentscheidung – durchaus wünschenswert. Die legislative Umsetzung sei derzeit noch nicht beantwortbar und sei durch die beiden legislativen federführenden Fachressorts BMG und BMASK zu prüfen.

Die Ausgestaltung geeigneter Vorgaben für ein Risikomanagement sei seit Beginn des heurigen Jahres ein prioritär zu behandelndes Thema in den Tagungen der Finanzleiter der Sozialversicherungsträger. Im Bereich der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter sei dazu ein Pilotprojekt eingerichtet worden.

Das BMF begrüßte alle Bestrebungen der Sozialversicherung, ein Mehr an Transparenz gegenüber der Selbstverwaltung und den Aufsichtsbehörden umzusetzen.

Das BMF teilte in seiner Stellungnahme weiters mit, dass die zuständige Fachabteilung im BMF den Aufsichtskommissären in Zukunft wieder verstärkt aufsichtsrelevante Themen von grundsätzlicher Bedeutung schriftlich zur Kenntnis bringen werde, um eine verbesserte Koordinie-

Aufsicht

rung der Aufsichtsorgane zu gewährleisten. Hinsichtlich einer ressortübergreifenden Kooperation werde nach ersten Gesprächen mit dem BMASK und dem BMG eine Wiederaufnahme der vor 2008 stattgefundenen Informationsveranstaltungen für die mit der Aufsicht gemäß § 448 ASVG und Parallelgesetzen beauftragten Aufsichtsorgane unter Teilnahme des BMF überlegt.

Betreffend die aktenmäßige Dokumentation führte das BMF in seiner Stellungnahme aus, dass alle relevanten Unterlagen auf dem abteilungsinternen Laufwerk zur Verfügung stünden und die Sitzungsprotokolle nach Genehmigung auch auf den IT-Plattformen der Sozialversicherung abgerufen werden könnten. Eine praktikable Lösung hinsichtlich einer aktenmäßigen Dokumentation der Sitzungsvorbereitung, der Berichterstattung zu den Sitzungen sowie der genehmigten Protokolle der Sozialversicherungsträger werde im BMF derzeit geprüft.

Der Empfehlung, Stellungnahmen zu Interpretationsanfragen im Aktenweg zu genehmigen, zu dokumentieren und allen Trägern zugänglich zu machen, könne aus Sicht des BMF nur gefolgt werden.

- 56.4 Der RH begrüßte die von den angesprochenen Bundesministerien zugesagten Maßnahmen.

Er konnte aber die positive Sicht des BMASK zur Effektivität der Aufsichtsmaßnahmen nicht vollinhaltlich teilen. Er anerkannte zwar erneut die Bemühungen im Rahmen der Einschau des BMG im Jahr 2009, beurteilte aber die eingetretenen Verluste von rd. 29 Mio. EUR nicht als „das eine oder andere aufgetretene Problemfeld im Detail.“ Weiters erinnerte der RH daran, dass die rd. 29 Mio. EUR, die die AUVA durch die Melody-Anleihe und die übrigen genannten Wertpapiere verloren hatte, nicht „bereinigt“ wurden. Im Gegenteil war eine nähere Nachfrage nach den angekündigten Maßnahmen zur Schadensbegrenzung bzw. zur Prüfung von Haftungsfragen unterblieben.

Der RH wies weiters darauf hin, dass zwar einzelne Wertpapiere bzw. Fondsanteile abgestoßen wurden, die beschriebenen grundsätzlichen Probleme in den Anlageprozessen jedoch nicht angesprochen und bis zur Gebarungsüberprüfung des RH auch nicht gelöst wurden. Die Aufsicht wurde erst anlässlich der bereits eingetretenen und in den Selbstverwaltungsgremien dargestellten Schadensfälle aktiv.

**Trägerübergreifende
Kooperation**

57.1 Die Finanzleiter der Sozialversicherungsträger hielten im Prüfungszeitraum etwa halbjährlich Treffen¹⁴⁷ ab, bei denen sie aktuelle Themen erörterten. Zwischen 2005 und 2008 war eine Konditionenbank vorgesehen, bei der die einzelnen Träger Zinssätze eintragen sollten, um einen Marktüberblick zu erreichen. Aufgrund unterschiedlicher Konditionen je nach Zeitpunkt, Bindungsdauer und Vertragspartner bewährte sich diese Datenbank aus Sicht des Hauptverbands jedoch nicht.

Darüber hinaus konnte der RH keine Zusammenarbeit bei der Vermögensverwaltung, z.B. durch ein gemeinsames Liquiditätsmanagement zum Ausgleich von Zahlungsspitzen, einen regelmäßigen Austausch der Konditionen oder die gemeinsame Entwicklung von Musterfondsbestimmungen oder Risikoprofilen feststellen.

57.2 Nach Ansicht des RH kooperierten die Sozialversicherungsträger nicht ausreichend miteinander, um die erzielbaren Kooperationsvorteile umfassend zu nutzen. Beispielsweise wären ein Entwurf von Musterbedingungen für Spezialfonds, Produktchecklisten oder eine einheitliche Verhandlungsposition für Risikoprofile bei den Banken für alle Träger nützlich. Ebenso könnte ein regelmäßiger Konditionenvergleich oder ein Benchmarking der Verwaltungskosten von Fonds den Marktüberblick aller Träger erhöhen.

Soweit externes Fachwissen erforderlich war, z.B. im Rahmen einer Risikobeurteilung oder eines Zugangs zu Spezialdaten, wären Synergieeffekte ebenfalls denkbar.

Schließlich wäre nach Ansicht des RH auch zu prüfen, ob im Rahmen der vom VfGH aufgezeigten Grenzen (TZ 5) durch eine gemeinsame Vorsorge für bestimmte Risiken das Volumen der vorzuhaltenden Reserven insgesamt oder für einzelne Träger verringert werden könnte.

Der RH empfahl daher der AUVA, der OÖGKK und der SVA eine verstärkte Kooperation im Bereich der Vermögensveranlagung, z.B. beim Austausch von Konditionen oder bei der Verhandlung von Vertragsbedingungen (z.B. Risikoprofilen). Der RH empfahl dem BMG, dem BMASK und dem BMF, eine derartige Kooperation zu unterstützen.

57.3 (1) *Das BMG und das BMASK sagten in ihren Stellungnahmen zu, die vom RH empfohlene trägerübergreifende Kooperation im Bereich der Vermögensveranlagung zu unterstützen.*

¹⁴⁷ Der Hauptverband legte entsprechende Protokolle von März, September und November 2008, Mai und September 2009, März und Juni 2010, Juni und November 2011 sowie September 2012 vor.

Trägerübergreifende Kooperation

(2) Laut Stellungnahme des BMF finde bereits im Rahmen regelmäßiger Tagungen der Finanzleiter der Sozialversicherungsträger eine trägerübergreifende Kooperation statt. Ein Ausbau dieser Zusammenarbeit sei aus Sicht des BMF jedenfalls zu befürworten.

(3) Die AUVA regte in ihrer Stellungnahme an, die Empfehlung des RH über den Hauptverband umzusetzen.

(4) Die OÖGKK wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass in der Vergangenheit eine verstärkte Kooperation nicht immer zu besseren Ergebnissen geführt habe. Das Thema werde im Rahmen der Finanzleitersitzungen im Hauptverband diskutiert werden.

Gesamteinschätzung

58 Zusammenfassend hob der RH hervor, dass die Vermögensveranlagung zwar nicht das Kerngeschäft der Sozialversicherung darstellt. Aufgrund der Höhe des von den Sozialversicherungsträgern vorgehaltenen Finanzvermögens von insgesamt rd. 3,688 Mrd. EUR hielt er aber dennoch eine hohe Professionalität in diesem Bereich für erforderlich (TZ 3).

Dies erforderte zunächst klare gesetzliche Rahmenbedingungen. Der Zweck und die anzustrebende Höhe der Reserven der Sozialversicherungsträger waren aber nicht klar definiert, weshalb auch wichtige Rahmenbedingungen für die Veranlagung (z.B. Laufzeiten) unklar blieben (TZ 6). Zur Art der Veranlagung fehlte insbesondere eine gesetzliche Klarstellung, dass neben der Erzielung von Zinsen auch die Sicherheit der Veranlagung wesentlich war (TZ 7). Zusätzlich wäre eine Präzisierung der Definition der zulässigen Anlageinstrumente (TZ 8 bis 12) und der Prozessvorgaben notwendig.

Zu den von den drei überprüften Sozialversicherungsträgern eingesetzten Anlageinstrumenten war zunächst anzumerken, dass alle drei Träger im Prüfungszeitraum teilweise unzulässige Instrumente eingesetzt hatten: Die AUVA hatte strukturierte Produkte verwendet, bei denen die Rückzahlung der Nominale nicht gesichert war. Die AUVA und die SVA hatten Fonds eingesetzt, bei denen ein aktiver Einsatz von Derivaten nicht ausgeschlossen war. Die OÖGKK hatte eine Unternehmensanleihe und einen Immobilienfonds, bei dem (Immobilien)Aktien nicht ausgeschlossen waren.

Mit Ausnahme eines Fonds bei der AUVA (40,16 Mio. EUR) waren die vom BMG im Jahr 2009 kritisierten, unzulässigen Anlageinstrumente zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH bereits bereinigt. Im Jahr 2008 war es bei der SVA dabei zu Verlusten bei einzelnen Papie-

ren gekommen (3,33 Mio. EUR), bei der AUVA auch in Summe über die Wertpapiere (27,09 Mio. EUR). Bei der OÖGKK war kein finanzieller Schaden entstanden.

Insbesondere im Hinblick auf die Gestaltung der Fondsbestimmungen waren zur Sicherstellung eines mit § 446 ASVG konsistenten Portfolios weitere Maßnahmen nötig, wie z.B. die Einführung eines Berichtswesens an die Geschäftsführung und an die Aufsichtsbehörden und die Überarbeitung der Produktchecklisten (TZ 24).

Insbesondere im Hinblick auf das Finanzvermögen von 3,7 Mrd. EUR waren die Prozesse zur Vermögensveranlagung in vielen Bereichen verbesserungsbedürftig. Eckpunkte dabei wären eine genauere Definition und Einhaltung der Entscheidungsbefugnisse (TZ 26, 27), eine organisatorische Trennung von Vermögensveranlagung und Risiko-beurteilung (TZ 28), die Festlegung von Veranlagungsstrategien und deren Überwachung durch die Geschäftsführung (TZ 30), eine genauere rechtliche Prüfung der maßgeblichen Verträge (TZ 32), die Definition der erforderlichen Qualifikationen (TZ 34), ein professionelles Risiko-management (TZ 38) und die Sicherstellung einer ausreichenden Kontroll-dichte (TZ 39).

Da aussagekräftige Berichtssysteme fehlten, verfügte der Bund im Rahmen der Aufsicht nicht über einen Überblick über Umfang, Art, Rechtmäßigkeit und Erfolg bzw. Risiken der Veranlagung der Sozialversicherungsträger (TZ 56).

Schlussempfehlungen

59 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMG, BMASK, BMF

(1) Es wäre eine gesetzliche Regelung der Funktion, der Höhe und der aktivseitigen Disponierung der von den Sozialversicherungsträgern vorzuhaltenden Reserven zu prüfen. (TZ 6)

(2) Es wäre das Ziel einer zinsbringenden Veranlagung in § 446 ASVG um die Ziele der Anlagesicherheit und der Sicherstellung der ausreichenden Liquidität zu ergänzen. (TZ 7)

(3) Auf eine Novellierung der gesetzlichen Regelungen zu den zulässigen Anlageinstrumenten wäre hinzuwirken. (TZ 8) Dabei wäre(n)

- a) zu prüfen, ob eine Regelung von einzelnen Anlageinstrumenten im ASVG die zweckmäßigste Regelungstechnik war bzw. in die Kernkompetenz des BMG fiel. Alternativ könnte die Materie durch Verweis auf andere Regelungsbereiche (z.B. Mündelsicherheit im ABGB, das Wertpapieraufsichtsgesetz) bzw. im Rahmen einer neu zu schaffenden Regelung zur Umsetzung des Spekulationsverbots mit Geltung für den gesamten öffentlichen Bereich geregelt werden; (TZ 8)
- b) Kriterien für die Gewährung einer Ausnahmegenehmigung zu definieren; (TZ 7)
- c) genauere Regelungen für die Zulässigkeit von Immobilienfonds vorzusehen; (TZ 8)
- d) zu prüfen, ob eine Einschränkung von Staatsanleihen auf den EWR bei gleichzeitiger Zulassung von Bankanleihen ohne räumliche Beschränkung sachlich gerechtfertigt ist; (TZ 8)
- e) der Anwendungsbereich des § 446 ASVG eindeutig festzulegen und dabei die Sicherheit der Mittel in den Vordergrund zu stellen; (TZ 10)
- f) festzulegen, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen eine Kreditaufnahme bei gleichzeitig vorhandenen veranlagten Mitteln zulässig ist; (TZ 10)

- g) darauf hinzuwirken, dass eine klare, verbindliche Regelung zur Zulässigkeit von strukturierten Anleihen geschaffen wird, die besonders die Aspekte der Sicherheit im Blick hat (z.B. durch Vorschlag an den Gesetzgeber, durch Richtlinien des Hauptverbands oder durch entsprechende Vorgaben durch die Aufsichtsbehörden selbst); (TZ 9)
 - h) für eindeutige Vorgaben zur Interpretation der gesetzlichen Anforderung einer zweifelsfreien Bonität zu sorgen; (TZ 11)
 - i) die Konsequenzen eines Verstoßes gegen die Regelungen des § 446 ASVG eindeutig zu regeln. (TZ 8)
- (4) Auf eine Novellierung der gesetzlichen Regelungen zu den Prozessen der Vermögensveranlagung wäre hinzuwirken. Dabei wäre(n) – gegebenenfalls unter Nutzung einer neu zu schaffenden Verordnungsermächtigung bzw. der bereits bestehenden Richtlinienkompetenz des Hautverbands –
- a) auf eine Klarstellung bezüglich der Einbindung der Selbstverwaltung in die Anlageentscheidungen hinzuwirken. Es wäre eine zumindest jährliche Berichtspflicht an den Vorstand vorzusehen sowie die Einbindung der Kontrollversammlung sicherzustellen; (TZ 26)
 - b) ein Berichtssystem zu schaffen, in dem Umfang (z.B. hinsichtlich der Bankeinlagen), Art (z.B. hinsichtlich der Fondsbestimmungen) und Zulässigkeit der Veranlagung (z.B. hinsichtlich der Bestätigung der Übereinstimmung mit § 446 ASVG seitens des Produktanbieters) ersichtlich sind; (TZ 22, 56)
 - c) konkretere Vorgaben für das Risikomanagement sowie – durch eine regelmäßige Berichtspflicht – einen Überblick über die vorhandenen Risiken zu schaffen; (TZ 38, 56)
 - d) Vorgaben für ein Berichtswesen über die Performance der Vermögensveranlagung der Sozialversicherungsträger zu definieren (TZ 46) und dabei auch Kostenaspekte zu berücksichtigen; (TZ 53)
 - e) auf die Einführung eines systematischen Internen Kontrollsystems hinzuwirken und die aufgezeigten fehlenden Kontrollschritte dabei zu berücksichtigen. (TZ 35)

Schlussempfehlungen

(5) Die Vorgehensweise der Aufsichtsbehörden sollte hinsichtlich folgender Punkte geschärft werden:

- a) es wären die Rechnungsvorschriften dahingehend zu ändern, dass die tatsächlichen Werte der Wertpapiere und Fonds zumindest in der Einzelnachweisung anzuführen sind; (TZ 36, 50)
- b) die Tätigkeit der mit der Wahrnehmung der Aufsicht Beauftragten (Aufsichtskommissäre) bzw. der inhaltlich befassten Fachabteilungen wäre systematisch zu koordinieren, z.B. durch Analyse der unter Schlussempfehlung (4) empfohlenen neu zu schaffenden Berichte, durch inhaltliche Schulungen, eine aktenmäßige Dokumentation der Vorbereitung und der Berichterstattung zu Sitzungen und durch eine zentrale Übersicht über aktuelle Themen; (TZ 56)
- c) es wäre nach einer angemessenen Frist nachzuprüfen, ob den gesetzlichen Vorgaben zu den Qualifikationsanforderungen entsprochen wird; (TZ 34)
- d) Antworten auf Interpretationsanfragen von grundsätzlicher Bedeutung wären alle im Aktenweg zu genehmigen, zentral zu dokumentieren und allen Trägern zugänglich zu machen; (TZ 56)
- e) die Einhaltung des Erlasses hinsichtlich des Verkaufs nichtbetriebsnotwendiger Immobilien wäre sicherzustellen; (TZ 23)
- f) im Falle von Vermögensverlusten bei Verletzung der Vorgaben des § 446 ASVG wäre auf die Prüfung und gegebenenfalls Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen zu drängen; (TZ 40)
- g) es wäre darauf zu achten, dass die aufsichtsbehördlichen Kompetenzen zur Genehmigung von Liegenschaftstransaktionen nicht durch die Konstruktion von Immobilienfonds umgangen werden. (TZ 23)

(6) Es wäre eine verstärkte Kooperation der Sozialversicherungsträger im Bereich der Vermögensveranlagung, z.B. beim Austausch von Konditionen oder bei der Verhandlung von Vertragsbedingungen (z.B. Risikoprofilen), zu unterstützen. (TZ 57)



Schlussempfehlungen

BMG BMF BMASK

**Vermögensmanagement ausgewählter Kranken-
und Unfallversicherungsträger**

AUVA, OÖGKK, SVA

(7) Es wäre darauf zu achten, dass die Vorgaben des § 446 ASVG exakt eingehalten werden und alle Anleihe- und Fondsbedingungen vollständig dokumentiert sind und vorliegen; im Zweifel wäre die Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde zu suchen. (TZ 15, 19, 21)

(8) Ein regelmäßiges (z.B. jährliches) Berichtswesen an den Vorstand, ob alle Anlageinstrumente nach § 446 ASVG zulässig waren, wäre einzurichten. (TZ 17, 19, 21)

(9) Es wäre die Vertragsgestaltung der Fondsbestimmungen der Spezialfonds klarer auf die Einhaltung des § 446 ASVG zu orientieren, Widersprüche auszuschließen und sicherzustellen, dass die zulässigen Anlageinstrumente nicht weiter definiert werden, als dies nach § 446 ASVG zulässig ist. (TZ 16, 19, 21)

(10) Es wäre eine organisatorische Trennung der Entscheidung über die Vermögensveranlagung und des laufenden Risikomanagements vorzusehen und auf eine strikte Einhaltung des Prinzips der Funktionstrennung zu achten. (TZ 28)

(11) Es wäre die Einhaltung der vorgegebenen Entscheidungswege sicherzustellen. (TZ 27, 29, 30)

(12) Es wären eindeutige Vorgaben für die Begleitung und Überwachung der Spezialfonds zu erarbeiten. Darin sollten insbesondere Berichtspflichten der Vertragspartner, Dokumentations- und Kontrollaufgaben sowie Entscheidungsbefugnisse bei Änderungen von Vorgaben (z.B. Benchmarks) geregelt werden. (TZ 33)

(13) Es wären zu jedem Wertpapierkauf der konkrete Bedarf zu definieren, mehrere Angebote einzuholen, diese auf vergleichbare Weise einander gegenüberzustellen und eine klare Begründung für die Auswahl des konkreten Papiers festzuhalten. (TZ 31)

(14) Auf Basis einer Veranlagungsstrategie und daraus abgeleiteten Geschäftsprozessen wären konkrete Anforderungsprofile für die im Veranlagungsprozess beteiligten Rollen festzulegen, die tatsächlich vorhandene Qualifikation der Mitarbeiter zu evaluieren und gegebenenfalls notwendige Weiterbildungsmaßnahmen oder – nach schlüssiger Begründung und Kosten-Nutzen-Abwägung – ein etwaiger Zukauf von externem Fachwissen sicherzustellen. Die Führungskräfte, die Innenrevision und die Selbstverwaltung sollten sich nach einer angemessenen Frist davon überzeugen, dass den gesetzlichen Vorgaben entsprochen wird. (TZ 34)

Schlussempfehlungen

(15) Es wäre ein Internes Kontrollsystem einzuführen bzw. die laufende Einführung weiter voranzutreiben, und dabei im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten ein regelmäßiger Abgleich der bestehenden Konten durchzuführen. (TZ 35)

(16) Bei der Erstellung der Risikoprofile nach Wertpapieraufsichtsgesetz wäre in der Regel eine Einstufung anzustreben, die eine umfassende Beratung hinsichtlich möglicher Risiken sicherstellt. Ein Verweis auf § 446 ASVG wäre aufzunehmen. In diesem Zusammenhang wäre ein gemeinsames Auftreten der Sozialversicherungsträger (z.B. zur Sicherstellung, dass die entsprechenden Angaben von den Banken in den Formularen entsprechend wiedergegeben werden) sinnvoll. (TZ 32)

(17) Bei den Fondsbestimmungen wären eine durchgängige rechtliche Prüfung sicherzustellen und eindeutige Vorgaben in den Fondsbedingungen zu vereinbaren. (TZ 32)

(18) Beim Einsatz von Beratern zur Vermögensverwaltung wären Vergleichsangebote einzuholen und der Auftrag der Berater genau festzulegen. (TZ 32)

(19) Es wäre unter Einbeziehung aller Kontrollebenen eine ausreichende Kontrolldichte sicherzustellen, die insbesondere eine risikoorientierte, stichprobenbasierte Prüfung auf Belegene unter Nutzung von Saldenabgleichen mit externen Partnern inkludiert; weiters wären die Ergebnisse externer Prüfungen auf Vollständigkeit und offensichtliche Fehler zu analysieren; dabei wäre der genaue Auftrag der externen Kontrollen zu berücksichtigen. (TZ 39)

(20) Es wären ein Prozess und Zuständigkeiten zum Krisenmanagement bzw. zur Aufarbeitung von eingetretenen Schäden zu definieren. Ein solcher Prozess sollte jedenfalls eine besondere Zuständigkeit (die von der routinemäßigen Bearbeitung getrennt war und Interessenkonflikte ausschloss) und eine besondere Dokumentations- und Berichtspflicht enthalten. (TZ 29)

(21) Schwer bewertbare Papiere wären möglichst nicht zu beschaffen. Andernfalls sollte sichergestellt werden, dass das nötige Know-how intern vorhanden ist, oder eine unabhängige, externe Bewertung eingeholt werden. (TZ 41, 42)

(22) Es wäre grundsätzlich immer, vor allem aber bei außergewöhnlichen Transaktionen (z.B. bei langer Bindungsdauer, hohem Volu-



Schlussempfehlungen

BMG BMF BMASK

Vermögensmanagement ausgewählter Kranken- und Unfallversicherungsträger

men oder ungewöhnlicher Struktur), eine explizite Kosten-Nutzen-Abwägung vorzunehmen und zu dokumentieren. (TZ 41, 42)

(23) Es wären zumindest jährliche Performance-Berichte (z.B. Inputdaten, Berechnungsmethodik, Referenzrenditen etc.) umzusetzen. (TZ 46)

(24) Bei der Vermögensveranlagungsstrategie wäre auch den Bankeinlagen entsprechende Aufmerksamkeit zu widmen; auch zu den Bankeinlagen wäre hinsichtlich Laufzeit, Diversifikation und Angeboten mit ungewöhnlichen Konditionen möglichst eine bewusste Abwägung zwischen der Chance auf höhere Renditen und höheren Risiken vorzunehmen, diese zu begründen und zu dokumentieren. (TZ 54, 55)

(25) Es wäre im Bereich der Vermögensveranlagung verstärkt zu kooperieren, z.B. beim Austausch von Konditionen (insbesondere der Verwaltungsgebühren der Fonds), (TZ 53) oder bei der Verhandlung von Vertragsbedingungen (z.B. Risikoprofilen). (TZ 57)

SVA und OÖGKK

(26) Es wäre klarzustellen und zu dokumentieren (z.B. durch die Festlegung von Geschäftsprozessen oder entsprechender Zielvereinbarungen), welche Aufgaben im Rahmen der Vermögensveranlagung zu erledigen waren und durch wen. (TZ 29)

(27) Es wäre eine Strategie für die Vermögensveranlagung zu diskutieren, zu beschließen und zumindest jährlich zu überprüfen. (TZ 30)

(28) Es wäre ein formalisiertes Risikomanagement einzurichten. (TZ 38, 50)

AUVA und SVA

(29) Das Vier-Augen-Prinzip wäre auch bei der Ermittlung des Bestbieters bei kurzfristigen Einlagen umzusetzen. (TZ 35)

AUVA

(30) Die Überarbeitung der Veranlagungsrichtlinien wäre für eine Ergänzung des Risikomanagementsystems zu nutzen und dabei insbesondere die vom RH dargestellten Probleme (z.B. beim Konzentrationsrisiko, bei Investmentfonds, bei den Produktchecklisten) zu adressieren. (TZ 38)

(31) Die Überarbeitung der Veranlagungsrichtlinien wäre für eine Verbesserung des Performance-Analysesystems zu nutzen und dabei

Schlussempfehlungen

- die Übereinstimmung zwischen Veranlagungsrichtlinien und der tatsächlichen Berechnung herzustellen,
- die Methodik der Berechnung auf die Ziele der Berichterstattung abzustimmen,
- die verwendeten Inputdaten bei Abweichung von einzelnen Datenquellen genauer zu untersuchen,
- bei den Benchmarks und Anlagezielen besser auf die Besonderheiten des Portfolios (z.B. Laufzeiten) einzugehen und
- wie vorgesehen einmal jährlich auch an den Vorstand über die Ergebnisse zu berichten. (TZ 30, 47, 49)

(32) Bei der Überarbeitung der Veranlagungsrichtlinien wären die Produktchecklisten hinsichtlich der Anlageinstrumente, insbesondere der Fondsbestimmungen, genauer zu fassen und auf problematische Antworten konsequent zu reagieren. (TZ 17)

(33) Das Konzentrationsrisiko sollte nach den Emittenten und nicht nach einzelnen Papieren bewertet werden. (TZ 42)

(34) Durch die Bezeichnung der Wertpapiere sollte nicht der Eindruck unterschiedlicher Emittenten erweckt werden, wenn Unterschiede nicht tatsächlich vorlagen. (TZ 42)

(35) Die nicht-betriebsnotwendigen Immobilien wären im Hinblick auf den noch immer gültigen Erlass (Verkauf, wenn nicht mindestens die Sekundärmarktrendite erreicht wird) zu evaluieren. (TZ 23)

SVA

(36) Zukünftig wäre auf die korrekte Buchung und Bilanzierung im Bereich der Veranlagung zu achten. (TZ 37)

(37) Es wäre zu evaluieren, ob die für den Immobilienfonds vorgesehenen Mittel tatsächlich für eine entsprechend lange Dauer gebunden werden können. (TZ 23)

(38) Immobilienerwerbe im Fonds wären jedenfalls der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung vorzulegen. (TZ 23)

(39) Geschäftsabschlüsse wären nur mit schriftlicher Bestätigung der Konditionen seitens des Geschäftspartners durchzuführen. (TZ 35)



Bericht des Rechnungshofes

Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen

**R
H**

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	386
Abkürzungsverzeichnis _____	387

**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Bildung und Frauen**
Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen

KURZFASSUNG _____	390
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	402
Bundesschulen _____	403
Rechtliche Rahmenbedingungen _____	405
Schulstandortstruktur in Kärnten und Salzburg _____	410
Schulentwicklungsprogramme _____	414
Entwicklung im Zeitablauf _____	419
Planungsparameter _____	426
Ausgaben _____	437
Schlussempfehlungen _____	450

ANHANG

Tabellen I bis V _____	453
------------------------	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Schulwesen in Österreich _____	403
Tabelle 1:	Übersicht Schularten und -formen _____	404
Tabelle 2:	Pflichtschulen – Bundesschulen: Vergleich der Zuständigkeiten _____	407
Abbildung 2:	Öffentliche mittlere und höhere Schulen in Kärnten und Salzburg _____	411
Tabelle 3:	Öffentliche mittlere und höhere Schulen in Kärnten und Salzburg im Schuljahr 2012/2013 _____	412
Tabelle 4:	Übersicht Bundesschulen insgesamt _____	420
Abbildung 3:	Veränderungsraten Basisdaten Bundesschulen insgesamt 2008/2009 bis 2012/2013 _____	420
Tabelle 5:	Übersicht Bundesschulen aufgliedert nach Schularten _____	422
Tabelle 6:	Schulbesuchsprognosen für den Zeitraum 2009 bis 2030 _____	427
Tabelle 7:	AHS–Unterstufe mit Tagesbetreuung _____	429
Tabelle 8:	Bundesschulen insgesamt – Lehrer und Nichtlehrer _____	437
Abbildung 4:	Bedeckung des Sachaufwands der Bundesschulen _____	444
Tabelle 9:	Übersicht Sachausgaben Bundesschulen _____	445
Tabelle 10:	Laufende Sachausgaben Bundesschulen _____	446
Tabelle 11:	Laufende Sachausgaben Bundesschulen (je Schüler) _____	447

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AHS	allgemein bildende höhere Schule
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIG	Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Frauen
BMG	Bundesministeriengesetz
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMUKK	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
bspw.	beispielsweise
BVG	Bundesverfassungsgesetz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
f./ff.	folgende
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
lit.	litera
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)

Abkürzungen



u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
v.a.	vor allem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung und Frauen

Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen

Das Schulentwicklungsprogramm 2008 gab für die künftige Schulentwicklung und Schulerhaltung im Bereich der Bundesschulen allgemein gehaltene und im Wesentlichen nicht operationalisierte Grundsätze und Ziele vor; Indikatoren zur Messung der Zielerreichung fehlten. Es enthielt eine Projektliste, die die geplanten Maßnahmen an den Schulgebäuden darstellte; dabei handelte es sich überwiegend um Sanierungen, Funktionssanierungen und Erweiterungen, nur in Einzelfällen um Neubauten. Die Controlling-Maßnahmen des BMBF in Bezug auf die Umsetzung des Schulentwicklungsprogramms 2008 waren aufgrund fehlender bzw. nicht operationalisierter Zielvorgaben schwach ausgeprägt. Außerdem hatte das BMBF keinen Gesamtüberblick über den Umsetzungsstand – einschließlich der damit verbundenen Kosten – der Adaptierungsmaßnahmen zur Ermöglichung moderner Unterrichtsformen und ganztägiger Schulformen sowie zur Erweiterung der Lehrerarbeitsplätze.

Die Vielschichtigkeit der Schulverwaltung, die auch darin zum Ausdruck kam, dass für Bundesschulen einerseits und Pflichtschulen andererseits jeweils verschiedene Gebietskörperschaften gesetzliche Schulerhalter waren, erschwerte die schulartenübergreifende Nutzung von Schulraum. Systematische Erhebungen bzw. Aufzeichnungen zu potenziellen Standortkooperationen zwischen Bundesschulen und Pflichtschulen lagen weder in den überprüften Landesschulräten Kärnten und Salzburg noch im BMBF vor. In den sogenannten Bundesschulzentren, in denen verschiedene Bundesschulen am gleichen Standort geführt wurden, beruhte die schulübergreifende Zusammenarbeit – mangels entsprechender Vorgaben des BMBF – auf Freiwilligkeit und beschränkte sich auf gebäudebezogene Angelegenheiten.

KURZFASSUNG**Prüfungsziel**

Ziel der Gebarungsüberprüfung war, jeweils im Bereich der Bundesschulen, die Beurteilung der rechtlichen Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit der Festlegung von Schulstandorten, die Entwicklung der Schulstandortstruktur im Zeitablauf und der dafür maßgeblichen Planungsparameter (insbesondere Schülerzahlen). Darüber hinaus analysierte der RH die Ausgaben für das Lehrer- und Nicht-Lehrerpersonal sowie für die Erhaltung der Bundesschulen. (TZ 1)

Bundesschulen

Entsprechend den Bestimmungen des Art. 14 B-VG in Verbindung mit dem Schulorganisationsgesetz sind Bundesschulen die allgemein bildenden höheren Schulen, die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen sowie die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik bzw. Sozialpädagogik. Die Bundesschulen wiesen damit die in Art. 14 Abs. 6a B-VG vorgesehene Differenzierung (allgemein bildend und berufsbildend) auf und waren in der Sekundarstufe II (Schule der 15- bis 18- bzw. 19-Jährigen) weiter differenziert, z.B. durch die Untergliederung in technische und (kunst-)gewerbliche Schulen, Handelsakademien und Handelsschulen sowie wirtschaftsberufliche Schulen. Dies bedingte unterschiedliche Ausstattungserfordernisse sowie Personal- und Sachausgaben für die einzelnen Schularten und -formen. (TZ 2)

Indem die Bundesschulen neben einer umfassenden und vertieften Allgemeinbildung eine Vielzahl an berufsbezogenen Ausbildungen – entsprechend den Bedürfnissen der Wirtschaft und der Gesellschaft – anboten, lagen die Voraussetzungen zur Erfüllung ihres Bildungsauftrags – unter dem Aspekt der Vielfältigkeit des Angebots – vor. (TZ 2)

**Gesetzlicher
Schulerhalter Bund**

Entsprechend der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung (Art. 14 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 3 lit. b B-VG) bestand für die öffentlichen mittleren und höheren Schulen eine Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz des Bundes. Der Schulerhalter Bund war nicht nur für die Errichtung, Erhaltung (einschließlich der Bereitstellung des Nichtlehrer-Personals) und Auflassung der Bundesschulen verantwortlich, sondern für alle Aspekte eines umfassenden Schulerhalterbegriffs: Der Bildungsauftrag der jeweiligen Schulart war vom Bund genauso festzulegen wie die Schulorganisation, die Bestellung des Schulleiters und die Zuweisung des Lehrpersonals. Bei den Bundesschulen lagen daher grundsätzlich günstigere

Voraussetzungen für eine effiziente und effektive Verwaltungsführung vor. (TZ 3)

Kompetenzlage – Vergleich Bundesschulen versus Pflichtschulen

Im Bereich der mittleren und höheren Schulen war – im Gegensatz zu den Pflichtschulen – die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung beim Bund konzentriert. Die Zwitterstellung der Landesschulräte – als mit föderalistischen Elementen ausgestattete Schulbehörden des Bundes in den Ländern – erhöhte jedoch auch bei der Verwaltung der Bundesschulen die Systemkomplexität, was zu Informationsdefiziten des BMBF führte. (TZ 4)

Die Koordinierung der Bundes- und Pflichtschulen, beispielsweise zur Erstellung gemeinsamer hzw. abgestimmter Schulstandortkonzepte, war gesetzlich nicht normiert. (TZ 4)

Schulstandortstruktur in Kärnten und Salzburg

Im Schuljahr 2012/2013 gab es in Kärnten 41, in Salzburg 36 öffentliche mittlere und höhere Schulen, davon in beiden Ländern je 20 allgemein bildende höhere Schulen und je eine Bildungsanstalt für Kindergartenpädagogik; höhere technische Bundeslehranstalten gab es in Kärnten fünf, in Salzburg drei, Handelsakademien in Kärnten neun, in Salzburg acht und höhere Bundeslehranstalten für wirtschaftliche Berufe in Kärnten sechs und in Salzburg vier. Weder in Kärnten noch in Salzburg gab es eine Bildungsanstalt für Sozialpädagogik. (TZ 5)

Im überprüften Zeitraum (Schuljahre 2008/2009 bis 2012/2013) kam es weder in Kärnten noch in Salzburg zur Errichtung bzw. Auflösung einer Bundesschule. Das zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestehende Angebot an mittleren und höheren Schulen in Kärnten und Salzburg beruhte im Wesentlichen auf (Neu-)Baumaßnahmen der vergangenen Jahrzehnte, welche auf die Umsetzung früherer Schulentwicklungsprogramme des Bundes zurückgingen. (TZ 5)

Im Juni 2011 beantragte der Landesschulrat für Kärnten beim BMBF die Zusammenlegung der in einem Gebäude in Klagenfurt am Wörthersee untergebrachten Bundeshandelsakademie I und Bundeshandelsakademie International. Das BMBF hielt eine organisatorische Zusammenführung der beiden Schulstandorte jedoch aus pädagogischer Sicht wegen der dann erreichten Größe von über 1.500 Schülern für nicht sinnvoll. Im Schuljahr 2013/2014 wiesen die beiden Schulen nur noch rd. 1.300 Schüler auf. (TZ 5)

Kurzfassung

Schulentwicklungsprogramme

Das weiterführende Schulwesen (Bundesschulen) wurde in den 1960er und 1970er Jahren massiv ausgebaut. Die rechtliche und finanzielle Grundlage zur Schaffung der hierfür notwendigen Infrastruktur (Schulraum, Einrichtung und Ausstattung) bildete neben den jährlichen Bundesfinanzgesetzen insbesondere das von der Bundesregierung 1971 erstmals beschlossene Schulentwicklungsprogramm. (TZ 6)

Neufassungen des Schulentwicklungsprogramms wurden in den Jahren 1973, 1977, 1985, 1990, 2000 und 2008 von der Bundesregierung beschlossen und dem Nationalrat zur Kenntnisnahme vorgelegt. Die Umsetzung der Schulentwicklungsprogramme oblag dem BMBF und den Landesschulräten in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Eigentümern der Bundesschulgebäude, das waren die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG) oder Dritte (v.a. Gemeinden). (TZ 6)

Das Schulentwicklungsprogramm 2008 gab für die künftige Schulentwicklung und Schulerhaltung im Bereich der Bundesschulen Grundsätze und Ziele vor, die vorrangig in der Erhaltung der bestehenden Standorte bestanden. Die Grundsätze und Ziele waren allgemein gehalten und im Wesentlichen nicht operationalisiert; Indikatoren zur Messung der Zielerreichung fehlten. Die Controlling-Maßnahmen des BMBF in Bezug auf die Umsetzung des Schulentwicklungsprogramms 2008 waren aufgrund fehlender bzw. nicht operationalisierter Zielvorgaben schwach ausgeprägt (z.B. Informationsdefizit des BMBF hinsichtlich des Umsetzungsstandes der Standardanhebung von Schulgebäuden, unterschiedliche Vorgangsweisen der Landesschulräte). (TZ 7)

Eine der Zielvorgaben des Schulentwicklungsprogramms 2008 war die Erhaltung der Strukturen weiterführender schulischer Ausbildung (Bundesschulen) in dünner besiedelten ländlichen Räumen. Diese Zielvorgabe vergrößerte die im ländlichen Raum vor allem im Bereich der Pflichtschulen als Folge geringer Schülerzahlen bestehende Strukturproblematik weiter. (TZ 7)

Das Schulentwicklungsprogramm enthielt weiters eine Projektliste, die die geplanten Maßnahmen an den Schulgebäuden darstellte; dabei handelte es sich überwiegend um Sanierungen, Funktionssanierungen und Erweiterungen, nur in Einzelfällen um Neubauten und neue Standorte. (TZ 7)

Standortkonzepte im Bereich der Bundesschulen

Die Projektliste des Schulentwicklungsprogramms 2008 enthielt für jedes Land die geplanten baulichen Maßnahmen an den Schulgebäuden. Österreichweit beliefen sich die bauwirksamen Ausgaben für die geplanten Maßnahmen auf 1.662,55 Mio. EUR, davon entfielen auf Kärnten 108,86 Mio. EUR (22 Projekte) und auf Salzburg 159,93 Mio. EUR (24 Projekte). Als Umsetzungszeitraum waren rund zehn Jahre vorgesehen. (TZ 7)

Das BMBWF finanzierte die Zu-, Um- und Ausbauten an bestehenden Schulgebäuden und Neubauten über entsprechende (Miet-)Zahlungen an die BIG bzw. an Dritte. Für diese Zahlungen sowie für Zuschussleistungen zu Baumaßnahmen an Privatschulen mit Öffentlichkeitsrecht sorgte das BMBWF budgetär vor bzw. berücksichtigte sie in der mittelfristigen Finanzplanung. (TZ 7)

Das Schulentwicklungsprogramm 2008 nahm auf bildungspolitische Intentionen und Entwicklungstendenzen – wenn auch in allgemeiner Form – Bedacht. Insbesondere waren der Ausbau ganztägiger Schulformen, die Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Schüler und Lehrer, die bauliche Vorsorge für moderne Unterrichtsformen und die Umsetzung der Vorgaben des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes vorgesehen. (TZ 7)

Zur Frage der kompetenzübergreifenden Zusammenarbeit mit anderen Schulerhaltern beschränkte sich das Schulentwicklungsprogramm 2008 auf eine Absichtserklärung. (TZ 7)

Entwicklung im Zeitablauf

Die Entwicklung der Anzahl der Schulen, Klassen und Schüler der einzelnen Arten der Bundesschulen verlief unterschiedlich. Auch bestanden Unterschiede zwischen den Entwicklungen bundesweit einerseits sowie in den Ländern Kärnten und Salzburg andererseits. (TZ 8)

Während die Schülerzahl österreichweit sank (rd. – 2 %), stieg die Anzahl der Klassen um rd. 2 %. In Kärnten sank die Anzahl der Klassen in einem deutlich geringeren Ausmaß (rd. – 1 %) als die Schülerzahl (rd. – 6 %). In Salzburg stieg – entgegen der österreichweiten Entwicklung – die Anzahl der Schüler (rd. 3 %) aufgrund der starken Binnenmigration; die Anzahl der Klassen erhöhte sich in einem doppelt so starken Ausmaß (rd. 6 %). Für diese von der Entwicklung der Schüleranzahl abweichende Entwicklung der Klassenanzahl waren die Senkung der Klassenschülerhöchstzahl in der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen sowie die

Kurzfassung

damit einhergehende Änderung der Eröffnungs- und Teilungszahlen hauptverantwortlich. (TZ 8)

Infolge der verminderten Schülerzahlen nahm österreichweit und in Kärnten die durchschnittliche Anzahl der Schüler je Schule und je Klasse ab. In Salzburg erhöhte sich zwar die Anzahl der Schüler je Schule, jedoch bewirkte die starke Zunahme bei der Klassenanzahl, dass die Anzahl der Schüler je Klasse im Zeitablauf sank. Im Schuljahr 2012/2013 lagen die durchschnittlichen Klassengrößen im Wesentlichen unter 25 bzw. 30 Schülern. (TZ 8)

Im Vergleich der einzelnen Schularten verzeichneten einerseits die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik hohe Schülerzuwächse und andererseits die Handelsakademien (und Handelsschulen) sowie die wirtschaftsberuflichen höheren Schulen (und Fachschulen) eine überdurchschnittliche Schülerabnahme. (TZ 8)

Schulbesuchs-
prognosen

Die Statistik Austria prognostizierte für den Zeitraum 2009 bis 2030 österreichweit die höchsten Schülerzuwächse für die Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen (+ 25 %) und für die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und Sozialpädagogik (+ 16 %). Bei den Handelsschulen und wirtschaftsberuflichen mittleren Schulen prognostizierte sie hingegen hohe Schülerrückgänge von - 32 % und - 41 %. (TZ 9)

Der erwartete Schülerzuwachs in der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen spiegelte den Trend zu höherer Bildung wider, wonach sich die Schüler nach der vierten Schulstufe vermehrt für die Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen und nicht für die Hauptschulen bzw. Neuen Mittelschulen entscheiden. Der prognostizierte verstärkte Zulauf zu den Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik korrespondierte mit dem hohen Bedarf an Kindergartenpädagogen. (TZ 9)

Die aktuellen Bevölkerungsprognosen sehen österreichweit nur für Kärnten bis 2030 eine Bevölkerungsstagnation. Dies spiegelte sich deutlich in den Schulbesuchsprognosen wider. In Salzburg – mit prognostiziertem mittlerem Bevölkerungswachstum – lagen die Veränderungsdaten in etwa im Österreichdurchschnitt. Die prognostizierten Entwicklungen erforderten entsprechende Anpassungen der Standortkonzeptionen. (TZ 9)

Ganztägige Schulformen

Bei den Bundesschulen hatte die ganztägige Betreuung der Schüler im Bereich der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen Bedeutung. Sowohl österreichweit als auch in den Ländern Kärnten und Salzburg erhöhte sich im überprüften Zeitraum, zum Teil deutlich, der Anteil jener allgemein bildenden höheren Schulen mit Unterstufe, die Tagesbetreuung anboten. Im Schuljahr 2012/2013 gab es österreichweit an rd. 77 % dieser Schulen Tagesbetreuung; in Kärnten an rd. 88 % und in Salzburg an rd. 71 %. Die höchsten Zuwächse verzeichnete – wenn auch von geringem Niveau startend – das Land Salzburg (rd. + 67 %). (TZ 10)

Auch der Anteil der Schüler der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen, die Tagesbetreuung in Anspruch nahmen, erhöhte sich im überprüften Zeitraum. Im Schuljahr 2012/2013 besuchten österreichweit rd. 12 %, in Kärnten rd. 16 % dieser Schüler die Tagesbetreuung; in Salzburg waren es mit rd. 7 % deutlich weniger. Es war davon auszugehen, dass die Nachfrage nach ganztägigen Schulformen zunehmen wird. (TZ 10)

Barrierefreiheit

Aufgrund des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes sind alle Bereiche von Gebäuden, in denen öffentliche Leistungen angeboten werden, bis spätestens 31. Dezember 2019 barrierefrei zu erschließen. Österreichweit entsprachen rd. 46 % der Schulstandorte den Anforderungen an die Barrierefreiheit, an rd. 34 % waren Umsetzungsmaßnahmen im Gang. In Kärnten entsprachen rd. 14 %, in Salzburg rd. 27 % der Schulstandorte den diesbezüglichen Anforderungen; in Kärnten waren an rd. 86 % und in Salzburg an rd. 32 % der Schulstandorte Umsetzungsmaßnahmen im Gang. (TZ 11)

Im Durchschnitt der Kalenderjahre 2008 bis 2012 wendeten die Landesschulräte im Rahmen ihrer Budgets für Instandhaltungsmaßnahmen für die bauliche Umsetzung der Vorgaben des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes österreichweit jährlich rd. 15,39 Mio. EUR auf. In Kärnten waren es rd. 850.000 EUR, in Salzburg rd. 1,06 Mio. EUR. (TZ 11)

Moderne Unterrichtsformen, Lehrerarbeitsplätze, ganztägige Schulformen

Nach den Vorgaben des Schulentwicklungsprogramms 2008 wurden zur Ermöglichung der individuellen Betreuung von Schülern und Kleingruppen sowie von Projektunterricht im Rahmen von baulichen Maßnahmen bestehende Gang- und Pausenflächen als Lerninseln nutzbar gemacht. (TZ 12)

Kurzfassung

Ebenfalls entsprechend den Vorgaben des Schulentwicklungsprogramms 2008 verfolgte das BMBF hinsichtlich der Lehrerarbeitsplätze ein Konzept, das im Wesentlichen ein „Desk-Sharing“ mit entsprechender Ablagemöglichkeit bei gleichzeitig vermehrtem Computereinsatz vorsah. Zusätzlich standen in den Räumen für Lehrmittelsammlungen (Kustodiate) vollwertige Arbeitsplätze zur Verfügung. (TZ 12)

Hinsichtlich der Schaffung von Bereichen für die Freizeitgestaltung der Schüler am Nachmittag ging das BMBF anhand der bereits vorhandenen Mehrzweckräume davon aus, dass ausreichend Flächen für die ganztägige Betreuung vorhanden wären, die für diesen Zweck adaptiert werden müssten. (TZ 12)

Eine gesonderte Erfassung der mit diesen Maßnahmen verbundenen Kosten war dem BMBF nicht möglich, weil sie entweder im Rahmen der Umsetzung des Schulentwicklungsprogramms 2008 oder von den Landesschulräten im Zuge von Instandhaltungsmaßnahmen abgewickelt wurden. (TZ 12)

Das BMBF hatte keinen Gesamtüberblick über den Umsetzungsstand – einschließlich der damit verbundenen Kosten – der in diesem Zusammenhang bereits durchgeführten bzw. noch erforderlichen baulichen Maßnahmen. Ebenso fehlte ein Zeitplan für die Umsetzung. Diese intransparente Situation war insbesondere auch deshalb zu beanstanden, weil die Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung bei den Bundesschulen beim BMBF konzentriert war. (TZ 12)

**Gemeinsame
Nutzung von
Schulraum**

Innerhalb der Bundesschulen gab es vorrangig in jenen Fällen schulartenübergreifende Nutzung von Schulraum, in denen berufsbildende mittlere Schulen in berufsbildende höhere Schulen eingegliedert und gemeinsam in einem Schulgebäude untergebracht waren. (TZ 13)

Weiters bestanden sogenannte Bundesschulzentren, in denen verschiedene höhere Schulen am selben Standort geführt wurden.¹ Die schulübergreifende Zusammenarbeit beruhte – mangels entsprechender Vorgaben des BMBF – auf Freiwilligkeit und beschränkte sich auf gebäudebezogene Angelegenheiten. Dadurch wurden Möglichkeiten zur Vereinfachung und effizienteren Gestaltung der Ver-

¹ In Kärnten bestanden zwölf und in Salzburg zwei dieser sogenannten Bundesschulzentren.