



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2016/1

Bericht des Rechnungshofes

**Unternehmensliquiditäts-
stärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

Energie–Control Austria

**Pensionsrecht der
Bediensteten der
Sozialversicherungen;
Follow-up–Überprüfung**

**Zusammenarbeit
Bundessozialamt und
Sozialabteilung
Land Steiermark;
Follow-up–Überprüfung**

**Wiener
Stadterweiterungsfonds;
Follow-up–Überprüfung**

Rechnungshof
GZ 860.186/002–1B1/15

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at**Impressum**

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im Jänner 2016



gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“ des Österreichischen Umweltzeichens,
Druckerei des Bundesministeriums für Finanzen, UW-Nr. 836



Bericht des Rechnungshofes

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

Energie–Control Austria

**Pensionsrecht der Bediensteten der
Sozialversicherungen; Follow–up–Überprüfung**

**Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozialabteilung
Land Steiermark; Follow–up–Überprüfung**

**Wiener Stadterweiterungsfonds;
Follow–up–Überprüfung**

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktwweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird bei Personen-, Berufs- und Funktionsbezeichnungen darauf verzichtet, jeweils die weibliche und die männliche Form zu nennen. Neutrale oder männliche Bezeichnungen beziehen somit beide Geschlechter ein.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.



Inhaltsverzeichnis**BMF****Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Finanzen**

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz –
Vergabe von Haftungen _____ 5

BMFWF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft**

Energie-Control Austria _____ 133

BMASK**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz**

Pensionsrecht der Bediensteten der
Sozialversicherungen; Follow-up-Überprüfung _____ 205

Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozialabteilung
Land Steiermark; Follow-up-Überprüfung _____ 279

BMI**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Inneres**

Wiener Stadterweiterungsfonds; Follow-up-Überprüfung _____ 331





Bericht des Rechnungshofes

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	9
Abkürzungsverzeichnis _____	11

BMF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Finanzen****Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz –
Vergabe von Haftungen**

KURZFASSUNG _____	14
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	30
Grundlagen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes _____	31
Ausgangssituation _____	31
EU-Rechtsgrundlagen _____	32
Nationale Rechtsgrundlagen _____	33
Eckdaten zum Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz _____	36
Akteure und Aufgabenverteilung _____	42
Bundesministerium für Finanzen _____	43
Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft _____	45
Beirat _____	52
Kreditinstitute _____	53

Inhalt



Antragstellung und Haftungsübernahme	55
Prozessdarstellung im Überblick	55
Bonitätsbeurteilung und Haftungsentgelt	57
Behandlung im Beirat und Genehmigung durch den Bundesminister für Finanzen	67
Stichprobenhafte Überprüfung des Prozesses der Antragsabwicklung	70
Abwicklung nach Haftungsübernahme	89
Auflagen und Auflagenkontrolle	89
Prolongationen	95
Schadensfall	99
Risikosituation per 31. Dezember 2014 aus der Sicht des Bundes	102
Internes Kontrollsystem der OeKB im Rahmen der Abwicklung des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes	111
Berichtswesen an das BMF	111
Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen	113
Schlussempfehlungen	125
ANHANG	
Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens	131

Tabellen Abbildungen

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Eckdaten zu den Haftungen gemäß Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz _____	36
Tabelle 2:	Verwendungszweck für behaftete Kredite _____	37
Tabelle 3:	Übernommene Haftungen nach Branchen _____	38
Abbildung 1:	Ratingunterteilung bei Genehmigung _____	40
Tabelle 4:	Aufgabenübersicht _____	42
Tabelle 5:	Ressourceneinsatz BMF _____	44
Tabelle 6:	Bearbeitungsentgelt OeKB _____	49
Abbildung 2:	Prozessdarstellung bis zur Haftungsübernahme ____	55
Tabelle 7:	Haftungsanträge Beirat _____	67
Tabelle 8:	Übersicht ausgewählte Stichproben _____	71
Tabelle 9:	Übersicht Ergebnis Stichprobenüberprüfung _____	71
Tabelle 10:	Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis per 1. Juli 2008 von Unternehmen A _____	77
Tabelle 11:	Auflagen gemäß Richtlinien zum Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz _____	90
Tabelle 12:	Prolongationen von Haftungen gemäß Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz _____	98
Tabelle 13:	Ratingvergleich Unternehmen G _____	99
Tabelle 14:	Übersicht Entwicklung Kredit- und Schadensfall_	100
Abbildung 3:	Verlauf Haftungsstand Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz _____	103

Tabellen Abbildungen



Tabelle 15:	Haftungsstand per 31. Dezember 2014 _____	104
Tabelle 16:	Entwicklung der Haftungen für Unternehmen A und D _____	105
Tabelle 17:	Stand der Rückstellungen für Hafungsfälle und Prozesskosten per 31. Dezember 2014 _____	108
Tabelle 18:	Zahlungsströme ULSG 2009 bis 2014 _____	109

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abl.	Amtsblatt (der Europäischen Union)
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
AusfFG	Ausfuhrförderungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BWG	Bankwesengesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
ff.	fortfolgende
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
OeKB	Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft
OeNB	Oesterreichische Nationalbank

Abkürzungen



rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
ULSG	Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
URG	Unternehmensreorganisationsgesetz
v.a.	vor allem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalente
vgl.	vergleiche
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

Der Bundesminister für Finanzen vergab im Rahmen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes (ULSG) zwischen September 2009 und Dezember 2010 Haftungen in Höhe von rd. 1,310 Mrd. EUR an 48 begünstigte Unternehmen verteilt auf 19 Branchen. Bei einem Haftungsrahmen von 10 Mrd. EUR lag der maximale Ausnutzungsgrad bei rd. 13,1 %. Rund 36,9 % (rd. 482,62 Mio. EUR) der insgesamt vergebenen Haftungen wurden an Unternehmen mit einem Rating aus dem Bereich „Non-Investment Grade“ mit einer erhöhten erwarteten Ausfallswahrscheinlichkeit vergeben.

Den Mitgliedern des Beirats und dem Bundesminister für Finanzen lag aufgrund der gesetzlichen Vorgaben keine Information über die bei Antragstellung bestehende Gesamtrisikoposition des Bundes für das jeweilige Unternehmen vor.

Das vereinbarte Bearbeitungsentgelt an die OeKB für die Durchführung der übertragenen Tätigkeiten war zu hoch bemessen. Bei Anwendung des Durchschnittssatzes für die Bevollmächtigung gemäß Ausfuhrförderungsgesetz hätte der Bund für den Zeitraum 2009 bis 2014 um rd. 2,75 Mio. EUR weniger an Bearbeitungsentgelt an die OeKB bezahlen müssen.

Die Auflagenkontrolle der OeKB war unzureichend. Die OeKB nutzte die ihr eingeräumten Kontrollrechte wie bspw. das Recht auf Einsicht (z.B. im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen) und das Recht auf Einholung eines Berichts über die Vergütungen der leitenden Mitarbeiter nicht.

Dadurch, dass die OeKB erst ab April 2013 für die von der Haftung umfassten Zinsen ein Haftungsentgelt verrechnete, entging dem BMF ein Zahlungseingang in Höhe von zumindest rd. 133.000 EUR.

Der RH führte eine stichprobenhafte Überprüfung des Prozesses der Antragsabwicklung durch und stellte dabei Mängel fest. Die für die Prüfung risikoorientiert ausgewählten Haftungsübernah-

men umfassten auch den einzigen bis 31. Dezember 2014 vom BMF ausgezahlten Schadensfall in der Höhe von rd. 1,26 Mio. EUR. Der Schadensfall trat aufgrund der Insolvenz des begünstigten Unternehmens (Unternehmen G) ein, dessen Bonität bei Antragstellung in einem Ratingbereich lag, der mit signifikanter spekulativer Charakteristik einzustufen war. Über ein weiteres Unternehmen (Unternehmen A) der Stichprobe (ursprünglicher Gesamthaftungsbetrag 180 Mio. EUR) wurde im Juni 2013 das Insolvenzverfahren eröffnet. Im Zuge des Verfahrens zur Anerkennung des Haftungsfalls kam es zu Gerichtsverfahren zwischen den involvierten Kreditinstituten und der Republik Österreich mit einem Streitwert von rd. 151 Mio. EUR. Sowohl beim Schadensfall als auch beim gerichtsanhängigen Haftungsfall stellte der RH Mängel bei der Antragsabwicklung fest.

Der Stand der noch offenen Haftungen gemäß ULSG per 31. Dezember 2014 betrug rd. 74,79 Mio. EUR. Aufgrund der Einschätzung einer überwiegenden Ausfallswahrscheinlichkeit bildete das BMF per 31. Dezember 2014 für ausfallsgefährdete Haftungsfälle sowie für Prozessrisiken rd. 253,74 Mio. EUR an Rückstellungen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Der RH überprüfte die Gebarung hinsichtlich der Vergaben im Rahmen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes (ULSG) gemäß Art. 126b Abs. 4 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) aufgrund eines Antrags gemäß § 99 Abs. 2 Geschäftsordnung des Nationalrats. (TZ 1)

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Organisation der Haftungsübernahmen nach dem ULSG, der banktechnischen Behandlung durch die Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB) sowie deren Internen Kontrollsystems, der Entscheidungsfindung durch das BMF, der laufenden Abwicklung und der Überprüfung der Einhaltung vereinbarter Verpflichtungen (Auflagenkontrolle). Nicht von der Gebarungsüberprüfung umfasst war eine Beurteilung von gerichtsanhängigen Fällen durch den RH. (TZ 1)

Grundlagen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes

Ausgangssituation

Im Jänner 2009 hielt die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung „Vorübergehender Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen zur Erleichterung des Zugangs zu Finanzierungsmitteln in der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise“ (Vorübergehender

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

Gemeinschaftsrahmen) fest, dass die Mitgliedstaaten nunmehr mit den negativen Auswirkungen der Finanzkrise auf die Realwirtschaft konfrontiert wären. Insbesondere Kreditinstitute zeigten laut Angaben der Europäischen Kommission im Vergleich zu vergangenen Jahren weniger Risikobereitschaft, was zu einem Rückgang bei Kreditvergaben führte und die Gefahren eines Nachfragerückgangs und einer daraus folgenden Rezession berge. (TZ 2)

Der österreichische Gesetzgeber hatte ab Oktober 2008 mit dem Bankenpaket und der im März 2009 von der Europäischen Kommission genehmigten Kleinbeihilfenregelung bereits rechtliche Grundlagen gelegt, um Kreditinstitute und Unternehmen in der damaligen Finanz- und Wirtschaftskrise mit von der Europäischen Kommission genehmigten Beihilfen zu unterstützen. Mit dem ULSG folgte im August 2009 ein weiteres Gesetz, das sich schließlich gezielt an Großunternehmen richtete und den Bundesminister für Finanzen ermächtigte, Haftungen in Form von Garantien für Kredite zu übernehmen, um diesen Unternehmen den Zugang zu Finanzierungsmitteln zu erleichtern und dadurch deren Liquidität zu stärken. (TZ 2)

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz

Das ULSG ermächtigte den Bundesminister für Finanzen Haftungen in Form von Garantien für Kreditfinanzierungen von Unternehmen, die zu den nationalen oder regionalen Stützen der Wirtschaft und der Beschäftigung zählten, zu übernehmen. Zweck der Haftungsübernahme musste die Erhaltung der Geschäftstätigkeit und Überbrückung eines vorübergehenden Liquiditätsengpasses zur Sicherstellung und Stärkung der Liquidität der Unternehmen sein. Eine Haftung durfte nur für Kreditverträge von begünstigten Unternehmen mit Kreditinstituten übernommen werden, die über die Berechtigung verfügten, gemäß Bankwesengesetz (BWG) in Österreich Kreditgeschäfte durchzuführen. Davon waren auch in Österreich zugelassene Kreditinstitute der Mitgliedstaaten umfasst. (TZ 4)

Ein Haftungsantrag war schriftlich bis spätestens 12. November 2010 zu stellen und erfolgte durch das Kreditinstitut, das die Finanzierung abwickelte. Die Haftung des Bundes war mit einer Laufzeit von maximal fünf Jahren beschränkt und hatte sich nach der Höhe des zu behaftenden Kredits und des Risikos des Bundes auf 30 % bis maximal 70 % des haftungsrelevanten Gesamtkreditbetrages (Haftungsquote) zu erstrecken. (TZ 4)

Kurzfassung**Eckdaten zum
Unternehmens-
liquiditätsstärkungs-
gesetz**

Die banktechnische Behandlung – diese betraf im Wesentlichen die bankkaufmännische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und die Bearbeitung der Ansuchen um Haftungsübernahme – wurde gemäß ULSG dem Bevollmächtigten des Bundes nach § 5 Abs. 1 des Ausfuhrförderungsgesetzes (AusfFG) übertragen. Dieser war die OeKB. (TZ 4)

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

Bis 31. Dezember 2014 trat im Rahmen des ULSG ein Schadensfall ein, der zu einer Auszahlung eines Haftungsbetrags in Höhe von rd. 1,26 Mio. EUR durch das BMF führte. Darüber hinaus bestanden per 31. Dezember 2014 Rückstellungen für ausfallsgefährdete Haftungsfälle und Prozesskosten in Höhe von rd. 253,74 Mio. EUR. (TZ 6, 34, 37)

Rund 36,9 % (rd. 482,62 Mio. EUR) der insgesamt vergebenen Haftungen wurden an Unternehmen mit einem Rating aus dem Bereich „Non-Investment Grade“ mit einer erhöhten erwarteten Ausfallswahrscheinlichkeit vergeben. Neben dem Rating war in den diesbezüglich maßgeblichen gesetzlichen Grundlagen v.a. die Erfüllung der Voraussetzungen gemäß ULSG für eine Entscheidungsfindung erforderlich. Aufgrund einer schlechten Bonitätseinstufung war nicht grundsätzlich davon auszugehen, dass diese Kreditverbindlichkeiten nicht bedient bzw. zurückgezahlt werden konnten und dass das erhöhte Risiko des Bundes durch ein höheres Haftungsentgelt adressiert wurde. Die Richtlinien zum ULSG enthielten keine näheren Bestimmungen zu einer möglichen Begrenzung des Risikos durch Vorgabe einer Rating-Untergrenze. (TZ 6)

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



Kurzfassung

BMF

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

Akteure und Aufgabenverteilung

Die Abwicklung der Haftungsübernahmen des Bundes gemäß ULSG erfolgte unter Zusammenwirken von BMF und OeKB sowie dem gemäß ULSG eingerichteten Beirat. Darüber hinaus waren Kreditinstitute als Haftungsnehmer in den Abwicklungsprozess eingebunden. Zur Konkretisierung der übertragenen Aufgaben schlossen das BMF und die OeKB einen Bevollmächtigungsvertrag ab. (TZ 7, 11)

Aufgabenübersicht		
Institutionen	Aufgaben	TZ
BMF	Entscheidung über eine Risikoübernahme oder –ablehnung durch den Bundesminister für Finanzen sowie über eine Anerkennung eines Haftungsfalls; Führen der Geschäfte des Beirats	8, 9
OeKB	Bevollmächtigte des Bundes für die Durchführung der banktechnischen Behandlung (bankkaufmännische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und Bearbeitung) der Ansuchen um Haftungsübernahme, die Ausfertigung der Haftungsverträge sowie die Wahrnehmung der Rechte des Bundes aus Haftungsverträgen, ausgenommen deren gerichtliche Geltendmachung	10, 11, 12, 13
Beirat	gemäß § 6 Abs. 1 ULSG errichtetes Gremium im BMF zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme und Abgabe einer Empfehlung an den Bundesminister für Finanzen	14, 20
Kreditinstitute	Vergabe von Krediten an Unternehmen; Haftungsnehmer gegenüber dem Bund	15

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Bundesministerium für Finanzen

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

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

In den Jahren 2009 bis 2014 setzte das BMF insgesamt rd. 5,47 VBÄ für Tätigkeiten im Rahmen des ULSG ein, wovon in den Jahren 2013 und 2014 der Großteil des Ressourcenverbrauchs auf Tätigkeiten im Zuge von Gerichtsverfahren zurückzuführen war. Die Angaben über die für die Abwicklung des ULSG eingesetzten Ressourcen des BMF beruhen auf Schätzungen, es konnten dem RH keine Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz vorgelegt werden. (TZ 9)

Kurzfassung

Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft

Die OeKB war eine Aktiengesellschaft, die im Eigentum österreichischer Kreditinstitute stand. (TZ 10)

Die Durchführung der Tätigkeiten im Rahmen der Bevollmächtigung gemäß ULSG erfolgte durch die Abteilung „Wechselbürgschaften“. (TZ 11)

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

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

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

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

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

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

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

Beirat

Gemäß ULSG war zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungs- übernahme und zur Abgabe einer Empfehlung an den Bundesmi- nister für Finanzen beim BMF ein Beirat einzurichten. (TZ 4, 14)

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

Kreditinstitute

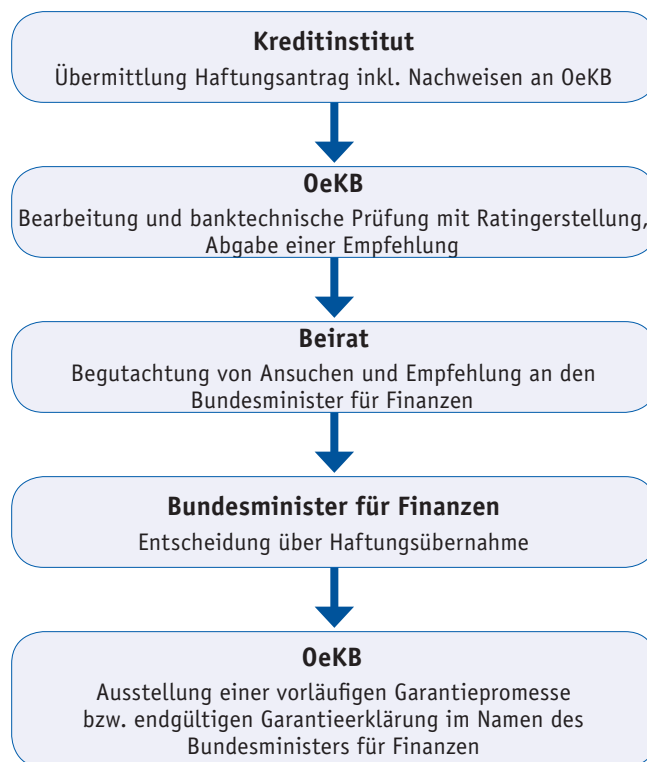
Haftungsnehmer und somit Vertragspartner des Bundes waren die finanzierenden Kreditinstitute, welche mit den Kreditnehmern (Unternehmen) die Kreditverträge vereinbarten und die Anträge auf Haftungsübernahme gemäß ULSG bei der OeKB einbrachten. (TZ 15)

Neun der 18 an Finanzierungen im Rahmen des ULSG beteiligten Kreditinstitute standen in einem direkten oder indirekten Beteili- gungsverhältnis mit der OeKB. Diesen Kreditinstituten kam trotz der bestehenden Beteiligungsverhältnisse u.a. aufgrund der Einrich- tung des Beirats keine besondere Verhandlungsposition bei Entschei- dungen für Haftungsübernahmen im Rahmen des ULSG zu und diese konnten auch keine Einflussnahme auf die Höhe des Haftungsent- gelts nehmen. Eine sonstige Einflussnahme von Kreditinstituten im Rahmen des Prozesses der Antragstellung war aufgrund der vorlie- genden Dokumente und aus einer stichprobenhaften Überprüfung nicht feststellbar. (TZ 15)

Kurzfassung

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

Antragstellung und Haftungsübernahme



Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

In den Prozess von der Antragstellung bis zur Haftungsübernahme nach ULSG waren das antragstellende Kreditinstitut, die OeKB zur banktechnischen Prüfung und zur Ausstellung der Garantieerklärungen, der Beirat zur Begutachtung und Abgabe einer Empfehlung und der Bundesminister für Finanzen zur Entscheidung über die Haftungsübernahme eingebunden. In diesem Prozess kam es zu keinen Doppelgleisigkeiten bei der Aufgabenerfüllung durch die OeKB, den Beirat und das BMF. Allerdings bestanden bei rund zwei Drittel der Unternehmen im ULSG auch Haftungen gemäß AusFFG und die OeKB musste bestimmte Tätigkeiten nur einmalig durch-



Kurzfassung

BMF

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

führen. Somit war das Entgelt an die OeKB für die Tätigkeiten im Rahmen des ULSG zu hoch bemessen. (TZ 13, 16)

**Bonitätsbeurteilung
und Haftungs-
entgelt****Rating**

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

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

Haftungsentgelt

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

Kurzfassung

möglich war. So war nicht sichergestellt, dass das Haftungsentgelt bei mehrjährigen Haftungsübernahmen tatsächlich angemessen war, um das Risiko des Bundes abzugelten. (TZ 18)

Haftungsentgelt für mitbehaftete Zinsen

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

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

Behandlung im Beirat und Genehmigung durch den Bundesminister für Finanzen

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

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

Stichprobenhafte Überprüfung des Prozesses der Antragstellung

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

Nachweise der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten

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

Für das Unternehmen A musste das BMF aufgrund von Gerichtsverfahren, die aus dessen Insolvenz resultierten, per Ende 2014 Rückstellungen in Höhe von insgesamt 220,83 Mio. EUR bilden. Die Insolvenz des Unternehmens G führte zu einer Auszahlung des Haftungsbetrags zuzüglich Zinsen in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR vom BMF an die finanzierenden Kreditinstitute. (TZ 22, 34, 36, 37)

Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis vor 1. Juli 2008

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

Kurzfassung

Die in den Erläuterungen zum ULSG erwähnten Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten hielten fest, dass ein Unternehmen auch als in Schwierigkeiten befindlich angesehen werden könnte, wenn steigende Verluste, sinkende Umsätze, wachsende Lagerbestände, Überkapazitäten, verminderter Cashflow, zunehmende Verschuldung und Zinsbelastung sowie Abnahme oder Verlust des Reinvermögenswerts auftraten. (TZ 23)

Eine über die Prüfung der URG-Kennzahlen hinausgehende Überprüfung der gesunden wirtschaftlichen Lage ist auch insofern zweckmäßig, weil die URG-Kennzahlen nur auf ein einzelnes Unternehmen und bspw. nicht auf Konzernabschlüsse anwendbar waren. Aufgrund der alleinigen Anwendung der URG-Kennzahlen war eine Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis vor 1. Juli 2008 von Konzernabschlüssen nicht möglich. § 2 Abs. 2 ULSG hielt aber hinsichtlich der Beurteilung der Voraussetzungen für eine Haftungsübernahme des Bundes dezidiert fest, dass neben dem begünstigten Unternehmen auch „Partnerunternehmen“ und „verbundene Unternehmen“ mitzubersücksichtigen seien. (TZ 23)

Bei zwei konzernmäßig miteinander verbundenen Unternehmen (Unternehmen A und D) war die gesunde wirtschaftliche Basis der Unternehmen zum 1. Juli 2008 aufgrund der Ergebnisse der formellen Prüfung der URG-Kennzahlen nur knapp gegeben. Aufgrund der Insolvenz des Unternehmens A bestand diesbezüglich noch ein hohes finanzielles Risiko für den Bund im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren in Folge der Anerkennung des Haftungsfalls. (TZ 23)

Entscheidung auf Basis ungeprüfter Jahresabschlusszahlen

Im Falle eines Unternehmens (Unternehmen G) beruhte die Analyse der wirtschaftlichen Lage durch die OeKB und die positive Entscheidung des Beirats auf einem vorläufigen, nicht von einem Wirtschaftsprüfer testierten Jahresabschluss. Der testierte Jahresabschluss lag zum Zeitpunkt der Antragsprüfung noch nicht vor, obwohl das Ende des Geschäftsjahres bereits acht Monate zurücklag. Somit lag eine maßgebliche Entscheidungsgrundlage nicht vor. Aufgrund der Insolvenz des Unternehmens G im Jahr 2014 trat der Haftungsfall ein, welcher zu einer Auszahlung durch das BMF in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR an die finanzierenden Kreditinstitute führte. (TZ 24, 34)

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen****Anerkennung von bereits getätigten Investitionen bei Investitionsfinanzierungen**

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

Einholung von Verpflichtungserklärungen

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

Nachweis für die maximal 80 %ige Besicherung durch Maßnahmen der öffentlichen Hand

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

Nachweis über geplante Beschäftigungsentwicklung

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

Kurzfassung

Informationsweitergabe bezüglich Risikohinweise des Wirtschaftsprüfers

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

Abwicklung nach Haftungsübernahme

Auflagen und Auflagenkontrolle

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

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

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

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

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

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

Prolongationen

Weder die Vorgaben des ULSG noch die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG enthielten nähere Bestimmungen für die Bearbeitung von Prolongationen, was bspw. zu einer nicht durchgängig nachvollziehbaren Vorgehensweise bei der Festlegung des Haftungsentgelts im Zuge von Prolongationen führte. (TZ 32)

Eine Überprüfung der Abgabenrückstände von Unternehmen bei Prolongationen war weder für das jeweilige Kreditinstitut noch für die zuständige Abteilung im BMF oder für die OeKB technisch möglich. Weder das BMF noch die OeKB forderten diesbezügliche Nachweise von den Unternehmen an. Bei der gewählten Vorgehensweise war das BMF bzw. die OeKB auf die Angaben des Unternehmens angewiesen. (TZ 32)

Mit Ablauf des 31. Dezembers 2014 waren rd. 46 % des in den Jahren 2011 bis 2014 prolongierten Haftungsvolumens rückgeführt und rd. 11 % aushaftend. Darüber hinaus waren für rd. 43 % des prolongierten Haftungsvolumens Gerichtsverfahren anhängig. (TZ 33)

Schadensfall

Bis 31. Dezember 2014 trat im Rahmen des ULSG ein Schadensfall aufgrund der Insolvenz des begünstigten Unternehmens G ein, dessen Bonität bei Antragstellung in einem Ratingbereich lag, der mit signifikanter spekulativer Charakteristik einzustufen war. Der Haftungsfall führte zu einer Auszahlung durch das BMF in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR an die finanzierenden Kreditinstitute. Mangels einer Regelung bezüglich einer Untergrenze für Ergebnisse von Bonitätsbeurteilungen erfolgte in diesem Fall eine Haftungsübernahme für ein Unternehmen mit schlechter Bonität. (TZ 34)

Eine stichprobenhafte Überprüfung der Prozessschritte zeigte Mängel im Rahmen der Antragsabwicklung des Unternehmens G auf. (TZ 22, 24, 25, 28)

Kurzfassung

Risikosituation per 31. Dezember 2014 aus der Sicht des Bundes

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

Für zwei konzernmäßig miteinander verbundene Unternehmen (Unternehmen A und D) hatte der Bund im Rahmen des ULSG Haftungen mit einem ursprünglichen Gesamthaftungsbetrag von 180 Mio. EUR übernommen. Basierend auf einer Änderung des Kreditvertrags erfolgte im November 2011 eine Übertragung der Haftung des Bundes für Unternehmen D an Unternehmen A. Bei der Eröffnung des Insolvenzverfahrens über Unternehmen A im Juni 2013 belief sich das ausstehende Haftungsobligo auf rd. 151 Mio. EUR (das sind rd. 11,53 % aller nach dem ULSG übernommenen Haftungen). Im Zuge des Verfahrens zur Anerkennung des Haftungsfalls kam es zu Gerichtsverfahren zwischen den involvierten Kreditinstituten und der Republik Österreich mit einem Streitwert von rd. 151 Mio. EUR. Für den Bund bestand ein hohes finanzielles Risiko im Zusammenhang mit diesen Gerichtsverfahren. (TZ 36)

Eine stichprobenhafte Überprüfung der Prozessschritte zeigte Mängel im Rahmen der Antragsabwicklung der Unternehmen A und D auf. (TZ 22, 23, 27, 29)

Die isolierte Betrachtung der Zahlungsströme aus dem ULSG über die Jahre 2009 bis 2014 wies einen positiven Saldo von 45,33 Mio. EUR auf. Aufgrund der Einschätzung einer überwiegenden Ausfallswahrscheinlichkeit bildete das BMF per 31. Dezember 2014 Rückstellungen in der Höhe von insgesamt rd. 32,91 Mio. EUR, das waren 44 % des Standes der noch offenen Haftungen. Für den gerichtsanhängigen Fall (Streitwert) bzw. für Zins- und Prozesskosten (Unternehmen A) bildete das BMF eine Rückstellung in der Höhe von insgesamt rd. 220,83 Mio. EUR. Per 31. Dezember 2014 hatte das BMF somit aufgrund bestehender Risiken von ausfallsgefährdeten Haftungsfällen und für Prozesskosten rd. 253,74 Mio. EUR an – noch nicht zahlungswirksamen – Rückstellungen gebildet. Bis Ende 2014 war im Rahmen der Abwicklung des ULSG ein Haftungsfall mit einer Schadenshöhe von rd. 1,26 Mio. EUR eingetreten. (TZ 37)

Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen könnten dem BMF erst neun Monate nach der letzten Kreditfälligkeit (d.h. neun Monate nach dem 31. Dezember 2015) sämtliche Informationen über die von den Kreditinstituten gestellten Anträge auf Anerkennung des Haftungsfalls gemäß ULSG vorliegen. Eine abschließende Gesamt-



Kurzfassung

BMF

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

betrachtung der finanziellen Auswirkungen des ULSG aus Sicht des Bundes ist erst nach Vorliegen dieser Informationen sowie nach Abschluss der Gerichtsverfahren möglich. (TZ 37)

Internes Kontrollsystem der OeKB im Rahmen der Abwicklung des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes

In der OeKB war für die Abwicklung des ULSG ein Internes Kontrollsystem eingerichtet, das alle wesentlichen ULSG-relevanten Prozesse, deren Risikoanalyse und -bewertung und die erforderlichen Kontrollschritte beinhaltete. Durch die Teilung der Kontrollen in eine durchführende und eine verantwortliche Stelle war das Vier-Augen-Prinzip in der Kontrolle gewahrt. (TZ 38)

Berichtswesen an das BMF

Das monatliche und quartalsweise Berichtswesen der OeKB an das BMF war geeignet, diesem ausreichende Informationen über den Stand der laufenden Haftungen, die jeweils aktuelle Verteilung nach Branchen und Verwendungszweck und über die Risikoeinschätzung der OeKB zu einzelnen Haftungsfällen bzw. zum Rückstellungserfordernis per Jahresende zur Verfügung zu stellen. Die OeKB übermittelte dem BMF zwar quartalsweise einen „Rating Report“ nach Ratingklassen, dieser enthielt jedoch ausschließlich das Rating bei Vertragsabschluss und nicht ein aktualisiertes Rating der Unternehmen, wie es die OeKB jährlich für interne Zwecke erhob. (TZ 39)

Kenndaten zu Haftungen des Bundes gemäß ULSG						
Rechtsgrundlage	Bundesgesetz zur Stärkung der Liquidität von Unternehmen (Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – ULSG), BGBl. I Nr. 100/2009 i.d.g.F.					
Gegenstand	Übernahme von Haftungen im Zusammenhang mit der Finanzierung von Unternehmen zwecks Erhaltung der Geschäftstätigkeit und Überbrückung eines vorübergehenden Liquiditätsengpasses zur Sicherstellung und Stärkung der Liquidität österreichischer Unternehmen					
Gebarung	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	in Mio. EUR					
Haftungsrahmen ¹	10.000,00	10.000,00	–	–	–	–
Haftungsstand OeKB ^{1, 2}	464,63	1.307,43	1.225,60	983,54	329,82	107,14
Haftungsstand BMF ^{1, 3}	146,64	1.302,85	1.212,76	975,06	392,29	74,79
Prolongationen	–	–	13,07	130,44	205,38	4,73
Schadenszahlungen	–	–	–	–	–	1,26
Haftungsentgelt	–	6,23	15,97	15,88	11,57	5,41
Bearbeitungsentgelt BMF an OeKB ⁴	–	0,94	2,40	2,38	1,73	0,81
	Anzahl					
Haftungsverträge ^{1, 5}	19	117	117	108	75	45
Unternehmen ^{1, 5}	8	48	47	43	39	28

Rundungsdifferenzen möglich

¹ jeweils zum 31. Dezember

² Berechnung der OeKB inkl. Haftungszusagen (2009); Tilgungen per 31. Dezember im Wert enthalten

³ Berechnung des BMF exkl. Haftungszusagen (2009); Tilgungen per 31. Dezember bereits abgezogen

⁴ für Tätigkeiten aus Bevollmächtigung gemäß ULSG

⁵ auf Basis Haftungsstand OeKB

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2014 die Gebarung hinsichtlich der Vergaben im Rahmen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes (ULSG) gemäß Art. 126b Abs. 4 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) aufgrund eines Antrags gemäß § 99 Abs. 2 Geschäftsordnung des Nationalrats der Abgeordneten Dr. Kathrin Nachbaur, Mag. Dr. Matthias Strolz, Kolleginnen und Kollegen vom 24. April 2014 im BMF und in der OeKB.

Gemäß ULSG war der Bundesminister für Finanzen ermächtigt, Haftungen in Form von Garantien zu übernehmen.¹

¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit verwendet der RH in seinem Prüfungsergebnis die Bezeichnung „Haftungen“ synonym für Haftungen und Garantien.



Aufgrund ihrer Eigentümerstruktur unterlag die OeKB nicht der Prüfungszuständigkeit des RH, so dass nur jene Aufgabenbereiche überprüft werden konnten, die der Bund im Rahmen des ULSG durch einen Bevollmächtigungsvertrag an die OeKB übertragen hatte.

(2) Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Organisation der Haftungsübernahmen nach dem ULSG, der banktechnischen Behandlung durch die Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB) sowie des Internen Kontrollsystems, der Entscheidungsfindung durch das BMF, der laufenden Abwicklung und der Überprüfung der Einhaltung vereinbarter Verpflichtungen (Auflagenkontrolle).

Nicht von der Gebarungsüberprüfung umfasst war eine Beurteilung von gerichtsanhängigen Fällen durch den RH.

(3) Der Überprüfungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2009 bis 2014. Zu dem im Juli 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die OeKB im August 2015 und das BMF im Oktober 2015 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Dezember 2015.

(4) Die Abgeordneten zum Nationalrat schlossen ihrem Antrag sieben Fragen an, welche die Gebarungsüberprüfung insbesondere umfassen sollte. Die zusammenfassende Beantwortung dieser Fragen bzw. die Referenz zu den im Prüfungsergebnis des RH verarbeiteten Fragebeantwortungen ist TZ 40 zu entnehmen.

Grundlagen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes

Ausgangssituation

2 Im Jänner 2009 hielt die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung „Vorübergehender Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen zur Erleichterung des Zugangs zu Finanzierungsmitteln in der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise“ (Vorübergehender Gemeinschaftsrahmen) fest, dass die Mitgliedstaaten nunmehr mit den negativen Auswirkungen der Finanzkrise auf die Realwirtschaft konfrontiert wären. Insbesondere Kreditinstitute zeigten laut Angaben der Europäischen Kommission im Vergleich zu vergangenen Jahren weniger Risikobereitschaft, was zu einem Rückgang bei Kreditvergaben führe und die Gefahren eines Nachfragerückgangs und einer daraus folgenden Rezession berge.²

Um den negativen Folgen der Finanzkrise entgegenzuwirken, sah der Vorübergehende Gemeinschaftsrahmen zahlreiche zeitlich begrenzte

² Abl. Nr. C 16/2009, S. 1

Grundlagen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes

und mit dem Binnenmarkt vereinbare mögliche Maßnahmen für die Mitgliedstaaten vor. Zu diesen zählte u.a. auch die „vorübergehende Gewährung subventionierter Kreditgarantien [...], um die Verfügbarkeit von Finanzierungsmitteln für Unternehmen zu verbessern und die zurzeit hohe Risikoaversion der Banken zu verringern“.³

Der österreichische Gesetzgeber hatte ab Oktober 2008 mit dem Bankenpaket⁴ und der im März 2009 von der Europäischen Kommission genehmigten Kleinbeihilfenregelung⁵ bereits rechtliche Grundlagen gelegt, um Kreditinstitute und Unternehmen in der damaligen Finanz- und Wirtschaftskrise mit von der Europäischen Kommission genehmigten Beihilfen zu unterstützen. Mit dem ULSG⁶ folgte im August 2009 ein weiteres Gesetz, das sich schließlich gezielt an Großunternehmen richtete und den Bundesminister für Finanzen ermächtigte, Haftungen in Form von Garantien für Kredite zu übernehmen, um diesen Unternehmen den Zugang zu Finanzierungsmitteln zu erleichtern und dadurch deren Liquidität zu stärken.

EU-Rechtsgrundlagen

- 3 Die Übernahme von Haftungen für Kredite von Unternehmen durch den Bundesminister für Finanzen, wie sie das ULSG vorsah, war insofern mit einem beihilfenrechtlichen Aspekt verbunden, da durch eine solche Maßnahme der Wettbewerb innerhalb der Mitgliedstaaten beeinträchtigt werden könnte. Aus diesem Grund setzte die Europäische Kommission im Vorübergehenden Gemeinschaftsrahmen rechtliche Rahmenbedingungen für Mitgliedstaaten, unter bestimmten Voraussetzungen staatliche Beihilfen gewähren zu können, die während der Finanz- und Wirtschaftskrise Unternehmen den Zugang zu Finanzierungsmitteln erleichterten.

Der Bundesminister für Finanzen⁷ meldete das für Großunternehmen geltende Beihilfenwerk des ULSG am 26. Mai 2009 bei der Europäischen Kommission an. Diese fällte am 18. Juni 2009 eine positive Entscheidung, wobei es sich formal um eine Anpassung der im März 2009 bereits genehmigten Kleinbeihilfenregelung handelte. Die Anpassung betraf insbesondere die Aufstockung der von der Europäischen Kommission bereits genehmigten Gesamtmittel für Kleinbeihil-

³ Abl. Nr. C 16/2009, S. 5

⁴ siehe auch Gebarungsüberprüfung „Bankenpaket“ (Reihe Bund 2012/9, TZ 13)

⁵ siehe Mitteilung der Europäischen Kommission über die Genehmigung der „Regelung zur vorübergehenden Gewährung geringfügiger Beihilfen im Geltungsbereich der Republik Österreich während der Finanz- und Wirtschaftskrise“ („Österreichregelung Kleinbeihilfen“), Abl. Nr. C 106/2009, S. 8

⁶ BGBl. I Nr. 78/2009 i.d.g.F.

⁷ Dipl.-Ing. Josef Pröll



Grundlagen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes



Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen

fen in Höhe von 150 Mio. EUR um weitere 10 Mrd. EUR für die Maßnahmen des ULSG.⁸

Nationale
Rechtsgrundlagen

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz

- 4 In den Erläuterungen zum ULSG hielt der Gesetzgeber fest, dass „den nachteiligen Auswirkungen auf die Liquiditätssituation einzelner österreichischer Unternehmen durch zielgerichtete staatliche Maßnahmen rasch und effektiv begegnet werden“ sollte. Mit Verweis auf das öffentliche Interesse an der Erhaltung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (Art. 13 Abs. 2 B-VG) richtete sich das Gesetz an Unternehmen, die vorübergehend Liquiditätsprobleme hatten und „nur aus diesem Grund“ Finanzierungsmittel benötigten.

§ 1 Abs. 1 ULSG ermächtigte den Bundesminister für Finanzen, Haftungen in Form von Garantien für Kreditfinanzierungen von Unternehmen, die zu den nationalen oder regionalen Stützen der Wirtschaft und der Beschäftigung zählten, zu übernehmen. Zweck der Haftungsübernahme musste die Erhaltung der Geschäftstätigkeit und Überbrückung eines vorübergehenden Liquiditätsengpasses zur Sicherstellung und Stärkung der Liquidität der Unternehmen sein. Eine Haftung durfte nur für Kreditverträge von begünstigten Unternehmen mit Kreditinstituten übernommen werden, die über die Berechtigung verfügten, gemäß Bankwesengesetz (BWG) in Österreich Kreditgeschäfte durchzuführen (§ 4 Abs. 3 ULSG). Davon waren auch in Österreich zugelassene Kreditinstitute der Mitgliedstaaten umfasst.

In § 2 Abs. 1 ULSG waren die kumulativ zu erfüllenden Kriterien einer Haftungsübernahme durch den Bund festgelegt:

- Sitz oder Betriebsstätte des begünstigten Unternehmens in Österreich;
- Ausübung der wesentlichen operativen Tätigkeit in Österreich⁹;

⁸ Der gesamte Ermächtigungsrahmen des Bundesministers für Finanzen blieb unverändert, da der Gesetzgeber gleichzeitig den Haftungsrahmen des Interbankmarktstärkungsgesetzes, das Teil des Bankenpakets war, um 10 Mrd. EUR reduzierte (siehe BGBl. I Nr. 136/2008 i.d.g.F. und BGBl. I Nr. 78/2009 i.d.g.F.).

⁹ Eine genaue Angabe hinsichtlich der Bestimmung der Wesentlichkeit fehlte im Gesetzestext und in den Erläuterungen. Diwok/Schramm gehen in ihrem Kurzkommentar zum ULSG davon aus, dass die Erzielung von mehr als 10 % des Umsatzes in Österreich eine wesentliche operative Tätigkeit in Österreich darstellt (Diwok/Schramm, Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz, 2010, S. 31 ff.).

Grundlagen des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes

- gesamte Geschäftstätigkeit des Unternehmens außerhalb des Finanzsektors;
- das Unternehmen war kein Kleinstunternehmen, kleines oder mittleres Unternehmen (KMU) gemäß der Empfehlung der Europäischen Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen¹⁰;
- das Unternehmen wies vor dem 1. Juli 2008 eine gesunde wirtschaftliche Basis auf und aufgrund von Vorschauen war zu erwarten, dass dieses Unternehmen die garantierten Verbindlichkeiten während der Laufzeit der Haftung vereinbarungsgemäß erfüllen konnte;
- das mit der Übernahme der Haftung verbundene Risiko des Bundes war angemessen, wobei auf eine ausgewogene Risikostreuung im Portfolio Bedacht zu nehmen war.

Weiters regelte das ULSG, dass pro begünstigtem Unternehmen, einschließlich verbundener Unternehmen, die Haftungen mit 300 Mio. EUR beschränkt waren (§ 4 Abs. 4).

Ein Haftungsantrag war schriftlich bis spätestens 12. November 2010 zu stellen und erfolgte durch das Kreditinstitut, das die Finanzierung abwickelte. Die Haftung des Bundes war mit einer Laufzeit von maximal fünf Jahren beschränkt und hatte sich nach der Höhe des zu behaftenden Kredits und des Risikos des Bundes auf 30 % bis maximal 70 % des haftungsrelevanten Gesamtkreditbetrages (Haftungsquote) zu erstrecken (§ 4 Abs. 1, 5 und 6).

Die banktechnische Behandlung – diese betraf im Wesentlichen die bankkaufmännische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und die Bearbeitung der Ansuchen um Haftungsübernahme – wurde im § 5 Abs. 1 ULSG dem Bevollmächtigten des Bundes nach § 5 Abs. 1 des Ausfuhrförderungsgesetzes (AusffG) übertragen. Dieser war die OeKB. In den Erläuterungen zum ULSG begründete der Gesetzgeber die direkt im Gesetz geregelte Beauftragung mit den vorhandenen Ressourcen und der Erfahrungen des Bevollmächtigten mit vergleichbaren Haftungsinstrumenten (zu den Aufgaben der OeKB siehe auch TZ 11, 12).

¹⁰ Abl. Nr. L 124/2003, S. 36



Schließlich sah das ULSG in § 6 Abs. 1 auch vor, dass beim BMF ein Beirat zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme und Abgabe einer Empfehlung an den Bundesminister für Finanzen einzurichten war (zu den Aufgaben des Beirats siehe auch TZ 14, 20).

Richtlinien zum ULSG

- 5 Am 26. August 2009 erließ der Bundesminister für Finanzen gemäß § 4 Abs. 8 ULSG im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler Richtlinien, die nähere Bestimmungen bspw. über den Nachweis der Voraussetzungen für die Haftungsübernahme, die Bedingungen und Auflagen, die Anwendung der Haftungsquoten, die Risikoklassen und das Entgelt für Haftungen nach dem ULSG enthielten.

Darüber hinaus beinhalteten die Richtlinien, welche Informationen und Unterlagen bei Antragstellung vorzulegen waren, sowie die Inhalte der Garantieerklärungen des Bundesministers für Finanzen und der Verpflichtungserklärungen von Kreditnehmern (Unternehmen) und den involvierten Kreditinstituten (Haftungsnehmern) im Falle der Haftungsübernahme.

Die Höhe des Haftungsentgelts war im Anhang zu den Richtlinien festgelegt. Sie richtete sich nach der Unternehmensbonität und Höhe der vorhandenen Sicherheiten, wobei ein besseres Rating des Unternehmens und eine höhere Besicherung der Kreditfinanzierung durch das Unternehmen jeweils ein geringeres zu bezahlendes Haftungsentgelt bedeuteten. Die festgelegten jährlichen Haftungsentgelte lagen zwischen 0,4 % und 9,8 % des Haftungsbetrages und entsprachen den von der Europäischen Kommission mitgeteilten für den Vorübergehenden Gemeinschaftsrahmen geltenden Prämien.¹¹

Die Erläuterungen zum ULSG, die Bestimmungen des ULSG selbst und die Richtlinien bildeten für das BMF und die OeKB die Grundlage für die Ausgestaltung der Prozesse von der Bearbeitung eines Haftungsansuchens bis zur Übernahme von Haftungen und die Grundlage für die laufende Abwicklung des ULSG.

¹¹ Safe-Harbour-Prämien, siehe Abl. C 83/2009, S. 15

Eckdaten zum Unternehmens- liquiditätsstärkungs- gesetz

6.1 (1) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über relevante Eckdaten zu den Haftungen gemäß ULSG:

Tabelle 1: Eckdaten zu den Haftungen gemäß Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz	
Haftungsrahmen gemäß ULSG	10,000 Mrd. EUR
Höhe der insgesamt abgegebenen Garantieerklärungen	1,310 Mrd. EUR
somit maximaler Ausnutzungsgrad des Haftungsrahmens	13,1 %
Anzahl der begünstigten Unternehmen (Kreditnehmer)	48
Anzahl der Sitzungen des Beirats in den Jahren 2009 und 2010	32
Anzahl der vergebenen Haftungen	117
Anzahl der Haftungsnehmer (Kreditinstitute)	18
maximal möglicher Haftungsbetrag an ein Unternehmen	300 Mio. EUR
höchste vergebene Haftung an ein Unternehmen	300 Mio. EUR
durchschnittliche Laufzeit einer Haftung	4,5 Jahre
durchschnittliche Haftungsquote	58,2 %
Schadenzahlungen bis 31. Dezember 2014	1,26 Mio. EUR
Rückstellungen per 31. Dezember 2014	253,74 Mio. EUR

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Eine Haftungsübernahme war gemäß ULSG bis 31. Dezember 2010 möglich. Der beim BMF zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme und zur Abgabe einer Empfehlung an den damaligen Bundesminister für Finanzen, Josef Pröll, eingerichtete Beirat tagte zwischen September 2009 und Dezember 2010 insgesamt 32 Mal. Den Empfehlungen des Beirats folgend stimmte der Bundesminister für Finanzen der Übernahme von Haftungen des Bundes für Kredite gemäß ULSG an 48 Unternehmen in Höhe von insgesamt rd. 1,310 Mrd. EUR zu. Bei einem Haftungsrahmen von 10 Mrd. EUR lag der maximale Ausnutzungsgrad somit bei rd. 13,1 %. Die Gesamthöhe der von 18 Kreditinstituten vergebenen Kredite betrug rd. 2,248 Mrd. EUR, wovon durchschnittlich 58,2 % gemäß ULSG durch den Bund behaftet waren (rd. 1,310 Mrd. EUR). Die durchschnittliche Laufzeit der Haftungen betrug rd. 4,5 Jahre. Die höchste vergebene Haftung an ein einzelnes Unternehmen belief sich auf 300 Mio. EUR (das sind rd. 22,9 % der insgesamt abgegebenen Garantieerklärungen) und stellte somit den gemäß ULSG maximal möglichen Haftungsbetrag dar. Die nächst niedrigeren Haftungen an ein einzelnes Unternehmen betrugen 210 Mio. EUR bzw. zwei Haftungen zu je 100 Mio. EUR, alle weiteren vergebenen Haftungen lagen unter 100 Mio. EUR.

Bis 31. Dezember 2014 trat im Rahmen des ULSG ein Schadensfall ein, der zu einer Auszahlung eines Haftungsbetrags in Höhe von rd. 1,26 Mio. EUR durch das BMF führte (siehe TZ 34). Darüber hinaus bestanden per 31. Dezember 2014 Rückstellungen für ausfallsgefährdete Haftungsfälle und Prozesskosten in Höhe von rd. 253,74 Mio. EUR (siehe TZ 37).

(2) In den Richtlinien zum ULSG¹² war angeführt, wie die durch die Haftungsübernahme des Bundes gewährten Mittel verwendet werden konnten. Demnach waren insbesondere

- Betriebsmittelkredite,
- Investitionskredite für Investitionen in österreichische Produktions- und Dienstleistungsstandorte, die einen nachhaltigen wirtschaftlichen Erfolg erwarten lassen, und
- Kredite, die zwecks Bedienung von Anleihen oder vertragskonformer Rückführung bestehender Kredite aufgenommen werden,

garantiefähig.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Verteilung der behafteten Kredite nach dem Verwendungszweck:

Tabelle 2: Verwendungszweck für behaftete Kredite		
Verwendungszweck ULSG	Haftungsbetrag	Anteil
	in Mio. EUR	in %
Haftungsobligo gesamt	1.309,68	100,0
<i>davon</i>		
<i>für Betriebsmittel</i>	108,42	8,3
<i>für Investitionen</i>	816,42	62,3
<i>zur Bedienung von Anleihen/Kredite</i>	384,84	29,4

Quelle: OeKB; Darstellung RH

Investitionskredite für Investitionen in österreichische Produktions- und Dienstleistungsstandorte nahmen mit rd. 816,42 Mio. EUR (rd. 62,3 %) den größten Anteil der gemäß ULSG behafteten Kredite ein. Rund 29,4 % der Haftungen (rd. 384,84 Mio. EUR) wurden zur Bedienung von Anleihen oder der vertragskonformen Rückführung

¹² Punkt 3.1. der Richtlinien zum ULSG

Eckdaten zum Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz

bestehender Kredite verwendet. Der Anteil an Betriebsmittelkrediten betrug rd. 108,42 Mio. EUR (rd. 8,3 %).

(3) Gemäß § 2 ULSG bzw. den Erläuterungen zum ULSG kamen mittelgroße bis große Unternehmen, „die zu den regionalen und nationalen Stützen der Beschäftigung und Innovation zählten“, als Kreditnehmer für behaftete Kredite in Betracht.

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

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

Quelle: OeKB

Die nach dem ULSG vergebenen Haftungen in der Höhe von rd. 1,310 Mrd. EUR waren auf insgesamt 19 Branchen verteilt. Drei Branchen (Metallerzeugung und -bearbeitung, Hoch- und Tiefbau bzw. Verkehr und Transport) nahmen dabei mit Haftungen in der Höhe von



insgesamt rd. 863,32 Mio. EUR rd. 65,92 % der insgesamt vergebenen Haftungen ein.

(4) Das mit der Übernahme der Haftungen verbundene Risiko des Bundes sollte gemäß ULSG angemessen sein. Daher war bei der Vergabe von Haftungen auf eine ausgewogene Risikostreuung im Portfolio Bedacht zu nehmen.¹³

Die OeKB erstellte pro übermittelten Haftungsantrag für jedes Unternehmen ein Rating, welches gemäß den Vorgaben der Europäischen Kommission die Grundlage für die Höhe des Haftungsentgelts war (siehe TZ 5 und 18). Mit einem Rating wird die Bonität eines Kreditnehmers mittels quantitativer und qualitativer Kriterien beurteilt. Das Rating stellt dabei die Ausfallswahrscheinlichkeit des Kreditnehmers dar.

Zur Raterstellung verwendete die OeKB ein extern zugekauft Ratingsystem einer internationalen Ratingagentur. Zusätzlich zu den Ergebnissen dieser quantitativen Prüfung (Hard Facts–Rating) gab es die Möglichkeit, auch qualitative Faktoren in die Beurteilung miteinzubeziehen (Soft Facts–Rating). Zum Zwecke der Vergleichbarkeit und Berechnung des Haftungsentgelts führte die OeKB das Ergebnis in das Rating einer internationalen Ratingagentur¹⁴ über. Dieses Rating zog der Beirat u.a. als Entscheidungsgrundlage für die Vergabe von Haftungen heran und es war auch in das regelmäßige Reporting der OeKB integriert (zum Rating siehe auch TZ 17).

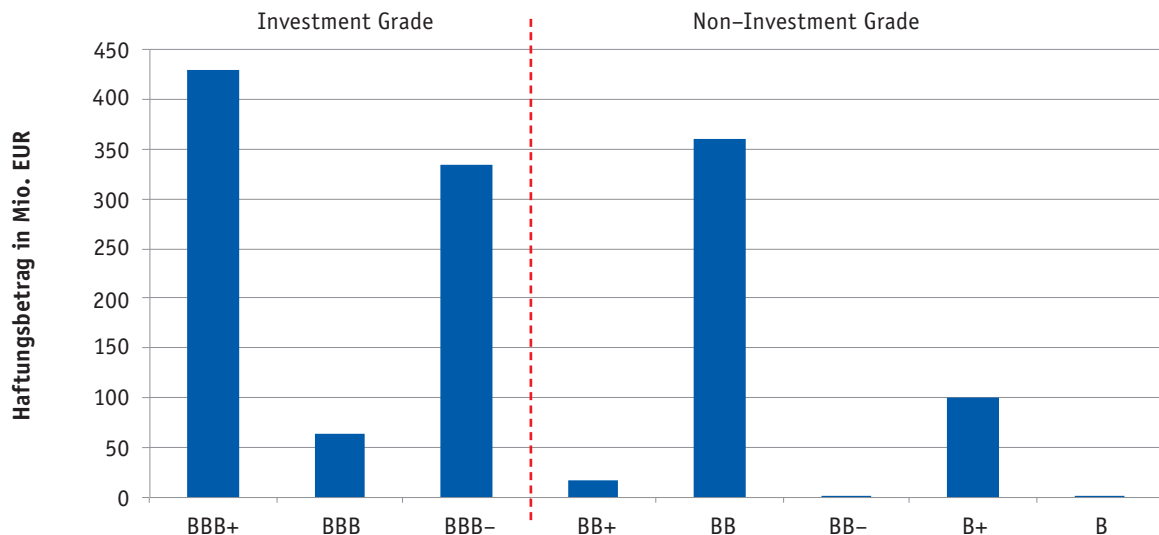
Die nachstehende Abbildung zeigt die Ratingunterteilung der begünstigten Unternehmen zum Zeitpunkt der Genehmigung der Haftungen im Beirat:

¹³ vgl. § 2 Abs. 1 Z 6 ULSG i.d.g.F.

¹⁴ Standard & Poor's

Eckdaten zum Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz

Abbildung 1: Ratingunterteilung bei Genehmigung



Quelle: OeKB; Darstellung RH

Die von den Ratingagenturen entsprechend der Ausfallswahrscheinlichkeit vergebenen Ratings werden in die Bereiche „Investment Grade“ und „Non-Investment Grade“ eingeteilt. Die Ratings für Unternehmen mit hoher Bonität fallen in den Bereich „Investment Grade“, was einer geringen erwarteten Ausfallsrate entspricht. Demgegenüber stehen Ratings mit einer erhöhten erwarteten Ausfallsrate, die in den Bereich „Non-Investment Grade“ eingeordnet werden. Die Grenze verläuft zwischen den Ratings BBB- und BB+, wobei Ratings ab BB+ (BB, BB-, B+, B) das Vorliegen eines zunehmenden spekulativen Elements anzeigen. Bezogen auf die Ratingverteilung im Rahmen des ULSG bedeutete dies, dass rd. 827,06 Mio. EUR der vergebenen Haftungen (rd. 63,1 %) nach dem ULSG der Bewertung „Investment Grade“ angehörten. Dagegen betrafen rd. 482,62 Mio. EUR der Haftungen (rd. 36,9 %) den Bereich „Non-Investment Grade“. Das ULSG und auch die Richtlinien zum ULSG enthielten keine näheren Bestimmungen zu einer möglichen Begrenzung des Risikos, z.B. durch die Vorgabe einer Rating-Untergrenze.

(5) Das BMF hatte bis Jänner 2015 – abgesehen vom laufenden Controlling und Monitoring – keine Evaluierung des ULSG vorgenommen.

- 6.2** Der RH hielt fest, dass der damalige Bundesminister für Finanzen, Josef Pröll, im Rahmen des ULSG zwischen September 2009 und Dezember 2010 Haftungen in Höhe von rd. 1,310 Mrd. EUR an 48 begünstigte Unternehmen verteilt auf 19 Branchen zur Verwendung als Betriebs-

mittelkredit (rd. 8,3 %), als Investitionskredit (rd. 62,3 %) bzw. als Kredit zum Zwecke der Bedienung von Anleihen oder vertragskonformer Rückführung bestehender Kredite (rd. 29,4 %) vergab. Der RH wies darauf hin, dass bei einem Haftungsrahmen von 10 Mrd. EUR der maximale Ausnutzungsgrad bei rd. 13,1 % lag. Der RH hielt kritisch fest, dass das BMF bis Jänner 2015 keine Evaluierung des ULSG vorgenommen hatte und empfahl dem BMF, diese durchzuführen, um u.a. auch die Ursachen für die vergleichsweise niedrige Ausnutzung des Haftungsrahmens zu ergründen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse sollten bei künftigen vergleichbaren Regelungszwecken zu einer zielgerichteten bzw. optimierten Ausgestaltung verwendet werden.

Der RH hielt fest, dass rd. 36,9 % (rd. 482,62 Mio. EUR) der insgesamt vergebenen Haftungen an Unternehmen mit einem Rating aus dem Bereich „Non-Investment Grade“ vergeben wurden. Neben dem Rating war in den diesbezüglich maßgeblichen gesetzlichen Grundlagen v.a. die Erfüllung der Voraussetzungen gemäß ULSG für eine Entscheidungsfindung erforderlich. Der RH merkte dazu ergänzend an, dass aufgrund einer schlechten Bonitätseinstufung nicht grundsätzlich davon auszugehen war, dass diese Kreditverbindlichkeiten nicht bedient bzw. zurückbezahlt werden konnten und dass das erhöhte Risiko des Bundes auch durch ein höheres Haftungsentgelt adressiert wurde. Er kritisierte jedoch, dass die Richtlinien zum ULSG keine näheren Bestimmungen zu einer möglichen Begrenzung des Risikos durch Vorgabe einer Rating-Untergrenze enthielten und empfahl dem BMF, bei künftigen vergleichbaren Haftungsübernahmen eine diesbezügliche Begrenzung vorzusehen.

- 6.3** *Das BMF merkte in seiner Stellungnahme dazu an, dass nach dem Grundsatz der Zweckmäßigkeit eine Evaluierung des ULSG erst nach der im ULSG festgelegten maximalen Laufzeit der Haftung von fünf Jahren und einem rechtskräftigen Abschluss der anhängigen Gerichtsverfahren sinnvoll erscheine, um eine aussagekräftige Betrachtung über die gesamte Laufzeit erlangen zu können. Auch dränge die Zeit nicht, weil kurz- bis mittelfristig kein gleichartiges Programm zu erwarten sei.*

Das BMF teilte in seiner Stellungnahme weiters mit, dass aus seiner Sicht starre gesetzliche Vorgaben betreffend einer Begrenzung des Risikos etwa durch Vorgabe einer Rating-Untergrenze den Zweck des ULSG konterkarieren könnten. Als Kriseninstrument habe das ULSG zur Überbrückung eines vorübergehenden Liquiditätengpasses von Unternehmen gedient, die mit den negativen Auswirkungen der Finanzkrise 2008/2009 konfrontiert gewesen seien und habe deren Liquidität sicherstellen und stärken sollen. Durch die gesetzlich normierten

Eckdaten zum Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz

Vorgaben (gesunde wirtschaftliche Basis vor 1. Juli 2008) sei bereits sichergestellt worden, dass die Unternehmen für eine Haftungsübernahme eine entsprechend gute Bonität aufweisen müssten.

- 6.4** Der RH entgegnete, dass ihm eine Evaluierung Ende 2015 geeignet und notwendig erschien, um Erkenntnisse aus der Phase der Antragstellung bzw. Haftungsübernahme und der Abwicklung (auch unter Bezugnahme auf vorgenommene Prolongationen) zu gewinnen. In einer zweiten Evaluierungsphase wäre eine Gesamtbetrachtung des ULSG vorzunehmen. Der RH verwies darauf, dass mit rd. 482,62 Mio. EUR rd. 36,9 % der insgesamt vergebenen Haftungen an Unternehmen mit einem Rating aus dem Bereich „Non-Investment Grade“ vergeben wurden. Er sah die Vorgabe einer Rating-Untergrenze bei künftigen vergleichbaren Haftungsübernahmen als eine geeignete Möglichkeit einer Begrenzung des Risikos und verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Akteure und Aufgabenverteilung

- 7** Die Abwicklung der Haftungsübernahmen des Bundes gemäß ULSG erfolgte unter Zusammenwirken von BMF und OeKB sowie dem gemäß ULSG eingerichteten Beirat. Darüber hinaus waren Kreditinstitute als Haftungsnehmer in den Abwicklungsprozess eingebunden. Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Aufgaben der beteiligten Institutionen:

Tabelle 4: Aufgabenübersicht

Institutionen	Aufgaben	TZ
BMF	Entscheidung über eine Risikoübernahme oder –ablehnung durch den Bundesminister für Finanzen sowie über eine Anerkennung eines Haftungsfalls; Führen der Geschäfte des Beirats	8, 9
OeKB	Bevollmächtigte des Bundes für die Durchführung der banktechnischen Behandlung (bankkaufmännische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und Bearbeitung) der Ansuchen um Haftungsübernahme, die Ausfertigung der Haftungsverträge sowie die Wahrnehmung der Rechte des Bundes aus Haftungsverträgen, ausgenommen deren gerichtliche Geltendmachung	10, 11, 12, 13
Beirat	gemäß § 6 Abs. 1 ULSG errichtetes Gremium im BMF zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme und Abgabe einer Empfehlung an den Bundesminister für Finanzen	14, 20
Kreditinstitute	Vergabe von Krediten an Unternehmen; Haftungsnehmer gegenüber dem Bund	15

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH



Akteure und Aufgabenverteilung

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von HaftungenBundesministerium
für Finanzen

Aufgaben

- 8.1** Gemäß § 1 ULSG war der Bundesminister für Finanzen ermächtigt, zwecks Erhaltung der Geschäftstätigkeit und Überbrückung eines vorübergehenden Liquiditätsengpasses, zur Sicherstellung und Stärkung der Liquidität österreichischer Unternehmen Haftungen im Zusammenhang mit der Finanzierung solcher Unternehmen zu übernehmen. Für die Abwicklung des ULSG war im BMF die Abteilung „Versicherungsrecht und Bundeshaftungen“ zuständig.

Weiters waren zwei der vier stimmberechtigten Mitglieder des zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme gemäß ULSG eingerichteten Beirats Vertreter des BMF, wovon eines den Vorsitz im Beirat führte. Darüber hinaus gehörten je ein Vertreter des Bundeskanzleramts und des Wirtschaftsressorts dem Beirat an (siehe auch TZ 14).

Nach Auflösung des Beirats aufgrund des Ablaufs des ULSG mit Ende 2010 vereinbarten das BMF und die OeKB im März 2011, dass Anträge der Haftungsnehmer (Kreditinstitute), die eine Verschlechterung der Risikoposition des Bundes bewirkten (bspw. Laufzeitverlängerungen), einer Genehmigung des BMF bedurften. Alle anderen die Abwicklung des ULSG betreffenden Sachverhalte waren von der OeKB dem BMF zur Kenntnis zu bringen, so dass maßgebliche Informationen dem BMF weiterhin vorlagen.

- 8.2** Der RH hielt fest, dass durch die im ULSG vorgesehene Entsendung von Vertretern des BMF in den für die Begutachtung von Ansuchen auf Haftungsübernahme eingerichteten Beirat die Basis für einen kontinuierlichen Informationstransfer an das BMF vorlag. Nach Auflösung des Beirats Ende 2010 stellte eine Vereinbarung vom März 2011 die laufende Informationsweitergabe der OeKB an das BMF sicher.

Ressourceneinsatz BMF

- 9.1** Die folgende Tabelle zeigt den Ressourceneinsatz des BMF für Tätigkeiten gemäß ULSG. Die Angaben erfolgten auf Basis von Schätzungen des BMF; eine Darstellung im Rahmen der Bundes-Kosten-Leistungsrechnung erfolgte nicht.

Akteure und Aufgabenverteilung

Tabelle 5: Ressourceneinsatz BMF

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Summe
	in VBÄ						
Ressourcen BMF	1,57	0,45	0,28	0,38	1,90	0,89	5,47

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Wie aus Tabelle 5 ersichtlich, gab das BMF an, in den Jahren 2009 bis 2014 insgesamt rd. 5,47 VBÄ für die Tätigkeiten im Rahmen des ULSG eingesetzt zu haben, wovon im Jahr 2009 rd. 1,57 VBÄ v.a. für die Mitwirkung bei der Ausarbeitung des ULSG, die Teilnahme im Beirat und das Controlling entfielen. In den Jahren 2010 bis 2012 schwankte der Ressourceneinsatz zwischen 0,28 VBÄ (2011) und 0,45 VBÄ (2010). Der Anstieg im Jahr 2013 auf 1,90 VBÄ war v.a. auf Tätigkeiten im Zuge von Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit der Anerkennung von Schadensfällen zurückzuführen (siehe auch TZ 35). Im Jahr 2014 sank der Ressourcenaufwand des BMF für das ULSG auf 0,89 VBÄ, wovon wiederum mehr als die Hälfte mit diesen Gerichtsverfahren in Zusammenhang stand.

9.2 Der RH hielt fest, dass das BMF in den Jahren 2009 bis 2014 insgesamt rd. 5,47 VBÄ für Tätigkeiten im Rahmen des ULSG einsetzte, wovon in den Jahren 2013 und 2014 der Großteil des Ressourcenverbrauchs auf Tätigkeiten im Zuge von Gerichtsverfahren zurückzuführen war. Der RH hielt kritisch fest, dass die Angaben über die für die Abwicklung des ULSG eingesetzten Ressourcen des BMF auf Schätzungen beruhten und keine Aufzeichnungen über den tatsächlichen Ressourceneinsatz vorgelegt werden konnten. Der RH empfahl dem BMF, bei vergleichbaren Haftungsübernahmen zur Steigerung der Transparenz den Ressourceneinsatz gesondert zu erfassen und im Rahmen der Bundes-Kosten-Leistungsrechnung (BKLR) darzustellen.

9.3 *Laut seiner Stellungnahme rate das BMF aus Sicht der BKLR von einer Definition der einzelnen Leistungen für vergleichbare Haftungsübernahmen ab, weil ca. 14 weitere Leistungen für Haftungen angelegt werden müssten und eine Zeitschätzung des personellen Ressourceneinsatzes sehr aufwändig und daher nicht sinnvoll erscheine. Eine Steigerung der Transparenz sei aufgrund dieses Umfangs an Leistungen nicht gegeben und stehe in keinem Nutzenverhältnis zu dem Aufwand im Zusammenhang mit der Leistungserfassung.*



Akteure und Aufgabenverteilung

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen

- 9.4** Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, bei vergleichbaren Haftungsübernahmen den Ressourceneinsatz gesondert zu erfassen und im Rahmen der BKLR darzustellen, da er eine möglichst genaue Zuordnung des angefallenen Ressourceneinsatzes bei der Ermittlung des Verwaltungsaufwandes pro Haftungslinie aus Gründen der Transparenz bzw. auch zu Steuerungszwecken als unerlässlich erachtete.

Oesterreichische
Kontrollbank
Aktiengesellschaft

Eigentümerstruktur

- 10** Die OeKB war eine Aktiengesellschaft, die im Eigentum österreichischer Kreditinstitute stand. Deshalb bestand für den RH keine Prüfungskompetenz. Die Überprüfung des RH beschränkte sich daher auf die durch den Bevollmächtigungsvertrag zwischen Bund und OeKB an die OeKB übertragenen Aufgaben.

Aufgaben

- 11** Gemäß § 5 Abs. 1 ULSG war der Bundesminister für Finanzen ermächtigt, die banktechnische Behandlung¹⁵ der Ansuchen um Haftungsübernahme und die Ausfertigung der Haftungsverträge sowie die Wahrnehmung der Rechte des Bundes aus Haftungsverträgen – ausgenommen deren gerichtliche Geltendmachung – dem nach § 5 Abs. 1 des AusFG Bevollmächtigten des Bundes zu übertragen. Die OeKB war seit 1950 zur Bevollmächtigten des Bundes im Rahmen des AusFG bestellt.¹⁶ Die Durchführung der Tätigkeiten im Rahmen der Bevollmächtigung gemäß ULSG erfolgte durch die Abteilung „Wechselbürgschaften“.

Zur Konkretisierung der übertragenen Aufgaben schlossen das BMF und die OeKB gemäß § 5 Abs. 2 ULSG Ende August 2009 einen Bevollmächtigungsvertrag ab (siehe auch TZ 12 und 13).

- 12.1** (1) Punkt 3 des Bevollmächtigungsvertrags regelte die Zuständigkeit der OeKB für die Entgegennahme der schriftlichen Anträge auf Haftungsübernahme sowie deren Prüfung auf Vorliegen der formellen und materiellen Voraussetzungen nach dem ULSG. Die OeKB erstellte im Zuge der Antragsprüfung ein sogenanntes Projektblatt und stellte dieses den Mitgliedern des Beirats zur Verfügung (siehe TZ 16, 20). Darüber hinaus hatte die OeKB bei der Auswahl der zu behaftenden Forderungen auf eine ausgewogene Risikostreuung im Portfolio, einen Branchenmix

¹⁵ bankkaufmännische Beurteilung durch Bonitätsprüfung und Bearbeitung

¹⁶ siehe auch Gebarungsüberprüfung „Haftungen des Bundes für Exportförderungen“ (Reihe Bund 2013/1, TZ 15)

Akteure und Aufgabenverteilung

und eine regionale Streuung Bedacht zu nehmen. Die OeKB erstellte für jede Sitzung des Beirats Portfolioauswertungen bezüglich Rating, Branchenverteilung, Verwendungszweck sowie eine Auflistung aller bestehenden ULSG-Haftungen. Auswertungen zur regionalen Streuung der Haftungsübernahmen lagen nicht vor. Eine Anforderung diesbezüglicher Unterlagen durch das BMF unterblieb.

(2) Zur Vermeidung von Klumpenrisiken galt pro branchenmäßig risikokorrelletem Sektor (wie bspw. der Autozulieferungsbranche) grundsätzlich eine Obergrenze für Haftungsübernahmen von 20 % des zur Verfügung stehenden Gesamthaftungsrahmens. Wie in TZ 6 dargestellt, lag die maximale Ausnutzung des Gesamthaftungsrahmens (10 Mrd. EUR) mit 1,310 Mrd. EUR bei rd. 13,1 %. Somit hatten die Haftungsübernahmen – unter Vernachlässigung der tatsächlichen Branchenverteilung – die Branchenlimits nicht erreicht bzw. nicht erreichen können.

(3) Die Auswahl bzw. Ablehnung von Haftungsanträgen für Kredite von Unternehmen mit vergleichbarer wirtschaftlicher Einschätzung und bei Vorliegen der formellen und materiellen Voraussetzungen aus den in den Punkten (1) und (2) genannten Gründen fiel gemäß Bevollmächtigungsvertrag in den Zuständigkeitsbereich der OeKB. Zur Vorlage im Beirat gelangten ausschließlich die von der OeKB ausgewählten Haftungsanträge (siehe TZ 16, 20).

- 12.2** (1) Der RH kritisierte, dass die OeKB keine Auswertungen zur regionalen Streuung der Haftungsübernahmen gemäß ULSG erstellte, obwohl diese gemäß Bevollmächtigungsvertrag ein Auswahlkriterium bei der Haftungsübernahme darstellten. Weiters kritisierte er, dass das BMF keine diesbezüglichen vertragsmäßigen Auswertungen anforderte und somit der Beirat Entscheidungen ohne das Vorliegen entsprechender Informationen traf.

Der RH empfahl der OeKB, bei vergleichbaren Bevollmächtigungen zu allen vertraglich festgehaltenen Kriterien künftig Auswertungen zu erstellen und diese bei der Auswahl bzw. Ablehnung von Haftungsanträgen auch zu berücksichtigen. Weiters empfahl er dem BMF, bei vergleichbaren Bevollmächtigungen künftig auf die Berücksichtigung aller im Bevollmächtigungsvertrag genannten Auswahlkriterien zu achten und die dazu nötigen Auswertungen anzufordern.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass die gemäß Bevollmächtigungsvertrag vorgesehene Obergrenze zur Vermeidung des branchenmäßigen Klumpenrisikos mit 20 % des Gesamthaftungsrahmens nur bei dessen vollständiger Ausnutzung zweckmäßig war. Er empfahl dem BMF bei

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

(3) Der RH hielt kritisch fest, dass die OeKB gemäß Bevollmächtigungsvertrag alleine für die Auswahl der Haftungsanträge für die Vorlage im Beirat zuständig war – somit oblag es ihr auch, eine Vorauswahl zu treffen, wenn bspw. aufgrund der Erreichung der branchen- oder risikobezogenen Obergrenze eine Auswahl zwischen Unternehmen mit vergleichbarer wirtschaftlicher Einschätzung getroffen werden musste. Der RH empfahl dem BMF, bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen bei Vorliegen ähnlicher wirtschaftlicher Einschätzungen zweier oder mehrerer Unternehmen bspw. zur Erlangung eines Branchenmix oder zur Vermeidung einer unausgewogenen Risikostreuung, die Übertragung der Entscheidungskompetenz für die Auswahl der Haftungsanträge an den Beirat vorzusehen.

12.3 (1) a) *Laut Stellungnahme des BMF habe das Kriterium der regionalen Streuung sicherstellen sollen, dass bei Erschöpfung der Fördermittel alle Regionen im gleichen Maße von dieser Maßnahme profitieren. Da der Haftungsrahmen jedoch bei weitem nicht ausgenutzt worden sei, sei eine regionale Ungleichgewichtung auszuschließen gewesen.*

b) *Die OeKB teilte mit, dass Großunternehmen meist über mehrere Betriebsstätten verfügen würden und eine isolierte, regionale Darstellung bezogen auf das oberste Mutterunternehmen keinen Mehrwert für die Entscheidungsfindung gehabt hätte. Der Beirat habe vielmehr auf die notwendige wirtschaftliche Relevanz abgestellt. Zudem erscheine der OeKB die regionale Streuung nur bei vollständiger Ausnutzung des Haftungsrahmens zweckmäßig.*

(2) a) *Laut Stellungnahme des BMF sei aufgrund der zeitlich befristeten Maßnahme des ULSG und des gesetzlich normierten Zieles der Erhaltung der Geschäftstätigkeit und Überbrückung eines vorübergehenden Liquiditätsengpasses österreichischer Unternehmen, die zu den nationalen oder regionalen Stützen der Wirtschaft und der Beschäftigung zählen, eine Risikostreuung auch im Hinblick auf die Branche nicht als vorrangiges Kriterium herangezogen worden, sondern eine absolute Branchenobergrenze festgelegt worden.*

Akteure und Aufgabenverteilung

b) Die OeKB teilte mit, dass sie dynamische Grenzen zur Vermeidung eines branchenmäßigen Klumpenrisikos bei einem für 15 Monate befristeten Krisenprogramm für nicht umsetzbar halte ohne gleichzeitig den Förderzweck zu vernachlässigen. Nach Ansicht der OeKB seien die Vorgaben des Beirats durchaus geeignet gewesen, das Klumpenrisiken zu minimieren, was aber nur bei vollständiger Ausnutzung des Haftungsrahmens zweckmäßig erscheine.

(3) a) Laut Stellungnahme des BMF habe der Gesetzgeber die banktechnische Prüfung der Ansuchen um Haftungsübernahme der OeKB übertragen. Es sei Aufgabe der OeKB gewesen, die Anträge auf Garantieübernahme einer wirtschaftlichen Prüfung zu unterziehen und im Anschluss eine begründete schriftliche Stellungnahme für den Beirat zu erarbeiten sowie eine entsprechende Empfehlung abzugeben.

b) Laut Stellungnahme der OeKB sei die Behandlung eines Antrags auf Haftungsübernahme im Beirat auch ohne positives Votum der OeKB möglich gewesen, aber seitens der Antragsteller in keinem Fall gewünscht worden.

12.4 (1) a) Der RH entgegnete dem BMF, dass eine ausgewogene regionale Streuung bei voller Ausnutzung des Haftungsrahmens nur durch eine laufende Beobachtung der regionalen Verteilung bei der Haftungsübernahme erreicht werden kann. Damit war das Steuerungsinstrument der regionalen Streuung bis zum Erreichen des Haftungsrahmens nicht wirksam. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

b) Der RH entgegnete der OeKB, dass gemäß dem zwischen BMF und OeKB vereinbarten Bevollmächtigungsvertrag die Berücksichtigung der regionalen Streuung ein Auswahlkriterium bei der Haftungsübernahme darstellte und keine diesbezügliche Information der OeKB an den Beirat erfolgte. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

(2) Gegenüber dem BMF und der OeKB verblieb der RH bei seiner Empfehlung, zusätzlich zu einer vorgesehenen fixen Obergrenze (Bindung an den Gesamthaftungsrahmen) dynamische Grenzen für Haftungsübernahmen einer Branche vorzusehen, um die Entstehung eines branchenmäßigen Klumpenrisikos zu vermeiden.

(3) Der RH wies das BMF darauf hin, dass die Übertragung der Entscheidungskompetenz an den Beirat im Rahmen der Vorauswahl durch die OeKB nur dann vorzusehen wäre, wenn aufgrund der vorgegebenen Kriterien (Branchenmix, ausgewogene Risikostreuung) bei Vorliegen ähnlicher wirtschaftlicher Einschätzungen zweier oder mehrerer Unter-

nehmen von der OeKB ein Haftungsantrag zur Haftungsübernahme zur Vorlage an den Beirat ausgewählt werden müsste.

Bearbeitungsentgelt

- 13.1** (1) Gemäß Punkt 7 des Bevollmächtigungsvertrags vereinbarten das BMF und die OeKB für die Durchführung der Tätigkeiten im Rahmen des ULSG ein gestaffeltes Bearbeitungsentgelt, das sich – mit ansteigender Höhe der vereinnahmten Haftungsentgelte – von anfänglich 15 % auf 5 % der Haftungsentgelte reduzieren sollte. Bei jährlichen Haftungsentgelten bis 40 Mio. EUR erhielt die OeKB 15 %, bei jährlichen Haftungsentgelten über 40 Mio. EUR bis 80 Mio. EUR reduzierte sich das Bearbeitungsentgelt auf 10 %, für darüber hinausgehende Haftungsentgelte auf 5 %.

Die folgende Tabelle zeigt die Höhe des Bearbeitungsentgelts der OeKB für die im Rahmen der Bevollmächtigung gemäß ULSG übertragenen Tätigkeiten im Verhältnis zum vereinnahmten Haftungsentgelt:

Tabelle 6: Bearbeitungsentgelt OeKB						
	2010	2011	2012	2013	2014	Summe
	in Mio. EUR					
vereinnahmtes Haftungsentgelt (Berechnungsbasis) ¹	6,23	15,97	15,88	11,57	5,41	55,06
Abzug Bearbeitungsentgelt der OeKB	– 0,94	– 2,40	– 2,38	– 1,73	– 0,81	– 8,26
Weiterleitung an BMF	5,29	13,57	13,50	9,84	4,60	46,80
	in %					
Anteil Bearbeitungsentgelt OeKB am Haftungsentgelt	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Verrechnung der Haftungsentgelte quartalsweise dekursiv — daher im Jahr 2009 keine Verrechnung

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Wie aus Tabelle 6 ersichtlich, vereinnahmte die OeKB für die Jahre 2009 bis 2014 für Haftungen gemäß ULSG rd. 55,06 Mio. EUR; dieses Haftungsentgelt stellte die Basis für die Berechnung des Bearbeitungsentgelts für die Durchführung der ihr im Rahmen der Bevollmächtigung gemäß ULSG übertragenen Tätigkeiten dar. Die OeKB zog für den gleichen Zeitraum bei der Weiterleitung des vereinnahmten Haftungsentgelts an das BMF 15 % (rd. 8,26 Mio. EUR) als Bearbeitungsentgelt ab, so dass das BMF rd. 46,80 Mio. EUR erhielt.

Akteure und Aufgabenverteilung

Durch die geringe Ausnutzung des Gesamthaftungsrahmens von rd. 1,310 Mrd. EUR (maximal rd. 13,1 % bei einem Gesamtrahmen von 10 Mrd. EUR) blieb die Höhe des Haftungsentgelts unter den Schwellenwerten der abnehmenden Prozentsätze, weshalb bei der Berechnung des Bearbeitungsentgelts der OeKB im Gesamtverlauf ausschließlich der (höchste) Satz von 15 % zur Anwendung kam. Im Vergleich dazu lag das Bearbeitungsentgelt der OeKB für die Durchführung ähnlicher Tätigkeiten als Bevollmächtigte gemäß AusFFG in den Jahren 2009 bis 2011 durchschnittlich bei rd. 10 % der vereinnahmten Entgelte für Haftungen gemäß AusFFG.¹⁷

Ende Dezember 2010 bestanden für rund zwei Drittel der Unternehmen, für deren Kredite der Bund Haftungen gemäß ULSG übernahm, auch Haftungen gemäß AusFFG. Bei diesen Unternehmen war der Arbeitsaufwand der OeKB für die Haftungen gemäß ULSG geringer, weil bestimmte Tätigkeiten für beide Haftungslinien nur einmalig durchgeführt werden mussten. Beispielsweise bearbeitete die OeKB die Jahresabschlüsse bei diesen Unternehmen nur einmal.

(2) Das BMF konnte keine Unterlagen bzw. keine Kalkulationen zu der im Bevollmächtigungsvertrag für die Berechnung des Bearbeitungsentgelts der OeKB vereinbarten Staffelung vorlegen. Da bereits der Gesetzgeber die OeKB als Bevollmächtigte für die Abwicklung der Tätigkeiten gemäß ULSG vorsah, lagen keine Vergleichsangebote von anderen Institutionen vor (siehe TZ 4).

(3) Der Bevollmächtigungsvertrag gemäß ULSG sah – im Gegensatz zum Bevollmächtigungsübereinkommen gemäß AusFFG – keine Verpflichtung der OeKB vor, dem BMF über Aufforderung eine Aufstellung über die Höhe der ihr im Rahmen des ULSG-Verfahrens entstandenen Aufwendungen vorzulegen.¹⁸ Dadurch war es für das BMF in diesem Fall nicht – wie beim AusFFG – möglich, die Angemessenheit der Entgeltvereinbarung zu beurteilen. Die OeKB führte keine separaten Zeitaufzeichnungen für Tätigkeiten im Rahmen der Bevollmächtigung gemäß ULSG.

13.2 (1) Der RH hielt fest, dass das Bearbeitungsentgelt der OeKB für die Durchführung der mittels Bevollmächtigung gemäß ULSG übertragenen Tätigkeiten sich auf vergleichbare Tätigkeiten gemäß AusFFG bezog. Aus Sicht des RH war der Arbeitsaufwand der OeKB bei Haftungen gemäß ULSG geringer, weil für rund zwei Drittel der Unternehmen

¹⁷ siehe auch Gebarungsüberprüfung „Haftungen des Bundes für Exportförderungen“ (Reihe Bund 2013/1, Kenndaten)

¹⁸ siehe auch Gebarungsüberprüfung „Haftungen des Bundes für Exportförderungen“ (Reihe Bund 2013/1, TZ 15)

auch Haftungen gemäß AusfFG bestanden und bestimmte Tätigkeiten nur einmalig durchgeführt werden mussten (bspw. die Bearbeitung der Jahresabschlüsse). Somit war nach Ansicht des RH das Entgelt des BMF an die OeKB für die Bevollmächtigung gemäß ULSG mit einem von 15 % ausgehenden Staffelpwert im Vergleich zum durchschnittlich verrechneten Entgelt für die Bevollmächtigung gemäß AusfFG (rd. 10 %) zu hoch bemessen. Bei Anwendung des Durchschnittssatzes der Jahre 2009 bis 2011 für die Bevollmächtigung gemäß AusfFG in Höhe von rd. 10 % der vereinnahmten Haftungsentgelte hätte der Bund für den Zeitraum 2009 bis 2014 für die Bevollmächtigung gemäß ULSG um rd. 2,75 Mio. EUR weniger an Bearbeitungsentgelt an die OeKB bezahlen müssen.

(2) Weiters kritisierte der RH, dass das BMF keine Unterlagen vorlegen konnte, aus denen das Zustandekommen der im Bevollmächtigungsvertrag festgelegten Staffelpung für die Berechnung des Bearbeitungsentgelts der OeKB ableitbar war. Er hielt kritisch fest, dass durch die gesetzliche Festlegung der OeKB als Bevollmächtigte für die Abwicklung der Tätigkeiten gemäß ULSG keine Vergleichsangebote von anderen Institutionen vorlagen. Der RH empfahl dem BMF, bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen im Rahmen der Entgeltverhandlungen die Höhe des Bearbeitungsentgelts bereits bestehender (ähnlicher) Vereinbarungen und die sich ergebenden Synergieeffekte zu berücksichtigen, um Kostenvorteile zu generieren. Der RH empfahl dem BMF weiters, die dem Vertrag zugrunde liegenden Kalkulationen schriftlich zu dokumentieren.

(3) Der RH hielt kritisch fest, dass der Bevollmächtigungsvertrag keine Verpflichtung der OeKB vorsah, dem BMF über Aufforderung eine Aufstellung über die Höhe der ihr im Rahmen des ULSG-Verfahrens entstandenen Aufwendungen vorzulegen, wodurch die Angemessenheit der Entgeltvereinbarung für das BMF nicht überprüfbar war. Er empfahl dem BMF, bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen – analog den Bestimmungen des AusfFG – eine Verpflichtung des Bevollmächtigten des Bundes zur Bekanntgabe der Höhe der im Rahmen der Bevollmächtigung entstandenen tatsächlichen Aufwendungen zu vereinbaren, um eine Basis zur Beurteilung der Angemessenheit des vereinbarten Bearbeitungsentgelts zu erlangen.

- 13.3** a) *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das ULSG im Unterschied zum AusfFG ein zeitlich befristetes Programm gewesen sei, bei dem die Aufsetzungskosten entsprechend einzupreisen waren. Darüber hinaus sei bei der Vereinbarung des Pauschalbetrages nicht absehbar gewesen, wie hoch die Synergiepotenziale tatsächlich sein würden. Die Optimierung von Entgeltvereinbarungen unter Berück-*

Akteure und Aufgabenverteilung

sichtigung der tatsächlichen Kostenstrukturen solle zukünftig im Sinne einer bestmöglichen Verwendung der Gelder der öffentlichen Hand bei künftigen Projekten angestrebt werden. Weiters teilte das BMF mit, die Empfehlungen des RH bezüglich die Dokumentation der Kalkulationen für die Höhe des Bearbeitungsentgelts und die Bekanntgabe der Höhe der tatsächlichen Aufwendungen der OeKB bei künftigen vergleichbaren Projekten zu berücksichtigen.

b) Laut Stellungnahme der OeKB sei der Vergleich zwischen den vereinbarten Entgelten für die Bevollmächtigung gemäß ULSG und die Bevollmächtigung gemäß AusfFG nicht passend. Bei der Kalkulation des Bearbeitungsentgelts für die Bevollmächtigung gemäß ULSG seien eine sehr kurze Vorlaufzeit für den Aufbau einer Infrastruktur und der notwendigen Kapazitäten, eine befristete, gesetzlich definierte Anwendungszeit und ein nicht seriös kalkulierbares Volumen zu berücksichtigen gewesen. Die Infrastruktur habe auch die Bereitstellung und Entwicklung eines geeigneten EDV-Systems beinhaltet, dessen Implementierung aufgrund der zeitlichen Befristung und der wenigen Fälle hohe Einmalkosten verursacht habe. Weiters seien die Anforderungen der OeKB im Hinblick auf den Prüfgegenstand sowie die Berichts- und Monitoringpflichten prinzipiell andere als in der Ausfuhrförderung.

- 13.4** Der RH verblieb gegenüber der OeKB der Ansicht, dass sich das Bearbeitungsentgelt der OeKB für die Durchführung der mittels Bevollmächtigung gemäß ULSG übertragenen Tätigkeiten auf vergleichbare Tätigkeiten gemäß AusfFG bezog. Die OeKB konnte auf die Strukturen des seit vielen Jahren bestehenden Systems der Ausfuhrförderung zurückgreifen und ihre bisherigen Erfahrungen und Erkenntnisse in den Aufbau und die Implementierung des neuen Systems einfließen lassen. Da für rund zwei Drittel der Unternehmen auch Haftungen gemäß AusfFG bestanden und bestimmte Tätigkeiten nur einmalig durchgeführt werden mussten, konnte die OeKB aus Sicht des RH Synergieeffekte heben, weil sie auf schon vorhandene und valide Datengrundlagen zurückgreifen konnte.

Beirat

- 14.1** (1) Gemäß § 6 ULSG war zur Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme und zur Abgabe einer Empfehlung an den Bundesminister für Finanzen beim BMF ein Beirat einzurichten. Dieser hatte sich eine Geschäftsordnung zu geben. Gemäß der Ende September 2009¹⁹ beschlossenen Geschäftsordnung fällte der Beirat seine Entscheidung über die Empfehlung zur Haftungsübernahme an den Bundesminister für Finanzen mit einfacher Mehrheit. Bei Stimmengleichheit kam ein

¹⁹ 2. Sitzung des Beirats am 28. September 2009

Beschluss nicht zustande. Weiters enthielt die Geschäftsordnung des Beirats neben Regelungen zur Anzahl der Sitzungen und zur Protokollführung u.a. auch Angaben zur Aufgabe des Beirats und zu dessen Zusammensetzung. Die Beschreibung der Aufgabe des Beirats in der Geschäftsordnung ging nicht über die bereits im ULSG enthaltenen Vorgaben hinaus.

(2) Stimmberechtigte Mitglieder des Beirats waren

- zwei Vertreter des BMF, von denen einer den Vorsitz führte,
- je ein Vertreter des Bundeskanzleramts und des Wirtschaftsressorts.

Weiters gehörten je ein Vertreter der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB) und des Bevollmächtigten des Bundes (OeKB) dem Beirat an, jedoch hatten diese kein Stimmrecht. Die Geschäfte des Beirats waren vom BMF zu führen; die Mitglieder des Beirats übten ihre Funktion ehrenamtlich aus. Die Geschäftsordnung des Beirats trat mit Ablauf des 31. Dezembers 2010 außer Kraft, da ab diesem Zeitpunkt keine Haftungsübernahmen gemäß ULSG mehr möglich waren.

14.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Aufgabenbeschreibung des Beirats in seiner Geschäftsordnung nicht detaillierter ausgestaltet war, als diese bereits im ULSG festgelegt war. Aus Sicht des RH wäre eine detailliertere Aufgabendefinition zur Aufgabenfestlegung und –abgrenzung zweckmäßig gewesen. Der RH empfahl dem BMF, bei künftigen vergleichbaren Regelungszwecken auf eine genaue Aufgabenbeschreibung in der Geschäftsordnung des Beirats hinzuwirken.

14.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, die Anregungen des RH bei künftigen vergleichbaren Projekten entsprechend zu prüfen.*

Kreditinstitute

15.1 (1) § 1 ULSG sah vor, dass der Bund unter gewissen Voraussetzungen zur Übernahme von Haftungen im Zusammenhang mit der Finanzierung von Unternehmen berechtigt war. Haftungsnehmer und somit Vertragspartner des Bundes waren dabei die finanzierenden Kreditinstitute, welche mit den Kreditnehmern (Unternehmen) die Kreditverträge vereinbarten und die Anträge auf Haftungsübernahme gemäß ULSG bei der OeKB einbrachten. Gleichzeitig übermittelten die Kreditinstitute der OeKB einen Kreditvertragsentwurf sowie eine risikoorientierte Stellungnahme zum jeweiligen Unternehmen und verpflichteten sich für den Fall der Haftungsübernahme gemäß den Richtlinien zum ULSG zur Einhaltung von Auflagen (siehe TZ 30, 31). Nach der Haftungsübernahme gemäß ULSG durch den Bundesminister für Finanzen prüfte die OeKB die von den Kreditinstituten übermittelten endgültigen Kre-

Akteure und Aufgabenverteilung

ditverträge und stellte in weiterer Folge die Garantieerklärungen aus. Zur Gewährleistung der Datenaktualität erfolgte zwischen den Kreditinstituten und der OeKB ein laufender Informationsaustausch.²⁰

(2) Wie bereits in TZ 10 dargestellt, war die OeKB eine Aktiengesellschaft, die sich im Eigentum österreichischer Kreditinstitute befand. Für die Antragstellung zum ULSG traten die Kreditinstitute, die eine Unternehmensfinanzierung beabsichtigten, direkt mit der OeKB in Kontakt. Dadurch kam dieser im Antragsprozess zur Haftungsübernahme des Bundes gemäß ULSG eine entscheidende Rolle zu. Dies insbesondere deshalb, weil ihr die Vorauswahl von Haftungsanträgen für Kredite und die Aufbereitung der Beiratsunterlagen oblag.

(3) Insgesamt standen von 18 Kreditinstituten, die Haftungsnehmer gemäß ULSG waren, Ende 2010 die Hälfte in einem direkten oder indirekten Beteiligungsverhältnis zur OeKB. Trotz dieser bestehenden Beteiligungsverhältnisse kam diesen – wie allen anderen an Finanzierungen im Rahmen des ULSG beteiligten – Kreditinstituten keine besondere Verhandlungsposition zu, da der Beirat die finale Beurteilung der Voraussetzungen und die Empfehlung zur Haftungsübernahme durchführte. Dieser befand sich aufgrund der Zusammensetzung des Beirats außerhalb der Einflussosphäre der OeKB (zur Entscheidungsfindung im Beirat siehe TZ 20). Darüber hinaus war die Höhe des Haftungsentgelts in den Richtlinien zum ULSG genau festgelegt. Eine sonstige Einflussnahme von Kreditinstituten im Rahmen des Prozesses der Antragstellung war für den RH aufgrund der ihm vorliegenden Dokumente und aus seiner stichprobenhaften Überprüfung (siehe TZ 21 bis 29) nicht feststellbar.

15.2 Der RH hielt fest, dass neun der 18 an Finanzierungen im Rahmen des ULSG beteiligten Kreditinstitute in einem direkten oder indirekten Beteiligungsverhältnis mit der OeKB standen. Der RH stellte in diesem Zusammenhang fest, dass der OeKB im Antragsprozess zur Haftungsübernahme des Bundes gemäß ULSG eine entscheidende Rolle zukam. Dies insbesondere deshalb, weil ihr die Vorauswahl von Haftungsanträgen für Kredite und die Aufbereitung der Beiratsunterlagen oblag. Aufgrund der Eigentümerstruktur der OeKB und ihrer entscheidenden Rolle im Antragsprozess zur Haftungsübernahme war aus Sicht des RH ein Interessenskonflikt der OeKB nicht gänzlich auszuschließen.

²⁰ Zur Rolle und zu den Aufgaben der Kreditinstitute führte der RH im Rahmen der Gebärungsüberprüfung ein Informationsgespräch mit Mitarbeitern eines Kreditinstituts, das an zwei Unternehmen Kredite im Rahmen des ULSG vergab. Durch dieses Gespräch erhielt der RH Informationen über die Abwicklung des ULSG aus Sicht eines beteiligten Kreditinstituts. Diese deckten sich mit den im Rahmen der Gebärungsüberprüfung vor Ort beim BMF und bei der OeKB erhobenen Sachverhalten.

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

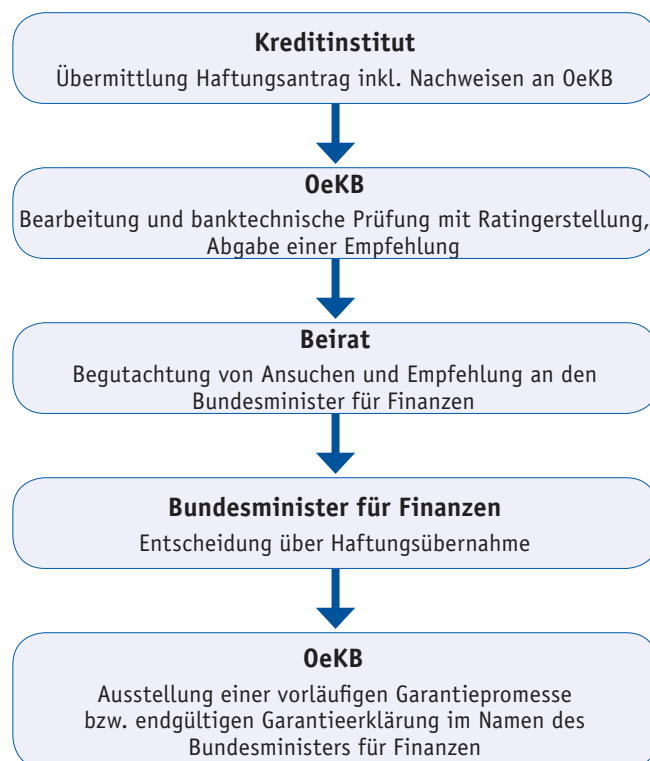
Bei Entscheidungen für Haftungsübernahmen im Rahmen des ULSG kam diesen Kreditinstituten hingegen trotz der bestehenden Beteiligungsverhältnisse u.a. aufgrund der Einrichtung des Beirats keine besondere Verhandlungsposition zu und diese konnten auch keine Einflussnahme auf die Höhe des Haftungsentgelts nehmen. Weiters hielt der RH fest, dass eine sonstige Einflussnahme von Kreditinstituten im Rahmen des Prozesses der Antragstellung aufgrund der ihm vorliegenden Dokumente und aus seiner stichprobenhaften Überprüfung für ihn nicht feststellbar war.

Antragstellung und Haftungsübernahme

Prozessdarstellung im
Überblick

16.1 Die folgende Abbildung stellt den Ablauf von Einlangen eines Antrags zur Haftungsübernahme bis zur Ausstellung einer Garantieerklärung im Überblick dar.

Abbildung 2: Prozessdarstellung bis zur Haftungsübernahme



Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Antragstellung und Haftungsübernahme

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

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

Die OeKB übermittelte das Projektblatt²¹, das u.a. auch eine Empfehlung zur Haftungsübernahme enthielt, vor der jeweiligen Beiratssitzung an die Beiratsmitglieder.

In den Beiratssitzungen diskutierte der Beirat die von der OeKB übermittelten Unterlagen. Bei offenen Rückfragen an die OeKB erfolgte gegebenenfalls eine Wiedervorlage des Projektblatts in einer folgenden Beiratssitzung. Der Beirat fällte mit einfacher Mehrheit die Entscheidung über eine Empfehlung zur Haftungsübernahme an den Bundesminister für Finanzen (zu Details der Aufgabenerfüllung des Beirats siehe TZ 20).

Die OeKB stellte nach der Entscheidung des Bundesministers für Finanzen zur Haftungsübernahme für die an der Finanzierung beteiligten Kreditinstitute eine vorläufige Garantiepromesse²² und bei Vorliegen des finalen Kreditvertrags eine endgültige Garantieerklärung im Namen des Bundesministers für Finanzen aus. Diese enthielt u.a. den haf-

²¹ inkl. Anlagen wie Verpflichtungserklärungen und gegebenenfalls Organigramme

²² Dies ist eine bedingte Zusage auf Erteilung einer Haftung für ein noch in Verhandlung stehendes Geschäft.



tungsrelevanten Gesamtkreditbetrag, die Haftungsquote, die Laufzeit und das Haftungsentgelt.

- 16.2** In den Prozess von der Antragstellung bis zur Haftungsübernahme nach ULSG waren das antragstellende Kreditinstitut, die OeKB zur banktechnischen Prüfung und zur Ausstellung der Garantieerklärungen, der Beirat zur Begutachtung und Abgabe einer Empfehlung und der Bundesminister für Finanzen zur Entscheidung über die Haftungsübernahme eingebunden. Der RH stellte fest, dass es im Prozess ab der Antragstellung eines Kreditinstituts für eine Haftungsübernahme nach ULSG bis zur Ausstellung einer endgültigen Garantieerklärung durch die OeKB zu keinen Doppelgleisigkeiten bei der Aufgabenerfüllung durch die OeKB, den Beirat und das BMF kam.

Ergänzend verwies der RH auf seine Feststellung in TZ 13, wonach für rund zwei Drittel der Unternehmen im ULSG auch Haftungen gemäß AusFFG bestanden und die OeKB bestimmte Tätigkeiten nur einmalig durchführen musste. Daher war nach Ansicht des RH das Entgelt an die OeKB für die Tätigkeiten im Rahmen des ULSG zu hoch bemessen.

Bonitätsbeurteilung
und Haftungsentgelt

Rating

- 17.1** (1) Gemäß Punkt 10.1. der Richtlinien zum ULSG war bei der Auswahl der zu garantierenden Forderungen auf eine Risikostreueung angemessenen Bedacht zu nehmen, wobei maßgebliche Kriterien v.a. die Bonität bzw. das Rating des Unternehmens waren. Zuständig für die Raterstellung war die OeKB im Rahmen der Antragsprüfung.

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

Die Ausfallswahrscheinlichkeiten waren in Klassen zusammengefasst, aus denen sich schließlich das Rating für ein Unternehmen ableitete. Für die Beurteilung des Unternehmens bei Antragstellung nach dem ULSG zog die OeKB das Rating heran, das die einjährige Ausfallswahrscheinlichkeit des Unternehmens auf Basis der eingegebenen Daten widerspiegelte.

Antragstellung und Haftungsübernahme

(2) Zusätzlich zu den Ergebnissen dieser quantitativen Prüfung (Hard Facts–Rating) gab es die Möglichkeit für die Sachbearbeiter der OeKB, auch qualitative Faktoren in die Beurteilung miteinzubeziehen (Soft Facts–Rating). Diese betrafen u.a. die Qualität des Managements, die Marktposition, das Rechnungs- und Berichtswesen und Rechtsstreitigkeiten. Die Hard Facts- und Soft Facts–Ratingklassen wurden in ein Gesamtrating zusammengeführt, wobei das Soft Facts–Rating zu 20 % und das Hard Facts–Rating zu 80 % in das Gesamtrating einfließen. Von den 50 von der OeKB geprüften und im Beirat behandelten Unternehmen, führte die Berücksichtigung eines Soft Facts–Ratings in 32 Fällen zu einer Verschlechterung des Gesamtratings im Vergleich zum Hard Facts–Rating (Downgrade), in 17 Fällen zu keiner Veränderung und in einem Fall führte das Soft Facts–Rating zu einer Verbesserung des Gesamtratings (Upgrade) um eine Ratingstufe.

Die Durchführung von Down- bzw. Upgrades war im Projektblatt an den Beirat festgehalten. Das in einem Fall durchgeführte Upgrade, das ein Unternehmen (Unternehmen A) mit einer Haftungsantragssumme von 100 Mio. EUR betraf, begründete die OeKB im Projektblatt u.a. mit einer guten Marktstellung, hohen Auftragsständen und dem Eigentümerhintergrund (insbesondere die zeitnahe Bereitschaft, Eigenmittel zuzuschießen). Diese positiven Einflussfaktoren deckten sich auch mit den vorliegenden positiven Soft Facts von zwei an der Finanzierung beteiligten Kreditinstituten. Ein Kreditinstitut wies in seiner Stellungnahme aber auch auf Schwächen des Unternehmens wie bspw. eine schwache Eigenkapitalausstattung und sehr eng berechnete Margen, sowie Schwächen in der Buchhaltung und Finanzierung und eine limitierte Informationspolitik im Hinblick auf die Entwicklung bestehender Projekte hin. Die beiden letztgenannten Schwächen wurden im Projektblatt an den Beirat nicht dargestellt und gemäß des Protokolls der Beiratssitzung auch nicht mündlich an den Beirat kommuniziert.

Insgesamt erachtete die OeKB ein Upgrade des Hard Facts–Ratings in diesem Fall aufgrund eines positiven Soft Facts–Ratings als angemessen und kommunizierte dies auch dem Beirat.²³ Dabei lag das Gesamtrating der OeKB ein bzw. zwei Stufen schlechter als jenes von drei mitfinanzierenden Kreditinstituten, von denen ein Rating vorlag.

Für den Haftungsbetrag des Unternehmens A, bei dem das Upgrade des Ratings durchgeführt wurde, musste das BMF aufgrund von Gerichtsverfahren, die aus der Insolvenz des Unternehmens resultierten, per Ende 2014 Rückstellungen in Höhe von insgesamt 220,83 Mio. EUR

²³ Durch das Upgrade um eine Ratingstufe sank das jährliche Haftungsentgelt von 3,8 % auf 2 % des Haftungsbetrages.



bilden. Dieser Rückstellungsbetrag umfasste die Haftungen des Unternehmens A (Streitwert) sowie Prozesskosten (siehe TZ 36 und 37).

(3) Als weitere Elemente der Beurteilung der Bonität eines Unternehmens wendete die OeKB ergänzend ein selbst entwickeltes Kennzahlensystem an, holte Ratings von den an einer Finanzierung beteiligten Kreditinstituten ein und konnte gegebenenfalls auch Daten aus dem Kreditschutzverband abfragen.

(4) Im Rahmen ihrer Beiratstätigkeit glichen die Vertreter der OeNB die Ratings der OeKB mit den ihr vorliegenden Daten ab. Es wurde in der zweiten Sitzung des Beirats am 28. September 2009 vereinbart, dass sich die OeNB in den Beiratssitzungen entweder im Falle einer Abweichung, die eine Auswirkung auf die Risikoposition des Bundes haben könnte, zu Wort meldete oder die von der OeKB vorgeschlagenen Ratings bestätigte. Die OeNB kam dieser Vereinbarung gemäß der dem RH vorgelegten Beiratsprotokolle wiederholt nach.

(5) Der Beirat stimmte im Rahmen seiner Beschlussfassung in der Beiratssitzung über das von der OeKB vorgeschlagene Rating ab. Dieses war – unter einer allfälligen Berücksichtigung von Sicherheiten – ausschlaggebend für die Höhe des Haftungsentgelts, das die begünstigten Unternehmen an das BMF zu zahlen hatten.

17.2 Der RH stellte fest, dass es zusätzlich zu den Ergebnissen einer quantitativen Bonitätsprüfung des Unternehmens (Hard Facts–Rating) auch die Möglichkeit gab, qualitative Faktoren in die Beurteilung miteinzubeziehen (Soft Facts–Rating). Er stellte weiters fest, dass bei einem der 50 antragstellenden Unternehmen (Unternehmen A) durch ein Soft Facts–Rating eine Verbesserung des Hard Facts–Ratings erfolgte. Er hielt kritisch fest, dass in diesem Fall neben positiver Effekte wie Marktstellung und Auftragsstände der OeKB auch Informationen zu Schwächen des Unternehmens wie bspw. Schwächen im Bereich der Buchhaltung und Finanzierung sowie eine limitierte Informationspolitik im Hinblick auf die Entwicklung bestehender Projekte vorlagen, die an den Beirat im Rahmen des Projektblattes nicht kommuniziert wurden. Ergänzend wies der RH kritisch darauf hin, dass das BMF für das betroffene Unternehmen, bei dem das Upgrade des Ratings durchgeführt wurde, per Ende 2014 Rückstellungen in Höhe von insgesamt 220,83 Mio. EUR u.a. für diesen Haftungsbetrag und für Prozesskosten wegen eines Gerichtsverfahrens bilden musste (siehe TZ 36).

Der RH empfahl deshalb der OeKB, künftig – im Falle der banktechnischen Prüfung vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – vorliegende Informationen zu wesentlichen Schwächen eines

Antragstellung und Haftungsübernahme

Unternehmens bei der Raterstellung, insbesondere im Falle von Upgrades von Hard Facts-Ratings, zur Erhöhung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit vollständig dem Beirat zu berichten und gegebenenfalls bei Vorliegen von Informationen wie bspw. Schwächen in der Buchhaltung und Finanzierung im Sinne der optimalen Risikoadressierung ein Upgrade des Hard Facts-Ratings zu unterlassen. Dies auch, wenn es eine strengere Einschätzung als jene der an der Finanzierung beteiligten Kreditinstitute bedeutet.

- 17.3** *Laut Stellungnahme der OeKB kritisiere der RH, dass sie Down- und Upgrades von Hard Facts-Ratings nicht dem Beirat kommuniziert habe. Diese Kritik sei unrichtig, da sowohl die endgültige Ratingeinstufung als auch das Hard Facts-Rating im Projektblatt dargestellt seien und auch in der zusammenfassenden Empfehlung an den Beirat, Down- und Upgrades begründet würden. Die OeKB wies in ihrer Stellungnahme ergänzend darauf hin, dass bei 50 durchgeführten Ratings bei 64 % ein Downgrade, bei 2 % ein Upgrade und bei 34 % keine Veränderung des Hard Facts-Ratings erfolgte.*

In ihrer Stellungnahme wies die OeKB auch auf die vom RH beschriebene Bestätigung der Ratings im Rahmen der Beiratssitzungen durch die OeNB hin. Weiters sei im Projektblatt die risikoorientierte Stellungnahme in Verbindung mit dem Rating des haftungswerbenden Kreditinstitutes zu sehen. Dieses Rating sei im konkreten Fall entweder im oder knapp unter dem Investmentgrade gelegen.

Die OeKB teilte außerdem mit, dass sie die Punkte der risikoorientierten Stellungnahme bei der Bearbeitung des Antrags in die Schwerpunkte der Prüfung, aber auch in die Berichterstattung aufgenommen habe (z.B. ausführliche Darstellung der Finanzierungsstruktur mit unterjähriger Ausnützung, freiem Rahmen und Fristigkeiten). Gesondert hingewiesen worden sei in der Folge insbesondere auf jene Punkte, die aus der gesamten Stellungnahme als zentral erschienen und nicht umfassend bereits an anderer Stelle dargestellt worden seien. Die Gründe für die Verbesserung des Ratings, die insbesondere im Eigentümerhintergrund und in der Marktstellung gelegen seien, seien nach Ansicht der OeKB dargestellt worden. Andere von der OeKB im Projektblatt adressierte kritische Punkte seien aus Sicht der OeKB bereits ausreichend im Hard Facts-Rating berücksichtigt.

- 17.4** *In seiner Gegenäußerung teilte der RH der OeKB mit, dass er nicht – wie von der OeKB dargestellt – kritisierte, dass Down- und Upgrades von Hard Facts-Ratings grundsätzlich nicht dem Beirat kommuniziert worden seien. Der RH kritisierte vielmehr, dass in dem beschriebenen Fall, in dem die OeKB ein Upgrade des Hard Facts-Ratings durch-*

führte, neben positiver Effekte wie Marktstellung und Auftragsstände der OeKB auch Informationen eines Kreditinstitutes zu Schwächen des Unternehmens wie bspw. Schwächen im Bereich der Buchhaltung und Finanzierung sowie eine limitierte Informationspolitik im Hinblick auf die Entwicklung bestehender Projekte vorlagen, die an den Beirat im Rahmen des Projektblattes nicht explizit kommuniziert worden seien. Der RH beurteilte die Informationsweitergabe aus diesem Grund als unvollständig.

Die Ansicht der OeKB, dass im Projektblatt kritisch adressierte Punkte bereits ausreichend im Hard Facts–Rating berücksichtigt seien, teilte der RH nicht. Dies insbesondere deshalb, da genannte Schwächen des Unternehmens wie insbesondere in der Buchhaltung und eine limitierte Informationspolitik nicht in einem Hard Facts–Rating abgebildet werden könnten. Der RH verblieb deshalb bei seiner Empfehlung an die OeKB, künftig – im Falle der banktechnischen Prüfung vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – vorliegende Informationen zu wesentlichen Schwächen eines Unternehmens bei der Raterstellung, insbesondere im Falle von Upgrades von Hard Facts–Ratings, zur Erhöhung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit vollständig dem Beirat zu berichten und gegebenenfalls bei Vorliegen von Informationen wie bspw. Schwächen in der Buchhaltung und Finanzierung im Sinne der optimalen Risikoadressierung ein Upgrade des Hard Facts–Ratings zu unterlassen.

Haftungsentgelt

- 18.1** (1) § 4 Abs. 7 ULSG legte fest, dass für die Übernahme der Haftung vom begünstigten Unternehmen ein dem Risiko des Bundes angemessenes Haftungsentgelt zu entrichten war. Die Höhe des Haftungsentgelts richtete sich nach dem von der OeKB berechneten und im Beirat beschlossenen Rating des begünstigten Unternehmens zum Zeitpunkt des Haftungsantrags. Das Rating bildete die einjährige Ausfallswahrscheinlichkeit des begünstigten Unternehmens ab (zur Raterstellung siehe auch TZ 17). Das bei Haftungsbeginn festgelegte Entgelt blieb anschließend während der Laufzeit der Haftung unverändert, auch wenn diese über mehrere Jahre ging. Eine Anpassung der Höhe des Haftungsentgelts aufgrund Veränderungen in der Bonität des Unternehmens erfolgte nur in Einzelfällen bei Prolongationen (siehe auch TZ 32).

Eine festgehaltene Vorgabe, ob die einmalige Festlegung des Haftungsentgelts über die gesamte Laufzeit der Haftung vom Gesetzgeber gewünscht war, fehlte in den Erläuterungen zum Gesetz bzw. den

Antragstellung und Haftungsübernahme

Richtlinien zum ULSG. Lediglich die internen Arbeitsanweisungen der OeKB enthielten eine schriftliche Festlegung dieser Vorgehensweise.²⁴

(2) Die Höhe des Haftungsentgelts war gemäß Punkt 11.2. der Richtlinien zum ULSG schriftlich in den von der OeKB im Namen des Bundesministers für Finanzen mit den die Finanzierung durchführenden Kreditinstituten abgeschlossenen Garantiepromessen bzw. finalen Garantieerklärungen festgelegt. Sowohl nach Ansicht des BMF als auch nach Ansicht der OeKB schloss diese gewählte Vertragsgestaltung eine Änderung der Höhe des Haftungsentgelts – bspw. bei Bonitätsveränderungen – während der Laufzeit der Haftung aus.

Hinsichtlich möglicherweise notwendiger Prämienanpassungen während der Laufzeit verwies der RH ergänzend auf die Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Art. 87 und 88 des EG-Vertrags auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften²⁵, welche zu Garantieregelungen – wie auch das ULSG eine war – Folgendes festhielt: „Damit fortlaufend ordnungsgemäß beurteilt werden kann, ob sich die Regelung finanziell selbst trägt, muss mindestens einmal jährlich anhand der tatsächlichen Ausfallsquote der Regelung über einen aus wirtschaftlicher Sicht angemessenen Zeitraum überprüft werden, ob die Höhe der Prämien angemessen ist; besteht die Gefahr, dass sich die Regelung finanziell nicht mehr selbst trägt, sind die Prämien entsprechend anzupassen. Diese Anpassung kann alle bereits übernommenen und künftigen Garantien oder nur künftige Garantien betreffen.“

18.2 Der RH stellte kritisch fest, dass das ULSG zwar festhielt, dass ein begünstigtes Unternehmen ein dem Risiko des Bundes angemessenes Haftungsentgelt zu entrichten hatte, aber in den Richtlinien zum ULSG keine weitere Detailbestimmungen festgelegt waren, wie diese Bestimmung über die gesamte – zumeist mehrjährige – Laufzeit der Haftung erfüllt werden könnte.

Der RH kritisierte dabei, dass das Rating eines Unternehmens grundsätzlich nur einmal bei Antragstellung eruiert wurde und dieses Rating, obwohl es lediglich die einjährige Ausfallswahrscheinlichkeit des Unternehmens zum Zeitpunkt der Antragstellung darstellte, über die gesamte – zumeist mehrjährige – Laufzeit der Haftungen nicht aktualisiert werden konnte, da dies aufgrund der gewählten Vertragsgestaltung ausgeschlossen war. So war aus Sicht des RH nicht sichergestellt,

²⁴ Ob eine Abstimmung dieser Vorgehensweise mit dem BMF bzw. dem Beirat erfolgte, konnte das BMF aufgrund des veränderten Personalstandes nicht beantworten, da keine diesbezüglichen Aufzeichnungen vorlagen.

²⁵ Abl. C 155/2008, S. 16

dass das Haftungsentgelt bei mehrjährigen Haftungsübernahmen tatsächlich angemessen war, um das Risiko des Bundes abzugelten. Ergänzend wies der RH auf eine Mitteilung der Europäischen Kommission hin, welche besagte, dass bei der Gefahr, dass sich das ULSG als Garantieregelung aufgrund einer entsprechenden Ausfallsquote finanziell nicht mehr selbst trage, die Prämien entsprechend anzupassen wären.

Der RH empfahl dem BMF, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf hinzuwirken, gegebenenfalls in Richtlinien festzulegen, ob und wenn ja in welchen zeitlichen Abständen Anpassungen des Haftungsentgelts aufgrund veränderter Bonitäten von begünstigten Unternehmen durchgeführt werden sollten.

18.3 a) *Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Gesetzgeber davon ausgegangen sei, dass die Bonität der betroffenen Unternehmen in einer Gesamtbetrachtung spätestens nach Überwindung der Finanzkrise der Jahre 2008 und 2009 steigen werde. Dies insbesondere, da der Zweck des ULSG gewesen sei, Haftungen in Form von Garantien zur Überbrückung eines vorübergehenden Liquiditätssengpasses von Unternehmen, die mit den negativen Auswirkungen der Finanzkrise konfrontiert gewesen seien, zu übernehmen. Weiters war laut Angaben des BMF zu erwarten, dass es zu einem Risikoausgleich im Gesamtportfolio kommen werde.*

b) *Ergänzend teilte die OeKB in ihrer Stellungnahme mit, dass es aus ihrer Sicht zwei Möglichkeiten gebe, das Haftungsentgelt zu bemessen: entweder einmalig im Rahmen der Haftungsübernahme oder jährlich aufgrund der Ratingeinstufung. Die Richtlinien zum ULSG haben vorgesehen, dass das Haftungsentgelt in der Garantieerklärung festzusetzen sei, wonach die erste Möglichkeit zur Anwendung gekommen sei. Zum 31. Dezember 2010 seien laut Angaben der OeKB vom aushaftenden Kreditbetrag 1 % im Ratingbereich „A“ eingestuft gewesen, zum 31. Dezember 2014 seien vom aushaftenden Betrag 31 % in diesem Ratingbereich zugeordnet. Die Frage der Abänderung (= Erhöhung) des Entgelts sei bei Prolongationen diskutiert worden. Hier sei gemeinsam unter Einbindung der Finanzprokurator ein Lösungsweg dahingehend gefunden worden, dass eine Anpassung des Haftungsentgelts nur dann erfolgen sollte und könnte, wenn dies den Erfolgsaussichten einer nachhaltigen positiven wirtschaftlichen Entwicklung des Unternehmens/der Unternehmensgruppe nicht entgegen stehe und damit auch der Risikoposition des Bundes nicht abträglich sei. Eine Anpassung auf ein zum damaligen Zeitpunkt vertretbares Niveau sei bei den Stichproben C (vollständig) und F (im vertretbaren Ausmaß) erfolgt.*

Antragstellung und Haftungsübernahme

18.4 In seiner Gegenäußerung teilte der RH dem BMF mit, dass die Annahme einer Verbesserung der Bonität der betroffenen Unternehmen nach Überwindung der Finanzkrise und die Annahme, dass ein Risikoausgleich im Gesamtportfolio des ULSG eintreten werde, nicht ausreichend waren, um sicherzustellen, dass das Haftungsentgelt bei mehrjährigen Haftungsübernahmen dem Risiko des Bundes angemessen war. Er verblieb bei seiner Empfehlung, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf hinzuwirken, gegebenenfalls in Richtlinien festzulegen, ob und wenn ja in welchen zeitlichen Abständen Anpassungen des Haftungsentgelts aufgrund veränderter Bonitäten von begünstigten Unternehmen durchgeführt werden sollten.

19.1 (1) Gemäß Punkt 11. der Richtlinien zum ULSG war das Haftungsentgelt für den jeweils aushaftenden Betrag an Kapital zuzüglich anteiliger Zinsen, jedoch exkl. allfälliger Verzugs- und Zinseszinsen, festzusetzen. Die Berechnung und Vorschreibung des Haftungsentgelts an die Haftungsnehmer (Kreditinstitute) erfolgte durch die OeKB. Die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG regelten die Berechnung des Haftungsentgelts für das aushaftende Kapital, nicht aber für die anteiligen vertraglichen Zinsen.

Bis einschließlich März 2013 berechnete die OeKB das Haftungsentgelt nur vom jeweils aushaftenden Kapital. Die anteiligen vertraglichen Zinsen berücksichtigte die OeKB bis dahin nicht, weil sie davon ausging, dass die Gegenleistung für die Behaftung der Zinsen bereits durch das Haftungsentgelt auf das Kapital mitumfasst war. Die Interne Revision der OeKB wies in einem Bericht Ende 2009 kritisch auf diese Vorgehensweise hin, worauf die Abteilung Wechselbürgschaften entgegenhielt, dass „erst im Verzugsfall von den gedeckten Vertragszinsen Entgelt berechnet werde und diese Vorgehensweise mit den Beiratsmitgliedern besprochen worden sei“. Die Dokumentation einer diesbezüglichen Besprechung im Beirat konnte die OeKB dem RH nicht vorlegen. Die OeKB klärte diese Vorgehensweise trotz Hinweis der Internen Revision nicht mit dem BMF ab.

Um künftig Missverständnisse im Zusammenhang mit der Berechnung des Haftungsentgelts für Haftungen gemäß ULSG auszuräumen, ersuchte das BMF im März 2013 die OeKB mit den Kreditinstituten zu klären, dass die Republik Österreich nach den Bestimmungen des ULSG nur dann für Kapital einschließlich allfälliger Zinsen und Kosten haftet, sofern hierfür ab 1. April 2013 ein dem Entgelt für Kapital entsprechendes Haftungsentgelt vereinnahmt wird.²⁶ Die OeKB richtete

²⁶ Ausgenommen bei jenen Fällen, bei denen eine Haftung für Zinsen vertraglich von der OeKB ausgeschlossen wurde.

daraufhin eine Anfrage an die Haftungsnehmer (Kreditinstitute), ob die vertraglichen Zinsen von der Haftung gemäß ULSG künftig gegen Entrichtung eines zusätzlichen Haftungsentgelts umfasst sein sollen. Für rund drei Viertel der zum damaligen Zeitpunkt gültigen Haftungsverträge gemäß ULSG entschied der jeweilige Haftungsnehmer eine Mitbehaltung der vertraglichen Zinsen gegen Entrichtung eines zusätzlichen Haftungsentgelts. Die verbleibenden Haftungsverträge umfassten ab diesem Zeitpunkt nur mehr das Kapital.

Ab April 2013 verrechnete die OeKB entsprechend der Entscheidung für die von der Haftung umfassten Zinsen ein Haftungsentgelt. Eine Nachforderung der bis März 2013 nicht verrechneten Haftungsentgelte für Zinsen erfolgte nicht.

Nach Berechnungen des BMF belief sich das nicht verrechnete Haftungsentgelt für Zinsen von Beginn der Haftungsübernahmen gemäß ULSG im Jahr 2009 bis März 2013 auf rd. 157.000 EUR.²⁷ Nach Abzug des Bearbeitungsentgelts der OeKB in Höhe von 15 % (siehe TZ 13) entging dem BMF daher ein Zahlungseingang in Höhe von zumindest rd. 133.000 EUR.

(2) Ab April 2013 berechnete die OeKB – nach Bekanntgabe der variablen Zinssätze und der jeweiligen Verrechnungsbasis durch die Kreditinstitute – die Höhe des Haftungsentgelts für Zinsen mittels einer Excel-Tabelle. Danach erfolgte eine manuelle Erfassung des Haftungsentgelts für Zinsen in dem von der OeKB für die Erfassung und Verrechnung von Haftungen gemäß ULSG eingesetzten EDV-System, da dieses keine automatisierte Berechnung des Haftungsentgelts für Zinsen vorsah. Die Begleichung erfolgte mittels Bankeinzug – gemeinsam mit dem über das EDV-System automatisiert berechneten Haftungsentgelt für das gemäß ULSG behaftete Kapital.²⁸

- 19.2** (1) Der RH kritisierte, dass die OeKB trotz einer kritischen Feststellung der Internen Revision Ende 2009 die Verrechnung eines Haftungsentgelts für die vertraglichen Zinsen nicht mit dem BMF abgeklärt hatte und dadurch dem BMF ein Zahlungseingang in Höhe von zumindest rd. 133.000 EUR entging. Der RH empfahl der OeKB, bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen Unklarheiten bei der Ver-

²⁷ Laut BMF betrug das Haftungsentgelt für Zinsen ab dem 2. Quartal 2013 durchschnittlich rd. 0,35 % des für das Kapital entrichteten Haftungsentgelts. Für das 4. Quartal 2009 bis 1. Quartal 2013 entrichteten die Haftungsnehmer (Kreditinstitute) rd. 44,92 Mio. EUR an Haftungsentgelt, woraus sich ein Haftungsentgelt für Zinsen in Höhe von rd. 157.000 EUR ergab (44,92 Mio. EUR x 0,35 % = 157.220 EUR).

²⁸ Das Haftungsentgelt für Zinsen wurde ablaufbedingt ein Quartal später als das Haftungsentgelt für Kapital verrechnet.

Antragstellung und Haftungsübernahme

rechnung von Haftungsentgelten sofort bei deren Auftreten mit dem BMF abzuklären, um Missverständnisse zu vermeiden und eine mögliche Schmälerung des Zahlungseingangs des BMF zu verhindern.

(2) Der RH kritisierte, dass die ab April 2013 durchgeführte Berechnung eines Haftungsentgelts für Zinsen nicht automatisiert über das von der OeKB für die Erfassung und Verrechnung von Haftungen gemäß ULSG eingesetzte EDV-System erfolgte, sondern das Haftungsentgelt mittels Excel-Tabelle errechnet und manuell im EDV-System erfasst wurde. Er sah darin einen Systembruch und eine mögliche Fehlerquelle im Prozessablauf. Der RH empfahl der OeKB, das für die Erfassung und Verrechnung von Haftungen gemäß ULSG eingesetzte EDV-System dementsprechend auszustatten, dass alle erforderlichen Prozesse wie auch die Berechnung des Haftungsentgelts für mitbehaftete Zinsen automatisiert durchgeführt werden können.

19.3 (1) *Laut Stellungnahme der OeKB seien die Haftungsentgelte für Zinsen im Vorfeld sowohl mit dem BMF als auch mit dem Beirat diskutiert und in Analogie zum Exportgarantieverfahren verrechnet worden. Die Dokumentation für diese Entscheidung sei mangelhaft gewesen und die OeKB habe nicht auf eine ausdrückliche schriftliche Mitteilung zur akkordierten Vorgangsweise seitens des BMF bestanden. Darüber hinaus habe die OeKB das erwartete Entgelt auf das Kapital bis Laufzeitende im Projektblatt angeführt, woraus hervorging, dass das Haftungsentgelt nicht auf Zinsen angewandt worden sei. Nach Ansicht der OeKB hätten u.a. zwei große Unternehmen mit guten Bonitäten ihre Finanzierungen wegen der neuen Vertragsgestaltung (ab April 2013) gänzlich vorzeitig zurückgeführt, was zu einem Entgang von Haftungsentgelten auf das Kapital in Höhe von 2,20 Mio. EUR geführt habe.*

(2) *Weiters teilte die OeKB in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die belasteten Haftungsbeträge pro Kunden und Bank quartalsweise an das BMF weiterleite, was eine Kontrolle durch das Ministerium ermögliche. Eine automatisierte Durchführung der Haftungsentgeltberechnung für Zinsen sei an der fehlenden Vorlaufzeit zur Implementierung (max. 3 Monate) gescheitert und zudem wegen der geringen Anzahl der verbleibenden Haftungsnehmer im ULSG und des kurzzeitigen Verrechnungszeitraums (bis längstens erstes Quartal 2016) ein unökonomischer Aufwand.*

19.4 (1) Der RH betonte gegenüber der OeKB nochmals, dass einerseits in den Richtlinien zum ULSG die Berechnung des Haftungsentgelts für den jeweils aushaftenden Betrag an Kapital zuzüglich anteiliger Zinsen eindeutig geregelt war und andererseits die Interne Revision der OeKB bereits Ende 2009 die Anwendung einer abweichenden Berech-



nungsmethode feststellte. Trotzdem erfolgte durch die OeKB bis einschließlich März 2013 keine Verrechnung von Haftungsentgelten für die anteiligen Zinsen. Weiters entgegnete der RH der OeKB, dass aus dem im Projektblatt angeführten erwarteten Haftungsentgelt bis Laufzeitende für die Mitglieder des Beirats nur sehr schwer ableitbar war, dass die Berechnung kein Haftungsentgelt für die anteiligen Zinsen umfasste, da dies nur durch detaillierte Berechnungen unter Berücksichtigung des jeweiligen Tilgungsplans möglich gewesen wäre.

(2) Der RH entgegnete der OeKB, dass eine automatisierte Berechnung des Haftungsentgelts gemäß den rechtlichen Vorgaben (im Fall ULSG sowohl für Kapital als auch für die anteiligen Zinsen) eine grundsätzliche Anforderung an das für die Erfassung und Verrechnung eingesetzte EDV-System darstellen sollte, und verblieb bei seiner Empfehlung.

Behandlung im Beirat
und Genehmigung
durch den Bundes-
minister für Finanzen

20.1 (1) Gemäß Geschäftsordnung des Beirats trat dieser je nach Bedarf, jedenfalls mindestens einmal pro Monat, im BMF zusammen. Von September 2009 bis Dezember 2010 fanden 32 Sitzungen des Beirats statt. Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl und die Höhe der vom Beirat behandelten Haftungsanträge:

Tabelle 7: Haftungsanträge Beirat

	Unternehmen	Kreditbetrag	Haftungsbetrag
	Anzahl	in Mio. EUR	
dem Beirat vorgelegte Anträge	50	2.324,93	1.342,83
davon			
<i>vom Beirat genehmigt und vollständig in Haftung umgewandelt</i>	47	2.248,43	1.309,68
<i>vom Beirat genehmigt, aber Verminderung des Haftungsbetrags</i>	1	4,50	3,15
<i>vom Beirat genehmigt, aber unterjährig zurückgelegt</i>	1	12,00	6,00
<i>vom Beirat abgelehnt</i>	1	60,00	24,00

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Wie aus Tabelle 7 ersichtlich, wurden dem Beirat Anträge auf Haftungsübernahme gemäß ULSG in Höhe von rd. 1,343 Mrd. EUR für Kredite von 50 Unternehmen in Höhe von rd. 2,325 Mrd. EUR vorgelegt. Der Beirat empfahl dem Bundesminister für Finanzen die Übernahme von Haftungen gemäß ULSG für 49 Unternehmen in Höhe von rd. 1,319 Mrd. EUR, wovon bei einer Haftung der vom Beirat

Antragstellung und Haftungsübernahme

genehmigte Haftungsbetrag reduziert in Anspruch genommen wurde (3,15 Mio. EUR) und ein Antrag vom Haftungsnehmer (Kreditinstitut) unterjährig zurückgelegt wurde (6 Mio. EUR). Der Beirat lehnte im Dezember 2010 für einen Antrag auf Haftungsübernahme in Höhe von 24 Mio. EUR mangels Erfüllung der Vergabevoraussetzungen die Empfehlung zur Haftungsübernahme an den Bundesminister für Finanzen einstimmig ab.²⁹

Der Bundesminister für Finanzen³⁰ stimmte allen vom Beirat empfohlenen Haftungsübernahmen zu. Aus den vom Bund übernommenen Haftungen gemäß ULSG in Höhe von rd. 1,310 Mrd. EUR für Kredite an 48 Unternehmen in Höhe von rd. 2,248 Mrd. EUR ergab sich eine durchschnittliche Haftungsquote von 58,2 %.

(2) Die OeKB stellte den Mitgliedern des Beirats vor jeder Sitzung die eingebrachten Anträge auf Haftungsübernahme inkl. unterzeichneter Verpflichtungserklärungen von Kredit- und Haftungsnehmern und Auswertungen bezüglich Rating, Branchenverteilung, Verwendungszweck sowie einer Auflistung aller bestehenden ULSG-Haftungen zur Verfügung. Darüber hinaus erstellte die OeKB für jeden Haftungsantrag ein Projektblatt, das im Wesentlichen folgende Informationen enthielt:

- Name des Antragstellers (Kreditinstitut) und des Kreditnehmers (Unternehmen)
- Höhe des Kredit- und des Haftungsbetrags sowie Haftungsquote
- Rating des Unternehmens sowie Höhe des Haftungsentgelts
- Höhe des voraussichtlichen Haftungsentgelts bis Laufzeitende
- Brancheneinstufung des Unternehmens
- Verwendungszweck und Projektbeschreibung
- Laufzeit

²⁹ Die Vorlage in der 31. Sitzung des Beirats am 16. Dezember 2010 basierte auf einer Empfehlung der OeKB. Nach einer Diskussion im Beirat lehnte dieser die Empfehlung an den Bundesminister für Finanzen mit der Begründung, dass das Unternehmen nicht in ausreichendem Ausmaß zu den nationalen und regionalen Stützen der Wirtschaft und Beschäftigung zähle, ab. Die Wiedervorlage in der 32. Sitzung des Beirats am 23. Dezember 2010 erfolgte auf Wunsch des Unternehmens. Der Beirat sah aber in den vorgetragenen Fakten keinen Grund für eine neuerliche Abstimmung über den Haftungsantrag.

³⁰ Dipl.-Ing. Josef Pröll

- Ausgestaltung der Kreditrückführung
- zusammenfassende Dokumentation der formellen Prüfung
- zusammenfassende Dokumentation der materiellen Prüfung
- Liste der Unterlagen, die zur Beurteilung dienen
- Resümee/Empfehlung der OeKB

Die oben angeführten Unterlagen dienten als Basis für die Behandlung der Haftungsanträge in den Sitzungen des Beirats, deren Gesprächsinhalte entsprechend der Geschäftsordnung des Beirats protokolliert waren. Von den vorgelegten Haftungsanträgen von 50 Unternehmen stellte der Beirat die Anträge von acht Unternehmen aufgrund offener Fragen vorerst zurück. Eine nochmalige Behandlung und die Beschlussfassung des Beirats erfolgten nach Beibringung der fehlenden Informationen durch die OeKB jeweils in einer der folgenden Beiratssitzungen.

Das ULSG sah keine Offenlegung des bei Antragstellung bestehenden Gesamthaftungsobligos des Bundes (bspw. Einbeziehung der Haftungen gemäß AusFFG) des jeweiligen Unternehmens vor. Dadurch lagen dem Beirat bei Begutachtung der Haftungsansuchen und dem Bundesminister für Finanzen bei der Entscheidung zur Haftungsübernahme keine Information über die Höhe der bestehenden Gesamtrisikoposition des Bundes für das jeweilige Unternehmen vor. Beispielsweise bestanden Ende Dezember 2010 für 32 der 48 Unternehmen, für deren Kredite der Bund Haftungen gemäß ULSG in Höhe von rd. 1,109 Mrd. EUR übernahm, auch Haftungen des Bundes gemäß AusFFG in Höhe von rd. 962 Mio. EUR, davon rd. 724 Mio. EUR in Form von Wechselbürgschaften. Sowohl bei Haftungen gemäß ULSG als auch bei Haftungen gemäß AusFFG in Form von Wechselbürgschaften bewirkte bspw. die Insolvenz des jeweiligen Unternehmens einen Haftungsfall und in weiterer Folge eine Zahlungsverpflichtung des Bundes.

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

Antragstellung und Haftungsübernahme

Der RH stellte kritisch fest, dass den Mitgliedern des Beirats und dem Bundesminister für Finanzen keine Information über die bei Antragstellung bestehende Gesamtrisikoposition des Bundes für das jeweilige Unternehmen vorlag. Beispielsweise bestanden Ende Dezember 2010 für 32 der 48 Unternehmen, für deren Kredite der Bund Haftungen gemäß ULSG in Höhe von 1,109 Mrd. EUR übernahm, auch Haftungen des Bundes gemäß AusFG in Höhe von rd. 962 Mio. EUR.

Er empfahl dem BMF, bei künftigen vergleichbaren Regelungen für Haftungsübernahmen auf eine verpflichtende Offenlegung des bestehenden Gesamthaftungsobligos des Bundes durch den Kreditnehmer hinzuwirken und alle Informationen auf Bundesebene in die Entscheidung miteinfließen zu lassen. Diese Information könnte als zusätzliche Entscheidungshilfe für den Beirat und den Bundesminister für Finanzen dienen. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Empfehlungen zur Notwendigkeit, den Einsatz von Fördermitteln bspw. im Rahmen einer Förderungsdatenbank transparent zu machen (z.B.: Gebarungsüberprüfung „Förderung für Kleinunternehmen durch Konjunkturpakete; ERP-Kleinkreditprogramm und Programme für die Länder Kärnten und Vorarlberg“; Reihe Bund 2013/7, TZ 37).

20.3 *Das BMF sagte in seiner Stellungnahme zu, diesen Punkt zur Vermeidung von Mehrfachförderungen bei künftigen vergleichbaren Projekten entsprechend zu berücksichtigen.*

Stichprobenhafte
Überprüfung des
Prozesses der
Antragsabwicklung

21 Der RH überprüfte die Prozessschritte des Ablaufs von Einlangen eines Antrags zur Haftungsübernahme bis zur Ausstellung einer Garantieerklärung mittels einer Checkliste, die die relevanten Vorgaben im Gesetzestext, in den Richtlinien zum ULSG und in den Arbeitsanweisungen der OeKB zusammenfasste. Ziel war es, anhand von 49 vom RH identifizierten Prozessschritten die Einhaltung der Vorgaben zu überprüfen, wobei der RH sowohl die Durchführung des jeweiligen Prozessschrittes, als auch die Plausibilität des Ergebnisses beurteilte.

Die Auswahl der sieben Stichproben erfolgte risikoorientiert anhand verschiedener Kriterien wie bspw. Höhe des Haftungsvolumens und das zum Zeitpunkt der Auswahl bestehende Risiko eines eintretenden Haftungsfalls. Die ausgewählten Stichproben werden in der folgenden Tabelle überblicksmäßig dargestellt:



Antragstellung und Haftungsübernahme

BMF

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**Tabelle 8: Übersicht ausgewählte Stichproben**

Unternehmen	Kreditbetrag ¹	Haftungsbetrag ¹	Laufzeit ¹	Verwendungszweck ¹
	in Mio. EUR		in Jahren	
Unternehmen A ²	200	100	5	Investitions- und Betriebsmittelfinanzierung
Unternehmen B	300	210	5	Investitionsfinanzierung
Unternehmen C	200	100	3	Investitions-, Betriebsmittel- und Anschlussfinanzierung
Unternehmen D ²	160	80	3	Investitions- und Anschlussfinanzierung
Unternehmen E	45	22,5	5	Anschlussfinanzierung
Unternehmen F	25,5	12,75	3	Anschlussfinanzierung
Unternehmen G	2,5	1,25	5	Investitionsfinanzierung

¹ Alle Angaben beziehen sich auf die erstmalige Antragstellung und Genehmigung der Haftungsübernahme, allfällige Änderungen bei späteren Prolongationen sind nicht berücksichtigt.

² Unternehmen D war ein Tochterunternehmen von Unternehmen A (100 %).

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Die Ergebnisse der vom RH durchgeführten Überprüfung der Fälle mittels Checkliste werden im Folgenden zusammengefasst, tabellarisch dargestellt und anschließend verbal erläutert (TZ 22 bis 29):

Tabelle 9: Übersicht Ergebnis Stichprobenüberprüfung

Feststellung des RH betreffend	TZ	Unternehmen						
		A ¹	B	C	D ¹	E	F	G
fehlende Nachweise der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten bei Laufzeit über mehr als drei Jahre	22	X				X		X
fehlende Prüfschritte bei nur knapp positivem Ergebnis der Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis vor 1. Juli 2008	23	X		X	X			
Antragsprüfung, Empfehlung und Entscheidung auf Basis ungeprüfter Jahresabschlusszahlen	24							X
fehlende Vorgaben zur Anerkennung von bereits getätigten Investitionen bei Investitionsfinanzierungen	25							X
keine einheitliche Vorgehensweise zur Einholung von Verpflichtungserklärungen	26					X		
fehlender Nachweis für die maximal 80 %ige Besicherung durch Maßnahmen der öffentlichen Hand des haftungsrelevanten Gesamtkredites	27		X		X			
fehlender Nachweis über geplante Beschäftigungsentwicklung	28							X
unvollständige Informationsweitergabe bezüglich Risikohinweise des Wirtschaftsprüfers an Beirat	29				X			

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

Quelle: RH

Antragstellung und Haftungsübernahme

Die in TZ 22 bis 29 dargestellten Mängel waren dem Beirat teilweise bekannt (z.B. Antragsprüfung auf Basis ungeprüfter Jahresabschlusszahlen), hatten jedoch keine Auswirkungen auf die Vergabe. Alle für die stichprobenhafte Überprüfung ausgewählten Haftungsanträge wurden im Beirat genehmigt.

Nachweise der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten

- 22.1** (1) § 2 Abs. 1 Z 5 ULSG legte fest, dass eine Haftung nur zu Gunsten von einem Unternehmen übernommen werden durfte, bei dem aufgrund von Vorschauen zu erwarten war, dass es die garantierten Verbindlichkeiten während der Laufzeit der Haftung vereinbarungsgemäß erfüllen konnte. Die Richtlinien zum ULSG konkretisierten dies insofern, als diese vorsahen, dass vom Antragsteller geeignete Nachweise (z.B. Liquiditätspläne, Geschäftspläne, Tilgungspläne) über die Erfüllung der Voraussetzungen für eine Haftungsübernahme nach dem ULSG vorzulegen waren.

In der zwischen OeKB und Beirat in der ersten Beiratssitzung vereinbarten Liste der anzufordernden Unterlagen war für die Überprüfung vorgesehen, dass Liquiditäts-, Geschäfts- und Tilgungspläne des Unternehmens über einen Zeitraum von drei Jahren vorliegen mussten, dies unabhängig davon, ob der tatsächliche Zeitraum der Haftungsübernahme länger als drei Jahre war und auch unabhängig von der Höhe der vom BMF garantierten Verbindlichkeiten. Die OeKB begründete diese Vorgehensweise damit, dass über einen längeren Zeitraum als drei Jahre hinaus die Unsicherheiten sowohl volkswirtschaftlich, als auch im spezifischen betriebswirtschaftlichen Kontext nicht sinnvoll beurteilt werden könnten und verwies dabei auch auf Aussagen des „Leitfaden zur Fortbestehensprognose“, der eine gemeinsame Stellungnahme der Kammer der Wirtschaftstreuhänder, der Wirtschaftskammer Österreich und der KMU Forschung Austria zu den wesentlichen Bestandteilen und Parametern einer Fortbestehensprognose eines Unternehmens enthält.

(2) Im Rahmen der stichprobenhaften Überprüfung von sieben Haftungsanträgen zeigte sich, dass aufgrund der dargestellten Vorgehensweise in drei der überprüften Fälle (Unternehmen A, E und G) keine gesamthaften Planungsrechnungen (z.B. Liquiditätspläne, welche die Zahlungsflüsse aus der laufenden Geschäftstätigkeit sowie aus der Investitions- und aus der Finanzierungstätigkeit des Unternehmens umfassten) vorlagen, welche die gesamte Laufzeit des Kredits abdeckten.

Im Falle des Unternehmens A betraf dies eine Haftungsübernahme von 100 Mio. EUR, für deren zugrunde liegenden Kredit explizite Rückzahlungspläne über die Gesamtlaufzeit der Haftung fehlten. Es lagen somit keine nachvollziehbaren Nachweise vor, die darlegten, wie das Unternehmen die garantierten Verbindlichkeiten während der Laufzeit der Haftung vereinbarungsgemäß zu erfüllen plante (z.B. Zahlungsfluss aus der laufenden Geschäftstätigkeit oder Anschlussfinanzierung). Für dieses Unternehmen musste das BMF aufgrund von Gerichtsverfahren, die aus dessen Insolvenz resultierten, per Ende 2014 Rückstellungen in Höhe von insgesamt 220,83 Mio. EUR³¹ bilden (siehe TZ 36 und 37).

Das Unternehmen G, bei dem auch die Nachweise der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten über die Gesamtlaufzeit des Kredites fehlten, war der einzige Schadensfall im Rahmen des ULSG bis 31. Dezember 2014, den das BMF anerkannte und für den es am 22. Dezember 2014 aufgrund der Insolvenz des Unternehmens den Haftungsbetrag zuzüglich Zinsen in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR an die finanzierenden Kreditinstitute auszahlte (siehe TZ 34).

- 22.2** Der RH kritisierte die zwischen Beirat und OeKB abgestimmte Vorgehensweise, Liquiditäts-, Geschäfts- und Tilgungspläne unabhängig von der tatsächlichen Laufzeit der Haftung über einen Zeitraum von drei Jahren einzufordern. Er stellte kritisch fest, dass aus diesem Grund teilweise keine Liquiditäts-, Geschäfts- und Tilgungspläne über die Gesamtlaufzeit der Haftung vorlagen, weshalb eine nachvollziehbare Grundlage für die Einschätzung der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten fehlte.

Der RH wies darauf hin, dass bei zwei der für die Stichprobe ausgewählten Unternehmen, bei denen die Nachweise der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten über die Gesamtlaufzeit des Kredites fehlten, Insolvenzen eintraten (Unternehmen A und G). Für das Unternehmen A musste das BMF aufgrund von Gerichtsverfahren, die aus dessen Insolvenz resultierten, per Ende 2014 Rückstellungen in Höhe von insgesamt 220,83 Mio. EUR³² bilden (siehe TZ 36 und 37). Die Insolvenz des Unternehmens G führte zu einer Auszahlung des Haftungsbetrags zuzüglich Zinsen in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR vom BMF an die finanzierenden Kreditinstitute (siehe TZ 34).

³¹ Dieser Rückstellungsbetrag umfasste die noch offenen Haftungsbeträge des Unternehmens A sowie Prozesskosten.

³² Dieser Rückstellungsbetrag umfasste die noch offenen Haftungsbeträge des Unternehmens A sowie Prozesskosten.

Antragstellung und Haftungsübernahme

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

22.3 *a) Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Plausibilisierung und banktechnische Beurteilung der Haftungsanträge im Aufgabenbereich der OeKB gelegen seien, die als Sachverständiger zur Einhaltung der banküblichen Vorgehensweise bei derartigen Prüfungen verpflichtet gewesen sei. Da Prognosen über einen längerfristigen Zeitraum stets mit erheblichen Unsicherheiten verbunden seien, sei von der OeKB im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens im Einzelfall zu entscheiden gewesen, welchen Zeithorizont und welchen Detaillierungsgrad Tilgungs- und Liquiditätspläne aufweisen hätten müssen, um die Fähigkeit des Kreditnehmers zur Rückzahlung des behafteten Kredits auf Basis angemessener Informationen beurteilen zu können. Die Verpflichtung zur Einhaltung der jeweils höchsten betriebswirtschaftlichen bzw. bankwirtschaftlichen Standards erachte das BMF auch weiterhin für ausreichend.*

b) Die OeKB hielt in ihrer Stellungnahme ergänzend fest, dass eine Betrachtung über drei Jahre hinaus nur dann sinnvoll gewesen wäre, wenn eine nahezu vollständige Deckung mit Aufträgen gegeben gewesen wäre, was nur in sehr ausgewählten Fällen zuträfe. Die OeKB habe in der Behandlung der Fälle darauf hingewiesen, dass sie von der Rückführbarkeit und Refinanzierbarkeit aufgrund der vorliegenden Planung ausgegangen sei. Die vom RH geforderte Betrachtungsweise über drei Jahre hinaus erscheine aus banktechnischer Sicht insbesondere nur bei Projektfinanzierungen, bei denen Zahlungsströme genau auf eine oder wenige Quellen zugeordnet werden könnten und die Einflussfaktoren insgesamt überschaubar seien, als zielführend.

22.4 Der RH teilte dem BMF und der OeKB in seiner Gegenäußerung mit, dass das Vorliegen von Liquiditäts-, Geschäfts- und Tilgungsplänen über die Gesamtlaufzeit einer Haftung grundlegend für eine nachvollziehbare Einschätzung der Erfüllbarkeit der garantierten Verbindlichkeiten ist. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung an das BMF, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – sicherzustellen, dass für die Erhöhung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Erfüllbarkeit der vom Bund garantierten Verbindlichkeiten von

den begünstigten Unternehmen Liquiditäts- und Tilgungspläne über die gesamte Laufzeit der Haftung vorzulegen sind, die explizit darlegen, wie das Unternehmen die garantierten Verbindlichkeiten während der Laufzeit der Haftung vereinbarungsgemäß zu erfüllen plant (z.B. Zahlungsfluss aus der laufenden Geschäftstätigkeit oder Anschlussfinanzierung).

Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis vor 1. Juli 2008

- 23.1** (1) § 2 Abs. 1 Z 5 ULSG legte auch fest, dass eine Haftung nur übernommen werden durfte, wenn das begünstigte Unternehmen vor dem 1. Juli 2008 eine gesunde wirtschaftliche Basis aufwies. Die Erläuterungen zu § 2 ULSG hielten ergänzend fest, dass eine Haftungsübernahme demnach insbesondere dann ausgeschlossen war, wenn beim Antrag stellenden Unternehmen die Voraussetzungen für die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs nach dem Unternehmensreorganisationsgesetz³³ (URG) vorlagen oder es sich um ein Unternehmen handelte, das sich in finanziellen Schwierigkeiten gemäß der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten befand.³⁴

Gemäß URG wies eine kumulative Erfüllung der beiden Kriterien „Eigenmittelquote weniger als 8 %“ und „fiktive Schuldentilgungsdauer mehr als 15 Jahre“ auf die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs beim betreffenden Unternehmen hin und war somit laut Protokoll der 2. Sitzung des Beirates am 28. September 2009 ein Indiz dafür, dass das begünstigte Unternehmen vor dem 1. Juli 2008 keine gesunde wirtschaftliche Basis aufwies.³⁵

Die in den Erläuterungen zum ULSG erwähnten Angaben der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturi-

³³ Unternehmensreorganisationsgesetz (URG), BGBl. I Nr. 114/1997 i.d.g.F.

³⁴ ABl. Nr. C 244/2004, S. 2

³⁵ Diese von der OeKB durchgeführte formelle Prüfung umfasste wegen der vielfach fehlenden Jahresabschlussdaten zum 1. Juli 2008 alternativ die Betrachtung zu den Stichtagen 31. Dezember 2007 und 31. Dezember 2008.

Antragstellung und Haftungsübernahme

rierung von Unternehmen in Schwierigkeiten³⁶ nahmen keine gesunde wirtschaftliche Basis eines Unternehmens an, wenn

- bei Gesellschaften mit beschränkter Haftung (1) mehr als die Hälfte des gezeichneten Kapitals verschwunden (2) und mehr als ein Viertel dieses Kapitals während der letzten zwölf Monate verloren gegangen ist;
- unabhängig von der Unternehmensform die im innerstaatlichen Recht vorgesehenen Voraussetzungen für die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens erfüllt sind.

Ergänzend legten die Leitlinien fest, dass selbst wenn diese oben genannten Faktoren nicht erfüllt waren, ein Unternehmen als in Schwierigkeiten befindlich angesehen werden könnte, wenn die hierfür typischen Symptome auftreten, wie steigende Verluste, sinkende Umsätze, wachsende Lagerbestände, Überkapazitäten, verminderter Cashflow, zunehmende Verschuldung und Zinsbelastung sowie Abnahme oder Verlust des Reinvermögenswerts. Die Angaben der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten fanden bei der Beurteilung der gesunden wirtschaftlichen Basis vor 1. Juli 2008 im Rahmen des ULSG keine Anwendung.

(2) Im Rahmen der stichprobenhaften Überprüfung der Einzelfälle zeigte sich bei drei der sieben geprüften Anträge, dass die Überprüfung der URG-Kennzahlen formal zu einem positiven Ergebnis führte, da bspw. nur eines der beiden Kriterien nicht erfüllt war, das zweite jedoch nur knapp (Unternehmen A, C und D). Die Ergebnisse der formalen Prüfung der URG-Kennzahlen waren in diesen Fällen positiv (siehe Tabelle 10).

Die folgende Tabelle stellt beispielhaft die entsprechenden Kennzahlen des Unternehmens A dar:

³⁶ Allgemein hielten die Leitlinien fest, dass es keine gemeinschaftsrechtliche Bestimmung des Begriffs „Unternehmen in Schwierigkeiten“ gebe und ergänzten dazu: „Gleichwohl geht die Kommission davon aus, dass sich ein Unternehmen im Sinne dieser Leitlinien in Schwierigkeiten befindet, wenn es nicht in der Lage ist, mit eigenen finanziellen Mitteln oder Fremdmitteln, die ihm von seinen Eigentümern/Anteilseignern oder Gläubigern zur Verfügung gestellt werden, Verluste aufzufangen, die das Unternehmen auf kurze oder mittlere Sicht so gut wie sicher in den wirtschaftlichen Untergang treiben werden, wenn der Staat nicht eingreift.“ (ABl. Nr. C 244/2004, S. 3)

**Tabelle 10: Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis per
1. Juli 2008 von Unternehmen A¹**

	Ergebnis URG–Kennzahlen per 31. Dezember 2007	Ergebnis URG–Kennzahlen per 31. Dezember 2008
Eigenmittelquote	9,5 %	12 %
Fiktive Schuldentilgungsdauer	98 Jahre	99 Jahre

¹ Die Prüfung erfolgte auf Ebene des Garanten innerhalb des Konzerns.

Quelle: OeKB

Bei Unternehmen A, bei dem die Prüfung der URG–Kennzahlen auf Ebene des Garanten innerhalb des Konzerns durchgeführt wurde, führte eine Eigenmittelquote von 9,5 % und eine Schuldentilgungsdauer von 98 Jahren per 31. Dezember 2007 sowie eine Eigenmittelquote von 12 % und eine Schuldentilgungsdauer von über 99 Jahren zum 31. Dezember 2008 zu einer formal positiven Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis zum 1. Juli 2008. Materiell wiesen die Ergebnisse der beiden Kennzahlen in beiden Jahren auf einen sehr hohen Fremdmittelanteil bei der Finanzierung des Unternehmens hin, der rechnerisch durch den Mittelüberschuss³⁷ aus der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit des Unternehmens nur über einen sehr langen Zeitraum hinweg beglichen werden könnte („fiktive Schuldentilgungsdauer“).

Weder in den Richtlinien zum ULSG noch im Beirat waren weitere Prüfschritte festgelegt für Fälle, in denen die formelle Prüfung der URG–Kriterien nur zu einem knapp positiven Ergebnis hinsichtlich der Beurteilung der gesunden wirtschaftlichen Basis des begünstigten Unternehmens zum 1. Juli 2008 führte.

Weiters waren die zur Beurteilung der gesunden wirtschaftlichen Lage herangezogenen URG–Kennzahlen nur auf ein einzelnes Unternehmen und bspw. nicht auf Konzernabschlüsse anwendbar. § 2 Abs. 2 ULSG hielt hinsichtlich der Beurteilung der Voraussetzungen für eine Haftungsübernahme des Bundes fest, dass neben dem begünstigten Unternehmen auch „Partnerunternehmen“ und „verbundene Unternehmen“ mitzubersichtlichen seien.

Die Haftungen der beiden konzernmäßig miteinander verbundenen Unternehmen A und D, bei denen die gesunde wirtschaftliche Basis des Unternehmens zum 1. Juli 2008 aufgrund der Ergebnisse der formellen Prüfung der URG–Kennzahlen nur knapp gegeben war, waren nach der Eröffnung des Insolvenzverfahren über Unterneh-

³⁷ Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen

Antragstellung und Haftungsübernahme

men A Gegenstand von Gerichtsverfahren zwischen den involvierten Kreditinstituten und der Republik Österreich mit einem Streitwert von rd. 151 Mio. EUR. Insgesamt bildete das BMF für den Streitwert und Prozesskosten per 31. Dezember 2014 eine Rückstellung in Höhe von insgesamt 220,83 Mio. EUR (siehe TZ 36 und 37).

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

Der RH empfahl dem BMF, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – ergänzend zur Überprüfung der URG-Kennzahlen für Fälle, in denen diese zwar zu einem formell positiven, materiell aber nicht ausreichend aussagekräftigen Ergebnis führten, auf eine einheitliche und gegebenenfalls in Richtlinien festgelegte Vorgehensweise für die Analyse weiterer Kennzahlen (bspw. auch Ertragskennzahlen) hinzuwirken.

Der RH verwies dahingehend auf die in den Erläuterungen zum ULSG erwähnten Leitlinien der Europäischen Union für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten, welche festhielten, dass ein Unternehmen auch als in Schwierigkeiten befindlich angesehen werden könnte, wenn steigende Verluste, sinkende Umsätze, wachsende Lagerbestände, Überkapazitäten, verminderter Cashflow, zunehmende Verschuldung und Zinsbelastung sowie Abnahme oder Verlust des Reinvermögenswerts auftraten.

Der RH erachtete eine über die Prüfung der URG-Kennzahlen hinausgehende Überprüfung der gesunden wirtschaftlichen Lage auch insofern als zweckmäßig, weil die URG-Kennzahlen nur auf ein einzelnes Unternehmen und bspw. nicht auf Konzernabschlüsse anwendbar waren. Aufgrund der alleinigen Anwendung der URG-Kennzahlen war eine Prüfung der gesunden wirtschaftlichen Basis vor 1. Juli 2008 von Konzernabschlüssen nicht möglich. § 2 Abs. 2 ULSG hielt aber hinsichtlich der Beurteilung der Voraussetzungen für eine Haftungsübernahme des Bundes dezidiert fest, dass neben dem begünstigten Unternehmen auch „Partnerunternehmen“ und „verbundene Unternehmen“ mitzubersichtigen seien.



Bei den beiden konzernmäßig miteinander verbundenen Unternehmen A und D stellte der RH im Rahmen seiner stichprobenhaften Überprüfung des Antragsprozesses fest, dass die gesunde wirtschaftliche Basis der Unternehmen zum 1. Juli 2008 aufgrund der Ergebnisse der formellen Prüfung der URG-Kennzahlen nur knapp gegeben war. Er verwies diesbezüglich auf das noch bestehende hohe finanzielle Risiko für den Bund im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren in Folge der Anerkennung des Haftungsfalls aufgrund der Insolvenz des Unternehmens A (siehe TZ 37).

- 23.3** *a) Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die URG-Kennzahlen für die Übernahme einer Haftung keinesfalls allein ausschlaggebend gewesen seien. Vielmehr habe das ULSG auf das Vorliegen einer gesunden wirtschaftlichen Basis vor dem 1. Juli 2008 und auf die Erwartung abgestellt, dass das jeweilige Unternehmen die garantierten Verbindlichkeiten während der Laufzeit der Haftung vereinbarungsgemäß erfüllen könne.*

Eine Haftungsübernahme sei nach den Gesetzesmaterialien insbesondere ausgeschlossen gewesen, wenn beim Antrag stellenden Unternehmen die Voraussetzungen nach dem URG vorgelegen seien oder es sich um ein Unternehmen gehandelt habe, das sich in finanziellen Schwierigkeiten gemäß der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten befunden habe. Die Kommissionsmitteilung habe diesbezüglich einen umfangreichen Kriterienkatalog enthalten.

Ein Automatismus, wonach bei Erfüllung der URG-Kennzahlen eine Haftungsübernahme erfolgen hätte können, habe daher nicht bestanden. Vielmehr seien sämtliche Anträge auf Übernahme einer Haftung umfassend zu prüfen gewesen und seien auch einer ausführlichen Prüfung unterzogen worden.

- b) Die OeKB wies in ihrer Stellungnahme ergänzend darauf hin, dass dem Beirat umfassend kommuniziert worden sei, dass bei den drei vom RH angeführten Fällen nicht isoliert auf Jahresabschlüsse des Kreditnehmers oder Garanten abgestellt, sondern vielmehr auf „Partnerunternehmen“ und „verbundene Unternehmen“, d.h. auf den Konzernabschluss verwiesen worden sei. Die Argumentation des RH sei daher nicht nachvollziehbar, da die Beurteilung – wie im Gesetzestext dargestellt – auf Basis des Konzerns erfolgt sei. Nichtsdestotrotz seien den Beiratsmitgliedern zusätzlich die wesentlichen Eckpunkte der wirtschaftlichen Parameter der Kreditnehmer als auch Garanten nahegebracht worden.*

Antragstellung und Haftungsübernahme

In der Folge habe die OeKB überprüft, ob die im Gesetzestext geforderte gesunde wirtschaftliche Basis gegeben gewesen sei. Die OeKB habe sich keinesfalls auf die Prüfung von formellen Mindestanforderungen zurückgezogen, sondern die Anträge umfassend analysiert und die Ergebnisse den Beiratsmitgliedern nahegebracht und begründet. Aus Sicht der OeKB seien auf Basis der zum jeweiligen Beurteilungszeitpunkt vorliegenden Informationen keine Anhaltspunkte gegeben, die auf eine fehlende gesunde wirtschaftliche Lage hingedeutet hätten. In den vom RH angesprochenen Fällen A, C und D (Tabelle 9) seien die in den entsprechenden europarechtlichen Vorgaben angeführten Verdachtsmomente nicht vorgefunden worden.

- 23.4** Der RH wies das BMF und die OeKB in seiner Gegenäußerung darauf hin, dass sich seine Kritik darauf bezogen hatte, dass keine weiteren Schritte für eine Überprüfung vereinbart waren, wenn die gesunde wirtschaftliche Basis des Unternehmens zum 1. Juli 2008 aufgrund der Ergebnisse der formellen Prüfung der URG-Kennzahlen nur knapp gegeben war. Weiters verwies der RH erneut auf das noch bestehende hohe finanzielle Risiko für den Bund im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren in Folge der Anerkennung des Hafungsfalls aufgrund der Insolvenz eines Unternehmens (siehe TZ 37). Er verblieb daher bei seiner Empfehlung an das BMF, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – ergänzend zur Überprüfung der URG-Kennzahlen für Fälle, in denen diese zwar zu einem formell positiven, materiell aber nicht ausreichend aussagekräftigen Ergebnis führten, auf eine einheitliche und gegebenenfalls in Richtlinien festgelegte Vorgehensweise für die Analyse weiterer Kennzahlen (bspw. auch Ertragskennzahlen) hinzuwirken.

Entscheidung auf Basis ungeprüfter Jahresabschlusszahlen

- 24.1** Bei Unternehmen G lag zum Zeitpunkt der Überprüfung der Antragsunterlagen Anfang September 2010 noch kein von einem Wirtschaftsprüfer testierter Einzelabschluss über das Geschäftsjahr 2009 vor. Die materielle Prüfung durch die OeKB erfolgte deshalb auf Basis vorläufiger und ungeprüfter Zahlen, worauf im Projektblatt an den Beirat auch hingewiesen wurde. Der Jahresabschluss 2009 wurde vom Wirtschaftsprüfer erst am 15. November 2010 testiert. Das Ergebnis war ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk, der allerdings einen Risikohinweis in einer Ergänzung enthielt, welche auf neuerliche Verluste im Jahr 2009 hinwies. Gemäß Wirtschaftsprüfer hingen die weitere Entwicklung sowie der Fortbestand der Gesellschaft maßgeblich davon ab, inwieweit durch die eingeleiteten Restrukturierungsmaßnahmen

die erwarteten positiven Ergebnisauswirkungen auch tatsächlich eintraten.

Sowohl der OeKB als auch dem Beirat lagen diese ergänzenden Risikohinweise für ihre Beurteilung des Antrags nicht vor, da die vorläufigen Zahlen zum Zeitpunkt der Antragstellung noch nicht vom Wirtschaftsprüfer geprüft waren. Der Beirat genehmigte den Antrag trotz Vorliegens eines ungeprüften Jahresabschlusses. Aufgrund der Insolvenz des Unternehmens G trat im Jahr 2014 der Haftungsfall ein, der zu einer Auszahlung durch das BMF in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR an die finanzierenden Kreditinstitute führte (siehe TZ 34).

- 24.2** Der RH stellte kritisch fest, dass in einem der überprüften Fälle (Unternehmen G) die Analyse der wirtschaftlichen Lage durch die OeKB und die positive Entscheidung des Beirats auf einem vorläufigen, nicht von einem Wirtschaftsprüfer testierten Jahresabschluss beruhte und eine maßgebliche Entscheidungsgrundlage somit nicht vorlag. Der testierte Jahresabschluss lag zum Zeitpunkt der Antragsprüfung noch nicht vor, obwohl das Ende des Geschäftsjahres bereits acht Monate zurücklag.

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

Der RH verwies auf seine Ausführungen in TZ 34, in denen er feststellte, dass aufgrund der Insolvenz des Unternehmens G im Jahr 2014 der Haftungsfall eintrat, welcher zu einer Auszahlung durch das BMF in Höhe von insgesamt rd. 1,26 Mio. EUR an die finanzierenden Kreditinstitute führte.

- 24.3** *Das BMF wies in seiner Stellungnahme im Zusammenhang mit der Vorlageverpflichtung eines geprüften Jahresabschlusses auf die gesetzliche Offenlegungsverpflichtung hin, die grundsätzlich von jedem daran gebundenen Unternehmen unbedingt einzuhalten sei. Im angeführten Fall des Unternehmens G, in dem die gesetzliche Frist zur Vorlage eines von einem Wirtschaftsprüfer testierten Einzelabschlusses über das Geschäftsjahr 2009 weit überschritten worden sei, hätten die OeKB und der Beirat nur auf Basis vorläufiger und ungeprüfter Zahlen prüfen bzw. entscheiden oder die Abweisung des Antrages aussprechen*

Antragstellung und Haftungsübernahme

können. Der Umstand, dass die Vorlageverpflichtung eines geprüften Jahresabschlusses bereits mehrere Monate zurückliege, habe im Hinblick auf das Ziel des ULSG, die Überbrückung vorübergehender Liquiditätsengpässe zu fördern, für sich allein nicht als Ablehnungsgrund angesehen werden können.

- 24.4** In seiner Gegenäußerung teilte der RH dem BMF mit, dass er das Vorliegen eines von einem Wirtschaftsprüfer testierten Jahresabschlusses als eine maßgebliche Entscheidungsgrundlage für eine Haftungsübernahme sah, insbesondere da im Bericht des Wirtschaftsprüfers Risikohinweise enthalten sein könnten, die die Bonitätsbeurteilung des betroffenen Unternehmens beeinflussen könnten (siehe dazu TZ 29). Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf hinzuwirken, dass eine Überprüfung anhand eines vorläufigen Jahresabschlusses nur in jenen Ausnahmefällen erfolgt, wenn aufgrund der zeitlichen Nähe zum Bilanzstichtag noch keine Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer möglich ist. Bei einem mehrmonatigen Zurückliegen des Bilanzstichtags wären – unabhängig von sonstigen gesetzlichen Fristen – zwingend ausschließlich von einem Wirtschaftsprüfer geprüfte und testierte Abschlüsse für eine Antragsprüfung zu akzeptieren.

Anerkennung von bereits getätigten Investitionen bei Investitionsfinanzierungen

- 25.1** (1) Punkt 10.2. der Richtlinien zum ULSG hielt fest, dass für die Festsetzung der Haftungsquote von 30 % bis 70 % insbesondere der Kreditzweck zu berücksichtigen war, wobei die Haftungsquote im Regelfall bei Investitionskrediten im oberen und bei Betriebsmittelkrediten im unteren Quotensegment festzusetzen war.

(2) Im Falle des Unternehmens G zeigte sich, dass eine Haftungsübernahme für die Finanzierung von Investitionen erfolgte, wobei ein wesentlicher Teil der Investitionen bereits vor der Haftungsübernahme getätigt worden war. So waren zum Zeitpunkt der Antragstellung im Mai 2010 bei einem Kreditbetrag von 2,5 Mio. EUR bis zum März 2010 bereits 1,99 Mio. EUR an Investitionen getätigt worden. Bei Haftungsübernahme im September 2010 lagen die nachgewiesenen Investitionen teilweise fast 1,5 Jahre zurück. In den Richtlinien zum ULSG fehlten Angaben darüber, ob und bis zu welchem Zeitpunkt in der Vergangenheit Investitionen mithilfe einer Haftungsübernahme im Sinne des ULSG finanziert werden konnten. Da sich die übernommene Haftungsquote auf 50 % belief, war in diesem konkreten Fall nicht

davon auszugehen, dass durch die Titulierung des Kredits als Investitionskredit statt als Betriebsmittelkredit trotz der bereits im Vorhinein erfolgten Investitionen eine Verbesserung der Quote erreicht wurde.

25.2 Der RH kritisierte, dass in den Richtlinien zum ULSG Angaben darüber fehlten, ob und bis zu welchem Zeitpunkt in der Vergangenheit rückwirkend Investitionskredite für bereits getätigte Investitionen beantragt werden konnten und mit welcher Haftungsquote diese zu versehen wären. Er empfahl dem BMF künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf hinzuwirken, gegebenenfalls in Richtlinien festzulegen, bis zu welchem Zeitpunkt in der Vergangenheit und mit welcher Haftungsquote Kredite für bereits getätigte Investitionen als Investitionskredite anerkannt werden.

25.3 *Das BMF sagte in seiner Stellungnahme zu, die Empfehlung des RH bei künftigen vergleichbaren Projekten zu berücksichtigen.*

Einholung von Verpflichtungserklärungen

26.1 Die Verpflichtungserklärung des Unternehmens E, das eine reine Anteilsverwaltungsgesellschaft war, enthielt die Vorgabe, dass auf die Erhaltung der Arbeitsplätze im Unternehmen angemessen Bedacht zu nehmen sei. Aufgrund der reinen Anteilsverwaltungsfunktion wies das Unternehmen tatsächlich keine Umsätze bzw. auch keine Personalaufwendungen auf. Von der operativen Tochtergesellschaft bzw. dem operativen Teilkonzern lag keine Verpflichtungserklärung vor, obwohl die Rückführung des Kredits von Ausschüttungen dieser an die Anteilsverwaltungsgesellschaft abhängig war.

Die OeKB verfolgte eine unterschiedliche Linie bei der Einholung von Verpflichtungserklärungen, wenn das Unternehmen bspw. eine Finanzierungsgesellschaft oder eine Holding war.

So wurde nach Angaben der OeKB eine Verpflichtungserklärung zusätzlich zu jener des Unternehmens nur dann angefordert und übermittelt, wenn es notwendig war, dass das Unternehmen den Inhalt der Verpflichtungserklärung erfüllen konnte. Bei ausländischen Unternehmen war regelmäßig eine Verpflichtungserklärung der wesentlichen österreichischen Gesellschaft und Garantin beizubringen. Bei Holdinggesellschaften wurde in Abhängigkeit der Funktion als oberste Holdinggesellschaft keine weitere Verpflichtungserklärung als notwendig erachtet. Detaillierte Vorgaben in den Richtlinien zum ULSG hinsichtlich einer einheitlichen Vorgehensweise zur Einholung von Verpflichtungserklärungen fehlten.

Antragstellung und Haftungsübernahme

- 26.2** Der RH stellte kritisch fest, dass in einem der überprüften Fälle (Unternehmen E) eine Verpflichtungserklärung des Unternehmens mit der Vorgabe zur angemessenen Bedachtnahme auf die Erhaltung der Arbeitsplätze im Unternehmen eingeholt wurde, obwohl das Unternehmen eine Anteilsverwaltungsgesellschaft war, die keine Umsätze generierte und auch keine Personalaufwendungen aufwies. Von der operativen Tochtergesellschaft bzw. dem operativen Teilkonzern wurde keine Verpflichtungserklärung eingeholt, obwohl die Rückführung des Kredits von Ausschüttungen dieser an die Anteilsverwaltungsgesellschaft abhängig war.

Der RH stellte in diesem Zusammenhang weiters kritisch fest, dass es keine Vorgaben für eine einheitliche Vorgehensweise zur Einholung von Verpflichtungserklärungen gab, wenn das Unternehmen bspw. die Finanzierungsgesellschaft oder eine Holding eines Konzerns war. Um sicherzustellen, dass von allen Unternehmen, die Verpflichtungen aus einer Haftungsübernahme im Rahmen des ULSG tatsächlich zu erfüllen hatten, eine entsprechende Verpflichtungserklärung vorlag, empfahl der RH dem BMF künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf hinzuwirken, eine einheitliche Vorgehensweise gegebenenfalls in Richtlinien festzulegen.

- 26.3** *In seiner Stellungnahme teilte das BMF mit, dass die Verpflichtungen der Kreditnehmer in den ULSG-Richtlinien des BMF explizit und ausführlich festgelegt seien. Die Prüfung, ob eine entsprechende Verpflichtungserklärung auch tatsächlich vorgelegen sei, sei Teil des Aufgabenbereichs der OeKB gewesen.*

- 26.4** Der RH teilte dem BMF in seiner Gegenäußerung mit, dass er im Rahmen seiner Gebarungsüberprüfung festgestellt hatte, dass es keine Vorgaben für eine einheitliche Vorgehensweise zur Einholung von Verpflichtungserklärungen gab, wenn das Unternehmen bspw. die Finanzierungsgesellschaft oder eine Holding eines Konzerns war. Da er das Festlegen von einheitlichen Vorgehensweisen im Verantwortungsbereich des BMF sah, verblieb der RH bei seiner Empfehlung, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf hinzuwirken, eine einheitliche Vorgehensweise zur Einholung von Verpflichtungserklärungen gegebenenfalls in Richtlinien festzulegen. Dies um sicherzustellen, dass von allen Unternehmen, die Verpflichtungen aus einer Haftungsübernahme tatsächlich zu erfüllen haben, eine entsprechende Verpflichtungserklärung vorliegt.

Nachweis für die maximal 80 %ige Besicherung durch Maßnahmen der öffentlichen Hand

27.1 (1) Gemäß Punkt 4.2. der Richtlinien zum ULSG hatte das Unternehmen bei Antragstellung entsprechende Angaben über beabsichtigte, laufende oder erledigte Ansuchen bei anderen Gebietskörperschaften, die dasselbe Vorhaben betrafen, zu machen und diesbezüglich spätere Änderungen mitzuteilen. Punkt 7.1.7. der Richtlinien zum ULSG regelte weiters, dass bei Antragstellung eine schriftliche Erklärung des Unternehmens beizubringen war, welche eine Verpflichtung vorsah, dass das Kriterium der maximal 80 %igen Besicherung des haftungsrelevanten Gesamtkredites durch Maßnahmen der öffentlichen Hand während des gesamten Haftungszeitraumes einzuhalten war.³⁸

(2) In den Fällen der Unternehmen B und D fehlte die gemäß der Richtlinien zum ULSG geforderte schriftliche Erklärung des Unternehmens zur Einhaltung des Kriteriums der maximal 80 %igen Besicherung durch Maßnahmen der öffentlichen Hand des haftungsrelevanten Gesamtkredites. Die OeKB verwies darauf, dass das entsprechende Kriterium im Rahmen der Antragsprüfung anhand der Jahresabschlüsse überprüft wurde und eine explizite Einholung einer schriftlichen Erklärung aufgrund des Ergebnisses dieser Überprüfung nicht als notwendig erachtet wurde.

27.2 Der RH kritisierte, dass in zwei der überprüften Fälle (Unternehmen B und D) die gemäß der Richtlinien zum ULSG geforderte schriftliche Erklärung des Unternehmens zur Einhaltung des Kriteriums der maximal 80 %igen Besicherung des haftungsrelevanten Gesamtkredites durch Maßnahmen der öffentlichen Hand fehlte. Er empfahl der OeKB – im Falle einer ähnlichen Bevollmächtigung im Zuge von Haftungsübernahmen durch den Bund – entsprechende schriftliche Erklärungen vollständig einzufordern, um den Nachweis der Erfüllung von durch den Bund geforderten Kriterien transparent und nachvollziehbar zu dokumentieren.

27.3 *Die OeKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass in den beiden Fällen, in denen keine gesonderte schriftliche Erklärung des Unternehmens zur Einhaltung des Kriteriums der maximal 80 %igen Besicherung durch Maßnahmen der öffentlichen Hand eingeholt worden sei, die Verpflichtungserklärung der betroffenen Unternehmen vorgelegen sei, in welcher explizit auf das betroffene Kriterium Bezug genommen worden sei. Gleichzeitig wären sowohl bei Antragsbearbeitung, als auch ex-post Plausibilitätsüberprüfungen vorgenommen worden (insbesondere*

³⁸ Rein arbeitsmarktpolitische Maßnahmen waren auf die Maximalquote nicht anzurechnen.

Antragstellung und Haftungsübernahme

Durchsicht der Anhangangaben der Jahresabschlüsse auf Hinweise im Hinblick auf Förderungen zu Investitionen).

Zudem sei anzumerken, dass die OeKB in Abstimmung mit dem BMF bei Unternehmen, die regelmäßig Förderinstrumente des Bundes in Anspruch genommen hätten, eine persönliche Abstimmung mit anderen Förderstellen vorgenommen habe, um die Angaben des Unternehmens zu verproben und etwaige Doppelförderungen hintanzuhalten. Eine solche vertiefte Überprüfung habe laut OeKB neben den üblichen Prüfschritten stattgefunden, wenn es aufgrund des Verwendungszwecks des Kredits zweckdienlich erschienen sei. Eine vertiefte Überprüfung sei in den vom RH für die Stichprobe ausgewählten Fällen insbesondere aufgrund des Verwendungszwecks jedoch nicht notwendig erschienen und deshalb nicht durchgeführt worden.

- 27.4** Der RH teilte der OeKB in seiner Gegenäußerung mit, dass er im Rahmen seiner stichprobenhaften Überprüfung der Antragsunterlagen auch Fälle vorfand, in welchen – über die Verpflichtungserklärung hinausgehende – Nachweise für die maximal 80 %ige Besicherung des haftungsrelevanten Gesamtkredites durch Maßnahmen der öffentlichen Hand vorlagen und stellte hier eine uneinheitliche Vorgehensweise fest. Er verblieb bei seiner Empfehlung an die OeKB – im Falle einer ähnlichen Bevollmächtigung im Zuge von Haftungsübernahmen durch den Bund – entsprechende schriftliche Erklärungen vollständig einzufordern, um den Nachweis der Erfüllung von durch den Bund geforderten Kriterien transparent und nachvollziehbar zu dokumentieren.

Nachweis über geplante Beschäftigungsentwicklung

- 28.1** (1) Das ULSG hielt in § 4 Abs. 8 Z 6 fest, dass bei der Haftungsvergabe auch auf die Erhaltung der Arbeitsplätze Bedacht zu nehmen sei und dies auch entsprechend nachzuweisen wäre. Üblicherweise lagen dazu von den Unternehmen Informationen über die geplante Beschäftigungsentwicklung der Folgejahre vor, welche im Projektblatt an den Beirat in einem eigenen Kapitel dargestellt waren.

(2) Im Falle des Unternehmens G fehlten diese Angaben im Projektblatt, da der OeKB keine Informationen zur geplanten Beschäftigungsentwicklung für die dem Antragsjahr folgenden Jahre vorlagen.

- 28.2** Der RH kritisierte, dass in einem der geprüften Fälle (Unternehmen G) die gemäß ULSG geforderten Nachweise zur Erhaltung der Arbeitsplätze, die üblicherweise mittels einer Entwicklung der geplanten Beschäftigtenzahlen nachgewiesen wurden, fehlten, da diese zum Zeit-

punkt der Antragstellung nicht vorlagen. Er empfahl der OeKB künftig – im Falle vergleichbarer Aufgaben im Zuge von Haftungsübernahmen durch den Bund – entsprechende schriftliche Erklärungen vollständig einzufordern, um den Nachweis der Erfüllung von durch den Bund geforderten Kriterien transparent und nachvollziehbar zu dokumentieren. Er empfahl dem BMF weiters, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf zu achten, dass für die Entscheidungsfindung zu einer Haftungsübernahme dem Beirat vollständige Unterlagen und Informationen vorliegen, welche – bspw. zum Nachweis der geplanten Erhaltung von Arbeitsplätzen – die in den Folgejahren geplante Beschäftigungsentwicklung enthalten.

28.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten die banktechnische Prüfung der Ansuchen um Haftungsübernahme und in der Folge eine entsprechende Empfehlung durch die OeKB erfolgt sei. Den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit folgend sollte diese Vorgehensweise aus Sicht des BMF beibehalten werden. Weiters wies das BMF darauf hin, dass der Beirat im Rahmen seines Fragerechts zusätzliche Informationen anfordern habe können.*

28.4 Der RH teilte dem BMF in seiner Gegenäußerung mit, dass er es im Verantwortungsbereich des BMF sah, darauf zu achten, dass für die Entscheidungsfindung zu einer Haftungsübernahme dem Beirat vollständige Unterlagen und Informationen vorlagen. Dies sei aus Sicht des RH – ohne im Prozess zur Haftungsübernahme Doppelstrukturen aufzubauen – möglich (bspw. durch Einführung einer Checkliste für Beiratsmitglieder). Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, künftig – im Falle vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – darauf zu achten, dass für die Entscheidungsfindung zu einer Haftungsübernahme dem Beirat vollständige Unterlagen und Informationen vorliegen, welche – bspw. zum Nachweis der geplanten Erhaltung von Arbeitsplätzen – die in den Folgejahren geplante Beschäftigungsentwicklung enthalten.

Informationsweitergabe bezüglich Risikohinweise des
Wirtschaftsprüfers

29.1 Im Falle des Unternehmens D hielt der Wirtschaftsprüfer in dem für die banktechnische Prüfung herangezogenen Jahresabschluss des Jahres 2009 in einer Ergänzung zum Bestätigungsvermerk Unsicherheiten bezüglich der Realisierbarkeit kurzfristiger Forderungen aufgrund eines Rechtsstreits fest. Diese Ergänzung wurde gemäß Angaben der OeKB insofern bei der Bonitätsbeurteilung gewürdigt, als dass bspw. aus Sicht

Antragstellung und Haftungsübernahme

der OeKB weder der Bestätigungsvermerk noch der Prüfbericht Zweifel an einem Fortbestand des Unternehmens erweckten und die Ergänzung auch nur einen speziellen Sachverhalt und nicht eine generelle Bewertungsfrage betraf.

Ein Hinweis im Projektblatt auf die Ergänzung zum Bestätigungsvermerk durch die OeKB erfolgte nicht, auch dem Protokoll zur Beiratssitzung war kein diesbezüglicher Hinweis zu entnehmen. Weiters fehlte in diesem Fall auch ein expliziter Hinweis auf die Angaben des Wirtschaftsprüfers im Prüfbericht zu wesentlichen Verlusten, die sich aus ausländischen Projekten sowie Abschreibungen von Beteiligungen und Forderungen gegenüber ausländischen Tochtergesellschaften ergeben hatten.

29.2 Der RH kritisierte, dass die OeKB in einem der geprüften Fälle (Unternehmen D) für die Entscheidung maßgebliche Informationen, wie bspw. einen Risikohinweis in einer Ergänzung des Wirtschaftsprüfers zum Bestätigungsvermerk, gemäß Projektblatt und Protokoll nicht explizit an den Beirat kommunizierte. Er empfahl der OeKB im Sinne der Erhöhung von Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidungsfindung deshalb künftig – im Falle der banktechnischen Prüfung vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – Risikohinweise des Wirtschaftsprüfers, wie bspw. Ergänzungen zu Bestätigungsvermerken oder auch Angaben zu wesentlichen Verlusten, jedenfalls an den Beirat zu kommunizieren, auch wenn diese aus Sicht der OeKB keinen wesentlichen Einfluss auf die Bonität des Unternehmens hatten.

29.3 Die OeKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Kritik des RH, die Gründe für wesentliche Verluste des Geschäftsjahres seien im Projektblatt nicht dargestellt worden, nicht zutreffend sei. Vielmehr seien im Projektblatt die Verluste im Projektgeschäft und die damit verbundene schwächere Entwicklung sehr wohl dargestellt worden – sowohl bei der Abbildung des Geschäftsjahres 2009 als auch in der Zusammenfassung. Hinsichtlich der Ergänzung zum Bestätigungsvermerk verwies die OeKB auf zusätzlich eingeholte Informationen und Prüfschritte sowie die Tatsache, dass sich die Ergänzung auf nur ein Projekt beschränkt habe, mit deren Erfüllung das Unternehmen zudem neuerlich beauftragt worden sei. In diesem Zusammenhang sei im Projektblatt gesondert auf den aktuellen Grad der Verschuldung sowie auf den Vergleich zum Vorjahr für einen unterjährigen, nicht publizierten Zeitpunkt hingewiesen worden. Für die OeKB sei jedenfalls ein weiterhin vertretbares Risikoprofil vorgelegen.



Antragstellung und Haftungsübernahme

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen

29.4 Der RH teilte der OeKB in seiner Gegenäußerung mit, dass sich seine Kritik nicht dahingehend richtete, dass die negative wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens von der OeKB im Projektblatt grundsätzlich nicht dargestellt wurde. Seine Kritik betraf vielmehr die fehlende Information an den Beirat, dass seitens des Wirtschaftsprüfers zwei konkrete Risikohinweise vorlagen, nämlich eine Ergänzung zum Bestätigungsvermerk sowie Angaben zu wesentlichen Verlusten, die sich aus ausländischen Projekten sowie Abschreibungen von Beteiligungen und Forderungen gegenüber ausländischen Tochtergesellschaften ergeben hatten.

Er verblieb deshalb bei seiner Empfehlung an die OeKB, im Sinne der Erhöhung von Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidungsfindung künftig – im Falle der banktechnischen Prüfung vergleichbarer Haftungsübernahmen durch den Bund – Risikohinweise des Wirtschaftsprüfers, wie bspw. Ergänzungen zu Bestätigungsvermerken oder auch Angaben zu wesentlichen Verlusten, jedenfalls an den Beirat zu kommunizieren, auch wenn diese aus Sicht der OeKB keinen wesentlichen Einfluss auf die Bonität des Unternehmens hatten.

Abwicklung nach Haftungsübernahme

Auflagen und
Auflagenkontrolle

Gesamtbetrachtung der Auflagen

30.1 Die Richtlinien zum ULSG sahen vor, dass sich sowohl der Kreditnehmer (Unternehmen) als auch der Haftungsnehmer (Kreditinstitut) zur Einhaltung von Auflagen zu verpflichten hatte. Dies erfolgte durch die Unterzeichnung von Verpflichtungserklärungen im Zuge des Antrags auf Haftungsübernahme gemäß ULSG, die den Bestimmungen der Richtlinie zum ULSG entsprachen. Die folgende Tabelle zeigt die Auflagen der Kredit- und Haftungsnehmer:

Abwicklung nach Haftungsübernahme

Tabelle 11: Auflagen gemäß Richtlinien zum Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz

Richtlinien	Auflagen
7.1.	Der Kreditnehmer (Unternehmen) verpflichtete sich:
7.1.1.	die aufgrund der Haftungsübernahme aus dem Kredit gewonnene Liquidität ausschließlich für nachhaltige betriebliche Zwecke einzusetzen, die der Erhaltung der Geschäftstätigkeit in Österreich dienen (z.B. für Investitionen in die österreichische Betriebsstätte),
7.1.2.	auf die Erhaltung der Arbeitsplätze im Unternehmen des Kreditnehmers angemessen Bedacht zu nehmen,
7.1.3.	anzuerkennen, dass dem Bund, solange die Haftung aufrecht ist, ein jederzeitiges Auskunfts-, Buchprüfungs-, Betriebsprüfungs- und Einsichtsrecht im Sinne des § 66 Abs. 2 Bundeshaushaltsgesetz (BHG), BGBl. Nr. 213/1986 i.d.g.F., zukommt, den Organen und Beauftragten des Bundes diesbezüglich Zugang zu seinen Geschäftsräumlichkeiten zu gewähren, alle entsprechenden Unterlagen und Informationen offenzulegen und den jährlichen Geschäftsbericht samt Bilanz und Erfolgsrechnung sowie den mit einem förmlichen Bestätigungsvermerk versehenen Prüfungsbericht eines hiezu gemäß Wirtschaftstreuhänderberufsgesetz (WTBG), BGBl. I Nr. 10/2008 i.d.g.F., befugten Prüfers vorzulegen,
7.1.4.	im Rahmen der zivilrechtlichen Möglichkeiten die Vergütungen seiner Organe, Angestellten und wesentlichen Erfüllungsgehilfen danach auszurichten, dass <ul style="list-style-type: none"> – den organschaftlichen Vertretern, leitenden Angestellten und wesentlichen Erfüllungsgehilfen keine unangemessenen Entgelte, Entgeltbestandteile sowie sonstige unangemessene Zuwendungen geleistet werden, – für den Zeitraum einer Haftung keine Prämien bezahlt werden, außer wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind: das Haftungsentgelt wird ordnungsgemäß bedient, es bestehen Gewinne, es wird keine Dividendenbeschränkung ausgesprochen und die Prämie ist angemessen; wobei dem Bund diesbezüglich über Aufforderung ein entsprechender Bericht vorzulegen ist,
7.1.5.	die Gewinnausschüttung an Eigentümer für den Zeitraum der Haftungsübernahme auf die wirtschaftlichen Verhältnisse angepasst zu gestalten,
7.1.6.	keine Handlungen vorzunehmen und keine Rechtsgeschäfte abzuschließen, welche das Risiko des Bundes, aus dieser Haftung in Anspruch genommen zu werden, wesentlich erhöhen,
7.1.7.	das Kriterium der durch Maßnahmen der öffentlichen Hand maximal 80 %igen Besicherung des haftungsrelevanten Gesamtkredits während des gesamten Haftungszeitraumes einzuhalten, wobei rein arbeitsmarktpolitische Maßnahmen nicht auf die Maximalquote angerechnet werden.
8.1.	Der Haftungsnehmer verpflichtete sich:
8.1.1.	stets alles vorzukehren, um den Bund vor Schaden zu bewahren, und über alle ihm zur Kenntnis gelangten Umstände, welche die ordnungsgemäße Erfüllung der durch die Haftung gedeckten Kreditforderung gefährden könnten, von sich aus unverzüglich schriftlich zu berichten,
8.1.2.	über Einzelheiten und Stand der garantierten Kreditforderung jederzeit Auskunft zu erteilen,
8.1.3.	keine Änderung des Kreditvertrages, insbesondere eine Erstreckung der Rückzahlungsfrist und eine Änderung der Sicherheiten, ohne die Zustimmung des Bundes vorzunehmen,
8.1.4.	Weisungen des Bundes in Bezug auf das garantierte Kreditgeschäft unverzüglich zu befolgen,
8.1.5.	alle zur Durchsetzung der Ansprüche gegen den Kreditnehmer (Unternehmen) notwendigen Maßnahmen im Einvernehmen mit dem Bund vorzunehmen,
8.1.6.	dem Bund auf Laufzeit der Haftung ein jederzeitiges Auskunfts- und Einsichtsrecht einzuräumen, wobei den Organen und Beauftragten des Bundes diesbezüglich Zugang zu seinen Geschäftsräumlichkeiten zu gewähren ist und alle entsprechenden Unterlagen und Informationen offenzulegen sind.

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH



Abwicklung nach Haftungsübernahme

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen

Die Erteilung einer Haftung konnte von weiteren Bedingungen und Verpflichtungen für den Kreditnehmer (Unternehmen) bzw. Haftungsnehmer (Kreditinstitut) abhängig gemacht werden. Beispielsweise verpflichteten sich die Unternehmen zur Vorlage der testierten Wirtschaftsprüferberichte samt Jahresabschlüssen und die Kreditinstitute zur Übermittlung ihrer jährlichen Ratingeinstufung der Unternehmen mit ULSG-behafteten Krediten.

Nähere Begriffsbestimmungen und Definitionen für eine einheitliche Auslegung der in der Verpflichtungserklärung angeführten Auflagen bzw. für deren Überprüfung lagen nicht vor.³⁹

30.2 Der RH hielt fest, dass zwar mit der Übernahme von Haftungen gemäß ULSG umfangreiche Auflagen – sowohl für Kreditnehmer (Unternehmen) als auch für Haftungsnehmer (Kreditinstitute) – verbunden waren, kritisierte jedoch, dass diese zum Teil

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

waren.

Der RH empfahl dem BMF, bei der Ausgestaltung künftiger vergleichbarer Haftungsübernahmen auf eine möglichst konkrete Definition der damit verbundenen Auflagen hinzuwirken, um dem Verpflichteten unmissverständliche und genaue Vorgaben für deren Erfüllung zu geben und um eine lückenlose und aufwandsschonende Überprüfung der Einhaltung zu ermöglichen.

30.3 *Das BMF sagte in seiner Stellungnahme zu, bei künftigen vergleichbaren Projekten eine nähere Konkretisierung der im Interesse des Bundes als sinnvoll und notwendig erachteten generalklauselartig formulierten Verpflichtungserklärungen zu prüfen.*

³⁹ bspw. zu den Punkten 7.1.2., 7.1.5., 7.1.6. oder 8.1.1. der Richtlinien zum ULSG

Abwicklung nach Haftungsübernahme

Auflagenkontrolle

- 31.1** (1) Für die regelmäßige Kontrolle der in der Verpflichtungserklärung genannten Auflagen war die OeKB zuständig. Diese dokumentierte den Erhalt der Ratingeinstufungen der Unternehmen durch die Kreditinstitute sowie den Erhalt der Jahresabschlüsse dieser Unternehmen in einer Liste. Weiters führte die OeKB eine kritische Durchsicht der Zwischen- und Jahresabschlüsse durch. Die OeKB machte keine Aufzeichnungen über den Inhalt und den Umfang der gesetzten Prüfungshandlungen.

Darüber hinaus nahm die OeKB weder von dem gemäß Richtlinien zum ULSG bestehenden Recht auf Einholung eines Berichts über die Vergütungen der leitenden Mitarbeiter der Unternehmen noch von ihren Einsichtsrechten, z.B. im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen, Gebrauch. Auch die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG enthielten keine Vorgaben zur Durchführung der Auflagenkontrolle. Eine Gesamtdokumentation über eine regelmäßige Auflagenkontrolle für das jeweilige Unternehmen lag bei der OeKB nicht vor und das BMF forderte von der OeKB auch keine diesbezügliche Berichterstattung an.

(2) Für den Fall des Verstoßes gegen eine der in TZ 30 genannten Auflagen sahen die Richtlinien zum ULSG die Entrichtung eines Pönales durch den Kredit- bzw. Haftungsnehmer vor.^{40, 41} Im gesamten bisherigen Abwicklungszeitraum (Stand Ende 2014) kam die Verrechnung eines Pönales durch die OeKB bzw. das BMF nicht zur Anwendung. Mangels von der OeKB vorgelegter Unterlagen konnte der RH nicht feststellen, ob Pönalzahlungen wegen Auflagenverstößen angefallen wären.

- 31.2** (1) Der RH bemängelte die unzureichende Auflagenkontrolle durch die OeKB. Er kritisierte, dass die OeKB im Rahmen der Auflagenkontrolle lediglich eine Durchsicht der Jahresabschlüsse vornahm, aber den Inhalt und den Umfang der Überprüfung nicht dokumentierte. Weiters kritisierte er, dass die OeKB die gemäß den Richtlinien zum ULSG eingeräumten umfangreichen Kontrollrechte wie bspw. das Recht auf Einsicht (z.B. im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen) und das Recht auf Einholung eines Berichts über die Vergütungen der leitenden Mitarbeiter nicht nutzte. Dadurch nahm die OeKB aus Sicht des RH ihre Verantwortung für eine gesamthafte Auflagenüberprüfung nicht wahr.

⁴⁰ Diese Regelung war Inhalt der Verpflichtungserklärungen.

⁴¹ 1 % des zum Ende des Monats, in dem die Vertragsverletzung begangen wurde, aushaftenden garantierten Betrages

Er hielt kritisch fest, dass die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG keine Vorgaben zur Auflagenkontrolle enthielten und keine Gesamtdokumentation über eine regelmäßige Auflagenkontrolle für die jeweiligen Unternehmen vorlag. Der RH empfahl der OeKB, klare Vorgaben für die Auflagenkontrolle in ihre internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG aufzunehmen und darauf basierend eine umfassende Kontrolle aller vereinbarten Auflagen im Rahmen der Haftungsübernahmen gemäß ULSG durchzuführen sowie die gesetzten Prüfungshandlungen zu dokumentieren. Dabei wären die dafür vorgesehenen Rechte bspw. auf Einholung eines Berichts über die Vergütungen der leitenden Mitarbeiter oder auf Einsicht auszuschöpfen.

(2) Der RH kritisierte, dass das BMF von der OeKB keine Berichterstattung über die Durchführung der Auflagenkontrolle im Rahmen des ULSG anforderte und somit über keine Informationen über den Grad der Einhaltung der Auflagen verfügte. Der RH empfahl dem BMF, eine regelmäßige Berichterstattung über die Kontrolle der gemäß Verpflichtungserklärung vereinbarten Auflagen von der OeKB zu fordern.

(3) Der RH hielt kritisch fest, dass mangels von der OeKB vorgelegter Unterlagen für den RH nicht feststellbar war, ob Pönalzahlungen wegen Auflagenverstößen angefallen wären. Der RH empfahl der OeKB, basierend auf einer gesamthaften Auflagenkontrolle bei Vorliegen von Verstößen gegen die Auflagen gemäß Verpflichtungserklärung das vereinbarte Pönale zu verrechnen.

31.3 (1) Die OeKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie anhand der Wirtschaftsprüferberichte bspw. Ausschüttungsbeschränkungen, Vergütungen an Geschäftsführer und Investitionen (sofern diese als Verwendungszweck genannt wurden) überprüft bzw. verplausibilisiert habe. Weiters habe sie anhand der Wirtschaftsprüferberichte Vergütungen an leitende Angestellte indirekt (über den Personalaufwand) überprüft und das Einsichtsrecht im Antragsstadium genützt, indem sie gemeinsam mit den haftungswerbenden Banken aufgrund personeller Kapazitäten Wirtschaftstreuhande beauftragt habe, Fragestellungen zu beantworten. Insbesondere bei Prolongationen habe die OeKB das Bucheinsichtsrecht in Abstimmung mit den finanzierenden Banken durch Sachkundige (z.B. Wirtschaftstreuhande) wahrgenommen. In der Stichprobe habe dies insbesondere in den Fällen A, D, E, F und G Anwendung gefunden. Die Vorgangsweise sei banküblich und auch aus Effizienzgründen geboten.

Die Auflagenkontrolle habe die OeKB nicht dezidiert in ihre Arbeitsrichtlinien aufgenommen, da diese nach Ansicht der OeKB im Monitoring inkludiert gewesen sei. Weiters habe die OeKB die vom BMF

Abwicklung nach Haftungsübernahme

geforderten regelmäßigen Berichtspflichten gemäß Bevollmächtigungsvertrag und Besprechung am 15. März 2011 erfüllt. Weitere allgemeine Anforderungen des BMF habe es nicht gegeben. Gesonderte, einzelfallbezogene Anfragen seien immer kurzfristig beantwortet worden.

(2) Laut Stellungnahme des BMF sei die OeKB nach den ULSG-Richtlinien des BMF zur Durchführung des Auflagencontrollings verpflichtet gewesen. Dem BMF seien keine Hinweise bekannt, dass die OeKB dieser Verpflichtung nicht ordnungsgemäß nachgekommen sei. Um zusätzliche und doppelte Berichtspflichten zu vermeiden, sollte aus Sicht des BMF diese Vorgehensweise beibehalten werden.

(3) Laut Stellungnahme der OeKB seien im laufenden Verfahren keine Verstöße von den haftungsnehmenden Banken bekannt, wodurch sie die vom RH geforderte Aufstellung nicht vorlegen habe können.

- 31.4** (1) Der RH entgegnete der OeKB, dass eine vollständige Dokumentation über Inhalt und Umfang der gesetzten Prüfungshandlungen während der Laufzeit der Haftungsübernahmen fehlte und dem RH die Überprüfung der Auflagen allein anhand der Wirtschaftsprüferberichte als nicht ausreichend erschien. Weiters wies der RH darauf hin, dass die Arbeitsrichtlinien der OeKB zum Monitoring der Auflagen gemäß Verpflichtungserklärungen keine detaillierten Vorgaben vorsahen.

Der RH stellte gegenüber der OeKB klar, dass sich die Kritik zur Auflagenüberwachung – also auch betreffend fehlender Vor-Ort-Prüfungen – nicht auf die Antragsphase, sondern auf den Zeitraum nach der Haftungsübernahme bis zum Laufzeitende bezog. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, klare Vorgaben für die Auflagenkontrolle in den internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG aufzunehmen und darauf basierend eine umfassende Kontrolle aller vereinbarten Auflagen im Rahmen der Haftungsübernahmen gemäß ULSG durchzuführen sowie die gesetzten Prüfungshandlungen zu dokumentieren.

(2) Der RH entgegnete dem BMF, dass eine regelmäßige Berichterstattung der OeKB an das BMF über die Einhaltung der gemäß Verpflichtungserklärung vereinbarten Auflagen als wichtige Informationsquelle und Steuerungsinstrument für das BMF sah, auch im Hinblick auf die Ausgestaltung künftiger Haftungslinien. Da diese bisher nicht erfolgt war, verblieb der RH bei seiner Empfehlung an das BMF, eine regelmäßige Berichterstattung über die Kontrolle der gemäß Verpflichtungserklärung vereinbarten Auflagen von der OeKB zu fordern.



Abwicklung nach Haftungsübernahme

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen

(3) Der RH entgegnete der OeKB, dass die Richtlinien nicht nur bei Auflagenverstößen durch die haftungsnehmenden Banken, sondern auch bei Auflagenverstößen durch die Kreditnehmer die Verrechnung eines Pönales vorsahen. Er wies nochmals darauf hin, dass aufgrund einer fehlenden Dokumentation zur Auflagenkontrolle für den RH nicht feststellbar war, ob Pönalzahlungen wegen Auflagenverstößen angefallen wären. Der RH bekräftigte seine Empfehlung, basierend auf einer gesamthaften Auflagenkontrolle bei Vorliegen von Verstößen gegen die Auflagen gemäß Verpflichtungserklärung das vereinbarte Pönale zu verrechnen.

Prolongationen

32.1 (1) Im Falle von Zahlungsschwierigkeiten bei der vereinbarten Rückführung von ULSG-behafteten Krediten durch ein Unternehmen konnte der Haftungsnehmer (Kreditinstitut) bei der OeKB einen der geplanten Änderung der Rückzahlungsmodalitäten entsprechenden Antrag auf Stundung bzw. Prolongation der Haftung gemäß ULSG einbringen.⁴² Die OeKB erstellte basierend auf ihrer wirtschaftlichen Betrachtung zum jeweiligen Prolongationsantrag eine Stellungnahme mit einer Empfehlung und übermittelte diese dem BMF. Das BMF holte vor der Zustimmung zum jeweiligen Prolongationsantrag die Rechtsmeinung der Finanzprokurator ein.

(2) Gemäß § 4 ULSG war die maximale Laufzeit der Haftungen des Bundes (inkl. allfälliger Prolongationen) mit fünf Jahren begrenzt. Einer Vereinbarung vom März 2011 zwischen BMF und OeKB zufolge waren Anträge auf Prolongation von der OeKB dem BMF zur Genehmigung vorzulegen. Nähere Bestimmungen zur Behandlung von Prolongationen sahen weder das ULSG noch die diesbezüglichen Richtlinien des Bundesministers für Finanzen vor.

Auch die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG enthielten keine Vorgaben zur Behandlung von Prolongationen. Beispielsweise erfolgte die Festlegung des Haftungsentgelts für jeden Prolongationsantrag individuell und entsprach nicht zwingend dem aktuellen Rating des Unternehmens. So blieb bei den meisten Prolongationen – auch bei Verschlechterung des aktuellen Unternehmensratings – die Höhe des ursprünglichen Haftungsentgelts unverändert. In einigen Fällen kam es jedoch auch zu einer Erhöhung des Haftungsentgelts. In einem Fall sprach sich die Finanzprokurator aufgrund der Verschlechterung der

⁴² Die Kreditinstitute stellten sowohl Anträge auf Stundung einzelner Raten ohne Verlängerung der ursprünglich vereinbarten Gesamtlaufzeit als auch Anträge auf Prolongation, die zu einer Verlängerung der ursprünglich vereinbarten Gesamtlaufzeit (bis maximal fünf Jahre) führten. Der RH unterschied nicht zwischen Stundung und Prolongation und behandelte alle Anträge unter der Bezeichnung „Prolongation“.

Abwicklung nach Haftungsübernahme

betriebswirtschaftlichen Lage des Kreditnehmers für die Erhöhung des Haftungsentgelts aus, welche aber von Seiten der OeKB bzw. des BMF unterblieb.

(3) Das BMF erteilte auf Anraten der Finanzprokuratur die Zustimmung zu einer Prolongation meist unter der Voraussetzung, dass für den jeweiligen Kreditnehmer (Unternehmen) keine Rückstände bei den österreichischen Abgabenbehörden bestanden. Weiters war das jeweilige Unternehmen für die Laufzeit der prolongierten Haftung zur fristgerechten Entrichtung seiner Abgaben zu verpflichten. Dies erfolgte durch eine Regelung im Kreditvertrag zwischen Kreditinstitut und Unternehmen. Demzufolge hatte das Unternehmen das Vorliegen von Abgabenrückständen dem Kreditinstitut zu melden, was wiederum zu einer sofortigen Fälligestellung des prolongierten Kreditbetrags führen konnte. Eine Überprüfung der Abgabenrückstände war weder dem Kreditinstitut noch der OeKB möglich. Auch durch die mit der Abwicklung des ULSG befasste Fachabteilung im BMF konnte keine Überprüfung erfolgen, da für diese kein Zugang zu den Steuerdaten der Unternehmen bestand. Das BMF und die OeKB forderten keine diesbezüglichen Nachweise von den Unternehmen an.

- 32.2** (1) Der RH hielt kritisch fest, dass weder die Vorgaben des ULSG noch die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien zum ULSG nähere Bestimmungen für die Bearbeitung von Prolongationen enthielten, was bspw. zu einer für den RH nicht durchgängig nachvollziehbaren Vorgehensweise bei der Festlegung des Haftungsentgelts im Zuge von Prolongationen führte.

Der RH empfahl dem BMF, bei der Ausgestaltung künftiger vergleichbarer Haftungsübernahmen auf detaillierte rechtliche Vorgaben für die Behandlung von Prolongationen hinzuwirken. Weiters empfahl er der OeKB bei künftigen vergleichbaren Bevollmächtigungen, aufbauend auf den rechtlichen Vorgaben detaillierte Regelungen für den Prolongationsprozess in die OeKB-internen Arbeitsrichtlinien aufzunehmen, um damit eine einheitliche Vorgehensweise bei der Abwicklung von Prolongationen sicherzustellen.

(2) Der RH hielt fest, dass eine Überprüfung der Abgabenrückstände von Unternehmen bei Prolongationen weder für das jeweilige Kreditinstitut noch für die zuständige Abteilung im BMF oder für die OeKB technisch möglich war. Er kritisierte, dass weder das BMF noch die OeKB diesbezügliche Nachweise von den Unternehmen anforderten. Er empfahl dem BMF, Maßnahmen zu setzen, um das Risiko, das mit bloßen Selbstangaben des Unternehmens verbunden war, auszuschlie-

ßen und Prolongationen nur bei Vorliegen entsprechender Nachweise zu genehmigen.

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

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

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

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

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

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

Abwicklung nach Haftungsübernahme

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

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

Rundungsdifferenzen möglich

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

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

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

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

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

Schadensfall

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

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

Tabelle 13: Ratingvergleich Unternehmen G

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

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

Quelle: OeKB

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

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

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

Schadensfall

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

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

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

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

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

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

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

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

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

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

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

Schadensfall

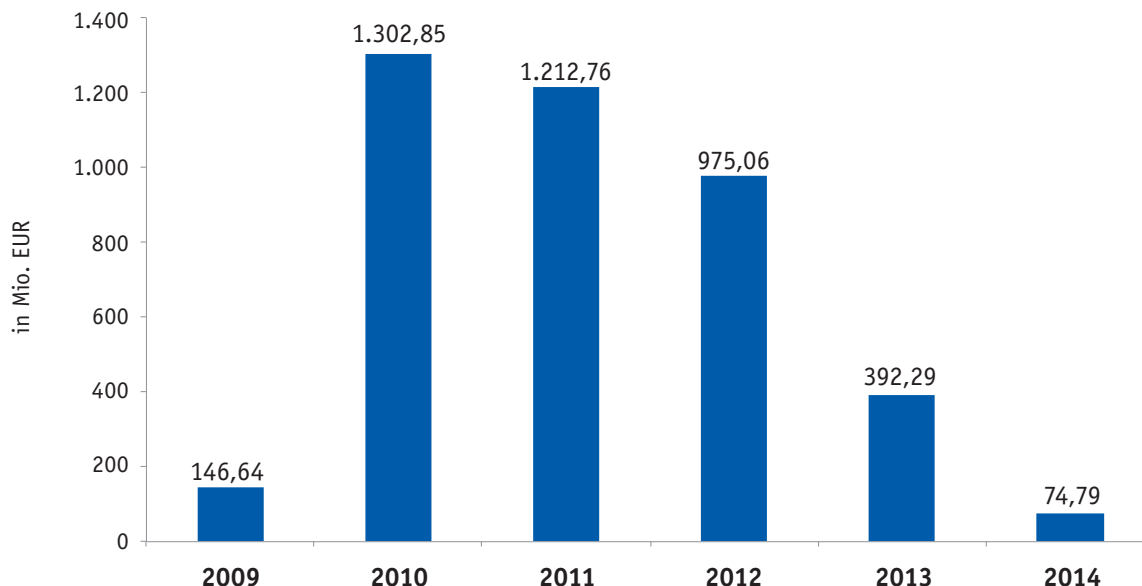
34.3 Die OeKB hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass im Fall G dem Beiratsprotokoll (Sitzung am 23. September 2010) zu entnehmen sei, dass die Ratingfestsetzung auf Basis von vorläufigen Zahlen erfolgt und unter Berücksichtigung der negativen Branchenentwicklung ein Downgrade vorgenommen worden sei.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

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

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

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

Abbildung 3: Verlauf Haftungsstand Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz



Quelle: BMF; Darstellung RH

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

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

⁴⁴ vgl. Punkt 12.2. Richtlinie ULSG⁴⁵ vgl. Punkt 17.1. Richtlinie ULSG

Risikosituation per 31. Dezember 2014 aus der Sicht des Bundes

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

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

Rundungsdifferenzen möglich

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

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

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

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

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



Risikosituation per 31. Dezember 2014 aus der Sicht des Bundes

Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

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

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

Tabelle 16: Entwicklung der Haftungen für Unternehmen A und D

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

Rundungsdifferenzen möglich

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

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

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

Risikosituation per 31. Dezember 2014 aus der Sicht des Bundes

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

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

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

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



Risikosituation per 31. Dezember 2014
aus der Sicht des Bundes



Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen

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

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

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

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

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

⁴⁷ vgl. § 91 Abs. 6 BHG 2013

Risikosituation per 31. Dezember 2014 aus der Sicht des Bundes

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

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

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

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

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

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

Quelle: BMF; Darstellung RH

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

⁴⁸ vgl. § 91 Abs. 6 BHG 2013



Risikosituation per 31. Dezember 2014
aus der Sicht des Bundes



Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen

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

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

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

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

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

Tabelle 18: Zahlungsströme ULSG 2009 bis 2014	
Zeitraum 2009 bis 2014	in Mio. EUR
Einnahmen Haftungsentgelte	55,06
Bearbeitungsentgelt OeKB	– 8,26
Einnahmen Haftungsentgelte netto	46,80
Schadensfälle	– 1,26
Ausgaben Gerichtsverfahren	– 0,21
Saldo per 31. Dezember 2014	45,33

Quelle: BMF; Darstellung RH

Risikosituation per 31. Dezember 2014 aus der Sicht des Bundes

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

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

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

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

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen****Internes Kontrollsystem der OeKB im Rahmen der Abwicklung des Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetzes**

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

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

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

Berichtswesen an das BMF

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

⁴⁹ § 39 Abs. 2 BWG

⁵⁰ § 82 Aktiengesetz

Berichtswesen an das BMF

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

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

39.2 Der RH stellte fest, dass das monatliche und quartalsweise Berichtswesen der OeKB an das BMF geeignet war, diesem ausreichende Informationen über den Stand der laufenden Haftungen, die jeweils aktuelle Verteilung nach Branchen und Verwendungszweck und über die Risikoeinschätzung der OeKB zu einzelnen Haftungsfällen bzw. zum Rückstellungserfordernis per Jahresende zur Verfügung zu stellen. Der RH kritisierte, dass die OeKB dem BMF zwar quartalsweise einen „Rating Report“ nach Ratingklassen übermittelte, dieser jedoch ausschließlich das Rating bei Vertragsabschluss und nicht ein aktualisiertes Rating der Unternehmen enthielt, wie es die OeKB jährlich für interne Zwecke erhob. Der RH empfahl der OeKB, dem BMF im Rahmen des laufenden Berichtswesens alle für das BMF steuerungs- bzw. risikorelevanten aktuellen Informationen zukommen zu lassen. Diese sollten auch die OeKB-internen Auswertungen zum bestehenden Haftungsobligo nach aktuellem Rating der Unternehmen umfassen.

39.3 *Laut Stellungnahme der OeKB beinhalte der Monatsbericht eine ausführlichere und aus Sicht der OeKB sinnvollere Darstellung der wirtschaftlichen Entwicklung als ein bloßer Ratingbericht. Form und Umfang der laufenden Berichterstattung seien zwischen BMF und OeKB abgestimmt worden. Die vom RH angesprochene Auswertung sei ein rein*



Berichtswesen an das BMF



Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

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

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

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

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

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

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

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

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

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

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

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

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

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

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

2. Ausgestaltung der im Rahmen des ULSG abgeschlossenen Verträge

Bevollmächtigungsvertrag

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

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



Verlangensprüfung –
Beantwortung der Fragen



Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

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

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

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

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

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

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

Garantieerklärungen

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

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

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

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

Verpflichtungserklärungen

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

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



Verlangensprüfung –
Beantwortung der Fragen



Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen

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

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

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

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

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

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

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

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

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

Quelle: OeKB

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

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

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

Prüfung der Vergabevoraussetzungen

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

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

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



Verlangensprüfung –
Beantwortung der Fragen



Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen

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

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

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

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

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

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

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

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

Ratingerstellung

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz
– Vergabe von Haftungen**

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

Schlussempfehlungen

41 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMF

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

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

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

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

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

Schlussempfehlungen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Schlussempfehlungen

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

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

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

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

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

OeKB

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

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

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

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

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

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

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

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

Schlussempfehlungen

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

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

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



BMF

ANHANG
Entscheidungsträger

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

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

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

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

[Dr. Erich HAMPL](#)
(seit 1. Jänner 2010)

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

Vorstand

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

[Dr. Rudolf SCHOLTEN](#)
(seit 1. Mai 1997)

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



Bericht des Rechnungshofes

Energie-Control Austria

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	137
Abkürzungsverzeichnis _____	139

BMWWF
**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft**
Energie-Control Austria

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

Inhalt



Kompetenzausstattung	176
Allgemein	176
Bereich Strom	176
Bereich Gas	184
Bereich Ökostrom und Energieeffizienz sowie sonstige Kompetenzen bzw. Aufgaben	189
Nichtregulatorische Aufgaben	193
Wirkung von regulatorischen Instrumenten	194
Systematik der Darstellung von Wirkungseffekten	194
Veröffentlichung von Informationen zu Wirkungseffekten	196
Schlussempfehlungen	202

Tabellen Abbildungen

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

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

Tabellen Abbildungen



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

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

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

Abkürzungen



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

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Energie-Control Austria

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

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

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

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

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

Einrichtung der Energie-Control Austria

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

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

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

Gesetzliche Zielvorgaben und unternehmensinterne Ziele

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

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

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

Behördenstruktur

Aufbauorganisation und Geschäftsverteilung

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

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

Geschäftsordnung des Vorstands

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

Kurzfassung

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

Frauenquote im Vorstand und im Aufsichtsrat

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

Energieregulatoren im EU-Vergleich

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

Interne Verfahrensstatistik

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

Internes Kontrollsystem (IKS)

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

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

Wirtschaftliche Entwicklung

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

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

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

Kurzfassung

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

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

Kompetenzausstattung

Kompetenzen im Strombereich

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

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

Marktüberwachung Strom

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

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

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

Übersicht der Kompetenzen im Gasbereich

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

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

Kurzfassung**Versorgungssicherheit Gas**

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

Ökostrom und Energieeffizienz sowie sonstige Kompetenzen

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

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

Nichtregulatorische Kompetenzen

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

**Wirkung von
regulatorischen
Instrumenten**

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

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

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

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

Kurzfassung

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

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

Kenndaten der Energie-Control Austria					
Eigentümer	100 % Republik Österreich, Zuständigkeit BMWFW				
Bezeichnung	Energie-Control Austria für die Regulierung der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (E-Control)				
Rechtsform	Anstalt öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit				
Rechtsgrundlage	Bundesgesetz über die Regulierungsbehörde in der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft (Energie-Control-Gesetz – E-ControlG), BGBl. I Nr. 110/2010 i.d.F. BGBl. I Nr. 174/2013				
Unternehmensgegenstand	Regulierung in der Energiewirtschaft				
Gebahrungsentwicklung	2011 ¹	2012	2013	2014	Veränderung 2012 bis 2014
	in Mio. EUR				in %
Umsatzerlöse	13,52	20,47	19,56	20,37	– 0,5
Betriebserfolg	0,06	0,12	0,18	0,12	0,0
Finanzerfolg	0,04	0,16	0,16	0,10	– 37,5
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	0,10	0,28	0,34	0,22	– 21,4
Bilanzgewinn/–verlust	0,01	0,01	0,01	0,02	100,0
Bilanzsumme ²	76,35	52,63	54,79	44,85	– 14,8
Operativer Cashflow	1,08	2,67	2,76	1,67	– 39,5
	durchschnittliche jährliche Anzahl (in Köpfen)				
Personalstand	102,2	110,7	112,7	117,7	6,3

¹ Rumpfgeschäftsjahr (3. März bis 31. Dezember)

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

Quelle: Energie-Control Austria; Darstellung: RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

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

Prüfungsablauf und –gegenstand

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

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

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

Einrichtung der Energie-Control Austria

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

⁴ § 32 (1) E-ControlG

⁵ § 32 (5) E-ControlG

⁶ § 5 (4) i.V.m. 32 (5) E-ControlG

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

Gesetzliche Zielvorgaben und unternehmensinterne Ziele

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

Tabelle 2: Gesetzliche Zielvorgaben für die Regulierungstätigkeit der Energie-Control Austria	
Wirkungsfokus	Allgemeine Ziele
Wettbewerb und Marktöffnung	<ul style="list-style-type: none"> – Förderung eines wettbewerbsbestimmten, sicheren und ökologisch nachhaltigen Elektrizitäts- und Erdgasbinnenmarktes und effektive Öffnung des Marktes für alle Kunden und Lieferanten in der EU sowie Gewährleistung von Bedingungen für den wirkungsvollen und zuverlässigen Betrieb der Elektrizitäts- und Gasnetze – Entwicklung wettbewerbsbestimmter und funktionierender Regionalmärkte in der EU – Aufhebung bestehender Beschränkungen des Elektrizitäts- und Erdgashandels zwischen den Mitgliedstaaten, einschließlich des Aufbaus geeigneter grenzüberschreitender Übertragungskapazitäten – Sicherstellung der Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarktes
Steigerung der Effizienz der Netze und Sicherstellung der Versorgung	<ul style="list-style-type: none"> – Beiträge zur kostengünstigen Verwirklichung verbraucherorientierter, sicherer, zuverlässiger und effizienter, nichtdiskriminierender Systeme sowie Förderung der Angemessenheit der Systeme im Einklang mit den Zielen der Energiepolitik, Energieeffizienz sowie Einbindung von Strom und Gas aus erneuerbaren Energiequellen und dezentraler Erzeugung – Erleichterung des Anschlusses neuer Erzeugungs- und Gewinnungsanlagen an das Netz – Sicherstellung, dass für Netzbetreiber und –nutzer kurzfristig wie langfristig angemessene Anreize für Effizienzsteigerungen bei der Netzleistung und Marktintegration bestehen
Gemeinwirtschaftliche Interessen und Vorteile für Kunden	<ul style="list-style-type: none"> – Maßnahmen, die bewirken, dass die Kunden Vorteile aus dem effizienten Funktionieren des nationalen Marktes ziehen, Förderung eines effektiven Wettbewerbs und Beiträge zur Gewährleistung des Verbraucherschutzes – Beiträge zur Verwirklichung hoher Standards bei der Gewährleistung der Grundversorgung und der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen im Bereich der Strom- und Erdgasversorgung, zum Schutz benachteiligter Kunden und im Interesse der Kompatibilität der beim Anbieterwechsel von Kunden erforderlichen Datenaustauschverfahren

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

⁷ § 4 E-ControlG

⁸ siehe Art. 36 Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie 2009 bzw. Art. 40 der Erdgasbinnenmarktrichtlinie 2009 sowie darauf basierende Verordnungen der EU



Gesetzliche Zielvorgaben und unternehmensinterne Ziele



Energie-Control Austria

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

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

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

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

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

Gesetzliche Zielvorgaben und unternehmensinterne Ziele

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

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

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

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

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

größeren Entscheidungsspielraum Ziele zu detaillieren und die Ressourcenplanung zu verbessern.

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

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

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

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

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

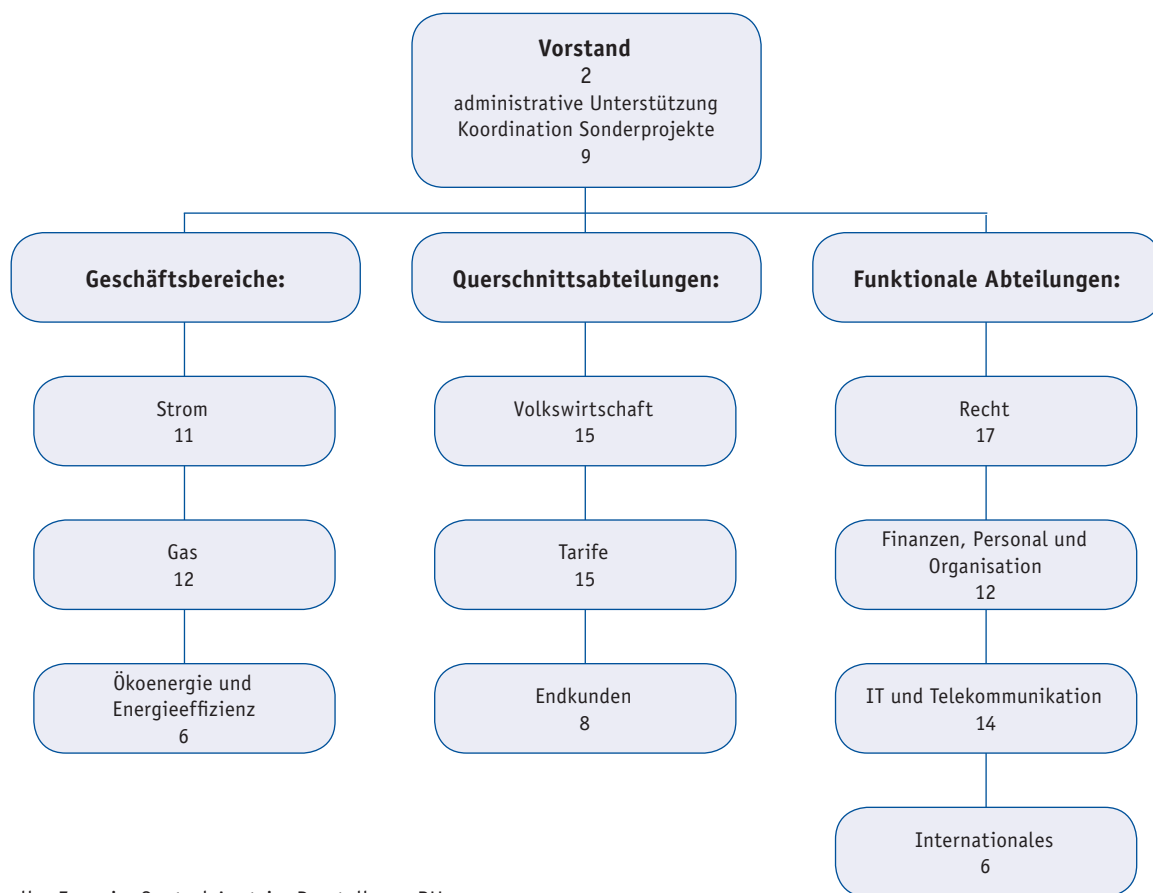
Der RH hielt daher seine Empfehlung, den im Frühjahr 2014 begonnenen Strategieprozess ehestmöglich abzuschließen und daraus operative Unternehmensziele sowie mittel- und kurzfristige Prioritäten bzw. Maßnahmen abzuleiten, aufrecht. Er verwies in diesem Zusammenhang auch auf seine Ausführungen zur Ressourcenplanung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

Behördenstruktur

Aufbauorganisation
und Geschäfts-
verteilung

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

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



Quelle: Energie-Control Austria; Darstellung: RH

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

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

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

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

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

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

Behördenstruktur

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

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

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

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

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

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

Geschäftsordnung
des Vorstands

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

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

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

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

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

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

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

Behördenstruktur

Frauenquote im Vorstand und im Aufsichtsrat der Energie-Control Austria

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

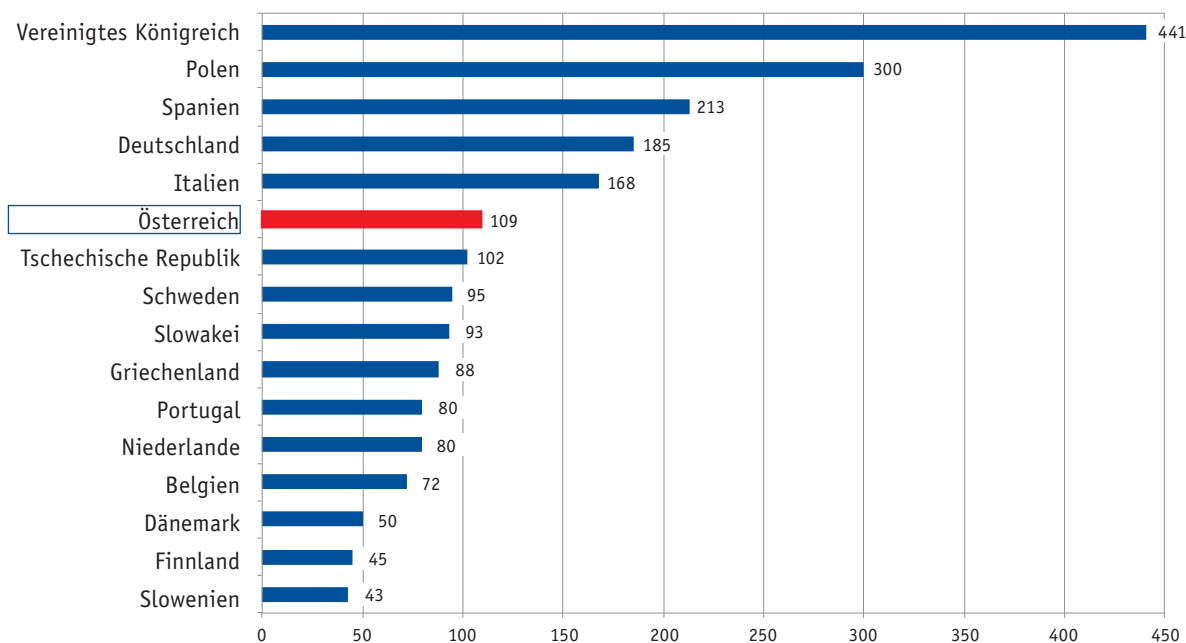
Energieregulatoren
im EU-Vergleich

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

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

Behördenstruktur

Abbildung 2: Anzahl der Vollzeitäquivalente ausgewählter EU-Energieregulierungsbehörden



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Behördenstruktur

Interne Verfahrensstatistik

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

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

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

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

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

¹⁶ zu Netzkostenprüfungen und Netzentgeltermittlungen

¹⁷ zum Bereich Streitschlichtung: Anfragen und Beschwerden

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

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

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

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

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

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

Behördenstruktur**Internes Kontrollsystem (IKS)**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Behördenstruktur

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

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

Wirtschaftliche Entwicklung

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

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

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

²⁰ § 32 Abs. 1 E-ControlG

²¹ § 32 Abs. 6 E-ControlG

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

Tabelle 3: Entwicklung der Umsatzerlöse und der wesentlichen Aufwandspositionen der Energie-Control Austria						
	2011¹	2012	2013	2014	2011 zu 2012	2011 zu 2014
	in Mio. EUR				in %	
Umsatzerlöse aus regulatorischer Tätigkeit	16,19	20,10	19,27	20,12	24,2	24,3
Umsatzerlöse aus nicht regulatorischer Tätigkeit	n.v.	0,37	0,29	0,25	n.a.	n.a.
sonstige betriebliche Erträge	0,54	0,41	0,42	0,99	– 24,1	83,3
Summe Erlöse	16,73	20,88	19,98	21,36	24,8	27,7
Personalaufwand	8,63	10,06	10,33	10,72	16,6	24,2
Abschreibungen	1,15	1,14	1,07	1,36	– 0,9	18,3
sonstige Aufwendungen	6,88	9,56	8,40	9,17	39,0	33,3
Summe Aufwendungen	16,67	20,76	19,80	21,25	24,5	27,5
	in VZÄ				in %	
Mitarbeiter	100,0 ²	110,7	112,7	117,7	10,7	17,7

n.a. = nicht anwendbar

n.v. = nicht vorhanden

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

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

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

Das Energie-Control-Gesetz²² berechnete die Energie-Control Austria, den Betreibern der Höchstspannungsnetze (Strom) sowie den Markt- bzw. Verteilergiebtsmanagern²³ (Gas) ein – die jeweiligen Kosten ihrer Regulierungstätigkeit deckendes – Finanzierungsentgelt in vier gleichen Teilbeträgen jeweils zu Beginn jedes Quartals des Geschäftsjahres in Rechnung zu stellen und individuell mit Bescheid vorzuschreiben. Aufgrund der gesetzlich²⁴ zulässigen Weiterverrechnung an die Betreiber der nachgelagerten Netze (Gasfernleitungsnetze, Ver-

²² § 32 Abs. 1 E-ControlG

²³ von Netzbetreibern ausgeübte Funktionen

²⁴ § 32 Abs. 5 E-ControlG

Wirtschaftliche Entwicklung

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

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

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

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

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

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

²⁵ ElWOG, GWG und E-ControlG

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

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

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

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

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

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

Wirtschaftliche Entwicklung

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

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

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

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

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

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

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

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

Kompetenzausstattung

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

Bereich Strom Übersicht

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

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

Quellen: genannte Rechtsgrundlagen; Darstellung: RH

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

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

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

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

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

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

³ Genehmigung des 10-Jahres-Netzentwicklungsplans der Übertragungsnetzbetreiber

⁴ § 22 Z 6 E-ControlG

⁵ § 4 Z 7 E-ControlG

⁶ § 22 Z 3 E-ControlG

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

Quellen: nationale Rechtsgrundlagen; Darstellung: RH

Kompetenzausstattung

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

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

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

Marktüberwachung Strom

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

²⁸ Art. 37 Abs. 1 lit. j und k

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

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

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

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

²⁹ gemäß Art. 37 Abs. 2 Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie 2009

³⁰ Marktbericht gemäß § 28 ElWOG

³¹ § 88 Abs. 1 Z 3 und 4 ElWOG 2010

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

³³ Excel

³⁴ gemäß § 88 Abs. 5

Kompetenzausstattung

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

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

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

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

³⁵ gemäß § 88 Abs. 2 ElWOG

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

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

³⁸ gemäß § 88 Abs. 5 ElWOG 2010

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

Tabelle 6: Gemeldete Daten der meldepflichtigen Netzbetreiber für das Jahr 2013			
Länder	registrierte Zählpunkte^{1, 2}	gemeldete Zählpunkte³	Deckungsgrad³
	Anzahl		in %
Burgenland	203.992	199.571	97,83
Kärnten	385.481	385.622	100,04
Niederösterreich	1.084.080	258.886	23,88
Oberösterreich	981.216	912.721	93,02
Salzburg	433.499	427.524	98,62
Steiermark	935.792	887.043	94,79
Tirol	466.708	456.405	97,79
Vorarlberg	223.110	223.110	100,00
Wien	1.251.491	1.252.256	100,06
Summe	5.965.369	5.003.138	83,87

¹ Schnittstelle zwischen Netz und Netzkunde bzw. Einspeise- und/oder Entnahmepunkt

² Werte gemäß statistischer Erhebungen der Energie-Control Austria aus 2013

³ Neuanschlüsse im Stromnetz – nach dem Zeitpunkt der statistischen Erhebung – können einen Deckungsgrad von über 100 % ergeben.

Quelle: Energie-Control Austria; Darstellung: RH

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

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

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

Kompetenzausstattung

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

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

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

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

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

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

lichen Mindestdaten anhalten, um eine funktionierende Marktüberwachung zu gewährleisten.

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

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

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

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

Kompetenzausstattung

Bereich Gas

Übersicht

- 14.1** (1) Die Kompetenzen der Energie-Control Austria im Gasbereich gingen EU-rechtlich auf eine Richtlinie sowie vier Verordnungen zurück.⁴⁰ Deren innerstaatliche Umsetzung erfolgte in drei Bundesgesetzen:

Tabelle 7: Innerstaatliche Regelung der Kompetenzen der Energie-Control Austria im Bereich Gas	
Kurzbezeichnung	Gesetz
Energie-Control-Gesetz (E-ControlG)	Bundesgesetz über die Regulierungsbehörde in der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft
Gaswirtschaftsgesetz 2011 (GWG 2011)	Bundesgesetz, mit dem Neuregelungen auf dem Gebiet der Erdgaswirtschaft erlassen werden
Energielenkungsgesetz 2012 (EnLG 2012)	Bundesgesetz über Lenkungsmaßnahmen zur Sicherung der Energieversorgung

Quellen: genannte Rechtsgrundlagen; Darstellung: RH

Die nahezu ausschließlich auf Verordnungen oder Richtlinien der EU beruhenden innerstaatlichen Gesetze normierten mehr als 220 Kompetenztatbestände bzw. Aufgaben der Energie-Control Austria zur Regulierung des österreichischen Gasmarktes. Nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über wesentliche Kompetenzen und Aufgaben der Energie-Control Austria im Bereich Gas:

⁴⁰ Richtlinie über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt (2009), Verordnung über die Bedingungen für den Zugang zu den Erdgasfernleitungsnetzen (2009), Verordnung zur Gründung einer Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (2009), Verordnung über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung (2010) (SOS-VO), Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur (2013)

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

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

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

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

³ § 22 Z 6 E-ControlG

⁴ § 4 Z 7 E-ControlG

⁵ § 22 Z 3 E-ControlG

⁶ § 147 Abs. 1 GWG

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

Quellen: nationale Rechtsgrundlagen; Darstellung: RH

Kompetenzausstattung

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

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

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

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

Versorgungssicherheit Gas

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

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

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

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

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

⁴¹ § 5 EnLG (2012)

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

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

⁴⁴ § 27 EnLG (2012)

⁴⁵ Frühwarnstufe, Alarmstufe, Notfallstufe

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

Kompetenzausstattung

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

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

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

⁴⁷ SOS-VO 2010

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

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

Bereich Ökostrom
und Energieeffizienz
sowie sonstige
Kompetenzen bzw.
Aufgaben

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

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

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

¹ Kraft-Wärme-Kopplung

² BGBl. 2014/72 vom 11. August 2014

Quellen: genannte Rechtsgrundlagen; Darstellung: RH

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

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

Kompetenzausstattung

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

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

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

Quellen: genannte Rechtsgrundlagen; Darstellung: RH

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

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

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

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

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

Quellen: EU- und nationale Rechtsgrundlagen; Darstellung: RH

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

Kompetenzausstattung

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

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

¹ Regelungen der Europäischen Kommission werden u.a. in Zusammenarbeit mit ACER erstellt.

² Twinning-Projekte in Kroatien (2013), Georgien (2014) und Algerien (2015)

³ Projekt betreffend die Regulierungsbehörde in Uganda, gesponsert durch Österreichische Entwicklungsbank, gefördert vom Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA)

⁴ Verordnung über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarktes

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

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

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

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

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

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

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

Nichtregulatorische Aufgaben

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

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

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

Kompetenzausstattung

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

Wirkung von regulatorischen Instrumenten

Systematik der Darstellung von Wirkungseffekten

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Wirkung von regulatorischen Instrumenten

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

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

Veröffentlichung von
Informationen zu
Wirkungseffekten

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

Tabelle 13: Veröffentlichte Wirkungseffekte von Maßnahmen anhand von Indikatoren

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

Quelle: RH

Wirkungen der Anreizregulierung

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

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

enz der Netze zu steigern sowie notwendige Investitionen angemessen durchzuführen. Von sinkenden Netztarifen sollten auch die Netzkunden profitieren.

(2) Gemäß EU-rechtlichen und innerstaatlichen Vorschriften⁵³ hatte die Energie-Control Austria ein Anreizsystem zur Steigerung der Netzeffizienz zu schaffen. Der Gesetzgeber räumte der Energie-Control Austria dabei Gestaltungsmöglichkeiten ein mit der Maßgabe, dass die gewählte Methode der Anreizregulierung geeignet war, die gesetzlichen Ziele zur Steigerung der Netzeffizienz zu erfüllen und dem Stand der Wissenschaft entsprach, die Interessensvertretungen in Form eines Konsultationsprozesses dazu Stellung nehmen und die Parteien im Bescheid-erlassungsverfahren Rechtsmittel ergreifen konnten.

(3) In Österreich kam die Methode der Anreizregulierung im Bereich Strom ab dem Jahr 2006 – zunächst für jeweils vierjährige, seit 2014 für fünfjährige Regulierungsperioden – zur Anwendung. Sie orientierte sich an einem in der EU gängigen Modell, das auch in Deutschland, in der Tschechischen Republik sowie in Spanien zur Anwendung kam und Gegenstand wissenschaftlicher Abhandlungen war.⁵⁴

Es beschränkte die Erlöse aus Netzentgelten, indem es die Kosten der Netzbetreiber für die Dauer der Anreizregulierungsperiode im Vorhinein festlegte und dabei Effizienzsteigerungspotenziale berücksichtigte.⁵⁵ Aufgrund der Regulierungsparameter der zweiten Anreizregulierungsperiode (2010–2013) mussten die Netzbetreiber ihre bestehenden Kosten (je nach relativer Effizienz) beispielsweise um rd. 2 % bis 5 % senken. Weil höhere als die vom Regulator festgelegten Kosten nicht mehr durch Erlöse gedeckt waren, bestand für die Unternehmen ein Anreiz, Kosten zu senken. Weil Gewinne aus einer freiwilligen Unterschreitung der festgelegten Kosten während der Regulierungsperiode teilweise dem Unternehmen blieben, bestand überdies ein Anreiz zur Beschleunigung der Effizienzsteigerung.

(4) Die Anreizregulierung hatte direkte und indirekte Wirkungen auf mehrere, der für die Energie-Control Austria relevanten gesetzlichen Zielvorgaben (siehe TZ 3), insbesondere auf die Steigerung der Effizienz

⁵³ Art. 3 Abs. 10 Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie 2009 sowie § 59 ElWOG

⁵⁴ z.B. Müller C., Growitsch C., Wissner M., „Regulierung und Investitionsanreize in der ökonomischen Theorie“, IRIN Working Paper im Rahmen des Arbeitspakets: Smart Grid-gerechte Weiterentwicklung der Anreizregulierung, Nr. 349/Dezember 2010; Haikel Khalfallah. An assessment of Incentive Regulation in electricity networks: The story so far. Cahier de recherche EDDEN; Nr. 9/2013; diverse Beiträge der Florence School of Regulation

⁵⁵ Anreizregulierung mittels Vorgabe einer Obergrenze für Erlöse (Revenue Cap)

Wirkung von regulatorischen Instrumenten

der Netze, aber auch auf die Förderung von Wettbewerb und Marktöffnung sowie die Gewährleistung von Vorteilen für die Kunden. Die Energie-Control Austria stellte die Wirkungen der Anreizregulierung nicht im Rahmen einer kohärenten und expliziten Wirkungsberichtserstattung dar, sondern berichtete in ihren Tätigkeits- oder Marktberichten über einzelne Entwicklungen, etwa der Netztarife oder des Investitionsverhaltens.

(5) Einen aussagekräftigen Indikator für die Wirkung des in Österreich angewendeten Modells der Anreizregulierung auf die Netzeffizienz stellte die Entwicklung der Netztarife dar. Diese sanken z.B. für Stromkunden im Jahr 2014 gegenüber dem Vorjahr im österreichischen Durchschnitt um rd. 2,3 %.⁵⁶ Im Zeitraum 2001 bis 2014 profitierten die Stromkunden laut Angaben der Energie-Control Austria von Tarifierpassungen bzw. Einsparungen im Netzbereich in Höhe von insgesamt 638,40 Mio. EUR, wie aus nachfolgender Tabelle ersichtlich:

Tabelle 14: Tarifierpassungen im Bereich Strom im Zeitraum 2001 bis 2014

Tarifierpassung pro Netzbereich	Gesamtänderung ¹ von 2001 bis 2014 ²	
	in Mio. EUR	in %
Burgenland	– 41,8	– 43,4
Kärnten	– 3,2	– 2,5
Klagenfurt	– 2,8	– 12,0
Niederösterreich	– 81,3	– 27,2
Oberösterreich	– 97,6	– 32,5
Linz	– 33,8	– 36,5
Salzburg	– 77,5	– 42,8
Steiermark	– 154,2	– 40,9
Graz	– 20,1	– 41,1
Tirol	– 41,9	– 22,6
Innsbruck	– 2,0	– 6,3
Vorarlberg	– 12,9	– 15,7
Wien	– 69,3	– 17,1
Kleinwalsertal	0,0	0,3
Summe	– 638,4	– 28,3

¹ bezogen auf das Jahr 2001; die Entgelte liegen nominell um 28,3 %, unter Berücksichtigung der allgemeinen Inflationsentwicklung um rd. 40 % unter den Basiswerten 2001

² Zeitraum 30. September 2001 bis 1. Jänner 2014

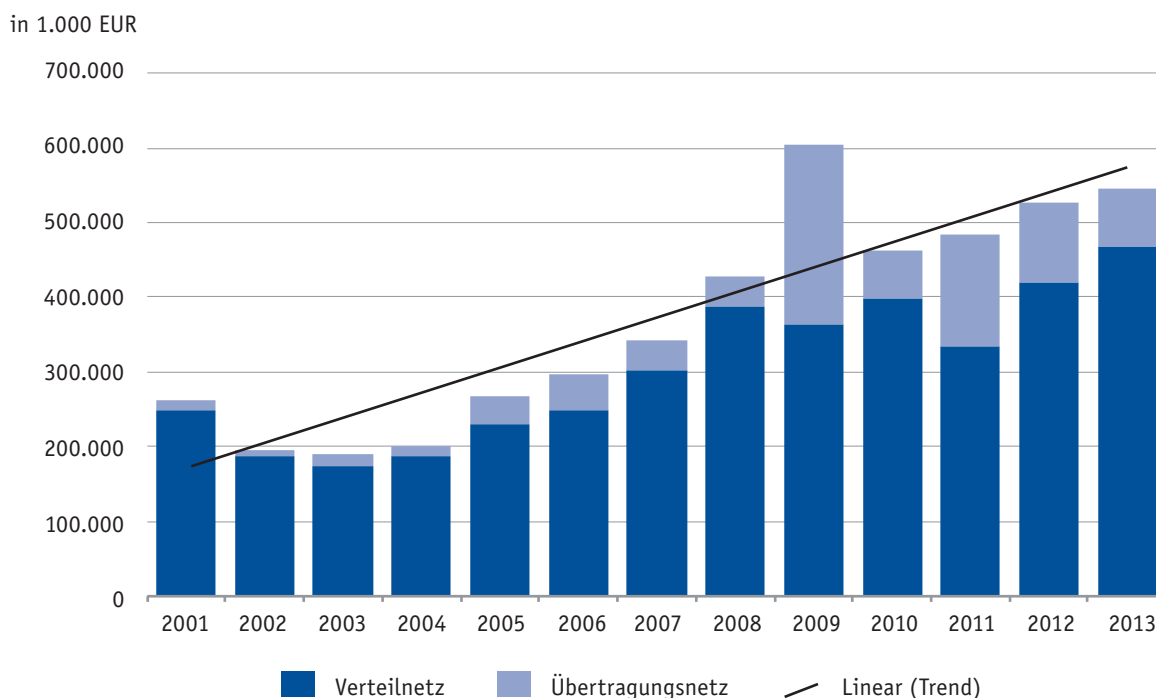
Quelle: Energie-Control Austria, Tätigkeitsbericht 2013, Seite 48; Darstellung: RH

⁵⁶ gemäß Novelle 2014 Systemnutzungsentgelteverordnung 2012, siehe Energie-Control Austria, Marktbericht 2014, Seite 17

(6) Neben der Entwicklung der Netztarife bildete die Entwicklung des Investitionsvolumens einen weiteren maßgeblichen Indikator für die Wirkung der Anreizregulierung auf die Effizienz der Netze in der Berichterstattung der Energie-Control Austria. Durch entsprechende Produktivitätsvorgaben und weitere Faktoren⁵⁷ sollte die Anreizregulierung auch ein effizientes Investitionsverhalten – im Sinne eines optimalen Verhältnisses der Kosten des Netzbetriebs (Inputfaktoren) zur Menge und Qualität der bereitgestellten Energie (Outputfaktoren) – der regulierten Netzbetreiber⁵⁸ gewährleisten.

(7) Die Energie-Control Austria beobachtete das Investitionsverhalten der Netzbetreiber und stellte die Entwicklungen in ihren Tätigkeits- bzw. Marktberichten regelmäßig dar. Die Entwicklung der Netzinvestitionen im Strombereich von 2001 bis 2013 zeigte folgendes Bild:

Abbildung 3: Entwicklung der Nettoinvestitionen im Stromnetz 2001 bis 2013



Quelle: Energie-Control Austria, Tätigkeitsbericht 2014, Seite 44

⁵⁷ Um die Versorgungssicherheit durch Erweiterungsinvestitionen und qualitative Verbesserungen mit (temporär) allfällig höheren Netzbetriebskosten auch langfristig zu gewährleisten, berücksichtigte das Modell ab 2011 Investitions- und Betriebskostenfaktoren als zusätzliche Anreizkomponente.

⁵⁸ Verteilernetzbetreiber mit einer Abgabemenge von über 50 GWh

Wirkung von regulatorischen Instrumenten

Laut Energie-Control Austria ließ sich seit Einführung der Anreizregulierung im Jahr 2006 ein Anstieg effizienzfördernder Investitionen der Netzbetreiber feststellen und somit auch die Wirksamkeit der Anreizregulierung.⁵⁹

- 20.2** Der RH hielt fest, dass die Energie-Control Austria die ihr gesetzlich übertragene Schaffung und Anwendung einer Anreizregulierung zur Steigerung der Netzeffizienz auf Grundlage der rechtlichen Bestimmungen und im Einklang mit den Intentionen des Gesetzgebers ausübte. Über die Wirksamkeit der Anreizregulierung berichtete die Energie-Control Austria außerhalb einer kohärenten und expliziten Wirkungsberichterstattung insbesondere anhand der Entwicklung der Netztarife und des Investitionsverhaltens. Der RH beurteilte diese Indikatoren als relevant und aussagekräftig, bemängelte jedoch, dass die Energie-Control Austria nur einzelne, der Anreizregulierung zuordenbare Entwicklungen z.B. in ihre Tätigkeitsberichte aufnahm, deren Gliederung allerdings nicht auf eine zusammenfassende und systematische Wirkungsberichterstattung abstellte (siehe TZ 18). Er empfahl der Energie-Control Austria, ein aussagekräftiges Modell für eine periodische Wirkungsberichterstattung zur Anreizregulierung zu entwickeln.

Wirkungen von Verbraucherinformationen

- 21.1** (1) Gemäß Art. 3 Abs. 3 der Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie 2009 der EU hatten die Mitgliedstaaten zu gewährleisten, dass alle Haushaltskunden über das Recht auf Versorgung mit Elektrizität verfügten. Dies umfasste eine bestimmte Qualität sowie angemessene, leicht und eindeutig vergleichbare, transparente und nicht-diskriminierende Preise. Zu diesem Zweck sollten die Kunden Zugang zu Informationen u.a. über geltende Preise und Tarife für Elektrizitätsdienstleistungen und deren Inanspruchnahme erhalten.⁶⁰

(2) Gemäß § 22 Energie-Control-Gesetz hatte die Energie-Control Austria Strompreisvergleiche für Endverbraucher zu erstellen und zu veröffentlichen (Tarifkalkulator). Diese Verbraucherinformationen sollten den Kunden ermöglichen, Vorteile aus dem effizienten Funktionieren des nationalen Marktes zu ziehen sowie den Kundenschutz gewährleisten.

Die Energie-Control Austria stellte einen über das Internet zugänglichen Tarifkalkulator zur Verfügung, der das jeweils günstigste Energieangebot berechnete und die Preisunterschiede zu anderen Ange-

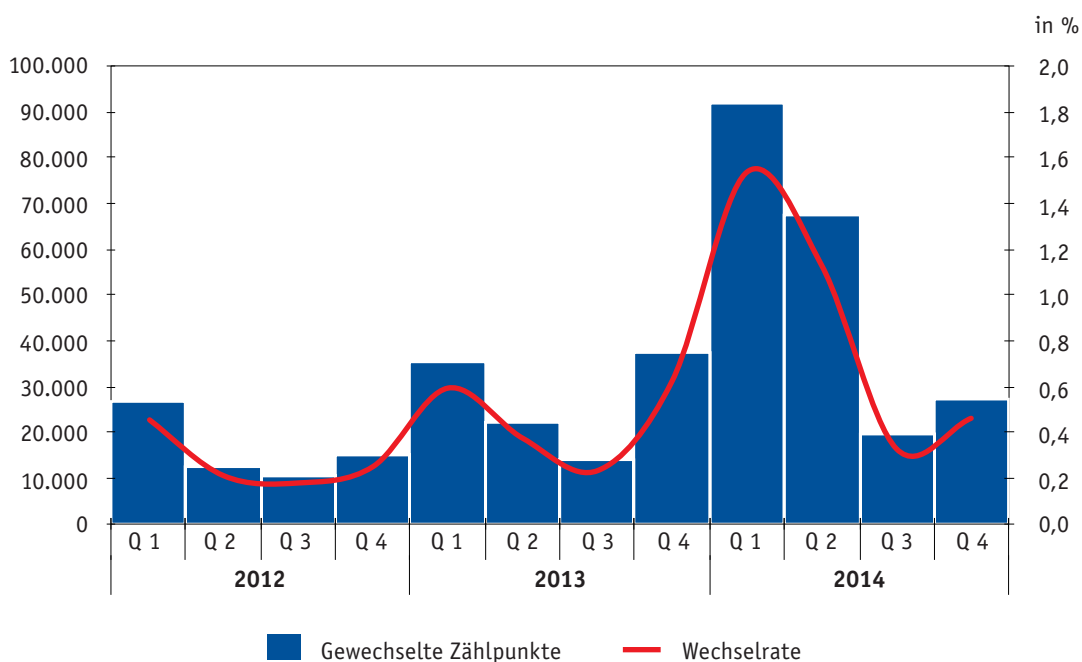
⁵⁹ Tätigkeitsbericht 2013

⁶⁰ Anhang I, Abs. 1 lit. c Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie 2009 sowie § 22 Z 3 und 6 E-ControlG

boten anzeigte. Sie bewarb den Tarifikalkulator auch in Medien und führte vor Ort Beratungen über die Rechte der Verbraucher sowie zum Thema Energiepreisvergleiche in Gemeinden, auf Messen und für Verbände durch, um Verbraucher auch außerhalb des Internets (z.B. Senioren) erreichen zu können. Die Beratungen erfolgten mit bestehenden – aus verschiedenen Abteilungen temporär dafür freigestellten – Personalressourcen.

(3) Die Energie-Control Austria stellte die Regulierungseffekte im Strombereich anhand der Entwicklung der Einsparungspotenziale durch einen Versorgerwechsel und der Wechselraten im Jahresbericht dar. Demnach wechselten im Jahr 2012 rd. 64.700 Stromkunden (1,1 %) ihren Lieferanten, im Jahr 2013 mehr als 114.000 (1,9 %) und im Jahr 2014 stieg die Zahl auf 206.000 (3,5 %).

Abbildung 4: Entwicklung der Versorgerwechsel und der Wechselrate pro Quartal in den Jahren 2012 bis 2014



Anmerkung: Die Summe der jeweils vier Quartale ergibt die jährliche Entwicklung.

Quelle: Energie-Control Austria, Datenstand Februar 2015

21.2 Der RH hielt fest, dass die Energie-Control Austria ihrer Verpflichtung zur Veröffentlichung von Preisvergleichen nachkam und über ihre diesbezüglichen Maßnahmen zur Förderung der Preistransparenz insbesondere über die Entwicklung der Versorgerwechsel und Wechselraten regelmäßig berichtete. Der RH beurteilte diese Indikatoren als relevant und aussagekräftig, wiederholte jedoch seine Kritik (siehe TZ 20), dass die Energie-Control Austria auch hinsichtlich ihrer wettbewerbsfördernden Maßnahmen nicht auf eine zusammenfassende und systematische Wirkungsberichterstattung abstellte (siehe TZ 18).

Schlussempfehlungen

22 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Energie-Control Austria

(1) Der Strategieentwicklungsprozess wäre ehestmöglich zu einem Ergebnis im Sinne einer angemessenen Unternehmensstrategie und daraus ableitbaren operativen Unternehmenszielen zu führen. Dabei wäre in nachvollziehbarer Weise zu achten auf

- die Umsetzung der rechtlichen Zielvorgaben durch mittel- bzw. kurzfristig jeweils prioritäre und angemessene Maßnahmen,
- ein zielgerichtetes, koordiniertes Handeln aller Organisationseinheiten in der Energie-Control Austria,
- einen zweckmäßigen, sparsamen und wirtschaftlichen Ressourceneinsatz sowie
- ein Controlling der Zielerreichung in Form von Soll-/Ist-Vergleichen als Grundlage für eine wirksame Leistungs- und Ressourcensteuerung. (TZ 3)

(2) Die Aufgaben und Verantwortungsbereiche der einzelnen Abteilungen wären in einer Geschäftsverteilung verbindlich festzulegen und dabei insbesondere auf die Qualität der hoheitlichen Verfahren sowie auf die Effizienz der Aufgabenerfüllung und des Ressourceneinsatzes Bedacht zu nehmen. (TZ 4)

(3) In der Geschäftsordnung des Vorstands wären die sachlichen Zuständigkeiten der Abteilungsleiter in klarer und eindeutiger Weise zu regeln. (TZ 5)

(4) Im Hinblick auf das Risiko allfälliger Fristversäumnisse wäre die bereits zugesagte Ergänzung der Geschäftsordnung des Vorstands hinsichtlich der Vertretung des Vorstands für die Einleitung behördlicher Verfahren sowie das Verfahren beendende behördliche Entscheidungen ehestmöglich vorzunehmen. (TZ 5)

(5) Im Rahmen der internationalen Aktivitäten, z.B. auf Ebene der Europäischen Agentur der Energieregulatoren, wären vertiefende Studien über das Verhältnis von Budget- und Ressourcenausstattung der Regulierungsbehörden in der EU zur Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Aufgabenwahrnehmung anzuregen, beispielsweise Benchmarking-Vergleiche. (TZ 7)

(6) Aus der internen Aktenevidenz wäre eine, für Zwecke der unternehmensinternen Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplanung geeignete interne Statistik der behördlichen Verfahren zu entwickeln. Im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Regulierungstätigkeit sollten maßgebliche, aus der internen Verfahrensstatistik gewonnene Daten über Anzahl, Dauer und relevante Merkmale der verschiedenen behördlichen Verfahren auch im jährlichen Tätigkeitsbericht der Energie-Control Austria veröffentlicht werden. (TZ 8)

(7) Als Grundvoraussetzung für ein funktionierendes Internes Kontrollsystem (IKS) wäre ehestmöglich eine umfassende Risikoanalyse vorzunehmen und ein Risikomanagementsystem einzuführen. (TZ 9)

(8) Die bestehenden IKS-Vorschriften wären zu überarbeiten und ein, alle Geschäftsbereiche umfassendes IKS-Regelwerk mit speziellen IKS-Kontrollmaßnahmen für die Energie-Control Austria einzurichten. (TZ 9)

(9) Alle speziellen IKS-Kontrollmaßnahmen wären in einem Verzeichnis zu dokumentieren, aus dem ersichtlich ist wer, wann, welche IKS-Kontrollmaßnahme nach welcher IKS-Regel durchgeführt hat und welche Maßnahmen daraus resultierten. Geprüfte Dokumente wären mit entsprechenden Prüfvermerken über spezielle IKS-Kontrollmaßnahmen zu versehen. (TZ 9)

(10) Der Vorstand sollte über die durchgeführten speziellen IKS-Kontrollmaßnahmen in Form eines eigenen, revolvierenden IKS-Berichts regelmäßig informiert werden. (TZ 9)

Schlussempfehlungen

(11) Hinkünftig sollte die Ressourcenplanung nach Regulierungsbe-
reichen und anhand geeigneter (Plan-)Mengengerüste erfolgen, um
den voraussichtlichen Ressourcenbedarf in nachvollziehbarer Weise
zu ermitteln, dessen Angemessenheit im Sinne einer sparsamen
Gebärung zu plausibilisieren und Anreize zu einer wirtschaftlichen
Führung der Energie-Control Austria zu implementieren. (TZ 10)

(12) Für Zwecke der Planung, Steuerung bzw. des Controllings
wären künftig geeignete Ressourcenaufzeichnungen zu führen, um
die Sparsamkeit und Angemessenheit des Ressourceneinsatzes in
nachvollziehbarer Weise zu gewährleisten. (TZ 10)

(13) Um eine funktionierende Marktüberwachung zu gewährleis-
ten, wären jene Netzbetreiber und Versorgungsunternehmen, die
keine oder unzureichende Meldungen abgeben, auch mittels Bescheid
zur Meldung der gesetzlich festgelegten Mindestdaten anzuhalten.
(TZ 13)

(14) Ein aussagekräftiges Modell für eine periodische Wirkungsbe-
richterstattung zur Anreizregulierung wäre zu entwickeln. (TZ 18)

(15) Es wären geeignete Formen einer aussagekräftigen Wirkungs-
berichterstattung – auch im Rahmen der Zusammenarbeit auf EU-
Ebene – zu entwickeln. Diese hätte alle Bereiche der Regulierungs-
tätigkeit zu umfassen, um eine Beurteilung der Angemessenheit und
Treffsicherheit der Regulierungsmaßnahmen zu ermöglichen. (TZ 18)

(16) Im Rahmen ihrer Gesamtstrategie und jährlichen Planungen
wären auch Wirkungsziele für die Regulierungstätigkeit samt Maß-
nahmen und Indikatoren festzulegen und im Hinblick auf Zieler-
reichung und allfällige Steuerungsmaßnahmen einem Controlling
zu unterziehen. (TZ 18)

BMWWF

(17) In Abstimmung mit den Bundesländern wäre auf eine verbind-
liche und einheitliche Festlegung des Umfangs der Datenerhebungen
und eine zeitgerechte Datenübermittlung an die Energie-Control
Austria für die Marktüberwachung im Strombereich hinzuwirken,
um eine funktionierende Marktüberwachung gemäß den EU-recht-
lichen und nationalen Vorgaben im vollen Ausmaß und in effizi-
enter Weise zu gewährleisten. (TZ 13)



Bericht des Rechnungshofes

Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen; Follow-up-Überprüfung

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	208
Abkürzungsverzeichnis	211
Glossar	213

BMASK
**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz**
**Pensionsrecht der Bediensteten der
Sozialversicherungen; Follow-up-Überprüfung**

KURZFASSUNG	220
Prüfungsablauf und -gegenstand	226
Anpassung der Arten der Ruhestandsversetzungen und der Abschläge an das ASVG	230
Berechnungsart der Bemessungsgrundlage der fiktiven ASVG-Pension	235
Einheitliche Auslegung der Pensionsberechnungsvorschriften	236
Berechnungsvorschriften der Dienstgeber(pensions)leistungen im Übergangsrecht	237
Einsparungspotenzial der Reform	246
Schlussempfehlungen	258

ANHANG

Anhang A bis F	261
----------------------	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Pensionshöhe Fachdienst, Maturant (männlich), für den Geburtsjahrgang 1968 in Abhängigkeit des Pensionsantrittsalters 62 bis 65 Jahre	232
Abbildung 1:	Dienstgeber(pensions)leistung Fachdienst, Maturant (männlich), für den Geburtsjahrgang 1968 in Abhängigkeit des Pensionsantrittsalters 62 bis 65 Jahre	233
Abbildung 2:	Gesamtpension (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) Arzt (männlich) vor/nach der Reform im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension sowie den RH-Empfehlungen aus dem Vorbericht sowie den aktuellen RH-Empfehlungen	239
Abbildung 3:	Gesamtpension (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) Fachdienst (männlich) vor/nach der Reform im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension sowie den RH-Empfehlungen aus dem Vorbericht sowie den aktuellen RH-Empfehlungen	240
Abbildung 4:	Gesamtpension (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) Maturant (männlich) vor/nach der Reform im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension sowie den RH-Empfehlungen aus dem Vorbericht sowie den aktuellen RH-Empfehlungen	241
Abbildung 5:	Gesamtpension (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) Akademiker (männlich) vor/nach der Reform im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension sowie den RH-Empfehlungen aus dem Vorbericht sowie den aktuellen RH-Empfehlungen	242
Tabelle 2:	Vergleich Reduktion der künftigen Gesamtpension (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) aufgrund der Reform 2014 gegenüber einer Umsetzung der RH-Empfehlungen	243
Tabelle 3:	Vergleich Gesamtpension (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) mit der Rechtslage 2011 bzw. nach der Reform 2014	244

Tabellen Abbildungen

Abbildung 6:	Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) Arzt (männlich) vor/nach der Reform im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension sowie den RH-Empfeh- lungen aus dem Vorbericht sowie den aktuellen RH-Empfehlungen_____	247
Abbildung 7:	Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) Fachdienst (männlich) vor/nach der Reform im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension sowie den RH-Empfeh- lungen aus dem Vorbericht sowie den aktuellen RH-Empfehlungen_____	248
Abbildung 8:	Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) Maturant (männlich) vor/nach der Reform im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension sowie den RH-Empfeh- lungen aus dem Vorbericht sowie den aktuellen RH-Empfehlungen_____	249
Abbildung 9:	Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) Akademiker (männlich) vor/nach der Reform im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension sowie den RH-Empfeh- lungen aus dem Vorbericht sowie den aktuellen RH-Empfehlungen_____	250
Tabelle 4:	Vergleich Einsparungspotenzial_____	252
Tabelle 5:	Pensionssicherungsbeiträge _____	256
Tabelle 6:	Geburtsjahrgangsabhängige Prozentsätze für die Bildung einer Unter- und Obergrenze des Vergleichsbetrags _____	270
Abbildung 10:	Vergleich der Wirkungsweise des 7 %-Deckels bei Beamten bzw. Mitarbeitern der Sozialversicherungen, wenn Pensionsantritt vor 2020 bzw. das Regel- pensionsalter vor 2025 erreicht wird. Grün bedeutet geschützt vom Deckel, die darüber gelegenen Beträge sind ungeschützt vom Deckel _____	273

Tabellen Abbildungen



Abbildung 11: Vergleich der Wirkungsweise des 13 %-Deckels bei Mitarbeitern der Sozialversicherung, wenn Pensions- antritt ab 2020 und das Regelpensionsalter ab 2025 erreicht wird. Bei Beamten gibt es in diesem Fall keinen Schutzdeckel. Grün bedeutet geschützt vom Deckel, die darüber gelegenen Beträge sind ungeschützt vom Deckel	273
Tabelle 7: Überblick/Vergleich Abschläge; für ab 1955 Geborene	277

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
APG	Allgemeines Pensionsgesetz
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BSVG	Bauern-Sozialversicherungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
DO	Dienstordnung
EUR	Euro
(f)f.	folgend(e) (Seite, Seiten)
FSVG	Bundesgesetz über die Sozialversicherung freiberuflich selbständig Erwerbstätiger
GSVG	Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz
i.d.F.	in der Fassung
i.V.m.	in Verbindung mit
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
PSB	Pensionssicherungsbeitrag
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RL	Rechtslage
TZ	Textzahl(en)

Abkürzungen



u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Glossar

Nachfolgend werden Begriffe des Pensionsrechts der Bundesbeamten, des ASVG und der Dienstordnung (DO) erläutert; ist bei einem Begriff in Klammer „Bund“, „ASVG“ oder „DO“ angeführt, so bezieht sich dieser Begriff ausschließlich auf diese Rechtslage.

Abschläge

Bei einer Ruhestandsversetzung vor einem festgelegten „Normpensionsalter“ wird im Bund die Bemessungsgrundlage durch Abschlagsprozentpunkte reduziert, im ASVG die Leistung um einen Prozentsatz gekürzt und in der DO die Bemessungsgrundlage um einen Prozentsatz reduziert.

Alterspension

Diese fällt bei Pensionsantritt mit Ablauf des Monats (Jahres) an, in dem (im ASVG beim Mann) das 65. Lebensjahr vollendet wird.

Aufwertungsfaktor

Bei der Durchrechnung werden die Bezüge (Beitragsgrundlagen) durch den Aufwertungsfaktor (in Orientierung am Verbraucherpreisindex) aufgewertet.

Aufwertungszahl

Beim Pensionskonto werden die Beitragsgrundlagen mittels der Aufwertungszahl aufgewertet.

Bemessungsgrundlage (ASVG)

Darunter wird das Bezugsäquivalent, das dem Durchschnitt der aufgewerteten höchsten Monatsbezüge entspricht, verstanden.

Glossar



Berufsunfähigkeit bzw. Invalidität (ASVG)

Die Arbeitsfähigkeit des Angestellten bzw. des Arbeiters in einem erlernten Beruf ist in Folge seines körperlichen oder geistigen Zustandes auf weniger als die Hälfte derjenigen eines gesunden Versicherten von ähnlicher Ausbildung und gleichwertigen Kenntnissen und Fähigkeiten herabgesunken.

Biennalsprung

Der Biennalsprung ist die (meistens alle zwei Jahre) vorgesehene Vorrückung um eine Gehaltsstufe.

Deckelung

Unter Deckelung wird die Verlustbegrenzung gegenüber dem Ergebnis einer Pensionsberechnung auf Grundlage einer älteren gesetzlichen Regelung verstanden. Mit der Höhe des Prozentsatzes des Deckels steigt der Einsparungseffekt.

Deckungsgrad

Darunter wird in diesem Bericht das Verhältnis der Einnahmen aus Pensionsbeiträgen und Pensionssicherungsbeiträgen gegenüber den Ausgaben für Pensionen verstanden.

Dienstgeber-Pensionsbeitrag

Dies ist der vom Dienstgeber in der Aktivzeit des Dienstnehmers zu leistende Pensionsbeitrag.

Dienstgeber(pensions)leistung

Pensionsleistung, die als direkte Leistungszusage vom jeweiligen Sozialversicherungsträger zusätzlich zur ASVG-Pension gebührt und in den Dienstordnungen A (für Angestellte), B (für Ärzte) und C (für Arbeiter) geregelt ist.

Dienstnehmer-Pensionsbeitrag

Dies ist der vom Dienstnehmer in der Aktivzeit zu leistende Pensionsbeitrag.

Dienstordnung

Die Regelung des Dienstrechts (einschließlich pensionsrechtlicher Ansprüche gegenüber dem Dienstgeber) für die Bediensteten der Sozialversicherungen erfolgte in drei Dienstordnungen: der Dienstordnung A für die Angestellten (DO.A), der Dienstordnung B für die Ärzte (DO.B) und der Dienstordnung C für die Arbeiter (DO.C).

Dienstunfähigkeit (Bund)

Der Beamte ist auf Dauer nicht in der Lage, seine für den Dienst erforderlichen Tätigkeiten auszuüben und kann seiner Ausbildung entsprechend nicht anderweitig verwendet werden.

Durchrechnung

Darunter wird die Berechnung eines durchschnittlichen Monatsbezugs aus der vorgegebenen durchzurechnenden Anzahl der höchsten (aufgewerteten) Monatsbezüge verstanden.

Erhöhungsbetrag

Bei Überschreiten von maximal vorgesehenen Verlusten wird im Zuge der Verlustdeckelung ein Erhöhungsbetrag gewährt.

Gesamtgutschrift

Die Gesamtgutschrift eines Kalenderjahres im sogenannten Pensionskonto ergibt sich aus der Teilgutschrift des laufenden Kalenderjahres und der aufgewerteten Gesamtgutschrift des vorangegangenen Kalenderjahres.

Glossar



„Hacklerregelung“

Bei Vorliegen einer langen beitragsgedeckten Gesamtdienstzeit kann eine gegenüber dem Regelpensionsalter vorzeitige Versetzung in den Ruhestand beantragt werden.

Höchstbeitragsgrundlage

Dabei handelt es sich um den Höchstbetrag, der vom „Monatsbrutto“ für die Bemessung der Sozialversicherungsabgaben und des Pensionsbeitrags herangezogen wird.

Kontoprozentsatz

Dies ist jener Prozentsatz (derzeit 1,78 %), mit dem die Jahressumme der pensionswirksamen Einkommensbestandteile auf dem Pensionskonto gewichtet und als Teilgutschrift für das entsprechende Jahr gewertet wird.

Korridorpension

Darunter wird eine auf Antrag vorzeitige Ruhestandsversetzung/Pensionierung unter Reduzierung der Bemessungsgrundlage bzw. der Pension durch Abschläge verstanden; das frühest mögliche Eintrittsalter beträgt 62 Jahre, die erforderliche Gesamtdienstzeit je nach Pensionierungsjahr 37,5 Jahre (bis 2012) bis 40 Jahre (ab 2017).

Letztbezug

Der Letztbezug ist der Monatsbezug im letzten im Dienststand verbrachten Monat.

Monatsbezug

Dieser besteht aus dem Gehalt und den allfälligen Zulagen.

Nebengebühren (Bund)

Nebengebühren sind finanzielle Abgeltungen von zeit- und mengenmäßigen Mehrdienstleistungen bzw. Erschwernissen oder des Mehraufwandes für die Tätigkeit des öffentlich Bediensteten.

Nebengebühreuzulage (Bund)

Es handelt sich um eine allfällige Ergänzung zum Ruhegenuss. Diese wird auf Grundlage jener in der Aktivdienstzeit des Bediensteten bezogenen Nebengebühren berechnet, für die ein Pensionsbeitrag zu entrichten war.

Pensionsbeitrag

Der Pensionsbeitrag, der vom Dienstnehmer und vom Dienstgeber zu leisten ist, errechnet sich aus einem Prozentsatz des Monatsbezugs.

Pensionskonto

Das Pensionskonto nach dem Allgemeinen Pensionsgesetz (APG) stellt eine Methode zur Berechnung der Pension dar. Dazu wird der mit 1,78 % bewertete pensionswirksame Einkommensbestandteil (bis zur Höchstbeitragsgrundlage) aller pensionswirksamen Monate als Grundlage der Berechnung aufsummiert.

(„Pensionssicherungs“)Beitrag

Dies ist jener Prozentsatz, der als Solidarbeitrag zur Sicherung der Pensionen vom Ruhebezug/von der Pension einbehalten wird.

Regelpensionsalter (ASVG)

65 Jahre (Männer); 60 Jahre (Frauen); ab Geburtsjahr 1964 steigt dieses schrittweise auf 65 Jahre an.

Glossar



Regelpensionsalter (Bund)

Dies ist jenes Alter, mit dem ein Beamter durch Erklärung abschlagsfrei in den Ruhestand versetzt werden kann. Im Übergangszeitraum steigt dieses von 61,5 Jahren auf 65 Jahre (bei Geburtsdatum 2. Oktober 1952) an; der schrittweise Übergang entspricht dem vorzeitigen Pensionsalter des ASVG.

Steigerungsbetrag

Der Steigerungsbetrag berechnet sich nach der anrechenbaren Gesamtdienstzeit in Prozent.

Unkündbarstellung (DO)

Unkündbarstellung eines Bediensteten, der vor 1996 in den Dienst eingetreten ist, unter Erfüllung bestimmter Voraussetzungen.

Vergleichspension

Darunter wird eine Pension verstanden, die anhand einer älteren Rechtslage berechnet wird und die im Rahmen der Anwendung eines Verlustdeckels als Vergleich für die nach einer neueren Rechtslage berechnete Pension dient.

Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung (Bund)

Diese erfolgt auf Antrag, frühestens zum Regelpensionsantrittsalter.

Vorzeitiges Pensionsantrittsalter (ASVG)

Dies ist jenes Alter, mit dem bei langen Versicherungszeiten eine Pensionierung erfolgen kann. Im Übergangszeitraum steigt dieses bei Männern von 61,5 Jahren auf 65 Jahre (erreicht bei Geburtsdatum 1. Oktober 1952) an; der schrittweise Übergang entspricht dem Regelpensionsalter des Bundes. Bei Frauen steigt dieses von 56,5 auf 60 Jahre (erreicht bei Geburtsdatum 1. Oktober 1957) an.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen; Follow-up-Überprüfung

Der Hauptverband setzte die vom RH in seinem Vorbericht im Jahr 2012 zum Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen veröffentlichten Empfehlungen nur teilweise um.

Die vom Hauptverband 2014 durchgeführte Reform der Dienstordnung und Rechenvorschriften wich wesentlich von den Empfehlungen des RH ab. Die Umsetzung der Empfehlungen des RH hätte bei einem Bedienstetenstand von 10.807 und dem Geldwert 2014 zu einem Einsparungspotenzial von rd. 1,15 Mrd. EUR im Zeitraum 2014 bis 2050 geführt. Die 2014 durchgeführte Reform der Dienstordnung bedeutete jedoch gemäß Modellrechnung für den gleichen Zeitraum lediglich ein Einsparungspotenzial von rd. 144 Mio. EUR, das entsprach nur rd. 12,6 % des vom RH empfohlenen Einsparungspotenzials.

Die Reform der Dienstordnung führte somit – im Vergleich mit den Empfehlungen des RH – zu einer wesentlich geringeren Reduktion der Gesamtpensionsleistungen. In einzelnen Fällen ergaben die Modellrechnungen teilweise sogar höhere Gesamtpensionsleistungen als vor der vom Hauptverband 2014 vorgenommenen Reform der Dienstordnungspension.

Die Regelungen der Dienstordnung begünstigten nach wie vor einen vorzeitigen Pensionsantritt, da die Dienstgeber(pensions)leistung die durch Abschläge aufgrund des vorzeitigen Pensionsantritts bewirkten Verluste der ASVG-Pension weitgehend ausglich.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung des Pensionsrechts der Bediensteten der Sozialversicherungen war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebärungsüberprüfung gegenüber dem Hauptverband und dem BMASK abgegeben hatte. (TZ 1)

Zur Analyse der Auswirkungen der Reformen wurde die (zu erwartende) Gesamtpension in Abhängigkeit vom Geburtsjahr der Bediensteten berechnet. Als Basis für die Modellrechnung dienten die Gehaltsverläufe der Sozialversicherungsträger des Jahres 2014 für die Bedienstetengruppen der Ärzte und der Verwaltung. (TZ 1)

Anpassung der Arten der Ruhestandsversetzungen und der Abschläge an das ASVG

Der RH hatte dem Hauptverband empfohlen, die Arten der Ruhestandsversetzungen in den Dienstordnungen A, B und C in Analogie zum ASVG zu definieren und die Höhe der entsprechenden Abschläge (unter Beachtung der aktuellen Judikatur zum Diskriminierungsverbot) an das ASVG anzupassen. Der Hauptverband setzte die Empfehlung nicht um, weil er bislang keine Anpassung der Abschläge an das ASVG vornahm. Die derzeit geltenden Abschläge waren der Höhe nach wesentlich geringer als jene im ASVG/APG-System. Dementsprechend waren die Einsparungseffekte dieser Abschläge sehr gering. (TZ 2)

Dienstgeber(pensions)leistung Masant für den Geburtsjahrgang 1968 in Abhängigkeit vom Pensionsantrittsalter 62 bis 65 Jahre

Masant, männlich, Jahrgang 1968 (monatlich, 14-mal)

Pensionsantrittsalter	65 Jahre	62 Jahre	Änderung der Pensionshöhe abhängig vom Antrittsalter 65 Jahre gegenüber 62 Jahre
	in EUR		in %
ASVG/APG-Pension	2.622	2.046	- 22
Dienstgeber(pensions)leistung	511	912	+ 79
Gesamtpension	3.133	2.958	- 6

Quelle: Modellrechnung RH

Für Bedienstete der Sozialversicherungen verringerte sich im Fall eines Pensionsantritts mit 62 Jahren (Jahrgang 1968, männlich, sowohl Fachdienst als auch Maturant) die ASVG/APG-Pension – im Vergleich mit einem Pensionsantritt mit 65 Jahren – um insgesamt 22 %. Gegengleich stieg die ergänzende Dienstgeber(pensions)leistung bei Pensionsantritt mit 62 – im Vergleich mit einem Pensionsantritt mit 65 Jahren – um 79 % an. Folge war, dass die Verluste der ASVG/APG-Pension trotz des um drei Jahre früheren Pensionsantritts nahezu ausgeglichen wurden und im Hinblick auf die Gesamtpension lediglich 6 % betrugen. (TZ 2)

Diese Regelung der Dienstordnung begünstigte nach wie vor einen vorzeitigen Pensionsantritt, weil sie beim vorzeitigen Pensionsantritt eine höhere Dienstgeber(pensions)leistung vorsah als bei einem Pensionsantritt mit dem Regelpensionsalter. Dieser Effekt widersprach dem Ziel der ASVG-Pensionsreform, weil ein längerer Verbleib im Dienststand eine reduzierte Dienstgeber(pensions)leistung mit sich brachte. (TZ 2)

Auch sah die Dienstordnung bei einer Dienstunfähigkeit, welche die Kriterien der Invalidität oder Berufsunfähigkeit erfüllte – im Gegensatz zur Regelung des ASVG bzw. des Bundes – keine Abschläge vor. (TZ 2)

Berechnungsart der Bemessungsgrundlage der fiktiven ASVG-Pension

Der RH hatte dem Hauptverband empfohlen, hinsichtlich der Bestimmungen zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage der fiktiven ASVG-Pension eine Klarstellung der Berechnungsart in der Dienstordnung vorzunehmen. Die Ermittlung der Bemessungsgrundlage der anrechenbaren fiktiven ASVG-Pension erfolgte seit 1. Jänner 2014 nach einer neuen Berechnungsart, welche keine Verweise auf Bestimmungen des ASVG mehr enthielt, so dass sich die Frage der unterschiedlichen Interpretationsmöglichkeiten von verwiesenen ASVG-Bestimmungen nicht mehr stellte. Die Empfehlung des RH war damit umgesetzt. (TZ 3)

Einheitliche Auslegung der Pensionsberechnungsvorschriften

Der RH hatte dem Hauptverband empfohlen, dass die Trägerkonferenz zur Gewährleistung der Einheitlichkeit des Vollzugs der Berechnungsvorschriften der Dienstgeber(pensions)leistung in den 22 Sozialversicherungsträgern Maßnahmen vorsehen sollte, die eine einheitliche Auslegung der Rechtsvorschriften der Pensionsberechnung sicherstellen. Der Hauptverband setzte die Empfehlung um, indem er nunmehr ein gemeinsames Gremium der Dienstrechtsexperten aller Sozialversicherungsträger eingerichtet hatte, dessen

Kurzfassung

Aufgabe die Erstellung einheitlicher Vorgaben zur Auslegung der Rechtsvorschriften zur Pensionsberechnung war. Dadurch konnte die einheitliche Auslegung der Rechtsvorschriften der Pensionsberechnung sichergestellt werden. (TZ 4)

Berechnungsvorschriften der Dienstgeber(pensions)-leistungen im Übergangsrecht

Die Empfehlung des RH, hinsichtlich des Übergangsrechts

1. den 0 %- bis 7 %- bzw. 13 %-Verlustdeckel bei der Berechnung der Dienstordnungspension entfallen zu lassen,
2. die 80 %-Grenze für die Gesamtpension, die erst für Bedienstete, die nach 1993 unkündbar gestellt wurden, anzuwenden war, bei der Pensionsberechnung für alle Bediensteten vorzusehen und
3. den Steigerungsbetrag der fiktiven ASVG-Pension auch beim Akademiker im Gesamtausmaß von bis zu 35 Jahren zu berechnen,

setzte der Hauptverband lediglich teilweise um. (TZ 5)

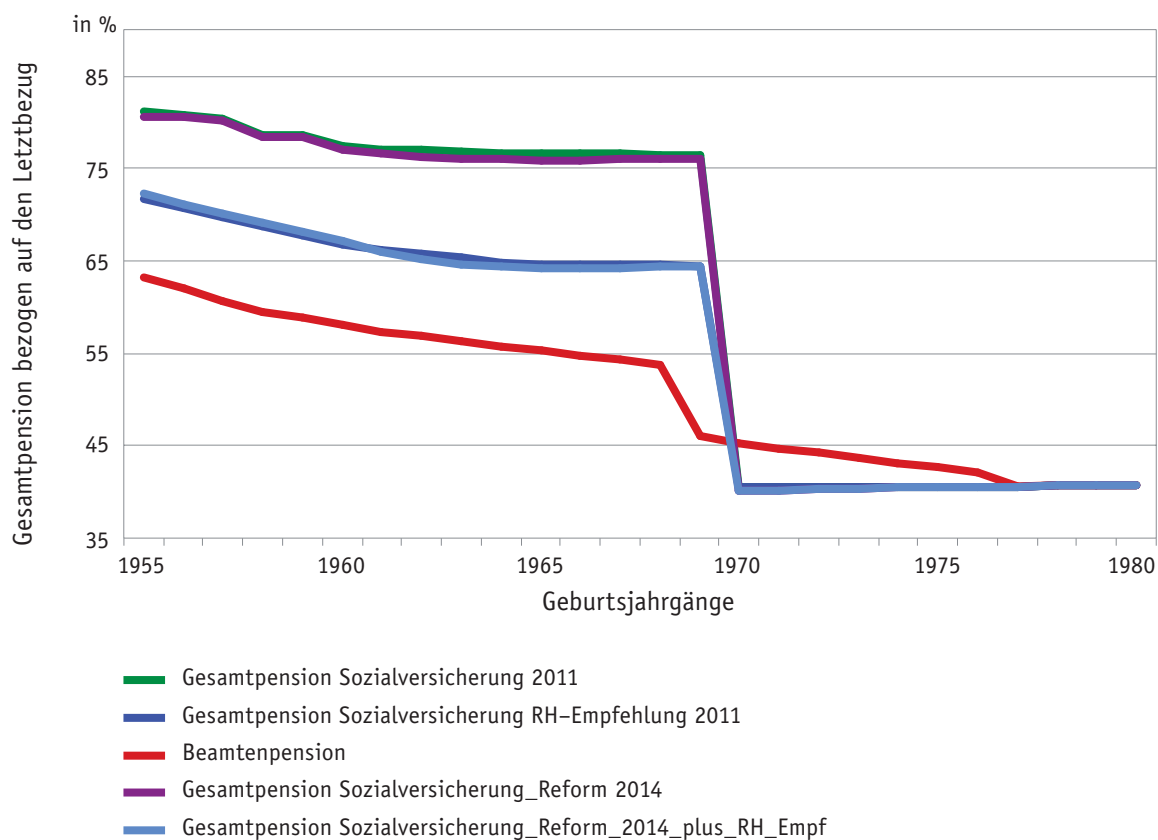
Der Hauptverband änderte die Dienstordnung in folgenden Punkten:

- eine Vorverlegung des Beginns des Durchrechnungszeitraums für die Bildung der Bemessungsgrundlage und daraus resultierende Verringerung der Gesamtpension;
- die Berechnung der fiktiven ASVG-Pension: Diese erfolgt für einen Großteil der Anspruchsberechtigten nach neuen Regeln, welche keinen Verweis auf interpretationsbedürftige ASVG-Bestimmungen mehr enthielten;
- den 7 %/13 %-Deckel: Die Änderung der Rechenvorschrift führte teilweise (abhängig von der Dienstgeber(pensions)leistung) zu einer geringen Reduktion der Gesamtpension;
- den 80 %-Deckel: Für jene Anspruchsberechtigten, für die bisher keine 80 %-Obergrenze bei der Berechnung der Dienstgeber(pensions)leistung galt, wurde eine Obergrenzenregel eingeführt; dies führte teilweise ebenfalls zu einer Reduktion der Gesamtpension. (TZ 5)

Davon unabhängig änderten sich die gesetzlichen Berechnungsvorschriften der ASVG/APG-Pension durch die Kontoerstgutschrift. (TZ 5)

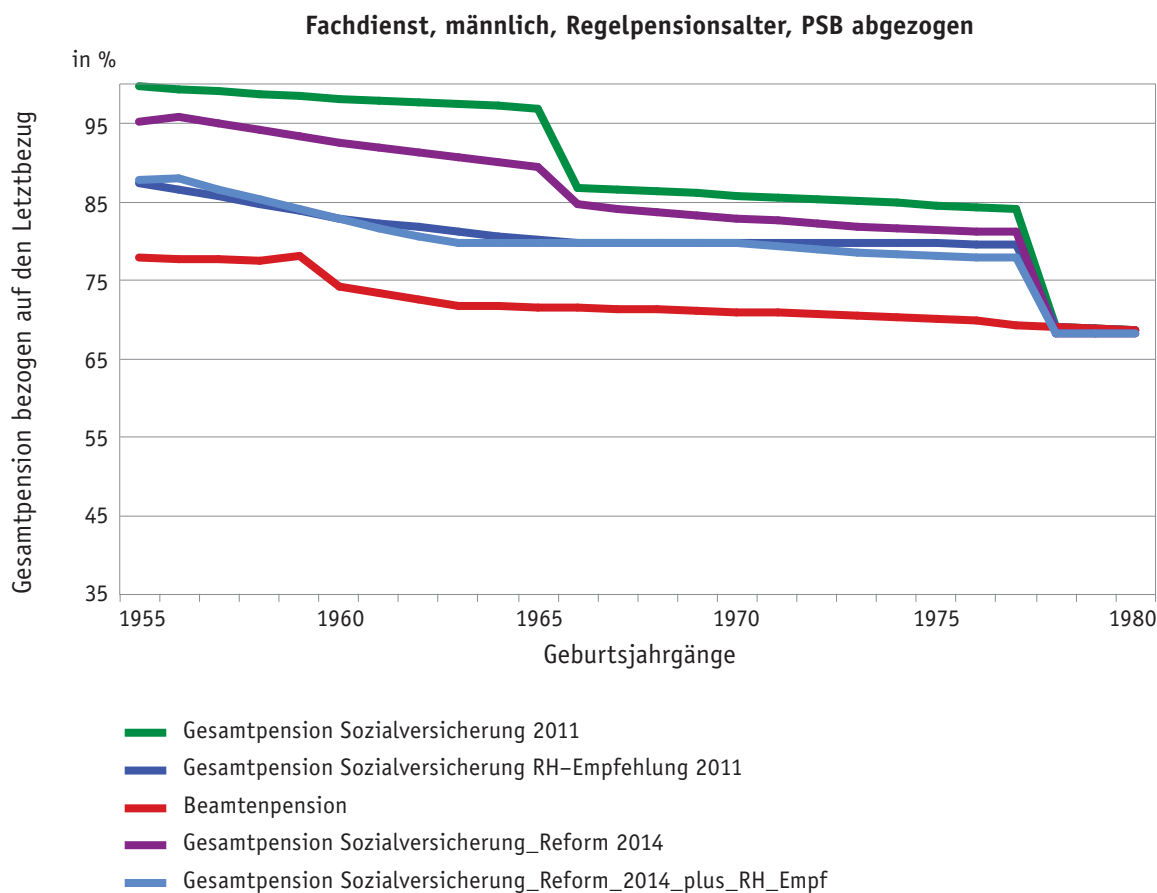
Diese Änderungen verglich der RH hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen mit dem Vorbericht. (TZ 5)

Arzt, männlich, Regelpensionsalter, PSB abgezogen



Quelle: Modellrechnung RH

Kurzfassung



Quelle: Modellrechnung RH

Die vom RH gemeinsam mit der Pensionsversicherungsanstalt entwickelten Modellrechnungen ergaben, dass die Reform der Dienstordnungspension 2014 im Allgemeinen nur zu geringen Reduktionen der Gesamtpension (Vergleich Gesamtpension Ausgangslage 2011 zu Gesamtpension nach Reform 2014) führte. (TZ 5)

In einigen Fällen zeigten die Modellrechnungen teilweise sogar höhere Gesamtpensionen als vor der Reform. Im Vergleich mit den Empfehlungen des RH blieb die Reduktion der Gesamtpensionshöhe durch die Reform 2014 gering. (TZ 5)

Einsparungspotenzial der Reform

Auch die aus der Reform 2014 resultierenden Einsparungen der auf Pensionsdauer bis Ableben erhaltenen Gesamtpensionsleistung waren verglichen mit den sich aus den Empfehlungen des Vorberichts ergebenden Einsparungen sehr gering und beliefen sich lediglich auf 12,6 % des vom RH empfohlenen Einsparungspotenzials. (TZ 6)

Der RH hatte in seinem Vorbericht für alle dem Übergangsrecht unterliegenden Bediensteten der Sozialversicherungsträger bei Umsetzung seiner Empfehlungen hinsichtlich einer weitergehenden Pensionsreform im Zeitraum 2012 bis 2050 ein Einsparungspotenzial von rd. 1,4 Mrd. EUR (Geldwert 2011) errechnet. (TZ 6)

Aufgrund der seit dem Vorbericht verstrichenen Zeit, in der es verabsäumt wurde, den Empfehlungen des RH entsprechende Reformen des Pensionssystems der Dienstordnung durchzuführen, sank dieses Einsparungspotenzial. Insbesondere aufgrund der seit dem Vorbericht erfolgten Pensionierungen mit der alten Rechtslage reduzierte sich die Anzahl der Bediensteten, welche Ende 2014 Anspruch auf eine Dienstordnungspension hatten, von 13.862 auf 10.807. Für den Bedienstetenstand von 10.807 belief sich das Einsparungspotenzial einer Reduzierung der künftigen Gesamtpension im Zeitraum 2014 bis 2050 auf rd. 1,15 Mrd. EUR (Geldwert 2014). (TZ 6)

Das durch die Reform 2014 der Dienstordnungspension realisierte Einsparungspotenzial errechnete der RH für den Zeitraum 2014 bis 2050 mit rd. 144 Mio. EUR. Dies entsprach lediglich 12,6 % des sich aufgrund der Empfehlungen des RH aus dem Vorbericht ergebenden Einsparungspotenzials (nunmehr bezogen auf den Zeitraum 2014 bis 2050). (TZ 6)

Bei Umsetzung der bisher nicht oder nur teilweise umgesetzten Empfehlungen des RH ab 1. Jänner 2016 besteht ein zusätzliches Einsparungspotenzial von rd. 786 Mio. EUR für den Zeitraum 2016 bis 2050. (TZ 6)

Kenndaten Sozialversicherungsträger						
	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2010 bis 2014
	Anzahl					in %
Mitarbeiter der Sozialversicherung ¹	28.035	28.180	28.420	28.738	29.050	+ 3,6
davon						
Anspruch auf DO-Pension	13.646	13.182	12.332	11.652	10.807	- 20,1
Mitarbeiter ohne Anspruch auf DO-Pension	14.389	14.998	16.088	17.086	18.243	+ 26,8
	in Mio. EUR					
Bezugsaufwand inkl. Zulagen für Mitarbeiter	1.200	1.224	1.273	1.312	1.350	+ 12,5
	Anzahl					
Anzahl Pensionisten der Sozialversicherung ²	15.743	16.008	16.312	16.529	16.830	+ 6,9
	in Mio. EUR					
Dienstgeber(pensions)leistung für Pensionisten	295	303	312	320	329	+ 11,5
	Anzahl					
Gesamtanzahl der Pensionierungen	774	690	715	813	527	- 31,9
davon						
Frauen	506	455	507	556	339	- 33,0
Männer	268	235	208	257	188	- 29,9
	in Jahren					
durchschnittliches Pensionsantrittsalter Frauen	55,7	55,7	55,8	56,0	57,0	
durchschnittliches Pensionsantrittsalter Männer	59,9	59,7	59,4	59,9	60,0	

¹ Sozialversicherungsträger und Hauptverband der Sozialversicherungsträger

² inkl. Hinterbliebener (Witwen/Witwer, Waisen)

Quelle: Hauptverband der Sozialversicherungsträger

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2014 beim Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband) und bei der Pensionsversicherungsanstalt die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebärungsüberprüfung zum Thema „Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen“ abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2012/10 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen im Jahr 2013 deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2013/13 veröffentlicht.

(2) Aufgrund der am 1. Jänner 2014 in Kraft getretenen Änderungen im gesetzlichen Pensionsrecht (Kontoerstgutschrift) modifizierte der RH das Modell zur Berechnung der ASVG/APG-Pension sowie der Dienstordnungspension. Um die Umsetzung der Empfehlungen auf Grundlage der neuen Rechtslage zu beurteilen, entwickelte der RH gemeinsam mit der Pensionsversicherungsanstalt das bestehende Modell (RH-Modell 2011), mit dem das im Vorbericht angegebene Einsparungspotenzial berechnet wurde, unter anderem durch die Berücksichtigung der Aufwertungszahlen bzw. Aufwertungsfaktoren weiter (RH-Modell 2014 inkl. Kontoerstgutschrift). Damit wurde zusätzlich zur Höhe der Gesamtpension auch das 2014 noch mögliche Einsparungspotenzial neu berechnet und mit dem durch die Reform der Dienstordnung 2014 erzielten Einsparungspotenzial verglichen.

(3) Der RH analysierte die finanziellen Auswirkungen der vom Hauptverband durchgeführten und 2014 in Kraft getretenen Reform der Dienstordnung (Reform 2014) im Vergleich mit Beamten-Pensionssystemen sowie im Vergleich mit den Empfehlungen des RH (alle Geldwert 2014); folgende Systeme (alle Geldwert 2014) wurden verglichen:¹

- Gesamtpension Sozialversicherung 2011: Berechnung der Gesamtpension (ASVG/APG-Pension plus Dienstgeber(pensions)leistung) auf der Grundlage der im Jahr 2011 für Bedienstete der Sozialversicherungen geltenden Pensionsbestimmungen, d.h. vor der Reform 2014.
- Gesamtpension Sozialversicherung RH-Empfehlungen 2011: Berechnung der Gesamtpension für Bedienstete der Sozialversicherungen (ASVG/APG-Pension plus Dienstgeber(pensions)leistung) auf der Grundlage der RH-Empfehlungen des Vorberichts 2011.
- Beamtenpension 2011: Zum Vergleich wurde der Beamtenruhebezug (Rechtslage 2011) ermittelt. Für die Berechnung wurden die

¹ Zur Analyse der Auswirkungen der Reformen der Dienstordnungspension wurde die (zu erwartende) Gesamtpension in Abhängigkeit vom Geburtsjahr der Bediensteten berechnet. Als Basis für die neue Modellrechnung dienten die Gehaltsverläufe der Sozialversicherungsträger des Jahres 2014 für die Bedienstetengruppen der Ärzte (nach DO.B: B III) und der Verwaltung (nach DO.A: E III (Akademiker); C III (Maturant); C I (Fachdienst)). Die Berechnungen erfolgten bei Männern für das Regelpensionsalter 65 Jahre, bei Frauen für das Regelpensionsalter 60 Jahre (ab Geburtsjahr 1964 für das schrittweise auf 65 Jahre steigende Pensionsantrittsalter).

Prüfungsablauf und –gegenstand

gleichen Aktivbezüge wie für Bedienstete der Sozialversicherung zugrunde gelegt.

- Gesamtpension Sozialversicherung Reform 2014: Berechnung der Gesamtpension (ASVG/APG–Pension plus Dienstgeber(pensions)leistung) auf der Grundlage der für Bedienstete der Sozialversicherungen im Jahr 2014 geltenden Pensionsbestimmungen.
- Gesamtpension Sozialversicherung Reform 2014 plus RH–Empfehlungen: Berechnung der Gesamtpension (ASVG/APG–Pension plus Dienstgeber(pensions)leistung) auf der Grundlage der im Jahr 2014 für Bedienstete der Sozialversicherungen geltenden Pensionsbestimmungen unter Berücksichtigung der RH–Empfehlungen des gegenständlichen Berichts (aktualisierte Berechnung der Einsparungen bei Umsetzung der bisher nicht umgesetzten RH–Empfehlungen aus dem Vorbericht).

(4) Zu dem im Mai 2015 an den Hauptverband, das BMASK und die Pensionsversicherungsanstalt übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Hauptverband im August 2015 und das BMASK im September 2015 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerung an den Hauptverband im Dezember 2015. Das BMASK unterstützte in seiner Stellungnahme die vom RH ausgesprochenen Empfehlungen, wies jedoch auf den eigenen Wirkungsbereich des Hauptverbandes als Selbstverwaltungskörper hin. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich. Die Pensionsversicherungsanstalt verzichtete auf eine eigene Stellungnahme.

(5) Der Hauptverband hielt in den grundsätzlichen Ausführungen seiner Stellungnahme fest, dass zur Beurteilung der Gleichwertigkeit der Pensionssysteme (von Beamten und Bediensteten der Sozialversicherungsträger) das Pensionsrecht insgesamt zu betrachten sei und nicht nur isoliert das Recht für Diensteantritte bis 1995. Bereits ab dem Jahr 1996 bestehe im Bereich der Bediensteten der Sozialversicherungen eine Pensionskassenlösung mit rückwirkender Einbeziehung von knapp 8.000 Bediensteten, woraus in Summe Einsparungen von deutlich über 1 Mrd. EUR resultieren würden. Eine vergleichbare Regelung sei für den Beamtenbereich erst 2005 und ohne Rückwirkung erfolgt. Es sei daher unzureichend, dass der RH die Pensionskassenregelung der Bediensteten der Sozialversicherungen ab 1996 für zweckmäßig finde, in weiterer Folge den massiven zeitlichen Unterschied gegenüber den Reformen im Beamtenbereich und die damit einhergehenden Einsparungen zur Beurteilung der Gleichwertigkeit jedoch unberücksichtigt lasse. Ein fairer Vergleich gebiete es, die zu erwartenden Einsparungserfolge in den Bericht aufzunehmen und entsprechend anzurechnen.

Weiters teilte der Hauptverband mit, dass derzeit nur mehr knapp 30 % der Bediensteten der Sozialversicherungsträger einen Betriebspensionsanspruch besäßen, während Bundesbeamte noch zu rd. 80 % zumindest einen teilweisen Anspruch auf eine Leistung aus dem Altpensionsystem hätten.

(6a) Der RH wies gegenüber dem Hauptverband darauf hin, dass er jenen Teil der Reform des Pensionsrechts der Bediensteten der Sozialversicherungsträger, der die Pensionskassenregelung für die ab 1996 eingetretenen Bediensteten betraf, bereits in seinem Vorbericht als zweckmäßig beurteilt hatte. Auch hatte er die daraus aus Sicht der Sozialversicherung künftig resultierenden Einsparungen in diesem Bericht bereits dargestellt.

(6b) Der in der Stellungnahme angeführten Aussage, vergleichbare Regelungen wären im Bund erst 2005 und ohne Rückwirkung (auf bestehende Dienstverhältnisse) getroffen worden, konnte der RH nicht folgen:

- Einerseits pragmatisierte der Bund in den Besoldungsgruppen „Allgemeine Verwaltung“ und „Bundeslehrer“ ab 1997 nicht mehr. Die danach neu aufgenommenen Bediensteten bzw. jene, die zu diesem Zeitpunkt noch nicht pragmatisiert waren, verblieben im vertraglichen Dienstverhältnis mit dem Pensionsrecht des ASVG. Daher vollzog der Bund in den Besoldungsgruppen „Allgemeine Verwaltung“ und „Bundeslehrer“ faktisch gleichzeitig zur Reform des Pensionsrechts der Sozialversicherungsträger den Übergang auf das Pensionsrecht der ASVG. Aufgrund dieser Maßnahme des Bundes waren 2013 bereits 71 % der Bundeslehrer und 54 % der Bediensteten der allgemeinen Verwaltung Vertragsbedienstete mit Pensionsansprüchen nach dem ASVG. Die Aussage in der Stellungnahme des Hauptverbands, „80 % der Bundesbeamten hätten noch teilweise Ansprüche aus dem Altsystem“, konnte sich daher im Wesentlichen nur auf Bundesbeamte, die bis 1996 pragmatisiert wurden, beziehen.
- Andererseits waren die Bundesbeamte betreffenden Pensionsreformen (1997, 2003 und 2004) stets rückwirkend für alle Beamten des Dienststandes gültig. Sie erhöhten, in Abhängigkeit vom Geburtsjahrgang und Dienstantritt, für alle Beamten das Pensionsantrittsalter auf 65 Jahre und die Gesamtdienstzeit auf 45 Jahre und brachten für die Geburtsjahrgänge ab 1955 eine Parallelrechnung mit dem Pensionskonto des APG. Die Gesamtpension für die zwischen 1997 und 2001 noch pragmatisierten Bediensteten der Besoldungsgruppen „Exekutivdienst“ und „Militärischer Dienst“ setzte

Prüfungsablauf und –gegenstand

sich aus einem geringen Anteil des Beamtenpensionsrechts und einem überwiegenden Anteil des Pensionskontos (APG) zusammen.

- Für Bedienstete des Bundes, die ab dem 2. Jänner 2002 pragmatisiert wurden, galt das Pensionskonto des APG. Weiters galt aufgrund des 2. Stabilitätsgesetzes 2012 das Pensionskonto und die Kontonerstgutschrift ab Geburtsjahrgang 1976 auch rückwirkend für jene Beamten, die noch bis 1. Jänner 2002 pragmatisiert wurden.

(7) Die vorliegende Follow-up-Überprüfung sowie die Vorprüfung untersuchten das Pensionsrecht sowie Anwartschaften von Bediensteten der Sozialversicherungsträger, die dem Altrecht bzw. dem Übergangsrecht der Dienstordnung unterlagen (Dienst Eintritt vor 1996). Die Ausgestaltung der Reform in der Dienstordnung der Sozialversicherung mit sehr langen Übergangsfristen und insbesondere die Wirkung des 7 %/13 %-Schutzdeckels führte dazu, dass bei vergleichbaren Geburtsjahrgängen die Pensionsanwartschaften von Bediensteten der Sozialversicherungsträger deutlich höher waren als im Bereich der Bundesbeamten. Die vom RH in seinem Vorbericht vorgeschlagenen weiterführenden Maßnahmen führten zu einer weitergehenden Harmonisierung. Die gegenständliche Gebarungsüberprüfung überprüfte nunmehr die zwischenzeitlich vom Hauptverband vorgenommenen Reformschritte.

Anpassung der Arten der Ruhestandsversetzungen und der Abschläge an das ASVG

- 2.1** (1) Die pensionierten Bediensteten der Sozialversicherungsträger erhielten neben der ASVG-Pension zusätzlich Dienstgeber(pensions)leistungen.

Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 17, 20) festgestellt, dass die Dienstgeber(pensions)leistung im Fall einer vorzeitigen Ruhestandsversetzung (Beispiel Geburtsjahrgang 1968) mit steigendem Pensionsantrittsalter sank. Dies bedeutete, dass ein dem Ziel der ASVG-Pensionsreform gegenteiliger Effekt vorlag, weil ein längerer Verbleib im Dienststand eine reduzierte Dienstgeber(pensions)leistung mit sich brachte.

Aus diesem Grund hatte der RH dem Hauptverband (vgl. Vorbericht, TZ 17) empfohlen, die Arten der Ruhestandsversetzungen in den Dienstordnungen A, B und C in Analogie zum ASVG zu definieren und die Höhe der Abschläge bei vorzeitigen Ruhestandsversetzungen (unter Beachtung der aktuellen Judikatur zum Diskriminierungsverbot) an das ASVG anzupassen.



Anpassung der Arten der Ruhestandsversetzungen und der Abschläge an das ASVG

Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen; Follow-up-Überprüfung

(2) Im Nachfrageverfahren brachte der Hauptverband vor, er werde die Abschlagsregelung noch einmal kritisch prüfen. Jedoch seien auf das unterschiedliche gesetzliche Pensionsantrittsalter für Männer und Frauen bezogene Abschläge im arbeitsrechtlichen Pensionssystem (Dienstordnungspension) nicht zulässig.²

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass eine Anpassung der Abschläge bei vorzeitigen Ruhestandsversetzungen an das ASVG bislang nicht vorgenommen wurde. Die zur Zeit der Follow-up-Überprüfung geltenden Abschläge waren der Höhe nach noch immer wesentlich geringer als jene im ASVG/APG-System, darüber hinaus gab es im Gegensatz zum ASVG/APG in der Dienstordnung Beschränkungen für die Auswirkungen der Abschläge durch Deckelungen.³ Dementsprechend konnten durch die Abschläge bei vorzeitiger Ruhestandsversetzung nur geringe Einsparungen erzielt werden bzw. waren Anreize zum längeren Verbleib im Aktivstand nicht gegeben.

Nachstehend ist dargestellt, welchen Einfluss die in der Dienstordnung festgelegten Abschläge auf die Pensionshöhe haben:

² Nach Mitteilung des Hauptverbandes führte die Allgemeine Unfallversicherungsanstalt zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung zwei Verfahren (Arbeits- und Sozialgericht Wien, Zl. 19 Cga 76/13d und Zl. 33 Cga 117/13m), in dem die Kläger eine Kürzung der Dienstordnungs-Pensionsbemessungsgrundlage bei Inanspruchnahme der Korridorpension als gleichheitswidrig ansahen.

³ siehe Darstellung der Abschläge in der Dienstordnung in Anhang F

Anpassung der Arten der Ruhestandsver- setzungen und der Abschläge an das ASVG

**Tabelle 1: Pensionshöhe Fachdienst, Maturant (männlich), für den Geburtsjahr-
gang 1968 in Abhängigkeit des Pensionsantrittsalters 62 bis 65 Jahre**

Fachdienst, männlich, Jahrgang 1968 (monatlich, 14-mal)					
Pensionsantrittsalter	62 Jahre	63 Jahre	64 Jahre	65 Jahre	Änderung 65 zu 62
	in EUR				in %
Beispielhafte Antritts- art ¹	Korridor	Hackler	Hackler	Alterspension	
ASVG/APG-Pension	1.833	2.036	2.185	2.340	– 22
Dienstgeber(pensions) leistung	747	578	434	418	+ 79
Gesamtpension	2.580	2.614	2.619	2.757	– 6

Maturant, männlich, Jahrgang 1968 (monatlich, 14-mal)					
Pensionsantrittsalter	62 Jahre	63 Jahre	64 Jahre	65 Jahre	Änderung 65 zu 62
	in EUR				in %
Beispielhafte Antritts- art ¹	Korridor	Korridor	Hackler	Alterspension	
ASVG/APG-Pension	2.046	2.231	2.446	2.622	– 22
Dienstgeber(pensions) leistung	912	840	632	511	+ 79
Gesamtpension	2.958	3.071	3.078	3.133	– 6

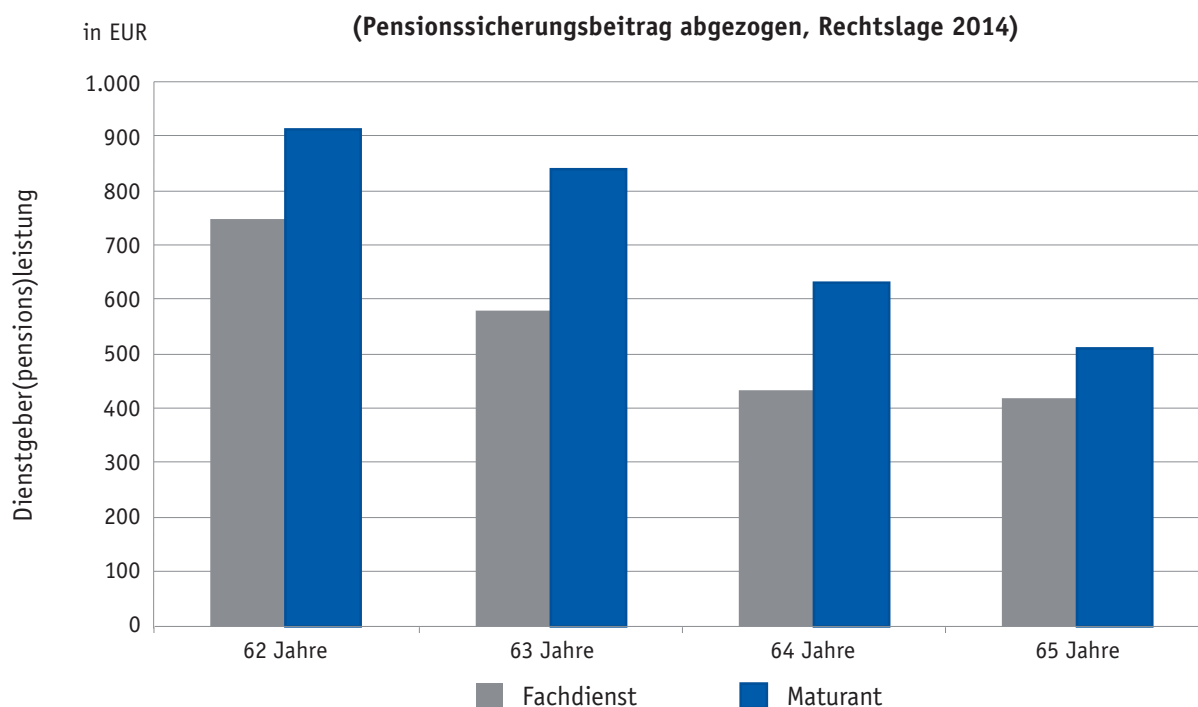
¹ jene Pensionsantrittsart, die beim gewählten Antrittsalter die Antrittsvoraussetzungen erfüllt und dabei die geringsten Abschläge vorsieht

Erläuterung: Geldwert 2014; Rechtslage 2014; nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

Die in Tabelle 1 und Abbildung 1 dargestellte Modellrechnung zeigt, dass die Dienstgeber(pensions)leistung umso höher ausfällt, je niedriger das Pensionsantrittsalter ist. Die (u.a. durch Abschläge bewirkten) Verluste der ASVG/APG-Pension bei vorzeitigem Pensionsantritt werden durch die Dienstgeber(pensions)leistung nahezu ausgeglichen.

Abbildung 1: Dienstgeber(pensions)leistung Fachdienst, Maturant (männlich), für den Geburts-
jahrgang 1968 in Abhängigkeit des Pensionsantrittsalters 62 bis 65 Jahre



Erläuterung: Geldwert 2014; Rechtslage 2014; nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

Bei einem Pensionsantritt mit 62 Jahren (Jahrgang 1968, männlich, sowohl Fachdienst als auch Maturant) war die ASVG/APG-Pension um 22 % niedriger als bei einem Pensionsantritt mit 65 Jahren. Die Dienstgeber(pensions)leistung stieg hingegen bei einem Pensionsantritt mit 62 Jahren gegenüber jenem mit 65 Jahren um 79 % an, so dass die Verluste der ASVG/APG-Pension nahezu ausgeglichen wurden und im Hinblick auf die Gesamtpension lediglich 6 % betrugen (Quelle: Modellrechnung RH).

Darüber hinaus sah die Dienstordnung bei einer Dienstunfähigkeit, welche die Kriterien der Invalidität oder Berufsunfähigkeit erfüllte, nach wie vor (vgl. dazu den Vorbericht, TZ 17) – im Gegensatz zur Regelung des ASVG bzw. des Bundes – keine Abschläge vor.

Folge war, dass die Gesamtpension, die sich im Falle eines vorzeitigen Pensionsantritts aus der durch Abschläge reduzierten ASVG/APG-Pension und der im Gegenzug dafür erhöhten Dienstgeber(pensions)leistung zusammensetzte, nur unwesentlich reduziert werden konnte.

Anpassung der Arten der Ruhestandsver- setzungen und der Abschläge an das ASVG

Für Bedienstete im ASVG/APG-System und für Bedienstete des Bundes kamen bei vergleichbaren vorzeitigen Pensionsanträgen deutlich höhere Pensions-Abschläge (in der Größenordnung bis zu 20 %) zur Anwendung.

2.2 Der Hauptverband setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil die Abschläge gemäß der Dienstordnungspension gegenüber dem Vorbericht unverändert und nach wie vor wesentlich niedriger als im ASVG und im Bundesbereich waren. Diese Regelung begünstigte nach wie vor einen vorzeitigen Pensionsantritt, weil die Dienstgeber(pensions)-leistung in diesem Fall höher war als bei einem Pensionsantritt mit dem Regelpensionsalter. Der RH hielt daher seine Empfehlung aus dem Vorbericht, Abschläge bei der Berechnung der Dienstordnungspension bei vorzeitigem Pensionsantritt analog dem ASVG (unter Berücksichtigung des Diskriminierungsverbots) vorzunehmen, aufrecht.

2.3 (1) *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes hätten Bedienstete der Sozialversicherungsträger in gleicher Weise – entsprechend ihrer ASVG-Pensionsversicherung – die gesetzlich vorgesehenen Abschläge zu leisten, wenn diese eine gesetzliche Pension beziehen, mit deren Bezug Abschläge verbunden sind. Die Darstellung, dass für Bedienstete der Sozialversicherungen keine Abschläge vorgesehen seien, sei daher missverständlich.*

(2) *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes erfolge die Berechnung der anrechenbaren fiktiven gesetzlichen Pension im Falle einer Dienstunfähigkeitspension bei Vorliegen von Invalidität oder Berufsunfähigkeit derart, dass ein Zurechnungszuschlag hinzugerechnet und damit die anrechenbare Leistung erhöht werde. Dies führe in weiterer Folge zu einer Reduktion der Betriebspension, die funktional einem Abschlag gleich zu halten sei.*

(3) *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes bewege sich die Empfehlung des RH zu den Abschlägen in einem europarechtlichen Spannungsfeld, weil die vorgeschlagene Erhöhung der Abschläge z.B. für den Bereich der Korridor- und der Schwerarbeitspensionen nur Männer betreffen würde, während Frauen aufgrund des früheren gesetzlichen Regelpensionsalters bei gleichem Lebensalter keine Reduktion ihrer Leistung erfahren würden. In einem diese Thematik betreffenden Verfahren habe der OGH (mit Beschluss 9 ObA 11/15f) zu Gunsten des Klägers ausgesprochen, dass durch die Kürzung der Betriebspension im Zuge der Inanspruchnahme einer Korridor pension eine unmittelbare Diskriminierung aufgrund des Geschlechts bei der Festsetzung des Entgelts erfolge. Diese Entscheidung begrenze daher den Spielraum für allfällige Änderungen in diesem Bereich. Der Hauptverband werde sich*

aber bemühen, im Rahmen von Kollektivvertragsverhandlungen rechtlich zulässige Änderungen in diesem Bereich herbeizuführen.

2.4 (1) Der RH erwiderte dem Hauptverband, dass er eine Aussage, wonach für Bedienstete der Sozialversicherungen keine Abschläge im ASVG vorgesehen waren, nicht getroffen hatte. Der RH hatte jedoch festgestellt, dass die Verluste der ASVG/APG-Pension, die durch die Abschläge bei vorzeitigem Pensionsantritt bewirkt werden, durch eine erhöhte Dienstgeber(pensions)leistung nahezu ausgeglichen werden.

(2) Der RH entgegnete weiters, dass die Zurechnung im Falle der Dienstunfähigkeitspension (bei Vorliegen von Invalidität oder Berufsunfähigkeit) nicht nur bei der anzurechnenden fiktiven ASVG-Pension erfolgt, sondern auch bei der tatsächlichen ASVG/APG-Pension. Dadurch wirkt sich die vom Hauptverband beschriebene Reduktion der Dienstgeber(pensions)leistung, wegen der gleichartig erhöhten ASVG-Pension, bei der Berechnung der Gesamtpension nahezu nicht aus. Daraus resultiert eine Besserstellung von Bediensteten der Sozialversicherungsträger bei Bezug einer Dienstunfähigkeitspension (bei Vorliegen von Invalidität oder Berufsunfähigkeit) gegenüber Beamten.

(3) Die Bemühungen des Hauptverbandes, vor dem Hintergrund der nunmehr vorliegenden Entscheidungen des Obersten Gerichtshofes, Zlen. 9 ObA 11/15f und 9 ObA 10/15h, in den oben angesprochenen Verfahren betreffend Kürzung der Dienstordnungs-Pensionsbemessungsgrundlage (siehe TZ 2.1) eine unionsrechtskonforme Regelung zur Einführung von Abschlägen auszuarbeiten, beurteilte der RH positiv.

Berechnungsart der Bemessungsgrund- lage der fiktiven ASVG-Pension

3.1 (1) Der RH hatte dem Hauptverband in seinem Vorbericht (TZ 18) empfohlen, hinsichtlich der Bestimmungen zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage der fiktiven ASVG-Pension eine Klarstellung der Berechnungsart in der Dienstordnung vorzunehmen.

(2) Im Nachfrageverfahren brachte der Hauptverband vor, dass mit Wirksamkeitsbeginn 1. Jänner 2014 durch eine Änderung der Dienstordnungen eine Klarstellung der Berechnungsart vorgenommen worden sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Ermittlung der Bemessungsgrundlage der anrechenbaren fiktiven ASVG-Pension nach einer neuen Berechnungsart erfolgte, welche keine Verweise auf Bestimmungen des ASVG mehr enthielt. Dadurch stellte sich auch die Frage der unterschiedlichen Interpretationsmöglichkeiten von verwiesenen ASVG-

Bestimmungen nicht mehr. Die Neuregelung ist unter Punkt 5. des Anhangs A dargestellt.

3.2 Der Hauptverband setzte die Empfehlung des RH um, weil durch die neue Berechnungsart eine Klarstellung erfolgt war.

3.3 *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes habe die Abbildung der Änderungen im gesetzlichen Bereich auch bei der Berechnung der fiktiven Pension im Wege von Kollektivvertragsverhandlungen kostenneutral umgesetzt werden können.*

Einheitliche Auslegung der Pensionsberech- nungsvorschriften

4.1 (1) Der RH hatte dem Hauptverband in seinem Vorbericht (TZ 19) empfohlen, dass die Trägerkonferenz zur Gewährleistung der Einheitlichkeit des Vollzugs der Berechnungsvorschriften der Dienstgeber(pensions)leistung in den 22 Sozialversicherungsträgern Maßnahmen vorsehen sollte, die eine einheitliche Auslegung der Rechtsvorschriften der Pensionsberechnung sicherstellen. Mögliche, die einheitliche Auslegung unterstützende Maßnahmen wären beispielsweise die Zurverfügungstellung entsprechender Mustervorlagen zur Pensionsberechnung, die Entwicklung von IT-Tools für einzelne Prozessschritte oder die Einrichtung einer Informationsstelle für die Sachbearbeiter; alternativ dazu wäre auch eine von einem Sozialversicherungsträger für alle Träger durchgeführte Pensionsberechnung geeignet.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte der Hauptverband mitgeteilt, dass er diesen Empfehlungen weitestgehend folgen wolle. Die einheitliche Anwendung der Dienstordnungen – und damit der einheitliche Vollzug der Berechnungsvorschriften zur Dienstordnungspension – solle durch das Gremium der Dienstrechtsexperten und die von diesem erstellten Musterbeispiele und Auslegungsergebnisse gewährleistet werden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass ein gemeinsames Gremium von Dienstrechtsexperten aller Sozialversicherungsträger eingerichtet wurde. Aufgabe dieses Gremiums war die Erstellung einheitlicher Vorgaben zur Auslegung der Berechnungsvorschriften der Dienstordnungen.

4.2 Der Hauptverband setzte die Empfehlung des RH um, weil durch die vom Gremium der Dienstrechtsexperten herausgegebenen Vorgaben für alle Sozialversicherungsträger die einheitliche Auslegung der Rechtsvorschriften der Pensionsberechnung sichergestellt werden kann.

**Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen;
Follow-up-Überprüfung**

**Berechnungs-
vorschriften der
Dienstgeber-
(pensions)-
leistungen im
Übergangsrecht**

4.3 *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes sei die einheitliche Auslegung der Rechtsvorschriften der Pensionsberechnung durch das gemeinsame Gremium der Dienstrechtsexperten sichergestellt.*

5.1 (1) Der RH hatte dem Hauptverband in seinem Vorbericht (TZ 24) empfohlen, im Hinblick auf eine für alle Beschäftigungsgruppen gleichmäßige Reduzierung der Höhe der Gesamtpension bei den Berechnungsvorschriften der Dienstgeber(pensions)leistung im Übergangsrecht

1. den 0 %- bis 7 %- bzw. 13 %-Verlustdeckel bei der Berechnung der Dienstordnungspension entfallen zu lassen,
2. die 80 %-Grenze für die Gesamtpension, die erst für Bedienstete, die nach 1993 unkündbar gestellt wurden, anzuwenden war, bei der Pensionsberechnung für alle Bediensteten vorzusehen und
3. den Steigerungsbetrag der fiktiven ASVG-Pension auch beim Akademiker im Gesamtausmaß von bis zu 35 Jahren zu berechnen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte der Hauptverband zu Punkt 1. mitgeteilt, dass durch die Dienstordnungsänderung mit Wirkung ab 1. Jänner 2014 der Freibetrag von 618,13 EUR auf 350 EUR reduziert werde. Bei einer Pensionshöhe von 2.100 EUR bis 2.472,40 EUR betrage der entsprechende Prozentsatz für die Verlustdeckelung 7 % bzw. 13 %. Die Pensionsbestandteile über 2.472,40 EUR würden keinem Deckelungsschutz unterliegen.

Zu Punkt 2. führte der Hauptverband aus, dass durch eine Änderung der Dienstordnungen auch für Dienstnehmer, die vor 1994 unkündbar wurden, ab 1. Jänner 2014 (Einschleifregelung über 36 Monate) die 80 %-Grenze für die Gesamtpension eingeführt werde. Die maximale Kürzung durch diese Maßnahme betrage 20 % der Dienstgeber(pensions)leistung.

Zu Punkt 3. bemerkte der Hauptverband, dass die Forderung nach Gleichstellung der Akademiker hinsichtlich des Steigerungsbetrags der fiktiven ASVG-Pension von der Gewerkschaft abgelehnt worden sei, so dass der Fokus auf die Punkte 1. und 2. gelegt worden sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Dienstordnungspension mit Wirksamkeit 1. Jänner 2014 geändert wurde. Die Änderungen betrafen

- eine Vorverlegung des Beginns des Durchrechnungszeitraums für die Bildung der Bemessungsgrundlage und eine daraus resultierende Verringerung der Gesamtpension;

Berechnungsvorschriften der Dienstgeber(pensions)leistungen im Übergangsrecht

- die Berechnung der fiktiven ASVG-Pension: Diese erfolgt für einen Großteil der Anspruchsberechtigten nach neuen Regeln, welche keinen Verweis auf ASVG-Bestimmungen mehr enthielten;
- den 7 %/13 %-Deckel: Die Rechenvorschrift wurde verändert, das führte teilweise (abhängig von der Dienstgeber(pensions)leistung) zu einer geringen Reduktion der Gesamtpension;
- den 80 %-Deckel: Für jene Anspruchsberechtigten, für die bisher keine 80 %-Obergrenze bei der Berechnung der Dienstgeber(pensions)leistung galt, wurde eine Obergrenzenregel eingeführt; dies führte teilweise ebenfalls zu einer Reduktion.

Diese Reform der Dienstordnung wich im Ergebnis jedoch wesentlich von den Empfehlungen ab, die der RH in seinem Vorbericht gegeben hatte. Beispielsweise erfolgte lediglich eine Modifikation des 7 %/13 %-Deckels anstatt des vom RH empfohlenen Entfalls und wurden Akademiker und Nicht-Akademiker bei der Berechnung der fiktiven ASVG-Pension nicht gleichgestellt.

Davon unabhängig änderten sich – wie für alle ASVG-Versicherten – die gesetzlichen Berechnungsvorschriften für die ASVG/APG-Pension durch die Kontoerstgutschrift mit dem mittelfristigen Ziel einer für alle in der Pensionsversicherung nach dem ASVG versicherten Personen einheitlichen Kontopension nach Auslaufen des Übergangsrechts.⁴

Für die Beurteilung des Reformerfolgs waren daher einerseits die durch die Änderung der Dienstordnung geänderte Dienstgeber(pensions)leistung und andererseits die aufgrund der Kontoerstgutschrift neue ASVG-Pension zu berechnen. Dies deshalb, weil sich die Gesamtpension der Bediensteten der Sozialversicherungen aus der ASVG-Pension und der Dienstgeber(pensions)leistung zusammensetzte.

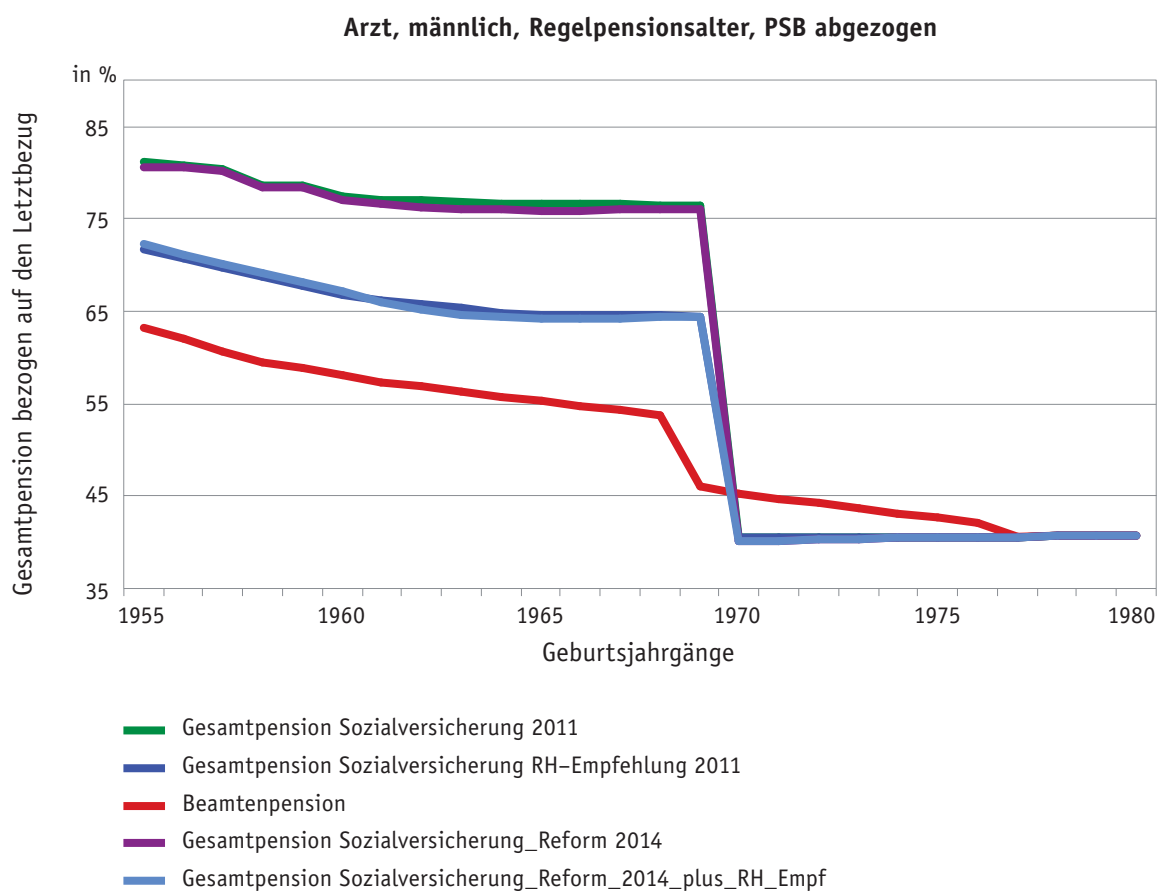
- 5.2** (1) Der Hauptverband setzte die Empfehlungen des RH mit den mit 1. Jänner 2014 in Kraft getretenen Änderungen teilweise um. Die vom RH gemeinsam mit der Pensionsversicherungsanstalt entwickelten Modellrechnungen hinsichtlich der bestehenden Dienstverhältnisse und deren künftige Pensionsanwartschaften ergaben, dass die Reform der Dienstordnungspension 2014 im Allgemeinen nur zu geringen Reduktionen der künftigen Gesamtpension (Vergleich Gesamtpension Ausgangslage 2011 zu Gesamtpension nach Reform 2014) führt. In einigen Fällen zeigen die Modellrechnungen sogar künftig höhere Gesamtpensionen als vor der Reform. Im Gegensatz zu den Empfehlungen des

⁴ Diese Änderungen sind im Anhang A detailliert beschrieben.

RH blieb die Reduktion der künftigen Gesamtpensionshöhe durch die Reform 2014 somit gering.

Die Abbildungen 2 bis 5 zeigen (jeweils für die Bedienstetengruppen Arzt, Fachdienst, Maturant und Akademiker) diese vergleichsweise geringen Reduktionen der künftigen Gesamtpension (Kurve: Gesamtpension Sozialversicherung Reform 2014). Bei Ärzten (männlich) änderte sich in Folge der Reform die Höhe der künftigen Gesamtpension nahezu nicht, bei Akademikern (männlich) ergab sich eine Reduktion der Gesamtpension nur für die Jahrgänge bis 1958. Eine durchgängige Reduktion der künftigen Gesamtpension war im Wesentlichen nur beim Fachdienst (männlich) erkennbar.

Abbildung 2: Gesamtpension (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) Arzt (männlich) vor/nach der Reform im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension sowie den RH-Empfehlungen aus dem Vorbericht sowie den aktuellen RH-Empfehlungen

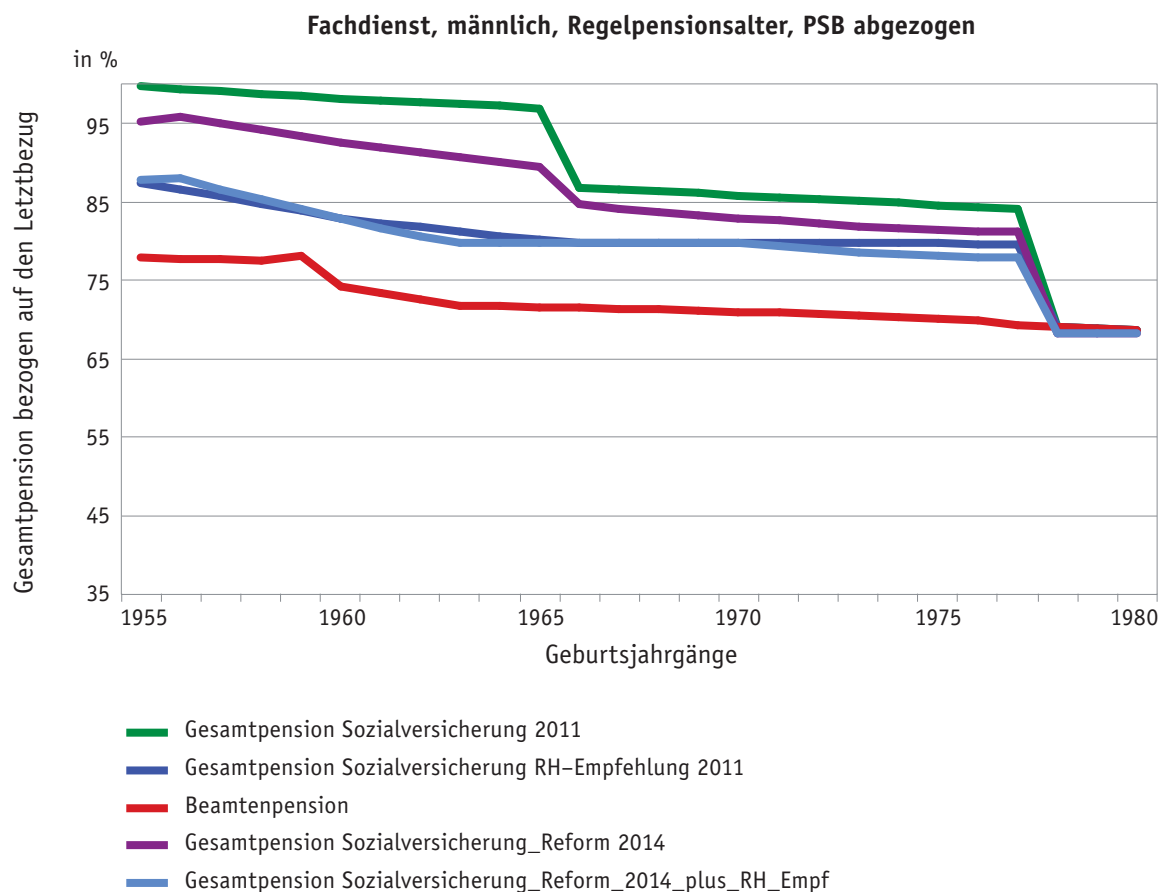


Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf DO.B: B III, Geldwert 2014, Regelpensionsalter 65 Jahre; nach Abzug der jeweiligen Pensionsicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

Berechnungsvorschriften der Dienstgeber-(pensions)leistungen im Übergangsrecht

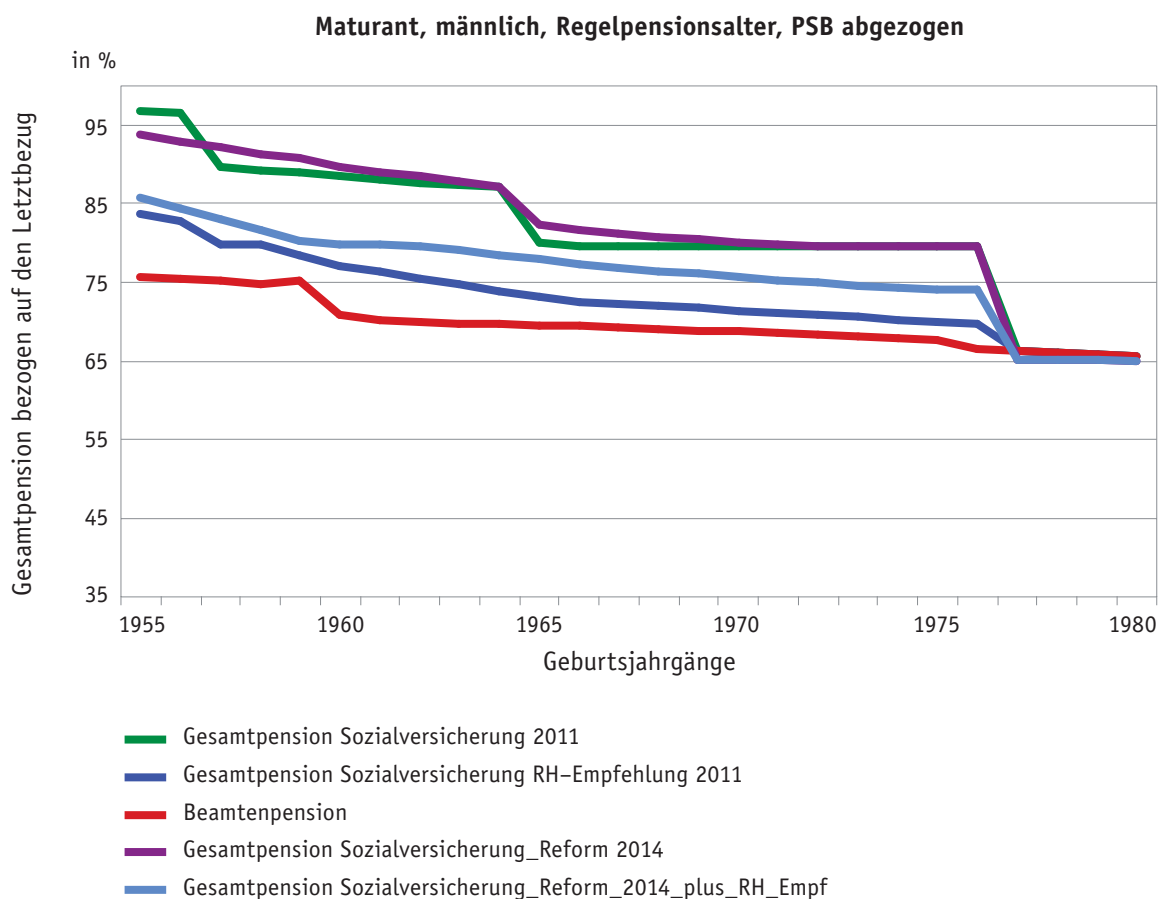
Abbildung 3: Gesamtpension (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) Fachdienst (männlich) vor/nach der Reform im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension sowie den RH-Empfehlungen aus dem Vorbericht sowie den aktuellen RH-Empfehlungen



Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf DO.A: C I, Geldwert 2014, Regelpensionsalter 65 Jahre; nach Abzug der jeweiligen Pensionsicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

Abbildung 4: Gesamtpension (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) Maturant (männlich) vor/nach der Reform im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension sowie den RH-Empfehlungen aus dem Vorbericht sowie den aktuellen RH-Empfehlungen

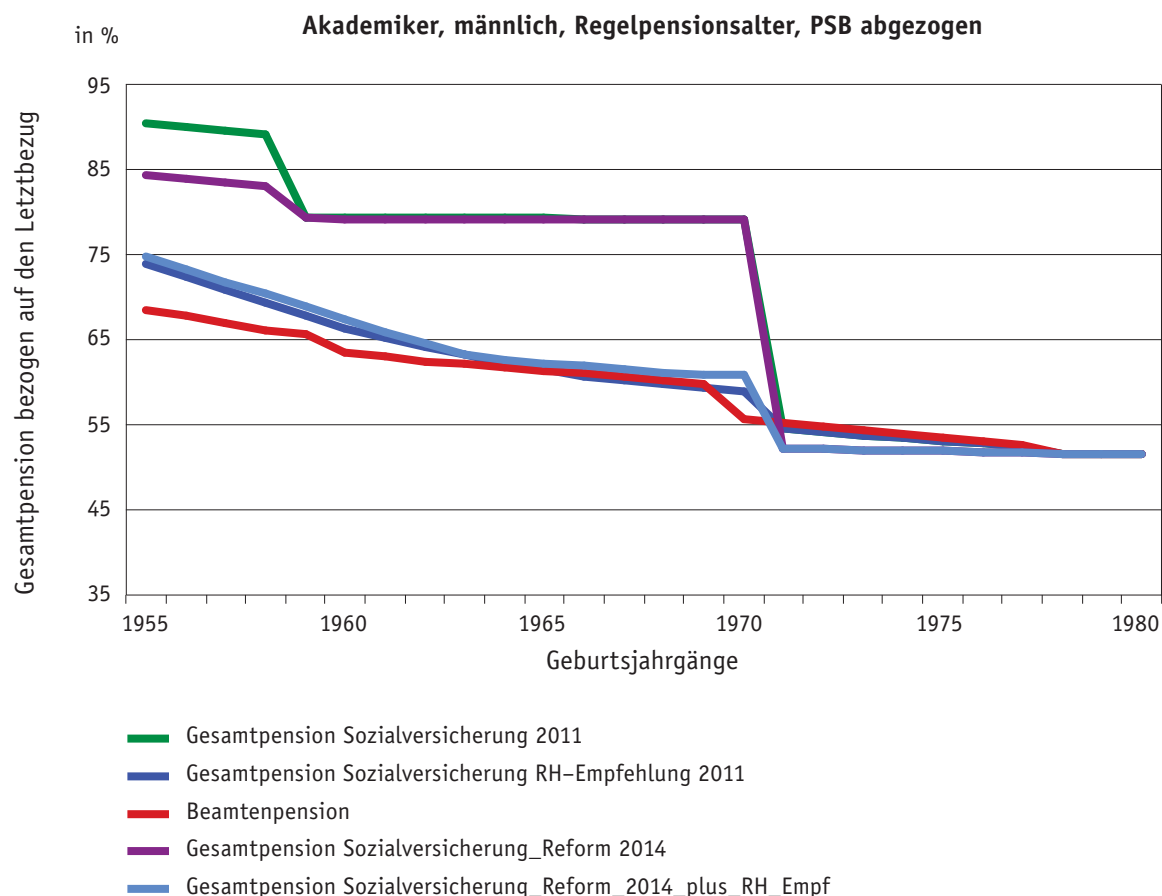


Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf DO.A: C III, Geldwert 2014, Regelpensionsalter 65 Jahre; nach Abzug der jeweiligen Pensionsicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

Berechnungsvorschriften der Dienstgeber-(pensions)leistungen im Übergangsrecht

Abbildung 5: Gesamtpension (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) Akademiker (männlich) vor/nach der Reform im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension sowie den RH-Empfehlungen aus dem Vorbericht sowie den aktuellen RH-Empfehlungen



Berechnungsbasis: gleicher Gehaltsverlauf D0.A: E III, Geldwert 2014, Regelpensionsalter 65 Jahre; nach Abzug der jeweiligen Pensionsicherungsbeiträge

Quelle: Modellrechnung RH

(2) Weiters zeigen die Abbildungen 2 bis 5, dass eine künftige Umsetzung der bislang noch nicht umgesetzten RH-Empfehlungen (Kurve: Gesamtpension Sozialversicherung Reform 2014 plus RH-Empfehlung) gemeinsam mit der Reform 2014 zu einer Reduktion der künftigen Gesamtpension führt, die annähernd das Niveau der mit den RH-Empfehlungen 2011 errechneten Werte erreicht (Kurve: Gesamtpension Sozialversicherung RH-Empfehlung 2011).

(3) Gesamthaft stellen sich die Änderungen durch die Reform 2014 der Pensionsrechte der Bediensteten der Sozialversicherungen – abhängig vom jeweils betrachteten Geburtsjahrgang – verglichen mit den Empfehlungen des RH wie folgt dar:

Tabelle 2: Vergleich Reduktion der künftigen Gesamtpension (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) aufgrund der Reform 2014 gegenüber einer Umsetzung der RH-Empfehlungen		
Bedienstetengruppe	Änderung der künftigen Gesamtpension durch die Reform 2014	Änderung der künftigen Gesamtpension bei Umsetzung der RH-Empfehlungen
	Bandbreite der Änderung der Gesamtpension	
	in %	
Arzt	– 0,2 bis – 0,9	– 11,7 bis – 15,7
Fachdienst C I	– 2,5 bis – 7,8	– 5,2 bis – 17,4
Maturant C III	+ 2,9 bis – 3,8	– 8,5 bis – 15,1
Akademiker E III	– 0,1 bis – 6,7	– 14,6 bis – 25,5

Quelle: Modellrechnung RH

Die Reduzierung der künftigen Gesamtpension der Bediensteten der Sozialversicherungen auf Basis der Reform 2014 war somit deutlich geringer als bei Umsetzung der RH-Empfehlungen aus dem Vorbericht.

(4) In einzelnen Fällen lieferten die Modellrechnungen des RH wie in Tabelle 3 dargestellt sogar höhere künftige Gesamtpensionen für die Bediensteten der Sozialversicherungen als vor der Reform 2014:

Berechnungsvorschriften der Dienstgeber- (pensions)leistungen im Übergangsrecht

Tabelle 3: Vergleich Gesamtpension (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) mit der Rechtslage 2011 bzw. nach der Reform 2014

Bedienstetengruppe; Geschlecht; Geburtsjahrgang	Gesamtpension (RL2011; Geldwert 2014)	Gesamtpension (RL2014; Geldwert 2014)	Reformgewinn	Reformgewinn
	in EUR			in %
Fachdienst Weiblich 1955	2.958	3.008	+ 50	+ 1,69
Fachdienst Weiblich 1966	2.621	2.667	+ 46	+ 1,75
Fachdienst Weiblich 1967	2.636	2.699	+ 63	+ 2,38
Fachdienst Weiblich 1968	2.660	2.733	+ 73	+ 2,74
Maturant Männlich 1957	3.478	3.570	+ 92	+ 2,65
Maturant Männlich 1958	3.461	3.540	+ 79	+ 2,30
Maturant Männlich 1959	3.444	3.515	+ 71	+ 2,06
Maturant Männlich 1960	3.428	3.475	+ 47	+ 1,38
Maturant Männlich 1961	3.412	3.452	+ 40	+ 1,17
Maturant Männlich 1962	3.397	3.427	+ 30	+ 0,89
Maturant Männlich 1963	3.386	3.407	+ 21	+ 0,63
Maturant Männlich 1964	3.375	3.381	+ 6	+ 0,18
Maturant Männlich 1965	3.098	3.188	+ 90	+ 2,89
Maturant Männlich 1966	3.087	3.168	+ 81	+ 2,61
Maturant Männlich 1967	3.085	3.150	+ 65	+ 2,11
Maturant Weiblich/Männlich 1968	3.085	3.133	+ 48	+ 1,54
Maturant Weiblich/Männlich 1969	3.085	3.117	+ 33	+ 1,06
Maturant Weiblich/Männlich 1970	3.084	3.102	+ 18	+ 0,57
Maturant Weiblich/Männlich 1971	3.084	3.089	+ 5	+ 0,16

Geldwert 2014; nach Abzug der jeweiligen Pensionssicherungsbeiträge; gerundet auf ganze EUR

Quelle: Modellrechnung RH

5.3 (1) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes sei der Schutzbetrag bei der Deckelung des Durchrechnungsverlustes von bisher 618,13 EUR auf 358,40 EUR deutlich reduziert worden, wodurch es auch zu einer Verringerung der Gesamtpension gekommen sei.

(2) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes fehle für den Bereich der gesetzlichen Pension der Sozialversicherungsbediensteten die – für Akademiker im Beamtenbereich bis zum Jahrgang 1965 geltende – begünstigende Regelung einer beitragsfreien Anrechnung der Studienzeiten als Ruhegenussvordienstzeit, was zu einer Erhöhung des Steigerungsprozentsatzes und damit zu einer höheren Ersatzrate führe. Anlässlich der Kollektivvertragsverhandlungen über die Regelung der fiktiven gesetzlichen Pension unter Berücksichtigung allfälliger Äqui-

valente im Beamtenpensionsrecht (beitragsfreie Studienzeitanrechnung) habe sich herausgestellt, dass die Implementierung des Äquivalents aus dem Beamtenpensionsrecht anstelle der bisherigen Regelung zu zusätzlichen Kosten geführt habe, weshalb der Fokus in den Verhandlungen auf die Einführung einer Pensionseinkommengrenze auch für „Diensteintritte vor 1984“ und Verschlechterungen bei der Deckung des Durchrechnungsverlusts gelegt worden sei.

(3) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes wäre durch das zwischenzeitlich gestiegene tatsächliche Pensionsantrittsalter für Sozialversicherungsbedienstete auch ein wichtiger Einsparungseffekt erzielt worden. Gleichfalls würden Änderungen der gesetzlichen Pensionsantrittsvoraussetzungen (Entfall der Hacklerregelung-ALT) auch eine spätere Ruhestandsversetzung für Sozialversicherungsbedienstete mit sich bringen.

(4) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes hätten im Rahmen von Gesprächsrunden im 2. Quartal 2015 weitere Einsparungen erzielt werden können. So wurden in den Kollektivvertragsverhandlungen zur 90. bzw. 91. Änderung der DO.A, 86. bzw. 87. Änderung der DO.B und 77. bzw. 78. Änderung der DO.C (Beschluss der Trägerkonferenz vom 9. Juni 2015) weitere kostendämpfende Maßnahmen für die Pensionsanpassungen auch im Bereich bestehender Dienstordnungspensionen durchgesetzt. Der Hauptverband bezifferte diese Einsparungen mit etwa 130 Mio. EUR bis 150 Mio. EUR.

5.4 (1) Der RH betonte, die vom Hauptverband vorgenommene Änderung der Rechenvorschrift zur Kenntnis genommen zu haben; die Empfehlung, den 0 %- bis 7 %- bzw. 13 %-Verlustdeckel entfallen zu lassen, setzte der Hauptverband jedoch nicht um. Der Umsetzungsgrad für die Empfehlung des Entfalls des 7 %- bzw. 13 %-Verlustdeckels ist daher „nicht umgesetzt“.

(2) Hinsichtlich der vom Hauptverband im Pensionsrecht der Beamten angeführten ursprünglichen Regelung einer beitragsfreien Anrechnung der (Mindest-)Studienzeit als Ruhegenussvordienstzeit (im Altast) hielt der RH fest, dass diese bei Pragmatisierung bis Juni 1988 galt. Somit betraf diese Regelung, in Abhängigkeit von der individuellen Schuldauer, Wehrdienst, Studiendauer und Mindestdienstzeit als Vertragsbediensteter vor einer möglichen Pragmatisierung, erfahrungsgemäß Geburtsjahrgänge bis 1960. Wie bereits im Vorbericht dargestellt, hatte diese den Steigerungsbetrag der Gesamtdienstzeit begünstigende Regelung durch das zwischenzeitlich (bereits ab Geburtsjahrgang 2. Oktober 1952) auf 65 Jahre erhöhte Pensionsantrittsalter für die genannten Geburtsjahrgänge (bei Standardberufsverläufen) keine Auswirkungen

Berechnungsvorschriften der Dienstgeber- (pensions)leistungen im Übergangsrecht

hinsichtlich des Erreichens des Höchstausmaßes des Steigerungsbetrags.

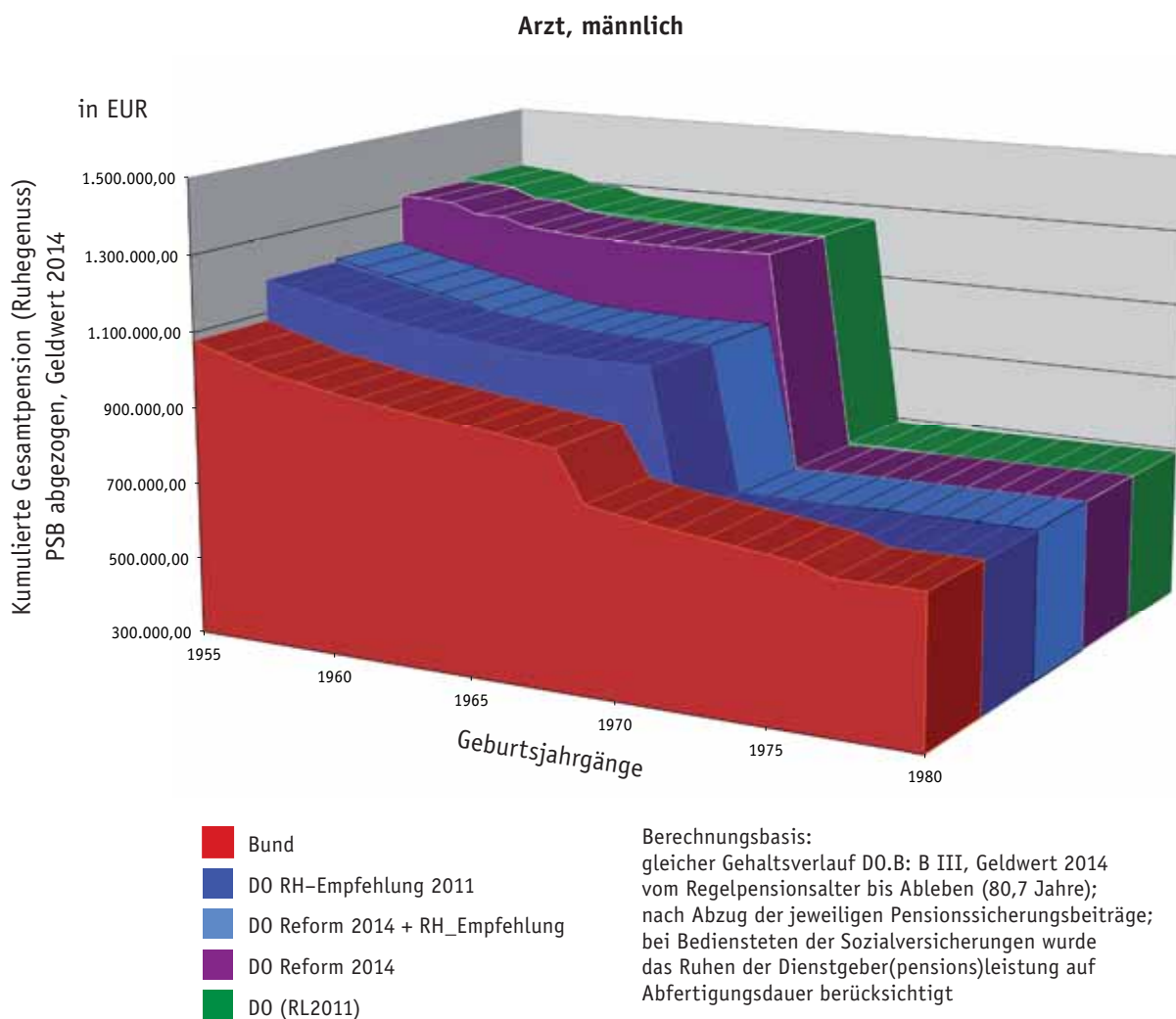
Zur Stellungnahme des Hauptverbandes betreffend die Änderung des Steigerungsbetrags für Akademiker entgegnete der RH, dass er empfohlen hatte, bei der fiktiven ASVG-Pensionsberechnung auch beim Akademiker die erforderliche Gesamtdienstzeit (für das Höchstausmaß des Steigerungsbetrags) von 30 auf 35 Jahre zu erhöhen. Damit würden alle Bedienstetengruppen der Sozialversicherungsträger hinsichtlich des Steigerungsbetrags harmonisiert. Gleichzeitig würde die Umsetzung dieser Empfehlung beim Arzt/Akademiker zu einer niedrigeren Dienstgeber(pensions)leistung führen und damit die bestehende Differenz zwischen den höheren Pensionsleistungen bei den Bediensteten der Sozialversicherungsträger und den Beamtenpensionen reduzieren.

(3) Der RH nahm die Ausführungen des Hauptverbandes betreffend die kostendämpfenden Maßnahmen für die Pensionsanpassung zur Kenntnis; eine Überprüfung der vom Hauptverband bezifferten Einsparungen war mangels Daten über bestehende Pensionshöhen nicht möglich.

Einsparungs- potenzial der Reform

- 6.1** (1) Die nachfolgenden Abbildungen 6 bis 9 zeigen die gesamthaft zu erwartende Pensionsleistung vom Pensionsantritt bis zum statistischen Ableben nach den unterschiedlichen Rechtslagen (unter Zugrundelegung der in den Abbildungen dargestellten Erläuterungen).

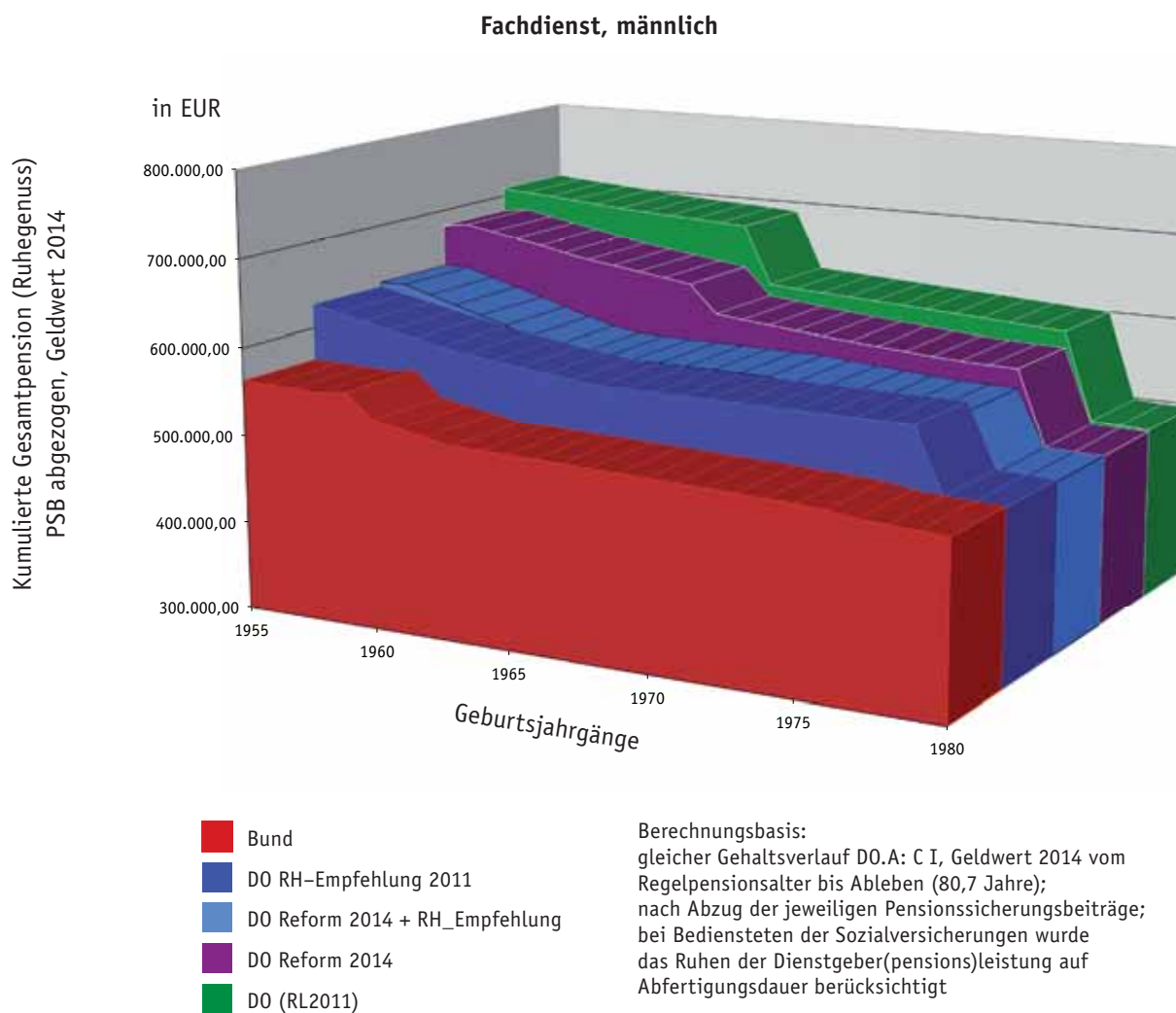
Abbildung 6: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) Arzt (männlich) vor/nach der Reform im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension sowie den RH-Empfehlungen aus dem Vorbericht sowie den aktuellen RH-Empfehlungen



Quelle: Modellrechnung RH

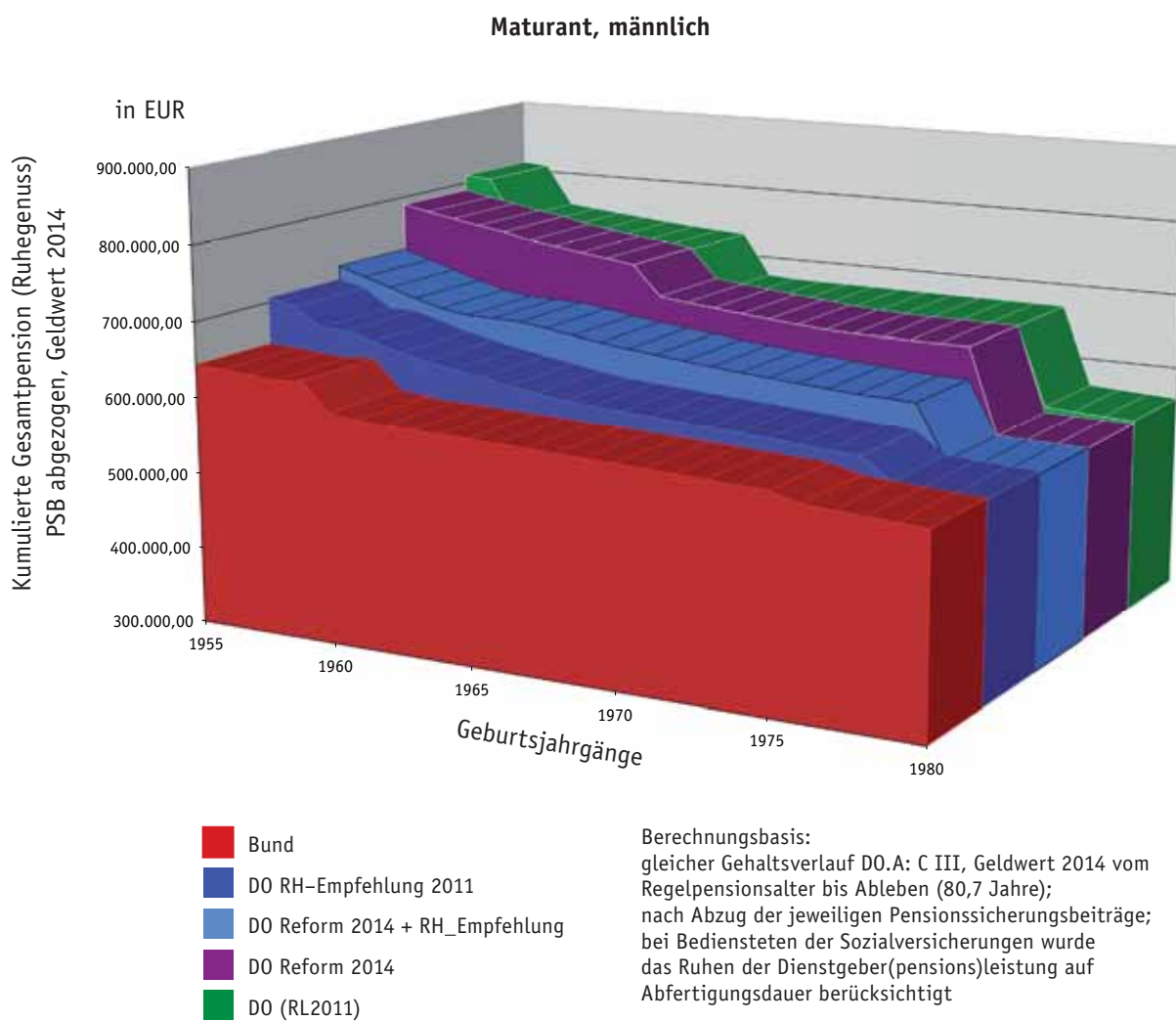
Einsparungspotenzial der Reform

Abbildung 7: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) Fachdienst (männlich) vor/nach der Reform im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension sowie den RH-Empfehlungen aus dem Vorbericht sowie den aktuellen RH-Empfehlungen



Quelle: Modellrechnung RH

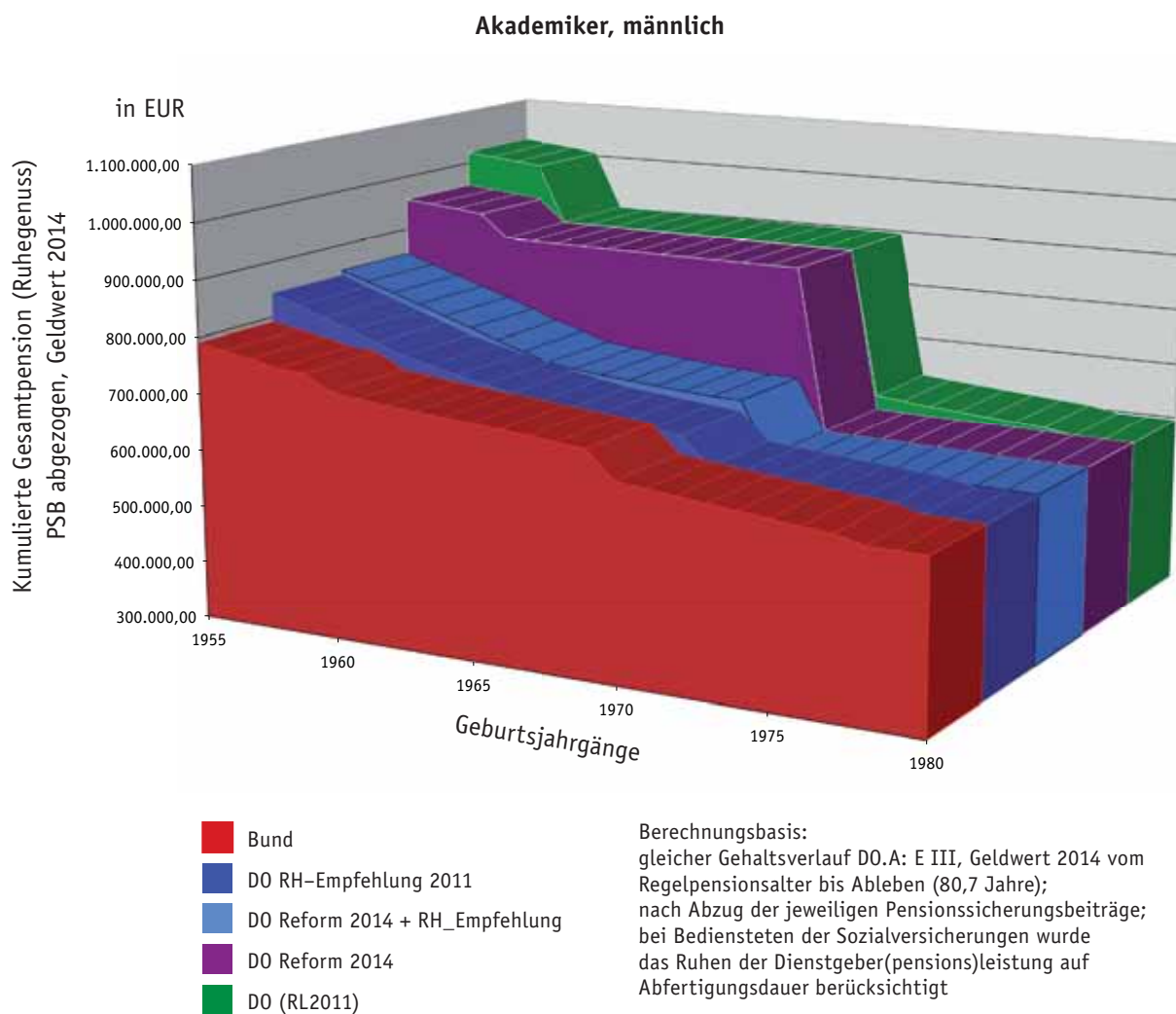
Abbildung 8: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) Maturant (männlich) vor/nach der Reform im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension sowie den RH-Empfehlungen aus dem Vorbericht sowie den aktuellen RH-Empfehlungen



Quelle: Modellrechnung RH

Einsparungspotenzial der Reform

Abbildung 9: Insgesamt zu erwartende Pensionsleistung (ASVG-Pension und Dienstgeber(pensions)leistung) Akademiker (männlich) vor/nach der Reform im Vergleich mit der Bundesbeamtenpension sowie den RH-Empfehlungen aus dem Vorbericht sowie den aktuellen RH-Empfehlungen



Quelle: Modellrechnung RH

(2) Auch die aus der Reform 2014 resultierenden Einsparungen hinsichtlich der auf Pensionsdauer bis Ableben erhaltenen Gesamtpensionsleistung waren – verglichen mit den sich aus den Empfehlungen des Vorberichts ergebenden Einsparungen – sehr gering:

Die Abbildungen 6 bis 9 zeigen (jeweils für die Bedienstetengruppen Arzt, Fachdienst, Maturant und Akademiker), dass die gesamthaft zu erwartende Pensionsleistung durch die Reform 2014 gegenüber der Ausgangslage 2011 nur geringfügig reduziert wird. Erst eine Umsetzung der bislang nicht umgesetzten Empfehlungen des RH würde (nunmehr auf Basis der Rechtslage 2014) zu einer Reduktion, die annähernd die Ergebnisse der RH-Empfehlungen aus dem Vorbericht 2011 erreicht, führen.

- 6.2 (1) Die Einsparungen, die aus den mit 1. Jänner 2014 in Kraft getretenen Änderungen resultierten, waren im Vergleich mit den sich aus den Empfehlungen des Vorberichts ergebenden Einsparungen sehr gering, weil damit nur rd. 12,6 % des möglichen Einsparungspotenzials erreicht würde.

Im Hinblick auf die durch die bisherigen Reformen zu erwartenden geringen Einsparungspotenziale empfahl der RH neuerlich

1. den 0 %- bis 7 %- bzw. 13 %-Verlustdeckel bei der Berechnung der Dienstordnungspension entfallen zu lassen,
2. eine einheitliche 80 %-Obergrenze für die Gesamtpension, die bislang nur für Bedienstete, die nach 1993 unkündbar gestellt wurden, anzuwenden war, bei der Pensionsberechnung für alle Bediensteten vorzusehen und
3. den Steigerungsbetrag der fiktiven ASVG-Pension auch beim Akademiker im Gesamtausmaß von bis zu 35 Jahren (bis zur Erreichung des Höchstausmaßes von 80 % der Bemessungsgrundlage) zu berechnen und damit Akademiker mit Nicht-Akademikern gleichzustellen.

(2) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 25) ausgeführt, dass die Umsetzung der Empfehlungen (Entfall des Verlustdeckels, 80 %-Grenze für die Gesamtpension, Steigerungsbetrag bis 35 Dienstjahre auch beim Akademiker)

- für die 9.366 dem Übergangsrecht unterliegenden Verwaltungsangestellten ein gesamthaftes Einsparungspotenzial im Zeitraum 2012 bis 2050 in Höhe von 950 Mio. EUR mit sich bringen würde;
- hinsichtlich der Ärzte, des Pflegepersonals und der Arbeiter sowie Psychologen und Zahntechniker, in Summe 4.496 dem Übergangsrecht unterliegende Bedienstete, ein geschätztes Einsparungspotenzial von zusätzlich 450 Mio. EUR mit sich bringen würde.

Einsparungspotenzial der Reform

In Summe errechnete der RH daher in seinem Vorbericht für alle dem Übergangsrecht unterliegenden Bediensteten der Sozialversicherungen bei Umsetzung der Empfehlungen des RH in einer weitergehenden Pensionsreform im Zeitraum 2012 bis 2050 ein Einsparungspotenzial von rd. 1,4 Mrd. EUR (Geldwert 2011).

(3) Insbesondere aufgrund von zwischen dem Vorbericht und der gegenständlichen Follow-up-Überprüfung erfolgten Pensionierungen reduzierte sich die Anzahl der Bediensteten, welche Ende 2014 Anspruch auf eine Dienstordnungspension hatten, von 13.862 auf 10.807. Basierend auf den RH-Empfehlungen des Vorberichts ergab die neue Modellrechnung des RH für die reduzierte Anzahl von Dienstordnungspensionsanwartschaften ein nunmehriges Einsparungspotenzial von rd. 1,15 Mrd. EUR von 2014 bis 2050 (Geldwert 2014).

Der RH hielt kritisch fest, dass unter anderem aufgrund der seit dem Vorbericht verstrichenen Zeit, in der es verabsäumt wurde, den Empfehlungen des RH entsprechende Reformen des Pensionssystems der Dienstordnung durchzuführen, das Einsparungspotenzial bis 2014 (vor der Reform) von rd. 1,4 Mrd. EUR auf rd. 1,15 Mrd. EUR gesunken war.

(4) Das durch die Reform der Dienstordnung 2014 realisierte Einsparungspotenzial errechnete der RH für den Zeitraum 2014 bis 2050 mit rd. 144 Mio. EUR. Der RH kritisierte, dass durch die Reform 2014 lediglich rd. 12,6 % des sich aufgrund der Empfehlungen des RH ergebenden Einsparungspotenzials von 1,15 Mrd. EUR umgesetzt wurde (Tabelle 4).

Bei Umsetzung der bisher nicht oder nur teilweise umgesetzten RH-Empfehlungen auf Basis der Rechtslage der Dienstordnung 2014 berechnete der RH ein zusätzliches Einsparungspotenzial von rd. 786 Mio. EUR in den verbleibenden Jahren 2016 bis 2050.

Tabelle 4: Vergleich Einsparungspotenzial					
	Geldwert	Modell	Zeitraum	Anzahl Anwärter	Einsparungspotenzial
RH-Empfehlungen aus Vorbericht (2012/10)	2011	RH-Rechenmodell 2011	2012 bis 2050	13.862	1,4 Mrd. EUR
RH-Empfehlungen aus Vorbericht (2012/10)	2014	RH-Rechenmodell 2014	2014 bis 2050	10.807	1,15 Mrd. EUR
Reform Dienstordnung 2014	2014	RH-Rechenmodell 2014 inkl. Kontoerstgutschrift	2014 bis 2050	10.807	durch Reform 2014 umgesetzt: 144 Mio. EUR
Reform Dienstordnung 2014 plus RH-Empfehlungen	2014	RH-Rechenmodell 2014 inkl. Kontoerstgutschrift	2016 bis 2050	10.807	zusätzliches Einsparungspotenzial durch Umsetzung der RH-Empfehlungen: 786 Mio. EUR

Quelle: Modellrechnung RH

6.3 (1) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes erhielten Beamte der Jahrgänge 1955 und jünger neben der Altastpension und der Neuastpension gemäß Pensionsgesetz zusätzlich eine Pensionskassenleistung der Bundespensionskasse. Die in Aussicht genommene Leistung (rechnungsmäßiger Überschuss: 3 %, 5 % bzw. 7,5 %) sei den zu erwartenden Beamtenpensionen hinzuzurechnen.

(2) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes sei die Nebengebührenezulage bei der Beamtenpension vom RH nicht berücksichtigt worden, welche in vielen Bereichen des Beamtensystems eine große Rolle spiele (z.B. Exekutive, Landesverteidigung, Lehrer, Finanzbeamte etc.) und die Beamtenpension um bis zu 20 Prozentpunkte erhöhen könne. Im Gegensatz zum Bereich der Bediensteten der Sozialversicherungen würden im System der Beamten auch weit zurückliegende Nebengebühren in die Nebengebührenezulage einbezogen und führten in der Realität zu höheren Beamtenpensionen.

(3) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes sei die Gesamtpensions-Ersatzrate für beamtete Ärzte unter dem Aspekt dieser Nebengebührenezulage nicht nachvollziehbar: Der RH habe bei einem Arzt (männlich, Regelpensionsalter) für den Jahrgang 1955 im Beamtenbereich eine Ersatzrate von nur 63 % berechnet; im Gegensatz dazu liege dem Hauptverband ein Beispiel einer Ärztin, Jahrgang 1955 mit 40 Dienstjahren (Pragmatisierung 1980, ruhegenussfähiger Monatsbezug 6.648,76 EUR), vor, für die eine Bruttopension (inkl. Nebengebührenezulage aus einer Forschungszulage) von 4.883,38 EUR zu erwarten sei. Die Ersatzrate betrage in diesem Fall daher 73,5 %.

(4) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes ergäben sich durch Änderungen bei Pensionsbeiträgen und Pensionssicherungsbeiträgen im Zuge des Sonderpensionenbegrenzungsgesetzes jährliche Mehreinnahmen bzw. Einsparungen im Ausmaß von über 2 Mio. EUR. Bezogen auf die durchschnittliche Pensionsbezugsdauer sei von Mehreinnahmen für die Sozialversicherungsträger im Ausmaß von 40 Mio. EUR auszugehen, welche im vorliegenden Bericht unberücksichtigt geblieben seien, zumal diese Maßnahmen im Vorbericht bei der Berechnung des Einsparungspotenzials Berücksichtigung gefunden hätten.

(5) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes sei dem RH bei Ermittlung des Einsparungspotenzials von 1,4 Mrd. EUR im Vorbericht offenbar ein Irrtum unterlaufen, weil dieses bei einer Umsetzung aller Maßnahmen mit Wirksamkeitsbeginn 1. Jänner 2012 erzielbar wäre, der Vorbericht aber erst am 15. Oktober 2012 übermittelt worden sei und für Änderungen des Kollektivvertrages ein adäquater Verhandlungszeitraum zu berücksichtigen sei. Im Ergebnis sei der RH bei dem vor-

Einsparungspotenzial der Reform

liegenden Prüfungsergebnis diesen Einwänden gefolgt und habe daher das von ihm angenommene Einsparungsvolumen auf 1,15 Mrd. EUR reduziert.

(6) Zur Kritik der Säumnis bei Aufnahme von Verhandlungen zur Umsetzung der RH-Empfehlungen hielt der Hauptverband fest, dass nach Erhalt des Prüfungsergebnisses zum Vorbericht, zu dem der Hauptverband mit Schreiben vom 28. Juni 2012 Stellung genommen habe, unverzüglich – somit noch vor Erscheinen des Vorberichts am 15. Oktober 2012 – Gespräche mit den Kollektivvertragspartnern (mit dem Ergebnis der teilweisen Umsetzung der Empfehlungen des RH) aufgenommen worden wären.

(7) Laut Stellungnahme des Hauptverbandes sei das vom RH teilweise kritisierte Ergebnis eine Konsequenz der geforderten 80 %-Grenze. Der Hauptverband als Kollektivvertragspartner und Normerzeuger könne nur die Dienstgeberleistung beeinflussen, nicht aber die ASVG-Pension reduzieren. Da der Fokus nur auf der Dienstgeber-, nicht aber auf der ASVG-Leistung liegen könne, sei der Bericht des RH missverständlich.

Die Einführung einer 80 %-Grenze bewirke, dass bei einer steigenden ASVG/APG-Leistung (durch längere Erwerbstätigkeit) die Dienstgeberleistung sinke. Dadurch hätten an sich erwünschte, den Pensionsantritt hinauszögernde Maßnahmen den unerwünschten Nebeneffekt, dass durch die steigende gesetzliche Leistung in Verbindung mit der Deckelung bei 80 % die Dienstgeberleistung – auch wenn sie an und für sich steigen würde – sinke.

(8) Die Regelungen zur Einführung einer Pensionseinkommensgrenze traten mit 1. Jänner 2014 in Kraft. Ziel und Ergebnis der Reformen (die Einführung der 80 %igen Pensionseinkommensgrenze, die Reduzierung des Schutzbetrags der Deckelung und die DO-Änderung zur Erweiterung des Durchrechnungszeitraums auf Beitragsmonate ab 1988) sei eine Reduktion der Betriebspension gewesen. Aus verfassungsrechtlichen Erwägungen seien jedoch die Kürzungen der Betriebspensionen mit 20 % limitiert worden. Wie auch der RH anerkannt habe, sei durch diese Maßnahmen ein Einsparungspotenzial von 150 Mio. EUR lukriert worden.

- 6.4** (1) Der RH entgegnete, dass er bereits in seinem Vorbericht (siehe TZ 21.2) die allfälligen künftigen Leistungen aus der Pensionskasse des Bundes abgeschätzt hat. Der Bund zahlte ab 2009 für alle von der Parallelrechnung mit dem Pensionskonto betroffenen Beamten (ab Geburtsjahr 1955) einen Beitrag von 0,75 % des Monatsbezugs in eine Pensionskasse. Die daraus resultierenden Leistungen wurden im Rahmen der Modellrechnung des Vorberichts und der vorliegenden Follow-up-Über-

prüfung aus Gründen der geringen Beträge bzw. der Unabwägbarkeit der künftigen Zinsentwicklung der Pensionskasse nicht eingerechnet: Der RH hatte hiezu für den 1955 geborenen Akademiker (A1/2) bzw. Maturanten (A2/2) bei Pensionsantritt mit 65 Jahren ein angespartes Kapital von ca. 30 EUR bzw. 20 EUR monatlich (14-mal) in Bezug auf die statistische Lebenserwartung (männlich 80,7 Jahre; Geldwert 2006; Zinssatz 1 % über der Inflation) berechnet. Wegen des in Relation zur monatlichen Beamtenpension geringen Betrags berücksichtigte der RH diesen Betrag im Rahmen seiner Modellrechnung nicht.

Für Bedienstete der Sozialversicherungsträger bezahlt der Dienstgeber bei den nur noch dem ASVG/APG unterliegenden Geburtsjahrgängen einen höheren Pensionskassenbeitrag als der Bund für Bundesbeamte: Die Sozialversicherungsträger leisten als Dienstgeber zur Pensionskasse ihrer Bediensteten 0,85 % des Monatsbezugs bis zur Höchstbeitragsgrundlage und 4,5 % darüber, der Bund hingegen nur 0,75 %. Dies war jedoch nicht Gegenstand des Vorberichts.

(2) Der RH hatte bereits in seinem Vorbericht die vom konkreten Arbeitsplatz abhängigen Zulagen der Bediensteten der Sozialversicherungsträger, aber auch die Nebengebührenezulage der Bundesbeamten nicht eingerechnet: Seine Aussagen beruhten auf Modellrechnungen mit Normkarriereverläufen, in denen nur die Grundgehälter – im vorliegenden Fall jene der Sozialversicherungsträger (DO.A: C I, C III, E III bzw. DO.B: B III) – berücksichtigt wurden. Damit zeigte der RH die finanziellen Auswirkungen der unterschiedlichen Pensionsrechte auf der Grundlage eines für beide Gruppen gleich angenommenen Normgehaltsverlaufs auf.

In den Modellrechnungen unterstellte der RH das gesetzliche Regelpensionsalter von 65 Jahren, wobei bei der Berechnung der Pensionen weder Zulagen bei den Sozialversicherungsträgern noch Nebengebühren bei Bundesbeamten berücksichtigt wurden. So hat der RH in der Aktivzeit vom konkreten Arbeitsplatz abhängige Zulagen bei den Sozialversicherungsträgern, beispielsweise jene der Ärzte (diese betrugen 2011 monatlich (14x) durchschnittlich 1.190 EUR) oder jene des Pflegepersonals (2011 monatlich (14x) durchschnittlich 490 EUR), aber auch die Nebengebühren des Bundes nicht in die Berechnung einbezogen. Ergänzend hielt der RH fest, dass Nebengebühren im Bund grundsätzlich nur außerhalb der Besoldungsgruppen der allgemeinen Verwaltung gewährt werden und hier überwiegend zur Abgeltung der zeitlichen Mehrleistungen der Lehrer und der Exekutive (hier auch bezüglich der Gefahren) dienen. Hinsichtlich des vom Hauptverband angeführten Vorteils, dass bei den Beamten auch weit zurückliegende Nebengebühren berück-

Einsparungspotenzial der Reform

sichtigt werden, entgegnete der RH, dass die mehrjährige Durchrechnung der Nebengebühren eine erhebliche Reduzierung mit sich bringt.

Durch die Vorgangsweise der Modellrechnungen mit Normkarriereverläufen (ohne individuelle Arbeitsplatzsituationen) war ein Vergleich des Pensionsrechts der Bediensteten der Sozialversicherungsträger und der Bundesbeamten möglich.

(3) Der RH entgegnete weiters, dass die von ihm berechneten Ersatzraten auf Grundlage der Normkarriereverläufe mit Grundgehältern, aber ohne Zulagen berechnet wurden. Weiters hielt der RH fest, dass das gesetzliche Regelpensionsalter der vom Hauptverband in seiner Stellungnahme zitierten beamteten Ärztin, Jahrgang 1955, 65 Jahre betrug; die vorzeitigen Modelle der Ruhestandsversetzung, das waren die Hacklerpensionsregelung-NEU bzw. Korridorpensionsregelung, ermöglichten eine Ruhestandsversetzung mit frühestens 62 Jahren, jedoch unter erheblichen Abschlägen. Die beispielhaft angeführte Ärztin, Jahrgang 1955, könnte daher erst frühestens 2017 in den Ruhestand versetzt werden. Auf welcher gesetzlichen Grundlage die vom Hauptverband angeführte Ruhestandsversetzung beruhte, war daher nicht nachvollziehbar.

(4) Zur Stellungnahme des Hauptverbandes bezüglich der fehlenden Berücksichtigung von Pensions- und Pensionssicherungsbeiträgen entgegnete der RH, dass seine Empfehlung zur Anhebung der Pensionssicherungsbeiträge für die Dienstgeber(pensions)leistung im Sozialrechtsänderungsgesetz 2012 zwar teilweise umgesetzt worden war, diese Reform im Rahmen des Sonderpensionenbegrenzungsgesetzes 2014 jedoch teilweise wieder rückgängig gemacht wurde.

Tabelle 5: Pensionssicherungsbeiträge

Pensionssicherungsbeiträge für die Dienstgeber(pensions)leistung	Grenzwerte der Anwendung der Pensionssicherungsbeiträge in Bezug auf die Höchstbeitragsgrundlage	Pensionssicherungsbeitrag (im Fall der 80 %igen Pensionseinkommengrenze)	Pensionssicherungsbeitrag (Pensionen in der Höhe ungedeckt)	
RH-Empfehlung (2012/10)	Bis 35 %	3,3 %	3,3 %	
	Bis 70 %	6,6 %	6,6 %	
	Über 70 %	9,9 %	9,9 %	
Sozialrechtsänderungsgesetz 2012 (von 2013 bis 2014)	Bis 35 %	3,3 %	3,5 %	
	Bis 70 %	4,5 %	5 %	
	Über 70 %	6 %	7,1 %	
Sonderpensionenbegrenzungsgesetz (ab 2015)	Bis 50 %	3,3 %	Bis 35 %	3,5 %
	Bis 80 %	4,5 %	Bis 70 %	5 %
	Über 80 %	9 %	Über 70 %	10 %

In seinem Vorbericht hatte der RH die Anhebung des von Pensionisten der Sozialversicherungsträger von der Dienstgeber(pensions)leistung zu leistenden Pensionssicherungsbeitrags (von 3,3 %) auf 6,6 % für Pensionsteile über 35 % der Höchstbeitragsgrundlage und auf 9,9 % für Pensionsteile über 70 % der Höchstbeitragsgrundlage empfohlen. Mit dem Sozialrechts-Änderungsgesetz 2012 wurde der Pensionssicherungsbeitrag für die Dienstgeber(pensions)leistung dahingehend modifiziert, dass er 4,5 % für Pensionsteile über 35 % der Höchstbeitragsgrundlage und 6 % für Pensionsteile über 70 % der Höchstbeitragsgrundlage beträgt. Für Pensionsbezieher, die der Pensionseinkommengrenze von 80 % nicht unterlagen, betrug der erhöhte Pensionssicherungsbeitrag 5 % bzw. 7,1 %. Diese Novellierung hatte der RH sowohl im Stufenverfahren als auch im Nachfrageverfahren zu seinem o.a. Vorbericht als Teilumsetzung seiner Empfehlung bewertet.

Mit dem Sonderpensionenbegrenzungsgesetz wurden die ursprünglich auf Empfehlung des RH angehobenen Pensionssicherungsbeiträge reduziert bzw. die Grenzwerte der Anwendung erhöht. Nunmehr galten Pensionssicherungsbeiträge für die Dienstgeber(pensions)leistung von 3,3 % bis zu 50 % der Höchstbeitragsgrundlage, 4,5 % bis zu 80 % der Höchstbeitragsgrundlage und 9 % darüber. Für Pensionsbezieher, die der Pensionseinkommengrenze von 80 % nicht unterlagen, galten Prozentsätze von 3,5 % für die Dienstgeber(pensions)leistung bis zu 35 % der Höchstbeitragsgrundlage, 5 % bis 70 % der Höchstbeitragsgrundlage und 10 % darüber.

Die vom Hauptverband aufgrund des Sonderpensionenbegrenzungsgesetzes postulierten jährlichen Mehreinnahmen bzw. Einsparungen im Ausmaß von über 2 Mio. EUR bzw. gesamthaft 40 Mio. EUR nahm der RH zur Kenntnis, konnte sie aber nicht bestätigen, da die Pensionshöhen der im Ruhestand befindlichen Bediensteten der Sozialversicherungsträger nicht im Einzelnen vorlagen. Bei Umsetzung der vom RH empfohlenen sozial gestaffelten Erhöhung der Pensionssicherungsbeiträge wären jedenfalls höhere jährliche Mehreinnahmen bzw. Einsparungen zu erzielen gewesen.

(5) Betreffend die Höhe des Einsparungspotenzials entgegnete der RH dem Hauptverband, dass es sich beim im Vorbericht berechneten Wert von 1,4 Mrd. EUR um eine rechnerische Größe eines ab 2012 bestehenden Einsparungspotenzials handelte. Dieses Einsparungspotenzial resultierte aus der Anzahl der 13.862 Mitarbeiter der Sozialversicherungen, welche zur Zeit der Prüfung des RH (2011/2012) eine Anwartschaft auf eine Dienstgeber(pensions)leistung hatten. Das sich nunmehr auf 1,15 Mrd. EUR belaufende Einsparungspotenzial ergab sich in erster Linie aufgrund der (wegen zwischenzeitlicher Pensionierungen)

Einsparungspotenzial der Reform

auf 10.807 reduzierten Anzahl der Personen mit Anwartschaft auf Dienstgeber(pensions)leistung und nicht aufgrund eines vom Hauptverband in seiner Stellungnahme (6.3(5)) behaupteten Irrtums des RH.

(6) Der RH erwiderte dem Hauptverband weiters, dass er nicht die Säumnis bei der Aufnahme von Verhandlungen negativ hervorgehoben hatte. Er hatte vielmehr die verspätete und nur teilweise erfolgte Umsetzung seiner Empfehlungen kritisiert, wodurch einerseits das Einsparungspotenzial bis 2014 von 1,4 Mrd. EUR auf 1,15 Mrd. EUR gesunken war und andererseits davon nur 12,6 % des gemäß den RH-Empfehlungen möglichen Einsparungspotenzials erreicht wurden.

(7) Der RH entgegnete, dass der vom Hauptverband beschriebene Effekt (ein vorzeitiger Pensionsantritt erhöht die Dienstgeber(pensions)leistung) nur deshalb eine Folge des 80 %-Deckels war, weil die vom RH empfohlene Implementierung von Abschlägen bei vorzeitigem Pensionsantritt nicht erfolgt ist. Diese gewährleistet, dass auch die Dienstgeber(pensions)leistung bei vorzeitigem Pensionsantritt gleichartig zum ASVG sinken würde.

(8) Der RH entgegnete, dass mit den vom Hauptverband gesetzten Maßnahmen nur 12,6 % des vom RH berechneten Einsparungspotenzials umgesetzt wurden.

Schlussempfehlungen

- 7 Der RH stellte fest, dass der Hauptverband von insgesamt sechs Empfehlungen zwei vollständig, eine teilweise und drei nicht umgesetzt hatte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2012/10					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger					
17	Abschläge analog dem ASVG ohne Diskriminierung	2			X
18	Fiktive ASVG-Pension/Klarstellung der Berechnungsart	3	X		
19	Ermittlung der Dienstgeber(pensions)leistung/einheitliche Auslegung der Rechtsvorschriften	4	X		
24	Berechnungsvorschriften der Dienstgeber(pensions)leistungen im Übergangsrecht/Entfall 7 %- bzw. 13 %-Verlustdeckel	5			X
24	Berechnungsvorschriften der Dienstgeber(pensions)leistungen im Übergangsrecht/80 %-Gesamtpensionsobergrenze	5		X	
24	Berechnungsvorschriften der Dienstgeber(pensions)leistungen im Übergangsrecht/Gleichstellung Akademiker und Nicht-Akademiker bei der Berechnung der fiktiven ASVG-Pension	5			X

Aus Anlass der nunmehrigen Follow-up-Überprüfung hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Es wären Abschläge bei der Berechnung der Dienstordnungspension bei vorzeitigem Pensionsantritt analog dem ASVG unter Berücksichtigung des Diskriminierungsverbots vorzunehmen. (TZ 2)

(2) Im Hinblick auf die durch die bisherigen Reformen zu erwartenden geringen Einsparungspotenziale wären

1. der 0 %- bis 7 %- bzw. 13 %-Verlustdeckel bei der Berechnung der Dienstordnungspension entfallen zu lassen. (TZ 5)
2. eine einheitliche 80 %-Obergrenze für die Gesamtpension, die bislang nur für Bedienstete, die nach 1993 unkündbar gestellt wurden, anzuwenden war, bei der Pensionsberechnung für alle Bediensteten vorzusehen (TZ 5) und
3. der Steigerungsbetrag der fiktiven ASVG-Pension auch beim Akademiker im Gesamtausmaß von bis zu 35 Jahren (bis zur Erreichung des Höchstausmaßes von 80 % der Bemessungsgrundlage) zu berechnen, und damit Akademiker mit Nicht-Akademikern gleichzustellen. (TZ 5)

ANHANG

- Anhang A: Änderungen in der Dienstordnung**
- Anhang B: Änderungen im gesetzlichen Pensionsrecht**
- Anhang C: Die Wirkungsweise des „0 bis 7 %– bzw. 13 %–Deckels“
im Pensionsrecht der Sozialversicherungen im Vergleich
zum Pensionsrecht der Beamten**
- Anhang D: Fiktive ASVG–Pension und tatsächliche ASVG/APG–Pension**
- Anhang E: Parallelrechnung/Kontoerstgutschrift**
- Anhang F: Abschläge gemäß der Dienstordnung**

Anhang A**Anhang A: Änderungen in der Dienstordnung**

1. Für die Ermittlung der Bemessungsgrundlage war die Beitragsgrundlage nunmehr für jeden nach dem 31. Dezember 1987 liegenden Beitragsmonat – anstelle wie bisher für jeden nach dem 31. Dezember 1990 liegenden (Vorbericht TZ 16) – festzustellen.⁵

2. Die Verlustdeckelung, welche die Verluste der Dienstordnungspension gegenüber der Vergleichspension reduzierte (siehe Vorbericht TZ 16), wurde insofern geändert, als der 7 %-Deckel ab dem 1. Jänner 2020 nur mehr für jene Bediensteten zur Anwendung kommt, die einen Pensionsbeitrag in der Höhe von 2,3 % (§ 460b Abs. 1 Z 1 lit. b⁶ ASVG) leisten.⁷ Für jene Bediensteten, die einen Pensionsbeitrag in der Höhe von 1,3 % leisten, gilt der 13 %-Deckel.

3. Im Vorbericht (TZ 19) war die Ermittlung der Dienstgeber(pensions)-leistung beschrieben worden. Unter anderem waren die jeweils um die fiktive ASVG-Pension verminderte Dienstordnungspension und die Vergleichspension gegenüberzustellen (TZ 19, Punkt 4.). Überstieg die Höhe der verminderten Vergleichspension jene der verminderten Dienstordnungspension, war die betragliche Differenz (zur Ermittlung eines allfälligen Ergänzungsbetrags) bis zu einem bestimmten Zahlenwert im Ausmaß von 0 % bis 7 % bzw. 13 % zu deckeln. Diese (maximale) betragliche Differenz betrug im Jahr 2014 2.531,74⁸ EUR.

4. Erhebliche Änderungen seit der dem Vorbericht (TZ 19.1 (1) 5.) zugrunde gelegenen Rechtslage ergaben sich hinsichtlich der Prüfung der Pensionseinkommensgrenze. Diese hatten insbesondere eine Vergrößerung des von dieser Prüfung betroffenen Personenkreises zur Folge.

a. Von der Prüfung der Pensionseinkommensgrenze waren grundsätzlich jene Bediensteten ausgenommen, die vor dem 1. Jänner 1994 unkündbar gestellt worden waren oder für die vor diesem Zeitpunkt ein erweiterter Kündigungsschutz wirksam geworden war. Ebenso ausgenommen waren Bedienstete, die zwar nach dem 1. Jänner 1994 unkündbar gestellt worden waren, aber aufgrund bestimmter Ereignisse (erweiterter Kündigungsschutz, Vorliegen von Lehrzeiten, Karenz-,

⁵ § 87 Abs.1 Z 1 DO.A i.d.F. der 86. Änderung/1. Jänner 2014

⁶ § 460b ASVG i.d.F. des Sonderpensionenbegrenzungsgesetzes, BGBl. I Nr. 46/2014

⁷ § 181 Abs. 17 DO.A i.d.F. der 86. Änderung/1. Dezember 2013

⁸ 2.472,40 x Anpassungsfaktor 2014 (1,024); 2.472,40 EUR gemäß § 181 Abs. 14 bis 15a DO.A i.d.F. der 85. und 86. Änderung/1. Jänner 2014

Sonderurlaub etc.) von der Prüfung der Einkommensgrenze nicht erfasst werden sollten.⁹

b. Diese Schutzbestimmung war allerdings nur mehr auf jene Bediensteten anzuwenden, die vor dem 1. Jänner 2014 die Anspruchsvoraussetzungen auf eine gesetzliche Pension aus dem Versicherungsfall des Alters – ausgenommen die Korridorpension – erfüllten.¹⁰

c. Erfüllten die Bediensteten die Anspruchsvoraussetzungen für eine derartige gesetzliche Pension vor dem 1. Jänner 2014 nicht, waren die Bestimmungen über die Einkommensgrenze (§ 97 Abs. 4 DO.A) in abgeänderter Form anzuwenden:¹¹

aa. Der die Pensionseinkommensgrenze übersteigende Leistungsanteil ruhte maximal im Ausmaß von 20 % der (ohne Berücksichtigung der Pensionseinkommensgrenze) ermittelten Dienstgeberleistung (anstelle von 40 % gemäß § 97 Abs. 4 DO.A). Das bedeutete, dass diese Personengruppe mindestens 80 % der Dienstgeber(pensions)leistung (anstelle von 60 % gemäß § 97 Abs. 4 DO.A) ausbezahlt erhielt.

bb. Der die Pensionseinkommensgrenze übersteigende Leistungsanteil war im Jänner 2014 zu $\frac{35}{36}$ geschützt, wobei sich dieser Schutz mit jedem weiteren Monat um $\frac{1}{36}$ verringerte. Das heißt die Dienstordnungspension war im Jänner 2014 nur um $\frac{1}{36}$, im Februar um $\frac{2}{36}$ usw. des letztendlich errechneten Ruhensbetrags zu verringern. Der volle Ruhensbetrag (in der Höhe von 20 % der ermittelten Dienstgeberleistung) wurde erst bei Pensionen mit einem Stichtag ab 1. Dezember 2016 erreicht.

cc. Für jedes Dienstjahr zwischen dem 35. und 45. Dienstjahr war der Prozentsatz der Pensionseinkommensgrenze von 80 % (§ 97 Abs. 4 DO.A) um 5 ‰ (Promille) zu erhöhen, wobei vollendete Monate anteilig zu berücksichtigen waren. Bei 45 anrechenbaren Dienstjahren betrug die Pensionseinkommensgrenze somit 85 %.

5. Die für die Berechnung der Dienstgeber(pensions)leistung erforderliche anrechenbare fiktive gesetzliche Pension (fiktive ASVG-Pension) war im Vorbericht unter TZ 18 beschrieben worden. Für die Berechnung der fiktiven ASVG-Pension war nunmehr eine vollkommen neue Methode vorgesehen.¹²

⁹ § 129 DO.A

¹⁰ § 129a Abs. 1 DO.A i.d.F. der 85. Änderung/1. Jänner 2014

¹¹ § 129a Abs. 2 DO.A i.d.F. der 85. Änderung/1. Jänner 2014

¹² § 97 Abs. 3 DO.A i.d.F. der 86. Änderung/1. Jänner 2014

Anhang A

a. Eine Übergangsbestimmung gab es für die Jahrgänge 1954 und älter,¹³ die im Jahr 2013 die Anspruchsvoraussetzungen auf eine Leistung aus dem Versicherungsfall des Alters nach dem ASVG erfüllt hatten, jedoch erst in den Jahren 2014 und 2015 in den Ruhestand versetzt werden. Die Bildung der Bemessungsgrundlage war – abweichend von § 97 Abs. 3 DO.A in der nunmehr geltenden Fassung – nach der bis 31. Dezember 2013 gültigen Methode vorzunehmen.¹⁴

b. Eine weitere Übergangsbestimmung galt für Personen der Jahrgänge 1955 und jünger, die im Jahr 2013 die Anspruchsvoraussetzungen auf eine Leistung aus dem Versicherungsfall des Alters nach dem ASVG erfüllt hatten, jedoch erst in den Jahren 2014 und 2015 in den Ruhestand versetzt werden. Die Bemessungsgrundlage war nach den bis zum 31. Dezember 2013 gültigen Regelungen mit der Maßgabe zu bilden, dass dies zum Stichtag 1. Dezember 2013 erfolgte.¹⁵ Die so ermittelte Bemessungsgrundlage war jeweils mit dem Anpassungsfaktor gemäß § 108 Abs. 5 ASVG anzuheben.¹⁶ Die Steigerungspunkte, die das Prozentausmaß der Anrechnung ergaben, waren aber bis zum tatsächlichen Stichtag nach der Dienstordnung zu berücksichtigen.

c. Die Berechnung der fiktiven ASVG-Pension erfolgte gemäß den Erläuterungen der Pensionsversicherungsanstalt nunmehr auf folgende Weise:

aa. Die Bemessungsgrundlage war nach den Regelungen für die Dienstordnungspension zu ermitteln,¹⁷ wobei anstelle des dort festgelegten Durchrechnungszeitraums von 480 Monaten (im Endausbau) je nach dem Jahr, in dem erstmals eine Pension gebührte, ein Durchrechnungszeitraum von 216 (im Jahr 2014) bis 330 Monate (ab 2028) zugrunde zu legen ist.¹⁸ Davon abweichend erhöhte sich die Anzahl der Monate nach 35 beitragspflichtigen Dienstjahren (bzw. 30 bei Akademikern) für jeden über dieses Maß hinausgehenden Drei-Monats-Zeitraum um jeweils ein weiteres Monat (bis zur Vollendung des 45. Dienstjahres

¹³ Es handelt sich um jene Jahrgänge, für welche die Pensionsberechnung noch ohne (anteilige) Kontopension (berechnet nach den Vorschriften des APG) erfolgt.

¹⁴ § 183 Abs. 1 DO.A i.d.F. der 86. Änderung/1. Jänner 2014

¹⁵ Damit war beabsichtigt, bei dieser (sehr kleinen) Personengruppe die Pensionsberechnung ohne die Bestimmungen betreffend das Pensionskonto (APG) durchzuführen.

¹⁶ § 183 Abs. 2 DO.A i.d.F. der 86. Änderung/1. Jänner 2014

¹⁷ § 87 Abs. 1 DO.A

¹⁸ § 97 Abs. 3 Z 1 DO.A i.d.F. der 86. Änderung/1. Jänner 2014

(bzw. des 40. bei Akademikern)¹⁹, so dass der maximale Durchrechnungszeitraum 370 Monate betragen konnte.²⁰

bb. Hinsichtlich der Ermittlung der Steigerungspunkte galt die bereits im Vorbericht unter TZ 18 beschriebene Regelung.²¹

cc. Die fiktive ASVG-Pension ergab sich aus der Multiplikation der Bemessungsgrundlage mit den Steigerungspunkten und war auf zwei Dezimalstellen kaufmännisch zu runden.

6. Die von den Bediensteten der Sozialversicherungen und deren Dienstgebern zu leistenden Pensionsbeiträge und Pensionssicherungsbeiträge waren im Vorbericht unter TZ 23 beschrieben worden.

a. Hinsichtlich des gemäß Dienstordnung (zusätzlich zum Beitrag zur gesetzlichen Pensionsversicherung) zu leistenden Dienstnehmer-Pensionsbeitrags zur Dienstgeber(pensions)leistung²² tritt mit 1. Jänner 2015 eine Änderung in Kraft.²³ Der zu leistende Pensionsbeitrag von jenem Gehaltsanteil, der über der Höchstbeitragsgrundlage und unter der doppelten Höchstbeitragsgrundlage liegt, beträgt ab diesem Zeitpunkt 11,55 %, von jenem Gehaltsanteil, der über der doppelten Höchstbeitragsgrundlage liegt, 13 %.²⁴

b. Änderungen gab es auch hinsichtlich der von Pensionisten der Sozialversicherungen zu leistenden Pensionssicherungsbeiträge.

aa. Von 1. Jänner 2013 bis 31. Dezember 2014²⁵ belief sich der Pensionssicherungsbeitrag für die Dienstgeber(pensions)leistung

1. bis zur Höhe von 35 % der monatlichen Höchstbeitragsgrundlage auf 3,3 %,

¹⁹ § 183 Abs. 3 DO.A i.d.F. der 86. Änderung/1. Jänner 2014

²⁰ Diese Maßnahme stellte einen Bonus für eine längere Aktivzeit dar, da die fiktive anrechenbare Pension entsprechend absank.

²¹ § 137 Abs. 2 DO.A (Übergangsbestimmung) anstelle von § 97 Abs. 3 Z 4 lit. a DO.A für jene Bediensteten, die vor dem 1. Jänner 1996 in den Dienst eines Sozialversicherungsträgers eingetreten sind; allenfalls gebührte Bediensteten mit Berufsunfähigkeits- oder Invaliditätspension, wenn ihre Steigerungspunkte weniger als 60 % der Bemessungsgrundlage erreichten, ein Zurechnungszuschlag (§ 97 Abs. 3 Z 4 lit. b DO.A).

²² § 101 Abs. 2 DO.A in Verbindung mit § 460b Abs. 1 ASVG i.d.F. des Sonderpensionenbegrenzungsgesetzes, BGBl. I Nr. 46/2014

²³ vgl. § 684 Abs. 1 ASVG

²⁴ $10,25 + 1,3 = 11,55$ (§ 460b Abs. 1 Z 2); $10,25 + 1,3 + 1,45 = 13$ (§ 460b Abs. 1 Z 3)

²⁵ § 460c ASVG i.d.F. BGBl. I Nr. 3/2013

Anhang A

2. von 35 % bis 70 % der monatlichen Höchstbeitragsgrundlage auf 4,5 % und
3. über 70 % der monatlichen Höchstbeitragsgrundlage auf 6,0 %.

Abweichend davon war diese Regelung auf Bezieher von Pensionsleistungen, für die nach dem Pensionsrecht der Dienstordnungen keine kollektivvertragliche Pensionseinkommengrenze²⁶ galt, im genannten Zeitraum so anzuwenden, dass die Prozentsätze von 3,3 %, 4,5 % und 6,0 % durch die Prozentsätze von 3,5 %, 5,0 % und 7,1 % zu ersetzen waren.²⁷

Zu diesem Pensionssicherungsbeitrag war ein Zusatzbeitrag zu leisten.²⁸ Dieser betrug,

1. wenn der Stichtag vor dem 1. Juli 1990 lag, 2 %,
2. wenn der Stichtag vor dem 1. Juli 1996 lag, 1,5 %,
3. wenn der Stichtag vor dem 1. Juli 1998 lag, 1,2 %,
4. wenn der Stichtag vor dem 1. September 2001 lag, 0,6 %.

Ein Zusatzbeitrag war nur dann zu leisten, wenn in den letzten sechs Monaten vor dem Stichtag Anspruch auf einen monatlichen Bezug bestanden hatte, der die damals geltende monatliche Höchstbeitragsgrundlage jeweils überschritten hatte. Als Stichtag galt der Monatserste vor der Versetzung in den Ruhestand.

bb. Ab 1. Jänner 2015²⁹ betragen die Pensionssicherungsbeiträge für die Dienstgeber(pensions)leistung

1. bis zur Höhe von 50 % der monatlichen Höchstbeitragsgrundlage 3,3 %,
2. von 50 % bis 80 % der monatlichen Höchstbeitragsgrundlage 4,5 % und
3. über 80 % der monatlichen Höchstbeitragsgrundlage 9,0 %.

²⁶ Pensionseinkommengrenze von 80 % des Letztbezugs (§ 97 Abs. 4 DO.A)

²⁷ § 669 Abs. 7 ASVG i.d.F. BGBl. I Nr. 3/2013

²⁸ § 31 Abs. 3 Z 9 ASVG in Verbindung mit § 101a DO.A i.d.F. der 86. Änderung/1. Jänner 2014

²⁹ § 460c ASVG i.d.F. des Sonderpensionenbegrenzungsgesetzes, BGBl. I Nr. 46/2014

Abweichend davon ist diese Regelung auf Bezieher von Pensionsleistungen, für die nach dem Pensionsrecht der Dienstordnungen keine kollektivvertragliche Pensionseinkommensgrenze³⁰ galt, so anzuwenden, dass die Prozentsätze von 50 % und 80 % durch die Prozentsätze von 35 % und 70 % sowie die Prozentsätze von 3,3 %, 4,5 % und 6,0 % durch die Prozentsätze von 3,5 %, 5,0 % und 10 % zu ersetzen sind.³¹

Der Zusatzbeitrag ist im selben Ausmaß wie bisher zu leisten.

7. Eine Neuregelung mit 1. Jänner 2012 gab es auch hinsichtlich der Anpassung der Dienstordnungspensionen. Die Leistungen nach der DO.A wurden zum selben Zeitpunkt wie die gesetzlichen Pensionen angepasst, wobei die Anpassung mit demselben Anpassungsfaktor zu erfolgen hatte, der für die ASVG-Pensionen und die Pensionen im Sinne des Pensionsgesetzes 1965 galt. Wurden diese Pensionen unterschiedlich angepasst, hatte die Anpassung der Dienstordnungspensionen durch Abschluss einer Vereinbarung der Kollektivvertragspartner unter Orientierung an der Pensionsanpassung im ASVG und im Pensionsgesetz 1965 zu erfolgen.³²

8. Seit 1. Jänner 2014 sah die Dienstordnung das Außerkrafttreten des Abschnitts IV (Bestimmungen über das Pensionsrecht) der DO.A, der zu diesem Abschnitt bestehenden Übergangsbestimmungen sowie der in den Abschnitten I bis III damit in untrennbarem Zusammenhang stehenden Bestimmungen mit Ablauf des 31. Dezember 2050 vor, wobei Leistungen, deren Anwartschaft oder Anspruch vor Ablauf dieser Frist entstanden waren, aufrecht blieben. Eine Kündigung war für die Dauer der Befristung der Bestimmungen zwar nicht möglich, sollte hingegen – entgegen dieser Vorschrift – dennoch eine Kündigung erfolgen, waren die Dienstgeber verpflichtet, den anwartschafts- und leistungsberechtigten Bediensteten während der Kündigungsfrist eine Vertragsschablone (zur Wahrung der pensionsrechtlichen Ansprüche) unverzüglich anzubieten.³³ Die Vertragsschablone sah vor, dass für den Pensionsanspruch und das Ausmaß der betrieblichen Pensionsleistung die einschlägigen Bestimmungen der DO.A in der Fassung der 85. Änderung zum Zeitpunkt des Inkrafttretens maßgebend waren.³⁴

³⁰ Pensionseinkommensgrenze von 80 % des Letztbezugs (§ 97 Abs. 4 DO.A)

³¹ § 684 Abs. 3 ASVG i.d.F. des Sonderpensionenbegrenzungsgesetzes, BGBl. I Nr. 46/2014

³² § 102 DO.A i.d.F. der 82. Änderung/1. Jänner 2012

³³ § 252 DO.A

³⁴ Anlage 6 zur DO.A

Anhang B**Anhang B: Änderungen im gesetzlichen Pensionsrecht**

Die Pensionsberechnung nach dem ASVG war im Vorbericht unter der TZ 14 dargestellt worden.

Wie im Vorbericht ausgeführt, war die monatliche Pensionsleistung für ab 1955 geborene Versicherte durch eine Parallelrechnung zu ermitteln, die sowohl die Berechnung einer Pension nach dem Pensionsrecht des ASVG als auch nach dem APG-Pensionskonto beinhaltete, wobei sich die Gesamtpension aus den beiden Anteilen im Verhältnis der Anzahl der vor und nach dem Stichtag 1. Jänner 2005 im jeweiligen Pensionsversicherungsregime verbrachten Versicherungsmonate zusammensetzte.³⁵

Seit 1. Jänner 2014 galt anstelle der Parallelrechnung die Kontoerstgutschrift.³⁶ Nach dem Allgemeinen Pensionsgesetz (APG) war u.a. ein Pensionskonto für alle in der Pensionsversicherung nach dem ASVG, dem GSVG, dem FSVG und dem BSVG versicherten Personen zu führen.³⁷ Für Personen, die nach dem 31. Dezember 1954 geboren waren und bis zum Ablauf des 31. Dezember 2013 mindestens einen Versicherungsmonat nach dem APG, ASVG, GSVG, FSVG oder BSVG erworben hatten, war eine Kontoerstgutschrift zum 1. Jänner 2014 zu ermitteln und bis längstens 31. Dezember 2014 in das Pensionskonto aufzunehmen.^{38 39}

Ermittlung der Kontoerstgutschrift

Zum Stichtag 1. Jänner 2014 waren zwei fiktive Alterspensionen, ein Ausgangsbetrag und ein Vergleichsbetrag, zu ermitteln.⁴⁰ Die Kontoerstgutschrift betrug das 14-Fache des Ausgangsbetrags, es sei denn, der Ausgangsbetrag war niedriger oder höher als die vom jeweiligen Geburtsjahrgang abhängige prozentuelle Ober- oder Untergrenze des Vergleichsbetrags.⁴¹

³⁵ § 15 APG i.d.F. BGBl. I Nr. 142/2004

³⁶ § 15 APG i.d.F. BGBl. I Nr. 35/2012

³⁷ § 1 i.V.m. § 10 APG

³⁸ § 15 Abs. 1 und 8 APG

³⁹ Eine Kontoerstgutschrift hatte zu entfallen, wenn ausschließlich Versicherungsmonate nach dem APG (ab dem 1. Jänner 2005) vorlagen (§ 15 Abs. 13 APG).

⁴⁰ § 15 Abs. 2 und 4 APG

⁴¹ § 15 Abs. 6 APG

a. Für den Ausgangsbetrag⁴² war als Bemessungsgrundlage die (bis 31. Dezember 2013 vorliegende) Summe der 336 höchsten monatlichen Gesamtbeitragsgrundlagen, geteilt durch 392, heranzuziehen. Für Kindererziehungszeiten war grundsätzlich dieselbe Bemessungsgrundlage heranzuziehen, sie durfte jedoch nicht geringer als der um 22 % erhöhte bzw. nicht höher als der um 70 % erhöhte Ausgleichszulagenrichtsatz für Alleinstehende im Jahr 2014⁴³ sein. Vor dem 1. Jänner 2014 erworbene Teilpflichtversicherungsmonate waren für die Bildung der Bemessungsgrundlage nicht heranzuziehen.⁴⁴

Die Gesamtbeitragsgrundlagen waren mit den ihrer zeitlichen Lagerung entsprechenden Aufwertungsfaktoren⁴⁵ erhöht um den um 30 % erhöhten Prozentsatz, der dem Anpassungsfaktor für das Jahr 2013 entsprach, aufzuwerten.

Der Steigerungsbetrag betrug für je 12 Versicherungsmonate 1,78 %, wobei Restmonate anteilmäßig zu berücksichtigen waren.

Die Pension war unter der Annahme, dass das Regelpensionsalter erreicht war und ohne besonderen Steigerungsbetrag (für Beiträge zur Höhrversicherung) zu ermitteln.

b. Als Vergleichsbetrag⁴⁶ war eine zweite fiktive Pension nach den am 31. Dezember 2013 geltenden Bestimmungen des ASVG zur Parallelrechnung zum 1. Jänner 2014 unter der Annahme des Vorliegens des Regelpensionsalters und ohne besonderen Steigerungsbetrag (für Beiträge zur Höhrversicherung) zu ermitteln.

Bei der Parallelrechnung waren eine fiktive Pension aus dem Pensionskonto (APG) und eine fiktive Pension zu den am 31. Dezember 2004 im ASVG in Geltung gestandenen Bestimmungen (Altpension) zu berechnen. Die Systematik der Parallelrechnung nach dem ASVG war im Vorbericht unter TZ 14 dargestellt worden.

Die fiktive Pension aus dem Pensionskonto war aus der bis zum 31. Dezember 2013 vorliegenden Gesamtgutschrift geteilt durch 14 zu ermitteln.

⁴² § 15 Abs. 2 APG

⁴³ 857,73 EUR (§ 293 Abs. 1 lit. a sublit. bb ASVG)

⁴⁴ Versicherungszeiten, die aufgrund von Arbeitslosengeld-, Krankengeld- bzw. Wohngeldbezug, Ableistung des Präsenz- oder Zivildienstes sowie Kindererziehung erworben wurden.

⁴⁵ Anlage 7 zum APG

⁴⁶ § 15 Abs. 4 APG

Anhang B

Die fiktive Altpension nach dem ASVG war zunächst nach der Rechtslage 2004 zu berechnen. Dieser war eine nach der Rechtslage 2003 berechnete Pension (Vergleichspension) gegenüberzustellen. Ergab die Vergleichspension (mit der Verlustdeckelung gegenüber dem Ergebnis nach der Rechtslage 2004) einen höheren Betrag, so war dieser für die darauf folgende Parallelrechnung heranzuziehen.

Das Ergebnis der Parallelrechnung war eine Gesamtpension, die sich aus dem Anteil der ASVG-Pension (nach der Anzahl der ASVG-Versicherungsmonate bis 31. Dezember 2004) und dem Anteil der APG-Kontopension (nach der Anzahl der APG-Versicherungsmonate ab 1. Jänner 2005) zusammensetzte. Diese stellte zugleich den Vergleichsbetrag im Rahmen der Feststellung der Kontoerstgutschrift dar.⁴⁷

c. Die Kontoerstgutschrift wurde durch das 14-Fache des Ausgangsbetrags gebildet, es sei denn, der Ausgangsbetrag war niedriger oder höher als der mit geburtsjahrgangsabhängigen Prozentsätzen vervielfachte Vergleichsbetrag.⁴⁸

Für die in der linken Spalte genannten Geburtsjahrgänge galten folgende Prozentsätze:⁴⁹

Tabelle 6: Geburtsjahrgangsabhängige Prozentsätze für die Bildung einer Unter- und Obergrenze des Vergleichsbetrags		
1955	98,5 %	101,5 %
1956	98,3 %	101,7 %
1957	98,1 %	101,9 %
1958	97,9 %	102,1 %
1959	97,7 %	102,3 %
1960	97,5 %	102,5 %
1961	97,3 %	102,7 %
1962	97,1 %	102,9 %
1963	96,9 %	103,1 %
1964	96,7 %	103,3 %
ab 1965	96,5 %	103,5 %

Quelle: § 15 Abs. 7 APG

⁴⁷ § 15 Abs. 5 APG

⁴⁸ § 15 Abs. 6 APG

⁴⁹ Diese sind in § 15 Abs. 7 APG festgelegt.

Durch prozentuelle Vervielfachung des Vergleichsbetrags war eine Untergrenze (mittlere Spalte) und eine Obergrenze (rechte Spalte) des Vergleichsbetrags zu bilden. Der Ausgangsbetrag war mit Ober- und Untergrenze des Vergleichsbetrags zu vergleichen, wobei die Kontoerstgutschrift wie folgt zu ermitteln war:⁵⁰

- Lag der Ausgangsbetrag zwischen Ober- und Untergrenze, war das 14-Fache des Ausgangsbetrags als Kontoerstgutschrift in das Pensionskonto aufzunehmen.
- War der Ausgangsbetrag niedriger als die Untergrenze, galt das 14-Fache der Untergrenze als Kontoerstgutschrift.
- War der Ausgangsbetrag höher als die Obergrenze, bildete das 14-Fache der Obergrenze die Kontoerstgutschrift.

Mit der Aufnahme der Kontoerstgutschrift als Gesamtgutschrift für das Jahr 2013 verloren frühere Gesamt- und Teilgutschriften ihre Gültigkeit und wurden durch die Gesamtgutschrift 2013 ersetzt.⁵¹

⁵⁰ § 15 Abs. 7 APG

⁵¹ § 15 Abs. 8 APG

Anhang C**Anhang C: Die Wirkungsweise des „0 bis 7 %- bzw. 13 %-Deckels“ im Pensionsrecht der Sozialversicherungen im Vergleich zum Pensionsrecht der Beamten**

Um die finanziellen Auswirkungen der Durchrechnung⁵² auf die Bemessungsgrundlage abzufedern, wurde im Pensionsrecht der Beamten der 7 %-Deckel eingeführt. Dieser kam für alle Beamten zur Anwendung, welche vor dem 2. Dezember 1959 geboren waren, bzw. für all jene Beamten, welche spätestens 2020 in den Ruhestand versetzt wurden. Für alle anderen Beamten galt dieser Schutz nicht. Der Deckel wirkte auf den gesamten Ruhebezug bzw. Vergleichsruhebezug (Letztbezugsprinzip) des Beamten.

In ähnlicher Weise wurde zur Abfederung der finanziellen Auswirkungen der Durchrechnung auch im Pensionsrecht der Sozialversicherungen der „0 bis 7 %- bzw. 13 %-Deckel“ eingeführt. Für Bedienstete, welche ihr Regelpensionsalter vor 2025 erreichten oder vor 2020 pensioniert wurden, galt der 7 %-Deckel, für alle anderen der 13 %-Deckel. Im Gegensatz dazu gab es für Beamte vergleichbarer Jahrgänge keinen dem 13 %-Deckel entsprechenden Schutz.

Auch die Wirkungsweise des Deckels im Pensionsrecht der Sozialversicherungen unterschied sich wesentlich vom Pensionsrecht der Beamten. Der Deckel wirkte nämlich nicht auf die gesamte Dienstordnungspension bzw. Vergleichspension, sondern lediglich auf die Dienstgeber(pensions)leistung, die sich aus der Differenz von Dienstordnungspension abzüglich der fiktiven ASVG-Pension bzw. DO-Vergleichspension minus fiktiver ASVG-Pension ergab. Die Schutzdeckel (7 %/13 %) der Dienstordnung wirkten aus diesem Grund auch bei Pensionshöhen, bei welchen der 7 %-Deckel der Beamten nicht mehr wirkte.

Daraus resultierten im Bereich der Sozialversicherungsträger – verglichen mit Beamten – deutlich höhere Gesamtpensionen, weshalb der RH in seinem Vorbericht die ersatzlose Streichung des 0 bis 7 %- bzw. 13 %-Deckels in der Dienstordnung der Sozialversicherung empfahl.

Folgende Abbildungen stellen die Wirkungsweise des Deckels schematisch dar.

⁵² Der Durchrechnungszeitraum ist abhängig vom Pensionierungsjahr.

Abbildung 10: Vergleich der Wirkungsweise des 7 %-Deckels bei Beamten bzw. Mitarbeitern der Sozialversicherungen, wenn Pensionsantritt vor 2020 bzw. das Regelpensionsalter vor 2025 erreicht wird. Grün bedeutet geschützt vom Deckel, die darüber gelegenen Beträge sind ungeschützt vom Deckel

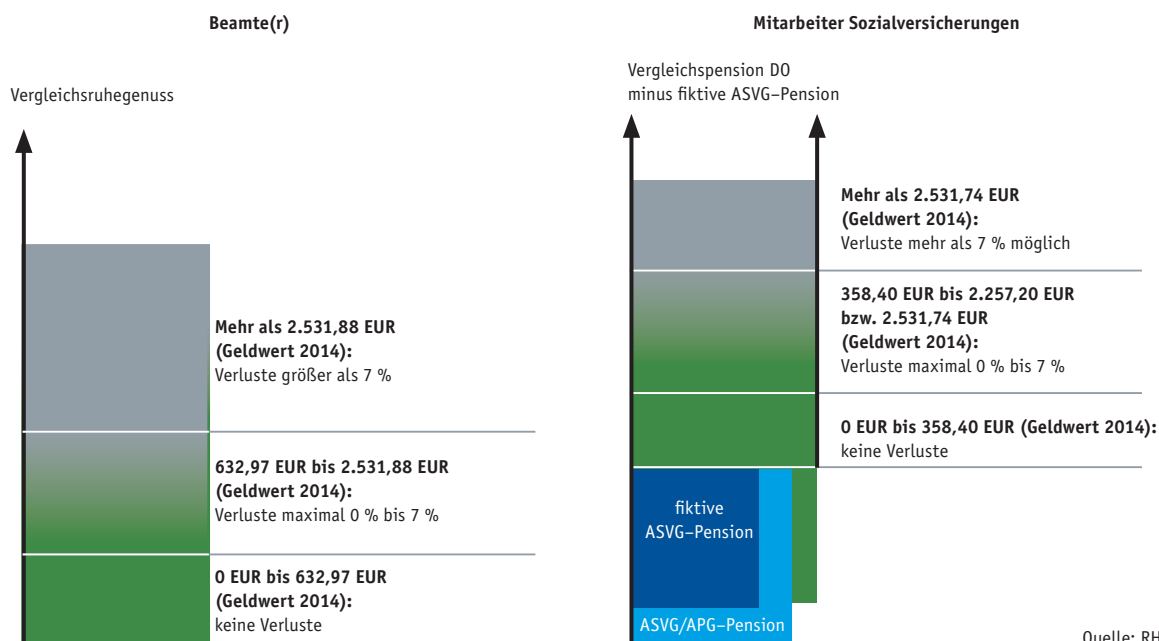
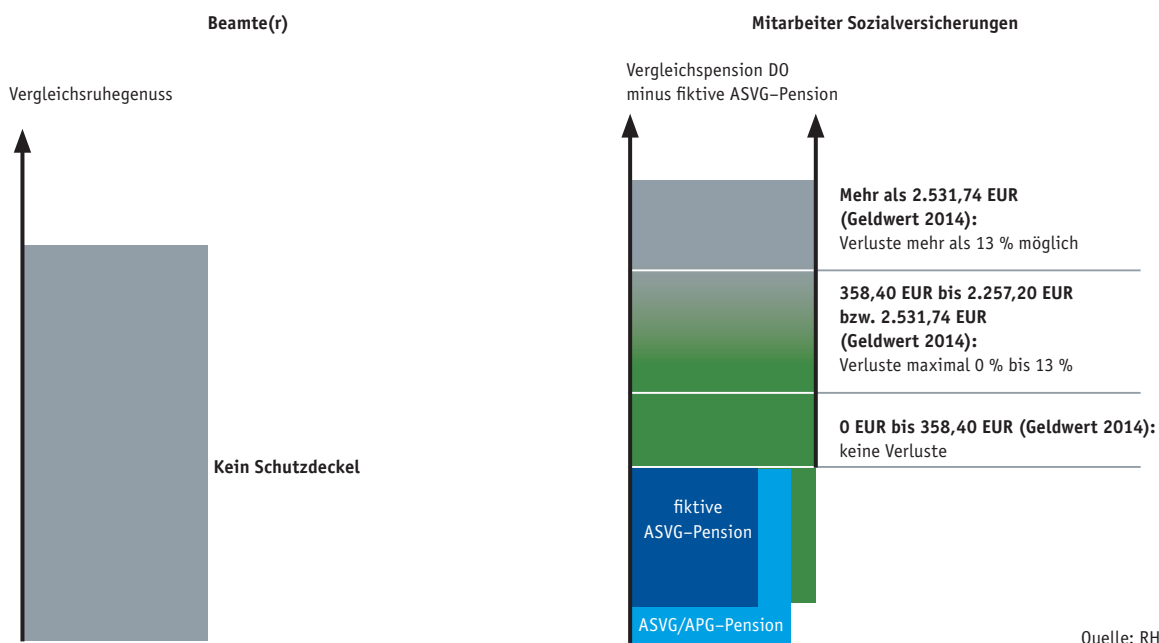


Abbildung 11: Vergleich der Wirkungsweise des 13 %-Deckels bei Mitarbeitern der Sozialversicherung, wenn Pensionsantritt ab 2020 und das Regelpensionsalter ab 2025 erreicht wird. Bei Beamten gibt es in diesem Fall keinen Schutzdeckel. Grün bedeutet geschützt vom Deckel, die darüber gelegenen Beträge sind ungeschützt vom Deckel



Anhang D

Anhang D: Fiktive ASVG-Pension und tatsächliche ASVG/APG-Pension

Die fiktive ASVG-Pension war grundsätzlich deutlich kleiner als die tatsächliche ASVG/APG-Pension (auch in jenen Fällen, in denen die Kontoerstgutschrift zur Anwendung kam), weil nach den Bestimmungen der Dienstordnung durch den Steigerungsbetrag maximal 57 % (für Akademiker) bzw. 64,5 % (für Nicht-Akademiker) der Bemessungsgrundlage der fiktiven ASVG-Pension erreicht werden konnte. Hingegen unterschied weder das ASVG noch das Pensionsrecht der Beamten zwischen Akademikern und Nicht-Akademikern.

Daraus resultierte eine signifikante Besserstellung von Akademikern (inkl. Ärzten) bei der Berechnung der Dienstgeberleistung, da diese entsprechend höher ausfiel.

Die nicht durch Beiträge gedeckte Finanzierungslücke war bei Ärzten und Akademikern wesentlich größer als bei Nicht-Akademikern. Aus diesen Gründen empfahl der RH in seinem Vorbericht, im Sinne einer Harmonisierung der Pensionssysteme sowie einer Harmonisierung von Akademikern und Nicht-Akademikern die Besserstellung von Akademikern gegenüber Nicht-Akademikern bei der Berechnung der fiktiven ASVG-Pension aufzuheben und den Steigerungsbetrag auch bei Akademikern für eine Gesamtdienstzeit von bis zu 35 Jahren zu berechnen.

Anhang E: Parallelrechnung/Kontoerstgutschrift

Für Mitarbeiter der Sozialversicherungen erfolgte die Kontoerstgutschrift (ab 1. Jänner 2014) im Pensionskonto nur im Rahmen der ASVG/APG-Pension, d.h. lediglich ein Teil der Gesamtpension war diesen Berechnungsvorschriften unterworfen. Darüber hinaus waren Parallelrechnung bzw. Kontoerstgutschrift in der ASVG/APG-Pension jeweils lediglich auf Anteile bis zur Höchstbeitragsgrundlage anzuwenden.

Beim Beamten erfolgte die Parallelrechnung von Altrecht (keine Höchstbeitragsgrundlage) und dem Pensionskonto (maximal bis zur Höchstbeitragsgrundlage). Daraus resultierte bei Beitragsgrundlagen über der Höchstbeitragsgrundlage (z.B. für Akademiker) eine wesentliche Reduktion der Pensionshöhe.

Anhang F**Anhang F: Abschläge gemäß der Dienstordnung****Kürzung der Bemessungsgrundlage für die Dienstordnungspension**

Für Bedienstete mit Diensteintritt vor dem 1. Jänner 1996 galt eine Übergangsrechtslage.⁵³

Die Kürzung betrug für jeden Monat, der zwischen Versetzung in den Ruhestand und erforderlichem Alter für die vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer lag,⁵⁴ 0,1 % bzw. 0,125 % für Akademiker.⁵⁵ Das sich aus dieser Kürzung ergebende Prozentausmaß der Bemessungsgrundlage war auf drei Dezimalstellen zu runden.

Die demgemäß gekürzte Bemessungsgrundlage durfte 89,2 % bzw. 86,5 % bei Akademikern nicht unterschreiten.⁵⁶

Eine Kürzung der Bemessungsgrundlage fand nicht statt bei

- Tod des Angestellten,
- Dienstunfähigkeit als Folge eines Arbeitsunfalls im Dienst eines Sozialversicherungsträgers,
- Dienstunfähigkeit durch einen Anspruch auf Invaliditäts-, Berufsunfähigkeits- oder Knappschaftsvollpension sowie
- Ruhestandsversetzung wegen Verringerung des Geschäftsumfangs oder Auflösung der Einrichtung.⁵⁷

Kürzung der Bemessungsgrundlage für die Vergleichspension

Auch bei der anlässlich der Pensionsbemessung ab dem 1. Jänner 2003 zu berechnenden Vergleichspension waren Abschläge vorgesehen.⁵⁸

Diese betrugen für jeden Monat, der zwischen Versetzung in den Ruhestand und erforderlichem Alter für die vorzeitige Alterspension bei

⁵³ § 155 Abs. 1 mit Verweis auf § 87 Abs. 3 i.V.m. § 155 Abs. 2 DO.A

⁵⁴ § 87 Abs. 3 DO.A mit Verweis auf § 253b Abs. 1 i.V.m. § 607 Abs. 10, 12 und 14 ASVG

⁵⁵ § 87 Abs. 3 i.V.m. § 155 Abs. 2 DO.A

⁵⁶ § 156 Abs. 1 mit Verweis auf § 87 Abs. 3 i.V.m. § 156 Abs. 2 DO.A

⁵⁷ § 87 Abs. 4 DO.A

⁵⁸ § 181 Abs. 10 mit Verweis auf § 181 Abs. 2 bis 8 DO.A

langer Versicherungsdauer lag,⁵⁹ 0,111 % bzw. 0,133 % für Akademiker.⁶⁰ Die Rundung des Prozentausses der Bemessungsgrundlage war wiederum auf drei Dezimalstellen vorzunehmen.

Die dem gemäß gekürzte Bemessungsgrundlage durfte 88 % bzw. 85,6 % bei Akademikern nicht unterschreiten.⁶¹

Eine Kürzung der Bemessungsgrundlage fand aus denselben Gründen wie bei der Dienstordnungspension nicht statt.⁶²

Tabelle 7: Überblick/Vergleich Abschlüsse; für ab 1955 Geborene

	ASVG/APG	Dienstordnungspension
wirkt auf	ASVG/APG-Pension	Bemessungsgrundlage von DO-Pension bzw. DO-Vergleichspension
Wirkung der Abschlüsse	in vollem Ausmaß	Wirkung wird i.A. durch mehrere Deckel deutlich reduziert
Höhe der Abschlüsse Korridor pension	4,2 % bzw. 5,1 % pro Jahr	– Bemessungsgrundlage DO-Pension; Nicht-Akademiker: 1,2 % pro Jahr; gedeckelt
		– Bemessungsgrundlage DO-Pension; Akademiker: 1,5 % pro Jahr; gedeckelt
		– Bemessungsgrundlage DO-Vergleichspension; Nicht-Akademiker: 1,332 % pro Jahr; gedeckelt
		– Bemessungsgrundlage DO-Vergleichspension; Akademiker: 1,596 % pro Jahr; gedeckelt

Quelle: RH

⁵⁹ § 181 Abs. 5 DO.A mit Verweis auf § 253b Abs. 1 i.V.m. § 607 Abs. 10, 12 und 14 ASVG

⁶⁰ § 181 Abs. 5 DO.A

⁶¹ § 181 Abs. 7 DO.A

⁶² § 181 Abs. 6 DO.A



Bericht des Rechnungshofes

**Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozialabteilung
Land Steiermark; Follow-up-Überprüfung**



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____ 283

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Arbeit, Soziales und KonsumentenschutzZusammenarbeit Bundessozialamt und Sozialabteilung
Land Steiermark; Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG _____ 286

Prüfungsablauf und -gegenstand _____ 293

Entflechtungen und Abgrenzungen _____ 293

Allgemeines _____ 293

Positionierung im Hinblick auf die Leistungserbringung _____ 294

Vereinheitlichung der Behindertenbegriffe _____ 295

Klare Abgrenzung der jeweiligen Zielgruppe _____ 297

Abgrenzung der Leistungen auf gesetzlicher Ebene _____ 298

Folgen für die Betroffenen _____ 299

Überprüfung aller relevanten Kriterien in einer Begutachtung _____ 299

Gemeinsame Begutachtung zur Erlangung eines
Behindertenpasses und Parkausweises gem. § 29b StVO _____ 302

Reduktion der Ansprechpartner _____ 303

BMAK

Inhalt



Gewährung von Hilfsmitteln lediglich durch einen Ansprechpartner _____	304
Trägerübergreifende Zuordnung der Betroffenen _____	305
Vermeidung unsachlicher Ungleichbehandlung _____	307
Vermeidung negativer Anreize für die Betroffenen _____	308
Folgewirkungen für die staatliche Verwaltung _____	309
Datengrundlagen _____	309
Übergreifende Angebotsplanung _____	310
Übergreifendes Controlling _____	313
Administration _____	316
Effektivität der Koordinationsmaßnahmen _____	320
Schlussempfehlungen _____	325

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AlVG	Arbeitslosenversicherungsgesetz
AMS	Arbeitsmarktservice Österreich
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BASB	Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen (Sozialministeriumservice)
BBG	Bundesbehindertengesetz
BEinstG	Behinderteneinstellungsgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
bzw.	beziehungsweise
ESF	Europäischer Sozialfonds
EUR	Euro
FLAG	Familienlastenausgleichsgesetz
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IHB	Individueller Hilfebedarf
inkl.	inklusive
ISOMAS	Integriertes Sozialmanagement-System
LEVO-StBHG	Leistungs- und Entgeltverordnung des Steiermärkischen Behindertengesetzes
LGBl.	Landesgesetzblatt
lit.	litera (Buchstabe)
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NEBA	Netzwerk Berufliche Assistenz
Nr.	Nummer
RH	Rechnungshof

Abkürzungen



StBHG	Steiermärkisches Behindertengesetz
StVO	Straßenverkehrsordnung
TEP	Territorialer Beschäftigungspakt
TZ	Textzahl(en)
VO	Verordnung
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozialabteilung Land Steiermark; Follow-up-Überprüfung

Das BMASK, das Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen (BASB) und das Land Steiermark setzten den überwiegenden Teil der Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2012 – betreffend die Koordination und Parallelität von Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und BASB – um bzw. teilweise um.

Durch eine im Jahr 2014 erfolgte Novelle des Steiermärkischen Behindertengesetzes (StBHG) veränderte sich die Positionierung zwischen dem BASB und dem Land Steiermark: Das Gesetz hob nun die Subsidiarität des Landes Steiermark in Bezug auf die Leistungen der beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung deutlicher hervor. Das Land Steiermark verfolgte mit seiner Novelle der gesetzlichen Grundlagen das klare Ziel einer besseren Abgrenzung der Zuständigkeiten der Hilfe für Menschen mit Behinderung.

Durch die Neuregelung des § 29b Straßenverkehrsordnung (StVO) kam es zu einer Verfahrensvereinheitlichung: Indem die Kompetenz zur Erteilung des Parkausweises in den Bereich des BASB übertragen wurde, war für die Ausstellung von Parkausweisen sowie für die Ausstellung von Behindertenpässen nur mehr eine einzige, nach bundesweit einheitlichen Kriterien vorgenommene Begutachtung der Betroffenen erforderlich.

Die bestehenden Kooperationsmechanismen zwischen der Sozialabteilung des Landes Steiermark und dem BASB waren weiterhin nicht ausreichend: Nicht umgesetzt waren eine trägerübergreifende Zuordnung der Betroffenen zu den verschiedenen Leistungsarten, die Gewährung von Hilfsmitteln durch lediglich einen Ansprechpartner, eine gemeinsame Datenstruktur und ein gegenseitiger Datenaustausch sowie ein gemeinsames Controlling.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung – betreffend die Koordination und Parallelität von Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen (BASB) – abgegeben hatte. (TZ 1)

Positionierung im Hinblick auf die Leistungserbringung

Nachdem der RH in seinem Vorbericht komplexe Verflechtungen und Doppelgleisigkeiten im Bereich der Behindertenhilfe zwischen den Leistungen des BASB und des Landes Steiermark festgestellt hatte, erfolgte mittlerweile durch eine Novelle des Steiermärkischen Behindertengesetzes (StBHG) in einigen Bereichen eine Klarstellung. Insbesondere betraf dies die Positionierung des Landes Steiermark im Bereich der Behindertenhilfe, die Definition des Behindertenbegriffs, die Abgrenzung der Zielgruppen sowie der Leistungsarten auf gesetzlicher Ebene. (TZ 2)

Hinsichtlich der Positionierung der überprüften Stellen in Bezug auf die Leistungserbringung von Behindertenhilfen sah sich zwar – nach den Feststellungen des Vorberichts – das BASB als zentraler Ansprechpartner für Menschen mit Behinderung, jedoch lag bei den tatsächlichen Leistungen der Gebarungsumfang des Landes Steiermark höher. Das BMASK, das BASB und das Land Steiermark setzten die diesbezügliche Empfehlung des RH um, indem sie im Gesetzgebungsprozess ihre Positionierung überprüften. Dies mit dem Ergebnis, dass das BMASK und das BASB an ihrer Positionierung festhielten und das Land Steiermark im – im Jahr 2014 novellierten – StBHG die Subsidiarität des Landes Steiermark in Bezug auf die Leistungen der beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung deutlicher hervorhob. (TZ 3)

Vereinheitlichung der Behindertenbegriffe

Die Empfehlung zur einheitlichen Begriffsdefinition wurde umgesetzt, indem das Land Steiermark die Definition des Behindertenbegriffs nach der UN-Behindertenrechtskonvention in das StBHG aufnahm und somit an die Definition des für das BASB maßgeblichen Behinderteneinstellungsgesetzes anglich. Sowohl der Bund als auch das Land Steiermark verwendeten nunmehr einen dem Inhalt nach vereinheitlichten Behindertenbegriff, der nicht nur medizinische, sondern auch soziale Gesichtspunkte berücksichtigte und die Teilhabe am Leben in den Mittelpunkt stellte. (TZ 4)



Kurzfassung

B MASK

Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozial-
abteilung Land Steiermark; Follow-up-Überprüfung

Allerdings galten für die an die Begriffsdefinition anschließende Beurteilung von Ansprüchen auf Behindertenhilfe weiterhin unterschiedliche Kriterien: Das BASB orientierte sich bei der Förderung von Menschen mit Behinderung am Grad der Behinderung bzw. der Erwerbsfähigkeit, das Land Steiermark hingegen an der beantragten Leistung und dem individuellen Hilfsbedarf, ohne eine prozentuelle Einstufung der Behinderung – wie dies das BASB durchführte – vorzunehmen. (TZ 4)

Klare Abgrenzung der jeweiligen Zielgruppe

Indem durch die Novellierung des StBHG eine klare Abgrenzung der Zielgruppen für Leistungen der Behindertenhilfe erfolgte, wurde die entsprechende Empfehlung des RH umgesetzt: Der neugefasste § 8 StBHG sah eine Hilfe zur Teilhabe am ersten Arbeitsmarkt vor. Im Zusammenwirken mit dem Subsidiaritätsprinzip des § 2 leg. cit. bestand die Möglichkeit zu dieser Hilfe jedoch nur für jene Betroffenen, die keinen Leistungsanspruch des BASB bzw. des Arbeitsmarktservice Österreich (AMS) im Hinblick auf eine berufliche Rehabilitation hatten. Eine Überschneidung der Zielgruppen war somit nicht mehr möglich. (TZ 5)

Abgrenzung der Leistungen auf gesetzlicher Ebene

Auch die Empfehlung zur Abgrenzung der Leistungsarten auf gesetzlicher Ebene wurde umgesetzt, indem das Land Steiermark seit der Novellierung des StBHG als subsidiärer Leistungsanbieter auftrat. Dadurch war unterbunden, dass das Land Steiermark an Betroffene Leistungen gewährte, die bereits durch andere Leistungsanbieter erbracht werden konnten. Insbesondere im Bereich der Lohnkostenzuschüsse war auf gesetzlicher Ebene die Abgrenzung erfolgt, indem sich das Land Steiermark im Zuge der Novellierung von der Neugewährung von Lohnkostenzuschüssen zurückzog. (TZ 6)

Überprüfung aller relevanten Kriterien in einer Begutach- tung

Nach den Feststellungen des Vorberichts hatte jede Behörde eine eigene Begutachtung des um Leistung ansuchenden Menschen mit Behinderung durchzuführen. Das B MASK, das BASB und das Land Steiermark setzten die diesbezügliche Empfehlung des RH teilweise um, indem sie in Teilbereichen – im Jugendcoaching und bei AMS-Gutachten – erste Schritte zur gegenseitigen Anerkennung von Einschätzungen und Gutachten setzten. Generelle Vorkehrungen, um möglichst in einer Begutachtung der Betroffenen die Überprüfung aller relevanten Kriterien zu ermöglichen, wurden jedoch nicht getroffen. (TZ 7)

Kurzfassung

Gemeinsame Begutachtung zur Erlangung eines Behindertenpasses und Parkausweises gem. § 29b StVO

Eine Novelle der Straßenverkehrsordnung (StVO) im Jahr 2013 übertrug die Kompetenz zur Erlangung eines Parkausweises vom Land Steiermark in den Bereich des BASB. Seither wird über die Erlangung sowohl eines Parkausweises als auch eines Behindertenpasses sowie über die notwendigen Zusatzeintragungen in einem einzigen Gutachten abgesprochen. Das BMASK, das BASB und das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH damit um. (TZ 8)

Reduktion der Ansprechpartner

Eine Reduktion der Ansprechpartner in den Verfahren zur Behindertenhilfe fand ebenso wenig statt wie eine zentrale Koordination der Angebote. Das BMASK, das BASB und das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH daher nicht um. (TZ 9)

Gewährung von Hilfsmitteln lediglich durch einen Ansprechpartner

Die Empfehlung des RH, dass Menschen mit Behinderung bei der Gewährung von Hilfsmitteln nur ein Ansprechpartner gegenüberstehen sollte, setzten das BMASK, das BASB und das Land Steiermark teilweise um. Mit einheitlichen Antragsformularen und der begonnenen Erstellung eines Hilfsmittelkatalogs gab es erste Schritte dazu; der Prozess war aber zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen. (TZ 10)

Trägerübergreifende Zuordnung der Betroffenen

Auch die Empfehlung des RH zu einer gemeinsamen, trägerübergreifenden Zuordnung der Betroffenen zu den verschiedenen Leistungsarten – im Sinn einer singulären Stelle, die nach sachlichen Kriterien die am besten geeignete Maßnahme auswählte – setzten das BMASK, das BASB und das Land Steiermark teilweise um: Das Land Steiermark entwickelte im Rahmen eines Aktionsplans ein „Verzeichnis aller Leistungsansprüche für Betroffene und Angehörige“, das BASB nahm eine Clearingfunktion für nachfolgende Leistungen im Bereich des Jugendcoachings wahr. Eine generelle trägerübergreifende Zuordnung der Betroffenen zu den verschiedenen Leistungsarten bestand jedoch weiterhin nicht. (TZ 11)

Vermeidung unsachlicher Ungleichbehandlung

Nach den Feststellungen des Vorberichts erhielten Betroffene aufgrund paralleler Leistungsangebote ähnliche Leistungen unter sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen. Die entsprechende Empfehlung des RH, eine unsachliche Ungleichbehandlung zu vermeiden, wurde umgesetzt: Die mit der Novellierung des StBHG implementierte Leistungsabgrenzung sollte eine sachliche Ungleichbehandlung letztendlich vermeiden, da sachlich gleich gelagerte Fälle nur



Kurzfassung

B MASK

Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozial-
abteilung Land Steiermark; Follow-up-Überprüfung

noch entweder vom BASB oder vom Land Steiermark betreut wurden. (TZ 12)

Vermeidung negativer Anreize für die Betroffenen

Die im Vorbericht festgestellten Beihilfenfallen – negative Anreize zu beruflicher Rehabilitation – sollten, so die Empfehlung des RH, durch bessere Koordination der überprüften Stellen vermieden werden. Mittlerweile bestand infolge gesetzlicher Änderungen im Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz (ASVG) und im Familienlastenausgleichsgesetz (FLAG) keine Gefahr des Verlusts bezogener Leistungen nach einem gescheiterten Berufseinstieg mehr; dadurch war die bessere Koordination der Entscheidungsträger zur Unterbindung von Beihilfenfallen nicht mehr notwendig, um das Ziel der Vermeidung negativer Anreize für die Betroffenen bei beruflicher Rehabilitation zu erreichen. (TZ 13)

Datengrundlagen

Das B MASK, das BASB und das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH, eine gemeinsame Datenstruktur einzurichten und eine geeignete Form des gegenseitigen Datenaustausches bzw. der Datenanalyse zu entwickeln, nicht um. Hingegen arbeiteten sowohl das BASB als auch das Land Steiermark an der Umsetzung jeweils eigener neuer EDV-Programme, ohne darin eine gemeinsame Datenstruktur oder Schnittstellen zu den Daten des jeweils anderen Programms vorzusehen. Eine frühzeitige Definition der erforderlichen Schnittstellen wäre jedenfalls nötig, um einen Mehraufwand zu vermeiden. (TZ 14)

Übergreifende Angebotsplanung

Die Empfehlung des RH, eine gemeinsame Angebotsplanung anzustreben, setzten das B MASK, das BASB und das Land Steiermark teilweise um: Sie setzten Maßnahmen zur Erweiterung der bestehenden gemeinsamen Angebotsplanung (sogenanntes kooperatives Programm) und waren zur Zeit der Gebärungsüberprüfung im Begriff, dieses kooperative Programm um Leistungen des BASB zu erweitern. Die dazu notwendigen Abstimmungen waren allerdings noch nicht abgeschlossen. (TZ 15)

Die Förderverträge des BASB bestanden weiterhin grundsätzlich für ein Kalenderjahr. Die Empfehlung des RH zur mehrjährigen Planung beim BASB, um den Maßnahmenträgern und Betroffenen die notwendige Kontinuität zu sichern, setzten das B MASK und das BASB daher nicht um. (TZ 15)

Kurzfassung

Auch verfügte das Land Steiermark zur Zeit der Gebarungsüberprüfung über keinen Bedarfs- und Entwicklungsplan. Die entsprechende Empfehlung des RH an das Land Steiermark war daher offen. (TZ 15)

Übergreifendes Controlling

Da das BMASK, das BASB und das Land Steiermark mangels gemeinsamer Daten kein Controlling eingerichtet hatten – eine hiezu geplante Verwaltungsvereinbarung lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht vor – setzten sie die diesbezügliche Empfehlung des RH nicht um. (TZ 16)

Das BASB richtete jedoch in Umsetzung einer weiteren Empfehlung des RH ein Erfolgscontrolling seiner förderbaren Maßnahmen ein und führte im Rahmen eines Monitorings systematische Vergleiche von Erfolgsfaktoren durch. (TZ 16)

Im Unterschied dazu hatte das Land Steiermark noch kein Erfolgscontrolling eingerichtet und damit die Empfehlung des RH zur Erfassung der Vermittlungserfolge beruflicher Eingliederungen nicht umgesetzt. (TZ 16)

Vollziehung der Berufungen im Land Steiermark

In Umsetzung der Empfehlung des RH hatte das Land Steiermark ein Berufungsteam zur Bearbeitung der Rückstände der Berufungen eingesetzt; die Anzahl der länger als sechs Monate offenen Berufungen konnte dadurch deutlich reduziert werden, sie belief sich zum 31. Dezember 2013 auf 21. Mit 1. Jänner 2014 ging die Zuständigkeit für die Bearbeitung von Berufungen vom Land Steiermark an die Landesverwaltungsgerichte über. (TZ 17)

Vorgabe abgestimmter Preise und Abrechnungsmodalitäten für vergleichbare Leistungen

Weiterhin war es in der Steiermark möglich, vergleichbare Leistungen unterschiedlich abzurechnen: Das BASB und das Land Steiermark behielten ihre bisherigen Abrechnungssystematiken (Einzelkostenabrechnung beim BASB, Normkostenabrechnung beim Land Steiermark) bei. Die Empfehlung des RH war daher nicht umgesetzt. (TZ 18)

Bemühungen zur Vereinfachung der Nutzung der Fördermittel des Europäischen Sozialfonds

Indem es das BMASK verabsäumte, ein ressortintern abgestimmtes Pauschalierungsmodell rechtzeitig für die neue Förderperiode (2014 bis 2020) des Europäischen Sozialfonds (ESF) vorzulegen, setzten das BMASK und das BASB die Empfehlung des RH zur Vereinfachung der Nutzung der ESF-Mittel nicht um. (TZ 19)



Kurzfassung

B MASK

Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozial-
abteilung Land Steiermark; Follow-up-Überprüfung**Evaluierung der
Normkosten und
Prüfung einer
zentralen elektro-
nischen Abrechnung**

In Umsetzung der Empfehlung des RH ließ das Land Steiermark in den Jahren 2012 und 2013 Evaluierungen und Weiterentwicklungen des Normkostenmodells für den Bereich der Behindertenhilfe sowie für die sozialpsychiatrischen Leistungsarten durchführen und nahm anhand der Evaluierungsergebnisse Anpassungen der Normkosten vor. Auch führte das Land Steiermark zur Zeit der Gebarungsüberprüfung ein integriertes Sozialmanagementsystem ein, welches auch eine elektronische Abrechnung ermöglichen wird. (TZ 20)

**Abstimmung im
Einzelfall**

Das B MASK, das BASB und das Land Steiermark hatten entgegen der Empfehlung des RH keine gemeinsame Struktur zum Informationsaustausch, die eine qualifizierte Beratung der Klienten und die korrekte Vollziehung der eigenen Aufgaben im Einzelfall sicherstellen sollte, eingerichtet. Die Empfehlung war offen. (TZ 21)

**Abstimmung auf
Projektebene**

Nach den Feststellungen des Vorberichts waren projektspezifische Vereinbarungen in von BASB und Land Steiermark gemeinsam durchgeführten Projekten oft in den internen Vorgaben nicht übereinstimmend abgebildet. Der RH hatte daher empfohlen, bei den internen Vorgaben diese Vereinbarungen zu berücksichtigen. Da das Land Steiermark im September 2014 die entsprechende Kooperationsvereinbarung widerrief, wurden keine neuen Projekte mehr gestartet und es entfiel der Anwendungssachverhalt für die Empfehlung des RH. (TZ 22)

**Verwaltungsverein-
barungen**

Durch den Widerruf der Kooperationsvereinbarung entfiel auch der Anwendungssachverhalt für die Empfehlung des RH, getroffene Übereinkommen auf der geeigneten normativen Ebene (Verwaltungsvereinbarungen bzw. Leistungs- und Entgeltverordnung) umzusetzen. In Ansehung möglicher künftiger Verwaltungsvereinbarungen war jedoch die Zweckmäßigkeit hervorzuheben, Leistungen und Preise ausschließlich im StBHG sowie in der dazu gehörenden Leistungs- und Entgeltverordnung zu regeln. (TZ 23)

**Strategische
Abstimmung und
kooperatives
Programm**

Das B MASK, das BASB und das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH zur Schaffung eines geeigneten Rahmens für eine strategische Abstimmung der Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation für Menschen mit Behinderung teilweise um: Ein genereller Rahmen für eine strategische Abstimmung war zwar noch nicht eingerichtet, jedoch waren erste Maßnahmen für eine verstärkte strategische Abstimmung getroffen, z.B. die geplante Einbeziehung

des BASB in das kooperative Programm oder der Entfall der Zuständigkeit des Landes Steiermark zur Neugewährung von Lohnkostenzuschüssen. (TZ 24)

Kenndaten zum Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen (BASB) (Landesstelle Steiermark) und zur Landessozialabteilung Steiermark					
Rechtsgrundlagen	BSAG – Bundessozialamtsgesetz, BGBl. I Nr. 150/2002 i.d.g.F. BEinstG – Behinderteneinstellungsgesetz, BGBl. Nr. 22/1970 i.d.g.F. Stmk. BHG – Steiermärkisches Behindertengesetz, LGBL. Nr. 26/2004, außer Kraft seit 31. August 2014 StBHG – Steiermärkisches Behindertengesetz, LGBL. Nr. 94/2014, in Kraft seit 1. September 2014				
BASB	2010	2011	2012	2013	Veränderung
	in Mio. EUR (inkl. ESF-Fördermittel)				in %
Gebarungsvolumen ¹	87,86	80,80	83,83	84,65	– 4
berufliche Rehabilitation	34,13	26,85	26,48	27,18	– 20
davon					
– Lohnförderungen ²	12,14	9,43	8,44	7,08	– 42
– Qualifizierungs- und Beschäftigungsprojekte	9,81	7,81	7,39	7,14	– 27
– Begleitende Hilfen ³	7,69	6,68	7,99	10,03	+ 30
– Sonstiges ⁴	4,49	2,94	2,65	2,93	– 35
	Anzahl Personen				in %
Förderungsfälle	11.079	10.250	10.548	13.286	+ 20
Landessozialabteilung	in Mio. EUR				in %
Gebarungsvolumen StBHG gesamt ⁵	224,11	238,91	239,94	258,70	+ 15
berufliche Rehabilitation ⁶	24,56	24,94	23,10	23,89	– 3
davon					
– Lohnkostenzuschuss	5,36	5,62	5,78	5,84	+ 9
– Eingliederungsbeihilfe und Sonstiges	19,20	19,33	17,32	18,05	– 6
	Anzahl Personen				in %
Förderungsfälle LEVO–StBHG ⁷ und Lohnkostenzuschuss	9.547	10.684	11.372	11.696	+ 23

Rundungsdifferenzen möglich

¹ vom BASB gesamt verwaltetes Budget (inkl. Verwaltungsaufwand, Förderung integrativer Betriebe, Mittel aus Ausgleichstaxfonds, Europäischem Sozialfonds und Beschäftigungsoffensive)

² inkl. Integrationsbeihilfe, Entgeltbeihilfe sowie Arbeitsplatzsicherungsbeihilfe

³ inkl. Arbeitsassistent, Berufsausbildungsassistent, Clearing, Jobcoaching, persönliche Assistenz, Ausbildungsfit (seit dem Jahr 2013) und Jugendcoaching (seit dem Jahr 2011)

⁴ inkl. Individualförderungen, Support Coaching (seit dem Jahr 2013) und Beratungen an Dritte

⁵ gesamtes Gebarungsvolumen inkl. Finanzierungsanteile der Sozialhilfeverbände

⁶ Leistungen gem. § 8 und § 15 StBHG sowie Förderungen für Arbeitsassistent

⁷ Leistungs- und Entgeltverordnung des Steiermärkischen Behindertengesetzes

Quellen: Land Steiermark; Sozialministeriumservice Landesstelle Steiermark



Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozialabteilung Land Steiermark; Follow-up-Überprüfung

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte im Oktober und November 2014 beim BMASK, beim BASB¹ der Landesstelle Steiermark und bei der Sozialabteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung (Landessozialabteilung) die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte. Der in den Reihen Bund 2012/12 und Steiermark 2012/7 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinen Berichten Reihe Bund 2013/13 und Reihe Steiermark 2013/7 veröffentlicht.

(2) Neben dem BASB als nachgeordneter Dienstbehörde des BMASK richteten sich Empfehlungen des Vorberichts auch an das BMASK. Im Nachfrageverfahren waren Mitteilungen des BMASK – zusätzlich zu jenen des BASB – unterblieben.

(3) Zu dem im Jänner 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMASK im Juli 2015 und das Land Steiermark im September 2015 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im November 2015.

Entflechtungen und Abgrenzungen

Allgemeines

2 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht im Land Steiermark komplexe Verflechtungen und Doppelgleisigkeiten im Bereich der Behindertenhilfe zwischen den Leistungen des BASB und des Landes Steiermark festgestellt. Dies betraf

- die grundsätzliche Positionierung des BASB und des Landes Steiermark gegenüber Menschen mit Behinderung,
- die Definition des Behindertenbegriffs als Grundvoraussetzung der Leistungen,
- die konkrete Abgrenzung bei den Zielgruppen der jeweiligen Leistungen,

¹ Ab 1. Juni 2014 war für das Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen die neue Kurzbezeichnung „Sozialministeriumservice“ (früher „Bundessozialamt“) gültig. Der RH verwendet aus Gründen der Konsistenz mit dem Vorbericht die Langbezeichnung und kürzt diese mit BASB ab.

Entflechtungen und Abgrenzungen

- die Abgrenzung der Leistungsarten in den jeweiligen gesetzlichen Grundlagen sowie
- die Beschreibung der Leistungsarten in den konkretisierenden Verordnungen bzw. Richtlinien.

Lohnkostenzuschüsse gewährten sowohl das BASB und das Arbeitsmarktservice Österreich (AMS) als auch das Land Steiermark.

(2) Auf die Zersplitterung bzw. unklare Abgrenzung der Zuständigkeiten im Behindertenbereich nahm im September 2013 auch der Ausschuss der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung Bezug. In seinen abschließenden Bemerkungen zum ersten Bericht Österreichs stellte er fest, dass „das föderale Regierungssystem zu einer unangemessenen Zersplitterung der Politik geführt hat, insbesondere da die Länder für die Bereitstellung sozialer Leistungen zuständig sind“.

Der Ausschuss hatte daher empfohlen, die Annahme eines übergreifenden gesetzlichen Rahmens sowie einer übergreifenden Politik im Bereich „Behinderung“ in Österreich in Erwägung zu ziehen.

(3) Im Rahmen der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung stellte der RH fest, dass durch eine Novelle des Steiermärkischen Behindertengesetzes (StBHG) (LGBI. Nr. 94/2014) eine Veränderung der Positionierung des Landes Steiermark und in einigen Bereichen eine Klarstellung erfolgte. Insbesondere betraf dies die Positionierung des Landes Steiermark im Bereich der Behindertenhilfe (siehe TZ 3), die Definition des Behindertenbegriffs (siehe TZ 4), die Abgrenzung der Zielgruppen (siehe TZ 5) sowie der Leistungsarten auf gesetzlicher Ebene (siehe TZ 6).

Positionierung im Hinblick auf die Leistungserbringung

3.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 4) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark im Hinblick auf die Finanzierungsanteile der beruflichen Rehabilitation empfohlen, ihre Positionierung vor dem Hintergrund der tatsächlich erbrachten Leistungen zu überprüfen. Während sich nämlich das BASB als zentraler Ansprechpartner für Menschen mit Behinderung sah, lag bei den tatsächlichen Leistungen zur Behindertenhilfe der Gebarungsumfang des Landes Steiermark höher.

(2) Das BASB hatte im Nachfrageverfahren auf eine beabsichtigte Novellierung der gesetzlichen Grundlagen des Landes Steiermark verwiesen. Diese solle die Grundlage für eine verbesserte Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen Bund und Land sein. Das BASB ging davon aus,

dass das BMASK im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses so eingebunden sei, dass die damit verbundenen Konsequenzen im Einvernehmen erfolgten und die daraus resultierenden Konsequenzen bedacht würden.

Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es in Abstimmung mit dem AMS und dem BASB an einer umfangreichen Novellierung des Steiermärkischen Behindertengesetzes arbeite. Dabei solle es insbesondere durch die Präzisierung des Subsidiaritätsbegriffs zu einer stärkeren Abgrenzung zwischen den handelnden Partnern (AMS, BASB, Land Steiermark sowie Dachverbände der Behindertenhilfe und Betroffenenvertreter) kommen und das Ziel der Inklusion stärker im Vordergrund stehen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMASK und das BASB im überprüften Zeitraum an ihrer Positionierung festhielten, indem sie sich weiterhin als erster Ansprechpartner für die berufliche Rehabilitation von Menschen mit Behinderung zuständig sahen.

Das Land Steiermark novellierte im Jahr 2014 das Steiermärkische Behindertengesetz (vormals Stmk. BHG, nunmehr StBHG)² und verfolgte damit auch das Ziel einer Neupositionierung. § 2 Abs. 3 StBHG regelte nunmehr, dass ein Rechtsanspruch des Menschen mit Behinderung auf eine Leistung des Landes Steiermark nur dann bestand, wenn der Betroffene nicht aufgrund anderer gesetzlicher, statutarischer oder vertraglicher Regelungen gleichartige oder ähnliche Leistungen erhielt bzw. geltend machen konnte.

3.2 Das BMASK, das BASB sowie das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH um, indem sie im Gesetzgebungsprozess ihre Positionierung überprüften. Dies mit dem Ergebnis, dass das BMASK und das BASB an ihrer Positionierung festhielten und das Land Steiermark im novellierten StBHG die Subsidiarität des Landes Steiermark in Bezug auf die Leistungen der beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung deutlicher hervorhob.

Vereinheitlichung der
Behindertenbegriffe

4.1 (1) Vor dem Hintergrund unterschiedlicher Behindertenbegriffe des BASB und des Landes Steiermark hatte der RH in seinem Vorbericht (TZ 5) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark empfohlen, auf Basis der für die Länder und den Bund verbindlichen UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung eine Vereinheitlichung der Behindertenbegriffe anzustreben.

² vormals: Stmk. BHG – Steiermärkisches Behindertengesetz, LGBl. Nr. 26/2004, außer Kraft getreten mit 31. August 2014; nunmehr: StBHG – Steiermärkisches Behindertengesetz, LGBl. Nr. 94/2014 i.d.g.F., in Kraft seit 1. September 2014

Entflechtungen und Abgrenzungen

(2) Vom BASB unterblieb dazu eine Mitteilung im Nachfrageverfahren.

Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren auf die geplante Novellierung des StBHG und insbesondere die Präzisierung des Subsidiaritätsbegriffs verwiesen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Steiermark eine Änderung der gesetzlichen Definition des Behindertenbegriffs vorgenommen hatte.³ Der Behindertenbegriff⁴ erfasste nunmehr alle Menschen, die aufgrund einer nicht vorübergehenden psychischen, intellektuellen oder physischen Beeinträchtigung an der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt waren. Damit sollte die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention) verstärkt berücksichtigt werden, die auch Grundlage des Behindertenbegriffs des BASB war (§ 3 Behinderteneinstellungsgesetz – BEinstG⁵).

Somit verwendeten nunmehr sowohl der Bund als auch das Land Steiermark einen dem Inhalt nach vereinheitlichten Behindertenbegriff, der nicht nur medizinische, sondern auch soziale Gesichtspunkte berücksichtigte und die Teilhabe am Leben in den Mittelpunkt stellte.

Für die Beurteilung von Ansprüchen der Menschen mit Behinderung auf bestimmte Leistungen galten allerdings weiterhin unterschiedliche, leistungsspezifische Kriterien. Das BASB orientierte sich bei der Förderung von Menschen mit Behinderung nach wie vor am Grad der Behinderung bzw. der Erwerbsfähigkeit, das Land Steiermark hingegen an der beantragten Leistung und dem individuellen Hilfsbedarf, ohne eine prozentuelle Einstufung der Behinderung – wie dies das BASB durchführte – vorzunehmen.

³ Art. 1 der UN-Behindertenrechtskonvention: „Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.“

⁴ § 1a Abs. 1 StBHG: „Menschen mit Behinderung sind Menschen, die aufgrund einer nicht nur vorübergehenden Beeinträchtigung ihrer physischen Funktion, intellektuellen Fähigkeit, psychischen Gesundheit oder Sinnesfunktionen an der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft benachteiligt sind.“

⁵ § 3 BEinstG: „Behinderung im Sinne dieses Bundesgesetzes ist die Auswirkung einer nicht nur vorübergehenden körperlichen, geistigen oder psychischen Funktionsbeeinträchtigung oder Beeinträchtigung der Sinnesfunktionen, die geeignet ist, die Teilhabe am Arbeitsleben zu erschweren. Als nicht nur vorübergehend gilt ein Zeitraum von mehr als voraussichtlich sechs Monaten.“

Klare Abgrenzung der
jeweiligen Zielgruppe

- 4.2** Der RH beurteilte die Empfehlung zur einheitlichen Begriffsdefinition als umgesetzt, indem das Land Steiermark die Definition des Behindertenbegriffs nach der UN-Behindertenrechtskonvention in das StBHG aufnahm und somit an die Definition des für das BASB maßgeblichen Behinderteneinstellungsgesetzes anglich.

Der RH wies jedoch darauf hin, dass die unterschiedlichen Zielsetzungen der Maßnahmen den Akteuren der Behindertenhilfe weiterhin die Möglichkeit boten, die Anspruchsvoraussetzungen zur Erlangung von Leistungen im Behindertenbereich verschieden zu gestalten.

- 5.1** (1) Angesichts der unterschiedlich definierten Zielgruppen der Behindertenhilfe des BASB und des Landes Steiermark hatte der RH in seinem Vorbericht (TZ 5) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark empfohlen, nach Überprüfung der Behindertenbegriffe eine klare Abgrenzung der jeweiligen Zielgruppen vorzunehmen.

(2) Laut Mitteilung des BASB im Nachfrageverfahren müsse hinsichtlich einer klaren Abgrenzung der Zielgruppen darauf Bedacht genommen werden, dass im Rahmen der Eingliederungshilfe auch Leistungen erbracht würden, die nicht der beruflichen Integration zuzuordnen seien.

Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren neuerlich auf die geplante Novellierung des StBHG und insbesondere die Präzisierung des Subsidiaritätsbegriffs verwiesen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass sich das Land Steiermark gemäß dem neuen § 2 StBHG als subsidiärer Leistungserbringer sah. Es war somit nur dann zuständig, wenn der Betroffene nicht aufgrund anderer gesetzlicher, statutarischer oder vertraglicher Regelungen gleichartige oder ähnliche Leistungen erhielt bzw. geltend machen konnte. Das Vorliegen eines Rechtsanspruchs war ausdrücklich nicht relevant. Die vom Land Steiermark angesprochene Zielgruppe war somit jene, die von den Leistungen des BASB und AMS nicht erfasst war.

Der neugefasste § 8 StBHG⁶ sah weiterhin eine Hilfe zur Teilhabe am ersten Arbeitsmarkt vor. Im Zusammenwirken mit dem Subsidiaritätsprinzip des § 2 leg. cit. bestand diese Möglichkeit, Leistungen zur Teilhabe an der Beschäftigung in der Arbeitswelt in Anspruch zu nehmen, jedoch nur für jene Betroffenen, die keinen Leistungsanspruch

⁶ vormals: § 8 Stmk. BHG (Berufliche Eingliederung)

Entflechtungen und Abgrenzungen

des BASB bzw. des AMS im Hinblick auf eine berufliche Rehabilitation hatten. Dies wirkte Überschneidungen der Zielgruppen entgegen.

- 5.2** Der RH beurteilte seine Empfehlung als umgesetzt, indem durch die Novellierung des StBHG eine klare Abgrenzung erfolgt und somit eine Überschneidung der Zielgruppen nicht mehr möglich war. Für das BMASK und das BASB bestand demnach kein weiterer Bedarf, zur Umsetzung der Empfehlung des RH Maßnahmen zu setzen.

Abgrenzung der Leistungen auf gesetzlicher Ebene

- 6.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht die fehlende Abstimmung der angebotenen Leistungen kritisiert, insbesondere dass gleichartige Leistungen sowohl im BEinstG als auch im Stmk. BHG enthalten waren und eine klare Abgrenzung nicht bestand. Daher hatte der RH in seinem Vorbericht (TZ 6 bis 9, 14, 26, 34) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark empfohlen, bereits auf gesetzlicher Ebene auf eine möglichst klare Abgrenzung der Leistungsarten hinzuwirken.

(2) Das BASB hatte im Nachfrageverfahren auf die beabsichtigte Novellierung der gesetzlichen Grundlagen des Landes Steiermark hingewiesen.

Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren auf seine Positionierung als subsidiärer Leistungsanbieter verwiesen und zusätzlich darauf, dass es durch die Novellierung des StBHG zu einer Neugestaltung der Leistungspalette kommen werde.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass sich das Land Steiermark durch die Novellierung des StBHG im Bereich der beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung als subsidiärer Leistungsanbieter positionierte. Durch die gesetzlich klare Abgrenzung der Zielgruppe war es nunmehr nicht mehr möglich, dass das Land Steiermark an Betroffene Leistungen gewährte, die bereits durch andere Leistungsanbieter erbracht werden konnten.

Insbesondere im Bereich der Lohnkostenzuschüsse war auf gesetzlicher Ebene die explizite Abgrenzung effektuiert: Das Land Steiermark zog sich durch den Wegfall des § 13 Stmk. BHG⁷ gänzlich von der Neugewährung von Lohnkostenzuschüssen⁸ im Behindertenbereich zurück. Im Zuge von Verhandlungen zwischen dem Land Steiermark und dem BMASK bzw. BASB wurde die Neugewährung von Lohnkostenzuschüssen in den Kompetenzbereich des Bundes übertragen; konkret in die

⁷ LGBl. Nr. 26/2004 (vor der Novelle geltende Fassung)

⁸ Wegfall des § 13 Stmk. BHG, LGBl. Nr. 26/2004 mit der Novelle LGBl. Nr. 94/2014

Zuständigkeit des AMS, das Lohnkostenzuschüsse als Eingliederungsbeihilfen gewährte, bzw. des BASB, das sie als Arbeitsplatzsicherungsbeihilfen und Entgeltbeihilfen gewährte.

- 6.2** Der RH beurteilte seine Empfehlung an das BMASK, das BASB sowie das Land Steiermark im Hinblick auf eine Abgrenzung der Leistungsarten auf gesetzlicher Ebene als umgesetzt. Dies dadurch, dass das Land Steiermark seit der Novellierung des StBHG einerseits als subsidiärer Leistungserbringer auftrat und sich andererseits in Abstimmung mit dem BMASK und dem BASB von der Neugewährung von Lohnkostenzuschüssen zurückgezogen hatte.

Folgen für die Betroffenen

Überprüfung aller relevanten Kriterien in einer Begutachtung

- 7.1** (1) Aufgrund der unterschiedlichen Definitionen des Behindertenbegriffs hatte jede Behörde eine eigene Begutachtung des um Leistung ansuchenden Menschen mit Behinderung durchzuführen. Der RH hatte daher in seinem Vorbericht (TZ 5, 18) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark empfohlen, geeignete Maßnahmen zu definieren, um möglichst in einer Begutachtung der Betroffenen alle relevanten Kriterien zu überprüfen, und so den Verwaltungsaufwand der Behörden und die Belastungen der Betroffenen so gering wie möglich zu halten.

(2) Das BASB hatte im Nachfrageverfahren zunächst auf seine Ausführungen zur Positionierung verwiesen. Weiters hatte es mitgeteilt, dass mit einer bereits beschlossenen Novelle zur StVO die ausschließliche Zuständigkeit des BASB übertragen worden sei. Die ärztliche Begutachtung folge einer bundesweiten Regelung (Einschätzungsverordnung). Damit bestehe ab diesem Zeitpunkt eine bundesweit einheitliche Regelung für diesen Rechtsbereich. Eine trägerübergreifende Zuordnung der Betroffenen zu den verschiedenen Leistungsarten sei sowohl im Jugendcoaching als auch bei der Personenberatung im Programm fit2work strukturell vorgesehen. Gleichzeitig würden regelmäßige Arbeitstreffen zwischen dem Land Steiermark, dem AMS, dem BASB und der Sozialversicherung stattfinden, um Planungs- und Steuerungsprozesse aufeinander abzustimmen.

Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren auf die geplante Novellierung des StBHG und insbesondere die Präzisierung des Subsidiaritätsbegriffs verwiesen und mitgeteilt, dass auch das Thema der Begutachtungen und der gegenseitigen Anerkennung der Gutachten im Zuge der Novellierung des StBHG betrachtet würde. Ziel sei die

Folgen für die Betroffenen

Einrichtung einer Begutachtungsstelle und die gegenseitige Anerkennung der Gutachten. Als Voraussetzung dafür orientiere sich der Entwurf zur Novellierung soweit als möglich am Begriff der Arbeitsfähigkeit nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz (ALVG).

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass keine generellen Vorkehrungen getroffen wurden, um möglichst in einer Begutachtung die Überprüfung aller relevanten Kriterien zu ermöglichen.

In einzelnen Teilbereichen hatte das Land Steiermark in Zusammenarbeit mit dem BASB erste Maßnahmen zur gegenseitigen Anerkennung von Einschätzungen und Gutachten der Betroffenen gesetzt:

- Das Land Steiermark arbeitete für den Bereich des Jugendcoachings an der Umsetzung einer Verwaltungsvereinbarung mit dem BASB. Darin sollte die gegenseitige Anerkennung von Einschätzungen der Jugendlichen durch die jeweiligen Betreuer⁹ geregelt werden. Die geplante Verwaltungsvereinbarung war zur Zeit der Gebärungsüberprüfung noch nicht endgültig abgestimmt.
- Bei Menschen mit Behinderung, die am Arbeitsmarkt nicht mehr vermittelbar waren, anerkannte das Land Steiermark im Rahmen seines Ermittlungsverfahrens die Gutachten des AMS.

7.2 Das BMASK, das BASB sowie das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH im Hinblick auf eine einheitliche Begutachtung aller relevanten Kriterien teilweise um, indem sie in einzelnen Teilbereichen erste Maßnahmen zur gegenseitigen Anerkennung von Einschätzungen und Gutachten setzten (Jugendcoaching und AMS-Gutachten). Generelle Vorkehrungen, um möglichst in einer Begutachtung der Betroffenen alle relevanten Kriterien überprüfen zu können, wurden jedoch noch nicht getroffen. Der RH empfahl daher dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark neuerlich, geeignete Maßnahmen zu definieren, um möglichst in einer Begutachtung der Betroffenen alle relevanten Kriterien zu überprüfen und so den Verwaltungsaufwand der Behörden und die Belastungen der Betroffenen so gering wie möglich zu halten.

⁹ Das Land Steiermark sollte in Zukunft Berichte der Ausbildungsfit-Betreuer anerkennen, wenn der Betroffene für den ersten Arbeitsmarkt nicht ausreichend fit wäre und er somit in die Zuständigkeitskompetenz des Landes fiel. Umgekehrt sollte das BASB für integrative Ausbildungen die Gutachten des IHB-Teams (Sachverständige zur Ermittlung des individuellen Hilfebedarfs) anerkennen.

Der RH führte klarstellend aus, dass eine Beantwortung aller in Zukunft möglicherweise relevanten Fragen in einem Gesamtgutachten nicht Ziel seiner Empfehlung war. Vielmehr wäre eine Bündelung jener Fragestellungen bei einer zu begutachtenden Stelle zweckmäßig, die zum Zeitpunkt der Untersuchung relevant waren (unabhängig vom leistungszuständigen Träger), um die Belastungen für die Betroffenen sowie den Verwaltungsaufwand so gering wie möglich zu halten.

- 7.3** *(1) Das BMASK wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass verstärkt Aktivitäten gesetzt würden, um Schnittstellenthemen umfassend abzustimmen. So würde das BASB beispielsweise bei der Abklärung der Zielgruppenzugehörigkeit speziell im Rahmen der NEBA¹⁰-Maßnahmen die Einschätzungen des Landes vollinhaltlich anerkennen.*

Weiters würden alle Kooperationspartner die Ergebnisse des Jugendcoachings anerkennen. In der nunmehr abgeschlossenen Verwaltungsvereinbarung „Ausbildung“¹¹ sei geregelt, dass das Land zu diesem Zweck Gutachten der Gesundheitsstraße und Ergebnisberichte des Jugendcoachings im Rahmen des Ermittlungsverfahrens anerkennen würde. Das AMS und das BASB würden zu diesem Zweck Gutachten des Landes zur Feststellung des individuellen Hilfebedarfs (IHB) anerkennen.

(2) Das Land Steiermark räumte in seiner Stellungnahme ein, dass eine Überprüfung aller relevanten Kriterien unterschiedlicher Organisationen in möglichst einer Begutachtung noch nicht zur Gänze verwirklicht werden konnte. Es wies jedoch darauf hin, dass in Teilbereichen Schritte zur gegenseitigen Anerkennung gesetzt worden seien. In der Verwaltungsvereinbarung „Ausbildung“ sei eine gegenseitige Anerkennung von Gutachten bzw. Ergebnisberichten verankert worden.

- 7.4** Der RH anerkannte die bisher gesetzten Maßnahmen und hielt seine Empfehlung aufrecht, im Interesse der Minimierung des Verwaltungsaufwands der Behörden und der Belastungen für die Betroffenen möglichst in einer Begutachtung alle relevanten Kriterien zu überprüfen.

¹⁰ Netzwerk Berufliche Assistenz

¹¹ abgeschlossen am 24. April 2015 zwischen dem BASB Landesstelle Steiermark, dem Land Steiermark und dem AMS

Folgen für die Betroffenen

Gemeinsame Begutachtung zur Erlangung eines Behindertenpasses und Parkausweises gem. § 29b StVO

8.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 10) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark empfohlen, zu überprüfen, ob in den Untersuchungen zur Eintragung der Wortfolge „Unzumutbarkeit der Verwendung öffentlicher Verkehrsmittel“ in den Behindertenpass auch zugleich über die Kriterien zur Erlangung eines Parkausweises befunden werden könnte.

(2) Laut Mitteilung des BASB im Nachfrageverfahren werde mit der Novelle zur Straßenverkehrsordnung (StVO) (§ 29b – Ausstellung des Parkausweises) der Empfehlung des RH vollinhaltlich entsprochen.

Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Neuregelung von Bundesseite erfolgt sei.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, wurde mit der 25. Novelle zur StVO im Jahr 2013¹² die Ausstellung der Parkausweise gemäß § 29b StVO zur Vereinheitlichung im Antragsverfahren in die Kompetenz des BASB übertragen. Das Ziel der Novelle bestand darin, den Kreis der Anspruchsberechtigten auf einerseits Behindertenpässe mit der Zusatzeintragung „Unzumutbarkeit der Benützung öffentlicher Verkehrsmittel wegen dauerhafter Mobilitätseinschränkung aufgrund einer Behinderung“ und andererseits Parkausweise zu vereinheitlichen sowie parallele Untersuchungen zu vermeiden. Als Voraussetzung zur Erlangung eines Parkausweises galt ab 1. Jänner 2014 der Besitz eines Behindertenpasses nach dem Bundesbehindertengesetz (BBG)¹³ mit der Zusatzeintragung „Unzumutbarkeit der Benützung öffentlicher Verkehrsmittel wegen dauerhafter Mobilitätseinschränkung aufgrund einer Behinderung“. Für diese Zusatzeintragung war ein Gutachten eines ärztlichen Sachverständigen des BASB notwendig.¹⁴ Der Gesetzesnovelle gingen Gespräche auf Beamtenebene voraus, an denen auch Vertreter des Landes Steiermark teilnahmen.

8.2 Das BMASK, das BASB sowie das Land Steiermark setzten die Empfehlungen um, da die Kompetenz zur Erteilung eines Parkausweises vom Land Steiermark in den Bereich des BASB übertragen wurde. Weiters dadurch, dass nun in einem einzigen Gutachten über die Erlangung eines Parkausweises wie auch eines Behindertenpasses sowie über die Zusatzeintragungen abgesprochen werden konnte.

¹² BGBl. I Nr. 39/2013

¹³ BGBl. Nr. 283/1990

¹⁴ gemäß § 1 Abs. 3 der Verordnung des BMASK über die Ausstellung von Behindertenpässen und Parkausweisen



Folgen für die Betroffenen

B MASK

Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozial-
abteilung Land Steiermark; Follow-up-ÜberprüfungReduktion der
Ansprechpartner

9.1 (1) In Anbetracht der zersplitterten Struktur im Bereich der beruflichen Rehabilitation für Menschen mit Behinderung hatte der RH in seinem Vorbericht (TZ 14) dem B MASK, dem BASB und Land Steiermark empfohlen, die Ansprechpartner für die Betroffenen und die staatlichen Koordinierungsprozesse zu reduzieren.

(2) Laut Mitteilung des BASB im Nachfrageverfahren würden mit der Implementierung von Jugendcoaching und fit2work regionale Koordinations- und Vernetzungsstrukturen aufgebaut, die zu einer deutlichen Verbesserung in der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Organisationen führen würden. Die daraus resultierenden Vereinbarungen und Vereinfachungen würden die Inanspruchnahme von Leistungen bzw. die Begleitung in schwierigen Lebensphasen oder Lebenssituationen für die Betroffenen deutlich erleichtern.

Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren auf die geplante Novellierung des StBHG und insbesondere die Präzisierung des Subsidiaritätsbegriffs verwiesen und mitgeteilt, dass im Zuge des RH-Berichts und der Arbeiten zur Novellierung des StBHG auch das Thema der Begutachtungen und der gegenseitigen Anerkennung der Gutachten betrachtet würde. Ziel sei die Einrichtung einer Begutachtungsstelle und die gegenseitige Anerkennung der Gutachten. Als Voraussetzung dafür orientiere sich der Entwurf zur Novellierung soweit als möglich am Begriff der Arbeitsfähigkeit nach dem AIVG.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, fanden keine Reduktion der Ansprechpartner und keine zentrale Koordinierung der Angebote statt.

9.2 Das B MASK, das BASB sowie das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH nicht um; eine Reduktion der Ansprechpartner und der Koordinierungsprozesse war nicht erfolgt.

Der RH hielt daher an seiner Empfehlung an das B MASK, das BASB sowie das Land Steiermark fest, die Ansprechpartner für die Betroffenen und die staatlichen Koordinierungsprozesse zu reduzieren.

9.3 (1) *Das B MASK wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass eine Reduktion der Ansprechpartner im Zuge verschiedener Projekte¹⁵ erfolge. Seitens des Bundes sei für Menschen mit Behinderung das BASB der Hauptansprechpartner, im Land Steiermark repräsentiert durch die Landesstelle Steiermark.*

¹⁵ z.B. bei den Schnittstellen Schule-Beruf (Jugendcoaching) oder im Wege der Erhaltung der Arbeitsfähigkeit (fit2work)

Folgen für die Betroffenen

(2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark stünden mangels Einrichtung eines One-stop-Shops weiterhin die Ansprechpartner der jeweiligen Leistungssysteme zur Verfügung.

- 9.4** Der RH erneuerte seine Empfehlung, die Ansprechpartner für die Betroffenen und die staatlichen Koordinierungsprozesse zu reduzieren.

Gewährung von Hilfsmitteln lediglich durch einen Ansprechpartner

- 10.1** (1) Vor dem Hintergrund der Vielzahl möglicher Leistungserbringer hatte der RH in seinem Vorbericht (TZ 19) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark empfohlen, dass Menschen mit Behinderung bei der Gewährung von Hilfsmitteln lediglich ein Ansprechpartner gegenüberstehen sollte.

(2) Vom BASB unterblieb dazu eine Mitteilung im Nachfrageverfahren.

Laut Mitteilung des Landes Steiermark im Nachfrageverfahren hätten Gespräche mit den Sozialversicherungsträgern zu diesem Thema bereits stattgefunden und es werde an einer Iststandserhebung gearbeitet.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Steiermark gemeinsam mit dem BASB sowie den Sozialversicherungsträgern an der Umsetzung eines One-stop-shop-Prinzips für die Gewährung von Hilfsmitteln arbeitete. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war die Erstellung eines einheitlichen Antragsformulars und eines Hilfsmittelkatalogs in Arbeit und arbeitete das Land Steiermark gemeinsam mit dem BASB und den Sozialversicherungsträgern – zur genauen Ausgestaltung der Zuständigkeiten und Prozessabläufe des One-stop-shop-Prinzips – eine Verwaltungsvereinbarung aus¹⁶. Deren endgültige Fassung konnte dem RH noch nicht vorgelegt werden.

- 10.2** Das BMASK, das BASB sowie das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH teilweise um, indem sie erste Schritte (einheitliche Antragsformulare, Erstellung eines Hilfsmittelkatalogs) zur einfacheren Gewährung von Hilfsmitteln gegenüber den Betroffenen setzten. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war dieser Prozess noch nicht abgeschlossen.

Der RH hielt seine Empfehlung an das BMASK, das BASB sowie an das Land Steiermark daher weiterhin aufrecht, dass Menschen mit Behinderung bei der Gewährung von Hilfsmitteln lediglich ein Ansprechpartner gegenüberstehen sollte.

¹⁶ Die Einrichtung eines One-stop-Shops für die Gewährung von Hilfsmitteln stellte auch eine Maßnahme im Steiermärkischen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention dar.

10.3 (1) Das BMASK wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Finanzierung der Hilfsmittel überwiegend den Sozialversicherungsträgern und den Ländern obliege. Der beim BASB angesiedelte Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung verfüge über eine vergleichsweise geringe finanzielle Dotierung. Arbeitsplatzadaptierungen und arbeitsrelevante Hilfsmittel würden zur Gänze gefördert, im Regelfall gemeinsam mit der PVA im Wege der Vorfinanzierung und als Vorgriff zum One-stop-shop-Prinzip. Zwar seien erste Schritte (einheitliche Antragsformblätter, Erstellung eines Hilfsmittelkatalogs) zur einfacheren Gewährung von Hilfsmitteln gesetzt worden, der Prozess aber noch nicht abgeschlossen. Auch das Regierungsprogramm sehe die Bündelung der Ressourcen bei einer zentralen Anlaufstelle für Hilfsmittel ab dem Jahr 2016 vor. Das BMASK habe mit dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und dem BMG bereits Gespräche mit dem Ziel aufgenommen, eine entsprechende Vereinbarung abzuschließen.

(2) Das Land Steiermark führte in seiner Stellungnahme aus, dass es nunmehr einen Auftrag des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger an die Sozialversicherungsträger gebe, Regelungen vorzuschlagen bzw. zu erarbeiten. Der seitens des Landes Steiermark mit der Steiermärkischen Gebietskrankenkasse (StGKK) erarbeitete gemeinsame Hilfsmittelkatalog werde in diese Arbeitsgruppe einfließen.

10.4 Der RH sah einer wirksamen Bündelung der Ressourcen entgegen und betonte gegenüber dem BMASK und dem Land Steiermark nochmals die Zweckmäßigkeit von nur einem Ansprechpartner für Menschen mit Behinderung.

Trägerübergreifende Zuordnung der Betroffenen

11.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 17, 18) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark empfohlen, eine gemeinsame, trägerübergreifende Zuordnung der Betroffenen zu den verschiedenen Leistungsarten zu entwickeln. Dies vor dem Hintergrund des Fehlens einer Stelle, die nach sachlichen Kriterien die für die Betroffenen am besten geeigneten Maßnahmenarten aus dem Gesamtangebot auswählte.

(2) Im Hinblick auf Begutachtungen hatte das BASB im Nachfrageverfahren auf die beabsichtigte Novellierung der gesetzlichen Grundlagen durch das Land Steiermark sowie die dadurch verbesserte Abgrenzung der Zuständigkeit verwiesen. Eine trägerübergreifende Zuordnung der Betroffenen zu den verschiedenen Leistungsarten sei sowohl im Jugendcoaching als auch bei der Personenberatung in fit2work struk-

Folgen für die Betroffenen

turell vorgesehen. Es fänden regelmäßige Treffen zur Abstimmung zwischen den Trägern statt.

Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren ebenfalls auf die geplante Novellierung des StBHG und insbesondere die Präzisierung des Subsidiaritätsbegriffs sowie – im Hinblick auf eine einheitliche Begutachtung – auf das Ziel der Einrichtung einer Begutachtungsstelle und eine gegenseitige Anerkennung der Gutachten verwiesen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass weiterhin keine zentrale Koordination der Angebote durch einen Ansprechpartner (siehe TZ 9) und keine trägerübergreifende Zuordnung der Betroffenen stattfanden.

Im Rahmen eines Aktionsplans setzte das Land Steiermark Schritte, um eine webbasierte Applikation eines „Verzeichnisses aller Leistungsansprüche für Betroffene und Angehörige“ zu erarbeiten. Im ersten Halbjahr 2015 sollten in diesem Katalog neben den Leistungen des Landes Steiermark auch jene des BASB aufgenommen werden, um den Menschen mit Behinderung einen Überblick über das Leistungsangebot zu geben.

Im Bereich des Jugendcoachings fand insofern eine trägerübergreifende Zuordnung statt, als das BASB flächendeckend für alle Jugendlichen in der Phase des Übergangs von der Schule zum Beruf zuständig war und der Jugendcoach eine Clearingfunktion für nachfolgende Leistungen sowohl des BASB als auch des Landes Steiermark ausübte.

11.2 Das BMASK, das BASB und das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH teilweise um, indem das Land Steiermark im Rahmen eines Aktionsplans ein „Verzeichnis aller Leistungsansprüche für Betroffene und Angehörige“ entwickelte und das BASB eine Clearingfunktion für nachfolgende Leistungen im Bereich des Jugendcoachings wahrnahm. Eine generelle trägerübergreifende Zuordnung der Betroffenen zu den verschiedenen Leistungsarten bestand jedoch weiterhin nicht.

Der RH hielt daher seine Empfehlung an das BMASK, das BASB und das Land Steiermark aufrecht, eine gemeinsame, trägerübergreifende Zuordnung der Betroffenen zu den verschiedenen Leistungsarten zu entwickeln.

11.3 (1) *Das BMASK verwies in seiner Stellungnahme auf die Harmonisierung der Schnittstellen (siehe TZ 7) und führte weiters aus, dass diese durch eine klare Abgrenzung der zu fördernden Personen möglich sei.*

(2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark sei eine trägerübergreifende Stelle, die nach sachlichen Kriterien die am besten geeigneten Maßnahmen im Sinne eines One-stop-Shops auswählte, nicht eingerichtet worden. Aufgrund der unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen bestünden unterschiedliche Voraussetzungen für den Zugang zum jeweiligen Leistungssystem. Eine Prüfung, ob die erforderlichen Voraussetzungen vorliegen, könne nur durch die jeweils zuständige Behörde erfolgen.

- 11.4** Gerade wegen der derzeit unterschiedlichen gesetzlichen Voraussetzungen wäre eine trägerübergreifende Zuordnung wesentlich, um einerseits Doppelleistungen und andererseits unzureichende Leistungen zu verhindern. Der RH empfahl daher dem BMASK und dem Land Steiermark neuerlich, eine gemeinsame trägerübergreifende Zuordnung der Betroffenen zu den verschiedenen Leistungsarten zu entwickeln.

Vermeidung unsachlicher Ungleichbehandlung

- 12.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 15) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark empfohlen, Maßnahmen zu setzen, um eine unsachliche Ungleichbehandlung der Betroffenen zu vermeiden. Aufgrund paralleler Leistungsangebote erhielten Betroffene ähnliche Leistungen unter sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen, z.B. hinsichtlich von Kostenbeiträgen und sozialversicherungsrechtlichem Status.

(2) Laut Mitteilung des BASB im Nachfrageverfahren erfolge in der operativen Umsetzungsarbeit des BASB keine unsachliche Ungleichbehandlung.

Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren auf die geplante Novellierung des StBHG und insbesondere die Präzisierung des Subsidiaritätsbegriffs verwiesen und mitgeteilt, dass die Vermeidung von Ungleichbehandlung im Zuge der Novelle angestrebt werde.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Steiermark mit der Novellierung des StBHG das Ziel der Schärfung der Subsidiarität und einer klareren Abgrenzung der Aufgaben des Landes Steiermark gegenüber anderen Leistungserbringern verfolgte (siehe TZ 3). Durch die gesetzlich klare Abgrenzung der Zielgruppe war es nicht mehr möglich, dass das Land Steiermark an Betroffene Leistungen gewährte, die bereits durch andere Leistungsanbieter erbracht werden konnten.

- 12.2** Das BMASK, das BASB sowie das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH um, da die Novellierung des StBHG eine Leistungsabgrenzung zum Ziel hatte, die eine sachliche Ungleichbehandlung letztend-

Folgen für die Betroffenen

lich vermeiden sollte. Sachlich gleich gelagerte Fälle wurden dadurch nur noch entweder vom BASB oder vom Land Steiermark betreut.

Vermeidung
negativer Anreize für
die Betroffenen

13.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 16) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark – hinsichtlich der Gefahr des Verlusts bisher bezogener Leistungen wie erhöhte Familienbeihilfe und Waisenpensionen bei einem gescheiterten Berufseinstieg – empfohlen, gemeinsam mit den übrigen Entscheidungsträgern durch bessere Koordination negative Anreize für die Betroffenen bei beruflicher Rehabilitation („Beihilfenfallen“) zu vermeiden.

(2) Vom BASB unterblieb dazu eine Mitteilung im Nachfrageverfahren.

Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren die geplante Novellierung des StBHG hervorgehoben. Dabei sollte eine Vermeidung von Ungleichbehandlungen angestrebt werden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Wiederaufleben von Transferleistungen im Falle eines Scheiterns eines Arbeitsversuchs nunmehr gesetzlich geregelt war:

Mit 1. Juli 2014 trat eine ASVG-Novelle in Kraft, wonach die für den Anspruch auf eine Waisenpension notwendige Kindeseigenschaft nach einem gescheiterten Berufseinstieg wieder auflebte, wenn eine Erwerbsunfähigkeit infolge Krankheit oder Gebrechens weiterhin vorlag (§ 252 Abs. 3 ASVG).

Weiters trat mit August 2014 eine Novelle des FLAG 1967 in Kraft, die das Wiederaufleben des Anspruchs auf erhöhte Familienbeihilfe in Folge eines gescheiterten Berufseinstiegs regelte, wenn das Einkommen im Folgejahr wieder unter der Einkommensgrenze lag (§ 8 Abs. 6a FLAG).

13.2 Durch gesetzliche Änderungen im ASVG und im FLAG bestand keine Gefahr des Verlusts bezogener Leistungen nach einem gescheiterten Berufseinstieg mehr; somit war die vom RH empfohlene bessere Koordination der Entscheidungsträger nicht mehr notwendig, um das Ziel der Vermeidung negativer Anreize für die Betroffenen bei beruflicher Rehabilitation zu erreichen.

Folgewirkungen für die staatliche Verwaltung

Datengrundlagen

14.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 13, 20) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark im Hinblick auf bis zu 40 %ige Überschneidungen in den Leistungskategorien von BASB und Land Steiermark und auf fehlende Datengrundlagen empfohlen, als Instrument der Koordination eine abgestimmte Datenstruktur sowie eine geeignete Form des Datenaustauschs und der Datenanalyse zu entwickeln, die personenbezogen einen Abgleich der erbrachten Leistungen ermöglicht.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das BASB mitgeteilt, dass mit der Inbetriebnahme von Pro-FIT im Jahr 2014 im Bereich des BASB eine deutliche Verbesserung der Datengrundlagen erfolgt sei. Gleichzeitig sollte die angestrebte Schnittstellenbereinigung zwischen dem Land Steiermark und dem BASB die Abstimmungserfordernisse auf das notwendige Ausmaß reduzieren. Im Zusammenwirken dieser beiden Entwicklungen sollten deutliche Verbesserungen erzielt werden.

Laut Mitteilung des Landes Steiermark im Nachfrageverfahren sei vorrangig die Einführung eines Integrierten Sozialmanagement-Systems (ISOMAS) notwendig.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass sowohl das BASB¹⁷ als auch das Land Steiermark¹⁸ an der Umsetzung jeweils eigener neuer EDV-Programme arbeiteten und beide Programme während der Gebarungsüberprüfung in Betrieb nahmen. Eine gemeinsame Datenstruktur war ebenso wenig vorgesehen wie Schnittstellen zu den Daten des jeweils anderen Programms; somit war auch kein Datenaustausch möglich.

14.2 Das BMASK, das BASB sowie das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH nicht um, da sie weder eine gemeinsame Datenstruktur einrichteten noch eine Form des gegenseitigen Datenaustauschs bzw. der Datenanalyse entwickelten.

Vor dem Hintergrund, dass beide Systempartner zunächst an ihren eigenen EDV-Systemen arbeiteten, hielt der RH eine frühzeitige Defi-

¹⁷ Das BASB startete mit 1. Dezember 2014 das Programm Pro-FIT. Es diente der Projektförderung im Bereich der beruflichen Rehabilitation.

¹⁸ Das Land Steiermark arbeitete an der Inbetriebnahme des Programms ISOMAS, einem integrierten Sozialmanagementsystem, mit dessen Hilfe sämtliche Vorgänge – von der Antragstellung der Partei über die Bearbeitung, die Bescheiderstellung, die Rechnungsentgegennahme bis zur Auszahlung – IT-unterstützt abgewickelt werden können. Mit 1. Dezember 2014 ging das Programm in einer reduzierten Version (personenbezogenes Zentralmodul sowie das Modul zum Behindertenwesen) in den Bezirksverwaltungsbehörden des Landes Steiermark in Betrieb.

Folgewirkungen für die staatliche Verwaltung

inition der erforderlichen Schnittstellen für nötig, um einen Mehraufwand zu vermeiden.

Der RH hielt daher seine Empfehlung an das BMASK, das BASB und an das Land Steiermark aufrecht, als Instrument der Koordination eine abgestimmte Datenstruktur sowie eine geeignete Form des Datenaustauschs und der Datenanalyse zu entwickeln, die personenbezogen einen Abgleich der erbrachten Leistungen ermöglichen.

14.3 (1) *Das BMASK führte in seiner Stellungnahme aus, dass ein Datenaustausch bzw. eine gemeinsame Datenanalyse derzeit nicht vorgesehen sei.*

(2) Das Land Steiermark wies in seiner Stellungnahme auf die Unterschiedlichkeit der technischen Systeme von Bundes- und Landesbehörden hin. Eine Änderung bzw. Anpassung würde einen sehr hohen Ressourceneinsatz auf beiden Seiten erforderlich machen. Sollte eine politische Entscheidung über ein so großes Projekt getroffen werden, sei über eine österreichweite Umsetzung nachzudenken.

14.4 Der RH hielt weiterhin im Interesse der Vermeidung eines Mehraufwands die frühzeitige Definition der Schnittstellen zu den Daten des jeweils anderen Programms für erforderlich. Die vom BASB und vom Land Steiermark gewählte Vorgangsweise der Erarbeitung jeweils neuer EDV-Programme ohne gemeinsame Datenstruktur und ohne Schnittstellen war geeignet, bei zukünftigen Abstimmungsarbeiten auf beiden Seiten einen hohen Ressourcenaufwand zu verursachen. Er empfahl daher neuerlich, eine abgestimmte Datenstruktur sowie eine geeignete Form des Datenaustauschs und der Datenanalyse zu entwickeln.

Übergreifende Angebotsplanung

15.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 21) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark empfohlen, eine gemeinsame Angebotsplanung anzustreben. Zugleich hatte er dem BMASK und dem BASB empfohlen, eine mehrjährige Planung anzustreben, um den Maßnahmenträgern und den Betroffenen eine gewisse Kontinuität bieten zu können. Darüber hinaus hatte er dem Land Steiermark empfohlen, einen Bedarfs- und Entwicklungsplan mit einer Prognose der benötigten Plätze für die verschiedenen Angebote der Leistungen der beruflichen Eingliederung zu entwickeln und dabei die regionalen Unterschiede in der Leistungserbringung zu berücksichtigen.

(2) Das BASB hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass regelmäßige Planungs- und Abstimmungsgespräche zwischen dem AMS, dem BASB, dem Land Steiermark sowie der Sozialversicherung stattfinden



Folgewirkungen für die staatliche
Verwaltung

BMASK

Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozial-
abteilung Land Steiermark; Follow-up-Überprüfung

würden. Bei einer verbesserten Einbeziehung des BASB in die Strukturen des Territorialen Beschäftigungspaktes (TEP) könnten auch diese auf strategischer Ebene genutzt werden. Es seien 53 Arbeitsgruppen zur Umsetzung des steirischen Aktionsplans eingerichtet; in drei davon sei das BASB vertreten.

Das BASB schließe, so das BASB im Nachfrageverfahren weiter, bereits jetzt in einem erheblichen Teil seiner Projektförderungen (begleitende Hilfen/berufliche Assistenzen) dreijährige Rahmenverträge ab. Auf Bundesebene würde ein bundesweites arbeitsmarktpolitisches Programm für den Zeitraum 2014 bis 2017 erstellt. Damit sollten sowohl auf operativer als auch auf programmatischer Ebene die Kontinuität und längerfristige Planungssicherheit noch erhöht werden.

Laut Mitteilung des Landes Steiermark im Nachfrageverfahren arbeite es am Projekt ISOMAS zur Schaffung umfassender Datengrundlagen. Der Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention sei im November 2012 von der Steiermärkischen Landesregierung beschlossen worden und würde im Februar 2013 vom Landtag Steiermark zur Kenntnis genommen werden. An den Maßnahmen des Aktionsplans vor allem auch zum Thema Bedarfs- und Entwicklungsplan werde intensiv gearbeitet. Der Bedarfs- und Entwicklungsplan für das Handlungs- und Arbeitsfeld Sozialpsychiatrie würde im Juli 2013 in der Steiermärkischen Landesregierung beschlossen und werde in den Landtag Steiermark eingebracht werden.

(3) a) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Steiermark und das AMS Maßnahmen setzten, um auch das BASB in die bereits bestehende gemeinsame Angebotsplanung einzubinden (kooperatives Programm). Eine geplante Verwaltungsvereinbarung sollte das kooperative Programm um Leistungen des BASB erweitern. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren die notwendigen Abstimmungen im Gang, weshalb die Verwaltungsvereinbarung dem RH noch nicht vorlag.

b) Hinsichtlich einer mehrjährigen Planung beim BASB stellte der RH fest, dass die Förderverträge des BASB weiterhin grundsätzlich für ein Kalenderjahr bestanden. War aus dem Projektkonzept ersichtlich, dass bei längerfristigen Maßnahmen Erfolge erst nach Projektabschluss messbar waren, konnten zwar Rahmenvereinbarungen für eine Förderperiode von maximal drei Jahren abgeschlossen werden; die konkrete Höhe der Fördermittel im jeweiligen Jahr war dennoch jedenfalls in Jahresvereinbarungen festzusetzen.

Folgewirkungen für die staatliche Verwaltung

c) Weiters stellte der RH fest, dass das Land Steiermark zur Zeit der Gebärungsüberprüfung über keinen Bedarfs- und Entwicklungsplan verfügte.

- 15.2** a) Das BMASK, das BASB sowie das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH, eine gemeinsame Angebotsplanung anzustreben, teilweise um, indem sie Maßnahmen zur Erweiterung des bestehenden kooperativen Programms setzten und im Begriff waren, das kooperative Programm um Leistungen des BASB zu erweitern. Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung waren die dazu notwendigen Abstimmungen allerdings noch nicht abgeschlossen.

Der RH hielt daher an seiner Empfehlung an das BMASK, das BASB sowie an das Land Steiermark fest, eine gemeinsame Angebotsplanung anzustreben.

b) Die Empfehlung des RH zu einer mehrjährigen Planung der angebotenen Leistungen, um den Maßnahmenträgern und Betroffenen die notwendige Kontinuität zu sichern, setzten das BMASK und das BASB nicht um; seit dem Vorbericht war keine wesentliche Veränderung des Planungszeitraums eingetreten.

Der RH hielt daher auch seine Empfehlung an das BMASK und das BASB aufrecht, eine mehrjährige Planung anzustreben, um auch den Maßnahmenträgern und den Betroffenen eine gewisse Kontinuität bieten zu können.

c) Das Land Steiermark setzte die Empfehlung des RH zur Entwicklung eines Bedarfs- und Entwicklungsplans nicht um: Weiterhin lag ein Bedarfs- und Entwicklungsplan nicht vor.

Der RH hielt daher an seiner Empfehlung an das Land Steiermark fest, einen Bedarfs- und Entwicklungsplan mit einer Prognose der benötigten Plätze für die verschiedenen Angebote der Leistungen der beruflichen Eingliederung zu entwickeln und dabei die regionalen Unterschiede in der Leistungserbringung zu berücksichtigen.

- 15.3** (1) *Das BMASK wies in seiner Stellungnahme bezüglich der gemeinsamen Angebotsplanung darauf hin, dass in der Verwaltungsvereinbarung „Strategische Kooperation“ und in der Verwaltungsvereinbarung „Ausbildung“¹⁹ eine intensive Abstimmung vereinbart worden*

¹⁹ beide Verwaltungsvereinbarungen abgeschlossen am 24. April 2015 zwischen dem BASB Landesstelle Steiermark, dem Land Steiermark und dem AMS



Folgewirkungen für die staatliche
Verwaltung

BMASK

Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozial-
abteilung Land Steiermark; Follow-up-Überprüfung

sei. Die Kooperation zwischen dem BASB, dem Land Steiermark und dem AMS sei mit dem Ziel intensiviert worden, die Angebote bedarfsgerecht abzustimmen und Synergien besser zu nutzen.

Bezüglich der mehrjährigen Planung merkte das BMASK an, dass geplant sei, auf mehrjährige Rahmenverträge umzusteigen. Dies sei für die neue ESF-Periode 2014 bis 2020 vereinbart. Die jährlichen Jahresabschlüsse würden erfolgen, um den Regeln des ESF Genüge zu tun.

(2) Das Land Steiermark wies in seiner Stellung darauf hin, dass durch die Verwaltungsvereinbarung „Strategische Kooperation“ die Grundlagen für die Abstimmung und Planung gemeinsamer Maßnahmen im Bereich der beruflichen Integration für Menschen mit Behinderung geschaffen worden seien. Ein erster Termin zur gemeinsamen Abstimmung und Planung der Leistungsumsetzung 2016 sei für Herbst 2015 vereinbart worden.

Übergreifendes
Controlling

16.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 27, 28) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark empfohlen, ein gemeinsames Controlling zu erarbeiten, soweit Personen Leistungen sowohl vom BASB als auch vom Land Steiermark erhielten. Dem BMASK und dem BASB hatte er empfohlen, im Erfolgscontrolling den Erfolgen die dafür aufgewendeten Mittel zuzuordnen und die Entwicklung eines systematischen Vergleichs von Erfolgsfaktoren anzustreben. Weiters hatte der RH dem Land Steiermark empfohlen, die Vermittlungserfolge der beruflichen Eingliederung zu erfassen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das BASB mitgeteilt, dass mit der Inbetriebnahme von Pro-FIT im Jahr 2014 eine deutliche Verbesserung der Datengrundlagen erfolge. Gleichzeitig sollten die angestrebte Schnittstellenbereinigung und Abgrenzung der Zielgruppen zwischen dem Land Steiermark und dem BASB die Abstimmungserfordernisse auf das notwendige Ausmaß reduzieren. Im Zusammenwirken dieser beiden Entwicklungen sollten deutliche Verbesserungen erzielt werden. Der Umfang eines systematischen Vergleichs von Erfolgsfaktoren sei auch vom Ergebnis der Schnittstellenbereinigung abhängig.

Laut Mitteilung des Landes Steiermark im Nachfrageverfahren sei mit 1. August 2012 eine Stabstelle Budget, Controlling und Innerer Dienst eingerichtet worden, die ein effizientes Controlling aufbaue. Für ein erfolgreiches Controlling sei allerdings eine EDV-mäßige Unterstützung notwendig und daher die Einführung von ISOMAS unverzichtbar. Vorrangig sei die Einführung von ISOMAS notwendig. Die Erfassung

Folgewirkungen für die staatliche Verwaltung

der Vermittlungserfolge der beruflichen Eingliederung sollte zukünftig im Rahmen der zuvor beschriebenen Maßnahmen erfolgen.

(3) a) Der RH stellte nunmehr fest, dass aufgrund der unterschiedlichen Zuständigkeiten sowie aufgrund des Fehlens gemeinsamer Daten (siehe TZ 14) weiterhin kein gemeinsames Controlling bestand. Die Informationsweitergabe sollte im Wege einer Verwaltungsvereinbarung geregelt werden; diese lag zur Zeit der Gebarungüberprüfung noch nicht vor.

b) Betreffend einer Zuordnung der Mittel zu den Erfolgen und eines systematischen Vergleichs von Erfolgsfaktoren stellte der RH fest, dass das BASB in den Verträgen mit den Maßnahmenträgern Erfolgskriterien für förderbare Leistungen²⁰ vereinbarte. Die Erfolge mussten von den Maßnahmenträgern gemeldet werden; das BASB erfasste sie, wertete sie systematisch aus und führte sie einem Vergleich zu. Auch stellte das BASB dabei den erzielten Erfolgen die für die einzelnen Maßnahmen aufgewendeten Mittel gegenüber.

Seit dem Jahr 2012 nutzte das BASB zusätzlich ein Monitoring der beruflichen Integration. Mit dem Monitoring konnte das BASB eine gezielte Wirkungsmessung der Angebote durchführen. Mit Hilfe eines Erhebungsbogens sammelten die Maßnahmenträger anonymisierte Informationen zu den betroffenen Teilnehmern im Hinblick auf deren Defizite und Bedürfnisse und speicherten sie in einer Datenbank. Diese Informationen ermöglichten in weiterer Folge einen systematischen Vergleich der Erfolgsfaktoren unterschiedlicher Projekte und Träger.

c) Zur Empfehlung der Erfassung der Vermittlungserfolge beruflicher Eingliederungen stellte der RH fest, dass im Land Steiermark noch kein Erfolgscontrolling von Maßnahmen im Behindertenbereich eingerichtet war, da die hierfür erforderlichen Datengrundlagen nicht vorhanden waren.

16.2 a) Das BMASK, das BASB sowie das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH zur Einrichtung eines gemeinsamen Controllings nicht um, da mangels gemeinsamer Daten ein übergreifendes Controlling nicht möglich war. Der RH anerkannte zwar die Bemühungen, die Informationsweitergabe im Wege einer Verwaltungsvereinbarung zu regeln, hielt jedoch an seiner Empfehlung an das BMASK, das BASB sowie das Land Steiermark fest, ein gemeinsames Controlling zu erar-

²⁰ Dazu zählen: Arbeitsassistentz für Menschen mit Behinderung, Arbeitsassistentz für Jugendliche, Arbeitsassistentz für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen, Arbeitsassistentz für Jugendliche mit psychischen Beeinträchtigungen, Arbeitsassistentz für Menschen mit Sehbehinderung oder Blindheit, Berufsausbildungsassistentz, Jobcoaching, Persönliche Assistentz, Jugendcoaching.



Folgewirkungen für die staatliche
Verwaltung

BMASK

Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozial-
abteilung Land Steiermark; Follow-up-Überprüfung

beiten, soweit Personen Leistungen sowohl vom BASB als auch vom Land Steiermark erhielten.

b) Das BMASK und das BASB setzten die Empfehlung des RH betreffend einer Zuordnung der Mittel zu den Erfolgen und eines systematischen Vergleichs von Erfolgsfaktoren um, indem das BASB ein Erfolgscontrolling seiner förderbaren Maßnahmen einrichtete und im Rahmen eines Monitorings nunmehr systematische Vergleiche von Erfolgsfaktoren durchführte.

c) Das Land Steiermark setzte die Empfehlung des RH zur Erfassung der Vermittlungserfolge beruflicher Eingliederungen nicht um, da noch kein Erfolgscontrolling eingerichtet war. Der RH hielt daher seine Empfehlung an das Land Steiermark aufrecht, die Erfolge der Maßnahmen im Behindertenbereich zu erfassen und auszuwerten.

16.3 *(1) Das BMASK wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass es kein gemeinsames Controlling zwischen dem BASB und dem Land Steiermark gebe. Ein einheitliches Controllingsystem erscheine aufgrund der unterschiedlichen Datenstruktur in der Umsetzung problematisch und kostenintensiv. Weiters gebe es seitens des BASB detaillierte Aufzeichnungen und Nachweise über Höhe, Art und Umfang der Leistungen bzw. über alle Leistungsbezieher des BASB. Mögliche Doppelgleisigkeiten würden durch die klare Abgrenzung der zu fördernden Personen sehr gut vermieden werden.*

(2) Das Land Steiermark verwies auf seine Stellungnahme zu TZ 14, wonach technische Systeme von Bundes- und Landesbehörden zur Zeit unterschiedlich seien und eine Änderung einen sehr hohen Ressourceneinsatz erforderlich machen würde.

16.4 Der RH wies neuerlich auf die nicht abgestimmte Erarbeitung von EDV-Programmen im BASB und im Land Steiermark hin, die geeignet war, bei zukünftigen Abstimmungsarbeiten auf beiden Seiten einen hohen Ressourcenaufwand zu verursachen (siehe TZ 14). Er empfahl dem BMASK und dem Land Steiermark auch vor dem Hintergrund der derzeit unterschiedlichen EDV-Systeme neuerlich, ein gemeinsames Controlling zu erarbeiten.

Folgewirkungen für die staatliche Verwaltung

Administration

Vollziehung der Berufungen im Land Steiermark

17.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 23) dem Land Steiermark aufgrund von erheblichen Rückständen in der Bearbeitung von Berufungen empfohlen, geeignete personelle und organisatorische Vorkehrungen zu treffen, um die gesetzeskonforme Vollziehung des StBHG – auch im Bereich der beruflichen Rehabilitation bzw. der beruflichen Eingliederungsbeihilfe – sicherzustellen.

(2) Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Anzahl der Berufungen weiter reduziert worden sei. Aktuell seien 156 Berufungen anhängig, pro Monat würden ca. 20 Berufungen neu eingehen. Bis Ende des Jahres 2013 würden voraussichtlich noch 100 Berufungen offen sein.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, stellte das Land Steiermark ab August 2012 zur Beseitigung der Rückstände der Berufungen zusätzliche Ressourcen in Form eines Berufungsteams mit drei Vollzeitäquivalenten zur Verfügung. Dadurch konnten die Rückstände, die länger als sechs Monate offen waren, deutlich reduziert werden: Zum 31. Dezember 2013 waren 21 Berufungen im Behindertenbereich länger als sechs Monate offen. Mit 1. Jänner 2014 wechselte die Zuständigkeit der Berufungen zu den Landesverwaltungsgerichten.

17.2 Das Land Steiermark setzte die Empfehlung des RH um, indem es ein Berufungsteam zur Bearbeitung der Rückstände der Berufungen einsetzte und die Anzahl der länger als sechs Monate offenen Berufungen damit deutlich reduzierte. Mit 1. Jänner 2014 ging die Zuständigkeit für die Bearbeitung von Berufungen vom Land Steiermark an die Landesverwaltungsgerichte über.

Vorgabe abgestimmter Preise und Abrechnungsmodalitäten für vergleichbare Leistungen

18.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 26) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark im Hinblick auf eine fehlende Abgrenzung der Leistungsarten und Zielgruppen empfohlen, für vergleichbare Leistungsarten abgestimmte Preise und Abrechnungsmodalitäten vorzugeben.

(2) Das BASB hatte dazu im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es unterschiedliche Grundlogiken in den Systemen gebe, die einer Vereinheitlichung entgegenstünden. So finanziere das Land Steiermark oftmals Strukturen durch Tagsätze, während das BASB im Rahmen der Förderverwaltung Personal- und Sachkosten übernehme.

Nach Mitteilung des Landes Steiermark im Nachfrageverfahren werde es im Zuge der Novellierung des StBHG zu einer Neugestaltung der Leistungspalette und einhergehend damit auch zu einer Abstimmung kommen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BASB und das Land Steiermark weiterhin ihre bisherigen Abrechnungssystematiken (Einzelkostenabrechnung beim BASB, Normkostenabrechnung beim Land Steiermark) beibehielten. Es war demnach weiterhin möglich, vergleichbare Leistungen unterschiedlich abzurechnen. Aufgrund des Subsidiaritätsprinzips war eine Doppelverrechnung von Leistungen jedoch nicht möglich.

Im Bereich der Leistungen von Gebärdendolmetschern orientierte sich das Land Steiermark an den entsprechenden Stundensätzen des BASB. Weitere Abstimmungen erfolgten nicht.

- 18.2** Das BMASK, das BASB sowie das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH nicht um, da das BASB und das Land Steiermark ihre Abrechnungsmodalitäten beibehalten hatten und somit in der Steiermark weiterhin sowohl Einzelkostenabrechnungen wie auch Normkostenabrechnungen existierten.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung an das BMASK, das BASB und das Land Steiermark, für vergleichbare Leistungsarten abgestimmte Preise und Abrechnungsmodalitäten vorzugeben.

- 18.3** *(1) Das BMASK wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass weiterhin unterschiedliche gesetzliche Vorgaben und Höchstgrenzen bestünden. Bei den ab 1. Jänner 2016 gemeinsam mit dem Land Steiermark finanzierten Produktionsschulen würden sehr wohl Abstimmungsgespräche und Vergleichsaufzeichnungen über die Förderbegehren erfolgen. Im BASB gebe es eine genaue Pauschalierungsregelung, die österreichweit einheitlich durchzuführen sei.*

(2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark gebe es durch die Abgrenzung der Zielgruppen keine Leistungen, die sowohl vom Land Steiermark als auch vom BASB angeboten würden. Weiters sei die Normkostenabrechnung beim Land Steiermark in den letzten Jahren evaluiert worden.

Folgewirkungen für die staatliche Verwaltung

Bemühungen zur Vereinfachung der Nutzung der Fördermittel des Europäischen Sozialfonds (ESF)

19.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 24) dem BMASK und dem BASB empfohlen, die Bemühungen zur Vereinfachung der Nutzung der Mittel des ESF weiterzuführen.

(2) Das BASB hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass alle durch die Verordnungen der EU eröffneten Möglichkeiten der Vereinfachung (z.B. Pauschalierungen) genutzt würden.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, galt für die Jahre 2007 bis 2013 eine Pauschalierungsregelung bei den geförderten Maßnahmen, mit der indirekte Kosten in Höhe von bis zu 20 % der direkten Kosten²¹ angesetzt werden konnten. Diese Pauschalierungsregelung war nur für Projektförderungen des BASB gültig.

Neue EU-Verordnungen vom Dezember 2013²² ermöglichten durch die Anwendung unterschiedlicher Pauschalierungsmodelle eine weitergehende Vereinfachung der Abrechnung.

Für die Umsetzung der EU-rechtlich möglichen Pauschalkostenoptionen war jedoch eine innerstaatliche Pauschalierungsregelung notwendig; das BMASK beabsichtigte, diese im Rahmen einer ESF-Sonderrichtlinie für die Programmperiode 2014 bis 2020 zu regeln. Aus Gründen der Rechtssicherheit strebte das BMASK neben der ESF-Sonderrichtlinie auch einen delegierten Rechtsakt der Europäischen Kommission gemäß Art. 14 Abs. 1 der ESF-VO 2013 an. Die Europäische Kommission stimmte dem Antrag mangels ausreichender innerstaatlicher Abstimmung im August 2014 vorerst nicht zu, sondern empfahl eine weitere innerstaatliche Abstimmung des vorgeschlagenen Pauschalierungsmodells.

Aufgrund der verzögerten Ausarbeitung und der mangelnden innerstaatlichen Abstimmung war es notwendig, für den Zeitraum von 1. Jänner 2014 bis 30. Juni 2015 eine Übergangsregelung mit Anwendung der Pauschalierungssätze der Förderperiode 2007 bis 2013 vor-

²¹ Gemäß Art. 11 Abs. 3 lit. b der Verordnung (EU) Nr. 1081/2006 war eine pauschalisierte Angabe indirekter Kosten für ESF-Zuschüsse vorgesehen. Die Höhe der Pauschale wurde durch eine Analyse der Echkosten plausibilisiert und mit der Europäischen Kommission im Vorhinein abgestimmt.

²² Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 und Verordnung (EU) Nr. 1304/2013

zusehen. Das BASB erwartete durch die künftigen Pauschalierungsmodelle Erleichterungen bei der Förderabwicklung²³.

- 19.2** Das BMASK und das BASB setzten die Empfehlung des RH nicht um, da das BMASK es verabsäumte, im Sinne einer Vereinfachung der Nutzung der Mittel des ESF ein ressortintern abgestimmtes Pauschalierungsmodell rechtzeitig für die neue Förderperiode vorzulegen.

Der RH hielt daher seine Empfehlung an das BMASK und das BASB aufrecht, die Bemühungen zur Vereinfachung der Nutzung der Mittel des ESF weiterzuführen.

- 19.3** *Das BMASK merkte in seiner Stellungnahme an, dass das BMF im Rahmen der zuschussfähigen Kosten²⁴ über die ESF-Verwaltungsbehörde mit dem Restkostenpauschalierungskonzept befasst worden sei. Mit den Förderverträgen ab 1. Jänner 2016 solle – wo möglich – die Restkostenpauschalierung für die Angebote des BASB herangezogen werden.*

Evaluierung der Normkosten und Prüfung einer zentralen elektronischen Abrechnung

- 20.1** (1) Der RH hatte dem Land Steiermark in seinem Vorbericht (TZ 25) empfohlen, eine zentrale elektronische Abrechnung mit größeren Zeiträumen zu prüfen sowie die Evaluierung der Normkosten anhand der Ist-Kosten der Maßnahmenträger umgehend durchzuführen.

(2) Das Land Steiermark hatte im Nachfrageverfahren festgehalten, dass die Evaluierung der Normkosten abgeschlossen sei und dies zur teilweisen Neufestsetzung der Normpreise geführt habe. Das Thema der elektronischen Abrechnung sei eng mit der Einführung von ISOMAS verbunden.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, führte eine vom Land Steiermark beauftragte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft in den Jahren 2012 und 2013 Evaluierungen und Weiterentwicklungen des Normkostenmodells für den Bereich der Behindertenhilfe sowie für die sozialpsychiatrischen Leistungsarten durch. Dabei wurden die tatsächlichen Kosten der untersuchten Träger den in der Leistungs- und Entgeltverordnung des StBHG festgelegten Normkosten gegenübergestellt, um eine Kos-

²³ Entfall der Unterscheidung zwischen indirekten und direkten Kosten, bessere Abgrenzung von Personal- und Sachkosten

²⁴ Operationellen Programm Beschäftigung Österreich 2014 – 2020

Folgewirkungen für die staatliche Verwaltung

tenüber- bzw. -unterdeckung festzustellen. Die Ergebnisse der Evaluierung führten zu Anpassungen der Leistungsentgelte in der Verordnung.

Das Land Steiermark arbeitete zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an der Umsetzung eines integrierten Sozialmanagementsystems (ISOMAS; siehe auch TZ 14)²⁵. Mit Hilfe eines darin implementierten Verrechnungsmoduls sollte eine elektronische Abrechnung möglich werden. Nach Auskunft der zuständigen Abteilung der Steiermärkischen Landesregierung war eine Abrechnung über größere Zeiträume jedoch nicht vorgesehen.

- 20.2** Das Land Steiermark setzte die Empfehlung des RH um, indem es in den Jahren 2012 und 2013 Evaluierungen und Weiterentwicklungen des Normkostenmodells für den Bereich der Behindertenhilfe sowie für die sozialpsychiatrischen Leistungsarten durchführen ließ und anhand der Evaluierungsergebnisse Anpassungen der Normkosten vornahm. Auch führte das Land Steiermark zur Zeit der Gebarungsüberprüfung ein integriertes Sozialmanagementsystem ein, welches auch eine elektronische Abrechnung ermöglichen wird.

Effektivität der Koordinationsmaßnahmen

Abstimmung im Einzelfall

- 21.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 29) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark zur Verbesserung der Effektivität und Effizienz der bestehenden Koordinierungsmaßnahmen empfohlen, gemeinsame Strukturen zum Informationsaustausch einzurichten, um eine qualifizierte Beratung der Klienten und die korrekte Vollziehung der eigenen Aufgaben im Einzelfall sicherstellen zu können.

(2) Das BASB hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass mit der Implementierung von Jugendcoaching und fit2work regionale Koordinations- und Vernetzungsstrukturen aufgebaut würden, die zu einer deutlichen Verbesserung in der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Organisationen führen würden. Die daraus resultierenden Vereinbarungen und Vereinfachungen würden die Inanspruchnahme von Leistungen bzw. die Begleitung in schwierigen Lebensphasen oder Lebenssituationen für die Betroffenen deutlich erleichtern.

²⁵ Mit Hilfe von ISOMAS können sämtliche Vorgänge – von der Antragstellung der Partei über die Bearbeitung, die Bescheiderstellung, die Rechnungsentgegennahme bis zur Auszahlung – IT-unterstützt abgewickelt werden. Mit 1. Dezember 2014 ging das Programm in einer reduzierten Version (personenbezogenes Zentralmodul sowie das Modul zum Behindertenwesen) in den Bezirksverwaltungsbehörden des Landes Steiermark in Betrieb.

Laut Mitteilung des Landes Steiermark im Nachfrageverfahren sei die Schaffung einer gemeinsamen Struktur letztlich von der konkreten Ausgestaltung der Novelle zum StBHG und des gemeinsamen Begutachtungsverfahrens abhängig.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BASB und das Land Steiermark keine gemeinsame Struktur zum Informationsaustausch eingerichtet hatten (siehe TZ 14).

- 21.2** Das BMASK, das BASB sowie das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH nicht um, da keine gemeinsame Struktur zum Informationsaustausch eingerichtet war.

Der RH hielt daher seine Empfehlung an das BMASK, das BASB und das Land Steiermark aufrecht, gemeinsame Strukturen zum Informationsaustausch einzurichten, um eine qualifizierte Beratung der Klienten und die korrekte Vollziehung der eigenen Aufgaben im Einzelfall sicherstellen zu können.

- 21.3** *Das BMASK merkte in seiner Stellungnahme an, dass an bestimmten Schnittstellen (wie Übergang Schule – Beruf bzw. Ausbildung bis 18) intensiv gearbeitet werde. Es sollten sogenannte „Netzwerke der Unterstützung“ eingerichtet werden, die auf bestehenden Strukturen aufbauten. Weiters verwies das BMASK auf die Verwaltungsvereinbarung „Ausbildung“ (siehe TZ 7).*

Abstimmung auf Projektebene

- 22.1** (1) Nach den Feststellungen des Vorberichts waren projektspezifische Vereinbarungen in von BASB und Land Steiermark gemeinsam durchgeführten Projekten oft in den internen Vorgaben nicht übereinstimmend abgebildet. Der RH hatte daher in seinem Vorbericht (TZ 30) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark empfohlen, bei projektspezifischen Vereinbarungen sicherzustellen, dass die jeweiligen internen Regelungen (insbesondere die Vorgaben für die Begutachtungen und die Leistungszuerkennungen) diese Vereinbarungen berücksichtigten. Dies, um projektspezifische Vereinbarungen auf einer strategischen Ebene zu ergänzen und geeignete Vorgaben und ihre Integration in die Abläufe der Behörden sicherzustellen.

(2) Sowohl vom BASB als auch vom Land Steiermark unterblieb dazu eine Mitteilung im Nachfrageverfahren. In seiner Stellungnahme zum Vorbericht hatte das BMASK diesbezüglich auf die Absicht verwiesen, verstärkt auch die berufliche Rehabilitation von Menschen mit

Folgewirkungen für die staatliche Verwaltung

Behinderung über das Instrument der Territorialen Beschäftigungspakte abzustimmen. Auch das Land Steiermark hatte in seiner Stellungnahme zum Vorbericht erklärt, einen institutionalisierten Abstimmungsprozess anzustreben.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, gab es keine neuen gemeinsamen Projekte mehr, für die gesonderte Vereinbarungen abzuschließen gewesen wären. Bereits laufende Verträge (insbesondere Lehrverhältnisse) blieben bis zu deren Projektende aufrecht.

Weiters stellte der RH fest, dass das Land Steiermark im September 2014 die Kooperationsvereinbarung zur Kostenteilung bzw. Kostenübernahme bei Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation für die Steiermark, die seit November 2005 mit dem BASB bestanden hatte, widerrief.

- 22.2** Durch den Widerruf der Kooperationsvereinbarung seitens des Landes Steiermark wurden keine neuen Projekte mehr gestartet. Somit entfiel der Anwendungssachverhalt für die Empfehlung des RH und damit die Umsetzungsbeurteilung durch den RH.

Verwaltungsvereinbarungen

- 23.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 32) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark empfohlen, getroffene Übereinkommen auf der geeigneten normativen Ebene umzusetzen. Teile der derzeitigen Verwaltungsvereinbarungen wären gesetzlich umzusetzen, Teile der Projekt-Zusammenarbeit in der Leistungs- und Entgeltverordnung.

(2) Sowohl vom BASB als auch vom Land Steiermark unterblieb dazu eine Mitteilung im Nachfrageverfahren. In seiner Stellungnahme zum Vorbericht hatte das BMASK diesbezüglich auf die Absicht verwiesen, verstärkt auch die berufliche Rehabilitation von Menschen mit Behinderung über das Instrument der Territorialen Beschäftigungspakte abzustimmen. Auch das Land Steiermark hatte in seiner Stellungnahme zum Vorbericht erklärt, einen institutionalisierten Abstimmungsprozess anzustreben.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Steiermark das StBHG novellierte, um eine Entflechtung der Leistungen im Bereich der beruflichen Rehabilitation vorzunehmen. Die Novelle sah insbesondere bei der Zuständigkeit der Gewährung von Lohnkostenzuschüssen (siehe TZ 6) sowie bei der Abgrenzung der Zielgruppen (siehe TZ 5) Änderungen vor.

Der RH stellte weiters fest, dass das Land Steiermark die Kooperationsvereinbarung mit dem BASB aus dem Jahr 2005, die eine Kostenteilung und -übernahme bei Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation für die Steiermark zum Inhalt hatte, widerrief (siehe TZ 22). Durch die klare Abgrenzung der Zielgruppen zwischen dem Land Steiermark und dem BASB waren gemeinsame Leistungserbringungen ausgeschlossen.

Weiters widerrief das AMS Steiermark im März 2014 die Verwaltungsvereinbarung mit dem Land Steiermark bezüglich der Aufteilung von Lohnkostenzuschüssen. Seit der Novellierung des StBHG war das Land Steiermark nicht mehr für Lohnkostenzuschüsse zuständig.

Das Land Steiermark wies dem RH gegenüber darauf hin, dass es auch künftig innerhalb des StBHG Verwaltungsvereinbarungen geben werde, die Leistungen außerhalb der Leistungs- und Entgeltverordnung betreffen könnten. Diese Vereinbarungen würden insbesondere den Umgang zwischen Schnittstellen von voneinander abgrenzbaren Leistungssystemen regeln.

23.2 (1) Durch den Widerruf der Kooperationsvereinbarungen entfiel auch hier (wie in TZ 22) der Anwendungssachverhalt für die Empfehlung des RH und damit die Umsetzungsbeurteilung durch den RH.

(2) Der RH wies jedoch darauf hin, dass das Land Steiermark weiterhin die Möglichkeit vorsah, Verwaltungsvereinbarungen abzuschließen. Nach Ansicht des RH war es zweckmäßig, Leistungen und Preise ausschließlich im StBHG sowie in der dazu gehörenden Leistungs- und Entgeltverordnung zu regeln.

Für zukünftige neue Kooperationsvereinbarungen wiederholte der RH daher seine Empfehlung gegenüber dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark, getroffene Übereinkommen auf der geeigneten normativen Ebene umzusetzen.

Strategische Abstimmung und kooperatives Programm

24.1 (1) Da zwischen dem BASB und dem Land Steiermark lediglich eine technische Projektabstimmung erfolgt war, hatte der RH in seinem Vorbericht (TZ 33, 34) dem BMASK, dem BASB und dem Land Steiermark empfohlen, einen geeigneten Rahmen für eine strategische Abstimmung der Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung zu schaffen.

Folgewirkungen für die staatliche Verwaltung

(2) Das BASB hatte im Nachfrageverfahren darauf hingewiesen, dass bei einer verstärkten Einbeziehung des BASB die vorhandenen Netzwerkstrukturen, wie beispielsweise der Territoriale Beschäftigungspakt, fit2work oder Koordinierungsstellen, dafür sehr gut genutzt werden könnten.

Vom Land Steiermark war eine Mitteilung im Nachfrageverfahren unterblieben.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die überprüften Stellen keinen generellen Rahmen für eine strategische Abstimmung der Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung geschaffen hatten. Hingegen wurden in Teilbereichen erste Abstimmungsmaßnahmen getroffen:

- Das Land Steiermark und das AMS setzten Maßnahmen, um auch das BASB in das bereits bestehende gemeinsame kooperative Programm einzubinden. Im Rahmen einer Verwaltungsvereinbarung sollte das kooperative Programm um Leistungen des BASB erweitert werden. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren die dazu notwendigen Abstimmungen noch nicht abgeschlossen.
- Das Land Steiermark sah sich seit der Novellierung des StBHG als subsidiärer Leistungserbringer im Bereich der beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung (siehe TZ 3) und zog sich im Zuge der Novellierung von der Neugewährung von Lohnkostenzuschüssen zurück (siehe dazu TZ 6).

24.2 Das BMASK, das BASB und das Land Steiermark setzten die Empfehlung des RH teilweise um, indem sie zwar noch keinen generellen Rahmen für eine strategische Abstimmung der Maßnahmen eingerichtet, jedoch erste Maßnahmen für eine verstärkte strategische Abstimmung getroffen hatten.

Der RH hielt seine Empfehlung an das BMASK, das BASB und das Land Steiermark aufrecht, weitere Schritte zu setzen, um einen geeigneten Rahmen für eine strategische Abstimmung der Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung zu schaffen.

24.3 *Das BMASK verwies in seiner Stellungnahme auf die beiden Verwaltungsvereinbarungen zwischen dem BASB Landesstelle Steiermark, dem Land Steiermark und dem AMS (siehe TZ 15).*

Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozial-
abteilung Land Steiermark; Follow-up-Überprüfung

Schlussempfehlungen

- 25 Der RH hielt zusammenfassend fest, dass das BMASK und das BASB von 22 überprüften Empfehlungen sieben umgesetzt, fünf teilweise umgesetzt und sieben nicht umgesetzt hatten. Das Land Steiermark hatte von 23 überprüften Empfehlungen acht umgesetzt, fünf teilweise umgesetzt und sieben nicht umgesetzt. Bezüglich drei Empfehlungen sowohl an das BMASK bzw. BASB als auch an das Land Steiermark nahm der RH von der Beurteilung des Umsetzungsgrades Abstand, da sich der der Empfehlung zugrunde liegende Sachverhalt zwischenzeitig geändert hatte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2012/12, Reihe Steiermark 2012/7					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
BMASK, Bundessozialamt					
4	Überprüfung der Positionierung des BASB und des Landes Steiermark vor dem Hintergrund der tatsächlich erbrachten Leistungen	3	X		
5	Vereinheitlichung der Behindertenbegriffe	4	X		
5	klare Abgrenzung der jeweiligen Zielgruppe	5	X		
6 bis 9, 14, 26, 34	klare Abgrenzung der Leistungsarten	6	X		
5, 18	Überprüfung aller relevanten Kriterien möglichst in einer Begutachtung	7		X	
10	Überprüfung, ob in den Untersuchungen zur Eintragung der Wortfolge „Unzumutbarkeit der Verwendung öffentlicher Verkehrsmittel“ in den Behindertenpass zugleich über die Kriterien zur Erlangung eines Parkausweises nach der StVO befunden werden könnte	8	X		
14	Reduktion der Ansprechpartner	9			X
19	Gewährung von Hilfsmitteln lediglich durch einen Ansprechpartner	10		X	
17, 18	Entwicklung einer gemeinsamen trägerübergreifenden Zuordnung der Betroffenen zu den verschiedenen Leistungsarten	11		X	
15	Vermeidung unsachlicher Ungleichbehandlung	12	X		

Schlussempfehlungen

Fortsetzung: Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2012/12, Reihe Steiermark 2012/7					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
BMASK, Bundessozialamt					
13, 20	Verbesserung der Effektivität und Effizienz der bestehenden Koordinierungsmaßnahmen durch Entwicklung einer abgestimmten Datenstruktur sowie einer geeigneten Form des Datenaustauschs und der Datenanalyse	14			X
21	Anstreben einer mehrjährigen Planung	15			X
21	gemeinsame Angebotsplanung	15		X	
27, 28	Zuordnung der aufgewendeten Mittel zu den Erfolgen im Erfolgscontrolling	16	X		
27, 28	Erarbeitung eines gemeinsamen Controllings bei Personen, die sowohl Leistungen vom BASB als auch vom Land Steiermark erhalten	16			X
26	Vorgabe abgestimmter Preise und Abrechnungsmodalitäten für vergleichbare Leistungen	18			X
24	Weiterführung der Bemühungen zur Vereinfachung der Nutzung der Mittel des Europäischen Sozialfonds	19			X
29	Verbesserung der Effektivität und Effizienz der bestehenden Koordinierungsmaßnahmen durch Einrichtung gemeinsamer Strukturen zum Informationsaustausch	21			X
33, 34	Verbesserung der Effektivität und Effizienz der bestehenden Koordinierungsmaßnahmen durch Schaffung eines geeigneten Rahmens für eine strategische Abstimmung der Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation	24		X	
Land Steiermark					
4	Überprüfung der Positionierung des BASB und des Landes Steiermark vor dem Hintergrund der tatsächlich erbrachten Leistungen	3	X		
5	Vereinheitlichung der Behindertenbegriffe	4	X		
5	klare Abgrenzung der jeweiligen Zielgruppe	5	X		
6 bis 9, 14, 26, 34	klare Abgrenzung der Leistungsarten	6	X		
5, 18	Überprüfung aller relevanten Kriterien möglichst in einer Begutachtung	7		X	



Schlussempfehlungen

B MASK

Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozial-
abteilung Land Steiermark; Follow-up-Überprüfung
**Fortsetzung: Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts
Reihe Bund 2012/12, Reihe Steiermark 2012/7**

Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
Land Steiermark					
10	Überprüfung, ob in den Untersuchungen zur Eintragung der Wortfolge „Unzumutbarkeit der Verwendung öffentlicher Verkehrsmittel“ in den Behindertenpass zugleich über die Kriterien zur Erlangung eines Parkausweises nach der StVO befunden werden könnte	8	X		
14	Reduktion der Ansprechpartner	9			X
19	Gewährung von Hilfsmitteln lediglich durch einen Ansprechpartner	10		X	
17, 18	Entwicklung einer gemeinsamen trägerübergreifenden Zuordnung der Betroffenen zu den verschiedenen Leistungsarten	11		X	
15	Vermeidung unsachlicher Ungleichbehandlung	12	X		
13, 20	Verbesserung der Effektivität und Effizienz der bestehenden Koordinierungsmaßnahmen durch Entwicklung einer abgestimmten Datenstruktur sowie einer geeigneten Form des Datenaustauschs und der Datenanalyse	14			X
21	Entwicklung eines Bedarfs- und Entwicklungsplans mit der Prognose der benötigten Plätze für die verschiedenen Angebote der Leistungen der beruflichen Eingliederung	15			X
21	gemeinsame Angebotsplanung	15		X	
27, 28	Erfassung der Vermittlungserfolge der beruflichen Eingliederung	16			X
27, 28	Erarbeitung eines gemeinsamen Controllings bei Personen, die sowohl Leistungen vom BASB als auch vom Land erhalten	16			X
23	Sicherstellung der gesetzeskonformen Vollziehung des Steiermärkischen Behindertengesetzes	17	X		
26	Vorgabe abgestimmter Preise und Abrechnungsmodalitäten für vergleichbare Leistungen	18			X
25	Evaluierung der Normkosten anhand der Ist-Kosten und Prüfung einer zentralen elektronischen Abrechnung in größeren Zeiträumen	20	X		
29	Verbesserung der Effektivität und Effizienz der bestehenden Koordinierungsmaßnahmen durch Einrichtung gemeinsamer Strukturen zum Informationsaustausch	21			X
33, 34	Verbesserung der Effektivität und Effizienz der bestehenden Koordinierungsmaßnahmen durch Schaffung eines geeigneten Rahmens für eine strategische Abstimmung der Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation	24		X	

Schlussempfehlungen

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMASK, BASB und Land Steiermark

(1) Es wären geeignete Maßnahmen zu definieren, um möglichst in einer Begutachtung der Betroffenen (um Leistung ansuchende Menschen mit Behinderung) alle relevanten Kriterien zu überprüfen und so den Verwaltungsaufwand der Behörden und die Belastungen der Betroffenen so gering wie möglich zu halten. (TZ 7)

(2) Die Ansprechpartner für die Betroffenen (um Leistung ansuchende Menschen mit Behinderung) und die staatlichen Koordinierungsprozesse wären zu reduzieren. (TZ 9)

(3) Menschen mit Behinderung sollte bei der Gewährung von Hilfsmitteln lediglich ein Ansprechpartner gegenüberstehen. (TZ 10)

(4) Eine gemeinsame, trägerübergreifende Zuordnung der Betroffenen (um Leistung ansuchende Menschen mit Behinderung) zu den verschiedenen Leistungsarten wäre zu entwickeln. (TZ 11)

(5) Als Instrument der Koordination zwischen BMASK, BASB und Land Steiermark wären eine abgestimmte Datenstruktur sowie eine geeignete Form des Datenaustauschs und der Datenanalyse zu entwickeln, die personenbezogen einen Abgleich der erbrachten Leistungen ermöglichen. (TZ 14)

(6) Eine gemeinsame Angebotsplanung wäre anzustreben. (TZ 15)

(7) Ein gemeinsames Controlling wäre zu erarbeiten, soweit Menschen mit Behinderung sowohl Leistungen vom BASB als auch vom Land Steiermark erhalten. (TZ 16)

(8) Für vergleichbare Leistungsarten wären abgestimmte Preise und Abrechnungsmodalitäten vorzugeben. (TZ 18)

(9) Zum Informationsaustausch wären gemeinsame Strukturen einzurichten, um eine qualifizierte Beratung der Klienten und die korrekte Vollziehung der eigenen Aufgaben im Einzelfall sicherstellen zu können. (TZ 21)

(10) Für zukünftige neue Kooperationsvereinbarungen wären getroffene Übereinkommen auf der geeigneten normativen Ebene umzusetzen. (TZ 23)



Schlussempfehlungen

B MASK

Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozial-
abteilung Land Steiermark; Follow-up-Überprüfung

(11) Es wären weitere Schritte zu setzen, um einen geeigneten Rahmen für eine strategische Abstimmung der Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung zu schaffen. (TZ 24)

BMASK, BASB

(12) Eine mehrjährige Planung sollte angestrebt werden, um auch den Maßnahmenträgern und den Betroffenen (um Leistung ansuchende Menschen mit Behinderung) eine gewisse Kontinuität bieten zu können. (TZ 15)

(13) Die Bemühungen zur Vereinfachung der Nutzung der Mittel des ESF wären weiterzuführen. (TZ 19)

Land Steiermark

(14) Ein Bedarfs- und Entwicklungsplan mit einer Prognose der benötigten Plätze für die verschiedenen Angebote der Leistungen der beruflichen Eingliederung wäre zu entwickeln; dabei wären die regionalen Unterschiede in der Leistungserbringung zu berücksichtigen. (TZ 15)

(15) Die Erfolge der Maßnahmen im Behindertenbereich wären zu erfassen und auszuwerten. (TZ 16)





Bericht des Rechnungshofes

Wiener Stadterweiterungsfonds; Follow-up-Überprüfung



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____ 334

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
InneresWiener Stadterweiterungsfonds;
Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG _____ 336

Prüfungsablauf und -gegenstand _____ 340

Fondsbestand _____ 340

Kuratoriumssitzungen _____ 343

Liegenschaftstransaktionen _____ 343

Personalaufwand _____ 346

Beratungsleistungen _____ 346

Rechnungswesen _____ 347

Spendentätigkeit _____ 347

Satzungskonformität _____ 347

Abwicklung und Kontrolle der Spendenverwendung _____ 348

Fondsaufsicht _____ 349

Satzungsänderungen _____ 349

Schlussempfehlungen _____ 351

BMI

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMI	Bundesministerium für Inneres
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
gem.	gemäß
Nr.	Nummer
ÖIF	Österreichischer Integrationsfonds
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

Wiener Stadterweiterungsfonds; Follow-up-Überprüfung

Der Wiener Stadterweiterungsfonds setzte die meisten Empfehlungen um, die der RH im Bericht Reihe Bund 2013/4 veröffentlicht hatte. Der wesentlichsten Empfehlung zur Auflösung des Wiener Stadterweiterungsfonds kam er jedoch nicht nach.

Der Wiener Stadterweiterungsfonds hielt die satzungsgemäß vorgesehenen Kuratoriumssitzungen ab und verbuchte die Personalaufwendungen richtig in der Gewinn- und Verlustrechnung. Dem Jahresabschluss waren nun detaillierte Anlagenverzeichnisse beigefügt. Die Fondsmittel wurden satzungsgemäß verwendet, eine lückenlose Dokumentation der Spendentätigkeit erfolgte jedoch nicht.

Durch die Erlassung einer neuen Satzung im Jahr 2014 wurde sowohl beim Wiener Stadterweiterungsfonds und beim BMI Klarheit hinsichtlich der aktuell geltenden Fassung der Satzung geschaffen als auch die gesetzes- und satzungswidrige personelle Identität – zugleich Fondsorgan und Vorgesetzter der Fondsaufsicht beim BMI – bereinigt.

Das BMI kam ebenfalls den meisten Empfehlungen des RH nach. Die Satzungsänderung wurde nach Prüfung und Vorliegen der gesetzlichen Bestimmungen genehmigt. Die Parteistellung der Finanzprokuratur bei der Änderung von Fondssatzungen sah das BMI nun als unbestritten gegeben an.

Die Frage, warum das Erlöspotenzial beim Verkauf der Liegenschaft „Am Heumarkt“ nicht ausgeschöpft wurde, konnte jedoch vom BMI nicht abschließend geklärt werden.

KURZFASSUNG**Prüfungsziel**

Ziel der Follow-up-Überprüfung des Wiener Stadterweiterungsfonds war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte. (TZ 1)

Fondsbestand

Der Wiener Stadterweiterungsfonds setzte die Empfehlung des RH zur Auflösung des Fonds nicht um. Zwar wurde der Wiener Stadterweiterungsfonds kurzzeitig aufgelöst, die Fondsaufsicht hob den Auflösungsbescheid jedoch später wieder zur Gänze auf, weil die gesetzlichen Voraussetzungen bei Bescheiderstellung nicht vorlagen. Der Wiener Stadterweiterungsfonds erlangte dadurch wieder Rechtspersönlichkeit. (TZ 2)

Der Wiener Stadterweiterungsfonds hat seit dem Vorbericht die Vermögenswerte noch nicht veräußert und somit noch keine notwendigen Vorarbeiten für eine Fondsauflösung abgeschlossen. (TZ 2)

Kuratoriumssitzungen

Entsprechend der Empfehlung des RH hielt der Wiener Stadterweiterungsfonds jährlich mindestens einmal eine Kuratoriumssitzung ab. Im Jahr 2012 wurden zwei Sitzungen abgehalten. Ab dem Jahr 2013 waren keine Sitzungen mehr notwendig, weil als alleiniges Organ ein Fondskommissär bestellt wurde. (TZ 3)

Liegenschaftstransaktionen

Die Empfehlung des RH, bei Liegenschaftsverkäufen eine möglichst breite Interessentensuche durchzuführen, setzte der Wiener Stadterweiterungsfonds nicht um. (TZ 4)

Da noch keine Liegenschaftstransaktion abgeschlossen wurde, konnte der RH die Empfehlung an das BMI, bei Genehmigung von Liegenschaftstransaktionen die gesetzlichen Bestimmungen zu berücksichtigen, nicht überprüfen. (TZ 4)

Liegenschaftsverkauf „Am Heumarkt“

Die Empfehlung des RH abzuklären, warum das Erlöspotenzial bei der Veräußerung der Liegenschaft „Am Heumarkt“ durch Erzielung eines vergleichsweise geringen Verkaufspreises nicht ausgeschöpft wurde, hatte das BMI nur teilweise umgesetzt. Zwar hatte die Fondsaufsicht die Akten nochmals geprüft, sie konnte jedoch, unter dem Hinweis, dass eine Klärung zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr seriös feststellbar wäre, die Frage, warum das Erlöspotenzial nicht voll ausgeschöpft wurde, nicht abschließend klären. (TZ 5)

Personalaufwand

Der Wiener Stadterweiterungsfonds setzte die Empfehlung, Personalaufwendungen in der Gewinn- und Verlustrechnung sachlich richtig zu verbuchen, um. Zwar fielen im überprüften Zeitraum mangels eigenen Personals bzw. ehrenamtlicher Tätigkeit keine Personalkosten im engeren Sinn an; die Verbuchung der Vergütung für den Fondskommissär und der Prämien für Leistungen im Zusammenhang mit dem Wiener Stadterweiterungsfonds waren jedoch als sachlich richtig zu werten. (TZ 6)

Beratungsleistungen

Da es im überprüften Zeitraum keinen Anwendungsfall gab, konnte der RH die Umsetzung der Empfehlung an den Fonds, verstärkt eine Abwägung des Aufwands in Bezug zum potenziellen Ertrag bzw. Nutzen vor der Vergabe von Beratungsaufträgen durchzuführen, nicht überprüfen. (TZ 7)

Rechnungswesen

Die Empfehlung des RH, im Sinne einer transparenten Darstellung der Vermögenswerte den Jahresabschlüssen ein detailliertes Anlagenverzeichnis beizufügen, setzte der Wiener Stadterweiterungsfonds um. Den Jahresabschlüssen 2012 bis 2014 waren detaillierte Anlagenverzeichnisse beigelegt. (TZ 8)

Kurzfassung**Satzungskonformität**

Die Empfehlung des RH, die Fondsmittel satzungskonform zu verwenden, setzte der Wiener Stadterweiterungsfonds um. Im Jahr 2012 spendete der Wiener Stadterweiterungsfonds Fondsmittel in Höhe von 75.000 EUR für religiöse Zwecke, Teile davon für bauliche Maßnahmen. Davon wurden bereits 25.000 EUR im Vorbericht berücksichtigt. Der Wiener Stadterweiterungsfonds spendete die restlichen 50.000 EUR für die Reparatur der Orgel einer Kirche in Wien. Seit der Satzungsänderung 2009 bestand der Zweck des Fonds unter anderem auch in der Förderung von Institutionen und Projekten zum Wohle der Gesellschaft und zur Stärkung des sozialen Friedens. (TZ 9)

Abwicklung und Kontrolle der Spendenverwendung

Die Empfehlung des RH an den Wiener Stadterweiterungsfonds, für eine lückenlose Dokumentation der Spendenmittelverwendung zu sorgen, setzte dieser nicht um. Die Willensbildung für eine Spende über 50.000 EUR für religiöse Zwecke war nicht durchgehend dokumentiert. Betreffend die Mittelverwendung lagen dem Wiener Stadterweiterungsfonds zwar die Überweisungsbelege, jedoch keine Verwendungsnachweise für die Spenden vor. (TZ 10)

Fondsaufsicht

Die Empfehlung des RH, Angelegenheiten der Aufsicht über den Wiener Stadterweiterungsfonds nachweislich aus dem Aufgabenbereich des Leiters der Sektion, in der die für das Stiftungs- und Fondswesen zuständige Abteilung angesiedelt war, und der zugleich Kuratoriumsmitglied war, zu verlagern bzw. alternativ dieses Kuratoriumsmitglied neu zu besetzen, setzten der Wiener Stadterweiterungsfonds und das BMI durch Bestellung eines Rechtsanwaltes zum Fondskommissär als alleiniges Organ um. (TZ 11)

Satzungsänderungen

Die Empfehlungen des RH, Satzungsänderungen nur nach Prüfung und Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen zu genehmigen bzw. die Parteistellung der Finanzprokurator bei Verfahren zur Änderung von Fondssatzungen abzuklären, setzte das BMI um. Die einzige Satzungsänderung im Jahr 2014 betraf eine Ergänzung in Folge der

Bestellung eines Fondskommissärs. Da für das BMI die Parteistellung der Finanzprokurator als unbestritten gegeben war, wurde diese auch im Verfahren eingebunden. Diese hatte keine Einwände und das BMI genehmigte die Änderung nach erfolgter Prüfung. (TZ 12)

Die Empfehlung des RH, die Satzungsänderung – sofern gesetzlich vorgesehen – zeitnah im Amtsblatt zur Wiener Zeitung zu veröffentlichen, konnte nicht überprüft werden, da kein Anwendungsfall vorlag. Bei der einzigen Änderung war gesetzlich keine Veröffentlichungspflicht vorgesehen. (TZ 12)

Der Empfehlung des RH, dass das BMI und der Wiener Stadterweiterungsfonds die aktuell gültige Satzung abklären sollten, kamen beide durch Erlassung einer neuen Satzung im März 2014 nach. (TZ 13)

Kenndaten des Wiener Stadterweiterungsfonds				
Rechtsgrundlage	Bundesgesetz vom 27. November 1974 über Stiftungen und Fonds, BGBl. Nr. 11/1975 (Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz)			
Rechtsstellung	Der Wiener Stadterweiterungsfonds besitzt eigene Rechtspersönlichkeit			
Gebahrung	2011	2012	2013	2014
Bilanzdaten	in 1.000 EUR			
Bilanzsumme	496,7	420,6	417,8	408,6
unbebaute Grundstücke	211,1	214,2	214,2	214,2
Guthaben Kreditinstitute	283,7	203,8	201,7	192,5
Eigenkapital	494,7	415,9	414,0	406,3
Gewinn- und Verlustrechnung				
Bilanzverlust	- 31,9	- 78,9	- 1,9	- 7,6
Summe Erträge	0,4	2,5	0,9	0,2
Summe Aufwendungen	32,3	81,4	2,8	7,8
davon Spenden	20,0	75,0	0,0	0,0
Personal	in Köpfen			
Geschäftsführung (ehrenamtlich)	1	1	1 ¹	1 ¹
Mitarbeiter	0	0	0	0

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Ab 3. Dezember 2013 wurde ein Rechtsanwalt als Fondskommissär zum alleinigen Organ bestellt und entsprechend vergütet.

Quellen: Wiener Stadterweiterungsfonds, RH

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 (1) Der RH überprüfte im Mai 2015 beim Wiener Stadterweiterungsfonds und beim BMI die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte. Die wesentlichste Empfehlung betraf die Auflösung des Wiener Stadterweiterungsfonds. Die weiteren Empfehlungen wurden für die restliche Dauer des weiteren Fondsbestands abgegeben. Der in der Reihe Bund 2013/4 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2012 bis 2014, wobei im Vorbericht bei den Spendentätigkeiten bereits der Sachverhalt bis zum ersten Halbjahr 2012 berücksichtigt worden war.

(2) Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2014/16 veröffentlicht.

(3) Zu dem im August 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMI im September 2015 und der Wiener Stadterweiterungsfonds im November 2015 Stellung. Der RH verzichtete auf eine Gegenäußerung.

Fondsbestand

2.1 (1) Der RH hat in seinem Vorbericht (TZ 3) empfohlen, den Wiener Stadterweiterungsfonds – nach Klärung der Übertragung des restlichen Fondsvermögens auf geeignete Institutionen und Einrichtungen unter Berücksichtigung des Willens des Fondsgründers – aufzulösen.

(2) Der Wiener Stadterweiterungsfonds hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass der Auflösungsbescheid vom 17. Jänner 2013 aufgrund des Antrags der Finanzprokurator mit Bescheid des BMI¹ vom 3. Dezember 2013 zur Gänze aufgehoben und das Lösungsverfahren in I. Instanz wieder aufgenommen worden sei. Einem neuerlichen Lösungsbescheid durch die Aufsichtsbehörde werde seitens des Wiener Stadterweiterungsfonds entgegengesehen.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, beschloss das Kuratorium des Wiener Stadterweiterungsfonds in der Sitzung am 5. Dezember 2012 einstimmig die Auflösung des Fonds.

Gemäß Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz sollte im Falle der Auflösung eines Fonds das restliche Fondsvermögen an einen Fonds mit ähnlichem Fondszweck übertragen werden. Der Fonds musste der Über-

¹ als Aufsichtsbehörde

tragung zustimmen. Die Übertragung des Fondsvermögens war im Auflösungsbescheid zu verfügen.

Das Kuratorium beschloss in dieser Sitzung die Übertragung des Fondsvermögens an den Österreichischen Integrationsfonds (ÖIF). Der Geschäftsführer des Wiener Stadterweiterungsfonds, der beim Kuratoriumsbeschluss anwesend war und das Protokoll abzeichnete, war zu diesem Zeitpunkt noch Geschäftsführer des ÖIF². Das Kuratorium begründete die Übertragung an den ÖIF damit, dass der Fondszweck des ÖIF den Fondszweck des Wiener Stadterweiterungsfonds „zur Förderung von Projekten zur Stärkung des sozialen Friedens und dem Wohle der Gesellschaft“ abdecke und dies somit den gesetzlichen Bestimmungen entsprechen würde.

Die Finanzprokurator hatte in dem Auflösungsverfahren Parteistellung und brachte keine Einwände vor.

Die Fondsbehörde löste den Wiener Stadterweiterungsfonds mit Bescheid vom 17. Jänner 2013 auf. Im normativen Teil des Bescheids (Spruch) wurde keine Vermögensverfügung getroffen. Die Übertragung an den ÖIF wurde nur in der Bescheidbegründung angegeben.

Die Rechtskraft des Auflösungsbescheids trat am 14. März 2013 ein, die Veröffentlichung im Amtsblatt zur Wiener Zeitung erfolgte am 21. März 2013. Am 18. Juni 2013 beantragte die Finanzprokurator eine Wiederaufnahme des Verfahrens gem. § 69 AVG. Die Finanzprokurator begründete diesen Antrag mit dem Einwand, dass die Auflösung des Wiener Stadterweiterungsfonds ohne Übertragung des Fondsvermögens erfolgte, weil der ÖIF der Übertragung nicht zugestimmt hatte.

Die Fondsaufsicht hob den ursprünglichen Auflösungsbescheid mit Bescheid vom 3. Dezember 2013 zur Gänze auf, weil eine Zustimmung des ÖIF im unmittelbaren Anschluss an die Erlassung des Bescheides im Jänner 2013 nicht vorlag. Der Wiener Stadterweiterungsfonds erlangte wieder Rechtspersönlichkeit. Gleichzeitig wurden alle Fondsorgane abberufen und ein Rechtsanwalt als Fondskommissär eingesetzt. Dessen Aufgabe war es, die neuerliche Auflösung des Fonds abzuwickeln.

Der Fondskommissär versuchte seit seiner Einsetzung, die im Jahresabschluss angeführten Vermögenswerte zu veräußern. Dies beinhaltete 22 Kunstobjekte, die als Leihgabe im Bayerischen Landesmuseum ausgestellt waren, Servitute mit einem Buchwert von 3,29 EUR sowie ein unbebautes Grundstück in Eberau (siehe TZ 4). Die Vorhaben wur-

² Die Geschäftsführertätigkeit im ÖIF endete am 31. Dezember 2012. Mit 1. Jänner 2013 wurde ein neuer Geschäftsführer bestellt.

Fondsbestand

den vom Fondskommissär noch nicht umgesetzt. Nach erfolgter Veräußerung plante der Fondskommissär eine Übertragung des restlichen Barvermögens an das Parlament für dessen Umbau.

- 2.2** Der Wiener Stadterweiterungsfonds setzte die Empfehlung des RH nicht um. Zwar wurde er kurzzeitig aufgelöst, die Fondsaufsicht hob den Auflösungsbescheid jedoch später wieder zur Gänze auf. Der Wiener Stadterweiterungsfonds erlangte dadurch wieder Rechtspersönlichkeit. Der RH kritisierte, dass das BMI als Fondsaufsicht einen Bescheid ausstellte, ohne die gesetzlichen Voraussetzungen zu prüfen und im normativen Teil des Bescheides (Spruch) eine Vermögensverfügung zu treffen.

Weiters kritisierte der RH, dass der Wiener Stadterweiterungsfonds seit dem Vorbericht die Vermögenswerte noch nicht veräußerte und somit noch keine notwendigen Vorarbeiten für eine Fondsauflösung abschloss. Der RH begrüßte aber die Absicht des Wiener Stadterweiterungsfonds, im Zuge der Auflösung des Fonds das restliche Barvermögen für den Parlamentsumbau zur Verfügung zu stellen, weil dies dem ursprünglichen Willen des Fondsgründers entsprach. Der RH hatte bereits in der Gegenäußerung zur TZ 9 des Vorberichts auf diese Möglichkeit hingewiesen.

Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, den Wiener Stadterweiterungsfonds – nach Klärung der Übertragung des restlichen Fondsvermögens auf geeignete Institutionen und Einrichtungen unter Berücksichtigung des Willens des Fondsgründers – aufzulösen. Dabei wären die gesetzlichen Voraussetzungen zu berücksichtigen.

- 2.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadterweiterungsfonds seien die Vorbereitungshandlungen zur Auflösung des Fonds weit fortgeschritten. Die im Fondseigentum gestandenen Kunstgegenstände habe der Wiener Stadterweiterungsfonds mit Schenkungsvertrag vom September 2015 dem Kunsthistorischen Museum geschenkt und übergeben. Die Liegenschaft in Eberau sei bereits im August 2015 verkauft worden, der Kaufvertrag grundbücherlich durchgeführt und der Kaufpreis mittlerweile eingegangen. Die zu Gunsten des Wiener Stadterweiterungsfonds eingetragenen Dienstbarkeiten seien im September 2015 gutachterlich bewertet worden. Mangels Interesse der Bundesimmobiliengesellschaft am Erwerb der Dienstbarkeiten habe der Wiener Stadterweiterungsfonds begonnen, mit den jeweiligen Grundstückseigentümern individuelle Lösungen auszuverhandeln. Er rechne mit einem Abschluss der Verhandlungen betreffend dieser Dienstbarkeiten bis Ende 2015 und mit einer Auflösung des Wiener Stadterweiterungsfonds im ersten Halbjahr 2016.*



Wiener Stadterweiterungsfonds; Follow-up-Überprüfung

Kuratoriums- sitzungen

3.1 (1) Der RH hatte dem Wiener Stadterweiterungsfonds in seinem Vorbericht empfohlen (TZ 5), entsprechend den Satzungsvorgaben mindestens einmal im Jahr eine Kuratoriumssitzung abzuhalten.

(2) Der Wiener Stadterweiterungsfonds hatte im Nachfrageverfahren angegeben, dass mit Bescheid der Fondsaufsicht vom 3. Dezember 2013 die bisherigen Kuratoriumsmitglieder von ihrer Funktion abberufen worden seien. Da ein neuerlicher Auflösungsbescheid angestrebt werde, würde auf eine neuerliche Bestellung von Kuratoriumsmitgliedern verzichtet. Diesbezüglich sei auch eine Anpassung der Satzung im Jahr 2014 erfolgt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass im Jahr 2012 zwei Kuratoriumssitzungen stattfanden. Im März 2013 löste die Fondsbehörde den Fonds zuerst auf, aufgrund der Behebung des Auflösungsbescheids mittels Bescheid der Fondsbehörde erlangte der Wiener Stadterweiterungsfonds im Dezember 2013 aber wieder Rechtspersönlichkeit. Gleichzeitig wurden die Fondsorgane abberufen und ein Fondskommissär als alleiniges Fondsorgan eingesetzt (siehe TZ 2). Die Satzung wurde mit Bescheid der Fondsaufsicht vom 31. März 2014 geändert, weitere Organe wurden nicht bestellt (siehe TZ 12). Daher waren ab dem Jahr 2013 keine Kuratoriumssitzungen mehr notwendig.

3.2 Der Wiener Stadterweiterungsfonds setzte die Empfehlung des RH durch Abhaltung zweier Kuratoriumssitzung im Jahr 2012 um. Später waren keine Sitzungen mehr notwendig, weil als Organ nur noch ein Fondskommissär eingerichtet war.

Liegenschafts- transaktionen

4.1 (1) Der RH hatte dem Wiener Stadterweiterungsfonds in seinem Vorbericht (TZ 17, 18, 19) empfohlen, bei Liegenschaftsverkäufen eine möglichst breite Interessentensuche – im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand – durch ein bedingungsfreies Bietverfahren durchzuführen.

Dem BMI hatte der RH im Vorbericht (TZ 10) zudem empfohlen, die gesetzlichen Bestimmungen über die Genehmigung von Liegenschaftsveräußerungen einzuhalten.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte der Wiener Stadterweiterungsfonds mitgeteilt, dass es seit Bestellung des Fondskommissärs zu keinen weiteren Liegenschaftsverkäufen gekommen sei und solche im Hinblick auf die bevorstehende Auflösung des Fonds auch nicht beabsichtigt seien.

Liegenschaftstransaktionen

Das BMI hatte im Nachfrageverfahren die Einhaltung der Empfehlung zugesagt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass seit dem Vorbericht keine Liegenschaftstransaktionen stattfanden. Der Wiener Stadterweiterungsfonds beabsichtigte, seine letzte Liegenschaft in der Marktgemeinde Eberau, die der Fonds für die Errichtung einer Erstaufnahmestelle erwarb, im Zuge der Auflösung des Fonds zu veräußern. Der Fondskommissär gab an, mit zwei verbliebenen Bietern Verhandlungen zu führen. Dabei zeichnete sich nach Angaben des Fondskommissärs ab, dass die Liegenschaft unter dem Buchwert von rd. 214.200 EUR (Ende des Jahres 2014) veräußert werden könnte und damit ein Verlust in Kauf genommen werden müsste.

Eine möglichst breite Interessentenkreissuche im Sinne der Vorempfehlung führte der Fondskommissär noch nicht durch. Der RH erinnerte daher während der Einschau an Ort und Stelle nochmals an die Mitteilung der Europäischen Kommission und die darin angeführten Voraussetzungen für ein bedingungsfreies Bietverfahren, wie bspw. Publizitätsanforderungen der Veröffentlichung der Verkaufsabsicht, um das Erlöspotenzial bestmöglich auszuschöpfen.

- 4.2** Da im Rahmen der beabsichtigten Liegenschaftstransaktion noch keine breite Interessentensuche durch ein bedingungsfreies Bietverfahren durchgeführt wurde, setzte der Wiener Stadterweiterungsfonds die Empfehlung nicht um.

Die Umsetzung der Empfehlung an das BMI, die gesetzlichen Bestimmungen bei der Genehmigung von Liegenschaftsveräußerungen einzuhalten, konnte nicht überprüft werden, weil im überprüften Zeitraum keine Liegenschaftstransaktion abgeschlossen wurde.

Der RH hielt seine Empfehlung, eine möglichst breite Interessentensuche – im Sinne der Mitteilung der Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand – mittels bedingungsfreiem Bietverfahren durchzuführen, aufrecht. Dies insbesondere in Anbetracht des beabsichtigten Verkaufs des letzten Grundstücks im Zuge der Fondsauflösung.

- 4.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadterweiterungsfonds sei das letzte Grundstück in Eberau mittlerweile verkauft worden. Vor dem Verkauf habe der Wiener Stadterweiterungsfonds Ende April 2015 eine sachverständige Wertermittlung veranlasst und der Verkauf sei zweimal in einer Immobilienbeilage einer überregionalen Tageszeitung inseriert wor-*

den. Das Verkaufsinteresse sei auch über die Gemeinde Eberau öffentlich bekundet worden.

Das BMI gab in seiner Stellungnahme an, dass die Liegenschaft in Eberau mittlerweile verkauft und dem Verkauf eine breite Interessentensuche vorangegangen sei. Dabei verwies es auf die zweimalige Schaltung in der Immobilienbeilage einer überregionalen Tageszeitung. Das Rechtsgeschäft über die Veräußerung des Grundstückes sei vom BMI unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen als Fondsbehörde genehmigt worden.

- 5.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 19) empfohlen, dass das BMI als Fondsbehörde klären sollte, warum das Erlöspotenzial bei der Veräußerung der Liegenschaft „Am Heumarkt“ durch die Erzielung eines vergleichsweise geringen Verkaufspreises nicht ausgeschöpft wurde.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMI auf seine zum Vorbericht abgegebene Stellungnahme verwiesen. Dort bezog es sich auf die im Vorbericht dargestellte Durchführung des Bieterverfahrens auf Grundlage einer Stellungnahme der Finanzprokuratur sowie auf die medial geführte Diskussion um den beabsichtigten Liegenschaftsverkauf. Nach Verhängung der Bausperre seien die Bieter nicht mehr bereit gewesen, ihre ursprünglich höheren Angebote aufrechtzuerhalten. Vor diesem Hintergrund sei das erzielte Ergebnis zwar unbefriedigend, jedoch das bestmögliche gewesen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMI als Fondsbehörde die Frage, ob das zum damaligen Zeitpunkt zu erzielende Erlöspotenzial ausgeschöpft wurde, nicht abschließend geklärt hatte. Zwar hatte die Fondsaufsicht die Akten nochmals geprüft, nach Angaben des BMI ließ sich die Frage retrospektiv mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln und Möglichkeiten nicht mehr seriös klären bzw. wäre nach Ansicht des BMI ein eigens dafür einzuholendes Gutachten angesichts der zwischenzeitlich geänderten Verhältnisse rein hypothetisch gewesen.

- 5.2** Das BMI setzte die Empfehlung des RH teilweise um. Zwar hatte die Fondsaufsicht die Akten nochmals geprüft, sie konnte jedoch, unter dem Hinweis, dass eine Klärung zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr seriös feststellbar wäre, die Frage, warum das Erlöspotenzial nicht voll ausgeschöpft wurde, nicht abschließend klären.

Personalaufwand

6.1 (1) Der RH hatte dem Wiener Stadterweiterungsfonds in seinem Vorbericht (TZ 13) empfohlen, dass die Personalaufwendungen in der Gewinn- und Verlustrechnung sachlich richtig zu verbuchen wären.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte der Stadterweiterungsfonds mitgeteilt, dass seit der Bestellung des Fondskommissärs keine weiteren Personalaufwendungen mehr anfallen würden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der Wiener Stadterweiterungsfonds im überprüften Zeitraum kein eigenes Personal beschäftigte und daher auch keine Personalaufwendungen im engeren Sinne anfielen. Bis zur ursprünglichen Auflösung im Jänner 2013 waren die Organe ehrenamtlich tätig gewesen. Nach Wiedererlangen der Rechtspersönlichkeit und Bestellung eines Rechtsanwalts zum Fondskommissär im Dezember 2013 war dieser das einzige Organ des Wiener Stadterweiterungsfonds (siehe TZ 2). Dessen Aufwand wurde entsprechend abgegolten.

Im Jahr 2012 wurden an den ehemaligen Geschäftsführer des Wiener Stadterweiterungsfonds und zwei weitere Mitarbeiter des ÖIF für Leistungen im Zusammenhang mit dem Wiener Stadterweiterungsfonds Prämien in Höhe von insgesamt 3.500 EUR bezahlt.

Der Ausweis der Vergütung für den Fondskommissär in der Gewinn- und Verlustrechnung sowie der Prämien erfolgte unter den sonstigen betrieblichen Aufwendungen.

6.2 Der Wiener Stadterweiterungsfonds setzte die Empfehlung um. Zwar fielen im überprüften Zeitraum mangels eigenen Personals keine Personalkosten im engeren Sinn an; die Verbuchung der Vergütung für den Fondskommissär und der Prämien waren jedoch als sachlich richtig zu werten.

Beratungsleistungen

7.1 (1) Der RH hatte dem Wiener Stadterweiterungsfonds in seinem Vorbericht (TZ 14) empfohlen, dass verstärkt eine Abwägung des Aufwands in Bezug zum potenziellen Ertrag bzw. Nutzen vor der Vergabe von Beratungsaufträgen durchzuführen wäre.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte der Wiener Stadterweiterungsfonds mitgeteilt, dass seit Bestellung des Fondskommissärs keine weiteren Beratungsaufträge, insbesondere zur Vermögensbewertung, vergeben worden wären.



Beratungsleistungen

Wiener Stadterweiterungsfonds;
Follow-up-Überprüfung

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass in den Jahresabschlüssen von 2012 bis 2014 – neben dem Aufwand für die steuerliche Beratung, der auch im Vorbericht nicht kritisiert wurde – keine weiteren Beratungsleistungen verbucht waren.

- 7.2** Da es im überprüften Zeitraum keinen Anwendungsfall gab, konnte der RH die Umsetzung der Empfehlung nicht überprüfen.

Der RH hielt die Empfehlung der verstärkten Abwägung des Aufwands in Bezug zum potenziellen Ertrag bzw. Nutzen vor der Vergabe von Beratungsaufträgen aufrecht; dies insbesondere in Hinblick auf die beabsichtigte Veräußerung der letzten Liegenschaft.

Rechnungswesen

- 8.1** (1) Der RH hatte dem Wiener Stadterweiterungsfonds in seinem Vorbericht (TZ 15) empfohlen, dass im Sinne einer transparenteren Darstellung der Vermögenswerte den Jahresabschlüssen ein detailliertes Anlagenverzeichnis beigelegt werden sollte.

(2) Der Wiener Stadterweiterungsfonds hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass er dem Jahresabschluss 2013, entsprechend der Empfehlung des RH, ein Anlagenverzeichnis beigelegt hatte.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der Wiener Stadterweiterungsfonds aufgrund des Auflösungsprozesses nur mehr über wenige Anlagen verfügte. Den Jahresabschlüssen 2012 bis 2014 war jeweils ein detailliertes Anlagenverzeichnis angefügt.

- 8.2** Der Wiener Stadterweiterungsfonds setzte die Empfehlung durch Beifügung der Anlagenverzeichnisse zu den Jahresabschlüssen um.

Spendentätigkeit

Satzungskonformität

- 9.1** (1) Der RH hatte dem Wiener Stadterweiterungsfonds in seinem Vorbericht (TZ 20) empfohlen, die Fondsmittel satzungskonform zu verwenden. Dies vor dem Hintergrund, dass der RH im Vorbericht Spenden in Höhe von rd. 916.000 EUR als satzungswidrig kritisiert hatte.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte der Wiener Stadterweiterungsfonds mitgeteilt, dass die Verwendung der Fondsmittel durch den Fondskommissär ausschließlich satzungskonform erfolgen würde.

Spendentätigkeit

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der Wiener Stadterweiterungsfonds im überprüften Zeitraum – neben den Ausgaben für die Erstellung der Jahresabschlüsse, Gebühren und Grundbesitzabgaben, die Abgeltung der Tätigkeit des Fondskommissärs und Prämien im Jahr 2012 (siehe TZ 6) – auch Fondsmittel in Höhe von 75.000 EUR für religiöse Zwecke spendete. Davon wurden bereits 25.000 EUR im Vorbericht berücksichtigt. Der Wiener Stadterweiterungsfonds spendete die restlichen 50.000 EUR für die Reparatur der Orgel einer Kirche in Wien. Seit der Satzungsänderung 2009 bestand der Zweck des Fonds unter anderem auch in der Förderung von Institutionen und Projekten zum Wohle der Gesellschaft und zur Stärkung des sozialen Friedens. Die Erweiterung des Fondszwecks kritisierte der RH bereits in seinem Vorbericht, weil diese seiner Ansicht nach nicht mit dem Willen des Fondsgründers im Einklang gestanden war.

- 9.2** Der Stadterweiterungsfonds setzte die Empfehlung um, weil die Spenden im überprüften Zeitraum satzungskonform waren und die restlichen Fondsmittel ebenfalls entsprechend der Satzung verwendet wurden.

Abwicklung und Kontrolle der Spendenverwendung

- 10.1** (1) Der RH hatte dem Wiener Stadterweiterungsfonds in seinem Vorbericht (TZ 22) empfohlen, für eine lückenlose Dokumentation der Spendenmittelverwendung zu sorgen.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte der Wiener Stadterweiterungsfonds mitgeteilt, dass seit der Bestellung des Fondskommissärs keine weitere Spendenmittelverwendung mehr erfolgt sei. Es habe daher, insbesondere in Hinblick auf die bevorstehende Auflösung des Fonds, auch keiner weiteren Dokumentation mehr bedurft.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der Wiener Stadterweiterungsfonds im Jahr 2012 75.000 EUR aus Fondsmitteln für Spenden verwendete (siehe TZ 9). Bezüglich der Willensbildung der Spende über 50.000 EUR, die noch nicht im Vorbericht berücksichtigt wurde, legte der Wiener Stadterweiterungsfonds nur einen Aktenvermerk vor, der auf einen Umlaufbeschluss des Kuratoriums verwies. Eine Dokumentation dieses Umlaufbeschlusses konnte dem RH nicht übermittelt werden. Betreffend der Mittelverwendung lagen dem Wiener Stadterweiterungsfonds zwar die Überweisungsbelege, jedoch keine Verwendungsnachweise für die Spenden vor.

**Wiener Stadterweiterungsfonds;
Follow-up-Überprüfung**

- 10.2** Der Wiener Stadterweiterungsfonds setzte die Empfehlung des RH aufgrund der mangelnden Dokumentation der Willensbildung und des fehlenden Nachweises der Mittelverwendung nicht um. Der RH hielt seine Empfehlung, für eine lückenlose Dokumentation der Spendenmittelverwendung zu sorgen, daher aufrecht.

Fondsaufsicht

- 11.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 6) dem BMI empfohlen, die Angelegenheiten der Aufsicht über den Wiener Stadterweiterungsfonds nachweislich aus dem Aufgabenbereich des Leiters der Sektion, in der die für das Stiftungs- und Fondswesen zuständige Abteilung angesiedelt war, und der zugleich Kuratoriumsmitglied war, zu verlagern. Diese Doppelfunktion widersprach sowohl dem Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz als auch der damaligen Satzung. Darüber hinaus sollten Interessenskonflikte vermieden werden. Alternativ wäre seitens des Wiener Stadterweiterungsfonds dieses Kuratoriumsmitglied neu zu besetzen.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMI auf den Umstand verwiesen, dass der Fonds zwischenzeitlich aufgelöst und im Zuge der Wiederaufnahme des Verfahrens ein Fondskommissär eingesetzt worden sei, dessen Aufgabe darin bestehe, die neuerliche Auflösung des Fonds abzuwickeln. Dadurch gebe es keine Überschneidung mehr zwischen Aufsichtsbehörde und Organen des Fonds und es habe sich damit auch die Notwendigkeit einer allfälligen Umorganisation erübrigt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass durch die Bestellung eines Rechtsanwalts als Fondskommissär infolge der Wiedererlangung der Rechtspersönlichkeit (siehe TZ 2) keine Personen gleichzeitig als Organ des Fonds bestellt und für die Fondsaufsicht im BMI zuständig waren.

- 11.2** Das BMI und der Wiener Stadterweiterungsfonds setzten die Empfehlung durch Bestellung eines Rechtsanwalts als Fondskommissär um.

Satzungsänderungen

- 12.1** (1) Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht (TZ 9) empfohlen, dass Satzungsänderungen nur nach Prüfung und Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen genehmigt werden sollen.

Weiters hatte er dem BMI empfohlen (TZ 7), beim Verfahren zur Genehmigung einer Änderung der Fondssatzung die Parteienstellung der Finanzprokurator klarzustellen. Die Empfehlung erfolgte vor dem Hintergrund, dass das Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz hinsichtlich Parteienstellung der Finanzprokurator bei Satzungsänderungen von Stiftungen und Fonds unterschiedliche Interpretationen zuließ.

Satzungsänderungen

Der RH hatte auch empfohlen, Änderungen – sofern gesetzlich vorgesehen – zeitnah im Amtsblatt zur Wiener Zeitung zu veröffentlichen (TZ 9).

(2) Das BMI hatte im Nachfrageverfahren angegeben, dass Satzungsänderungen nur nach Prüfung und Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen genehmigt würden. Über die Stellung der Finanzprokurator würde nunmehr Klarheit herrschen. Diese sei bereits bei der letzten Satzungsänderung im März 2014 eingebunden gewesen und die Fondsbehörde habe den Genehmigungsbescheid erst nach Zustimmung der Finanzprokurator erlassen. Hinsichtlich der Empfehlung zur Veröffentlichung von Satzungsänderungen im Amtsblatt zur Wiener Zeitung hatte das BMI die Umsetzung zugesagt.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, gab es im überprüften Zeitraum eine Satzungsänderung im Jahr 2014. Diese betraf im Wesentlichen eine Ergänzung infolge des Wiederauflebens der Rechtspersönlichkeit des Wiener Stadterweiterungsfonds nach kurzzeitiger Auflösung (siehe TZ 2) und gleichzeitiger Abberufung aller Fond्सorgane. Gemäß neuer Satzung konnte im Falle der erfolgten Beschlussfassung über die Auflösung des Fonds und anschließender Bestellung eines Fondskommissärs auf die Bestellung weiterer Fond्सorgane verzichtet werden.

Da für das BMI die Finanzprokurator bei Satzungsänderungen bei Fonds nun unbestritten Parteienstellung hatte und somit eine Klarstellung im Sinne der Empfehlung erfolgte, band das BMI diese im Verfahren ein. Die Finanzprokurator hatte keine Bedenken hinsichtlich der Satzungsänderung, sie regte nur eine laufende Überwachung der Tätigkeit des Fondskommissärs durch die Fondsaufsicht an. Eine schriftliche Zustimmung der Finanzprokurator erfolgte am 18. Februar 2014.

Die bescheidmäßige Genehmigung durch die Fondsbehörde war mit 31. März 2014 datiert.

Eine Veröffentlichung im Amtsblatt zur Wiener Zeitung erfolgte nicht, weil bei dieser Änderung das Bundes-Stiftungs- und Fond्सgesetz eine solche nicht vorschrieb.³

12.2 Das BMI setzte die Empfehlung hinsichtlich der Genehmigung von Satzungsänderungen um, weil die gesetzlichen Voraussetzungen zur Genehmigung vorlagen und die Fondsaufsicht dies auch prüfte.

³ Gemäß § 35 Bundes-Stiftungs- und Fond्सgesetz war eine Veröffentlichung nur vorgesehen, wenn die Änderung den Namen, den Sitz oder den Fond्सzweck betraf.

Die Empfehlung betreffend eine Parteienstellung der Finanzprokurator setzte das BMI ebenfalls um, weil das BMI diese Parteienstellung als unbestritten gegeben ansah und somit eine Klarstellung erfolgte.

Die Empfehlung betreffend die Einhaltung der gesetzlichen Veröffentlichungspflicht von Satzungsänderungen im Amtsblatt zur Wiener Zeitung konnte der RH aufgrund des Fehlens eines Anwendungsfalles nicht überprüfen.

12.3 *Das BMI wies in seiner Stellungnahme, wie auch der RH im Sachverhalt feststellte, auf die nicht gegebene Veröffentlichungspflicht bei der Satzungsänderung im März 2014 hin, weil weder der Name, der Sitz oder der Fondszweck geändert worden sei.*

13.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 6) empfohlen, dass das BMI und der Wiener Stadterweiterungsfonds die aktuell gültige Fassung der Satzung abklären sollten.

(2) Das BMI und der Wiener Stadterweiterungsfonds hatten im Nachfrageverfahren angegeben, dass über die zuletzt mit Bescheid des BMI vom 31. März 2014 und mit Zustimmung der Finanzprokurator geringfügig geänderte Satzung nunmehr Klarheit herrschen würde.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der Wiener Stadterweiterungsfonds die Satzung zuletzt am 31. März 2014 änderte. Durch die neu erlassene Satzung herrschte nunmehr sowohl beim BMI als auch beim Wiener Stadterweiterungsfonds Übereinstimmung hinsichtlich der gültigen Fassung der Satzung.

13.2 Das BMI und der Wiener Stadterweiterungsfonds setzten die Empfehlung des RH durch Erlassen einer neuen Fassung der Satzung um.

Schlussempfehlungen

14 Der RH stellte fest, dass der Wiener Stadterweiterungsfonds von zehn Empfehlungen des Vorberichts sechs umsetzte und drei nicht umsetzte. Die Umsetzung einer Empfehlung konnte der RH mangels Anwendungsfall nicht überprüfen.

Das BMI setzte von sieben Empfehlungen des Vorberichts vier um und eine teilweise um. Die Umsetzung zweier Empfehlungen konnte der RH mangels Anwendungsfall nicht überprüfen.

Schlussempfehlungen

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2013/4					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
Wiener Stadterweiterungsfonds					
3	Auflösung des Wiener Stadterweiterungsfonds	2			X
5	Durchführung von mindestens einer Sitzung des Kuratoriums	3	X		
13	richtige Verbuchung der Personalaufwendungen in der Gewinn- und Verlustrechnung	6	X		
14	verstärkte Abwägung zwischen Aufwand und Ertrag bzw. Nutzen vor der Vergabe von Beratungsaufträgen	7	k.A.		
15	Beifügen eines detaillierten Anlagenverzeichnisses zu den Jahresabschlüssen	8	X		
17, 18, 19	Durchführung von bedingungsfreien Bietverfahren bei Liegenschaftsverkäufen	4			X
20	satzungskonforme Verwendung von Fondsmitteln	9	X		
22	lückenlose Dokumentation der Spendenmittelverwendung	10			X
6	Umorganisation der Aufsicht im Sinne der Funktionstrennung von Aufsicht (BMI) und Kuratoriumsmitgliedschaft; gegebenenfalls Neubesetzung des Kuratoriumsmitglieds	11	X		
6	Abklärung der aktuell geltenden Fassung der Satzung	13	X		
BMI					
19	Klärung des nicht ausgeschöpften Erlöspotenzials bei Veräußerung der Liegenschaft „Am Heumarkt“	5		X	
6	Umorganisation der Aufsicht im Sinne der Funktionstrennung von Aufsicht (BMI) und Kuratoriumsmitgliedschaft; gegebenenfalls Neubesetzung des Kuratoriumsmitglieds	11	X		
6	Abklärung der aktuell geltenden Fassung der Satzung	13	X		
7	rechtliche Klarstellung hinsichtlich der Parteienstellung der Finanzprokurator bei Verfahren der Änderung von Fondssatzungen	12	X		
9	Genehmigung der Satzungsänderungen nur nach Prüfung und Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen	12	X		
9	zeitnahe Veröffentlichung von Satzungsänderungen (nach deren Genehmigung) im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“	12	k.A.		
10	Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen über die Genehmigung von Liegenschaftsveräußerungen	4	k.A.		

k.A. kein Anwendungsfall



Schlussempfehlungen

Wiener Stadterweiterungsfonds;
Follow-up-Überprüfung

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Wiener Stadterweiterungsfonds

(1) Der Wiener Stadterweiterungsfonds wäre – nach Klärung der Übertragung des restlichen Fondsvermögens auf geeignete Institutionen und Einrichtungen unter Berücksichtigung des Willens des Fondsgründers – aufzulösen. (TZ 2)

(2) Bei Liegenschaftsverkäufen sollte eine möglichst breite Interessentensuche – im Sinne der Mitteilung der Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand – bei der Durchführung eines Verkaufs durch ein bedingungsfreies Bietverfahren durchgeführt werden. (TZ 4)

(3) Es wäre verstärkt eine Abwägung des Aufwands in Bezug zum potenziellen Ertrag bzw. Nutzen vor der Vergabe von Beratungsaufträgen durchzuführen. (TZ 7)

(4) Es wäre für eine lückenlose Dokumentation der Spendenmittel zu sorgen. (TZ 10)

BMI

(5) Die gesetzlichen Bestimmungen über die Genehmigung von Liegenschaftsveräußerungen wären einzuhalten. (TZ 4)

(6) Nach erfolgter Genehmigung von Satzungsänderungen wäre – sofern gesetzlich vorgesehen – für deren zeitnahe Veröffentlichung im Amtsblatt zur Wiener Zeitung zu sorgen. (TZ 12)

Wien, im Jänner 2016

Der Präsident:

Dr. Josef Moser





