

III-41 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXV. GP

Bericht des Rechnungshofes



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2014/2

EU-Finanzbericht 2011

**Haftungen des Landes
Kärnten für HYPO-
ALPE-ADRIA-BANK
INTERNATIONAL AG und
HYPO-ALPE-ADRIA-
BANK AG**

**Projekt Allgemeines
Krankenhaus Informations-
management (AKIM) des
Allgemeinen Kranken-
hauses der Stadt Wien**

Rechnungshof
GZ 860.153/002-1B1/14

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 2014



Bericht des Rechnungshofes

EU-Finanzbericht 2011

**Haftungen des Landes Kärnten für
HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und
HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**

**Projekt Allgemeines Krankenhaus Informations-
management (AKIM) des Allgemeinen Krankenhauses
der Stadt Wien**

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.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

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



Inhaltsverzeichnis

BMF	Wirkungsbereich der Bundesministerien für	
BMASK	Finanzen	
BMLFUW	Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz	
BKA	Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft sowie des Bundeskanzleramtes	
	EU-Finanzbericht 2011 _____	5
BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	Haftungen des Landes Kärnten für HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG _____	139
BMWF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung	
	Projekt Allgemeines Krankenhaus Informations- management (AKIM) des Allgemeinen Krankenhauses der Stadt Wien _____	215





Bericht des Rechnungshofes

EU-Finanzbericht 2011



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	8
Abkürzungsverzeichnis _____	11
Glossar _____	14

BMF
BMASK
BMLFUW
BKA

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Finanzen
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
sowie des Bundeskanzleramtes

EU-Finanzbericht 2011

KURZFASSUNG _____	21
Einleitung _____	34
EU-Haushalt 2011 _____	34
Entwicklung der Nettozahlerposition Österreichs _____	53
Verwendung der EU-Mittel in Österreich _____	64
Prüfungen im Bereich der EU-Mittel _____	93
Aktuelle Entwicklungen der EU-Finanzkontrolle _____	99
Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU _____	108

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Einnahmen der EU 2007 bis 2011 _____	36
Abbildung 2:	Einnahmen der EU 2011 (in %) _____	36
Tabelle 1:	Finanzrahmen für die Periode 2007 bis 2013 _____	40
Abbildung 3:	Finanzrahmen 2007 bis 2013 – Verteilung der Verpflichtungen in % über die gesamte Periode _____	41
Abbildung 4:	Strukturpolitische Ziele und Fonds 2007 bis 2013 _____	42
Tabelle 2:	Mittelverteilung der ELER-Mittel auf die EU-Mitgliedstaaten _____	44
Abbildung 5:	Zahlungen 2007 bis 2011 nach Rubriken _____	46
Abbildung 6:	Zahlungen 2011 nach Rubriken (in %) _____	47
Tabelle 3:	Vergleich der Verpflichtungen 2007 bis 2013 des Finanzrahmens mit den Zahlungen der Jahre 2007 bis 2011 _____	48
Tabelle 4:	Einnahmen und Ausgaben der EU nach Mitglied- staaten (2007 bis 2011) und BIP 2011 _____	50
Abbildung 7:	Einnahmen und Ausgaben der EU von den/an die jeweiligen Mitgliedstaaten im Jahr 2011 (in Mio. EUR; gereiht nach Ausgabenhöhe) _____	52
Tabelle 5:	Entwicklung der österreichischen EU-Zahlungen und Rückflüsse _____	53
Tabelle 6:	Nettosalden Österreichs _____	55
Abbildung 8:	Nettozahler und Nettoempfänger 2011 und als Mittelwerte der Jahre 2007 bis 2011 (in Mio. EUR) _____	56
Abbildung 9:	Nettosalden in % des Bruttonationaleinkommens (BNE) 2011 und als Mittelwerte der Jahre 2007 bis 2011 _____	58

Tabellen Abbildungen

Tabelle 7:	Anteile der Länder und Gemeinden am EU-Beitrag	_ 60
Tabelle 8:	Überweisungen auf das bzw. vom Art. 9-Konto	_____ 61
Tabelle 9:	Verrechnung des EU-Beitrags im Bundeshaushalt	___ 62
Tabelle 10:	Rückflüsse an den Bundeshaushalt 2010 und 2011	___ 63
Tabelle 11:	Rückflüsse nach Österreich 2007 bis 2011	_____ 65
Abbildung 10:	Rückflüsse nach Österreich 2011 nach Rubriken in %	_____ 66
Tabelle 12:	Rückflüsse der Rubrik 1a nach Österreich	_____ 67
Abbildung 11:	Anteile der Mitgliedstaaten an den Rückflüssen aus Teilrubrik 1a im Jahr 2011 in % der EU-Ausgaben	_____ 68
Tabelle 13:	Rückflüsse der Rubrik 1b nach Österreich	_____ 69
Abbildung 12:	Anteile der Mitgliedstaaten an den Rückflüssen aus Teilrubrik 1b im Jahr 2011 in % der EU-Ausgaben	_____ 70
Tabelle 14:	Rückflüsse der Rubrik 2 nach Österreich	_____ 71
Abbildung 13:	Anteile der Mitgliedstaaten an den Rückflüssen aus Rubrik 2 im Jahr 2011 in % der EU-Ausgaben	___ 72
Tabelle 15:	Rückflüsse der Rubrik 3 nach Österreich	_____ 73
Abbildung 14:	Anteile der Mitgliedstaaten an den Rückflüssen aus Rubrik 3 im Jahr 2011 in % der EU-Ausgaben	___ 74
Tabelle 16:	Zentral verwaltete Mittel 2011 (Rückflüsse)	_____ 76
Tabelle 17:	EU-Zahlungen 2010 und 2011 im Rahmen der Agrarfonds und Strukturfonds gegliedert nach Bundesländern	_____ 79
Abbildung 15:	EU-Zahlungen 2011 im Rahmen der Agrarfonds und Strukturfonds gegliedert nach Bundesländern	_____ 80

Tabellen Abbildungen



Tabelle 18:	EU-Mittel für das Programmjahr 2011 im Rahmen der Agrarfonds gegliedert nach Bundesländern_____	81
Abbildung 16:	EU-Mittel für das Programmjahr 2011 im Rahmen der Agrarfonds gegliedert nach Bundesländern_____	82
Tabelle 19:	EU-Mittel 2011 im Rahmen der Strukturfonds gegliedert nach Bundesländern bzw. abwickelnder Stelle_____	83
Abbildung 17:	EU-Mittel 2011 im Rahmen der Strukturfonds gegliedert nach Bundesländern_____	85
Tabelle 20:	Finanzrahmen für die Periode 2014 bis 2020 _____	89
Tabelle 21:	Nationale Ziele in Entsprechung der EU-weiten Kernziele von Europa 2020 und Umsetzungsstand____	92
Tabelle 22:	Teilnahme des RH an Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 2011 (Zeitraum: Februar 2011 bis Februar 2012) _____	96
Tabelle 23:	Prüfungsfeststellungen des Europäischen Rechnungshofes zu Österreich zum Haushaltsjahr 2011, geordnet nach Themenbereichen _____	97
Abbildung 18:	Öffentliches Defizit bzw. öffentlicher Überschuss in den Jahren 2008 bis 2011 in % des BIP (zu Marktpreisen), gereiht nach den Werten 2011 ____	109
Tabelle 24:	Öffentliches Defizit bzw. öffentlicher Überschuss in den Jahren 2008 bis 2011 in % des BIP (zu Marktpreisen), alphabetisch gereiht _____	110
Abbildung 19:	Öffentlicher Schuldenstand in den Jahren 2008 bis 2011 in % des BIP (zu Marktpreisen), gereiht nach den Werten 2011 _____	112
Tabelle 25:	Öffentlicher Schuldenstand in den Jahren 2008 bis 2011 in % des BIP (zu Marktpreisen) _____	113
Abbildung 20:	Europäisches Semester_____	126

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

ABL.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AMS	Arbeitsmarktservice Österreich
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundshaushaltsgesetz
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMASK	für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMF	für Finanzen
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BNE	Bruttonationaleinkommen
BRA	Bundesrechnungsabschluss
BSB	Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen („Bundessozialamt“)
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
d.h.	das heißt
ECOFIN	Economic and Financial Affairs Council
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EFSF	Europäische Finanzstabilisierungsfazilität
EFSM	Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus
EG	Europäische Gemeinschaft
EGFL	Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESM	Europäischer Stabilitätsmechanismus
ESVG	Europäisches System der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen
etc.	et cetera

Abkürzungen



EU	Europäische Union
EUR	Euro
EUV	Vertrag über die Europäische Union
exkl.	exklusive
EZB	Europäische Zentralbank
f./ff.	folgende
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
ggf.	gegebenenfalls
IIV	Interinstitutionelle Vereinbarung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
IWF	Internationaler Währungsfonds
lit.	litera (Buchstabe)
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
MwSt	Mehrwertsteuer
n.v.	nicht verfügbar
Nr.	Nummer
ORKB	Oberste Rechnungskontrollbehörde
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RP7	7. Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration
S.	Seite
TEM	traditionelle Eigenmittel
TEN	Transeuropäische Netze
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UG	Untergliederung

Abkürzungen

VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VÜD	Verfahren bei einem übermäßigen Defizit
waff	Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
ZVE	Zuverlässigkeitserklärung des Europäischen Rechnungshofes

Glossar



Glossar

Ausgleichszahlungen

Die Rubrik 6 (Ausgleichszahlungen) des EU-Haushaltsplans enthält spezifische Zahlungen an neue Mitgliedstaaten, um zu verhindern, dass der Beitritt in diesen Ländern zu Liquiditätsengpässen führt. Ähnliche Zahlungen wurden auch Österreich, Schweden und Finnland im Zeitraum 1995 bis 1998 gewährt.

Bruttoinlandsprodukt (BIP)

Das BIP ist der in Geldeinheiten ausgedrückte Wert aller produktiven Leistungen, die von sämtlichen im Inland aktiven Produktionsfaktoren erbracht werden. Es wird im Gegensatz zum Bruttonationaleinkommen (BNE) nicht unterschieden, ob dieses Produkt von Inländern oder von Ausländern erzeugt wird.

Bruttonationaleinkommen (BNE)

Das BNE ist der in Geldeinheiten ausgedrückte Wert aller produktiven Leistungen, die von sämtlichen aktiven Produktionsfaktoren von Inländern erbracht werden.

ECOFIN-Rat

Als ECOFIN-Rat wird der Rat „Wirtschaft und Finanzen“ der EU bezeichnet. Ihm gehören die Wirtschafts- und Finanzminister der EU-Mitgliedstaaten an. Er tagt üblicherweise einmal im Monat.

Eigenmittel

Das sind die Einnahmen der EU, die ihr automatisch zur Finanzierung des EU-Haushalts zufließen, ohne dass es dazu weiterer Beschlüsse auf nationaler Ebene bedarf. Sie gliedern sich in drei Kategorien:

- traditionelle Eigenmittel (TEM; dazu zählen insbesondere Zölle und Zuckerabgaben),
- auf der Mehrwertsteuer (MwSt) basierende Eigenmittel und

- Eigenmittel aus dem Bruttonationaleinkommen (BNE).

Eigenmittel aus dem Bruttonationaleinkommen (BNE-Eigenmittel)

Die BNE-Eigenmittel wurden 1988 mit dem Ziel eingeführt, den Haushalt bei Einnahmen und Ausgaben auszugleichen, d.h. den nicht durch sonstige Einnahmen gedeckten Teil der Ausgaben zu finanzieren. Auf das nach unionsrechtlichen Vorschriften festgelegte BNE aller Mitgliedstaaten wird ein einheitlicher Satz angewendet. Dieser Satz wird im Rahmen des Haushaltsverfahrens festgelegt (im Jahr 2011: 0,69 %). Als Grundlage für die Berechnung des erforderlichen BNE-Betrags wird die Differenz zwischen den Gesamtausgaben und dem Gesamtbetrag aller sonstigen Einnahmen herangezogen.

Im Jahr 2011 machten die BNE-Eigenmittel 68 % der EU-Gesamteinnahmen aus.

Einnahmen

Einnahmen ist der Oberbegriff für alle Quellen, aus denen der EU-Haushalt finanziert wird. Der überwiegende Teil des EU-Haushalts wird mit Eigenmitteln finanziert.

Euro-Gruppe

Die Euro-Gruppe besteht aus den für Finanzen zuständigen Ministern der Euro-Mitgliedstaaten und tagt als informelles Gremium der EU in der Regel einmal im Monat (meist am Vortag der Sitzung des ECOFIN-Rats).

Interinstitutionelle Vereinbarung (IIV)

Die IIV wird vom Europäischen Parlament, dem Rat und der Europäischen Kommission gemeinsam beschlossen. Sie enthält eine Tabelle des gesamten Finanzrahmens sowie die entsprechenden Durchführungsbestimmungen und ermöglicht notwendige Änderungen und Verbesserungen in der Zusammenarbeit der Institutionen zu Haushaltsfragen.

Glossar



Kontaktausschuss

Der Kontaktausschuss ist ein Zusammenschluss der Präsidenten der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) der Mitgliedstaaten der EU und des Europäischen Rechnungshofes.

Konvergenz

Unter Konvergenz wird die Annäherung verschiedener Volkswirtschaften hinsichtlich ihres wirtschaftlichen Entwicklungsniveaus anhand bestimmter ökonomischer Strukturmerkmale (Konvergenzkriterien) verstanden.

Mehrwertsteuer-Eigenmittel (MwSt-Eigenmittel)

Die MwSt-Eigenmittel werden auf Basis der MwSt-Bemessungsgrundlagen der Mitgliedstaaten erhoben. Bei der Berechnung wird ein einheitlicher Satz zugrunde gelegt. Seit dem 1. Jänner 2007 beträgt dieser sogenannte Abrufsatz grundsätzlich 0,3 %. Abweichend davon wurden die Abrufsätze für Österreich mit 0,225 %, für Deutschland mit 0,15 % und für die Niederlande und Schweden mit 0,1 % festgelegt.

Darüber hinaus ist die MwSt-Grundlage eines jeden Mitgliedstaats auf höchstens 50 % seines BNE begrenzt („Kappung“). Grund dafür ist, dass ansonsten die weniger wohlhabenden Mitgliedstaaten – gemessen an ihrer Beitragskapazität – überproportional hohe Zahlungen leisten müssten, weil der Anteil der Konsumausgaben und damit der MwSt-Einnahmen am BNE eines weniger wohlhabenden Landes höher ist. Im Jahr 2011 kam diese „Kappung“ sechs Mitgliedstaaten zugute (Irland, Luxemburg, Malta, Portugal, Slowenien und Zypern).

Im Jahr 2011 machten die MwSt-Eigenmittel 11 % der EU-Gesamteinnahmen aus.

Nettosaldo

Der Nettosaldo errechnet sich grundsätzlich aus dem Unterschied zwischen den Zahlungen an die EU (EU-Einnahmen) und den Rückflüssen von der EU (EU-Ausgaben). Nettosalden (oft auch Haushaltssalden genannt) können auf unterschiedliche Weise berechnet werden. Die Europäische Kommission verwendet üblicherweise eine Methode, die auf denselben Prinzipien beruht wie die Berechnung der Korrektur der Haushaltsungleichgewichte

zugunsten des Vereinigten Königreichs. Diese Methode lässt sich anhand des errechneten Nettosaldo Österreichs für das Haushaltsjahr 2011 illustrieren:

Rechenschritt	Bezeichnung	Österreich	EU gesamt
	Haushaltsjahr 2011	in Mio. EUR¹	
1	EU-Einnahmen gesamt	2.688,67	119.994,66
2	abzüglich traditionelle Eigenmittel (75 %)	- 189,49	- 16.777,72
3 = 1 - 2	nationaler Beitrag bzw. nationale Beiträge	2.499,17	103.216,94
		in %	
4 = 3 (Ö) / 3 (EU)	Anteil Österreichs an der Summe nationaler Beiträge	2,4213	
		in Mio. EUR¹	
5	EU-Ausgaben gesamt	1.875,81	117.336,89
6	abzüglich EU-Verwaltungsausgaben	- 19,11	- 7.402,67
7 = 5 - 6	operative EU-Ausgaben	1.856,70	109.934,22
8 = 4 x 7 (EU)	angepasster nationaler Beitrag	2.661,82	
9 = 8 - 7	Nettosaldo Österreichs	805,11	

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Europäische Kommission

Öffentliches Defizit (öffentlicher Überschuss)

Das öffentliche Defizit (der öffentliche Überschuss) ist der Finanzierungssaldo des „Sektors Staat“ gemäß der Definition des Europäischen Systems der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (ESVG 95).

„Öffentlich“ bedeutet die Zugehörigkeit zum Sektor Staat, untergliedert in die Teilsektoren Bund (Zentralstaat), Länder, Gemeinden und Sozialversicherung, unter Ausschluss von kommerziellen Transaktionen gemäß der Definition des ESVG 95. Der Ausschluss von kommerziellen Transaktionen bedeutet, dass der Sektor Staat nur diejenigen institutionellen Einheiten umfasst, die in ihrer Hauptfunktion nicht marktbestimmte Dienstleistungen erbringen.

Glossar



Öffentlicher Schuldenstand

Der öffentliche Schuldenstand ist der Nominalwert aller am Jahresende ausstehenden Bruttoverbindlichkeiten des Sektors Staat (Definition siehe „öffentliches Defizit“), mit Ausnahme derjenigen Verbindlichkeiten, für die vom Sektor Staat entsprechende finanzielle Gegenwerte gehalten werden. Der öffentliche Schuldenstand besteht aus den Verbindlichkeiten des Sektors Staat in den Rubriken Bargeld und Einlagen, Wertpapiere (ohne Anteilsrechte und Finanzderivate) und Kredite gemäß den Definitionen des ESVG 95.

Stabilitäts- und Wachstumspakt

Der europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt konkretisiert die EU-vertraglichen Bestimmungen bezüglich der Koordinierung und Überwachung der Wirtschafts- und Finanzpolitik in den EU-Mitgliedstaaten. Er verfolgt dabei das Ziel, in den Mitgliedstaaten Haushaltsdisziplin zu gewährleisten und die Entstehung übermäßiger Defizite zu vermeiden.

Traditionelle Eigenmittel (TEM)

Die TEM setzen sich insbesondere aus Zöllen und Zuckerabgaben zusammen. Sie werden bei den Wirtschaftsbeteiligten erhoben und von den Mitgliedstaaten zugunsten der EU eingezogen. Die TEM fließen dem EU-Haushalt direkt zu, nachdem die Mitgliedstaaten 25 % des Betrags zur Deckung ihrer Erhebungskosten einbehalten haben (Einhebungsvergütung).

Im Jahr 2011 machten die TEM 13 % der EU-Gesamteinnahmen aus.

Verpflichtungen

Bei den Mitteln für Verpflichtungen handelt es sich um rechtliche Verpflichtungen zur Bereitstellung von Mitteln, sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Verpflichtungsermächtigungen und Zahlungsermächtigungen (siehe auch „Zahlungen“) decken sich oft nicht, weil die Mittel für mehrjährige Programme und Projekte in der Regel mit dem Beschluss gebunden werden, jedoch erst im Lauf der Jahre entsprechend dem Umsetzungsstand ausgezahlt werden. Da nicht alle Programme und Projekte abgeschlossen werden, ist der Betrag für Zahlungen niedriger als jener für Verpflichtungen.

Zahlungen

Mittel für Zahlungen werden im EU-Haushaltsplan für im Lauf des Haushaltsjahres zu leistende Zahlungen veranschlagt (z.B. Barzahlungen oder Banküberweisungen an die Begünstigten). Siehe auch „Verpflichtungen“.

ZVE – die jährliche Zuverlässigkeitserklärung des Europäischen Rechnungshofes

Der Europäische Rechnungshof hat dem Europäischen Parlament und dem Rat jährlich eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vorzulegen (ZVE). Diese stellt eine wichtige Grundlage im Entlastungsverfahren für die Ausführung des Haushaltsplans der EU dar.





BMF BMASK BMLFUW BKA

Wirkungsbereich der Bundesministerien für Finanzen Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft sowie des Bundeskanzleramtes

EU-Finanzbericht 2011

Österreich erhielt im Jahr 2011 1,876 Mrd. EUR an EU-Mitteln. Davon flossen 1,481 Mrd. EUR über den Bundeshaushalt nach Österreich, die übrigen Rückflüsse gingen direkt an Förderungsempfänger wie Forschungseinrichtungen und Energieunternehmen.

Der Nettosaldo Österreichs an die EU erhöhte sich im Jahr 2011 im Vergleich zum Jahr 2010 um 128,16 Mio. EUR auf 805,11 Mio. EUR.

KURZFASSUNG

EU-Haushalt 2011 und Programmschwerpunkte der Haushaltsperiode 2007 bis 2013

Die Summe aller Einnahmen der EU betrug im Jahr 2011 130,000 Mrd. EUR. Im Jahr 2010 waren es 127,795 Mrd. EUR, was einen Anstieg von knapp 2 % bedeutete. Die aus dem EU-Budget geleisteten Zahlungen betrugen im Jahr 2011 EU-weit 129,395 Mrd. EUR. Das bedeutete gegenüber dem Jahr 2010 eine Steigerung von 6 %. (TZ 3, 6)

Von den 129,395 Mrd. EUR entfielen im Jahr 2011

- rd. 42 % (54,732 Mrd. EUR) auf die Rubrik 1: Nachhaltiges Wachstum,
- rd. 44 % (57,374 Mrd. EUR) auf die Rubrik 2: Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen,
- rd. 13 % (17,289 Mrd. EUR) auf die Rubriken 3 bis 6: Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht, Globaler Partner, Verwaltung. (TZ 6)

Kurzfassung

In den Jahren 2007 bis 2011 wurden 65 % (600,484 Mrd. EUR) der im Finanzrahmen 2007 bis 2013 gesamt vorgesehenen Mittel (925,576 Mrd. EUR) tatsächlich ausbezahlt. Das war eine Steigerung von 14 Prozentpunkten gegenüber den Zahlungen im Zeitraum 2007 bis 2010 (471,090 Mrd. EUR). (TZ 7)

Einnahmen und Ausgaben nach EU-Mitgliedstaaten

Die meisten EU-Mittel flossen im Jahr 2011 an Polen gefolgt von Spanien, Frankreich, Deutschland und Italien. Bezogen auf die Ausgaben an die EU-27 (117,337 Mrd. EUR) entfielen auf diese fünf Länder rd. 54 % aller zuordenbaren Ausgaben. Wenn man die nationalen BIP ins Verhältnis zu den Ausgaben stellt, erhielt Litauen mit 5,4 % den höchsten Anteil, gefolgt von Ungarn, Lettland, Polen und Luxemburg. Den geringsten Anteil erhielten die Niederlande mit 0,3 %; Österreich lag bei 0,6 %. Die höchsten Beiträge zu den EU-Einnahmen leistete im Jahr 2011, ebenso wie im Vorjahr, Deutschland, gefolgt von Frankreich, Italien, dem Vereinigten Königreich und Spanien. Aus diesen fünf Ländern stammten 70 % der EU-Einnahmen aller 27 EU-Mitgliedstaaten (119,995 Mrd. EUR). (TZ 8)

Entwicklung der Nettobeitragszahlungen

Von den 27 EU-Mitgliedstaaten waren im Jahr 2011 elf Nettozahler und 16 Nettoempfänger. (TZ 10)

Der mit deutlichem Abstand größte Nettozahler im Jahr 2011 war Deutschland, gefolgt von Frankreich, Italien, dem Vereinigten Königreich, den Niederlanden, Belgien und Schweden. Österreich lag an der neunten Stelle der Nettozahler. (TZ 10)

Der Nettosaldo Österreichs betrug im Jahr 2007 noch 545,50 Mio. EUR (sondereffektbereinigt – laut Eigenmittelbeschluss 2007). Danach fiel er im Jahr 2008 auf 341,39 Mio. EUR, um in den Folgejahren wieder anzusteigen: im Jahr 2009 auf 431,55 Mio. EUR, im Jahr 2010 deutlich auf 676,96 Mio. EUR und im Jahr 2011 weiter auf 805,11 Mio. EUR. Die Höhe der Zahlungen an die EU sank im Jahr 2008 geringfügig, stieg danach jedoch wieder an, insbesondere von 2009 auf 2010. Ursache dafür war u.a. die im Jahr 2009 erfolgte rückwirkende Berücksichtigung der MwSt-Eigenmittel-Rabatte der Jahre 2007 und 2008 aufgrund des im Jahr 2009 rückwirkend ab 2007 in Kraft getretenen Eigenmittelbeschlusses 2007. Die Rückflüsse waren im Jahr 2007 deutlich geringer als in den Folgejahren. Das lag daran, dass in diesem Jahr die neue Programmperiode 2007 bis 2013 mit entsprechenden Vorlaufzeiten bei der Umsetzung begann: (TZ 10)



Kurzfassung

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

Entwicklung der österreichischen EU-Zahlungen und Rückflüsse

	2007	2008	2009	2010	2011	Durchschnitt
	in Mio. EUR ¹					
Zahlungen an die EU	2.218,08	2.194,39	2.315,84	2.626,88	2.688,67	2.408,77
Rückflüsse von der EU	1.598,44	1.777,34	1.816,59	1.821,65	1.875,81	1.777,97
Differenz	619,64	417,05	499,25	805,23	812,86	630,81
Veränderung der Differenz zum Vorjahr	+ 240,54	- 202,60	+ 82,21	+ 305,98	+ 7,63	
	in %					
Veränderung der Differenz zum Vorjahr	+ 63	- 33	+ 20	+ 61	+ 1	

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; Berechnungen RH

Der Nettosaldo Österreichs im Verhältnis zum BNE betrug im Jahr 2011 0,27 %. Österreich lag damit an zehnter Stelle. Italien, Belgien, die Niederlande, Deutschland und Dänemark hatten im Verhältnis zum jeweiligen BNE im Jahr 2011 die höchsten Nettosalden. (TZ 10)

EU-Zahlungsflüsse von/an die österreichischen Gebietskörperschaften

Die Zahlungen des Bundes an die EU umfassen auch die Beiträge der Länder und Gemeinden. Die Höhe der Beitragsleistungen der Länder und Gemeinden ist im Finanzausgleichsgesetz 2008 geregelt. Im Jahr 2011 betrug der Anteil der Länder am Gesamtbeitrag 23 %, der Anteil der Gemeinden 4 % und der Anteil des Bundes 73 %. (TZ 11)

Von den Rückflüssen nach Österreich in der Höhe von insgesamt 1,876 Mrd. EUR im Jahr 2011 floss mit 1,481 Mrd. EUR (79 %) der Großteil an den Bundshaushalt. Diese Mittel wurden im BMF zentral vereinnahmt. Die Weiterleitung an die Förderungsnehmer oder an andere öffentliche Haushalte (insbesondere Länder, Agrarmarkt Austria als Zahlstelle im Agrarbereich) erfolgte durch die zuständigen Fachressorts. Die übrigen nicht über den Bundshaushalt laufenden Rückflüsse gingen direkt an Forschungseinrichtungen, Energieunternehmen, Studenten etc. (TZ 12)

Kurzfassung

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

Österreich erhielt im Jahr 2011 1,876 Mrd. EUR an EU-Mitteln. Das waren 3 % mehr als im Vorjahr mit 1,822 Mrd. EUR. Der Bereich Bewahrung und Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen (Rubrik 2) profitierte am stärksten von den EU-Förderungen: 70 % aller zuordenbaren Rückflüsse gingen somit an die Landwirtschaft. Die Rückflüsse in der Rubrik 1 (Nachhaltiges Wachstum) waren im Jahr 2011 um rd. 100 Mio. EUR (24 %) höher als im Vorjahr. Alle anderen Rubriken verzeichneten Rückgänge gegenüber dem Vorjahr, davon am stärksten die Rubrik 2 (Bewahrung und Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen) mit rd. 40 Mio. EUR (- 3 %). (TZ 13)

Untergliedert nach den Rubriken des EU-Haushalts zeigten sich im Jahr 2011 folgende Schwerpunkte der Mittelrückflüsse nach Österreich: (TZ 14 ff.)

- Rubrik 1: Österreich konnte in der Rubrik 1a (Wettbewerbsfähigkeit) 3 % der Rückflüsse beanspruchen und lag damit an neunter Stelle der EU-27 (2010: zehnte Stelle); in der Rubrik 1b (Kohäsion; Strukturfonds), deren Mittel im Gegensatz zur Rubrik 1a bereits indikativ für die gesamte Periode pro Mitgliedstaat zugeteilt waren, 0,5 %, was die 22. Stelle unter den EU-27 bedeutete (2010: 21. Stelle):
 - Strukturfonds:
 - Konvergenz: 34,14 Mio. EUR
 - Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung: 107,95 Mio. EUR
 - Europäische Territoriale Zusammenarbeit: 74,89 Mio. EUR
 - 7. Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration: 146,54 Mio. EUR
 - Transeuropäische Netze: 72,26 Mio. EUR
 - Lebenslanges Lernen: 25,62 Mio. EUR

- Rubrik 2: Österreich erhielt hier 2 % aller EU-Rückflüsse und lag damit wie 2010 an 11. Stelle der EU-27:
 - Marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen: 742,61 Mio. EUR
 - davon: Agrarmärkte:* 739,85 Mio. EUR
 - Ländliche Entwicklung: 560,18 Mio. EUR
 - Umwelt: 8,84 Mio. EUR
- Rubrik 3: Mit 2,5 % aller Rückflüsse lag Österreich hier an 14. Stelle der EU-27 (2010 noch 10. Stelle):
 - Solidarität und Steuerung der Migrationsströme: 8,85 Mio. EUR
 - Kultur: 2,86 Mio. EUR
 - Jugend in Aktion: 1,46 Mio. EUR
 - Öffentliche Gesundheit und Verbraucherschutz: 1,75 Mio. EUR

Die Mittelverwaltung der EU-Mittel erfolgte entweder geteilt (Verwaltung der Ausgaben durch die Mitgliedstaaten) – das betraf drei Viertel aller EU-Mittel, insbesondere im Bereich der Struktur- und Agrarfonds – oder zentral (Verwaltung der Ausgaben durch die Europäische Kommission). Rückflüsse unter zentraler Mittelverwaltung unterlagen nicht vollständig der Kontrolle durch den RH, weil dieser für private Unternehmen grundsätzlich nicht prüfungszuständig war. Im Jahr 2011 wiesen die Zahlungsdaten der Generaldirektion Haushalt der Europäischen Kommission für Österreich zentral verwaltete Rückflüsse in den Rubriken 1a, 2, 3a und 3b in der Höhe von 292,80 Mio. EUR aus (gegenüber 250,46 Mio. EUR im Jahr 2010). Die meisten Mittel flossen hier in das 7. Rahmenprogramm (RP7) im Bereich Forschung und Entwicklung (40 %). Öffentliche Einrichtungen erhielten 57 %, private Einrichtungen 42 %, der Rest ging an natürliche Personen. (TZ 18)

Aufteilung der EU-Mittel auf die Bundesländer

Im Bereich der Agrar- und Strukturfondsförderungen flossen im Jahr 2011 1,455 Mrd. EUR über das Bundesbudget nach Österreich (1 % mehr als 2010). Mehr als 97 % dieser Mittel waren direkt einem Bundesland zuordenbar. Die Mittel im Bereich Landwirtschaft machten 90 % und die Mittel im Bereich Strukturfonds 10 % aus. (TZ 20)

Kurzfassung

Insgesamt flossen im Jahr 2011 rund zwei Drittel dieser EU-Mittel an die Bundesländer

- Niederösterreich (32 %),
- Oberösterreich (19 %) und
- Steiermark (13 %).

Es folgten

- Burgenland (9 %),
- Kärnten (8 %),
- Tirol (7 %),
- Salzburg (5 %),
- Vorarlberg (2 %) und
- Wien (unter 1 %).

Rund 2 % der Mittel waren nicht direkt einem Bundesland zuordenbar. (TZ 20)

Nutzung der EU-Mittel aus ELER, EFRE und ESF

Für die Programmperiode 2007 bis 2013 teilte die Europäische Kommission Österreich indikative Mittel im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) in Höhe von insgesamt 4,026 Mrd. EUR zu, wovon auf die Jahre 2007 bis 2011 2,947 Mrd. EUR entfielen. In den Jahren 2007 bis 2011 erhielt Österreich tatsächlich Rückflüsse in Höhe von 2,516 Mrd. EUR. Das entsprach einem Anteil von 85 % der indikativen Mittelzuteilungen 2007 bis 2011 (und einem Anteil von 63 % der indikativen Mittelzuteilungen für 2007 bis 2013). Das BMLFUW erwartet – insbesondere unter Nutzung des Ausfinanzierungszeitraums bis Ende 2015 – eine vollständige Ausschöpfung der Österreich für die Finanzperiode 2007 bis 2013 zugewiesenen ELER-Mittel. (TZ 24)

Die Implementierung von Strukturfondsprogrammen war insbesondere in den ersten Jahren der Finanzperiode von Verzögerungen geprägt. Aus den Österreich für die Programmperiode 2007 bis 2013 zugeteilten Mitteln im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und des Europäischen Sozialfonds (ESF) nahm Österreich bis Ende 2011 39,2 % in Anspruch (10 % mehr als bis Ende 2010). Laut Europäischer Kommission lagen die Vorausschätzungen des Mittelbedarfs um 45 % über dem tatsächlichen Mittelbedarf, womit Österreich unter den EU-27 – bei einer durchschnittlichen Abweichung von 20 % – an 20. Stelle lag. (TZ 25)



Kurzfassung

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

Ausblick auf die
Periode 2014
bis 2020

Am 27. Juni 2013 erzielten die Staats- und Regierungschefs die Einigung über den neuen Mehrjährigen Finanzrahmen 2014 bis 2020, bestätigt vom Europäischen Parlament am 3. Juli 2013. Der Mehrjährige Finanzrahmen 2014 bis 2020 sieht eine Kürzung der Verpflichtungen über den siebenjährigen Zeitraum von 2 % auf 959,988 Mrd. EUR gegenüber dem derzeit gültigen Finanzrahmen 2007 bis 2013 vor. (TZ 26)

Strategie Europa 2020

Im Juni 2010 löste die neue Strategie „Europa 2020“ die Lissabon-Strategie ab. Die auf zehn Jahre angelegte Wachstumsstrategie definierte drei Prioritäten (Intelligentes, Nachhaltiges und Integratives Wachstum) und fünf quantifizierte Kernziele (u.a. Beschäftigungsquote der 20- bis 64-Jährigen, Investitionsvolumen in Forschung & Entwicklung, Anteil erneuerbarer Energien am Energieverbrauch, Schulabbrecherquote). Österreich hatte bis Ende 2011 sein nationales Ziel in Entsprechung des Kernziels der Strategie Europa 2020 im Bereich der Schul- und Ausbildungsabgängerquote bereits zur Gänze erfüllt. Mit einer Beschäftigungsquote von 75,2 % (20- bis 64-Jährige) im Jahr 2011 weist Österreich einen höheren Wert als das Europa 2020-Ziel auf. Das österreichische Investitionsvolumen lag 2011 über dem EU-weiten Vergleich. (TZ 27)

Prüfungen im Bereich
der EU-Mittel

Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes in Österreich

Der RH begleitete von Anfang 2011 bis Anfang 2012 den Europäischen Rechnungshof bei sechs Prüfungen: (TZ 31)

- Strukturfonds, EFRE, Schlusszahlung zum Programmabschluss des Programms „Ziel 1 – Burgenland“ in der Förderungsperiode 2000 bis 2006/(ZVE) 2011,
- EGFL und ELER, Betriebsprämienregelung und Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem (INVEKOS)/ZVE 2011,
- ELER, Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)/ZVE 2011,
- EGFL, Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL), Einheitliche Betriebsprämie/ZVE 2011,
- ELER, Förderungsmaßnahme zur Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder (Maßnahme Nr. 122 des ELER),

Kurzfassung

- TEN-T Projekt 2007-AT-17170-P „Bauarbeiten zur Modernisierung des grenzübergreifenden Abschnitts Salzburg – deutsche Grenze“/ZVE 2011.

Aufgrund seiner Prüftätigkeit in Österreich traf der Europäische Rechnungshof in seinem Jahresbericht für das Haushaltsjahr 2011 mit Bezug auf Österreich Prüfungsfeststellungen in den Bereichen Landwirtschaft (Marktstützung und Direktzahlungen, Entwicklung des ländlichen Raums) und im Bereich Regionalentwicklung, Energie und Verkehr. Der Europäische Rechnungshof stellte in Österreich Mängel im Überwachungs- und Kontrollsystem des EGFL (insbesondere bei den Alpflächen) und des ELER fest. Insgesamt bewertete der Europäische Rechnungshof die Überwachungs- und Kontrollsysteme in Österreich im Bereich Landwirtschaft als bedingt wirksam und im Bereich Entwicklung des ländlichen Raums als wirksam. (TZ 32)

Die Teilnahme des RH an den Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes stellt sicher, dass der RH grundsätzlich in den Kommunikationsprozess des Europäischen Rechnungshofes mit den überprüften Stellen in Österreich eingebunden ist und die Ziele des RH, die er mit der Teilnahme verfolgt (Informationen aus erster Hand und Bericht an die allgemeinen Vertretungskörper über die Prüftätigkeit des Europäischen Rechnungshofes, Fokussierung der initiativen Prüfungstätigkeit), erreicht werden können. Damit leistet der RH einen bedeutenden Beitrag zur laufenden Qualitätssicherung des EU-Finanzmanagements in Österreich. (TZ 30)

Koordinierte Prüfung des RH im Rahmen der EU

Im Rahmen der Kontaktausschuss-Arbeitsgruppe Strukturfonds nahm der RH an der koordinierten Prüfung „Vereinfachung der Rechtsvorschriften für Strukturfonds“ teil. Die Veröffentlichung des Berichts erfolgte 2013. (TZ 33)

Eigenständige Prüfungen des RH mit EU-Bezug

Im Jahr 2011 veröffentlichte der RH drei Prüfungsberichte mit EU-Bezug und setzte Prüfungshandlungen in drei weiteren Prüfungsbereichen. (TZ 34)



Kurzfassung

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

Aktuelle
Entwicklungen der
EU-Finanzkontrolle

Der Europäische Rechnungshof konnte auch für das Haushaltsjahr 2011 keine uneingeschränkte ZVE abgeben, da die Zahlungen in den Themenkreisen „Landwirtschaft, Marktstützung und Direktzahlungen“, „Entwicklung des ländlichen Raums, Umwelt, Fischerei und Gesundheit“, „Regionalpolitik, Energie und Verkehr“, „Beschäftigung und Soziales“ sowie „Forschung und andere interne Politikbereiche“ in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet waren. Nur zwei Ausgabenbereiche, nämlich „Verwaltungs- und sonstige Ausgaben“ und „Außenbeziehungen, Außenhilfe und Erweiterung“ waren nicht in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet. (TZ 35)

Das Haushaltsjahr 2011 stellte die 18. Jahresrechnung der EU dar, für die der Europäische Rechnungshof keine uneingeschränkte ZVE abgab. Nachdem die geschätzte wahrscheinlichste Fehlerquote bei den Zahlungen für den EU-Haushalt als Ganzes in den Jahren 2006 bis 2009 von 7,3 % auf 3,3 % stetig rückläufig war, stieg sie im Jahr 2010 auf 3,7 % und im Jahr 2011 weiter auf 3,9 % an. (TZ 35)

Der am 5. November 2013 veröffentlichte Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes für das folgende Haushaltsjahr 2012 zeigte die Fortsetzung dieser Entwicklung auf (Fehlerquote im Bereich der Zahlungen: 4,8 %). Seit Einführung der ZVE konnte der Europäische Rechnungshof nunmehr zum 19. Mal keine uneingeschränkte ZVE abgeben. (TZ 35)

Seit 2003 hat sich die Entlastungsbehörde der EU (Europäisches Parlament und Rat) bemüht, einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk (positive ZVE) des Europäischen Rechnungshofes auch für den Bereich der Zahlungen aus dem Haushalt der EU zu erhalten. Das Europäische Parlament setzte dabei vor allem auf die Verstärkung der Verantwortung der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung und Kontrolle der Durchführung des EU-Haushaltsplans. Diese Bemühungen spiegeln sich in der neuen EU-Haushaltsordnung, die mit 1. Jänner 2013 (in Teilen mit 1. Jänner 2014) in Kraft trat, wider. (TZ 35, 36)

Entsprechend der neuen EU-Haushaltsordnung haben die Mitgliedstaaten Einrichtungen zu benennen, die für die Verwaltung und Kontrolle der Mittel der EU zuständig sind und die bis zum 15. Februar jeden Jahres ihre Rechnungslegung betreffend die EU-Mittelgebahrung samt einer Verwaltungserklärung der Europäischen Kommission vorzulegen haben. Die Verwaltungserklärung hat die Bestätigung zu enthalten, dass nach Ansicht der für die Mittelverwaltung zuständigen Personen

Kurzfassung

- die Informationen ordnungsgemäß vorgelegt, vollständig und richtig sind,
- die EU-Mittel entsprechend ihrem in den sektorspezifischen Vorschriften festgelegten Zweck verwendet wurden und
- die eingerichteten Kontrollsysteme die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge angemessen gewährleisten. (TZ 37)

Die Rechnungslegung ist von einer unabhängigen Prüfstelle zu prüfen und mit einem Bestätigungsvermerk nach internationalen Prüfstandards zu versehen, der Feststellungen enthalten muss,

- ob die Angaben über die Rechnungslegung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermitteln,
- ob die Ausgaben, für die bei der Europäischen Kommission eine Rückerstattung beantragt wurde, recht- und ordnungsmäßig sind,
- ob die bestehenden Kontrollsysteme ordnungsgemäß funktionieren und
- ob bei der Prüfungstätigkeit Zweifel an den in der jeweiligen Verwaltungserklärung enthaltenen Feststellungen aufgekommen sind. (TZ 38)

Der RH betonte, dass die Verwaltungserklärungen samt Bestätigungsvermerk zusätzliche Verwaltungs- und Kontrolllasten für die Mitgliedstaaten bedeuten. Die Betrauung von ORKB mit Berichtspflichten an die Europäische Kommission schafft potenziell Parallelstrukturen zur Funktionalität der ORKB für die nationalen Parlamente. Divergente Beurteilungen zwischen dem Europäischen Rechnungshof und der mit der Abgabe des Bestätigungsvermerks allenfalls betrauten ORKB können auch zu beträchtlichen Spannungsfeldern führen. Zudem setzt – um ein einheitliches Kontrollverständnis sicherzustellen – die Prüfung von Rechnungslegung und jährlichen Übersichten etwa durch nationale ORKB eine EU-weite, qualitativ hochwertige Weiterbildung der Prüfer der Einrichtungen der öffentlichen Finanzkontrolle voraus. (TZ 40 bis 42)

Da in delegierten Rechtsakten vorgenommene Spezifizierungen für die externe öffentliche Finanzkontrolle wesentliche Elemente der nationalen parlamentarischen Kontrolle aushöhlen können – z.B. wenn ORKB im unmittelbaren Auftrag von EU-Organen tätig wer-

Wirtschafts- und
fiskalpolitische
Steuerung und Über-
wachung in der EU

den und diesen direkt berichtspflichtig würden –, sind EU-rechtlich überbundene Kernaufgaben der externen öffentlichen Finanzkontrolle auf primärrechtlicher Ebene grundzulegen. (TZ 43, 44)

Im Jahr 2011 sank im Euro-Währungsgebiet das öffentliche Defizit von 6,2 % auf 4,1 %, der öffentliche Schuldenstand stieg von 85,4 % auf 87,3 % des BIP. Betrachtet man die EU-27, sank das öffentliche Defizit von 6,5 % auf 4,4 %, der öffentliche Schuldenstand stieg von 80,0 % auf 82,5 % des BIP. Im Jahr 2008 wiesen noch sieben EU-Mitgliedstaaten einen Haushaltsüberschuss und 20 EU-Mitgliedstaaten ein Defizit auf, im Jahr 2009 waren die Haushaltssalden aller Mitgliedstaaten negativ. Im Jahr 2010 waren dies 25, Schweden und Estland hatten einen minimalen Haushaltsüberschuss. Im Jahr 2011 hatten 24 EU-Mitgliedstaaten ein Defizit, drei (Schweden, Estland und Ungarn) einen Haushaltsüberschuss. Österreich wies im Zeitraum 2008 bis 2011 ein Defizit auf. (TZ 45)

Nach Abschluss des Europäischen Semesters im Jahr 2013 liefen gegen 16 EU-Mitgliedstaaten, darunter auch Österreich, Verfahren wegen eines übermäßigen Defizits. Österreich konnte den Verpflichtungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts der EU („Maastricht-Kriterien“) nicht nachkommen. (TZ 46)

Auf Basis der von Österreich der Europäischen Kommission vorgelegten Programme (Stabilitätsprogramme 2012 und 2013 sowie Nationale Reformprogramme 2012 und 2013) sah der Rat seit der Eröffnung des Defizitverfahrens gegen Österreich im Jahr 2009 weiterhin Verbesserungspotenzial bei der Gestaltung der Finanzbeziehungen zwischen den Regierungsebenen und bei den Überschneidungen von Finanzierungs- und Ausgabenkompetenzen sowie u.a. im Bereich Bildung und Gesundheit. Der Rat sprach in den Jahren 2012 und 2013 zahlreiche Empfehlungen an Österreich aus. (TZ 47)

Der vom Rat 1997 angenommene Stabilitäts- und Wachstumspakt zur Einhaltung der Wirtschafts- und Haushaltsdisziplin wurde vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise durch ein Paket von Rechtsvorschriften (Six-pack) verschärft, das mit 13. Dezember 2011 in Kraft trat. Im Mai 2013 beschlossen das Europäische Parlament und der Rat weitere Maßnahmen (Two-pack), um die Überwachung der Wirtschafts- und Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten zu intensivieren. (TZ 49 bis 61)

Kurzfassung

Die Maßnahmen des Six-pack und des Two-pack werfen in mehrerer Hinsicht die Frage auf, ob aus einzelnen Teilmaßnahmen und Prozessschritten der Steuerung und Überwachung unmittelbar konkrete Aufgaben für die ORKB der Mitgliedstaaten und den Europäischen Rechnungshof erwachsen können. Unklar bzw. offen ist etwa,

- ob bzw. welche konkreten Aufgaben, Verantwortungen und Rechenschaftspflichten für die ORKB der Mitgliedstaaten aus der Verpflichtung des jeweiligen Mitgliedstaats, der Gegenstand eines Defizitverfahrens ist, resultieren, eine umfassende und unabhängige Kontrolle der Haushaltsdaten durchzuführen und darüber zu berichten;
- wie die Allokation der benötigten Ressourcen für allfällige neue Aufgaben, die für die Einrichtungen der öffentlichen Finanzkontrolle aus der verstärkten wirtschafts- und fiskalpolitischen Steuerung und Überwachung erwachsen, bewerkstelligt wird. (TZ 59)

Wesentliche Teile des Stabilitäts- und Wachstumspakts sollen mit dem am 1. Jänner 2013 in Kraft getretenen Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung, der u.a. den sogenannten fiskalpolitischen Pakt enthält, in nationales Recht übergeleitet werden. (TZ 62, 63)

Europäischer
Stabilitäts-
mechanismus

Seit dem Inkrafttreten des permanent eingerichteten Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) am 27. September 2012 ist dieser das Hauptinstrument für neue Unterstützungsprogramme der Euro-Länder und übernimmt die Aufgaben von EFSM und EFSF, welche auslaufen. (TZ 64)

Zweck des ESM ist, ESM-Mitgliedstaaten, die ernste finanzielle Probleme haben oder denen solche drohen, über eine Reihe von Finanzhilfeeinstrumenten eine Stabilitätshilfe bereitzustellen. Die Gewährung von Finanzhilfe ist mit strengen wirtschaftspolitischen Auflagen verbunden, etwa einem makroökonomischen Anpassungsprogramm. (TZ 65)

Das genehmigte Stammkapital des ESM beträgt 700 Mrd. EUR, wovon 80 Mrd. EUR von den Euro-Mitgliedstaaten in der Form von eingezahltem Kapital gemäß einem im ESM-Vertrag festgelegten Aufteilungsschlüssel bereitgestellt werden. Der Anteil Österreichs gemäß diesem Aufteilungsschlüssel beträgt 2,7834 % und somit 2,23 Mrd. EUR. Die Einzahlung der 80 Mrd. EUR erfolgt in fünf Raten zu je 16 Mrd. EUR, wobei die ersten beiden Raten



Kurzfassung

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

bereits im Jahr 2012 gezahlt wurden. Zwei weitere Raten wurden im Jahr 2013 geleistet, die fünfte und letzte Rate ist im April 2014 zu leisten. (TZ 65)

Bis Ende Juni 2013 sagte der ESM Finanzhilfen an Spanien in Höhe von maximal 100 Mrd. EUR (davon ausbezahlt: 41,333 Mrd. EUR) und an Zypern in Höhe von bis zu 9 Mrd. EUR (davon ausbezahlt: 3 Mrd. EUR) zu. (TZ 66)

Die ORKB des Euro-Währungsgebiets unter Mitwirkung des RH haben gemeinsam erreicht, dass sowohl im ESM-Vertrag als auch in der ESM-Satzung (by-laws) die externe öffentliche Finanzkontrolle nunmehr verankert ist. Art. 30 des ESM-Vertrags bestimmt nun, dass ein Prüfungsausschuss (Board of Auditors) einzurichten ist, der sich aus fünf Mitgliedern zusammensetzt. Zwei der fünf Mitglieder müssen Mitglieder aus ORKB der ESM-Mitglieder und ein Mitglied vom Europäischen Rechnungshof sein. Für die Besetzung der zwei Mitglieder aus den ORKB sieht Art. 24 der ESM-Satzung ein Rotationsverfahren vor, das die gleichberechtigte Teilnahme aller ORKB, so auch des Rechnungshofes, sicherstellt. (TZ 67)

Einleitung

- 1 (1) Der RH veröffentlichte bisher die EU-Finanzberichte 2007 (Reihe Bund 2007/7), 2008 (Reihe Bund 2009/5), 2009 (Reihe Bund 2010/12) und 2010 (Reihe Bund 2012/7) und legt nunmehr den EU-Finanzbericht 2011 vor.

Der Bericht stützt sich überwiegend auf Daten des Europäischen Rechnungshofes, der Europäischen Kommission, des Statistischen Amtes der Europäischen Union (Eurostat) und auf eigene Berichte des RH. Ergänzend dazu erhob der RH Daten beim BKA, BMASK, BMF und BMLFUW. Der Berichtszeitraum konzentrierte sich auf das Jahr 2011 bzw. bei Periodenbetrachtungen auf die EU-Haushaltsperiode ab 2007. Themenbezogen nahm der RH auch auf aktuelle Entwicklungen bis November 2013 Bezug. Der Bericht bildet den gesamten Haushaltskreislauf (inklusive Entlastung) für das EU-Haushaltsjahr 2011 ab.

- (2) Als Einnahmen bzw. Ausgaben werden im vorliegenden Bericht Einnahmen bzw. Ausgaben aus der Sicht des EU-Haushalts bezeichnet. Als Zahlungen bzw. Rückflüsse werden Zahlungen Österreichs an die EU bzw. Rückflüsse von der EU nach Österreich bezeichnet.

Grundlegende Bestimmungen und Fachbegriffe im Zusammenhang mit dem EU-Haushalt sind im Glossar zusammengefasst.

- (3) Zum übermittelten Prüfungsergebnis des EU-Finanzberichts 2011 nahmen das BKA, BMASK und das BMF Ende Oktober 2013 Stellung.

EU-Haushalt 2011

Allgemeines

- 2 Die Einnahmen und Ausgaben der Europäischen Union (EU) sind im Haushaltsplan abgebildet. Der Haushaltsplan wird gemäß Art. 314 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV) jährlich auf Vorschlag der Europäischen Kommission gemeinsam vom Europäischen Parlament und vom Rat (Haushaltsbehörde) beschlossen und von der Europäischen Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten in eigener Verantwortung (Art. 317 AEUV) vollzogen.

Einnahmen

- 3 Der vom Europäischen Parlament und vom Rat verabschiedete Jahreshaushalt finanziert sich aus Eigenmitteln und sonstigen Einnahmen.

Die Eigenmittel¹ setzen sich aus traditionellen Eigenmitteln (TEM)², Mehrwertsteuer-Eigenmitteln (MwSt-Eigenmittel)³ und Eigenmitteln aus dem Bruttonationaleinkommen (BNE-Eigenmittel)⁴ zusammen. Sonstige Einnahmen sind z.B. Beiträge und Erstattungen im Rahmen der Abkommen und Programme der Union oder Verzugszinsen und Geldbußen.

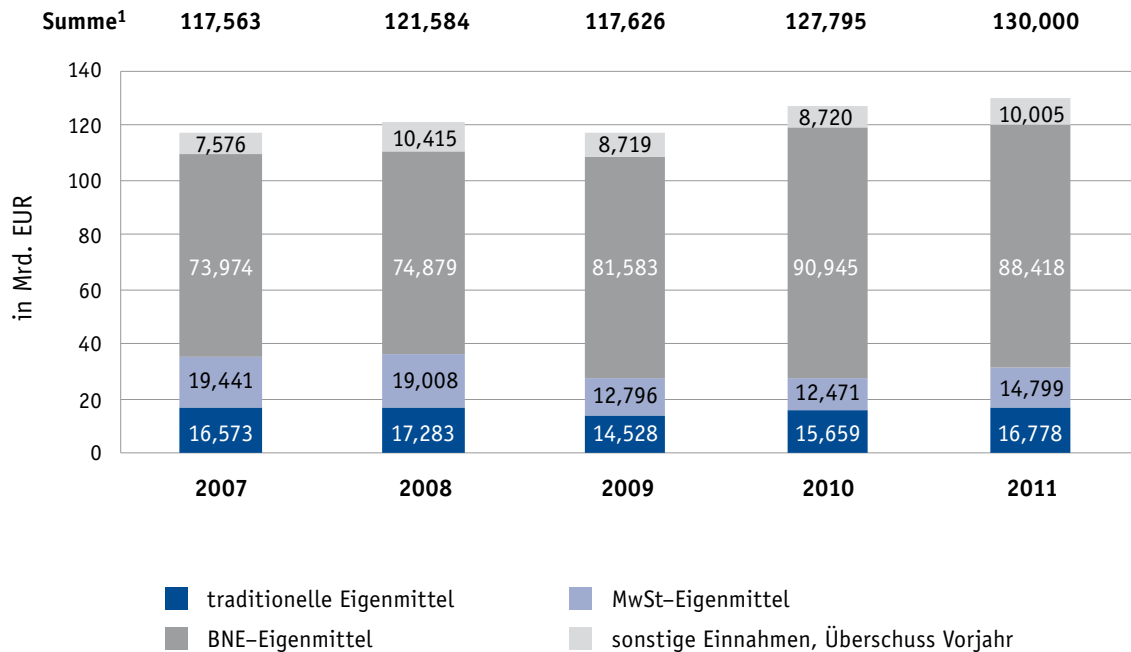
Die Summe aller Einnahmen betrug im Jahr 2011 130,000 Mrd. EUR. Im Jahr 2010 waren es 127,795 Mrd. EUR, im Jahr 2007 117,563 Mrd. EUR, was einen Anstieg von 11 % von 2007 auf 2011 und von 2 % von 2010 auf 2011 bedeutete.

In den Jahren 2007 bis 2011 erhöhte sich der Anteil der BNE-Mittel an den Einnahmen, während der Anteil der MwSt-Eigenmittel sank. Mit 88,418 Mrd. EUR betrug der Anteil der BNE-Eigenmittel im Jahr 2011 68 % der Gesamteinnahmen, während dieser Anteil im Jahr 2007 noch 63 % betragen hatte. Der Anteil der MwSt-Eigenmittel belief sich demgegenüber im Jahr 2011 mit 14,799 Mrd. EUR auf nur noch 11 % der Gesamteinnahmen, nachdem dieser im Jahr 2007 noch 17 % ausgemacht hatte. Die traditionellen Eigenmittel zeichneten mit 16,778 Mrd. EUR im Jahr 2011 für 13 % der Einnahmen verantwortlich, 10,005 Mrd. EUR (8 %) entfielen auf sonstige Einnahmen sowie den Überschuss des Vorjahres⁵.

-
- ¹ Die Eigenmittel werden im Wesentlichen auf Basis der jeweiligen Wirtschaftskraft der Mitgliedstaaten bemessen. Grundlage hierfür ist der sogenannte Eigenmittelbeschluss. Der aktuelle „Eigenmittelbeschluss 2007“ trat mit Beschluss des Rates vom 7. Juni 2007 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften, 2007/436/EG, Euratom, ABl. Nr. L 163 vom 23. Juni 2007, S. 17, nach Ratifizierung durch alle 27 EU-Mitgliedstaaten am 1. März 2009 rückwirkend mit 1. Jänner 2007 in Kraft.
 - ² Die traditionellen Eigenmittel (TEM) setzen sich insbesondere aus Zöllen und Zuckerabgaben zusammen. Sie werden bei den Wirtschaftsbeteiligten erhoben und von den Mitgliedstaaten zugunsten der EU eingezogen. Die TEM fließen dem EU-Haushalt direkt zu, nachdem die Mitgliedstaaten 25 % des Betrags zur Deckung ihrer Erhebungskosten einbehalten haben (Einhebungsvergütung).
 - ³ Die MwSt-Eigenmittel werden auf Basis der MwSt-Bemessungsgrundlagen der Mitgliedstaaten erhoben. Bei der Berechnung wird ein einheitlicher Satz zugrunde gelegt, der seit dem 1. Jänner 2007 grundsätzlich 0,3 % beträgt (abweichend davon wurden die Abrufsätze für Österreich mit 0,225 %, für Deutschland mit 0,15 % und für die Niederlande und Schweden mit 0,1 % festgelegt). Die MwSt-Grundlage eines jeden Mitgliedstaats ist auf höchstens 50 % seines Bruttonationaleinkommens (BNE) begrenzt („Kappung“).
 - ⁴ Die BNE-Eigenmittel wurden 1988 mit dem Ziel eingeführt, den EU-Haushalt bei Einnahmen und Ausgaben auszugleichen, d.h. den nicht durch sonstige Einnahmen gedeckten Teil der Ausgaben zu finanzieren. Auf das nach unionsrechtlichen Vorschriften festgelegte BNE aller Mitgliedstaaten wird ein einheitlicher Satz angewendet, der im Rahmen des Haushaltsverfahrens festgelegt wird.
 - ⁵ Einnahmenüberhang des Vorjahres

EU-Haushalt 2011

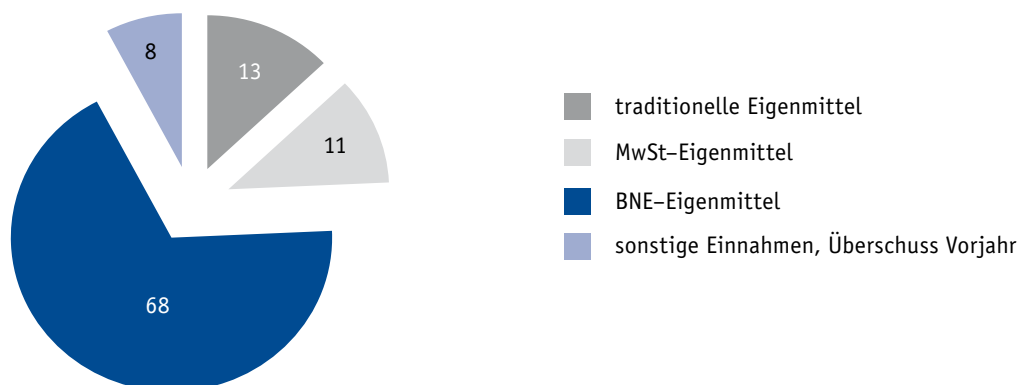
Abbildung 1: Einnahmen der EU 2007 bis 2011



¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; Darstellung RH

Abbildung 2: Einnahmen der EU 2011 (in %)



Quellen: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; Darstellung RH

4 (1) Die Europäische Kommission unterbreitete am 29. Juni und 9. November 2011 Vorschläge für ein neues Eigenmittelsystem.⁶ Diese beinhalteten den Vorschlag zur Abschaffung der bestehenden MwSt-Eigenmittel und zur Reform der Korrekturmechanismen⁷ sowie zur Einführung von zwei neuen Eigenmittelkategorien, die auf der Finanztransaktionssteuer bzw. der Mehrwertsteuer basieren. Die neuen Eigenmittel würden vorschlagsgemäß ca. 40 % der EU-Ausgaben finanzieren, die traditionellen Eigenmittel etwa 20 % ausmachen und die restlichen 40 % aus BNE-Mitteln resultieren. Der neue Eigenmittelbeschluss soll ab 1. Jänner 2014 gelten.⁸

(2) Die Europäische Kommission stellte am 28. September 2011 einen Richtlinienvorschlag des Rates⁹ über das gemeinsame Finanztransaktionssteuersystem sowie am 9. November 2011 einen Verordnungsvorschlag des Rates zur Festlegung der Methoden und Verfahren für die Bereitstellung der Eigenmittel auf der Grundlage der Finanztransaktionssteuer¹⁰ vor. Geplant war, die Finanztransaktionssteuer mit 1. Jänner 2014 einzuführen. Da eine EU-weite Einführung der Finanztransaktionssteuer keine Zustimmung im Rat fand, beschloss der Rat (Wirtschaft und Finanzen) am 22. Jänner 2013, elf Mitgliedstaaten (darunter Österreich) zu ermächtigen, eine verstärkte Zusammenarbeit (gemäß Art. 326 AEUV) im Bereich der Finanztransaktionssteuer¹¹ zu ermöglichen. Das Europäische Parlament nahm am 3. Juli 2013 den Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission zur verstärkten

⁶ Europäische Kommission, Vorschlag für den Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union, KOM(2011) 510 endgültig vom 29. Juni 2011; geänderter Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der EU, KOM(2011) 739 endgültig vom 9. November 2011

⁷ Die Europäische Kommission schlug ein neues System mit Pauschalbeträgen (d.h. pauschale Brutto-Ermäßigungen der BNE-Zahlungen) vor, das ab 1. Jänner 2014 alle bestehenden Korrekturmechanismen ablösen soll. Derzeit kommen – neben der Korrektur zugunsten des Vereinigten Königreichs – vier Mitgliedstaaten (Deutschland, Niederlande, Österreich und Schweden) in den Genuss von Rabatten. Für die neuen Pauschalbeträge sah der Kommissionsvorschlag Deutschland, Niederlande, Schweden und das Vereinigte Königreich vor. Weiters soll der Einbehaltungssatz für die durch die Mitgliedstaaten eingehobenen Eigenmittel von 25 % auf 10 % reduziert werden.

⁸ Zur Wahrung einer strikten Haushaltsdisziplin schlug die Europäische Kommission vor, die Eigenmittel-Obergrenze der jährlichen Mittel für Verpflichtungen auf 1,29 % der Summe der BNE der Mitgliedstaaten und für Zahlungen auf 1,23 % derselben Summe festzusetzen.

⁹ KOM(2011) 594 vom 28. September 2011 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das gemeinsame Finanztransaktionssteuersystem

¹⁰ KOM(2011) 738 vom 9. November 2011 Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung der Methoden und Verfahren für die Bereitstellung der Eigenmittel auf der Grundlage der Finanztransaktionssteuer

¹¹ Beschluss des Rates (Wirtschaft und Finanzen) (2013/52/EU) vom 22. Jänner 2013 über die Ermächtigung zu einer verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer für Belgien, Deutschland, Estland, Hellenische Republik, Spanien, Frankreich, Italien, Österreich, Portugal, Slowenien und Slowakische Republik

EU-Haushalt 2011

Zusammenarbeit mit der Änderung an, dass die Eigenmittel aus der Finanztransaktionssteuer ein zusätzliches Finanzmittel darstellen, das für europäische Investitionen zur Verfügung steht, ohne dass die nationalen Beiträge der teilnehmenden Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt verringert werden.¹²

(3) In Bezug auf das 2011 von der Europäischen Kommission vorgeschlagene neue Eigenmittelsystem sprachen sich der Rat am 28. Juni 2013 und das Europäische Parlament am 3. Juli 2013¹³ für einen Fahrplan zur Einsetzung einer hochrangigen Arbeitsgruppe aus, die erneut Vorschläge für eine Reform des Eigenmittelsystems erarbeiten soll. Der Fahrplan sah u.a. eine Einladung der nationalen Parlamente zu einer interinstitutionellen Konferenz hierzu im Jahr 2016 vor.

Ausgaben

Finanzrahmen 2007 bis 2013

- 5 (1) Das Europäische Parlament, der Rat und die Europäische Kommission einigen sich im Voraus für einen mehrjährigen Zeitraum durch den Abschluss einer Interinstitutionellen Vereinbarung (IIV) auf die großen Haushaltsprioritäten. Diese werden in einem mehrjährigen Finanzrahmen in Form einer finanziellen Vorausschau festgehalten, der die Grundlage für den jährlichen Finanzplan bildet. In diesem mehrjährigen Finanzrahmen sind für jedes Haushaltsjahr Höchstbeträge für Verpflichtungen pro Politikbereich (Rubrik) und Zahlungen (tatsächliche Ausgaben, ohne Aufschlüsselung nach Rubrik) festgelegt. Die jährlichen Obergrenzen der Mittel für Zahlungen werden durch Schätzungen ermittelt.

Mit der IIV vom 17. Mai 2006¹⁴ wurde der Finanzrahmen für den Zeitraum 2007 bis 2013 beschlossen und zwischenzeitlich mehrfach

¹² 2013/0045(CNS) Entschließung des Europäischen Parlaments zum Vorschlag der Richtlinie des Rates über die Umsetzung einer verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer vom 3. Juli 2013

¹³ 2012/2799(RSP) Entschließung des Europäischen Parlaments zu der politischen Einigung über den mehrjährigen Finanzrahmen 2014 bis 2020 vom 3. Juli 2013

¹⁴ ABl. Nr. C 139 vom 14. Juni 2006, S. 1

abgeändert.¹⁵ Zudem nahm die Europäische Kommission technische Anpassungen des Finanzrahmens vor.¹⁶ Die folgende Tabelle zeigt den Finanzrahmen in der Fassung der technischen Anpassung 2013:

¹⁵ Beispiele für Änderungen:
zusätzlicher Finanzierungsbedarf für das Satellitennavigationssystem Galileo am 18. Dezember 2007;
Verzögerungen bei der Genehmigung einzelner Programme am 29. April 2008;
Änderung im Rahmen der Trilog-Sitzung von Europäischem Parlament, Rat und Europäischer Kommission vom 2. April 2009 aufgrund der Entscheidung, im Rahmen des Europäischen Konjunkturprogramms Projekte im Energiebereich und das Breitband-Internet zu finanzieren;
zusätzlicher Finanzierungsbedarf für das ITER-Projekt am 13. Dezember 2011

¹⁶ Technische Anpassungen gemäß Nr. 16 IIV:

- Neufestsetzung der Obergrenzen sowie der Beträge für Verpflichtungen und Zahlungen zu Preisen des Jahres n+1;
- Berechnung des innerhalb der Eigenmittelobergrenze verfügbaren Spielraums.

Gemäß Nr. 17 IIV passt die Europäische Kommission, wenn das kumulierte BIP eines Mitgliedstaats im Zeitraum 2007 bis 2009 um mehr als +/-5 % von dem dieser Vereinbarung zugrunde gelegten BIP abweicht, die Mittel, die der Mitgliedstaat in diesem Zeitraum aus Fonds zur Förderung der Kohäsion erhalten hat, bei der technischen Anpassung für das Jahr 2011 entsprechend an. Insgesamt darf die positive wie negative Nettowirkung dieser Anpassungen 3 Mrd. EUR nicht überschreiten. Bei positiver Nettowirkung wird der Gesamtbetrag der zusätzlichen Mittel begrenzt auf die Höhe der Minderverwendung gegenüber den Obergrenzen der Teilrubrik 1b in den Jahren 2007 bis 2010. Die erforderlichen Anpassungen werden zu gleichen Teilen auf die Jahre 2011 bis 2013 verteilt, die jeweiligen Obergrenzen entsprechend geändert.

EU-Haushalt 2011

Tabelle 1: Finanzrahmen für die Periode 2007 bis 2013										
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Summe	Anteil am Gesamtbudget
Rubrik		in Mio. EUR (zu jeweiligen Preisen)								in %
1	Nachhaltiges Wachstum	53.979	57.653	61.696	63.555	63.974	67.614	70.147	438.618	45,0
1a	Wettbewerbsfähigkeit	8.918	10.386	13.269	14.167	12.987	14.853	15.623	90.203	9,2
1b	Kohäsion	45.061	47.267	48.427	49.388	50.987	52.761	54.524	348.415	35,7
2	Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen	55.143	59.193	56.333	59.955	59.888	60.810	61.289	412.611	42,3
	<i>davon marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen</i>	45.759	46.217	46.679	47.146	47.617	48.093	48.574	330.085	33,8
3	Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht	1.273	1.362	1.518	1.693	1.889	2.105	2.376	12.216	1,3
3a	Freiheit, Sicherheit und Recht	637	747	867	1.025	1.206	1.406	1.661	7.549	0,8
3b	Unionsbürgerschaft	636	615	651	668	683	699	715	4.667	0,5
4	Die EU als globaler Partner	6.578	7.002	7.440	7.893	8.430	8.997	9.595	55.935	5,7
5	Verwaltung	7.039	7.380	7.525	7.882	8.091	8.523	9.095	55.535	5,7
6	Ausgleichszahlungen für Rumänien und Bulgarien	445	207	210	–	–	–	–	862	0,1
Mittel für Verpflichtungen		124.457	132.797	134.722	140.978	142.272	148.049	152.502	975.777	100
Mittel für Zahlungen		122.190	129.681	120.445	134.289	133.700	141.360	143.911	925.576	

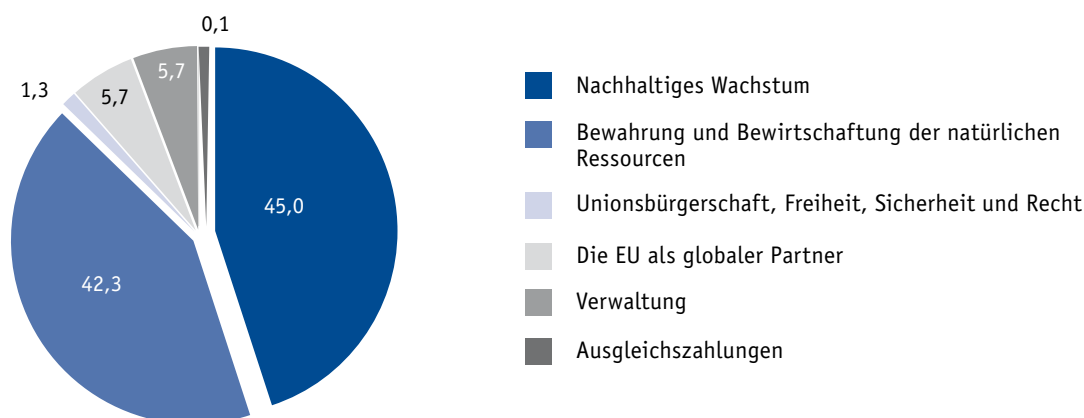
Quelle: Mitteilung der Europäischen Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Technische Anpassung des Finanzrahmens an die Entwicklung des BNE für das Haushaltsjahr 2013 (Nr. 16 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 17. Mai 2006 über die Haushaltsdisziplin und die wirtschaftliche Haushaltsführung), KOM(2012) 184 endgültig vom 20. April 2012

Der Finanzrahmen für die Periode 2007 bis 2013 sah Mittel für Verpflichtungen von insgesamt 975,777 Mrd. EUR bzw. durchschnittlich 139,397 Mrd. EUR pro Jahr sowie Mittel für Zahlungen von insgesamt 925,576 Mrd. EUR bzw. durchschnittlich 132,225 Mrd. EUR pro Jahr vor. Dies entsprach rd. 1 % des BNE der EU. Im Vergleich dazu: Die Gesamtausgaben des Bundes betragen in Österreich im Jahr 2011 67,814 Mrd. EUR bzw. 23 % des österreichischen BIP. Zu berücksichti-

gen war dabei jedoch, dass das Aufgabenspektrum der EU im Vergleich zu jenem der Mitgliedstaaten auf klar definierte Bereiche begrenzt war.

Die nachfolgende Abbildung veranschaulicht die prozentuelle Verteilung der von 2007 bis 2013 insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel für Verpflichtungen auf die einzelnen Politikbereiche (Rubriken).

Abbildung 3: Finanzrahmen 2007 bis 2013 – Verteilung der Verpflichtungen in %¹ über die gesamte Periode



¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Mitteilung der Europäischen Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Technische Anpassung des Finanzrahmens an die Entwicklung des BNE für das Haushaltsjahr 2013 (Nr. 16 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 17. Mai 2006 über die Haushaltsdisziplin und die wirtschaftliche Haushaltsführung), KOM(2012) 184 endgültig vom 20. April 2012; Darstellung RH

(2) Die Rubrik 1 (Nachhaltiges Wachstum) hat mit 45,0 % der Gesamtmittel (438,618 Mrd. EUR) den größten Umfang aller Rubriken.

- Auf die Teilrubrik 1a (Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung) entfallen 9,2 % der Gesamtmittel (90,203 Mrd. EUR), davon mehr als die Hälfte auf das 7. Rahmenprogramm im Bereich Forschung und Entwicklung (RP7), das auch das EURATOM-Programm mit einschließt. Das RP7 stellt das wichtigste Instrument für die Forschungsförderung im Zeitraum 2007 bis 2013 dar. Zu den übrigen Programmen der Teilrubrik 1a, die mit jeweils unter 1 % der Gesamtmittel weit weniger hoch dotiert sind, zählen zum Bei-

EU-Haushalt 2011

spiel die TEN für eine moderne und leistungsfähige Infrastruktur oder das Lebenslange Lernen im Bildungsbereich.

- Für die Kohäsionspolitik der EU (Teilrubrik 1b, Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung) sind 35,7 % des EU-Gesamtbudgets (348,415 Mrd. EUR) vorgesehen (davon 0,4 % bzw. 1,461 Mrd. EUR für Österreich). Es stehen dafür die drei Strukturfonds
 - Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE),
 - Europäischer Sozialfonds (ESF) und
 - Kohäsionsfonds¹⁷

zur Verfügung, welche sich auf die drei Ziele Konvergenz, Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung sowie Europäische Territoriale Zusammenarbeit beziehen (siehe auch Abbildung 4).

Abbildung 4: Strukturpolitische Ziele und Fonds 2007 bis 2013

Ziele	Strukturfonds		
Konvergenz	EFRE	ESF	Kohäsionsfonds
Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung	EFRE	ESF	
Europäische territoriale Zusammenarbeit	EFRE		
Schwerpunkte der Fonds	Infrastruktur, Innovation, Investitionen	Ausbildung, Beschäftigung	Umwelt, Verkehrsinfrastruktur, erneuerbare Energien

Quelle: Europäische Kommission, Generaldirektion für Regionalpolitik, Kohäsionspolitik 2007 bis 2013

¹⁷ Österreich ist aus dem Kohäsionsfonds nicht anspruchsberechtigt.



(3) Für die Rubrik 2 (Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen) sind 42,3 % des Gesamtbudgets (412,611 Mrd. EUR) vorgesehen. Die Mittel verteilen sich auf die Bereiche Landwirtschaft, Entwicklung des ländlichen Raums, Umwelt und Fischerei. Zur Finanzierung der Ausgaben im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) einschließlich der Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums wurden zwei Agrarfonds eingerichtet:

- Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und
- Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).

Eine Zuteilung der EGFL-Mittel nach Mitgliedstaaten im Vorhinein erfolgte nicht.

Die Mittelverteilung der ELER-Mittel auf die EU-Mitgliedstaaten sieht vor, dass Österreich 4 % der Mittel erhält (siehe auch TZ 24). Die meisten Mittel aus dem ELER erhält Polen.

EU-Haushalt 2011

Tabelle 2: Mittelverteilung der ELER-Mittel auf die EU-Mitgliedstaaten								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007 bis 2013
	in 1.000 EUR ¹							
Belgien	63.991	63.958	62.458	70.638	73.168	75.495	77.777	487.484
Bulgarien	244.056	337.145	456.844	412.749	398.059	397.697	395.700	2.642.249
Tschechische Republik	396.623	392.639	409.036	415.633	406.641	412.672	424.262	2.857.506
Dänemark	62.593	66.345	67.411	85.053	91.231	98.798	106.489	577.919
Deutschland	1.184.996	1.186.942	1.202.866	1.311.257	1.365.559	1.398.362	1.429.715	9.079.695
Estland	95.608	95.569	101.037	104.667	104.639	108.913	113.303	723.737
Irland	373.684	355.014	346.851	363.518	351.699	352.271	351.504	2.494.541
Griechenland	461.376	463.470	482.113	492.923	665.568	669.030	671.748	3.906.228
Spanien	286.654	1.277.647	1.320.831	1.400.090	1.227.613	1.255.978	1.284.264	8.053.078
Frankreich	931.042	942.359	947.342	1.091.752	1.169.090	1.223.918	1.278.994	7.584.497
Italien	1.142.143	1.135.428	1.183.871	1.256.577	1.403.607	1.422.949	1.441.206	8.985.782
Zypern	26.705	24.773	23.950	23.912	22.403	21.784	21.038	164.564
Lettland	152.867	147.768	150.342	153.226	148.782	150.189	151.198	1.054.374
Litauen	260.975	248.836	249.949	253.856	248.002	250.278	253.898	1.765.794
Luxemburg	14.422	13.661	13.255	13.838	13.287	13.281	13.212	94.958
Ungarn	570.812	537.526	527.075	529.160	547.604	563.305	584.610	3.860.091
Malta	12.434	11.528	11.257	10.964	10.348	10.459	10.663	77.653
Niederlande	70.537	72.638	73.671	87.111	90.407	96.082	102.750	593.197
Österreich	628.155	594.710	580.732	586.984	556.071	545.969	532.957	4.025.576
Polen	1.989.718	1.932.933	1.971.440	1.935.873	1.860.574	1.857.245	1.851.146	13.398.928
Portugal	560.524	562.492	584.180	592.620	582.643	586.692	589.872	4.059.023
Rumänien	–	1.146.688	1.502.692	1.401.645	1.357.855	1.359.147	1.356.173	8.124.199
Slowenien	149.549	139.868	136.508	134.101	124.076	118.859	113.031	915.993
Slowakei	303.163	286.532	282.749	266.600	263.028	275.025	319.810	1.996.908
Finnland	335.122	316.143	308.265	313.973	298.490	294.408	288.617	2.155.019
Schweden	292.134	277.225	270.816	280.491	278.776	277.861	275.759	1.953.062
Vereinigtes Königreich	263.996	645.002	706.122	746.326	748.994	752.456	749.224	4.612.120
Summe	10.873.879	13.274.839	13.973.665	14.335.536	14.408.211	14.589.123	14.788.921	96.244.175

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Beschluss 2010/236/EU der Europäischen Kommission vom 27. April 2010 zur Änderung der Entscheidung 2006/636/EG zur Festlegung der jährlichen Aufteilung des Betrags für die Gemeinschaftsförderung der Entwicklung des ländlichen Raums auf die Mitgliedstaaten für den Zeitraum vom 1. Jänner 2007 bis zum 31. Dezember 2013

(4) Für die Rubrik 3 (Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht) stehen 1,3 % der Gesamtmittel (12,216 Mrd. EUR) zur Verfügung.

- Die Teilrubrik 3a (Freiheit, Sicherheit und Recht) ist den Bereichen Justiz und Inneres, Grenzschutz und Einwanderungs- und Asylpolitik gewidmet. Den größten Anteil nimmt das Generelle Programm für Solidarität und Steuerung der Migrationsströme¹⁸ mit rd. 4 Mrd. EUR ein, wovon für Österreich aufgrund der jährlich erfolgten Mittelzuweisungen für die Jahre 2007 bis 2013 insgesamt rd. 70 Mio. EUR vorgesehen waren.
- Im Rahmen der Teilrubrik 3b (Unionsbürgerschaft), für die 0,5 % des Gesamtbudgets vorgesehen sind, werden zahlreiche Leitinitiativen der Strategie „Europa 2020“ (siehe TZ 27) unterstützt. Diese Teilrubrik sieht Ausgaben für öffentliche Gesundheit und Verbraucherschutz, Kultur-, Jugend- und Informationspolitik sowie den Dialog mit den Bürgern vor. Am höchsten dotiert sind die Programme „Jugend in Aktion“ und „MEDIA 2007“ mit jeweils knapp 0,1 % des EU-Gesamtbudgets.

(5) Die Rubrik 4 (Die EU als globaler Partner) deckt alle Außenmaßnahmen der EU ab. Sie enthält insbesondere Ausgaben für die Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern, für die Unterstützung von Staaten, die den EU-Beitritt anstreben, für gute nachbarschaftliche Beziehungen sowie für humanitäre Hilfe. Es sind 5,7 % der Gesamtmittel (55,935 Mrd. EUR) vorgesehen. Österreich erhält aus der Rubrik 4 keine Mittel.

(6) Aus der Rubrik 5 werden die Verwaltungsausgaben aller Organe und Einrichtungen sowie Ruhegehälter finanziert. Im Zeitraum 2007 bis 2013 sind dafür 5,7 % der Gesamtmittel (55,535 Mrd. EUR) vorgesehen.

(7) Die Ausgleichszahlungen der Rubrik 6 (862 Mio. EUR) stellten Sondermittel für Rumänien und Bulgarien im Zusammenhang mit ihrem EU-Beitritt für die Jahre 2007 bis 2009 dar.

Zahlungen

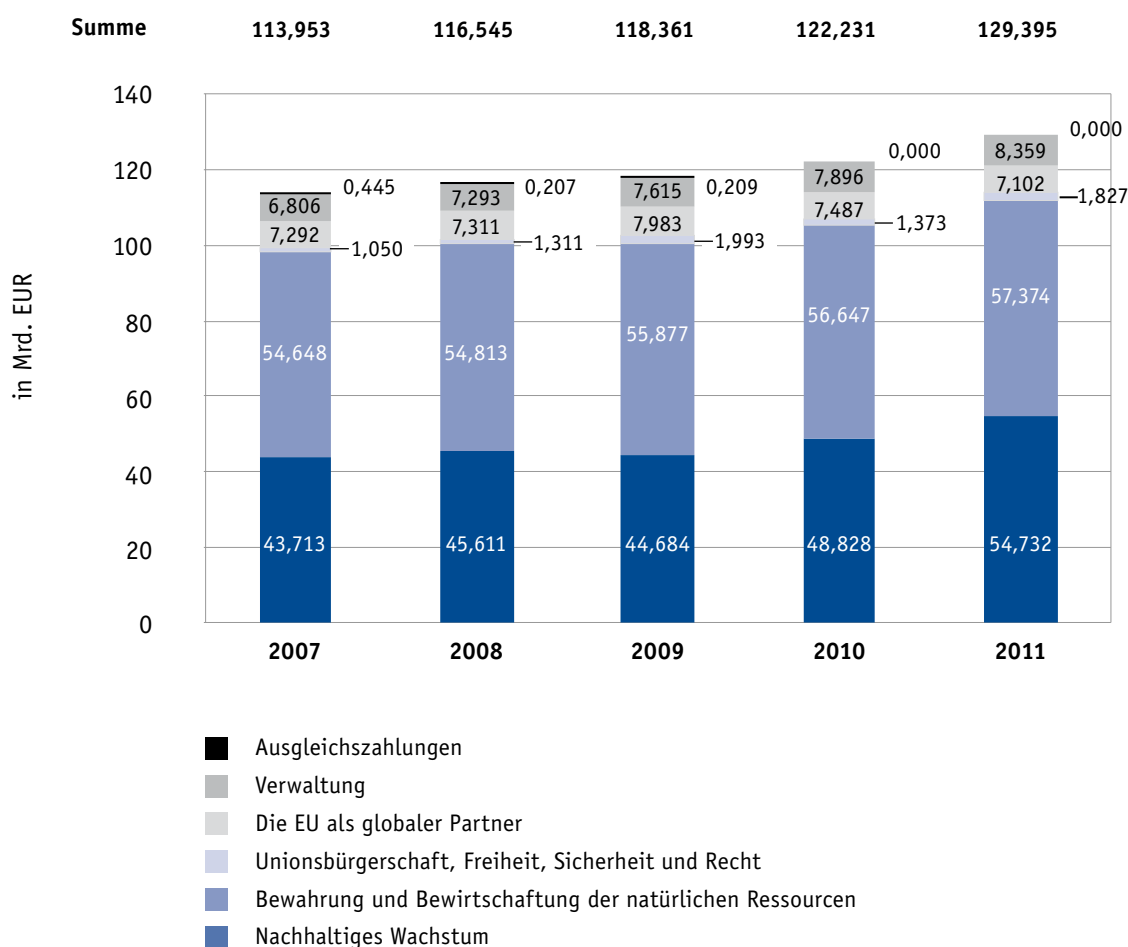
- 6** Die aus dem EU-Budget geleisteten Zahlungen (tatsächliche Ausgaben) der Jahre 2007 bis 2011 sind in Abbildung 5 dargestellt. Sie betragen im Jahr 2011 129,395 Mrd. EUR und stiegen damit um 6 % gegenüber 2010. Im Vergleich zum Jahr 2007 (113,953 Mrd. EUR), dem Beginn der

¹⁸ Es umfasst den Außengrenzenfonds, den Europäischen Integrationsfonds, den Europäischen Rückkehrfonds und den Europäischen Flüchtlingsfonds.

EU-Haushalt 2011

Programperiode mit entsprechenden Vorlaufzeiten bei der Umsetzung, bedeutete dies eine Steigerung um 14 %, die besonders in der Rubrik 1 (Nachhaltiges Wachstum) zu verzeichnen war.

Abbildung 5: Zahlungen 2007 bis 2011 nach Rubriken



Quellen: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; Darstellung RH

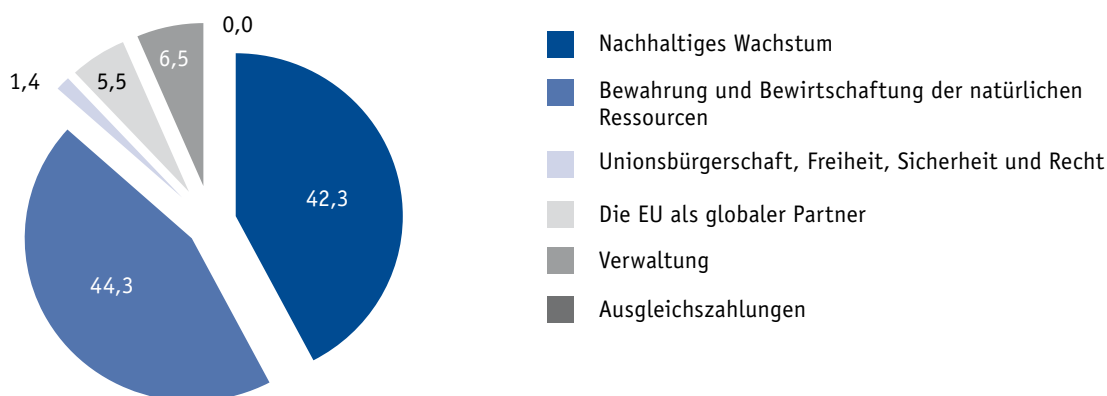
Wie aus den Abbildungen 5 und 6 zu entnehmen ist, entfielen im Jahr 2011

- auf die Rubrik 1 (Nachhaltiges Wachstum) 54,732 Mrd. EUR bzw. 42,3 % und
- auf die Rubrik 2 (Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen) 57,374 Mrd. EUR bzw. 44,3 % der gesamten Zahlungen;

- die restlichen 17,289 Mrd. EUR bzw. 13,4 % verteilen sich wie folgt:
 - Rubrik 3 (Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht) 1,827 Mrd. EUR bzw. 1,4 %,
 - Rubrik 4 (Die EU als globaler Partner) 7,102 Mrd. EUR bzw. 5,5 %,
 - Rubrik 5 (Verwaltung) 8,359 Mrd. EUR bzw. 6,5 %.

Keine Zahlungen erfolgten aus der Rubrik 6 (Ausgleichszahlungen).

Abbildung 6: Zahlungen 2011 nach Rubriken (in %)¹



¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; Darstellung RH

Vergleich der Zahlungen mit dem Finanzrahmen 2007 bis 2013

7 Im Folgenden ist die Summe der Zahlungen der Jahre 2007 bis 2011 pro (Teil-)Rubrik sowie deren Anteil an den insgesamt dafür vorgesehenen Mitteln der Finanzperiode 2007 bis 2013 dargestellt. Dabei handelt es sich jedoch um eine Größenordnung, weil noch Zahlungen für die Finanzperiode 2000 bis 2006 in den Jahren 2007 bis 2011 erfolgten; zudem sind Verpflichtungen mit tatsächlichen Zahlungen verglichen, weil die IIV nur die Mittel für Verpflichtungen, nicht jedoch die Mittel für Zahlungen auf die Rubriken aufgliedert:

EU-Haushalt 2011

Tabelle 3: Vergleich der Verpflichtungen 2007 bis 2013 des Finanzrahmens mit den Zahlungen der Jahre 2007 bis 2011

Rubrik		Finanzrahmen für die Periode 2007 bis 2013 Mittel für Verpflichtungen 2007 bis 2013	Summe der tatsächlichen Zahlungen 2007 bis 2011	Anteil
		in Mio. EUR ¹		in %
1	Nachhaltiges Wachstum	438.618	237.568	54
1a	Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung	90.203	51.547	57
1b	Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung	348.415	186.020	53
2	Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen	412.611	279.360	68
3	Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht	12.216	7.554	62
3a	Freiheit, Sicherheit und Recht	7.549	2.841	38
3b	Unionsbürgerschaft	4.667	4.712	101 ²
4	Die EU als globaler Partner	55.935	37.174	66
5	Verwaltung	55.535	37.968	68
6	Ausgleichszahlungen für Bulgarien und Rumänien	862	860	100
		975.777	600.484	62
		Mittel für Zahlungen 2007 bis 2013	Summe der tatsächlichen Zahlungen 2007 bis 2011	Anteil
		925.576	600.484	65

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² In der Rubrik 3b kann es zu Überschreitungen der im Mehrjährigen Finanzrahmen vorgesehenen Mittel kommen, weil der Solidaritätsfonds der EU, der in diese Teilrubrik fällt, Teil des Budgets ist, jedoch im Mehrjährigen Finanzrahmen nicht berücksichtigt ist.

Quellen: Europäische Kommission, Finanzrahmen der EU 2007 bis 2013; Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; Europäische Kommission, Generaldirektion Haushalt; Berechnungen RH

Der Anteil der tatsächlichen Zahlungen an den Verpflichtungen reicht von 38 % in der Teilrubrik 3a bis zu rd. 100 % in den Rubriken 3b und 6; insgesamt wurden bis zum Jahr 2011 62 % der Verpflichtungsbeträge ausbezahlt.

Vergleicht man die im Finanzrahmen 2007 bis 2013 vorgesehenen Zahlungen von 925,576 Mrd. EUR mit den tatsächlich bereits erfolgten Zahlungen von 600,484 Mrd. EUR, so wurden in den Jahren 2007 bis 2011 65 % der bis 2013 vorgesehenen Mittel tatsächlich ausbezahlt.



EU-Haushalt 2011

BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

Das war eine Steigerung von 14 Prozentpunkten gegenüber den Zahlungen im Zeitraum 2007 bis 2010 (471,090 Mrd. EUR), und damit eine geringfügig höhere Steigerung als der Schnitt der Steigerungen der Vorjahre mit 13 Prozentpunkten.

Einnahmen und
Ausgaben nach
EU-Mitgliedstaaten

8 In Tabelle 4 sind die tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben der EU für den Zeitraum 2007 bis 2011, gegliedert nach Mitgliedstaaten, gegenübergestellt.

EU-Haushalt 2011

Tabelle 4: Einnahmen und Ausgaben der EU nach Mitgliedstaaten (2007 bis 2011) und BIP 2011

	BIP	Einnahmen					Ausgaben				
	2011	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
	in Mrd. EUR ¹	in Mio. EUR ¹									
Österreich	300,712	2.218,1	2.194,4	2.315,8	2.626,9	2.688,7	1.598,4	1.777,3	1.816,6	1.821,6	1.875,8
Belgien	369,836	4.371,9	4.631,0	4.661,4	4.783,2	4.926,5	5.678,8	6.107,6	5.629,3	6.145,1	6.796,7
Bulgarien	38,483	290,8	363,7	389,6	352,6	395,2	591,5	971,6	978,6	1.222,5	1.107,1
Dänemark	239,245	2.219,0	2.301,2	2.490,9	2.380,5	2.448,3	1.449,2	1.557,2	1.328,0	1.525,7	1.473,1
Deutschland	2.592,600	21.710,0	22.215,3	20.509,9	23.772,6	23.127,1	12.483,6	11.193,8	11.713,3	11.825,2	12.133,0
Estland	15,951	176,7	161,2	158,5	142,4	158,6	376,9	368,3	716,4	807,9	504,7
Finnland	189,368	1.629,4	1.710,0	1.813,9	1.702,2	1.955,2	1.423,4	1.321,3	1.207,8	1.309,6	1.293,0
Frankreich	1.996,583	16.988,9	18.025,1	20.093,0	19.580,8	19.617,2	13.897,2	13.721,8	13.631,9	13.105,1	13.162,3
Griechenland	208,532p	3.019,9	2.327,9	2.424,8	2.310,1	1.903,0	8.429,1	8.514,0	5.434,0	5.748,7	6.536,9
Irland	158,993	1.586,4	1.576,6	1.533,6	1.394,3	1.338,7	2.156,7	2.051,6	1.378,0	2.065,6	1.639,5
Italien	1.579,659	14.024,2	15.144,5	15.418,1	15.332,4	16.078,0	11.315,3	10.306,4	9.372,3	9.497,5	9.585,9
Lettland	20,211b	199,0	215,6	215,6	175,0	182,3	675,0	610,4	710,3	843,6	911,0
Litauen	30,807	271,0	329,2	322,3	269,1	302,0	1.043,8	1.134,5	1.790,3	1.601,9	1.652,8
Luxemburg	42,604	295,8	259,4	286,7	261,2	293,1	1.255,9	1.409,8	1.453,6	1.554,3	1.548,5
Malta	6,499	57,0	60,1	64,3	61,2	66,5	89,3	87,4	71,5	112,4	135,2
Niederlande	601,973	6.302,8	6.668,7	3.337,0	5.613,6	5.868,9	1.916,4	2.267,0	1.849,5	2.146,1	2.064,3
Polen	369,666	2.808,6	3.472,5	3.133,9	3.656,8	3.580,4	7.786,4	7.639,5	9.252,9	11.822,0	14.440,6
Portugal	170,909p	1.460,4	1.465,7	1.636,7	1.847,9	1.734,4	3.904,4	4.116,6	3.724,1	4.378,8	4.715,3
Rumänien	136,480p	1.089,4	1.217,6	1.342,3	1.143,1	1.225,9	1.602,4	2.666,2	2.951,2	2.317,4	2.659,5
Schweden	387,886	2.915,2	3.223,1	1.855,4	3.243,1	3.333,6	1.659,0	1.464,0	1.451,9	1.646,2	1.757,0
Slowakei	69,058	519,2	594,9	711,6	647,3	693,7	1.082,6	1.241,8	1.192,4	1.905,0	1.785,1
Slowenien	36,172	359,4	408,5	427,7	386,6	401,1	390,1	456,4	616,3	755,7	847,0
Spanien	1.063,355	9.838,2	9.966,1	11.169,9	10.095,4	11.046,3	12.795,9	12.093,8	11.614,2	13.190,5	13.599,0
Tschechische Republik	156,217	1.167,0	1.396,0	1.374,1	1.497,7	1.682,5	1.721,0	2.441,1	2.948,6	3.415,6	3.029,1
Ungarn	99,829	870,2	947,1	908,9	955,0	937,4	2.427,6	2.002,6	3.568,6	3.650,0	5.330,9
Vereinigtes Königreich	1.750,395	13.429,0	10.113,9	10.111,6	14.659,4	13.825,2	7.422,9	7.309,9	6.247,1	6.745,6	6.570,0
Zypern	17,761	170,3	179,9	199,4	184,5	184,8	126,8	130,1	172,3	178,0	183,6
EU-27	12.649,785	109.987,5	111.169,1	108.906,9	119.074,9	119.994,7	105.299,5	104.962,0	102.821,2	111.337,5	117.336,9
Haushalts-überschuss Vorjahr		1.847,6	1.528,8	1.796,2	2.253,6	4.539,4					
Überschuss des Garantiefonds für externe Hilfe		260,9	125,8	-	-	-					
sonstige Einnahmen		5.467,0	8.760,7	6.922,5	6.466,8	5.465,9					
Drittländer							5.140,5	5.603,9	6.357,2	6.522,0	6.438,3
sonstige zweckgebunden							2.059,6	2.687,4	3.133,3	2.847,0	2.939,8
Gesamt		117.563,0	121.584,4	117.625,6	127.795,3	130.000,0	113.953,3	116.544,5	118.361,0	122.230,7	129.394,9

¹ Rundungsdifferenzen möglich

p: vorläufiger Wert

b: Zeitreihenbruch

Quellen: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; BIP 2011: Eurostat (Stand: Oktober 2012)

Die meisten EU-Mittel flossen im Jahr 2011 an Polen, gefolgt von Spanien, Frankreich, Deutschland und Italien. Bezogen auf die Ausgaben an die EU-27 (117,337 Mrd. EUR) entfielen auf diese fünf Länder 54 % aller zuordenbaren Ausgaben.

Wenn man die nationalen BIP ins Verhältnis zu den Ausgaben stellt, erhielt Litauen mit 5,4 % den höchsten Anteil, gefolgt von Ungarn, Lettland, Polen und Luxemburg¹⁹. Den geringsten Anteil erhielten die Niederlande mit 0,3 %; Österreich lag bei 0,6 %.

Die höchsten Beiträge zu den EU-Einnahmen leistete im Jahr 2011, ebenso wie im Vorjahr, Deutschland, gefolgt von Frankreich, Italien, dem Vereinigten Königreich und Spanien. Aus diesen fünf Ländern stammten 70 % der EU-Einnahmen aller 27 EU-Mitgliedstaaten (119,995 Mrd. EUR).

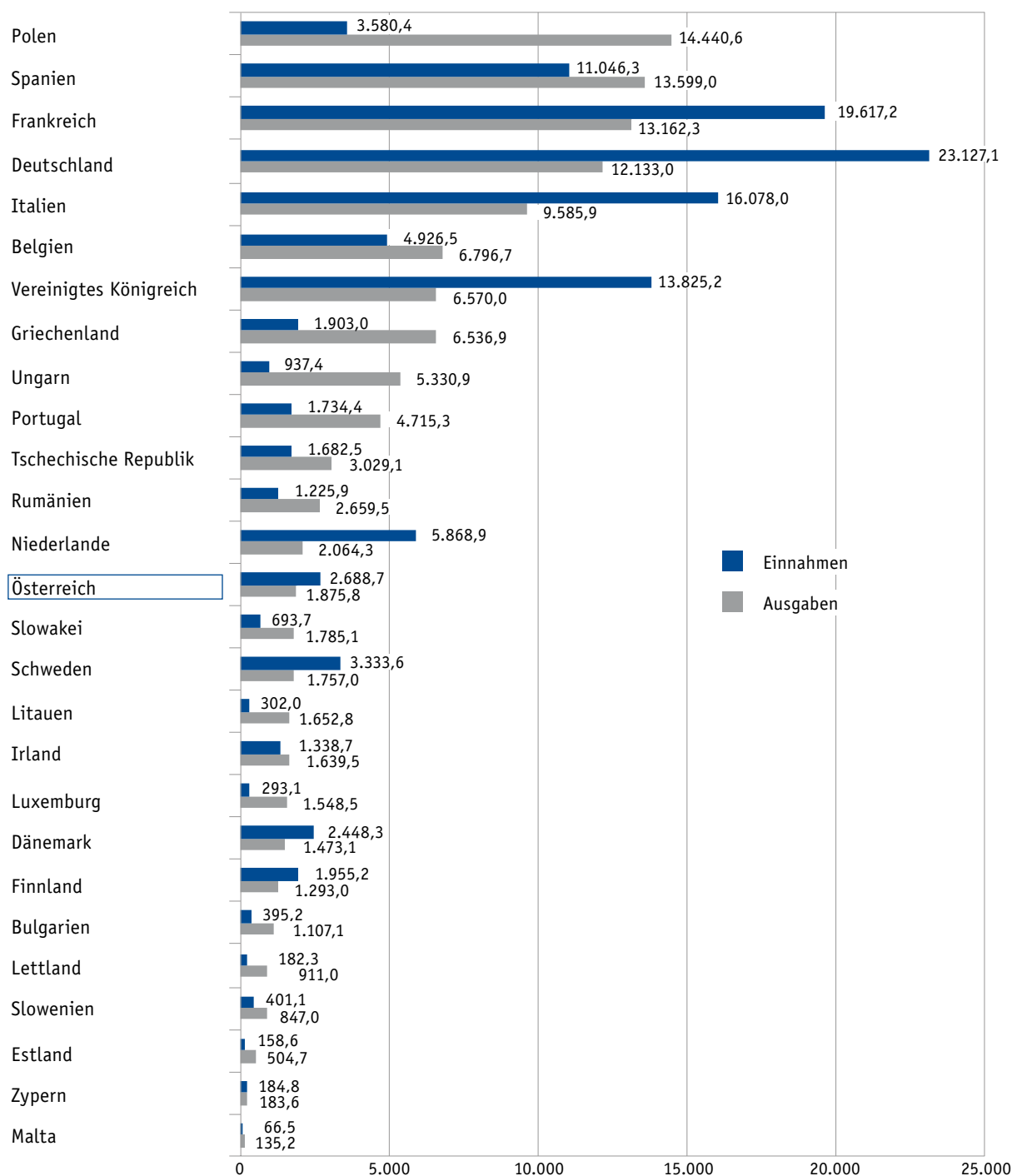
Die Europäische Kommission verzeichnete für das Jahr 2011 2,689 Mrd. EUR an Einnahmen aus Österreich, die – ebenso wie im Vorjahr – 2 % der gesamten EU-Einnahmen ausmachten. Die Ausgaben, die laut Europäischer Kommission auf Österreich entfielen, betragen im Jahr 2011 1,876 Mrd. EUR. Bezogen auf das nationale BIP zahlte Österreich im Jahr 2011 0,9 % an die EU, womit es an 23. Stelle aller 27 EU-Mitgliedstaaten lag, und erhielt Zahlungen in der Höhe von 0,6 % des BIP von der EU, was der 22. Stelle entsprach.

In Abbildung 7 sind die Mitgliedstaaten nach der Höhe der Ausgaben der EU an sie im Jahr 2011 gereiht. Österreich lag dabei im Mittelfeld. Jeweils 13 Mitgliedstaaten erhielten in absoluten Zahlen mehr bzw. weniger Rückflüsse als Österreich. Ebenso wie im Jahr 2010 waren im Jahr 2011 bei zehn Mitgliedstaaten (inkl. Österreich) die Zahlungen an die EU (EU-Einnahmen) höher als die Ausgaben der EU an sie, 17 Mitgliedstaaten erhielten mehr, als sie an die EU zahlten.

¹⁹ Zu beachten war, dass Luxemburg, ähnlich wie Belgien, aufgrund der in diesen Staaten ansässigen zentralen Institutionen der EU besonders hohe Ausgaben der EU verzeichnete (siehe auch Abbildung 7). Bei den Berechnungen der Europäischen Kommission zu den Nettosalen blieben allerdings die Ausgaben für Verwaltung unberücksichtigt, siehe TZ 10.

EU-Haushalt 2011

Abbildung 7: Einnahmen und Ausgaben der EU von den/an die jeweiligen Mitgliedstaaten im Jahr 2011 (in Mio. EUR; gereiht nach Ausgabenhöhe)



Quellen: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; Darstellung RH

Entwicklung der Nettozahlerposition Österreichs

EU-Zahlungsflüsse
im EU-Vergleich

9 Österreich ist EU-Nettozahler, das bedeutet, dass die Zahlungen an die EU (also Einnahmen der EU aus Österreich) höher sind als die Rückflüsse von der EU (also Ausgaben der EU an Österreich). In Tabelle 5 ist die Entwicklung dieser Differenzen im Zeitraum 2007 bis 2011 dargestellt:

Tabelle 5: Entwicklung der österreichischen EU-Zahlungen und Rückflüsse						
	2007	2008	2009	2010	2011	Durchschnitt
	in Mio. EUR ¹					
Zahlungen an die EU	2.218,08	2.194,39	2.315,84	2.626,88	2.688,67	2.408,77
Rückflüsse von der EU	1.598,44	1.777,34	1.816,59	1.821,65	1.875,81	1.777,97
Differenz	619,64	417,05	499,25	805,23	812,86	630,81
Veränderung der Differenz zum Vorjahr	+ 240,54	- 202,60	+ 82,21	+ 305,98	+ 7,63	
	in %					
Veränderung der Differenz zum Vorjahr	+ 63	- 33	+ 20	+ 61	+ 1	

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; Berechnungen RH

Die Höhe der Zahlungen an die EU sank im Jahr 2008 geringfügig, stieg danach jedoch wieder an, insbesondere von 2009 auf 2010. Ursache dafür war u.a. die im Jahr 2009 erfolgte rückwirkende Berücksichtigung der MwSt-Eigenmittel-Rabatte der Jahre 2007 und 2008 aufgrund des im Jahr 2009 rückwirkend ab 2007 in Kraft getretenen Eigenmittelbeschlusses 2007 (siehe TZ 3, Fußnote). Die Rückflüsse waren im Jahr 2007 deutlich geringer als in den Folgejahren. Das lag daran, dass in diesem Jahr die neue Programmperiode 2007 bis 2013 mit entsprechenden Vorlaufzeiten bei der Umsetzung begann. Die Differenz zwischen Zahlungen und Rückflüssen betrug im Jahr 2011 812,86 Mio. EUR. Sie erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr um rd. 1 %. Die Zahlungen an die EU und die Rückflüsse waren in etwa in gleichem Maße gestiegen.

Im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2011 betragen die Zahlungen an die EU 2,409 Mrd. EUR, während sich die Rückflüsse auf 1,778 Mrd. EUR beliefen. Die durchschnittliche Differenz zwischen Zahlungen und Rückflüssen betrug dementsprechend 630,81 Mio. EUR.

Entwicklung der Nettozahlerposition Österreichs

- 10 (1) Zusätzlich zur Gegenüberstellung der Zahlungen und Rückflüsse wendet die Europäische Kommission zur Feststellung der Nettosalden eine andere Berechnungsmethode an. Diese beruht auf der offiziell anerkannten Methode zur Berechnung der „Korrektur der Haushaltsungleichgewichte zugunsten des Vereinigten Königreichs“ (VK-Korrektur).²⁰

Beispielhafte systematische Unterschiede sind:

- Wie bei der Berechnung der Korrektur zugunsten des Vereinigten Königreichs werden die traditionellen Eigenmittel nicht in die Berechnung der Nettosalden eingeschlossen. Da sie sich aus der Durchführung gemeinsamer Politiken (wie der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Zollunion²¹) ergeben, werden sie nicht als nationaler Beitrag, sondern als reine EU-Einnahme betrachtet.²²
- Bei der Berechnung der Nettosalden wird nicht der tatsächliche „nationale“ Beitrag der Mitgliedstaaten herangezogen, sondern der damit verbundene Aufteilungsschlüssel (der jeweilige Anteil der einzelnen Mitgliedstaaten an der Summe der nationalen Beiträge). Die Summe der nationalen Beiträge wird so angepasst, dass sie den aufgeteilten operativen EU-Gesamtausgaben²³ entspricht, so dass der Nettosaldo auf EU-Ebene auf Null lautet.

Der Nettosaldo wird ermittelt als Differenz zwischen den operativen Ausgaben (also ausgenommen Verwaltung), die dem Mitgliedstaat zugerechnet werden, und dem angepassten nationalen Beitrag des Mitgliedstaats.²⁴

²⁰ Die Grundlagen für diese Methode bilden u.a. der Beschluss Nr. 2000/597 des Rates vom 29. September 2000, das Ratsdokument Nr. 10646/00 ADD 2 vom 21. September 2000 sowie das Arbeitsdokument der Europäischen Kommission, 9851/07 ADD 2, „Berechnung, Finanzierung, Zahlung und Einstellung der Korrektur der Haushaltsungleichgewichte zugunsten des Vereinigten Königreichs („VK-Korrektur“) in den Haushaltsplan gemäß den Art. 4 und 5 des Beschlusses 2007/436/EG, Euratom des Rates über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften“.

²¹ Zollunion bedeutet, dass der Handel zwischen den Mitgliedstaaten nicht durch Zölle oder gleichwirkende Abgaben behindert werden darf und dass grundsätzlich ein Verbot von mengenmäßigen Einfuhr- und Ausfuhrbeschränkungen besteht.

²² Außerdem ist der Wirtschaftsteilnehmer, dem die Zollabgaben auferlegt werden, nicht immer in dem Mitgliedstaat ansässig, der die Abgaben erhebt. Die Zuordnung dieser Beiträge nach Mitgliedstaaten wäre daher fehlerhaft.

²³ Bei den operativen EU-Gesamtausgaben bleiben die Ausgaben für die Verwaltung (z.B. Gehälter, Gebäudemieten) unberücksichtigt. Besonders hohe Einnahmen von der EU für Verwaltung erhalten Belgien und Luxemburg, weil dort die zentralen Institutionen der EU ansässig sind. Würden die Verwaltungsausgaben berücksichtigt werden, dann hätte dies etwa zur Folge, dass Belgien und Luxemburg Nettoempfänger wären.

²⁴ Ein Berechnungsbeispiel findet sich im Glossar unter dem Begriff „Nettosaldo“.



BMF BMASK BMLFUW BKA

Entwicklung der Nettozahlerposition
Österreichs

EU-Finanzbericht 2011

Bei Anwendung dieser Berechnungsmethode ergibt sich folgendes Bild:

Tabelle 6: Nettosalden Österreichs						
	2007 ¹	2008 ¹	2009 ²	2010	2011	Durchschnitt
	in Mio. EUR ³					
Nettosaldo	545,50	341,39	431,55	676,96	805,11	560,10
Veränderung zum Vorjahr	+ 244,02	- 204,12	+ 90,16	+ 245,41	+ 128,16	
	in %					
Veränderung zum Vorjahr	+ 81	- 37	+ 26	+ 57	+ 19	

¹ berücksichtigt die Rückwirkung des Eigenmittelbeschlusses 2007, der im Jahr 2009 rückwirkend in Kraft getreten ist

² bereinigt um den Sondereffekt des Eigenmittelbeschlusses 2007 die Jahre 2007 und 2008 betreffend

³ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; Berechnungen RH

Der Nettosaldo Österreichs betrug im Jahr 2011 805,11 Mio. EUR und somit um 128,16 Mio. EUR mehr als im Jahr 2010. Im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2011 lag er bei 560,10 Mio. EUR.

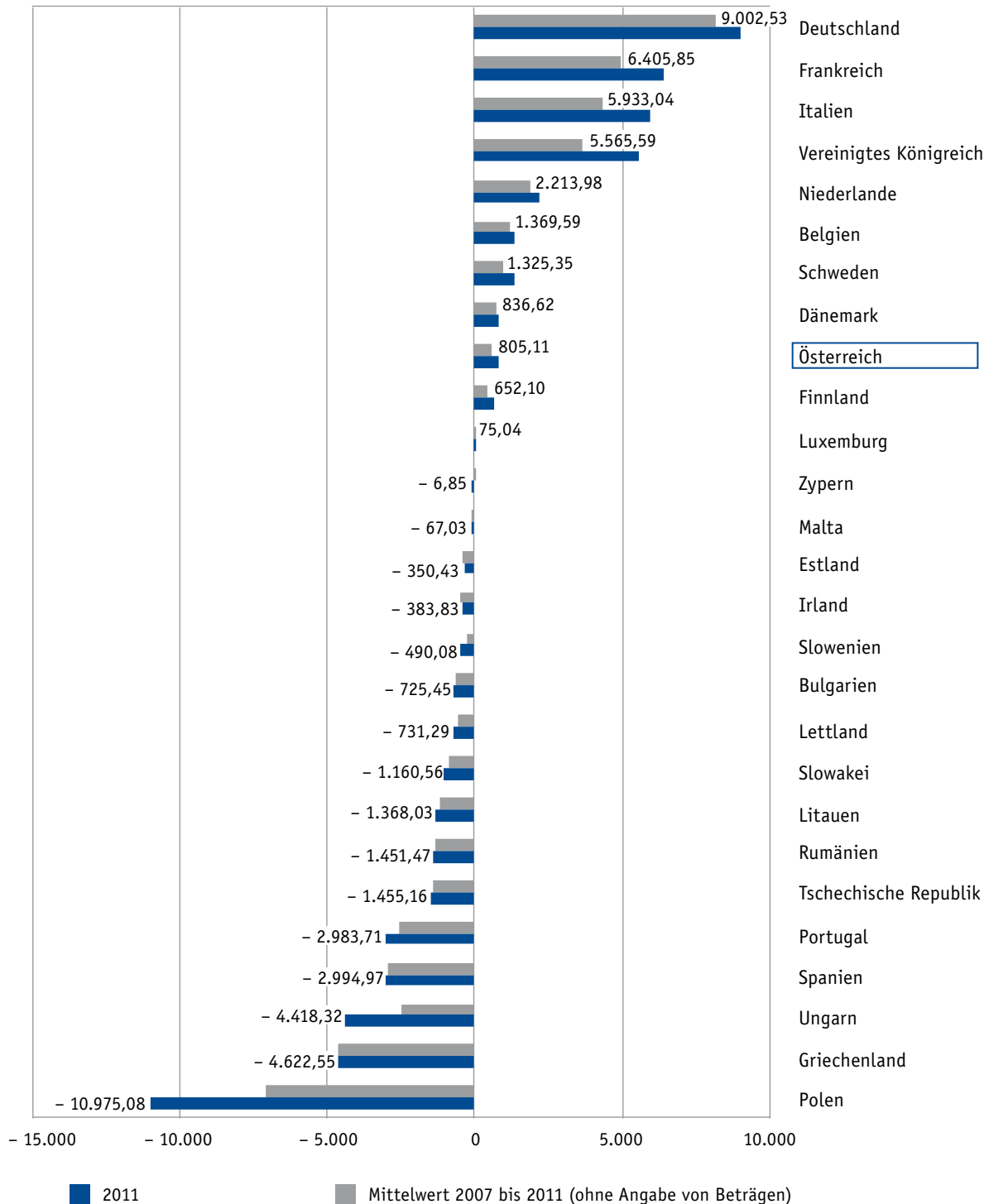
Aufgrund der Besonderheiten der Berechnung durch die Europäische Kommission waren die Nettosalden Österreichs der Jahre 2007 bis 2011 jeweils niedriger als die entsprechenden Ergebnisse der Differenzrechnung zwischen den Zahlungen und Rückflüssen (siehe Tabelle 5).

(2) Die Abbildungen 8 und 9 zeigen die Nettosalden der EU-Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Berechnungen der Europäischen Kommission für das Jahr 2011 und als Mittelwert der Jahre 2007 bis 2011, einerseits in absoluten Zahlen (Abbildung 8) und andererseits als Anteil des BNE (Abbildung 9).

Abbildung 8 stellt die Nettozahler den Nettoempfängern gegenüber. In den Jahren 2007 und 2008 gab es zwölf Nettozahler. Dadurch, dass Zypern 2009 zum Nettoempfänger wurde, waren es in den Jahren 2009, 2010 und 2011 elf Nettozahler und 16 Nettoempfänger. Der mit deutlichem Abstand größte Nettozahler war im Jahr 2011 und ebenso im Mittel 2007 bis 2011 Deutschland, gefolgt von Frankreich, Italien, dem Vereinigten Königreich, den Niederlanden, Belgien und Schweden.

Entwicklung der Nettozahlerposition Österreichs

Abbildung 8: Nettozahler und Nettoempfänger 2011 und als Mittelwerte der Jahre 2007 bis 2011 (in Mio. EUR)



Quelle: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; Darstellung RH

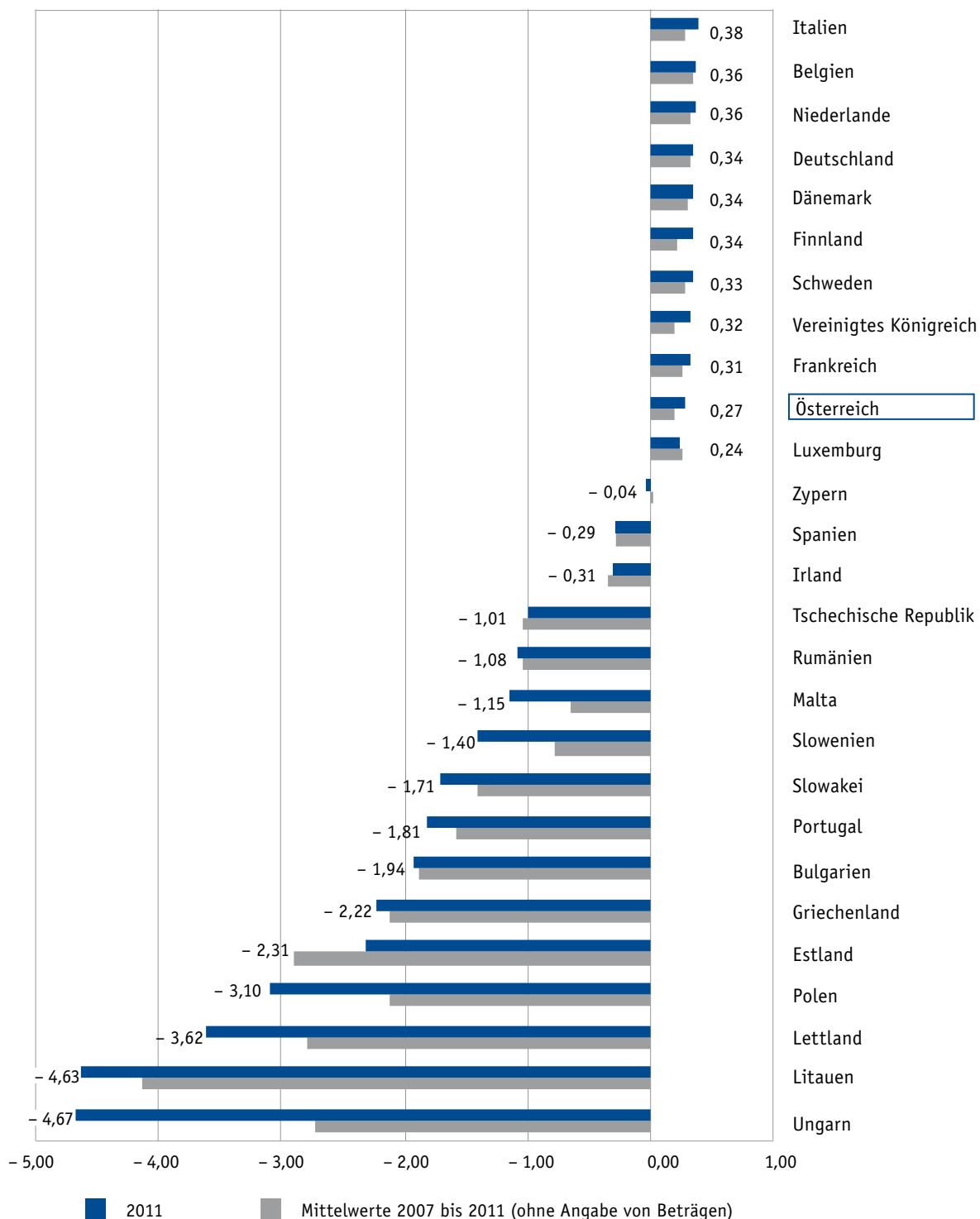


Österreich befand sich 2011 sowie auch im Mittel der Jahre 2007 bis 2011 an neunter Stelle der Nettozahler. Der Nettosaldo Österreichs war im Jahr 2011 ähnlich dem von Dänemark und etwas höher als jener Finnlands. Der größte Nettoempfänger war im Jahr 2011 sowie im Mittel der Jahre 2007 bis 2011 Polen.

(3) Setzt man die Nettosalden der einzelnen Mitgliedstaaten in Bezug zu deren Wirtschaftsleistung (Bruttonationaleinkommen – BNE), ergibt sich folgendes Bild:

Entwicklung der Nettozahlerposition Österreichs

Abbildung 9: Nettosalden in % des Bruttonationaleinkommens (BNE) 2011 und als Mittelwerte der Jahre 2007 bis 2011



Quellen: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; Darstellung RH



BMF BMASK BMLFUW BKA

Entwicklung der Nettozahlerposition
Österreichs

EU-Finanzbericht 2011

Der Nettosaldo Österreichs im Verhältnis zum BNE betrug im Jahr 2011 0,27 %, im Mittel der Jahre 2007 bis 2011 0,20 % (ähnlich wie das Vereinigte Königreich mit ebenso 0,20 % und Finnland mit 0,22 %). Österreich lag damit 2011 an zehnter Stelle. Zieht man die Mittelwertberechnung heran, lag Österreich an der elften Stelle. Italien, Belgien²⁵, die Niederlande, Deutschland und Dänemark hatten im Verhältnis zum jeweiligen BNE im Jahr 2011 die höchsten Nettosalde; Ungarn, Litauen, Lettland, Polen und Estland demgegenüber die niedrigsten. Im Mittel der Jahre 2007 bis 2011 hatte Belgien den höchsten Nettosaldo im Verhältnis zum BNE und Litauen mit Abstand den niedrigsten.

EU-Zahlungsflüsse
im Bundeshaushalt
(„Haushaltssaldo
des Bundes“)

Beitrag Österreichs an die EU

- 11** (1) Die Republik Österreich trägt gemäß Art. 311 AEUV zur Finanzierung der Eigenmittel der EU bei. Die Zahlungen des Bundes an die EU umfassen auch die Beiträge der Länder und Gemeinden. Die Höhe der Beitragsleistungen der Länder und Gemeinden ermittelt sich nach Maßgabe des § 9 Abs. 2 Z 3 und Abs. 3 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) 2008.

²⁵ Die Nicht-Berücksichtigung der Ausgaben für Verwaltung war für die Berechnung des Nettosaldos für Belgien und Luxemburg besonders relevant, weil sie andernfalls Nettoempfänger wären.

Entwicklung der Nettozahlerposition Österreichs

Tabelle 7: Anteile der Länder und Gemeinden am EU-Beitrag						
	2007	2008	2009	2010	2011	Veränderung 2007/2011
	in Mio. EUR ¹					in %
Gesamtbeitrag²	2.188	2.050	2.279	2.336	2.512	+ 15
Anteile aufgrund FAG 2008:³						
Länder (in %)	461 (21)	461 (22)	511 (22)	546 (23)	579 (23)	+ 26
Gemeinden (in %)	99 (5)	104 (5)	97 (4)	100 (4)	107 (4)	+ 8
Bund = Differenz zum Gesamtbeitrag (in %)	1.628 (74)	1.485 (72)	1.671 (73)	1.690 (72)	1.826 (73)	+ 12 ⁴

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² Die Abweichungen zu den in den Finanzberichten der Europäischen Kommission genannten Beträgen beruhen auf Periodenabgrenzungen.

³ Aufgrund unterschiedlicher Jahresabgrenzungen sind die beim Ansatz 2/16904 „Beitrag zur Europäischen Union“ verbuchten Ab-Überweisungen nicht mit den gemäß den jeweiligen Finanzausgleichsgesetzen ermittelten Bemessungsgrundlagen für die EU-Beiträge der Länder vergleichbar.

⁴ Bei der Vergleichsreihe für den Bund ist zu beachten, dass der Gesamtbeitrag bis 2008 die TEM enthielt. Siehe dazu im Detail unter (3). Nach Angaben des BMF ergäbe sich für den Bund, würde man die TEM weiterhin ab 2009 berücksichtigen, eine höhere Steigerungsrate.

Quellen: BMF; Berechnungen RH

Im Jahr 2011 betrug der Anteil der Länder am Gesamtbeitrag 23 %, der Anteil der Gemeinden 4 % und der Anteil des Bundes 73 %. Vergleicht man die Beiträge des Jahres 2011 mit denen des Jahres 2007, erhöhten sich die Beiträge der Länder um 26 %, die der Gemeinden um 8 % und die des Bundes um 12 %.

(2) Die von der EU benötigten Mittel werden auf dem Eigenmittelkonto (dem sogenannten „Art. 9-Konto“) gemäß Art. 9 VO (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 bereitgestellt. Dieses Konto bildet im Bundeshaushalt den Voranschlagsansatz (VA-Ansatz) 2/16904 (bis 2008: VA-Ansatz 2/52904), auf dem die Zahlungen an die EU als negative Einnahme in der Untergliederung „Öffentliche Abgaben“ (UG 16) gemäß § 16 Abs. 3a des Bundeshaushaltsgesetzes (BHG) veranschlagt und verrechnet werden.

Folgende Tabelle stellt die Überweisungen auf das bzw. vom Art. 9-Konto sowie die Entwicklung des Saldos für die Jahre 2007 bis 2011 dar:



BMF BMASK BMLFUW BKA

Entwicklung der Nettozahlerposition
Österreichs

EU-Finanzbericht 2011

Tabelle 8: Überweisungen auf das bzw. vom Art. 9-Konto					
	2007	2008	2009	2010	2011
	in Mio. EUR ¹				
Anfangssaldo	97,21	157,87	394,37	204,34	251,46
MwSt inkl. Berichtigungen	409,05	389,41	270,70	287,06	306,53
BNE inkl. Reserve und Korrekturen	1.528,27	1.592,09	1.798,32	2.050,37	2.174,84
VK-Korrektur inkl. Vorjahre	43,00	35,96	27,67	22,68	23,98
Reduktion für Niederlande und Schweden (Eigenmittelbeschluss 2007)	–	–	19,37	18,87	19,15
Berichtigungen Eigenmittelbeschluss 2007 (rückwirkend für 2007 und 2008)	–	–	– 30,99	–	–
TEM Zölle (75 %)	203,17	187,77	153,70	163,62	186,33
TEM Zuckerabgaben (75 %)	– 2,07	13,79	3,16	2,98	3,16
Sonstiges	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01
+ Gutschriften gesamt²	2.181,43	2.219,02	2.241,92	2.545,58	2.713,99
– Zahlungen an die EU (laut Anforderung der Europäischen Kommission)	2.120,77	1.982,51	2.431,94	2.498,46	2.685,78
= Endsaldo	157,87	394,37	204,34	251,46	279,67

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² Die Abweichungen zu den in den Finanzberichten der Europäischen Kommission genannten Beträgen beruhen auf Periodenabgrenzungen.

Quelle: Bundesrechnungsabschluss (BRA) 2011

Verbucht werden der Anfangssaldo, die an die EU geschuldeten Beträge sowie die monatlich von der Europäischen Kommission angeforderten Beträge. Als Ergebnis ergibt sich der Endsaldo, der die Verbindlichkeit Österreichs gegenüber der EU zeigt und im darauffolgenden Jahr als Anfangssaldo verbucht wird.

Für das Jahr 2011 wies das Art. 9-Konto 2,714 Mrd. EUR als an die EU zu leistenden Betrag auf. Österreich überwies auf Anforderung der EU 2,686 Mrd. EUR im Jahr 2011 an die Europäische Kommission.

Entwicklung der Nettozahlerposition Österreichs

(3) Die nachstehende Tabelle zeigt die Verrechnung des EU-Beitrags im Bundeshaushalt. Die Verrechnungsweise ab 2009 weicht von jener bis 2008 ab. Bis einschließlich 2008 wurden die TEM²⁶, bestehend insbesondere aus Zöllen und Zuckerabgaben, zu 100 % (d.h. inklusive der Einhebungsvergütung für die TEM) als Bestandteil des EU-Beitrags am VA-Ansatz 2/52904 verrechnet. Ab dem Jahr 2009 glich Österreich die Darstellung des EU-Beitrags den jährlichen Finanzberichten der Europäischen Kommission (darin sind die TEM nicht Bestandteil des EU-Beitrags) insofern an, als in den Jahren 2009 und 2010 die Zölle nicht mehr eingerechnet wurden²⁷ und ab 2011 auch die Zuckerabgaben (und somit die TEM zur Gänze) herausfielen. Damit erfolgte die vollständige Angleichung an die Darstellung der Europäischen Kommission.

Tabelle 9: Verrechnung des EU-Beitrags im Bundeshaushalt					
	2007	2008	2009²	2010	2011
	in Mio. EUR ¹				
Zahlungen an die EU	2.120,77	1.982,51	2.431,94	2.498,46	2.685,78
Zölle 75 % (ab 2009 durchlaufende Gebarung)	n.v.	n.v.	- 153,70	- 163,62	- 173,60
Zahlungen voranschlagswirksam	2.120,77	1.982,51	2.278,24	2.334,84	2.512,18
Einhebungsvergütung für die TEM (VA-Ansatz 2/15014)	67,04	67,19	52,29	55,53	63,16
<i>davon</i>					
<i>Zölle (25 %)</i>	67,72	62,59	51,23	54,54	62,11
<i>Zuckerabgaben (25 %)</i>	- 0,69	4,60	1,05	0,99	1,05
VA-Ansatz 2/52904 (bis 2008, inkl. TEM)	2.187,80	2.049,70	-	-	-
VA-Ansatz 2/16904 (ab 2009 exkl. TEM Zölle, ab 2010 exkl. TEM)	-	-	2.279,30	2.335,83	2.512,18

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² Die Verrechnung des EU-Beitrags im Bundeshaushalt ab 2009 erfolgt anders als bis 2008, nämlich ohne TEM, mit Ausnahme der Zuckerabgaben für die Jahre 2009 und 2010.

Quelle: Bundesrechnungsabschluss (BRA) 2011

²⁶ Gemäß Art. 2 Abs. 3 des Beschlusses des Rates vom 7. Juni 2007 über das System der Eigenmittel fließen 75 % der TEM dem EU-Haushalt zu. Die restlichen 25 % werden von den Mitgliedstaaten zur Deckung ihrer Einhebungskosten einbehalten (Einhebungsvergütung).

²⁷ Die TEM werden ab dem Jahr 2009 über die durchlaufende Gebarung abgewickelt (Ausnahme Zuckerabgaben für die Jahre 2009 und 2010: Da für die Jahre 2009 und 2010 die Produktionsabgabe Zucker einnahmenseitig budgetiert wurde, erfolgt die ausgabenseitige Verrechnung der Einhebungsvergütung Zuckerabgaben bei VA 2/16904).



BMF BMASK BMLFUW BKA

Entwicklung der Nettozahlerposition
Österreichs

EU-Finanzbericht 2011

Rückflüsse aus dem EU-Haushalt

12 Von den Rückflüssen nach Österreich in der Höhe von insgesamt 1,876 Mrd. EUR im Jahr 2011 floss mit 1,481 Mrd. EUR (79 %) der Großteil an den Bundeshaushalt. Die übrigen nicht über den Bundeshaushalt laufenden Rückflüsse gingen direkt an Forschungseinrichtungen, Energieunternehmen, Studenten etc.

Tabelle 10: Rückflüsse an den Bundeshaushalt 2010 und 2011

Untergliederung		2010	2011	Veränderung 2010/2011
		in Mio. EUR ¹		
2	Bundesgesetzgebung	0,00	0,19	+ 0,19
10	Bundeskanzleramt	0,04	0,05	+ 0,01
11	Inneres	12,68	8,94	- 3,74
12	Äußeres	0,01	0,02	+ 0,02
13	Justiz	0,02	0,02	- 0,00
14	Militärische Angelegenheiten und Sport	0,04	0,02	- 0,02
15	Finanzverwaltung	0,76	0,98	+ 0,22
21	Soziales und Konsumentenschutz	0,28	0,15	- 0,13
24	Gesundheit	0,29	3,69	+ 3,40
30	Unterricht	0,20	0,12	- 0,09
31	Wissenschaft und Forschung	0,03	0,04	+ 0,00
34	Verkehr, Innovation und Technologie (Forschung)	0,06	0,00	- 0,06
40	Wirtschaft	0,08	0,06	- 0,02
41	Verkehr, Innovation und Technologie	0,08	0,08	- 0,00
42	Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	1,20	1,21	+ 0,01
43	Umwelt	0,04	0,08	+ 0,04
51	Kassenverwaltung	1.442,60	1.465,08	+ 22,48
Summe Rückflüsse		1.458,42	1.480,74	+ 22,32
	+ Einhebungsvergütung, 25 % der TEM (UG 15)	55,53	63,16	+ 7,63
Summe Rückflüsse inkl. Einhebungsvergütung		1.513,95	1.543,90	+ 29,95

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Bundesrechnungsabschluss (BRA) 2011

Entwicklung der Nettozahlerposition Österreichs

Am umfangreichsten waren die Rückflüsse an den Bundeshaushalt in der UG 51 „Kassenverwaltung“ (1,465 Mrd. EUR im Jahr 2011). Dort wurden insbesondere die Einnahmen des Bundes aus den EU-Agrarfonds und Strukturfonds verrechnet, die im Wege der Mitgliedstaaten abgewickelt werden („geteilte Mittelverwaltung“, siehe TZ 18). Diese Fördermittel wurden im BMF zentral vereinnahmt. Die Weiterleitung an die Förderungsnehmer oder an andere öffentliche Haushalte (insbesondere Länder, Agrarmarkt Austria als Zahlstelle im Agrarbereich) erfolgte durch die zuständigen Fachressorts. Rückflüsse in der UG 51 ergaben sich darüber hinaus aufgrund von Kostenersätzen der EU für die Teilnahme der Vertreter Österreichs an Sitzungen bei EU-Organen.

Bundeseinstellen, die an EU-Programmen teilnahmen, erhielten ebenfalls Fördermittel, die im Bundeshaushalt als Rückflüsse verzeichnet wurden. In der UG 11 „Inneres“ wurden Rückflüsse aus dem Außengrenzenfonds, Europäischen Integrationsfonds, Europäischen Rückkehrfonds sowie Europäischen Flüchtlingsfonds – siehe auch TZ 5 – verrechnet.

Zusätzlich flossen im Jahr 2011 in der UG 15 „Finanzverwaltung“ 63,16 Mio. EUR als unionsrechtlich festgelegte Vergütung für die Erhebung der TEM in Höhe von 25 % der TEM zurück.

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

Gesamtübersicht

- 13** Der Systematik des mehrjährigen Finanzrahmens für den Zeitraum 2007 bis 2013 folgend können die Rückflüsse an die Mitgliedstaaten teilweise einzelnen Rubriken zugeordnet werden. Die Rückflüsse werden prinzipiell dem Mitgliedstaat zugeordnet, in dem sie getätigt wurden.²⁸ Die folgende Tabelle zeigt die Rückflüsse nach Österreich aufgliedert nach Rubriken:

²⁸ So wurden bspw. im Jahr 2011 62 % der Verwaltungsausgaben der EU-27 Belgien zugeordnet, weil dort der Sitz mehrerer EU-Organen ist.



BMF BMASK BMLFUW BKA

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

EU-Finanzbericht 2011

Tabelle 11: Rückflüsse nach Österreich 2007 bis 2011

Rubrik		2007	2008	2009	2010	2011	Summe 2007 bis 2011
in Mio. EUR ¹							
1	Nachhaltiges Wachstum	423,03	485,00	452,17	403,08	501,76	2.265,04
	<i>davon</i>						
1a	<i>Wettbewerbsfähigkeit</i>	158,32	253,05	210,94	240,88	283,01	1.146,20
1b	<i>Kohäsion</i>	264,71	231,94	241,23	162,20	218,76	1.118,84
2	Bewahrung und Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen	1.129,99	1.217,84	1.307,75	1.351,24	1.312,39	6.319,21
3	Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht	25,42	30,85	36,64	46,51	42,55	181,98
	<i>davon</i>						
3a	<i>Freiheit, Sicherheit und Recht</i>	16,49	19,82	25,50	35,17	32,82	129,80
3b	<i>Unionsbürgerschaft</i>	8,93	11,03	11,14	11,34	9,73	52,18
4	Die EU als globaler Partner	-	-	-	-	-	-
5	Verwaltung	20,00	43,65	20,03	20,82	19,11	123,60
6	Ausgleichszahlungen	-	-	-	-	-	-
Summe		1.598,44	1.777,34	1.816,59	1.821,65	1.875,81	8.889,83

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011

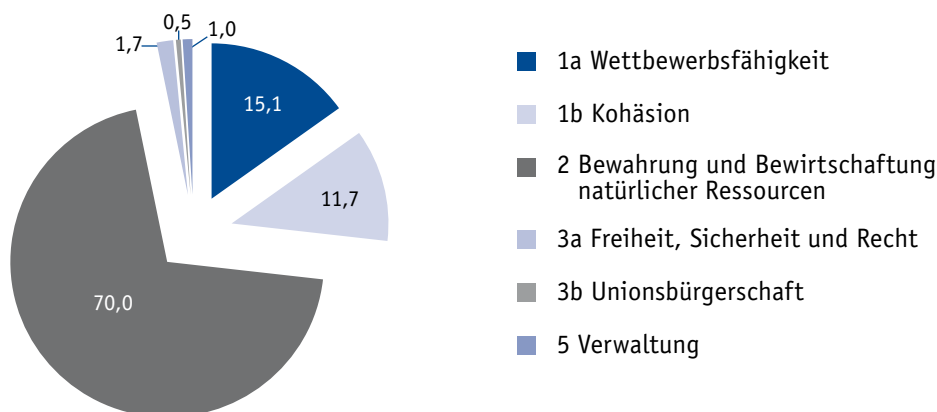
Laut Angaben der Europäischen Kommission wurden im Jahr 2011 insgesamt 1,876 Mrd. EUR an Österreich ausbezahlt. Das waren 3 % mehr als im Vorjahr mit 1,822 Mrd. EUR. Vom Gesamtbetrag für 2011 entfielen 1,857 Mrd. EUR auf die Rubriken 1 bis 3:

- Davon wurden 501,76 Mio. EUR (27 %) aus der Rubrik 1 (Nachhaltiges Wachstum) und
- 1,312 Mrd. EUR (70 %) aus der Rubrik 2 (Bewahrung und Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen) finanziert;
- die Rubrik 3 (Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht) spielte mit 42,55 Mio. EUR (2 %) eine untergeordnete Rolle.

In der Rubrik 5 (Verwaltung) flossen im Jahr 2011 19,11 Mio. EUR (1 % des Gesamtbetrags) an Österreich.

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

Abbildung 10: Rückflüsse nach Österreich 2011 nach Rubriken in %



Quellen: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; Darstellung RH

Die Rückflüsse in der Rubrik 1 (Nachhaltiges Wachstum) waren im Jahr 2011 um rd. 100 Mio. EUR (24 %) höher als im Vorjahr. Alle anderen Rubriken verzeichneten Rückgänge gegenüber dem Vorjahr, davon am stärksten die Rubrik 2 (Bewahrung und Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen) mit rd. 40 Mio. EUR (- 3 %). Vergleicht man die Anteile der Rubriken an der jeweiligen Jahresgesamtschme, waren die Rückflüsse im Jahr 2011 in der Rubrik 1 um 4,6 Prozentpunkte höher und in der Rubrik 2 um 4,2 Prozentpunkte niedriger als im Jahr 2010. Die Rubriken 3 und 5 blieben annähernd gleich.

Rückflüsse nach Rubriken und Programmen

Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung (Teilrubrik 1a)

- 14** (1) Von den 501,76 Mio. EUR, die Österreich im Jahr 2011 aus der Rubrik 1 erhielt, entfielen 283,01 Mio. EUR auf den Politikbereich Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung (Teilrubrik 1a). Der Schwerpunkt lag dabei auf dem RP7, aus dem insgesamt 146,54 Mio. EUR nach Österreich flossen. Der Ausbau der TEN beanspruchte 72,26 Mio. EUR²⁹, das Bildungsprogramm „Lebenslanges Lernen“ 25,62 Mio. EUR.

²⁹ In der Programmperiode 2007 bis 2013 waren mit Stand Ende 2012 an rd. 30 über TEN kofinanzierten Projekten Endbegünstigte aus Österreich beteiligt. Beispiele dafür sind die Bahninfrastrukturprojekte zum Umbau der Bahnverbindungen im Großraum Wien in Verbindung mit dem neuen Wiener Zentralbahnhof und der Bahnverbindung Richtung Bratislava (2007-AT-17040-P) und das im Jahr 2011 gestartete Projekt zur Bildung des Zentraleuropäischen Luftraumblockes (2010-EU-40106-S).

Tabelle 12: Rückflüsse der Rubrik 1a nach Österreich

Rubrik	2007	2008	2009	2010	2011	
	in Mio. EUR ¹					
1	Nachhaltiges Wachstum	423,03	485,00	452,17	403,08	501,76
1a	Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung	158,32	253,05	210,94	240,88	283,01
	<i>davon</i>					
	<i>Siebentes Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (RP7)</i>	80,67	152,79	132,15	136,58	146,54
	<i>Transeuropäische Netze (TEN)</i>	39,17	61,97	39,44	56,94	72,26
	<i>Lebenslanges Lernen</i>	18,56	22,79	22,05	22,65	25,62
	<i>Sonstige²</i>	19,91	15,50	17,30	24,72	38,59

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² Unter „Sonstige“ der Rubrik 1a wurden im Jahr 2011 insbesondere folgende Programme subsumiert:
 EU-Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (12,00 Mio. EUR),
 Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (9,51 Mio. EUR),
 Marco Polo (4,48 Mio. EUR),
 Energievorhaben zur Konjunkturbelebung (4,30 Mio. EUR),
 Sozialpolitische Agenda (4,00 Mio. EUR).

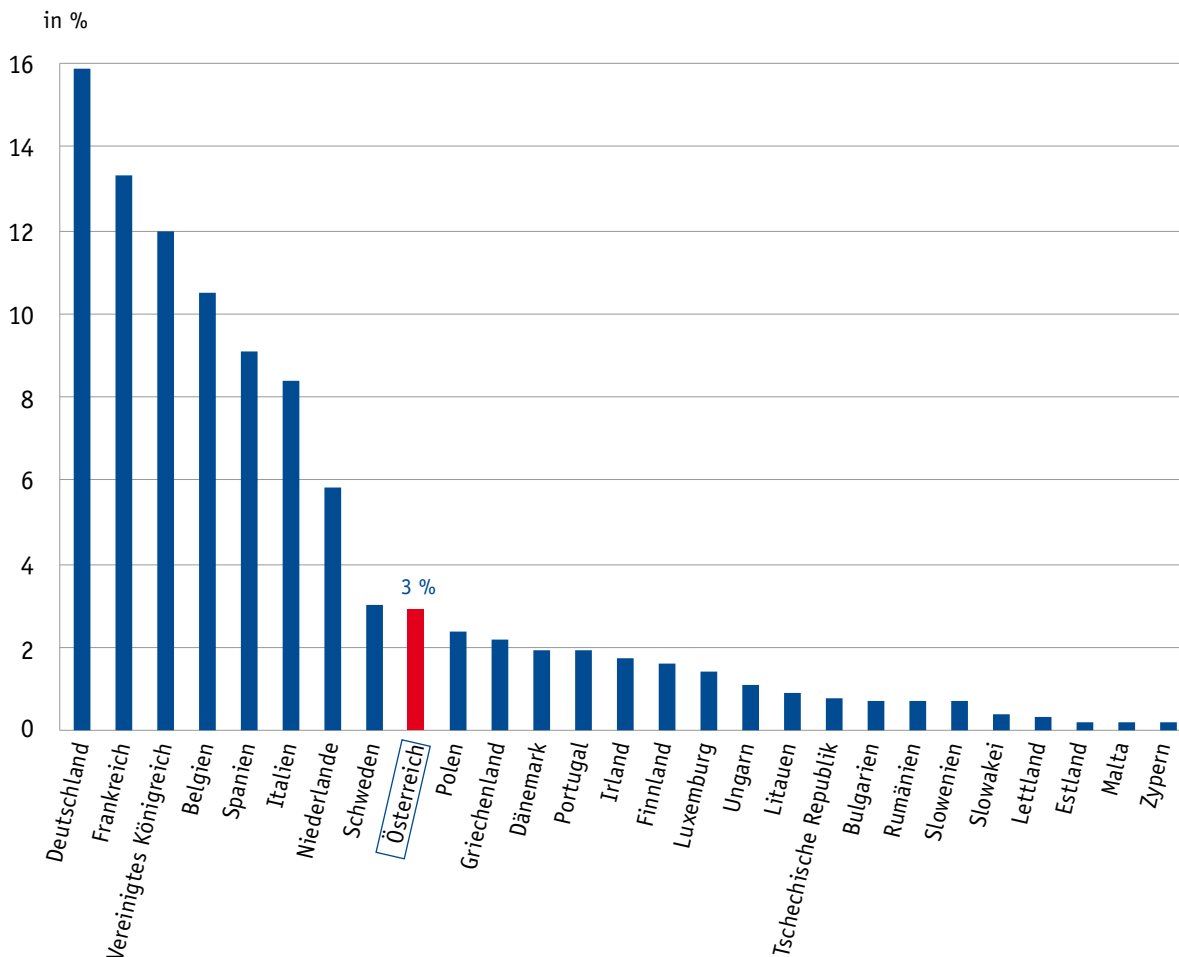
Quelle: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011

Aufgrund des unterschiedlichen Volumens und der unterschiedlichen Laufzeit der geförderten Projekte variierte die Höhe der Rückflüsse in den einzelnen Jahren entsprechend, wobei die Rückflüsse zu Beginn der Programmperiode infolge der Vorlaufzeiten bei der Umsetzung durchwegs verhältnismäßig geringer ausfielen.

(2) Abbildung 11 stellt die gesamten Rückflüsse aus der Teilrubrik 1a im Vergleich der 27 EU-Mitgliedstaaten dar. Österreich konnte 3 % der Rückflüsse der Teilrubrik 1a für sich beanspruchen und lag damit im Mittelfeld (an neunter Stelle). Die höchsten Rückflüsse gingen wie im Vorjahr an Deutschland (16 %), gefolgt von Frankreich (13 %) und dem Vereinigten Königreich (12 %). Diese drei Mitgliedstaaten erhielten mit Belgien und Spanien zusammen 61 % der Gesamtmittel.

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

Abbildung 11: Anteile der Mitgliedstaaten an den Rückflüssen aus Teilrubrik 1a im Jahr 2011 in % der EU-Ausgaben



Quellen: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; Darstellung RH

Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung (Teilrubrik 1b)

- 15** (1) Der Bereich Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung (Teilrubrik 1b) umfasste insbesondere die aus den Strukturfonds EFRE und ESF finanzierten Programme, deren Mittel – im Gegensatz zur Teilrubrik 1a – vorab indikativ für die gesamte Periode pro Mitgliedstaat zugeteilt wurden. Österreich erhielt im Jahr 2011 218,76 Mio. EUR (142,09 Mio. EUR für die Ziele Konvergenz und Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung sowie 74,89 Mio. EUR für das Ziel Europäische Territoriale Zusammenarbeit); im Jahr 2010 hatten sich die Rückflüsse auf 162,08 Mio. EUR belaufen, im Jahr 2009 auf 241,23 Mio. EUR.



BMF BMASK BMLFUW BKA

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

EU-Finanzbericht 2011

Tabelle 13: Rückflüsse der Rubrik 1b nach Österreich						
Rubrik		2007	2008	2009	2010	2011
		in Mio. EUR ¹				
1	Nachhaltiges Wachstum	423,03	485,00	452,17	403,08	501,76
1b	Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung	264,71	231,94	241,23	162,20	218,76
	<i>davon</i>					
	<i>Konvergenz</i>	28,05	33,25	21,35	19,40	34,14
	<i>Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung</i>	146,20	98,32	162,80	100,42	107,95
	<i>Europäische Territoriale Zusammenarbeit</i>	89,87	95,63	54,68	41,71	74,89
	<i>Technische Hilfe (Strukturfonds)</i>	0,59	4,74	2,39	0,54	1,29
	<i>Sonstige</i>	–	–	–	0,12	0,49

¹ Rundungsdifferenzen möglich

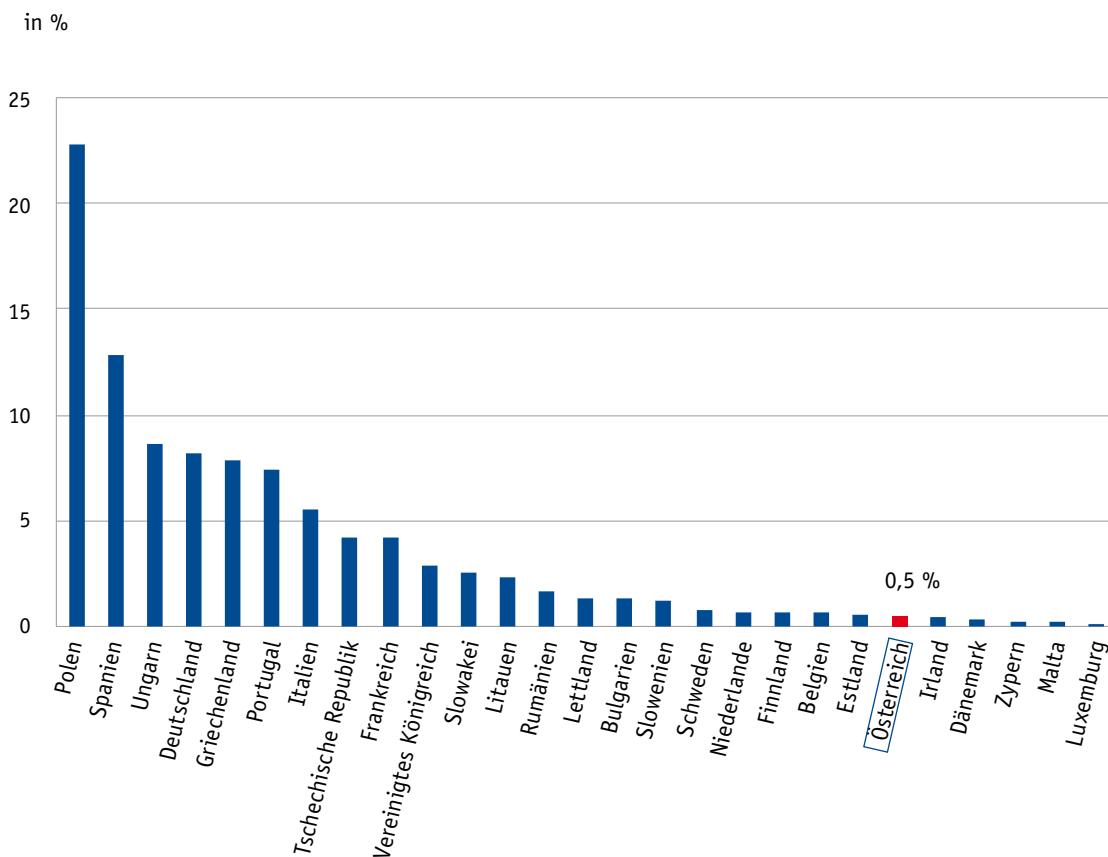
Quelle: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011

Gegenüber dem Jahr 2010 waren die Rückflüsse nach Österreich aus der Teilrubrik 1b im Jahr 2011 um 35 % gestiegen, sie waren jedoch niedriger als in den Jahren 2007 bis 2009. Die Steigerung von 2010 auf 2011 betraf alle drei Ziele (Konvergenz, Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, Europäische Territoriale Zusammenarbeit). Die hohen Beträge am Anfang der Periode beinhalten teilweise noch Rückflüsse für Projekte der vorangegangenen Periode 2000 bis 2006.

(2) Im EU-Vergleich spielten Österreichs Strukturfondsprogramme eine untergeordnete Rolle; nur 0,5 % der Mittel der Teilrubrik 1b flossen nach Österreich.

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

Abbildung 12: Anteile der Mitgliedstaaten an den Rückflüssen aus Teilrubrik 1b im Jahr 2011 in % der EU-Ausgaben



Quellen: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; Darstellung RH

Polen erhielt im Jahr 2011 die meisten Mittel (23 %), gefolgt von Spanien (13 %) und Ungarn (9 %). Die ersten fünf Mitgliedstaaten konnten zusammen 60 % der Mittel für sich beanspruchen.

Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen (Rubrik 2)

- 16** (1) Unter die Rubrik 2 (Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen) fallen in der Finanzperiode 2007 bis 2013 Rückflüsse zugunsten des Landwirtschaftssektors, der Umwelt und der Fischerei. Der größte Teil der Rückflüsse nach Österreich im Jahr 2011 ging in die Bereiche Agrarmärkte (56 %) – insbesondere für die einheitliche Betriebsprämie – und Ländliche Entwicklung (43 %; siehe auch TZ 24),



BMF BMASK BMLFUW BKA

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

EU-Finanzbericht 2011

während in das Umweltprogramm LIFE+ und die Fischerei weniger als 1 % der Rückflüsse der Rubrik 2 flossen.

Tabelle 14: Rückflüsse der Rubrik 2 nach Österreich

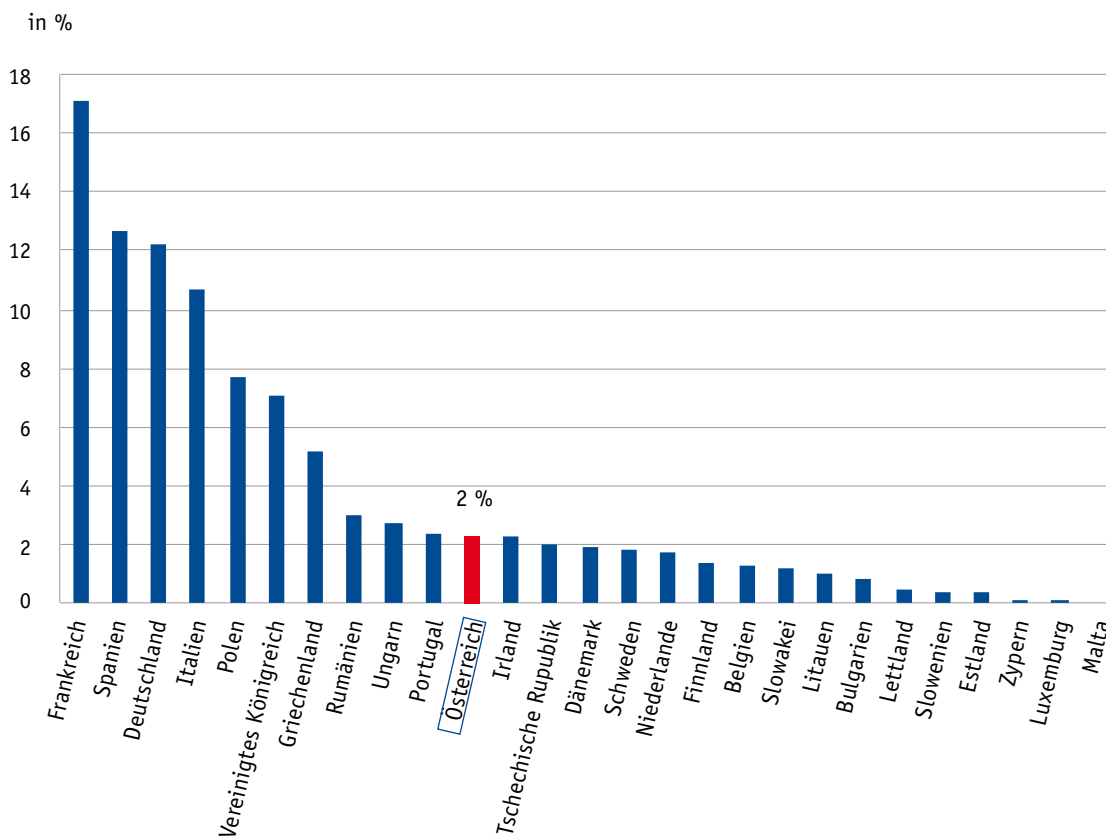
Rubrik		2007	2008	2009	2010	2011
		in Mio. EUR ¹				
2	Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen	1.129,99	1.217,84	1.307,75	1.351,24	1.312,39
	<i>davon</i>					
	<i>Marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen</i>	754,87	743,86	749,49	751,79	742,61
	<i>davon</i>					
	<i>Agrarmärkte</i>	752,70	743,69	745,29	746,74	739,85
	<i>Ländliche Entwicklung</i>	370,81	469,75	548,36	592,02	560,18
	<i>Umwelt (LIFE+)</i>	3,64	3,89	8,68	6,34	8,84
	<i>Europäischer Fischereifonds; Fischereipolitik und internationale Fischereiabkommen</i>	0,67	0,34	1,11	1,08	0,76
	<i>Sonstige</i>	–	0,00	0,12	–	–

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011

(2) Österreich erhielt 2 % der für die EU-27 im Jahr 2011 zur Verfügung stehenden Mittel aus der Rubrik 2 und lag damit ebenso wie im Vorjahr an elfter Stelle.

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

Abbildung 13: Anteile der Mitgliedstaaten an den Rückflüssen aus Rubrik 2 im Jahr 2011
in % der EU-Ausgaben

Quellen: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; Darstellung RH

Frankreich konnte 17 % der Mittel für sich beanspruchen, Spanien 13 %, gefolgt von Deutschland mit 12 %; die fünf Mitgliedstaaten mit den höchsten Rückflüssen erhielten 60 % der Gesamtmittel.

Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht (Rubrik 3)

17 (1) Insgesamt beanspruchte Österreich im Jahr 2011 42,55 Mio. EUR aus der Rubrik 3:



BMF BMASK BMLFUW BKA

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

EU-Finanzbericht 2011

Tabelle 15: Rückflüsse der Rubrik 3 nach Österreich

Rubrik		2007	2008	2009	2010	2011
		in Mio. EUR ¹				
3	Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht	25,42	30,85	36,64	46,51	42,55
3a	Freiheit, Sicherheit und Recht	16,49	19,82	25,50	35,17	32,82
	<i>davon</i>					
	<i>Dezentrale Agenturen</i>	12,64	14,38	12,42	21,05	21,29
	<i>Solidarität und Steuerung der Migrationsströme</i>	3,05	3,43	10,55	10,03	8,85
	<i>Sonstige</i>	0,81	2,01	2,54	4,08	2,69
3b	Unionsbürgerschaft	8,93	11,03	11,14	11,34	9,73
	<i>davon</i>					
	<i>Kultur</i>	2,11	2,93	4,16	3,94	2,86
	<i>Jugend in Aktion</i>	2,55	3,76	2,78	2,70	1,46
	<i>MEDIA 2007</i>	1,22	1,69	1,40	1,83	1,57
	<i>Öffentliche Gesundheit und Verbraucherschutz</i>	1,87	1,00	1,30	1,11	1,75
	<i>Sonstige</i>	1,19	1,65	1,50	1,76	2,10

¹ Rundungsdifferenzen möglich

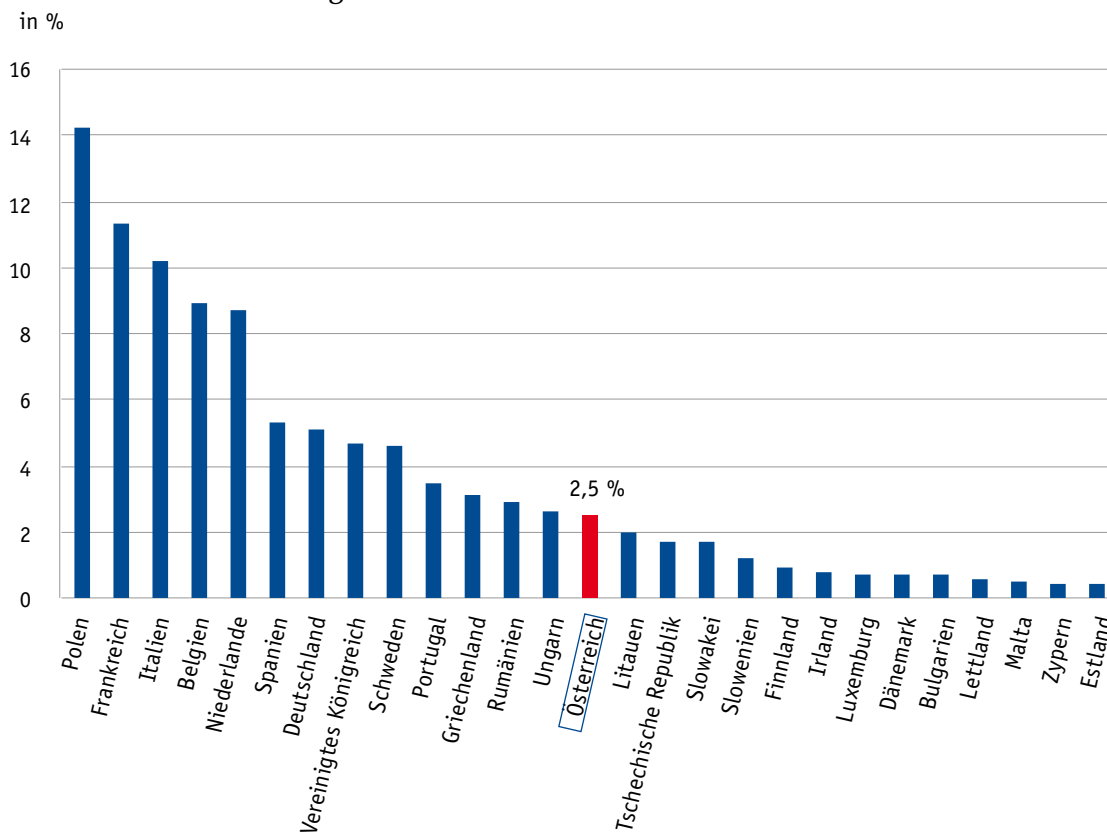
Quelle: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011

Österreich erhielt aus der Teilrubrik 3a (Freiheit, Sicherheit und Recht) vor allem Mittel für die Agentur für Grundrechte in Wien und das Programm Solidarität und Steuerung der Migrationsströme und aus der Teilrubrik 3b (Unionsbürgerschaft) für die Programme Kultur, Öffentliche Gesundheit und Verbraucherschutz, MEDIA 2007 sowie Jugend in Aktion.

(2) Vergleicht man die Rückflüsse mit den anderen EU-Mitgliedstaaten, so lag Österreich mit 2,5 % und dem 14. Platz im Mittelfeld.

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

Abbildung 14: Anteile der Mitgliedstaaten an den Rückflüssen aus Rubrik 3 im Jahr 2011
in % der EU-Ausgaben



Quellen: Europäische Kommission, Finanzbericht EU-Haushalt 2011; Darstellung RH

Die höchsten Rückflüsse gingen im Jahr 2011 an Polen (14 %), gefolgt von Frankreich (11 %) und Italien (10 %). Die ersten fünf Länder erhielten – wie im Vorjahr – 53 % der Rückflüsse.

Geteilte und zentrale Mittelverwaltung

- 18** (1) Mehr als drei Viertel der EU-Mittel werden in geteilter Verwaltung ausgeführt, d.h., die Europäische Kommission hat die Mittelausführung an die Mitgliedstaaten delegiert. Diese wählen die Förderungsempfänger aus und verwalten die Ausgaben. Geteilte Mittelverwaltung erfolgt insbesondere im Bereich der Strukturfonds (Rubrik 1b) und der Agrarfonds (Rubrik 2).

Weniger als ein Viertel der EU-Mittel wird in zentraler Verwaltung durch die Europäische Kommission ausgeführt, entweder direkt durch die Kommissionsdienststellen oder indirekt über zwischengeschaltete



Stellen, wie z.B. Exekutivagenturen³⁰ und nationale Agenturen³¹. Die meisten zentral verwalteten Mittel flossen in Österreich in Programme der Rubrik 1a (Wettbewerbsfähigkeit).

Im Juni 2012 übermittelte die Generaldirektion Haushalt der Europäischen Kommission dem RH Zahlungsdaten für 2011, die die in zentraler Mittelverwaltung abgewickelten Rückflüsse auswiesen. Die folgende Tabelle stellt diese Informationen für die Rubriken 1a (Wettbewerbsfähigkeit), 2 (Bewahrung und Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen), 3a (Freiheit, Sicherheit und Recht) und 3b (Unionsbürgerschaft) zusammenfassend dar.

³⁰ z.B. Exekutivagentur für das transeuropäische Verkehrsnetz, Exekutivagentur für die Forschung

³¹ z.B. im Programm Lebenslanges Lernen

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

Tabelle 16: Zentral verwaltete Mittel 2011 (Rückflüsse)				
	öffentliche Einrichtungen	private Einrichtungen	natürliche Personen	Gesamt
	in Mio. EUR ¹			
Rubrik 1a	136,33	105,70	1,52	243,55
davon				
7. Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (RP7)	62,78	53,20	1,41	117,39
Transeuropäische Netze (TEN)	64,69	8,46	–	73,16
Lebenslanges Lernen	2,36	23,42	–	25,78
Wettbewerbsfähigkeit und Innovation	3,46	6,07	0,04	9,57
Sozialpolitische Agenda	0,84	3,20	0,00	4,04
Europäisches Energieprogramm zur Konjunkturbelebung	–	4,30	–	4,30
Marco Polo	–	4,48	–	4,48
Sonstiges	2,20	2,57	0,06	4,84
Rubrik 2	6,24	5,72	–	11,96
davon				
Tier- und Pflanzengesundheit	2,76	–	–	2,76
LIFE+ (Umwelt)	3,17	5,68	–	8,85
Sonstiges	0,31	0,05	–	0,35
Rubrik 3a	22,82	2,08	0,04	24,93
davon				
Solidarität und Steuerung der Migrationsströme	0,35	0,16	0,01	0,52
Sicherheit und Schutz der Freiheitsrechte	0,54	0,08	–	0,62
Grundrechte und Justiz	0,29	1,83	–	2,12
Sonstiges	21,65	–	0,03	21,68
Rubrik 3b	1,66	10,68	0,01	12,35
davon				
Öffentliche Gesundheit und Verbraucherschutz	0,48	1,27	0,01	1,75
Kultur	0,18	2,95	–	3,13
Jugend in Aktion	0,08	3,37	–	3,45
MEDIA 2007	0,07	1,86	–	1,93
Europa für Bürgerinnen und Bürger	0,14	0,52	–	0,67
Kommunikationsmaßnahmen	0,64	0,33	0,01	0,98
Sonstiges	0,06	0,39	–	0,45
Summe	167,05	124,18	1,57	292,80
	in %			
Summe	57,1	42,4	0,5	100,0

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Europäische Kommission, Generaldirektion Haushalt; Berechnungen RH

Die Zahlungsdaten der Generaldirektion Haushalt wiesen für Österreich zentral verwaltete Rückflüsse in den Rubriken 1a, 2, 3a und 3b in der Höhe von 292,80 Mio. EUR im Jahr 2011 aus. Im Jahr 2010 waren es 250,46 Mio. EUR.

Eine Zuordnung nach Programmen ergab, dass

- die meisten Mittel in das RP7 im Bereich Forschung und Entwicklung flossen (117,39 Mio. EUR bzw. 40 %),
- gefolgt von den TEN (73,16 Mio. EUR bzw. 25 %) und
- dem Bereich Lebenslanges Lernen (25,78 Mio. EUR bzw. 9 %).

Eine Zuordnung nach Empfängern zeigte, dass

- öffentliche Einrichtungen 167,05 Mio. EUR (57 %) erhielten,
- private Einrichtungen 124,18 Mio. EUR (42 %) und
- natürliche Personen 1,57 Mio. EUR.

(2) Rückflüsse unter zentraler Mittelverwaltung unterlagen nicht vollständig der Kontrolle durch den RH, weil dieser für private Unternehmen grundsätzlich nicht prüfungszuständig ist. Aufgrund der von der Europäischen Kommission angewendeten Klassifizierung der Begünstigten in öffentliche und private Einrichtungen sowie natürliche Personen ließ sich keine klare Aussage darüber treffen, ob diese der Prüfungszuständigkeit des RH unterlagen oder nicht, weil diese Klassifizierung mit den Kriterien für die Prüfungszuständigkeit des RH gemäß §§ 11 und 12 des Rechnungshofgesetzes nicht übereinstimmte. Damit konnte auf der Grundlage der vorliegenden Daten der Europäischen Kommission die Höhe der entsprechenden Rückflüsse (und damit die Größe der „Kontrolllücke“) in diesem Bereich nicht errechnet werden.

Der RH wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass sowohl im Ausschuss als auch im Präsidium (Juli 2004) des Österreich-Konvents Einvernehmen darüber erzielt wurde, die Zuständigkeit des RH zur Überprüfung von EU-Direktförderungen vorzusehen. Bisher konnte dazu keine Einigung erzielt werden.

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

Aufteilung der
EU-Mittel nach
Bundesländern

19 Im Folgenden werden für den Bereich der Land- und Forstwirtschaft (Agrarfonds EGFL und ELER) sowie die Strukturfonds EFRE und ESF die Rückflüsse auf die Bundesländer heruntergebrochen.³²

20 (1) Insgesamt flossen im Jahr 2011 EU-Mittel im Bereich der Agrarfonds (insbesondere EGFL und ELER) sowie der Strukturfonds (EFRE und ESF) in der Höhe von 1,455 Mrd. EUR über das Bundesbudget³³ nach Österreich, somit um 1 % mehr als im Jahr 2010. Die Mittel für die Land- und Forstwirtschaft machten dabei 1,313 Mrd. EUR (90 %) aus, während sich die Strukturfondsmittel auf 142,21 Mio. EUR (10 %) beliefen. Da insgesamt mehr als 97 % der Mittel direkt jeweils einem Bundesland zugeordnet werden konnten, ergab sich ein realitätsnahes Bild der Mittelverteilung.

(2) Die Aufgliederung der EU-Zahlungen an Österreich auf die Bundesländer getrennt nach Agrarfonds und Strukturfonds folgt in den TZ 21 und 22. Die nachfolgende Tabelle zeigt als Übersicht die Addition beider Bereiche.³⁴

³² Die Daten können von jenen der Europäischen Kommission insofern abweichen, als diese bereits nachträgliche Korrekturen berücksichtigten.

³³ Dieser Betrag machte den Großteil der Rückflüsse in der UG 51 aus, die insgesamt 1,465 Mrd. EUR aufwies (siehe TZ 12).

³⁴ Die in der Tabelle 17 und der Abbildung 15 enthaltenen Zahlungen beziehen sich im Bereich der Agrarfonds auf die dem Programmjahr 2011 zuordenbaren Förderungsmaßnahmen, wobei ein Teil dieser Zahlungen erst im ersten Halbjahr 2012 tatsächlich ausbezahlt wurde, und im Bereich der Strukturfonds auf die im Kalenderjahr 2011 getätigten Zahlungen.



BMF BMASK BMLFUW BKA

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

EU-Finanzbericht 2011

Tabelle 17: EU-Zahlungen 2010 und 2011 im Rahmen der Agrarfonds und Strukturfonds gegliedert nach Bundesländern

EU-Zahlungen Agrar- und Strukturfonds	2010		2011	
	in Mio. EUR ¹	in % ¹	in Mio. EUR ¹	in % ¹
Burgenland	123	8	136	9
Kärnten	107	7	111	8
Niederösterreich	474	32	468	32
Oberösterreich	284	19	281	19
Salzburg	78	5	79	5
Steiermark	208	14	191	13
Tirol	101	7	98	7
Vorarlberg	38	3	35	2
Wien	10	1	11	1
Nicht direkt zuordenbar/Sonstige²	37	3	35	2
Gesamtsumme	1.462	100	1.445³	100

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² inkl. Zinsen sowie Rückzahlungen

³ Die Gesamtsumme weicht von den 1,455 Mrd. EUR ab, die im Jahr 2011 für die Agrar- und Strukturfonds über das Bundesbudget nach Österreich flossen (siehe TZ 20), weil für den Bereich der Agrarfonds auf das Programmjahr Bezug genommen wird und Zahlungen bis Mitte 2012 berücksichtigt sind.

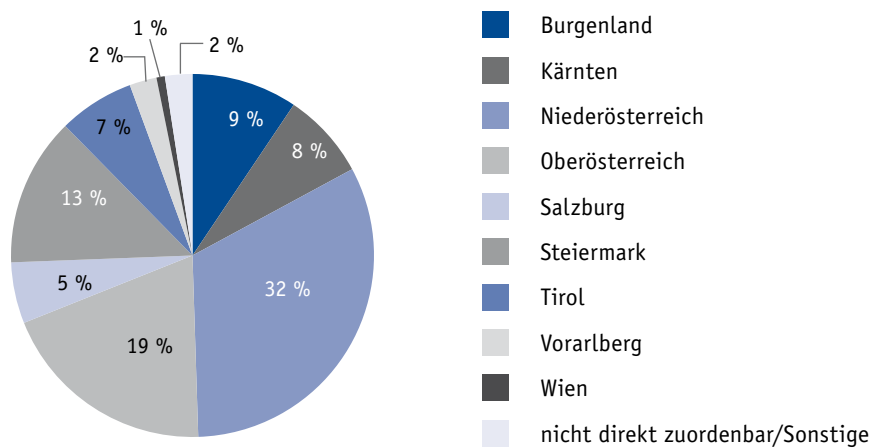
Quellen: BKA; BMASK; Grüner Bericht 2012; Berechnungen RH

Insgesamt flossen im Jahr 2011 rund zwei Drittel der EU-Zahlungen an die Bundesländer Niederösterreich (32 %), Oberösterreich (19 %) und die Steiermark (13 %). Der Großteil der verbleibenden Mittel verteilte sich auf die Bundesländer Burgenland (9 %), Kärnten (8 %), Tirol (7 %) und Salzburg (5 %). Deutlich zurück lagen Vorarlberg (2 %) und Wien (1 %). Diese Verteilung auf die Bundesländer war jener des Jahres 2010 sehr ähnlich.

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

Die folgende Abbildung veranschaulicht die Verteilung auf die Bundesländer:

Abbildung 15: EU-Zahlungen 2011 im Rahmen der Agrarfonds und Strukturfonds gegliedert nach Bundesländern



Quelle: Berechnungen und Darstellung RH

21 Die folgende Tabelle zeigt die EU-Zahlungen an Österreich im Rahmen der Agrarfonds, die dem Programmjahr 2011 zuordenbar waren, gegliedert nach Bundesländern sowie die prozentuelle Verteilung:



BMF BMASK BMLFUW BKA

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

EU-Finanzbericht 2011

Tabelle 18: EU-Mittel für das Programmjahr 2011 im Rahmen der Agrarfonds gegliedert nach Bundesländern

	EGFL	ELER	Sonstige	Summe	in %
	in Mio. EUR ¹				
Burgenland	53,00	48,86	0,14	102,00	8
Kärnten	50,28	50,18	0,34	100,79	8
Niederösterreich	292,40	159,15	0,56	452,11	35
Oberösterreich	169,76	88,27	1,52	259,55	20
Salzburg	26,77	49,87	0,04	76,69	6
Steiermark	98,68	80,06	1,09	179,83	14
Tirol	31,71	61,13	0,61	93,46	7
Vorarlberg	11,86	20,35	0,07	32,28	2
Wien	3,13	3,14	0,02	6,29	0
Österreich	737,58	561,00	4,40	1.302,98²	100

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² Die Differenz zu den EU-Mitteln, die die EU im Kalenderjahr 2011 im Rahmen der Agrarfonds an Österreich zahlt (1.312,74 Mio. EUR, siehe TZ 20), beträgt 9,76 Mio. EUR (0,7 %).

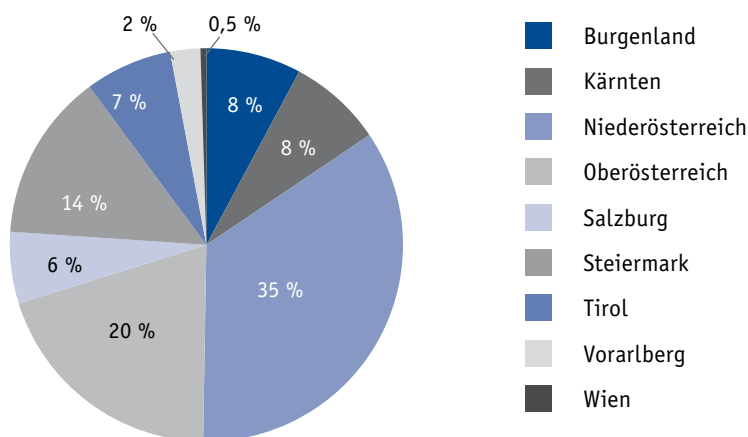
Quellen: Grüner Bericht 2012; Berechnungen RH

Dabei zeigt sich, dass die Bundesländer Niederösterreich mit 452,11 Mio. EUR (35 %), Oberösterreich mit 259,55 Mio. EUR (20 %) und Steiermark mit 179,83 Mio. EUR (14 %) mehr als zwei Drittel der gesamten Zahlungen erhielten. Der Großteil der verbleibenden Mittel verteilte sich auf die Bundesländer Burgenland (8 %), Kärnten (8 %), Tirol (7 %) und Salzburg (6 %). Deutlich zurück lagen Vorarlberg (2 %) und Wien (unter 0,5 %).

Die folgende Abbildung zeigt die prozentuelle Verteilung der EU-Mittel für das Programmjahr 2011 im Rahmen der Agrarfonds auf die Bundesländer:

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

Abbildung 16: EU-Mittel für das Programmjahr 2011 im Rahmen der Agrarfonds gegliedert nach Bundesländern



Quellen: Grüner Bericht 2012; Darstellung RH

22 (1) Die folgende Tabelle zeigt die Verteilung der im Jahr 2011 von der EU erhaltenen Mittel im Bereich der Strukturfonds EFRE und ESF für die Programmperiode 2007 bis 2013 nach Bundesländern bzw. abwickelnder Stelle (BMASK, BMUKK/BMWF, Arbeitsmarktservice Österreich (AMS)) sowie die im Jahr 2011 erhaltenen Zahlungen aus vorangegangenen Programmperioden. Insgesamt wurden im Jahr 2011 an Österreich 142,21 Mio. EUR über die Strukturfonds EFRE und ESF ausbezahlt, davon 98,56 Mio. EUR über den EFRE und 43,66 Mio. EUR über den ESF:



BMF BMASK BMLFUW BKA

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

EU-Finanzbericht 2011

Tabelle 19: EU-Mittel 2011 im Rahmen der Strukturfonds gegliedert nach Bundesländern bzw. abwickelnder Stelle

	EFRE		ESF		Summe	Bundesländern direkt zu- ordenbar (inkl. Vorperioden)
	in Mio. EUR ¹	in % ¹	in Mio. EUR ¹	in % ¹		
Burgenland	17,85	21,3	7,21 ³	16,4	25,06	34,14 ⁷
Kärnten	10,10	12,0	0,33	0,8	10,43	10,43
Niederösterreich	15,69	18,7	0,11	0,3	15,80	15,80
Oberösterreich	16,37	19,5	- 0,07	- 0,2	16,30	21,61 ⁷
Salzburg	1,88	2,2	0,15	0,4	2,03	2,03
Steiermark	11,59	13,8	-	0,0	11,59	11,59
Tirol	3,95	4,7	0,17	0,4	4,12	4,12
Vorarlberg	2,64	3,1	0,08	0,2	2,72	2,72
Wien	3,89	4,6	0,81	1,8	4,70	4,46 ⁷
BMASK	-	-	0,36 ⁴	0,8	0,36	
BMUKK/BMWF	-	-	1,18 ⁴	2,7	1,18	
AMS	-	-	33,54 ⁴	76,3	33,54	
Gesamt	83,96	100	43,97²	100	127,94²	
Zahlungen vorangegangener Programmperioden	14,59 ⁵		- 0,32 ⁶		14,28	
Gesamtsumme Mittel 2011	98,56		43,66		142,21	

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² inkl. Zinsen von rd. 95.000 EUR

³ inkl. Mittel AMS und BMASK

⁴ exkl. Mittel für Burgenland

⁵ inkl. Zinsen

⁶ inkl. Zinsen und Rückzahlungen

⁷ inkl. Vorperioden

Quellen: BKA; BMASK; Berechnungen RH

Im Bereich des EFRE war eine Zuordnung zu den einzelnen Bundesländern möglich, da für jedes Bundesland ein eigenes Programm bestand. Im ESF gab es nur für das Burgenland ein eigenes Programm (Operationelles Programm Phasing Out Burgenland 2007 bis 2013), womit einzig für das Burgenland die Mittel exakt zugeordnet werden konnten (16,4 % im Jahr 2011). Eine Aufteilung der im Wege von AMS, BMASK, BMUKK und BMWF abgewickelten Mittel (79,8 % im Jahr 2011) war für das Jahr 2011 nicht verfügbar (siehe Tabelle 19).

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

Für die Jahre 2007 bis 2011 war eine näherungsweise Aufteilung von 79 % der ESF-Mittel³⁵ auf die Bundesländer möglich: Wien 20 %, Burgenland 12 %, Oberösterreich 11 %, Steiermark 10 %, Niederösterreich 9 %, Kärnten und Tirol je 5 %, Salzburg 4 % und Vorarlberg 2 %. 21 % waren nicht zuordenbar.

Im EFRE gab es im Jahr 2011 zusätzlich zu den Zahlungen für die Programmperiode 2007 bis 2013 Zahlungen aus der Programmperiode 2000 bis 2006, davon insbesondere die Abschlusszahlungen der Programmperiode für das Burgenland in der Höhe von 9,08 Mio. EUR und für Oberösterreich in Höhe von 5,32 Mio. EUR (eingeflossen in die Spalte „Bundesländern direkt zuordenbar (inkl. Vorperioden“).

Zusätzlich zu den Mitteln der Programmperiode 2007 bis 2013 gab es im ESF im Jahr 2011 noch Zahlungen von der EU und Rückzahlungen an die EU aus den Programmperioden 1994 bis 1999³⁶ und 2000 bis 2006³⁷. Summiert ergab dies eine Rückzahlung in der Höhe von rd. 320.000 EUR (eingeflossen in die Spalte „Bundesländern direkt zuordenbar (inkl. Vorperioden“).

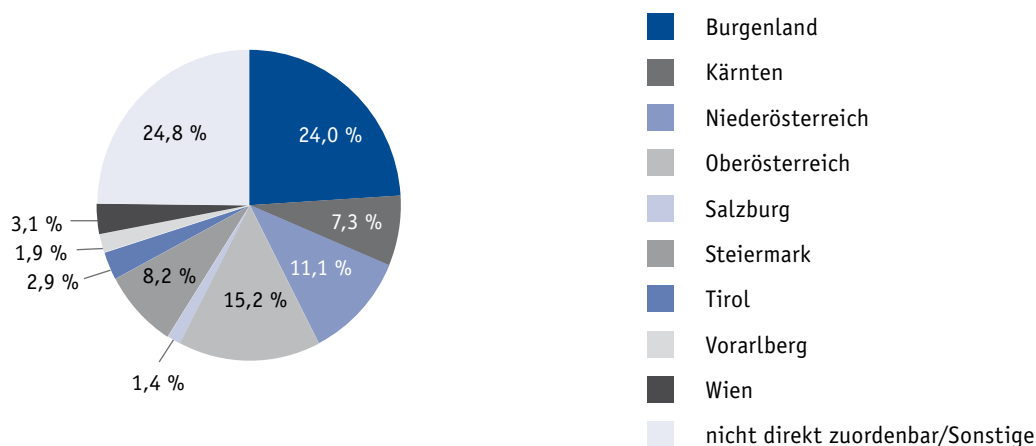
(2) Die folgende Abbildung zeigt die Verteilung der Strukturfondsmittel 2011 nach Bundesländern, wobei nur für das Burgenland aufgrund des eigenständigen Programms ein vollständiges Bild gegeben ist. Die nicht direkt zuordenbaren Mittel des ESF wurden im Wege von AMS, BMASK, BMUKK und BMWF abgewickelt.

³⁵ exkl. Zahlungen für Vorperioden und Zinsen

³⁶ Es erfolgte eine Rückzahlung an die EU in Höhe von 126.472 EUR zur Gemeinschaftsinitiative Beschäftigung (transnationales Programm).

³⁷ Es erfolgten eine Rückzahlung an die EU in Höhe von 238.269 EUR für den Abschluss des Programms für das Bundesland Wien sowie Zinszahlungen von der EU in Höhe von 48.420 EUR. Saldiert ergab dies eine Rückzahlung an die EU von 189.849 EUR.

Abbildung 17: EU-Mittel 2011 im Rahmen der Strukturfonds gegliedert nach Bundesländern



Quelle: Berechnungen und Darstellung RH

Das Burgenland erhielt im Jahr 2011 24 % der Strukturfondsmittel. Nicht direkt einem Bundesland zuordenbar waren 25 % der Mittel. Den größten Anteil der restlichen Mittel, die direkt zuordenbar waren, erhielt Oberösterreich mit 15 %.

Nutzung der EU-Mittel in Österreich

Allgemeines

23 In diesem Abschnitt wird untersucht, inwieweit die Österreich theoretisch zur Verfügung stehenden Mittel tatsächlich im Rahmen der bestehenden mehrjährigen Programme von den begünstigten Sektoren in Österreich in Anspruch genommen (absorbiert) werden konnten. Dies kann nur für jene Programme überprüft werden, in denen die Europäische Kommission vorab eine Mittelzuteilung nach Mitgliedstaaten vornahm.

Es wurden das Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und die Strukturfonds (EFRE und ESF) in die Analyse einbezogen und anhand der aktuell verfügbaren Datengrundlage die Jahre 2007 bis 2011 analysiert.

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

Ländliche Entwicklung

24 Mit Entscheidung 2006/636/EG³⁸ nahm die Europäische Kommission eine indikative Zuteilung der für die Programmperiode 2007 bis 2013 jährlich zur Verfügung stehenden ELER-Mittel für die Entwicklung des ländlichen Raums vor (siehe Tabelle 2). Österreich wurden davon für die Jahre 2007 bis 2011 Mittel in der Höhe von 2,947 Mrd. EUR, nämlich

- 628,15 Mio. EUR für das Jahr 2007,
- 594,71 Mio. EUR für das Jahr 2008,
- 580,73 Mio. EUR für das Jahr 2009,
- 586,98 Mio. EUR für das Jahr 2010 und
- 556,07 Mio. EUR für das Jahr 2011

zugeteilt. Die Europäische Kommission zahlte Österreich in den Jahren 2007 bis 2011 im Rahmen des ELER 2,516 Mrd. EUR (Rückflüsse). Das entsprach einem Anteil von 85 % der indikativen Mittelzuteilungen 2007 bis 2011 (und einem Anteil von 63 % der indikativen Mittelzuteilungen für 2007 bis 2013). Darin waren eine Vorschusszahlung von 273,80 Mio. EUR und die Erstattung von Zahlungsanträgen³⁹ im Umfang von 2,243 Mrd. EUR enthalten.

Da nicht ausgeschöpfte Mittel im jeweils nächsten bzw. übernächsten Jahr absorbiert werden können und die Erstattungsanträge an die Europäische Kommission der ältesten offenen Mittelbindung zugeordnet werden⁴⁰, kann davon ausgegangen werden, dass mit Ende 2011 die ELER-Mittel für die Jahre 2007 bis 2010 vollständig verausgabt wurden. Das BMLFUW erwartet – insbesondere unter Nutzung des Ausfinanzierungszeitraums bis Ende 2015 – eine vollständige Ausschöp-

³⁸ Entscheidung 2006/636/EG der Europäischen Kommission vom 12. September 2006 zur Festlegung der jährlichen Aufteilung des Betrags für die Gemeinschaftsförderung der Entwicklung des ländlichen Raums auf die Mitgliedstaaten für den Zeitraum vom 1. Jänner 2007 bis zum 31. Dezember 2013, ABl. Nr. L 261 vom 22. September 2006, S. 32; mehrmals geändert, zuletzt durch Beschluss 2010/236/EU vom 27. April 2010, ABl. Nr. L 106 vom 28. April 2010, S. 13

³⁹ Die Gelder werden zunächst von Österreich an die Endbegünstigten ausbezahlt. Aufgrund der danach von Österreich an die Europäische Kommission gestellten Zahlungsanträge leistet die Europäische Kommission Erstattungen an Österreich.

⁴⁰ Art. 29 Abs. 1 und Art. 24 Abs. 3 der VO (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik, ABl. Nr. L 209 vom 11. August 2005

fung der Österreich für die Finanzperiode 2007 bis 2013 zugewiesenen ELER-Mittel.

Strukturfonds

25 (1) Im Bereich der Strukturfonds war die Situation komplexer als im Falle der Entwicklung des ländlichen Raums. Einerseits gab es mehrere Fonds (für Österreich relevant: EFRE und ESF) und mehrere Programme (in Österreich wurden elf⁴¹ Operationelle Programme genehmigt), andererseits war die Vorausschätzung des Mittelbedarfs schwieriger.

(2) Die Implementierung von Strukturfondsprogrammen war insbesondere in den ersten Jahren der Finanzperiode von Verzögerungen geprägt. Laut Bericht der Europäischen Kommission über die Analyse der Verwendung der Strukturfondsmittel⁴² wurden bis Ende 2011 im Durchschnitt der EU-27 33,4 % der Gesamtmittel für den Zeitraum 2007 bis 2013 an die Förderungswerber ausbezahlt: 8,7 % in Form von ersten Vorschusszahlungen, 24,7 % riefen die Mitgliedstaaten als Zwischenzahlungen (d.h. über die erste Vorschusszahlung hinausgehende Mittel) ab (bis Ende 2010 waren es 13,4 %).

Österreich nahm bis Ende 2011 39,2 % der im Zeitraum 2007 bis 2013 zur Verfügung stehenden Mittel in Anspruch (7,5 % als Vorschusszahlungen, 31,7 % als Zwischenzahlung; in Summe 10 % mehr als bis Ende 2010) und lag damit hinter Irland, Litauen, Schweden, Estland, Deutschland, Finnland und Luxemburg auf dem achten Platz. Schweden, Finnland und Luxemburg waren Ende 2010 noch hinter Österreich gelegen. Irland und Litauen wiesen mit 48,3 % und 48 % die höchsten Anteile an bereits in Anspruch genommenen Mitteln auf. An sechs Mitgliedstaaten wurden mit Ende 2011 weniger als 30 % der Gesamtmittel ausbezahlt, davon weniger als 20 % als Zwischenzahlung. In Rumänien erreichten die Zwischenzahlungen bis Ende 2011 nicht die Höhe der ersten Vorschusszahlung.

(3) Hinsichtlich der jährlichen Vorausschätzung des Mittelbedarfs der Programme stellte die Europäische Kommission im Jahr 2011 für Österreich fest, dass die Vorausschätzungen um 45 % über dem tatsächlichen Mittelbedarf lagen. Damit lag Österreich am 20. Platz aller EU-Mitgliedstaaten; der Durchschnitt der Abweichungen lag bei 20 %. Irland, Italien und die Tschechische Republik überschätzten ihren Mittelbe-

⁴¹ exkl. Europäische Territoriale Zusammenarbeit

⁴² European Commission, Directorate-General Budget, Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2011, May 2012

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

darf um mehr als 100 %. Ebenso wie im Vorjahr unterschätzten lediglich acht Mitgliedstaaten ihre Zahlungen.

Ausblick auf die
Periode 2014
bis 2020

26 (1) Mit dem Vertrag von Lissabon wird der Mehrjährige Finanzrahmen künftig nicht mehr in der Form des Anhangs zur IIV, sondern in der Form einer eigenen Verordnung und damit auf primärrechtlicher Ebene festgelegt.

(2) Am 29. Juni 2011 präsentierte die Europäische Kommission ihren Vorschlag⁴³ für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2014 bis 2020. Am 6. Juli 2012 legte die Europäische Kommission einen geänderten Vorschlag⁴⁴ vor, der dem Beitritt Kroatiens am 1. Juli 2013 Rechnung trug. Am 27. Juni 2013 erzielten die Staats- und Regierungschefs eine Einigung über den neuen Mehrjährigen Finanzrahmen,⁴⁵ die das Europäische Parlament am 3. Juli 2013 bestätigte.⁴⁶

Nachstehende Tabelle zeigt den Mehrjährigen Finanzrahmen 2014 bis 2020:

⁴³ Vorschlag der Europäischen Kommission, KOM(2011) 398 endgültig, vom 29. Juni 2011 für eine VO des Rates zur Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014 bis 2020

⁴⁴ Vorschlag der Europäischen Kommission, KOM(2012) 388 endgültig, vom 6. Juli 2012 für eine VO des Rates zur Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014 bis 2020

⁴⁵ Vorschlag für eine VO des Rates zur Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014 bis 2020, 11655/13 vom 27. Juni 2013

⁴⁶ Entschließung des Europäischen Parlaments, RC-B7-0334/2013, 3. Juli 2013



BMF BMASK BMLFUW BKA

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

EU-Finanzbericht 2011

Tabelle 20: Finanzrahmen für die Periode 2014 bis 2020

Rubrik		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Summe	Anteil am Gesamtbudget
in Mio. EUR (zu Preisen 2011)										in %
1	Intelligentes und integratives Wachstum	60.283	61.725	62.771	64.238	65.528	67.214	69.004	450.763	47,0
1a	Wettbewerbsfähigkeit	15.605	16.321	16.726	17.693	18.490	19.700	21.079	125.614	13,1
1b	Kohäsion	44.678	45.404	46.045	46.545	47.038	47.514	47.925	325.149	33,9
2	Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen	55.883	55.060	54.261	53.448	52.466	51.503	50.558	373.179	38,9
	<i>davon marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen</i>	41.585	40.989	40.421	39.837	39.079	38.335	37.605	277.851	28,9
3	Sicherheit und Unionsbürgerschaft	2.053	2.075	2.154	2.232	2.312	2.391	2.469	15.686	1,6
4	Europa in der Welt	7.854	8.083	8.281	8.375	8.553	8.764	8.794	58.704	6,1
5	Verwaltung	8.218	8.385	8.589	8.807	9.007	9.206	9.417	61.629	6,4
6	Ausgleichszahlungen für Rumänien und Bulgarien	27	0	0	0	0	0	0	27	0,0
Mittel für Verpflichtungen		134.318	135.328	136.056	137.100	137.866	139.078	140.242	959.988	100
	in % des BNE	1,03	1,02	1,00	1,00	0,99	0,98	0,98	1,00	
Mittel für Zahlungen		128.030	131.095	131.046	126.777	129.778	130.893	130.781	908.400	
	in % des BNE	0,98	0,98	0,97	0,92	0,93	0,93	0,91	0,95	

Quelle: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 3. Juli 2013

Der Mehrjährige Finanzrahmen 2014 bis 2020 sieht eine Kürzung der Verpflichtungen über den siebenjährigen Zeitraum von 2 % auf 959,988 Mrd. EUR gegenüber dem derzeit gültigen Finanzrahmen 2007 bis 2013 vor. Im Vergleich zum BNE bedeutet dies einen Rückgang von derzeit 1,12 % auf 1,00 % über die gesamte Periode.

- Die Rubrik 1 (Intelligentes und integratives Wachstum) soll von 438,618 Mrd. EUR auf 450,763 Mrd. EUR (3 %) aufgestockt werden.
- In der Rubrik 2 (Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen) ist eine Kürzung der Mittel von derzeit 412,611 Mrd. EUR auf 373,179 Mrd. EUR (- 10 %) (davon im Bereich „Marktbezo-

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

gene Ausgaben und Direktzahlungen“ von 330,085 Mrd. EUR auf 277,851 Mrd. EUR bzw. – 16 %) vorgesehen.

- In der Rubrik 3 (Sicherheit und Unionsbürgerschaft) sind 15,686 Mrd. EUR (Steigerung um 28 %),
- in der Rubrik 4 (Europa in der Welt) 58,704 Mrd. EUR (Steigerung um 5 %) und
- in der Rubrik 5 (Verwaltung) 61,629 Mrd. EUR (Steigerung um rd. 10 %) vorgesehen.

(3) Die Flexibilität des neuen Finanzrahmens wurde dadurch erhöht, dass die Mittel für Zahlungsermächtigungen zwischen den Haushaltsjahren und die Mittel für Verpflichtungen zwischen den Haushaltsjahren und Haushaltlinien verschoben werden können. Dadurch ist es möglich, Mittel zur Finanzierung von Initiativen in den Bereichen der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, der Förderung der Forschung und der Unterstützung der Klein- und Mittelbetriebe vorzuziehen.

Die Verordnung für den Mehrjährigen Finanzrahmen sieht 2016 eine automatische Überprüfung („Revisionsklausel“) der Funktionsweise des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014 bis 2020 vor, die der wirtschaftlichen Lage sowie den makroökonomischen Vorhersagen Rechnung trägt. Es ist vorgesehen, bei einer gegebenenfalls notwendigen Änderung des Finanzrahmens bereits zugeteilte Zuweisungen an die Mitgliedstaaten nicht zu verringern.

(4) Der Vollzug des neuen Finanzrahmens wird unter der mit 1. Jänner 2013 (ein Teil davon mit 1. Jänner 2014) geänderten Haushaltsordnung der EU erfolgen (TZ 36 ff.).

Strategie Europa 2020

27 (1) Im Juni 2010 löste die neue Strategie für Beschäftigung und intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum „Europa 2020“ die Lissabon-Strategie ab. Die Umsetzung der Strategie Europa 2020 wird von der Europäischen Kommission im Rahmen des neuen Systems der wirtschaftspolitischen Steuerung anhand entsprechender Indikatoren überprüft und die Ergebnisse im Jahreswachstumsbericht zusammengefasst. Die auf zehn Jahre angelegte Wachstumsstrategie der EU definiert drei Prioritäten, die von den Mitgliedstaaten bei ihren nationalen Plänen zu berücksichtigen sind:

- intelligentes Wachstum (Bildung, Wissen, Forschung und Innovation, Digitale Gesellschaft);



BMF BMASK BMLFUW BKA

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

EU-Finanzbericht 2011

- nachhaltiges Wachstum (Förderung einer wettbewerbsfähigen aber ressourcenschonenden Wirtschaft, Entwicklung grüner Technologien, Umweltschutz, Einführung effizienter Smart Grids, Unterstützung der Konsumenten bei der Wahl grüner Projekte) und
- integratives Wachstum (mehr und bessere Jobs, Investitionen in Weiterbildung, Sicherstellen, dass die Vorteile des Wachstums allen zugute kommen).

(2) Österreich definierte zur Erreichung der fünf EU-weit geltenden, quantifizierbaren Kernziele der Strategie Europa 2020 im Nationalen Reformprogramm unter Berücksichtigung der österreichischen Ausgangslage nationale Ziele. Die folgende Tabelle zeigt diese in Entsprechung der jeweiligen EU-weiten Kernziele beschlossenen nationalen Ziele und den Umsetzungsstand in Österreich nach dem Nationalen Reformprogramm Österreich 2012 und 2013:

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

Tabelle 21: Nationale Ziele in Entsprechung der EU-weiten Kernziele von Europa 2020 und Umsetzungsstand				
Kernziele Europa 2020	EU-weite Umsetzung 2011	Österreich Nationale Ziele	Österreich Umsetzung 2010	Österreich Umsetzung 2011
Beschäftigungsquote von 75 % der 20- bis 64-Jährigen	68,6 %	Beschäftigungsquote von 77 % bis 78 % der 20- bis 64-Jährigen	74,9 %	75,2 %
Investitionsvolumen von 3 % des BIP im Bereich Forschung und Entwicklung	2,03 %	Forschungs- und Entwicklungsquote von 3,76 % des BIP	2,76 %	2,80 %
Reduktion der Treibhausgasemissionen um 10 % gegenüber 2005	n.v.	Reduktion der Treibhausgasemissionen um 16 % gegenüber 2005	- 9,1 % (2005 bis 2010)	- 11,7 %
Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien am Energieverbrauch auf 20 %	12,5 % ¹	Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien am Energieverbrauch auf 34 %	30,8 %	31 %
Erhöhung der Energieeffizienz in Richtung 20 % (alternativ eine Reduktion der Treibhausgasemissionen um 30 %, sofern sich andere Industrieländer zu vergleichbaren Reduktionen verpflichten und die Entwicklungsländer einen entsprechenden Beitrag leisten)	n.v.	betreffend Energieeffizienz eine Stabilisierung des Endenergieverbrauchs auf der Höhe des Jahres 2005	n.v.	n.v.
Senkung der Schulabbrecherquote auf unter 10 %	13,5 %	Senkung der Schulabbrecherquote auf 9,5 %	8,3 %	8,3 %
Erhöhung des Anteils der 30- bis 34-Jährigen, die ein Hochschulstudium abgeschlossen haben oder über einen gleichwertigen Abschluss verfügen, auf mindestens 40 %	34,6 %	Erhöhung des Anteils der 30- bis 34-Jährigen, die ein Hochschulstudium abgeschlossen haben oder über einen gleichwertigen Abschluss verfügen, auf 38 %	35,2 %	36,8 %
mindestens 20 Mio. Menschen vor dem Risiko der Armut oder der Ausgrenzung bewahren		mindestens 235.000 Menschen vor dem Risiko der Armut oder der Ausgrenzung bewahren	159.000	125.000

Quellen: Europäische Kommission, Ziele der Strategie Europa 2020; BMWFJ, Energiestrategie Österreichs; Darstellung RH; Quelle rechte Spalte: EK (Jahreswachstumsbericht 2012, Anhang 1); Statistik Austria; Nationales Reformprogramm Österreich 2012 und 2013

Wie Tabelle 21 zeigt, hat Österreich sein nationales Ziel in Entsprechung des Kernziels Europa 2020 im Bereich der Schul- und Ausbildungsabgängerquote bereits zur Gänze erfüllt. Mit einer Beschäftigungsquote von 75,2 % (20- bis 64-Jährige) im Jahr 2011 weist Österreich einen höheren Wert als das Europa 2020-Ziel auf. Trotz der Wirtschaftskrise investierte Österreich weiter in die Forschung und Entwicklung.



BMF BMASK BMLFUW BKA

Verwendung der EU-Mittel in Österreich

EU-Finanzbericht 2011

Österreichs diesbezügliches Investitionsvolumen lag 2011 über dem EU-weiten Vergleich.

(3) Aufgrund der neuen wirtschaftspolitischen Steuerung erfolgen sowohl die Berichterstattung als auch die Überwachung der Umsetzung der Strategie Europa 2020 zeitgleich mit der Berichterstattung und Überwachung der Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts, wodurch die EU eine umfassende Grundlage für künftige, gesamt-europäische wirtschaftspolitische Entscheidungen zur Verfügung hat (TZ 48 ff.).

Prüfungen im Bereich der EU-Mittel

Übersicht

28 (1) Die Europäische Kommission legt dem Europäischen Parlament und dem Rat gemäß Art. 318 AEUV jährlich die Rechnung des abgelaufenen Haushaltsjahres für die Rechnungsvorgänge des Haushaltsplans vor.

Der Europäische Rechnungshof prüft gemäß Art. 287 AEUV die Rechnung über alle Einnahmen und Ausgaben der EU. Er prüft die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit und überzeugt sich von der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung. Er legt auf dieser Grundlage dem Europäischen Parlament und dem Rat eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vor (TZ 35).

Gemäß Art. 319 AEUV erteilt das Europäische Parlament auf Empfehlung des Rates der Europäischen Kommission Entlastung zur Ausführung des Haushaltsplans (TZ 36 bis 37).

(2) In diesem Abschnitt erfolgt eine Darstellung der Prüftätigkeiten im Bereich der EU-Mittel in Österreich, und zwar

- durch den Europäischen Rechnungshof,
- durch koordinierte Überprüfungen,
- durch eigenständige Gebarungsüberprüfungen des RH.

Prüfungen im Bereich der EU-Mittel

Tätigkeit des
Europäischen
Rechnungshofes
in Österreich

Grundsätzliche Vorgehensweise

- 29** Die technisch-organisatorischen Modalitäten des Zusammenwirkens des Europäischen Rechnungshofes mit den ORKB der Mitgliedstaaten ist in Beschlüssen des Kontaktausschusses der Präsidenten des Europäischen Rechnungshofes und der ORKB der Mitgliedstaaten geregelt. Auf dieser Grundlage kündigt der Europäische Rechnungshof den ORKB der Mitgliedstaaten seine Prüfungen in dem betroffenen Mitgliedstaat in Form von Vier-Monats-Vorschauen an und konkretisiert sie in der Folge.

Seit dem Beitritt Österreichs zur EU (1995) arbeitet der RH mit dem Europäischen Rechnungshof auf der Grundlage des Art. 287 Abs. 3 AEUV unter Wahrung seiner Unabhängigkeit in partnerschaftlicher und vertrauensvoller Weise zusammen. Der RH macht regelmäßig von seinem ihm im AEUV eingeräumten Recht Gebrauch, an Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes in Österreich teilzunehmen. Dabei verfolgt er als Ziel,

- Informationen aus erster Hand über die Prüftätigkeit des Europäischen Rechnungshofes in Österreich zu schöpfen, um in der Folge den allgemeinen Vertretungskörpern in Bund, Ländern und Gemeinden über die inhaltlichen Feststellungen des Europäischen Rechnungshofes, über Stärken und Schwachstellen der Gebarung mit EU-Mitteln in Österreich sowie über sonstige Wahrnehmungen zu berichten;
- Ansatzpunkte für die Fokussierung der initiativen Prüfungstätigkeit des RH mit Bezug auf die Gebarung mit EU-Mitteln zu gewinnen; so veranlassten Erkenntnisse im Zuge der Teilnahme des RH an Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes ihn zu vertiefenden eigenständigen Prüfungen insbesondere im Bereich der Agrarfonds: „LEADER 2007 bis 2013“ (Reihe Bund 2012/7), „Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007“ (Reihe Bund 2013/5) und „Finanzielle Berichtigungen im Agrarbereich“ (noch nicht veröffentlicht);
- Kenntnisse über die Arbeitsweise des Europäischen Rechnungshofes zu erlangen bzw. zu vertiefen sowie
- zwischen dem Prüfteam des Europäischen Rechnungshofes und den österreichischen Stellen – im Sinne der Klarstellung von Sachverhalten – vermittelnd zu wirken.



Art der Teilnahme

30 Der RH nimmt – in Abhängigkeit von der Gebarungs- und Risikorelevanz des Prüfungsthemas und nach Maßgabe seiner Prioritäten im Einzelfall – an Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes in Österreich grundsätzlich auf zwei Arten teil:

- Teilnahme unter paralleler Abwicklung einer Gebarungsüberprüfung durch den RH, die inhaltlich und zeitlich auf das jeweilige Prüfungsvorhaben des Europäischen Rechnungshofes abgestimmt ist, und
- Teilnahme im Sinne einer beobachtenden Begleitung.

Die Teilnahme des RH an den Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes stellt sicher, dass der RH grundsätzlich in den Kommunikationsprozess des Europäischen Rechnungshofes mit den überprüften Stellen in Österreich eingebunden ist (vorläufige Prüfungsfeststellungen des Europäischen Rechnungshofes, Stellungnahmen der österreichischen überprüften Stellen) und die Ziele des RH, die er mit der Teilnahme verfolgt (siehe TZ 29), erreicht werden können. Damit leistet der RH einen bedeutenden Beitrag zur laufenden Qualitätssicherung des EU-Finanzmanagements in Österreich. Er unterstützt so auch die Tätigkeit und Wirkungsweise des Europäischen Rechnungshofes.

Ergebnisse der Teilnahme

31 Der RH begleitete den Europäischen Rechnungshof unter Wahrung seiner Unabhängigkeit im Zeitraum von Februar 2011 bis Februar 2012 bei folgenden sechs Prüfungen zum Haushaltsjahr 2011:

Prüfungen im Bereich der EU-Mittel

Tabelle 22: Teilnahme des RH an Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 2011 (Zeitraum: Februar 2011 bis Februar 2012)

Prüfungsgegenstand	Prüfungsthemen
Strukturfonds, EFRE, Schlusszahlung zum Programmabschluss des Programms „Ziel 1 – Burgenland“ in der Förderungsperiode 2000 bis 2006/ZVE 2011	Prüfung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit von Ausgaben anhand einer Stichprobe von acht Projekten
EGFL und ELER, Betriebsprämienregelung und Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem (INVEKOS)/ZVE 2011	Systemprüfung der Zuverlässigkeit der Verwaltungs- und Kontrollverfahren
ELER, Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)/ZVE 2011	Prüfung der Rechnungsführung anhand einer Stichprobe von fünf Zahlungen an Endbegünstigte inklusive Vor-Ort-Prüfungen mit Flächenvermessungen
EGFL, Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL), Einheitliche Betriebsprämie/ZVE 2011	Prüfung der Rechnungsführung anhand einer Stichprobe von drei Zahlungen an Endbegünstigte inklusive Vor-Ort-Prüfungen mit Flächenvermessungen
ELER, Förderungsmaßnahme zur Verbesserung des wirtschaftlichen Wertes der Wälder (Maßnahme Nr. 122 des ELER)	Wirtschaftlichkeitsprüfung in fünf Mitgliedstaaten zu Ziel, Inhalt, Förderungsbedingungen und Durchführung der Maßnahme
TEN-T Projekt 2007-AT-17170-P „Bauarbeiten zur Modernisierung des grenzübergreifenden Abschnitts Salzburg – deutsche Grenze“/ZVE 2011	Rechnungsprüfung zur Durchführung und Abrechnung des Projekts im Jahr 2010, insbesondere zur Kontrolle der Kosten, Rechnungsführung und der Berechnungsmethode für Kostensätze

Quellen: Berichte des Europäischen Rechnungshofes; RH

Weiters erfolgte im Jahr 2011 eine Prüfung durch den Europäischen Rechnungshof im Bereich des RP7, die der RH mangels Prüfungszuständigkeit (keine Kofinanzierung durch nationale öffentliche Gelder, sondern Direktförderung durch Europäische Kommission) nicht begleitete. Im Übrigen führte der Europäische Rechnungshof eine Onlinebefragung zum Thema Maßnahmen des ESF zugunsten des aktiven Alterns und älterer Arbeitnehmer durch.

Die in Österreich durchgeführten Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes können zu Prüfungsfeststellungen im Rahmen des Jahresberichts des Europäischen Rechnungshofes samt ZVE oder im Rahmen von Sonderberichten führen.

32 Aufgrund seiner Prüftätigkeit in Österreich traf der Europäische Rechnungshof in seinem Jahresbericht für das Haushaltsjahr 2011⁴⁷ die nachstehend zusammengefassten Bemerkungen.⁴⁸

Tabelle 23: Prüfungsfeststellungen des Europäischen Rechnungshofes zu Österreich zum Haushaltsjahr 2011, geordnet nach Themenbereichen

Themenbereiche (Rubriken)	Prüfungsfeststellung des Europäischen Rechnungshofes zu Österreich
Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) – Rubrik 2	geringfügige Mängel betreffend die Alpflächen -> Finanzkorrekturen durch die Europäische Kommission in der Höhe von 214.000 EUR betreffend Alpflächen aus den Antragsjahren 2005, 2006 und 2007 Überwachungs- und Kontrollsystem laut ERH – Gesamtberechnung „bedingt wirksam“; laut Stellungnahme der Europäischen Kommission aber insgesamt wirksam (Abs. 3.5, 3.9, 3.14, 3.15 und 3.21, Anhang 3.2)
Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) – Rubrik 2	Überwachungs- und Kontrollsystem insgesamt wirksam; davon: – Verwaltungs- und Kontrollverfahren: bedingt wirksam – Methodik der Vor-Ort-Kontrollen, Auswahl, Durchführung, Qualitätskontrolle und Berichterstattung über die Ergebnisse: wirksam – Umsetzung und Kontrolle der Cross-Compliance-Verpflichtung: wirksam (Abs. 4.20, Abs. 4.24 und 4.30, Anhang 4.2)
Strukturfonds (EFRE) – Rubrik 1b	betreffend Operationelles Programm Steiermark, Ziel 2, EFRE: Abschlussvermerk enthielt auf ungerechtfertigte Weise verringerte endgültige Fehlerquoten sowie nicht mit den Ergebnissen der Kontrollen in Einklang stehende Schlussfolgerungen (Abs. 5.61 c und Tabelle 5.2)

Quellen: Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes, Haushaltsjahr 2011, RH

Der Europäische Rechnungshof stellte in Österreich Mängel im Überwachungs- und Kontrollsystem im Bereich des EGFL (insbesondere bei den Alpflächen) und des ELER (insbesondere bei den Verwaltungs- und Kontrollverfahren) fest. Insgesamt bewertete der Europäische Rechnungshof die Überwachungs- und Kontrollsysteme in Österreich

– im Bereich Landwirtschaft (EGFL) als bedingt wirksam und

⁴⁷ Der am 5. November 2013 veröffentlichte Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 2012 wird im nächsten EU-Finanzbericht behandelt.

⁴⁸ Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 2011, ABl. Nr. C 344 vom 12. November 2012



Prüfungen im Bereich der EU-Mittel

- im Bereich Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) als wirksam.

Die Prüfbemerkungen des Europäischen Rechnungshofes betrafen im Wesentlichen den Abschluss der Programme des Programmplanungszeitraums 2000 bis 2006, die Betriebsprämienregelung und das Verwaltungs- und Kontrollsystem zu EGFL und ELER. Damit tätigte der Europäische Rechnungshof Prüfungsfeststellungen in jenen Bereichen bzw. Rubriken, für die die Rückflüsse Österreichs aus dem EU-Haushalt am höchsten waren (TZ 13).

Koordinierte
Prüfungen des RH
mit EU-Bezug

- 33** Im Rahmen der Kontaktausschuss-Arbeitsgruppe Strukturfonds V nahm der RH an der koordinierten Prüfung „Vereinfachung der Rechtsvorschriften für Strukturfonds“ teil. Das Mandat zur Behandlung dieses Prüfungsthemas im Rahmen der Arbeitsgruppe erteilte der Kontaktausschuss im Jahr 2011, die Veröffentlichung des Berichts erfolgte 2013 (RH Reihe Bund 2013/11).

Eigenständige
RH-Prüfungen
mit EU-Bezug

- 34** Der RH führte verstärkt eigenständige Prüfungen mit EU-Bezug durch und veröffentlichte dazu folgende Berichte:
- Kosten der Kontrolle – Operationelles Programm Beschäftigung in Österreich 2007 bis 2013 (Reihe Bund 2011/3);
 - Grundlagen der Fiskalpolitik (Reihe Bund 2011/5);
 - Umsetzung der NEC-Richtlinie auf Ebene des Bundes (Reihe Bund 2011/8);
 - Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (Reihe Bund 2012/2);
 - LEADER 2007 bis 2013 (Reihe Bund 2012/7);
 - Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007 (Reihe Bund 2013/5).



BMF BMASK BMLFUW BKA

EU-Finanzbericht 2011

Aktuelle Entwicklungen der EU-Finanzkontrolle

Zuverlässigkeits-
erklärung (ZVE) –
Ausgangslage

35 (1) Für das Haushaltsjahr 2011 gelangte der Europäische Rechnungshof zur Schlussfolgerung, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Zahlungen insgesamt bedingt wirksam gewährleisteten.

(2) Im Anschluss an seinen EU-Finanzbericht 2010 (Reihe Bund 2012/7, TZ 63) informiert der RH nachstehend über die ZVE des Europäischen Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 2011.

(3) Der Europäische Rechnungshof stellte in seinem Jahresbericht für das Haushaltsjahr 2011⁴⁹ zu seiner Prüfung der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge fest, dass die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Einnahmen und Mittelbindungen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß waren.

Mit Bezug auf die Zahlungen stellte der Europäische Rechnungshof jedoch fest, dass diese in den Themenkreisen „Landwirtschaft, Marktstützung und Direktzahlungen“, „Entwicklung des ländlichen Raums, Umwelt, Fischerei und Gesundheit“, „Regionalpolitik, Energie und Verkehr“, „Beschäftigung und Soziales“ sowie „Forschung und andere interne Politikbereiche“ in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern⁵⁰ behaftet waren. Somit waren nur zwei Ausgabenbereiche, nämlich „Verwaltungs- und sonstige Ausgaben“ und „Außenbeziehungen, Außenhilfe und Erweiterung“ nicht in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet.

(4) Das Haushaltsjahr 2011 stellte die 18. Jahresrechnung der EU dar, für die der Europäische Rechnungshof keine uneingeschränkte ZVE abgab. Der am 5. November 2013 veröffentlichte Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 2012 stellt die 19. Jahresrechnung dar, für die der Europäische Rechnungshof keine uneingeschränkte ZVE abgeben konnte; Fehlerquote im Bereich der Zahlungen: 4,8 %.

⁴⁹ Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 2011, ABl. Nr. C 344, vom 12. November 2012, S. 1 und Berichtigung zum Jahresbericht, ABl. Nr. C 345 vom 13. November 2012

⁵⁰ Fehler sind Vorgänge (oder Teile von Vorgängen) und/oder alle damit verbundenen Aktionen, die nicht im Einklang mit den geltenden rechtlichen und verordnungsrechtlichen Vorschriften angeführt wurden. Fehler in Vorgängen treten aus den verschiedensten Gründen auf und nehmen je nach Art des Verstoßes bzw. der missachteten spezifischen Regelung oder Vertragsbestimmung die unterschiedlichsten Formen an.

Aktuelle Entwicklungen der EU-Finanzkontrolle

Nachdem die geschätzte wahrscheinlichste Fehlerquote⁵¹ bei den Zahlungen für den EU-Haushalt als Ganzes in den Jahren 2006 bis 2009 von 7,3 % auf 3,3 % stetig rückläufig gewesen war, stieg sie im Jahr 2010 auf 3,7 % und im Jahr 2011 weiter auf 3,9 % an. Im Jahr 2009 war ein Viertel der vom Europäischen Rechnungshof überprüften Vorgänge fehlerbehaftet, im Jahr 2010 ein Drittel und im Jahr 2011 zwei Fünftel.

Im Vergleich zum Jahr 2010 stellte der Europäische Rechnungshof für die Zahlungen des Haushaltsjahres 2011 einen Anstieg der geschätzten wahrscheinlichsten Fehlerquote in den Themenkreisen „Landwirtschaft, Marktstützung und Direktzahlungen“ sowie „Entwicklung des ländlichen Raums, Umwelt, Fischerei und Gesundheit“ und „Forschung und andere interne Politikbereiche“ fest. Nur in den Themenkreisen „Regionalpolitik, Energie und Verkehr“ sowie „Beschäftigung und Soziales“ sank die geschätzte wahrscheinlichste Fehlerquote.⁵²

Der Themenkreis „Entwicklung des ländlichen Raums, Umwelt, Fischerei und Gesundheit“ war 2011 mit 7,7 % geschätzter Fehlerquote der fehlerträchtigste. Im Jahr 2010 war dies im Vergleich dazu der Themenkreis „Kohäsion, Energie und Verkehr“, dessen geschätzte Fehlerquote im Jahr 2011 mit 6,0 % weiterhin hoch blieb.

(5) Der Europäische Rechnungshof nahm in seinem Jahresbericht 2011 auch Stellung zum – gemäß Art. 318 AEUV im Jahr 2011 erstmals für das Haushaltsjahr 2010 erstellten – Evaluierungsbericht der Finanzen der EU durch die Europäische Kommission. Der Evaluierungsbericht stellt auf die Beurteilung der Ergebnisse und Wirkungen der EU-Programme und Aktionen durch die Europäische Kommission ab. Die Europäische Kommission schenkt darin dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit der Verwendung von EU-Mitteln gegenüber dem Aspekt der Recht- und Ordnungsmäßigkeit ein verstärktes Augenmerk.

Der Europäische Rechnungshof kritisierte, dass der Evaluierungsbericht wenig Substanz beinhalte und deshalb einen geringen Mehrwert liefere. Auch die Entlastungsbehörde der EU (Europäisches Parlament) attestierte einen Verbesserungsbedarf beim Evaluierungsbericht.

⁵¹ Der Europäische Rechnungshof schätzt die wahrscheinlichste Fehlerquote mittels statistischer Standardmethoden, aufgrund derer er zu 95 % sicher ist, dass die Fehlerquote für die betreffende Population in der Spanne zwischen der unteren und der oberen Fehlergrenze liegt. Im Jahr 2011 wurde im Gegensatz zu den Vorjahren die Nichterfüllung von Cross-Compliance-Verpflichtungen durch Empfänger von GAP-Zahlungen in die Berechnung der wahrscheinlichsten Fehlerquote einbezogen.

⁵² Zur Vergleichbarkeit der geänderten Themenkreise wurden kombinierte Fehlerquoten für die Bereiche Landwirtschaft und Kohäsion angegeben.



Die Europäische Kommission nahm diese Bemerkungen zum Anlass, den Gehalt des zweiten Evaluierungsberichts 2012 für das Haushaltsjahr 2011 auszubauen.

(6) Der Jahresbericht 2011 des Europäischen Rechnungshofes sowie der Evaluierungsbericht der Europäischen Kommission gingen gemäß Art. 319 AEUV in das jährliche Verfahren zur Entlastung der Europäischen Kommission für die Ausführung des Haushaltsplans der EU ein und stellten die Grundlage für die weiteren Diskussionen auf Ebene des Rates und des Europäischen Parlaments betreffend die Erzielung einer uneingeschränkten ZVE dar.

Das Europäische Parlament erteilte im April 2013 der Europäischen Kommission die Entlastung betreffend die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der EU für das Haushaltsjahr 2011.

(7) In Anbetracht der in der Vergangenheit stets eingeschränkten ZVE des Europäischen Rechnungshofes verfolgte das Europäische Parlament seit mehreren Jahren das Ziel, eine positive ZVE herbeizuführen – durch seitens etwa der Europäischen Kommission und der Verwaltungen der Mitgliedstaaten zu setzende Maßnahmen.

In diesem Zusammenhang berichtete der RH in seinen EU-Finanzberichten 2009 und 2010 (Reihe Bund 2010/12, S. 77 ff. und Reihe Bund 2012/7, S. 181 ff.) über die angesprochenen Maßnahmen, z.B.

- Integrierter Interner Kontrollrahmen für die Gebarung mit EU-Mitteln;
- Verpflichtung der Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission jährliche Zusammenfassungen der Prüfungen und Erklärungen zu unterbreiten;
- Erstellung nationaler (Verwaltungs)Erklärungen, die auf politischer Ebene zu unterzeichnen wären,

und legte dazu auch seine Positionen dar; so zur Reform der EU-Haushaltsordnung (EU-Finanzbericht 2009, Reihe Bund 2010/12 und Reihe Positionen 2010/1) und zuletzt zum Beitrag der externen öffentlichen Finanzkontrolle hinsichtlich der wirtschafts- und fiskalpolitischen Steuerung der EU (Reihe Positionen 2012/1).

Der RH hinterfragte hierbei die diskutierten Maßnahmen kritisch. Er trat u.a. dafür ein,

Aktuelle Entwicklungen der EU-Finanzkontrolle

- vordringlich die bestehenden Prüf- und Kontrollinstrumente sowie Abhilfemaßnahmen auf jene Risikobereiche zu konzentrieren, die überdurchschnittlich zur negativen ZVE des Europäischen Rechnungshofes beitragen,
- der Durchführung von Wirtschaftlichkeitsprüfungen, Wirksamkeitsprüfungen und Systemprüfungen – ungeachtet vorzunehmender Recht- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung – besonderes Augenmerk zu widmen,
- eine europaweite, qualitativ hochwertige Weiterbildung der Prüfer der Einrichtungen der öffentlichen Finanzkontrolle zu forcieren, um ein einheitliches Kontrollverständnis hinsichtlich der einzusetzenden Prüfungsstandards und -methoden bei der Prüfung von EU-Mitteln sicherzustellen und
- eine mögliche Aushöhlung der parlamentarischen Kontrollhoheit auf nationaler Ebene durch Vermeidung allfälliger Parallelstrukturen (z.B. durch Berichtspflichten der Einrichtungen der externen öffentlichen Finanzkontrolle der Mitgliedstaaten direkt an EU-Organen) hintanzuhalten.

(8) In der Folge (TZ 36 ff.) sind jene – unter dem Blickwinkel der externen öffentlichen Finanzkontrolle wesentlichen – Maßnahmen der neuen EU-Haushaltsordnung überblicksartig dargestellt, die das Europäische Parlament und der Rat seit der Veröffentlichung des EU-Finanzberichts 2010 (August 2012) zur Erwirkung einer positiven ZVE ergriffen haben.

Neue EU-Haushalts- ordnung

Geteilte Mittelverwaltung

- 36** Das Europäische Parlament und der Rat erließen im Oktober 2012 die Haushaltsordnung für den Gesamthaushalt der EU (VO (EU, EURATOM) Nr. 966/2012, ABl. Nr. L 298; in der Folge: EU-Haushaltsordnung). Unter anderem jene Teile der neuen EU-Haushaltsordnung, die für die – zwischen Europäischer Kommission und Mitgliedstaaten – geteilte Mittelverwaltung von besonderer Relevanz sind (vor allem Art. 59), traten mit 1. Jänner 2014 in Kraft.
- 37** Die EU-Haushaltsordnung sieht die Möglichkeit der Europäischen Kommission vor, den Bereich der geteilten Mittelverwaltung konkret auszugestalten, und zwar im Wege von



- sektorspezifischen Verordnungen (z.B. für die Festlegung von Kriterien und Verfahren, nach denen die Mitgliedstaaten Einrichtungen auf geeigneter Ebene benennen müssen, die für die Verwaltung und Kontrolle der EU-Mittel zuständig sind; Art. 59 Abs. 3 der EU-Haushaltsordnung) und von
- delegierten Rechtsakten (z.B. für die Festlegung detaillierter Vorschriften über die Arten des Haushaltsvollzugs; Art. 58 Abs. 8 der EU-Haushaltsordnung).

Den von den Mitgliedstaaten benannten Einrichtungen erwächst eine Reihe von Verpflichtungen (Art. 59 Abs. 4 und 5 der EU-Haushaltsordnung):

- Rechnungslegung:

Der Europäischen Kommission ist fristgebunden (jeweils spätestens bis zum 15. Februar⁵³) die jeweilige Rechnungslegung betreffend geleistete Zahlungen zur Verfügung zu stellen, die zur Rückerstattung durch die Europäische Kommission vorgelegt wurden.

- Verwaltungserklärung:

Der Rechnungslegung ist eine Verwaltungserklärung beizufügen, die nach Ansicht der für die EU-Mittelverwaltung Zuständigen bestätigt, dass

- die Informationen ordnungsgemäß vorgelegt, vollständig und sachlich richtig sind,
- die EU-Mittel gemäß dem festgelegten Zweck verwendet wurden und
- die eingerichteten Kontrollsysteme die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge angemessen gewährleisten.

- Jährliche Übersicht:

Der Europäischen Kommission ist eine jährliche Übersicht (früher: jährliche Zusammenfassung) über die endgültigen Prüfberichte und die durchgeführten Kontrollen, einschließlich einer Analyse der Mängel und der Abhilfemaßnahmen, zur Verfügung zu stellen.

⁵³ Die Frist bis zum 15. Februar kann von der Europäischen Kommission auf Mitteilung des betreffenden Mitgliedstaats ausnahmsweise bis zum 1. März verlängert werden.

Aktuelle Entwicklungen der EU-Finanzkontrolle

- 38** Die Rechnungslegung und die jährliche Übersicht sind mit einem Bestätigungsvermerk einer unabhängigen Prüfstelle zu versehen, der unter Beachtung international anerkannter Prüfungsstandards erteilt wird. In diesen Bestätigungsvermerken wird festgestellt, ob
- die Angaben über die Rechnungslegung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermitteln,
 - die Ausgaben, für die bei der Europäischen Kommission eine Rückerstattung beantragt wurde, recht- und ordnungsmäßig sind,
 - die bestehenden Kontrollsysteme ordnungsgemäß funktionieren und
 - bei der Prüfungstätigkeit Zweifel an den in der jeweiligen Verwaltungserklärung enthaltenen Feststellungen aufgekommen sind.
- 39** Außerdem können Mitgliedstaaten gemäß Art. 59 Abs. 5 letzter Satz der EU-Haushaltsordnung Erklärungen abgeben, die auf geeigneter Ebene zu unterzeichnen sind und sich auf die genannten (TZ 37), der Europäischen Kommission zuzuleitenden Informationen beziehen.

Positionen des RH

- 40** Unter Hinweis auf seine im Jahr 2010 veröffentlichten zusammenfassenden Schlussfolgerungen und Empfehlungen zur Reform der EU-Haushaltsordnung (Reihe Positionen 2010/1) sowie seine Positionen betreffend den Beitrag der externen öffentlichen Finanzkontrolle zur wirtschafts- und fiskalpolitischen Steuerung in der EU (Reihe Positionen 2012/1) hält der RH fest:

- Zusatzaufgaben für die Mitgliedstaaten:

Die Einführung der nationalen Verwaltungserklärungen gemäß Art. 59 Abs. 5 lit. a der EU-Haushaltsordnung bedeutet eine weitere Akzentuierung der Verantwortung der Mitgliedstaaten und bringt zusätzliche Verwaltungs- und Kontrolllasten für die Mitgliedstaaten mit sich.

- Parallelstruktur der Kontrollsysteme:

Die nationalen ORKB werden bei entsprechenden – den Mitgliedstaaten gemäß Art. 59 Abs. 3 der EU-Haushaltsordnung offenstehenden – Benennungen und Berichtspflichten an die Europäische



Kommission funktional zu einem Teil des nationalen Internen Kontrollsystems, wodurch eine neben den nationalen Parlamenten laufende Parallelstruktur entstehen könnte.

– Weiterbildung der Prüfer:

Die Prüfung von Rechnungslegung und jährlichen Übersichten (TZ 38) etwa durch nationale ORKB als gleichsam „taugliche Vorleistung“ und im Gesamtzusammenhang zu der vom Europäischen Rechnungshof abzugebenden ZVE setzt eine EU-weite, qualitativ hochwertige Weiterbildung der Prüfer der Einrichtungen der öffentlichen Finanzkontrolle voraus, um ein möglichst einheitliches Kontrollverständnis insbesondere bezüglich der einzusetzenden Prüfungsstandards und -methoden sicherzustellen.

– Spannungsfeld Unabhängigkeit:

Beträchtliche Spannungsfelder könnten im Fall – nicht auszuschließender – divergenter Beurteilungen zwischen dem Europäischen Rechnungshof und der mit der Abgabe des Bestätigungsvermerks allenfalls betrauten ORKB eines Mitgliedstaats entstehen, zumal die Unabhängigkeit der nationalen ORKB und ihre Funktionalität für die Parlamente der Mitgliedstaaten zu wahren sind.

- 41** Der RH betont zudem, dass die Abgabe von Bestätigungsvermerken (TZ 38) auf Ebene der Mitgliedstaaten, etwa durch damit betraute ORKB, eine zusätzliche Aufgabe darstellt, für die entsprechende Ressourcen vorzuhalten wären.

Nach Ansicht des RH ist das Instrument der Verwaltungserklärungen einschließlich ihrer Prüfungen im Zuge der Erarbeitung der Bestätigungsvermerke – etwa durch mit dieser Prüfaufgabe betraute ORKB der Mitgliedstaaten – insofern umso aufmerksamer zu hinterfragen, als diese zusätzliche Verlagerung von Aufgaben auf die Mitgliedstaaten einerseits nachteilige Auswirkungen im Bereich der Wirtschaftlichkeits- und Wirksamkeitsprüfungen durch ORKB (z.B. diesbezügliche Ressourcenengpässe) haben könnte; andererseits sind es gerade die Wirtschaftlichkeits- und Wirksamkeitsprüfungen durch die externe öffentliche Finanzkontrolle, denen für die umfassende Beurteilung fiskal- und wirtschaftspolitischer Maßnahmen – und damit für ihre zukunftsorientierte Steuerung und Umsetzung – besondere Bedeutung zukommt.

Aktuelle Entwicklungen der EU-Finanzkontrolle

Der RH hebt in diesem Zusammenhang hervor, dass auch das Europäische Parlament dieser Sichtweise im Zuge der Entlastung der Europäischen Kommission für das Haushaltsjahr 2011 – unter Hinweis auf die ORKB der Vereinigten Staaten von Amerika, die sich mehr auf Wirtschaftlichkeitsprüfungen als auf Konformitätsprüfungen⁵⁴ konzentrierte – im April 2013 Raum gegeben hat: „[...] eine Fehlerquote als solche [verschafft] keinen umfassenden Überblick über die Effektivität politischer Maßnahmen der Union [...]; [Das Parlament ist] daher der Ansicht, dass Konformitätsprüfungen durch Wirtschaftlichkeitsprüfungen⁵⁵ ergänzt werden sollten, die die Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Effektivität der Politikinstrumente der Union bewerten.“

- 42** Bereits im Zuge der Reformdiskussion des Entwurfs der EU-Haushaltsordnung hatte der RH weiters festgehalten, dass der kontrollpolitische Mehrwert der (damaligen) jährlichen Zusammenfassungen der Prüfungen und Erklärungen nicht eindeutig nachvollziehbar war, weil es sich um bereits bestehende Informationen handelte. Zur Schöpfung kontrollpolitischen Mehrwerts aus den nunmehr gemäß EU-Haushaltsordnung ab 1. Jänner 2014 von den Verwaltungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Kommission zur Verfügung zu stellenden jährlichen Übersichten über die endgültigen Prüfberichte und die durchgeführten Kontrollen (TZ 37) wäre es nach Ansicht des RH zweckmäßig,
- die Informationen verdichtet aufzubereiten, mit dem Ziel, die Risikoorientierung der Kontrolltätigkeit zu stärken, sowie
 - fonds- bzw. mitgliedstaatenspezifische sowie auch übergreifende Problemstellungen zu nutzen, um mögliche Lösungen und Best-Practices zu identifizieren.
- 43** Ferner weist der RH darauf hin, dass derzeit nicht feststeht, ob bzw. inwieweit aus delegierten Rechtsakten der Europäischen Kommission auch Aufgaben und Verantwortungen für die nationalen ORKB erwachsen können, zumal gemäß Art. 59 Abs. 3 der EU-Haushaltsordnung die nach den sektorspezifischen Vorschriften von den Mitgliedstaaten auf der geeigneten Ebene zu benennenden Einrichtungen auch Aufgaben wahrnehmen können, die in keinem Zusammenhang mit der Verwaltung der EU-Mittel stehen. Als solche Einrichtungen könnten

⁵⁴ Anmerkung RH: Rechts- und Ordnungsmäßigkeitsprüfungen; die ZVE des Europäischen Rechnungshofes legt den Fokus auf diese Prüfungsarten.

⁵⁵ Dieser Ansicht verließ auch der Haushaltskontrollausschuss des Europäischen Parlaments in seinem Berichtsentwurf vom 25. September 2013 über die künftige Rolle des Rechnungshofes (gemeint: Europäischer Rechnungshof) (PE510.617) Ausdruck.



nach Ansicht des RH – ungeachtet ihrer verwaltungsexternen Kontrollfunktion – allenfalls auch ORKB erwogen werden, wiewohl ihnen weder die Aufgabe der Verwaltung noch der internen Kontrolle von EU-Mitteln obliegt.

- 44 Nach Ansicht des RH bergen in delegierten Rechtsakten vorgenommene Spezifizierungen für die externe öffentliche Finanzkontrolle das potenzielle Risiko, wesentliche Elemente der nationalen parlamentarischen Kontrolle auszuhöhlen. Dies wäre etwa dann der Fall, wenn ORKB der Mitgliedstaaten im unmittelbaren Auftrag von EU-Organen tätig werden und diesen direkt berichtspflichtig würden.

Der RH erachtet es – aus Gründen der öffentlichen Transparenz und Klarheit der Aufgaben- und Verantwortungszuordnung (z.B. solche auf Mitgliedstaatenebene und solche auf EU-Ebene) sowie der Ressourcenallokation im Bereich der ORKB der Mitgliedstaaten als unabhängige Einrichtungen der externen öffentlichen Finanzkontrolle – für wesentlich, dass EU-rechtlich überbundene Kernaufgaben der externen öffentlichen Finanzkontrolle auf primärrechtlicher Ebene grundgelegt werden.

In diese Richtung ist im Juni 2013 der Kontaktausschuss der Präsidenten der ORKB der Mitgliedstaaten und des Europäischen Rechnungshofes an den Präsidenten des Europäischen Rates im Wege einer Erklärung betreffend die „Bedeutung angemessener Regelungen für die Finanzkontrolle und Rechenschaftspflicht im Rahmen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion und der wirtschaftspolitischen Steuerung der EU“ herangetreten, derzufolge u.a. EU-Rechtsvorschriften mit Auswirkungen auf die externe öffentliche Finanzkontrolle nur in EU-Gesetzgebungsakten geregelt werden, die einem Konsultationsverfahren unterliegen. Der RH informierte das österreichische Parlament samt Rechnungshofausschuss darüber im direkten Wege.

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

Entwicklung von öffentlichem Defizit und Verschuldung in der EU und in Österreich

45 (1) Die EU-Mitgliedstaaten sind verpflichtet, zweimal im Jahr (März und September) Daten zu Defizit und Schuldenstand des Staates an die Europäische Kommission zu übermitteln (Maastricht-Notifikation). Für Österreich erfolgt die Übermittlung durch Statistik Austria. Die Daten werden von Eurostat geprüft und veröffentlicht.

(2) Wie die nachfolgende Abbildung und Tabelle zeigen, sank im Euro-Währungsgebiet das öffentliche Defizit von 6,2 % im Jahr 2010 auf 4,1 % im Jahr 2011, in der EU-27 von 6,5 % im Jahr 2010 auf 4,4 % im Jahr 2011.

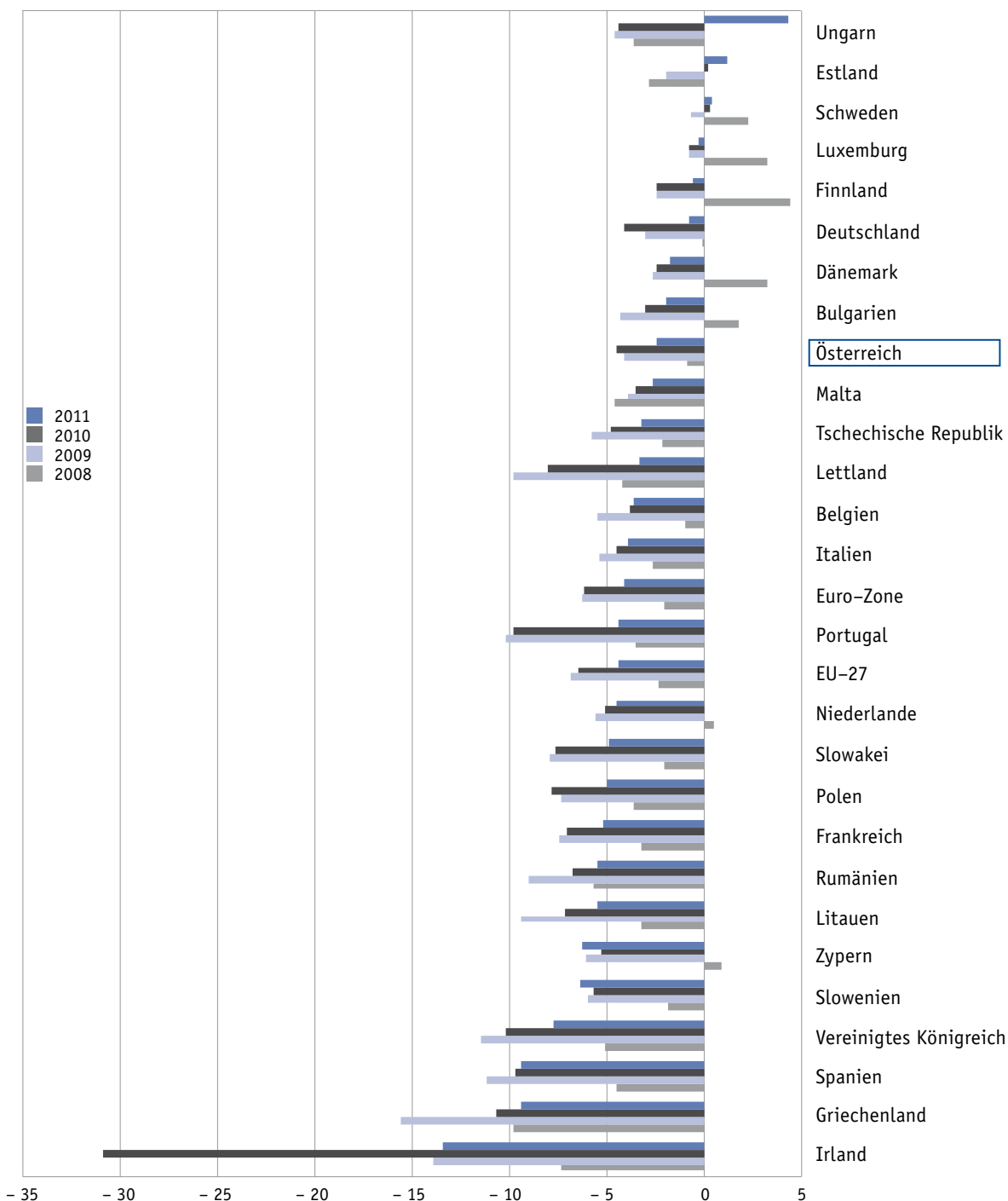


BMF BMASK BMLFUW BKA

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

EU-Finanzbericht 2011

Abbildung 18: Öffentliches Defizit bzw. öffentlicher Überschuss in den Jahren 2008 bis 2011 in % des BIP (zu Marktpreisen), gereiht nach den Werten 2011



Quelle: Eurostat, Defizit/Überschuss des Staates; Stand Oktober 2012

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

Einen Haushaltsüberschuss wiesen im Jahr 2008 sieben Mitgliedstaaten auf, im Jahr 2009 keiner, im Jahr 2010 zwei (Schweden und Estland) und im Jahr 2011 drei (Schweden, Estland und Ungarn). Österreich wies im Zeitraum 2008 bis 2011 ein öffentliches Defizit auf.

Tabelle 24: Öffentliches Defizit bzw. öffentlicher Überschuss in den Jahren 2008 bis 2011 in % des BIP (zu Marktpreisen), alphabetisch gereiht

	2008	2009	2010	2011	Veränderung 2010/2011
Belgien	- 1,0	- 5,5	- 3,8	- 3,7	- 0,1
Bulgarien	1,7	- 4,3	- 3,1	- 2,0	- 1,1
Dänemark	3,2	- 2,7	- 2,5	- 1,8	- 0,7
Deutschland	- 0,1	- 3,1	- 4,1	- 0,8	- 3,3
Estland	- 2,9	- 2,0	0,2	1,1	- 0,9
Finnland	4,4	- 2,5	- 2,5	- 0,6	- 1,9
Frankreich	- 3,3	- 7,5	- 7,1	- 5,2	- 1,9
Griechenland	- 9,8	- 15,6	- 10,7	- 9,4	- 1,3
Irland	- 7,4	- 13,9	- 30,9	- 13,4	- 17,5
Italien	- 2,7	- 5,4	- 4,5	- 3,9	- 0,6
Lettland	- 4,2	- 9,8	- 8,1	- 3,4	- 4,7
Litauen	- 3,3	- 9,4	- 7,2	- 5,5	- 1,7
Luxemburg	3,2	- 0,8	- 0,8	- 0,3	- 0,5
Malta	- 4,6	- 3,9	- 3,6	- 2,7	- 0,9
Niederlande	0,5	- 5,6	- 5,1	- 4,5	- 0,6
Österreich	- 0,9	- 4,1	- 4,5	- 2,5	- 2,0
Polen	- 3,7	- 7,4	- 7,9	- 5,0	- 2,9
Portugal	- 3,6	- 10,2	- 9,8	- 4,4	- 5,4
Rumänien	- 5,7	- 9,0	- 6,8	- 5,5	- 1,3
Schweden	2,2	- 0,7	0,3	0,4	- 0,1
Slowakei	- 2,1	- 8,0	- 7,7	- 4,9	- 2,8
Slowenien	- 1,9	- 6,0	- 5,7	- 6,4	+ 0,7
Spanien	- 4,5	- 11,2	- 9,7	- 9,4	- 0,3
Tschechische Republik	- 2,2	- 5,8	- 4,8	- 3,3	- 1,5
Ungarn	- 3,7	- 4,6	- 4,4	4,3	- 8,7
Vereinigtes Königreich	- 5,1	- 11,5	- 10,2	- 7,8	- 2,4
Zypern	0,9	- 6,1	- 5,3	- 6,3	+ 1,0
EU-27	- 2,4	- 6,9	- 6,5	- 4,4	- 2,1
Euro-Zone (17 Staaten)	- 2,1	- 6,3	- 6,2	- 4,1	- 2,1

Quelle: Eurostat, Defizit/Überschuss des Staates; Stand Oktober 2012



BMF BMASK BMLFUW BKA

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

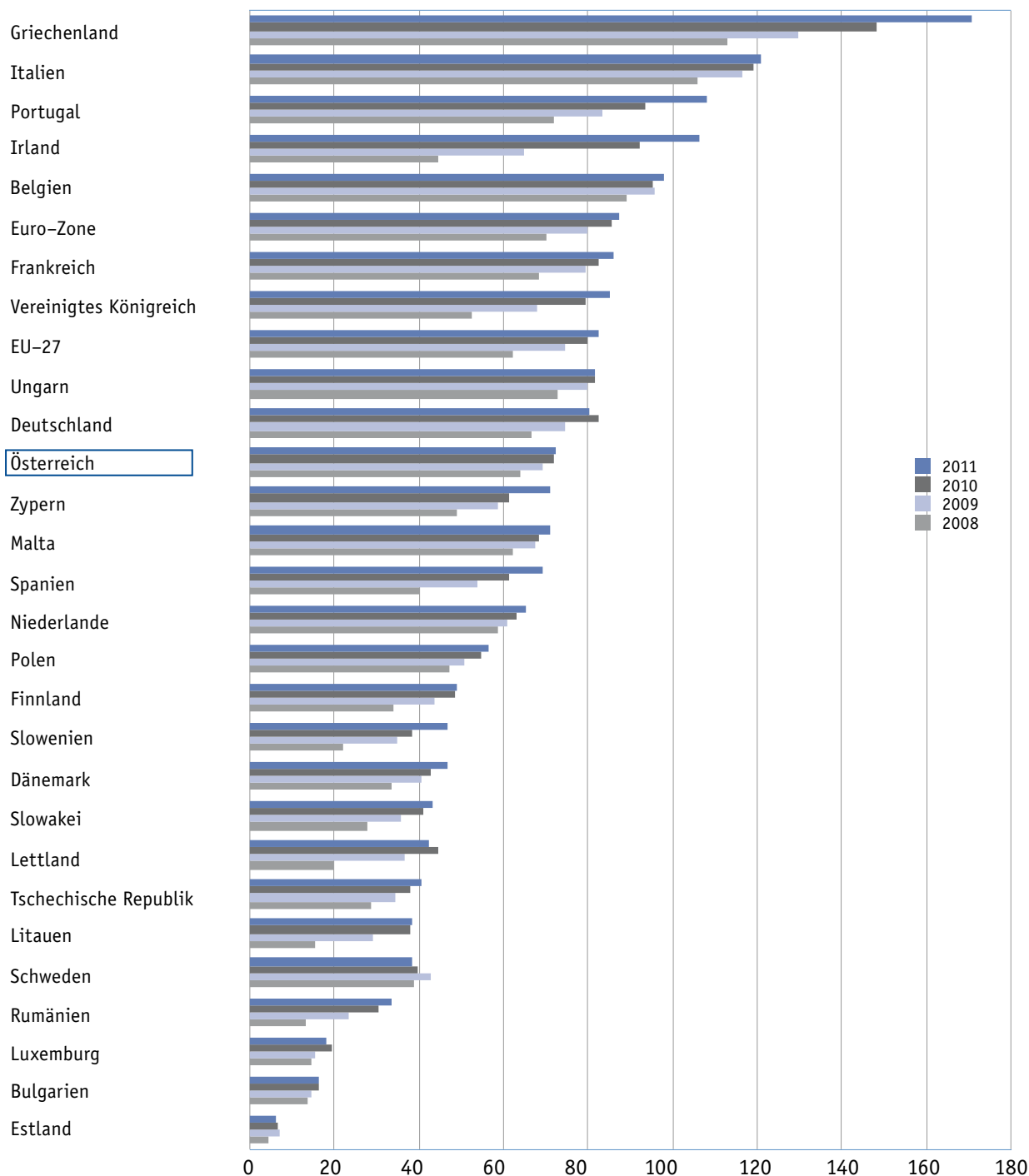
EU-Finanzbericht 2011

Von den 24 Mitgliedstaaten mit einem Defizit im Jahr 2011 wiesen 17 ein Defizit von mehr als 3 % auf, an der Spitze Irland mit 13,4 % sowie Griechenland und Spanien mit je 9,4 %. 25 Mitgliedstaaten (inkl. Österreich) verzeichneten im Jahr 2011 gegenüber dem Jahr 2010 eine Verbesserung ihres Finanzierungssaldos im Verhältnis zum BIP, nur Slowenien und Zypern eine Verschlechterung.

(3) Der öffentliche Schuldenstand stieg im Euro-Währungsgebiet von 85,4 % auf 87,3 % des BIP. Betrachtet man die gesamte EU-27, stieg der öffentliche Schuldenstand von 80,0 % auf 82,5 % des BIP. Die nachfolgende Abbildung und Tabelle zeigen die von Eurostat veröffentlichten Daten für die Jahre 2008 bis 2011.

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

Abbildung 19: Öffentlicher Schuldenstand in den Jahren 2008 bis 2011 in % des BIP (zu Marktpreisen), gereiht nach den Werten 2011



Quelle: Eurostat, Öffentlicher Bruttoschuldenstand; Stand Oktober 2012



BMF BMASK BMLFUW BKA

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

EU-Finanzbericht 2011

Betrachtet man den öffentlichen Schuldenstand im Jahr 2011, wies Estland den deutlich niedrigsten auf (6,1 %), 14 Mitgliedstaaten lagen über 60 % (darunter auch Österreich mit 72,4 %), davon vier über 100 % (Griechenland, Italien, Portugal und Irland).

Tabelle 25: Öffentlicher Schuldenstand in den Jahren 2008 bis 2011 in % des BIP (zu Marktpreisen)

	2008	2009	2010	2011	Veränderung 2010/2011
Belgien	89,2	95,7	95,5	97,8	+ 2,3
Bulgarien	13,7	14,6	16,2	16,3	+ 0,1
Dänemark	33,4	40,6	42,9	46,6	+ 3,7
Deutschland	66,8	74,5	82,5	80,5	- 2,0
Estland	4,5	7,2	6,7	6,1	- 0,6
Finnland	33,9	43,5	48,6	49,0	+ 0,4
Frankreich	68,2	79,2	82,3	86,0	+ 3,7
Griechenland	112,9	129,7	148,3	170,6	+ 22,3
Irland	44,5	64,9	92,2	106,4	+ 14,2
Italien	106,1	116,4	119,2	120,7	+ 1,5
Lettland	19,8	36,7	44,5	42,2	- 2,3
Litauen	15,5	29,3	37,9	38,5	+ 0,6
Luxemburg	14,4	15,3	19,2	18,3	- 0,9
Malta	62,0	67,6	68,3	70,9	+ 2,6
Niederlande	58,5	60,8	63,1	65,5	+ 2,4
Österreich	63,8	69,2	72,0	72,4	+ 0,4
Polen	47,1	50,9	54,8	56,4	+ 1,6
Portugal	71,7	83,2	93,5	108,1	+ 14,6
Rumänien	13,4	23,6	30,5	33,4	+ 2,9
Schweden	38,8	42,6	39,5	38,4	- 1,1
Slowakei	27,9	35,6	41,0	43,3	+ 2,3
Slowenien	22,0	35,0	38,6	46,9	+ 8,3
Spanien	40,2	53,9	61,5	69,3	+ 7,8
Tschechische Republik	28,7	34,2	37,8	40,8	+ 3,0
Ungarn	73,0	79,8	81,8	81,4	- 0,4
Vereinigtes Königreich	52,3	67,8	79,4	85,0	+ 5,6
Zypern	48,9	58,5	61,3	71,1	+ 9,8
EU-27	62,2	74,6	80,0	82,5	+ 2,5
Euro-Zone (17 Staaten)	70,2	80,0	85,4	87,3	+ 1,9

Quelle: Eurostat, Öffentlicher Bruttoschuldenstand; Stand Oktober 2012

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

Sechs Mitgliedstaaten verzeichneten im Jahr 2011 gegenüber dem Jahr 2010 eine Verbesserung und 21 eine Verschlechterung, darunter auch Österreich (siehe TZ 47).

- 46** Nachdem das öffentliche Defizit in Österreich im Jahr 2008 noch bei 0,9 % gelegen war, stieg es im Jahr 2009 auf 4,1 % und im Jahr 2010 auf 4,5 % des BIP an. Im Jahr 2011 ging es auf 2,5 % des BIP zurück. Der öffentliche Schuldenstand stieg von 63,8 % im Jahr 2008 auf 72,4 % des BIP im Jahr 2011.

Österreich konnte den Verpflichtungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts der EU („Maastricht-Kriterien“) nicht nachkommen. Insbesondere im Jahr 2009 stiegen Defizit und Schuldenstand stark an. Am 2. Dezember 2009 entschied der Rat, das „Verfahren bei einem übermäßigen Defizit“ (VÜD) gegen Österreich zu eröffnen, und sprach konkrete Empfehlungen aus, damit das Defizit bis 2013 wieder unter dem Referenzwert von 3 % des BIP zu liegen kommt.⁵⁶

Der Rat empfahl 2009 Österreich u.a. Korrekturmaßnahmen mit Bezug auf das gesamtstaatliche Defizit, den Bruttoschuldenstand, die Leistungsbilanz, die Höhe der Eventualverbindlichkeiten des Finanzsektors, Zinszahlungen, Risikoprämien und alterungsbedingte Ausgaben. Effizienzsteigerungspotenzial sah der Rat im Bereich der Kompetenzüberschneidungen aufgrund der föderalen Finanzbeziehungen und bei der Organisation, Finanzierung und Effizienz des Gesundheits- und Bildungssektors.

Mit Juli 2010 waren gegen insgesamt 24 EU-Mitgliedstaaten VÜD eingeleitet. Das Verfahren gegen Finnland wurde im Juli 2011 beendet, die Verfahren gegen Bulgarien und Deutschland im Juni 2012 und das Verfahren gegen Malta im Dezember 2012. Am 29. Mai 2013 empfahl die Europäische Kommission dem Rat, erneut ein Verfahren gegen Malta zu eröffnen sowie die Verfahren gegen Italien, Lettland, Ungarn, Litauen und Rumänien einzustellen. Somit liefen mit Abschluss des Europäischen Semesters (TZ 57) insgesamt 16 Defizitverfahren (darunter weiterhin Österreich).

- 47** (1) Das Österreichische Stabilitätsprogramm für die Jahre 2010 bis 2014⁵⁷ sah vor, das öffentliche Defizit im Jahr 2013 mit 2,9 % des BIP wieder unter die 3 %-Grenze zu bringen und auf 2,4 % des BIP im

⁵⁶ ECOFIN 764 vom 2. Dezember 2009, 15753/09

⁵⁷ BMF, Österreichisches Stabilitätsprogramm für die Jahre 2010 bis 2014 vom 27. April 2011



BMF BMASK BMLFUW BKA

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

EU-Finanzbericht 2011

Jahr 2014 zu senken. Gemäß Fortschreibung des Österreichischen Stabilitätsprogramms für die Jahre 2011 bis 2016⁵⁸ erwartete Österreich für 2012 eine Erhöhung des Defizits auf 3 % und danach eine nachhaltige und deutliche Senkung unter 3 %. Die prognostizierte Schuldenquote sollte 2012 bei 74,7 % liegen, sich bis 2013 weiter erhöhen (auf 75,3 %) und danach kontinuierlich sinken. Ziel der Bundesregierung war es, bis 2020 die Staatsschuldenquote auf unter 60 % zurückzuführen.

Das tatsächliche gesamtstaatliche Defizit 2012 lag nach der Fortschreibung des Stabilitätsprogramms für die Jahre 2012 bis 2017⁵⁹ bei 2,5 % des BIP. Österreich erfüllte damit die EU-Defizitvorgaben nach 2011 auch 2012 und somit früher als von der Europäischen Kommission vorgegeben. Die Staatsschuldenquote 2012 belief sich auf 73,4 % und lag damit niedriger als die Schätzung im Stabilitätsprogramm 2012 (74,7 %).

(2) Im (fortgeschriebenen) Stabilitätsprogramm für die Jahre 2012 bis 2017 strebte Österreich an:

- für 2016
 - ein Maastricht-Defizit von 0,0 % (ausgeglichener Haushalt),
 - ein strukturelles Defizit von - 0,5 % des BIP und
 - eine Staatsschuldenquote von 69,3 % des BIP;
- für 2017
 - einen Maastricht-Überschuss von 0,2 % des BIP,
 - ein strukturelles Defizit von - 0,45 % des BIP und
 - eine Staatsschuldenquote von 67 % des BIP.

Die Untergrenze von - 0,5 % des BIP beim strukturellen Defizit entsprach dabei dem mittelfristigen Budgetziel gemäß dem Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (TZ 62).

⁵⁸ BMF, Österreichisches Stabilitätsprogramm Fortschreibung für die Jahre 2011 bis 2016 vom 24. April 2012

⁵⁹ BMF, Österreichisches Stabilitätsprogramm Fortschreibung für die Jahre 2012 bis 2017 vom 16. April 2013 und Nationales Reformprogramm Österreich 2013

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

(3) Zur Umsetzung der sich aus dem Stabilitäts- und Wachstumspakt (der EU) bzw. aus Art. 126 AEUV ergebenden Verpflichtungen trafen der Bund, die Länder und die Gemeinden Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG. Rückwirkend mit 1. Jänner 2011 trat der Österreichische Stabilitätspakt 2011⁶⁰ in Kraft. Aufgrund der europäischen Entwicklungen im Zusammenhang mit einer verstärkten einheitlichen wirtschaftlichen Governance der EU-Mitgliedstaaten ergab sich bereits 2012 die Notwendigkeit zur Anpassung des Österreichischen Stabilitätspakts an EU-rechtliche Vorgaben (Six-pack, Fiskalpak). Der Österreichische Stabilitätspakt 2012⁶¹ wurde am 9. Mai 2012 unterzeichnet. Seine Geltungsdauer war unbefristet. Im Jahr 2016 soll demnach das Haushaltsdefizit für Österreich maximal 0,03 % des BIP betragen, das Haushaltsdefizit des Bundes maximal 0,19 %⁶².

(4) Österreich legte am 24. April 2012 der Europäischen Kommission sein Stabilitätsprogramm 2012⁶³ für die Jahre 2011 bis 2016 und am 16. April 2013 sein Stabilitätsprogramm 2013⁶⁴ für die Jahre 2012 bis 2017 vor, sowie am 25. April 2012 sein Nationales Reformprogramm 2012⁶⁵ und am 16. April 2013 sein Nationales Reformprogramm 2013.⁶⁶

(5) Auf Basis dieser nationalen Programme sah der Rat seit der Eröffnung des Defizitverfahrens gegen Österreich im Jahr 2009 (TZ 46) weiterhin Verbesserungspotenzial bei der Gestaltung der Finanzbeziehungen zwischen den Regierungsebenen und bei den Überschneidungen von Finanzierungs- und Ausgabenkompetenzen sowie u.a. im Bereich Bildung und Gesundheit. Insgesamt anerkannte der Rat die Konsolidierungsanstrengungen Österreichs zur Korrektur seines über-

⁶⁰ Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über eine Weiterführung der stabilitätsorientierten Budgetpolitik – Österreichischer Stabilitätspakt 2011

⁶¹ Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Österreichischen Stabilitätspakt 2012 – Österreichischer Stabilitätspakt 2012

⁶² Die Länder samt Wien verpflichten sich, 2016 den Wert für den Haushaltssaldo nach ESVG (Maastricht-Saldo) in Höhe von 0,01 % des BIP und die Sozialversicherungsträger in Höhe von 0,15 % des BIP nicht zu unterschreiten. Die Gemeinden sind ausgenommen.

⁶³ Österreichisches Stabilitätsprogramm 2012, Fortschreibung für die Jahre 2011 bis 2016, BMF, 24. April 2012

⁶⁴ Österreichisches Stabilitätsprogramm 2013, Fortschreibung für die Jahre 2012 bis 2017, BMF, 16. April 2013

⁶⁵ Nationales Reformprogramm Österreich 2012, BKA, April 2012

⁶⁶ Nationales Reformprogramm Österreich 2013, BKA, April 2013

mäßigen Defizits⁶⁷ und sprach in den Jahren 2012⁶⁸ und 2013⁶⁹ folgende Empfehlungen aus:

- Österreich sollte den Haushalt 2013 wie geplant umsetzen, so dass das übermäßige Defizit auf nachhaltige Weise korrigiert wird und die in den Empfehlungen des Rates im Rahmen des Defizitverfahrens spezifizierte durchschnittliche jährliche strukturelle Haushaltsanpassung erreicht wird.
- Österreich sollte nach der Korrektur des übermäßigen Defizits in geeignetem Tempo strukturelle Anpassungsanstrengungen unternehmen, um das mittelfristige Haushaltsziel bis 2015 zu erreichen.
- Österreich sollte die Finanzbeziehungen zwischen unterschiedlichen Regierungsebenen straffen, indem z.B. der organisatorische Aufbau vereinfacht wird und die Zuständigkeiten für Ausgaben und Finanzierung aneinander angepasst werden.
- Österreich sollte die Harmonisierung des Pensions- bzw. Rentenalters von Frauen und Männern zeitlich vorziehen, das tatsächliche Pensions- bzw. Rentenalter durch eine Anpassung des Pensions- bzw. Rentenalters oder der Pensions- bzw. Rentenansprüche an die Veränderung der Lebenserwartung anheben, die neuen Reformen zur Beschränkung der Inanspruchnahme von Frühpensionsregelungen umsetzen und überwachen und die Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer weiter verbessern, um das tatsächliche Pensionsalter und die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer anzuheben.
- Österreich sollte neue Maßnahmen ergreifen, um die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu verbessern, indem insbesondere das Kinderbetreuungsangebot und die Langzeitpflegedienste verbessert werden und das hohe geschlechtsspezifische Lohn- und Rentengefälle angegangen wird.
- Österreich sollte das Arbeitsmarktpotenzial von Menschen mit Migrationshintergrund durch eine weitere Verbesserung der Aner-

⁶⁷ wobei der Rat auf die defiziterhöhende Wirkung der zusätzlichen Kosten, die durch eine möglicherweise eintretende Abwicklung eines großen Geldinstituts entstehen könnten, hinwies

⁶⁸ Empfehlung des Rates zum Nationalen Reformprogramm Österreich 2012 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Österreich für die Jahre 2011 bis 2016, ABl. Nr. C 219 vom 24. Juli 2012, S. 1

⁶⁹ Empfehlung des Rates zum Nationalen Reformprogramm Österreich 2013 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Österreich für die Jahre 2012 bis 2017, ABl. Nr. C 217 vom 30. Juli 2013, S. 1

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

kennung ihrer Qualifikationen und ihrer Bildungsergebnisse vollständig ausschöpfen.

- Österreich sollte die tatsächliche Steuer- und Beitragsbelastung der Arbeit bei Geringverdienern in haushaltsneutraler Weise durch Verlagerung auf andere, weniger wachstumsschädliche Steuerquellen, etwa periodische Immobiliensteuern, senken.
- Österreich sollte die jüngsten Reformen im Gesundheitswesen effektiv umsetzen, um zu gewährleisten, dass die erwarteten Effizienzvorteile eintreten.
- Österreich sollte ein finanziell tragfähiges Modell für die Bereitstellung von Langzeitpflegediensten entwickeln und die Prävention, Rehabilitation und eigenständige Lebensführung stärker in den Mittelpunkt stellen.
- Österreich sollte die Bildungsergebnisse insbesondere benachteiligter junger Menschen verbessern – unter anderem durch die Verbesserung der frühkindlichen Bildung und eine Abmilderung der negativen Konsequenzen früher Leistungsdifferenzierung –, weiters die strategische Planung im Hochschulwesen weiter verbessern und Maßnahmen zum Abbau der Abbrecherquote ausweiten.
- Österreich sollte die Befugnisse und Ressourcen der Bundeswettbewerbsbehörde weiter stärken und die Umsetzung der Reform der Wettbewerbsvorschriften überwachen.
- Österreich sollte unverhältnismäßige Hindernisse für Dienstleistungsanbieter abbauen; dazu zählen auch die Überprüfung, inwieweit Beschränkungen der Aufnahme und Ausübung eines reglementierten Berufs durch das Allgemeininteresse gerechtfertigt sind, und die Förderung des Wettbewerbs insbesondere im Schienenverkehr.
- Österreich sollte zur Wahrung der Finanzstabilität die (teilweise) verstaatlichten Banken weiterhin eng überwachen und ihre Umstrukturierung beschleunigen.

Wirtschafts- und
Währungsunion
(WWU) – Reform-
fortschritte

- 48** Nachstehend knüpft der RH an seinen Vorbericht (EU-Finanzbericht 2010, Reihe Bund 2012/7) an und legt die weitere aktuelle Entwicklung betreffend die Reform der Wirtschafts- und Währungsunion – mit Schwerpunkt auf den neuen wirtschafts- und fiskalpolitischen Steuerungs- und Überwachungsmaßnahmen – überblicksartig dar.



BMF BMASK BMLFUW BKA

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

EU-Finanzbericht 2011

Zu den wesentlichen Steuerungs- und Überwachungsmaßnahmen, die seit der Berichtsperiode des EU-Finanzberichts 2010 in Kraft getreten sind, zählen die seitens des Europäischen Parlaments und des Rates beschlossenen legislativen Maßnahmen-Pakete des „Six-pack“ (TZ 49 ff.) und des „Two-pack“ (TZ 55 ff.).

Wirtschafts- und
fiskalpolitische
Steuerungs- und
Überwachungs-
maßnahmen

Ausgangslage

- 49 Der vom Rat 1997 angenommene Stabilitäts- und Wachstumspakt⁷⁰ zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin wurde vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise 2008 durch ein Paket von Rechtsvorschriften (Six-pack) verschärft, das mit 13. Dezember 2011 in Kraft trat.⁷¹

⁷⁰ Der Stabilitäts- und Wachstumspakt trat mit 1. Jänner 1999 in Kraft. Er besteht aus der Entschließung des Europäischen Rates über den Stabilitäts- und Wachstumspakt, Amsterdam am 17. Juni 1997, ABl. Nr. C 236 vom 2. August 1997, und zwei Verordnungen: VO (EG) Nr. 1466/97 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken und VO (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt wurde am 20. März 2005 durch einen Bericht zur „Verbesserung der Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts“ aktualisiert und ergänzt.

⁷¹ Das Gesetzgebungspaket wurde im Amtsblatt der EU, Nr. L 306 vom 23. November 2011, veröffentlicht und umfasst:

- VO (EU) Nr. 1175/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 zur Änderung der VO (EG) Nr. 1466/97 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken, ABl. Nr. L 306 vom 23. November 2011;
- VO (EU) Nr. 1177/2011 des Rates vom 8. November 2011 zur Änderung der VO (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit, ABl. Nr. L 306 vom 23. November 2011;
- VO (EU) Nr. 1173/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet, ABl. Nr. L 306 vom 23. November 2011;
- VO (EU) Nr. 1174/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates über Durchsetzungsmaßnahmen zur Korrektur übermäßiger makroökonomischer Ungleichgewichte im Euro-Währungsgebiet vom 16. November 2011, ABl. Nr. L 306 vom 23. November 2011;
- VO (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte vom 16. November 2011, ABl. Nr. L 306 vom 23. November 2011;
- Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten, ABl. Nr. L 306 vom 23. November 2011.

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

Six-pack

- 50** Dieses Maßnahmenpaket umfasst fünf EU-Verordnungen und eine EU-Richtlinie. Diese ermöglichen es der EU, nicht zuletzt im Euro-Währungsgebiet, sowohl im Vorfeld der Entstehung von Haushaltsungleichgewichten und makroökonomischen Ungleichgewichten präventiv als auch danach korrigierend steuernd einzugreifen.
- 51** Mit dem Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken (präventiv) im Zusammenwirken mit der Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (korrektiv) sollen die Transparenz der nationalen Haushalte erhöht und deren Überwachung durch die Europäische Kommission samt Durchsetzungsmechanismen verschärft werden.
- Im präventiven Arm der Anpassung des Stabilitäts- und Wachstumspakts werden die Mitgliedstaaten der EU zu einer vorsichtigen Haushaltspolitik aufgefordert. Hierzu werden mittelfristige Haushaltsziele festgelegt, die von den Mitgliedstaaten erreicht und gehalten werden müssen. Über den Plan, wie diese mittelfristigen Haushaltsziele erreicht werden, ist von den Mitgliedstaaten im jährlichen Stabilitätsprogramm zu berichten. Dieses Stabilitätsprogramm wird von der Europäischen Kommission und vom Rat überprüft.
 - Im korrektiven Arm der Anpassung des Stabilitäts- und Wachstumspakts wird neben dem Defizitkriterium nunmehr auch das Schuldenkriterium in die Bewertung einbezogen, ob ein Verfahren zur Beseitigung eines übermäßigen Defizits gegen einen Mitgliedstaat eingeleitet wird.
- 52** (1) Zur wirksamen Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet sieht die VO (EU) Nr. 1173/2011 Sanktionen (in der Form von verzinslichen, unverzinslichen Einlagen bzw. Geldbußen) vor, wenn der Rat beschließt, dass ein Mitgliedstaat keine wirksamen Maßnahmen zur Korrektur seines übermäßigen Defizits ergriffen hat.
- (2) Darüber hinaus kann der Rat auf Empfehlung der Europäischen Kommission gegen einen Mitgliedstaat, der Daten über Defizite und Schulden absichtlich oder aufgrund schwerwiegender Nachlässigkeit falsch darstellt, eine Geldbuße verhängen.

(3) Die Europäische Kommission kann alle Untersuchungen durchführen – einschließlich Überprüfungen vor Ort mit Einsichtnahme in die Konten aller staatlichen Stellen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie auf Ebene der Sozialversicherung –, die zur Feststellung der Verfälschung der Darstellung der Daten über Defizite und Schulden erforderlich sind.

Ausführliche Bestimmungen über das Verfahren für diese Untersuchungen kann die Europäische Kommission in einem delegierten Rechtsakt festlegen, wovon sie Gebrauch gemacht hat. Demzufolge können der „[...] Rechnungshof oder andere höchste Kontrollorgane des betreffenden Mitgliedstaates“, wenn dies relevant ist und unter voller Berücksichtigung der für diese Stellen geltenden nationalen Vorschriften zur Unterstützung und Mitwirkung an den Untersuchungen gebeten werden.

53 (1) Ferner gibt die EU mit der Fiskalrahmenrichtlinie (Richtlinie 2011/85/EU) Anforderungen für die Haushaltsrahmen der Mitgliedstaaten vor. Die Mitgliedstaaten haben bis 31. Dezember 2013⁷² alle notwendigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie in Kraft zu setzen.

(2) Die Fiskalrahmenrichtlinie legt detaillierte Vorschriften für die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten fest. Dieser haushaltspolitische Rahmen umfasst alle Regelungen, Verfahren und Institutionen, die die Grundlage für die Durchführung der Haushaltspolitik des Staates bilden. Darunter fallen die Systeme des öffentlichen Rechnungswesens, die die nationale Buchführung, die interne Kontrolle, die Finanzberichterstattung und die Rechnungsprüfung umfassen. Diese haben sämtliche Teilsektoren des Staates umfassend und kohärent darzustellen.

Weiters soll etwa die effektive und zeitnahe Überwachung der Einhaltung der nationalen numerischen Haushaltsregeln (wie etwa gesamtstaatliches Defizit, Kreditaufnahme, Schuldenstand) durch die Mitgliedstaaten sichergestellt sein, die auf verlässlichen und unabhängigen Analysen beruhen – etwa durch Einrichtungen, deren funktionelle Eigenständigkeit gegenüber den Haushaltsbehörden des jeweiligen Mitgliedstaats gegeben ist.

⁷² Art. 15 der Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

54 (1) Des Weiteren stellt die EU auf die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte im Euro-Währungsgebiet ab. Analog zum Verfahren bei einem übermäßigen Defizit führt die VO (EU) Nr. 1176/11 ein Verfahren bei einem übermäßigen makroökonomischen Ungleichgewicht (EIP-Verfahren, Excessive Imbalance Procedure) ein.

(2) Anhand eines „Scoreboards“ werden bestimmte Indikatoren erhoben, deren Bewertung es der Europäischen Kommission ermöglicht, Länder, für die eine Gefahr eines makroökonomischen Ungleichgewichts besteht, zu ermitteln (Warnmechanismusbericht gemäß Art. 3 und 4 der VO (EU) Nr. 1176/11).

(3) Das Scoreboard umfasst außenwirtschaftliche (z.B. Leistungsbilanzsaldo und Auslandsverschuldung) und binnenwirtschaftliche Indikatoren (z.B. private und öffentliche Verschuldung). Werden festgelegte Schwellenwerte überschritten, wird ein Warnmechanismus ausgelöst, wobei etwa im Fall von unerwarteten, bedeutsamen wirtschaftlichen Entwicklungen, die eine dringende Analyse erfordern, die Europäische Kommission eine eingehende Überprüfung für den betroffenen Mitgliedstaat durchführt, ob er nach ihrer Auffassung von makroökonomischen Ungleichgewichten betroffen ist oder bedroht sein könnte. Bei entsprechendem Ergebnis der eingehenden Überprüfung eröffnet der Rat das Verfahren wegen übermäßigen makroökonomischen Ungleichgewichten.

Die Mitgliedstaaten haben in diesem Fall durch einen Korrekturmaßnahmenplan die bestehenden Ungleichgewichte zu beseitigen. Die Europäische Kommission kann im betreffenden Mitgliedstaat Missionen durchführen, um die Durchführung des Korrekturmaßnahmenplans zu überwachen. Hierbei bindet sie, soweit zweckmäßig, die Sozialpartner und andere nationale Akteure während dieser Missionen in einen Dialog ein. Um die Korrektur von Ungleichgewichten durchsetzen zu können, drohen bei Verstößen Sanktionen (verzinsliche Einlage, Geldbuße – siehe Art. 3 der VO (EU) Nr. 1174/11).

(4) Im Rahmen der Bewertung Österreichs im Hinblick auf makroökonomische Ungleichgewichte stellte die Europäische Kommission für das Jahr 2011 fest, dass keine vertiefende Prüfung notwendig sei.⁷³ Für das Jahr 2012 lagen einige Indikatoren des Scoreboards für Österreich (Veränderung der Exportmarktanteile, die Verschuldung des Pri-

⁷³ Bericht der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank, Warnmechanismusbericht – 2012 gemäß Art. 3 und 4 der VO über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte, KOM(2012) 68 vom 14. Februar 2012

vatektors und der gesamtstaatliche Schuldenstand) erneut über den indikativen Schwellenwerten der EU. Als Gesamtbeurteilung hielt die Europäische Kommission in ihrem Warnmechanismusbericht gemäß Art. 3 und 4 der VO (EU) Nr. 1176/2011 hierzu fest, dass für Österreich aufgrund geringer Abweichungen von den indikativen Werten derzeit keine vertiefenden weiteren Prüfungen für erforderlich befunden würden.⁷⁴

Two-pack – Überblick

55 (1) Auf der Basis von zwei Vorschlägen der Europäischen Kommission vom November 2011 (Two-pack⁷⁵) zur Steuerung und Überwachung der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets erließen das Europäische Parlament und der Rat am 21. Mai 2013 zwei Verordnungen:

- VO (EU) Nr. 472/2013 über den Ausbau der wirtschafts- und haushaltspolitischen Überwachung von Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität betroffen oder bedroht sind (ABl. Nr. L 140 vom 27. Mai 2013, S. 1);
- VO (EU) Nr. 473/2013 über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet (ABl. Nr. L 140 vom 27. Mai 2013, S. 11).

(2) Die beiden Verordnungen des Two-pack brachten folgende Neuerungen:

- a) verstärkte Überwachung jener Mitgliedstaaten,
- die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf die finanzielle Stabilität oder die Tragfähigkeit ihrer öffentlichen Finanzen betroffen oder bedroht sind, welche zur möglichen nachteiligen

⁷⁴ Bericht der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank, Warnmechanismusbericht – 2013 gemäß Art. 3 und 4 der VO über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte, ECOFIN 985, vom 30. November 2012, S. 18 f.

⁷⁵ siehe dazu EU-Finanzbericht 2010, Reihe Bund 2012/7 sowie die Positionen des RH betreffend den Beitrag der externen öffentlichen Finanzkontrolle zur wirtschafts- und fiskalpolitischen Steuerung in der EU, Reihe Positionen 2012/1

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

Ansteckungsgefahr auf andere Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet führen, oder

- die um Finanzhilfe (z.B. aus dem ESM) ersuchen bzw. diese erhalten; sowie

b) verstärkte Überwachung der Haushaltspolitik aller Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets – unter Vorgabe einheitlicher Fristen für die Budgeterstellung –, um sicherzustellen, dass die nationalen Haushaltspläne mit den wirtschaftspolitischen Leitlinien der EU (siehe EU-Finanzbericht 2010, Reihe Bund 2012/7, TZ 86) vereinbar sind.

Verstärkte Überwachung eines Mitgliedstaats

56 (1) Die Europäische Kommission kann u.a. auf Basis des Warnmechanismus (TZ 54) sowie einer umfassenden Bewertung (z.B. Kreditaufnahmekonditionen, Tilgungsprofil, Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen) und nach Stellungnahme des jeweiligen Mitgliedstaats mit gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf seine finanzielle Stabilität beschließen, diesen – für zunächst sechs Monate – unter verstärkte wirtschafts- und haushaltspolitische Überwachung zu stellen.

(2) In diesem Zusammenhang ist dafür u.a. Folgendes festgelegt:

- Geeignete Abhilfemaßnahmen:

Mitgliedstaaten unter verstärkter Überwachung haben geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Dabei haben sie Empfehlungen der EU zu den Nationalen Reformprogrammen und Stabilitätsprogrammen (siehe Reihe Bund 2012/7, EU-Finanzbericht 2010, TZ 86 f.) zu berücksichtigen sowie der Europäischen Kommission und der Europäischen Zentralbank Informationen zu übermitteln (z.B. über Entwicklungen im Finanzsystem) und unter deren Aufsicht Stresstests bzw. Sensitivitätsanalysen durchzuführen.

- Bewertung der potenziellen Schwachstellen:

Die Europäische Zentralbank und die einschlägigen Europäischen Aufsichtsbehörden nehmen eine Bewertung der potenziellen Schwachstellen des Finanzsystems des betroffenen Mitgliedstaats vor.



BMF BMASK BMLFUW BKA

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

EU-Finanzbericht 2011

– Regelmäßige Überprüfungsmissionen:

Die Europäische Kommission führt regelmäßige Überprüfungsmissionen durch. Erachtet die Europäische Kommission weitere Maßnahmen für erforderlich, kann der Rat dem betroffenen Mitgliedstaat empfehlen, vorsorgliche Korrekturmaßnahmen zu ergreifen oder einen Entwurf eines makroökonomischen Anpassungsprogramms auszuarbeiten. Der Rat kann beschließen, seine Empfehlung zu veröffentlichen.

– Makroökonomisches Anpassungsprogramm:

Das makroökonomische Anpassungsprogramm unterliegt in der Folge einem in der VO (EU) Nr. 473/2013 festgelegten Überwachungs-, Überprüfungs- und Aktualisierungsverfahren; es wird einschließlich seiner Ziele und der voraussichtlichen Verteilung des Anpassungsaufwands veröffentlicht.

– Wirtschaftspolitischer Dialog:

Während des verstärkten Überwachungsverfahrens können der zuständige Ausschuss des Europäischen Parlaments und das Parlament des jeweiligen Mitgliedstaats Vertreter der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank und des Internationalen Währungsfonds einladen, an einem wirtschaftspolitischen Dialog teilzunehmen.

– Ersuchen um Finanzhilfe:

Für Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, die um Finanzhilfe ersuchen, gelten weitere Bestimmungen (z.B. hinsichtlich der Berichterstattung auf EU-Ebene).

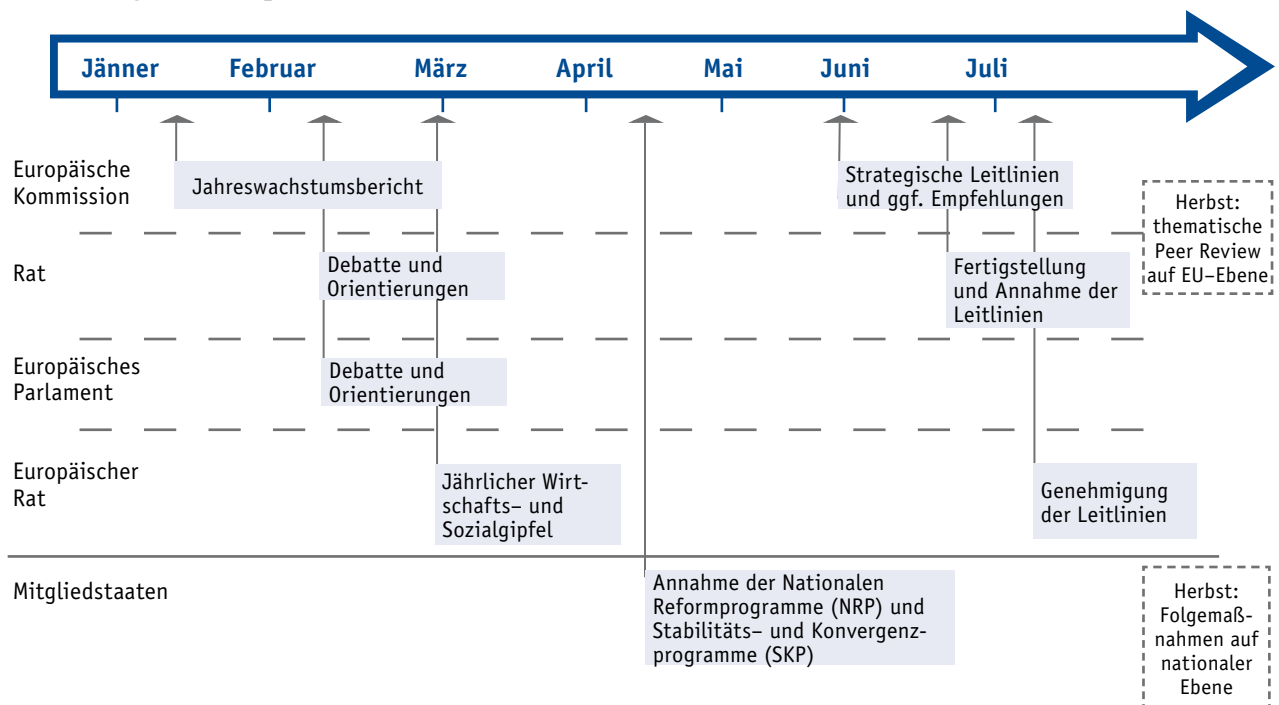
Überwachung der Haushaltspolitik

- 57 (1) Die VO (EU) Nr. 473/2013 enthält Bestimmungen, mit denen die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet verstärkt überwacht und sichergestellt werden soll, dass die nationalen Haushaltspläne mit jenen wirtschaftspolitischen Leitlinien vereinbar sind, die seitens der EU im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts und des Europäischen Semesters für die wirtschaftspolitische Koordination veröffentlicht werden.

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

(2) Das Europäische Semester sieht dazu folgenden Ablauf vor:

Abbildung 20: Europäisches Semester



Quelle: Europäische Kommission, KOM(2010) 367 endgültig vom 30. Juni 2010

Näheres zum Europäischen Semester als zeitlicher und inhaltlicher Rahmen für die wirtschaftspolitische Koordinierung der EU-Mitgliedstaaten siehe im EU-Finanzbericht 2010, Reihe Bund 2012/7, TZ 86.

(3) Aufbauend auf dem Europäischen Semester legt die VO (EU) Nr. 473/2013 weiters Folgendes fest:

- Einheitliche zeitliche Abfolge der Haushaltsplanung:
 - nationale mittelfristige Finanzplanung: vorzugsweise bis 15. April, spätestens bis 30. April;
 - Haushaltsplan-Entwurf für das jeweilige Folgejahr: bis 15. Oktober;
 - Verabschiedung des Haushaltsplans für den Zentralstaat: bis 31. Dezember.



BMF BMASK BMLFUW BKA

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

EU-Finanzbericht 2011

- Haushaltsprognosen:

Die nationale mittelfristige Finanzplanung und die Haushaltsplanentwürfe beruhen auf unabhängigen makroökonomischen Prognosen und sind zusammen mit ihnen zu veröffentlichen. Es ist anzugeben, ob die Haushaltsprognosen von einer unabhängigen Einrichtung erstellt oder unterstützt worden sind.

- Einrichtungen zur Überwachung:

Die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets haben über unabhängige Einrichtungen zur Überwachung der Einhaltung der numerischen Haushaltsregeln gemäß Fiskalrahmenrichtlinie (TZ 53) zu verfügen.

- Übersicht über die Haushaltsplanung:

Ferner legen die Mitgliedstaaten des EU-Währungsgebiets u.a. der Europäischen Kommission alljährlich bis zum 15. Oktober eine Übersicht über die Haushaltsplanung für das Folgejahr vor, die bestimmte, auch nach Teilsektoren aufgegliederte Angaben zu enthalten hat (z.B. angestrebter Haushaltssaldo für den Sektor Staat in Prozent des BIP, Ausgaben- und Einnahmenziele, Beschreibung und Quantifizierung der ausgaben- und einnahmenseitigen Maßnahmen inkl. ihres Beitrags zur Verwirklichung der Ziele der Strategie der EU für Wachstum und Beschäftigung etc.).

Die Europäische Kommission unterbreitete im Juni 2013 einen Vorschlag⁷⁶ mit Musterdokumenten sowie Leitlinien für die von den Mitgliedstaaten vorzulegenden Übersichten über die Haushaltsplanung. Diese sollen den Mitgliedstaaten als „Kodex bewährter Vorgehensweisen“ dienen. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) nahm diesen Vorschlag im Juli 2013 an.

Die Europäische Kommission gibt bis spätestens zum 30. November eine – zu veröffentlichende – Stellungnahme zu der Übersicht über die Haushaltsplanung ab.

- Gesamtbewertung der Haushaltslage im Euro-Währungsgebiet: Gestützt auf die nationalen Haushaltsaussichten und deren Zusammenspiel im Euro-Währungsgebiet nimmt die Europäische Kommission eine Gesamtbewertung der Haushaltslage und der Haushaltsaussichten im Euro-Währungsgebiet insgesamt vor.

⁷⁶ KOM(2013) 490 Vorschlag der Europäischen Kommission vom 27. Juni 2013

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

- Maßnahmen bei übermäßigem Defizit:

Die Two-pack-Verordnung (VO (EU) Nr. 473/2013) sieht zur verstärkten Überwachung der Haushaltspolitik von Mitgliedstaaten, für die der Rat gemäß Art. 126 Abs. 6 AEUV beschlossen hat, dass ein übermäßiges Defizit besteht, mehrere Maßnahmen vor (Wirtschaftspartnerschaftsprogramme, spezielle Berichtspflichten von Mitgliedstaaten über den Haushaltsvollzug), die die Korrektur des übermäßigen Defizits gewährleisten sollen. Hinsichtlich des Inhalts dieser Berichterstattung ist die Europäische Kommission befugt, einen delegierten Rechtsakt zu erlassen.

- Kontrolle der Haushaltsdaten der Mitgliedstaaten im Defizitverfahren:

Ein Mitgliedstaat, der Gegenstand eines Defizitverfahrens ist, hat auf Verlangen und innerhalb der von der Europäischen Kommission gesetzten Frist, eine umfassende, unabhängige Kontrolle der Haushaltsdaten aller Teilsektoren des Sektors Staat – vorzugsweise in Abstimmung mit den nationalen ORKB – durchzuführen und darüber zu berichten.

Positionen des RH

58 Der RH hält fest, dass im Zuge der seit dem Jahr 2008 währenden Wirtschafts- und Finanzkrise eine Neuordnung der wirtschafts-, fiskal- und haushaltspolitischen Architektur der EU Platz greift, die – seitens der Organe der EU – zunehmend die Mitgliedstaaten in die Verantwortung nimmt. Dies kommt nach Ansicht des RH insbesondere in den neuen Steuerungs- und Überwachungsmaßnahmen des Six-pack (TZ 50 ff.) und des Two-pack (TZ 55 ff.) zum Ausdruck (siehe des Näheren die Positionen des RH zum Beitrag der externen öffentlichen Finanzkontrolle zur wirtschafts- und fiskalpolitischen Steuerung in der EU, Reihe Positionen 2012/1).

59 Die Maßnahmen des Six-pack und des Two-pack werfen in mehrerer Hinsicht die Frage auf, ob aus einzelnen Teilmaßnahmen und Prozessschritten der Steuerung und Überwachung unmittelbar konkrete Aufgaben für die ORKB der Mitgliedstaaten und den Europäischen Rechnungshof erwachsen können, aber auch z.B. im Wege von delegierten Rechtsakten der Europäischen Kommission (siehe TZ 44, 52 und 57).

Nach Ansicht des RH haben die bisher auf EU-Ebene ergriffenen supranationalen fiskal- und wirtschaftspolitischen Steuerungs- und Über-



wachungsmaßnahmen wesentliche und in ihrer vollen Tragweite noch nicht abschätzbare Konsequenzen für die verwaltungsinterne und verwaltungsexterne Kontrollarchitektur; dies nicht zuletzt auch durch die Möglichkeit der Europäischen Kommission, delegierte Rechtsakte zu erlassen, die Auswirkungen auf die externe öffentliche Finanzkontrolle zeitigen können.

Dessen ungeachtet ist etwa unklar bzw. offen,

- ob bzw. welche konkreten Aufgaben, Verantwortungen und Rechenschaftspflichten für die ORKB der Mitgliedstaaten aus der – aus einem Verlangen der Europäischen Kommission erwachsenden – Verpflichtung des jeweiligen Mitgliedstaats, der Gegenstand eines Defizitverfahrens ist, resultieren, eine umfassende und unabhängige Kontrolle der Haushaltsdaten durchzuführen und darüber zu berichten (siehe TZ 57 und VO (EU) Nr. 473/2013, Art. 10 Abs. 6);
- wie die Allokation der benötigten Ressourcen für allfällige neue Aufgaben, die für die Einrichtungen der öffentlichen Finanzkontrolle aus der verstärkten wirtschafts- und fiskalpolitischen Steuerung und Überwachung erwachsen, bewerkstelligt wird.

Maßnahmen des RH

60 Der RH hatte bereits im Jahr 2010 die Grundlagen der mittel- und langfristigen Haushaltsplanung des Bundes unter Einbeziehung von Datengrundlagen der Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger überprüft und seinen diesbezüglichen Bericht über die Grundlagen der Fiskalpolitik im Mai 2011 – und damit vor Inkrafttreten des Six-pack (Dezember 2011) und des Two-pack (Mai 2013) – veröffentlicht (Reihe Bund 2011/5). Die Empfehlungen des RH sprachen dabei Themen an, denen die zuständigen Organe der EU im Rahmen der wirtschafts- und haushaltspolitischen Steuerung und Überwachung durch die Maßnahmen des Six-pack und des Two-pack besondere Bedeutung beimessen: z.B. Güte von Prognosen, Qualität der Datenbringung, Aussagekraft der mittelfristigen Haushaltsplanung, Sachgebiete mit grundlegendem Reformbedarf etc.

Beginnend mit 2007 überprüfte der RH das Finanzierungs- und Veranlagungsmanagement der Gebietskörperschaften (siehe zusammenfassend den Beitrag „Gebietskörperschaften regeln ihr Finanzmanagement neu“ im Jahrestätigkeitsbericht 2009, Reihe Bund 2009/14, S. 28 ff.) sowie zuletzt die Fremdwährungs- und Zinsabsicherungsgeschäfte der Landeshauptstadt Linz sowie von drei stadteigenen Gesellschaften in

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

den Bereichen Immobilien, Energie, Telekommunikation, Verkehr und Kommunale Dienste (Reihe Oberösterreich 2013/1).

Zudem überprüfte der RH die Haushaltsstruktur und das Rechnungswesen der Länder zur Beurteilung des Informationsgehalts ihrer Rechnungsabschlüsse (Reihe Burgenland 2009/4 u.a.) und die Konsolidierungsmaßnahmen der Länder Kärnten, Niederösterreich und Tirol (Reihe Kärnten 2012/2 u.a.) zur Beurteilung der finanziellen Lage und des Konsolidierungsbedarfs dieser Bundesländer. Letztere Prüfung war das erste Teilergebnis einer alle Bundesländer umfassenden Querschnittsüberprüfung, deren Ziel eine bundesweite Darstellung der Finanzlage der Länderhaushalte ist.

Mit diesen Gebarungsüberprüfungen und den daraus erfließenden Empfehlungen trug der RH aus eigenem bereits aktiv zur Sicherstellung tragfähiger öffentlicher Finanzen bei.

- 61** Der RH stellte ferner die Kernaussagen des von ihm verfassten Positionspapiers „Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung in der EU – Beitrag der externen öffentlichen Finanzkontrolle“ (Reihe Positionen 2012/1) anlässlich der Sitzung des Kontaktausschusses der Präsidenten der ORKB der Mitgliedstaaten der EU und des Europäischen Rechnungshofes im Oktober 2012 vor. Er brachte dazu einen Entschließungsentwurf zur Aufgabe und Rolle der Rechnungshöfe im Lichte dieser Entwicklungen ein, den die Teilnehmer des Kontaktausschusses unter Federführung des RH ausführlich berieten. Im Ergebnis beschloss der Kontaktausschuss, eine Task Force (der RH ist Mitglied) einzurichten, welche einen gemeinsamen Standpunkt zu künftigen Rollen und Aufgaben der ORKB und des Europäischen Rechnungshofes erarbeitet und dem Kontaktausschuss im Oktober 2013 darüber Bericht erstatten wird.

Überleitung in nationales Recht – fiskalpolitischer Pakt

- 62** Ein Jahr nach seiner Unterzeichnung trat am 1. Jänner 2013 der „Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion“ in Kraft.⁷⁷ Mit diesem Vertrag, der binnen höchstens fünf Jahren ab seinem Inkrafttreten in den Rechtsrahmen der EU

⁷⁷ Der Vertrag wurde am 30. Jänner 2012 von 25 EU-Staats- und Regierungschefs angenommen. Das Vereinigte Königreich nahm an den Verhandlungen nicht teil. Die Tschechische Republik entschied sich, den Vertrag nicht zu unterzeichnen. Für EU-Mitglieder, die nicht der Eurozone angehören, den Vertrag aber dennoch ratifiziert haben, gelten besondere Bestimmungen.



BMF BMASK BMLFUW BKA

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung
und Überwachung in der EU

EU-Finanzbericht 2011

überführt werden soll, sollen wesentliche Teile des Stabilitäts- und Wachstumspakts in nationales Recht übergeleitet werden.

Der Vertrag zielt darauf ab,

- die Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten durch einen fiskalpolitischen Pakt zu stärken (Titel III des Vertrags),
- die Koordinierung der Wirtschaftspolitiken zu verstärken (Titel IV des Vertrags) und
- die Steuerung des Euro-Währungsgebiets (Titel V des Vertrags) zu verbessern.

63 Der fiskalpolitische Pakt sieht die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zu einem ausgeglichenen oder einen Überschuss ausweisenden gesamtstaatlichen Haushalt vor.⁷⁸ Bei erheblichen Abweichungen wird ein automatischer auf nationaler Ebene einzurichtender Korrekturmechanismus⁷⁹ ausgelöst. Diese beiden Punkte müssen verbindlich und dauerhaft in nationales Recht übernommen werden, vorzugsweise im Verfassungsrang, und spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten des Vertrags wirksam werden. Im Falle, dass die Vertragsparteien diesen Verpflichtungen nicht nachkommen, kann der Europäische Gerichtshof mit der Angelegenheit befasst werden. Dieser kann bei Nichteinhaltung seines Urteils einen Pauschalbetrag oder ein Zwangsgeld verhängen.

Europäischer Stabilitätsmechanismus

Überblick

64 Die Weltfinanzkrise ab dem Jahr 2008 und der damit einhergegangene Konjunkturrückgang verschlechterten – verstärkt durch umfangreiche öffentliche Hilfspakete – die Defizit- und Schuldenpositionen der Mitgliedstaaten stark. Neben der Verstärkung der wirtschaftlichen und fiskalpolitischen Integration zur Lösung der Finanz- und Wirt-

⁷⁸ Dies gilt dann als eingehalten, wenn der jährliche strukturelle Saldo des Gesamtstaats dem länderspezifischen mittelfristigen Ziel im Sinne des geänderten Stabilitäts- und Wachstumspakts, mit einer Untergrenze des strukturellen Defizits von 0,5 % des BIP zu Marktpreisen, entspricht. Liegt das Verhältnis zwischen öffentlichem Schuldenstand und BIP zu Marktpreisen erheblich unter 60 % und sind die Risiken für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gering, so kann der Wert maximal 1,0 % des BIP zu Marktpreisen annehmen (Art. 3 Abs. 1 lit. b und d des Vertrags).

⁷⁹ Bei der Einrichtung des Korrekturmechanismus auf nationaler Ebene sind die von der Europäischen Kommission vorzuschlagenden Grundsätze zu befolgen. Diese Grundsätze beziehen sich auf Art, Umfang und zeitlichen Rahmen des Korrekturmechanismus.

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

schaftskrise war es notwendig, in finanzielle Schwierigkeiten geratenen Mitgliedstaaten finanziellen Beistand zu leisten.⁸⁰

Ab Mai 2010 bildete der EFSM (60 Mrd. EUR) mit der EFSF (440 Mrd. EUR) und IWF-Krediten (250 Mrd. EUR) einen gemeinsamen temporären Schutzschirm der EU sowie des IWF in Höhe von insgesamt 750 Mrd. EUR zur Stabilisierung der EU-Währung („Euro-Rettungsschirm“).

Seit dem Inkrafttreten des permanent eingerichteten ESM am 27. September 2012 ist dieser das Hauptinstrument für neue Unterstützungsprogramme der Euro-Länder und übernimmt die Aufgaben von EFSM und EFSF. Aus dem EFSM, der für Irland und Portugal mit einem Darlehensrahmen von maximal 48,5 Mrd. EUR aktiviert worden war, können die vorgesehenen restlichen Mittel noch ausbezahlt werden. Die EFSF wird die laufenden Programme für Irland, Portugal und Griechenland (zweites Griechenlandpaket⁸¹) weiter finanzieren.⁸² Bis 30. Juni 2013 konnte die EFSF neue Finanzierungszusagen machen, um die Vergabekapazität des ESM von 500 Mrd. EUR sicherzustellen. Seit 1. Juli 2013 sind neue Finanzierungszusagen nur mehr durch den ESM möglich.

⁸⁰ Der EU-Finanzbericht 2010 des RH (Reihe Bund 2012/7) enthält eine zusammenfassende Darstellung der verschiedenen eingesetzten Stabilisierungsinstrumente: Fazilität des mittelfristigen Beistands für Nicht-Euro-Länder der EU (Unterstützung für Lettland, Rumänien und Ungarn), erstes Unterstützungspaket für Griechenland, EFSM für EU-Mitgliedstaaten (Unterstützung für Irland und Portugal), EFSF für Euro-Länder (Unterstützung für Irland, Portugal und Griechenland), ESM für ESM-Mitglieder.

⁸¹ Das erste Unterstützungspaket ab Mai 2010 hatte einen Kreditrahmen von 110 Mrd. EUR und eine Laufzeit von drei Jahren (80 Mrd. EUR von den Euro-Mitgliedstaaten in Form von bilateralen Krediten, 30 Mrd. EUR vom IWF). Nachdem sich dieses als nicht nachhaltig erwiesen hatte, wurde ein zweites Griechenlandpaket ausverhandelt. Die Euro-Länder stellten über die EFSF 144,6 Mrd. EUR zur Verfügung, der IWF beteiligte sich mit 19,8 Mrd. EUR.

⁸² Bis Ende September 2013 vergab die EFSF Darlehen an Irland in Höhe von 15,4 Mrd. EUR (zugesagt sind insgesamt 17,7 Mrd. EUR), an Portugal in Höhe von 21,1 Mrd. EUR (zugesagt sind 26,0 Mrd. EUR) und an Griechenland in Höhe von 133,0 Mrd. EUR (zugesagt sind 144,6 Mrd. EUR).

65 (1) Der ESM wurde durch einen Vertrag zwischen den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets geschaffen⁸³, der am 11. Juli 2011 und am 2. Februar 2012 in einer geänderten Fassung unterzeichnet wurde (ESM-Vertrag). Alle 17 Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets haben den Vertrag ratifiziert.⁸⁴ Er trat am 27. September 2012 in Kraft. Mit der ersten, konstituierenden Sitzung des ESM-Gouverneursrats am 8. Oktober 2012 nahm der ESM seine operative Tätigkeit auf.

Nach dem Völkerrecht handelt es sich beim ESM um eine zwischenstaatliche Organisation. Der Sitz des ESM ist in Luxemburg. Der Gouverneursrat ist das höchste Beschlussfassungsorgan des ESM und entscheidet über die Gewährung und die Bedingungen der Finanzhilfe. Ihm gehören die Finanzminister der ESM-Mitgliedstaaten als stimmberechtigte Mitglieder sowie der für Wirtschaft und Währung zuständige Kommissar der Europäischen Kommission und der Präsident der EZB als Beobachter an. Der Gouverneursrat ernannte am 8. Oktober 2012 den Geschäftsführenden Direktor des ESM. In seiner 5-jährigen Amtszeit ist er der gesetzliche Vertreter des ESM und führt nach den Anweisungen des Direktoriums die laufenden Geschäfte des ESM. In das Direktorium ernannte jeder Gouverneur ein Mitglied.

(2) Das genehmigte Stammkapital des ESM beträgt 700 Mrd. EUR, wovon 80 Mrd. EUR von den Euro-Mitgliedstaaten in der Form von eingezahltem Kapital gemäß einem im ESM-Vertrag festgelegten Aufteilungsschlüssel bereitgestellt werden. Der Anteil Österreichs gemäß diesem Aufteilungsschlüssel beträgt 2,7834 %. Somit hat Österreich 2,23 Mrd. EUR einzuzahlen. Der österreichische Anteil am genehmigten Stammkapital beträgt 19,48 Mrd. EUR.

⁸³ Aufbauend auf einer Absichtserklärung des Europäischen Rates vom 29. Oktober 2010 zur Einrichtung eines dauerhaften Krisenmechanismus und auf der Grundlage einer Erklärung der Finanzminister des Euro-Währungsgebiets am 28. November 2010 einigte sich der Europäische Rat am 16. Dezember 2010 auf die Schaffung des ESM auf Basis einer Vertragsänderung gemäß Art. 48 Abs. 6 des EUV. Die Staats- und Regierungschefs billigten im März 2011 eine Vereinbarung über die Merkmale des ESM und beschloss eine Erweiterung des Art. 136 AEUV: „Die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, können einen Stabilitätsmechanismus einrichten, der aktiviert wird, wenn dies unabdingbar ist, um die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren. Die Gewährung aller erforderlichen Finanzhilfen im Rahmen des Mechanismus wird strengen Auflagen unterliegen.“

⁸⁴ Der österreichische Bundespräsident unterzeichnete den ESM-Vertrag am 17. Juli 2012, nachdem Nationalrat und Bundesrat dem ESM zugestimmt hatten. Die in das Bundes-Verfassungsgesetz eingefügten Art. 50a bis 50d (ESM-Begleitnovelle) regeln die Mitwirkung des Nationalrats in Angelegenheiten des ESM. Insbesondere bedarf der österreichische Vertreter im Gouverneursrat des ESM für die Zustimmung bzw. Stimmenthaltung zur Gewährung einer Finanzhilfe, zur Veränderung des Stammkapitals und des maximalen Darlehensvolumens, zum Kapitalabruf und zu Änderungen der Finanzhilfeeinstrumente der Ermächtigung des Nationalrats.

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

Die Einzahlung der 80 Mrd. EUR erfolgt in fünf Raten zu je 16 Mrd. EUR, wobei die ersten beiden Raten bereits im Jahr 2012 gezahlt wurden. Zwei weitere Raten wurden im Jahr 2013 geleistet und die fünfte und letzte Rate ist im April 2014 zu leisten. Die verbleibenden 620 Mrd. EUR sind Rufkapital und daher erst nach einem Kapitalabruf einzuzahlen. Die für den ESM gewählte Kapitalstruktur war Grundlage für die höchste Bonitätsbewertung durch die Ratingagenturen.⁸⁵ Die maximale Darlehensvergabe Kapazität des ESM ist auf 500 Mrd. EUR festgesetzt, gemeinsam mit der EFSF auf 700 Mrd. EUR. Der ESM kann zur Erfüllung seiner Aufgaben insbesondere Anleihen am Kapitalmarkt aufnehmen. Er nimmt den Status eines bevorrechteten Gläubigers ein (vergleichbar dem IWF, diesem gegenüber jedoch nachrangig).

(3) Zweck des ESM ist, ESM-Mitgliedstaaten, die ernste finanzielle Probleme haben oder denen solche drohen, über eine Reihe von Finanzhilfinstrumenten eine Stabilitätshilfe bereitzustellen. Die Gewährung von Finanzhilfe ist mit strengen wirtschaftspolitischen Auflagen verbunden, etwa einem makroökonomischen Anpassungsprogramm. Grundlage für eine Finanzhilfe ist ein Ersuchen eines ESM-Mitgliedstaats an den Vorsitzenden des ESM-Gouverneursrats. Die Europäische Kommission nimmt nach Ermächtigung seitens des Gouverneursrats – nach Möglichkeit gemeinsam mit dem IWF und in Absprache mit der EZB⁸⁶ – eine Bewertung vor. Diese Bewertung dient als Basis für einen Beschluss des Gouverneursrats zur grundsätzlichen Gewährung der Finanzhilfe. Wird dieser Grundsatzbeschluss gefasst, handelt die Troika mit dem Mitgliedstaat ein Anpassungsprogramm samt Auflagen in Form eines sogenannten „Memorandum of Understanding“ aus. Stimmt der Gouverneursrat der Gewährung der Finanzhilfe und den Bedingungen, die dieser zugrunde liegen, zu, unterzeichnet die Europäische Kommission das Memorandum of Understanding im Namen des ESM. Die Troika überwacht die Einhaltung der an die Finanzhilfe geknüpften Bedingungen.

- 66** Bis Ende Juni 2013 sagte der ESM Finanzhilfen an Spanien in Höhe von maximal 100 Mrd. EUR (davon ausbezahlt: 41,333 Mrd. EUR) und an Zypern in Höhe von bis zu 9 Mrd. EUR (davon ausbezahlt: 3 Mrd. EUR) zu.

⁸⁵ Ratingagenturen bewerteten den ESM am 8. Oktober 2012 mit der Bestnote AAA.

⁸⁶ Europäische Kommission, IWF und EZB werden häufig als Troika bezeichnet.

Externe öffentliche Finanzkontrolle für den ESM

67 (1) Der ursprüngliche ESM-Vertrag vom 11. Juli 2011 sah keine externe öffentliche Finanzkontrolle vor, obwohl die betroffenen Mitgliedstaaten Zahlungen und Haftungsrahmen aus öffentlichen nationalen Mitteln zwecks Dotierung des ESM übernommen hatten.⁸⁷ Der aktuelle ESM-Vertrag enthält neben einer Internen Revision (Art. 28) und der Prüfung des Abschlusses des ESM durch unabhängige externe Abschlussprüfer (Art. 29) auch einen aus fünf unabhängigen Mitgliedern bestehenden Prüfungsausschuss (Board of Auditors; Art. 30).

(2) Diese Ergänzung geht zurück auf eine Erklärung der ORKB des Euro-Währungsgebiets über die externe Finanzkontrolle des ESM vom 5. Oktober 2011 und eine diese Erklärung anerkennende EntschlieÙung des Kontaktausschusses der Präsidenten der ORKB der EU-Mitgliedstaaten und des Europäischen Rechnungshofes vom 14. Oktober 2011. Die ORKB des Euro-Währungsgebiets – unter Vorsitz des deutschen Bundesrechnungshofes und unter Mitwirkung (u.a.) des RH – haben gemeinsam erreicht, dass sowohl im ESM-Vertrag als auch in der ESM-Satzung (by-laws) die externe öffentliche Finanzkontrolle nunmehr konkret verankert ist. Diese Bestimmungen sollen im Einklang mit den internationalen Prüfungsmaßstäben eine bessere Führung der Institution sowie Transparenz und Rechenschaftspflicht fördern.

Die fünf Mitglieder des Prüfungsausschusses werden vom Gouverneursrat ernannt, wobei zwei Mitglieder von ORKB der ESM-Mitglieder und eines vom Europäischen Rechnungshof nominiert werden. Für die Besetzung der zwei Mitglieder aus ORKB sieht Art. 24 der ESM-Satzung ein Rotationsverfahren vor, das die gleichberechtigte Teilnahme aller ORKB sicherstellt. Dafür wurde die Liste der ESM-Mitglieder, gereiht nach den Kapitalanteilen, in zwei etwa gleich große Gruppen – derzeit haben sie acht und neun Mitglieder – geteilt. Innerhalb der Gruppen erfolgt die Reihung nach englischer alphabetischer Reihenfolge der Bezeichnung der Mitgliedstaaten. Demgemäß haben die ORKB Deutschland – die „Federal Republic of Germany“ ist die

⁸⁷ ISSAI 5000 sieht vor, dass alle durch öffentliche Gelder finanzierten internationalen Institutionen der unabhängigen externen Prüfung durch ORKB unterliegen sollen, um auf diese Weise Transparenz und Rechenschaftspflicht zu fördern. Diese Prüfung soll sich auch auf Fragen der Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit erstrecken. Die ISSAI 5000 empfehlen weiters die Berichterstattung an die nationalen Parlamente.

ISSAI sind die von der Internationalen Organisation der ORKB (INTOSAI – International Organisation of Supreme Audit Institutions) gesetzten Internationalen Standards für ORKB (Englisch: Supreme Audit Institutions – SAI) und benennen die grundlegenden Voraussetzungen für das ordentliche Funktionieren und professionelle Verhalten von ORKB und die grundlegenden Prinzipien für die Prüfung von öffentlichen Einrichtungen (abrufbar unter: www.issai.org).

Wirtschafts- und fiskalpolitische Steuerung und Überwachung in der EU

erste der Gruppe mit den höheren Kapitalanteilen – und die ORKB Luxemburg – „Grand Duchy of Luxembourg“ führt die Gruppe mit den niedrigeren Kapitalanteilen an – mit Start der operativen Tätigkeit des ESM je ein Mitglied für den Prüfungsausschuss nominiert. Österreich zählt aufgrund seines Kapitalanteils zur ersten Gruppe und ist als „Republic of Austria“ an achter Stelle gereiht. Die Funktionsperiode beträgt drei Jahre.

(3) Der Prüfungsausschuss (Board of Auditors) hat umfangreiche Prüfungsbefugnisse. Er prüft die Konten des ESM und überzeugt sich von der Ordnungsmäßigkeit seines Abschlusses. Die Tätigkeit umfasst die Prüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit, der Wirtschaftlichkeit sowie des Risikomanagements des ESM gemäß den internationalen Prüfungsstandards. Weiters überwacht er die internen (Art. 28) und externen Prüfungsmechanismen (Art. 29) und deren Ergebnisse. Über seine Prüftätigkeit erstellt der Prüfungsausschuss für den Gouverneursrat jährlich einen Bericht (Art. 30 Abs. 4). Dieser ist den nationalen Parlamenten, den ORKB der ESM-Mitglieder und dem Europäischen Rechnungshof zugänglich zu machen sowie dem Europäischen Parlament zur Information zu übermitteln.

(4) Am 30. Mai 2013 übermittelte der Prüfungsausschuss dem Gouverneursrat seinen ersten jährlichen Bericht gemäß Art. 30 Abs. 4 ESM-Satzung.

Der Bericht des Prüfungsausschusses enthält

- die Empfehlung des Prüfungsausschusses an den Gouverneursrat zur Billigung des Jahresabschlusses des ESM. Gleichzeitig weist der Prüfungsausschuss darauf hin, dass sich der ESM in der Entwicklungsphase befinde und noch großen Herausforderungen betreffend die Einrichtung angemessener Kontrollmechanismen gegenüberstehe,
- die Ergebnisse einer ersten Bestandsaufnahme zu verschiedenen Bereichen des Riskomanagements des ESM, die der Prüfungsausschuss 2013 weiterführen wird.

Der Prüfungsausschuss hält in seinem Jahresbericht weiters

- zur Internen Revision fest, dass sich diese im Aufbau befinde, die Interne Revision in der Berichtsperiode nur zum Teil operational gewesen sei und kein Bericht der Internen Revision für 2012 vorgelegen sei. Der geschäftsführende Direktor des ESM hebt in seiner Stellungnahme hervor, dass der Arbeitsfokus des Internen Revisors 2012 auf die Errichtung des allgemeinen Rahmens der Internen



Revision gerichtet gewesen und die Erstellung von Prüfberichten ab 2013 vorgesehen sei;

- zur Externen Prüfung fest, dass der Gouverneursrat einen externen Abschlussprüfer ernannt habe, der am 21. März 2013 einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk für den Zeitraum 8. Oktober bis 31. Dezember 2012 (Schrumpffahr) erteilt und darüber hinaus Empfehlungen hinsichtlich des zu wählenden Governance-Modells und des Prüfungsansatzes für die Interne Revision formuliert habe. Ferner hält der Prüfungsausschuss fest, dass der externe Abschlussprüfer die Schlussfolgerungen gezogen habe, dass das bestehende Buchhaltungssystem und die Organisationsstruktur noch nicht geeignet wären, und schließt sich in seiner Prüfungsdurchsicht dieser Ansicht an. Der geschäftsführende Direktor des ESM hält in seiner Stellungnahme hierzu fest, dass es dem ESM-Management ein besonderes Anliegen sei, die genannten Bereiche weiterzuentwickeln und 2013 bereits Maßnahmen getroffen worden seien. Zur Empfehlung des Prüfungsausschusses, dass die Prüfungen des Jahresabschlusses 2013 und aller folgender Jahresabschlüsse öffentlich auszuschreiben wären, verweist der geschäftsführende Direktor auf eine für 2013 vorgesehene Bewertung der Leistung des externen Prüfers durch das ESM-Management. Nach Vorliegen dieser Bewertung werde der ESM eine Entscheidung hinsichtlich einer öffentlichen Ausschreibung bekannt geben;
- die Empfehlung fest, laufend zu prüfen, ob der gewählte Rechnungslegungsrahmen für den ESM geeignet sei. Laut Stellungnahme des geschäftsführenden Direktors unterstütze der ESM diese Empfehlung.
- Abschließend hebt der Prüfungsausschuss hervor, dass er dem ESM mit Nachdruck empfiehlt, den EU-Rechtsrahmen als seinen eigenen Rechtsrahmen zu übernehmen. Der geschäftsführende Direktor entgegnet in seiner Stellungnahme, dass dies mit der Einrichtung des ESM als internationale Organisation unvereinbar sei.





Bericht des Rechnungshofes

**Haftungen des Landes Kärnten für
HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und
HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	142
Abkürzungsverzeichnis _____	143

BMF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Finanzen****Haftungen des Landes Kärnten für
HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und
HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**

KURZFASSUNG _____	145
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	154
Rechtliche Grundlagen _____	155
Kontrollrechte des Landes Kärnten _____	161
Haftungsvolumen und -provisionen vor Fehlerkorrektur _____	173
Korrekturerfordernisse 2011 und 2012 _____	181
Ausblick _____	201
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	206
ANHANG Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen _____	209

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Voraussetzungen für Aufrechterhaltung der Haftung des Landes Kärnten _____	157
Tabelle 2:	Übergangsregelung betreffend Auslaufen der pauschalen Haftungen des Landes Kärnten (gemäß § 5 Abs. 2 KLH-G) _____	158
Abbildung 1:	Entwicklung der Kärntner Landes- und Hypothekbank Aktiengesellschaft _____	159
Tabelle 3:	Vereinbarungen über die Leistung einer Haftungsprovision an das Land Kärnten _____	160
Tabelle 4:	Gesetzliche Kontrollrechte des Landes Kärnten _____	162
Tabelle 5:	Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten vor Korrekturen _____	175
Tabelle 6:	Haftungsprovisionen vor Korrekturen _____	179
Tabelle 7:	Übersicht Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten vor und nach Korrekturen 2011 und 2012 ____	181
Tabelle 8:	Übersicht Haftungsprovisionen vor und nach Korrekturen 2011 und 2012 _____	182
Abbildung 2:	Schematische Darstellung für den Zeitraum vor dem 2. April 2007 _____	186
Abbildung 3:	Schematische Darstellung für den Zeitraum ab dem 2. April 2007 _____	187
Tabelle 9:	Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten nach Korrekturen 2011 _____	190
Tabelle 10:	Haftungsprovisionen nach Korrekturen 2011 _____	191
Tabelle 11:	Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten nach Korrekturen 2012 _____	197
Tabelle 12:	Haftungsprovisionen nach Korrekturen 2012 _____	198
Tabelle 13:	Prognostizierte Entwicklung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten _____	201
Tabelle 14:	Prognostizierte Entwicklung der Haftungsprovisionen _____	201

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
ATS	Österreichische Schilling
BMF	Bundesministerium für Finanzen
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EDV	elektronische Datenverarbeitung
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EUR	Euro
FinStaG	Finanzmarktstabilitätsgesetz
GuV	Gewinn- und Verlustrechnung
HBA	HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG
HBInt	HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
HGAA	HYPO GROUP ALPE ADRIA
KLH-G	Kärntner Landesholding-Gesetz
LGBl.	Landesgesetzblatt
m.b.H.	mit beschränkter Haftung
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
ORR	Operative Regulatory Reporting
p.a.	pro anno
rd.	rund
RH	Rechnungshof
SpG	Sparkassengesetz
TZ	Textzahl(en)

Abkürzungen



u.a. unter anderem
usw. und so weiter

Z Ziffer
z.B. zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Haftungen des Landes Kärnten für HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

In den Jahren 2007 bis 2010 kam es zu einer Verkürzung der Haftungsprovisionen für das Land Kärnten in der Höhe von insgesamt 3,95 Mio. EUR. Davon waren 3,17 Mio. EUR auf EDV-technische Fehler und 0,79 Mio. EUR auf eine fehlerhafte Neuberechnung zurückzuführen. Entsprechende Abnahmen der EDV-Programmierungen seitens der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG waren mangelhaft.

Darüber hinaus teilten die HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und die HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG für diesen Zeitraum dem Land Kärnten einen zu niedrigen Stand an Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten zwischen rd. 500 Mio. EUR (2007) und rd. 950 Mio. EUR (2010) mit. Dies führte zu einem geringeren Ausweis der Haftungen im Rechnungsabschluss des Landes Kärnten.

Das Land Kärnten nahm die ihm zustehenden Kontrollrechte nicht ausreichend wahr. Dadurch blieben auch Fehler in den Berechnungsblättern der Neuberechnung der Haftungsprovision (rd. 0,79 Mio. EUR) für die Jahre 2008 bis 2010 seitens des Landes Kärnten unentdeckt.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Der RH überprüfte von April bis Juli 2012 die Gebarung des Landes Kärnten hinsichtlich der Haftungen für die HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG (HBInt) und die HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG (HBA). Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Berichterstattung der Kreditinstitute an das Land Kärnten, die Beurteilung der Auswirkungen der Aufdeckung des EDV-Fehlers durch die Kreditinstitute sowie die Beurteilung der Ausübung der Kontrollrechte des Landes Kärnten. Der überprüfte Zeitraum betraf die Jahre 2004 bis 2011, wobei auch wesentliche Entwicklungen des Jahres 2012 berücksichtigt wurden. (TZ 1)

Kurzfassung

Rechtliche Grundlagen

Die Europäische Kommission beurteilte die Ausfallhaftung der Bundesländer für öffentliche Kreditinstitute als eine mit dem gemeinsamen Markt unvereinbare bestehende staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 88 Abs. 1 EGV. Im April 2003 kam es zu einer Verständigung zwischen der Europäischen Kommission und der Republik Österreich. Neben der innerstaatlichen Umsetzung und Mitteilung dieser an die Europäische Kommission beinhaltete die Verständigung vom April 2003 eine Regelung betreffend Übergangsfristen zur Beendigung von pauschalen Ausfallhaftungen. (TZ 2)

Die landesgesetzliche Umsetzung der Übergangsfrist für das Auslaufen der Landeshaftungen nahm das Land Kärnten im Mai 2004 vor. (TZ 4)

Das Land Kärnten haftete bis dahin – für die Verbindlichkeiten der Landes-Hypothekenbank und der 1990 geschaffenen Aktiengesellschaft – gemäß § 5 Abs. 1 und 2 KLH-G für gegenwärtige und zukünftige Verbindlichkeiten als Ausfallsbürge gemäß § 1356 ABGB. (TZ 3)

Haftungsprovisionsvereinbarungen

Das Land Kärnten schloss im Oktober 1997 mit der Kärntner Landes- und Hypothekenbank Aktiengesellschaft eine Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision für die Gewährträgerhaftung des Landes Kärnten ab. Darin waren insbesondere die Berechnung der Bemessungsgrundlage, die Höhe der Haftungsprovision und die Fälligkeit geregelt. Im Mai 2002 und Dezember 2004 erfolgte jeweils eine Neufassung der Vereinbarung. Das Land Kärnten nutzte den in § 5 Abs. 3 KLH-G vorgesehenen Informationszugang des Aufsichtskommissärs nicht entsprechend. Auch die in die Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision seit 2004 aufgenommene (aktive) Informationsverpflichtung seitens der Kreditinstitute an den Aufsichtskommissär nutzte das Land Kärnten nicht zur Ausübung seiner Kontrollrechte. (TZ 5)

Im Mai 2002 vereinbarten das Land Kärnten und die HBA eine Vorauszahlung der Haftungsprovision für die Jahre 2004 bis 2007 in Höhe von 22,72 Mio. EUR. Eine Vereinbarung vom Dezember 2004 zwischen dem Land Kärnten, der HBInt und der HBA sah eine weitere Vorauszahlung der Haftungsprovision für die Geschäftsjahre 2005 bis 2010 in Höhe von 28,19 Mio. EUR vor. Der RH wies

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**

kritisch auf die budgetären Vorzieheffekte der Vorauszahlungen an Haftungsprovisionen hin. Die Beträge waren wesentliche Einmal-einnahmen und sollten insbesondere zur Bedeckung des Nachtragsvoranschlags beitragen. (TZ 6, 14)

Kontrollrechte des Landes Kärnten

Die gemäß § 5 Abs. 3 KLH-G dem Land Kärnten zukommenden Kontrollrechte waren sowohl durch aktive Ausübung des Landes als auch durch seitens der Kreditinstitute zu treffende Vorkehrungen gekennzeichnet. Die Kontrollrechte umfassten neben dem Recht auf Buch- und Betriebsprüfung, Einsichtnahme in Unterlagen, Vorlage des Geschäftsberichtes und der Prüfberichte des Wirtschaftsprüfers, auch den Zugang des Aufsichtskommissärs zu Informationen. (TZ 7)

Das Land Kärnten führte im überprüften Zeitraum aufgrund einer qualitativ und quantitativ mangelnden Personalausstattung keine Buch- und Betriebsprüfungen bei der HBInt und bei der HBA durch. (TZ 7)

Das Land Kärnten, vertreten durch den Aufsichtskommissär (gemäß § 29 Abs. 2 KLH-G mit Angelegenheiten der Landesfinanzen betrautes Mitglied der Landesregierung) bzw. dessen Stellvertreter (gemäß § 29 Abs. 2 KLH-G Vorstand der Abteilung des Amtes der Landesregierung, der Landesfinanzen zugewiesen sind) hatte durch Teilnahme an den Sitzungen des Aufsichtsrats Zugang zu Informationen über die jeweils aktuelle Lage der Bank sowie zu Informationen, die zur Ausübung der Kontrollrechte geeignet waren. Das Land nutzte diese Information jedoch nicht für vertiefte Prüfungen. (TZ 7)

Die Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision enthielt Informationspflichten seitens der Kreditinstitute, die materiell als Kontrollrechte zugunsten des Landes Kärnten zu qualifizieren waren. Davon umfasst waren Berichtspflichten der Vorstände der HBInt und HBA an den Aufsichtskommissär und Plausibilitätsprüfungen eines Wirtschaftstreuhänders. (TZ 8)

Von der Berichtspflicht waren die Stände der von der Haftung des Landes umfassten Verbindlichkeiten, getrennt nach unbefristet haftenden, befristet haftenden und unbehafteten Verbindlichkeiten umfasst sowie Angaben über den vorhandenen Vermögensstand und eine allfällige Inanspruchnahme des Landes Kärnten auf Basis der ermittelten Kennzahlen. Diese waren durch einen Wirtschaftsprüfer hinsichtlich ihrer Plausibilität zu prüfen. (TZ 8, 9)

Kurzfassung

Eine Plausibilitätskontrolle in Bezug auf die Richtigkeit der Berechnung der Bemessungsgrundlagen zur Ermittlung der Höhe der Haftungsprovision war nicht vorgesehen und war aufgrund der unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen aus den vorliegenden Bestätigungen der Wirtschaftsprüfer auch nicht ableitbar. Auch das Land Kärnten führte diesbezüglich keine dokumentierte Kontrolle der Berechnungen durch. (TZ 8)

Haftungsvolumen und -provisionen vor Fehlerkorrektur

Die Haftungsprovisionsvereinbarung vom Dezember 2004 beinhaltete einen vom Wirtschaftsprüfer auf Plausibilität geprüften Statusbericht über die bis zum 31. März 2003 von der HBInt eingegangenen Verbindlichkeiten. Diesem Muster folgend, waren sowohl für die HBInt als auch für die HBA jährlich Aufstellungen über die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten zu erstellen. (TZ 11)

Entgegen der Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 zogen die HBInt und die HBA bei der Berechnung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten ab dem Geschäftsjahr 2010 eigene Emissionen von den verbrieften Verbindlichkeiten und vom Ergänzungskapital – ohne Einbeziehung des Vertragspartners Land Kärnten – ab (einschließlich einer die Abzüge ebenfalls beinhaltenden Gegenüberstellung mit dem Vorjahr). (TZ 11)

Laut der Haftungsprovisionsvereinbarung vom Dezember 2004 stand dem Land Kärnten während des Bestands der gesetzlichen Gewährträgerhaftung sowohl von der HBInt als auch von der HBA eine jährliche Haftungsprovision zu. Sie betrug 1 ‰ p.a. der Bemessungsgrundlage. Die Ermittlung der Bemessungsgrundlage beruhte auf dem statistischen Meldewesen; die für die Berechnung der Haftungsprovisionen herangezogenen Dezemberwerte beinhalteten die für die Bilanzierung erforderlichen Abschlussbuchungen nicht. (TZ 13)

Die HBInt interpretierte die Haftungsprovisionsvereinbarung vom Dezember 2004 einseitig. Das Land Kärnten setzte sie davon nicht in Kenntnis. Dadurch schmälerte sie einseitig die Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Haftungsprovision. (TZ 13)



Kurzfassung

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**

Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

Für beide Kreditinstitute zusammen betrug der Korrekturbedarf im Zeitraum 2007 bis 2010 zwischen 514,35 Mio. EUR (2007) und 949,36 Mio. EUR (2010). Der Ausweis der Haftungen des Landes Kärnten in den Rechnungsabschlüssen der Jahre 2007 bis 2010 war um bis zu 950 Mio. EUR zu niedrig. (TZ 15)

Übersicht Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten vor und nach Korrekturen 2011 und 2012				
Jahr ¹	2007	2008	2009	2010
	in Mio. EUR ²			
HBInt und HBA (ursprünglicher Wert)	22.582,50	21.494,81	19.403,45	18.822,25
HBInt und HBA (korrigierter Wert)	23.096,85	22.162,34	20.117,77	19.771,61
Differenz	514,35	667,53	714,32	949,36

¹ jeweils zum 31. Dezember

² Rundungsdifferenzen

Quellen: HBInt; Land Kärnten

Die nachstehende Tabelle zeigt die finanziellen Auswirkungen der nachträglichen Korrekturen 2011 auf die Höhe der Haftungsprovisionen, die im Jahr 2007 von 0,30 Mio. EUR auf 1,60 Mio. EUR im Jahr 2010 anwuchsen und insgesamt 3,95 Mio. EUR betrug. Die Provisionszahlungen an das Land Kärnten fielen um diesen Betrag zu niedrig aus. (TZ 15)

Übersicht Haftungsprovisionen vor und nach Korrekturen 2011 und 2012					
Jahr	2007	2008	2009	2010	Summe
	in Mio. EUR ¹				
HBInt und HBA (ursprünglicher Wert)	23,78	20,44	17,92	17,87	80,01
HBInt und HBA (korrigierter Wert)	24,08	21,25	19,16	19,47	83,96
Differenz	0,30	0,81	1,24	1,60	3,95

¹ Rundungsdifferenzen

Quelle: HBInt

Die landesgesetzliche Umsetzung der zwischen Österreich und der Europäischen Kommission vereinbarten Übergangsfristen für das Auslaufen der Landeshaftungen erforderte eine Adaptierung der

Kurzfassung

bestehenden EDV-Programme. Die Änderungen des KLH-G vom April 2004 führten dazu, dass das Land Kärnten für die von der HBInt bzw. ihren Gesamtrechtsnachfolgern ab dem 3. April 2003 neu aufgenommenen Verbindlichkeiten nicht mehr unbefristet haftete. (TZ 2, 15)

Die in diesem Zusammenhang notwendigen Programmierarbeiten des Rechenzentrums führte sowohl für die HBInt als auch für die HBA für den Zeitraum 2007 bis 2010 zu fehlerhaft ermittelten Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und Haftungsprovisionen. (TZ 15)

Laut Stellungnahme der HBInt testete sie für die HBA und für sich selbst die vom Rechenzentrum vorgenommenen Umprogrammierungen. Über die einzelnen Testschritte lagen im Jahr 2012 keine Testunterlagen mehr vor. Die HBInt und die HBA nahmen die Programmänderungen weder schriftlich ab noch meldeten sie dem Rechenzentrum behindernde Mängel. (TZ 16)

Im Zuge der Jahresabschlussarbeiten 2010 fiel der Abteilung Operative Regulatory Reporting (ORR) ein im Vergleich zu 2009 unplausibler Rückgang der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten auf. Die Fehler resultierten aus den fehlerhaften Umprogrammierungen 2003/2004. Mangelhafte bzw. unzureichende Tests der angewandten Rechenlogik der EDV-Programmierung führten zu einer falschen Darstellung. Davon betroffen waren die Bereiche „Zinsverrechnung“ und „Kontoumwartungen“. (TZ 17, 18)

Entsprechend den Übergangsregelungen zum Auslaufen der Landeshaftungen waren bis 2. April 2007 sowohl unterjährig aufgelaufene Zinsen als auch das zugrunde liegende Darlehen von der Landeshaftung umfasst. Ab dem 2. April 2007 war nur mehr das Darlehen, nicht mehr aber die unterjährigen Zinsen von der Landeshaftung umfasst. (TZ 18)

Die fehlerhafte EDV-Programmierung führte nun dazu, dass ab 2. April 2007 die unterjährig aufgelaufenen Zinsen zum Zeitpunkt ihrer Auszahlung den aushaftenden Darlehensbetrag unbegründet reduzierten. Aus diesem Grund musste die HBInt für die Jahre 2007 bis 2010 sowohl für die HBA als auch für sich selbst den Ausweis der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und die Haftungsprovisionen nachträglich korrigieren. (TZ 18)

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**

Die ab Dezember 2003 vorgenommenen EDV-technischen Systemänderungen führten im Falle von Kontoumwartungen (Rückerwerb und Wiederausgabe ein und desselben Schuldscheins) dazu, dass die Kennzeichnung als „landesbehaftet“ fälschlicherweise wegfiel. Somit wurde der Stand der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten zu gering ausgewiesen. (TZ 19)

Im Jahr 2011 prüfte die HBInt für die Jahre 2007 bis 2010 die Höhe der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen nach und revidierte die ursprünglich ermittelten Werte nach oben. Für die Jahre 2003 bis 2006 nahm die HBInt keine nachträgliche Überprüfung der Auswirkungen allfälliger Kontoumwartungen vor. (TZ 19)

Im Juli 2011 beschloss der Vorstand der HBInt das Land Kärnten, den Bund und die HBA von den erforderlichen Richtigstellungen in Kenntnis zu setzen. Mit Schreiben vom 9. August 2011 informierte die HBInt das Land Kärnten, das Bundesministerium für Finanzen (BMF) und die Finanzprokuratur u.a. über die richtigzustellenden Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten des Jahres 2010. Zu diesem Zeitpunkt lagen dem Land Kärnten die für die Jahre 2007 bis 2009 bestätigten Aufstellungen und für das Jahr 2010 die vorläufige Aufstellung vor. (TZ 22)

Die HBInt erachtete eine nachträgliche Korrektur der festgestellten Jahres- und Konzernabschlüsse als nicht erforderlich. Die Darstellungen zu den Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten waren Anhangsangaben. Die Korrekturen der Haftungsprovisionen lagen unterhalb der Wesentlichkeitsgrenze für eine Änderung der Jahresabschlüsse. Im Konzernhalbjahresfinanzbericht 2011 wurde auf die fehlerhafte Darstellung hingewiesen. (TZ 22)

Die HBInt ergriff Maßnahmen, um weitere Fehler zu vermeiden. Die HBInt stellte die Berechnung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten um, beauftragte eine Sonderprüfung durch einen Wirtschaftstreuhänder für die HBInt und die HBA über den korrekten Ausweis der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen für das Jahr 2011 und erstellte eine technische Ablaufbeschreibung, welche die Vorgangsweise bei der Ermittlung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen festlegte. (TZ 24)

Kurzfassung

Ende 2011 erkannte die HBA einen weiteren Fehler bei der Ermittlung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten. Ab dem 2. April 2007 reduzierte die HBA bei Spareinlagenbehebungen korrekterweise die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten um den Behebungsbetrag. Im Falle der sofortigen Stornierung der Behebung blieb der Stand der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten unverändert (reduziert), obwohl von der HBA die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands intendiert war. Die fehlerhaften Darstellungen der Jahre 2007 bis 2010 wurden von der HBInt für die HBA manuell korrigiert. Der Korrekturbedarf betrug zwischen 0,01 Mio. EUR (2007) und 0,73 Mio. EUR (2008). Über den Berechnungsfehler für das Jahr 2011 (einschließlich Gegenüberstellung mit dem Vorjahr) informierte die HBA das Land Kärnten nur implizit, weil die vom Wirtschaftsprüfer bestätigte Aufstellung bereits fehlerbereinigt war. (TZ 25)

Ende 2011 fiel der Abteilung ORR ein weiterer Fehler in der Ermittlung der Bemessungsgrundlagen für die Berechnung der Haftungsprovisionen auf. Diese betrafen die Berechnungen der HBInt für die Jahre 2008 bis 2010. Deren Korrektur erfolgte im Jänner 2012. (TZ 26)

Aufgrund eines Fehlers im Berechnungsblatt verwendete die HBInt als Startwert jeweils den Jänner- bzw. Februar-Ultimowert 2007. Nachdem die Werte von Jänner und Februar 2007 unter dem anzuwendenden Wert vom 31. März 2007 lagen, fielen die ursprünglich errechneten Haftungsprovisionen um rd. 0,79 Mio. EUR zu niedrig aus. (TZ 26)

Die Haftungsprovisionsvereinbarung vom Dezember 2004 sah keine Übermittlung der Berechnungsgrundlagen für die Ermittlung der Haftungsprovisionen an das Land Kärnten vor. Dennoch legten die beiden Banken ihre Berechnungen dem Land Kärnten gegenüber offen. Die fehlerhaft ausgewiesenen Haftungsprovisionen hätten anhand der offengelegten Berechnungen seitens des Landes Kärnten erkannt werden können. (TZ 26)

Die Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Haftungsprovision im Zeitraum 2004 bis 2011 lag zwischen 330,75 Mio. EUR (2011) und 2.214,64 Mio. EUR (2008) unter dem Volumen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten. Dies war auf die unterschiedlichen Rechenwege zur Berechnung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Bemessungsgrundlage für die Haftungsprovision zurückzuführen. Die Bestimmungen zur Berechnung der Haftungsprovisionen waren rechenintensiv. (TZ 27)

Ausblick

Die Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision vom Dezember 2004 mit einer Laufzeit bis Ende 2010 sah eine Verlängerung um jeweils ein Jahr vor, sofern nicht spätestens sechs Monate vor dem jeweiligen Ablauf eine Kündigung stattfand. Am 29. Juni 2011 teilten die Vorstände der HBInt dem Land Kärnten mit, die Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision vom Dezember 2004 nicht mehr fortsetzen zu wollen, wodurch diese mit 31. Dezember 2011 endete. Der Weiterbestand der Haftung durch das Land Kärnten blieb dadurch unberührt. (TZ 29)

Die HBInt und die HBA leisteten zunächst für das Jahr 2010 und 2011 keine Haftungsprovisionen an das Land Kärnten. Am 7. Dezember 2011 brachte das Land Kärnten eine Klage gegen HBInt und HBA auf Zahlung der Haftungsprovision des Jahres 2010 in der Höhe von 6,21 Mio. EUR (HBInt rd. 4,95 Mio. EUR; HBA rd. 1,26 Mio. EUR) zuzüglich Verzugszinsen ein. Am 2. Mai 2012 gab das Landesgericht Klagenfurt der Klage des Landes Kärnten vollumfänglich statt. (TZ 29)

Der Vorstand der HBInt beschloss im Juni 2012, auf ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Landesgerichts Klagenfurt zu verzichten und die Zahlung der Haftungsprovision 2010 (6.472.845,28 EUR) zuzüglich Verzugszinsen (753.367,27 EUR) freizugeben. Hinsichtlich der Haftungsprovision für das Jahr 2011 beschloss der Vorstand der HBInt im Juni 2012, vor Freigabe der Zahlung (rd. 18,38 Mio. EUR) eine weitere Beurteilung der rechtlichen Lage einzuholen. Unter Zugrundelegung der Verzugszinsen von 8,38 % des Urteils vom Mai 2012 errechneten sich für die Haftungsprovision 2011 jährliche Verzugszinsen von rd. 1,54 Mio. EUR bzw. rd. 4.280 EUR pro Tag. (TZ 29)

Im Dezember 2009 übernahm die Republik Österreich sämtliche Anteile der HBInt. Aus der wirtschaftlichen Betrachtung heraus hielt der Bund seit Ende 2009 bislang den Eintritt des Haftungsfalls für das Land Kärnten hintan. Bei Anwendung der Berechnungslogik der gekündigten Vereinbarung (1 ‰ der Bemessungsgrundlage) ergäbe sich bis zum Auslaufen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten im Jahr 2017 ein Gesamtbetrag an Haftungsprovisionen von rd. 65,45 Mio. EUR (siehe TZ 28), die aus dem Ergebnis der HBInt (und HBA) zu decken wären. (TZ 29)

Kenndaten der Haftungen des Landes Kärnten für HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG								
Gesetzliche Grundlage	Kärntner Landesholding-Gesetz (KLH-G)							
Gegenstand	Haftungen des Landes Kärnten für die Verbindlichkeiten der Aktiengesellschaft in Form einer Ausfallbürgschaft							
Gebarung	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in Mio. EUR							
Einnahmen des Landes¹	1.855,93	2.324,32	1.943,16	2.080,81	2.265,55	2.258,53	2.852,77	
Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten²								
vor Korrekturen	15.086,79	19.917,69	24.718,80	22.582,50	21.494,81	19.403,45	18.822,25	17.495,83
nach Korrekturen	-	-	-	23.096,85	22.162,34	20.117,77	19.771,61	-
Differenz	-	-	-	514,35	667,53	714,32	949,36	-
Haftungsprovisionen								
vor Korrekturen	12,23	15,79	20,83	23,78	20,44	17,92	17,87	18,38
nach Korrekturen	-	-	-	24,08	21,25	19,16	19,47	-
Differenz	-	-	-	0,30	0,81	1,24	1,60	-

¹ ohne Fremdfinanzierung (neu aufgenommene Finanzschulden)

² jeweils zum 31. Dezember

Quellen: HBInt; Land Kärnten

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte von April bis Juli 2012 gemäß Art. 127 Abs. 7 B-VG aufgrund des Ersuchens der Kärntner Landesregierung die Gebarung des Landes Kärnten hinsichtlich der Haftungen für die HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG (HBInt) und die HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG (HBA).

Der RH wurde ersucht, die seitens der Vorstände der HBInt und der HBA vorgelegten und nach einem Fehler korrigierten Aufstellungen über das Volumen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten sowie die Berechnungsgrundlage für die Leistung einer Haftungsprovision zu überprüfen.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Berichterstattung der Kreditinstitute an das Land Kärnten, der Auswirkungen der Aufdeckung des EDV-Fehlers durch die Kreditinstitute sowie der Ausübung der Kontrollrechte des Landes Kärnten. Der überprüfte Zeitraum betraf die Jahre 2004 bis 2011 (2004: landesgesetzliche Umsetzung der Über-



Prüfungsablauf und –gegenstand

BMF

**HYPO ALPE–ADRIA–BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE–ADRIA–BANK AG**

gangsfrist für das Auslaufen der Landeshaftungen sowie erstmals Vorauszahlungen von Haftungsprovisionen an das Land Kärnten), wobei auch wesentliche Entwicklungen des Jahres 2012 berücksichtigt wurden.

Das vorliegende Ersuchen auf Verifizierung der seitens des Vorstands der HBInt sowie der HBA vorgelegten neuen Aufstellungen über das Volumen der landesbehafteten Verbindlichkeiten auf Vollständigkeit und ziffernmäßige Richtigkeit sowie auf Überprüfung der Korrektheit der Unterlagen zur Bemessungsgrundlage für die Leistung einer Haftungsprovision, und zwar jeweils für die Jahre 2003 bis 2010, geht über den Bereich der Landesgebarung im Sinne des Art. 127 Abs. 7 B-VG hinaus. Dies insbesondere deshalb, weil das Ersuchen auch darauf abzielt, Vorgänge einer Kontrolle durch den RH zu unterziehen, die als Gebarung des Bundes zu bezeichnen sind bzw. außerhalb der Landesgebarung liegen.

Darüber hinaus hielt der RH fest, dass sich die gegenständliche Gebarungsüberprüfung – entsprechend dem Ersuchen der Kärntner Landesregierung – schwerpunktmäßig mit den Rechtsgrundlagen und der Systematik betreffend den Ausweis der Verbindlichkeiten der HBInt und HBA mit Haftungen des Landes Kärnten und der Berechnung der Haftungsprovisionen beschäftigte.

Der RH führte zeitgleich eine Prüfung der Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase der HBInt durch, über die er gesondert berichten wird.

Zu dem im Mai 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die HBInt und HBA im Juni 2013, das BMF im Juli 2013 und das Land Kärnten – um zweieinhalb Monate verspätet – im Oktober 2013 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Jänner 2014.

Rechtliche Grundlagen

Europarechtliche
Betrachtung

- 2 Laut den Feststellungen der Europäischen Kommission des Jahres 2003 profitierten in Österreich Landes–Hypothekenbanken von einer Staatsgarantie (Ausfallhaftung). Die Ausfallhaftung konnte als „Bürgschaftsverpflichtung“ verstanden werden. Sie beinhaltete die Verpflichtung einer Gebietskörperschaft, im Falle der Zahlungsunfähigkeit oder Liquidation des Kreditinstituts einzutreten. Die Ausfallhaftung war weder zeitlich befristet noch auf einen bestimmten Betrag begrenzt.

Rechtliche Grundlagen

Die Europäische Kommission beurteilte die Ausfallhaftung der Bundesländer für Kreditinstitute als eine mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare bestehende staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 88 Abs. 1 EGV. Nach Auffassung der Europäischen Kommission verschaffte diese zeitlich und betragsmäßig unbegrenzte Haftung den begünstigten Kreditinstituten einen Wettbewerbsvorteil am Kapitalmarkt.

Im April 2003 kam es zu einer Verständigung zwischen der Europäischen Kommission und der Republik Österreich betreffend die Abschaffung der pauschalen Ausfallhaftung der Länder und der Gemeinden für die Verbindlichkeiten der Landes-Hypothekenbanken und der Gemeindeparkassen.

Neben der innerstaatlichen Umsetzung und Mitteilung dieser an die Europäische Kommission beinhaltete die Verständigung vom April 2003 eine Regelung betreffend Übergangsfristen zur Beendigung von pauschalen Ausfallhaftungen.

Am 2. April 2003 bestehende Verbindlichkeiten waren bis zum Ende ihrer Laufzeit durch die Ausfallhaftung gedeckt. Die Übergangszeit lief bis zum 1. April 2007. Während dieser Frist konnte die Ausfallhaftung für neu eingegangene Verbindlichkeiten aufrechterhalten bleiben, sofern die Laufzeit dieser Verbindlichkeiten nicht über den 30. September 2017 hinausging.

Ende April 2003 übermittelte die Europäische Kommission einen Vorschlag für zweckdienliche Maßnahmen¹, der 2004 auf Bundesebene sowie auf Ebene des Landes Kärnten durch Änderung des Kärntner Landesholding-Gesetzes (KLH-G) in innerstaatliches Recht umgesetzt wurde.

Kärntner Landesholding-Gesetz

Ausfallhaftung bis 2004

- 3.1** Der Kärntner Landtag beschloss mit dem Kärntner Landesholding-Gesetz (KLH-G)² die Einbringung des bankgeschäftlichen Unternehmens der Kärntner Landes- und Hypothekenbank in eine Aktiengesellschaft zum 30. Dezember 1990.

¹ Vorschlag der Europäischen Kommission vom 30. April 2003, C(2003)1329fin, für zweckdienliche Maßnahmen (Staatliche Beihilfe E 8/2002 – Österreich).

² Gesetz vom 13. Dezember 1990 über die Einbringung des bankgeschäftlichen Unternehmens der Kärntner Landes- und Hypothekenbank in eine Aktiengesellschaft und die wesentlichen Bestimmungen über den Bestand der Kärntner Landes- und Hypothekenbank – Holding (Kärntner Landesholding-Gesetz); LGBl. Nr. 37/1991 vom 6. März 1991.

Historisch war das Kennzeichen der Landes-Hypothekenbanken die Haftung des Landes für die Verbindlichkeiten der Landes-Hypothekenbank. Diese war als Ausfallsbürgschaft (gemäß § 1356 ABGB im Fall der Zahlungsunfähigkeit) konzipiert.

Gemäß § 5 Abs. 1 KLH-G blieb – für gegenwärtige Verbindlichkeiten zum Zeitpunkt der Eintragung – die Haftung des Landes Kärnten als Ausfallsbürge gemäß § 1356 ABGB aufrecht. Im Fall der Zahlungsunfähigkeit der Aktiengesellschaft haftete das Land Kärnten somit für alle Verbindlichkeiten der einbringenden Kärntner Landes- und Hypothekenbank und der Aktiengesellschaft zum Zeitpunkt der Eintragung der Aktiengesellschaft in das Firmenbuch (1990: Handelsregister).

Die Haftung für zukünftige Verbindlichkeiten – nach der Eintragung der Aktiengesellschaft in das Firmenbuch – hielt das Land Kärnten gemäß § 5 Abs. 2 KLH-G als Ausfallsbürgschaft gemäß § 1356 ABGB für alle zukünftigen Verbindlichkeiten der Aktiengesellschaft im Falle einer Zahlungsunfähigkeit aufrecht.

Gemäß § 5 Abs. 3 KLH-G blieb die Haftung des Landes Kärnten als Ausfallsbürge aufrecht, wenn nachstehend zusammengefasste Voraussetzungen erfüllt waren.

Tabelle 1: Voraussetzungen für Aufrechterhaltung der Haftung des Landes Kärnten	
Grundlage	Inhalt
§ 5 Abs. 3 Z 1	– Recht auf jederzeitige Buch- und Betriebsprüfung – jederzeitige Einsichtnahme in relevante Aufzeichnungen und Belege der Bank
§ 5 Abs. 3 Z 2	– Vorlage des jährlichen Geschäftsberichts samt Bilanz und GuV – Vorlage des Prüfberichts mit Bestätigungsvermerk des Bankprüfers
§ 5 Abs. 3 Z 3	– Einräumung des erforderlichen Zugangs zu Informationen für den Aufsichtskommissär des Landes
§ 5 Abs. 3 Z 4	– Recht auf Ersatz der bezahlten Schuld – Recht auf Ersatz aller mit der Einlösung der Haftung entstandenen Kosten
§ 5 Abs. 3 Z 5	– keine Einschränkung des einseitigen Kündigungsrechts des Landes

Quelle: RH

Aus den Voraussetzungen für die Aufrechterhaltung der Haftungen waren auch Kontrollrechte des Landes Kärnten ableitbar.

3.2 Die Ausübung der angeführten Kontrollrechte ist in TZ 7 näher ausgeführt.

Rechtliche Grundlagen

Ausfallshaftung ab 2004

- 4 Die Umsetzung der von der Europäischen Kommission Ende April 2003 vorgeschlagenen zweckdienlichen Maßnahmen – insbesondere die landesgesetzliche Umsetzung der Übergangsfrist für das Auslaufen der Landeshaftungen – nahm das Land Kärnten im Mai 2004 mit folgender Anpassung des § 5 Abs. 2 KLH-G vor:

Tabelle 2: Übergangsregelung betreffend Auslaufen der pauschalen Haftungen des Landes Kärnten (gemäß § 5 Abs. 2 KLH-G)	
Zeitraum	Haftung des Landes Kärnten
bis 2. April 2003	für alle vom Zeitpunkt der Eintragung der Aktiengesellschaft in das Firmenbuch eingegangenen Verbindlichkeiten der Aktiengesellschaft und ihrer Gesamtnachfolger
von 3. April 2003 bis 1. April 2007	Für alle entstandenen Verbindlichkeiten der Aktiengesellschaft und ihrer Gesamtnachfolger haftete das Land Kärnten nur insoweit als Ausfallsbürge gemäß § 1356 ABGB, als die Laufzeit der Verbindlichkeiten nicht über den 30. September 2017 hinausgeht.
ab 2. April 2007	keine Bürgschaften, Garantien oder sonstige Haftungen

Quelle: RH

Ab 2. April 2007 war die Übernahme von pauschalen Haftungen durch das Land Kärnten zugunsten der HBInt und HBA nicht mehr zulässig.

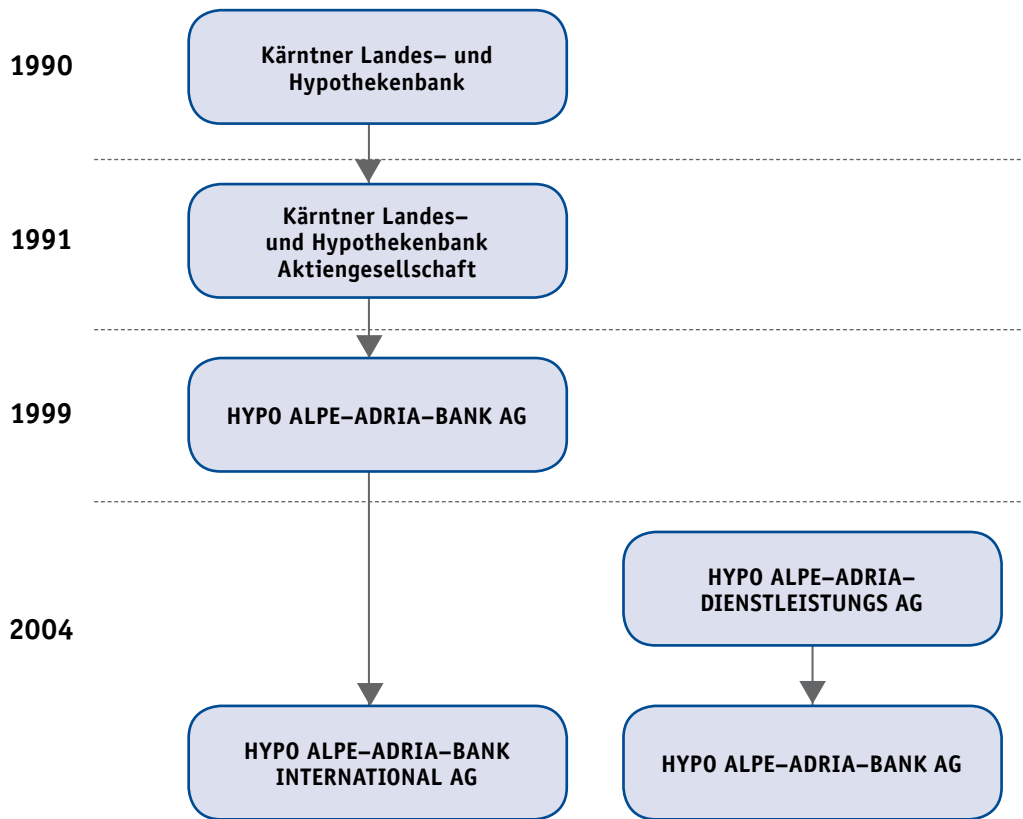
Die Umsetzung der Übergangsregelung erforderte die Adaptierung von EDV-Systemen, die zu Fehlern und Korrekturerfordernissen führte (siehe TZ 16).

Neue Haftungen (ab 2. April 2007), die nicht pauschal, sondern zeitlich befristet und betragsmäßig beschränkt waren, konnten vom Land Kärnten gemäß § 5 Abs. 6 KLH-G gegen marktgerechtes Entgelt übernommen werden, sofern diese mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar waren.

Vereinbarungen über die Leistung einer Haftungsprovision

- 5.1 Die nachstehende Abbildung gibt einen Überblick über die Entwicklung der Kärntner Landes- und Hypothekenbank Aktiengesellschaft und der Vertragspartner der Vereinbarungen über die Leistung einer Haftungsprovision an das Land Kärnten.

Abbildung 1: Entwicklung der Kärntner Landes- und Hypothekenbank Aktiengesellschaft



Quelle: RH

Die folgende Tabelle zeigt die Vereinbarungen zwischen dem Land Kärnten und der Kärntner Landes- und Hypothekenbank Aktiengesellschaft bzw. der HBInt und der HBA bezüglich der Zahlung einer Haftungsprovision und die wesentlichen Bestimmungen in chronologischer Reihenfolge:

Rechtliche Grundlagen

Tabelle 3: Vereinbarungen über die Leistung einer Haftungsprovision an das Land Kärnten		
Grundlage	Gültigkeit	Inhalt
Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision vom 17. Oktober 1997	1997 bis 2007	<ul style="list-style-type: none"> – Haftungsprovision in Höhe von 0,6 ‰ der Bemessungsgrundlage – Obergrenze der Haftungsprovision mit 15 Mio. ATS jährlich – Neuverhandlung der Obergrenze nach drei Jahren – Haftungsprovision erstmals für das Geschäftsjahr 1997 fällig
Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision vom 21. Mai 2002 (Neufassung der Vereinbarung vom 17. Oktober 1997)	2002 bis 2007	<ul style="list-style-type: none"> – Haftungsprovision in Höhe von 1 ‰ der Bemessungsgrundlage – Möglichkeit von Vorauszahlungen
Zusatzvereinbarung zur Vereinbarung vom 21. Mai 2002	2004 bis 2007	<ul style="list-style-type: none"> – Vorauszahlung der Haftungsprovision für 2004 bis 2007 in Höhe von 22,72 Mio. EUR am 24. Oktober 2003 – jährlicher Zahlungsausgleich am 31. Jänner
Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision vom 10. Dezember 2004 (Neufassung der Vereinbarung vom 21. Mai 2002)	2004 bis 2010	<ul style="list-style-type: none"> – Ermittlung des Standes der Haftungen zum Bilanzstichtag durch den Vorstand und Abgabe von Angaben über den Vermögensstand und eine allfällige Inanspruchnahme des Landes Kärnten auf Basis der ermittelten Kennzahlen – Prüfung der Plausibilität dieser Aufstellungen durch Wirtschaftsprüfer – Haftungsprovision in Höhe von 1 ‰ der Bemessungsgrundlage – Möglichkeit von Vorauszahlungen
Zusatzvereinbarung zur Vereinbarung vom 10. Dezember 2004	2005 bis 2010	<ul style="list-style-type: none"> – zusätzliche Vorauszahlung der Haftungsprovision für 2005 bis 2010 in Höhe von 28,19 Mio. EUR am 13. Dezember 2004 – jährlicher Zahlungsausgleich am 31. Jänner

Quellen: Land Kärnten; RH; HBInt

Das Land Kärnten schloss im Oktober 1997 mit der Kärntner Landes- und Hypothekenbank Aktiengesellschaft eine Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision für die Ausfallhaftung des Landes Kärnten ab. Darin waren insbesondere die Berechnung der Bemessungsgrundlage, die Höhe der Haftungsprovision und die Fälligkeit geregelt. Im Mai 2002 und Dezember 2004 erfolgte jeweils eine Neufassung der Vereinbarung.

Die Neufassung vom Dezember 2004 sah erstmalig eine Information des Aufsichtskommissärs des Landes durch den Vorstand der HBInt und HBA über den Umfang der von der Haftung umfassten Verbindlichkeiten, Angaben über den Vermögensstand und eine allfällige Inanspruchnahme des Landes Kärnten auf Basis der ermittelten Kennzahlen jeweils zum Bilanzstichtag vor.



Zusatzvereinbarungen zu den Vereinbarungen über die Leistung einer Haftungsprovision

5.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass das Land Kärnten den in § 5 Abs. 3 KLH-G vorgesehenen Informationszugang des Aufsichtskommissärs nicht entsprechend nutzte. Auch die in die Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision seit 2004 aufgenommene (aktive) Informationsverpflichtung seitens der Kreditinstitute an den Aufsichtskommissär nutzte das Land Kärnten nicht zur Ausübung seiner Kontrollrechte (siehe TZ 7 und 8).

6.1 (1) Im Mai 2002 vereinbarten das Land Kärnten und die HBA eine Vorauszahlung der Haftungsprovision für die Jahre 2004 bis 2007 in Höhe von 22,72 Mio. EUR. Dem Betrag lag eine jährliche Haftungsprovision von 6,50 Mio. EUR zugrunde, die für die entsprechenden Laufzeiten abgezinst wurde. Der Zahlungsausgleich – im Sinne einer Endabrechnung – fand jeweils am 31. Jänner des Folgejahres, unter Abzug der (nicht abgezinsten) Haftungsprovision von 6,50 Mio. EUR jährlich, statt. Die Vorauszahlung vereinnahmte das Land Kärnten im Oktober 2003.

(2) Eine Vereinbarung vom Dezember 2004 zwischen dem Land Kärnten, der HBInt und der HBA sah eine weitere Vorauszahlung der Haftungsprovision für die Geschäftsjahre 2005 bis 2010 in Höhe von 28,19 Mio. EUR vor. Die Berechnung basierte auf einer Haftungsprovision in Höhe von 83,80 Mio. EUR unter Abzug der bereits geleisteten Vorauszahlung für die Jahre 2005 bis 2007 (19,50 Mio. EUR) und der vom Land Kärnten bisher dotierten Erträge (32,10 Mio. EUR), abgezinst für die entsprechenden Laufzeiten. Die Vorauszahlung erfolgte im Dezember 2004.

6.2 Der RH wies kritisch auf die budgetären Vorzieheffekte der Vorauszahlungen an Haftungsprovisionen hin (siehe TZ 14).

Kontrollrechte des Landes Kärnten

Gesetzliche Kontrollrechte

7.1 Die gemäß § 5 Abs. 3 KLH-G dem Land Kärnten zukommenden Kontrollrechte waren sowohl durch aktive Ausübung des Landes als auch durch seitens der Kreditinstitute zu treffende Vorkehrungen gekennzeichnet. Nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die gesetzlichen Kontrollrechte des Landes Kärnten.

Kontrollrechte des Landes Kärnten

Tabelle 4: Gesetzliche Kontrollrechte des Landes Kärnten	
Grundlage	Inhalt
§ 5 Abs. 3 Z 1	<ul style="list-style-type: none"> – Recht auf jederzeitige Buch- und Betriebsprüfung – jederzeitige Einsichtnahme in relevante Aufzeichnungen und Belege der Bank
§ 5 Abs. 3 Z 2	<ul style="list-style-type: none"> – Vorlage des jährlichen Geschäftsberichts samt Bilanz und GuV – Vorlage des Prüfberichts mit Bestätigungsvermerk des Bankprüfers
§ 5 Abs. 3 Z 3	<ul style="list-style-type: none"> – Einräumung des erforderlichen Zugangs zu Informationen für den Aufsichtskommissär des Landes

Quelle: RH

Das Land Kärnten nahm seine gesetzlichen Kontrollrechte wie folgt wahr:

- a) Das Land Kärnten führte im überprüften Zeitraum keine Buch- und Betriebsprüfungen bei der HBInt und bei der HBA durch und nahm auch keine Einsicht in die Belege vor. Das Land Kärnten begründete dies mit einer qualitativ und quantitativ mangelnden Personalausstattung. Eine Beauftragung externer Experten fand ebenfalls nicht statt.
- b) Die HBInt und die HBA hatten dem Land Kärnten den jährlichen Geschäftsbericht samt Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung und den mit einem förmlichen Bestätigungsvermerk versehenen Prüfbericht eines befugten Bankprüfers vorzulegen. Eine dokumentierte Analyse dieser Unterlagen legte das Land Kärnten dem RH nicht vor.
- c) Die HBInt und die HBA hatten Vorsorge zu treffen, dass dem Aufsichtskommissär des Landes für die Dauer der Aufrechterhaltung der Ausfallsbürgschaft des Landes der erforderliche Zugang zu Informationen eingeräumt wird. Dafür sahen die Satzungen der HBInt und der HBA die Einladung des Aufsichtskommissärs (gemäß § 29 Abs. 2 KLH-G mit Angelegenheiten der Landesfinanzen betrautes Mitglied der Landesregierung) bzw. des Stellvertreters (gemäß § 29 Abs. 2 KLH-G Vorstand der Abteilung des Amtes der Landesregierung, der Landesfinanzen zugewiesen sind) zu den Sitzungen des Aufsichtsrats als Sachkundigen vor.

Bis März 2010 machte der Aufsichtskommissär oder dessen Stellvertreter von seinem Teilnahmerecht an den Sitzungen des Aufsichtsrats Gebrauch. Dabei hatten der Aufsichtskommissär bzw. dessen Stellvertreter unmittelbaren Zugang zu – für die Ausübung der Kontrollrechte – relevanten Informationen hinsichtlich der Jahresabschlüsse

und der Prüfberichte von den Wirtschaftsprüfern. Eine Dokumentation dieser Teilnahmen an den Sitzungen des Aufsichtsrats insbesondere für die Ausübung der Kontrollrechte des Landes Kärnten konnte dem RH nicht vorgelegt werden.

Nach Übernahme der Anteile an der HBInt durch den Bund Ende 2009 strichen die HBInt und die HBA im März 2010 das Teilnahmerecht des Aufsichtskommissärs des Landes Kärnten an den Sitzungen des Aufsichtsrats der HBInt und der HBA aus der Satzung. Die Informationen stellten die HBInt und die HBA dem Aufsichtskommissär in Form eines quartalsmäßigen Reportings zur Verfügung.

Mit März 2012 kam es zu einer Intensivierung der Informationen der HBInt an das Land Kärnten. Beispielsweise übermittelte die HBInt am 29. März 2012 an das Land Kärnten die Berichte über die Prüfungen des Jahres- und des Konzernabschlusses 2011, eine Auflistung der Aufsichtsratssitzungen und Ausschüsse mit Tagesordnung für das erste Quartal 2012, Unterlagen zur Geschäftsentwicklung 2012 und einen Risikobericht für das vierte Quartal 2011 sowie Informationen über wesentliche Entscheidungen und Vorkommnisse in den Bankinstituten im ersten Quartal 2012.

7.2 Der RH hielt fest, dass das Land Kärnten, vertreten durch den Aufsichtskommissär bzw. dessen Stellvertreter, durch Teilnahme an den Sitzungen des Aufsichtsrats Zugang zu Informationen über die jeweils aktuelle Lage der Kreditinstitute hatte sowie zu Informationen, die zur Ausübung der Kontrollrechte geeignet waren, diese jedoch nicht für vertiefte Prüfungen nutzte.

Weiters hielt der RH kritisch fest, dass das Land Kärnten von dem in § 5 Abs. 3 Z 1 KLH-G eingeräumten Recht auf jederzeitige Buch- und Betriebsprüfung sowie der jederzeitigen Einsichtnahme in die sonstigen für die Wahrnehmung seiner Pflichten und Rechte erforderlichen Aufzeichnungen nicht Gebrauch machte und keine Analyse der Berichte durchführte.

Der RH empfahl dem Land Kärnten, die Berechnungen zukünftiger Provisionsregelungen im Zusammenhang mit dem Haftungsvolumen und der Höhe der Haftungsprovision vor Ort zu überprüfen. Sollte das Land Kärnten nicht über die erforderliche Personalausstattung verfügen, müssten – unter Zugrundelegung von Kosten-Nutzen-Analysen – externe Experten herangezogen werden.

Kontrollrechte des Landes Kärnten

7.3 (1) *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten betrachte es die von Seiten des RH geäußerte Kritik hinsichtlich der nicht ausreichend wahrgenommenen Kontrollrechte differenziert. Wohl sei die Feststellung richtig, dass von Seiten des Landes im überprüften Zeitraum eine eigene Buch- und Betriebsprüfung bei der HBInt und bei der HBA nicht durchgeführt worden sei, was dem RH gegenüber im Zuge der Prüfung mit der sowohl quantitativ als auch qualitativ fehlenden Personalausstattung in der Abteilung begründet worden sei. Allerdings sei der Aufsichtskommissär bzw. sein Stellvertreter aufgrund der damals bestehenden Satzung der Banken zu Sitzungen des Aufsichtsrats der Bank einzuladen gewesen. Der Aufsichtskommissär selbst bzw. sein Stellvertreter habe regelmäßig an diesen Sitzungen teilgenommen.*

In dem Zeitraum seit der Ausgliederung der Bank in eine Aktiengesellschaft (1991) bis zu dem Zeitpunkt, ab dem aufgrund einer Satzungsänderung der neue Alleineigentümer, die Republik Österreich, die Beiziehung des Vertreters des Landes Kärnten zu den Aufsichtsratssitzungen der HBInt bzw. der HBA ausgeschlossen habe (März 2010), seien bei maximal fünf dieser Aufsichtsratssitzungen aus terminlichen Gründen der Aufsichtskommissär bzw. der Aufsichtskommissär-Stellvertreter der Kärntner Landesholding verhindert gewesen. Es seien dabei allerdings keine Aufsichtsratssitzung versäumt worden, in der die jeweiligen Jahresabschlüsse, Geschäftsberichte, bankrechtlichen Prüfberichte und Prüfberichte der Bankabschlussprüfer der Kreditinstitute behandelt worden seien.

Für diese Sitzungen habe regelmäßig eine gewissenhafte Vorbereitung stattgefunden. Im Zuge dieser Sitzungen seien auch entsprechende Fragestellungen zu wesentlichen Themen vorgebracht worden. Darüber hinaus seien auch Vorstandsmitglieder der HBInt zu den Sitzungen des Eigentümers Kärntner Landesholding eingeladen worden, um über die Entwicklungen der Bank und allfällige Problemstellungen zu referieren. Bei diesen Sitzungen seien regelmäßig der Aufsichtskommissär sowie sein Stellvertreter anwesend gewesen und hätten Fragen gestellt. Entsprechende Nachweise für die Ausübung dieser Kontrollrechte habe der RH im Zuge der Gebarungsüberprüfung nicht verlangt.

Das Land Kärnten teilte weiters mit, dass die Vertreter des Landes die Prüfergebnisse der Bankprüfer, die Wahrnehmung der Aufgaben der Aufsichtsorgane und Kontrollbehörden der Bank sowie der Finanzmarktaufsicht oder der Oesterreichischen Nationalbank verfolgt hätten.

Durch die Neufassung der Vereinbarung über die Gewährung einer Haftungsprovision im Dezember 2004 und die vorgesehene Plausibilitätsprüfung der Wirtschaftsprüfer sei angenommen worden, dass ohne diese zusätzlichen Prüfungserfordernisse von Landesseite den Anforderungen korrekter Daten über den zum jeweiligen Bilanzstichtag bestehenden Stand an Haftungsgrößen für die beiden Kreditinstitute ausreichend Rechnung getragen worden sei. Dabei sei dem Land nicht bekannt gewesen, welche Unzulänglichkeiten in der EDV-mäßigen Auswertung der Haftungsstände und Verbindlichkeiten auftreten könnten. Es sei davon ausgegangen worden, dass mit einer Plausibilitätsprüfung durch den Bankprüfer, der mit seinem Team in der Regel über einen Zeitraum von zumindest drei Monaten zur Erstellung seines Prüfberichts die betroffenen Kreditinstitute durchleuchte, das Auslangen gefunden werden könne.

(2) Nachdem zum Zeitpunkt der Vertragsabfassung (Vereinbarung über die Gewährung einer Haftungsprovision) mit den Experten der Bank die Bemessungsgrundlage besprochen worden sei, sei das Land davon ausgegangen, dass die jährliche Haftungsprovision von Seiten der Kreditinstitute korrekt berechnet werde und hier, wie aus dem Bericht des RH hervorgeht, nicht einseitig Eigeninterpretationen der Vereinbarung ohne Kontaktnahme mit dem Vertragspartner vorgenommen würden. Das Land habe im Vertrauen auf eine partnerschaftliche korrekte Vorgangsweise, abgesehen von einer Plausibilitätskontrolle, wie der RH korrekt festgestellt habe, im Nachhinein keine Überprüfung der Berechnungen vorgenommen.

Aus einer ex post-Betrachtung heraus könne das Vertrauen des Landes auf eine partnerschaftlich korrekte Vorgangsweise und die Beschränkung der Kontrolle der Höhe der Haftungsprovisionen auf eine Plausibilitätsprüfung ohne Überprüfung der Berechnungen als Fehler und Versäumnis bewertet werden. Allerdings müsse bezweifelt werden, dass die vom RH aufgezeigten Berechnungsfehler bei einer stichprobenartigen Überprüfung einer Jahresrechnung hätten erkannt werden können. In Zukunft werde von Seiten des Landes darauf Bedacht zu nehmen sein, sämtliche mögliche Kontrollrechte im Zusammenhang mit Haftungsübernahmen entsprechend sorgfältig und nach Bedarf auch unter Beiziehung externer Expertisen auszuüben.

(3) Die Landesregierung werde zwecks Überprüfung der Berechnungen der HBInt und HBA zum jeweiligen Stand der behafteten Verbindlichkeiten bzw. Plausibilisierung von Haftungsprovisionsregelungen mit dem Bund über die Möglichkeit der Berücksichtigung eines gesonderten Prüfauftrags an die Bankprüfer im Sinne der Erstellung eines haf-

Kontrollrechte des Landes Kärnten

tungsrechtlichen Prüfberichts im Zuge der Abschlussprüfungen Kontakt aufnehmen.

- 7.4 Im Zusammenhang mit der Teilnahme des Aufsichtskommissärs bzw. seines Stellvertreters an den Sitzungen des Aufsichtsrats hielt der RH fest, dass dadurch ein Informationszugang zur Lage des Kreditinstituts gegeben war, diese Teilnahmen aber keine vertieften Prüfungshandlungen darstellten, die zur Aufdeckung von Fehlern geeignet gewesen wären. So war, wie der RH unter TZ 8 feststellte, die Berechnung der Haftungsprovision in den Jahren 2004 bis 2010 – als Grundlage der Zahlungsströme – nicht Gegenstand einer Überprüfung durch das Land Kärnten sowie durch den Wirtschaftsprüfer. Weiters verwies der RH auf seine Feststellungen unter TZ 10, dass nur Plausibilitätsprüfungen der Aufstellungen durch den Wirtschaftsprüfer und keine vertieften Prüfungshandlungen vereinbart waren, die zur Aufdeckung der fehlerhaften EDV-Programmierung geeignet gewesen wären. Ebenso stellte der RH unter TZ 10 fest, dass dem Land Kärnten nur eine Überprüfung der Übereinstimmung der Ausgangsbasis anhand der Daten der Jahresabschlüsse möglich gewesen wäre. Eine Überprüfung der korrekten Überleitung war für das Land Kärnten durch die Teilnahme an Aufsichtsratssitzungen nicht durchführbar, weil die Unterscheidung der Haftungsart (unbehaftet, befristet, unbefristet) den internen Aufstellungen der HBInt und HBA entstammte und aus den Jahresabschlüssen nicht hervorging. Nur durch Wahrnehmung der im KLH-G eingeräumten Einsichtsrechte des Landes Kärnten, deren Vornahme der RH im Rahmen der Gebarungsüberprüfung nachgefragt hatte, wäre eine diesbezügliche Kontrolle möglich gewesen. In diesem Zusammenhang wies der RH kritisch darauf hin, dass das Land Kärnten die gesetzlich eingeräumten Einsichtsrechte, die dazu geeignet gewesen wären, allfällige Risiken aus den übernommenen Haftungen aufzuzeigen, nicht ausgeübt hatte.

Zusammenfassend hielt der RH fest, dass aus diesen Gründen eine – wenn auch annähernd nahtlose – Teilnahme an Aufsichtsratssitzungen durch den Aufsichtskommissär bzw. den Aufsichtskommissär-Stellvertreter des Landes Kärnten nicht in der Lage war, die Wahrnehmung der im KLH-G eingeräumten Einsichtsrechte des Landes Kärnten zu substituieren. Auch ein ex-post enttäushtes Vertrauen auf eine partnerschaftliche korrekte Vorgehensweise unterstütze die Ansicht des RH, dass eine laufende Wahrnehmung der im KLH-G eingeräumten Einsichtsrechte durch das Land Kärnten als vertiefte Prüfungshandlungen zur Fehlerentdeckung geeignet gewesen wären.



Kontrollrechte des Landes Kärnten



**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**

Eine geplante Kontaktaufnahme der Kärntner Landesregierung mit dem Bund hinsichtlich der Möglichkeit der Berücksichtigung eines gesonderten Prüfauftrags an die Bankprüfer im Sinne der Erstellung eines haftungsrechtlichen Prüfberichts im Zuge der Abschlussprüfungen hielt der RH zur Koordinierung der Berichtsinhalte für notwendig. Er wies jedoch darauf hin, dass die Kosten der Ausübung von Kontrollrechten des Landes Kärnten nicht auf die HBInt und HBA bzw. in die Sphäre des Bundes überwältzt werden dürfen.

Vertragliche
Kontrollrechte

Informationspflichten gemäß Haftungsprovisionsvereinbarung

8.1 Zusätzlich zu den gesetzlichen Kontrollrechten sah die Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision Informationspflichten seitens der Kreditinstitute vor, die materiell als Kontrollrechte zugunsten des Landes Kärnten zu qualifizieren waren. Um die vollständige Information des Landes Kärnten über den Umfang der von den Haftungen umfassten Verbindlichkeiten zu gewährleisten, sah Punkt I. (3) der Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 für die HBInt und die HBA folgende Informationspflichten vor:

a) Beginnend mit dem Geschäftsjahr 2004 waren von den Vorständen der HBInt und der HBA jährlich zum Bilanzstichtag der Stand der von der Haftung des Landes umfassten Verbindlichkeiten, getrennt nach unbefristet haftenden, befristet haftenden und unbehafteten Verbindlichkeiten, zu ermitteln sowie Angaben über den vorhandenen Vermögensstand und eine allfällige Inanspruchnahme des Landes Kärnten auf Basis der ermittelten Kennzahlen abzugeben. Für die Darstellung der Verbindlichkeiten waren dabei definierte, der Haftungsprovisionsvereinbarung beigeschlossene Formblätter heranzuziehen.

Gemäß dem zwischen der HBInt und der HBA abgeschlossenen Geschäftsbesorgungsvertrag nahm die HBInt die Ermittlung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten für die HBA wahr.

b) Die Plausibilität der Aufstellungen war von den Wirtschaftsprüfern der beiden Kreditinstitute zu bestätigen.

c) Die Vorstände der Kreditinstitute hatten die betreffenden Aufstellungen für die Feststellung des Jahresabschlusses jeweils zuständigen Organen zur Kenntnis zu bringen.

Kontrollrechte des Landes Kärnten

d) Die Aufstellungen waren dem Aufsichtskommissär des Landes gleichzeitig mit den Jahresabschlüssen, nach erfolgter Befassung der ordentlichen Hauptversammlungen der HBInt bzw. der HBA, zu übermitteln.

Die Haftungsprovisionsvereinbarung enthielt keinen Passus, der die Plausibilisierung oder Prüfung der von der HBInt und der HBA ermittelten Haftungsprovisionen (z.B. durch den Abschluss- oder einen Wirtschaftsprüfer) vorsah.

Eine Plausibilitätskontrolle in Bezug auf die Richtigkeit der Berechnung der Bemessungsgrundlagen zur Ermittlung der Höhe der Haftungsprovision war nicht vorgesehen und war aufgrund der unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen aus den vorliegenden Bestätigungen der Wirtschaftsprüfer auch nicht ableitbar. Auch das Land Kärnten führte diesbezüglich keine dokumentierte Kontrolle der Berechnungen durch.

8.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Berechnung der Haftungsprovision in den Jahren 2004 bis 2010 – als Grundlage der Zahlungsströme – nicht Gegenstand einer Überprüfung durch das Land Kärnten sowie durch den Wirtschaftsprüfer war.

Der RH empfahl dem Land Kärnten, im Falle zukünftiger Provisionsregelungen Vorkehrungen zu treffen, die eine Plausibilisierung bzw. Überprüfung der ermittelten Haftungsprovisionen (z.B. durch einen Wirtschaftsprüfer) sicherstellen.

8.3 *Das Land Kärnten teilte mit, dass die Landesregierung zwecks Überprüfung der Berechnungen der HBInt und HBA zum jeweiligen Stand der behafteten Verbindlichkeiten bzw. Plausibilisierung von Haftungsprovisionsregelungen mit dem Bund über die Möglichkeit der Berücksichtigung eines gesonderten Prüfauftrags an die Bankprüfer im Sinne der Erstellung eines haftungsrechtlichen Prüfberichts im Zuge der Abschlussprüfungen Kontakt aufnehmen werde.*

8.4 Eine geplante Kontaktaufnahme der Kärntner Landesregierung mit dem Bund hinsichtlich der Möglichkeit der Berücksichtigung eines gesonderten Prüfauftrags an die Bankprüfer im Sinne der Erstellung eines haftungsrechtlichen Prüfberichts im Zuge der Abschlussprüfungen hielt der RH zur Koordinierung der Berichtsinhalte für notwendig. Er wies jedoch darauf hin, dass die Kosten der Ausübung von Kontrollrechten des Landes Kärnten nicht auf die HBInt und HBA bzw. in die Sphäre des Bundes überwält werden dürfen.

Wahrnehmung der Informationspflichten durch die Kreditinstitute

9.1 Den in der Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 festgelegten Verpflichtungen (siehe TZ 8) kamen die HBInt und die HBA ursprünglich (vor den 2011 und 2012 erforderlich gewordenen Korrekturen) wie folgt nach:

a) Für die Geschäftsjahre 2004 bis 2011 ermittelte die HBInt sowohl für die HBA als auch für sich selbst die Volumina der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten. Während die Aufstellungen im Zeitraum 2004 bis 2011 durchgehend vom Gesamtvorstand der HBA unterzeichnet waren, fehlten für die HBInt für die Jahre 2007 und 2008 die entsprechenden Unterschriften.

Während die HBA den vorhandenen Vermögensstand und die Einschätzung zu einer allfälligen Inanspruchnahme des Landes Kärnten auf Basis der ermittelten Kennzahlen ausdrücklich dem Land Kärnten meldete, fehlten für die HBInt mit Ausnahme der Jahre 2004 und 2005 derartige Angaben. Für die gemeldeten Jahre stellten beide Banken keinerlei Gefährdung ihrer Kreditinstitute fest.

b) Für die Jahre 2004 bis 2011 bestätigten die Wirtschaftsprüfer der beiden Banken, getrennt nach unbefristet haftenden, befristet haftenden und unbehafteten Volumina, die Plausibilität der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten. Für den Zeitraum 2004 bis 2011 lagen jedoch weder für die HBInt noch für die HBA vom Wirtschaftsprüfer bestätigte Angaben über den vorhandenen Vermögensstand und eine allfällige Haftungsinanspruchnahme des Landes Kärnten vor.

c) Von 2004 bis 2011 brachten die Vorstände der HBInt und der HBA dem Bilanz-/Prüfungsausschuss oder dem Aufsichtsrat entweder die Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten oder kurze Hinweise darauf zur Kenntnis. Ein durchgängiger Nachweis der Vorlage der Aufstellungen im Aufsichtsrat insbesondere für die Jahre 2004 bis 2006 konnte nicht erbracht werden.

d) Für den Zeitraum 2004 bis 2011 übermittelten die HBInt und die HBA dem Aufsichtskommissär die von den Wirtschaftsprüfern bestätigten Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten. Für die Jahre 2004 bis 2011 informierte die HBA, für die Jahre 2004 und 2005 auch die HBInt, den Aufsichtskommissär über den vorhandenen Vermögensstand sowie eine allfällige Haftungsinanspruchnahme des Landes Kärnten.

Kontrollrechte des Landes Kärnten

Sowohl in den Konzernabschlüssen 2007 bis 2010 als auch in den zugehörigen Jahresabschlüssen der beiden Banken wurden die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und die Haftungsprovisionen in den Notes bzw. im Anhang mit den ursprünglichen Werten vor der Korrektur dargestellt.

- 9.2** Der RH kritisierte, dass die ursprünglichen Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der HBInt für die Jahre 2007 und 2008 nicht vom Vorstand unterzeichnet waren. Weiters wies er kritisch auf die Versäumnisse hinsichtlich der Aufstellungen des Vermögens und der Angabe einer allfälligen Inanspruchnahme des Landes Kärnten der HBInt hin.

Der RH empfahl der HBInt und der HBA, dem Aufsichtsrat jährlich die Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten zur Kenntnis zu bringen.

- 9.3** *(1) Laut Stellungnahme des Landes Kärnten werde zu dem von Seiten des RH festgestellten Fehlen der Unterschriften der Vorstände der HBInt bezüglich der Aufstellung über die behafteten Verbindlichkeiten für die Jahre 2007 und 2008 festgehalten, dass aufgrund der Beifügung der Buchstaben „e.h.“ zu den Namen der Vorstände davon ausgegangen worden sei, dass hier Originale mit Fertigung der Vorstände in den Kreditinstituten aufliegen würden.*

Zur Auffassung des RH, dass der Wirtschaftsprüfer eine Bestätigung der Angaben des Vorstands über den vorhandenen Vermögensstand und eine allfällige Haftungsinanspruchnahme des Landes Kärnten jährlich zum Bilanzstichtag im Zusammenhang mit der Ermittlung des Standes der behafteten Verbindlichkeiten abzugeben hätte, hielt das Land Kärnten fest, dass der gegenständliche Vertragsinhalt nicht so interpretiert werden dürfe. Vom Wirtschaftsprüfer seien lediglich die Aufstellungen über die Verbindlichkeiten, die entsprechend den definierten Formblättern vorzunehmen seien, einer Plausibilitätsprüfung zu unterziehen.

(2) Laut Mitteilungen der HBInt und HBA hätten sie auch für das Geschäftsjahr 2012 dieser Vorgabe entsprochen, und es seien die Aufstellungen für das Geschäftsjahr 2012 im Rahmen von Aufsichtsrats-sitzungen der HBInt und HBA im Mai 2013 behandelt worden.

9.4 Der RH erwiderte dem Land Kärnten, dass eine Nachprüfung hinsichtlich des Vorliegens von originalen Unterschriften nie stattgefunden hat. Das Land Kärnten vergab so – trotz Vorliegens einer veränderten Berichterstattungsweise der HBInt – eine Möglichkeit zur Aufdeckung von Fehlern der Jahre 2007 und 2008.

Hinsichtlich der Angaben des Vorstands über den vorhandenen Vermögensstand und eine allfällige Haftungsanspruchnahme des Landes Kärnten hielt der RH fest, dass diese seitens der HBInt vereinbarungswidrig für die Jahre ab 2006 nicht vorlagen. Zur Erlangung dieser Information setzte das Land Kärnten keine Schritte. In diesem Zusammenhang wies der RH kritisch darauf hin, dass das Land Kärnten die gesetzlich eingeräumten Einsichtsrechte, die dazu geeignet gewesen wären, allfällige Risiken aus den übernommenen Haftungen aufzuzeigen, nicht ausgeübt hatte. Zur Vertragsauslegung des Landes Kärnten wies der RH darauf hin, dass diese Kontrollmöglichkeiten bzw. Kontrollpotenziale vernachlässigte.

Plausibilitätsprüfung durch Wirtschaftsprüfer

10.1 (1) Die Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision vom Dezember 2004 sah eine Bestätigung der Plausibilität der vom Vorstand der HBInt und HBA erstellten Aufstellungen über den Umfang der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten durch die Wirtschaftsprüfer der Kreditinstitute vor.

Die Bestätigungen über die stichprobenartige Plausibilitätsprüfung durch die Wirtschaftsprüfer der HBInt und der HBA einschließlich der Formblätter wurden ab dem Geschäftsjahr 2004 durch die HBInt und die HBA dem Land Kärnten übermittelt.

Die durchgeführten Prüfungshandlungen der Wirtschaftsprüfer dienten dazu, die Richtigkeit der Angaben in den Formblättern zu bestätigen. Dafür stellten diese Prüfungshandlungen auf folgende Punkte ab:

- Übereinstimmung mit den Werten im Jahresabschluss,
- rechnerische Richtigkeit der Überleitung,
- Befragung der verantwortlichen Bankmitarbeiter und
- Detailprüfung ausgewählter Testfälle.

In den Bestätigungen für das Jahr 2010 wiesen die Wirtschaftsprüfer der Kreditinstitute auf eine Differenz zwischen der in den Jahresabschlüssen angeführten Höhe der Verbindlichkeiten mit Landeshaftung und der bestätigten Höhe aufgrund eines Programmierfehlers hin.

Kontrollrechte des Landes Kärnten

Von der Korrektur betroffen waren die Jahre 2007 bis 2010, wobei die Bestätigungen für 2010 bereits auf Basis der korrigierten Werte erstellt wurden. Für das Jahr 2009 lagen keine vom Wirtschaftsprüfer bestätigten Listen mit den korrigierten Werten vor, diese waren jedoch als Vorjahreswerte in den Bestätigungen für 2010 enthalten. Für die ebenfalls betroffenen Jahre 2007 und 2008 holten die HBInt und die HBA, trotz Urgenz des Landes Kärnten, keine Bestätigungen durch die Wirtschaftsprüfer über die Werte nach der Fehlerkorrektur ein.

(2) Die von den Wirtschaftsprüfern auf Plausibilität überprüften Aufstellungen, die dem Land Kärnten jährlich übermittelt wurden, beinhalteten eine Darstellung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten. Diese waren unterteilt in unbefristet, befristet und unbehaf-tete Beträge. Die Gesamtsumme dieser drei Teilbeträge war aus dem Jahresabschluss ableitbar.

10.2 Der RH hielt kritisch fest, dass nur Plausibilitätsprüfungen der Aufstellungen durch den Wirtschaftsprüfer und keine vertieften Prüfungshandlungen vereinbart waren, die zur Aufdeckung der fehlerhaften EDV-Programmierung geeignet gewesen wären.

Der RH hielt fest, dass sich die Plausibilitätsprüfungen der Wirtschaftsprüfer für die Jahre 2004 bis 2010 entsprechend der Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision vom Dezember 2004 lediglich auf die Aufstellungen über die Höhe der Haftungen des Landes für Verbindlichkeiten der HBInt und der HBA bezogen, nicht jedoch die Bemessungsgrundlage für die Zahlung der Haftungsprovisionen umfassten.

Der RH wies darauf hin, dass dem Land Kärnten eine Überprüfung der Übereinstimmung der Ausgangsbasis anhand der Daten der Jahresabschlüsse möglich gewesen wäre. Eine Überprüfung der korrekten Überleitung konnte vom Land Kärnten nicht durchgeführt werden, weil die Unterscheidung in

- unbefristet haftendes Volumen,
- befristet haftendes Volumen und
- unbehaftetes Volumen

den internen Aufstellungen der HBInt und HBA entstammte und aus den Jahresabschlüssen nicht hervorging. Nur durch Wahrnehmung der im KLH-G eingeräumten Einsichtsrechte des Landes Kärnten wäre eine diesbezügliche Kontrolle möglich gewesen (siehe TZ 7).



Kontrollrechte des Landes Kärnten

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

10.3 *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten sei, da der Bankprüfer anlässlich seiner Abschlussprüfung regelmäßig die zu prüfenden Unternehmen über einen längeren Zeitraum durchleuchtet habe und im Zuge dessen auch die Zuordnung der Verbindlichkeiten nach haftungsrechtlichen Gesichtspunkt von Relevanz gewesen sei, angenommen worden, dass eine Plausibilitätsprüfung als ausreichend anzusehen sei und weitere Prüfhandlungen des Landes damit unterbleiben könnten.*

Weiters könne nicht beurteilt werden, welche intensiven Prüfungshandlungen der Abschlussprüfer hätte tätigen müssen, um die fehlerhaften EDV-Programmierungen aufzudecken. Dazu bleibe auch der RH eine Aussage schuldig.

10.4 Der RH wies die Stellungnahme des Landes Kärnten, wonach er eine Aussage zu intensiven Prüfungshandlungen schuldig geblieben wäre, zurück. Er wiederholte seine Feststellung (siehe TZ 7 und 10), dass nur durch Wahrnehmung der im KLH-G eingeräumten Einsichtsrechte des Landes Kärnten eine Überprüfung der korrekten Überleitung (im Sinne von Kontrolle) möglich gewesen wäre. Die vereinbarten Plausibilitätsprüfungen waren nicht geeignet, die fehlerhafte EDV-Programmierung aufzudecken, weil diese keine vertieften Prüfungshandlungen (zB Prüfung der Programmierung oder IT-Prüfung nach internationalen Standards) umfassten.

Haftungsvolumen und –provisionen vor Fehlerkorrektur

Verbindlichkeiten
mit Haftungen des
Landes Kärnten

Berechnungssystematik

11.1 Die Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 beinhaltete einen vom Wirtschaftsprüfer auf Plausibilität geprüften Statusbericht über die bis zum 31. März 2003 von der HBInt eingegangenen Verbindlichkeiten. Diesem Muster folgend, waren sowohl für die HBInt als auch für die HBA jährlich Aufstellungen über die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten zu erstellen. Gemäß Punkt II. (1) der Haftungsprovisionsvereinbarung sowie der zugehörigen Beilage hatten die Aufstellungen eine Gegenüberstellung mit dem jeweiligen Vorjahr zu enthalten sowie die folgenden Posten zu umfassen:

- Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten,
- Verbindlichkeiten gegenüber Kunden,
- Verbriefte Verbindlichkeiten,
- Sonstige Verbindlichkeiten,

Haftungsvolumen und –provisionen vor Fehlerkorrektur

- Rückstellungen,
- Nachrangige Verbindlichkeiten,
- Ergänzungskapital und
- Eventualverbindlichkeiten.

Entgegen der Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 zogen die HBInt und die HBA bei der Berechnung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten ab dem Geschäftsjahr 2010 eigene Emissionen (2010: 159,91 Mio. EUR; 2011: 153,76 Mio. EUR) von den verbrieften Verbindlichkeiten und vom Ergänzungskapital ab (einschließlich einer die Abzüge ebenfalls beinhaltenden Gegenüberstellung mit dem Vorjahr). Die HBInt begründete dies u.a. damit, dass diese im Eigenbestand gehaltenen Emissionen eingezogen werden könnten bzw. im Insolvenzfall der Gläubiger seine Ansprüche nicht geltend machen würde. Somit bestünde für das Land Kärnten kein Risiko.

Ein Einvernehmen mit dem Land Kärnten stellte die HBInt nicht her.

- 11.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die Vorgehensweise der HBInt einseitig – ohne Einbeziehung des Vertragspartners Land Kärnten – erfolgte.

Der RH empfahl dem Land Kärnten zu prüfen, ob die von der HBInt gewählte Berechnungssystematik (eigene Emissionen als Abzugsposten von den verbrieften Verbindlichkeiten und vom Ergänzungskapital) vom Wortlaut der Haftungsprovisionsvereinbarung gedeckt war.

- 11.3** *Das Land Kärnten teilte mit, dass es der Empfehlung des RH nachkommen werde. Eine erste Prüfung habe jedenfalls ergeben, dass dieses Vorgehen in der Vereinbarung keine Deckung finde und diesbezüglich Kontakt mit den Kreditinstituten hergestellt werde.*

Berechnungsergebnisse

- 12** Die nachfolgende Darstellung zeigt die ursprünglich von der HBInt für die HBA und sich selbst ermittelten und dem Aufsichtskommissär übermittelten Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der Jahre 2004 bis 2011:



Haftungsvolumen und –provisionen vor Fehlerkorrektur



HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

Tabelle 5: Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten vor Korrekturen

Jahr ¹	2004	2005	2006	2007
	in Mio. EUR			
HBInt (ursprünglicher Wert)	10.858,85	15.008,38	19.345,39	19.920,41
HBA (ursprünglicher Wert)	4.227,95	4.909,31	5.373,41	2.662,09
Summe	15.086,79	19.917,69	24.718,80	22.582,50
Jahr ¹	2008	2009	2010	2011
	in Mio. EUR			
HBInt (ursprünglicher Wert)	19.400,11 ²	17.804,43	17.431,08	16.175,09
HBA (ursprünglicher Wert)	2.094,71	1.599,02	1.391,17	1.320,74
Summe	21.494,81	19.403,45	18.822,25	17.495,83

¹ jeweils per 31. Dezember

² Wert laut Rechnungsabschluss des Landes Kärnten für das Jahr 2008: 19.399,84 Mio. EUR; 271.000 EUR an Haftungen für Eventualverbindlichkeiten waren nicht ausgewiesen.

Quellen: HBInt; HBA

Aufgrund der expansiven Geschäftspolitik und des damit verbundenen Refinanzierungsbedarfs stiegen die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der beiden Banken von 2004 bis 2006 von 15.086,79 Mio. EUR um 9.632,01 Mio. EUR auf 24.718,80 Mio. EUR (entspricht einer Steigerung von 63,84 %). Bis Ende 2011 sanken diese Verbindlichkeiten um 29,22 % auf 17.495,83 Mio. EUR.

Haftungsprovisionen

Berechnungssystematik

13.1 Gemäß Punkt II. (1) der Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 stand dem Land Kärnten während des Bestands der gesetzlichen Ausfallhaftung sowohl von der HBInt als auch von der HBA eine jährliche Haftungsprovision zu. Gemäß Punkt II. (2) betrug die Haftungsprovision 1 ‰ p.a. der Bemessungsgrundlage. Diese wurde auf Basis der quartalsmäßig festgestellten Durchschnittswerte der Passiva eines Geschäftsjahres, ermittelt aus den Monatsausweisen des laufenden Geschäftsjahres, berechnet. Bei den für die Berechnung herangezogenen Dezemberwerten handelte es sich um vorläufige Werte, die keine Abschlussbuchungen beinhalteten. Gemäß Haftungsprovisionsvereinbarung wurden zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage von den Passiva folgende Posten in Abzug gebracht:

Haftungsvolumen und –provisionen vor Fehlerkorrektur

- Verbindlichkeiten, für die keine Gewährträgerhaftung des Landes mehr besteht,
- Einlagen des Landes im weiteren Sinne³,
- eigene Pfand- und Kommunalbriefe,
- Pfand- und Kommunalbriefe, die über die Pfandbriefstelle emittiert werden,
- Wohnbaubankanleihen, die über die HYPO-Wohnbaubank AG emittiert werden,
- durchlaufende Geschäfte (Treuhandgeschäfte) und
- anrechenbare Eigenmittel, jedoch ohne Abzug eines allfällig begebenen Ergänzungskapitals oder nachrangigen Kapitals.

Gegenseitige Verbindlichkeiten zwischen der HBInt und der HBA wurden nach den Bestimmungen der Konsolidierung gemäß § 255 Abs. 1 Unternehmensgesetzbuch (Schuldenkonsolidierung) nicht berücksichtigt.

Den Passiva waren vereinbarungsgemäß 20 % der Eventualverbindlichkeiten hinzuzurechnen.

Für den Fall, dass das Land Kärnten als Ausfallsbürge Ergänzungskapital oder nachrangiges Kapital zur Verfügung stellte, war dieses nicht in die Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Haftungsprovision miteinzubeziehen.

Die HBInt ging bei der Ermittlung der anrechenbaren Eigenmittel bewusst nicht nach § 23 Bankwesengesetz vor:

- Die HBInt berücksichtigte die in § 23 Abs. 13 Z 1 sowie Z 4 und Z 4a Bankwesengesetz vorgesehenen Abzugsposten nicht. Die HBInt begründete dies damit, dass die Immateriellen Vermögensgegenstände (Z 1) sowie die Anteile an anderen Kredit- und Finanzinstituten mit über 10 % Kapitalbeteiligung (Z 4 und Z 4a) Aktivposten und somit bei der Berechnung der Bemessungsgrundlage für die Haftungsprovision nicht zu berücksichtigen seien.

³ Einlagen und Forderungen von Betrieben mit eigener Rechtspersönlichkeit, die im Allein- oder Mehrheitseigentum des Landes stehen, sowie von Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit, die vom Land Kärnten verwaltet werden, zählen nicht zu den Einlagen des Landes im weiteren Sinne.

- Des Weiteren berücksichtigte sie bei der Berechnung der anrechenbaren Eigenmittel die in § 23 Abs. 14 Bankwesengesetz u.a. vorgesehenen Beschränkungen hinsichtlich des Ergänzungskapitals und des nachrangigen Kapitals nicht.

Darüber hinaus zog die HBInt neben den eigenen Pfand- und Kommunalbriefen auch alle anderen Eigenemissionen (z.B. Anleihen) von der Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Haftungsprovisionen ab.

Zudem unterstellte die HBInt für die Berechnung der Haftungsprovisionen, dass die zum 31. März 2007 noch als Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten ausgewiesenen passivseitigen Bilanzposten „Verrechnungskonten“, „Sonstige Verbindlichkeiten“, „Rechnungsabgrenzungsposten“ und „Rückstellungen“ bereits einen Monat später, also zum 30. April 2007, zur Gänze nicht mehr landesbehaltet waren (mit Ausnahme der Rückstellungen für das Sozialkapital).

Die gewählte Vorgangsweise schmälerte in diesem Fall die Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Haftungsprovision. Eine diesbezügliche schriftliche Abstimmung mit dem Land Kärnten lag nicht vor. Das Ausmaß war dem Land Kärnten nicht bekannt.

- 13.2** Der RH stellte fest, dass die Ermittlung der Bemessungsgrundlage auf dem statistischen Meldewesen beruhte und die für die Berechnung der Haftungsprovisionen herangezogenen Dezemberwerte die für die Bilanzierung erforderlichen Abschlussbuchungen nicht beinhalteten.

Der RH empfahl dem Land Kärnten, der HBInt und der HBA, bei Haftungsprovisionsvereinbarungen für Haftungsprovisionsberechnungen statt vorläufiger Werte endabgerechnete Werte vorzusehen.

Der RH wies darauf hin, dass die HBInt bei einzelnen Punkten von der Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 abwich und ihre Vorgangsweise intern begründete. Die Annahme der HBInt, dass die zum 31. März 2007 landesbehalteten Verrechnungskonten, sonstigen Verbindlichkeiten, passiven Rechnungsabgrenzungsposten und kurzfristigen Rückstellungen innerhalb eines Monats zur Gänze wegfallen würden, konnte realistischerweise nicht den tatsächlichen Entwicklungen entsprechen. Durch diese Maßnahmen schmälerte die HBInt einseitig die Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Haftungsprovision.

Haftungsvolumen und –provisionen vor Fehlerkorrektur

Der RH empfahl dem Land Kärnten zu prüfen, ob die von der HBInt angewandte Berechnungsmethode mit der Haftungsprovisionsvereinbarung in Einklang stand und allfällige Differenzen mit der HBInt abzuklären.

- 13.3** *Das Land Kärnten teilte mit, dass im Hinblick darauf, dass das Haftungsprovisionsentgelt bereits zum 31.12. des jeweiligen Jahres fällig und bis 31.1. des Folgejahres zu überweisen gewesen sei, dieser Unterschied zu den Abschlussbuchungen bewusst in Kauf genommen worden sei.*

Laut Stellungnahmen der HBInt und HBA sei gemäß Art. II Abs. 2 der Vereinbarung mit dem Land Kärnten aus dem Jahr 2002 das Haftungsentgelt bis zum 31. Jänner des Folgejahres zu entrichten gewesen. Daraus folge zwangsläufig, dass die Abschlussbuchungen im Rahmen der Erstellung des Jahresabschlusses, welcher im März/April finalisiert worden sei, nicht berücksichtigt werden könnten. Die Banken hätten die Berechnungen daher vertragskonform auf Basis der OeNB-Meldestände vorgenommen.

Laut Mitteilung des Landes Kärnten seien die Berechnungsmodalitäten betreffend die Umschreibung der Eigenmittel sowie die Verschiebungen der passivseitigen Bilanzposten „Verrechnungskonten“, „Sonstige Verbindlichkeiten“, „Rechnungsabgrenzungsposten“ und „Rückstellungen“ zwischen Verbindlichkeiten mit Haftung zum Bilanzstichtag und nicht mehr behafteten Verbindlichkeiten zum 30. April in keinster Weise mit dem Land abgestimmt worden. Im Hinblick darauf, dass der Fixierung der Bemessungsgrundlage laut Vereinbarung in diesen Punkten bereits in der ersten Haftungsprovisionsvereinbarung des Jahres 1997 so umschrieben gewesen sei und unter Heranziehung der Regelungen in der Steiermark festgelegt worden sei, werde ein Gespräch mit den Verantwortlichen der Bank zu führen sein.

Laut Stellungnahme der HBInt und HBA hätten die Bilanzposten „Verrechnungskonten“, „Sonstige Verbindlichkeiten“, „Rechnungsabgrenzungsposten“ und „Rückstellungen“ grundsätzlich eine kurzfristige Laufzeit, weshalb die Vorgangsweise von den für den Jahresabschluss 2007 beauftragten Wirtschaftsprüfern für in Ordnung befunden worden sei.

- 13.4** Hinsichtlich der Ermittlung der Bemessungsgrundlage für Haftungsprovisionen, die keine bilanziellen Abschlussrechnungen beinhalteten, verblieb der RH bei seiner Auffassung, dass endabgerechneten Werten als Grundlage für Haftungsprovisionen gegenüber vorläufigen Werten der Vorzug zu geben ist.



Haftungsvolumen und –provisionen vor Fehlerkorrektur



HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

Der RH hielt gegenüber der HBInt und der HBA hinsichtlich der passivseitigen Bilanzpositionen (u.a. Verrechnungskonten, sonstige Verbindlichkeiten) fest, dass selbst bei einer kurzfristigen Laufzeit von unter einem Jahr ein Einfluss durch Wegfall binnen Monatsfrist auf die Berechnung auf Basis der quartalsmäßig festgestellten Durchschnittswerte der Passiva eines Geschäftsjahres nicht auszuschließen war. Ebenso wie hinsichtlich der Berücksichtigung der anrechenbaren Eigenmittel wäre für den RH eine Einbindung des Vertragspartners zu Auslegung und Anpassung der Regelungen an geänderte Rahmenbedingungen erforderlich gewesen.

Berechnungsergebnisse

- 14.1 Die nachfolgende Tabelle zeigt die ursprünglich von der HBInt für die HBA und für sich selbst ermittelten und dem Land Kärnten übermittelten Haftungsprovisionshöhen der Jahre 2004 bis 2011 sowie die an das Land Kärnten in den Jahren 2003 und 2004 überwiesenen Haftungsprovisionsvorauszahlungen:

Tabelle 6: Haftungsvolumen vor Korrekturen				
	2004	2005	2006	2007
	in Mio. EUR			
HBInt (ursprünglicher Wert)	9,71	12,89	17,25	20,91
HBA (ursprünglicher Wert)	2,53	2,90	3,58	2,87
Summe Haftungsprovisionen	12,23	15,79	20,83	23,78
Vorauszahlungen 2004 bis 2007	- 6,50	- 6,50	- 6,50	- 6,50
Vorauszahlungen 2005 bis 2010	-	- 3,55	- 4,50	- 4,05
Restzahlung an das Land Kärnten	5,73	5,74	9,83	13,23
	2008	2009	2010	2011
	in Mio. EUR			
HBInt (ursprünglicher Wert)	18,70	16,62	16,73	17,10
HBA (ursprünglicher Wert)	1,74	1,30	1,14	1,28
Summe Haftungsprovisionen	20,44	17,92	17,87	18,38
Vorauszahlungen 2005 bis 2010	- 3,40	- 3,70	- 13,00	-
Restzahlung an das Land Kärnten¹	17,04	14,28	4,80	18,38

¹ ad 2009: einschließlich einer Überrechnung in Höhe von 0,06 Mio. EUR

ad 2010: unter Berücksichtigung der Rückrechnung der Überzahlung des Jahres 2009 in Höhe von 0,06 Mio. EUR

Quellen: HBInt; Land Kärnten

Haftungsvolumen und –provisionen vor Fehlerkorrektur

Aus dem Amtsvortrag für die Sitzung der Kärntner Landesregierung vom Dezember 2004 ging hervor, dass im Landesvoranschlag 2004 (einschließlich I. Nachtragsvoranschlag 2004) bei Voranschlag 2/96014/5 unter Post 8182 001 ein Betrag von 4,80 Mio. EUR an Haftungsprovision und unter Post 8182 003 ein Betrag von 28,10 Mio. EUR an Haftungsprovisionsvorauszahlung eingeplant war (siehe TZ 5). Die Beträge waren wesentliche Einmaleinnahmen und sollten insbesondere zur Bedeckung des Nachtragsvoranschlags beitragen.

Da die beiden Banken aufgrund eines gerichtsanhängigen Verfahrens Teile der Haftungsprovisionen der Jahre 2007 bis 2010 erst im Juni 2012 zahlten, fielen zusätzlich zu den tabellarisch dargestellten Restzahlungen auch Verzugszinsen in Höhe von 0,75 Mio. EUR an. Durch die in den Jahren 2011 und 2012 für die Jahre 2007 bis 2010 festgestellten Korrekturerfordernisse (siehe TZ 15) kamen darüber hinaus Nachzahlungen in Höhe von 3,17 Mio. EUR und 0,79 Mio. EUR hinzu (siehe TZ 21 und 26). Aufgrund differierender Rechtsansichten waren die Haftungsprovisionen der beiden Banken für das Jahr 2011 in Höhe von 18,38 Mio. EUR (exklusive Zinsen) im Juni 2012 noch unbeglichen.

- 14.2** Der RH kritisierte, dass das Land Kärnten für budgetäre Zwecke Vorauszahlungen an Haftungsprovisionen künftiger Perioden heranzog. Er empfahl dem Land Kärnten, allein auf budgetären Überlegungen beruhende singuläre einnahmenseitige Vorzieheffekte zu vermeiden und stattdessen die Haftungsprovisionen jährlich zu vereinnahmen.
- 14.3** *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten hätten die Haftungsprovisionsvorauszahlungen dem Willen der damals tätigen politischen Entscheidungsträger zur Sicherung der Finanzierung von wesentlichen Vorhaben des Landes entsprochen. Entsprechende Vereinbarungen seien aufgrund von Regierungsbeschlüssen vom 14. Mai 2002 und 7. Dezember 2004 durch den Herrn Landesfinanzreferenten abgeschlossen worden.*

Das Land Kärnten teilte weiters mit, dass derzeit keine Vorauszahlungen an Haftungsprovisionen vorgesehen seien.



**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**

Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

Überblick

15.1 Die landesgesetzliche Umsetzung der zwischen Österreich und der Europäischen Kommission vereinbarten Übergangsfristen für das Auslaufen der Landeshaftungen erforderte eine Adaptierung der bestehenden EDV-Programme. Die Änderungen des KLH-G vom April 2004 führten dazu, dass das Land Kärnten für die von der HBInt bzw. ihren Gesamtrechtsnachfolgern ab dem 3. April 2003 neu aufgenommenen Verbindlichkeiten nicht mehr unbefristet – somit bis längstens 30. September 2017 – haftete.

Die in diesem Zusammenhang notwendigen Programmierarbeiten des Rechenzentrums hatten sowohl für die HBInt als auch für die HBA den Zeitraum 2007 bis 2010 fehlerhaft ermittelte Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und Haftungsprovisionen zur Folge (in Tabelle 7 ursprüngliche Werte).

Nachdem die HBInt und die HBA die Korrekturerfordernisse erkannt hatten, mussten sie sowohl im Jahr 2011 als auch im Jahr 2012 die in den Jahren 2007 bis 2010 falsch ausgewiesenen Verbindlichkeiten und Haftungsprovisionen nachträglich korrigieren (in Tabelle 7 korrigierte Werte).

Tabelle 7: Übersicht Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten vor und nach Korrekturen 2011 und 2012

Jahr ¹	2007	2008	2009	2010
	in Mio. EUR ²			
HBInt und HBA (ursprünglicher Wert)	22.582,50	21.494,81	19.403,45	18.822,25
HBInt und HBA (korrigierter Wert)	23.096,85	22.162,34	20.117,77	19.771,61
Differenz	514,35	667,53	714,32	949,36

¹ jeweils zum 31. Dezember

² Rundungsdifferenzen

Quellen: HBInt; Land Kärnten

Die finanziellen Auswirkungen der fehlerhaften Programmierungen und der Fehler des Jahres 2012 können der nachfolgenden überblicksartigen Gegenüberstellung der ursprünglichen Werte, der korrigierten Werte (2011 und 2012) und der sich daraus ergebenden Differenzen entnommen werden:

Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

Tabelle 8: Übersicht Haftungsprovisionen vor und nach Korrekturen 2011 und 2012					
	2007	2008	2009	2010	Summe
	in Mio. EUR ¹				
HBInt und HBA (ursprünglicher Wert)	23,78	20,44	17,92	17,87	80,01
HBInt und HBA (korrigierter Wert)	24,08	21,25	19,16	19,47	83,96
Differenz	0,30	0,81	1,24	1,60	3,95

¹ Rundungsdifferenzen

Quelle: HBInt

15.2 Der RH hielt fest, dass der Ausweis der Haftungen des Landes Kärnten in den Rechnungsabschlüssen der Jahre 2007 bis 2010 um bis zu 950 Mio. EUR zu niedrig war. Weiters wies der RH darauf hin, dass die Provisionszahlungen der HBInt und HBA an das Land Kärnten im Zeitraum 2007 bis 2010 um 3,95 Mio. EUR zu gering ausfielen.

15.3 *Laut Mitteilung des Landes Kärnten nehme es die Ausführungen des RH bezüglich der Korrekturerfordernisse sowohl hinsichtlich des Volumens der behafteten Verbindlichkeiten der HBA und der HBInt durch das Land Kärnten für die Jahre 2007 bis 2010 als auch bezüglich der Korrekturen an Haftungsprovisionen zur Kenntnis.*

Weiters bestünden Differenzen zwischen den in der Tabelle 7 und der Tabelle 9 aufscheinenden „Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten nach Korrekturen 2011 und 2012“ bezüglich der Jahre 2008 und 2009, wobei laut Aufzeichnungen des Landes Kärnten die korrigierten Werte laut Tabelle 9 den von Seiten der Banken übermittelten Daten entsprechen würden.

Das Land Kärnten gehe davon aus, dass entsprechend dem Prüfungswunsch des Landes die Aufstellungen der Kreditinstitute durch den RH plausibilisiert und bis auf das Fehlen der entsprechenden Unterfertigungen durch die Vorstände und der nicht erfolgten Einholung neuerlicher Bestätigungen durch die Wirtschaftsprüfer als korrekt bezeichnet werden könnten.

15.4 (1) Der RH verwies auf die Unterschiede der dargestellten Inhalte in Tabelle 7 und in Tabelle 9. Die Darstellung in Tabelle 7 bietet eine Übersicht über Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten vor und nach Korrekturen der Jahre 2011 und 2012. Die in Tabelle 9 präsentierten Inhalte geben Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten ausschließlich nach Korrekturen des Jahres 2011 wieder.

Der RH wies darauf hin, dass die im Jahr 2012 vorgenommenen Korrekturen in Tabelle 11 enthalten waren.

Die seitens des Landes Kärnten in der Stellungnahme angeführten Differenzen resultieren aus den in Tabelle 11 (siehe dazu TZ 25) dargestellten Auswirkungen eines erst Ende 2011 durch die HBA erkannten Fehlers, dessen Korrektur 2012 erfolgte. Der RH ging unter TZ 25 auf die unterbliebene Informationsweitergabe der HBA an das Land Kärnten kritisch ein.

(2) Der RH wies hinsichtlich des Prüfungsumfangs darauf hin, dass er die Gebarungsüberprüfung im Rahmen der verfassungsrechtlich festgelegten Prüfungskompetenzen wahrnahm, die keine Ersatzvornahme der dem Land Kärnten gesetzlich obliegenden Kontrollrechte umfasste.

Das vorliegende Ersuchen des Landes Kärnten auf Verifizierung der seitens des Vorstands der HBInt sowie der HBA vorgelegten neuen Aufstellungen über das Volumen der landesbehafteten Verbindlichkeiten auf Vollständigkeit und ziffernmäßige Richtigkeit sowie auf Überprüfung der Korrektheit der Unterlagen zur Bemessungsgrundlage für die Leistung einer Haftungsprovision, und zwar jeweils für die Jahre 2003 bis 2010, geht über den Bereich der Landesgebarung im Sinne des Art. 127 Abs. 7 B-VG hinaus. Dies insbesondere deshalb, weil das Ersuchen auch darauf abzielt, Vorgänge einer Kontrolle durch den RH zu unterziehen, die als Gebarung des Bundes zu bezeichnen sind bzw. außerhalb der Landesgebarung liegen.

Fehlerquelle EDV-
Programmierung

16.1 Im Dezember 2003 beauftragten vier österreichische Landeshypothekenbanken – darunter auch die HBInt – ein Rechenzentrum mit EDV-technischen Umprogrammierungen. Damit sollte den bereits erwarteten und letztlich mit 22. April 2004 geänderten Bestimmungen des KLH-G (Inkrafttreten mit dem seiner Kundmachung im Landesgesetzblatt folgenden Tag) fristgerecht Rechnung getragen werden.

Laut Projektplan sollten die Programmänderungen bis September 2004 vollzogen sein. Als Projektziel definierten die Projektpartner die „sukzessive Umsetzung der Anforderungen der Landeshypothekenbanken“. Diese versuchten ihrerseits den „Beschlüssen der Wettbewerbskommission“ und damit der stufenweisen Abschichtung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten gerecht zu werden. Als Grundlage der Umprogrammierungen diente das „Pflichtenheft für die Umsetzung der Landeshaftung für Hypothekenbanken“.

Korrekturforderungen 2011 und 2012

Für die Projektlaufzeit erfolgte seitens des Rechenzentrums eine quartalsweise Zwischenberichterstattung. Über Mindestumfang und -inhalt der Zwischenberichte trafen die Projektpartner keine Festlegungen. Die dem RH vorgelegten Zwischenberichte umfassten im Regelfall zwei bis fünf Zeilen. Im November 2004 informierte das Rechenzentrum die HBInt, dass sich die Programmierung der Anzeigemasken bis etwa Mitte 2005 verzögern wird. Der Projektendbericht war mit 3. Mai 2005 datiert.

Laut Projektauftrag konnten die Projektpartner, nachdem sie die Programmänderungen getestet hatten, die geänderten Programme abnehmen. Nach Ablauf einer Frist von 30 Tagen galten die Programme automatisch als abgenommen, sofern die Projektpartner innerhalb dieser Frist keine die Abnahme behindernden Mängel schriftlich meldeten.

Laut Stellungnahme der HBInt testete sie für die HBA und für sich selbst die vom Rechenzentrum vorgenommenen Umprogrammierungen. Über die einzelnen Testschritte lagen im Jahr 2012 keine Testunterlagen mehr vor. Die HBInt und die HBA nahmen die Programmänderungen weder schriftlich ab noch meldeten sie dem Rechenzentrum behindernde Mängel.

Im 1. Halbjahr 2011 stellte die HBInt fest, dass die Umprogrammierungen zu einem fehlerhaften Ausweis sowohl der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten als auch der Haftungsprovisionen führten.

- 16.2** Der RH hielt fest, dass die dem RH vorgelegten Zwischenberichte wenig aussagekräftig waren. Er kritisierte, dass für die Umprogrammierungen 2003/2004 keine hinreichenden Mindeststandards der Berichterstattung festgelegt waren.

Weiters bemängelte der RH, dass ein Testprozedere fehlte, welches u.a. die einzelnen Testphasen, die festgestellten Fehler, die vorzunehmenden Korrekturen, die handelnden Personen standardisiert dokumentierte. Die vorgenommenen Programmtests reichten nicht aus, um den fehlerfreien Ausweis der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen zu gewährleisten.

Der RH hielt weiters fest, dass die Verantwortung für die fehlerhafte Berechnung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen den beiden Kreditinstituten zuzurechnen war. Der RH hielt eine schriftliche Abnahme von Programmänderungen für erforderlich.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine generellen Empfehlungen zur erfolgreichen Durchführung von Projekten der Informationstechnologie (Reihe Bund 2004/7).

- 16.3** *Laut Stellungnahmen der HBInt und HBA würden nunmehr allfällige IT-technische Programmänderungen im Rahmen eines standardisierten Prozesses durchgeführt, die Abwicklung erfolge Workflow-gestützt in einer entsprechenden Datenbank.*

Erkannte Berechnungsfehler im Jahr 2011

Fehleranalyse im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten 2010

- 17.1** Im Zuge der Jahresabschlussarbeiten 2010 Anfang 2011 fiel der Abteilung Operative Regulatory Reporting (ORR) der HBInt ein im Vergleich zu 2009 unplausibler Rückgang der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten auf. Nachprüfungen ergaben, dass die HBInt die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und die Haftungsprovisionen des Jahres 2010 sowie der Jahre 2007 bis 2009 sowohl für die HBA als auch für die HBInt falsch ermittelt hatte. Die Fehler resultierten aus den fehlerhaften Umprogrammierungen 2003/2004. Davon betroffen waren die Bereiche „Zinsverrechnung“ und „Kontoumwartungen“.
- 17.2** Der RH hielt kritisch fest, dass erst drei Jahre nach Ende des Übergangszeitraumes und fünf Jahre nach dem Projektendbericht der Änderungen der EDV-Systeme die Fehler seitens der HBInt aufgedeckt wurden.

Zinsverrechnung

- 18.1** Die im Vorfeld der Änderungen des KLH-G ab Dezember 2003 vorgenommenen Umprogrammierungen hatten ab 2. April 2007 fehlerhafte Darstellungen der passivseitig unter „Verbindlichkeiten gegenüber Kunden“ ausgewiesenen und gleichzeitig mit Landeshaftungen versehenen Schuldscheindarlehenkonten⁴ zur Folge.

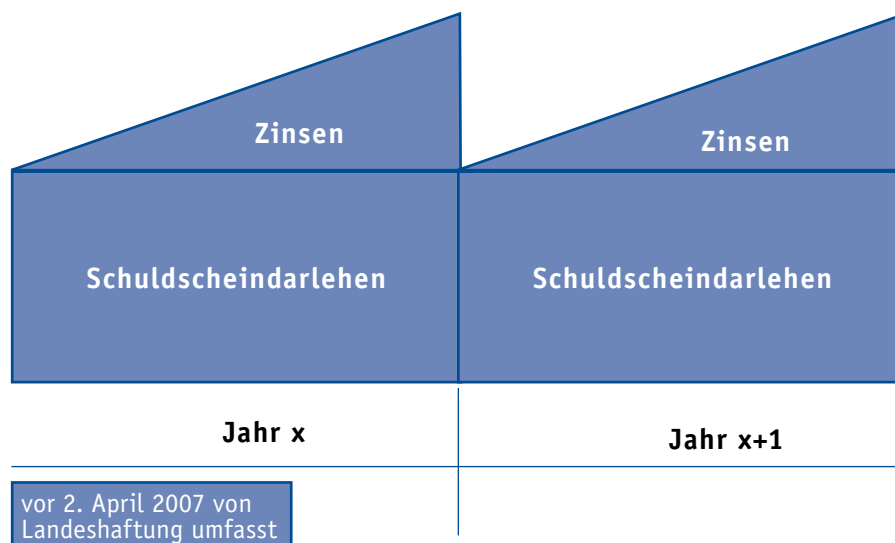
⁴ Schuldscheindarlehen sind Darlehen, über die ein Schuldschein ausgestellt wird. Es handelt sich dabei um anleiheähnliche langfristige Darlehen. Die Darlehen werden gegen Schuldscheine von Banken, Versicherungen u.a. Kapitalsammelstellen an Unternehmen und die öffentliche Hand gegeben. Der Schuldschein umfasst dabei die Verpflichtung zur Rückzahlung und zur Entrichtung der Zinsen. Er dient als Beweis für die Vergabe des Darlehens.

Korrekturforderungen 2011 und 2012

Die bei der automatisierten Berechnung der landesbehafteten Schuldscheindarlehen für die HBInt und die HBA zur Anwendung kommende Rechenlogik führte zu nachstehend beschriebenen Ergebnissen:

Vor dem 2. April 2007 waren die für die landesbehafteten Schuldscheindarlehen anfallenden Zinsen ebenso landesbehaftet wie das Darlehensnominale selbst. Mit Fälligkeit der Zinsen erhöhten sich die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der beiden Banken um die kapitalisierten Zinsen. Unmittelbar nach ihrer Kapitalisierung wurden die Zinsen seitens der beiden Banken beglichen und der Stand des landesbehafteten Darlehenskontos fiel wieder auf den Stand des Darlehensnominales zurück. Der Ausweis der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten war korrekt.

Abbildung 2: Schematische Darstellung für den Zeitraum vor dem 2. April 2007



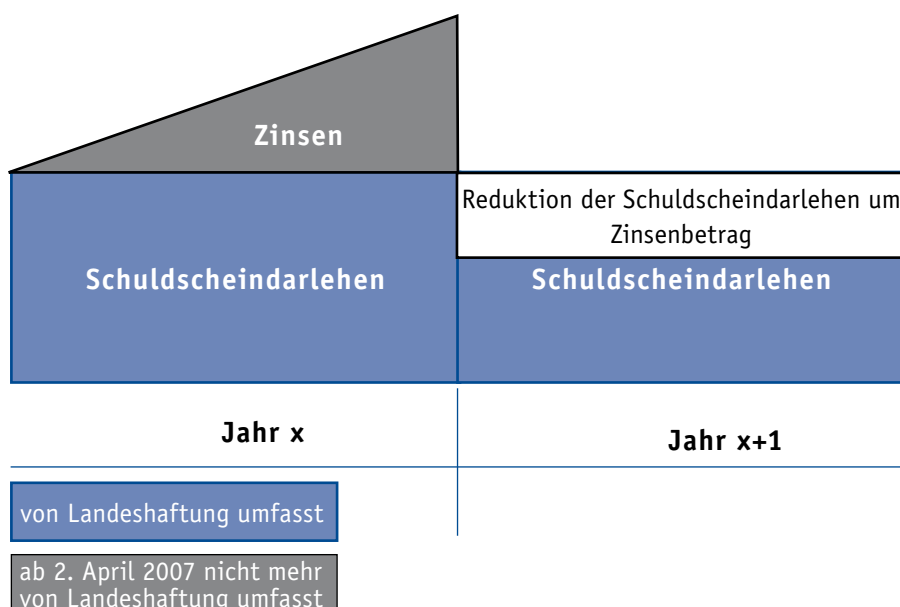
Quelle: RH

Ab dem 2. April 2007 waren die für die landesbehafteten Schuldscheindarlehen anfallenden Zinsen nicht mehr landesbehaftet, weil das Land Kärnten keine pauschalen Haftungen mehr übernahm. Für die Berechnung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten wurde das Darlehensnominale daher nicht mehr um die kapitalisierten Zinsen erhöht. Zum Zeitpunkt der Zinszahlung wurden die Ver-

bindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten unbegründet um die Zinszahlungen reduziert; dies führte auch zu einer Reduktion der Bemessungsgrundlage.

Aus diesem Grund musste die HBInt für die Jahre 2007 bis 2010 sowohl für die HBA als auch für sich selbst den Ausweis der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und die Haftungsprovisionen nachträglich korrigieren.

Abbildung 3: Schematische Darstellung für den Zeitraum ab dem 2. April 2007



Quelle: RH

- 18.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass mangelhafte bzw. unzureichende Tests der angewandten Rechenlogik der EDV-Programmierung bei Schuldscheindarlehen mit Haftungen des Landes Kärnten zu einer falschen Darstellung führten.

Kontoumwartungen

- 19.1** Die ab Dezember 2003 vorgenommenen EDV-technischen Systemänderungen führten im Falle von Kontoumwartungen (Rückerwerb und Wiederausgabe ein und desselben Schuldscheins) dazu, dass die Kennzeichnung als „landesbehaftet“ fälschlicherweise wegfiel. Somit

Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

wurde der Stand der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten zu gering ausgewiesen. Im Jahr 2011 prüfte die HBInt für die Jahre 2007 bis 2010 die Höhe der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen nach und revidierte die ursprünglich ermittelten Werte nach oben. Für die Jahre 2003 bis 2006 nahm die HBInt keine nachträgliche Überprüfung der Auswirkungen allfälliger Kontoumwartungen vor.

- 19.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass mangelhafte bzw. unzureichende Tests der EDV-Programmierung für Kontoumwartungen bei Schuldscheindarlehen mit Haftungen des Landes Kärnten zu einer falschen Darstellung führten.

Der RH empfahl der HBInt und der HBA, die Jahre 2003 bis 2006 auf allfällige Korrekturerfordernisse der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten zu prüfen. Für den Fall, dass

- ein Schuldscheindarlehen vor dem 3. April 2003 begründet wurde,
- die Laufzeit über den 30. September 2017 hinausging und
- im Zeitraum 3. April 2003 bis 1. April 2007 eine Kontoumwartung vorgenommen wurde,

wäre der Ausweis der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten nachträglich zu korrigieren und das Land Kärnten darüber in Kenntnis zu setzen.

- 19.3** *Laut Mitteilung des Landes Kärnten müsse aus der Empfehlung des RH an die HBInt und die HBA, die Jahre 2003 bis 2006 auf allfällige Korrekturerfordernisse der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes zu prüfen, entnommen werden, dass von Seiten des RH dem Prüfungsersuchen der Landesregierung zur Verifizierung der Vollständigkeit und ziffernmäßigen Richtigkeit der Aufstellungen der Bankengruppe für die Geschäftsjahre 2003, 2004, 2005 und 2006 sowohl hinsichtlich des Standes der landesbehafteten Verbindlichkeiten als auch hinsichtlich der Bemessungsgrundlage für die Leistung der Haftungsprovision nicht Rechnung getragen werden konnte.*

Laut Stellungnahmen der HBInt und HBA seien die historischen – mehr als fünf Geschäftsjahre zurückliegenden Daten – von den Banken auf Korrektheit der Berechnung der Höhe der Haftungsprovision nach untersucht und dabei keine Abweichungen identifiziert worden. Als Basis der (damaligen) Berechnungen sei die Höhe der Bilanzsumme laut Monatsausweis herangezogen worden. Die historischen Daten seien



Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**

nicht explizit hinsichtlich der Aufteilung in befristetes/unbefristetes Volumen untersucht worden, weil die Banken primär den monetären Aspekt in den Vordergrund gestellt hätten (Ermittlung der Haftungsprovision) und mögliche Effekte im System durch Kontoumwartungen aus Sicht der Banken keine Auswirkung auf die Berechnung der Höhe der Haftungsprovision gehabt hätten.

- 19.4** Der RH wies hinsichtlich des Prüfungsumfangs darauf hin, dass dieser auf Grundlage seiner verfassungsmäßigen Prüfkompetenzen die Beurteilung der Berichterstattung der Kreditinstitute an das Land Kärnten, die Auswirkungen der Aufdeckung des EDV-Fehlers durch die Kreditinstitute sowie die Ausübung der Kontrollrechte des Landes Kärnten umfasste, nicht jedoch eine Ersatzvornahme der dem Land Kärnten obliegenden Kontrollrechte beinhalten konnte.

Der RH entgegnete der HBInt und HBA, dass Kontoumwartungen dazu führten, dass die Kennzeichnung als „landesbehaftet“ fälschlicherweise wegfiel und der Stand der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten zu gering ausgewiesen wurde. Abseits des monetären Effekts auf die Höhe der zahlungswirksamen Haftungsprovision führte ein zu niedriger Ausweis von Verbindlichkeiten des Landes zur Darstellung eines falschen Haftungsstandes im Rechnungsabschluss des Landes Kärnten. Der RH hielt seine Empfehlung daher aufrecht.

Ergebnis der
Neuberechnungen

Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten

- 20** Die nachfolgende Tabelle stellt die ursprünglich dem Land Kärnten übermittelten und die korrigierten Volumina der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten (Datenstand zum 14. September 2011) gegenüber:

Korrekturforderungen 2011 und 2012

Tabelle 9: Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten nach Korrekturen 2011				
Jahr¹	2007	2008	2009	2010
	in Mio. EUR ²			
HBInt (ursprünglicher Wert) ³	19.920,41	19.400,11	17.804,43	17.431,08
HBInt (2011 korrigierter Wert)	20.459,97	20.084,07	18.521,58	18.311,12
Differenz⁴	539,57	683,96	717,15	880,04
HBA (ursprünglicher Wert)	2.662,09	2.094,71	1.599,02	1.391,17
HBA (2011 korrigierter Wert)	2.636,87	2.077,55	1.595,93	1.460,29
Differenz	- 25,22	- 17,16	- 3,09	69,12
HBInt und HBA (ursprünglicher Wert)	22.582,50	21.494,81	19.403,45	18.822,25
HBInt und HBA (2011 korrigierter Wert)	23.096,84	22.161,62	20.117,51	19.771,41
Gesamtdifferenz	514,34	666,80	714,06	949,16

¹ jeweils per 31. Dezember

² Rundungsdifferenzen möglich

³ 2010 vorläufiger Wert

⁴ davon stammen im Jahr 2007 87,58 Mio. EUR aus von der HBInt in der Ursprungsversion irrtümlich nicht beangabten Eventualverbindlichkeiten

Quellen: HBInt; Land Kärnten

Für beide Kreditinstitute zusammen betrug der Korrekturbedarf im Zeitraum 2007 bis 2010 zwischen 514,34 Mio. EUR (2007) und 949,16 Mio. EUR (2010).

Haftungsprovisionen

- 21** Die untenstehende Tabelle zeigt die finanziellen Auswirkungen der nachträglichen Korrekturen auf die Höhe der Haftungsprovisionen:



Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**Tabelle 10: Haftungsprovisionen nach Korrekturen 2011**

	2007	2008	2009	2010	Summe
	in Mio. EUR ¹				
HBInt (ursprünglicher Wert)	20,91	18,70	16,62	16,73	
HBInt (2011 korrigierter Wert)	21,15	19,19	17,51	17,95	
Differenz	0,24	0,49	0,90	1,22	2,85
HBA (ursprünglicher Wert)	2,87	1,74	1,30	1,14	
HBA (2011 korrigierter Wert)	2,93	1,80	1,38	1,26	
Differenz	0,07	0,05	0,08	0,13	0,32
HBInt und HBA (ursprünglicher Wert)	23,78	20,44	17,92	17,87	
HBInt und HBA (2011 korrigierter Wert)	24,08	20,99	18,90	19,21	
Gesamtdifferenz	0,30	0,55	0,98	1,34	3,17

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: HBInt

Während die finanziellen Auswirkungen im Jahr 2007 0,30 Mio. EUR betragen, lagen sie im Jahr 2010 bei 1,34 Mio. EUR.

Informationspolitik

Informationsweitergabe

- 22 Nachdem im Zuge der Jahresabschlussarbeiten 2010 Anfang 2011 der Abteilung ORR der HBInt erstmals ein unplausibler Rückgang der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten aufgefallen war, beschloss der Vorstand der HBInt im Juli 2011, das Land Kärnten, den Bund und die HBA von den erforderlichen Richtigstellungen in Kenntnis zu setzen.

Mit Schreiben vom 9. August 2011 informierte die HBInt das Land Kärnten, das BMF und die Finanzprokuratur u.a. über die richtigzustellenden Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten des Jahres 2010. Zu diesem Zeitpunkt lagen dem Land Kärnten die für die Jahre 2007 bis 2009 bestätigten Aufstellungen und für das Jahr 2010 die vorläufige Aufstellung vor. Zugleich avisierte die Bank für Mitte August 2011 die Übermittlung einer korrigierten und vom Wirtschaftsprüfer bestätigten Aufstellung für das Jahr 2010. Weiters informierte die HBInt das BMF und die Finanzprokuratur über die berichtigten Haftungsprovisionshöhen der Jahre 2007 bis 2010 (für HBInt und HBA) sowie die HBA über die sie betreffenden Ergebnisse der Neuberechnung.

Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

Laut einem Aktenvermerk der HBInt fand am 14. September 2011 in den Räumlichkeiten des Amtes der Kärntner Landesregierung eine Unterredung zwischen Vertretern des Landes Kärnten und der HBInt statt, an der u.a. der Finanzlandesrat des Landes Kärnten und der Vorstandsvorsitzende der HBInt teilnahmen. Dabei übergab die HBInt den Vertretern des Landes Kärnten für die Jahre 2007 bis 2009 eine korrigierte Zusammenstellung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten. Zugleich verwies die Bank auf die zwischenzeitlich bereits übermittelte korrigierte Aufstellung des Jahres 2010. Auf Verlangen der Vertreter des Landes Kärnten reichte die HBInt noch am 14. September 2011 eine Detailaufstellung der korrigierten Bemessungsgrundlagen für die Berechnung der Haftungsprovisionen 2007 bis 2010 (für HBInt und HBA) per E-Mail nach.

Wahrnehmung der Informationspflichten

- 23.1** Den in der Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 festgelegten Formalkriterien wurden die korrigierten und dem Land Kärnten übermittelten Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der Jahre 2007 bis 2010 wie folgt gerecht:
- a) Die Aufstellungen der Jahre 2007 bis 2009 waren, entgegen der endgültigen Aufstellung des Jahres 2010, von den Vorständen der HBInt und HBA nicht gesondert unterfertigt.
 - b) Für die Jahre 2007 bis 2009 lagen für die korrigierten Werte keine Bestätigungen der Wirtschaftsprüfer über die stichprobenartigen Plausibilitätsprüfungen vor. Für das Jahr 2010 bestätigten die Wirtschaftsprüfer der HBInt und der HBA die korrigierten Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten (einschließlich einer Gegenüberstellung mit dem Vorjahreswert).
 - c) Der Vorstand der HBInt informierte den Aufsichtsrat in der 111. Aufsichtsratssitzung vom 16. September 2011 über das Korrekturerfordernis 2011. Davon betroffen waren die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und die Haftungsprovisionen der HBInt und der HBA für die Jahre 2007 bis 2010.
 - d) Am 14. September 2011 übergaben die Vorstände der HBInt und der HBA den Vertretern des Landes Kärnten die Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der Jahre 2007 bis 2009.

Die HBInt erachtete eine nachträgliche Korrektur der festgestellten Jahres- und Konzernabschlüsse als nicht erforderlich. Sie begründete dies damit, dass es sich bei den Darstellungen zu den Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten lediglich um Anhangangaben bzw. Notes handelte und bei den Haftungsprovisionen keine wesentlichen Auswirkungen auf die Gewinn- und Verlustrechnung zu verzeichnen waren. Der Wirtschaftsprüfer folgte dieser Ansicht. Im Konzernhalbjahresfinanzbericht 2011 wurde auf die fehlerhafte Darstellung hingewiesen.

- 23.2** Der RH kritisierte, dass sowohl für die HBInt als auch für die HBA die korrigierten Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der Jahre 2007 bis 2009 nicht von den Vorständen unterzeichnet waren.

Der RH wies darauf hin, dass für die Jahre 2007 bis 2009 die von den Wirtschaftsprüfern bestätigten, korrigierten Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der HBInt und der HBA fehlten.

Maßnahmen

- 24.1** Um weitere Fehler zu vermeiden, ergriff die HBInt im Wesentlichen drei Maßnahmen.

- a) Die HBInt stellte die Berechnung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten um. Anstatt die Schuldscheindarlehenskonten weiterhin mit den Zinsen des Darlehens zu belasten, erfolgte deren Verrechnung über gesonderte Drittbankkonten. Dadurch blieb das Schuldscheindarlehensnominale unverändert.
- b) Im März 2012 bestätigte der Wirtschaftsprüfer der HBInt, sowohl für die HBInt als auch für die HBA einen Sonderprüfbericht über das Geschäftsjahr 2011 erstellen zu wollen. Darin sollte für die HBInt und die HBA der korrekte Ausweis der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen beurteilt werden. Gemäß dem Prüfbericht des Wirtschaftsprüfers vom April 2012 stimmten die von der HBInt ermittelten Daten in allen wesentlichen Belangen mit den Ausführungen in der Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 überein.
- c) Im März 2012 erstellte die Abteilung ORR eine technische Ablaufbeschreibung, welche die Vorgangsweise bei der Ermittlung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen festlegte.

Korrekturforderungen 2011 und 2012

Der Ablaufbeschreibung folgend, waren die Aufstellungen der landesbehafteten Schuldscheindarlehen zukünftig von der Abteilung ORR anstatt von der Abteilung Treasury Settlement zu erstellen. Für den Fall von Kontoumwartungen legte die Ablaufbeschreibung einen Workflow fest, der das Vier-Augen-Prinzip vorsah.

Aus der Ablaufbeschreibung ging hervor, dass die für die Ermittlung der landesbehafteten Volumina und der Haftungsprovisionen erforderlichen Daten teilweise manuell aus verschiedenen bankinternen Systemen zusammengeführt werden mussten.

- 24.2** (1) Der RH erachtete die Verrechnung der Schuldscheindarlehenszinsen über ein gesondertes Fremdbankkonto als zweckmäßig.

Der RH empfahl der HBInt und der HBA, in Anlehnung an das Sparkassengesetz (SpG), die jährliche Erstellung eines gesonderten haftungsrechtlichen Prüfungsberichts durch einen Wirtschaftsprüfer zu erwägen. Gemäß § 2 Abs. 1 SpG sind die Plausibilität der Aufstellung der gemeindebehafteten Verbindlichkeiten, das in der Gemeindesparkasse zur Verfügung stehende Vermögen zur Abdeckung von Risiken sowie die sich daraus ergebende Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme der Gemeinde(n) durch die Prüfungsstelle des Sparkassen-Prüfungsverbandes im Zuge der Prüfung des Jahresabschlusses zu prüfen. Das Ergebnis dieser Prüfung ist in einen gesonderten haftungsrechtlichen Prüfungsbericht aufzunehmen.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass zur Ermittlung der Daten für die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen manuell aus verschiedenen bankinternen Systemen erfolgte. Die manuelle Zusammenführung der Daten barg ein erhöhtes Fehlerrisiko in sich.

Der RH empfahl der HBInt, den Anteil manueller Tätigkeiten bei der Ermittlung des landesbehafteten Volumens und der Haftungsprovisionen zu reduzieren und durch EDV-technisch automatisierte Abläufe zu substituieren. Damit könnte dem mit manuellen Arbeitsabläufen verbundenen Risiko von Falschdarstellungen begegnet werden.

Weiters empfahl er der HBInt, die Ablaufbeschreibung für die Ermittlung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen zu einem Handbuch zu erweitern, das weiterführende Angaben zu Datenquellen, Überleitungen, manuellen Anpassungen, Kontrollschritten usw. beinhalten könnte.

24.3 *Laut Stellungnahme der HBInt und der HBA sei der Wirtschaftsprüfer für die Jahre 2007 bis 2010 mit einer Sonderprüfung für die Neuberechnung des landesbehafteten Volumens und die Neuberechnung der Haftungsprovision beauftragt worden. Dabei seien die Fehlerursachen Kontoumwartungen und Zinsbuchungen nachvollzogen worden. Die Korrektheit der Aufstellung des landesbehafteten Volumens zum 31. Dezember 2010 gemäß § 1 Abs 3 Gewährträgerhaftungsvereinbarung sei für die HBInt und für die HBA mit gesonderten Bestätigungen im August 2011 erfolgt. Darüber hinaus sei eine vertiefende Sonderprüfung 2011 hinsichtlich Höhe der bestehenden Landeshaftung und Haftungsprovision erfolgt, über deren Ergebnis der Wirtschaftsprüfer im April 2012 Bericht erstattet habe. Diese Sonderprüfung habe keine zusätzlichen Sachverhalte zu Tage gebracht und habe die zahlenmäßigen Berechnungen der Bank bestätigt.*

Gemäß den Vereinbarungen mit dem Land Kärnten genüge es, dass der Abschlussprüfer die Plausibilität der zahlenmäßigen Berechnung bestätige; diesem Erfordernis sei die Bank stets nachgekommen. Eine jährliche Überprüfung und Bestätigung des Abschlussprüfers durch Abgabe einer positiven Assurance („Bestätigungsvermerk“) würde zu deutlichen Mehrkosten für die Bank führen, welche grundsätzlich im Widerspruch zu der Maßgabe einer sparsamen Gebarung und damit Vermeidung nicht unmittelbar notwendiger Ausgaben stehen würde.

Die HBInt und HBA würden jedoch das berechtigte Interesse des Landes Kärnten an validen Zahlen anerkennen und hätten daher im Jahr 2012 eine Sonderüberprüfung durch den Abschlussprüfer beauftragt, welche zu keinen Feststellungen geführt habe. Auf dieser abgesicherten Datenbasis aufbauend sei von den Banken die Empfehlung des RH dahingehend umgesetzt worden, dass mit dem Abschlussprüfer für die Bestätigung zum 31. Dezember 2012 ein deutlich erweiterter Prüfungsscope vereinbart worden sei, welcher über die reine Plausibilitätsüberprüfung hinausgehe, jedoch die hohen Mehrkosten durch Abgabe einer positiven Assurance vermieden habe. Der vereinbarte Überprüfungsumfang werde von der Bank auch für Bestätigungen zu Folgeperioden herangezogen werden.

Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Bank bereits im Rahmen der Fehlerbehebung entsprechende EDV-technische Abläufe evaluiert und Verbesserungen eingeführt habe. Die Systematik der Zinsbuchungen sei umgestellt worden. Die Aufbereitung des Zahlenwerks erfolge nunmehr mittels automatisch generierter Listen aus den Systemen AIS (vergleichbar einer Access-Datenbank) und GEOS, die im Rahmen von qualitätssichernden Querchecks mit der Rohbilanz sowie dem Bestandsreport Money Market des Treasury-Bereichs, mit dem

Korrekturforderungen 2011 und 2012

alle begebenen Tranchen eindeutig mit einer Schlussnummer identifiziert und somit Veränderungen (etwaige Neugeschäfte/Verkäufe/Übernahmen) erkannt werden könnten, laufend abgestimmt würden. Diese semiautomatischen Kontrollen würden standardmäßig durchgeführt und entsprechend dokumentiert. Des Weiteren sei ein Workflow für den Gläubigerwechsel eingeführt worden.

Weiters führte die HBInt aus, dass die dem RH vorgelegte Ablaufbeschreibung in der Zwischenzeit um die Beschreibung des installierten 4-Augenprinzips erweitert worden sei. Eine entsprechende Kontrollliste sei seitens der Abteilung Operative Regulatory Reporting (ORR) eingeführt worden, in der die Berechnung der Landeshaftung und Haftungsprovision nochmals von einem zweiten Mitarbeiter kontrolliert werde. Die Kontrolle werde mittels Unterschrift bestätigt. Das entsprechende erweiterte Handbuch werde im Rahmen der standardmäßigen Aktualisierung der ablauforganisatorischen Dokumentation des Bereiches ORR erstellt werden.

- 24.4** Der RH nahm die Weiterentwicklung der ablauforganisatorischen Dokumentation zur Kenntnis.

Erkannte Berechnungsfehler im Jahr 2012

Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten

- 25.1** Ende 2011 erkannte die HBA einen weiteren Fehler bei der Ermittlung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten.

Ab dem 2. April 2007 reduzierte die HBA bei Spareinlagenbehebungen korrekterweise die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten um den Behebungsbetrag. Im Falle der sofortigen Stornierung der Behebung blieb der Stand der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten unverändert (reduziert), obwohl von der HBA die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands intendiert war.

Die Auswirkungen auf die Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten können nachfolgender Aufstellung entnommen werden:



Korrekturerfordernisse 2011 und 2012

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**Tabelle 11: Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten nach Korrekturen 2012**

Jahr ¹	2007	2008	2009	2010
	in Mio. EUR ²			
HBA (2011 korrigierter Wert)	2.636,87	2.077,55	1.595,93	1.460,29
HBA (2012 korrigierter Wert)	2.636,88	2.078,27	1.596,18	1.460,49
Differenz	0,01	0,73	0,26	0,20

¹ jeweils per 31. Dezember² Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: HBInt

Die fehlerhaften Darstellungen der Jahre 2007 bis 2010 wurden von der HBInt für die HBA manuell korrigiert. Der Korrekturbedarf betrug zwischen 0,01 Mio. EUR (2007) und 0,73 Mio. EUR (2008).

Um bei Stornobuchungen nicht länger manuell eingreifen zu müssen, ließ die HBInt im 1. Halbjahr 2012 entsprechende programmtechnische Änderungen vornehmen.

Über den Berechnungsfehler für das Jahr 2011 (einschließlich Gegenüberstellung mit dem Vorjahr) informierte die HBA das Land Kärnten nur implizit, weil die vom Wirtschaftsprüfer bestätigte Aufstellung bereits fehlerbereinigt war. Die notwendigen Richtigstellungen der Jahre 2007 bis 2010 teilte die HBA dem Land Kärnten nicht ausdrücklich mit.

25.2 Der RH kritisierte die unterbliebene Informationsweitergabe der HBA an das Land Kärnten. Er empfahl der HBA, korrigierte Darstellungen von Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten durchgängig an das Land Kärnten zu kommunizieren.

25.3 *Laut Stellungnahme der HBA sei sie dieser Empfehlung nachgekommen. Das Land Kärnten habe im Juni 2013 die durchgängige Darstellung von Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten für die Geschäftsjahre 2004 bis 2012 in finaler (korrigierter) Fassung erhalten.*

Korrekturforderungen 2011 und 2012

Haftungsprovisionen

- 26.1** Ende 2011 fielen der Abteilung ORR ein weiterer Fehler in der Ermittlung der Bemessungsgrundlagen für die Berechnung der Haftungsprovisionen auf. Diese betrafen die Berechnungen der HBInt für die Jahre 2008 bis 2010. Deren Korrektur erfolgte im Jänner 2012.

Nachfolgende Tabelle zeigt die für die Jahre 2008 bis 2010 vorgenommenen Richtigstellungen und stellt sie dem korrekt ermittelten Jahr 2007 gegenüber:

Tabelle 12: Haftungsprovisionen nach Korrekturen 2012					
	2007	2008	2009	2010	Summe
	in Mio. EUR ¹				
HBInt (2011 bereits korrigierter Wert)	21,15	19,19	17,51	17,95	75,80
HBInt (2012 neuerlich korrigierter Wert)	21,15	19,45	17,78	18,21	76,58
Differenz	–	0,26	0,26	0,26	0,79

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: HBInt

Als Ausgangspunkt für die monatliche Ermittlung der Bemessungsgrundlagen für die Haftungsprovisionen zog die HBInt die Passiva der Bilanz heran. Da ab dem 1. April 2007 die Übernahme von Garantien durch das Land für Verbindlichkeiten der Bank nur mehr sehr eingeschränkt möglich war, hätte die HBInt – wie für alle Monate ab April 2007 – auch für die Monate Jänner und Februar 2008 bis 2010 die Ultimowerte vom März 2007 heranziehen müssen. Aufgrund eines Fehlers im Berechnungsblatt verwendete sie als Startwert jeweils den Jänner- bzw. Februar-Ultimowert 2007. Da die Werte von Jänner und Februar 2007 unter dem anzuwendenden Wert vom 31. März 2007 lagen, fielen die ursprünglich errechneten Haftungsprovisionen zu niedrig aus.

Die Haftungsprovisionsvereinbarung vom 10. Dezember 2004 sah keine Übermittlung der Berechnungsgrundlagen für die Ermittlung der Haftungsprovisionen an das Land Kärnten vor. Dennoch legten die beiden Banken ihre Berechnungen dem Land Kärnten gegenüber offen.

Über den Berechnungsfehler informierte die HBInt wie folgt:

- Mit Schreiben vom 23. April 2012 informierte die HBInt das Land Kärnten über die erforderlichen Richtigstellungen sowie über die Ergebnisse eines über das Geschäftsjahr 2011 erstellten Sonderprüfberichts.
- Der Vorstand der HBInt berichtete dem Aufsichtsrat in der 120. Aufsichtsratssitzung vom 23. Mai 2012 über die von der HBA falsch ausgewiesenen Haftungsprovisionen.
- Am 20. Juni 2012 informierte der Vorstand der HBInt das Land Kärnten über die Höhe der erforderlichen Korrekturen.

26.2 Der RH wies darauf hin, dass die fehlerhaft ausgewiesenen Haftungsprovisionen anhand der offengelegten Berechnungen seitens des Landes Kärnten erkannt hätten werden können. Insbesondere der Vergleich zwischen den Aufstellungen der HBInt und der HBA zeigte, dass die Monatsultimowerte der Passiva der HBA ab dem 31. März 2007 konstant blieben, während bei der HBInt die Jänner- und Februarwerte der Jahre 2008 bis 2010 vom Wert des 31. März 2007 abwichen.

Zusammenfassende
Betrachtung

27.1 (1) Im Jahr 2004 nahm das Land Kärnten Änderungen des KLH-G zur Beseitigung der beihilfenwidrigen pauschalen Übernahme von Haftungen durch das Land Kärnten zugunsten der HBInt und HBA vor. Die Umsetzung der Übergangsregelung (siehe TZ 4) für das Auslaufen der pauschalen Haftungen erforderte Änderungen der EDV-Programmierung.

(2) Die HBInt beauftragte ein Rechenzentrum mit den erforderlichen Änderungen der EDV-Programmierung. Laut Stellungnahme der HBInt testete sie für die HBA und für sich selbst die vom Rechenzentrum vorgenommenen Umprogrammierungen. Eine nachvollziehbare Dokumentation der Tests lag im Jahr 2012 nicht mehr vor. Eine nachvollziehbare schriftliche Abnahme der Programmänderungen oder gemeldete Mängel nahmen HBInt und HBA nicht vor (siehe TZ 16).

Die EDV-Programmierung war fehlerhaft. Die Fehler erkannte die HBInt im Zuge der Jahresabschlussarbeiten 2010 (siehe TZ 17). Die Fehler betrafen die Bereiche „Zinsverrechnung“ und „Kontoumwartungen“ und resultierten in einem falschen Ausweis der Höhe der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der Jahre 2007 bis 2010 (2010: rd. 950 Mio. EUR) sowie der Höhe der Haftungsprovisionen der Jahre 2007 bis 2010 (gesamt 3,17 Mio. EUR). Die HBInt

Korrekturforderungen 2011 und 2012

setzte das Land Kärnten, das BMF und die Finanzprokuratur darüber im August 2011 in Kenntnis (siehe TZ 18 bis 22).

(3) Um weitere Fehler zu vermeiden, stellte die HBInt die Zinsverrechnung um, beauftragte einen Wirtschaftsprüfer mit einem Sonderprüfungsbericht für das Geschäftsjahr 2011 und erstellte eine technische Ablaufbeschreibung für die Ermittlung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen. Die erforderlichen Daten mussten weiterhin teilweise manuell aus verschiedenen bankinternen Systemen zusammengeführt werden (siehe TZ 24).

(4) Ende 2011 erkannte die HBA einen weiteren Fehler bei der Ermittlung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten der Jahre 2007 bis 2010. Der Korrekturbedarf betrug zwischen 10.000 EUR (2007) und 730.000 EUR (2008). Weder die HBA noch die HBInt informierten das Land Kärnten explizit über diesen Korrekturbedarf, sondern übermittelten fehlerbereinigte und vom Wirtschaftsprüfer bestätigte Aufstellungen für die Jahre 2007 bis einschließlich 2011 (siehe TZ 25). Aufgrund eines Fehlers im Berechnungsblatt verwendete die HBInt bei der Berechnung der Haftungsprovisionen als Startwert jeweils den Jänner- bzw. Februar-Ultimowert 2007. Da die Werte von Jänner und Februar 2007 unter dem anzuwendenden Wert vom 31. März 2007 lagen, fielen die ursprünglich errechneten Haftungsprovisionen um rd. 0,79 Mio. EUR zu niedrig aus (siehe TZ 26).

(5) Die im Bereich der HBInt und HBA gelegenen Fehlerquellen führten in den Jahren 2007 bis 2010 um einen bis zu rd. 950 Mio. EUR zu niedrigen Ausweis der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und damit der Haftungen des Landes im Rechnungsabschluss. Die Haftungsprovisionen der Jahre 2007 bis 2010 waren insgesamt um rd. 3,95 Mio. EUR zu gering.

27.2 Der RH wies kritisch auf die hohe Fehleranfälligkeit der vorgenommenen Umprogrammierungen hin. Eine fehlerfreie zukünftige Funktionsweise war für den RH nicht gewährleistet.

Der RH hielt kritisch fest, dass die manuelle Zusammenführung von Daten aus verschiedenen bankinternen Systemen zu einem erhöhten Fehlerrisiko und höheren Kontrollaufwand führt. Eine vollständige Überprüfung der manuellen Überleitung führte der RH nicht durch.



**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**

Ausblick

Auslaufen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten

28 Die von der HBInt durchgeführten Prognoserechnungen zeigen für den Zeitraum 2012 bis 2017 folgende Entwicklung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten:

Tabelle 13: Prognostizierte Entwicklung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten

Jahr ¹	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	in Mio. EUR ²					
HBInt	13.960,60	12.358,58	11.144,88	8.368,03	6.061,91	1.019,18
HBA	1.131,29	897,00	862,56	647,34	524,50	114,45
HBInt und HBA	15.091,89	13.255,59	12.007,43	9.015,37	6.586,40	1.133,64

¹ jeweils per 31. Dezember

² Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: HBInt

Bei der Berechnung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten berücksichtigte die HBInt die Fälligkeiten der verbrieften Verbindlichkeiten, des Ergänzungskapitals und des nachrangigen Kapitals. Hinsichtlich der sonstigen Posten projizierte sie die zukünftige Entwicklung aus den prozentuellen Veränderungen der Vergangenheit. Die starken Rückgänge der Jahre 2015 bis 2017 waren insbesondere auf das Auslaufen volumensstarker, landesbehafteter, verbriefter Verbindlichkeiten zurückzuführen.

Aus der nachfolgenden Darstellung ist der von der HBInt erwartete Verlauf der Haftungsprovisionen – unter Zugrundelegung der per Ende 2011 gekündigten Haftungsprovisionsvereinbarung – der Jahre 2012 bis 2017 zu entnehmen:

Tabelle 14: Prognostizierte Entwicklung der Haftungsprovisionen

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	in Mio. EUR ¹					
HBInt	14,90	13,25	11,74	9,74	8,17	3,31
HBA	1,15	0,86	0,80	0,70	0,52	0,32
HBInt und HBA	16,05	14,11	12,54	10,44	8,68	3,63

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: HBInt

Ausblick

Kündigung der Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision

Aus der Tabelle ist zu erkennen, dass sich die Höhe der Haftungsprovisionen an der Entwicklung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten orientierte.

29.1 (1) Im Dezember 2008 stellte die Republik Österreich der HYPO GROUP ALPE ADRIA (HGAA) 900 Mio. EUR Partizipationskapital aus dem Bankpaket zur Verfügung. Dadurch stieg die Kernkapitalquote der HGAA von rd. 5,3 % auf rd. 7,8 % und die Eigenmittelquote von rd. 9,4 % auf rd. 11,9 % der Bemessungsgrundlage. Im Dezember 2009 übernahm die Republik Österreich sämtliche Anteile der HBInt im Rahmen einer Notverstaatlichung (§ 1 FinStaG).

Ende 2009 haftete das Land Kärnten für ein Volumen von 20,118 Mrd. EUR (nach Korrekturen 2011 und 2012) für Verbindlichkeiten der HBInt und HBA. Die Einnahmen des Landeshaushalts beliefen sich im Jahr 2009 auf rd. 2,259 Mrd. EUR. Die Haftungen zugunsten der Kreditinstitute betragen zu diesem Zeitpunkt rd. 891 % der Einnahmen des Landes Kärnten. Der Stand der Schulden und der Finanzierungsverpflichtungen laut Vermögensübersicht des Landes Kärnten betrug Ende 2009 rd. 3,718 Mrd. EUR.

(2) Punkt IV der Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision vom Dezember 2004 sah eine Laufzeit bis Ende 2010 sowie eine Verlängerung der Laufzeit um jeweils ein Jahr vor, sofern nicht spätestens sechs Monate vor Beendigung der Laufzeit dieser Vereinbarung eine Erklärung vorlag, diese Vereinbarung nicht fortsetzen zu wollen.

Seitens des Eigentümers der HBInt vertrat die Finanzprokurator die Auffassung, dass die Beurteilung der Sachverhalte im Zusammenhang mit Zahlung der Haftungsprovision für 2010 (Fälligkeit Ende Jänner 2011) und Kündigung der Haftungsprovisionsvereinbarung durch die Vorstände der HBInt eigenständig zu beurteilen und zu entscheiden sei. Eine Entscheidung im Wege der Hauptversammlung durch den Eigentümer (gemäß § 103 Abs. 2 Aktiengesetz) lehnte dieser ab.

Am 29. Juni 2011 kündigten die Vorstände der HBInt die Vereinbarung fristgerecht, sodass diese mit 31. Dezember 2011 endete. Der Weiterbestand der landesgesetzlichen Haftung durch das Land Kärnten blieb dadurch unberührt. Die HBInt und die HBA leisteten zunächst für das Jahr 2010 und 2011 keine Haftungsprovisionen an das Land Kärnten.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**

(3) Am 7. Dezember 2011 brachte das Land Kärnten eine Klage gegen HBInt und HBA auf Zahlung der Haftungsprovision des Jahres 2010 in der Höhe von 6,21 Mio. EUR (HBInt rd. 4,95 Mio. EUR; HBA rd. 1,26 Mio. EUR) zuzüglich Verzugszinsen ein. Am 2. Mai 2012 gab das Landesgericht Klagenfurt der Klage des Landes Kärnten vollumfänglich statt.

Der Vorstand der HBInt beschloss im Juni 2012, auf ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Landesgerichts Klagenfurt zu verzichten und die Zahlung der Haftungsprovision 2010 zuzüglich Verzugszinsen freizugeben. Am 20. Juni 2012 überwies die HBInt 6.472.845,28 EUR als Haftungsprovision für 2010 und 753.367,27 EUR an Verzugszinsen (8,38 % p.a.) an das Land Kärnten.

(4) Hinsichtlich der Haftungsprovision für das Jahr 2011 beschloss der Vorstand der HBInt im Juni 2012, vor Freigabe der Zahlung (rd. 18,38 Mio. EUR) eine weitere Beurteilung der rechtlichen Lage einzuholen.

29.2 (1) Der RH hielt fest, dass eine Inanspruchnahme des Landes Kärnten aus dem Titel der Ausfallbürgschaft für die Verbindlichkeiten der HBInt und HBA Ende 2009 die wirtschaftliche Tragfähigkeit des Landes Kärnten bei weitem überstiegen hätte.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass der Vorstand der HBInt das Kündigungsrecht der Vereinbarung über die Leistung einer Haftungsprovision vom Dezember 2004 erst mit 2011 und nicht zum frühest möglichen Zeitpunkt – bis 30. Juni 2010 und damit per Ende 2010 – ausübte. Die Haftungsprovision für das Jahr 2011 betrug rd. 18,38 Mio. EUR (exklusive Verzugszinsen seit Fälligkeit 31. Jänner 2012). Unter Zugrundelegung der Verzugszinsen von 8,38 % des Urteils vom Mai 2012 errechneten sich daraus jährliche Verzugszinsen von rd. 1,54 Mio. EUR bzw. rd. 4.280 EUR pro Tag.

Der RH empfahl dem Vorstand der HBInt, das ökonomische Prozessrisiko (insbesondere Verfahrenskosten und Verzugszinsen) den Erfolgsaussichten eines Verfahrens im Instanzenzug gegenüberzustellen.

(3) Aus der wirtschaftlichen Betrachtung heraus hielt der Bund seit Ende 2009 bislang den Eintritt des Haftungsfalls für das Land Kärnten hintan. Bei Anwendung der Berechnungslogik der gekündigten Vereinbarung (1 ‰ der Bemessungsgrundlage) ergäbe sich bis zum Auslaufen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten im Jahr 2017 ein Gesamtbetrag an Haftungsprovisionen von rd. 65,45 Mio. EUR, die aus dem Ergebnis der HBInt (und HBA) zu decken wären.

Ausblick

Der RH empfahl daher dem Vorstand der HBInt, der HBA, dem BMF und dem Land Kärnten, im Verhandlungswege eine Klärung der Haftungsprovisionsthematik für 2011 und die Folgejahre herbeizuführen. Dabei wären sowohl die wirtschaftliche Betrachtungsweise der Haftungsthematik als auch ein Transfer von Bundesmitteln in Form von Haftungsprovisionen an das Land Kärnten außerhalb des Finanzausgleichs zu berücksichtigen.

- 29.3** *Laut Stellungnahme des BMF seien in bestehenden Vereinbarungen zur Kärntner Landeshaftung und somit auch in etwaigen zukünftigen Änderungen ausschließlich das Land Kärnten und die beiden Kreditinstitute Vertragsparteien. Das BMF verwies in diesem Zusammenhang auf die Stellungnahmen der HBInt, der HBA und des Landes Kärnten.*

Ergänzend zum Prüfungsergebnis teilte das BMF mit, dass einer Prüfung der signifikanten Erhöhung des Volumens der Gewährträgerhaftung des Landes Kärnten zwischen 2002 und 2007 zur Refinanzierung der HBInt und der HBA vor dem Hintergrund der Gründe für die Notverstaatlichung der HBInt im Dezember 2009 ebenfalls eine hohe Bedeutung zuzumessen gewesen wäre.

Laut Mitteilung des Landes Kärnten sei die Feststellung zwar richtig, dass die wirtschaftliche Tragfähigkeit des Landes Kärnten bei einer Inanspruchnahme aus der gegebenen Ausfallsbürgschaft für die Verbindlichkeiten der HBInt und HBA Ende 2009 bei Weitem überstiegen worden wäre. Allerdings müsse gleichzeitig betont werden, dass die beiden Kreditinstitute auch heute, nach der Notverstaatlichung der Bank und nach Kündigung der Haftungsprovisionsvereinbarung, nach wie vor aus den übernommenen gesetzlichen Ausfallsbürgschaften gem. § 1356 ABGB des Landes Kärnten profitieren würden und nach wie vor Begünstigte aus der gesetzlichen Haftungsübernahme seien, unabhängig davon, ob die entsprechende Provisionsvereinbarung gekündigt sei oder nicht bzw. das Land in der Lage wäre, im Konkursfalle sämtliche Forderungen der Gläubiger zu erfüllen.

Von Seiten der Landesregierung sei es begrüßt worden, dass der Bund durch Übernahme der Anteile der damaligen Eigentümer und Bereitstellung von Garantien und Eigenkapital die Zahlungsunfähigkeit der Bankengruppe auch im Interesse des Landes verhindert habe. Die neue Kärntner Landesregierung habe sich daher entschieden, vorerst von einer gerichtlichen Geltendmachung von Haftungsprovisionsleistungen für das Jahr 2011, d.h. für das letzte Jahr der noch aufrechten Haftungsvereinbarung, aber auch für die Folgejahre, vorerst unter der Voraussetzung der Abgabe eines Verjährungsverzichtes Abstand zu

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG**

nehmen. Weiters stünden die vom RH empfohlenen Verhandlungen zu dieser Thematik kurz vor dem Abschluss.

Die HBInt als auch die HBA teilten in ihren Stellungnahmen die Ansicht des RH. Organe der HBInt und auch der Bankkoordinator seien in Sondierungen und Prüfungen involviert, die zu einer Lösung, soweit erreichbar auch auf konsensualer Ebene, beitragen sollen. Die HBInt habe darüber hinaus externe Berater mit einer nochmaligen Beurteilung der Rechtsposition der Bank beauftragt. Dadurch und insbesondere auch unter Berücksichtigung möglicher Gegenforderungen aus Schäden, welche die Bank im Zusammenhang mit Finanzierungen erlitten habe, bei denen Indizien auf Einfluss durch das Land vorliegen würden, sei die Bank zur Ansicht gelangt, dass die Voraussetzungen für die Nichtzahlung und die Führung eines Rechtsstreits gegeben seien, sollte dieser vom Land begonnen werden.

- 29.4** Der RH entgegnete dem BMF, dass es in seiner Funktion als Eigentümervertreter und Finanzausgleichspartner in Bezug auf die Leistung von Haftungsprovisionen durch ein Unternehmen des Bundes auf eine sparsame, wirtschaftliche und zweckmäßige Verwendung öffentlicher Mittel hinzuwirken hat.

Hinsichtlich einer Prüfung der signifikanten Erhöhung des Volumens der Gewährträgerhaftung des Landes Kärnten zwischen 2002 und 2007 verwies der RH auf seine Feststellung anlässlich der letzten – vor Absinken des Beteiligungsverhältnisses des Landes Kärnten unter 50 % und dem damit verbundenen Wegfall der Prüfungszuständigkeit des RH – Gebärungsüberprüfung der Vorgängergesellschaft der HBInt im Jahr 2002 (Reihe Kärnten 2003/4). Bereits zu diesem Zeitpunkt wies der RH darauf hin, dass bei der weiterhin vorgesehenen expansiven Geschäftspolitik der Hypo Alpe-Adria-Bank bzw. des Hypo Alpe-Adria-Konzerns insbesondere die Risikotragfähigkeit sowie eine adäquate Eigenmittelausstattung der Bank zu beachten sein werden.

Trotz des bereits im Jahr 2003 durch den RH erfolgten Hinweises, übte das Land Kärnten seine gesetzlich eingeräumten Kontrollmöglichkeiten insbesondere hinsichtlich des Risikogehalts der übernommenen Haftungen nicht vollumfänglich aus.

Darüber hinaus hielt der RH fest, dass sich die gegenständliche Gebärungsüberprüfung – entsprechend dem Ersuchen der Kärntner Landesregierung (siehe TZ 1) – schwerpunktmäßig mit den Rechtsgrundlagen und der Systematik betreffend den Ausweis der Verbindlichkeiten der HBInt und HBA mit Haftungen des Landes Kärnten und der Berechnung der Haftungsprovisionen beschäftigte.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

30 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

HYPO ALPE-ADRIA-
BANK INTERNATIO-
NAL AG

(1) Der Anteil manueller Tätigkeiten bei der Ermittlung des Volumens mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen wäre zu reduzieren und durch EDV-technisch automatisierte Abläufe zu substituieren. (TZ 24)

(2) Die Ablaufbeschreibung für die Ermittlung der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten und der Haftungsprovisionen sollte zu einem Handbuch erweitert werden. (TZ 24)

(3) Das ökonomische Prozessrisiko (insbesondere Verfahrenskosten und Verzugszinsen) wäre den Erfolgsaussichten eines Verfahrens im Instanzenzug gegenüberzustellen. (TZ 29)

HYPO ALPE-ADRIA-
BANK AG

(4) Korrigierte Darstellungen von Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten sollten durchgängig an das Land Kärnten kommuniziert werden. (TZ 25)

HYPO ALPE-ADRIA-
BANK INTERNATIO-
NAL AG, HYPO ALPE-
ADRIA-BANK AG

(5) Die einseitigen Aufstellungen der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten wären dem Aufsichtsrat jährlich zur Kenntnis zu bringen. (TZ 9)

(6) Im Zusammenhang mit Kontoumwartungen sollten die Jahre 2003 bis 2006 auf allfällige Korrekturerfordernisse der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten geprüft werden. (TZ 19)

(7) In Anlehnung an das Sparkassengesetz sollte die jährliche Erstellung eines gesonderten haftungsrechtlichen Prüfungsberichts durch einen Wirtschaftsprüfer erwogen werden. (TZ 24)

(8) IT-Programmänderungen, hinsichtlich Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes sowie mit Haftungsprovisionen, sollten schriftlich abgenommen werden. (TZ 16)

Land Kärnten

(9) Die Berechnungen der HBInt und der HBA wären stichprobenartig – durch das Land Kärnten oder externe Experten – vor Ort zu überprüfen. (TZ 7)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMF

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
und HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG

(10) Es sollten Vorkehrungen getroffen werden, die – im Falle zukünftiger Provisionsregelungen – eine Plausibilisierung bzw. Überprüfung der von der HBInt und der HBA ermittelten Haftungsprovisionen sicherstellen. (TZ 8)

(11) Es sollte hinsichtlich der Verbindlichkeiten mit Haftungen des Landes Kärnten geprüft werden, ob die von der HBInt gewählte Berechnungssystematik (eigene Emissionen als Abzugsposten von den verbrieften Verbindlichkeiten und vom Ergänzungskapital) vom Wortlaut der Haftungsprovisionsvereinbarung gedeckt war. (TZ 11)

(12) Es wäre hinsichtlich der Ermittlung der Bemessungsgrundlage für die Haftungsprovision zu prüfen, ob die von der HBInt angewandte Berechnungsmethode mit der Haftungsprovisionsvereinbarung in Einklang stand, und allfällige Differenzen wären mit der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG abzuklären. (TZ 13)

(13) Allein auf budgetären Überlegungen beruhende singuläre einnahmenseitige Vorzieheffekte sollten vermieden und stattdessen Haftungsprovisionen jährlich vereinnahmt werden. (TZ 14)

Land Kärnten,
HYPO ALPE-ADRIA-
BANK INTERNATIO-
NAL AG, HYPO ALPE-
ADRIA-BANK AG

(14) Bei Haftungsprovisionsvereinbarungen wären für Haftungsprovisionsberechnungen nach Möglichkeit statt vorläufiger Werte endabgerechnete Werte vorzusehen. (TZ 13)

HYPO ALPE-ADRIA-
BANK INTERNATIO-
NAL AG, HYPO ALPE-
ADRIA-BANK AG,
Land Kärnten, BMF

(15) Eine Klärung der Haftungsprovisionsthematik für 2011 und die Folgejahre – unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Betrachtungsweise und Zahlungsströmen außerhalb des Finanzausgleichs – wäre im Verhandlungswege herbeizuführen. (TZ 29)



ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen

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





ANHANG
Entscheidungsträger

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG

Aufsichtsrat

Dkfm. Dr. Herbert KOCH
(17. April 1998 bis 27. Juni 2006)

Dr. Klaus BUSSFELD
(29. Juli 2004 bis 15. April 2005)

Dr. Karl-Heinz MOSER
(15. April 2005 bis 31. Mai 2007)

Dr. Wolfgang KULTERER
(1. Oktober 2006 bis 9. Oktober 2007)

Werner SCHMIDT
(9. Oktober 2007 bis 1. März 2008)

Dr. Michael KEMMER
(18. März 2008 bis 15. Dezember 2009)

Dr. Johannes DITZ
(21. Jänner 2010 bis 3. Juni 2013)

[Dr. Klaus LIEBSCHER](#)
(seit 21. Juni 2013)

Stellvertreter des Vorsitzenden

Mag. Dr. Othmar EDERER
(10. Juli 1992 bis 23. April 2009)

Dr. Hans-Jörg MEGYMOREZ
(1. Juni 2007 bis 21. Jänner 2010)

Dr. Siegfried GRIGG
(1. Juni 2007 bis 21. Jänner 2010)

[Dr. Rudolf SCHOLTEN](#)
(seit 21. Jänner 2010)

Vorstand

Dr. Wolfgang KULTERER
(13. Jänner 1993 bis 30. September 2006)

Mag. Günter STRIEDINGER
(1. Jänner 2000 bis 30. September 2006)

Dr. Siegfried GRIGG
(1. Oktober 2006 bis 31. Mai 2007)

Thomas Klaus MORGL
(1. Jänner 2004 bis 31. Dezember 2009)

Josef KIRCHER
(1. Oktober 2005 bis 31. Mai 2008)

Mag. Paul KOCHER
(1. Oktober 2006 bis 31. Mai 2009)

Mag. Wolfgang PETER
(1. Oktober 2006 bis 24. März 2010)

Dr. Tilo BERLIN
(1. Juni 2007 bis 30. April 2009)

Dkfm. Andreas DÖRHÖFER
(1. Mai 2008 bis 19. April 2010)

Bozidar SPAN
(1. Juni 2008 bis 31. März 2010)

Franz PINKL
(1. Juni 2009 bis 31. März 2010)

Anton KNETT MBA
(1. Juni 2009 bis 24. März 2010)

Dr. Gottwald KRANEBITTER
(1. April 2010 bis 31. August 2013)

[Mag. Wolfgang EDELMÜLLER](#)
(seit 19. April 2010)

[Mag. Johannes PROKSCH](#)
(seit 19. April 2010)

[Dkfm. Rainer SICHERT](#)
(seit 7. Juni 2010)

[Dr. Alexander PICKER](#)
(seit 1. Jänner 2014)



BMF

ANHANG
Entscheidungsträger**HYPO ALPE-ADRIA-BANK AG****Aufsichtsrat**

Dipl.-Ing. Dr. Gerd PENKNER
(12. Juni 2004 bis 25. Juni 2004)

Dr. Wolfgang KULTERER
(25. Juni 2004 bis 9. Oktober 2007)

Dr. Tilo BERLIN
(10. Dezember 2007 bis 30. April 2009)

Franz PINKL
(3. Juni bis 30. April 2010)

Dr. Gottwald KRANEBITTER
(seit 31. Mai 2010)

**Stellvertreter des
Vorsitzenden**

Dr. Siegfried GRIGG
(12. Juni 2004 bis 25. Juni 2004)

Mag. Günter STRIEDINGER
(25. Juni 2004 bis 12. Dezember 2005)

Thomas Klaus MORGL
(12. Dezember 2004 bis 31. Dezember 2008)

Dipl.-Ing. Bozidar SPAN
(12. März 2009 bis 3. Juni 2009)

Dkfm. Andreas DÖRHÖFER
(3. Juni 2009 bis 30. April 2010)

Mag. Wolfgang EDELMÜLLER
(seit 31. Mai 2010)

Vorstand

Mag. Andrea MALLER-WEISS
(12. Juni 2004 bis 31. Dezember 2007)

Mag. Gert XANDER
(12. Juni 2004 bis 31. Dezember 2006)

Mag. Ernst EBERHARD
(1. Mai 2005 bis 30. April 2009)

Mag. Markus FERSTL
(1. Februar 2007 bis 31. Dezember 2007)

Mag. Kurt MAKULA
(1. Jänner 2008 bis 31. Dezember 2010)

Mag. Susanne ATHALER
(1. Juli 2008 bis 31. Jänner 2009)

[Gerhard SALZER](#)
(seit 1. Februar 2009)

[Mag. Friedrich RACHER](#)
(seit 1. Jänner 2011)

[Mag. Peter LAZAR](#)
(seit 1. Jänner 2011)



Bericht des Rechnungshofes

**Projekt Allgemeines Krankenhaus Informations-
management (AKIM) des Allgemeinen Krankenhauses
der Stadt Wien**



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	218
Abkürzungsverzeichnis _____	219

BMWF
**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Wissenschaft und Forschung**
**Projekt Allgemeines Krankenhaus Informationsmanagement
(AKIM) des Allgemeinen Krankenhauses der Stadt Wien**

KURZFASSUNG _____	222
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	246
Gebarungsüberprüfungen im AKH-Wien _____	248
Einleitung _____	248
Projektbeschreibung und -organisation _____	249
Beauftragte Leistungen _____	263
Leistungsänderungen _____	273
Kosten von AKIM _____	285
Zeitverlauf und Projektcontrolling _____	301
AKIM-Betrieb _____	307
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	317

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Projektorganigramm AKIM (vereinfachte Darstellung) _____	255
Tabelle 1: Projektleiter der Bereiche medizinische Routine und Wissenschaft _____	259
Tabelle 2: Zeitliche Entwicklung der Projektziele _____	282
Tabelle 3: Change Requests _____	284
Tabelle 4: Ausgaben für das Projekt AKIM 2002 bis 2012 aus dem AKIM-Budget _____	287
Tabelle 5: Zusätzliche Ausgaben für das Projekt AKIM in den Jahren 2011 und 2012 aus dem Budget der paktierten Investitionen _____	289
Tabelle 6: Veranschlagte AKIM-Ausgaben von 2002 bis 2010, die laut Wirtschaftsprüfer nicht projektkausal sind __	292
Tabelle 7: Budgetprognose bis 2014 für das AKIM-Grundpaket	296
Tabelle 8: Übersicht geplante Projektfertigstellungstermine ____	302

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

ADV	automationsunterstützte Datenverarbeitung
AKH-Wien	Teilunternehmung des Wiener Krankenanstaltenverbundes (KAV) Allgemeines Krankenhaus der Stadt Wien-Medizinischer Universitätscampus
AKIM	Allgemeines Krankenhaus Informationsmanagement
ATS	Österreichische Schilling
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	für Finanzen
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
exkl.	exklusive
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
KAV	Unternehmen Wiener Krankenanstaltenverbund
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RDA	Research Documentation and Analysis
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung

Projekt Allgemeines Krankenhaus Informations- management (AKIM) des Allgemeinen Krankenhauses der Stadt Wien

Die Stadt Wien und das BMBWK (nunmehr BMWf) vereinbarten im Jahr 2000 eine Erneuerung der IT des AKH-Wien für den medizinischen Routinebetrieb und die Wissenschaft. Das Projekt Allgemeines Krankenhaus Informationsmanagement (AKIM) zur Erneuerung des Krankenhausinformationssystems sollte 2006 abgeschlossen werden, das dafür genehmigte Budget belief sich auf rd. 36,34 Mio. EUR. Wegen mehrjähriger Verzögerungen des Vergabeverfahrens erfolgte die Auftragserteilung erst 2006.

Im Wege der Ausschreibung sollte mittels eines Kriterienkatalogs das bestgeeignete Krankenhausinformationssystem ermittelt werden. Der Zuschlag erfolgte an einen Generalunternehmer, der ab September 2006 das Krankenhausinformationssystem auf Grundlage einer neuen Softwareplattform entwickeln wollte. Aufgrund des 2009 erforderlichen Wechsels der Softwareplattform begann die Softwareentwicklung für den medizinischen Routinebetrieb erst 2009. Die Lösungskonzepte für die Entwicklung und Anpassung der Software für den medizinischen Routinebetrieb verfasste der Generalunternehmer, weil sowohl das externe Projektmanagement 2003 bis 2006 als auch die AKH-Projektgremien es bis 2010 verabsäumt hatten, dafür geeignete Pflichtenhefte ausarbeiten zu lassen.

Das AKIM-Grundpaket mit gegenüber der Ausschreibung reduziertem Leistungsumfang soll 2014 abgeschlossen werden. Die für das AKIM-Grundpaket aufzuwendenden Nettoausgaben erhöhen sich gemäß den vorliegenden Planungen auf 60 Mio. EUR. Die ursprünglich inkludierten, nunmehr gesondert abzurufenden Erweiterungspakete zur Umsetzung der gesamten ausgeschriebenen Leistung waren in den 60 Mio. EUR nicht enthalten. Die Mehrkosten, die in den für das AKIM-Grundpaket prognostizierten Nettoausgaben enthalten sind, entstanden durch die Beschaffung von Hardware und Infrastruktur, die in der Vereinbarung-AKIM bzw. der AKIM-Ausschreibung nicht definiert war, durch den Zukauf von

Fremdleistung wegen zu geringer interner Personalressourcen und durch das klinikweise Rollout jenes Teils von AKIM, der das alte Krankenhausinformationssystem KIS ersetzen sollte. Diese Rollout-Kosten waren im Angebot des Generalunternehmers nicht berücksichtigt worden.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung des Projekts Allgemeines Krankenhaus Informationsmanagement (AKIM) war die Darstellung und Beurteilung des bisherigen Projektverlaufs, der Vertragsgestaltung mit externen Dienstleistern und der Entwicklung der zugehörigen Kosten. Darüber hinaus wurden Empfehlungen zur Sicherstellung einer erfolgreichen Fortführung des Projekts und Lösungsvorschläge hinsichtlich der zwischen dem BMWF und dem AKH-Wien strittigen Kostenzuordnung als Voraussetzung für eine nachfolgende Wiederaufnahme der anteiligen Zahlungen durch das BMWF ausgearbeitet. (TZ 1)

Gebarungsüberprüfungen im AKH-Wien

Zeitlich der vorliegenden Gebarungsüberprüfung vorausgehend hatte der RH eine Gebarungsüberprüfung zum Thema „Zusammenarbeit Bund – Länder im Gesundheitswesen am Beispiel des AKH Wien“ durchgeführt und hierüber in seinem Prüfungsergebnis berichtet (siehe Reihe Bund 2013/7). (TZ 2)

Zeitgleich und inhaltlich abgestimmt mit der hier vorliegenden Gebarungsüberprüfung führte der RH auch eine Gebarungsüberprüfung der technischen Betriebsführung des AKH-Wien durch, über die er mit gesondertem Prüfungsergebnis berichten wird. (TZ 2)

Gegenstand der vorliegenden Gebarungsüberprüfung war die Neuentwicklung des Krankenhausinformationssystems für das AKH-Wien. (TZ 2)

Einleitung

Träger der Krankenanstalt „Allgemeines Krankenhaus der Stadt Wien-Medizinischer Universitätscampus“ (AKH-Wien) war die Stadt Wien. Das Verwaltungs-, Betriebs- und Pflegepersonal des AKH-Wien waren daher grundsätzlich Bedienstete der Gemeinde Wien. (TZ 3)

Träger der Studien- und Forschungseinrichtungen des AKH-Wien war zunächst der Bund, ab 2004 die durch Bundesgesetz eingerichtete Medizinische Universität Wien. Die Ärzte des AKH-Wien waren daher grundsätzlich Bedienstete der Medizinischen Universität Wien. (TZ 3)

Die Betriebsführung des AKH-Wien war durch diese unterschiedlichen Zuständigkeiten – die Stadt Wien war für die Krankenversorgung zuständig, der Bund für die Universitäten – erschwert. (TZ 3)

Projektbeschreibung und Organisation

Projekthalt

Die IT-Unterstützung des medizinischen Routinebetriebs des AKH-Wien beruhte 1999 noch auf der Eigenentwicklung des Krankenhausinformationssystems KIS. Da dieses ein Betriebssystem verwendete, das der Hersteller nicht mehr wartete und das eine veraltete Softwarestruktur aufwies, bestand 1999 das Erfordernis, das bestehende Krankenhausinformationssystem KIS des AKH-Wien langfristig zu ersetzen. (TZ 4)

Daher beschlossen die Stadt Wien und das BMBWK (nunmehr BMWF) ein gemeinsam finanziertes IT-Projekt AKIM. Das zentrale Ziel war der Aufbau eines Informationssystems mit einer zentralen elektronischen Krankengeschichte, welche alle relevanten Patientendaten beinhaltet, die relevanten klinischen Abläufe des AKH-Wien durchgängig unterstützt und mittelfristig eine papierlose Datenerfassung ermöglicht. Das Teilprojekt medizinische Routine umfasste vor allem das Stations- und Ambulanzmanagement und die Führung der Patientenakte. Im Teilprojekt Wissenschaft sollten die Wissenschaftsplattformen entwickelt sowie Schnittstellen zum Routine-system eingerichtet werden. (TZ 4)

Chronologie des Projekts AKIM

Auf Grundlage des 1999 ausgearbeiteten Konzepts schlossen das BMBWK (nunmehr BMWF) und die Stadt Wien im Oktober 2000 die Vereinbarung-AKIM. Nachfolgende Tabelle stellt die wichtigsten Meilensteine der Entwicklung von AKIM durch den Generalunternehmer dar: (TZ 5)

Kurzfassung

Chronologie		
Datum	Titel	Inhalt
Oktober 2000	Vertrag AKIM	Projektvereinbarung AKIM zwischen BMBWK (nunmehr BMWF) und Stadt Wien zur Restrukturierung der Informationssysteme im AKH-Wien; Genehmigung eines Gesamtbudgets von (netto) rd. 36,34 Mio. EUR
September 2006	Vergabe	Beauftragung eines Generalunternehmers zur Entwicklung eines Krankenhausinformationssystems für die medizinische Routine (ohne Patientenadministration) und die Wissenschaft; Rollout-Plan der AKIM-Gesamtabnahme bis September 2010
Jänner 2009	31. Lenkungsausschuss	Information des Lenkungsausschusses über einen Wechsel der Softwareplattform für die medizinische Routine
Dezember 2010	36. Lenkungsausschuss	Offenlegung von Projektverzögerungen und einer zu erwartenden hohen Budgetüberschreitung bei Umsetzung des AKIM-Teilprojekts medizinische Routine; Vorstellung eines neuen Rollout-Plans bis 2016
September 2011	AKIM-Zusatzvereinbarung	AKIM-Zusatzvereinbarung zwischen dem AKH-Wien und dem Generalunternehmer; Rückführung der Softwareentwicklung auf das AKIM-Grundpaket; gegenseitiger Verzicht auf Forderungen (Pönalen, Abgeltung von Mehrleistungen); Ergänzung unter Berücksichtigung der Medizinischen Universität Wien im März 2012; aktueller Rollout-Plan gemäß 40. Lenkungsausschuss bis Dezember 2014

Quellen: AKH-Wien; RH

Vereinbarung zwischen Bund und Stadt Wien

Im Oktober 2000 schlossen die Republik Österreich, vertreten durch das BMBWK (nunmehr BMWF), und die Stadt Wien eine Vereinbarung zur Restrukturierung der AKH-Informationssysteme (Vereinbarung-AKIM). Die Umsetzung des Projekts sollte von 2001 bis 2006 erfolgen. Die Anlagen zur Vereinbarung enthielten u.a. eine Projektzusammenfassung, einen Termin- und Zahlungsplan und ein Organigramm der AKIM-Projektorganisation mit den paritätisch von Bund und Stadt Wien besetzten Projektgremien. (TZ 6)

Das Gesamtinvestitionsvolumen der Vereinbarung-AKIM betrug gemäß einer Schätzung 500 Mio. ATS (36,34 Mio. EUR) netto, eine Indexierung war nicht vorgesehen. Von dieser Summe hatte der Bund 40 % (netto plus 10 % USt) als maximal verrechenbaren Höchstbetrag zu tragen, die Stadt Wien 60 %. (TZ 6)

Die Vereinbarung–AKIM legte zwar die Gesamtkosten aufgrund der Schätzung fest, sah jedoch keine vertraglich vereinbarten Meilensteine für eine detaillierte Kostenkalkulation zur Überprüfung der Richtigkeit der Kostenschätzung vor. (TZ 6)

Obwohl das BMBWK (nunmehr BMWF) – wie lediglich intern aktenmäßig festgehalten – die Vereinbarung unter Vorbehalt eines Rücktrittsrechts vom Vertrag für den Fall der Entstehung wesentlich höherer Kosten als vereinbart unterfertigte, verabsäumte es, ein Rücktrittsrecht in die Vereinbarung mit der Stadt Wien aufzunehmen. (TZ 6)

Abgrenzung des Projekts AKIM

Die Projektgrobdarstellung, die einen Bestandteil der Vereinbarung–AKIM bildete, enthielt im Wesentlichen eine deskriptive Darstellung der grundsätzlichen Anforderungen an die Krankenhaussoftware sowie Grundzüge der Umsetzungsstrategie. Eine Analyse, ob über die zu entwickelnde Krankenhaussoftware hinaus auch die dafür erforderliche zentrale Hardware (Server, Standardsoftware, Datenbanken, Netz), die dezentralen PCs (Hardware und Software) oder allfällig erforderliches Leihpersonal im AKIM–Budget enthalten wäre, fehlte. Dadurch war für die künftige Zuordnung von Ausgaben zum Projekt AKIM ein weiter interpretativer Spielraum gegeben. (TZ 7)

Projektziele

Im Rahmen des Projekts AKIM sollte ein Krankenhausinformationssystem für die medizinische Routine und die Wissenschaft entwickelt werden. Die Entwicklung sollte ein Generalunternehmer durchführen, der einerseits eine bereits bestehende kommerzielle Software an den medizinischen Routinebetrieb anpassen sollte, andererseits auf Grundlage dieser Software die erforderlichen Anwendungen für die Wissenschaft entwickeln sollte. (TZ 8)

Interne Projektorganisation

In der Vereinbarung war festgehalten, dass der Krankenanstalten-träger Stadt Wien für die Gesamtabwicklung des Vorhabens zu sorgen hatte. Im Außenverhältnis zu den externen Auftragnehmern trat somit die Stadt Wien als Auftraggeber für externe Auftrag-

Kurzfassung

nehmer auf, der Bund trat weder in Form des BMBWK (nunmehr BMWF) noch der Medizinischen Universität Wien in Erscheinung. Im Innenverhältnis konnte jedoch der Bund (bzw. die Medizinische Universität Wien) den Einfluss in den paritätisch besetzten Projektgremien wahren. (TZ 9)

Die wichtigsten – der eigentlichen Projektdurchführung übergeordneten – paritätisch besetzten Projektgremien waren der AKIM-Lenkungsausschuss, die AKIM-Projektsteuerung und das AKIM-Projektmanagement (bestehend aus den Projektleitern medizinische Routine, Wissenschaft und Generalunternehmer). (TZ 9)

AKIM-Lenkungsausschuss

Oberstes Projektgremium war der AKIM-Lenkungsausschuss, der sich paritätisch aus Vertretern der Wissenschaft und medizinischen Routine zusammensetzte. Dem AKIM-Lenkungsausschuss – er repräsentierte die Projektauftraggeber und stellte die oberste Entscheidungsinstanz von AKIM dar – oblag auch die Projektaufsicht und Kontrolle. (TZ 10)

Der AKIM-Lenkungsausschuss kam dem vorgesehenen Aufgabenbereich der Projektaufsicht und Kontrolle in den Jahren 2007 bis 2010 nicht nach, weil er keine finanzielle Darstellung der Gesamtkosten einforderte und keine Aufträge hinsichtlich einer wirksamen Finanzkontrolle erteilte. (TZ 10)

Das BMWF stellte die anteiligen Zahlungen für AKIM ab Ende 2010 ruhend, weil zwischen dem AKH-Wien und dem BMWF unterschiedliche Interpretationen betreffend der Zuordnung von Ausgaben zu AKIM vorlagen. Der AKIM-Lenkungsausschuss verabsäumte, auch hiezu Lösungsalternativen auszuarbeiten bzw. Maßnahmen zur Klärung bzw. zur Wiederherstellung der vertraglich vereinbarten Kostentragung zu setzen. (TZ 10)

AKIM-Projektsteuerung

Die paritätisch besetzte AKIM-Projektsteuerung kam dem vorgesehenen Aufgabenbereich der Überwachung des Projektfortschritts medizinische Routine in den Jahren 2007 bis 2010 nicht wirksam nach:

- Obwohl die 2007 und 2008 von der externen Projektkontrolle an die AKIM-Projektsteuerung vorgelegten Berichte keine Projektfortschrittsberichte enthielten und darauf verwiesen, dass Projektfortschrittsberichte des Generalunternehmers fehlten, setzte die AKIM-Projektsteuerung keine Maßnahmen zur Feststellung des Gesamtprojektfortschritts bzw. Notfallmaßnahmen. (TZ 11)
- Im Jänner 2009 erfolgte ein Wechsel der Softwareplattform für die medizinische Routine. Obwohl das Projekt laut gültigem Zeitplan noch innerhalb eines Jahres bis 2010 abzuschließen gewesen wäre, setzte die AKIM-Projektsteuerung weder bezüglich des Plattformwechsels noch bezüglich des (nicht mehr umsetzbaren) Zeitplans Notfallmaßnahmen. (TZ 11)

AKIM-Projektmanagement

Das interne Gremium AKIM-Projektmanagement trug die Verantwortung für die Umsetzung des Projekts und setzte sich aus dem Projektleiter medizinische Routine des AKH-Wien, dem Projektleiter Wissenschaft der Medizinischen Universität Wien und dem Projektleiter des Generalunternehmers zusammen. Es kam allerdings erstmals im September 2008, das heißt zwei Jahre nach Auftragserteilung an den Generalunternehmer, zusammen. (TZ 12, 13)

Im Bereich der medizinischen Routine stand der häufige Wechsel der Projektleitung einer kontinuierlichen Entwicklung entgegen. Auch die Besetzung mit Bediensteten, die zeitgleich hauptberuflich einen anderen umfassenden Aufgabenbereich erfüllten, war für das Projekt nicht zweckmäßig, weil diese gesamthaft nur einen geringen Anteil ihrer Arbeitszeit dem Projekt AKIM widmen konnten. (TZ 12)

Die von Oktober 2006 bis Juli 2007 vorliegende Doppelbesetzung im Bereich der Wissenschaft stand im Widerspruch zu eindeutigen Entscheidungsstrukturen. (TZ 12)

Personenidentität

Die Projektleiter des AKH-Wien (für die medizinische Routine) und der Medizinischen Universität Wien (für die Wissenschaft) waren überwiegend gleichzeitig auch die Vertreter des AKH-Wien bzw. der Medizinischen Universität Wien in der AKIM-Projektsteuerung sowie (nicht stimmberechtigte) Mitglieder des AKIM-Lenkungsausschusses. Aufgrund der vorliegenden Personenidentität von AKIM-Projektleitung und AKIM-Projektsteuerung sowie gleichzeitiger Mitgliedschaft im AKIM-Lenkungsausschuss war die in der dreistufig

Kurzfassung

hierarchischen Organisationsstruktur vorgesehene unabhängige Kontrolle und Überwachung nicht gewährleistet. (TZ 13)

Gesamtprojektleiter

Da die Vertragspartner keinen Gesamtprojektleiter einsetzten, fehlte im gesamten Projektverlauf nach Zuschlagserteilung eine auf das Gesamtergebnis abgestellte Projektsicht. Ebenso war kein Gesamtkonzept für die Softwareentwicklung, kein Gesamtkonzept für die erforderliche Hardware und keine Gesamtkostendarstellung aller zu erwartenden Projektausgaben ausgearbeitet worden. (TZ 14)

Bei der Durchführung von AKIM erfolgte eine Aufteilung in die Bereiche medizinische Routine und Wissenschaft. In Folge wurde auch die Entwicklung der Softwareunterstützung in den medizinischen Routinebetrieb und in die Entwicklung wissenschaftlicher Systeme getrennt. Auch die Projektleiter medizinische Routine und Wissenschaft übernahmen die Interpretation einer getrennten Entwicklung und der gegenseitigen Nichteinmischung in die Softwareentwicklung des jeweils anderen Bereichs. Daher erfolgte auch die Umsetzung der gemäß Ausschreibung bedungenen Leistungen getrennt nach medizinischer Routine und Wissenschaft und voneinander unabhängig. (TZ 14)

Entsprechend dem Sollkonzept aus 2000 und der darauf basierenden Projektvereinbarung von Bund und Stadt Wien hätte ein gemeinsames Krankenhausinformationssystem für die medizinische Routine und Wissenschaft entwickelt werden sollen. Die Trennung in zwei voneinander unabhängige Entwicklungen widersprach daher der Projektvereinbarung und berücksichtigte nicht, dass die Anwendungen der Wissenschaft die erforderlichen Daten aus dem medizinischen Routinesystem ableiten. Daher wäre vordringlich das medizinische Routinesystem, das für den Krankenhausbetrieb unabdingbar notwendig war, zu entwickeln gewesen. Diese fehlende Gesamtsicht des Projekterfolgs war durch das Fehlen eines Gesamtprojektleiters begünstigt. (TZ 14)

Beauftragte
Leistungen

Überblick Vergabeverfahren

Das Unternehmen A erhielt im Juli 2002 den Auftrag für das externe Projektmanagement von AKIM (AKIM-Beratungsvertrag) zur Erstellung der Ausschreibungsunterlagen und die Durchführung der Ausschreibung. (TZ 15)

Das externe Projektmanagement führte das erste Ausschreibungsverfahren zur Entwicklung und Implementierung von AKIM ab Dezember 2002 durch, im Juli 2004 erfolgte der Widerruf dieser Ausschreibung. (TZ 15)

Im April 2004 entschied der AKIM-Lenkungsausschuss, die Softwareunterstützung für die Patientenadministration unabhängig von der geplanten AKIM-Generalunternehmerschaft umzusetzen. Die diesbezügliche Auftragserteilung an das Unternehmen B erfolgte ab Juli 2006. (TZ 15)

Das zweite Ausschreibungsverfahren zur Entwicklung und Implementierung von AKIM begann im November 2004. Im September 2006 erfolgte der Zuschlag an einen Generalunternehmer. (TZ 15)

Im Februar 2007 wurde der Beratungsvertrag mit dem externen Projektmanagement (Unternehmen A) beendet; bis dahin beliefen sich die dafür gesamthaft aufgelaufenen Kosten auf rd. 6,38 Mio. EUR. (TZ 15)

Softwareunterstützung stationäre Patientenadministration

Das AKH-Wien erteilte im Juli 2006 parallel zum laufenden Vergabeverfahren einen Auftrag zur Einrichtung der stationären Patientenadministration direkt an das IT-Unternehmen B, weil sich dieses durch seine Vorleistungen im Rahmen des Projekts Patientenabrechnung bereits wesentliche Kenntnisse erworben hatte. Aufgrund des Auftragsvolumens wäre ein Vergabeverfahren, allenfalls in Form eines Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung, durchzuführen gewesen. (TZ 16)

Das IT-Unternehmen B legte in der Folge zwischen 2006 und 2008 mehrere Angebote mit einem Gesamtvolumen von 836.862 EUR (exkl. USt). Diese umfassten Dienstleistungen zur Unterstützung bei Customizing, Programmierung und Beratung im Bereich der stationären Patientenadministration und wurden nach Personenstunden berechnet. Aus diesen Angeboten rief das AKH-Wien zwischen

Kurzfassung

2006 und 2008 Leistungen in der Höhe von 702.270,50 EUR (exkl. USt) ab. Die Rechnungslegung erfolgte im Nachhinein nach tatsächlichem Aufwand. Die stationäre Patientenadministration wurde Mitte 2008 produktiv gesetzt, der erfolgreiche Abschluss der Inbetriebnahme erfolgte im November 2008. (TZ 16)

Mangels eines im Vorhinein vereinbarten Gesamtpreises waren die Gesamtkosten der Entwicklung a priori unklar und das Risiko der Kostenentwicklung blieb somit beim Auftraggeber. Da kein Werk beauftragt wurde, fehlte die Möglichkeit zur Geltendmachung von Gewährleistungsansprüchen. Somit blieb auch das inhaltliche Risiko der Softwareentwicklung beim Auftraggeber. (TZ 16)

Softwareunterstützung ambulante Patientenadministration

Darüber hinaus vereinbarte das AKH-Wien mit dem IT-Unternehmen B weitere Rahmenverträge, auf deren Grundlage es Dienstleistungen, die in erster Linie Unterstützungsleistungen von Eigenleistungen des Auftraggebers darstellten, abrief. Diese Rahmenverträge wurden nicht sachbezogen, sondern für eine bestimmte Anzahl von Personentagen vereinbart und nach erfolgreichem Einsatz abgenommen. Obwohl die beauftragten Leistungen Bestandteil des Projekts ambulante Patientenadministration waren, wurden sie entgegen den Bestimmungen des Vergaberechts mit offenen Rahmenverträgen beauftragt und abgerechnet. Laut Auskunft des Auftraggebers diente die Aufteilung in überschaubare Rahmenverträge einer periodengerechten Abrechnung der Leistungen. Für die ambulante Patientenadministration bezahlte das AKH-Wien 1.001.280 EUR (exkl. USt) für die Jahre 2009 bis 2011, für andere Leistungen (Einrichtung von Schnittstellen, Server-Upgrades, Schulungen etc.) des IT-Unternehmens B beliefen sich die Ausgaben im Zeitraum 2008 bis 2012 auf 1.091.592,50 EUR (exkl. USt). (TZ 17)

Zweite Ausschreibung des integrierten Krankenhausinformationssystems

Im November 2004 leitete das AKH-Wien für die Stadt Wien als Auftraggeber das zweite Ausschreibungsverfahren für AKIM (Verhandlungsverfahren mit EU-weiter Bekanntmachung) ein. Die Ausschreibungsunterlagen umfassten neben den allgemeinen Vertragsbedingungen eine Soll-Dokumentation und einen Kriterienkatalog. Dieser fasste diese Anforderungen in Fragen, welche Funktionen durch die kommerzielle Standardsoftware des jeweiligen Bieters

standardmäßig erfüllbar waren, zusammen. Detailpflichtenhefte betreffend die vom Generalunternehmer zu erbringenden Leistungen lagen bei der Ausschreibung nicht vor. (TZ 18)

Die Ausschreibung berücksichtigte jedoch nicht ausreichend, dass zum Zeitpunkt des Vergabeverfahrens am Markt kein Produkt verfügbar war, das die festgelegten Kriterien unmittelbar erfüllte. Für die Weiterentwicklung der am Markt verfügbaren Krankenhaussoftware im Hinblick auf die geforderten Funktionen fehlten in der Ausschreibung die dafür erforderlichen Detailpflichtenhefte bzw. Feinkonzepte. (TZ 18)

Die Erstellung der Pflichtenhefte hatte der Auftraggeber AKH-Wien plangemäß selbst – erst nach Zuschlag an den Generalunternehmer – vorzunehmen. Hiedurch waren im Vergabeverfahren nicht nur die vom Generalunternehmer tatsächlich zu erbringenden Leistungen, sondern auch die Kalkulationsgrundlage für die anzubietenden Preise nicht ausreichend beschrieben. (TZ 18)

Beauftragung eines integrierten Krankenhausinformationssystems

Im September 2006 erteilte die Stadt Wien dem Angebot des einzig verbliebenen Bieters den Zuschlag für die Entwicklung eines Krankenhausinformationssystems (AKIM) für die medizinische Routine und die Wissenschaft. Der ermittelte Bestbieter war als Generalunternehmer mit der Durchführung des ausgeschriebenen Krankenhausinformationssystems, unter anderem mit der Projektleitung, Analyse, spezifischen Systemanpassungen (Customizing), Pilotbetrieb, Rollout und Wartung beauftragt. (TZ 19)

Eine vom AKH-Wien erstellte konsolidierte Fassung der getroffenen Vereinbarungen wurde mangels abschließender Abstimmung mit dem Auftragnehmer nicht verbindlich. Dadurch war nicht sichergestellt, dass bei einem Projekt dieser Größe und Bedeutung der konkrete Vertragsinhalt zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer eindeutig einvernehmlich festgelegt war. (TZ 19)

Kurzfassung

Planung des Rollout

Der Generalunternehmer wurde auf Grundlage seines Angebots mit einer Rollout-Strategie, die eine Gesamtumstellung der KIS-Ablöse an einem einzigen Tag vorsah, beauftragt. Eine derartige Rollout-Strategie konnte der Generalunternehmer zwar finanziell günstiger anbieten, als einen mehrjährigen klinikweisen Rollout. Erfahrungsgemäß war die angebotene Rollout-Strategie jedoch nicht umsetzbar. (TZ 20)

Vertragsbestimmungen bei Verzug des Generalunternehmers

Gemäß den Ausschreibungsunterlagen war der Auftraggeber AKH-Wien berechtigt, bei Verzug des Generalunternehmers auch hinsichtlich einzelner Projektteile eine Vertragsstrafe zu verlangen. Trotz wesentlicher Projektverzögerungen beim Teilprojekt medizinische Routine kamen keine Vertragsstrafen zur Anwendung. Es wurde verabsäumt, den mit dem Zuschlag gültig gewordenen Zeitplan des Generalunternehmers als Referenz heranzuziehen und die beauftragten Leistungsteile und die zugehörigen zeitlichen Meilensteine, die für die bedungene Vertragsstrafe relevant wären, bei Abschluss des Verhandlungsverfahrens zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer zu konkretisieren. (TZ 21)

In einer Zusatzvereinbarung von September 2011 verzichteten das AKH-Wien bzw. der Generalunternehmer darauf, gegenseitige Forderungen aus bisher entstandenen Mehraufwendungen bzw. auf Vertragsstrafen wegen zeitlicher Verzögerungen geltend zu machen. (TZ 21)

Pflichtenhefte und Abnahme der medizinischen Routine

Im Bereich der medizinischen Routine setzte das AKH-Wien Arbeitsgruppen ein, um Detailpflichtenhefte zu erstellen. Da eine Organisationsreform verabsäumt wurde, lagen keine strukturierten Organisations- und Prozesslösungen vor, die als Standards zur Entwicklung der Detailpflichtenhefte heranzuziehen gewesen wären. (TZ 22)

Da in der medizinischen Routine keine abnahmefähigen Detailpflichtenhefte ausgearbeitet worden waren, erstellte der Generalunternehmer strukturierte Lösungskonzepte. Mit der Zusatzvereinbarung im September 2011 (zum Auftrag des Generalunternehmers) wurde vereinbart, diese Lösungskonzepte (anstelle der Pflichtenhefte) als

Grundlage für die Abnahme des vereinbarten Funktionsumfangs heranzuziehen. Der Generalunternehmer hatte somit die Möglichkeit, die von ihm zu erbringenden Leistungen selbst in hohem Maße zu beeinflussen. (TZ 22)

Pflichtenhefte und Abnahme Wissenschaft

Im Bereich der Wissenschaft erstellte die Medizinische Universität Wien die Detailpflichtenhefte für die Bilddatenplattform, die Expertenplattform, die Bioinformatikplattform und die Schnittstellenspezifikation, die als Grundlage der Abnahme der jeweiligen Entwicklung diente. (TZ 23)

Leistungsänderungen

Change Requests

Bei gewünschten Änderungen (Change Request) des vereinbarten Liefer- und Leistungsumfangs oder des Terminplans hatte der Generalunternehmer in einem Nachtragsangebot den Zeit- und Kostenaufwand darzustellen. Der im Nachtragsangebot festgelegte Kostenaufwand wurde stundenweise laut Preisblatt des Generalunternehmers berechnet. Laut Auskunft des AKH-Wien bzw. der Medizinischen Universität Wien konnten eigene Spezialisten bzw. das mit dem externen Projektcontrolling beauftragte Unternehmen D die Angemessenheit der Angebote beurteilen. Da hierzu keine nachvollziehbaren schriftlichen Prüfungen vorlagen, war die finanzielle Angemessenheit der Angebote der Change Requests, die bis 2012 im Gesamtumfang von mehr als 10 Mio. EUR beauftragt waren, nicht nachvollziehbar sachgerecht geprüft worden. Die Kalkulation der Angebotspreise auf Grundlage einer stundenweisen Verrechnung nach den Stundensätzen laut Preisblatt war erfahrungsgemäß teurer als Pauschalpreise. (TZ 24)

Wechsel der Softwareplattform für die medizinische Routine

Im Rahmen des Verhandlungsverfahrens hielten das AKH-Wien und der Generalunternehmer 2006 fest, dass die plattformunabhängige Implementierung des Systems der medizinischen Routine ein unabdingbares Projektziel sei. Da das angebotene System diese Anforderung nicht erfüllte, vereinbarten die Vertragspartner, vor der Implementierung des Systems zu evaluieren, ob bis dahin die plattformunabhängige Entwicklung gewährleistet war. Im Falle einer

Kurzfassung

Nicht-Erfüllung stand es dem Auftraggeber AKH-Wien frei, teilweise oder zur Gänze vom Vertrag zurückzutreten. (TZ 25)

Anfang 2009 erfolgte die formale Bekanntgabe des Wechsels der Softwareplattform der medizinischen Routine. Ob der Generalunternehmer den Wechsel initiierte oder ihn gemeinsam mit dem Auftraggeber AKH-Wien vereinbarte, konnte nicht nachvollzogen werden. Der Generalunternehmer arbeitete jedoch keinen neuen Zeitplan für die Projektdurchführung – zu diesem Zeitpunkt im Jänner 2009 sollte das Projekt laut gültigem Projektplan im September 2010 abgeschlossen sein – aus. Eine Prüfung der Auswirkungen des Wechsels der Softwareplattform beispielsweise hinsichtlich der Projektkosten, der Projektinhalte oder der bisher entwickelten Software im Bereich der Medizinischen Universität Wien, wurde nicht vorgenommen. Eine juristische Prüfung der Auswirkungen des Wechsels hinsichtlich der Erfüllung der technischen Ausschreibungsbedingungen und der Muss-Kriterien des Vergabeverfahrens unterblieb ebenfalls. Somit war nicht gewährleistet, ob weiterhin sämtliche Muss-Kriterien der Ausschreibung erfüllt waren oder das Angebot auszuschneiden gewesen wäre. (TZ 25)

Wechsel der Softwareplattform für die Forschungsdokumentation

Da keines der am Markt verfügbaren Produkte den Anforderungen für die wissenschaftliche Spezialdokumentation und integrierte wissenschaftliche Auswertung aller Daten aus der medizinischen Routine und Wissenschaft genügte, leitete die Medizinische Universität Wien im Rahmen von mehreren Change Requests eine Eigenentwicklung der Forschungsdokumentationsplattform RDA ein. Hierdurch erfolgte der Wechsel von einer Beauftragung eines Werkes auf eine Personalbereitstellung durch den Generalunternehmer. Damit verbunden war auch der Übergang der Verantwortung und des inhaltlichen Risikos der Softwareentwicklung auf die Medizinische Universität Wien. Mangels eines im Vorhinein vereinbarten Gesamtpreises waren auch die Gesamtkosten der Entwicklung a priori unklar, somit blieb auch das Risiko der Kostenentwicklung bei der Medizinischen Universität Wien. Durch die fehlende Beauftragung mit einem Werk fehlte auch ein Maßstab zur Bestimmung der Angemessenheit der vom Auftragnehmer verrechneten Kosten von rd. 1,9 Mio. EUR. (TZ 26)

Zusatzvereinbarung

Mit der Zusatzvereinbarung von September 2011 zwischen dem AKH-Wien und dem Generalunternehmer wurden die Leistungsinhalte der medizinischen Routine, die sich aus dem bisherigen Vertragswerk (einschließlich Change Requests) ergaben, auf das AKIM-Grundpaket, mit dem Grundfunktionen bis Ende 2013 AKH-weit ausgerollt werden sollten und das alte Krankenhausinformationssystem KIS abgelöst werden kann, und Erweiterungspakete aufgeteilt. (TZ 27)

Die Zusatzvereinbarung sollte darüber hinaus als Gesamtpaket strittige Fragen und wechselseitig erhobene Forderungen des Auftraggebers und Generalunternehmers endgültig außer Streit stellen (beispielsweise wegen zeitlicher Verzögerungen, Mehraufwand, Wechsel der Softwareplattform, Erstellung der Detailpflichtenhefte für die medizinische Routine). Der in der Zusatzvereinbarung vom September 2011 genannte Fertigstellungstermin des Grundpakets mit Dezember 2013 musste allerdings bereits im Dezember 2011 um ein Jahr auf Dezember 2014 erstreckt werden. (TZ 27)

Mit der Zusatzvereinbarung wurde somit der in einem ersten Schritt zu realisierende Leistungsumfang im Sinne eines Grundpakets inhaltlich und preislich klargestellt. Allerdings brachte die Zusatzvereinbarung keine Konsolidierung des Vertragswerks mit sich, da sich der Vertragsinhalt weiterhin aus den bei Zuschlag gültigen Dokumenten (Ausschreibungsunterlagen, Angebot, Vertragsverhandlungen und Schriftverkehr), zusätzlich aus den Change Requests und nunmehr den neuen Bestimmungen der Zusatzvereinbarung, ergab. (TZ 27)

Anpassung des Funktionsumfangs der medizinischen Routine und der Wissenschaft

Die Zusatzvereinbarung legte fest, dass der Auftraggeber AKH-Wien nicht mehr die Detailpflichtenhefte zu erstellen hatte, sondern die Leistungsdefinition vom Generalunternehmer mittels Lösungskonzepten auszuarbeiten war. (TZ 28)

Ein Teil der in der Ausschreibung bedungenen, aber im AKIM-Grundpaket nicht mehr enthaltenen Leistungen wurde gemäß der Zusatzvereinbarung in die Erweiterungspakete übertragen. Im Bereich der medizinischen Routine enthielten die Erweiterungspakete die Fieberkurve, die Pflege, die Anästhesie und Operationen,

Kurzfassung

die Parametrierten Medizinischen Dokumente und Schnittstellen. Hinsichtlich der Wissenschaft enthielten die Erweiterungspakete die Personalbeistellungen durch den Generalunternehmer. Damit ergab sich eine Reduktion der Projektziele hinsichtlich des bis 2014 zu realisierenden AKIM-Grundpakets gegenüber dem AKIM-Konzept aus 1999 bzw. der AKIM-Ausschreibung 2006. (TZ 28)

Zeitliche Entwicklung der Projektziele			
Projektziele im Rahmen der Projektdurchführung durch den Generalunternehmer	AKIM-Konzept 1999	Ausschreibung 2006	Zusatzvereinbarung 2011 (inkl. Ergänzungsvereinbarung): AKIM-Grundpaket
Integration der Insellösungen	ja	nein	nein
Patientenadministration ¹	ja	nein ¹	nein ¹
Elektronische Krankengeschichte	ja	ja	teilweise
Ersatz KIS	ja	ja	ja
Erstellung der Detailpflichtenhefte durch den Auftraggeber	ja	ja	nein
Pflegedokumentation	ja	ja	teilweise
Forschung und Lehre	ja	ja	ja

¹ Die Patientenadministration wurde bei einer anderen Unternehmung beauftragt.

Quelle: RH

Da wichtige Teile der ursprünglichen Ausschreibung für den Bereich der medizinischen Routine in die Erweiterungspakete verschoben waren, stellte das im AKIM-Grundpaket vereinbarte reduzierte System nur einen ersten Schritt für eine zentrale elektronische Krankengeschichte dar. (TZ 28)

Kosten der Change Requests

Zwischen 2007 und 2012 beauftragten das AKH-Wien und die Medizinische Universität Wien insgesamt 67 Change Requests für die medizinische Routine- bzw. den Wissenschaftsbereich; das Auftragsvolumen belief sich auf rd. 10 Mio. EUR. Im Gegenzug zur Beauftragung eines Change Requests entfielen jedoch oftmals Einzelleistungen aus dem ursprünglichen Auftrag. Diese Einzelleistungen waren im Angebot des Generalunternehmers jedoch nicht derart bepreist, so dass eine unmittelbare finanzielle Gleichwertigkeit von entfallener Leistung des Auftrags zu jener neu im Change Request definierten Zusatzleistung nicht bestimmt werden konnte. Daher konnte weder das AKH-Wien noch die Medizinische Universität

Wien schlüssig darüber Auskunft erteilen, zu welchen Mehrkosten die Change Requests im Verhältnis zum geänderten Funktionsumfang gegenüber dem Alternativangebot führten. (TZ 29)

Der sehr hohe Bedarf an Änderungen oder Zusatzleistungen wies weiters darauf hin, dass die Ausschreibungsunterlagen die tatsächlich erforderlichen Leistungen nicht vollständig beschrieben bzw. dass das Angebot des Generalunternehmers nicht geeignet war, die tatsächlich erforderlichen Leistungen abzudecken. (TZ 29)

Kosten von AKIM

Genehmigtes AKIM-Projektbudget

Die Vereinbarung vom Oktober 2000 zwischen dem BMBWK (nunmehr BMWf) und der Stadt Wien sah für die „Restrukturierung der AKH-Informationssysteme“ ein Gesamtkostenvolumen von rd. 36,34 Mio. EUR vor. Bereits im Jahr 2006 – noch vor dem Zuschlag an den Generalunternehmer – war mit Ausgaben in der Höhe von 9,25 Mio. EUR bereits ein Viertel des Projektbudgets verbraucht. Nachdem für die AKIM-Ausschreibungen wesentlich mehr Kosten anfielen als budgetiert waren, richtete das AKH-Wien noch im Jahr 2005 ein Ersuchen an das BMF, das AKIM-Projektbudget aufzustocken. Das BMF und das BMBWK lehnten die Übernahme von Mehrkosten ab. (TZ 30)

Bei der Darstellung des laufenden AKIM-Budgets wurden bis Sommer 2010 dennoch nur die bereits erfolgten Ausgaben und Bestellungen zum jeweiligen Stichtag berücksichtigt und ein daraus resultierendes Restbudget ausgewiesen. Diese rein arithmetische Betrachtung des Projektbudgets mit rechnerischem Restbudget war unzureichend, weil grundsätzlich alle für die Inbetriebnahme von AKIM erforderlichen Kosten zu budgetieren und darzustellen gewesen wären. (TZ 30)

Erst der neue AKIM-Projektleiter medizinische Routine (Projektleiter C) stellte ab Dezember 2010 nicht nur die bisherigen Kosten dar, sondern auch jene Kosten, die bis zur Fertigstellung des Projekts anfallen würden. Er dokumentierte bis Ende 2016 einen zusätzlichen Budgetbedarf von rd. 18 Mio. EUR. (TZ 30)

Kurzfassung

Ausgaben für AKIM

Bis zum Jahresende 2012 fielen für das Projekt AKIM Ausgaben in der Höhe von rd. 35,08 Mio. EUR an; zusätzlich lagen Beauftragungen in der Höhe von rd. 973.000 EUR vor. Bereits Ende 2012 – also rd. 2 Jahre vor dem geplanten Fertigstellungstermin des auf das AKIM-Grundpaket reduzierten Projekts – überstiegen die bisherigen Ausgaben einschließlich der offenen Bestellungen das geplante AKIM-Budget. (TZ 31)

Weder das AKH-Wien noch die Medizinische Universität Wien erfassten die internen Personalressourcen für das Projekt AKIM systematisch und durchgängig, bewerteten sie monetär und rechneten sie dem Projekt zu. (TZ 31)

Ausgaben für AKIM aus den paktierten Investitionen

In den Jahren 2011 und 2012 waren aus dem Budget der paktierten Investitionen Ausgaben von rd. 1,77 Mio. EUR für AKIM getätigt worden. Weiters lagen offene Bestellungen über 596.000 EUR aus diesem Budget für AKIM vor, obwohl der geltende Vertrag über die paktierten Investitionen eine Finanzierung des Projekts AKIM explizit ausschloss. (TZ 32)

Vereinbarung über die Bezahlung von Teilrechnungen

Vertraglich war in der Vereinbarung-AKIM zwischen dem Bund und der Stadt Wien festgehalten, dass das BMBWK (nunmehr BMWF) den auf ihn entfallenden Kostenanteil nach dem vereinbarten projektfortschrittskonformen Zahlungserfordernis zu überweisen hatte. Die Vereinbarung-AKIM enthielt aber keine Aussagen darüber, wie das BMBWK (nunmehr BMWF) das projektfortschrittskonforme Zahlungserfordernis feststellen sollte. Ebenso wurde verabsäumt festzulegen, wann das gegenständliche Projekt (zur Entwicklung eines Krankenhausinformationssystems für die medizinische Routine und Wissenschaft) abgeschlossen ist. (TZ 33)

Externe Prüfung der Zuordenbarkeit der Kosten zum Projekt AKIM

2010 bestanden zwischen dem AKH-Wien und der Medizinischen Universität Wien unterschiedliche Interpretationen bezüglich der Genehmigung von Rechnungen. Weiters hatte das Rektorat der Medizinischen Universität Wien einen „Kassasturz“ der bisherigen Projektausgaben eingefordert, aber nicht erhalten. In Folge setzte das BMWF die Zahlungen des 40 %-Anteils an das AKH-Wien bis zur Klärung dieses Sachverhalts aus. (TZ 34)

Im Februar 2011 beauftragte das BMWF einen externen Wirtschaftsprüfer. Dieser sollte erheben, ob die seitens des Bundes geleisteten Zahlungen gemäß der Vereinbarung-AKIM zwischen der Republik Österreich (BMBWK) und dem Magistrat der Stadt Wien (AKH-Wien) vom Oktober 2000 verwendet wurden und ob diese Zahlungen dem Projekt AKIM zuordenbar waren. (TZ 34)

Der Wirtschaftsprüfer kam in seinem Endbericht vom April 2012 zum Ergebnis, dass im Zeitraum 2002 bis Ende 2010 insgesamt 4,15 Mio. EUR der Gesamtausgaben nicht dem Projekt AKIM zugeordnet werden sollten. (TZ 34)

Als Maßstab für die Zuordnung der Kosten zu AKIM fehlten sowohl eine detaillierte Kostenkalkulation für das Projekt mit zugehöriger Definition der hierfür zu erbringenden Projektleistungen als auch konkrete Abmachungen in der Vereinbarung-AKIM. Die Frage der Zuordnung der bisher strittigen Kosten zu AKIM kann daher nur einvernehmlich zwischen den beiden Vertragspartnern der Vereinbarung-AKIM gelöst werden. (TZ 34)

Der Wirtschaftsprüfer hatte in seinem Bericht unter anderem auch Lizenzkosten, Personalbereitstellungskosten für das AKH-Wien und die Medizinische Universität Wien sowie als Wartungskosten interpretierte Beschaffungskosten als projektfremd bezeichnet. Bei Anerkennung dieser genannten Kosten als Projektkosten könnten rd. 2,84 Mio. EUR – von den 4,15 Mio. EUR der laut Wirtschaftsprüfer bis Ende 2010 strittigen Kosten – doch dem Projekt AKIM zugehörig interpretiert werden. (TZ 34)

Kurzfassung

Budgeterhöhung

In Summe (Ausgaben für AKIM aus dem AKIM-Budget und aus dem Budget der paktierten Investitionen) wurden bis zum Jahresende 2012 für das Projekt AKIM 36,86 Mio. EUR ausgegeben. Zusätzlich lagen per Jahresende 2012 in Summe Beauftragungen in der Höhe von rd. 1,57 Mio. EUR vor. (TZ 35)

Bis zur geplanten Fertigstellung des Grundpakets bis Ende 2014 werden sich die Kosten vom ursprünglich genehmigten Budget von 36,34 Mio. EUR auf – laut einer Prognose der Projektleitung medizinische Routine – rd. 60 Mio. EUR erhöhen. Damit ergab sich für das AKIM-Grundpaket ein zusätzlicher Budgetbedarf von rd. 24 Mio. EUR (für Hardwareinvestitionen, Fremdpersonal (für Entwicklung, Customizing und Rollout) in den Bereichen der medizinischen Routine und Wissenschaft, Dienstleistungen und Projektreserve). (TZ 35)

Laut Vorschlag des AKH-Wien sollten die AKIM-Begleitkosten für die zusätzlichen Hardwareinvestitionen (10,2 Mio. EUR) aus dem gemeinsamen Budget der paktierten Investitionen bezahlt und die weitere Softwareentwicklung für die zwei Teilprojekte medizinische Routine und Wissenschaft finanziell getrennt und jeweils eigenständig durch das AKH-Wien und die Medizinische Universität Wien finanziert und abgerechnet werden. (TZ 35)

Laut Vorschlag der Medizinischen Universität Wien sollte nach Abrechnung der strittigen Kostenzuordnung das ab 2012 verbleibende Projektbudget nach dem Finanzierungsschlüssel 60 % zu 40 % an das AKH-Wien bzw. die Medizinische Universität Wien zur Finanzierung der weiteren AKIM-Entwicklung aufgeteilt werden. (TZ 35)

Gründe für das Überschreiten des genehmigten Budgets von 36,34 Mio. EUR lagen unter anderem in der ursprünglich fehlenden Berücksichtigung von Hardwarekosten, in den zu geringen Personalressourcen, die den Zukauf von Personalleistungen erforderlich machten, und in der fehlenden Rollout-Planung der KIS-Ablöse. (TZ 35)

Zeitverlauf und Projektcontrolling

Zeitpläne

Gemäß der Vereinbarung–AKIM zwischen dem Bund und der Stadt Wien sollte das neue Krankenhausinformationssystem bis Ende 2006 fertiggestellt sein. Durch die mehrjährige Verzögerung des Vergabeverfahrens erfolgte der Zuschlag an den Generalunternehmer im September 2006. Das weitere Projekt war mit vier Jahren Laufzeit geplant und sollte im September 2010 abgeschlossen werden. (TZ 36)

Obwohl es im Bereich der Softwareentwicklung für die medizinische Routine bis Dezember 2010 zu wesentlichen Verzögerungen kam, legte der Generalunternehmer dem AKH–Wien keine dem Status der Softwareentwicklung angepasste Zeitpläne vor. Auch die AKIM–Projektgremien (AKIM–Lenkungsausschuss, AKIM–Projektsteuerung) verabsäumten es, derartige Zeitpläne vom Generalunternehmer einzufordern. (TZ 36)

Aufgrund der Projektverzögerungen musste im Rahmen der Zusatzvereinbarung vom September 2011 der Projektinhalt der medizinischen Routine erheblich reduziert und an die 2009 geänderte Softwareplattform angepasst werden. Der geplante Projektfertigstellungszeitpunkt für das auf das AKIM–Grundpaket reduzierte Projekt lag bei Ende 2014. (TZ 36)

Zeitliche Entwicklung von AKIM

Gegenüber der in der Vereinbarung–AKIM geplanten Projektfertigstellung im Jahr 2006 wird das Projekt AKIM trotz wesentlicher inhaltlicher Reduzierung gemäß den aktuellen Planungen erst 2014 fertiggestellt werden. Die Gründe für die Verzögerungen des Projekts lagen u.a. in der Verzögerung des Vergabeverfahrens, in der Methode der Ausschreibung mittels eines Kriterienkatalogs, im nachfolgend erforderlichen Wechsel der Softwareplattform, im Versäumnis, Pflichtenhefte zu erstellen, im Versäumnis, aktualisierte Zeit- und Kostenpläne auszuarbeiten und im fehlenden Projektcontrolling. (TZ 37)

Externes Projektcontrolling

Im Auftrag an den Generalunternehmer war vorgesehen, ein externes Unternehmen D mit dem externen Qualitätsmanagement und Projektcontrolling von AKIM durch den Generalunternehmer zu beauftragen. Die zu erbringenden Leistungen sollte das AKH–Wien

Kurzfassung

definieren, aber der Generalunternehmer bei dem externen Unternehmen D beauftragen. Diese Vorgangsweise – die aktuellen AKIM-Projektverantwortlichen konnten die Beauftragung des externen Projektcontrollings im Wege des Generalunternehmers nicht begründen – war ineffizient und im Ergebnis nicht zweckmäßig. (TZ 38)

Das mit dem externen Projektcontrolling beauftragte Unternehmen wurde im Juni 2008 von allen hinsichtlich der Budgetüberwachung zu erbringenden Leistungen auf Beschluss der AKIM-Projektsteuerung entbunden, obwohl das Kostencontrolling eine zentrale Aufgabe eines klassischen Projektcontrollings darstellt. (TZ 38)

Ein Großteil der vom externen Projektcontrolling bis 2009 verrechneten Stunden (Gesamtkosten für das externe Projektcontrolling 1,04 Mio. EUR exkl. USt) wurde für Beratungsleistungen bei und nach Projektsitzungen bzw. deren Vorbereitung aufgewendet. Der vornehmliche Einsatz des externen Projektcontrollings als Teilnehmer oder Protokollführer in Projektsitzungen war sinnwidrig und ineffizient. (TZ 38)

Interne Projektbegleitung

Im Jänner 2009 beschloss der Lenkungsausschuss, das externe Projektcontrolling aus budgetären Gründen im laufenden Jahr sukzessive und ab dem Jahr 2010 komplett durch eine interne Projektbegleitung, bestehend aus den Rechtsabteilungen des AKH-Wien und der Medizinischen Universität Wien, zu ersetzen. Die Berichte der internen Projektbegleitung stützten sich auf persönliche Gespräche mit Projektbeteiligten sowie auf eigene Wahrnehmungen. (TZ 39)

Mangels Unterlagen seitens der AKIM-Projektleiter für das medizinische Routinesystem konnten weder der konkrete Fertigstellungsgrad noch die Kosten des Projekts systematisch durch die interne Projektbegleitung mit diesbezüglichen Vorgaben verglichen, bewertet und Korrekturmaßnahmen vorgeschlagen werden. (TZ 39)

AKIM-Betrieb

Betrieb des medizinischen Routinesystems

Im Jänner 2013 war der AKIM-Viewer AKH-Wien-weit in Betrieb und stand rd. 7.000 Nutzern zur Verfügung. Weiters war das System der medizinischen Routine in zehn Kliniken und zwei klinischen Instituten in Betrieb und in einem klinischen Institut im Teilbetrieb. (TZ 40)

Im Oktober 2012 wurde an in Betrieb befindliche Universitätskliniken ein Fragebogen bezüglich der Betriebserfahrungen mit AKIM (medizinische Routine) übermittelt. Die beantworteten Fragebögen wertete der RH anonymisiert aus. Aus Sicht der Befragten genügte der Teil der medizinischen Routine von AKIM den Anforderungen nur unzureichend; verglichen mit dem Vorgängersystem KIS erforderte die Erfassung der Leistungen zusätzlichen Zeitaufwand. Laut Auskunft des AKH-Wien waren in AKIM mehr Daten einzugeben. Die AKIM-Betriebsführung begründete das kritisierte Antwortzeitverhalten mit der hohen Anzahl nicht vidierter Dokumente. Die AKIM-Betriebsführung sagte zu, eine adäquate Leistungsfähigkeit für die medizinische Routine zu gewährleisten. (TZ 40)

Mitte Dezember 2012 wurde die Bedienung von AKIM (medizinische Routine) im Ambulanzbetrieb überprüft. Dabei wurde die Eingabe der Patientendaten an einer Leitstelle und die Bedienung von AKIM durch einen geübten Arzt beurteilt. Bei diesen Anwendungen traten keine technischen oder prozessbezogenen Probleme auf. Der AKIM-spezifische Arbeitsaufwand lag sowohl in der Leitstelle als auch beim Ambulanzzarzt zwischen einer und zwei Minuten pro Patient. Zum Vergleich wurde auch die Arbeitsweise einer Leitstelle mit dem Altsystem KIS analysiert. Dabei ergab sich kein erkennbarer Unterschied bezüglich der Arbeitsgeschwindigkeit bzw. des Arbeitsaufwands hinsichtlich der Eingabe der administrativen Daten. Die aufgrund von Prozess- und Organisationsänderungen vorliegende Verschiebung des Eingabeaufwands zwischen den Berufsgruppen bzw. der Mehraufwand durch die Erfassung von medizinischen Daten in AKIM war nicht Gegenstand der Untersuchung. (TZ 40)

Für IT-Probleme stand den Anwendern die Helpline und der permanent besetzte technische Leitstand zur Verfügung. Die Anwender beurteilten sowohl die sachliche als auch die soziale Kompetenz überwiegend positiv. (TZ 41)

Die derzeit AKIM in der medizinische Routine nutzenden Kliniken wiesen mehrheitlich darauf hin, dass in hochfrequenten Ambulanzen der Ambulanzzarzt von der Eingabe der Daten in die medizinische Routine durch eine personelle administrative Unterstützung entlastet werden sollte. Hiedurch würde die Dateneingabe parallel zur ärztlichen Leistung erfolgen und könnte die Dauer eines ambulanten Falles und somit auch die Wartezeiten der Patienten erheblich reduziert werden. (TZ 42)

Kurzfassung

Zahlreiche Applikationen waren neben AKIM als Insellösung in Verwendung. Diese wären nach Meinung der Kliniken in das System der medizinischen Routine zu integrieren bzw. anzubinden. Teilweise erfolgte die Erfassung von gleichartigen Daten, aber auch deren Speicherung sowohl im System der medizinischen Routine als auch in Insellösungen. (TZ 43)

Zeitplan der weiteren Inbetriebnahme der medizinischen Routine

Die Ausrollung des AKIM-Grundpakets soll plangemäß Ende 2014 im AKH-Wien abgeschlossen werden. Für die Einhaltung dieses Zeitplans wäre laut AKH-Wien eine Aufstockung der Personalressourcen für AKIM um insgesamt elf Bedienstete unabdingbar erforderlich. Der bisher getätigte Zukauf von Fremdpersonal stellte – auch durch die ungünstige Relation von erforderlicher hoher Einarbeitungszeit gegenüber der tatsächlich nutzbaren Projektzeit – einen teilweise verlorenen Aufwand dar. (TZ 44)

AKIM-Organisationsteam

Das September 2012 gegründete Organisationsteam wird künftig vor dem Rollout-Team gemeinsam mit der von der AKIM-Umstellung betroffenen Klinik die inhaltlichen und organisatorischen Vorgaben erarbeiten. Hiebei sollen die Anforderungen der Kliniken – unter Verweis auf die notwendige effiziente Umsetzung des AKIM-Grundpakets – standardisiert werden. Der Einsatz dieses Organisationsteams war daher unentbehrlich für die effiziente Erfassung von Anforderungen, für deren Standardisierung auf das AKIM-Grundpaket und für dessen klinikweisen Rollout. (TZ 45)

Betrieb der AKIM-Wissenschaftsplattformen

Anfang 2013 hatte die Medizinische Universität Wien die Pakete Bilddatenplattform, Expertensystemplattform und Schnittstellenspezifikation erfolgreich umgesetzt. Die Bioinformatikplattform war umgesetzt, die Schnittstellen fehlten noch; die Lehrplattform war implementiert, jedoch noch nicht abgenommen und noch nicht in Produktion. Die Forschungsdokumentationsplattform RDA war im Teilbetrieb. Aufgrund der Reduktion des Systems der medizinischen Routine auf das AKIM-Grundpaket waren allerdings wesentliche Daten wie die Fieberkurve, die Medikation und die Anästhesie nicht

erfasst. Damit standen diese Daten auch nicht für eine Übernahme in die Systeme der Wissenschaft zur Verfügung. (TZ 46)

Der RH übermittelte den in Betrieb befindlichen Universitätskliniken einen Fragebogen. Die beantworteten Fragebögen wurden vom RH anonymisiert und ausgewertet. Dabei stellte sich heraus, dass die bereits fertiggestellten Wissenschaftssysteme in einem geringen Ausmaß verwendet wurden; vielen Anwendern war die Existenz bzw. der Status dieser Systeme nicht bekannt. Jene Mitarbeiter, die bereits Erfahrung mit der Nutzung der Wissenschaftssysteme gesammelt hatten, äußerten sich positiv. (TZ 46)

Die geringe personelle Kapazität von 0,25 IT-Posten zur Unterstützung der (Forschungsdokumentationsplattform) RDA-Anwendungen in allen Kliniken beeinträchtigte die Umsetzung dieser Entwicklung und der bisher dafür getätigten Ausgaben. (TZ 46)

Datenschutzvereinbarung

Die Datenschutzvereinbarung vom Juni 2010 zwischen der Medizinischen Universität Wien und dem AKH-Wien wurde zehn Jahre nach Beginn des Projekts AKIM abgeschlossen. Sie erfolgte aber dennoch insoweit rechtzeitig, als die IT-gestützte Zusammenarbeit zwischen medizinischer Routine und Wissenschaft erst 2011 (mit Fertigstellung des ersten Klinik-Rollout des AKIM-Grundpakets) beginnen konnte. (TZ 47)

Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen der Medizinischen Universität Wien und dem AKH-Wien war für den Fall, dass eine einvernehmliche Lösung nicht zustande komme, vorgesehen, die Österreichische Datenschutzkommission um Auskunft zu ersuchen. Zu einer solchen Auskunft war die Datenschutzkommission aber nicht verpflichtet, ebenso wenig war ihr eine schiedsrichterliche Funktion gesetzlich eingeräumt. Darüber hinaus war nicht sichergestellt, dass mit der Erteilung einer Auskunft eine Meinungsverschiedenheit tatsächlich gelöst würde. (TZ 47)

Kenndaten zum Projekt Allgemeines Krankenhaus Informationsmanagement (AKIM) des Allgemeinen Krankenhauses der Stadt Wien

Eckdaten/Strukturdaten des AKH-Wien (Stand 2012):

Anzahl der Kliniken	26
Anzahl der klinischen Institute und Institute im klinischen Bereich	9
Kompetenzzentrum (Comprehensive Cancer Center)	1
Anzahl der Operationssäle im AKH	51
Anzahl der Eingriffsräume im AKH	17
Anzahl der Aufwächrräume im AKH	7
Anzahl Operationen insgesamt 2011	48.118
Anzahl ambulante Fälle im Jahr 2011	551.786
Anzahl stationäre Aufnahmen im Jahr 2011	99.635
Durchschnittliche Verweildauer im Jahr 2011	5,32 Tage
Personalstand AKH-Wien gesamt 2011 (davon Ärzte: 1.585)	9.304
Bettenstand 2012 (Normalpflege, Intensivpflege, Intermediate-Care, Tagesklinische)	2.116

Eckdaten zu AKIM (Stand 2012):

Genehmigtes Projektbudget (2000)	36,34 Mio. EUR
Projektausgaben 2002 bis Ende 2012	35,08 Mio. EUR
Ausgaben aus „Paktierten Investitionen“ für AKIM 2011 und 2012	1,77 Mio. EUR
Prognostizierte Projektausgaben bis Inbetriebnahme des AKIM-Grundpaketes Ende 2014	rd. 60 Mio. EUR ¹
Anzahl der offiziellen Projektänderungen (Change Requests)	67

rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

¹ Die Prognose enthält für die Projektfertigstellung erforderliche Kosten, die im genehmigten Projektbudget noch nicht berücksichtigt waren.

Quelle: AKH-Wien

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von September 2012 bis Jänner 2013 die Gebahrung des Allgemeinen Krankenhauses der Stadt Wien-Medizinischer Universitätscampus (AKH-Wien) hinsichtlich des IT-Projekts Allgemeines Krankenhaus Informationsmanagement (AKIM).

- (2) Die Vergabeverfahren der Jahre 2001 bis 2006 hinsichtlich der Entwicklung von AKIM hatte bereits das Kontrollamt der Stadt Wien überprüft und in seinem Tätigkeitsbericht 2007 „Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund, Prüfung des EDV-Projekts AKIM“ veröffentlicht.

(3) Die Gebarungsüberprüfung durch den RH bezog sich daher auf die Projektdurchführung von AKIM ab Auftragserteilung an den Generalunternehmer. Der Prüfungszeitraum beinhaltete die Jahre 2007 bis 2012; in Einzelfällen nahm der RH auch auf frühere Entwicklungen Bezug.

(4) Mit Schreiben vom 24. Oktober 2011 hatten der Rektor der Medizinischen Universität Wien und deren Universitätsrat den RH ersucht, das Projekt AKIM zu überprüfen. Mit Schreiben vom 9. November 2011 übermittelte das BMWF eine Sachverhaltsdarstellung der Vorgänge und Entwicklungen des Projekts AKIM.

Aufgrund unterschiedlicher Sichtweisen des BMWF und des AKH-Wien, ob Rechnungen betreffend Hardware, Softwareentwicklung oder Personalleihe dem Projekt AKIM zuzurechnen wären, hatte das BMWF 2010 die anteilige Begleichung von AKIM-Rechnungen ausgesetzt. Im Februar 2011 beauftragte das BMWF einen Wirtschaftsprüfer, die im Zeitraum 2002 bis 2010 für AKIM getätigten Zahlungen zu überprüfen. Dies bezog sich auf die Belege der Einzelrechnungen, auf die sachgerechte Projektzuordnung und die inhaltliche Kontrolle (projektierte Leistungen zu erbrachten Leistungen). Der zugehörige Prüfbericht wurde im April 2012 fertiggestellt. Aufgrund weiterhin strittiger Fragen der Zuordnung von Kosten zu AKIM hat das BMWF seine anteiligen Zahlungen weiterhin nicht geleistet.

(5) Ziel der Gebarungsüberprüfung des RH war die Darstellung und Beurteilung des bisherigen Projektverlaufs, der Vertragsgestaltung mit externen Dienstleistern und der Entwicklung der zugehörigen Kosten. Darüber hinaus wurden Empfehlungen zur Sicherstellung einer erfolgreichen Fortführung des Projekts und Lösungsvorschläge hinsichtlich der strittigen Kostenzuordnung und nachfolgenden Wiederaufnahme der anteiligen Zahlungen durch das BMWF ausgearbeitet.

Nicht von der Gebarungsüberprüfung umfasst waren alle weiteren IT-Angelegenheiten des AKH-Wien.

(6) Der RH übermittelte sein Prüfungsergebnis im Juli 2013. Im August 2013 langte die Stellungnahme der Medizinischen Universität Wien ein. Die Stadt Wien und das BMWF gaben ihre Stellungnahmen im Oktober 2013 ab. Da die Umsetzung der RH-Empfehlungen gemäß der Stellungnahme der Stadt Wien in Aussicht gestellt oder bereits vollzogen war, verzichtete der RH auf eine diesbezügliche Gegenäußerung. Hinsichtlich der Stellungnahme der Medizinischen Universität Wien und des BMWF erstattete der RH seine Gegenäußerungen im Dezember 2013.

Gebarungsüberprüfungen im AKH-Wien

2 (1) Zeitlich der vorliegenden Gebarungsüberprüfung vorausgehend hatte der RH eine Gebarungsüberprüfung zum Thema „Zusammenarbeit Bund – Länder im Gesundheitswesen am Beispiel des AKH Wien“ bis August 2012 durchgeführt und hiebei in seinem Prüfungsergebnis über die Zusammenarbeit von Bund, Medizinischer Universität Wien und Stadt Wien berichtet (siehe Reihe Bund 2013/7).

(2) Zeitgleich und inhaltlich abgestimmt mit der hier vorliegenden Gebarungsüberprüfung führte der RH auch eine Gebarungsüberprüfung der technischen Betriebsführung des AKH-Wien durch, über die er mit gesondertem Prüfungsergebnis berichten wird.

(3) Gegenstand der vorliegenden Gebarungsüberprüfung war die Neuentwicklung des Krankenhausinformationssystems für das AKH-Wien.

Einleitung

3 (1) Träger der Krankenanstalt „Allgemeines Krankenhaus der Stadt Wien–Medizinischer Universitätscampus“ war die Stadt Wien. Das AKH-Wien war ein Teilunternehmen des Krankenanstaltenverbundes (KAV), dieser wiederum ein Unternehmen der Stadt Wien. Gemäß der Wiener Stadtverfassung ist ein Unternehmen eine wirtschaftliche Einrichtung der Stadt Wien, der durch Gemeinderatsbeschluss die Eigenschaft eines Unternehmens zuerkannt wird, jedoch ohne Rechtspersönlichkeit. Das Verwaltungs-, Betriebs- und Pflegepersonal des AKH-Wien waren daher grundsätzlich Bedienstete der Gemeinde Wien.

(2) Träger der Studien- und Forschungseinrichtungen des AKH-Wien war zunächst der Bund, ab 2004 die durch Bundesgesetz eingerichtete Medizinische Universität Wien. Die Ärzte des AKH-Wien waren daher grundsätzlich Bedienstete der Medizinischen Universität Wien.

(3) Das AKH-Wien fiel als öffentliche Krankenanstalt in den Anwendungsbereich des Krankenanstaltenrechts, als Universitätsklinik in den Anwendungsbereich des Universitätsrechts. Beide Rechtsbereiche verpflichteten den Krankenanstaltenträger und die Universität zur Zusammenarbeit. Die Universitätskliniken bzw. klinischen Institute des AKH-Wien waren jeweils zugleich Abteilung der Krankenanstalt und Organisationseinheit der Medizinischen Universität Wien. Die Betriebsführung des AKH-Wien war durch diese unterschiedlichen Zuständigkeiten – die Stadt Wien war für die Krankenversorgung zuständig, der Bund für die Universitäten – erschwert.

Projektbeschreibung und –organisation

Projekthalt

4 (1) Die IT–Unterstützung des medizinischen Routinebetriebs des AKH–Wien beruhte 1999 noch auf der Eigenentwicklung des Krankenhausinformationssystems KIS. Da dieses bereits ab 1983 entwickelt worden war, ein Betriebssystem verwendete, das der Hersteller nicht mehr wartete und das eine veraltete Softwarestruktur aufwies, bestand 1999 das Erfordernis, das bestehende Krankenhausinformationssystem KIS langfristig zu ersetzen.

Daher beschlossen die Stadt Wien und das BMBWK (nunmehr BMWf) ein gemeinsam finanziertes IT–Projekt. 1998 und 1999 erarbeiteten das Institut für medizinische Computerwissenschaften der damaligen medizinischen Fakultät der Universität Wien und die AKH–Direktion ein Konzept für ein neues Krankenhausinformationssystem.

(2) Das zentrale Ziel des Projekts AKIM war der Aufbau eines Informationssystems mit einer zentralen elektronischen Krankengeschichte, welche alle relevanten Patientendaten für die medizinische Routine und Wissenschaft beinhaltet, die relevanten klinischen Abläufe des AKH–Wien durchgängig unterstützt und schließlich eine papierlose Datenerfassung ermöglicht.

Hinsichtlich der medizinischen Routine umfasste das (letztlich 2006 vergebene) Projekt vor allem das Stations– und Ambulanzmanagement, die Führung der Patientenakte (elektronische Krankengeschichte), die medizinische Dokumentation einschließlich Arztbriefe, die Terminplanung, die hausinterne Leistungsanforderung, die Pflegeplanung und –dokumentation, die OP–Planung und –Dokumentation und Auswertungsmöglichkeiten (siehe TZ 19).

Hinsichtlich der Wissenschaft umfasste das (letztlich 2006 vergebene) Projekt die Plattformen für Bilddaten, Expertensystem, Klinisches Studiensystem, Wissenschaftsdokumentation und Auswertung, Bioinformatik und Lehre sowie Schnittstellen zwischen diesen und zum Routinesystem (siehe TZ 19).

Chronologie des Projekts AKIM

5 Auf Grundlage des 1999 ausgearbeiteten Konzepts schlossen das BMBWK (nunmehr BMWf) und die Stadt Wien im Oktober 2000 die Vereinbarung–AKIM (siehe TZ 6). Nachfolgende Chronologie stellt wichtige Meilensteine dieses Vorhabens ab dem Zeitpunkt der Vereinbarung–AKIM dar:

Projektbeschreibung und -organisation

Chronologie des Projekts AKIM

Farbcode für die Themenbereiche	
Themenbereich:	Vergabe externes AKIM-Projektmanagement
Themenbereich:	Erste Ausschreibung zur Entwicklung und Implementierung von AKIM
Themenbereich:	Vergabe Patientenadministration
Themenbereich:	Zweite Ausschreibung zur Entwicklung und Implementierung von AKIM sowie Eckpunkte bei der Projektdurchführung

Chronologische Darstellung der Meilensteine

Datum	Titel	Inhalt
Oktober 2000	Vereinbarung-AKIM	Vereinbarung zwischen dem BMBWK (nunmehr BMWF) und der Stadt Wien zur Restrukturierung der Informationssysteme im AKH-Wien; Genehmigung eines Gesamtbudgets von netto rd. 36,34 Mio. EUR
Dezember 2001	Ausschreibung Projektmanagement	Beginn des Verhandlungsverfahrens (mit Aufruf zum EU-weiten Wettbewerb) bezüglich des externen AKIM-Projektmanagements (insbesondere Erstellung und Durchführung der Ausschreibung für AKIM)
Juli 2002	Projektmanagement AKIM	Vergabe des externen AKIM-Projektmanagements an das Unternehmen A (AKIM-Beratungsvertrag)
Dezember 2002	Erste AKIM-Ausschreibung	Beginn des Verhandlungsverfahrens (mit Aufruf zum EU-weiten Wettbewerb) bezüglich der Entwicklung eines Krankenhausinformationssystems für die medizinische Routine und die Wissenschaft (AKIM)
April 2004	Patientenadministration	Der AKIM-Lenkungsausschuss genehmigt eine von der geplanten AKIM-Generalunternehmenschaft unabhängige Umsetzung einer Softwareunterstützung für die stationäre und ambulante Patientenadministration
April 2004	Hardwarebeschaffungen 2004/2005	Der AKIM-Lenkungsausschuss genehmigt Hardwarebeschaffungen (Server, Drucker, Endgeräte) für die Patientenadministration; diese sollen auch für AKIM geeignet sein
Juli 2004	Widerruf der ersten Ausschreibung	Für die laut AKH-Wien erforderliche dritte Verhandlungsrunde sowie Verlängerung der Zuschlagsfrist zwecks Reduzierung von Gesamtpreis und Leistungsumfang wird von einem Bieter beim Vergabekontrollsenat eine Nachprüfung beantragt; der AKIM-Lenkungsausschuss beschließt, diese erste Ausschreibung zu widerrufen
November 2004	Zweite AKIM-Ausschreibung	Zweite Ausschreibung zur Entwicklung eines Krankenhausinformationssystems für die medizinische Routine (ohne Patientenadministration) und die Wissenschaft
Juli 2006	Auftragserteilung Patientenadministration	Direktauftrag an das Unternehmen B für Dienstleistungen (Projektleitung, Customizing, Programmierung, Beratung) im Rahmen der Implementierung der stationären Patientenadministration einschließlich Altdatenaufbereitung

Fortsetzung: Chronologische Darstellung der Meilensteine		
Datum	Titel	Inhalt
September 2006	Vergabe	Beauftragung eines Generalunternehmers zur Entwicklung eines Krankenhausinformationssystems für die medizinische Routine (ohne Patientenadministration) und die Wissenschaft; Rollout-Plan der AKIM-Gesamtanbahnung bis April 2010 (September 2010 wegen des um fünf Monate verzögerten Projektbeginns)
Februar 2007	Beendigung des AKIM-Beratungsvertrags	Beendigung der mit dem Unternehmen A vereinbarten Leistungserbringung (AKIM-Beratungsvertrag)
November 2008	Abschluss der Inbetriebnahme stationäre Patientenadministration	Die Inbetriebnahme der neuen Softwareunterstützung der stationären Patientenadministration wird erfolgreich abgeschlossen; die Softwareunterstützung der ambulanten Patientenadministration soll gemeinsam mit dem jeweiligen AKIM-Rollout in den einzelnen Kliniken implementiert werden
Jänner 2009	31. Lenkungsausschuss: Wechsel der Softwareplattform	Information des AKIM-Lenkungsausschusses über einen Wechsel der Softwareplattform für die medizinische Routine
Dezember 2010	36. Lenkungsausschuss	Offenlegung von Projektverzögerungen und einer zu erwartenden hohen Budgetüberschreitung bei Umsetzung des AKIM-Teilprojekts medizinische Routine; Vorstellung eines neuen Rollout-Plans bis 2016
September 2011	AKIM-Zusatzvereinbarung	AKIM-Zusatzvereinbarung zwischen dem AKH-Wien und dem Generalunternehmer (Abschluss ohne Einholung der Zustimmung der Medizinischen Universität Wien); Rückführung der Softwareentwicklung auf das AKIM-Grundpaket; neuer Rollout-Plan bis Dezember 2013; gegenseitiger Verzicht auf Forderungen (Pönalen, Abgeltung von Mehrleistungen)
Dezember 2011 und Jänner 2012	40. und 41. Lenkungsausschuss	neuer Rollout-Plan für das AKIM-Grundpaket bis Dezember 2014
März 2012	Ergänzung der AKIM-Zusatzvereinbarung	Ergänzung der Zusatzvereinbarung unter Berücksichtigung der Anforderungen der Medizinischen Universität Wien

Quellen: AKH-Wien; RH

Vereinbarung zwischen Bund und Stadt Wien

6.1 (1) Am 31. Oktober 2000 schlossen die Republik Österreich, vertreten durch das BMBWK (nunmehr BMWf), und die Stadt Wien eine Vereinbarung zur Restrukturierung der AKH-Informationssysteme (Vereinbarung-AKIM). Die Umsetzung des Projekts AKIM sollte von 2001 bis 2006 erfolgen.

Die Anlage 1 zur Vereinbarung-AKIM enthielt eine Projektzusammenfassung, die Anlage 2 einen Termin- und Zahlungsplan und die Anlage 3 ein Organigramm der AKIM-Projektorganisation.

Projektbeschreibung und -organisation

(2) Das Gesamtinvestitionsvolumen der Vereinbarung-AKIM betrug 500 Mio. ATS (36,34 Mio. EUR) netto, eine Indexierung war nicht vorgesehen. Von dieser Summe hatte der Bund 40 % (netto plus 10 % USt) als maximal verrechenbaren Höchstbetrag zu tragen, die Stadt Wien 60 %. Die Kostenschätzung für AKIM erfolgte durch das AKH-Wien. Es wurden zwei voneinander unabhängige Schätzmethode, die zum gleichen Ergebnis von 500 Mio. ATS führten, angewendet. Nach der einen Methode waren die Kosten für ein ähnliches Projekt an der Universitätsklinik Innsbruck aufgrund der Bettenanzahl hochgerechnet worden; der anderen wurde die Marktkennntnis zugrunde gelegt, wonach pro Endgerät von einem mittleren Schätzwert von 165.000 ATS auszugehen war.

Die Vereinbarung-AKIM legte zwar die Gesamtkosten aufgrund der genannten Schätzungen fest, sah jedoch keine vertraglich vereinbarten Meilensteine – beispielsweise nach Vorliegen des Ausschreibungsergebnisses – für eine detaillierte Kostenkalkulation zur Überprüfung der Richtigkeit der Kostenschätzung vor.

(3) Aus dem Akt des BMBWK (nunmehr BMWF) betreffend den gegenständlichen Vertragsabschluss ging hervor, dass die Vereinbarung-AKIM seitens des Bundes unter bestimmten Voraussetzungen unterfertigt wurde. Darin war vorgegeben, dass sich der Bund ausdrücklich ein Rücktrittsrecht vom Vertrag vorbehalte für den Fall, dass nach Vorliegen konkreter Kostenvoranschläge mit wesentlich höheren Kosten als im Vertrag angeführt zu rechnen sei. Das aktenmäßig festgehaltene Rücktrittsrecht wurde in die Vereinbarung-AKIM mit der Stadt Wien jedoch nicht aufgenommen.

- 6.2** Der RH nahm zur Kenntnis, dass der Vereinbarung-AKIM zwischen dem Bund und der Stadt Wien im Sinne eines gemeinsamen Projektstarts nur eine vereinfachte Kostenschätzung zugrunde gelegt worden war. Er kritisierte, dass es die Projektpartner verabsäumten, vertraglich festzulegen, zu einem bestimmten Projektzeitpunkt eine umfassende Kostenberechnung auf Grundlage des bis dahin detailliert ausgearbeiteten Projektplans durchzuführen.

Der RH empfahl dem BMWF bzw. der Medizinischen Universität Wien und der Stadt Wien (bzw. dem AKH-Wien), bei Abschluss von vertraglichen Vereinbarungen auf Grundlage einer Kostenschätzung festzulegen, dass das vertragsgegenständliche Projekt bis zu einem definierten Zeitpunkt konkret und detailliert ausgearbeitet wird, um auf dieser Grundlage eine Kostenkalkulation neu und verbindlich vorzunehmen. Diese wäre – falls wesentliche Kostenerhöhungen vorliegen – einer neuerlichen Genehmigung zuzuführen.

Der RH empfahl dem BMWf, für den Abschluss derartiger IT-Vereinbarungen ein Rücktrittsrecht vom Vertrag für den Fall, dass es zu wesentlichen außerplanmäßigen Kostenüberschreitungen kommt, vorzusehen.

- 6.3** Die Stadt Wien führte dazu aus, dass die Empfehlung des RH bereits umgesetzt worden sei.

Laut Stellungnahme des BMWf werde es darauf achten, dass bei künftigen Vereinbarungen diese Konkretisierungen im Vertrag vorliegen bzw. seien diese aufgrund der Erfahrungen aus dem gegenständlichen Projekt bei anderen Vereinbarungen bereits umgesetzt worden.

Abgrenzung des Projekts AKIM

- 7.1** Die Projektgrobdarstellung, die einen Bestandteil der Vereinbarung-AKIM bildete, enthielt im Wesentlichen eine rein narrative bzw. deskriptive Darstellung der grundsätzlichen Anforderungen an die Krankenhaussoftware sowie Grundzüge der Umsetzungsstrategie. Eine Analyse, ob über die zu entwickelnde Krankenhaussoftware hinaus auch die dafür erforderliche zentrale Hardware (Server, Standardsoftware, Datenbanken, Netz), die dezentralen PCs (Hardware und Software) oder allfällig erforderliches Leihpersonal im AKIM-Budget enthalten wären, fehlte. Dadurch war für die künftige Zuordnung von Ausgaben zum Projekt AKIM ein weiter interpretativer Spielraum gegeben (siehe TZ 34).
- 7.2** Der RH kritisierte die mangelnde Konkretisierung der der Vereinbarung-AKIM zugrunde gelegten Annahmen und den damit verbundenen weiten interpretativen Spielraum. Der RH empfahl den Vertragspartnern, in derartigen Vereinbarungen betreffend IT-Projekte die zur Erreichung des Projektziels erforderlichen Komponenten (Entwicklung der Software, zentrale Hard- und Standardsoftware, dezentrale Hard- und Standardsoftware) festzulegen, um einen Maßstab für die sachgerechte Zuordnung von Aufwendungen zum Projekt zu schaffen.
- 7.3** Die Stadt Wien teilte mit, dass die Empfehlung des RH bei zukünftigen IT-Projekten zwischen der Medizinischen Universität Wien und dem AKH-Wien berücksichtigt werde.

Laut Stellungnahme des BMWf werde es darauf achten, dass bei künftigen Vereinbarungen diese Konkretisierungen im Vertrag vorliegen bzw. seien diese aufgrund der Erfahrungen aus dem gegenständlichen Projekt bei anderen Vereinbarungen bereits umgesetzt worden.

Projektbeschreibung und -organisation

Projektziele

8.1 Im Rahmen des Projekts AKIM sollte ein Krankenhausinformationssystem für die medizinische Routine und die Wissenschaft entwickelt werden. Das betraf

- den medizinisch-pflegerischen Bereich (als Teil der „medizinischen Routine“),
- die Verwaltungsunterstützung (als Teil der „medizinischen Routine“),
- die Wissenschaft (Forschung und Lehre) sowie
- die Schnittstellen zur Verwaltung und Technik.

Die Entwicklung von AKIM auf Grundlage der genannten Projektziele sollte ein Generalunternehmer durchführen, der einerseits eine bereits bestehende kommerzielle Software an den medizinischen Routinebetrieb anpassen sollte, andererseits auf Grundlage dieser Software die erforderlichen Anwendungen für die Wissenschaft entwickeln sollte.

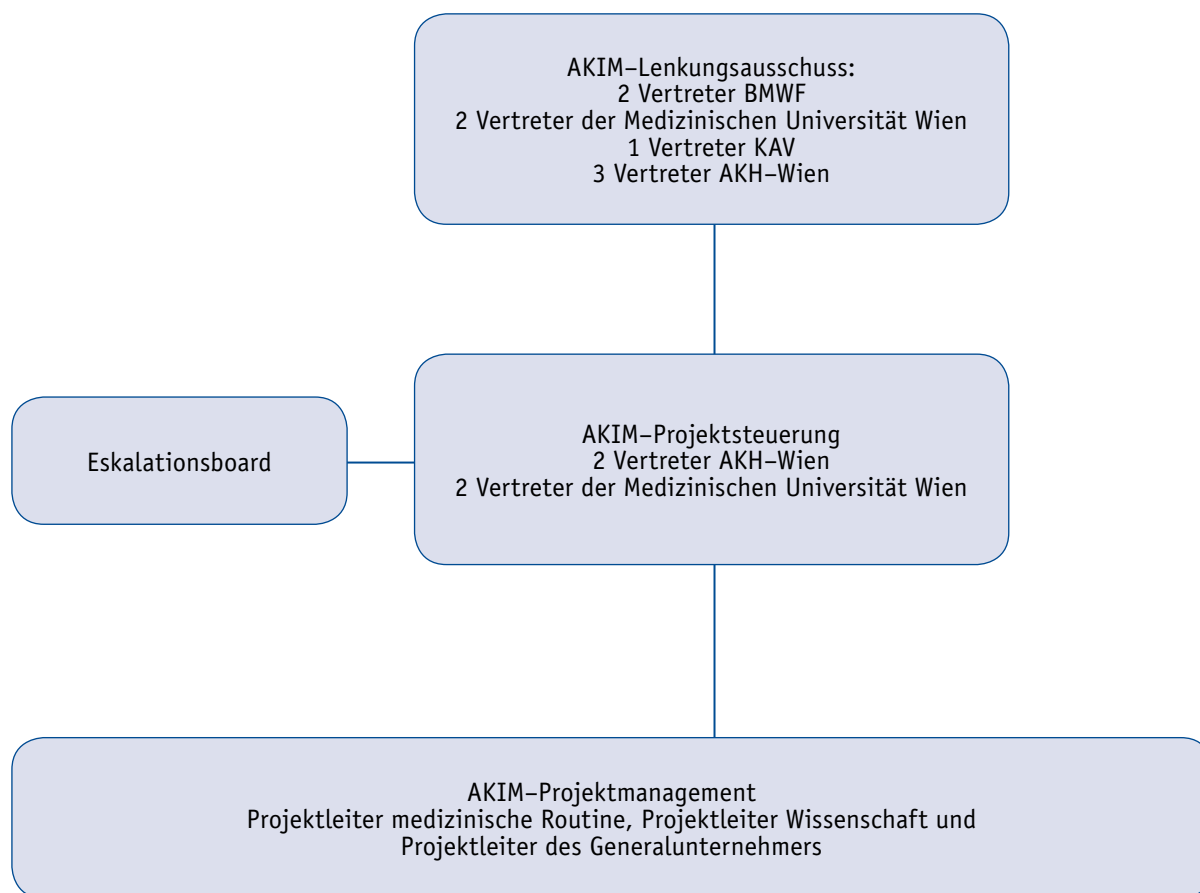
8.2 Der RH erachtete die ursprünglichen Projektziele und die Strategie, eine kommerzielle Software für den medizinischen Routinebetrieb anzupassen, als zweckmäßig.

Interne Projektorganisation

9 (1) In der Vereinbarung war festgehalten, dass der Krankenanstalten-träger Stadt Wien für die Gesamtabwicklung des Vorhabens zu sorgen hatte. Im Außenverhältnis zu den externen Auftragnehmern trat somit der Krankenanstalten-träger Stadt Wien als Auftraggeber für externe Auftragnehmer auf, der Bund trat weder in Form des BMBWK (nunmehr BMWF) noch der Medizinischen Universität Wien in Erscheinung. Im Innenverhältnis konnte jedoch der Bund (bzw. die Medizinische Universität Wien) den Einfluss in den paritätisch besetzten Projektgremien wahren.

(2) Die wichtigsten – der eigentlichen Projektdurchführung übergeordneten – Gremien waren der AKIM-Lenkungsausschuss, die AKIM-Projektsteuerung und das AKIM-Projektmanagement (bestehend aus den Projektleitern medizinische Routine, Wissenschaft und Generalunternehmer).

Abbildung 1: Projektorganigramm AKIM (vereinfachte Darstellung)



Quelle: Projekthandbuch AKIM

AKIM-Lenkungs-
ausschuss

10.1 (1) Oberstes Projektgremium war der AKIM-Lenkungsausschuss, der sich paritätisch aus Vertretern der Wissenschaft und medizinischen Routine zusammensetzte. 2012 bestand er aus je zwei Vertretern von BMWf und Medizinischer Universität Wien sowie drei Vertretern der kollegialen Führung des AKH-Wien und einem Vertreter des KAV. Der AKIM-Lenkungsausschuss tagte grundsätzlich vierteljährlich. Die Leitung des AKIM-Lenkungsausschusses wechselte jährlich zwischen dem Rektor der Medizinischen Universität Wien und dem Direktor des AKH-Wien.

Projektbeschreibung und -organisation

Der AKIM-Lenkungsausschuss repräsentierte die Projektauftraggeber und stellte die oberste Entscheidungsinstanz von AKIM dar. Gemäß Projekthandbuch oblag dem AKIM-Lenkungsausschuss auch die Projektaufsicht und Kontrolle. Dazu hatte er die Berichte der AKIM-Projektsteuerung (bzw. des Arbeitsgremiums) über die Projektumsetzung und den Projektfortschritt sowie die Prüfberichte des externen Projektcontrollings zu behandeln (siehe auch TZ 38).

(2) Die 2007 und 2008 vom externen Projektcontrolling an die AKIM-Projektsteuerung vorgelegten Berichte enthielten keine finanzielle Darstellung der Gesamtkosten. Auch die danach von der internen Projektbegleitung ausgearbeiteten Berichte nahmen keinen Bezug auf die Projektausgaben. Der AKIM-Lenkungsausschuss hatte keine Aufträge zu einer wirksamen Finanzkontrolle bzw. einem Finanzcontrolling erteilt.

(3) Bis Dezember 2010 legte der AKIM-Projektleiter-medizinische Routine dem AKIM-Lenkungsausschuss nur Daten hinsichtlich schon getätigter Ausgaben im Vergleich mit dem Gesamtbudget vor (siehe TZ 31). Ein Gesamtkostenplan, welche Leistungen für AKIM erforderlich wären, welche Kosten dafür anfallen, welche Ausgaben bereits vorliegen und welche Ausgaben zur Realisierung des Gesamtprojekts noch notwendig wären, fehlte. Auch der AKIM-Lenkungsausschuss hatte bis 2010 keine Gesamtkostendarstellung eingefordert.

(4) 2010 bestanden zwischen dem AKH-Wien und der Medizinischen Universität Wien unterschiedliche Interpretationen bezüglich der Genehmigung und der Projektzuordnung von Rechnungen. Weiters hatte das Rektorat der Medizinischen Universität Wien einen „Kassasturz“ der bisherigen Projektausgaben eingefordert, aber nicht erhalten. In Folge setzte das BMWF die Zahlungen des 40 %-Anteils an das AKH-Wien bis zur Klärung dieses Sachverhaltes aus (siehe auch TZ 34). Der AKIM-Lenkungsausschuss arbeitete keine Lösungsalternativen hinsichtlich der seit 2010 vom BMWF nicht beglichenen Zahlungen aus.

- 10.2** Der RH bemängelte, dass der AKIM-Lenkungsausschuss dem vorgesehenen Aufgabenbereich der Projektaufsicht und Kontrolle in den Jahren 2007 bis 2010 nicht nachgekommen war, weil er weder Aufträge zu einer wirksamen Finanzkontrolle erteilte, noch eine Gesamtkostendarstellung einforderte. Der RH kritisierte, dass der AKIM-Lenkungsausschuss keine Lösungen für die unterschiedliche Interpretation der Zuordnung von Kosten zu AKIM ausarbeitete und hinsichtlich der seit 2010 offenen Zahlungen durch das BMWF keine Maßnahmen zur Klä-

zung bzw. zur Wiederherstellung der vertraglich vereinbarten Kostentragung setzte.

- 10.3** *Laut Stellungnahme der Medizinischen Universität Wien seien ihre Mitwirkungsmöglichkeiten mit zwei von den acht stimmberechtigten Mitgliedern des AKIM-Lenkungsausschusses begrenzt gewesen. Weiters habe die Art der Informationsaufbereitung durch den Projektabwickler und den Generalunternehmer erheblichen Einfluss auf die in diesem Gremium behandelten Details gehabt. Auch seien die Vertreter der Medizinischen Universität Wien im AKIM-Lenkungsausschuss mit unvollständigen Informationen, wie beispielsweise beim Wechsel der Softwareplattform der medizinischen Routine (siehe auch TZ 25), oder mit einseitigen Vorgangsweisen, wie der zwischen dem AKH-Wien und dem Generalunternehmer ohne Einbindung der Medizinischen Universität Wien abgeschlossenen Zusatzvereinbarung (siehe auch TZ 27), konfrontiert gewesen. In Anbetracht dieser Projektentwicklung und der strittigen Projektausgaben habe die Medizinische Universität Wien die hier vorliegende RH-Prüfung durch den Rektor und den Universitätsrat erbeten.*

Laut Stellungnahme der Stadt Wien habe die AKIM-Projektleitung medizinische Routine seit dem vierten Quartal 2011 in jeder Sitzung des AKIM-Lenkungsausschusses eine Hochrechnung der ausgabenwirksamen Gesamtprojektkosten präsentiert. Auch die Gegenüberstellung der bisherigen Projektausgaben zur Vereinbarung vom Oktober 2000 würde nunmehr laufend vorgelegt.

Laut Stellungnahme der Stadt Wien sei aufgrund der unterschiedlichen Interpretation der Zuordnung der Kosten zu AKIM vereinbart worden, das Prüfungsergebnis des RH abzuwarten, um bezüglich der seit 2010 offenen Zahlungen des BMWf eine einvernehmliche Kostentragung wiederherzustellen. Hiezu habe es bereits eine entsprechende Ankündigung des BMWf gegeben.

AKIM-Projektsteuerung

- 11.1** (1) Die AKIM-Projektsteuerung setzte sich paritätisch aus zwei Vertretern der Medizinischen Universität Wien betreffend die Wissenschaft und zwei Vertretern des AKH-Wien betreffend die medizinische Routine zusammen. Die wichtigsten Aufgaben beinhalteten die Überwachung des Projektfortschritts, strategische Entscheidungen betreffend den Projektfortgang sowie die Festlegung der Detailprojekte einschließlich der Priorisierung der örtlichen und zeitlichen Umsetzung des Projekts.

Projektbeschreibung und -organisation

Die AKIM-Projektsteuerung wurde im Dezember 2006 eingerichtet, sie tagte ab März 2007 grundsätzlich 14-tägig, die Beschlussfassung hatte einstimmig zu erfolgen. Sie erhielt u.a. die Berichte des AKIM-Projektmanagements, des Generalunternehmers und des externen bzw. nachfolgend des internen Projektcontrollings und berichtete ihrerseits an den AKIM-Lenkungsausschuss.

(2) Die 2007 und 2008 vom externen Projektcontrolling an die AKIM-Projektsteuerung vorgelegten Berichte enthielten (entgegen den vereinbarten Aufgaben) keine Projektfortschrittsberichte; sie verwiesen ihrerseits vielmehr darauf, dass Berichte des Generalunternehmers fehlten. Die AKIM-Projektsteuerung leitete allerdings keine Maßnahmen zur Feststellung des Gesamtprojektfortschritts bzw. Notfallmaßnahmen ein oder beauftragte diese.

(3) Hinsichtlich der Softwareentwicklung für den medizinischen Routinebetrieb konnten 2007 und 2008 keine Projektfortschritte erzielt werden (siehe TZ 25). Im Jänner 2009 erfolgte diesbezüglich ein Wechsel der Softwareplattform der medizinischen Routine. Obwohl das Projekt zu diesem Zeitpunkt plangemäß noch innerhalb eines Jahres bis 2010 abzuschließen gewesen wäre, setzte die AKIM-Projektsteuerung weder bezüglich des Wechsels der Softwareplattform noch bezüglich des (nicht mehr umsetzbaren) Zeitplans Notfallmaßnahmen.

(4) Im Dezember 2010 legte der neue Projektleiter für die medizinische Routine (Projektleiter C; siehe TZ 14) im Lenkungsausschuss erhebliche Projektverzögerungen der Entwicklungen für die medizinische Routine und zu erwartende Budgetüberschreitungen offen. Die AKIM-Projektsteuerung, die für die Überwachung des Projektfortschritts zuständig war, hatte bis dahin das Ausmaß der Projektverzögerungen nicht erkannt. Auch das hierfür vorgesehene Eskalationsboard war nie einberufen worden.

11.2 Der RH bemängelte, dass die AKIM-Projektsteuerung dem vorgesehenen Aufgabenbereich der Überwachung des Projektfortschritts medizinische Routine in den Jahren 2007 bis 2010 nicht wirksam nachgekommen war, weil sie keine Maßnahmen zur Feststellung des Gesamtprojektfortschritts beauftragte bzw. Notfallmaßnahmen einleitete.

11.3 *Die Medizinische Universität Wien verwies in ihrer Stellungnahme nochmals auf die bisher eingeschränkten Mitwirkungsmöglichkeiten, die insbesondere bei den hier angeführten Kritikpunkten, die das Teilprojekt medizinische Routine betreffen, zum Tragen kamen.*

Laut Stellungnahme der Stadt Wien sei die Projektsteuerung im Jahr 2012 wieder aktiviert worden. Dazu habe das AKH-Wien einvernehmlich mit der Medizinischen Universität Wien eine vom AKIM-Lenkungsausschuss freigegebene Geschäftsordnung erstellt. Unter Beiziehung des Generalunternehmers werde der Projektstatus und Fortschritt von Seiten der AKIM-Projektleitung medizinische Routine, Wissenschaft und Generalunternehmer dargestellt. Bei Abweichungen vom Roll-Out-Plan würden nun entsprechende Maßnahmen abgestimmt und festgelegt.

AKIM-Projektmanagement

- 12.1** Das interne Gremium AKIM-Projektmanagement trat erstmals zwei Jahre nach Auftragserteilung an den Generalunternehmer im September 2008 zusammen; es tagte grundsätzlich 14-tägig, die Beschlussfassung hatte einstimmig zu erfolgen. Das AKIM-Projektmanagement trug die Verantwortung für die Umsetzung des Projekts. Dabei hatte es das operative Projektmanagement wahrzunehmen, den Projektstatus zu verfolgen, die Aufgaben den Teilprojektleitern zuzuordnen und die Planung (Termine, Ressourcen, Kosten und Leistungen) der Teilprojekte gemeinsam mit den Teilprojektleitern festzulegen. Bei Abweichungen des Leistungsfortschritts, der Termine und Ressourcen/Kosten hatte das AKIM-Projektmanagement Maßnahmen zu setzen.

Tabelle 1 stellt die jeweiligen Projektleiter der Bereiche medizinische Routine und Wissenschaft dar:

Tabelle 1: Projektleiter der Bereiche medizinische Routine und Wissenschaft		
Zeitraum	Projektleiter medizinische Routine	Projektleiter Wissenschaft
2000 bis Jänner 2008	Projektleiterin A gleichzeitig Pflegedirektorin	Projektleiter E (bis 2009) gleichzeitig Leiter des Instituts für Information und Auswertesysteme parallel dazu von Oktober 2006 bis Juli 2007: parallel Projektleiter F gleichzeitig Vizerektor der Medizinischen Universität Wien
Jänner 2008 bis Juli 2010	Projektleiter B gleichzeitig interimsistischer Verwaltungsdirektor und Leiter der IT-Abteilung	
Juli 2010 bis Mai 2011	Projektleiter C gleichzeitig Leiter der IT-Abteilung	
ab Mai 2011	Projektleiterin D (Leiterin Applikationsmanagement und Projektabwicklung; hauptberuflich dem Projekt AKIM zugeteilt)	
ab 2012		Projektleiter G (hauptberuflich dem Projekt AKIM zugeteilt)

Quellen: RH, AKH-Wien

Projektbeschreibung und -organisation

12.2 (1) Der RH bezeichnete es als dem Projektfortgang nicht dienlich, dass das interne Gremium AKIM-Projektmanagement erstmals zwei Jahre nach Auftragserteilung an den Generalunternehmer tagte.

(2) Der RH hob die Kontinuität in der Projektleitung Wissenschaft als zweckmäßig hervor. Die von Oktober 2006 bis Juli 2007 vorliegende Doppelbesetzung stand jedoch im Widerspruch zu eindeutigen Entscheidungsstrukturen.

(3) Im Bereich medizinische Routine stand der häufige Wechsel der Projektleitung einer kontinuierlichen Entwicklung entgegen. Nach Ansicht des RH war auch die Besetzung der Projektleitung, die unmittelbar für die operative Umsetzung des Vorhabens verantwortlich ist, mit der Pflegedirektorin dem Projekt nicht dienlich, weil diese keine ausreichenden Zeitressourcen für das Projekt hatte. Auch die nachgängige Übertragung der Projektleitung an den interimistischen Verwaltungsdirektor war nicht zweckmäßig, weil dieser zeitgleich auch die IT-Abteilung leitete und somit gesamthaft nur einen geringen Anteil seiner Arbeitszeit dem Projekt AKIM widmen konnte. Der RH empfahl, für derart umfassende und komplexe Projekte grundsätzlich einen hauptberuflich dafür abgestellten Projektleiter vorzusehen.

12.3 *Die Medizinische Universität Wien merkte hiezu an, dass die Dauer der angeführten Doppelbesetzung von zehn Monaten im Vergleich zur Gesamtprojektlaufzeit gering gewesen sei und dass für diese Zeit zumindest auch ein Informationsvorteil für die Beteiligten vorgelegen sei.*

Laut Stellungnahme der Stadt Wien sei die aktuelle Projektleiterin für die medizinische Routine seit Mai 2011 eingesetzt. Ihre Doppelfunktion als Projektleiterin medizinische Routine und Leiterin des „Applikationsmanagements und Projektabwicklung“ sei vertretbar, weil dadurch eine Schnittstelle zwischen Projekt- und Linienorganisation entfallen würde. Die Empfehlung des RH sei grundsätzlich bereits umgesetzt.

Laut Stellungnahme des BMWF werde es die Umsetzung der Empfehlung in seinem Wirkungsbereich unterstützen.

12.4 Der RH entgegnete der Medizinischen Universität Wien, dass der genannte Informationsvorteil die Nachteile der durch die Doppelbesetzung beeinträchtigten Entscheidungsstrukturen nicht aufwog.

Personenidentität

13.1 Das AKIM-Projektmanagement setzte sich aus dem Projektleiter medizinische Routine des AKH-Wien, dem Projektleiter Wissenschaft der Medizinischen Universität Wien und dem Projektleiter des Generalunternehmers zusammen. Die Beschlussfassung hatte einstimmig zu erfolgen.

Die Projektleiter des AKH-Wien und der Medizinischen Universität Wien waren gleichzeitig auch in der AKIM-Projektsteuerung vertreten sowie Mitglieder des AKIM-Lenkungsausschusses. (Ab Juli 2007 nahmen die Projektleiter zwar an den Sitzungen des Lenkungsausschusses teil, legten aber ihr Stimmrecht zurück.)

13.2 Der RH kritisierte, dass – aufgrund der vorliegenden Personenidentität von Projektleitung und AKIM-Projektsteuerung sowie gleichzeitiger Mitgliedschaft im AKIM-Lenkungsausschuss – die in der dreistufig hierarchischen Organisationsstruktur vorgesehene unabhängige Kontrolle und Überwachung nicht gewährleistet war. Der RH empfahl in hierarchischen Organisationsstrukturen eine personelle Trennung in den Hierarchieebenen. Dazu wären die Vertreter einer Organisationsebene in der übergeordneten Ebene nur als Berichterstatter vorzusehen.

13.3 *Laut Stellungnahme der Medizinischen Universität Wien seien die AKIM-Projektleiter im AKIM-Lenkungsausschuss nicht stimmberechtigt gewesen; die Personenidentität von Projektleitung und Projektsteuerung sei gewählt worden, um im Projektmanagement besser agieren zu können.*

Laut Stellungnahme der Stadt Wien sei die Empfehlung bereits umgesetzt und die Trennung zwischen Berichterstatter und stimmberechtigten Mitgliedern eines Gremiums bereits vorgenommen. Die Berichterstattung in der AKIM-Projektsteuerung und dem AKIM-Lenkungsausschuss erfolge durch die AKIM-Projektleiter (medizinische Routine und Wissenschaft); diese seien aber in den übergeordneten Gremien Projektsteuerung und Lenkungsausschuss nicht stimmberechtigt.

Laut Stellungnahme des BMWf werde es die Umsetzung der Empfehlung in seinem Wirkungskreis unterstützen.

Gesamtprojektleiter

14.1 (1) Entsprechend dem Sollkonzept und der darauf basierenden Vereinbarung von Bund und Stadt Wien sollte ein gemeinsames Krankenhausinformationssystem für die medizinische Routine und Wissenschaft entwickelt werden. Bei der Umsetzung von AKIM erfolgte jedoch eine Aufteilung in die Bereiche medizinische Routine und Wissenschaft.

Projektbeschreibung und -organisation

Auch die Projektleiter medizinische Routine und Wissenschaft übernahmen die Interpretation einer getrennten Entwicklung und der gegenseitigen Nichteinmischung in die Softwareentwicklung des jeweils anderen Bereichs. In Folge wurde die Ausarbeitung der Anforderungen an die Softwareunterstützung in den medizinischen Routinebetrieb und in die Wissenschaft getrennt. Ebenso erfolgte auch die Umsetzung der gemäß Ausschreibung bedungenen Leistungen getrennt nach medizinischer Routine und Wissenschaft und voneinander unabhängig.

(2) Eine gesamthafte Betrachtung eines gemeinsamen Projektziels fehlte bereits nach der Zuschlagserteilung an den Generalunternehmer. So verliefen die Entwicklungen für die medizinische Routine und die Wissenschaft schon in den Jahren 2007 und 2008 getrennt und unabhängig:

- Bei der Softwareentwicklung für den medizinischen Routinebetrieb konnten aufgrund von Problemen mit der Softwareplattform 2007 und 2008 keine Projektfortschritte erzielt werden (siehe TZ 25). 2009 nahm der Generalunternehmer einen Wechsel der Softwareplattform für die medizinische Routine vor. Im Dezember 2010 stellte der damals neu eingesetzte Projektleiter für die medizinische Routine (Projektleiter C) weitere erhebliche Verzögerungen bei der Entwicklung der Software für die medizinische Routine, eine zu erwartende Projektverlängerung bis 2016 und zu erwartende erhebliche Mehrkosten fest.
- Im Bereich der Wissenschaft erfolgte die Ausarbeitung der Pflichtenhefte auf Basis der dafür ursprünglich vorgesehenen Softwareplattformen weitgehend plangemäß. Auch die Softwareentwicklung für die Wissenschaft verlief in vielen Bereichen plangemäß. Die Systeme waren jedoch ohne medizinisches Routinesystem nur eingeschränkt nutzbar, weil deren Anwendung grundsätzlich auf der Übernahme von Daten aus dem medizinischen Routinesystem beruhte. Durch den Wechsel der Softwareplattform der medizinischen Routine konnten zentrale Projektteile wie „Schnittstellen“ und „Systemintegration“ erst später implementiert werden bzw. war zusätzlicher Änderungsaufwand für die Entwicklungen der Lehrplattform und des Expertensystems erforderlich.

Dennoch wurde die Strategie der getrennten Projektdurchführung beibehalten, eine gesamthafte Betrachtung des gemeinsamen Projektziels fehlte weiterhin.

- 14.2** Der RH kritisierte, dass die Vertragspartner keinen Gesamtprojektleiter eingesetzt hatten. Daher fehlte im gesamten Projektverlauf nach Zuschlagserteilung eine auf ein Gesamtergebnis fokussierte Projekt-sicht. Ebenso war kein Gesamtkonzept für die Softwareentwicklung, kein Gesamtkonzept für die erforderliche Hardware und keine Gesamtkostendarstellung aller zu erwartenden Projektausgaben ausgearbeitet worden (siehe TZ 30, 35).

Der RH kritisierte die Trennung in zwei voneinander unabhängige Entwicklungen, weil dies dem eigentlichen Projektziel und der Projektvereinbarung widersprach und nicht berücksichtigte, dass die Anwendungen der Wissenschaft die erforderlichen Daten aus dem medizinischen Routinesystem ableiten. Daher wäre nach Ansicht des RH vordringlich das medizinische Routinesystem, das für den Krankenhausbetrieb unabdingbar notwendig war, zu entwickeln gewesen. Diese fehlende Gesamtsicht des Projekterfolgs war durch das Fehlen eines Gesamtprojektleiters begünstigt.

Der RH empfahl, für derart umfassende und komplexe Projekte grundsätzlich einen Gesamtprojektleiter vorzusehen.

- 14.3** *Die Stadt Wien führte aus, dass ein Gesamtprojektleiter bei einer gemeinsamen Betriebsführung von AKH-Wien und des klinischen Bereiches der Medizinischen Universität Wien leichter einzusetzen gewesen wäre. An einem Zusammenarbeitsmodell der gemeinsamen Betriebsführung werde im Projekt „Universitätsmedizin Wien 2020“ intensiv gearbeitet. Dieses Projekt habe bereits einen von der Medizinischen Universität Wien und dem AKH-Wien gemeinsam eingesetzten Gesamtprojektleiter. Die Empfehlung des RH wäre grundsätzlich bereits umgesetzt.*

Laut Stellungnahme des BMWf werde es die Umsetzung der Empfehlung in seinem Wirkungskreis unterstützen.

Beauftragte Leistungen

Überblick Vergabeverfahren

- 15** Das Unternehmen A erhielt im Juli 2002 den Auftrag für das externe Projektmanagement von AKIM (AKIM-Beratungsvertrag). Dieser umfasste auch die Erstellung der Ausschreibungsunterlagen und die Durchführung der Ausschreibung für AKIM, weil – laut Auskunft des AKH-Wien – die IT-Abteilung für dieses Projekt nicht über eine ausreichende Anzahl an Mitarbeitern verfügte.

Beauftragte Leistungen

(1) Das externe Projektmanagement (Unternehmen A) führte das erste Ausschreibungsverfahren zur Entwicklung und Implementierung von AKIM im Dezember 2002 durch. Im Juli 2004 erfolgte der Widerruf dieser Ausschreibung. (Die Vergabeverfahren der Jahre 2001 bis 2006 wurden vom Kontrollamt der Stadt Wien überprüft und in dessen Bericht „Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund, Prüfung des EDV-Projekts AKIM“ aus 2007 veröffentlicht.)

(2) Im April 2004 entschied der AKIM-Lenkungsausschuss, die Softwareunterstützung für die Patientenadministration unabhängig von der geplanten AKIM-Generalunternehmerschaft umzusetzen. Die diesbezügliche Auftragserteilung an das Unternehmen B erfolgte ab Juli 2006 (siehe TZ 16, 17).

(3) Das externe Projektmanagement (Unternehmen A) führte ab November 2004 das zweite Ausschreibungsverfahren zur Entwicklung und Implementierung von AKIM durch. Im September 2006 erfolgte der Zuschlag an einen Generalunternehmer (siehe TZ 19). Die Beauftragung an den Generalunternehmer enthielt auch Leistungen betreffend das Projektmanagement von AKIM.

(4) Im Februar 2007 wurde der Beratungsvertrag mit dem externen Projektmanagement (Unternehmen A) beendet; bis dahin beliefen sich die dafür gesamthaft aufgelaufenen Kosten auf rd. 6,38 Mio. EUR.

Softwareunterstützung stationäre Patientenadministration

16.1 Nach dem Widerruf des ersten AKIM-Ausschreibungsverfahrens im Juli 2004 beauftragte der AKIM-Lenkungsausschuss die Projektleitung medizinische Routine Vorkehrungen zu treffen, die Patientenadministration für AKIM unabhängig vom nachfolgenden zweiten AKIM-Ausschreibungsverfahren zu beauftragen. Die neue stationäre Patientenadministration für AKIM sollte in das bereits in Anwendung befindliche System der Patientenabrechnung integriert werden.

Das AKH-Wien erteilte im Juli 2006 den Auftrag zur Einrichtung der stationären Patientenadministration direkt an das IT-Unternehmen B. Die Direktvergabe wurde damit begründet, dass dieses Unternehmen durch seine Vorleistungen im Rahmen des Projekts Patientenabrechnung bereits wesentliche Kenntnisse erworben hätte. Weiters sei das IT-Unternehmen B laut Auskunft des AKH-Wien der Entwickler der Österreich-Version der Patientenabrechnung gewesen und daher auch künftig am besten geeignet, die Wartungen vorzunehmen und AKH-Wien-Spezifika umzusetzen.

Das IT-Unternehmen B legte in der Folge zwischen 2006 und 2008 Angebote in mehreren Tranchen zwischen 168.000 EUR und 204.800 EUR mit einem Gesamtvolumen von 836.862 EUR (exkl. USt). Die Angebote umfassten Dienstleistungen zur „Unterstützung bei Customizing, Programmierung und Beratung im Bereich der stationären Patientenadministration“ einschließlich der Altdatenaufbereitung. Sie wurden auf der Basis von Personenstunden, die mit je 140 EUR (exkl. USt) veranschlagt waren, berechnet und enthielten in einigen Fällen eine Projektbüropauschale. Aus diesen Angeboten rief das AKH-Wien zwischen 2006 und 2008 Leistungen in der Höhe von 702.270,50 EUR (exkl. USt) ab. Die Rechnungslegung erfolgte im Nachhinein nach tatsächlichem Aufwand.

Die stationäre Patientenadministration wurde Mitte 2008 produktiv gesetzt, der erfolgreiche Abschluss der Inbetriebnahme erfolgte im November 2008.

- 16.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die Beauftragung des IT-Unternehmens B durch das AKH-Wien direkt und ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens erfolgte. Da es sich aufgrund des geschätzten Auftragswertes von 820.000 EUR um eine Vergabe im Oberschwellenbereich (§ 12 Abs. 1 Z 2 BVerG 2006) gehandelt hätte, wäre aufgrund der Argumentation des Auftraggebers – nämlich dass das IT-Unternehmen B über einen wesentlichen Know-how-Vorsprung gegenüber anderen Unternehmen verfügte – allenfalls eine Vergabe im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung durchzuführen gewesen. Die Form der Beauftragung war daher nicht vergaberechtskonform.

Der RH kritisierte, dass der Auftraggeber für das Teilprojekt „Einrichtung der stationären Patientenadministration“ kein Gesamtwerk, sondern den Abruf von Dienstleistungen beauftragte. Aus den Angeboten war ersichtlich, dass lediglich eine Unterstützungsleistung angefordert wurde. Durch die fehlende Beauftragung mit einem bestimmten Werk, für welches ein bestimmter Gesamtpreis anzubieten gewesen wäre, fehlte auch ein Maßstab zur Bestimmung der Angemessenheit der vom Auftragnehmer verrechneten Kosten. Mangels eines im Vorhinein vereinbarten Gesamtpreises waren die Gesamtkosten der Entwicklung a priori unklar und das Risiko der Kostenentwicklung blieb somit beim Auftraggeber. Da kein Werk beauftragt wurde, fehlte die Möglichkeit zur Geltendmachung von Gewährleistungsansprüchen. Somit blieb auch das inhaltliche Risiko der Softwareentwicklung beim Auftraggeber.

Beauftragte Leistungen

Der RH empfahl dem AKH-Wien, bei derartigen, inhaltlich vollständig getrennten Teilprojekten des Gesamtvorhabens, die Beauftragung jeweils eines Werks, für welches ein Gesamtpreis vereinbart wird. Dadurch wäre sichergestellt, dass der Auftraggeber anhand des vereinbarten Leistungsinhalts einen Beurteilungsmaßstab für die Erfüllung der Leistung bei der Abnahme sowie für allfällige Gewährleistungsansprüche hat.

- 16.3** *Laut Stellungnahme der Stadt Wien sei die Einrichtung der stationären Patientenadministration bereits vollständig erfolgreich umgesetzt worden. Die Beauftragung eines Gesamtwerkes sei zum prüfungsgegenständlichen Zeitpunkt nicht möglich gewesen, da durch die Neudefinition der Ausschreibung erst die Schnittstellen neu definiert werden mussten. Zukünftig werde man bei Teilprojekten darauf achten, diese als abgeschlossene Bereiche zu definieren und im Sinne eines Werkes mit exakt beschriebenen Leistungsinhalten als Gesamtes entsprechend dem Vergabegesetz zu vergeben.*

Laut Stellungnahme des BMWF werde es die Umsetzung der Empfehlung in seinem Wirkungskreis unterstützen.

Softwareunterstützung ambulante Patientenadministration

- 17.1** Darüber hinaus vereinbarte das AKH-Wien mit dem IT-Unternehmen B auch andere Teilleistungen im IT-Bereich, die zur Unterstützung von Eigenleistungen des Auftraggebers erforderlich waren. Zu diesem Zweck vereinbarte der Auftraggeber mit dem IT-Unternehmen B laufend Rahmenverträge, auf deren Grundlage er Dienstleistungen abrief. Diese Rahmenverträge wurden nicht sachbezogen, sondern für eine bestimmte Anzahl von Personentagen vereinbart, wobei aus dem jeweils aktuell offenen Rahmenvertrag einzelne Leistungen abgerufen und nach erfolgreichem Produktionseinsatz abgenommen wurden. Laut Auskunft des AKH-Wien diene die Aufteilung in „überschaubare“ Rahmenverträge einer periodengerechten Abrechnung der Leistungen.

Auf der Grundlage dieser Rahmenverträge beauftragte das AKH-Wien das IT-Unternehmen B seit 2008, unter anderem anlässlich eines jeden Klinik-Rollout bei der Einrichtung der ambulanten Patientenadministration mitzuwirken bzw. bei der Herstellung von Schnittstellen behilflich zu sein oder Schulungen durchzuführen. Für die ambulante Patientenadministration bezahlte das AKH-Wien in den Jahren 2009 bis 2011 aus dem AKIM-Budget 1.001.280 EUR (exkl. USt). Die Arbeiten zur Einrichtung der ambulanten Patientenadministration sind aufgrund der noch auszurollenden Kliniken nicht abgeschlossen.

Für andere Leistungen (Einrichtung von Schnittstellen, Server-Upgrades, Schulungen etc.) beliefen sich die Ausgaben im Zeitraum 2008 bis 2012 auf weitere 1.091.592,50 EUR (exkl. USt).

- 17.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass Leistungen, die Bestandteil eines konkreten Projekts waren (wie die Einrichtung der ambulanten Patientenadministration auf den auszurollenden Kliniken), entgegen den Bestimmungen des Vergaberechts, mit offenen Rahmenverträgen beauftragt und abgerechnet wurden.

Der RH empfahl dem AKH-Wien, inhaltlich zusammengehörige Leistungen zu Teilprojekten zusammenzufassen und diese als Werk mit einem Gesamtpreis zu beauftragen. Erst durch die genaue Beschreibung des Werks wird eine projektbezogene Abnahme und die Geltendmachung von Gewährleistungsansprüchen möglich.

- 17.3** *Die Stadt Wien führte aus, dass im Sinne der Empfehlung des RH zukünftig darauf geachtet werde, auch bei herausgelösten Teilprojekten Gesamtwerke zu beschreiben und zu vergeben.*

Laut Stellungnahme des BMWf werde es die Umsetzung der Empfehlung in seinem Wirkungskreis unterstützen.

Zweite Ausschreibung des integrierten Krankenhausinformationssystems

- 18.1** Nach dem Widerruf des ersten Ausschreibungsverfahrens im Juli 2004 leitete das AKH-Wien für die Stadt Wien als Auftraggeber im November 2004 das zweite Ausschreibungsverfahren für AKIM ein. Dieses erfolgte als zweistufiges Verhandlungsverfahren mit EU-weiter Bekanntmachung.¹ Damit sollte die Entwicklung des Krankenhausinformationssystems für die medizinische Routine² und die Wissenschaft (AKIM) vergeben werden.

Die Ausschreibungsunterlagen umfassten neben den allgemeinen Vertragsbedingungen unter anderem eine Soll-Dokumentation (Leistungsverzeichnis) und einen Kriterienkatalog. Die Soll-Dokumentation enthielt eine verbale Beschreibung des zwingend zu erfüllenden technischen und funktionellen Leistungsumfangs des IT-Systems. Der Kriterienkatalog fasste diese Anforderungen in Fragen, welche Funktionen durch die kommerzielle Standardsoftware des jeweiligen Bieters standardmäßig erfüllbar waren, zusammen.

¹ Die Vergabeverfahren der Jahre 2001 bis 2006 wurden vom Kontrollamt der Stadt Wien überprüft und in seinem Bericht „Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund, Prüfung des EDV-Projekts AKIM“ aus 2007 veröffentlicht (siehe TZ 1, 15).

² mit Ausnahme der bereits anderweitig beauftragten Patientenadministration

Beauftragte Leistungen

Detailpflichtenhefte betreffend die vom Auftragnehmer zu erbringenden Leistungen lagen bei der Ausschreibung nicht vor. Die Soll-Dokumentation sah vor, dass der Auftraggeber nach dem Zuschlag in Arbeitsgruppen Detailpflichtenhefte erstellen sollte, die vom Auftragnehmer durch entsprechende Lösungskonzepte und Prototypen umzusetzen waren.

- 18.2** Das AKH-Wien beabsichtigte durch die Ausschreibung mit Hilfe von als Kriterien normierten Zielsetzungen, das bestgeeignete Krankenhausinformationssystem zu ermitteln. Der RH bemängelte, dass die Ausschreibung nicht ausreichend berücksichtigte, dass zum Zeitpunkt des Vergabeverfahrens am Markt kein Produkt verfügbar war, das die festgelegten Kriterien unmittelbar erfüllte. Für die Weiterentwicklung der am Markt verfügbaren Krankenhaussoftware in Hinblick auf die geforderten Funktionen fehlten in der Ausschreibung die dafür erforderlichen Detailpflichtenhefte bzw. Feinkonzepte.

Der RH kritisierte, dass die Detailpflichtenhefte der vom Auftragnehmer zu erbringenden Leistungen erst nach Zuschlag durch den Auftraggeber³ selbst ausgearbeitet werden sollten. Hiedurch waren im Vergabeverfahren nicht nur die vom Auftragnehmer tatsächlich zu erbringenden Leistungen, sondern auch die Kalkulationsgrundlage für die anzubietenden Preise nicht ausreichend beschrieben.

Der RH empfahl dem AKH-Wien (als ausschreibende Stelle), vor Vergabe einer Leistung diese ausreichend zu definieren. Dies war nicht nur erforderlich, um die Preiskalkulation verlässlicher zu gestalten und die Abnahme der einzelnen Leistungen zu ermöglichen, sondern auch, um die Anforderungen rechtzeitig mit den Nutzern abgleichen zu können.

- 18.3** *Die Stadt Wien führte aus, dass der Empfehlung des RH zukünftig Rechnung getragen werde.*

Laut Stellungnahme des BMWF sei die Intention des Projekts von der Schaffung eines integrierten Krankenhausinformationssystems ausgegangen, das Patientenadministration und Pflege, aber auch die Erfordernisse von Forschung und Lehre berücksichtigte. Die Verzögerungen bei der Ausschreibung und beim Systemwechsel hätten gezeigt, dass, entgegen den Einschätzungen der befassten Experten, zum damaligen Zeitpunkt kein System am Markt war, das diese Anforderungen auch nur annähernd leisten konnte.

³ das AKH-Wien für die medizinische Routine bzw. die Medizinische Universität Wien für die Wissenschaft

Das BMWf sagte zu, die Umsetzung der Empfehlungen in seinem Wirkungskreis zu unterstützen.

Beauftragung des integrierten Krankenhausinformationssystem

19.1 (1) Im September 2006 erteilte die Stadt Wien dem Angebot des – nach Ausscheiden von zwei Bietern – einzig verbliebenen Bieters den Zuschlag. Bestandteile des Angebots waren unter anderem das ausverhandelte Preisblatt, der beantwortete Kriterienkatalog, eine Beschreibung der angebotenen Software, die ausgearbeiteten Zeitpläne und einzelne Konzepte. Der Auftragswert betrug rd. 18,60 Mio. EUR netto (dabei 3 % Skonto berücksichtigt).

(2) Der ermittelte Bestbieter war als Generalunternehmer mit der Durchführung des ausgeschriebenen Systems, unter anderem mit der Projektleitung, Analyse, Installation und Inbetriebnahme der Anwendungssoftware, spezifischen Systemanpassungen (Customizing), Schnittstellenentwicklung, Pilotbetrieb, Rollout und Wartung beauftragt.

Der geschuldete Vertragsinhalt ergab sich aus den Ausschreibungsunterlagen des AKH-Wien, dem Angebot des Generalunternehmers, den protokollierten Verhandlungsergebnissen und sonstigem Schriftverkehr des Verhandlungsverfahrens. Eine vom AKH-Wien erstellte konsolidierte Fassung der getroffenen Vereinbarungen wurde mangels abschließender Abstimmung mit dem Auftragnehmer nicht verbindlich.

(3) Das Teilprojekt medizinische Routine umfasste vor allem das Stations- und Ambulanzmanagement, die Führung der Patientenakte (elektronische Krankengeschichte), die medizinische Dokumentation einschließlich Arztbriefe, die Terminplanung, die hausinterne Leistungsanforderung, die Pflegeplanung und -dokumentation, die OP-Planung und -Dokumentation und Auswertungsmöglichkeiten.

Im Teilprojekt Wissenschaft sollten die Plattformen für Bilddaten, Expertensystem, Klinisches Studiensystem, Wissenschaftsdokumentation und Auswertung (RDA), Bioinformatik und Lehre entwickelt sowie Schnittstellen zwischen diesen und zum Routinesystem eingerichtet werden.

19.2 Der RH bemängelte, dass bei einem Projekt dieser Größe und Bedeutung aufgrund der Vielzahl der gültigen Vertragsdokumente nicht sichergestellt war, dass der konkrete Vertragsinhalt zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer eindeutig einvernehmlich festgelegt war. Er empfahl dem AKH-Wien, bereits in den Ausschreibungsunterlagen die Ausarbeitung bzw. Zusammenstellung einer verbindlichen konsolidierten

Beauftragte Leistungen

Fassung des ab dem Zuschlag geltenden Vertragstextes zu bedingen, um späteren Unklarheiten und Streitigkeiten vorzubeugen.

- 19.3** Die Stadt Wien führte aus, dass der Empfehlung des RH zukünftig Rechnung getragen werde.

Das BMWF sagte in seiner Stellungnahme zu, die Empfehlungen des RH zur Grundlage der künftigen Verhandlungen zu Neuregelungen des Abschlusses des gegenständlichen Vorhabens mit der Stadt Wien und der Übergabe in die Verantwortung der medizinischen Universität zu machen.

Planung des Rollout

- 20.1** (1) Die im Oktober 2000 finalisierte Vereinbarung–AKIM sah eine Rollout–Phase für das neue Krankenhausinformationssystem von 2003 bis 2006 vor.

(2) Das im Vergabeverfahren 2006 zum Zuschlag gekommene Angebot des Generalunternehmers sah vor, die Pilotimplementierung an vier Abteilungen vorzunehmen. Danach waren diejenigen Funktionalitäten, die als Ersatz des alten Krankenhausinformationssystems KIS vorgesehen waren, an einem Tag AKH–Wien–weit umzustellen. Dies sollte plangemäß am 29. Jänner 2009⁴ durchgeführt werden, danach waren die Kliniken 20 Tage nachzubetreuen. Für die weiteren Funktionen sah der Plan eine schrittweise Implementierung je Klinik vor.

(3) Laut Auskunft des AKH–Wien hatten die damaligen Projektleiter diese Rollout–Strategie einer an einem Tag umzustellenden KIS–Ablöse aus den Unterlagen des Generalunternehmers nicht schlüssig abgeleitet. Dazu befragt, teilte das AKH–Wien dem RH mit, dass eine derartige Rollout–Strategie wegen der Größe und Komplexität des AKH–Wien erfahrungsgemäß nicht durchführbar gewesen wäre.

Im Rahmen der Projektdurchführung musste das Rollout in einen klinikweisen Prozess umkonzipiert werden. Dieser sah eine Umsetzung des Rollout von November 2011 bis Dezember 2014 vor.

- 20.2** Der RH kritisierte, dass der Generalunternehmer auf Grundlage des Angebots mit einer Rollout–Strategie, die eine Gesamtumstellung der KIS–Ablöse an einem Tag vorsah, beauftragt worden war. Eine derartige Rollout–Strategie konnte der Generalunternehmer zwar finanziell günstiger anbieten, als einen mehrjährigen klinikweisen Rollout.

⁴ Wegen des um fünf Monate verzögerten Projektbeginns werden alle Termine des Zeitplans des Angebots des Generalunternehmers hier um fünf Monate zeitlich versetzt angegeben.

Erfahrungsgemäß war die angebotene Rollout-Strategie jedoch nicht umsetzbar.

- 20.3** *Die Stadt Wien bestätigte die Einschätzung des RH, dass sich der geplante hausweite Rollout des erarbeiteten Grundpakets in der ausgeschriebenen Form organisatorisch und technisch als nicht umsetzbar herausgestellt hätte. Daher sei die Rollout-Strategie auf umsetzbare Teile abgeändert worden.*

Die Stadt Wien sagte zu, sich bei künftigen Projekten noch intensiver mit den Nutzern bezüglich Inbetriebnahme, Rollout und erforderlicher Nachbetreuung abzustimmen.

Vertragsbestimmungen bei Verzug des Generalunternehmers

- 21.1** (1) Gemäß den Ausschreibungsunterlagen war der Auftraggeber berechtigt, bei einem Verzug des Generalunternehmers auch hinsichtlich einzelner Projektteile eine Vertragsstrafe zu verlangen. Diese war mit maximal 1 % der Gesamtauftragssumme für jeden Arbeitstag der Verzögerung, höchstens jedoch 30 % festgelegt. Laut Aufklärung des AKH-Wien auf eine Bieteranfrage sollte die Konventionalstrafe für sämtliche Leistungsteile und zu sämtlichen Meilensteinen zur Anwendung kommen.

(2) Mit der Auftragserteilung ging der Zeitplan aus dem Angebot des Generalunternehmers in den Vertragsinhalt über. Trotz wesentlicher Verzögerung in der Projektdurchführung des Teilprojekts medizinische Routine wurde dieser Zeitplan weder als Referenz herangezogen, um einen Verzug geltend zu machen, noch im Einvernehmen zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer an die jeweils aktuelle Projektsituation angepasst.

(3) Die Projektfertigstellung sollte September 2010 erfolgen. Im Dezember 2010 legte der Projektleiter für die medizinische Routine (Projektleiter C) wesentliche Projektverzögerungen beim Teilprojekt medizinische Routine offen; die zu diesem Zeitpunkt angenommene früheste Fertigstellung des Rollout lag im Jahr 2016. Dennoch kamen keine Vertragsstrafen zur Anwendung.

(4) In einer Zusatzvereinbarung von September 2011 (siehe TZ 22) definierten das AKH-Wien und der Generalunternehmer neue Zeitpläne und verzichteten darauf, gegenseitige Forderungen aus bisher entstandenen Mehraufwendungen bzw. Vertragsstrafen wegen zeitlicher Verzögerungen geltend zu machen. Die Zusatzvereinbarung legte vier Meilensteine (Modellklinik, Schulung, Grundpaket einer bestimmten

Beauftragte Leistungen

Klinik, gesamtes Grundpaket) fest, die mit einer Konventionalstrafe bei verzögerter Fertigstellung pönalisiert sein sollten.

- 21.2** Der RH kritisierte, dass das AKH-Wien es verabsäumte, den mit dem Zuschlag gültig gewordenen Zeitplan des Generalunternehmers als Referenz heranzuziehen. Weiters bemängelte der RH, dass die beauftragten Leistungsteile und die zugehörigen zeitlichen Meilensteine, die für die bedungene Vertragsstrafe relevant wären, nicht bei Abschluss des Verhandlungsverfahrens zwischen dem Auftraggeber AKH-Wien und dem Generalunternehmer konkretisiert worden waren. Der RH empfahl dem AKH-Wien, in den Ausschreibungsunterlagen eine geeignete Form der laufenden Dokumentation des Projektfortschritts bzw. des mangelnden Projektfortschritts festzulegen, um die Rechtsfolgen eines Verzugs praktisch umsetzen zu können. Voraussetzung dafür wären auch Regelungen über die Erstellung bzw. allfällige Abänderung von Zeitplänen und deren Folgen.

- 21.3** *Die Stadt Wien teilte mit, dass die Empfehlung des RH soweit wie möglich bei den Change Requests der restlichen Projektlaufzeit umgesetzt werde. Bei zukünftigen Projekten werde darauf geachtet, dass messbare Ziele vorab definiert und über ein effizientes Projektcontrolling überwacht werden.*

Laut Stellungnahme des BMWF werde es die Umsetzung der Empfehlung in seinem Wirkungskreis unterstützen.

Pflichtenhefte und Abnahme der medizinischen Routine

- 22.1** Nach Auftragserteilung an den Generalunternehmer setzte das AKH-Wien für den Bereich der medizinischen Routine Arbeitsgruppen ein. Diese setzten sich aus Vertretern des AKH-Wien (Ärzte, Pflege, Verwaltung und Technik), des Generalunternehmers sowie des externen Projektcontrollings zusammen und sollten die Detailpflichtenhefte erstellen. Diesen Arbeitsgruppen lagen allerdings keine strukturierten Organisations- und Prozesslösungen vor, die als Standard zur Entwicklung der Detailpflichtenhefte heranzuziehen gewesen wären.

Da in der medizinischen Routine keine abnahmefähigen Detailpflichtenhefte ausgearbeitet worden waren, erstellte der Generalunternehmer strukturierte Lösungskonzepte auf der Basis von Workshops, die er mit dem AKH-Wien abgehalten hatte. Mit der Zusatzvereinbarung im September 2011 zum Projekt AKIM wurde der Entfall der vom AKH-Wien zu erstellenden Detailpflichtenhefte sowie die Erstellung strukturierter Lösungskonzepte durch den Generalunternehmer vereinbart (siehe TZ 28).



Beauftragte Leistungen



AKIM

Die Abnahme der vom Generalunternehmer implementierten Systeme wäre anhand der vom Auftraggeber erstellten Detailpflichtenhefte durchzuführen gewesen. Da diese nicht erstellt worden waren, wurde in der Zusatzvereinbarung für die medizinische Routine vereinbart, dass die vom Generalunternehmer entwickelten Lösungskonzepte als Grundlage für die Abnahme des vereinbarten Funktionsumfangs herangezogen werden.

- 22.2** Der RH kritisierte, dass vor der Erstellung der Detailpflichtenhefte keine AKH-Wien-weite Organisationsreform mit Standardisierung der Prozesse stattgefunden hatte. Daher fehlten den Arbeitsgruppen Standardvorlagen für die Ausarbeitung der Detailpflichtenhefte.

Der RH kritisierte, dass im Bereich medizinische Routine keine abnahmefähigen Detailpflichtenhefte erstellt wurden. Damit begab sich das AKH-Wien der Möglichkeit, die in der Ausschreibung nicht vollständig beschriebenen Anforderungen genauer zu definieren. Da der Generalunternehmer die Lösungskonzepte unter Mitwirkung des AKH-Wien erstellte, hatte er somit die Möglichkeit, die von ihm zu erbringenden Leistungen selbst in hohem Maße zu beeinflussen. Diese Vorgangsweise war weder zweckmäßig noch wirtschaftlich.

Pflichtenhefte und Abnahme der Wissenschaft

- 23.1** Im Bereich der Wissenschaft erstellte die Medizinische Universität Wien die Detailpflichtenhefte für die Bilddatenplattform, die Expertenplattform, die Bioinformatikplattform sowie die Schnittstellenspezifikation und der Generalunternehmer nahm sie ab. Im Rahmen der AbnahmeprozEDUREN erstellte der Generalunternehmer jeweils Protokolle mit den Ergebnissen des absolvierten Funktions-, Integrations- und Migrationstests gegenüber den Detailpflichtenheften.

- 23.2** Der RH begrüßte die Ausarbeitung der oben genannten Detailpflichtenhefte in der Wissenschaft sowie die ausschreibungskonforme Abnahme dieser Systeme anhand der vorliegenden Detailpflichtenhefte.

Leistungsänderungen

Change Requests

- 24.1** (1) Im Projektverlauf stellte sich heraus, dass die in der Ausschreibung bedungenen Anforderungen bzw. ihre Umsetzung Adaptierungen bedurften. Diese Änderungen erfolgten schriftlich in Form der Change Requests zwischen dem Auftraggeber (AKH-Wien für die medizinische Routine, Medizinische Universität Wien für die Wissenschaft) und dem Generalunternehmer.

Leistungsänderungen

Unter einem Change Request verstand man entweder eine inhaltliche Anpassung, die im Zuge der Implementierung oder des Rollout vorgenommen wurde, oder zusätzliche Leistungen (beispielsweise Dienstleistungen oder Lieferung von Hardware bzw. Software), die bei der Auftragsvergabe im September 2006 nicht vorgesehen waren. Die Ausschreibungsunterlagen sahen vor, dass der Auftraggeber oder der Auftragnehmer gewünschte Änderungen (Change Requests) schriftlich beim Projektleiter des Vertragspartners beantragen konnte. Bewirkte der Change Request eine Änderung des vereinbarten Liefer- und Leistungsumfangs oder des Terminplans, musste der Auftraggeber dem dazu vorgelegten Angebot und den darin definierten Kosten zustimmen.

Der im Angebot festgelegte Kostenaufwand von Mehrleistungen wurde stundenweise berechnet. Dafür waren laut Ausschreibung die vertraglichen Preise (Stundensätze für Zusatzbeauftragungen laut Preisblatt) heranzuziehen. Laut Auskunft des AKH-Wien konnte die Angemessenheit der Angebote beurteilt werden, weil ab 2010 eigene Spezialisten für die Softwareplattform von AKIM aufgebaut werden konnten. Laut Auskunft der Medizinischen Universität Wien beurteilte die Angemessenheit der Angebote unter anderem auch das mit dem externen Projektcontrolling (siehe TZ 38) beauftragte Unternehmen D. Eine für den RH nachvollziehbare schriftliche Prüfung der Angemessenheit der Angebote der Change Requests (bis 2012 wurden Change Requests im Umfang von mehr als 10 Mio. EUR beauftragt) konnten dem RH weder das AKH-Wien noch die Medizinische Universität Wien vorlegen.

24.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die finanzielle Angemessenheit der Angebote der Change Requests, die bis 2012 im Gesamtumfang von mehr als 10 Mio. EUR beauftragt waren, nicht nachvollziehbar sachgerecht geprüft wurde. Er stellte weiters kritisch fest, dass die Kalkulation der Angebotspreise der jeweiligen Change Requests auf Grundlage einer stundenweisen Verrechnung nach den Stundensätzen für Zusatzbeauftragungen laut Preisblatt erfahrungsgemäß teurer war als Pauschalpreise (siehe auch TZ 26).

24.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Wien könnten Abweichungen zum bestehenden Vertrag mit dem Generalunternehmer durch einen Change Request immer nur einvernehmlich erfolgen. Alternative Leistungserbringungen an Stelle des Generalunternehmers seien im derzeitigen Projektstatus nahezu ausgeschlossen.*

Weiters führte die Stadt Wien aus, dass in den Change Requests der jüngeren Projektvergangenheit die Kalkulation durch den Generalunternehmer offengelegt worden sei. In Fällen, in denen der Generalunternehmer einer Risikoübernahme durch einen akzeptablen Pauschal-

preis nicht nachgekommen war, würde nunmehr eine Obergrenze für die Abrechnung des tatsächlichen Aufwandes vertraglich vereinbart.

Wechsel der Softwareplattform für die medizinische Routine

25.1 (1) Im Juni 2006 hielten das AKH-Wien und der (nachfolgend den Zuschlag erhaltende) Generalunternehmer im Rahmen des Verhandlungsverfahrens fest, dass eine plattformunabhängige Implementierung des Systems der medizinischen Routine unabdingbares Projektziel sei. Das im Verhandlungsverfahren vom Generalunternehmer angebotene System erfüllte diese Anforderung nicht, die Erfüllung wurde allerdings künftig in Aussicht gestellt. Daher vereinbarten das AKH-Wien und der Generalunternehmer schriftlich, vor dem Start der Implementierung zu evaluieren, ob aus technologischer Sicht die plattformunabhängige Entwicklung der angebotenen Software gewährleistet war. Im Falle einer Nicht-Erfüllung dieser Voraussetzungen stand es dem Auftraggeber AKH-Wien frei, teilweise oder zur Gänze vom Vertrag zurückzutreten; zusätzlich vereinbarten die Vertragspartner auch Pönalen für Verzögerungen.

(2) Im Juni 2007 informierte das AKH-Wien den Generalunternehmer, dass das Projekt an der nicht realisierbaren plattformunabhängigen Implementierung des Systems der medizinischen Routine zu scheitern drohe. Im Oktober 2007 sagte der Generalunternehmer dem AKH-Wien eine den Anforderungen der Ausschreibung genügende Softwareplattform für die medizinische Routine zu. Im April 2008 schlug der Generalunternehmer den Umstieg auf eine andere Softwareplattform vor, weil damit der vereinbarte Auftrag gemäß dem Kriterienkatalog realisiert werden könne.

(3) Im Rahmen des 30. bzw. 31. AKIM-Lenkungsausschusses (15. September 2008 bzw. 26. Jänner 2009) erfolgte die formale Bekanntgabe des Wechsels der Softwareplattform für die medizinische Routine. Begründet wurde dies mit der Werterhaltung der Investitionen und der Erfüllung der Anforderungen der Ausschreibung. Ob der Generalunternehmer den Wechsel der Softwareplattform initiierte oder ihn gemeinsam mit dem Auftraggeber AKH-Wien vereinbarte, konnte der RH aus den ihm zur Verfügung stehenden Unterlagen nicht nachvollziehen.

(4) Der Generalunternehmer arbeitete jedoch keinen neuen Zeitplan für die Projektdurchführung – zu diesem Zeitpunkt im Jänner 2009 sollte das Projekt laut gültigem Projektplan im September 2010 abgeschlossen sein – aus. Eine Prüfung der Auswirkungen des Wechsels der Softwareplattform beispielsweise hinsichtlich der Projektkosten, der Projekthinhalte oder der bisher entwickelten Software im Bereich der Medizinischen Universität Wien, wurde nicht vorgenommen. Eine

Leistungsänderungen

juristische Prüfung der Auswirkungen des Wechsels hinsichtlich der Erfüllung der technischen Ausschreibungsbedingungen und der Muss-Kriterien des Vergabeverfahrens unterblieb ebenfalls.

(5) Im Juni 2009 nahm schließlich das AKH-Wien die Plattformunabhängigkeit des neuen Systems der medizinischen Routine ab. Durch den Wechsel der Softwareplattform der medizinischen Routine konnten laut Auskunft der Medizinischen Universität Wien zentrale Projektteile wie „Schnittstellen“ und „Systemintegration“ erst später implementiert werden bzw. war zusätzlicher Änderungsaufwand für die Entwicklungen der Lehrplattform und des Expertensystems erforderlich.

25.2 (1) Der RH kritisierte, dass es der Generalunternehmer verabsäumte, nach der Entscheidung für einen Wechsel der Softwareplattform für die medizinische Routine einen neuen Zeitplan für die Projektdurchführung auszuarbeiten. Zu diesem Zeitpunkt – im Jänner 2009 – sollte das Projekt laut gültigem Projektplan im September 2010 abgeschlossen sein. Dieser Termin war jedoch nach bereits zweieinhalb Jahren Projektdauer ohne umsetzbare Ergebnisse im Bereich der Softwareentwicklung der medizinischen Routine nicht mehr realisierbar.

(2) Der RH kritisierte, dass der Wechsel der Softwareplattform für die medizinische Routine ohne Evaluierung der Auswirkungen auf das Projekt erfolgte. Insbesondere wurde verabsäumt, die Auswirkungen auf die Projektkosten, die Projektdauer, den Projektfortschritt, die Schnittstellen und die Auswirkungen auf andere AKIM-Teilsysteme zu erheben.

(3) Der RH bemängelte, dass das durch den Wechsel der Softwareplattform für die medizinische Routine seiner Ansicht nach inhaltlich geänderte Angebot des Generalunternehmers keiner neuerlichen Bewertung anhand der Ausschreibungskriterien unterzogen wurde. Somit war nicht gewährleistet, ob weiterhin sämtliche Muss-Kriterien der Ausschreibung erfüllt waren oder das Angebot auszuscheiden gewesen wäre.

Wechsel der Softwareplattform für die Forschungsdokumentation

26.1 Bereits 2007 stellte sich heraus, dass das vom Generalunternehmer angebotene System den Anforderungen einer Forschungsdokumentationsplattform nicht genügte. Daher beauftragte das AKH-Wien 2008 den Generalunternehmer mit der Erstellung einer Lösungsstudie hinsichtlich eines Vergleichs mehrerer Lösungsszenarien für die Medizinische Universität Wien. Im Ergebnis genügte keines der am Markt verfügbaren Produkte den Anforderungen. Daher empfahl die Studie

eine Entwicklungspartnerschaft zwischen dem Generalunternehmer und der Medizinischen Universität Wien.

Im Juni 2009 schlossen die Medizinische Universität Wien und das AKH-Wien mit einem Change Request eine Rahmenvereinbarung mit dem Generalunternehmer hinsichtlich der Eigenentwicklung der Forschungsdokumentationsplattform RDA. Das neue Projekt leitete ein Mitarbeiter der Medizinischen Universität Wien, der Generalunternehmer stellte für die Entwicklung Personal bereit. Hiedurch erfolgte der Wechsel von einer Beauftragung eines Werkes – gemäß dem ursprünglichen Auftrag an den Generalunternehmer – auf eine Personalbereitstellung durch den Generalunternehmer mit dem damit verbundenen Übergang der Verantwortung auf die Medizinische Universität Wien.

Im Rahmen weiterer Change Requests wurde die Forschungsdokumentationsplattform RDA inhaltlich erweitert und angepasst; in Summe erfolgten Beauftragungen in Höhe von rd. 1,9 Mio. EUR. Die Medizinische Universität Wien bezifferte die gegenüber der ursprünglichen Beauftragung des Generalunternehmers auflaufenden Mehrkosten mit rd. 526.000 EUR; die Berechnungsgrundlagen der genannten Mehrkosten konnte sie gegenüber dem RH allerdings nicht belegen.

- 26.2** Der RH wies darauf hin, dass die Medizinische Universität Wien entgegen der ursprünglichen Beauftragung für die Forschungsdokumentationsplattform RDA kein Gesamtwerk, sondern den Abruf von Dienstleistungen beauftragte. Durch die fehlende Beauftragung mit einem Werk fehlte ein Maßstab zur Bestimmung der Angemessenheit der vom Auftragnehmer verrechneten Kosten von rd. 1,9 Mio. EUR. Mangels eines im Vorhinein vereinbarten Gesamtpreises waren die Gesamtkosten der Entwicklung a priori unklar und das Risiko der Kostenentwicklung blieb bei der Medizinischen Universität Wien. Da diese kein Werk beauftragte, fehlte die Möglichkeit zur Geltendmachung von Gewährleistungsansprüchen. Somit blieb auch das inhaltliche Risiko der Softwareentwicklung bei der Medizinischen Universität Wien.

Der RH empfahl der Medizinischen Universität Wien bei inhaltlich getrennten Teilprojekten des Gesamtvorhabens die Beauftragung jeweils eines Werkes mit einem Gesamtpreis. Dadurch wäre sichergestellt, dass der Auftraggeber anhand des vereinbarten Leistungsinhalts einen Beurteilungsmaßstab für die Erfüllung oder Nichterfüllung der Leistung bei der Abnahme sowie für allfällige Gewährleistungsansprüche hat.

Leistungsänderungen

- 26.3** *Die Medizinische Universität Wien hielt fest, dass die mit der Eigenentwicklung verbundenen Risiken nicht von der Medizinischen Universität Wien allein, sondern vom Gesamtprojekt zu tragen seien.*

Die vom RH empfohlene Beauftragung eines Werks zu einem Gesamtpreis sei nicht möglich gewesen, weil das vom Auftragnehmer zunächst angebotene System ungeeignet gewesen sei und am Markt trotz intensiver gemeinsamer Suche keine anforderungsgerechte Lösung gefunden werden konnte. Ebenso sei der Auftragnehmer nicht bereit gewesen, zusätzliche Risiken hinsichtlich Entwicklungsaufwand und Gewährleistung zu übernehmen. Diese Vorgangsweise des Anbieters sei bei derart kundenspezifischen Lösungen die Regel, es sei denn, dass der Auftragnehmer das zu entwickelnde Produkt selbst am Markt anbietet. Der Auftraggeber müsste bereit sein, einen vermutlich überhöhten Pauschalpreis zu zahlen, in welchem der Auftragnehmer für alle Risiken ausreichende Vorsorgen zu berücksichtigen hätte.

Laut Stellungnahme des BMWF werde es die Umsetzung der Empfehlung in seinem Wirkungskreis unterstützen.

- 26.4** Zur Stellungnahme der Medizinischen Universität Wien führte der RH aus, dass die bei der situationsbedingten Eigenentwicklung gewählte Vorgangsweise nicht nur das Risiko der technischen Umsetzung, sondern auch jenes der Gesamtkostenentwicklung und der Frage der Beurteilung der Angemessenheit der vom Auftragnehmer verrechneten Kosten beinhaltete. Der RH wiederholte seine Empfehlung, bei inhaltlich getrennten Teilprojekten des Gesamtvorhabens die Beauftragung jeweils eines Werks mit einem Gesamtpreis vorzunehmen.

Zusatzvereinbarung

- 27.1** Eine der wesentlichsten Vertragsänderungen zwischen dem AKH-Wien und dem Generalunternehmer stellte die Zusatzvereinbarung vom September 2011 dar. Die Notwendigkeit hiezu ergab sich laut Auskunft des AKH-Wien aus einer wesentlichen Verzögerung der Arbeiten zum Teilprojekt medizinische Routine. Weiters wurde der Projektinhalt der Softwareentwicklung an den 2009 vorgenommenen Wechsel der Softwareplattform für die medizinische Routine angepasst. Ziel der Zusatzvereinbarung war die gemeinsame Festlegung der weiteren Projektdurchführung, die damit verbundene Konkretisierung der Leistungsinhalte und eine Neuplanung der Projektphasen.

Die Leistungsinhalte der medizinischen Routine, die sich aus dem bisherigen Vertragswerk (einschließlich Change Requests) ergaben, wurden aufgeteilt auf

- das AKIM-Grundpaket, mit dem Grundfunktionen bis Ende 2013 AKH-weit ausgerollt werden sollten und das alte Krankenhausinformationssystem KIS abgelöst werden kann und
- Erweiterungspakete, mit denen weitere Funktionen bis Ende 2017 optional vom Auftraggeber abgerufen werden können.
- Einige Leistungsinhalte entfielen zur Gänze.

Hinsichtlich der Leistungsinhalte der Wissenschaft verwies die Zusatzvereinbarung auf die bisher erfolgten Change Requests. Die Forschungsdokumentationsplattform RDA wurde jedoch ausgesetzt. Das AKH-Wien informierte die Medizinische Universität Wien erst nach Unterfertigung der Zusatzvereinbarung über den formalen Abschluss und die darin enthaltene Aussetzung der Forschungsdokumentationsplattform RDA, eine Genehmigung des AKIM-Lenkungsausschusses wurde nicht eingeholt.

Eine Ergänzungsvereinbarung zwischen dem AKH-Wien und dem Generalunternehmer von März 2012 stellte klar, dass auch die Forschungsdokumentationsplattform RDA umzusetzen ist. Darüber hinaus wurden auch im Wissenschaftsbereich Erweiterungspakete – insbesondere die Überleitung der Daten aus den Erweiterungspaketen der Routine – definiert, die bis Anfang 2017 abgerufen werden können.

Die Zusatzvereinbarung führte somit durch den Entfall und die Umwidmung einiger Funktionalitäten in optionale Erweiterungspakete zu einer Reduktion des verpflichtenden Leistungsinhalts sowie der zwingenden Zahlungsverpflichtungen des Auftraggebers. Gleichzeitig wurden aber auch neue Funktionalitäten vereinbart, die sich als Zusatzbedarf ergeben hatten.

Die Zusatzvereinbarung sollte darüber hinaus als Gesamtpaket strittige Fragen und wechselseitig erhobene Forderungen des AKH-Wien und des Generalunternehmers endgültig außer Streit stellen. So verzichteten sowohl das AKH-Wien als auch der Generalunternehmer darauf, Forderungen aus Zeitverzögerungen bzw. Mehraufwand wegen des im Projektverlauf erfolgten Wechsels der Softwareplattform im Teilprojekt medizinische Routine geltend zu machen (siehe TZ 25). Zudem stimmte der Generalunternehmer im Rahmen des Gesamtpakets zu, dass Leistungsteile aus dem fixen Auftragsumfang herausgelöst und in Optionen umgewandelt werden.

Leistungsänderungen

Der in der Zusatzvereinbarung genannte – und gemäß den Protokollen des Lenkungsausschusses von Seiten des Generalunternehmers vorgegebene – Termin Dezember 2013 für die Fertigstellung des Grundpakets wurde bereits im Dezember 2011 im 40. Lenkungsausschuss auf Dezember 2014 erstreckt. Das AKIM-Grundpaket mit gegenüber der Ausschreibung reduziertem Leistungsumfang soll somit 2014 abgeschlossen werden.

- 27.2** Der RH stellte fest, dass die Zusatzvereinbarung (einschließlich der Ergänzungsvereinbarung) keine Konsolidierung des Vertragswerks mit sich brachte, da sich der Vertragsinhalt weiterhin aus den bei Zuschlag gültigen Dokumenten (Ausschreibungsunterlagen, Angebot, Vertragsverhandlungen und Schriftverkehr) und zusätzlich aus den Change Requests sowie den neuen Bestimmungen der Zusatzvereinbarung ergab. Er stellte fest, dass mit der Zusatzvereinbarung (und Ergänzungsvereinbarung) der in einem ersten Schritt zu realisierende Leistungsumfang im AKIM-Grundpaket inhaltlich und preislich klargestellt wurde. Er kritisierte, dass der in der Zusatzvereinbarung vom September 2011 genannte Fertigstellungstermin Dezember 2013 des AKIM-Grundpakets bereits im Dezember 2011 im Lenkungsausschuss um ein Jahr auf Dezember 2014 erstreckt werden musste.

Der RH empfahl der Stadt Wien, dem AKH-Wien, dem BMWF und der Medizinischen Universität Wien, die gemeinsame Durchführung des Projekts AKIM mit der Fertigstellung des AKIM-Grundpakets (gemäß Zusatzvereinbarung bzw. Ergänzungsvereinbarung) abzuschließen.

- 27.3** *Die Stadt Wien führte aus, es habe sich aufgrund der Ergebnisse des Rollouts (Universitätskliniken für Orthopädie sowie für Pharmakologie, Klinisches Institut für Krankenhaushygiene) sowie der bereits in Angriff genommenen Projektarbeit des Rollouts in weiteren Kliniken gezeigt, dass die erforderlichen Informationen seitens der Kliniken nicht rechtzeitig übermittelt worden seien und die entsprechenden Meilensteine nicht eingehalten werden konnten. Da die Kapazität der Projektressourcen zur Kompensation dieser Verzögerungen nicht ausgereicht habe, habe die Projektleitung – mit Zustimmung des AKIM-Lenkungsausschusses – eine Verlängerung des Terminplans bis auf Ende 2014 beantragt. Damit habe die Durchlaufzeit pro Klinik von sechs auf acht Monate erhöht werden können, wodurch mehr Zeit für die Bereitstellung der Informationen und Prozessänderungen in den Kliniken zur Verfügung gestanden sei.*

Der Verlauf des Rollouts im Jahre 2012 und 1. Halbjahr 2013 habe die Richtigkeit dieser Verschiebung bestätigt. Der Terminplan für das Rollout bis Ende 2014 sei unter der Voraussetzung der Konzentration auf das AKIM-Grundpaket möglich.

Laut Stellungnahme des BMWf entspreche diese Empfehlung auch den Intentionen des BMWf, so dass angestrebt werde, zum 31. Dezember 2012 eine Beendigung des Grundvertrags mit der Stadt Wien festzusetzen.

27.4 Der RH entgegnete dem BMWf, dass er empfohlen hatte, die gemeinsame Durchführung des Projekts AKIM mit der Fertigstellung des AKIM-Grundpakets abzuschließen. Gemäß den derzeit noch gültigen Planungen wäre dies der 31. Dezember 2014.

Anpassung des Funktionsumfangs der medizinischen Routine und der Wissenschaft

28.1 Die Zusatzvereinbarung trennte die Leistungsinhalte in das AKIM-Grundpaket und die AKIM-Erweiterungspakete:

- Die Grundfunktionalitäten des AKIM-Grundpakets der medizinischen Routine beinhalteten beispielsweise die Terminplanung, die Diagnose- und Leistungserfassung, die medizinische Basisdokumentation, das OP-Management, einige klinische Anforderungsformulare und die Pilotierung der Bilddatenplattform-Routine. Der Rollout des Grundpakets war für jede Klinik gesondert vorgesehen.
- Die Funktionalitäten der Erweiterungspakete der medizinischen Routine, die im bestehenden Vertrag als fixe, nunmehr nach der Zusatzvereinbarung nur mehr als optionale Bestandteile enthalten waren, betrafen u.a. die Fieberkurve (einschließlich Vitalparameter und Medikation), Pflegeplanung, Anästhesie- und OP-Dokumentation und ausgewählte Formulare (Parametrierte Medizinische Dokumente).
- Zu den gemäß Zusatzvereinbarung gänzlich entfallenden Funktionalitäten zählten beispielsweise einige Schnittstellen zu sonstigen IT-Applikationen des AKH-Wien, die Altdatenmigration aus einigen sonstigen IT-Applikationen des AKH-Wien, automatische Hinweise und Informationen für die Anwender oder Zusatzanforderungen für die Startkliniken.

Leistungsänderungen

- Das in der Zusatzvereinbarung hinsichtlich der Wissenschaft definierte AKIM-Grundpaket umfasste die Auswertungen und den Datenexport, die Expertensystemplattform, die Bioinformatikplattform, die Lehre, die Bilddatenplattform, die Forschungsdokumentationsplattform RDA und die Schnittstellen.
- Die in der Zusatzvereinbarung hinsichtlich der Wissenschaft definierten Erweiterungspakete vereinbarten Personalbeistellungen durch den Generalunternehmer.

Das AKH-Wien und der Generalunternehmer vereinbarten weiters, dass das AKH-Wien keine Detailpflichtenhefte zu erstellen hat, sondern vom Generalunternehmer auf Basis von mit dem AKH-Wien abgehaltenen Workshops strukturierte Lösungskonzepte erarbeitet werden und dass ein klinikweiser Rollout des Grundpakets stattfinden soll. Gesamthaft entfielen die ursprünglichen AKIM-Projektziele der vollständigen elektronischen Krankengeschichte (Fieberkurve und Medikation) für stationäre Patienten und die Pflegedokumentation im bis Ende 2014 zu realisierenden Grundpaket. (Diese Anwendungen waren optional beim Generalunternehmer bis 2017 abrufbar.) Damit ergaben sich gegenüber dem AKIM-Konzept aus 1999 bzw. der AKIM-Ausschreibung 2006 nachfolgende Zieländerungen:

Tabelle 2: Zeitliche Entwicklung der Projektziele			
Projektziele im Rahmen der Projektdurchführung durch den Generalunternehmer	AKIM-Konzept 1999	Ausschreibung 2006	Zusatzvereinbarung 2011 (inkl. Ergänzungsvereinbarung): AKIM-Grundpaket
Integration der Insellösungen	ja	nein	nein
Patientenadministration ¹	ja	nein ¹	nein ¹
Elektronische Krankengeschichte	ja	ja	teilweise
Ersatz KIS	ja	ja	ja
Erstellung der Detailpflichtenhefte durch den Auftraggeber	ja	ja	nein
Pflegedokumentation	ja	ja	teilweise
Forschung und Lehre	ja	ja	ja

¹ Die Patientenadministration wurde bei einem anderen Unternehmen beauftragt.

Quelle: RH

- 28.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die Projektziele hinsichtlich des bis 2014 zu realisierenden AKIM-Grundpakets der medizinischen Routine wesentlich reduziert wurden. Für den RH war das im AKIM-Grundpaket vereinbarte reduzierte System nur ein erster Schritt für ein Informationssystem mit einer zentralen elektronischen Krankengeschichte. Wichtige Teile der ursprünglichen Ausschreibung für den Bereich der medizinischen Routine waren in die Erweiterungspakete verschoben. Folge war, dass auch nach Abschluss des Grundpakets für den Wissenschaftsbereich ursprünglich vereinbarte Daten nicht zur Verfügung stehen. Der RH empfahl daher dem AKH-Wien, nach einer Phase der Konsolidierung des AKIM-Grundpakets die Anforderungen betreffend eine zentrale elektronische Krankengeschichte im medizinischen und pflegerischen Bereich zu erheben und auf ihre Umsetzbarkeit zu prüfen.
- 28.3** *Das AKH-Wien führte aus, dass ein wesentlicher Teil der elektronischen Krankengeschichte, die in das Erweiterungspaket verschobene Pflegedokumentation, bereits mit der Pflegedirektion fertig definiert worden sei und derzeit in Papierform auf drei Pilotstationen getestet werde. Im 4. Quartal 2013 werde eine Umsetzung im AKIM erfolgen, so dass das Rollout 2014 parallel zum Rollout des Grundpakets durchgeführt werde. Weitere Themen wie Fieberkurve, Vitalparameter und Medikation sollten danach umgesetzt werden.*

Die Medizinische Universität Wien wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass die Reduktion der Projektziele und die Verschiebung von Funktionalitäten in Erweiterungspakete als Übergangslösung für den Abschluss des Rollout 2014 zielführend sei. Die anschließende Realisierung der Erweiterungspakete der AKIM-medizinischen Routine und die dafür notwendige Detailabstimmung zwischen AKH-Wien und Medizinische Universität Wien zur Verfügbarmachung aller für AKIM-Wissenschaft ursprünglich festgelegten Daten sei definitiv festzulegen, um den vorgesehenen Projekterfolg von AKIM-Wissenschaft realisieren zu können.

Laut Stellungnahme sei das BMWF bestrebt, den Vorschlag des RH zur Trennung zwischen Grundpaket und Folgeprojekt umzusetzen sowie in seinem Wirkungsbereich die Umsetzung der Empfehlungen zu unterstützen.

- 28.4** Zur Stellungnahme der Medizinischen Universität Wien führte der RH aus, dass die Fertigstellung des AKIM-Grundpakets bis Ende 2014 vorrangig zu betreiben wäre. Nach einer Phase der Konsolidierung des AKIM-Grundpakets wären die aus der AKIM-medizinischen Routine für AKIM-Wissenschaft zu übernehmenden Daten dann aktuell fest-

Leistungsänderungen

zulegen. Auf dieser Grundlage wären auch die dann erforderlichen Erweiterungspakete neu zu definieren bzw. deren Finanzierung neu zu vereinbaren.

Kosten der Change Requests

29.1 (1) Zwischen 2007 und 2012 beauftragten das AKH-Wien und die Medizinische Universität Wien insgesamt 67⁵ Change Requests. Änderungen dieser Art umfassten sowohl die medizinische Routine als auch die Wissenschaft. Von den 67 Change Requests waren 47 bis Ende 2012 durchgeführt bzw. abgenommen, weitere 20 Change Requests waren eingebracht, in Arbeit, in Vorbereitung bzw. bereits genehmigt. Bis zum geplanten Projektabschluss des AKIM-Grundpakets 2014 waren aus Sicht des AKH-Wien weitere Change Requests erforderlich.

Tabelle 3: Change Requests		
Change Request im Bereich	beauftragt	Auftragssumme ¹ (Stand 31. Dezember 2012)
Medizinische Routine	35 Change Requests	4,16 Mio. EUR (davon 2,85 Mio. EUR bezahlt)
Wissenschaft	32 Change Requests	5,88 Mio. EUR (davon 4,50 Mio. EUR bezahlt)
Gesamt	67 Change Requests	10,03 Mio. EUR (davon 7,35 Mio. EUR bezahlt)

¹ Rundungsdifferenzen

Quellen: AKH-Wien; Medizinische Universität Wien; RH

(2) Das Auftragsvolumen dieser Change Requests umfasste bis Dezember 2012 mehr als 10 Mio. EUR. Im Gegenzug zur Beauftragung eines Change Requests entfielen oftmals Einzelleistungen aus dem ursprünglichen Auftrag. Die dafür gegengerechneten Kosten konnten jedoch nicht aus dem für die Vergabe relevanten Angebot des Generalunternehmers abgeleitet werden. Diese Einzelleistungen waren im pauschalierten Angebot des Generalunternehmers nicht bepreist, so dass eine unmittelbare finanzielle Gleichwertigkeit von entfallener Leistung des Auftrags zu jener neu im Change Request definierten Zusatzleistung nicht bestimmt werden konnte.

Das AKH-Wien und die Medizinische Universität Wien verwiesen zusätzlich auf den Umstand, dass die entfallene Einzelleistung und die neu definierte Zusatzleistung oftmals weder inhaltlich noch im Umfang gleichwertig waren. Daher konnten das AKH-Wien und die

⁵ von in Summe 84 Change Requests erfolgten 4 für die Radiologie; weitere 13 erwiesen sich im Rahmen der Projektdurchführung als obsolet; es verbleiben 67

Medizinische Universität Wien nicht über die Angemessenheit der Mehrkosten durch die angeführten Change Requests in Bezug auf den geänderten Funktionsumfang Auskunft erteilen.

- 29.2** Der RH kritisierte, dass weder das AKH-Wien, noch die Medizinische Universität Wien schlüssig darüber Auskunft erteilen konnten, zu welchen Mehrkosten die Change Requests in Bezug auf den (gegenüber dem Auftrag) geänderten Funktionsumfang führten.

Der RH wies darauf hin, dass mehr als die Hälfte des im Vergabeverfahren ermittelten Auftragsvolumens von 18,6 Mio. EUR durch Change Requests inhaltlich und finanziell geändert worden war. Dieser hohe Bedarf an Änderungen oder Zusatzleistungen belegte nach Ansicht des RH, dass die Ausschreibungsunterlagen die tatsächlich erforderlichen Leistungen nicht vollständig beschrieben bzw. dass das Angebot des Generalunternehmers nicht geeignet war, die tatsächlich erforderlichen Leistungen abzudecken.

Kosten von AKIM

Genehmigtes AKIM-Projektbudget

- 30.1** (1) Die Vereinbarung-AKIM vom Oktober 2000 zwischen der Republik Österreich vertreten durch das BMBWK (nunmehr BMWf) und dem Magistrat der Stadt Wien als Krankenanstalten-träger sah für die „Restrukturierung der AKH-Informationssysteme“ ein Gesamtkostenvolumen von rd. 36,34 Mio. EUR (exkl. USt) vor (siehe TZ 6). Eine Valorisierung der Projektkosten des bis 2006 fertigzustellenden Vorhabens war nicht vorgesehen.

(2) Die Vereinbarung-AKIM legte einen Kostenanteil in der Höhe von 40 % (das waren rd. 14,53 Mio. EUR) für das BMBWK fest. Zuzüglich der für das BMBWK anfallenden 10 % USt ergab sich eine Gesamtbelastung des BMBWK von rd. 15,99 Mio. EUR. 60 % der Gesamtkosten, das heißt rd. 21,80 Mio. EUR, waren von der Stadt Wien zu tragen.

(3) Bereits im Jahr 2006 – noch vor dem Zuschlag an den Generalunternehmer – war mit Ausgaben (unter anderem für das externe Projektmanagement, für die Durchführung der AKIM-Ausschreibungen und für Hardware) in der Höhe von rd. 9,25 Mio. EUR (2002 bis 2006) ein Viertel des Projektbudgets verbraucht. Daher richtete das AKH-Wien im Juni 2005 ein Schreiben an das BMF und BMBWK mit dem pauschalen Ersuchen, das AKIM-Projektbudget aufzustocken. Das BMF und das BMBWK lehnten die Übernahme von Mehrkosten ab und wiesen darauf, dass dies im Wege einer Abänderung der Vereinbarung-AKIM zwischen dem Bund und der Stadt Wien zu regeln wäre.

Kosten von AKIM

(4) Im Gegensatz zu diesem Schreiben betonte die AKIM-Projektleitung medizinische Routine (Projektleiter A und B) im AKIM-Lenkungsausschuss bis Sommer 2010, dass der AKIM-Budgetrahmen in der Höhe von rd. 36,34 Mio. EUR bei der Durchführung dieses Projekts nicht überschritten würde. Bei dieser Darstellung wurden lediglich die bereits erfolgten Ausgaben sowie die Bestellungen zum jeweiligen Stichtag vom Budget abgezogen und ein daraus resultierendes noch verfügbares Restbudget ausgewiesen.

(5) Erst in der 36. Sitzung des AKIM-Lenkungsausschusses vom 2. Dezember 2010 stellte der neue AKIM-Projektleiter medizinische Routine (Projektleiter C) nicht nur die bisherigen Kosten dar, sondern auch jene Kosten, die bis zur Fertigstellung des Projekts anfallen würden. Er dokumentierte bis Ende 2016 einen zusätzlichen Budgetbedarf von rd. 18 Mio. EUR.

- 30.2** Der RH kritisierte, dass es die AKIM-Projektleitung medizinische Routine bis Sommer 2010 verabsäumte, eine Kalkulation der Gesamtprojektkosten als Grundlage eines zu genehmigenden Budgets durchzuführen, obwohl das AKH-Wien bereits 2005 erkannte, dass das vorliegende Budget von rd. 36,34 Mio. EUR nicht ausreichen würde.

Der RH kritisierte die bis Juli 2010 rein arithmetische Betrachtung des Projektbudgets mit rechnerischem Rest und bezeichnete diese Darstellung gegenüber dem Lenkungsausschuss als unzureichend. Grundsätzlich wären alle für die Inbetriebnahme von AKIM erforderlichen Kosten zu budgetieren und darzustellen gewesen.

- 30.3** *Die Medizinische Universität Wien führte aus, dass Bezug nehmend auf das Schreiben um eine Budgetaufstockung vom Juni 2005 sowohl das BMBWK als auch das BMF die pauschale Übernahme des AKIM-Mehraufwandes abgelehnt hätten und darauf hingewiesen hätten, dass für den Fall einer Kostenerhöhung die entsprechende Mittelaufbringung durch eine Abänderung der Vereinbarung-AKIM zwischen dem Bund und der Stadt Wien zu regeln sei. Eine tatsächliche Budgetaufstockung für das Projekt AKIM sei damals jedoch – auch mit dem Hinweis auf die noch nicht zur Gänze ausgegebenen Projektmittel – nicht erfolgt.*

Ausgaben für AKIM
aus dem AKIM-
Budget

- 31.1** (1) Das AKH-Wien ist als Krankenanstalt bezüglich jener Umsätze, die im unmittelbaren Zusammenhang mit der Krankenbehandlung stehen, unecht steuerbefreit. Daher kann es die für Ausgaben bezahlte Umsatzsteuer beim Vorsteuerabzug nur zum Teil geltend machen. Es erhält aber die hiebei nicht anrechenbare Umsatzsteuer aufgrund des



Kosten von AKIM

BMW F

AKIM

Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetzes als Beihilfe rückvergütet.

Hinsichtlich der Ausgaben im Rahmen des Projekts AKIM ergab sich für das AKH-Wien somit eine Nettobelastung. Der RH stellte daher sämtliche Ausgaben in diesem Bericht für das IT-Projekt AKIM ausschließlich als Nettobeträge (ohne USt) dar.

(2) Bis zum Jahresende 2012 fielen für das Projekt AKIM Ausgaben in der Höhe von rd. 35,08 Mio. EUR an. Zusätzlich lagen per Jahresende 2012 Beauftragungen in der Höhe von rd. 973.000 EUR vor.

Tabelle 4: Ausgaben für das Projekt AKIM 2002 bis 2012 aus dem AKIM-Budget	
Ausgaben für AKIM 2002 bis 2012 aus dem „AKIM-Budget“	2002 bis 2012 in EUR (netto)
Hardware	4.721.024
Software, Lizenzen	5.033.528
Externes AKIM-Projektmanagement (AKIM-Beratungsvertrag: 2002 bis 2007) (Ausschreibung, rechtliche Beratung, Projektcontrolling, etc.)	6.377.097
Patientenadministration, Schnittstellen	2.583.245
Transportleitsystem	93.905
Sonstige Investitionen und Dienstleistungen (z.B. Abteilungssystem Pathologie)	1.211.486
Projektmanagement durch Generalunternehmer (ohne Projektcontrolling)	1.967.325
Dienstleistungen aus Rahmenauftrag des Generalunternehmers	10.696.729
Personalbereitstellung	2.399.282
Summe Ausgaben	35.083.622
Offene Beauftragungen per Jahresende 2012	972.650

rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

Quellen: AKH-Wien; RH

(3) Die internen Personalressourcen für das Projekt AKIM hatten weder das AKH-Wien noch die Medizinische Universität Wien systematisch und durchgängig erfasst, monetär bewertet und dem Projekt zugerechnet. Auf Ersuchen des RH wurden diese internen Personalkosten abgeschätzt bzw. überschlagsmäßig errechnet:

- Laut Auskunft des AKH-Wien wendete es in den Jahren 2011 und 2012 jeweils rd. 96.300 Stunden (jeweils rd. 58 Personenjahre), im Jahr 2010 rd. 79.660 Stunden (rd. 48 Personenjahre) und in den Jahren zuvor maximal 71.340 Stunden (jeweils rd. 43 Personenjahre) an internen Personalressourcen für das Projekt AKIM auf. Für die Jahre

Kosten von AKIM

2013 und 2014 schätzte das AKH–Wien jeweils rd. 114.600 Stunden (rd. 69 Personenjahre) an aufzuwendenden internen Personalressourcen für das Projekt AKIM.⁶

- Die Medizinische Universität Wien berechnete für den Zeitraum 2006 bis Ende 2012 interne Personalkosten von in Summe rd. 5,34 Mio. EUR für das Projekt AKIM, sowie rd. 1,53 Mio. EUR für den Betrieb von AKIM. Davon stammten rd. 22 % aus Drittmitteln, die ursprünglich nicht für AKIM vorgesehen waren.

31.2 Der RH hielt fest, dass bereits Ende 2012 – also rd. 2 Jahre vor dem letztendlich geplanten Fertigstellungstermin des auf das Grundpaket reduzierten Projekts AKIM – die bisherigen Ausgaben einschließlich der offenen Bestellungen das genehmigte AKIM–Budget überstiegen (siehe TZ 35).

Der RH bemängelte, dass weder das AKH–Wien noch die Medizinische Universität Wien die internen Personalkosten für das Projekt AKIM planmäßig erfassten und bewerteten. Er empfahl dem AKH–Wien und der Medizinischen Universität Wien, den internen Personaleinsatz sachgerecht zu planen, im Projektbudget zu berücksichtigen und bei der Projektdurchführung in einem (in Relation zum Verwaltungsaufwand) geeigneten Detaillierungsgrad zu erfassen.

31.3 *Die Medizinische Universität Wien bestätigte in ihrer Stellungnahme die RH–Kritik der nicht erfassten internen Personalkosten. Die schwierige Budgetsituation des Projekts AKIM habe aber dazu geführt, dass seitens der Medizinischen Universität Wien bewusst zusätzliche dem Projekt nicht zugeordnete Kosten in Kauf genommen worden seien, um zu einem erfolgreichen Projektabschluss mit eigenen Ressourcen beizutragen. Die Verwendung von Drittmitteln der Medizinischen Universität Wien für das Projekt AKIM dokumentiere das Engagement der Medizinischen Universität Wien für dieses Projekt.*

Die Stadt Wien teilte mit, dass die Medizinische Universität Wien und das AKH–Wien mit dem gemeinsamen Schreiben vom 11. Juli 2013 an das BMWF und die Stadt Wien eine Überschreitung des im Vertrag–AKIM geregelten Betrags von 36,34 Mio. EUR per 30. April 2013 angezeigt hätten. Eine Abänderung des Vertrags über die Festsetzung eines neuen Höchstbetrags zur Finanzierung des Projekts AKIM sei noch zu treffen.

⁶ unter der Annahme, dass von der KAV–Generaldirektion zusätzlich 11 Personen genehmigt werden



Kosten von AKIM

BMWf

AKIM

Weiters sagte die Stadt Wien zu, dass die RH-Empfehlung hinsichtlich der Planung und Aufzeichnung von internen Personalkosten in zukünftigen IT-Projekten umgesetzt werde.

Laut Stellungnahme des BMWf werde es sich bemühen, mit der Stadt Wien eine den RH-Empfehlungen entsprechende Neuregelung der Vereinbarung-AKIM zu erzielen. Damit sei auch eine sachgerechte Zuordnung der dem Projekt zuzurechnenden Investitionen und der getrennt zu betrachtenden Folgeinvestitionen möglich.

Ausgaben für AKIM aus den paktierten Investitionen

32.1 Der Bund und die Stadt Wien hatten am 6. Juni 2005 eine politische Vereinbarung über finanzielle Rahmenbedingungen für das AKH-Wien abgeschlossen, deren Umsetzung und nähere Konkretisierung durch weitere Verträge erfolgen sollte. Einer dieser Verträge war die Vereinbarung zwischen der Stadt Wien und der Medizinischen Universität Wien vom 22. Dezember 2005 für den Zeitraum von 2007 bis 2015. Ein wesentlicher Punkt der Vereinbarung war die Abgeltung des klinischen Mehraufwands bei Investitionen im AKH-Wien („Paktierte Investitionen“). Darunter fielen u.a. Basisinfrastruktur- und Bauinvestitionen sowie Investitionen in medizintechnische und IT-Geräte.

Investitionen für das Projekt AKIM waren von der Finanzierungsvereinbarung der paktierten Investitionen explizit ausgenommen. Entgegen dieser ausdrücklichen Bestimmung bezahlte das AKH-Wien 2011 und 2012 für AKIM in Summe 1,77 Mio. EUR aus dem Budget der paktierten Investitionen, weitere Bestellungen im Umfang von 596.000 EUR waren beauftragt (siehe Tabelle 5).

Tabelle 5: Zusätzliche Ausgaben für das Projekt AKIM in den Jahren 2011 und 2012 aus dem Budget der paktierten Investitionen

Ausgaben für AKIM aus den paktierten Investitionen	2011 und 2012 in EUR (netto)
Infrastruktur	97.623
Hardware, Software, Lizenzen, etc.	1.675.743
Summe Ausgaben	1.773.366
Offene Beauftragungen per Jahresende 2012	596.248

rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

Quellen: AKH-Wien; RH

Kosten von AKIM

32.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass der geltende Vertrag über die paktierten Investitionen eine Finanzierung des Projekts AKIM derzeit explizit ausschließt (siehe TZ 35).

32.3 *Die Medizinische Universität Wien bestätigte die RH-Kritik hinsichtlich der Verwendung der Mittel für die paktierten Investitionen für das Projekt AKIM. Diese Mittel seien bereits für Substanzerhaltung und -erneuerung des AKH-Wien nicht ausreichend.*

Die Medizinische Universität Wien war der Ansicht, dass die für AKIM verwendeten Mittel der paktierten Investitionen im Zuge der im Juli 2013 beantragten AKIM-Budgetaufstockung refundiert werden müssten (siehe TZ 35).

32.4 Der RH verwies darauf, dass im Rahmen der Finanzierung der bis 2014 noch offenen Projektkosten (siehe TZ 35) auch die Frage einer möglichen Einbindung des Budgets der paktierten Investitionen in die AKIM-Finanzierung zu berücksichtigen und allenfalls vertraglich zu vereinbaren wäre. Hiedurch sollte auch die Frage der bisherigen Ausgaben für AKIM aus dem Budget der paktierten Investitionen geklärt sein.

Vereinbarung über die Bezahlung von Teilrechnungen

33.1 Vertraglich war in der Vereinbarung-AKIM zwischen dem Bund und der Stadt Wien festgehalten, dass das BMBWK (nunmehr BMWF) den auf ihn entfallenden Kostenanteil nach dem vereinbarten projektfortschrittskonformen Zahlungserfordernis zu überweisen hatte. Die Vereinbarung-AKIM enthielt aber keine Aussagen darüber, wie das BMBWK (nunmehr BMWF) das projektfortschrittskonforme Zahlungserfordernis feststellen sollte. Ebenso wurde verabsäumt festzulegen, wann das gegenständliche Projekt (zur Entwicklung eines Krankenhausinformationssystems für die medizinische Routine und die Wissenschaft) abgeschlossen ist.

Die Vereinbarung-AKIM enthielt eine Klausel betreffend eine Auskunftspflicht des Krankenanstaltenträgers über alle mit diesem Vorhaben in Zusammenhang stehenden Fragen an das BMBWK (nunmehr BMWF) sowie die Gestattung der Einsichtnahme in Bücher und Belege sowie sonstige Unterlagen und Dokumente betreffend das Projekt. Eine Verpflichtung, dass der Krankenanstaltenträger als Auftraggeber die Belege zwecks Überprüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit an das BMBWK (nunmehr BMWF) vorzulegen hatte, bestand allerdings nicht.

Im Rahmen der Überprüfung der sachlichen Richtigkeit von Belegen, die den Projektteil medizinische Routine betrafen, hatte das BMBWK (nunmehr BMWF) zu beurteilen, ob die Ausgaben dem Projekt AKIM zugeordnet werden können oder nicht. Betrafen die Ausgaben den Projektteil Wissenschaft, hatte das BMBWK (nunmehr BMWF) neben der Projektzugehörigkeit auch zu beurteilen, ob die erbrachten Leistungen den Anforderungen der Medizinischen Universität Wien entsprachen. Hierzu hatte eine Zwischenschaltung der Medizinischen Universität Wien zu erfolgen, bevor das BMBWK (nunmehr BMWF) die sachliche Richtigkeit bestätigen konnte.

- 33.2** Der RH empfahl dem BMWF darauf zu achten, dass in derartigen Vereinbarungen, in denen sich der Bund zu Zahlungen verpflichtet, im Hinblick auf die haushaltsrechtlichen Vorgaben eine Vorlagepflicht von Belegen durch den Vertragspartner und eine Zahlungsverpflichtung des Bundes lediglich bei auftragskonformer Erfüllung ausdrücklich vereinbart wird.

Der RH empfahl den Vertragspartnern, in derartigen Projektvereinbarungen die Feststellung eines projektfortschrittskonformen Zahlungserfordernisses näher – beispielsweise anhand der vereinbarten Projektmeilensteine – zu definieren sowie festzulegen, wann das Projekt abgeschlossen ist.

- 33.3** *Laut Stellungnahme der Stadt Wien werde eine entsprechende Definition für die restliche Projektlaufzeit gerade ausgearbeitet und bei künftigen Projekten in den Verträgen Berücksichtigung finden.*

Laut Stellungnahme des BMWF werde es darauf achten, dass bei künftigen Vereinbarungen diese Konkretisierungen im Vertrag vorliegen bzw. seien diese aufgrund der Erfahrungen aus dem gegenständlichen Projekt bei anderen Vereinbarungen bereits umgesetzt worden.

Externe Prüfung der Zuordenbarkeit der Kosten zum Projekt AKIM

- 34.1** 2010 bestanden zwischen dem AKH-Wien und der Medizinischen Universität Wien unterschiedliche Interpretationen bezüglich der Genehmigung von Rechnungen. Weiters hatte das Rektorat der Medizinischen Universität Wien einen „Kassasturz“ der bisherigen Projektausgaben eingefordert, aber nicht erhalten. In Folge setzte das BMWF die Zahlungen des 40 %-Anteils an das AKH-Wien bis zur Klärung dieses Sachverhalts aus.

Im Februar 2011 beauftragte das BMWF einen externen Wirtschaftsprüfer. Dieser sollte erheben, ob die seitens des Bundes geleisteten Zahlungen (40 %-Anteil des BMWF) gemäß der Vereinbarung-AKIM

Kosten von AKIM

zwischen der Republik Österreich (BMBWK) und der Stadt Wien vom Oktober 2000 verwendet wurden und ob diese Zahlungen dem Projekt AKIM zuordenbar waren.

Der Wirtschaftsprüfer kam in seinem Endbericht vom April 2012 zum Ergebnis, dass im Zeitraum 2002 bis Ende 2010 insgesamt rd. 4,15 Mio. EUR (siehe Tabelle 6) der Gesamtausgaben nicht dem Projekt AKIM zugerechnet werden sollten. Somit wäre der 40 %-Anteil des Bundes auf diese Summe nicht anzuerkennen.

Tabelle 6: Veranschlagte AKIM-Ausgaben von 2002 bis 2010, die laut Wirtschaftsprüfer nicht projektkausal sind		
Pos.		EUR
1	„Projektfremde Aufwendungen“ (davon 529.533 EUR für Lizenznachkauf und Upgradekosten)	711.677
2	Folgebeschaffungen bzw. Wartungskosten Hardware/Software, die explizit angeführt sind	151.068
3	Wartungskosten Hardware/Software, die nicht explizit angeführt sind (angenommene mittlere Wartungskosten 15 %)	272.113
4	Nochmalige Anschaffung von Hardware als Folge von Überalterung der bereits gekauften Hardware	955.724
5	Allgemeine Schulungskosten für Basisdienste (Datenbanken)	22.735
6	Personalbereitstellung im Bereich Pflege, Kliniken und Medizinische Universität Wien ¹	2.034.854
Summe		4.148.171

¹ exklusive der für die RDA Entwicklung benötigten Personalbereitstellungen

Quellen: AKH-Wien; BMWF; RH

ad 1: Als projektfremde Aufwendungen bezeichnete der Wirtschaftsprüfer solche, die nicht direkt dem eigentlichen Projektzweck zuordenbar waren.⁷

ad 2: Die in den Rechnungen ausgewiesenen Aufwendungen für Hard- und Softwarewartung⁸ wertete der Wirtschaftsprüfer als Betriebsaufwendungen und nicht als Projektausgabe. Dazu rechnete er

⁷ beispielsweise die Ausstattung des Projektteams mit Laptops, Flipcharts, Pin-Tafel, Video-Beamer oder bauliche Adaption von Räumen und Möblierung

⁸ Ausdrücklich nicht inkludiert in den vereinbarten AKIM Gesamtkosten waren gemäß der Vereinbarung zwischen dem Bund und der Stadt Wien die Folgekosten der Betriebs- und Wartungskosten. Diesbezüglich war vereinbart, dass eine Berechnung erst nach Vorliegen des Ausschreibungsergebnisses erfolgen werde und die Verrechnung im Rahmen der Kostensätze des Bundes zum „laufenden klinischen Mehraufwand“ erfolgen sollte.

alle in den Rechnungen direkt ausgewiesenen Wartungskosten heraus.

- ad 3: Der Wirtschaftsprüfer ging davon aus, dass bei Hardware- und Software-Beschaffungen (bzw. bei Softwarelizenzen) immer eine mehrjährige Wartung inkludiert war. Waren die Wartungskosten nicht direkt in den Rechnungen ausgewiesen, berechnete der Wirtschaftsprüfer durchschnittliche Wartungskosten von 15 % vom Kaufpreis und zog diese als Betriebsaufwendung von den Projektkosten ab.
- ad 4: Große Teile der Hardware wurden bereits im Jahr 2004, vor dem eigentlichen Zuschlag an den Generalunternehmer, beschafft. Daher waren noch keine detaillierten Anforderungen an die benötigte Hardware bekannt. Im Laufe des Projekts zeigte sich, dass – nicht zuletzt aufgrund der langen Projektdauer – Teile dieser Hardware⁹ wieder ersetzt werden mussten. Die Kosten der teilweise neu beschafften Hardware beurteilte der Wirtschaftsprüfer als operative Folgekosten von AKIM, aber nicht als direkt projektzugehörig.
- ad 5: Schulungskosten für Basisdienste, wie die Administration von Datenbanken, anerkannte der Wirtschaftsprüfer nicht als AKIM Kosten, da diese auch für andere Anwendungen genützt würden.
- ad 6: Weil für die AKIM-Entwicklung fachliches Wissen der klinischen Abläufe notwendig war, stellte das AKH-Wien klinisches Fachpersonal ab, das neben seiner Routinetätigkeit auch im Projekt AKIM mitarbeitete. Da diese Personalressourcen nicht ausreichten, wurden einzelne AKH-Mitarbeiter karenziert und über einen externen Personaldienstleister dem Projekt „hauptberuflich“ zugeführt und aus dem AKIM-Budget bezahlt (1,49 Mio. EUR).

Auch die Medizinische Universität Wien benötigte externe Personalressourcen, die aus dem AKIM-Budget bezahlt wurden (rd. 747.000 EUR; davon rd. 204.000 EUR für die Forschungsdokumentationsplattform RDA).

Die Forschungsdokumentationsplattform RDA entwickelte nicht wie vorgesehen der Generalunternehmer, sondern die Medizinische Universität Wien selbst. Die hierfür notwendigen Programmierleistungen wurden kostenneutral im Abtausch für den

⁹ SUN Server, Monitore (hatten ursprünglich eine zu geringe Auflösung für AKIM)

Kosten von AKIM

nicht erbrachten entsprechenden Leistungsblock des Generalunternehmers mit Leihpersonal durchgeführt.

Daher stellte der Wirtschaftsprüfer in Summe 2,03 Mio. EUR (1,49 Mio. EUR für das AKH-Wien und 0,54 Mio. EUR für die Medizinische Universität Wien) der veranschlagten Personalbereitstellungskosten als nicht projektzugehörig dar.

Seit dem Zahlungsstopp 2010 hatte das AKH-Wien bis Ende 2012 Zahlungen in der Höhe von 15,92 Mio. EUR vorgenommen, deren 40 %-Anteil – das waren 7,01 Mio. EUR (inkl. 10 % USt) – das BMWF jedoch noch nicht beglichen hatte. Das BMWF teilte dem RH mit, dass die ausgesetzten Zahlungen des 40 %-Anteils nach der Klärung der Kostenzuordnung zum Projekt AKIM wieder aufgenommen würden.

34.2 Der RH kritisierte, dass weder für das Projekt AKIM eine detaillierte Kostenkalkulation mit zugehöriger Definition der hierfür zu erbringenden Projektleistungen erstellt worden war, noch in der Vereinbarung-AKIM zwischen der Republik Österreich (BMBWK) und der Stadt Wien diesbezüglich konkrete Abmachungen zu finden waren. Daher lag kein Maßstab für die Zuordnung der Kosten zu AKIM vor. Die Frage der Zuordnung der bisher strittigen Kosten zu AKIM kann daher nur einvernehmlich zwischen den beiden Vertragspartnern der Vereinbarung-AKIM gelöst werden.

Zum Zwecke der erfolgreichen Fortführung des Projekts AKIM könnte die Zuordnung der strittigen Kostenteile auf folgende Weise erfolgen:

ad 1: Jener Teil der als projektfremd bezeichneten Aufwendungen (711.677 EUR), der die technische Ausstattung des Projektteams sowie die bauliche Adaptierung der Projektbüros betrifft (182.144 EUR), wäre nicht dem Projekt AKIM zuzuordnen. Der Nachkauf von Lizenzen und Upgrade von Software (529.533 EUR) wären projektrelevant und könnten daher auch als solche anerkannt werden.

ad 2: Die Ausgaben für Hard- und Softwarewartung stellten Betriebsaufwendungen (151.068 EUR) dar und wären den Betriebskosten und nicht dem Projektbudget zuzuordnen.

ad 3: Die Annahme des Wirtschaftsprüfers, dass 15 % vom Kaufpreis, in Summe 272.113 EUR, als Wartungskosten zu qualifizieren wären, traf nicht zu: Das AKH-Wien informierte den RH, dass bei allen Beschaffungen, bei denen neben dem Kaufpreis keine Wartungskosten ausgewiesen waren, eigene Wartungsverträge abgeschlossen

sen waren. Dies betraf beispielsweise den Endgeräte-Wartungsvertrag sowie die Wartungsverträge betreffend Standardhardware samt Betriebssystemen. Der unter dieser Annahme vom Wirtschaftsprüfer berechnete Betrag in der Höhe von 272.113 EUR stellte somit keine Wartungskosten dar, sondern war ein Teil der Beschaffungskosten.

ad 4: Die Kosten für den Austausch der bereits zuvor einmal aus dem AKIM-Projektbudget beschafften Hardware (955.724 EUR) wären als Folgebeschaffung zu interpretieren. Von einer Zurechnung zum Projektbudget sollte daher abgesehen werden.

ad 5: Die Schulungskosten (22.735 EUR) stellten Betriebsaufwendungen dar und wären dem Projektbudget nicht zuzurechnen.

ad 6: Da die Leistungen des extern beigestellten Personals für das Projekt AKIM erbracht wurden, wären die daraus entstandenen Ausgaben (2.034.854 EUR: 1,49 Mio. EUR für das AKH-Wien und 0,54 Mio. EUR für die Medizinische Universität Wien) aus dem AKIM-Budget zu begleichen.

In Summe könnten daher gemäß dieser Zuordnung rd. 2.836.500 EUR der bis Ende 2010 laut Wirtschaftsprüfer 4.148.171 EUR strittigen Kosten als dem Projekt AKIM zugehörig interpretiert werden. Hinsichtlich der seit 2011 offenen Projektkostenzuordnung könnte gleichartig vorgegangen werden.

Der RH empfahl den Vertragspartnern, die Zuordnung der Kostenkategorien zu AKIM zu klären; danach wären die dem AKIM-Budget zurechenbaren Kosten anteilig vom BMWF zu begleichen.

34.3 *Die Stadt Wien teilte hinsichtlich der Zuordnung der strittigen Kostenteile mit, dass sie dem BMWF eine einvernehmliche Lösung auf Basis der RH-Empfehlungen vorschlagen werde.*

Das BMWF führte aus, dass die Zahlung der anteiligen Raten aufgrund der Unklarheiten in der Gesamtkostendarstellung bzw. der Prüfungsergebnisse des Wirtschaftsprüfers und somit auch aus Gründen der haushaltsrechtlichen Vorsicht eingestellt worden seien. Das BMWF sei bereit, die entsprechend neu festgesetzten Beträge anzuweisen, sofern sich die Stadt Wien den Zuordnungsvorschlägen des RH anschließen könne.

Kosten von AKIM

Budgeterhöhung **35.1** (1) In Summe (Ausgaben für AKIM aus dem AKIM-Budget und aus dem Budget der paktierten Investitionen) wurden bis zum Jahresende 2012 für das Projekt AKIM 36,86 Mio. EUR ausgegeben. Zusätzlich lagen per Jahresende 2012 in Summe Beauftragungen in der Höhe von rd. 1,57 Mio. EUR vor.

Bis zur geplanten Fertigstellung des AKIM-Grundpakets bis Ende 2014 werden sich die Kosten vom ursprünglich genehmigten Budget von 36,34 Mio. EUR auf – laut einer Prognose der Projektleitung medizinische Routine – rd. 60 Mio. EUR erhöhen.

Diese Projektbudgetprognose ergab sich aus dem genehmigten Budget und den prognostizierten Ausgaben:

Tabelle 7: Budgetprognose bis 2014 für das AKIM-Grundpaket		
AKIM-Budgetprognose bis 2014	in Mio. EUR	
Genehmigtes AKIM-Budget	36,34	
Prognose: AKIM-Begleitkosten für zusätzliche Hardwareinvestitionen		10,20
Prognose: Fremdpersonal für (Entwicklung, Customizing und Rollout der) medizinischen Routine		6,00
Prognose: Fremdpersonal für (Entwicklung, Customizing und Rollout der) Wissenschaft		3,00
Prognose: AKIM-Zusatzbedarf für Dienstleistungen		2,80
Prognose: Projektreserve		2,00
Prognose: Gesamtausgaben Fertigstellung AKIM-Grundpaket	60,34	
Prognose: Mehrbedarf gegenüber genehmigtem Budget		24,00

Quelle: AKH-Wien

(2) Damit ergab sich für das AKIM-Grundpaket ein zusätzlicher Budgetbedarf von rd. 24 Mio. EUR:

- Laut Vorschlag des AKH-Wien sollten die AKIM-Begleitkosten für die zusätzlichen Hardwareinvestitionen (10,2 Mio. EUR) aus dem gemeinsamen Budget der paktierten Investitionen bezahlt werden. Die weitere Softwareentwicklung und deren Kosten für die zwei Teilprojekte AKIM-Routine und AKIM-Wissenschaft wäre finanziell zu trennen und jeweils eigenständig durch das AKH-Wien und die Medizinische Universität Wien zu finanzieren und abzurechnen. Der zusätzlich zu den Hardwareinvestitionen offene Finanzie-

rungsanteil¹⁰ für das AKH-Wien läge somit bei rd. 10,8 Mio. EUR, jener für die Medizinische Universität Wien bei rd. 3,0 Mio. EUR.

- Laut Vorschlag der Medizinischen Universität Wien sollte nach Abrechnung der strittigen Kostenzuordnung das ab 2012 verbleibende Projektbudget nach dem Finanzierungsschlüssel 60 % zu 40 % an das AKH-Wien bzw. die Medizinische Universität Wien zur Finanzierung der weiteren AKIM-Entwicklung aufgeteilt werden. Weiters habe nach Ansicht der Medizinischen Universität Wien das BMWF die dann noch offene Finanzierung für das Teilprojekt Wissenschaft bis zum Abschluss des AKIM-Grundpakets zu tragen.

35.2 Unter anderem folgende Gründe lagen nach Ansicht des RH für das Überschreiten des genehmigten Budgets von 36,34 Mio. EUR vor:

1. Vereinbarung AKIM:

- Der ursprünglichen Vereinbarung-AKIM war nur eine vereinfachte Kostenschätzung zugrunde gelegt worden, eine umfassende Kostenberechnung fehlte (TZ 6).
- In der ursprünglichen Vereinbarung-AKIM waren die Kosten für zentrale und dezentrale Hardware sowie das Netz nicht berücksichtigt (TZ 7).
- In der ursprünglichen Vereinbarung-AKIM war eine Valorisierung des Projektbudgets bis zum geplanten Termin der Fertigstellung im Jahr 2006 nicht vorgesehen; aufgrund der Verzögerungen und Projekterstreckung bis 2014 konnte das Ausmaß der jährlichen Kostensteigerungen nicht mehr budgetär abgedeckt werden (TZ 6).

2. Vergabe an den Generalunternehmer:

- Für die Unterstützung des Generalunternehmers bei der Ausarbeitung der Lösungskonzepte waren insbesondere im Bereich der Ärzte und Pflege zu geringe Personalressourcen verfügbar; daher war der umfangreiche Zukauf von Personalleistungen (Personalbereitstellung) erforderlich (TZ 34).
- Gemäß dem Angebot, das für die Auftragserteilung an den Generalunternehmer relevant war, sollte jener Teil von AKIM, der als Ersatz des bestehenden Krankenhausinformationssystems KIS einge-

¹⁰ Bei den hier genannten Finanzierungsanteilen können sich noch Verschiebungen infolge der strittigen Kostenzuordnung und der noch ausstehenden Einigung der beiden Vertragspartner Bund und Stadt Wien ergeben.

Kosten von AKIM

setzt werden sollte, an einem Tag krankenhausweit in Betrieb gehen; die Kosten für das in der Praxis notwendige klinikweise Rollout des KIS-Ersatzes waren nicht berücksichtigt worden (TZ 20).

(1) Der RH empfahl den Vertragsparteien zu prüfen, ob eine Änderung der Vereinbarung über die paktierten Investitionen dahingehend vorgenommen werden soll, dass durch eine auf den Zeitraum 2012 bis 2014 befristete Vertragsergänzung (aktivierungspflichtige) Investitionen für AKIM auch über das Budget der paktierten Investitionen zulässig werden.

(2) Der RH beurteilte den Vorschlag des AKH-Wien, die weitere Softwareentwicklung für die zwei Teilprojekte medizinische Routine und Wissenschaft getrennt zu finanzieren, als geeignet, um die Projektfertigstellung zu ermöglichen.

(3) Der RH empfahl, nach Klärung der strittigen Zuordnung (siehe TZ 34) der Kostenkategorien zu AKIM, die bis Ende 2012 aufgelaufenen Kosten dementsprechend dem AKIM-Budget zuzurechnen.

(4) Der RH beurteilte den Vorschlag der Medizinischen Universität Wien, das (nach Zuordnung der strittigen Kostenkategorien) verbleibende AKIM-Budget auf das AKH-Wien bzw. die Medizinische Universität Wien im Finanzierungsverhältnis 60 % zu 40 % (als Beitrag zur Finanzierung der nunmehr getrennten Entwicklungen) aufzuteilen, als geeignet.

(5) Der RH empfahl der Medizinischen Universität Wien, Verhandlungen mit dem BMWF (als Vertragspartner der AKIM-Vereinbarung) aufzunehmen hinsichtlich der (nach Klärung der strittigen Kosten und Aufteilung des verbleibenden Restbudgets) Finanzierung des für den Abschluss des Teilprojekts Wissenschaft dann noch offenen Restbetrags.

35.3 *Die Stadt Wien teilte mit, dass den Vertragspartnern gemäß der Vereinbarung-AKIM die bis zum Projektende hochgerechnete Kostenentwicklung schriftlich mitgeteilt worden sei. Der zusätzliche – vom RH dargestellte – Mittelbedarf werde im Budgetvollzug des Jahres 2013 und im Voranschlag 2014 anteilmäßig durch die Gemeinde Wien bedeckt werden. Die Finanzierungszusage durch das BMWF befinde sich in Abstimmung.*

Die Medizinische Universität Wien teilte zur RH-Empfehlung der Trennung der Finanzierung der Teilprojekte (medizinische Routine und Wissenschaft) mit, dass sie dieser Empfehlung nur folgen könne, wenn

diese Finanzierung die Fertigstellung der Teilprojekte medizinische Routine und Wissenschaft durch die Stadt Wien und den Bund sicherstelle. Dies sei erforderlich, weil für die Fertigstellung des Teilprojekts Wissenschaft im Budget der Universität keine Mittel vorgesehen sind und auch die Fertigstellung des Teilprojekts medizinische Routine eine Voraussetzung für den gesamten Projekterfolg darstelle.

Weiters forderte die Medizinische Universität Wien, dass auch die Realisierung der Erweiterungspakete des Teilprojekts medizinische Routine mit einem festgelegten Zeitplan erfolge, um die vereinbarten Daten für das Teilprojekt Wissenschaft zu erhalten. Daher dürfe die getrennte Finanzierung keinen getrennten Projektabschluss der Teilprojekte beinhalten, weil der AKIM-Projektabschluss erst bei Fertigstellung beider Teilprojekte sowie Lieferung der vereinbarten Daten und Funktionen erfolgen könne.

Schließlich teilte die Medizinische Universität Wien mit, dass sie sich der RH-Empfehlung der Zuordnung der bis 2012 aufgelaufenen Kosten nach dem Muster der RH-Zuordnung der bis 2010 strittigen Kosten und der Aufteilung des AKIM-Restbudgets nach dem ursprünglichen Finanzierungsverhältnis 60 % zu 40 % anschließen könne, wenn dadurch keine Finanzierungslücke für die Universität entstehe.

Die Medizinische Universität Wien begrüßte die RH-Empfehlung, Verhandlungen mit dem BMWf hinsichtlich der Weiterfinanzierung des Teilprojekts Wissenschaft aufzunehmen, und verwies auf das im Juli 2013 gemeinsam mit dem AKH-Wien an die Stadt Wien und das BMWf übersandte Schreiben zur Festlegung eines neuen Höchstbetrags in der Vereinbarung-AKIM und zur Klärung der Finanzierung der Projektbudgetüberschreitung.

Das BMWf führte aus, dass eine – ursprünglich nicht vorgesehene – Finanzierung des Projekts AKIM aus den paktierten Investitionen möglich sei, sofern hierüber mit der Stadt Wien Einvernehmen erzielt werden könne. Nach Abschluss eines anderen Projekts sollten im Rahmen der paktierten Investitionen entsprechende Mittel zur Verfügung stehen.

Weiters teilte das BMWf mit, dass, sofern nach erfolgter Zuordnung der strittigen Kostenteile und der Endabrechnung per 31. Dezember 2012 des AKIM-Grundprojekts noch Mittel aus dem ursprünglich vorgesehenen Bundesanteil (40 %) übrig seien, diese der Medizinischen Universität Wien zur weiteren Abwicklung des Folgeprojekts AKIM zur Verfügung gestellt würden.

Kosten von AKIM

35.4 (1) Der RH stellte gegenüber der Medizinischen Universität Wien klar, dass er Möglichkeiten zur Finanzierung des für die Fertigstellung des AKIM-Grundpakets noch offenen Finanzbedarfs beispielhaft angeführt hat. Die Stadt Wien stellte eine entsprechende Finanzierung für 2013 und 2014 hinsichtlich der Fertigstellung des Teilprojekts medizinische Routine in Aussicht. Der RH unterstützte daher auch Verhandlungen der Medizinischen Universität Wien mit dem BMWF hinsichtlich des allfällig noch offenen Bedarfs für die Fertigstellung des Projektteils AKIM-Wissenschaft.

(2) Der RH betonte gegenüber der Medizinischen Universität Wien die Wichtigkeit der Fertigstellung des Grundprojekts AKIM (für die medizinische Routine und die Wissenschaft) bis 2014. Die Frage der Finanzierung dieses Grundpakets wäre jedoch nicht von einer Zusage der Realisierung der Erweiterungspakete, die im Einzelnen weder vollständig geplant, noch hinsichtlich der Kosten analysiert wurden, abhängig zu machen.

(3) Hinsichtlich der bis 2010 strittigen Kostenzuordnung entwickelte der RH ein Modell der Zuordnung der Kosten, das laut Stellungnahmen die Stadt Wien, die Medizinische Universität Wien und das BMWF anerkannten. Die weitere Zuordnung der bis 2012 aufgelaufenen Kosten sollte hiezu gleichartig erfolgen; eine Junktimierung der Zustimmung der Medizinischen Universität Wien (zur Fortsetzung der Zuordnung der Kosten) mit den Fragen der Gesamtfinanzierung sollte jedoch vermieden werden.

(4) Der RH erwiderte der Medizinischen Universität Wien, dass die Aufteilung des (nach vollständiger Abrechnung der bis 2012 aufgelaufenen Kosten) AKIM-Restbudgets der künftig getrennten Finanzierung der Teilprojekte medizinische Routine und Wissenschaft entsprach. Die empfohlenen Prozentsätze der Aufteilung richteten sich nach dem in der Vereinbarung-AKIM definierten Finanzierungsverhältnis 60 % zu 40 % von Stadt Wien und Bund. Da die bis zum geplanten Projektende des AKIM-Grundpakets Ende 2014 noch auflaufenden Kosten die bisherige AKIM-Budgetvereinbarung wesentlich überschreiten, kann die Aufteilung des Ende 2012 noch verfügbaren AKIM-Restbudgets die von der Medizinischen Universität Wien angeführte Finanzierungslücke grundsätzlich nicht schließen.

Zeitverlauf und Projektcontrolling

Zeitpläne

36.1 (1) Gemäß der Vereinbarung–AKIM zwischen dem Bund und der Stadt Wien sollte das neue Krankenhausinformationssystem bis Ende 2006 fertiggestellt und die Inbetriebnahme an allen Kliniken und Instituten abgeschlossen sein.

(2) Bereits im Rahmen der Beauftragung des externen Projektmanagements (Unternehmen A; siehe TZ 15) verschob sich der geplante Fertigstellungszeitpunkt auf Ende 2007.

(3) Durch die mehrjährige Verzögerung des Vergabeverfahrens (siehe TZ 15) erfolgte der Zuschlag an den Generalunternehmer im September 2006. Das Projekt war mit vier Jahren Laufzeit geplant und sollte im September¹¹ 2010 abgeschlossen werden.

(4) Im Rahmen der Softwareentwicklung für den medizinischen Routinebetrieb kam es zwischen Projektbeginn im Oktober 2006 und Dezember 2010 zu wesentlichen Verzögerungen. Der Generalunternehmer legte dem AKH–Wien jedoch keine dem Status der Softwareentwicklung angepasste Zeitpläne vor, beziehungsweise forderten die AKIM–Projektgremien (AKIM–Lenkungsausschuss, AKIM–Projektsteuerung) derartige Zeitpläne vom Generalunternehmer nicht ein.

(5) Aufgrund der genannten wesentlichen Projektverzögerungen musste im Rahmen einer Zusatzvereinbarung vom September 2011 mit dem Generalunternehmer der Projektinhalt der Softwareentwicklung für den medizinischen Routinebetrieb erheblich reduziert und an die 2009 geänderte Softwareplattform angepasst werden. Der geplante Projektfertigstellungszeitpunkt für das reduzierte Grundpaket lag bei Ende 2014. (Der in der Zusatzvereinbarung festgelegte Termin Dezember 2013 wurde im nachfolgenden 40. und 41. AKIM–Lenkungsausschuss einvernehmlich auf Dezember 2014 erstreckt.)

¹¹ Wegen des um fünf Monate verzögerten Projektbeginns werden alle Termine des Zeitplans des Angebots des Generalunternehmers hier um fünf Monate zeitlich versetzt angegeben.

Zeitverlauf und Projektcontrolling

Tabelle 8: Übersicht geplante Projektfertigstellungstermine				
Planungspapier	Terminplan aus der Vereinbarung–AKIM zwischen Bund und Stadt Wien	Terminplan laut Auftrag Projektmanagement	Terminplan bei Vergabe an den Generalunternehmer	Terminplan der Zusatzvereinbarung mit dem Generalunternehmer
Planungsstand	Oktober 2000	Juli 2002	September 2006	September 2011
geplantes Projektende	2006	Dezember 2007	September 2010	Dezember 2014 ¹ (bei reduziertem Funktionsumfang)

¹ Der in der Zusatzvereinbarung für Dezember 2013 vereinbarte Termin wurde in den nachfolgenden Lenkungsausschüssen auf Dezember 2014 erstreckt.

Quellen: AKH–Wien; RH

36.2 Der RH kritisierte, dass der Generalunternehmer zwischen dem Projektbeginn im Oktober 2006 und der Offenlegung erheblicher Projektverzögerungen im Dezember 2010 keine laufend an den Status der Softwareentwicklung angepasste Zeitplanung des Teilprojekts medizinische Routine vorlegte. Dadurch waren das zeitliche Ausmaß des Verzugs und die Gründe hierfür nicht bekannt bzw. konnten keine Maßnahmen gesetzt werden, dem Verzug gegenzusteuern. Der RH bemängelte, dass die genannten Projektgremien, das waren der AKIM–Lenkungsausschuss, die AKIM–Projektsteuerung und das interne AKIM–Projektmanagement, es verabsäumten, beim Generalunternehmer laufend aktualisierte Zeitpläne für dieses Teilprojekt einzufordern.

Der RH empfahl insbesondere bei Projekten dieser Größe und Komplexität eine ständige Mitführung der aktualisierten (Kosten- und) Zeitpläne.

36.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Wien werde die Empfehlung bereits umgesetzt, indem die AKIM–Projektleitung Routine nunmehr Kosten- und Zeitpläne laufend mitführe und dem Lenkungsausschuss sowie der Steuerung zur Kenntnis brächte. Bei Abweichungen von den Plänen würden Maßnahmen zur Zielerreichung vorgelegt und freigegeben.*

Laut Stellungnahme des BMWF werde es die Umsetzung der Empfehlung in seinem Wirkungskreis unterstützen.

Zeitliche Entwicklung von AKIM

37.1 (1) Gegenüber der geplanten Projektfertigstellung im Jahr 2006 wird das Projekt AKIM trotz wesentlicher inhaltlicher Reduzierung gemäß den aktuellen Planungen erst 2014 fertiggestellt werden.

37.2 (1) Gründe für die Verzögerung waren nach Ansicht des RH unter anderem

- Die Verzögerung des Vergabeverfahrens (siehe TZ 15), wodurch es erst im September 2006 zur Beauftragung des Generalunternehmers kam; zu diesem Zeitpunkt hätte das Projekt laut ursprünglicher Projektvereinbarung vom Oktober 2000 bereits abgeschlossen sein sollen.
- Die Methode der Ausschreibung sah vor, mittels eines Kriterienkatalogs das bestgeeignete „fertige“ Krankenhaussystem zu ermitteln; der Zuschlag erfolgte an einen Generalunternehmer, der das Krankenhausinformationssystem jedoch auf Grundlage einer neuen Softwareplattform entwickeln wollte.
- Aufgrund des Wechsels der Softwareplattform begann die Softwareentwicklung für den medizinischen Routinebetrieb erst 2009.
- Die Lösungskonzepte für die Entwicklung und Anpassung der Software für den medizinischen Routinebetrieb verfasste der Generalunternehmer, weil sowohl das externe Projektmanagement 2002 bis 2006 als auch das AKH-Projektmanagement es bis 2010 verabsäumt hatten, dafür geeignete Detailpflichtenhefte auszuarbeiten.
- Trotz hoher Verzögerung bei der Vergabe sowie nachfolgend bei der Softwareentwicklung für die medizinische Routine wurde es bis Dezember 2010 verabsäumt, aktualisierte Zeit- und Kostenpläne auszuarbeiten.
- Ein Projektcontrolling, das Projektmeilensteine gegenüber dem Termin- und Kostenplan überwacht, fehlte.

37.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Wien sei ein externes Projektcontrolling bereits eingerichtet.*

Laut Stellungnahme des BMWf habe es zur Prüfung der erstmals 2010 vom AKH-Wien bekanntgegebenen Kostensteigerung und Verzögerungen einen externen Wirtschaftsprüfer beauftragt. Das BMWf und die Medizinische Universität Wien hätten den RH über die Bedenken informiert und die Prüfungsergebnisse des externen Wirtschaftsprüfers zur Verfügung gestellt. Auf Basis der vom RH gesamthaft geäußerten Empfehlungen könne nunmehr das Projekt AKIM in der grundlegenden Funktionalität abgewickelt werden.

Zeitverlauf und Projektcontrolling

Externes Projektcontrolling

38.1 (1) Im Auftrag an den Generalunternehmer vom September 2006 war vorgesehen, dass dieser ein externes Unternehmen D mit dem externen Projektcontrolling und Qualitätsmanagement des Projekts AKIM zu beauftragen hat. Die zu erbringenden Leistungen sollte das AKH-Wien definieren, aber der Generalunternehmer beim Unternehmen D beauftragen. Die vom Unternehmen D erstellten Dokumente waren direkt an das AKH-Wien zu übergeben. Die anfallenden Kosten waren vom Generalunternehmer zu begleichen und von diesem wiederum an das AKH-Wien weiterzuerrechnen. Die aktuellen AKIM Projektverantwortlichen konnten – dazu vom RH befragt – die Vorgangsweise der Beauftragung eines externen Projektcontrollings im Wege des Generalunternehmers nicht begründen.

(2) Das AKH-Wien konnte dem RH den konkreten schriftlichen Auftrag an das Unternehmen D nicht vorlegen, da diesen der Generalunternehmer und nicht das AKH-Wien abgeschlossen hatte. Der vorgesehene Leistungsumfang laut Angebot sah u.a. die Themenbereiche Projektcontrolling, Qualitätsmanagement, Projektcoaching, Budgetüberwachung, Projektdokumentation und die Teilnahme an Sitzungen der Arbeitsgruppen vor.

Im Rahmen der Budgetüberwachung hätte das externe Projektcontrolling die Leistungen „monatliche Aufstellung und jährlich rollierende Budgetpläne, Erstellung von Vorschauen und Abschätzung der noch zu erwartenden Projektentgeltforderungen, Soll/Ist-Vergleich der Leistungen, Termine und Kosten“ zu erbringen. In ihrer Sitzung vom 2. Juni 2008 entband die AKIM-Projektsteuerung das externe Projektcontrolling (Unternehmen D) von allen zu erbringenden Leistungen in Bezug auf die Budgetüberwachung.

(3) Im Jänner 2009 beschloss der AKIM-Lenkungsausschuss, das externe Projektcontrolling aus budgetären Gründen im laufenden Jahr sukzessive zu beenden und ab dem Jahr 2010 komplett durch eine interne Projektbegleitung zu ersetzen (siehe TZ 39). Bis zum Jahresende 2009 beliefen sich die Gesamtkosten für das externe Projektcontrolling auf 1,04 Mio. EUR. Diese beglich das AKH-Wien im Wege der Teilrechnungen des Generalunternehmers.

(4) Aus den Berichten bzw. aus den Leistungsbestätigungen (Stundenaufstellungen) des externen Projektcontrollings ging hervor, dass ein Großteil der aufgewendeten Stunden für Beratungen vor, bei und nach Projektsitzungen bzw. deren Vorbereitung aufgewendet wurde. So nahmen an diesen Sitzungen oftmals Mitarbeiter des externen Projektcontrollings als Protokollführer teil. Der Stundensatz belief sich 2007 auf rd. 190 EUR (exkl. USt). Die Budgetüberwachung – eine zen-

trale Aufgabe eines klassischen Projektcontrollings – wurde – entgegen den Bestimmungen der Ausschreibung, jedoch auf Beschluss der Projektsteuerung – nicht wahrgenommen.

- 38.2** Der RH bewertete die Beauftragung des Unternehmens D mit dem externen Projektcontrolling im Wege des Generalunternehmers als ineffizient. Sowohl die Beauftragung der konkret zu erbringenden Leistung als auch die Verrechnung im Wege des Generalunternehmers erscheint im Ergebnis als nicht zweckmäßig.

Der RH bezeichnete den Einsatz des externen Projektcontrollings u.a. als Teilnehmer oder Protokollführer in Projektsitzungen zum Stundensatz von rd. 190 EUR (exkl. USt) als sinnwidrig und ineffizient.

Der RH kritisierte, dass die Budgetüberwachung gemäß dem Beschluss der AKIM-Projektsteuerung aus dem Aufgabenbereich des Projektcontrollings gestrichen wurde. Einerseits gehörte das Kostencontrolling zu den zentralen Aufgaben eines Projektcontrollings und hätte die zu erwartenden Verzögerungen bzw. Kostensteigerungen bereits 2007 erkennen müssen, andererseits wäre der AKIM-Lenkungsausschuss für Entscheidungen betreffend das Projektcontrolling zuständig gewesen und nicht die AKIM-Projektsteuerung.

Der RH empfahl, für ein Projekt der vorliegenden Größenordnung ein Projektcontrolling einzurichten, das durch laufende Soll/Ist-Vergleiche inhaltliche, zeitliche und finanzielle Abweichungen feststellt, interpretiert und dem Projektmanagement hiezu Korrekturmaßnahmen vorschlägt.

- 38.3** *Die Stadt Wien teilte mit, dass in der Sitzung des Lenkungsausschusses vom 2. Mai 2013 seitens des AKH-Wien bekanntgegeben worden sei, dass ein externes Projektcontrolling für den Bereich des medizinischen Routinesystems unmittelbar installiert werde; seitens der Medizinischen Universität Wien werde über den Einsatz dieses Projektcontrollings für den AKIM-Wissenschaftsteil intern noch beraten.*

Laut Stellungnahme des BMWf werde es darauf achten, dass bei künftigen Vereinbarungen diese Konkretisierungen im Vertrag vorliegen bzw. seien diese aufgrund der Erfahrungen aus dem gegenständlichen Projekt bei anderen Vereinbarungen bereits umgesetzt worden.

Zeitverlauf und Projektcontrolling

Interne Projektbegleitung

39.1 Mit dem Beschluss des AKIM-Lenkungsausschusses vom 26. Jänner 2009, das externe Projektcontrolling aus budgetären Gründen einzusparen, initiierte er eine interne begleitende Kontrolle, die durch die Rechtsabteilungen des AKH-Wien und der Medizinischen Universität Wien gemeinsam wahrgenommen werden sollte.

Die Berichte der internen Projektbegleitung stützten sich unter anderem auf persönliche Gespräche mit Projektbeteiligten sowie auf eigene Wahrnehmungen aus Sitzungen des AKIM-Lenkungsausschusses. In den Berichten wurden die Aktivitäten der am Projekt beteiligten Gruppen dargestellt, die Gesamtsituation des Projekts beschrieben und Empfehlungen hiezu abgegeben. Bis Ende 2012 hat die interne Projektbegleitung zehn Berichte an den Lenkungsausschuss vorgelegt.

Die interne Projektbegleitung war laut Aussage des Leiters der Rechtsabteilung des AKH-Wien nicht routinemäßig in die Umsetzung der Change Requests eingebunden, sondern wurde erst auf Nachfrage davon unterrichtet.

39.2 Der RH bewertete die Einsetzung der internen Projektbegleitung grundsätzlich als positiv, wenngleich diese ein klassisches Projektcontrolling nicht ersetzen konnte. Die Berichte der Rechtsabteilungen des AKH-Wien und der Medizinischen Universität Wien beschrieben aus Sicht des RH die Projektaktivitäten. Allerdings konnten, mangels Unterlagen seitens der AKIM-Projektleiter medizinische Routine, weder der konkrete Fertigstellungsgrad noch die Kosten des Projekts systematisch mit diesbezüglichen Vorgaben verglichen, bewertet und Korrekturmaßnahmen vorgeschlagen werden.

39.3 *Die Stadt Wien teilte mit, dass im Lenkungsausschuss der (neue) externe Projektcontroller für das medizinische Routinesystem die Methode eines laufenden Soll/Ist-Vergleich betreffend Inhalte, Termine und Kosten vorgestellt habe. Dieses externe Projektcontrolling könne auch auf den AKIM-Wissenschaftsteil ausgeweitet werden.*

AKIM-Betrieb

Betrieb des
medizinischen
Routinesystems

40.1 Im Jänner 2013 war der AKIM-Viewer¹² AKH-Wien-weit in Betrieb und stand rd. 7.000 Nutzern zur Verfügung. Weiters war das System der medizinischen Routine in zehn Kliniken und zwei klinischen Instituten in Betrieb¹³ und in einem klinischen Institut in Teilbetrieb.

(1) Der RH übermittelte im Oktober 2012 den Universitätskliniken für Chirurgie, Dermatologie, Innere Medizin I, Krankenhaushygiene, Neurochirurgie, Orthopädie, physikalische Medizin und Neurologie einen Fragebogen mit dem Ersuchen, diesen unter Miteinbeziehung von Mitarbeitern aller Berufsgruppen zu beantworten. Die beantworteten Fragebögen wertete der RH anonymisiert aus.

(2) Aus Sicht der Befragten genügte das System der medizinischen Routine den Anforderungen nur unzureichend. Verglichen mit dem Vorgängersystem KIS erforderte die Erfassung der Leistungen – gemäß der Auswertung des Fragebogens – zusätzlichen Zeitaufwand. Begründet wurde dies mit einer aufwendigen und nicht-intuitiven Bedienung, dem unbefriedigenden Antwortzeitverhalten des Systems sowie der hohen Anzahl der erforderlichen Schritte je Eingabeformular. Von den Kliniken wurde der Mehraufwand mit etwa zwei Minuten pro Patient quantifiziert. Laut Auskunft des AKH-Wien waren in AKIM (gegenüber dem Vorgängersystem KIS) mehr Daten einzugeben.

(3) Die AKIM-Betriebsführung begründete das kritisierte Antwortzeitverhalten in einzelnen Programmteilen mit der hohen Anzahl nicht vidierter (freigegebener) Dokumente. Diese jeweils noch nicht von einem Arzt genehmigten Dokumente widersprächen der Prozesslogik des medizinischen Routinesystems und würden das Antwortzeitverhalten signifikant verschlechtern. Die AKIM-Betriebsführung sagte zu, das Antwortzeitverhalten durch leistungsfähigere Server zu verbessern, um eine adäquate Leistungsfähigkeit des medizinischen Routinesystems zu gewährleisten.

¹² Mit dem AKIM-Viewer konnten die Daten aus AKIM und aus dem Vorgängersystem KIS eingesehen werden. Damit war für alle berechtigten Mitarbeiter des AKH-Wien der Zugriff auf AKIM- wie auch KIS-Daten möglich. Der AKIM-Viewer war für die Übergangsphase während des Parallelbetriebs von AKIM und KIS vorgesehen. Eine Veränderung bzw. Erfassung von Daten war nicht möglich.

¹³ Univ. Klinik für Chirurgie, Univ. Klinik für Dermatologie, Univ. Klinik für Innere Medizin I, Univ. Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie, Univ. Klinik für Neurochirurgie, Univ. Klinik für Notfallmedizin, Univ. Klinik für Orthopädie, Univ. Klinik für Pharmakologie, Univ. Klinik für Physikalische Medizin und Rehabilitation, Univ. Klinik für Psychoanalyse und Psychotherapie, Klinisches Institut für Krankenhaushygiene und Klinisches Institut für Neurologie (nur Administration)

AKIM-Betrieb

Bei bisher durchgeführten Analysen hatte die AKIM-Betriebsführung auch Verbesserungspotenzial hinsichtlich der vom Generalunternehmer entwickelten Programm- und Prozesslogik festgestellt. Entsprechende Änderungen hatte der Generalunternehmer zugesagt.

(4) Der RH verschaffte sich Mitte Dezember 2012 während des Ambulanzbetriebs bei hoher Auslastung einen Eindruck von der Bedienung des medizinischen Routinesystems. Dabei wurde die Eingabe der Patientendaten an einer Leitstelle beurteilt. Auch wurde die Bedienung von AKIM durch einen geübten Arzt der gleichen Ambulanz bei der Eingabe von Leistungen in das medizinische Routine-System beurteilt. Bei diesen Anwendungen traten keine technischen oder prozessbezogenen Probleme auf. Der AKIM-spezifische Arbeitsaufwand für die Datenerfassung bzw. Dateneingabe lag sowohl in der Leitstelle als auch beim Ambulanzzarzt zwischen einer und zwei Minuten pro Patient. Zum Vergleich wurde auch die Arbeitsweise einer Leitstelle, welche noch das Altsystem KIS nutzte, analysiert. Dabei ergab sich kein erkennbarer Unterschied bezüglich der Arbeitsgeschwindigkeit bzw. des Arbeitsaufwands hinsichtlich der Eingabe der administrativen Daten.

Die aufgrund von Prozess- und Organisationsänderungen vorliegende Verschiebung des Eingabeaufwands zwischen den Berufsgruppen bzw. der Mehraufwand durch die Erfassung von medizinischen Daten in AKIM gegenüber der Erfassung in Papierform wurde nicht hinsichtlich eines allenfalls höheren Eingabeaufwands untersucht, weil dieser Mehraufwand auf Prozessänderungen zurückzuführen war.

(5) Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung lag jedoch keine Vereinbarung vor, welche das Antwortzeitverhalten des Routine-Systems spezifizierte. Es wurden hiezu auch keine Performance-Messungen durchgeführt.

40.2 Der RH anerkannte die bereits eingeleitete Verbesserung des Antwortzeitverhaltens. Er empfahl dem AKH-Wien, das Antwortzeitverhalten des Systems der medizinischen Routine durch geeignete Parameter im Rahmen einer Vereinbarung zu spezifizieren und diese durch Messungen laufend zu überprüfen. Der RH empfahl weiters, die vom Generalunternehmer entwickelte Programm- und Prozesslogik hinsichtlich möglicher Verbesserungen zu prüfen. Dies wäre bei der Abnahme der Funktionen bzw. bei der Gesamtabnahme des Grundpakets zu berücksichtigen.

40.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Wien seien die Empfehlungen des RH bereits umgesetzt. So seien inzwischen mit den Nutzern entsprechende Messungen durchgeführt und verschiedene Maßnahmen – wie etwa die Verstärkung der Hardware im Zentralbereich oder die Verbesserung und Optimierung des Customizing – gesetzt. Besonderes Augenmerk werde auf das Gesamtverhalten des Systems gelegt, um eventuell neu auftretende Performanceschwächen zu erkennen und zu beheben.*

Laut Stellungnahme des BMWF werde es die Umsetzung der Empfehlung in seinem Wirkungskreis unterstützen.

41.1 Für IT-Probleme stand den Anwendern von Montag bis Freitag jeweils zwischen 7:00 Uhr und 16:30 Uhr die Helpline zur Verfügung. Außerhalb dieser Zeiten wurden die Anfragen direkt an den permanent besetzten technischen Leitstand weitergeleitet. Sowohl Helpline als auch technischer Leitstand betreuten die Anwender bei AKIM-spezifischen Problemen. Sowohl die sachliche als auch die soziale Kompetenz dieser Einrichtungen beurteilten die Anwender überwiegend positiv. In einzelnen Fragebögen wurde ein gegenüber dem Standard-schulungsprogramm differenzierter Schulungsbedarf angeführt.

41.2 Der RH empfahl dem AKH-Wien, in den Schulungen die von der Helpline protokollierten Anwenderprobleme zu berücksichtigen. Der RH regte an, auch für bereits in Betrieb befindliche Kliniken Nachschulungen vorzusehen sowie die Anwender bei der Vidierung von Dokumenten zu unterstützen.

41.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Wien seien die Empfehlungen des RH bereits umgesetzt worden, indem einerseits die Störungstickets in Hinblick auf Schulungsbedarf laufend ausgewertet würden und andererseits die Nachbetreuungsphase nach Inbetriebnahme von AKIM-medicinische Routine durch Mitarbeiter vor Ort ausgeweitet und verstärkt worden sei.*

Laut Stellungnahme des BMWF werde es die Umsetzung der Empfehlung in seinem Wirkungskreis unterstützen.

42.1 Die derzeit AKIM nutzenden Kliniken wiesen mehrheitlich darauf hin, dass in hochfrequenten Ambulanzen der Ambulanzzarzt von der Eingabe der Daten in das medizinische Routinesystem durch eine personelle administrative Unterstützung entlastet werden sollte. Hiedurch würde die Dateneingabe parallel zur ärztlichen Leistung erfolgen und

AKIM-Betrieb

könnte die Dauer eines ambulanten Falles und somit auch die Wartezeiten der Patienten erheblich reduziert werden.

42.2 Der RH empfahl dem AKH-Wien zu prüfen, ob durch Einsatz zusätzlichen administrativen Personals zur Datenerfassung die Leistungsfähigkeit hochfrequenter Ambulanzen effizient erhöht und somit die Wartezeiten der Patienten reduziert werden können.

42.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Wien habe die Verwaltungsdirektion für hochfrequente Bereiche zusätzliche Dienstposten beantragt, deren Genehmigung noch ausstehe. Parallel sei eine Personalbedarfsplanung und -einsatzplanung für den Klinischen Bereich gestartet worden.*

Laut Stellungnahme des BMWF werde es die Umsetzung der Empfehlung in seinem Wirkungskreis unterstützen.

43.1 Die Kliniken teilten dem RH mit, dass zahlreiche zusätzliche Applikationen neben AKIM als Insellösung in Verwendung waren. Diese wären nach Meinung der Kliniken in das System der medizinischen Routine zu integrieren bzw. anzubinden. Teilweise erfolgte die Erfassung von gleichartigen Daten, aber auch deren Speicherung sowohl im System der medizinischen Routine als auch in Insellösungen.

43.2 Der RH empfahl dem AKH-Wien, langfristig ein Gesamtkonzept zu entwickeln, um festzulegen, ob Applikationen in die medizinische Routine zu integrieren wären, um mehrfache Datenerfassung und Datenhaltung zu vermeiden. Der RH betonte dabei, dass die Fertigstellung des Systems der medizinischen Routine und der Schnittstellen zu den im Rahmen von AKIM bereits entwickelten wissenschaftlichen Systemen vorrangig zu betreiben wäre.

43.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Wien sei beabsichtigt, eine prozess- und anwendungsorientierte IT-Strategie mit externer Unterstützung zu erstellen. Damit solle auch für Nachfolgeprojekte ein Gesamtkonzept zur bedarfsgerechten Bedeckung der IT-Unterstützung in den Prozessen vorliegen.*

Laut Stellungnahme des BMWF werde es die Umsetzung der Empfehlung in seinem Wirkungskreis unterstützen.

Zeitplan der weiteren Inbetriebnahme der medizinischen Routine

- 44.1** Die Ausrollung des AKIM-Grundpakets soll plangemäß mit Ende 2014 im AKH-Wien abgeschlossen werde. Laut Auskunft des AKH-Wien wäre für die Einhaltung des Zeitplans bis 2014 eine Aufstockung der Personalressourcen für AKIM um insgesamt elf Bedienstete – und zwar für das AKIM-Nachbetreuungsteam, für AKIM-Trainer, für AKIM-Testmanager, für die Helpline, für das Rollout-Team und für das SAP-Customizing – unabdingbar erforderlich.
- 44.2** Der RH bezeichnete die Umsetzung des Grundpakets bis Ende 2014 als vorrangig. Der RH empfahl dem KAV zu prüfen, ob die vom AKH-Wien angeführte Personalaufstockung im IT-Bereich genehmigt werden kann, weil dieses Personal nicht nur für die zeitgerechte Realisierung des AKIM-Grundpakets und der optionalen Erweiterungspakete erforderlich wäre, sondern auch nachfolgend als AKIM-Betreuer eingesetzt werden könnte. Der bisher im Rahmen von AKIM getätigte Zukauf von Fremdpersonal war erfahrungsgemäß teurer als Eigenpersonal. Der Zukauf stellte auch durch die ungünstige Relation von erforderlicher hoher Einarbeitungszeit gegenüber der tatsächlich nutzbaren Projektzeit einen teilweise verlorenen Aufwand dar.
- 44.3** *Die Stadt Wien führte zur Einhaltung des Zeitplans bis Ende 2014 aus, dass die beantragte Personalaufstockung für AKIM seitens der Generaldirektion des KAV genehmigt worden sei. Das in diesem Zusammenhang aufgenommene Personal sei derzeit in Ausbildung.*

Aktuell seien bereits 14 Kliniken im AKIM-Betrieb. Dabei habe sich gezeigt, dass der Betreuungsaufwand für eine AKIM-Klinik im Vergleich zu einer Klinik mit der Altapplikation „KIS“ um ein Vielfaches gestiegen sei. Nach Inbetriebnahme läge der Aufwand insbesondere in der Hilfestellung bei der Anwendung der wichtigsten Funktionalitäten. Bei längerem Betrieb stiege der Beratungsaufwand hinsichtlich der weiteren verfügbaren Funktionen des Systems und die Prozessberatung hinsichtlich des optimalen Einsatzes der Workflows. Das neu aufgenommene Personal sei bereits jetzt neben der Projektstätigkeit auch in die Betreuung der umgestellten Kliniken involviert. Nach dem Rollout des AKIM-Grundpakets solle es als Betreuer bei der Umsetzung der Erweiterungspakete weiter beschäftigt werden.

Laut Stellungnahme des BMWf werde es die Umsetzung der Empfehlung in seinem Wirkungskreis unterstützen.

AKIM-Betrieb

AKIM-Organisationsteam

- 45.1** Für die aufwendige klinikweise Erfassung der Anforderungen für die medizinische Routine, für deren Umsetzung und für das zugehörige Rollout in den Pilotkliniken gründete das AKH-Wien ab September 2012 ein Organisationsteam. Dieses wird künftig vor dem Rollout-Team gemeinsam mit der betroffenen Klinik die inhaltlichen und organisatorischen Vorgaben erarbeiten. Hierbei sollen die Anforderungen der Kliniken – unter Verweis auf die notwendige effiziente Umsetzung des AKIM-Grundpakets – standardisiert werden.

Laut Auskunft des AKH-Wien wäre es für die erfolgreiche Umsetzung des AKIM-Grundpakets bis 2014 erforderlich, die Umsetzung der vom AKIM-Organisationsteam ausgearbeiteten Standardisierung und Beschränkung des AKIM-Funktionsumfangs auf das AKIM-Grundpaket im Rahmen des klinikweisen Rollout zu unterstützen. Darüber hinausgehende Anforderungen wären an das AKH-Management heranzutragen und von diesem hinsichtlich der Umsetzung in AKIM zu genehmigen.

- 45.2** Der RH bezeichnete den Einsatz des AKIM-Organisationsteams für die effiziente Erfassung von Anforderungen, für deren Standardisierung auf das AKIM-Grundpaket und dessen klinikweisen Rollout als unabdingbar erforderlich.

Der RH empfahl dem AKH-Wien, bei der Umsetzung des AKIM-Grundpakets die vom AKIM-Organisationsteam bisher ausgearbeiteten (bzw. allenfalls noch zu erweiternden) Maßnahmen zur Standardisierung und Beschränkung des AKIM-Funktionsumfangs auf das AKIM-Grundpaket im Rahmen des klinikweisen Rollout einzuhalten.

Der RH empfahl, vor der Umsetzung der Erweiterungspakete für die medizinische Routine eine Prozess- und Organisationsoptimierung durchzuführen. Dabei wäre die Medizinische Universität Wien bei der Festlegung der in der medizinischen Routine – und daraus abgeleitet der Wissenschaft – notwendigen Daten konsensmäßig einzubinden.

- 45.3** *Laut Stellungnahme der Stadt Wien sei das Organisationsteam seit 2013 tätig. Die IT-Abteilung habe dem Organisationsteam weiters eine Prozessmanagerin beigestellt, um bei den noch offenen Rollouts bereits im Vorfeld notwendige Prozess- und Organisationsänderungen zu definieren und einzuleiten.*

Laut Stellungnahme des BMWF werde es die Umsetzung der Empfehlung in seinem Wirkungskreis unterstützen.

Betrieb der AKIM-
Wissenschaftsplat-
tformen

46.1 (1) Anfang 2013 hatte die Medizinische Universität Wien die Pakete Bilddatenplattform, Expertensystemplattform und Schnittstellenspezifikation erfolgreich umgesetzt. Die Bioinformatikplattform war umgesetzt, die Schnittstellen fehlten noch; die Lehrplattform war implementiert, jedoch noch nicht abgenommen und noch nicht in Produktion. Die Forschungsdokumentationsplattform RDA war im Teilbetrieb. Aufgrund der Reduktion des Systems der medizinischen Routine auf das AKIM-Grundpaket waren allerdings wesentliche Daten wie beispielsweise die Fieberkurve, die Medikation und die Anästhesie nicht erfasst. Damit standen diese Daten auch nicht für eine Übernahme in die Systeme der Wissenschaft zur Verfügung.

(2) Der RH übermittelte den in TZ 40 genannten Universitätskliniken einen Fragebogen mit dem Ersuchen, diesen unter Miteinbeziehung von Mitarbeitern und Berufsgruppen zu beantworten. Die beantworteten Fragebögen anonymisierte der RH und wertete sie aus. Dabei stellte sich heraus, dass die bereits fertiggestellten Wissenschaftssysteme in einem geringen Ausmaß verwendet wurden; vielen Anwendern war die Existenz bzw. der Status dieser Systeme nicht bekannt. Jene Mitarbeiter, die bereits Erfahrung mit der Nutzung der Wissenschaftssysteme gesammelt hatten, äußerten sich positiv.

(3) Lediglich der Bekanntheitsgrad der Forschungsdokumentationsplattform RDA war mit 373 registrierten Anwendern höher. Laut Auskunft der Medizinischen Universität Wien stünden für die Umsetzung von RDA-Anwendungen in allen Kliniken jedoch nur 0,25 IT-Posten zur Verfügung. Eine Steigerung des Nutzungsgrades der Forschungsdokumentationsplattform RDA wäre aufgrund der mangelnden Personalressourcen nicht möglich.

46.2 Der RH begrüßte die erfolgreiche Umsetzung der genannten Systeme der Medizinischen Universität Wien. Der RH bemängelte, dass trotz der hohen Projektkosten die zur Verfügung stehenden Wissenschaftsplattformen nur wenigen Anwendern bekannt waren. Er empfahl daher der Medizinischen Universität Wien Maßnahmen zur Verbesserung des Nutzungsgrades der Wissenschaftssysteme.

Der RH wies darauf hin, dass die geringe personelle Kapazität zur Unterstützung der RDA-Anwendungen die Umsetzung dieser Entwicklung und der bisher dafür getätigten Ausgaben beeinträchtigte; er empfahl, für die Forschungsdokumentationsplattform RDA eine entsprechende personelle Betreuung vorzusehen.

AKIM-Betrieb

46.3 Die Medizinische Universität Wien wies darauf hin, dass die mangelnde Nutzung nicht auf einen Personalmangel für die Betreuung der Forschungsdokumentationsplattform RDA zurückzuführen sei, sondern dass das wissenschaftliche Personal derzeit durch die Einführung des AKIM-Routinesystems ausgelastet sei. Außerdem sei AKIM-Wissenschaft von den Daten der AKIM-Routine abhängig, welche letztlich erst bei Realisierung der Erweiterungspakete komplett vorliegen würden.

Weiters bedauerte die Medizinische Universität Wien, dass der RH keine Analyse der mit dem Betrieb verbundenen Verschiebung des Eingabeaufwands zwischen den Berufsgruppen vorgenommen habe. Obwohl die AKIM nutzenden Kliniken mehrheitlich auf die erforderliche Entlastung des ärztlichen Personals von Eingabetätigkeiten hingewiesen hätten, sei keine diesbezügliche Empfehlung des RH an die Stadt Wien erfolgt, dafür unterstützendes Personal zur Verfügung zu stellen und dadurch die Ambulanzwartezeiten spürbar zu verkürzen.

Laut Stellungnahme des BMWF werde es die Umsetzung der Empfehlung in seinem Wirkungskreis unterstützen.

46.4 Der RH entgegnete der Medizinischen Universität Wien, dass er unter TZ 42 auf die Verschiebung des Eingabeaufwands hingewiesen und für hochfrequente Ambulanzen eine personelle administrative Unterstützung bei der Dateneingabe zur Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit der Ambulanzen empfohlen hat.

Datenschutzvereinbarung

47.1 Im Juni 2010 schlossen die Medizinische Universität Wien und das AKH-Wien einen Vertrag über die Zusammenarbeit im Bereich Datenschutz betreffend die AKIM-Plattformen. Damit sollte die Zusammenarbeit der Vertragsparteien bei der Wahrnehmung der datenschutzrechtlichen Verantwortung geregelt werden, die sich aus der Ermittlung und Erfassung von patientenbezogenen Daten im Rahmen der AKIM-Plattformen ergab.

Die Vertragsparteien fungierten dabei jede für sich als Auftraggeber im Sinne des Datenschutzgesetzes. Der datenschutzrechtliche Zweck der Datenhaltung lag einerseits in der Krankenbehandlung, andererseits in der Forschung und Lehre. Sie kamen überein, dass jede Vertragspartei für ihren Bereich selbst verantwortlich und haftbar im Sinn des Datenschutzgesetzes sei.

Weiters wurden u.a. die Namhaftmachung je eines Ansprechpartners, wechselseitige Informationspflichten, der Austausch von Auskünften über Datenzugriffe auf Daten bei berechtigtem rechtlichen Interesse und eine Regelung zur Streitschlichtung vereinbart. Bei Meinungsverschiedenheiten oder Unklarheiten hinsichtlich einer Datenverwendung und/oder der Auftraggeberrolle war für den Fall, dass eine einvernehmliche Lösung nicht zustande kam, die Österreichische Datenschutzkommission um Auskunft zu ersuchen.

- 47.2** Die Datenschutzvereinbarung wurde zehn Jahre nach Beginn des Projekts AKIM abgeschlossen. Sie erfolgte dennoch insoweit rechtzeitig, als die ersten Klinik-Rollout des AKIM-Grundpakets erst 2011 beendet waren und somit die IT-gestützte Zusammenarbeit zwischen medizinischer Routine und Wissenschaft erst zu diesem Zeitpunkt beginnen konnte.

Die Regelung zur Streitschlichtung war jedoch nicht ausreichend: Bei Meinungsverschiedenheiten oder Unklarheiten hinsichtlich einer Datenanwendung und/oder der Auftraggeberrolle war die Österreichische Datenschutzkommission um Auskunft zu ersuchen. Zu einer solchen Auskunft war die Datenschutzkommission aber nicht verpflichtet, ebenso wenig war ihr eine schiedsrichterliche Funktion gesetzlich eingeräumt. Darüber hinaus war nicht sichergestellt, dass mit der Erteilung einer Auskunft eine Meinungsverschiedenheit tatsächlich gelöst würde. Der RH empfahl, eine ergänzende Vereinbarung zu treffen, wie mit einer allenfalls erteilten Auskunft der Datenschutzkommission seitens der Vertragspartner umzugehen war. Diese könnte etwa zum Inhalt haben, dass sich die Vertragsparteien jedenfalls an das Ergebnis gebunden erachten.

- 47.3** *Laut Stellungnahme der Stadt Wien seien bereits vor der Erstellung des Zusammenarbeitsvertrags (Juni 2010) Besprechungen mit der Österreichischen Datenschutzkommission abgehalten worden, um die datenschutzrechtliche Auftraggeberrolle zwischen dem AKH-Wien und der Medizinischen Universität Wien zu klären. Im Zuge dieser Abstimmungsgespräche sei von der Datenschutzkommission angeboten worden, dass bei schwierigen Fragen im Hinblick auf die jeweilige Auftraggeberrolle (AKH-Wien oder Medizinische Universität Wien) die Datenschutzkommission um informelle Unterstützung angefragt werden könne. Aus diesem Grund sei diese Regelung in den Zusammenarbeitsvertrag aufgenommen worden.*

Die Stadt Wien führte weiters aus, dass die Vertragsparteien bei Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich einer Datenverwendung oder der Auftraggeberrolle zuerst eine einvernehmliche Lösung suchen wür-



AKIM-Betrieb

den. Sollte sich diese nicht erzielen lassen, würde die Österreichische Datenschutzkommission um Auskunft ersucht. Dies sei jedoch noch nicht notwendig gewesen.

Laut Stellungnahme der Stadt Wien werde die genannte Regelung entsprechend der Empfehlung des RH erweitert.

Laut Stellungnahme des BMWF werde es die Umsetzung der Empfehlung in seinem Wirkungskreis unterstützen.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

48 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Stadt Wien, AKH–
Wien, BMWF und Me-
dizinische Universität
Wien

(1) Bei Abschluss von vertraglichen Vereinbarungen auf Grundlage einer Kostenschätzung wäre festzulegen, dass das vertragsgegenständliche Projekt bis zu einem definierten Zeitpunkt konkret und detailliert ausgearbeitet wird, um auf dieser Grundlage eine Kostenkalkulation vorzunehmen. Diese wäre – falls wesentliche Kostenerhöhungen vorliegen – einer neuerlichen Genehmigung zuzuführen. (TZ 6)

(2) In IT-Vereinbarungen wären die zur Erreichung des Projektziels erforderlichen Komponenten (Entwicklung der Software, zentrale Hard- und Standardsoftware, dezentrale Hard- und Standardsoftware) festzulegen, um einen Maßstab für die sachgerechte Zuordnung von Aufwendungen zum Projekt zu schaffen. (TZ 7)

(3) Die gemeinsame Durchführung des Projekts AKIM wäre mit der Fertigstellung des AKIM-Grundpakets (gemäß Zusatzvereinbarung bzw. Ergänzungsvereinbarung) abzuschließen. (TZ 27)

(4) In derartigen Vereinbarungen wäre die Feststellung eines projektfortschrittskonformen Zahlungserfordernisses näher – beispielsweise anhand der vereinbarten Projektmeilensteine – zu definieren sowie festzulegen, wann das Projekt abgeschlossen ist und die Vereinbarung außer Kraft tritt. (TZ 33)

(5) Die Zuordnung der Kostenkategorien zu AKIM wäre zu klären, danach wären die dem AKIM-Budget zurechenbaren Kosten anteilig vom BMWF zu begleichen. (TZ 34)

(6) Da ein Teil des offenen Finanzierungsbedarfs für die Fertigstellung des AKIM-Grundpakets auch Hardwareinvestitionen betraf, sollten die Vertragsparteien prüfen, ob eine Änderung der Vereinbarung über die paktierten Investitionen dahingehend vorgenommen werden soll, dass durch eine auf den Zeitraum 2012 bis 2014 befristete Vertragsergänzung (aktivierungspflichtige) Investitionen für AKIM auch über das Budget der paktierten Investitionen zulässig werden. (TZ 35)

(7) Nach Klärung der strittigen Zuordnung der Kostenkategorien zu AKIM wären die bis Ende 2012 aufgelaufenen Kosten dementsprechend dem AKIM-Budget zuzurechnen. Das per 1. Jänner 2013

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

verbleibende AKIM-Budget könnte auf das AKH-Wien bzw. die Medizinische Universität Wien im Finanzierungsverhältnis 60 % zu 40 % aufgeteilt werden, um die getrennten Entwicklungen zu finanzieren. (TZ 35)

(8) Für ein Projekt der vorliegenden Größenordnung wäre ein Controlling einzurichten. Dieses sollte durch laufende Soll/Ist-Vergleiche inhaltliche, zeitliche und finanzielle Abweichungen feststellen, interpretieren und dem Projektmanagement hiezu Korrekturmaßnahmen vorschlagen. (TZ 38)

BMWF

(9) Bei Abschluss von IT-Vereinbarungen wäre ein Rücktrittsrecht vom Vertrag für den Fall, dass es zu wesentlichen außerplanmäßigen Kostenüberschreitungen kommt, vorzusehen. (TZ 6)

(10) In den vorliegenden Vereinbarungen mit Zahlungsverpflichtungen wäre im Hinblick auf die haushaltsrechtlichen Vorgaben eine Vorlagepflicht von Belegen durch den Vertragspartner und eine Zahlungsverpflichtung des Bundes lediglich bei auftragskonformer Erfüllung ausdrücklich zu vereinbaren. (TZ 33)

Unternehmen Wiener
Krankenanstaltenver-
bund

(11) Es wäre zu prüfen, ob die vom AKH-Wien angeführte Personalaufstockung im IT-Bereich genehmigt werden kann, weil dieses Personal nicht nur für die zeitgerechte Realisierung des Grundpakets und der optionalen Erweiterungspakete erforderlich war, sondern auch nachfolgend als AKIM-Betreuer benötigt wird. Der bisher im Rahmen von AKIM getätigte Zukauf von Fremdpersonal war erfahrungsgemäß teurer als Eigenpersonal. Der Zukauf stellte auch durch die ungünstige Relation von erforderlicher hoher Einarbeitungszeit gegenüber der tatsächlich nutzbaren Projektzeit einen teilweise verlorenen Aufwand dar. (TZ 44)

AKH-Wien und Medi-
zinische Universität
Wien

(12) In hierarchischen Organisationsstrukturen wäre eine personelle Trennung in den Hierarchieebenen vorzunehmen. Dazu wären die Vertreter einer Organisationsebene in der übergeordneten Ebene nur als Berichterstatter vorzusehen. (TZ 13)

(13) Für umfassende und komplexe Projekte wäre grundsätzlich ein hauptberuflich dafür abgestellter Projektleiter vorzusehen. (TZ 12, 14)

(14) Der interne Personaleinsatz wäre sachgerecht zu planen, im Projektbudget zu berücksichtigen und bei der Projektdurchführung in einem (in Relation zum Verwaltungsaufwand) geeigneten Detaillierungsgrad zu erfassen. (TZ 31)

(15) Bei Projekten dieser Größe und Komplexität wäre eine ständige Mitführung der aktualisierten Kosten- und Zeitpläne erforderlich. (TZ 36)

(16) Vor der Umsetzung der Erweiterungspakete für die medizinische Routine wäre eine Prozess- und Organisationsoptimierung durchzuführen. Dabei wäre die Medizinische Universität Wien bei der Festlegung der in der medizinischen Routine – und daraus abgeleitet der Wissenschaft – notwendigen Daten konsensmäßig einzubinden. (TZ 45)

(17) Hinsichtlich der vorliegenden Datenschutzvereinbarung zwischen der Medizinischen Universität Wien und dem AKH-Wien wäre eine ergänzende Vereinbarung zu treffen, wie mit einer allenfalls erteilten Auskunft der Datenschutzkommission seitens der Vertragspartner umzugehen wäre. Diese könnte etwa zum Inhalt haben, dass sich die Vertragsparteien jedenfalls an das Ergebnis gebunden erachten. (TZ 47)

(18) Im vorliegenden Fall der inhaltlich vollständig getrennten Teilprojekte des Gesamtvorhabens wäre jeweils ein Werk mit einem Gesamtpreis zu vereinbaren. Dadurch wäre sichergestellt, dass der Auftraggeber anhand des vereinbarten Leistungsinhalts einen Beurteilungsmaßstab für die Erfüllung oder Nichterfüllung der Leistung bei der Abnahme sowie für allfällige Gewährleistungsansprüche hat. (TZ 16, 26)

AKH-Wien

(19) Inhaltlich zusammengehörige Leistungen wären zu Teilprojekten zusammenzufassen und diese als Werk mit einem Gesamtpreis zu beauftragen. Erst durch die genaue Beschreibung des Werks wird eine projektbezogene Abnahme und die Geltendmachung von Gewährleistungsansprüchen möglich. (TZ 17)

(20) Vor Vergabe einer Leistung wäre diese ausreichend zu definieren, einerseits um die Preiskalkulation verlässlicher zu gestalten und die Abnahme der einzelnen Leistungen zu ermöglichen, andererseits um auch die Anforderungen rechtzeitig mit den Nutzern abgleichen zu können. (TZ 18)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(21) Bei Ausschreibungen von Projekten dieser Größe und Bedeutung wäre bereits in den Ausschreibungsunterlagen die Ausarbeitung bzw. Zusammenstellung einer verbindlichen konsolidierten Fassung des ab dem Zuschlag geltenden Vertragstextes zu bedingen, um späteren Unklarheiten und Streitigkeiten vorzubeugen. (TZ 19)

(22) In den Ausschreibungsunterlagen wäre eine geeignete Form der laufenden Dokumentation des Projektfortschritts bzw. des mangelnden Projektfortschritts festzulegen, um die Rechtsfolgen eines Verzugs praktisch umsetzen zu können. Voraussetzung dafür wären auch Regelungen über die Erstellung bzw. allfällige Abänderung von Zeitplänen und deren Folgen. (TZ 21)

(23) Nach einer Phase der Konsolidierung des AKIM-Grundpakets wären die Anforderungen betreffend eine zentrale elektronische Krankengeschichte im medizinischen und pflegerischen Bereich zu erheben und auf ihre Umsetzbarkeit zu prüfen. (TZ 28)

(24) Das Antwortzeitverhalten des Systems der medizinischen Routine wäre durch geeignete Parameter im Rahmen einer Vereinbarung zu spezifizieren und diese durch Messungen laufend zu überprüfen. (TZ 40)

(25) Die vom Generalunternehmer entwickelte Programm- und Prozesslogik wäre hinsichtlich möglicher Verbesserungen zu prüfen. Dies wäre bei der Abnahme der Funktionen zweckmäßig bzw. bei der Gesamtabnahme des AKIM-Grundpakets erforderlich. (TZ 40)

(26) In den Schulungen sollten die von der Helpline protokollierten Anwenderprobleme berücksichtigt werden. Auch für bereits in Betrieb befindliche Kliniken wären Nachschulungen vorzusehen sowie die Anwender bei der Vidierung von Dokumenten zu unterstützen. (TZ 41)

(27) Es sollte geprüft werden, ob durch Einsatz zusätzlichen administrativen Personals zur Datenerfassung die Leistungsfähigkeit hochfrequenter Ambulanzen effizient erhöht und somit die Wartezeiten der Patienten reduziert werden können. (TZ 42)

(28) Langfristig wäre ein Gesamtkonzept zu entwickeln, um festzulegen, ob Applikationen in die medizinische Routine zu integrieren wären, um mehrfache Datenerfassung und Datenhaltung zu vermeiden. Die Fertigstellung des Systems der medizinischen Routine und der Schnittstellen zu den im Rahmen von AKIM bereits ent-



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMW F

AKIM

wickelten wissenschaftlichen Systemen wäre dabei vorrangig zu betreiben. (TZ 43)

(29) Bei der Umsetzung des AKIM-Grundpakets wären die vom AKIM-Organisationsteam bisher ausgearbeiteten (bzw. allenfalls noch zu erweiternden) Maßnahmen zur Standardisierung und Beschränkung des AKIM-Funktionsumfangs auf das AKIM-Grundpaket im Rahmen des klinikweisen Rollout einzuhalten. (TZ 45)

Medizinische
Universität Wien

(30) Es wären Verhandlungen mit dem BMWF (als Vertragspartner der AKIM-Vereinbarung) aufzunehmen hinsichtlich der (nach Klärung der strittigen Kosten und Aufteilung des verbleibenden Restbudgets) Finanzierung des für den Abschluss des Teilprojekts Wissenschaft dann noch offenen Restbetrags. (TZ 35)

(31) Es wären Maßnahmen zur Verbesserung des Nutzungsgrads der AKIM-Wissenschaftssysteme einzuleiten; für die Forschungs-dokumentationsplattform RDA sollte eine entsprechende personelle Betreuung vorgesehen werden. (TZ 46)

Wien, im Jänner 2014

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



**Bisher erschienen:**

- Reihe Bund 2014/1 Bericht des Rechnungshofes
- Liegenschaftsverkäufe ausgewählter Sozialversicherungsträger und Anmietung der Roßbauer Lände 3 durch die Universität Wien
 - Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

