



Bericht des Rechnungshofes

Science Park Graz GmbH





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	100
Abkürzungsverzeichnis _____	102
Glossar _____	103

BMVIT
BMWFV

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Verkehr, Innovation und Technologie
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Science Park Graz GmbH

KURZFASSUNG _____	105
Prüfungablauf und -gegenstand _____	116
<i>AplusB</i> -Zentrum _____	116
Eigentumsverhältnisse _____	117
Ziele der SPG GmbH _____	119
Aufgaben der SPG GmbH _____	121
Finanzierung und finanzielle Auswirkungen _____	135
Kosten der SPG GmbH _____	144
Sonstiges _____	159
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	163

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens _____	167
--	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Entwicklung der Gesellschaftsanteile der Science Park Graz GmbH von 2002 bis 2013 _____	118
Tabelle 2:	Entwicklung der Unternehmensgründungen aus der Science Park Graz GmbH; erste bis dritte Förderungsperiode _____	120
Abbildung 1:	Aufbauorganisation _____	122
Tabelle 3:	Kosten der SPG GmbH für den Projektbeirat von 2007/2008 bis 2012/2013 _____	124
Abbildung 2:	Evaluierung der Erfindungsmeldungen an den Universitäten _____	127
Abbildung 3:	Prozessschritte zur Unternehmensgründung in der SPG GmbH _____	128
Tabelle 4:	Gewährte Darlehen und Zuschüsse der SPG GmbH an Gründer von 2007/2008 bis 2012/2013 _____	130
Tabelle 5:	Anzahl der Darlehensnehmer, aushaftende Darlehen sowie Rückflüsse aus Darlehen der SPG GmbH von 2007/2008 bis 2012/2013 _____	133
Tabelle 6:	Gesamtbudgets der SPG GmbH und Gründungsvorhaben für die zweite (2007/2008 bis 2011/2012) bzw. dritte Förderungsperiode (2012/2013 bis 2016/2017) _____	136
Tabelle 7:	Mittelherkunft (Plan- bzw. Istwerte) der SPG GmbH von 2007/2008 bis 2011/2012 _____	138
Tabelle 8:	Vermögen und Kapital der SPG GmbH von 2007/2008 bis 2012/2013 _____	140
Tabelle 9:	Erträge und Aufwendungen der SPG GmbH von 2007/2008 bis 2012/2013 _____	141
Tabelle 10:	Mittelverwendung (Plan- bzw. Istwerte) der SPG GmbH nach Bereichen von 2007/2008 bis 2012/2013 _____	145

Tabellen Abbildungen

Tabelle 11:	Gegenüberstellung der Plan- bzw. Istwerte 2012/2013 der SPG GmbH _____	147
Tabelle 12:	Prämien für die Geschäftsführung der SPG GmbH von 2007/2008 bis 2011/2012 _____	149
Tabelle 13:	Start-up- und Spin-off-Unternehmensgründungen an der Technischen Universität Graz und deren Betreuung an der SPG GmbH _____	152
Abbildung 4:	Nachhaltigkeit der Unternehmen _____	157
Tabelle 14:	Unternehmen mit geschätztem Exportanteil _____	157
Tabelle 15:	Monetäre Leistungen und Eigenleistungen der beteiligten Universitäten an die SPG GmbH von 2009/2010 bis 2012/2013 _____	161

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
<i>AplusB</i>	Academia Business Spin-off Gründerprogramm
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWFW	für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
d.h.	das heißt
EU	Europäische Union
EUR	Euro
F & E	Forschung und Entwicklung
FFG	Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH
FTI	Forschung, Technologie und Innovation
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
inkl.	inklusive
Innofinanz GmbH	Innofinanz-Steiermärkische Forschungs- und Entwicklungsförderungsgesellschaft m.b.H.
max.	maximal(e)
Mio.	Million(en)
p.a.	pro anno
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RFTE	Rat für Forschung und Technologieentwicklung
SFG	Steirische Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH
SPG GmbH	Science Park Graz GmbH
Task-Force FTI	Task-Force Forschung, Technologie und Innovation
TZ	Textzahl(en)
udgl.	und dergleichen
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel

Glossar

Spin-off

Der Begriff Spin-off wird verwendet für Ableger oder für eine Abteilungsausgliederung aus einem Unternehmen oder eine Unternehmensneugründung aus einer Institution heraus.

Start-up

Als Startup bzw. Start-up wird ein junges Unternehmen bezeichnet. Wird hingegen ein Teil des Unternehmens als eigenständiger Rechtskörper ausgegliedert (Ausgründung, Spaltung), so spricht man von einem Spin-off oder Spin-out.

Inkubator

Der Inkubator ist eine Einrichtung oder Institution, die Unternehmer auf ihrem Weg in die Selbstständigkeit begleitet und unterstützt. So genannte „Gründerzentren“ unterstützen junge Unternehmen in den verschiedensten Bereichen, z.B. Beratung und Coaching, Bereitstellung von Mietflächen oder Büroräumen, Infrastrukturausstattung wie Labors und Prüfeinrichtungen und mit umfangreichen Service- und Dienstleistungspaketen. Bei allen Gründungen wird ein Business-Plan erstellt.

AplusB-Programm (Academia Business Spin-off Gründerprogramm)

Das *AplusB*-Programm hilft bei der Gründung von Unternehmen, die aus dem akademischen Sektor kommen. Junge Wissenschaftler bekommen in *AplusB*-Zentren die Möglichkeit, sich auf dem Weg von einer guten Idee zu einem Unternehmen professionell begleiten zu lassen. Das *AplusB*-Programm bietet konkrete Beratung und Unterstützung im Gründungsprozess an.

Task-Force FTI

Für eine bessere Koordination der zahlreichen Politikfelder, die die Forschung, Technologie und Innovation (FTI)-Strategie berührt, wurde im Bundeskanzleramt eine interministerielle Task-Force FTI ins Leben gerufen. Deren Aufgabe ist die Begleitung, Konkretisierung und Koordination der Umsetzung der FTI-Strategie sowie die strategische und systemorientierte Abstimmung der Aktivitäten der einzelnen Ressorts.



**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Verkehr, Innovation und Technologie
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft**

Science Park Graz GmbH

Die Science Park Graz GmbH war ein Gründerzentrum für akademische Spin-offs oder Start-ups. Sie sollte eine nachhaltige Verbesserung des Standorts bewirken und High-tech-Entwicklungen bis zur Marktreife begleiten. Ein signifikanter und nachvollziehbarer Anstieg der High-tech-Gründungen in der Steiermark aufgrund der Science Park Graz GmbH war mangels vorliegender Daten nicht feststellbar.

Die Science Park Graz GmbH erwirtschaftete nur geringe eigene Erträge; sie war stark von Fördermitteln von Bund und Land abhängig. Es gelang nicht, die Science Park Graz GmbH – wie zum Start des Programms vorgesehen – nach zehn Jahren ohne öffentliche Förderungen zu führen. In der Verwaltung gab es Einsparungspotenziale.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung des Zwecks der Gründung der Science Park Graz GmbH (SPG GmbH) zur Unterstützung bei Unternehmensgründungen und der finanziellen Situation der SPG GmbH. Weitere Ziele waren die Förderungsabwicklung durch die SPG GmbH und die Wirkungen der SPG GmbH. (TZ 1)

Das Unternehmen wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem ansonsten risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken. (TZ 1)

Kurzfassung

AplusB-Zentrum

Die SPG GmbH war ein AplusB-Zentrum im Sinn des AplusB-Programms des BMVIT. Der äußere Impuls für das Design des „AplusB Academia Business Spin-off Gründerprogramm“ (AplusB-Programm) kam aus der Initiative der EU im 5. Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (1998 bis 2002). (TZ 2)

Basierend auf den Programmrichtlinien des BMVIT waren in jedem Bundesland Gründerzentren (mit Ausnahme des Burgenlandes) eingerichtet; in der Steiermark war neben der SPG GmbH auch ein AplusB-Zentrum in Leoben eingerichtet. (TZ 2)

Für die Programmförderung der ersten beiden Förderungsperioden 2002/2003 bis 2006/2007 und 2007/2008 bis 2011/2012 wurden insgesamt 89,73 Mio. EUR (Bund, Land und Eigenmittel Partner) bereitgestellt. Für die dritte Förderungsperiode (2012/2013 bis 2016/2017) waren Mittel in Höhe von 49,45 Mio. EUR geplant. (TZ 2)

Eigentumsverhältnisse

Im April 2002 gründeten die Technische Universität Graz, die Universität Graz und die Innofinanz GmbH¹ die SPG GmbH als Gesellschaft mit beschränkter Haftung. Ab Juli 2004 beteiligte sich die Medizinische Universität Graz an der SPG GmbH. (TZ 3)

Ende September 2007 traf die zu 75 % im Eigentum des Landes Steiermark über die SFG stehende Innofinanz GmbH die Entscheidung, sich mit Auslaufen der ersten Förderungsperiode aus der SPG GmbH zurückzuziehen und ihre Anteile der Medizinischen Universität Graz bzw. der Technischen Universität zu übertragen. Die Universitäten waren damit die alleinigen Eigentümer der SPG GmbH, obwohl ursprünglich die Universitäten und das Land Steiermark via SFG über die Innofinanz GmbH als Eigentümer fungierten. Die an der SPG GmbH beteiligten Universitäten übernahmen insbesondere ab der zweiten Förderungsperiode standortpolitische Aufgaben anstelle der Gebietskörperschaften und finanzierten diese auch in erheblichem Umfang. (TZ 3)

¹ eine 75 %-Tochter der Steirischen Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH (SFG), welche zu 100 % dem Land Steiermark gehört (Firmenbucheintrag Juli 2002)

Ziele der SPG GmbH

Die Hauptaufgabe der SPG GmbH war die Inkubation: Gründer ins Zentrum aufzunehmen, deren Projekte in der Inkubationsphase zu betreuen und den erfolgreichen Markteintritt zu beschleunigen sowie diese mit Förderungen zu unterstützen. (TZ 5)

Die Gesellschafter und die SPG GmbH wickelten den Strategieprozess zur Ausrichtung des Zentrums ab und arbeiteten Mission und Leitbild aus. Ihre strategischen Ziele, wie ein unverwechselbares Profil oder die Unterstützung bei der Finanzierung von High-tech-Projekten durch Zuschüsse, hatte die SPG GmbH weitgehend umgesetzt. (TZ 5)

Die SPG GmbH verfehlte in den ersten beiden Förderungsperioden jedoch ihre operativ messbaren Ziele im Bereich der Gründungsvorhaben. In der dritten Förderungsperiode reduzierten Gesellschafter und die SPG GmbH im Agreement die Anzahl der Gründungsvorhaben. Eine Beurteilung über die dritte Förderungsperiode war verfrüht. Qualitative Vorgaben zur Messung der Ziele waren nicht definiert, wodurch die Effizienz und Effektivität gegenüber anderen Förderungen von Unternehmensgründungen nicht beurteilt werden konnte. Auch eine Definition der High-tech-Gründungen fehlte. (TZ 5)

Die Geschäftsführung der SPG GmbH tätigte in den letzten elf Jahren keine tragfähigen Geschäfte im Non-AplusB-Bereich. (TZ 5)

Aufgaben der SPG GmbH

Aufgabe der SPG GmbH war es, Akademiker aus allen Wissenschaftsdisziplinen in einer frühen Phase ihres Gründungsvorhabens zu beraten, zu coachen, ihnen die erforderliche Infrastruktur wie z.B. Büroarbeitsplätze oder Forschungsinfrastruktur und Labors bereitzustellen sowie sie durch Darlehen und Fördermittel zu unterstützen. Die Grundzüge der Aufbauorganisation entsprachen den verpflichtenden Kriterien der Sonderrichtlinien für die Förderung von Zentren zur Unterstützung akademischer Gründer. (TZ 6)

Zur Unterstützung der Unternehmensgründung war laut den Sonderrichtlinien des AplusB-Programms ein Verfahren zur Auswahl geeigneter Projekte vorgesehen, das eine Begutachtung durch Experten vorgab. Bei der SPG GmbH gab es ein zweistufiges Verfahren zur Förderungsentscheidung, welches die Sonderrichtlinien des AplusB-Programms nicht zwingend vorsahen. Über die vom Projektbeirat positiv beurteilten Projekte entschied schlussendlich der Aufsichtsrat. Bereits

Kurzfassung

im Jahr 2005 hinterfragte ein Evaluatorenteam die Doppelstrukturen des Förderungsverfahrens der SPG GmbH; diese Anregungen waren noch nicht aufgegriffen worden. (TZ 7)

In der zweiten Förderungsperiode begutachtete der Projektbeirat insgesamt 65 Projekte. Aufgrund der geringeren Nachfrage nach dem Programm blieb dem Projektbeirat wenig Spielraum bei der Projektauswahl, um das Ziel von 56 Projekten in der zweiten Förderungsperiode nicht zu weit zu verfehlen. Im ersten Jahr der dritten Förderungsperiode (2012/2013) verdoppelten sich – nach Bereitstellung von höheren Fördermitteln durch den Bund – die Kosten für den Projektbeirat. Insbesondere die Eigenleistungen verfünffachten sich, obwohl gleichzeitig die Anzahl der begutachteten Projekte unverändert blieb. (TZ 7)

Personelle und sachliche Unterstützung bei Unternehmensgründungen

In der ersten und zweiten Förderungsperiode sahen die Sonderrichtlinien für die Förderungen von Zentren zur Unterstützung akademischer Gründer eine Verweildauer von 18 Monaten im Gründerzentrum vor, in Einzelfällen eine Verlängerung um sechs Monate. Tatsächlich waren bei zahlreichen Projekten die Anlaufzeiten, die in der Marktaufbereitung und zur Etablierung der Produkte am Markt erforderlich waren, erheblich länger, weil die Entwicklung und Markteinführung neuer Produkte unterschiedliche Betreuungszeiträume erforderten. Eine Flexibilisierung der Betreuungsphasen unterblieb, obwohl seit 2008 entsprechende Evaluierungsergebnisse vorlagen. (TZ 8)

Finanzielle Unterstützungsleistungen für die Gründungsprojekte

Die SPG GmbH bot den Gründern neben den sachlichen auch finanzielle Unterstützungsleistungen an. Ab dem Jahr 2008 (in der zweiten Förderungsperiode) erhielten Gründer für die Produktentwicklung finanzielle Unterstützungen in Form von zinslosen Darlehen (10.000 EUR) sowie nicht rückzahlbare Zuschüsse (6.000 EUR) für F & E² bzw. externe Dienstleister. Die Rückführung der hohen Darlehen der ersten Förderungsperiode (bis zu 35.000 EUR) zog sich über viele Jahre hin, womit die Ausfallwahrscheinlichkeit stieg und der SPG GmbH Fördermittel entzogen wurden. (TZ 9)

² Forschung und Entwicklung

Kriterien der Förderungsvergabe

Die SPG GmbH schloss mit den Gründern einen Darlehensvertrag über 10.000 EUR ab. Über die Verwendung der zinsfreien Darlehen musste kein Nachweis erbracht werden. Zwei Jahre nach Ablauf der Betreuungsphase begann die Rückzahlungsperiode. Zweck der Darlehen war laut den Sonderrichtlinien die Abdeckung des projektbezogenen Personalaufwands (Darlehen zur Deckung des Lebensunterhalts) der Gründer während der Betreuungsphase. Die Gewährung des Förderungsdarlehens war an keine Einkommensgrenzen gebunden. In einigen Fällen erhielten auch Personen mit aufrechtem Beschäftigungsverhältnis im universitären Bereich ein Förderungsdarlehen. (TZ 10)

Außerdem vergab die SPG GmbH nicht rückzahlbare Zuschüsse bis zu 6.000 EUR; Voraussetzung war der Abschluss eines Betreuungsvertrags. Dieser definierte das Betreuungsverhältnis und regelte die Zuschüsse für externe Betreuung oder F & E. Die Verwendung dieser Mittel war durch Belege nachzuweisen. Es war vereinzelt nicht dokumentiert, ob die Belegoriginale für die Abrechnung des nicht rückzahlbaren Zuschusses entwertet waren. (TZ 10)

Förderungsdarlehen

Eine schriftliche Arbeitsanweisung zur Darlehensverwaltung war nicht vorhanden. Monatlich überprüfte die Verwaltung die Kontoeingänge aus Darlehensrückzahlungen und erstellte eine Liste der säumigen Gründer. Auf Basis des monatlichen Monitorings und von vorliegenden Informationen zum Projekt wurde individuell über Maßnahmen entschieden. Rund 30 % der Gründer zahlten ihr Darlehen unregelmäßig zurück. (TZ 11)

Obwohl die Darlehensnehmer in den Darlehensverträgen zur Rückzahlung des gesamten Darlehens einschließlich allfälliger Mahnspesen, außergerichtlicher Betreuungskosten sowie generell sämtlicher aus dem verschuldeten Verzug mit der Darlehensrückführung resultierenden Schäden verpflichtet wurden, hob die SPG GmbH seit 2011 keine Mahnspesen, Verzugs- und Stundungszinsen ein. Die interne Darlehensabwicklung war nicht zweckmäßig, zumal durch die Vorgangsweise der SPG GmbH keine banktechnisch korrekte Darlehensabwicklung gewährleistet war. (TZ 11)

Kurzfassung

Bis zum Ende der Gebarungüberprüfung kam es bei der SPG GmbH zu einem Darlehensausfall im Jahr 2011/2012 in Höhe von 20.880 EUR. Darüber hinaus traf die SPG GmbH Vorsorge durch Wertberichtigungen für zweifelhafte und uneinbringliche Darlehen. Informationen über die finanzielle Situation der Darlehensnehmer während der Rückzahlungsphase, beispielsweise durch Anforderung von Bilanzen und Einnahmen-/Ausgabenrechnungen, führte die SPG GmbH nicht durch und hatte daher nur unzureichende Kenntnisse der wirtschaftlichen Entwicklung der Darlehensnehmer. (TZ 12)

Die Ablage der Projekte bei der SPG GmbH erfolgte bis ca. 2011 nach Projekten in Ordnern, danach in einer Projektdatenbank. Die elektronische Projektdokumentation ließ bei der Überprüfung einzelner Projekte keine vollständige Projektverfolgung zu. (TZ 13)

Kostenplanung und Budgetierung

Die Kostenplanung der SPG GmbH war in den Vereinbarungen der Gesellschafter über die Errichtung und Weiterführung geregelt. Für die Geschäftsjahre 2007/2008 bis 2011/2012 waren insgesamt rd. 5 Mio. EUR, sowie für die Jahre 2012/2013 bis 2016/2017 rd. 6,57 Mio. EUR vorgesehen. (TZ 14)

Während die Bundesförderung und die Eigenmittel von der zweiten auf die dritte Förderungsperiode erhöht wurden, blieb die Landesförderung wertmäßig gleich. Für die zweite Förderungsperiode plante die SPG GmbH 56 Gründungsvorhaben und für die dritte Förderungsperiode trotz eines höheren Gesamtbudgets nur mehr 45 Gründungsvorhaben. Durch die gleichzeitig geplanten Personalaufnahmen werden sich die Kosten je Förderungsprojekt für die dritte Förderungsperiode um rd. 64 % von rd. 89.286 EUR auf rd. 146.032 EUR erhöhen. (TZ 14)

Mittelherkunft

In der zweiten Förderungsperiode wurde die SPG GmbH insgesamt zu rd. 72 % durch Mittel von Bund (rd. 22 %), vom Land (rd. 11 %) und von den Universitäten (rd. 39 %) – somit von öffentlichen Einrichtungen – in Höhe von 4,0 Mio. EUR finanziert. Darüber hinaus finanzierten weitere öffentliche und private Partner rd. 1,55 Mio. EUR und damit 0,70 Mio. EUR mehr als geplant. (TZ 15)

Im November 2007 stimmte die SFG dem Agreement hinsichtlich der Übernahme der Landesförderung im Ausmaß von 750.000 EUR für die zweite Förderungsperiode zu. Die FFG errechnete im Rahmen ihrer Schlussprüfung einen Restförderungsanteil für das Land Steiermark in Höhe von 163.868 EUR. Die Steirische Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH (SFG) überwies für das Land Steiermark als Restförderungsanteil rd. 66.926 EUR. Die Differenz in Höhe von 96.942 EUR war zur Zeit der Gebarungüberprüfung noch offen. Die SFG überwies für das Land Steiermark somit nicht den vereinbarten Förderungsanteil, sondern eine um rd. 13 % geringere Quote. (TZ 15)

Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung

Die Bilanzsumme sank von 1,52 Mio. EUR im Jahr 2007/2008 auf 1,08 Mio. EUR im Jahr 2012/2013. Dies war in erster Linie auf den Rückgang der liquiden Mittel von rd. 530.000 EUR auf rd. 220.000 EUR sowie auf den Rückgang des Finanzanlagevermögens – welches aus den an die Förderungsnehmer gewährten Darlehen bestand – zurückzuführen. Das Finanzanlagevermögen sank von rd. 940.000 EUR im Jahr 2007/2008 auf rd. 710.000 EUR im Jahr 2012/2013. Der Betrieb der SPG GmbH war – zur Zeit der Gebarungüberprüfung – unter Annahme der vertragsgemäßen Auszahlung der zugesicherten Fördermittel (öffentliche Mittel) bis 2017 gesichert. (TZ 16)

Die Bundes- und Landesmittel lieferten einen Großteil der Erträge der SPG GmbH. Der Großteil der Aufwendungen entfiel auf den Personalaufwand (2012/2013 rd. 379.827 EUR oder rd. 55,4 %). Das Finanzergebnis wies in den Jahren 2010/2011 und 2011/2012 einen negativen Saldo aus, weil Gründerdarlehen wertzuberichtigen bzw. abzuschreiben waren. (TZ 17)

Der Jahresgewinn war durch Übertrag der Überschüsse in zukünftige Förderungsperioden bzw. durch Auflösung von Rücklagen im überprüften Zeitraum immer Null. In den Jahren 2007/2008 und 2008/2009 wurden die Rücklagen ausgeweitet, während in den Folgejahren Mittel aus den Rücklagen für den Betrieb der SPG GmbH heranzuziehen waren. Die SPG GmbH wies eine hohe Abhängigkeit von den Förderungsgeldern der Gebietskörperschaften Bund und Land auf. Die im AplusB-Programm geplante wirtschaftliche Selbsterhaltung der Zentren nach der zweiten Förderungsperiode wurde nicht erreicht. (TZ 17)

Kurzfassung**Abhängigkeit von öffentlichen Mitteln**

Die Förderungszusage des Landes Steiermark für die zweite Förderungsperiode wurde kurzfristig zurückgezogen, wodurch der Fortbestand der SPG GmbH gefährdet war. Nach Verhandlungen zwischen dem BMVIT und dem Land Steiermark wurde eine Einigung insoweit erzielt, als das Land Steiermark wie auch der Bund ihren Förderungsanteil reduzierten. Mit der Rücknahme der Fördermittel von Bund und Land Steiermark verdoppelte sich der Eigenmitteleinsatz der Universitäten, die überwiegend aus Bundesmitteln (Leistungsvereinbarungen) finanziert werden. Diese Situation verdeutlichte die hohe Abhängigkeit der SPG GmbH von der öffentlichen Hand. Durch das Ausscheiden der Innofinanz GmbH aus der SPG GmbH entzog sich das Land Steiermark seines Steuerungseinflusses auf das Gründergeschehen in der SPG GmbH, obwohl weiter erhebliche Landesfördermittel in die SPG GmbH flossen. (TZ 18)

Mittelverwendung

In der zweiten Förderungsperiode waren entgegen der Planung (rd. 82 %) durchschnittlich nur rd. 64 % der Mittel im Bereich Gründerprojekte (Inkubation) eingesetzt. Die aufgewendeten Mittel für den Bereich Zentrum/Verwaltung der SPG GmbH waren mit durchschnittlich rd. 23 % mehr als doppelt so hoch wie mit durchschnittlich rd. 11 % geplant. (TZ 19)

Personal

Aufgrund der Reduktion der Fördermittel im Jahr 2007 musste die SPG GmbH ihren Personalstand reduzieren. Durch Beauftragung eines Gründerbetreuers auf Honorarbasis glich die SPG GmbH die im Agreement 2007 geforderte personelle Reduktion aus und egalisierte das Ziel der Sparmaßnahmen. Die FFG widersprach in ihren Prüfberichten nicht der von der SPG GmbH gewählten Vorgangsweise. (TZ 20)

Mit Start der dritten Förderungsperiode stellte die SPG GmbH den oben erwähnten externen Gründerbetreuer wieder ein und zwei weitere teilzeit- bzw. vollzeitbeschäftigte Mitarbeiter an. Sie plante, für die weitere Laufzeit der dritten Förderungsperiode die Zahl ihrer Mitarbeiter auf acht auszuweiten. Eine sachliche Grundlage für eine Personalerhöhung lag nicht vor. Durch die geplanten Personalaufnahmen bei gleichzeitig verringerter Projektanzahl werden sich die

geplanten Kosten je Förderungsprojekt in der dritten Förderungsperiode um rd. 64 % auf 146.032 EUR erhöhen. (TZ 20)

Für die Jahre 2008/2009 bis 2010/2011 erhöhte der Aufsichtsrat bzw. die Generalversammlung die errechneten/vorgeschlagenen Prämien für die Geschäftsführung um jeweils 25 Prozentpunkte. Der Geschäftsführer gab einen Teil der ihm zustehenden Prämie freiwillig an die Mitarbeiter weiter. (TZ 21)

Die SPG GmbH verfügte über eine zeitliche Ressourcenerfassung, konnte aber ihre Bearbeitungszeiten den einzelnen Förderungsprojekten nicht zuordnen. Projektbezogene Auswertungen waren daher nicht automatisiert möglich. (TZ 22)

Datenlage

Das BMVIT als programmverantwortliches Bundesministerium bzw. das BMWFW verfügten über keine präzisen Daten hinsichtlich der Erfassung des österreichischen Gründungsgeschehens im wissenschaftlichen und technologieintensiven Bereich. (TZ 23)

Der Rat für Forschung und Technologieentwicklung (RFTE) stellte erst elf Jahre nach Abgabe seiner Empfehlung zum AplusB-Programm im Rahmen eines Monitorings fest, dass die Datenlage für die Kontrolle über die Umsetzung seiner Empfehlung unzureichend war. So fehlten z.B. eine genau festgelegte und einheitliche Definition, die Abgrenzung der zugrunde liegenden Unternehmensbegriffe sowie ein umfassendes, differenziertes und konsistentes Datenmaterial. (TZ 23)

Veränderung der Gründungsdynamik an akademischen Gründungen

Die Aussage der Wirkungsanalyse über die beiden steirischen AplusB-Zentren, wonach 28 % der Unternehmen ohne Unterstützung der SPG GmbH nicht gegründet worden wären, war nicht nachvollziehbar. Allein an der Technischen Universität Graz gab es sieben bis acht Gründungen pro Jahr vor Schaffung der SPG GmbH. Es war kein signifikanter und nachvollziehbarer Anstieg der High-tech-Gründungen in der Steiermark mangels vorliegender Daten feststellbar, der auf ausschließliche Unterstützung der SPG GmbH für Gründer zurückzuführen war. Bei Erlass der Sonderrichtlinien zum AplusB-Programm unterblieb die Festlegung von quantitativen und qualitativen Zielsetzungen. (TZ 24)

Kurzfassung**Sicherung des Weiterbestands nach Auslaufen des AplusB-Programms**

Die Finanzierung der dritten Förderungsperiode des AplusB-Programms (Mitte 2012 bis 2017) war vertraglich gesichert. Hinsichtlich einer allfälligen Reorganisation diskutierte bereits ein Unternehmensberater 2008 Vorschläge in Form einer Bündelung der zahlreichen Gründerzentren in einige wenige Wissens-Transferzentren oder einer Rückwärtsintegration der Gründerzentren in die Verwertungseinrichtungen der Universitäten. (TZ 25)

Nachhaltige Unternehmensgründungen

In den ersten beiden Förderungsperioden betreute die SPG GmbH 83 Gründerprojekte, von denen 69 Unternehmen florierten. Von diesen schätzte die SPG GmbH elf Unternehmen als besonders erfolgreich (Highflyer) ein. Eine fundierte Analyse der Nachhaltigkeit der Tätigkeit der SPG GmbH war nicht möglich, weil ausschließlich unvollständige Schätzungen der SPG GmbH zur Verfügung standen. (TZ 26)

Schaffung von Arbeitsplätzen durch Firmengründungen

Durch die 69 erfolgreich gegründeten Unternehmen wurden nach Schätzung der SPG GmbH vom Oktober 2013 ca. 412 neue Arbeitsplätze geschaffen. Daraus errechnete sich eine Förderungsquote je neu geschaffenen Arbeitsplatz von 24.448 EUR. Damit lag die Förderungsquote zur Schaffung von Arbeitsplätzen durch die SPG GmbH um 40 % über jener von hochwertigen Betriebsansiedlungen. (TZ 27)

Compliance-Richtlinien

Der SPG GmbH fehlten Compliance-Richtlinien betreffend den Umgang mit Antikorruption und Interessenskonflikten. (TZ 28)



BMVIT BMWFW

Science Park Graz GmbH

Kenndaten zur Science Park Graz GmbH

Unternehmensgegenstand	Betrieb eines Zentrums zur Vorbereitung und Stimulierung akademischer Gründungen, insbesondere im Rahmen des <i>AplusB</i> -Programms
überprüfter Zeitraum	Geschäftsjahre 2007/2008 bis 2012/2013
Gesellschafter (Stand Oktober 2013)	Medizinische Universität Graz (29,3 %) Technische Universität Graz (50,1 %) Universität Graz (20,6 %)
Stammkapital	35.000 EUR
Rechtsgrundlage	Richtlinien des <i>AplusB</i> -Programms aus 2001 des BMVIT (Academia Business Spin-off Gründerprogramm), i.d.g.F.

Geschäftsjahr ¹	2. Periode					Endabrechnung ²	1. Jahr der 3. Periode 2012/2013
	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012		
Mittelherkunft	in EUR						
Bund	250.000	130.493	239.686	250.000	101.315	254.906	391.082
Land	79.063	0	293.142	0	195.574	66.926	150.000
Eigenmittel der beteiligten Universitäten inkl. Darlehensrückflüsse	352.262	376.644	363.789	429.887	620.669	-	848.211
Eigenmittel Partner	193.638	341.542	342.074	336.838	338.766	-	-
Summe Mittelherkunft^{3, 4}	874.962	848.679	1.238.691	1.016.725	1.256.324	321.832	1.389.293
Mittel von Bund, Land und den Universitäten	681.325	507.137	896.617	679.887	917.558	321.832	k.A.

	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
	in VZÄ					
Mitarbeiter ³	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	4,8
	Erste Förderungsperiode Mitte 2002 bis Mitte 2007	Zweite Förderungsperiode Mitte 2007 bis Mitte 2012		Dritte Förderungsperiode Mitte 2012 bis Mitte 2017		
	Anzahl					
Geplante Gründungen	37	56		45 (9 pro Jahr)		
Tatsächliche Gründungen	31	52		10 (im ersten Jahr)		
	in %					
Zielerreichung	83,8	92,9		-		
	Anzahl					
Geschaffene Arbeitsplätze seit 2002 bis 2013 ³	-	412		-		

¹ abweichendes Wirtschaftsjahr 1. Juli bis 30. Juni

² ohne Rückstellungen erste Förderungsperiode

³ Daten der Science Park Graz GmbH

⁴ Rundungsdifferenzen

Quellen: Science Park Graz GmbH; FFG

Prüfungablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von September bis Oktober 2013 die Gebarung der Science Park Graz GmbH (SPG GmbH). Der überprüfte Zeitraum umfasste die Geschäftsjahre 2007/2008 bis 2012/2013³.

Das Unternehmen wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem ansonsten risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung des Zwecks der Gründung der SPG GmbH zur Unterstützung bei Unternehmensgründungen und der finanziellen Situation der SPG GmbH. Weitere Ziele waren die Förderungsabwicklung durch die SPG GmbH und die Wirkungen der SPG GmbH.

Die SPG GmbH, die Medizinische Universität Graz, die Technische Universität Graz und die Universität Graz übermittelten im April 2014 ihre Stellungnahmen. Das BMWWF (vormals BMWF)⁴ und das BMVIT übermittelten im Mai 2014 und das Amt der Steiermärkischen Landesregierung im Juni 2014 ihre Stellungnahmen. Der RH erstattete im August 2014 seine Gegenäußerungen.

AplusB-Zentrum

2 (1) Die SPG GmbH war ein *AplusB*-Zentrum im Sinne des *AplusB*-Programms des BMVIT. Der äußere Impuls für das Design des „*AplusB* Academia Business Spin-off Gründerprogramm“ (*AplusB*-Programm) kam aus der Initiative der EU im 5. Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (1998 bis 2002).

Der Rat für Forschung und Technologieentwicklung (RFTE)⁵ gab in seiner Sitzung im Juni 2001 eine positive Empfehlung für das vom BMVIT vorgeschlagene *AplusB*-Programm ab. Nach dieser Empfehlung setzte das BMVIT im Jahr 2001 das *AplusB*-Programm mit dem Ziel, forschungs- und technologieintensive Spin-off Gründungen aus dem

³ abweichendes Wirtschaftsjahr 1. Juli bis 30. Juni

⁴ Mit der Bundesministeriengesetz-Novelle 2014, in Kraft seit 1. März 2014, wurden u.a. Bezeichnungen von Bundesministerien geändert. Aus Gründen der leichten Lesbarkeit verwendet der RH im vorliegenden Berichtsbeitrag einheitlich die seit 1. März 2014 geltenden Bezeichnungen der Bundesministerien.

⁵ Die Hauptaufgabe des Rates für Forschung und Technologieentwicklung lag in der systematischen, unabhängigen und fundierten Beratung der österreichischen Bundesregierung in allen Fragen der Forschungs-, Technologie- und Innovationspolitik. Ziel seiner Arbeit war es, einen maßgeblichen Beitrag zu einer zukunftsorientierten FTI-Politik zu leisten.



AplusB-Zentrum

BMVIT BMWFW

Science Park Graz GmbH

akademischen Bereich über Gründungszentren – sogenannte „Inkubatoren“ – zu fördern, um. Motive zur Schaffung dieses Programms waren, dass Österreich im internationalen Vergleich zu wenige Unternehmensgründungen mit akademischem Hintergrund hatte und der „High-tech“-Bereich mit 2 % aller Neugründungen eine eher mäßige Gründungsdynamik aufwies.

Basierend auf den Programmrichtlinien des BMVIT⁶ nahmen seit 1. Juli 2002 österreichweit bisher insgesamt neun AplusB-Zentren ihren Betrieb auf. Mit Ausnahme des Burgenlandes verfügte jedes Bundesland über ein Gründerzentrum; in der Steiermark war neben der SPG GmbH auch ein AplusB-Zentrum in Leoben⁷ (ZAT) eingerichtet.

(2) Mit der Abwicklung des AplusB-Programms war die Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG) betraut.

Für die Programmförderung der ersten beiden Förderungsperioden 2002/2003 bis 2006/2007 und 2007/2008 bis 2011/2012 wurden insgesamt 89,73 Mio. EUR (Bund, Land und Eigenmittel Partner) bereitgestellt. Für die dritte Förderungsperiode (2012/2013 bis 2016/2017) waren Mittel in Höhe von 49,45 Mio. EUR geplant.

Eigentumsverhältnisse

3.1 (1) Im April 2002 gründeten die Technische Universität Graz, die Universität Graz und die Innofinanz GmbH⁸ die SPG GmbH als Gesellschaft mit beschränkter Haftung. Ab Juli 2004 beteiligte sich die Medizinische Universität Graz an der SPG GmbH.

(2) In der Generalversammlung Ende September 2007 traf die Innofinanz GmbH die Entscheidung, sich mit Auslaufen der ersten Förderungsperiode aus der SPG GmbH zurückzuziehen und ihre Anteile der Medizinischen Universität Graz bzw. der Technischen Universität Graz zu übertragen.

⁶ Sonderrichtlinien für die Förderung von Zentren zur Unterstützung akademischer Gründer und Gründerinnen; BMVIT Bereich Innovation, Stand 2001, aktualisiert im September 2006

⁷ Zentrum für Angewandte Technologie Leoben GmbH

⁸ eine 75 %-Tochter der Steirischen Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH (SFG), welche zu 100 % dem Land Steiermark gehört (Firmenbucheintrag Juli 2002)

Eigentumsverhältnisse

Tabelle 1: Entwicklung der Gesellschaftsanteile der Science Park Graz GmbH von 2002 bis 2013

Gesellschafter	von April 2002 bis Ende Juni 2004		von Juli 2004 bis September 2007		von Oktober 2007 bis Oktober 2013	
	in EUR	in %	in EUR	in %	in EUR	in %
Medizinische Universität Graz ¹	–	–	7.220,50	20,6	10.250,50	29,3
Technische Universität Graz	16.800,00	48,0	11.459,00	32,7	17.529,00	50,1
Universität Graz	9.100,00	26,0	7.220,50	20,6	7.220,50	20,6
Innofinanz GmbH ²	9.100,00	26,0	9.100,00	26,0	–	–
Summe³	35.000,00	100,0	35.000,00	100,0	35.000,00	100,0

¹ Die Medizinische Universität Graz beteiligte sich ab Juli 2004 an der SPG GmbH.

² Die Innofinanz GmbH schied Ende September 2007 aus.

³ Rundungsdifferenzen

Quellen: Daten der SPG GmbH bzw. FFG

3.2 Der RH stellte dazu fest, dass die Universitäten die alleinigen Eigentümer der SPG GmbH waren, obwohl ursprünglich die Universitäten und das Land Steiermark via SFG über die Innofinanz GmbH als Eigentümer fungierten. Die an der SPG GmbH beteiligten Universitäten übernahmen insbesondere ab der zweiten Förderungsperiode standortpolitische Aufgaben anstelle der Gebietskörperschaften und finanzierten diese auch in erheblichem Umfang (siehe TZ 15).

4 (1) Die FFG⁹ war aufgrund vertraglicher Vereinbarungen mit dem BMVIT mit der Abwicklung der Bundesförderungen betraut. Sie schloss mit der SPG GmbH jeweils für die Dauer einer Förderungsperiode Förderungsverträge ab.

Die SFG war die Servicestelle des Landes Steiermark für deren Förderungsabwicklung. Sie schloss zwecks Zuteilung der Landesmittel mit der SPG GmbH jeweils für die Dauer einer Förderungsperiode ein Förderungsübereinkommen ab.

(2) Gemäß Förderungsvertrag von FFG und SPG GmbH hatte die SPG GmbH mit den Gesellschaftern ein schriftliches Agreement abzuschließen. Dieses Agreement war Bedingung für den Abschluss des Förderungsvertrags zwischen FFG und SPG GmbH. Im Agreement waren die Rechte und Pflichten der Gesellschafter und Partner¹⁰ sowie die

⁹ basierend auf dem Forschungs- und Technologieförderungsgesetz

¹⁰ Stadt Graz, Steiermärkische Verwaltungssparkasse, Fachhochschule Joanneum GmbH, Mentoren

Rechtsbeziehung zwischen den Gesellschaftern und den Partnern festgelegt. Weiters waren Rechtsfragen, Organisation, Kostenplan, Finanzierung, Leistungen und Laufzeit der Agreements geregelt.

Ziele der SPG GmbH

5.1 (1) Die Hauptaufgabe der SPG GmbH war die Inkubation: Gründer ins Zentrum aufzunehmen, deren Projekte in der Inkubationsphase zu betreuen und den erfolgreichen Markteintritt zu beschleunigen sowie diese mit Förderungen zu unterstützen.

(2) Die Ziele der SPG GmbH deckten sich im Wesentlichen mit den allgemeinen Zielen des *AplusB*-Programms und sollten im Sinne des Universitätsgesetzes 2002 der Unterstützung und Umsetzung akademischer Forschungsergebnisse in die Praxis dienen. Zur Umsetzung der Ziele des *AplusB*-Programms vereinbarten die Gesellschafter mit der SPG GmbH im Agreement weiters, ein Zentrumsprofil zu erstellen sowie strategische und operativ messbare Ziele festzulegen.

(3) Als Zentrumsprofil zur Ausrichtung des Zentrums in der zweiten Förderungsperiode entwickelte die SPG GmbH eine Mission und ein Leitbild.

(4) Die SPG GmbH formulierte acht strategische Ziele. Diese waren beispielsweise ein aus der Region abgeleitetes unverwechselbares Profil, um mittel- und langfristig eine attraktive Marke mit überregionalem Bekanntheitsgrad zu entwickeln; die Unterstützung bei der Finanzierung von High-tech-Projekten durch Zuschüsse; die Unterstützung bei der Bildung von interdisziplinären Teams bzw. dem Aufbau von entsprechendem Know-how durch Maßnahmen; die Unterstützung des Technologietransfers der Universitäten; die Einbindung erfolgreicher Business-Mentoren; praxisnahe Entrepreneurship-Schulungen und hohe Qualitätsstandards bei der Selektion der attraktivsten Geschäftsideen.

(5) Als operativ messbares Ziel vereinbarten die Gesellschafter mit der SPG GmbH die Zahl der High-tech-Gründungsvorhaben. Es fehlte in der Leistungsbeschreibung zum Agreement jedoch eine Definition der High-tech-Gründungen (siehe auch TZ 24), um das im Erlass des BMVIT vom Juli 2001 formulierte Ziel, High-tech-Gründungen zu erhöhen, bis auf die Umsetzungsebene herunterzubrechen. Weitere operative Indikatoren, wie z.B. Bewertung des Grads der Innovation, wirtschaftliche Bedeutung für den Export oder in der Region geschaffene Arbeitsplätze etc., waren nicht vorgesehen.

Ziele der SPG GmbH

Tabelle 2: Entwicklung der Unternehmensgründungen aus der Science Park Graz GmbH; erste bis dritte Förderungsperiode

	Förderungsperiode		
	erste	zweite	dritte
	Anzahl		
geplante Gründungen	37	56	45
tatsächliche Gründungen (Eintritte)	31	52	10 ¹
	in %		
erreichtes Ziel in %	83,8	92,9	-

¹ dritte Förderungsperiode bis Ende Juni 2013 (erstes Jahr)

Quelle: FFG

Wie aus der Tabelle ersichtlich, verfehlte die SPG GmbH in der ersten und zweiten Förderungsperiode mit 83,8 % und mit 92,9 % ihre selbst gesetzten Ziele hinsichtlich der tatsächlichen Gründungen.

(6) Neben dem geförderten *AplusB*-Bereich stand es der SPG GmbH offen, weitere Geschäftsfelder oder Aktivitäten im sogenannten Non-*AplusB*-Bereich zu entwickeln. Non-*AplusB*-Aktivitäten konnten z.B. der Verkauf von Beratungsleistungen, Dienstleistungen an Gründungsvorhaben oder das Eingehen und Halten von Beteiligungen sein. Bis zum Ende der Gebarungüberprüfung hatte die Geschäftsführung der SPG GmbH keine nennenswerte Geschäftstätigkeit im Non-*AplusB*-Bereich entwickelt.

5.2 (1) Der RH stellte fest, dass die Gesellschafter und die SPG GmbH den Strategieprozess zur Ausrichtung des Zentrums abwickelten und Mission und Leitbild ausarbeiteten. Die strategischen Ziele, wie ein unverwechselbares Profil oder die Unterstützung bei der Finanzierung von High-tech-Projekten durch Zuschüsse, hatte die SPG GmbH weitgehend umgesetzt.

(2) Der RH wies jedoch kritisch darauf hin, dass die SPG GmbH in den ersten beiden Förderungsperioden ihre operativ messbaren Ziele im Bereich der Gründungsvorhaben verfehlte. In der dritten Förderungsperiode reduzierten die Gesellschafter und die SPG GmbH im Agreement die Anzahl der Gründungsvorhaben. Eine Beurteilung über die dritte Förderungsperiode war verfrüht.

(3) Der RH kritisierte, dass das Agreement kein Indikatorenbündel inkl. qualitativen Inhalten zur Messung der Ziele vorsah, wodurch die Effi-



Ziele der SPG GmbH

BMVIT BMWFW

Science Park Graz GmbH

zienz und Effektivität gegenüber anderen Förderungen von Unternehmensgründungen nicht beurteilt werden konnte (siehe TZ 23 und TZ 24). Der RH empfahl dem BMVIT, in den Standards für Agreements operative Ziele inkl. Indikatoren für die Zielerreichung vorzugeben.

Der RH wies auf das Fehlen einer Definition der High-tech-Gründungen auf Ebene der SPG GmbH hin. Er empfahl dem BMVIT, in den Agreements Standards für High-tech-Gründungen zu definieren, um die Umsetzung des Ziels des Erlasses des BMVIT auf Ebene der SPG GmbH überprüfen zu können.

(4) Der RH kritisierte, dass die Geschäftsführung der SPG GmbH in den letzten elf Jahren keine tragfähigen Geschäfte im Non-AplusB-Bereich tätigte. Der RH empfahl dem BMVIT, Vorgaben in den Sonderrichtlinien vorzusehen, um den Non-AplusB-Bereich auszubauen.

- 5.3 *Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass bei einer Reorganisation des AplusB-Programms in den neuen Richtlinien operative Ziele inkl. Indikatoren für die Zielerreichung festgelegt würden, die dann entsprechend in den Agreements zu berücksichtigen sein würden. Ferner bestätigte das BMVIT das Fehlen einer Definition von High-tech-Gründungen in den Sonderrichtlinien. Es beabsichtige, dies in der Task-Force FTI Arbeitsgruppe (Wissenstransfer und Gründungen) zu diskutieren.*

Das BMVIT teilte betreffend des Non-AplusB-Bereichs mit, dass dieser im Rahmen des AplusB-Programms nicht gefördert werde. Zur Ausweitung des Non-AplusB-Bereichs müsse rechtlich geklärt werden, welchen Spielraum dieser im nicht geförderten Teil der AplusB-Zentren habe.

- 5.4 Der RH entgegnete dem BMVIT, dass sich laut ursprünglicher Konzeption AplusB-Zentren nach zehn Jahren wirtschaftlich selbst tragen sollten, wozu die Entwicklung von Non-AplusB-Bereichen und die Klärung der rechtlichen Rahmenbedingungen erforderlich gewesen wäre.

Aufgaben der SPG GmbH

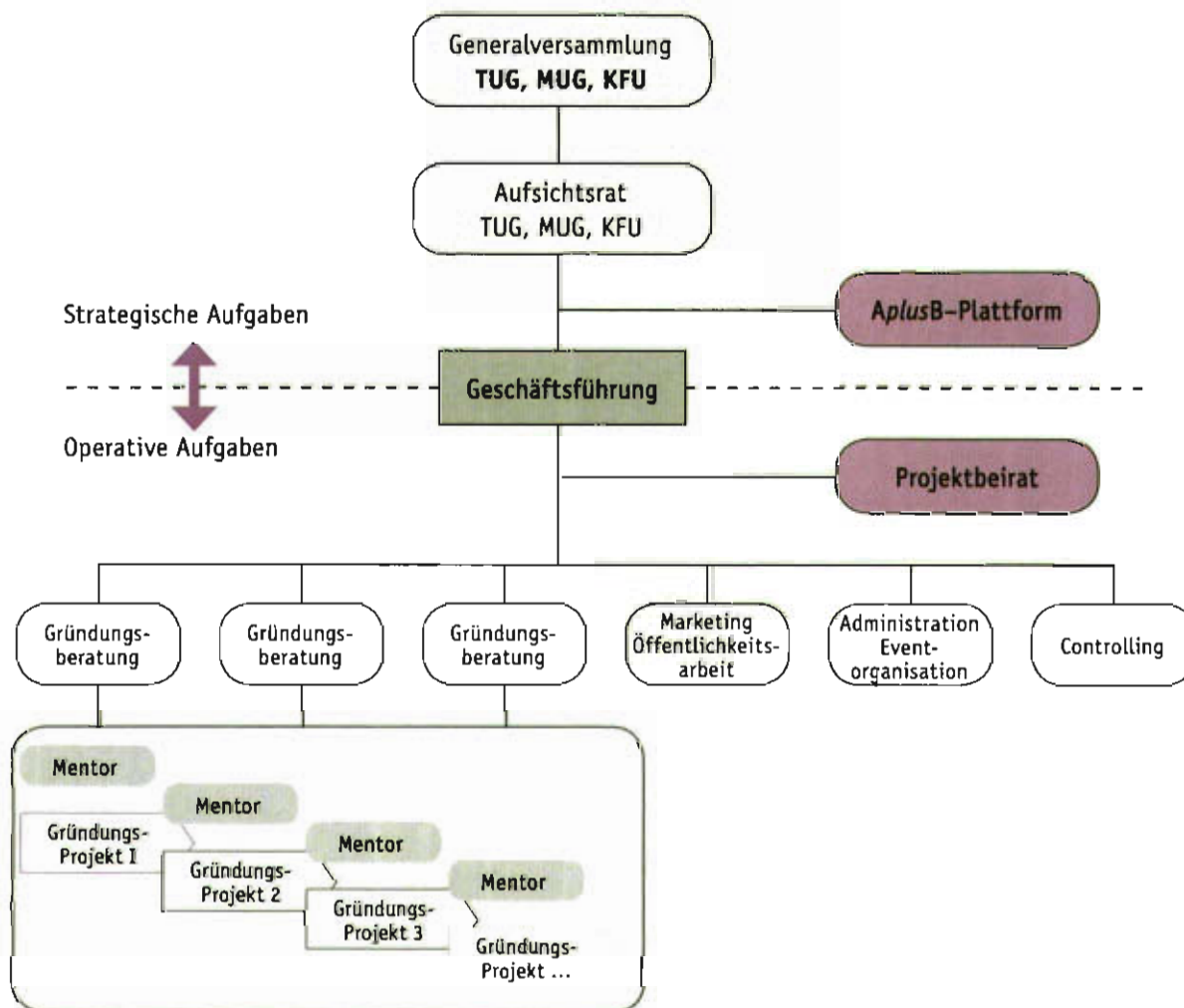
Übersicht

- 6 Aufgabe der SPG GmbH war es, Akademiker aus allen Wissenschaftsdisziplinen in einer frühen Phase ihres Gründungsvorhabens zu beraten, zu coachen, ihnen die erforderliche Infrastruktur wie z.B. Büroarbeitsplätze oder Forschungsinfrastruktur und Labors bereitzustellen sowie sie durch Darlehen und Fördermittel zu unterstützen.

Aufgaben der SPG GmbH

Die Grundzüge der Aufbauorganisation entsprachen den verpflichtenden Kriterien der Sonderrichtlinien für die Förderung von Zentren zur Unterstützung akademischer Gründer.¹¹

Abbildung 1: Aufbauorganisation



Die *AplusB*-Plattform diente dem nationalen und internationalen Vernetzungs- und Informationsaustausch.

Legende: TUG = Technische Universität Graz
 MUG = Medizinische Universität Graz
 KFU = Universität Graz (Karl-Franzens-Universität Graz)

Quelle: SPG GmbH; Anpassungen durch den RH

¹¹ Sonderrichtlinien Richtlinien für die Förderung von Zentren zur Unterstützung akademischer Gründer und Gründerinnen *AplusB*, Academia Business Spin-off Gründerprogramm 2001 bis 2006



Aufgaben der SPG GmbH

BMVIT BMWFW

Science Park Graz GmbH

Auf der obersten strategischen Ebene der SPG GmbH war die Generalversammlung angesiedelt. Weiters war ein Aufsichtsrat eingerichtet. Auf der operativen Ebene waren die Geschäftsführung sowie die Mitarbeiter für Gründungsberatung und Verwaltung tätig. Beratend wirkte auf der operativen Ebene der Projektbeirat.

Projektbeirat

7.1 (1) Zur Unterstützung der Unternehmensgründung war laut den Sonderrichtlinien des *AplusB*-Programms ein Verfahren zur Auswahl geeigneter Projekte vorgesehen, das eine Begutachtung durch Experten vorgab. Zu diesem Zweck war bei der SPG GmbH ein Projektbeirat eingerichtet, der sich in der zweiten Förderungsperiode 2007/2008 bis 2011/2012 aus einem Vertreter der Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mbH und einem Vertreter eines steirischen Kreditinstituts sowie drei internationalen Experten zusammensetzte.

In der zweiten Förderungsperiode beurteilte der Projektbeirat 61 Projekte positiv, davon forderte der Projektbeirat bei 13 Projekten Ergänzungen ein oder verknüpfte seine Zustimmung mit Auflagen. Im selben Zeitraum wurden vier Projekte abgelehnt.

Über die vom Projektbeirat positiv beurteilten Projekte entschied schlussendlich der Aufsichtsrat. Die diesbezügliche Tätigkeit des Aufsichtsrats beschränkte sich auf Diskussionen im Einzelfall.

Anlässlich der Drei-Jahres-Evaluierung durch die FFG im Jahr 2005 hinterfragte das Evaluatorenteam diese Doppelstruktur im Förderungsverfahren der SPG GmbH kritisch.

(2) Die Kosten für den Projektbeirat entwickelten sich von 2007/2008 bis 2012/2013 wie folgt:

Aufgaben der SPG GmbH

Tabelle 3: Kosten der SPG GmbH für den Projektbeirat von 2007/2008 bis 2012/2013

Geschäftsjahr	Beratungsleistungen (Eigenleistungen)	Beratungsleistungen	Reisekosten (inkl. Hotel)	Gesamt
	in EUR			
2007/2008	4.600,00	2.500,00	4.938,44	12.038,44
2008/2009	3.700,00	4.350,00	5.431,14	13.481,14
2009/2010	3.725,00	2.900,00	4.304,91	10.929,91
2010/2011	4.275,00	3.350,00	6.385,39	14.010,39
2011/2012	3.150,00	2.850,00	7.532,49	13.532,49
2012/2013	18.798,03	2.350,00	4.540,17	25.688,20
Summe	38.248,03	18.300,00	33.132,54	89.680,57

Quelle: Daten der SPG GmbH

Für die Projektbeiräte fielen bei der SPG GmbH zwischen 2007/2008 und 2012/2013 89.680,57 EUR für Beratungsleistungen und Reisekosten sowie für Eigenleistungen¹² an. 2012/2013 verdoppelten sich die Kosten für die Projektbeiräte (25.688,20 EUR) nahezu gegenüber dem jährlichen Durchschnitt der zweiten Förderungsperiode (12.798,47 EUR). Die Kosten der Eigenleistungen für Beratungen verfünffachten sich gegenüber dem jährlichen Durchschnitt der zweiten Förderungsperiode.

7.2 (1) Der RH kritisierte das zweistufige Verfahren zur Förderungsentscheidung bei der SPG GmbH, welches die Sonderrichtlinien des *AplusB*-Programms nicht zwingend vorsahen. Er verwies zudem auf die Ergebnisse der Drei-Jahres-Evaluierung der FFG und kritisierte, dass bisher die Anregungen des Evaluatorenteams zur Beseitigung der Doppelstruktur nicht aufgegriffen wurden.

Unter Erwägung der Kosten-Nutzen-Betrachtung empfahl der RH den beteiligten Universitäten, die Begutachtung der Projekte auf einer Entscheidungsebene anzusiedeln.

(2) Der RH wies darauf hin, dass dem Projektbeirat in der zweiten Förderungsperiode insgesamt nur 65 Projekte vorgelegt wurden. Aufgrund der geringen Nachfrage nach dem Programm blieb dem Projektbeirat wenig Spielraum bei der Projektauswahl, um das Ziel von 56 Projekten in der zweiten Förderungsperiode (siehe TZ 5) nicht zu weit zu verfehlen.

¹² Leistungen (z.B. Ressourcen für Projektbeiräte) vor allem der Universitäten an die SPG GmbH

(3) Der RH kritisierte, dass sich im ersten Jahr der dritten Förderungsperiode (2012/2013) – nach Bereitstellung von höheren Fördermitteln durch den Bund – die Kosten für den Projektbeirat verdoppelten. Insbesondere die Eigenleistungen verfünffachten sich, obwohl gleichzeitig die Anzahl der begutachteten Projekte unverändert blieb. Der RH unterstrich seine Empfehlung an die beteiligten Universitäten, das Begutachtungsverfahren zu optimieren. Ebenso empfahl er der SPG GmbH, Maßnahmen zu setzen, um die Kosten für den Projektbeirat zu reduzieren.

- 7.3 (1) *Die SPG GmbH teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass das AplusB-Programm Gründungsexperten als Projektbeiräte vorsehe. Der Aufsichtsrat trage gegenüber den Gesellschaftern vor allem die gesellschaftsrechtliche Verantwortung für die Sinnhaftigkeit des Mitteleinsatzes und baue auf die Expertenempfehlungen auf. Die Doppelstruktur sei auf die gewissenhafte Projektprüfung zurückzuführen.*

Weiters teilte die SPG GmbH mit, dass sie in der zweiten Förderungsperiode ca. 300 Erstgespräche mit Aufnahmewerbern durchgeführt habe. Aus Qualitätsgründen seien nur 65 Projekte zum Projektbeiratsmeeting zugelassen worden. Aus diesen habe der Projektbeirat 52 Projekte positiv bewertet und deren Aufnahme empfohlen.

Die SPG GmbH vertrat in ihrer Stellungnahme die Ansicht, dass die vom RH festgestellte Kostenerhöhung auf eine umfassendere, möglichst vollständige Erfassung der Eigenleistungen zurückzuführen gewesen sei. Sie habe nämlich seit 2012 ihre Projektbeiräte ersucht, auch ihre Vorbereitungszeiten bzw. den Rechercheaufwand zu erfassen und habe sie mit den von der FFG vorgegebenen Stundensätzen bewertet. Tatsächlich seien diese Aufwendungen (Eigenleistungen), welche den Arbeitsaufwand von Beiräten externer nicht öffentlicher Organisationen betrafen, nicht verrechnet worden. Die Ausgaben für Beratungsleistungen seien von 2007/2008 (2.500 EUR) auf 2012/2013 (2.350 EUR) gesunken.

(2) In ihren Stellungnahmen teilten die Medizinische Universität Graz, die Technische Universität Graz und die Universität Graz übereinstimmend mit, dass die Prüfung durch den Projektbeirat die primäre Entscheidungsgrundlage darstelle, die sowohl für den Erfolg der betreuten Unternehmen als auch für den Erfolg der SPG GmbH als Gründerzentrum essentiell sei. Im Sinne der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Zweckmäßigkeit der Verwendung öffentlicher Mittel sollten die inhaltlichen Kontrollaufgaben des Projektbeirats nicht mit den wirtschaftlichen Kontrollen des Aufsichtsrats vermischt oder auf einer Ebene zusammengefasst werden. Der Aufsichtsrat treffe die endgültige Entscheidung betreffend Gründungsvorhaben im Rahmen ohnehin erforderlicher Aufsichtsratssitzungen. Mit diesem Schritt sei auch kein

Aufgaben der SPG GmbH

unangemessener zusätzlicher Aufwand verbunden und die Kosten–Nutzen–Betrachtung falle eindeutig zugunsten des Nutzens aus.

(3) Das BMWFW teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung des RH hinsichtlich der Begutachtung der Projekte auf einer Entscheidungsebene in den Begleitgesprächen zu den Leistungsvereinbarungen mit den Universitäten thematisiert werden würde.

- 7.4** (1) Zur Stellungnahme der SPG GmbH wies der RH auf die kritische Evaluierung der FFG im Jahr 2005 zur Doppelstruktur im Förderungsverfahren der SPG GmbH hin. Bezüglich des Zeitbedarfs für den Prüfaufwand erneuerte der RH die Erwägung einer Kosten–Nutzen–Betrachtung.

Der RH wies nochmals darauf hin, dass mit 52 Projekten das Ziel der SPG GmbH von 56 Projekten in der zweiten Förderungsperiode verfehlt wurde.

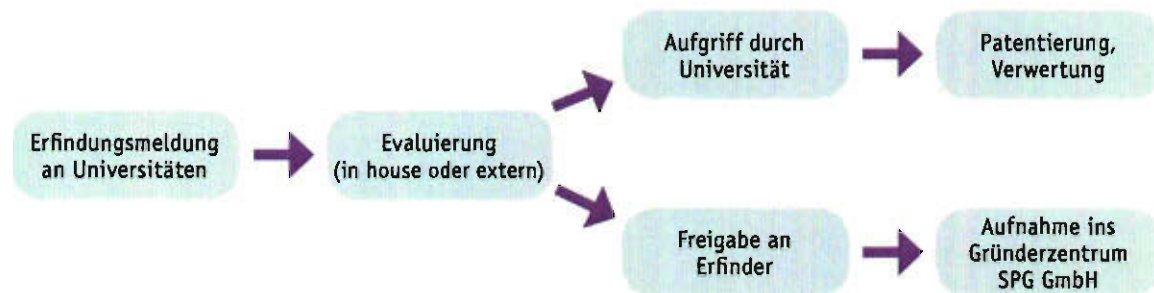
Der RH hielt fest, dass die Kosten für den Projektbeirat insgesamt durch eine Zunahme der Eigenleistungen gestiegen waren. Der aus Tabelle 3 ersichtliche Rückgang der Ausgaben für Beratungsleistungen war vom deutlichen Anstieg der Eigenleistungen überlagert. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, in Anbetracht dieser Kostensituation das Begutachtungsverfahren zu optimieren.

(2) Der RH hielt gegenüber der Medizinischen Universität Graz, der Technischen Universität Graz und der Universität Graz fest, dass eine Quantifizierung der Kosten–Nutzen–Betrachtung durch die Universitäten nicht vorlag.

Personelle und sachliche Unterstützung bei der Unternehmensgründung (Inkubation)

- 8.1** (1) Von den 83 Projekten des Gründerzentrums kamen ca. drei Viertel der Gründer von der Technischen Universität Graz, der Rest verteilte sich auf die Universität Graz, die Medizinische Universität Graz und mehrere Fachhochschulen. Folgende Abbildung zeigt den vorgelagerten Prozess der Evaluierung der Erfindungsmeldungen an den betroffenen Universitäten:

Abbildung 2: Evaluierung der Erfindungsmeldungen an den Universitäten



Quellen: Technische Universität Graz; erweitert durch RH

(2) Der Aufnahmeprozess bei der SPG GmbH sah folgende Schritte vor (siehe Abbildung 3): Nach dem Erstgespräch, in dem der Akademiker seine Geschäftsidee vorstellte, erfolgte eine Potenzialerhebung. In weiterer Folge coachten die Gründungsberater der SPG GmbH die Akademiker bei der Erstellung eines Businessplans. Abschließend wurde das Projekt dem Projektbeirat zur Begutachtung vorgelegt und nach dessen positiver Empfehlung vom Aufsichtsrat die Aufnahme ins Gründerzentrum beschlossen (Inkubation von Gründern¹³).

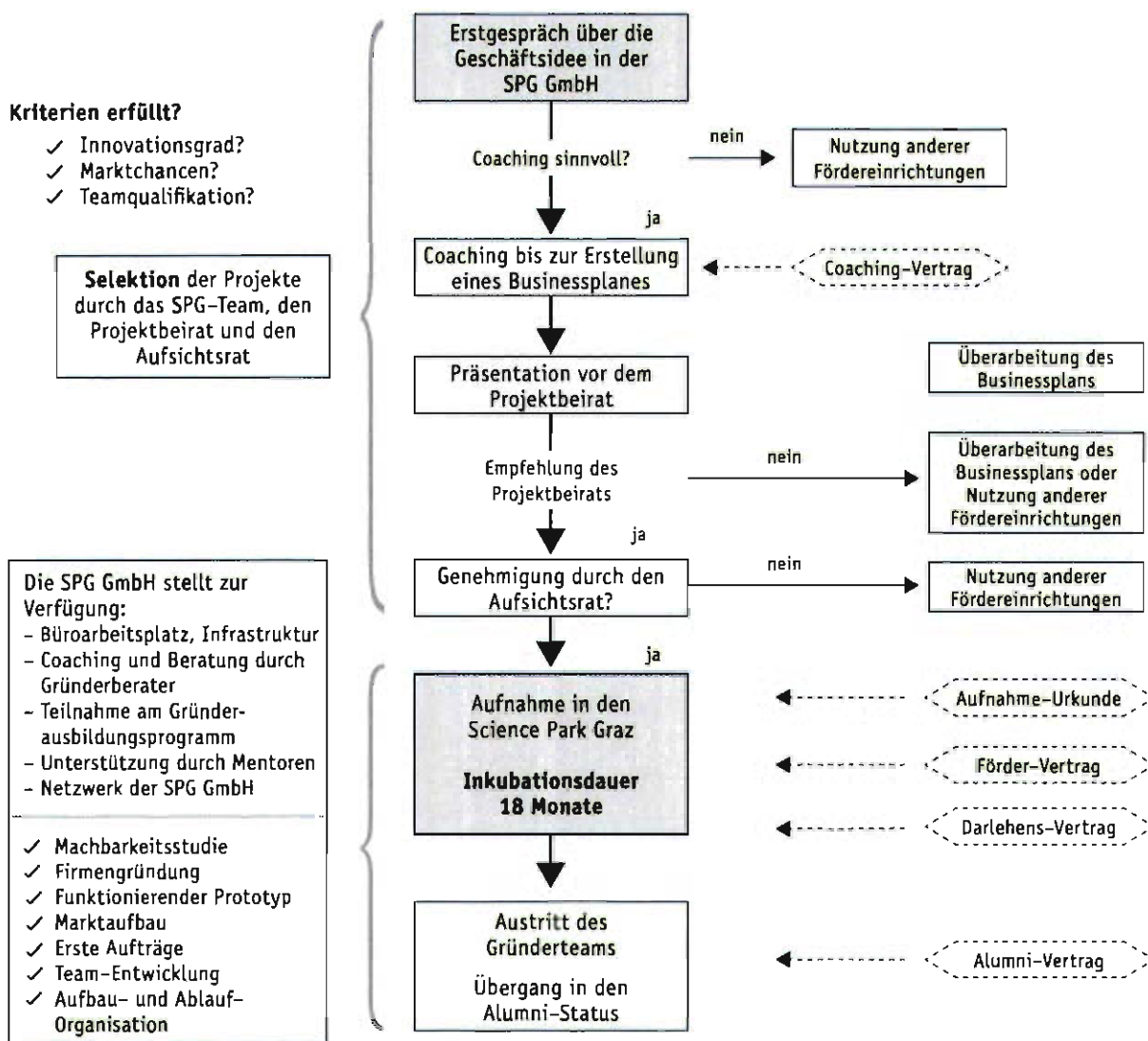
Mit der Aufnahme ins Gründerzentrum (Inkubation) verpflichtete sich der Förderungsnehmer (Gründer), das Gründungsvorhaben aktiv zu betreiben und über den gesamten Förderungszeitraum regelmäßig Bericht über den Gründungsfortschritt zu legen. Er musste das bereitgestellte Gründerausbildungsprogramm (Weiterbildungs-, Beratungs-, und Coachingleistungen) aktiv in Anspruch nehmen und gemeinsam vorab vereinbarte Meilensteine erreichen. Dazu war jedem Gründungsprojekt ein Mentorenteam zur Seite gestellt, welches sich zumindest aus einem akademischen Mentor und einem Vertreter aus der Wirtschaft als Business Mentor zusammensetzte.

Hauptaufgabe des Mentorenteams war ein regelmäßiges Coaching der Jungunternehmer und die Weitergabe ihres Know-how. Rund ein Mal pro Quartal – insgesamt sechs Mal während der Betreuungsphase – fand ein Meeting mit den Gründern, Mentoren und Vertretern des SPG GmbH statt, bei dem die wichtigsten Projektinhalte besprochen und Vorschläge für die weitere Vorgangsweise erarbeitet wurden.

¹³ Business Incubation, das um 1980 entstand, ist Best Practice in den USA. Derzeit sind rd. 1.000 Inkubatoren in Nordamerika tätig. Die überwiegende Zahl der Inkubatoren ist Mitglied bei der National Business Incubation Association (NBIA), der weltweit führenden Organisation für Unternehmensgründung und Unternehmertum (siehe auch www.nbia.org).

Aufgaben der SPG GmbH

Abbildung 3: Prozessschritte zur Unternehmensgründung in der SPG GmbH



Quelle: SPG GmbH

(3) In der ersten und zweiten Förderungsperiode sahen die Sonderrichtlinien für die Förderungen von Zentren zur Unterstützung akademischer Gründer eine Verweildauer von 18 Monaten im Gründerzentrum vor, in Einzelfällen eine Verlängerung um sechs Monate. Tatsächlich waren bei zahlreichen Projekten die Anlaufzeiten, die in der Marktaufbereitung und zur Etablierung der Produkte am Markt erforderlich waren, erheblich länger.



Aufgaben der SPG GmbH

BMVIT BMWFW

Science Park Graz GmbH

Die Sonderrichtlinien der dritten Förderungsperiode waren um Kann-Bestimmungen erweitert; zwecks Beratungsleistung waren nach Ausscheiden eine Alumni-Betreuung und eine IPR-Betreuung¹⁴ zur Klärung der Verwertungsrechte vor Aufnahme ins Zentrum vorgesehen. Eine Flexibilisierung der Aufenthaltsdauer im Gründerzentrum unterblieb.

Der RH prüfte 46 Projekte der SPG GmbH näher. Dabei stellte er fest, dass insbesondere nach Ausscheiden der Gründer aus der SPG GmbH 26 Projekte keinen erfolgreichen Markteintritt hatten und es in der Folge bei Darlehen zu Zahlungsverzögerungen kam.

Zu einem ähnlichen Ergebnis kamen auch der Unternehmensberater bei der Evaluierung des *AplusB*-Programms im April 2008 und die Analyse des Gründungsmonitorings im September 2010.

8.2 Der RH kritisierte die starre Betreuungsdauer von 18 bzw. 24 Monaten, weil die Entwicklung und Markteinführung neuer Produkte unterschiedliche Betreuungszeiträume erforderten. Er wies darauf hin, dass eine Flexibilisierung der Betreuungsphasen unterblieb, obwohl seit 2008 entsprechende Evaluierungsergebnisse vorlagen. Er empfahl dem BMVIT, in den Sonderrichtlinien des *AplusB*-Programms eine Flexibilisierung der Betreuungsphasen zu berücksichtigen.

8.3 *Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, es habe bei der Neugestaltung des Programms 2010/2011 eine Flexibilisierung der Betreuungsphasen diskutiert, aber aus Kostengründen und wegen des zusätzlichen Raumbedarfs nicht umgesetzt. Es sei aber eine Betreuung vor Aufnahme sowie eine Betreuung der Alumni und somit eine indirekte Flexibilisierung erreicht worden.*

Finanzielle Unterstützungsleistungen für die Gründungsprojekte

9.1 Die SPG GmbH bot den Gründern neben den sachlichen auch finanzielle Unterstützungsleistungen an. Ab dem Jahr 2008 (in der zweiten Förderungsperiode) erhielten Gründer für die Produktentwicklung folgende finanziellen Unterstützungen:

- zinsloses Darlehen: 10.000 EUR pro Gründer (für maximal zwei Gründer) sowie
- nicht rückzahlbare Zuschüsse für F & E¹⁵ bzw. externe Dienstleister: bis 6.000 EUR.

¹⁴ Intellectual property right = geistiges Eigentum

¹⁵ Forschung und Entwicklung

Aufgaben der SPG GmbH

Vor 2008 gewährte die SPG GmbH Darlehen bis zu einer Höhe von 26.100 EUR, vereinzelt bis 34.800 EUR, und auch höhere Zuschüsse.

Tabelle 4: Gewährte Darlehen und Zuschüsse der SPG GmbH an Gründer von 2007/2008 bis 2012/2013		
	Darlehen	Zuschüsse
	in EUR	
2007/2008	192.666,32	29.590,35
2008/2009	163.448,68	30.909,65
2009/2010	77.651,44	56.000,00
2010/2011	174.124,08	65.000,00
2011/2012	159.000,00	90.000,00
2012/2013	169.000,00	62.196,14
Summe	935.890,52	333.696,14

Quelle: Rechnungsabschlüsse der SPG GmbH

9.2 Der RH kritisierte die hohen Darlehen der ersten Förderungsperiode, deren Rückführung sich über viele Jahre hinzog, womit die Ausfallswahrscheinlichkeit stieg (siehe TZ 12) und der SPG GmbH Fördermittel entzogen wurden.

Kriterien der Förderungsvergabe

10.1 (1) Die SPG GmbH schloss mit den Gründern einen Darlehensvertrag über 10.000 EUR ab. Über die Verwendung der zinsfreien Darlehen musste kein Nachweis erbracht werden. Zwei Jahre nach Ablauf der Betreuungsphase begann die Rückzahlungsperiode. Zweck der Darlehen war laut den Sonderrichtlinien die Abdeckung des projektbezogenen Personalaufwands (Darlehen zur Deckung des Lebensunterhalts) der Gründer während der Betreuungsphase.

Die Gewährung des Förderungsdarlehens war an keine Einkommensgrenzen gebunden. In einigen Fällen erhielten auch Personen mit aufrechter Beschäftigungsverhältnis im universitären Bereich ein Förderungsdarlehen.

(2) Voraussetzung für (verlorene) Zuschüsse bis zu 6.000 EUR war der Abschluss eines Betreuungsvertrags. Dieser definierte das Betreuungsverhältnis und regelte die Zuschüsse für externe Betreuung oder F & E. Die Verwendung dieser Mittel war durch Belege nachzuweisen.



Aufgaben der SPG GmbH

BMVIT BMWFW

Science Park Graz GmbH

Bei vom RH überprüften Fällen war vereinzelt nicht dokumentiert, ob die Belegoriginale für die Abrechnung des nicht rückzahlbaren Zuschusses entwertet waren.

10.2 (1) Der RH bemängelte, dass in den Sonderrichtlinien die Gewährung von Förderungsdarlehen zur Abdeckung des projektbezogenen Personalaufwands (Darlehen zur Deckung des Lebensunterhalts) nicht an Einkommensgrenzen gebunden war. Er empfahl dem BMVIT, Überlegungen zu Einkommensgrenzen für die Gewährung der Förderungsdarlehen in den Sonderrichtlinien anzustellen.

(2) Der RH kritisierte, dass die Entwertung der Belege nicht dokumentiert war. Er empfahl der SPG GmbH, die Belegkopien derart anzulegen, dass daraus der Nachweis der Entwertung eindeutig hervorgeht.

10.3 (1) *In ihrer Stellungnahme teilte die SPG GmbH mit, sie habe die Empfehlung des RH bereits umgesetzt. Die vorgelegten Belegoriginale seien entwertet worden. Kopien würden nur mehr von entwerteten Belegen erstellt werden.*

(2) *Das BMVIT gab in seiner Stellungnahme bekannt, es entstehe bei Vorgabe von Einkommensgrenzen ein zusätzlicher Prüfaufwand. Angesichts der maximalen Darlehenshöhe von 10.000 EUR für maximal 24 Monate scheine die Kosten-Nutzen-Relation hinterfragenswert. Das BMVIT sei aber gerne bereit, diese Empfehlung mit dem BMF zu diskutieren.*

10.4 Der RH erwiderte dem BMVIT, dass bei der SPG GmbH Darlehen von bis zu 34.800 EUR pro Person, somit insgesamt pro Projekt 69.600 EUR, gewährt wurden.

Förderungsdarlehen

11.1 (1) Eine schriftliche Arbeitsanweisung zur Darlehensverwaltung war nicht vorhanden. Es gab seit 2002 einen Standarddarlehensvertrag, in dem die Darlehenshöhe, der Beginn der Rückzahlung und die Anzahl der Raten usw. geregelt war.

(2) Monatlich überprüfte die Verwaltung die Kontoeingänge aus Darlehensrückzahlungen und erstellte eine Liste der säumigen Gründer (siehe TZ 12). Es gab Maßnahmenbesprechungen (beispielsweise Mahnschreiben oder Klage), zu denen die Geschäftsführung den Gründerberater sowie das Controlling beizog. Auf Basis des monatlichen Monitorings und der vorliegenden Informationen zum Projekt wurde individuell über Maßnahmen entschieden.

Aufgaben der SPG GmbH

(3) Rund 30 % der Gründer zahlten ihr Darlehen unregelmäßig zurück (mit Stand 30. Juni 2013). Gründe für Zahlungsverzögerungen waren z.B. offene Rückstände, Stundung des Darlehens, Verschiebung der Rückzahlung oder Konkurs.

(4) Obwohl die Darlehensnehmer in den Darlehensverträgen zur Rückzahlung des gesamten Darlehens einschließlich allfälliger Mahnspeisen, außergerichtlicher Betreuungskosten sowie generell sämtlicher aus dem verschuldeten Verzug mit der Darlehensrückführung resultierenden Schäden verpflichtet wurden, hob die SPG GmbH seit 2011 keine Mahnspeisen, Verzugs- und Stundungszinsen ein.¹⁶ Auf Anfrage des RH teilte die Geschäftsführung der SPG GmbH mit, dass die zusätzliche Belastung durch Stundungszinsen dem Förderungszweck zuwiderlaufen würde.

- 11.2 Der RH bemängelte das Fehlen einer standardisierten Darlehens- und Mahnverwaltung sowie die Nichteinhebung von Mahnspeisen, Verzugs- und Stundungszinsen. Er beurteilte die interne Darlehensabwicklung als nicht zweckmäßig, zumal durch diese Vorgangsweise keine banktechnisch korrekte Darlehensabwicklung gewährleistet war (unregelmäßige Zahlungen, kein geordnetes Mahnwesen, Verzicht auf Einhebung von Mahnspeisen, keine Verrechnung von Verzugs- und Stundungszinsen).

Der RH verwies auf die zweckmäßige Lösung der buildl Gründerzentrum Kärnten GmbH, welche mit einem regionalen Kreditinstitut eine Rahmenvereinbarung über die unentgeltliche und treuhändige Darlehensabwicklung bereits seit dem Jahr 2004 abgeschlossen hatte.¹⁷ Er empfahl der SPG GmbH nach Überprüfung der Kosten-Nutzen-Relation, eine ähnliche Konstruktion zu überlegen.

- 11.3 *Die SPG GmbH teilte in ihrer Stellungnahme mit, die Empfehlung werde bereits umgesetzt, es fehle allerdings noch die Zusage von regionalen Kreditinstituten, diese Leistung unentgeltlich zu erbringen. Weiters werde diese Empfehlung auch beim nächsten AplusB-Meeting zur Diskussion gestellt werden, um nach Überprüfung der Kosten-Nutzen-Relation diese gegebenenfalls in die AplusB-Compliance-Richtlinien aller Zentren aufzunehmen.*

Weiters teilte die SPG GmbH mit, dass eine banktechnisch korrekte Darlehensabwicklung das radikale „Aus“ von (später oft sehr erfolgreichen) Projekten in einer gerade angespannten Liquiditätssituation bedeuten

¹⁶ siehe auch § 49 Abs. 2 BHG

¹⁷ Bericht des RH „buildl Gründerzentrum Kärnten GmbH“ Reihe Bund 2009/6 TZ 17 (Seite 108)



Aufgaben der SPG GmbH

BMVIT BMWFW

Science Park Graz GmbH

würde. Weiters merkte die SPG GmbH zur Verrechnung von Verzugszinsen, Mahnspesen udgl. an, dass die Darlehen von der AplusB-Konzeption her unverzinst gewährt worden seien und eine Art Anschubfinanzierung darstellen würden. Es würde dem Förderungsgedanken zuwiderlaufen, aus „erzieherischen Gründen“ bei Nicht-Einhaltung der genauen Rückzahlungszeitpunkte Verzugszinsen zu verrechnen.

- 11.4 Der RH hielt gegenüber der SPG GmbH an seiner Empfehlung hinsichtlich einer banktechnisch korrekten Darlehensabwicklung fest.

Auch in den Darlehensverträgen war die Rückzahlung des gesamten Darlehens einschließlich allfälliger Mahnspesen, außergerichtlicher Betreuungskosten sowie generell sämtlicher aus dem verschuldeten Verzug mit der Darlehensrückführung resultierenden Schäden vorgesehen.

- 12.1 (1) Die Gründerdarlehen der SPG GmbH entwickelten sich im Berichtszeitraum wie folgt:

Tabelle 5: Anzahl der Darlehensnehmer, aushaftende Darlehen sowie Rückflüsse aus Darlehen der SPG GmbH von 2007/2008 bis 2012/2013						
Darlehen an Förderungsnehmer	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
	Anzahl					
Darlehensnehmer	53	63	69	89	104	113
	in EUR					
Aushaftende Darlehen ¹	939.160	1.021.604	928.395	841.197	730.321	714.059
Rückflüsse aus Darlehen	67.079	100.571	186.980	237.747	247.259	191.983

¹ einschließlich Abzinsungen

Quelle: Daten der SPG GmbH

Bis zum Ende der Gebarungüberprüfung lag bei der SPG GmbH ein Darlehensausfall im Jahr 2011/2012 in Höhe von 20.880 EUR vor. Darüber hinaus traf die SPG GmbH Vorsorge durch Wertberichtigungen in Höhe von 11.550 EUR (2007/2008), 8.550 EUR (2008/2009), 5.550 EUR (2009/2010) und 23.430 EUR (2010/2011) für zweifelhafte und uneinbringliche Darlehen.

(2) Die Gründerdarlehen wurden während der Betreuungsphase von 18 Monaten von den Darlehensnehmern in der Regel zur Gänze in Anspruch genommen. Die Rückzahlung der Darlehen begann zwei Jahre nach der Betreuungsphase und war in der Regel in 36 gleich

Aufgaben der SPG GmbH

bleibenden Monatsraten zu leisten. Demnach trug die SPG GmbH bis zu sechseinhalb Jahre nach Auszahlung das Risiko eines finanziellen Darlehensausfalls.

Informationen über die finanzielle Situation der Darlehensnehmer während der Rückzahlungsphase, beispielsweise durch Anforderung von Bilanzen und Einnahmen-/Ausgabenrechnungen, führte die SPG GmbH nicht durch. Die Geschäftsführung der SPG GmbH begründete das Unterlassen der Auskunftseinholung mit den häufigen Kontakten zu den ehemaligen Gründern.

- 12.2** Der RH stellte fest, dass die SPG GmbH einen Darlehensausfall im überprüften Zeitraum hatte. In diesem Zusammenhang stellte er kritisch fest, dass die SPG GmbH nur über unzureichende Kenntnisse der wirtschaftlichen Entwicklung ihrer Darlehensnehmer verfügte. Der RH empfahl der SPG GmbH, um mögliche Darlehensausfälle bereits im Vorfeld zu erkennen und rechtzeitig gegensteuern zu können, unter Beachtung der Kosten-Nutzen-Relation über die wirtschaftliche Entwicklung ihrer Darlehensnehmer regelmäßig Auskünfte einzuholen und die Ergebnisse solcher Auswertungen nachvollziehbar zu dokumentieren.
- 12.3** *In ihrer Stellungnahme teilte die SPG GmbH mit, dass sich die bisherigen Darlehensausfälle seit Gründung der SPG GmbH auf einen einzigen Fall beschränkt hatten. Die Schadenssumme sei bei 20.880 EUR gelegen und habe damit 1,08 % aller bisher gewährten Darlehen (rd. 1,94 Mio. EUR) betragen.*

Weiters teilte die SPG GmbH mit, dass die Darlehensverträge auf den Gründer als Privatperson lauten würden und sich regelmäßige Auskünfte über die wirtschaftliche Entwicklung der Darlehensnehmer kaum offiziell einholen lassen würden. Das „Gegensteuern“ erfolge über Alumni-Beratungsgespräche zur Abwendung drohender Illiquidität bzw. über hilfreiche Netzwerkkontakte zu Investoren. Ab sofort würden in der Projektdatenbank alle einschlägigen Ursachen für Zahlungsverzögerungen, Maßnahmen und Vorschläge nachvollziehbar dokumentiert.

- 12.4** Der RH verwies auf die von der SPG GmbH getroffenen Vorsorgen in Höhe von 11.550 EUR (2007/2008), 8.550 EUR (2008/2009), 5.550 EUR (2009/2010) und 23.430 EUR (2010/2011) für zweifelhafte und uneinbringliche Darlehen.



Aufgaben der SPG GmbH

BMVIT BMWFW

Science Park Graz GmbH

Projekt-
dokumentation der
Förderungsfälle

- 13.1 Die Ablage der Projekte erfolgte bis ca. 2011 nach Projekten in Ordnern, danach in einer Projektdatenbank. Im Zuge der Überprüfung einzelner Projekte durch den RH ließ die elektronische Projektdokumentation keine vollständige Projektverfolgung zu. So konnte in einem Fall erst durch Studium eines weiteren Projekts des gleichen Gründerteams die Verlängerung des Rückzahlungszeitraums für das erste Projekt nachvollzogen werden.
- 13.2 Der RH empfahl der SPG GmbH, für eine umfassende und nachvollziehbare Projektdokumentation Sorge zu tragen.
- 13.3 *Die SPG GmbH sagte in ihrer Stellungnahme zu, dass sie der Empfehlung des RH folgen werde.*

Finanzierung und finanzielle Auswirkungen

Kostenplanung und
Budgetierung

- 14.1 (1) Die Kostenplanung der SPG GmbH war in den Agreements über die Errichtung und Weiterführung geregelt. Demnach waren für die Geschäftsjahre 2007/2008 bis 2011/2012 insgesamt rd. 5 Mio. EUR, sowie für die Jahre 2012/2013 bis 2016/2017 rd. 6,57 Mio. EUR an Kosten geplant.

Die Finanzierung der Gesellschaft war ebenfalls in den genannten Agreements sowie in zusätzlich abgeschlossenen Finanzierungsvereinbarungen und Förderungsverträgen festgelegt und verteilte sich – wie in der folgenden Tabelle dargestellt – auf die Förderungsgeber Bund, Land Steiermark sowie auf die Gesellschafter (Universitäten)¹⁸ und Partner¹⁹ (als Eigenmittel bezeichnet).

¹⁸ Medizinische Universität Graz, Universität Graz und Technische Universität Graz

¹⁹ Stadt Graz, Steiermärkische Verwaltungssparkasse, Fachhochschule Joanneum GmbH, Mentoren

Finanzierung und finanzielle Auswirkungen

Tabelle 6: Gesamtbudgets der SPG GmbH und Gründungsvorhaben für die zweite (2007/2008 bis 2011/2012) bzw. dritte Förderungsperiode (2012/2013 bis 2016/2017)

Mittelherkunft (Planwerte)	Zweite Förderungsperiode 2007/2008 bis 2011/2012		Dritte Förderungsperiode 2012/2013 bis 2016/2017	
	in EUR	in %	in EUR	in %
Bundesförderung	1.250.000	25,0	2.300.000	35,0
Landesförderung	750.000	15,0	750.000	11,0
Eigenmittel Gesellschafter	2.150.700	43,0	2.033.899	31,0
Eigenmittel Partner	849.300	17,0	1.487.551 ¹	23,0
Gesamtbudget	5.000.000	100,0	6.571.450	100,0
	Anzahl			
geplante Gründungsvorhaben	56		45	

¹ unterschiedliche Darstellung

Quelle: Daten der FFG bzw. der SPG GmbH

Während die Bundesförderung und die Eigenmittel von der zweiten auf die dritte Förderungsperiode anstiegen, blieb die Landesförderung wertmäßig gleich. Der Bundesanteil erhöhte sich von 25 % auf 35 %, der Landesanteil sank hingegen von 15 % auf 11 % und der Anteil der Eigenmittel sank ebenfalls von 60 % auf 54 %.

(2) Wie bereits unter TZ 5 festgestellt, waren für die zweite Förderungsperiode 56 Gründungsvorhaben und für die dritte Förderungsperiode 45 Gründungsvorhaben (kumuliert über fünf Jahre) geplant. Obwohl das Gesamtbudget der SPG GmbH von der zweiten auf die dritte Förderungsperiode um rd. 1,57 Mio. EUR (rd. + 31 %) stieg, wurden im Gegenzug elf Gründungsvorhaben (rd. – 20 %) weniger vereinbart.

14.2 Der RH bemängelte, dass trotz höherer Budgets eine geringere Anzahl an Gründungsvorhaben vereinbart wurde. Dies bewirkte, dass für ein Gründungsvorhaben in der dritten Förderungsperiode rd. 146.032 EUR (rd. + 64 %) gegenüber rd. 89.286 EUR in der zweiten Förderungsperiode aufgewendet werden mussten. Er empfahl der SPG GmbH, Maßnahmen zur Kostenreduktion zu setzen (siehe TZ 19).

14.3 In ihrer Stellungnahme teilte die SPG GmbH mit, die vom RH beobachtete Ausweitung der Kosten von rd. 5 Mio. EUR auf rd. 6,57 Mio. EUR in der dritten Förderungsperiode sei auf die umfassendere Dokumenta-



tion der Eigenleistungen zurückzuführen. Zusätzlich seien in der dritten Förderungsperiode Leistungen für die Module Alumni-Betreuung, Pre-Incubation und Finanzierung hinzugekommen. Die vom RH empfohlenen Maßnahmen zur Kostenreduktion seien nicht sinnvoll, weil die Eigenleistungen nicht ausgabenwirksam seien.

14.4 Der RH entgegnete der SPG GmbH, dass die Eigenleistungen zwar für die SPG GmbH nicht ausgabenwirksam sind, diese aber weitgehend durch die beteiligten Universitäten erbracht wurden und somit die Kosten bei den Eigentümern anfielen.

Mittelherkunft

15.1 Nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Plan- und Istwerte der Mittelherkunft der SPG GmbH.

Finanzierung und finanzielle Auswirkungen

Tabelle 7: Mittelherkunft (Plan – bzw. Istwerte) der SPG GmbH von 2007/2008 bis 2011/2012

	2007/2008		2008/2009		2009/2010		2010/2011		2011/2012		Endab- rechnung	Summe zweite Förderungsperiode ²	
	Plan	Ist	Plan	Ist	Plan	Ist	Plan	Ist	Plan	Ist		Plan	Ist
Bund via FFG	250.000	250.000	250.000	130.493	250.000	239.686	250.000	250.000	101.315	254.906	254.906	1.250.000	1.226.400 ²
Land via SFG	150.000	79.063	150.000	0	150.000	293.142	150.000	0	150.000	195.574	66.926 ³	750.000	634.704 ²
Eigenmittel der beteil. Universitäten inkl. Darlehensrückfl.	392.167	352.262	412.527	376.644	447.020	363.789	465.826	429.887	433.161	620.669		2.150.700	2.143.251
Eigenmittel Partner	147.721	193.638	174.697	341.542	186.516	342.074	173.785	336.838	166.581	338.766		849.300	1.552.858
Summe Mittelherkunft ¹	939.887	874.962	987.223	848.679	1.033.536	1.238.691	1.039.610	1.016.725	999.743	1.256.324	321.832	5.000.000	5.557.213
Mittel von Bund, Land und den Universitäten	792.167	681.325	812.527	507.137	847.020	896.617	865.826	679.887	833.161	917.558	321.832	4.150.700	4.004.355
	in %												
Bund via FFG	26,6	28,6	25,3	15,4	24,2	19,3	24,0	24,6	25,0	8,1		25,0	22,1
Land via SFG	16,0	9,0	15,2	0,0	14,5	23,7	14,4	0,0	15,0	15,6		15,0	11,4
Eigenmittel der beteil. Universitäten inkl. Darlehensrückfl.	41,7	40,3	41,8	44,4	43,3	29,4	44,8	42,3	43,3	49,4		43,0	38,6
Eigenmittel Partner	15,7	22,1	17,7	40,2	18,0	27,6	16,7	33,1	16,7	27,0		17,0	27,9
Summe Mittelherkunft ¹	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		100,0	100,0
Mittel von Bund, Land und den Universitäten	84,3	77,9	82,3	59,8	82,0	72,4	83,3	66,9	83,3	73,0		83,0	72,1

¹ Rundungsdifferenzen

² exkl. Rückstellungen erste Förderungsperiode, Rückstellung FFG: 23.600 EUR, Rückstellung SFG: 18.354 EUR

³ 163.868 EUR laut Abrechnung FFG, tatsächlich laut SPG GmbH 66.926 EUR

Quellen: Daten der FFG bzw. SPG GmbH, Agreements

In der zweiten Förderungsperiode wurde die SPG GmbH insgesamt zu rd. 72 % durch Mittel von Bund (rd. 22 %), Land (rd. 11 %) und Universitäten (rd. 39 %) – somit von öffentlichen Einrichtungen – finanziert; insgesamt waren dies Mittel in Höhe von rd. 4,0 Mio. EUR. Des Weiteren finanzierten weitere öffentliche und private Partner rd. 1,55 Mio. EUR und damit 0,70 Mio. EUR mehr als geplant.

Im November 2007 stimmte die SFG dem Agreement hinsichtlich der Übernahme der Landesförderung im Ausmaß von 750.000 EUR für die zweite Förderungsperiode zu.

Die FFG errechnete im Rahmen ihrer Schlussprüfung einen Restförderungsanteil für das Land Steiermark in Höhe von 163.868 EUR. Die SFG überwies für das Land Steiermark als Restförderungsanteil rd. 66.926 EUR. Die Differenz in Höhe von 96.942 EUR war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch offen.

- 15.2 Der RH wies darauf hin, dass die SPG GmbH in der zweiten Förderungsperiode überwiegend durch Bund, Land und Universitäten finanziert wurde.

Der RH bemängelte, dass die SFG für das Land Steiermark nicht dessen vertraglich vereinbarten Förderungsanteil, sondern eine um rd. 13 % geringere Quote überwies. Der RH empfahl der SFG, die vereinbarten Förderungsverträge, wie im Agreement aus November 2007 von der SFG zur Kenntnis genommen, einzuhalten.

- 15.3 *In seiner Stellungnahme teilte das Land Steiermark mit, es seien für den Berichtszeitraum sieben Auszahlungen an die SPG GmbH erfolgt. Aufgrund der gemeldeten Ausgaben der SPG GmbH bzw. der von der FFG als förderungsfähig anerkannten Ausgaben sei die jährlich festgelegte Obergrenze von 150.000 EUR nicht zur Gänze ausgezahlt worden. Es seien alle Förderungsverträge und die darin festgehaltenen Bestimmungen eingehalten worden. Auch habe die SPG GmbH keine Restforderungen angemeldet.*

- 15.4 Der RH entgegnete dem Land Steiermark, dass die FFG den vom Land zu überweisenden Betrag mit 163.868 EUR erhob und der SFG als offenen Förderungsbetrag auch mitteilte. Laut der dem RH von der SPG GmbH vorgelegten Ahrechnung überwies die SFG im Oktober 2013 als Restbetrag 66.926 EUR (siehe Tabelle 7, Fußnote 3). Die Differenz in Höhe von 96.942 EUR war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch offen.

Finanzierung und finanzielle Auswirkungen

Bilanz **16.1** Das Vermögen und das Kapital der SPG GmbH entwickelten sich im Zeitraum 2007/2008 bis 2012/2013 wie folgt:

Tabelle 8: Vermögen und Kapital der SPG GmbH von 2007/2008 bis 2012/2013

	Zweite Förderungsperiode			Dritte Förderungsperiode
	2007/2008	2011/2012	Veränderung	2012/2013
	in EUR		in %	in EUR
Immaterielles Vermögen	2.614,96	5.428,18	107,6	1.809,58
Sachanlagen	20.778,44	9.143,71	- 56,0	7.997,58
Finanzanlagen	939.159,50	730.321,33	- 22,2	714.058,91
Forderungen	18.055,22	160.177,89	787,2	130.772,81
Kassa und Bankguthaben	532.135,42	92.318,06	- 82,7	223.413,17
Rechnungsabgrenzung	5.968,27	8.001,75	34,1	6.938,09
Vermögen	1.518.711,81	1.005.390,92	- 33,8	1.084.990,14
Eigenkapital	124.063,60	175.269,30	41,3	175.269,30
Rücklage aus Subventionen	951.145,79	742.006,02	- 22,0	722.208,88
Unversteuerte Rücklagen	11.407,11	2.887,20	- 74,7	1.657,19
Rückstellungen	24.314,00	78.617,30	223,3	101.073,00
Verbindlichkeiten	407.781,31	6.611,10	- 98,4	84.781,77
Kapital	1.518.711,81	1.005.390,92	- 33,8	1.084.990,14

Quelle: Rechnungsabschlüsse der SPG GmbH

Die Bilanzsumme sank von 1,52 Mio. EUR im Jahr 2007/2008 auf 1,08 Mio. EUR im Jahr 2012/2013. Dies war in erster Linie auf den Rückgang der liquiden Mittel (Kassa und Bankguthaben) von rd. 530.000 EUR auf rd. 220.000 EUR sowie auf den Rückgang des Finanzanlagevermögens – welches aus den an die Förderungsnehmer gewährten Darlehen bestand – zurückzuführen. Das Finanzanlagevermögen sank von rd. 940.000 EUR im Jahr 2007/2008 auf rd. 710.000 EUR im Jahr 2012/2013. Die Rückflüsse aus diesen Darlehen stellten für die Folgejahre einen wichtigen Beitrag zur Finanzierung dar und werden unter TZ 12 detailliert dargestellt.

Das in der Bilanz ausgewiesene Umlaufvermögen (zwischen rd. 250.000 EUR 2011/2012 und rd. 550.000 EUR 2007/2008) überstieg die ausgewiesenen Verbindlichkeiten (zwischen rd. 10.000 EUR 2011/2012 und rd. 410.000 EUR 2007/2008).



BMVIT BMWFW

Finanzierung und finanzielle Auswirkungen

Science Park Graz GmbH

Die liquiden Mittel der SPG GmbH gingen im überprüften Zeitraum von rd. 530.000 EUR auf rd. 220.000 EUR zurück. Dies war unter anderem auf die geringere Förderungsquote von Bund und Land in der zweiten Förderungsperiode zurückzuführen (siehe TZ 14).

16.2 Der RH erachtete den Betrieb der SPG GmbH – zur Zeit der Gebarungsüberprüfung – unter Annahme der vertragsgemäßen Auszahlung der zugesicherten Fördermittel (öffentliche Mittel) bis 2017 als gesichert.

Gewinn- und
Verlustrechnung

17.1 Die Erträge und Aufwendungen der SPG GmbH entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 9: Erträge und Aufwendungen der SPG GmbH von 2007/2008 bis 2012/2013

	Zweite Förderungsperiode					Dritte Förderungsperiode
	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
	in EUR					
Erträge gesamt	598.444,46	546.388,03	551.326,78	508.563,39	475.430,81	656.788,70
Aufwendungen gesamt	499.777,47	547.261,89	595.110,85	629.752,71	659.051,70	685.479,09
Betriebsergebnis	98.666,99	- 873,86	- 43.784,07	- 121.189,32	- 183.620,89	- 28.690,39
Finanzergebnis	11.957,34	26.994,43	17.041,71	- 19.936,70	- 19.560,81	7.978,54
Jahresüberschuss/ (-) -fehlbetrag	107.690,62	21.487,96	- 26.940,37	- 142.055,91	- 203.945,66	- 21.027,15
Auflösung bzw. Zuweisung von Rücklagen	- 107.690,62	- 21.487,96	26.940,37	142.055,91	203.945,66	21.027,15
Jahresgewinn	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Gewinnvortrag aus dem Vorjahr	3.659,60	3.659,60	3.659,60	3.659,60	3.659,60	3.659,60
Bilanzgewinn	3.659,60	3.659,60	3.659,60	3.659,60	3.659,60	3.659,60

Quelle: Rechnungsabschlüsse der SPG GmbH

Die Bundes- und Landesmittel lieferten einen Großteil der Erträge der SPG GmbH (siehe TZ 18).

Der Großteil der Aufwendungen entfiel auf den Personalaufwand (2012/2013 rd. 379.827 EUR oder rd. 55,4 %) (siehe TZ 20).

Finanzierung und finanzielle Auswirkungen

Das Finanzergebnis wies in den Jahren 2010/2011 und 2011/2012 einen negativen Saldo aus, weil Gründerdarlehen wertzuberichtigten bzw. abzuschreiben waren.

Die Jahresfehlbeträge in den Jahren 2010/2011 und 2011/2012 waren auf eine Verringerung der Umsätze und eine Erhöhung der Aufwendungen zurückzuführen.

Der Jahresgewinn war durch Übertrag der Überschüsse in zukünftige Förderungsperioden bzw. durch Auflösung von Rücklagen im überprüften Zeitraum immer Null.

In den Jahren 2007/2008 und 2008/2009 wurden die Rücklagen ausgeweitet, während in den Folgejahren Mittel aus den Rücklagen für den Betrieb der SPG GmbH heranzuziehen waren.

17.2 Der RH verwies auf die hohe Abhängigkeit der SPG GmbH von den Förderungsgeldern der Gebietskörperschaften Bund und Land (siehe TZ 15, 18). Die im Genehmigungsakt für das *AplusB*-Programm aus 2001 geplante wirtschaftliche Selbsterhaltung der Zentren nach der zweiten Förderungsperiode konnte nicht erreicht werden.

Abhängigkeit von öffentlichen Mitteln

18.1 (1) Das Land Steiermark hob in seiner Wirtschaftsstrategie 2020²⁰ die Standortentwicklung und insbesondere „die Synchronisierung der relevanten Akteurinnen aus Wirtschaft, Wissenschaft, Forschung und Bildung zu forcieren“ besonders hervor.

Die ursprüngliche Zusage des Landes Steiermark, die SPG GmbH in der zweiten Förderungsperiode mit 1,95 Mio. EUR zu fördern, wurde 2007 zurückgezogen, bzw. wurde nur für das erste Jahr der zweiten Förderungsperiode eine verbindliche Förderungszusage von 150.000 EUR gegeben. Da ohne fünfjährige Förderungszusage des Landes kein richtlinienkonformer Weiterbetrieb der SPG GmbH gewährleistet war, drohte auch die Bundesförderung wegzufallen.

Nach Verhandlungen zwischen der Staatssekretärin im BMVT und dem Landeshauptmann der Steiermark reduzierte das Land Steiermark seinen Förderungsanteil auf 750.000 EUR in der zweiten Förderungsperiode sowie der Bund seinen Anteil auf 1,25 Mio. EUR.²¹ Dementsprechend mussten die Universitäten als Gesellschafter ihre Eigenmittel von 1,42 Mio. EUR auf 3,0 Mio. EUR erhöhen. Es handelte sich

²⁰ Am 17. Mai 2011 wurde die neue Wirtschaftsstrategie „Wachstum durch Innovation, Steiermark 2020“ im Landtag Steiermark beschlossen.

²¹ Erste Förderungsperiode: Bundesmittel 2,07 Mio. EUR, Land Steiermark 1,61 Mio. EUR

dabei überwiegend um indirekte Bundesmittel, die den Universitäten zunächst für Forschung und Lehre zugeführt wurden, letztlich aber als standortpolitische Fördermittel verwendet wurden.

(2) Das *AplusB*-Programm sah in seiner ursprünglichen Konzeption in der zweiten Förderungsperiode eine rückläufige Förderungsquote von Bund und Ländern vor, so dass sich die *AplusB*-Zentren nach zehn Jahren wirtschaftlich selbst tragen sollten.

Entgegen seiner ursprünglichen Absicht erhöhte der Bund in der dritten Förderungsperiode seinen Förderungsanteil von 1,25 Mio. EUR auf 2,30 Mio. EUR, das Land hingegen behielt seine Förderungshöhe mit 750.000 EUR bei. Die Eigenmittel erhöhten sich von 3,0 Mio. EUR auf 3,52 Mio. EUR.

- 18.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Förderungszusage des Landes Steiermark für die zweite Förderungsperiode kurzfristig zurückgezogen wurde, wodurch der Fortbestand der SPG GmbH gefährdet war.

Mit der Rücknahme der Fördermittel von Bund und Land Steiermark verdoppelte sich der Eigenmitteleinsatz der Universitäten, die überwiegend aus Bundesmitteln (Leistungsvereinbarungen) finanziert werden (siehe auch TZ 15). Die dargestellte Situation verdeutlichte nach Ansicht des RH die hohe Abhängigkeit der SPG GmbH von der öffentlichen Hand.

Durch das Ausscheiden der Innofinanz GmbH aus der SPG GmbH entzog sich das Land Steiermark seines direkten Steuerungseinflusses auf das Gründergeschehen in der SPG GmbH, obwohl weiter erhebliche Landesfördermittel in die SPG GmbH flossen.

- 18.3 *Das Land Steiermark teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es durchaus zielführend gewesen sei, Projekte in der Errichtungs- und Impulsphase mit den zur Verfügung stehenden Instrumenten deutlich intensiver zu unterstützen, z.B. durch höhere Förderungssätze oder aber auch durch Know-how-Unterstützung. Diese Intention sei auch in den Vorgesprächen zur Implementierung der österreichischen AplusB-Initiative im Jahr 2001 eindeutig festgelegt worden und spiegle sich auch im Genehmigungsakt wider, wo eine Selbsterhaltung der Zentren nach der zweiten Förderungsperiode festgehalten worden sei.*

In diesem Kontext sei auch nachvollziehbar, dass das Land Steiermark im Zuge des Übergangs von der ersten zur zweiten Periode eine deutliche Reduktion des Landesanteils an der Förderung sowie einen Rückzug aus der Gesellschaft angestrebt habe, zumal der Landesrech-

Finanzierung und finanzielle Auswirkungen

nungshof in seinem Bericht zur SPG GmbH aus 2005 die Aufgabe der Landesbeteiligung an der SPG GmbH empfohlen habe.

- 18.4** Der RH entgegnete dem Land Steiermark, dass die Innofinanz GmbH als Unternehmen des Landes Steiermark im Rahmen seiner Beteiligung an der SPG GmbH vor 2007 über eine Sperrminorität verfügte und somit eine intensivere Know-how-Unterstützung sowie höhere Förderungssätze gesellschaftsrechtlich durchsetzen hätte können. Betreffend der Selbsterhaltung der SPG GmbH verwies der RH auf seine Kritik zu den Zielen der SPG GmbH (siehe auch TZ 5).

Der RH bekräftigte seine Auffassung, dass sich das Land Steiermark durch das Ausscheiden der Innofinanz GmbH aus der SPG GmbH seines direkten Steuerungseinflusses auf das Gründergeschehen in der SPG GmbH entzog, obwohl weiter erhebliche Landesfördermittel in die SPG GmbH flossen.

Kosten der SPG GmbH

Mittelverwendung

- 19.1** Nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Plan- und die Istwerte der Mittelverwendung in den einzelnen Förderungsbereichen bzw. für den laufenden Betrieb der SPG GmbH:



BMVIT BMWFW

Kosten der SPG GmbH

Science Park Graz GmbH

Tabelle 10: Mittelverwendung (Plan- bzw. Istwerte) der SPG GmbH nach Bereichen von 2007/2008 bis 2012/2013

	2007/2008		2008/2009		2009/2010		2010/2011		2011/2012		2012/2013 ¹		Durchschnitt p.a. in zweiter Förderungsperiode	
	Plan	Ist	Plan	Ist	Plan	Ist	Plan	Ist	Plan	Ist	Plan	Ist	Plan	Ist
Gründerprojekte (Inkubation) ²	752.201	419.650	806.547	709.772	849.506	677.085	855.411	824.470	820.245	944.860	729.094	822.939	816.782	715.167
Stimulierung und Coaching	77.093	119.549	65.755	136.632	65.230	138.059	63.493	155.662	66.461	132.480	209.430	225.285	67.606	136.476
Zentrum/Verwaltung	104.903	201.542	112.650	290.777	115.318	256.392	117.010	254.986	119.831	268.544	178.877	239.751	113.942	254.448
Non-PlusB- Aktivitäten	-	13.003	-	1.786	-	7.958	-	31.606	-	32.597	-	5.890	-	17.390
Summe Mittelverwendung⁴	934.197	753.744	984.952	1.138.967	1.030.054	1.079.494	1.035.914	1.268.724	1.006.537	1.378.481	1.117.401	1.293.865	998.331	1.123.482
Korrekturen aus Zentrumsprüfung durch die FFG ³	13.199	-	-37.316	-17.511	-8.770	-41.932	-	-	-	-	-	-	-	-
Summe Mittelverwendung	766.943	1.101.651	1.061.983	1.257.954	1.336.549	1.293.865	1.293.865	1.293.865	1.293.865	1.293.865	1.293.865	1.293.865	1.293.865	1.293.865
	in %													
Gründerprojekte (Inkubation) ²	80,5	55,7	81,9	62,3	82,5	62,7	82,6	65,1	81,5	68,5	65,3	63,6	81,8	63,7
Stimulierung und Coaching	8,3	15,9	6,7	12,0	6,3	12,8	6,1	12,3	6,6	9,6	18,7	17,4	6,8	12,1
Zentrum/Verwaltung	11,2	26,7	11,4	25,5	11,2	23,8	11,3	20,1	11,9	19,5	16,0	18,5	11,4	22,6
Non-PlusB- Aktivitäten	-	1,7	-	0,2	-	0,7	-	2,5	-	2,4	-	0,5	-	1,5
Summe Mittelverwendung⁴	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

¹ Mit dem neuen Agreement gab es keine Aufteilung mehr in Gründerprojekte, Stimulierung und Zentrum. Die Werte waren somit nicht vergleichbar.

² einschließlich Darlehensauszahlungen

³ Korrekturen der Ausgaben aufgrund der halb- bzw. jährlichen Förderungsprüfung durch die FFG

⁴ Rundungsdifferenzen

Quellen: Daten der SPG GmbH bzw. Agreements

Kosten der SPG GmbH

Die Auswertung der von der SPG GmbH bereitgestellten Daten ergab, dass für die zweite Förderungsperiode 2007/2008 bis 2011/2012 für die Bereiche

- Gründerprojekte (Inkubation) zwischen rd. 81 % und rd. 83 %,
- Stimulierung und Coaching zwischen rd. 6 % und rd. 8 % sowie
- Zentrum/Verwaltung zwischen rd. 11 % und rd. 12 %

der Mittel geplant wurden.

Im Ist hingegen ergaben sich folgende Werte:

- Gründerprojekte (Inkubation) zwischen rd. 56 % und rd. 69 %,
- Stimulierung und Coaching zwischen rd. 10 % und rd. 16 %,
- Zentrum/Verwaltung zwischen rd. 19 % und rd. 27 % sowie für
- Non-*AplusB*-Aktivitäten bis zu 3 %.

19.2 Der RH kritisierte, dass in der zweiten Förderungsperiode entgegen der Planung (rd. 82 %) durchschnittlich rd. 64 % der Mittel im Bereich Gründerprojekte (Inkubation) eingesetzt waren.

Der RH stellte weiters kritisch fest, dass für den Bereich Zentrum/Verwaltung der SPG GmbH für die zweite Förderungsperiode Mittel in Höhe von durchschnittlich rd. 11 % geplant und Mittel von durchschnittlich rd. 23 % aufgewendet wurden und diese somit mehr als doppelt so hoch waren. Der RH empfahl der SPG GmbH erneut, Maßnahmen zur Kostenreduktion zu setzen (siehe TZ 14). Weiters verwies der RH auf den Reorganisationsbedarf für die *AplusB*-Zentren zur Nutzung von Synergien und Verwaltungseinsparungen (siehe TZ 25).

19.3 *Die SPG GmbH teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass eine Unterscheidung zwischen tatsächlich für die SPG GmbH ausgabenwirksamen Kosten und Eigenleistungen wichtig sei. Eigenleistungen seien keine von der SPG GmbH bezahlten Leistungen, sondern würden Leistungen von Partnern darstellen, welche monetär zu bewerten seien.*



Kosten der SPG GmbH

BMVIT BMWFW

Science Park Graz GmbH

Tabelle 11: Gegenüberstellung der Plan- bzw. Istwerte 2012/2013 der SPG GmbH

2012/2013	Plan	Ist in EUR	Abweichung
Summe Mittelverwendung	1.117.401	1.293.865	176.464
davon			
<i>ausgabenwirksame Kosten</i>	866.948	815.037	- 51.911
<i>Eigenleistung</i>	250.453	478.828	228.375

Quelle: SPG GmbH

Die Aufgliederung zeige, dass die Überschreitung des Planwerts auf eine Ausweitung der Eigenleistungen der Partner zurückzuführen und positiv für das Zentrum zu bewerten sei.

- 19.4 Der RH entgegnete der SPG GmbH, dass die Eigenleistungen weitgehend durch die beteiligten Universitäten erbracht wurden und somit die Kosten bei den Eigentümern anfielen. Der RH hob hervor, dass die Eigentümer der SPG GmbH überwiegend durch öffentliche Mittel im Rahmen der Leistungsvereinbarungen finanziert werden (siehe TZ 29, Tabelle 15).

Personal

- 20.1 (1) Bis Ende August 2007 (Ende der ersten Förderungsperiode) waren in der SPG GmbH fünf Personen in Vollzeit angestellt. Aufgrund der Reduktion der Fördermittel in der zweiten Förderungsperiode musste das Unternehmen seinen Personalstand auf 3,5 Mitarbeiter (VZÄ) reduzieren. Ein gekündigter Mitarbeiter arbeitete danach als Gründerbetreuer bis zum Auslaufen der zweiten Förderungsperiode auf Honorarbasis. Die dadurch anfallenden Aufwendungen beglich die SPG GmbH aus dem Sachaufwand.

Die FFG kritisierte diese Vorgangsweise in ihren Prüfberichten nicht.

(2) Mit Start der dritten Förderungsperiode stellte die SPG GmbH den oben erwähnten externen Gründerbetreuer wieder und zwei weitere teilzeit- bzw. vollzeitbeschäftigte Mitarbeiter an. Im Geschäftsjahr 2012/2013 fielen jährliche Personalaufwendungen für die Geschäftsführung und die sechs Mitarbeiter in Höhe von rd. 379.827 EUR (siehe TZ 17) an.

Die SPG GmbH plante, für die weitere Laufzeit der dritten Förderungsperiode die Zahl ihrer Mitarbeiter auf acht auszuweiten. Der Personalaufwand stieg von rd. 220.269 EUR im Jahr 2007/2008 auf

Kosten der SPG GmbH

rd. 379.827 EUR im Jahr 2012/2013 um rd. 72 % und war überwiegend auf Personalaufnahmen im Jahr 2012/2013 zurückzuführen.

20.2 (1) Der RH kritisierte, dass die SPG GmbH die im Agreement 2007 geforderte personelle Reduktion durch einen ehemaligen Mitarbeiter als externen Berater ausglich und damit letztlich das Ziel der Sparmaßnahmen egalisierte. Der RH bemängelte weiters, dass die FFG in ihren Prüfberichten der von der SPG GmbH gewählten Vorgangsweise nicht widersprach.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass für eine Personalerhöhung keine sachliche Grundlage vorlag. Durch die geplanten Personalaufnahmen bei gleichzeitig verringerter Projektanzahl werden sich die geplanten Kosten je Förderungsprojekt²² in der dritten Förderungsperiode um rd. 64 % auf 146.032 EUR erhöhen (siehe TZ 14).

20.3 *Zu der im Agreement 2007 geforderten personellen Reduktion teilte die SPG GmbH mit, die damals erforderliche Verkleinerung des SPG GmbH-Teams auf 3,5 VZÄ sei eine Notlösung gewesen, die kaum zu halten gewesen sei, weil sie die Erreichbarkeit der Programmziele extrem eingeschränkt habe und Überstunden sowie die nicht-konsumierbaren Urlaubstage der Mitarbeiter in die Höhe getrieben habe.*

Zu der erwähnten Ausweitung auf geplante acht Mitarbeiter teilte die SPG GmbH mit, es handle sich nicht um acht Vollzeit-Angestellte, sondern um sechs Mitarbeiter mit einem Vollzeitäquivalent von 4,8. Eine Mitarbeiterin sei seit der örtlichen Erhebung ausgeschieden und werde in den nächsten Monaten nicht ersetzt.

In ihrer Stellungnahme teilte die SPG GmbH weiters mit, wegen der Kleinheit des Teams sei zu beachten gewesen, dass alle Mitarbeiter auch Aufgaben anderer Kollegen unterstützend übernehmen hätten müssen. Auch seien Awareness-Funktionen keine Verwaltungstätigkeit, sondern dienten der Bekanntmachung des Inkubatorenprogramms, um zu hochwertigen Gründerprojekten zu kommen. Laut Darlegung der SPG GmbH dienten mindestens 40 % der Verwaltungsstunden der Geschäftsführung der direkten Gründerarbeit.

20.4 Der RH wies die SPG GmbH auf die im Agreement 2007 vereinbarte personelle Reduktion auf 3,5 VZÄ hin, welche die SPG GmbH durch Verlagerung in den Sachaufwandsbereich durch Beschäftigung eines externen Beraters ausgeglichen hatte. Wie aus der Stellungnahme der

²² Kosten je Förderungsprojekt in der zweiten Förderungsperiode: rd. 89.286 EUR



Kosten der SPG GmbH

BMVIT BMWFW

Science Park Graz GmbH

SPG GmbH weiters zu entnehmen war, übertrug sie durch nicht konsumierte Urlaubstage Kosten in die Folgejahre.

Der RH verwies auf seine Kritik in TZ 19 und wiederholte seine Empfehlung, Reorganisationsvorschläge zur Nutzung von Synergien und Verwaltungseinsparungen zu treffen und Maßnahmen zur Kostenreduktion zu setzen.

Erfolgsabhängige
Prämie der Geschäfts-
führung

21.1 Die SPG GmbH hatte einen Geschäftsführer. In einem Sideletter zum Dienstvertrag des Geschäftsführers wurde der Berechnungsmodus zur Ermittlung der erfolgsabhängigen Jahresprämie durch die Generalversammlung festgelegt. Die maximale Höhe der erfolgsabhängigen Prämie betrug 30 % des Jahresbruttogehalts. Die Bemessung der Prämienhöhe erfolgte mittels eines vorgegebenen Berechnungsformulars anhand von vier Erfolgskomponenten.

Im Dezember 2012 wurde die Prämienberechnungsgrundlage geändert. Bis dahin wurden die errechneten/vorgeschlagenen Prämien um jeweils 25 Prozentpunkte vom Aufsichtsrat bzw. von der Generalversammlung erhöht.

Folgende Prämien wurden berechnet und angewiesen:

Geschäftsjahr	max. Prämie laut Vertrag	berechnete Prämie	tatsächliche Prämie	tatsächliche Prämie
	in EUR	in EUR und in %	in %	in EUR
2007/2008	-	-	-	-
2008/2009	23.100	11.500/50	75	17.325
2009/2010	23.100	11.500/50	75	17.325
2010/2011	23.100	17.325/75	100	23.100
2011/2012	23.100	19.635/lineare Zuordnung	lineare Zuordnung	19.635
Summe	92.400	59.960	-	77.385

¹ Zur Zeit der Gebarungüberprüfung war die Prämie für das Geschäftsjahr 2012/2013 noch nicht von der Generalversammlung beschlossen.

Quelle: Daten der SPG GmbH

Der Geschäftsführer gab freiwillig zwischen rd. 22 % und rd. 44 % der ihm zustehenden Prämien an die Mitarbeiter weiter.

Kosten der SPG GmbH

21.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Aufsichtsrat bzw. die Generalversammlung dem Geschäftsführer in den Geschäftsjahren 2008/2009 bis 2010/2011 (bis zur Änderung der Berechnungsgrundlage ab dem Geschäftsjahr 2011/2012) jeweils 25 Prozentpunkte höhere Prämien gewährte als errechnet/vorgeschlagen. Der RH stellte jedoch fest, dass der Geschäftsführer einen Teil der Prämie freiwillig an die Mitarbeiter weitergab.

Der RH anerkannte die seit Dezember 2012 geltende Prämienregelung, bei der die berechnete Prämie auch der ausbezahlten Prämie entsprach. Zur Erhöhung der Transparenz und Motivation der Mitarbeiter empfahl der RH der SPG GmbH, die Prämiengewährung an die Mitarbeiter schriftlich festzulegen.

21.3 *Die SPG GmbH teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Generalversammlung bzw. der Aufsichtsrat entscheide, ob Prämien gewährt werden sollen. Der Geschäftsführer habe die Mitarbeiter aus eigenem Gerechtigkeitsempfinden an seiner Prämie beteiligt. Die Anweisung an die Lohnverrechnung, wie die Prämien an die einzelnen Mitarbeiter ausbezahlt werden sollen, sei von Anfang an schriftlich erfolgt und damit auch transparent und nachvollziehbar gewesen.*

Weiters teilte die SPG GmbH mit, dass mit der Umsetzung der Empfehlung sofort begonnen werde.

21.4 Der RH hielt der SPG GmbH entgegen, dass sie der Lohnverrechnung zwar die monetäre Höhe der Prämien mitgeteilt habe, für die Mitarbeiter jedoch die Kriterien für die Vergabe der Prämien nicht transparent waren. Er hielt an seiner Empfehlung fest, die Kriterien für die Prämiengewährung an die Mitarbeiter schriftlich festzulegen.

Ressourcenerfassung

22.1 Die SPG GmbH verfügte über eine zeitliche Ressourcenerfassung, konnte aber ihre Bearbeitungszeiten den einzelnen Förderungsprojekten nicht zuordnen. Projektbezogene Auswertungen waren daher nicht automatisiert möglich.

22.2 Der RH empfahl der SPG GmbH – unter Berücksichtigung der Kosten-Nutzen-Betrachtung – die Einführung einer projektbezogenen Zeitaufzeichnung, um damit ihre Projektkosten zu optimieren.

22.3 *Die SPG GmbH teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass projektbezogene Zeitaufzeichnungen keinen Nutzen hinsichtlich der Optimierung von Projektkosten liefern würden. Die derzeitigen Zeitaufzeichnungen würden den Anforderungen des Förderungsgebers nach lückenloser*



Kosten der SPG GmbH

BMVIT BMWFW

Science Park Graz GmbH

Dokumentation der eingebrachten Stunden nach Modulen – entsprechend den Richtlinien der FFG – entsprechen.

- 22.4 Der RH verwies diesbezüglich auf die Stellungnahme der SPG GmbH zu TZ 14 und die darin dargestellten Dokumentationsmängel bei der Ressourcenerfassung. Der RH sah darin seine Empfehlung einer projektbezogenen Zeitaufzeichnung, um die Projektkosten zu optimieren, bestätigt.

Datenlage

- 23.1 Im Jahr 2012 führte der RFTE ein Monitoring zur Optimierung des Gründungsgeschehens durch. Dabei stellte er fest, dass keine umfassende Erfassung der Datenlage des Gründungsgeschehens im wissens- und technologieintensiven Bereich existierte. So fehlten z.B. eine genau festgelegte und einheitliche Definition, die Abgrenzung der zugrunde liegenden Unternehmensbegriffe sowie ein umfassendes, differenziertes und konsistentes Datenmaterial.

Bereits 1999 hatten jene Gutachter eine ähnliche Feststellung getroffen, deren Studie die Ausgangsbasis zum *AplusB*-Programm bildete. Das BMVIT als für Bereiche der außeruniversitären Forschung zuständiges Bundesministerium bzw. das BMWFW als für die Universitäten zuständiges Bundesministerium verfügten über keine präzisen Daten.

- 23.2 Der RH kritisierte, dass der RFTE erst elf Jahre nach Abgabe seiner Empfehlung zum *AplusB*-Programm im Rahmen eines Monitorings feststellte, dass die Datenlage für die Kontrolle über die Umsetzung seiner Empfehlung unzureichend war (siehe TZ 5). Der RH empfahl dem BMVIT, dem BMWFW und dem RFTE, rasch eine gesicherte Datenlage bezüglich des Gründungsgeschehens im wissens- und technologieintensiven Bereich zu schaffen.

- 23.3 *Das BMVIT und das BMWFW teilten in ihren Stellungnahmen mit, dass mit der Novelle der Wissensbilanz-Verordnung unter anderem die neue Kennzahl „Anzahl der Patentanmeldungen, Patenterteilungen, Verwertungs-Spin-Offs, Lizenz-, Options- und Verkaufsverträge“ sowie die neue Datenbedarfs-Kennzahl „Erlöse aus Verwertungs-Spin-Offs sowie Lizenz-, Options- und Verkaufsverträgen in Euro“ aufgenommen worden seien.*

Die Empfehlung der Sicherung der Datenlage hinsichtlich des Gründungsgeschehens im wissens- und technologieintensiven Bereich würde das BMWFW in Bezug auf die Universitäten umsetzen.

Kosten der SPG GmbH

Weiters hätte die Task-Force zur Umsetzung des Maßnahmenkatalogs der FTI-Strategie eine Arbeitsgruppe (Wissenstransfer und Gründungen) eingerichtet, welche damit beginne, einheitliche abgestimmte Definitionen zu erarbeiten. Weitere Ermittlungen zur Verbesserung der Datenlage würden im Rahmen des Global Entrepreneurship Monitor 2014 erhoben werden.

Veränderung der
Gründungsdynamik

24.1 (1) Die Technische Universität Graz erhob als Nachweis für die Gründeraktivitäten ihrer Studierenden und Mitarbeiter deren Start-up- und Spin-off-Gründungen.

Tabelle 13: Start-up- und Spin-off-Unternehmensgründungen an der Technischen Universität Graz und deren Betreuung an der SPG GmbH

Jahr	Gründungen an der Technischen Universität Graz	davon mit Gründerbetreuung durch SPG GmbH		Förderungsperiode
		Anzahl	in %	
2001	8	0	0	
2002	7	0	0	
2003	4	1	25	
2004	7	3	43	erste
2005	6	4	67	
2006	3	0	0	
2007	6	3	50	
2008	3	3	100	
2009	7	6	86	zweite
2010	5	5	100	
2011	6	5	83	
2012	5	4	80	
2013 ¹	19	19	100	dritte

¹ vorläufige Daten

Quelle: Technische Universität Graz

Wie aus Tabelle 13 ersichtlich, betreute die SPG GmbH einen zunehmenden Anteil der Unternehmensgründungen an der Technischen Universität Graz.



Kosten der SPG GmbH

BMVIT BMWFW

Science Park Graz GmbH

Ein signifikanter Anstieg der Gründungen war nicht erkennbar. Während die Technische Universität Graz vor Greifen des *AplusB*-Programms im Jahr 2001 acht bzw. 2002 sieben Unternehmensgründungen zählte, traten in den ersten beiden Förderungsperioden im Durchschnitt 8,3²³ Gründer pro Jahr in die SPG GmbH ein.

(2) Die Steiermark verzeichnete in den letzten zehn Jahren jährlich durchschnittlich 4.268 Unternehmensgründungen. Der Anteil der von der SPG GmbH betreuten Unternehmensgründungen daran betrug weniger als zwei Promille.

Das Amt der Steiermärkischen Landesregierung unterstrich zwar die Bedeutung der SPG GmbH, konnte aber keine Daten zur Anzahl der High-tech-Unternehmensgründungen für die Steiermark vorlegen.

(3) Die SFG veranlasste 2011 eine Wirkungsanalyse der beiden steirischen *AplusB*-Zentren. Der beauftragte Unternehmensberater kam dabei zum Schluss, dass sich die *AplusB*-Zentren für den Standort Steiermark als „Intermediäre²⁴ der Wirtschafts- und Standortentwicklung“ entwickelt hätten. Die finanziellen Förderungsmöglichkeiten der SPG GmbH seien für Gründungsprojekte sehr eingeschränkt und die Personalausstattung sei im Vergleich mit dem Durchschnitt aller Zentren gering. Trotzdem wären laut Unternehmensberater 28 % der Unternehmen ohne SPG GmbH nicht gegründet worden. Der Unternehmensberater vertrat die Ansicht, die Situation der Steiermark spiegle zu einem sehr hohen Grad eine „Desintegration des steirischen Innovationssystems wider“ und sei für die Zentren und das Land Steiermark suboptimal.

(4) In der Zwischenevaluierung des *AplusB*-Programms im Jahr 2008 durch einen Unternehmensberater wurde österreichweit ein tendenziell positiver Beitrag zur Verbesserung der Nachhaltigkeit der Gründungen festgestellt.

(5) Eine Analyse des Gründungsmonitorings 2002 bis 2009 ergab einen dauerhaften Anstieg der Zahl akademischer Spin-offs. Ein Drittel der Unternehmen wäre ohne *AplusB*-Zentren nicht gegründet worden, die Qualität und Erfolgswahrscheinlichkeit akademischer Spin-offs sowie die Verwertung von Forschungsergebnissen wären verbessert worden.

(6) Das BMVIT hatte bei Erlass der Richtlinien zum *AplusB*-Programm im Jahr 2001 als Ziele definiert: „Forschungs- und technologieinten-

²³ von Mitte 2002 bis Mitte 2012 wurden laut FFG 83 Gründer aufgenommen, d.h. durchschnittlich 8,3 Gründer pro Jahr

²⁴ lat. intermedius „dazwischenliegend“

Kosten der SPG GmbH

sive Spin-off-Gründungen aus dem akademischen Bereich sollen über Inkubatoren stimuliert und gefördert werden“. Quantitative und qualitative Zielsetzungen fehlten darin (siehe TZ 5).

- 24.2 (1) Dem RH lagen eine Reihe von Evaluierungen vor, die die AplusB-Zentren positiv bewerteten. Der RH konnte für die beiden ersten Förderungsperioden die Aussage der Evaluatoren der SFG – wonach 28 % der befragten Unternehmen ohne Unterstützung der SPG GmbH nicht gegründet worden wären – nicht nachvollziehen. Allein an der Technischen Universität Graz gab es sieben bis acht Gründungen pro Jahr vor Schaffung der SPG GmbH.

Der RH kritisierte, dass sich mangels vorliegender Daten über High-tech-Gründungen kein signifikanter und nachvollziehbarer Anstieg der High-tech-Gründungen in der Steiermark feststellen ließ.

(2) In diesem Zusammenhang empfahl der RH dem BMVIT, bei Erlass von Sonderrichtlinien darauf zu achten, dass mit der Förderungsmaßnahme quantitative und qualitative Zielsetzungen festgelegt werden.

- 24.3 *Die SPG GmbH hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass die Anzahl von 4.268 Gründungen überwiegend gewerbliche Dienstleister – also nicht mit High-tech-Gründungen vergleichbar – enthalte. Eine ernsthafte Darstellung werde kaum über 30 vergleichbare High-tech-Gründungen jährlich kommen, wodurch sich die Kennzahl auf mindestens 25 % erhöhe. Die SPG GmbH bezifferte vergleichbare Neugründungen aus der Industrie in der Steiermark mit 25 Neugründungen (2011) und mit 18 (2012).*

Das BMVIT gab in seiner Stellungnahme bekannt, es diskutiere in der Arbeitsgruppe der Task-Force zur Umsetzung des Maßnahmenkatalogs der FTI-Strategie (Wissenstransfer und Gründungen) eine Verbesserung durch Festlegung quantitativer und qualitativer Zielsetzungen mit den Zentrumsmanagern.

- 24.4 Der RH entgegnete der SPG GmbH, dass er anlässlich der örtlichen Erhebungen die Zahl der High-tech-Gründungen in der Steiermark bei der SPG GmbH, beim Land Steiermark und der SFG abfragte, ohne nachvollziehbare Unterlagen zu erhalten. Die von der SPG GmbH bekanntgegebenen Daten beruhten ebenfalls auf Schätzungen und Annahmen und konnten vom RH nicht bewertet werden.



Kosten der SPG GmbH

BMVIT BMWFW

Science Park Graz GmbH

Sicherung des Weiterbestands nach Auslaufen des *AplusB*-Programms

25.1 (1) Die Finanzierung der dritten Förderungsperiode des *AplusB*-Programms (Mitte 2012 bis 2017) war vertraglich gesichert. Der Weiterbestand des *AplusB*-Programms und somit auch der SPG GmbH über diese Förderungsperiode hinaus war laut Auskunft des BMVIT von einer positiven Evaluierung des Förderungsprogramms abhängig, welche das BMVIT im Jahr 2014 zu beauftragen beabsichtigt.

(2) Das *AplusB*-Programm wurde im Auftrag des BMVIT im April 2008 von einem Unternehmensberater zwischenevaluert. Diese Evaluierung ergab, dass es schwierig sein wird, die Zentren nach zehn Förderungs-jahren – unter den geltenden Richtlinien und Rahmenbedingungen – in die Selbstständigkeit zu entlassen²⁵. Der Unternehmensberater diskutierte auch Vorschläge zur Reorganisation der *AplusB*-Zentren. Diese könnten entweder in einer Bündelung der zahlreichen Zentren liegen oder in eine Rückwärtsintegration der Gründerzentren in die Verwertungseinrichtungen der Universitäten münden.

(3) Im Zuge der Neuordnung der österreichischen Forschungs- und Innovationslandschaft wurde im Jahr 2011 eine Task-Force-FTI²⁶ (Forschung, Technologie und Innovation) als Konsolidierungsinstrument eingerichtet. Eine Arbeitsgruppe der Task-Force beschäftigte sich unter anderem mit dem Wissenstransfer und dem Gründungsgeschehen.

25.2 Angesichts der Evaluierungsergebnisse aus 2008 und des festgestellten Reorganisationsbedarfs bei der SPG GmbH empfahl der RH dem BMVIT hinsichtlich der Verlängerung des *AplusB*-Programms nach 2017, die zuständige Arbeitsgruppe der Task-Force-FTI mit der Neuausrichtung des *AplusB*-Programms zu befassen.

25.3 (1) Die SPG GmbH teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass im Vorschlag, die *AplusB*-Zentren in die Universitäten zurück zu integrieren, vermutlich nicht bedacht worden sei, dass die Universitäten für die Inkubation von Geschäftsideen zu erfolgreichen Firmen erst geeignete Strukturen aufbauen müssten.

(2) In ihren Stellungnahmen teilten die Medizinische Universität Graz, die Technische Universität Graz und die Universität Graz mit, dass eine individuelle Umsetzung der Aktivitäten jeder einzelnen Universität (Rückwärtsintegration der Gründerzentren in die Verwertungseinrichtungen der Universitäten) zu einer Erhöhung der Gesamtkosten und einer Verringerung der Effizienz führen und die Qualität der Gründungs-

²⁵ Präambel zu den Sonderrichtlinien der dritten Förderungsperiode aus Juli 2011 und Zwischenevaluierungsbericht *AplusB*-Academia Business Spin-off Gründerprogramm, April 2008, Seite 63 f.

²⁶ unter Vorsitz des BKA mit Vertretern des BMWFW, BMVIT und des BMF

Kosten der SPG GmbH

betreuung beeinträchtigen würde. Sie würde auch dem aktuellen Bestreben des BMWFW zuwiderlaufen, das gegenwärtig mit der Etablierung von regionalen Wissenstransferzentren die Intensivierung der institutionellen Zusammenarbeit und der Synergiebildung im Bereich des Technologietransfers durch ein eigenes Förderungsprogramm unterstütze. Für die beteiligten Universitäten ermögliche die derzeitige, kooperativ organisierte Gründungsbetreuung in der SPG GmbH daher nicht nur eine synergistische und effiziente Umsetzung ihres gesetzlichen Auftrags, sondern auch eine Umsetzung im Sinne aktueller forschungs- und standortpolitischer Strategien („Wissenstransferzentrum SÜD“ per 1. Juni 2014 bewilligt).

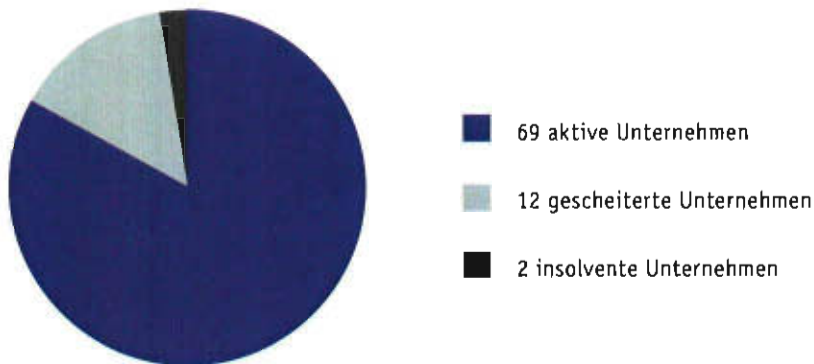
(3) In seiner Stellungnahme teilte das BMVIT zur Neuausrichtung des AplusB-Programms mit, es plane 2014 eine Programmevaluierung. In der Evaluierung sollen die Fragen und Empfehlungen des RH berücksichtigt werden. Es sei auch beabsichtigt, in der von der Task-Force zur Umsetzung des Maßnahmenkatalogs der FTI-Strategie eingerichteten Arbeitsgruppe (Wissenstransfer und Gründungen) die Fragen und Empfehlungen zu diskutieren und die AplusB-Förderung in Relation zu anderen Gründungsunterstützungsmaßnahmen zu stellen.

25.4 Zu den Stellungnahmen der SPG GmbH und der Universitäten stellte der RH fest, dass er den erforderlichen Reorganisationsbedarf aufzeigte. Der RH anerkannte in der Schaffung von Wissenstransferzentren eine mögliche Variante zur Reorganisation, deren Umsetzung aber noch nicht bewertbar war.

Nachhaltige Unternehmensgründungen und mittelfristiger Marktbestand

26.1 (1) In den ersten beiden Förderungsperioden wickelte die SPG GmbH 83 Gründerprojekte ab, von denen 69 Unternehmen eine florierende Geschäftstätigkeit aufwiesen, zwölf Unternehmer zur Zeit der Gebärungsüberprüfung nicht mehr aktiv waren und zwei Unternehmen Insolvenz angemeldet hatten. Von den 69 aktiven Unternehmen schätzte die SPG GmbH elf Unternehmen als besonders erfolgreich (Highflyer) ein.

Abbildung 4: Nachhaltigkeit der Unternehmen



Quelle: Daten der SPG GmbH

(2) Die SPG GmbH konnte dem RH nur unvollständige Schätzungen über die von ihr betreuten Unternehmen bereitstellen; beispielsweise lagen Daten vor, die belegen, dass die Mehrzahl der Unternehmen (61,5 %) keine oder wenig Exporttätigkeit entwickelte.

Tabelle 14: Unternehmen mit geschätztem Exportanteil

	Exportanteil		
	kein oder wenig	mittel	hoch
Anzahl der Unternehmen	51	9	23
Prozent der Unternehmen	61,5	10,8	27,7

Quelle: Daten der SPG GmbH

26.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass ausschließlich unvollständige Schätzungen der SPG GmbH zur Verfügung standen. Eine fundierte Analyse der Nachhaltigkeit der Tätigkeit der SPG GmbH war daher nicht möglich. Der RH bekräftigte seine Feststellungen und Empfehlungen in TZ 23.

Kosten der SPG GmbH

Schaffung von Arbeitsplätzen durch Unternehmensgründungen

27.1 Durch die 69 erfolgreich gegründeten Unternehmen wurden nach Schätzung der SPG GmbH vom Oktober 2013 ca. 412 neue Arbeitsplätze geschaffen. Daraus errechnete sich eine Förderungsquote je neu geschaffenem Arbeitsplatz von 24.448 EUR.

Vergleichsweise betrug die höchste Förderungsquote je Arbeitsplatz zur Sicherung und Entwicklung von hochwertigen Betriebsstandorten in Oberösterreich bis zu rd. 14.477 EUR (Bericht Reihe Oberösterreich 2012/1²⁷).

Demnach lagen die Förderungen je Arbeitsplatz der durch die SPG GmbH geschaffenen Arbeitsplätze um 40,8 % über jenen von hochwertigen Betriebsstandorten in Oberösterreich. Unberücksichtigt blieb bei der Beurteilung die High-tech-Wertigkeit der Arbeitsplätze.

27.2 Der RH wies darauf hin, dass die Kosten zur Schaffung von Arbeitsplätzen bei der SPG GmbH höher waren als jene bei hochwertigen Betriebsansiedlungen. Der RH empfahl daher der SPG GmbH, durch gezielte Maßnahmen ein weiteres Ansteigen der Förderungskosten zu vermeiden.

27.3 *Die SPG GmbH teilte in ihrer Stellungnahme mit, es sei unter dem Gesichtspunkt der Vergleichbarkeit zu berücksichtigen, dass der vom RH herangezogene Betriebsstandort Oberösterreich auf regionale Wirtschaftsverbände in Oberösterreich laute und die Berechnungsgrundlage vermutlich kaum High-tech-Gründungen aus dem universitären Bereich aufweise.*

Weiters entgegnete die SPG GmbH, das Ansteigen der Förderungskosten in der dritten Förderungsperiode sei durch weitere Sponsoren wie die Stadt Graz (75.000 EUR p.a.) und die FH Joanneum (30.000 EUR p.a.) ermöglicht worden. Durch diese Ausweitung der Förderungsbeiträge aus zusätzlichen Finanzierungsquellen würden auch jene des Bundes graduell angehoben werden. Dadurch werde es möglich sein, durch Aufnahme von Mitarbeitern, aufgestaute Überstunden und (aus Kapazitätsengpassgründen nicht konsumierte) Urlaubstage zu reduzieren. Weiters würden durch neue Module in den Sonderrichtlinien des AplusB-Programms zusätzliche Personalstunden anfallen.

²⁷ Regionale Wirtschaftsverbände in Oberösterreich, Bericht Reihe Oberösterreich 2012/1



Kosten der SPG GmbH

BMVIT BMWFW

Science Park Graz GmbH

Darüber hinaus teilte die SPG GmbH mit, sie habe ein weiteres Ansteigen der Förderungskosten begrenzt, indem eine vierteljährliche Kontrolle durch den Aufsichtsrat erfolge sowie eine Ausgaben-Genehmigungspflicht bei mehr als 10.000 EUR je Geschäftsfall für den Geschäftsführer durch den Aufsichtsrat eingeführt worden sei.

27.4 Der RH entgegnete der SPG GmbH, dass er die Förderungsquote mit den verfügbaren Daten von hochwertigen Betriebsstandorten aus Oberösterreich verglich, weil seiner Ansicht nach die Vergleichbarkeit bei diesen Daten weitgehend gegeben war. Entsprechende Daten für High-tech-Arbeitsplätze standen auf Anfrage des RH bei der SPG GmbH, dem Land Steiermark und der SFG nicht zur Verfügung (siehe auch TZ 23).

Weiters entgegnete der RH der SPG GmbH, dass es sich bei den von der SPG GmbH in ihrer Stellungnahme angesprochenen Sponsoren um eine Stadt und eine Fachhochschule handelt, welche überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanziert werden.

Der RH zeigte neuerlich kritisch auf, dass es sich bei den Förderungsbeiträgen überwiegend um öffentliche Mittel handelte, welche weitere öffentliche Mittel zur Folge hatten und zur Intransparenz des Förderungssystems beitrugen.

Schließlich verwies der RH auf seine Kritik hinsichtlich der geplanten Personalerhöhung (siehe TZ 20). Nach Ansicht des RH lag keine sachliche Grundlage für eine Personalerhöhung vor. Durch die geplanten Personalaufnahmen bei gleichzeitig verringerter Projektanzahl werden sich die Kosten je Förderungsprojekt sehr stark erhöhen.

Sonstiges

Compliance-Richtlinien

28.1 Die SPG GmbH verfügte über interne Sicherheits- und Geheimhaltungsrichtlinien sowie ein Organisationshandbuch. Die Sicherheits- und Geheimhaltungsrichtlinien regelten für Mitarbeiter und Gründer im Zentrum die Verhaltensweise im Umgang mit Papier- und Digitaldokumenten. Im Organisationshandbuch regelte die SPG GmbH ihre Aufbau- und Ablauforganisation.

Der SPG GmbH fehlten grundlegende Verhaltensregeln, welche z.B. Serviceorientierung, Qualität und Kompetenz regeln, sowie eine Richtlinie zum Umgang mit z.B. Anti-Korruption, Interessenkonflikten, Geschenkeannahmen und Einladungen sowie Sponsoring, Spenden und Werbung.

Sonstiges

28.2 Der RH kritisierte das Fehlen entsprechender Compliance-Richtlinien und empfahl der SPG GmbH, diese rasch zu erstellen und in Kraft zu setzen.

28.3 *Die SPG GmbH teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlung des RH umgesetzt werde. Es werde im Leitungsgremium der Zentren-Geschäftsführer (Verein AplusB-Inkubatorennetzwerk) auch vorgeschlagen, Compliance-Richtlinien für alle AplusB-Zentren so rasch wie möglich zu erstellen und in Kraft zu setzen.*

**Leistungen der
Gesellschafter**

29.1 Nach § 11²⁸ der Verordnung über den Rechnungsabschluss der Universitäten waren von den Universitäten die im Geschäftsjahr geleisteten Gesellschaftszuschüsse und sonstigen Zuwendungen an Gesellschaften, Stiftungen und Vereine gemäß § 10 Universitätsgesetz 2002, die einen Betrag von jeweils 10.000 EUR überstiegen, in den Angaben und Erläuterungen zu Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung anzugeben.

Die Zuschüsse und sonstigen Zuwendungen von den Universitäten an die SPG GmbH entwickelten sich wie folgt:

²⁸ § 11 Abs. 11; 349. Verordnung der Bundesministerin für Wissenschaft und Forschung, mit der die Verordnung über den Rechnungsabschluss der Universitäten (Univ. RechnungsabschlussVO) geändert wurde, vom 11. November 2010. Die geänderte Verordnung war erstmals für den Rechnungsabschluss zum 31. Dezember 2010 anzuwenden.

Tabelle 15: Monetäre Leistungen und Eigenleistungen der beteiligten Universitäten an die SPG GmbH von 2009/2010 bis 2012/2013

	in EUR										
	Zuwendun- gen an SPG GmbH 2009/2010	Angabe im Rechnungs- abschluss Universität 2010 ¹	Differenz	Zuwendun- gen an SPG GmbH 2010/2011	Angabe im Rechnungs- abschluss Universität 2011 ¹	Differenz	Zuwendun- gen an SPG GmbH 2011/2012	Angabe im Rechnungs- abschluss Universität 2012 ¹	Differenz	Zuwendun- gen an SPG GmbH 2012/2013	Angabe im Rechnungs- abschluss Universität 2013
Medizinische Universität Graz	15.000	-	15.000	30.000	-	30.000	30.000	-	30.000	30.000	n.v.
Eigenleistungen	13.812	-	13.812	1.027	-	1.027	3.915	-	3.915	4.240	n.v.
Summe	28.812	-	28.812	31.027	-	31.027	33.915	-	33.915	34.240	n.v.
Technische Universität Graz	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	n.v.
Eigenleistungen	156.723	-	156.723	177.901	160.000	17.901	206.651	169.000	37.651	193.516	n.v.
Summe	156.723	-	156.723	177.901	160.000	17.901	206.651	169.000	37.651	193.516	n.v.
Universität Graz	20.000	20.000	0	20.000	20.000	0	20.000	10.000	10.000	20.000	n.v.
Eigenleistungen	6.274	-	6.274	13.212	-	13.212	79.049	-	79.049	8.268	n.v.
Summe	26.274	20.000	6.274	33.212	20.000	13.212	99.049	10.000	89.049	28.268	n.v.

¹ Jahresabschlüsse per 31. Dezember, Angaben über die SPG GmbH zum 30.6. im Jahresabschluss der Universität.

Quellen: Daten der SPG GmbH bzw. der Universitäten, Rechnungsabschlüsse der Universitäten

Sonstiges

Die in den Angaben und Erläuterungen zu Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung angeführten Werte der Technischen Universität Graz wichen bis zu rd. 157.000 EUR und jene der Universität Graz bis zu rd. 89.000 EUR ab. Die Medizinische Universität Graz führte keine Werte in den Angaben und Erläuterungen an, obwohl sie mehr als 10.000 EUR pro Geschäftsjahr an die SPG GmbH leistete.

29.2 Der RH empfahl den beteiligten Universitäten, die geleisteten Gesellschafterzuschüsse und sonstigen Zuwendungen in den Angaben und Erläuterungen zu Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung aus Gründen der Transparenz und Nachvollziehbarkeit ordnungsgemäß anzuführen.

29.3 *(1) In ihren Stellungnahmen teilten die Medizinische Universität Graz und die Technische Universität Graz mit, dass sie diese Empfehlung des RH mit dem Wirtschaftsprüfer besprechen und die weitere Vorgangsweise klären würden.*

(2) Die Universität Graz teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Gesellschafterzuschüsse an die SPG GmbH in Höhe von 20.000 EUR in den jeweiligen Rechnungsabschlüssen (zuletzt 31.12.2013) ausgewiesen seien. Die Universität Graz würde damit ihre Verpflichtung aus der Verordnung über den Rechnungsabschluss der Universitäten erfüllen.

(3) Das BMFWF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass diese Empfehlung in den Begleitgesprächen zu den Leistungsvereinbarungen mit den Universitäten thematisiert werden würde.

29.4 Der RH entgegnete der Universität Graz bezüglich der ausgewiesenen Gesellschafterzuschüsse, dass im Rechnungsabschluss 2012 die Gesellschafterzuschüsse in Höhe von 10.000 EUR statt 20.000 EUR bzw. in den Jahren 2010, 2011 und 2012 die sonstigen Zuwendungen (Eigenleistungen) überhaupt nicht ausgewiesen worden waren.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

30 Zusammenfassend hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

**Science Park Graz
GmbH**

(1) Es wären Maßnahmen zu setzen, um die Kosten für den Projektbeirat zu reduzieren. (TZ 8)

(2) Die Belegkopien wären derart anzulegen, dass daraus der Nachweis der Entwertung eindeutig hervorgeht. (TZ 10)

(3) Nach Überprüfung der Kosten–Nutzen–Relation wäre eine ähnliche Konstruktion wie bei der build! Gründerzentrum Kärnten GmbH, nämlich eine Rahmenvereinbarung über die unentgeltliche und treuhändige Darlehensabwicklung mit einem regionalen Kreditinstitut, zu überlegen. (TZ 11)

(4) Um mögliche Darlehensausfälle bereits im Vorfeld zu erkennen und rechtzeitig gegensteuern zu können, wären unter Beachtung der Kosten–Nutzen–Relation regelmäßig Auskünfte über die wirtschaftliche Entwicklung der Darlehensnehmer einzuholen und die Ergebnisse solcher Auswertungen nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 12)

(5) Für eine umfassende und nachvollziehbare Projektdokumentation wäre Sorge zu tragen. (TZ 13)

(6) Maßnahmen zur Reduktion der Verwaltungskosten wären zu setzen. (TZ 14, 19)

(7) Zur Erhöhung der Transparenz und Motivation der Mitarbeiter wäre die Prämien-gewährung an die Mitarbeiter schriftlich festzulegen. (TZ 21)

(8) Unter Berücksichtigung der Kosten–Nutzen–Betrachtung wäre eine projektbezogene Zeitaufzeichnung einzuführen, um damit die Projektkosten optimieren zu können. (TZ 22)

(9) Durch gezielte Maßnahmen wäre ein weiteres Ansteigen der Förderungskosten zu vermeiden. (TZ 27)

(10) Compliance–Richtlinien wären rasch zu erstellen und in Kraft zu setzen. (TZ 28)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

BMVIT

(11) Im Agreement wären High-tech-Gründungen zu definieren, um die Umsetzung des Ziels des Erlasses des BMVIT auf Ebene der SPG GmbH überprüfen zu können. (TZ 5)

(12) In den Standards für Agreements wären operative Ziele inkl. Indikatoren für die Zielerreichung der AplusB-Zentren vorzugeben. (TZ 5)

(13) Vorgaben wären in den Sonderrichtlinien vorzusehen, um den Non-AplusB-Bereich auszubauen. (TZ 5)

(14) In den Sonderrichtlinien des AplusB-Programms wäre eine Flexibilisierung der Betreuungsphasen zu berücksichtigen. (TZ 8)

(15) Überlegungen zu Einkommensgrenzen für die Gewährung der Förderungsdarlehen in den Sonderrichtlinien wären anzustellen. (TZ 10)

(16) Bei Erlass von Sonderrichtlinien wäre darauf zu achten, dass mit der Förderungsmaßnahme quantitative und qualitative Zielsetzungen des AplusB-Programms festgelegt werden. (TZ 24)

(17) Angesichts der Evaluierungsergebnisse aus 2008 und des festgestellten Reorganisationsbedarfs bei der SPG GmbH wäre die zuständige Arbeitsgruppe der Task-Force-FTI mit der Neuausrichtung des AplusB-Programms zu befassen. (TZ 25)

Medizinische Universität Graz, Technische Universität Graz und Universität Graz

(18) Unter Erwägung der Kosten-Nutzen-Betrachtung wäre die Begutachtung der Projekte auf einer Entscheidungsebene anzusiedeln. (TZ 7)

(19) Die geleisteten Gesellschafterzuschüsse und sonstigen Zuwendungen wären in den Angaben und Erläuterungen zu Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung aus Gründen der Transparenz und Nachvollziehbarkeit ordnungsgemäß anzuführen. (TZ 29)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMVIT BMWFW

Science Park Graz GmbH

**BMVIT, BMWFW und
Rat für Forschung
und Technologie-
entwicklung**

(20) Es wäre rasch eine gesicherte Datenlage bezüglich des Gründungsgeschehens im wissens- und technologieintensiven Bereich zu schaffen. (TZ 23)

**Steirische
Wirtschafts-
förderungs-
gesellschaft mbH**

(21) Die vereinbarten Förderungsverträge wären einzuhalten. (TZ 15)

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck

Science Park Graz GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender Univ.-Prof. DI Dr. Wolfgang VON DER LINDEN
(20. Mai 2005 bis 18. März 2008)

Univ.-Prof. DI Dr. Franz STELZER
(18. März 2008 bis 6. Jänner 2012)

Univ.-Prof. DI Dr. Ulrich BAUER
(seit 6. Jänner 2012)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Mag. Manfred KINK
(20. Mai 2005 bis 18. März 2008)

Mag. Dr. Margit GLÄSER
(18. März 2008 bis 27. November 2012)

Dr. Carolin AUER
(seit 27. November 2012)

Geschäftsführung

DI Dr. Kirsten TANGEMANN
(17. Dezember 2002 bis 1. März 2008)

Mag. Bernhard WEBER
(1. Oktober 2007 bis 6. Juni 2008)

Ing. Mag. Emmerich WUTSCHEK
(seit 2. Juni 2008)



Bericht des Rechnungshofes

Finanzielle Berichtigungen im Agrarbereich



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	172
Abkürzungsverzeichnis _____	176
Glossar _____	178

BMLFUW
**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft**
Finanzielle Berichtigungen im Agrarbereich

KURZFASSUNG _____	188
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	200
EU-Flächenförderungen in Österreich _____	202
Berichtigungen und Wiedereinziehungen _____	208
Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem _____	224
Flächenrelevante Elemente des österreichischen INVEKOS _____	269
Maßnahmen in Reaktion auf flächenbezogene Prüffeststellungen _____	291
Kostentragung im Falle von finanziellen Berichtigungen _____	324
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	327
ANHANG Chronologie _____	333

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Flächenbezogene GAP-Ausgaben in Österreich 2007 bis 2012 _____	203
Abbildung 1:	Anteil der Flächenförderungen an den gesamten GAP-Ausgaben im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2012 _____	204
Tabelle 2:	Flächenbezogene Maßnahmen in Österreich _____	205
Tabelle 3:	Abwicklung flächenbezogener Maßnahmen - Akteure und Aufgaben _____	206
Tabelle 4:	Abwicklung von EU-Flächenförderungen im Rahmen der Hoheits- bzw. Privatwirtschaftsverwaltung _____	207
Tabelle 5:	Zuständigkeiten für finanzielle Berichtigungen und Wiedereinziehungen gemäß Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 _____	210
Abbildung 2:	Finanzielle Berichtigungen je 1.000 EUR gezahlter Agrarförderungen (EU-15, 1995 bis Mai 2013 kumuliert) _____	213
Tabelle 6:	Flächenbezogene finanzielle Berichtigungen zu Lasten Österreichs _____	214
Abbildung 3:	Finanzielle Berichtigungen je 1.000 EUR gezahlter Agrarförderungen (EU-15, 1995 bis Februar 2014 kumuliert) _____	216
Tabelle 7:	Flächenrückgang bei Almen und Bergmähdern im Jahr 2001 gegenüber 2000 _____	218
Tabelle 8:	Überblick über EU-weit vorherrschende flächenbezogene Systemmängel _____	221
Abbildung 4:	Für EU-Flächenförderungen besonders relevante INVEKOS-Elemente und Zuständigkeiten _____	225
Abbildung 5:	Zusammenspiel der Hauptakteure des INVEKOS _____	226

Tabellen Abbildungen

Tabelle 9:	Struktur der Arbeitsgruppen im INVEKOS-Bereich ab 2012	236
Tabelle 10:	Feststellungen und Bewertungen der Bescheinigenden Stelle (BMLFUW) betreffend Landwirtschaftskammern als beauftragte Einrichtungen (2005 bis 2012)	242
Tabelle 11:	Feststellungen der Bescheinigenden Stelle (BMLFUW) zum Internen Revisionsdienst der AMA	252
Tabelle 12:	Arbeitsbereiche der Landwirtschaftskammern gemäß Werkvertrag	256
Abbildung 6:	Beispiele für unklare bzw. falsche Darstellung der Beauftragung der Landwirtschaftskammern (LWK)	259
Abbildung 7:	Ablaufschema des Mehrfachantrags Flächen	272
Abbildung 8:	Vom Grundstück zur Referenzparzelle	276
Abbildung 9:	Beispiel einer Muster-Hofkarte aus dem Jahr 2004	278
Tabelle 13:	Freiwilliger Digitalisierungsanteil aller beantragten Feldstücke, Mehrfachantrag 2005 – 2009	279
Abbildung 10:	Kontrollebenen im Bereich des österreichischen INVEKOS	284
Tabelle 14:	Ergebnisse der Vor-Ort-Flächenkontrollen (Einheitliche Betriebsprämie)	287
Tabelle 15:	Rückwirkende Flächenabgleiche (Heimflächen und Almflächen)	293
Tabelle 16:	Ergebnisse der AMA-Flächenabgleiche 2010 und 2011 bei Heimflächen jeweils gegenüber dem Vorjahr	295
Tabelle 17:	Rückforderungen für die Jahre 2007 bis 2009 infolge des Flächenabgleichs 2010 bei Heimflächen	296

Tabellen Abbildungen



Abbildung 11:	Flächenabgleich 2010 – Anzahl der Fälle und prozentuelle Anteile der AMA-Sachverhaltserhebungen sowie Rückmeldungen von Landwirten an die AMA für das Jahr 2009 _____	298
Tabelle 18:	Nicht-landwirtschaftlich genutzte Flächen bei Almen, Flächenabgleiche 2010 und 2011 _____	301
Tabelle 19:	Rückforderungen für die Jahre 2007 bis 2009 infolge des Alm-Flächenabgleichs 2010 _____	302
Tabelle 20:	Verteilung der Rückforderungsbeträge (inkl. allfälliger Sanktionen) infolge des Almen-Flächenabgleichs 2010 bezogen auf Auftreiber _____	303
Tabelle 21:	Überblick über Wiedereinziehungen und finanzielle Berichtigung im Rahmen des 2008 eröffneten Konformitätsabschlussverfahrens _____	306
Tabelle 22:	Almstruktur und Inanspruchnahme von EU-Flächenmaßnahmen 2012 _____	308
Tabelle 23:	Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Mängel des LPIS-GIS für Almweideflächen _____	309
Abbildung 12:	Entwicklung der INVEKOS-Almfutterflächen 2000 bis 2012 _____	312
Abbildung 13:	Rückgang (ausgenommen 2002, 2005) der INVEKOS-Almfutterflächen inkl. Bergmäher in Österreich 1998 bis 2012, jeweils zum Vorjahr, in ha _____	314
Tabelle 24:	Verwaltungsmaßnahmen mit Einfluss auf die Entwicklung der INVEKOS-Almfutterflächen _____	315
Tabelle 25:	Almfutterflächenfeststellung bei baumbestandenen Almflächen (Überschirmungsgrade) _____	316
Abbildung 14:	Möglichkeiten, den Anteil der Almfutterfläche zu bewerten, am Beispiel einer Almfläche von 10 ha (Brutto-Schlaggröße) _____	317

Tabellen Abbildungen

Tabelle 26:	Freiwillige Richtigstellung von Almfutterflächen ab dem Mehrfachantrag 2012 zum Mehrfachantrag 2013 _____	319
Tabelle 27:	Freiwillige Richtigstellung der Almfutterflächen von 5.033 Almen (zwischen März 2012 und Juni 2013) _____	320
Tabelle 28:	Überblick über wesentliche, ab 2009 eingeleitete Maßnahmen im Bereich der INVEKOS-Flächenfeststellung _____	323
Tabelle 29:	Innerstaatliche Kostentragung für EU-Agrarförderungen _____	324

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AMA	Agrarmarkt Austria
Art.	Artikel
AZ	Ausgleichszulage(n)
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMF	für Finanzen
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
DHM	Digitales Höhenmodell
DKM	Digitale Katastermappe
EBP	Einheitliche Betriebsprämie
EDV	elektronische Datenverarbeitung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGFL	Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ERH	Europäischer Rechnungshof
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FAG	Finanzausgleichsgesetz
ff.	fortfolgend(e)
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik der EU
GATL	Grundstücksanteil am Feldstück
GIS	Geografisches Informationssystem
GLÖZ	guter landwirtschaftlicher und ökologischer Zustand
GVE	Großvieheinheiten
ha	Hektar

Abkürzungen

i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
INVEKOS	integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem
i.V.m.	in Verbindung mit
lit.	litera (Buchstabe)
LPIS	System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen
LWG	Landwirtschaftsgesetz
LWK	Landwirtschaftskammer(n)
MFA	Mehrfachantrag Flächen
Mio.	Million(en)
MOG	Marktordnungsgesetz
Mrd.	Milliarde(n)
NLN	nicht-landwirtschaftliche Nutzfläche
Nr.	Nummer
ÖPUL	Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft
Programm LE 07-13	Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite(n)
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
Z	Ziffer(n)
ZA	Zahlungsansprüche
z.B.	zum Beispiel
ZVE	Zuverlässigkeitserklärung(en)

Glossar

Aktivierung der Zahlungsansprüche

Die ==> Einheitliche Betriebsprämie wird einem Landwirt (==> Betriebsinhaber) dann gewährt, wenn dieser im jeweiligen Jahr ausreichend ==> beihilfefähige Hektarfläche bewirtschaftet, um ==> Zahlungsansprüche zu nützen („zu aktivieren“).

Almen

Eine Alm ist beweidetes, mit Futterpflanzen bestandenes oder gemähtes Grünland in Höhenlage, das im ==> Almkataster eingetragen ist. Die Bewirtschaftung als Einzel- oder Gemeinschaftsalm bzw. als Servitutsalm erfolgt getrennt vom ==> Heimbetrieb durch Beweidung. In ==> ÖPUL 2007 kann für Almen die Untermaßnahme 17 (Alpung und Behirtung) beantragt werden.

Almkataster

Almflächen sind in den von der jeweils zuständigen Agrarbezirksbehörde zu führenden Almkataster aufzunehmen. Die Eintragung in den Almkataster ist Voraussetzung der Teilnahme an der ÖPUL-Maßnahme „Alpung und Behirtung“.

Beihilfefähige (Hektar-)Fläche

Als beihilfefähige (Hektar-) Fläche wird jede ==> landwirtschaftliche Fläche eines Betriebs bezeichnet, die für eine ==> (zumindest hauptsächlich) landwirtschaftliche Tätigkeit genutzt wird. Außer im Falle höherer Gewalt oder außergewöhnlicher Umstände müssen die Hektarflächen den Beihilfebedingungen jederzeit während des Kalenderjahres entsprechen.

Bergmähder

Bergmähder sind extensive, einmal im Jahr gemähte Grünlandflächen oberhalb der Dauersiedlungsgrenze, für die ÖPUL 2007 die Untermaßnahme 16 (Bewirtschaftung von Bergmähdern) anbietet.

Betriebsinhaber

Der Betriebsinhaber ist eine natürliche oder juristische Person, die eine ==> landwirtschaftliche Tätigkeit ausübt, d.h. der Erzeugung, der Zucht oder dem Anbau landwirtschaftlicher Erzeugnisse nachgeht oder die ==> landwirtschaftliche Flächen in gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand (GLÖZ) erhält.

Bescheinigende Stelle

Eine Bescheinigende Stelle ist eine vom Mitgliedstaat benannte öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Einrichtung, die die Richtigkeit, Vollständigkeit und Genauigkeit der Rechnungen der zugelassenen Zahlstelle bescheinigt.

Cross Compliance

Bei allen EGFL-Direktbeihilferegelungen und bestimmten ELER-Beihilferegelungen sind die ==> Betriebsinhaber rechtlich verpflichtet, „anderweitige Verpflichtungen“ (sogenannte Cross-Compliance-Bestimmungen) einzuhalten, die sich auf die Bereiche Umweltschutz, die Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanzen und den Tierschutz sowie auf die Einhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand (GLÖZ) beziehen.

Digitale Katastralmappe (DKM)

Die DKM stellt die Grundstücke aus der Grundstücksdatenbank in digitaler Form dar. Der DKM liegen keine Neuvermessungen zugrunde. Sie dient der Veranschaulichung der gegenseitigen Lage der Grundstücke.

Digitale Katastralmappen-Fläche (DKM-Fläche)

Die digitale Erfassung der Grundstücke ermöglicht eine exakte Berechnung der Fläche. Wenn die digital gezeichnete Grundstücks- bzw. Nutzungslinie mit den Bewirtschaftungsgrenzen in der Natur übereinstimmt, ist die auf dieser Basis ermittelte Fläche ein geeignetes Maß für die real bewirtschaftete Fläche. Die Überprüfung der Übereinstimmung der DKM-Fläche mit der Natur erfolgt in der Regel mit Hilfe der ==> Hofkarte.

Direktzahlung

Eine Direktzahlung ist eine direkt an den ==> Betriebsinhaber geleistete Zuwendung.

Einheitliche Betriebsprämie

Im Rahmen der ersten Säule der ==> Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) gewährt die EU seit 1. Jänner 2005 eine produktionsunabhängige einheitliche Betriebsprämie (EBP). Sie ersetzt die bis dahin gewährten produktionsabhängigen ==> Direktzahlungen im Flächen- und Tierbereich. Damit wird die Stützung der Landwirte durch betriebsbezogene Einkommensbeihilfen von der tatsächlichen Produktion unabhängig (d.h. „entkoppelt“). Ziel dieser Entkoppelung ist, die Produktion an den Anforderungen des Markts auszurichten, eine ökologisch und ökonomisch nachhaltige Landwirtschaft zu fördern und eine Senkung des Verwaltungsaufwands.

Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL)

Der EGFL stellt die Finanzierungsquelle der Maßnahmen der ersten Säule der ==> Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) dar. Er finanziert im Rahmen der zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten geteilten Mittelverwaltung im Wesentlichen die Erstattung bei der Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse in Drittländer, die Interventionen zur Regulierung der Agrarmärkte, die ==> Direktzahlungen an die Landwirte sowie bestimmte Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen für landwirtschaftliche Erzeugnisse. Abgesehen davon finanziert der EGFL im Rahmen der zentralen Mittelverwaltung beispielsweise die Systeme landwirtschaftlicher Erhebungen und die Ausgaben im Zusammenhang mit den Fischereimärkten.

Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)

Der ELER ist die Finanzierungsquelle für Maßnahmen der zweiten Säule der ==> Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP). Er finanziert im Rahmen der zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten geteilten Mittelverwaltung die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums, die von den Mitgliedstaaten durchgeführt werden. Die Förderung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums trägt zur Verwirklichung folgender Ziele bei: die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft; die Verbesserung der Umwelt und der Landschaft, die

Steigerung der Lebensqualität im ländlichen Raum und der Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft.

Feldstück

Ein Feldstück ist eine eindeutig abgrenzbare und in der Natur erkennbare zusammenhängende Bewirtschaftungseinheit mit nur einer Nutzungsart, die zur Gänze innerhalb oder außerhalb des benachteiligten Gebietes liegt, im ==> Geographischen Informationssystem (GIS) als Vieleck (Polygon) digitalisiert ist und aus Grundstücksanteilen oder ganzen Grundstücken besteht.

Finanzielle Berichtigung/Finanzkorrektur/Anlastung

Finanzielle Berichtigungen/Finanzkorrekturen/Anlastungen können von der Europäischen Kommission gegenüber einem Mitgliedstaat entweder im Wege des ==> Rechnungsabschlusses (Zuverlässigkeit der Jahresrechnung) oder im Wege des ==> Konformitätsabschlusses (Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge) zur Jahresrechnung der Zahlstelle veranlasst werden. Die den finanziellen Berichtigungen/Finanzkorrekturen/Anlastungen entsprechenden Beträge werden aus dem nationalen Haushalt des Mitgliedstaats finanziert.

Gemeinsame Agrarpolitik (GAP)

Dabei handelt es sich um die Landwirtschaftspolitik der EU, die zwei sogenannte Säulen umfasst: die gemeinsamen Marktordnungen (erste Säule) und die Entwicklung des ländlichen Raums (zweite Säule).

Geografisches Informationssystem (GIS)

Im GIS können entzerrte und maßstabsgetreue Luft- oder Satellitenbilder (Orthofotos) mit den Grundstückslinien und Nutzungslinien aus der ==> Digitalen Katastralmappe (DKM) sowie anderen grafischen Daten verschnitten und damit besser veranschaulicht werden.

Grundstücksanteil am Feldstück (GATL)

Der GATL ist jener Flächenanteil eines Grundstücks im Sinne des Vermessungsgesetzes, der zu einem bestimmten ==> Feldstück gehört.

Heimbetrieb

Dem Heimbetrieb werden bei Vorliegen der definierten Voraussetzungen allfällige vom Heimbetrieb getrennt bewirtschaftete Almfutterflächen für Prämien- und sonstige Zahlungen (z.B. Ausgleichszulagen) angerechnet.

Hofkarte

Die Hofkarte ist eine unter Einsatz computergestützter geographischer Informationstechniken erstellte kartographische Unterlage, die ein entzerrtes und maßstabsgetreues (sogenanntes orthorektifiziertes) Luftbild, den geographischen Datenbestand der einzelnen Grundstücke im Sinne des Vermessungsgesetzes (Grenzen, Nummern, Nutzungslinien und Nutzungssymbole) und die Feldstückgrenzen eines Betriebs umfasst. Die Hofkarte dient dem Förderungswerber und der Zahlstelle als Grundlage für die Ermittlung von Lage und Ausmaß beihilferelevanter Flächen.

Kataster

Der Kataster¹ ist ein öffentliches Verzeichnis einschließlich Katastralmappe (zeichnerische Darstellung der Grundstücke) und Grundstücksverzeichnis (Grundstücksnummer, Benützungsort und Flächenausmaß) zur Veranschaulichung bestimmter tatsächlicher Grundstücksverhältnisse. Der Kataster gibt somit Nachweis über die Lage, Größe und Nutzung der Grundstücke.

Konformitätsabschluss

EU-Ausgaben, die nicht in Übereinstimmung mit den EU-Vorschriften getätigt werden, sollen von der Finanzierung durch die EU ausgeschlossen werden. Im Rahmen des Konformitätsabschlusses kann die Europäische Kommission an die Mitgliedstaaten gezahlte Gelder von diesen zurückfordern (==> finanzielle Berichtigung). Der Konformitätsabschluss ist somit kein

¹ Der heutige Kataster hat seinen Ursprung im Grundsteuerkataster, der zwischen 1817 und 1861 zur Bemessung der Grundsteuer erstellt wurde. Dieser Grundsteuerkataster diente nicht dem verbindlichen Nachweis der Grundstücksgrenzen, sondern primär als Grundlage zur Steuerberechnung. Mit dem Vermessungsgesetz 1968 wurde zusätzlich zu diesem Grundsteuerkataster der Grenzkataster eingeführt. Zentraler Unterschied zwischen Grundsteuerkataster und Grenzkataster, die parallel geführt werden, ist, dass die Grenzen und Flächen nur für Grundstücke des Grenzkatasters als gesichert zu betrachten sind, da die Einverleibung von Grundstücken in den Grenzkataster strengen Formvorschriften (wie etwa der Zustimmung der Anrainer zum Grenzverlauf) unterliegt. Aktuell sind rd. 12 % der österreichischen Grundstücke in den Grenzkataster einverleibt, d.h. sie sind im Kataster mit der zusätzlichen Qualifikation der rechtlich gesicherten Grenze mit „G“ gekennzeichnet.

Instrument zur Wiedereinziehung vorschriftswidriger Zahlungen von den Endbegünstigten, wofür im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung ausschließlich die Mitgliedstaaten zuständig sind.

Kompression

Unter bestimmten Voraussetzungen besteht für ==> Betriebsinhaber, die in einem Jahr weniger beihilfefähige Fläche als ==> Zahlungsansprüche (ZA) zur Verfügung haben, die Möglichkeit, die ZA auf die gemeldete landwirtschaftliche Nutzfläche zu komprimieren. Dabei wird die ZA-Anzahl bei Erhöhung des ZA-Wertes reduziert. Bei der Kompression werden die vorhandenen ZA auf Antrag der nationalen Reserve (gemäß Art. 41 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009) zugeführt und komprimierte ZA aus der nationalen Reserve zugeteilt. Kompressionsgründe sind Milchkompression (Verlust von Pachtflächen bei definierten Milcherzeugern), Bewirtschaftung von Almen oder Weiden mit zwei oder mehreren Auftreibern, die Inanspruchnahme von beihilfefähigen Betriebsflächen im öffentlichen Interesse oder Grundzusammenlegungs- und Flurbereinigungsverfahren.

Landwirtschaftliche Fläche

Zu den landwirtschaftlichen Flächen zählen sämtliche Flächen, die als Ackerland, Dauergrünland oder mit Dauerkulturen genutzt werden.

Landwirtschaftliche Tätigkeit

Die Erzeugung, die Zucht oder der Anbau landwirtschaftlicher Erzeugnisse, einschließlich Ernten, Melken, Zucht von Tieren und Haltung von Tieren für landwirtschaftliche Zwecke, oder die Erhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand (GLÖZ) gemäß Art. 6 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 werden unter dem Begriff „landwirtschaftliche Tätigkeit“ subsumiert.

ÖPUL 2007

ÖPUL 2007 ist die Kurzform für das Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft. Mit ÖPUL 2007 werden die Agrarumweltmaßnahmen (Maßnahme 214) und die Tierschutzmaßnahmen (Maßnahme 215) des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007–2013 umgesetzt.

Programm für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007–2013 (Programm LE 07–13)

Dabei handelt es sich um ein vom EU-Mitgliedstaat ausgearbeitetes und von der Europäischen Kommission genehmigtes Dokument zur Planung und Umsetzung der zweiten Säule der ==> Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU in der Förderperiode 2007 bis 2013.

Rechnungsabschluss

Im Rechnungsabschlussverfahren nimmt die Europäische Kommission die Abrechnungen der Mitgliedstaaten und damit die von den ==> Zahlstellen abgewickelten Ausgaben an Landwirte und sonstige Begünstigte förmlich an. Die Rechnungen der Zahlstellen werden zunächst von den ==> Bescheinigenden Stellen in den Mitgliedstaaten auf ihre Genauigkeit hin überprüft und sind anschließend Gegenstand einer jährlichen Rechnungsabschlussentscheidung der Europäischen Kommission. In einem zweiten Schritt nimmt die Europäische Kommission selbst den ==> Konformitätsabschluss aufgrund von Prüfungen vor, die die Identifizierung und den Ausschluss (in späteren Jahren) vorschriftswidriger Zahlungen ermöglichen.

Referenzparzelle

Die Referenzparzelle ist eine geografisch abgegrenzte Fläche mit einer individuellen, im ==> Geographischen Informationssystem (GIS) registrierten Identifizierungsnummer des mitgliedstaatlichen Systems zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen.

Sammelantrag

Ein Sammelantrag ist jener Antrag, mit dem die Einheitliche Betriebsprämie und die flächenbezogenen Direktzahlungen beantragt werden. Der Sammelantrag ist Bestandteil des Gesamtantrags (sogenannter „Mehrfachantrag Flächen“).

Schlag

Der Schlag ist eine zusammenhängende Fläche auf einem ==> Feldstück, die für eine Vegetationsperiode mit nur einer landwirtschaftlichen Kultur bewirtschaftet oder zumindest in gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand (GLÖZ) erhalten wird. Ein Schlag umfasst Teile eines Feldstücks oder maximal ein ganzes Feldstück und ist erforderlichenfalls im ==> Geographischen Informationssystem (GIS) als Polygon digitalisiert.

Verwaltungskontrolle

Verwaltungskontrollen beziehen sich auf die Prüfung der Vollständigkeit und Plausibilität der in den Förderungsanträgen gemachten Angaben und werden auf Ebene der Landwirtschaftskammern und der AMA durchgeführt.

Vor-Ort-Kontrollen

Bei Vor-Ort-Kontrollen werden die in den Förderungsanträgen gemachten Angaben mit der vorgefundenen Situation im landwirtschaftlichen Betrieb verglichen. Diese Prüfungen führen speziell dafür ausgebildete Mitarbeiter des Technischen Prüfdienstes der AMA und – bei einigen Einzelmaßnahmen – auch Kontrollorgane der Ämter der Landesregierungen durch.

Wiedereinziehung

Bei der Wiedereinziehung werden rechtsgrundlos gezahlte Beträge beim Begünstigten mittels eines von der Zahlstelle ausgestellten Bescheids oder schriftlicher Aufforderung der AMA oder des BMLFUW zurückgefordert. Im Unterschied dazu werden die ==> finanziellen Berichtigungen/Finanzkorrekturen/Anlastungen durch die Europäische Kommission von den Mitgliedstaaten zurückgefordert.

Zahlstelle

Die Zahlstelle ist innerhalb eines Mitgliedstaates für die ordnungsgemäße Bemessung, Berechnung, Kontrolle und Auszahlung von Agrarbeihilfen zuständig. Ein Teil der Arbeit der Zahlstelle kann an andere Stellen delegiert werden.

Zahlungsanspruch

Die Zahlungsansprüche der einzelnen ==> Betriebsinhaber werden auf der Grundlage der im Referenzzeitraum erhaltenen Direktzahlungen nach der Formel „Referenzbetrag : Referenzfläche = Zahlungsanspruch“ ermittelt. Dabei ist der Referenzbetrag der Dreijahresdurchschnitt der Direktzahlungen für die Jahre 2000 bis 2002 und die Referenzfläche der Dreijahresdurchschnitt der Hektarzahl aller Flächen, für die im Zeitraum 2000 bis 2002 ein Anspruch auf Direktzahlungen bestand. Die Aktivierung von Zahlungsansprüchen ist an die Bewirtschaftung einer entsprechenden Hektarzahl an beihilfefähiger Fläche gebunden. Zahlungsansprüche verfallen nach zweijähriger Nichtnutzung in die nationale Reserve, ausgenommen in Fällen höherer Gewalt oder außergewöhnlicher Umstände.

Zuverlässigkeitserklärungen (ZVE) des ERH

Seit dem Haushaltsjahr 1994 erstellt der ERH eine jährliche ZVE über die Rechnungsführung sowie die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge des EU-Haushalts. Diese ZVE stellt eine der Grundlagen zur Entlastung der Europäischen Kommission dar.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Finanzielle Berichtigungen im Agrarbereich

Eine korrekte Feststellung der beihilfefähigen landwirtschaftlichen Fläche war maßgeblich für die österreichweite Auszahlung von flächenbezogenen Agrarförderungen in Höhe von jährlich rd. 1,39 Mrd. EUR (EU und nationale Mittel). BMLFUW und AMA erhielten seit dem Jahr 2001 wiederholt Hinweise auf systematische Probleme bei der Flächenfeststellung, ergriffen im Allgemeinen jedoch nur einzelfall-bezogene Korrekturmaßnahmen.

Das rechtlich-institutionelle Zusammenspiel der drei Hauptakteure – BMLFUW, AMA und Landwirtschaftskammern – war geprägt von Unklarheiten bei der Rollen- und Aufgabenverteilung und institutionellen Interessenkonflikten. Dies trug zu einer unzureichenden Wahrnehmung der jeweiligen Verantwortung im eigenen Wirkungsbereich bei. Erst nachdem die Europäische Kommission infolge ihrer Prüfung im Jahr 2008 Österreich eine finanzielle Berichtigung (Anlastung) von rd. 64,19 Mio. EUR in Aussicht gestellt hatte, verständigten sich BMLFUW, AMA und Landwirtschaftskammern auf grundlegende organisatorische, prozedurale, rechtliche wie auch technische Maßnahmen zur nachhaltigen Verbesserung des Systems der Flächenfeststellung. Nach rückwirkenden Flächenabgleichen und der Wiedereinziehung von zu Unrecht ausbezahlten Förderungen bei den Endbegünstigten (rd. 10,80 Mio. EUR) reduzierte die Europäische Kommission die angedrohte finanzielle Berichtigung auf rd. 3,63 Mio. EUR.

Die vom Europäischen Rechnungshof im Jahr 2011 festgestellten überhöhten Angaben von Almfutterflächen veranlassten die Europäische Kommission Ende 2012 erneut, von Österreich spezifische Abhilfemaßnahmen zu fordern. Im Lichte bereits früher festgestellter almbezogener Mängel stand damit für Österreich vorübergehend eine neuerliche finanzielle Berichtigung im Raum.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war, die Maßnahmen der zuständigen österreichischen Behörden bzw. Einrichtungen zur Vermeidung von finanziellen Berichtigungen (Anlastungen) seitens der Europäischen Kommission bzw. zur Behebung von festgestellten Mängeln in Bezug auf flächenbezogene EU-Agrarförderungen hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit zu beurteilen. (TZ 1)

EU-Flächenförderungen in Österreich

Mit jährlich rd. 1,39 Mrd. EUR (Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2012) entfielen etwa drei Viertel der für den gesamten Agrarbereich (erste und zweite Säule) in Österreich verausgabten Mittel in Höhe von jährlich rd. 1,85 Mrd. EUR (Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2012) auf flächenbezogene Agrarförderungen. Dies zeigt die hohe Bedeutung, die einer korrekten Feststellung der beihilfefähigen Flächen als horizontal geltender Bemessungsgrundlage zur Ermittlung der korrekten Förderungsbeträge und zur Gewährleistung der Rechts- und Ordnungsmäßigkeit zukam. (TZ 3)

Die Abwicklung von EU-Flächenförderungen zeichnete sich durch hohe Komplexität aus, die sich aus der Säulenstruktur der GAP, den EU-rechtlichen Vorgaben in Bezug auf zu erfüllende Behördenfunktionen (zulassende Stelle, Zahlstelle, beauftragte Stelle(n), Bescheinigende Stelle, Verwaltungsbehörde) und dem einzurichtenden integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem (INVEKOS) in Kombination mit nationalen (Umsetzungs-)Bestimmungen, getrennt nach Hoheits- bzw. Privatwirtschaftsverwaltung, ergab. (TZ 4)

Berichtigungen und Wiedereinziehungen

Zuständigkeiten der Europäischen Kommission und der Mitgliedstaaten

In der Vergangenheit errechnete die Europäische Kommission die Höhe der finanziellen Berichtigungen häufig mit Pauschalsätzen. Pauschal verhängte finanzielle Berichtigungen der Europäischen Kommission gingen grundsätzlich zu Lasten des Budgets des betroffenen Mitgliedstaats (und damit des Steuerzahlers), ohne jedoch – im Falle von unrechtmäßig erfolgten Zahlungen – die Rechtskonformität auf der Ebene der Begünstigten sicherzustellen. (TZ 5)

Ausmaß der finanziellen Berichtigungen

Österreich hatte seit seinem EU-Beitritt im Jahr 1995 bis Mai 2013, verglichen mit den anderen EU-15-Mitgliedstaaten, die mit Abstand geringsten finanziellen Berichtigungen im Verhältnis zu den Auszahlungen im Agrarbereich zu tragen und schnitt auch im Vergleich der EU-27-Mitgliedstaaten nach Lettland am besten ab. Auch bei Einrechnung der für 2013 von der Europäischen Kommission beschlossenen reduzierten finanziellen Berichtigung von rd. 3,63 Mio. EUR (ursprünglich waren es rd. 64,19 Mio. EUR) verschlechterte sich Österreichs Spitzenplatzierung nicht. (TZ 6)

Flächenbezogene Prüffeststellungen

Das BMLFUW und die AMA erhielten aufgrund der Prüfungstätigkeiten der externen öffentlichen Finanzkontrolle seit dem Jahr 2001 wiederholt Hinweise auf Probleme, insbesondere bei der Feststellung von förderfähigen Flächen, die möglicherweise systemischen Charakter hatten. In Reaktion auf die Prüffeststellungen ergriffen BMLFUW und AMA im Allgemeinen nur auf den Einzelfall bezogene Korrekturmaßnahmen, ohne gesamthafte Schlussfolgerungen zur Behebung offenkundiger Systemschwächen bei der Flächenfeststellung zu ziehen. (TZ 7)

Bereits aus den im Jahr 2001 festgestellten signifikanten Überdeklarationen von Almfutterflächen in Salzburg hätten zeitgerecht Schlussfolgerungen gezogen und hinreichende Kontrollmaßnahmen gesetzt werden müssen, um festzustellen, ob auch in anderen Bundesländern für das Jahr 2000 vergleichbar überböhte Almfutterflächen beantragt worden waren. (TZ 7)

Das BMLFUW und die AMA leiteten erst ab dem Jahr 2009 – nach Prüfungsfeststellungen der Europäischen Kommission im Jahr 2008 und einer 2009 getroffenen Entscheidung des Europäischen Gerichts erster Instanz zu Lasten Österreichs – weitreichende Maßnahmen zur Verbesserung des Systems der Flächenfeststellung und des INVEKOS ein, die die Androhung einer finanziellen Berichtigung von rd. 64,19 Mio. EUR durch die Europäische Kommission im Jahr 2011 nicht zu verhindern vermochten. Infolge der von Österreich ergriffenen Maßnahmen und nach Herausrechnung der nationalen Kofinanzierungsmittel verringerte sich die Höhe der angedrohten finanziellen Berichtigung im Jahr 2013 auf rd. 3,63 Mio. EUR. Systembezogene Abhilfemaßnahmen zur korrekten Ermittlung von

Kurzfassung

**Integriertes
Verwaltungs- und
Kontrollsystem**

Almfutterflächen erfolgten im Wesentlichen erst ab dem Jahr 2012. (TZ 8)

Die rechtlich-institutionelle Konstellation zwischen den drei Hauptakteuren des in Österreich eingerichteten INVEKOS – BMLFUW, AMA und Landwirtschaftskammern – wies eine Reihe grundsätzlicher Schwächen auf und förderte damit eine unzureichende Wahrnehmung der jeweiligen Verantwortung im eigenen Wirkungsbereich, die im Ergebnis immer wieder aufgezeigte Mängel bei der Flächenfeststellung nicht systematisch und nachhaltig zufriedenstellend zu beheben vermochte. (TZ 11)

Die bestehende rechtliche Ausgestaltung der Dreiecks-Konstellation war wenig geeignet, weil sie zu Unklarheiten bei der Rollen- und Aufgabenverteilung und den Verantwortlichkeiten beitrug. Weder das BMLFUW noch die AMA sahen sich eindeutig in einer klaren Eigentümerrolle (ownership) in Bezug auf die ordnungsgemäße INVEKOS-Umsetzung. Beide ließen – jeweils für sich genommen – eine proaktive Herangehensweise zur zeitgerechten und nachhaltigen Vermeidung bzw. Beseitigung ihnen bekannter potenziell wesentlicher Mängel im System der Flächenfeststellung vermissen. Die Landwirtschaftskammern schenkten den unmittelbar geltenden EU-Verordnungsvorgaben nicht im erforderlichen Ausmaß die notwendige Beachtung. (TZ 11)

Die Entscheidungsstrukturen der vom BMLFUW eingerichteten Arbeitsgruppen bzw. Task Forces, an denen regelmäßig auch Vertreter der Landwirtschaftskammern teilnahmen, spiegelten nicht die bestehenden Verantwortlichkeiten der einzelnen Akteure – insbesondere jene der AMA als gegenüber der Europäischen Kommission für die ordnungsgemäße Verwaltung der Fördermittel uneingeschränkt verantwortliche Zahlstelle – eindeutig wider. (TZ 12)

Die Abteilung EU-Finanzkontrolle und Interne Revision des BMLFUW nahm nicht nur im Zeitablauf, sondern insbesondere auch je nach Berichtsadressat eine unterschiedliche Bewertung der an die Landwirtschaftskammern delegierten Zahlstellen(teil)aufgaben vor, die maßgebliche Auswirkungen auf die Art ihrer eigenen Aufgabenwahrnehmung als Bescheinigende Stelle sowie jene der Zahlstelle AMA und der Landwirtschaftskammern hatte. (TZ 13)

In ihrer Funktion als Bescheinigende Stelle prüfte die Abteilung EU-Finanzkontrolle und Interne Revision des BMLFUW die ZVE des Zahlstellenleiters für die Haushaltsjahre 2011 und 2012 nur in

Finanzielle Berichtigungen im Agrarbereich

formaler Form und beurteilte diese dennoch in allen wesentlichen Punkten als vorschriftskonform. Weiters beurteilte die Abteilung EU-Finanzkontrolle und Interne Revision des BMLFUW das von der Zahlstelle AMA eingerichtete Interne Kontrollsystem mit Bezug auf INVEKOS stets als zufriedenstellend funktionierend, obwohl sie selbst mehrfach Mängel in Bezug auf die Ermittlung beihilfefähiger Flächen festgestellt und darauf – wenngleich nur in internen Vermerken – auch nachdrücklich hingewiesen hatte. Die internen Hinweise führten zum Erlass neuer Arbeitsanweisungen durch die Zahlstelle AMA. (TZ 13)

Das BMLFUW nahm in seine Werkverträge mit den Landwirtschaftskammern keine Bestimmungen zur Kontrolle der Einhaltung der für die übertragene Zahlstellenfunktion relevanten EU-Vorgaben auf. Es begnügte sich – ohne die Werkverträge der AMA zur Kenntnis zu bringen – mit einem Verweis auf die AMA-Arbeitsanweisungen, die ihrerseits wichtige Bereiche bis 2011 ungeregelt ließen. Die Beauftragung der Landwirtschaftskammern durch das BMLFUW entband die AMA nicht von ihrer uneingeschränkten Zahlstellenverantwortung gemäß EU-Vorgaben. Dieser Verantwortung kam die AMA in Bezug auf die INVEKOS-relevanten Tätigkeiten der Landwirtschaftskammern in wesentlichen Punkten erst ab 2011 nach. (TZ 14)

Der Interne Revisionsdienst der AMA – dessen Arbeit als wesentliche Grundlage für die jährlichen ZVE des Zahlstellenleiters diene – überprüfte erst ab 2010 die Einhaltung der AMA-Vorgaben zur Flächendigitalisierung bei den Bezirksbauernkammern. Er analysierte festgestellte Fehler nicht rechtzeitig im Hinblick auf deren möglichen systemischen Charakter. Ab 2010 baute der Interne Revisionsdienst der AMA einen Prüfrückstand auf, der erst 2013 in die Vorlage eines Aktionsplans an das BMLFUW mündete. Bereits aus dem Jahr 2009 stammende Prüffeststellungen des Internen Revisionsdienstes hinsichtlich fehlender Vorgaben zur Vermeidung von Interessenkonflikten fanden erst im Jahr 2011 in einer AMA-Arbeitsanweisung Niederschlag. (TZ 15)

Die uneingeschränkten ZVE des Leiters der Zahlstelle AMA für die Haushaltsjahre 2007 bis 2012 beruhten insbesondere auf Prüfarbeiten des Internen Revisionsdienstes der AMA, die mit bedeutenden Schwächen behaftet waren. Die ebenfalls heranzuziehenden ZVE der Landwirtschaftskammern als beauftragte Stellen standen erst für 2011 zur Verfügung und entsprachen teilweise nicht den Vorgaben der AMA. Der Leiter der AMA sprach erstmals für 2012 nur in einem Begleitdokument zur ZVE Mängel an, die aufgrund ihrer Bedeutung unter Berücksichtigung der bestehenden Schwächen

Kurzfassung

im eingerichteten nationalen Verwaltungs- und Kontrollsystem die Abgabe eines Vorbehalts gerechtfertigt hätten. (TZ 16)

Das BMLFUW schrieb im INVEKOS-Werkvertrag keine handlungsleitenden inhaltlichen Vorgaben in Bezug auf die Qualität der Leistungserbringung durch die Landwirtschaftskammern sowie Regelungen zur Leistungsabnahme fest. Qualitätskontrollen waren vertraglich ausschließlich dem BMLFUW vorbehalten, wurden von diesem jedoch nicht durchgeführt. Die vertraglichen Modalitäten zur Mängelbeseitigung für die nach dem Werkvertrag zu erbringende Leistung waren im Lichte der mehrjährigen Programmperioden nicht zweckmäßig. (TZ 17)

Für Flächenförderungen relevante nationale Rechtsgrundlagen bzw. Vertragsdokumente bildeten den tatsächlichen Auftraggeber (BMLFUW) der mit den Landwirtschaftskammern abgeschlossenen INVEKOS-Werkverträge unklar bzw. falsch ab. Für außenstehende Dritte waren damit die bestehenden Rechtsbeziehungen zwischen BMLFUW und Landwirtschaftskammern nicht eindeutig nachvollziehbar, was Transparenz und Nachvollziehbarkeit der vertraglich festgelegten Rollen beeinträchtigte. (TZ 18)

Die Landwirtschaftskammern Niederösterreich und Steiermark berücksichtigten den eigenständigen rechtlichen Status der Bezirksbauernkammern in ihren Ländern im Rahmen der INVEKOS-Beauftragung nicht und gingen im Werkvertrag vertragliche Pflichten ein, die den Gebarungsbereich der Bezirksbauernkammern betrafen. Aufgrund der fehlenden Bevollmächtigung durch die Bezirksbauernkammern bzw. der fehlenden rechtlichen Überbindung von Werkvertragsaufgaben an die Bezirksbauernkammern entstand für die Landwirtschaftskammern insbesondere im Haftungsfall Rechtsunsicherheit. (TZ 19)

In allen drei Landwirtschaftskammergesetzen fehlten genauere Festlegungen zur Übertragung von INVEKOS-Aufgaben an die Landwirtschaftskammern, wiewohl mit dieser Übertragung erhebliche Risiken verbunden waren, die im Falle des Schlagendwerdens die Aufgabenwahrnehmung der Landwirtschaftskammern insgesamt beeinträchtigen könnten. Die Landwirtschaftskammergesetze der Länder Niederösterreich und Salzburg regelten Zweck und Befugnisse der Aufsicht durch die jeweilige Landesregierung im übertragenen Wirkungsbereich nicht. Die Kontrollausschusstätigkeiten der Landwirtschaftskammern Niederösterreich und Salzburg erstreckten sich im überprüften Zeitraum nicht auf die werkvertragsbezogene Gebarung. (TZ 20)

Finanzielle Berichtigungen im Agrarbereich

Die Tätigkeit der Landwirtschaftskammern im Rahmen der INVEKOS-Werkvertragsbeauftragung durch das BMLFUW auf der einen Seite und im Rahmen der Ausübung ihrer gesetzlichen Rolle als Berufsvertretung ihrer Mitglieder auf der anderen Seite führte zu erheblichen Interessenkonflikten auf institutioneller Ebene. (TZ 21)

Ungeachtet der seit 2006 geltenden strengen EU-Vorgaben trafen die INVEKOS-Werkverträge zwischen BMLFUW und Landwirtschaftskammern keine Festlegungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten. Die AMA stellte erst ab dem Jahr 2011 mit einer Arbeitsanweisung diesbezügliche Anforderungen an die Landwirtschaftskammern. Die Arbeitsanweisung der AMA stellte im Wesentlichen nur auf die zeitgleiche Wahrnehmung von Beratungsaufgaben und Zahlstellen(teil)aufgaben durch Mitarbeiter der Landwirtschaftskammern bzw. Bezirksbauernkammern ab, was zeitlich vor- bzw. nachgeordnete Aufgabenwahrnehmungen in beiden Funktionen durch dieselbe Person zuließ. Eine nur auf Zeitgleichheit abgestellte förderungsfallbezogene Funktionstrennung war nicht geeignet, potenzielle Interessenkonflikte im Sinne der EU-Vorgaben auszuräumen. (TZ 22)

**Flächenrelevante
Elemente des
österreichischen
INVEKOS**
Beihilfeanträge

Die Gestaltung des Mehrfachantrags Flächen als einheitliches Formular für Beihilfen beider Säulen der GAP und die Möglichkeit einer elektronischen Antragstellung für die Landwirte war grundsätzlich zweckmäßig. (TZ 24)

In der vom Landwirt zu unterzeichnenden Verpflichtungserklärung waren die Sanktionen für unrechtmäßig bezogene Förderungen in der ersten Säule nicht und in der zweiten Säule sehr knapp dargestellt. Insbesondere fehlten Hinweise über das Ausmaß der Sanktionen, dass Rückforderungen auch bei Über- oder Unterdeklaration von Flächen drohten und diese auch höher sein konnten als der betragsmäßige Anteil der Förderung, der auf die falsch deklarierte Fläche entfiel. (TZ 25)

System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen

Das BMLFUW nahm erst die Prüffeststellungen der Europäischen Kommission von 2008 zum Anlass, um die Flächendigitalisierung in Österreich verpflichtend einzuführen. Für bestimmte Regionen Österreichs waren über einen längeren Zeitraum keine aktuellen

Kurzfassung

Luftbilder in einer für die Flächendigitalisierung ausreichenden Qualität verfügbar. Bis 2012 führten weder das BMLFUW noch die AMA regelmäßig vorgesehene Qualitätskontrollen der Digitalisierung durch die Landwirtschaftskammern durch, obwohl Hinweise über Mängel vorlagen. (TZ 27)

Die AMA führte erstmals für 2012 eine systematische Qualitätskontrolle der Flächendigitalisierung der Landwirtschaftskammern bzw. Bezirksbauernkammern durch. Die Verfahrensanweisungen der AMA sahen zu den am Bildschirm nicht eindeutig erkennbaren nicht-landwirtschaftlichen Flächen kein einheitliches, verbindliches Vorgehen vor. Für die durch die Landwirtschaftskammern durchgeführten Qualitätskontrollen der Digitalisierung fehlten methodische Vorgaben des BMLFUW und der AMA. (TZ 28)

Die umfangreichen Kontrolltätigkeiten innerhalb des INVEKOS riefen für sich genommen in der Regel keine zeitgerechten systembezogenen Abhilfemaßnahmen hervor. (TZ 29)

Die automatisierten Verwaltungskontrollen der AMA waren grundsätzlich ein geeignetes Mittel, um alle Beihilfeanträge zu prüfen und potenzielle Unregelmäßigkeiten bereits im Vorfeld von Vor-Ort-Kontrollen aufzudecken. Deren Effektivität hing jedoch entscheidend von der Datenqualität der Referenzfläche ab. Die AMA nutzte die in ihrer EDV verfügbaren flächenbezogenen Daten erst infolge der 2008 ergangenen Prüffeststellungen der Europäischen Kommission für bestimmte Analysezwecke (z.B. Flächenabgleiche) und machte sie nicht für weitere Analysen nutzbar. (TZ 30)

Bei der AMA lagen über ihre Vor-Ort-Flächenkontrolltätigkeit keine zusammenfassenden Auswertungen zu den Ergebnissen – beispielsweise gegliedert nach Bundesländern – für die Entscheidungsträger und Kontrollorgane der Zahlstelle vor. (TZ 31)

Bei Vor-Ort-Kontrollen nahmen die Beanstandungen wegen überhöhter Flächenangaben insbesondere seit 2011 aufgrund der Flächenabweichungen zwischen beantragten und festgestellten Almflächen stark zu. Almflächen wurden erst ab 2011 verstärkt kontrolliert, obwohl die AMA bei ihren Vor-Ort-Kontrollen dort bereits 2008 auffällig hohe Flächenabweichungen festgestellt hatte. (TZ 32)

Die AMA informierte die Landwirtschaftskammern nur mangelhaft über die deren Zuständigkeitsbereich betreffenden quantitativen Ergebnisse der Vor-Ort-Kontrollen. (TZ 33)

Der Landwirt handelte in gutem Glauben, wenn er das Flächenergebnis der Vor-Ort-Kontrolle unverändert in seinen Mehrfachantrag übernahm, und war somit keiner Sanktionsgefahr mehr ausgesetzt. (TZ 34)

Bescheide bzw. Mitteilungen der AMA an die Landwirte waren insoweit teilweise schwer verständlich und nicht selbsterklärend, als aus ihnen nicht schlüssig jene Fläche hervorging, auf die sich das jeweilige Schreiben bezog. (TZ 35)

**Maßnahmen in
Reaktion auf
flächenbezogene
Prüffeststellungen**
Rückwirkende Maßnahmen

Der rückwirkende Flächenabgleich 2010 trug dazu bei, den ursprünglich von der Europäischen Kommission angedrohten finanziellen Berichtigungsbetrag deutlich (von rd. 64,19 Mio. EUR auf rd. 3,63 Mio. EUR) zu reduzieren, indem der potenzielle maximale finanzielle Schaden für den EU-Haushalt bis zum Jahr 2007 zurück auf Ebene der Endbegünstigten ermittelt, die zu Unrecht ausbezahlten Beihilfen wiedereingezogen und den EU-Agrarfonds gutgeschrieben wurden. (TZ 37)

Die Durchführung von Flächenabgleichen mit einer – auch rückwirkenden – Wiedereinziehung von zu Unrecht ausbezahlten Beihilfen bei ihren Empfängern war grundsätzlich zweckmäßig. Allein aus den Ergebnissen der beiden Flächenabgleiche war gesamthaft betrachtet eine nachhaltig verbesserte Qualität der Flächenfeststellung nicht zweifelsfrei ablesbar. (TZ 38)

Die beim Flächenabgleich 2010 unterlassene Sachverhaltserhebung bei Betrieben mit Flächenabweichungen von unter 0,5 ha war als bedenklich einzustufen; die geänderte Vorgangsweise beim Flächenabgleich 2011, die eine Gleichbehandlung aller Antragsteller sowie Sachverhaltserhebungen in allen seitens der AMA nicht abklärbaren Fällen gewährleistete, als zweckmäßig. (TZ 39)

Die AMA erledigte auch bei nicht eindeutig nachvollziehbaren Begründungen – insbesondere mangels entsprechender Nachweise – in Einzelfällen Einsprüche im Rahmen ihrer Plausibilitätsprüfungen positiv. (TZ 40)

Die Alm-Flächenabgleiche 2010 und 2011 ergaben trotz höherer Toleranz sowohl in Summe als auch pro Almbetrieb erheblich höhere nicht-landwirtschaftlich genutzte Flächen als die Heimflächenabgleiche 2010 und 2011. Etwa vier Fünftel der bei den Flächenab-

Kurzfassung

gleichen insgesamt festgestellten nicht-landwirtschaftlich genutzten Flächen entfielen auf Almen. (TZ 41)

Betriebe, die von der ab 2012 angewandten sanktionsfreien Richtigstellung Gebrauch machten, erlangten eine Besserstellung gegenüber jenen, denen diese Möglichkeit im Vorjahr noch nicht in dieser Form eröffnet worden war. (TZ 42)

Österreich konnte das Finanzvolumen der ursprünglich von der Europäischen Kommission in Aussicht genommenen finanziellen Berichtigung von rd. 64,19 Mio. EUR gesamthaft betrachtet auf rd. 14 Mio. EUR (Wiedereinzahlungen bei den Endbegünstigten in Höhe von rd. 10,8 Mio. EUR sowie finanzielle Berichtigung zu Lasten des Budgets des BMLFUW in Höhe von rd. 3,63 Mio. EUR) reduzieren. Die getroffene Vorgangsweise im Sinne der Wiederherstellung von Recht- und Ordnungsmäßigkeit auch auf Ebene der Endbegünstigten sowie der Minimierung eines finanziellen Schadens zu Lasten des Bundesbudgets war grundsätzlich zweckmäßig. (TZ 43)

Maßnahmen im Bereich der Almflächen

Die Europäische Kommission behielt sich im Rahmen ihres im Dezember 2012 eröffneten Verfahrens – nicht zuletzt im Lichte bereits früher aufgetretener Mängel im Bereich der Almfutterflächenfeststellung – ausdrücklich vor, neuerlich eine finanzielle Berichtigung vorzunehmen. (TZ 45)

Die Almfutterflächen sanken in der Steiermark im Zeitraum 2001 bis 2008 in geringerem Ausmaß als im österreichischen Durchschnitt, nahmen ab dem Jahr 2009 jedoch stark überproportional ab. (TZ 46)

Verwaltungsmaßnahmen (insbesondere Kontrollen sowie veränderte Rahmenbedingungen für EU-Agrarförderungen) trugen in einzelnen Jahren in bedeutendem Ausmaß zum Rückgang der Almfutterflächen bei. (TZ 47)

Die Überschirmungsgrade des Almleitfadens erlaubten scheinbar genaue und objektive Bewertungen, die Anwendung des jeweils niedrigeren oder höheren Faktors erforderte in Grenzfällen jedoch eine subjektive Einschätzung. Die Einführung des zehnstufigen Ödlandfaktors erhöhte die Anzahl zu treffender Entscheidungen zwischen jeweils höheren oder niedrigeren Bewertungen beträchtlich. (TZ 48)