

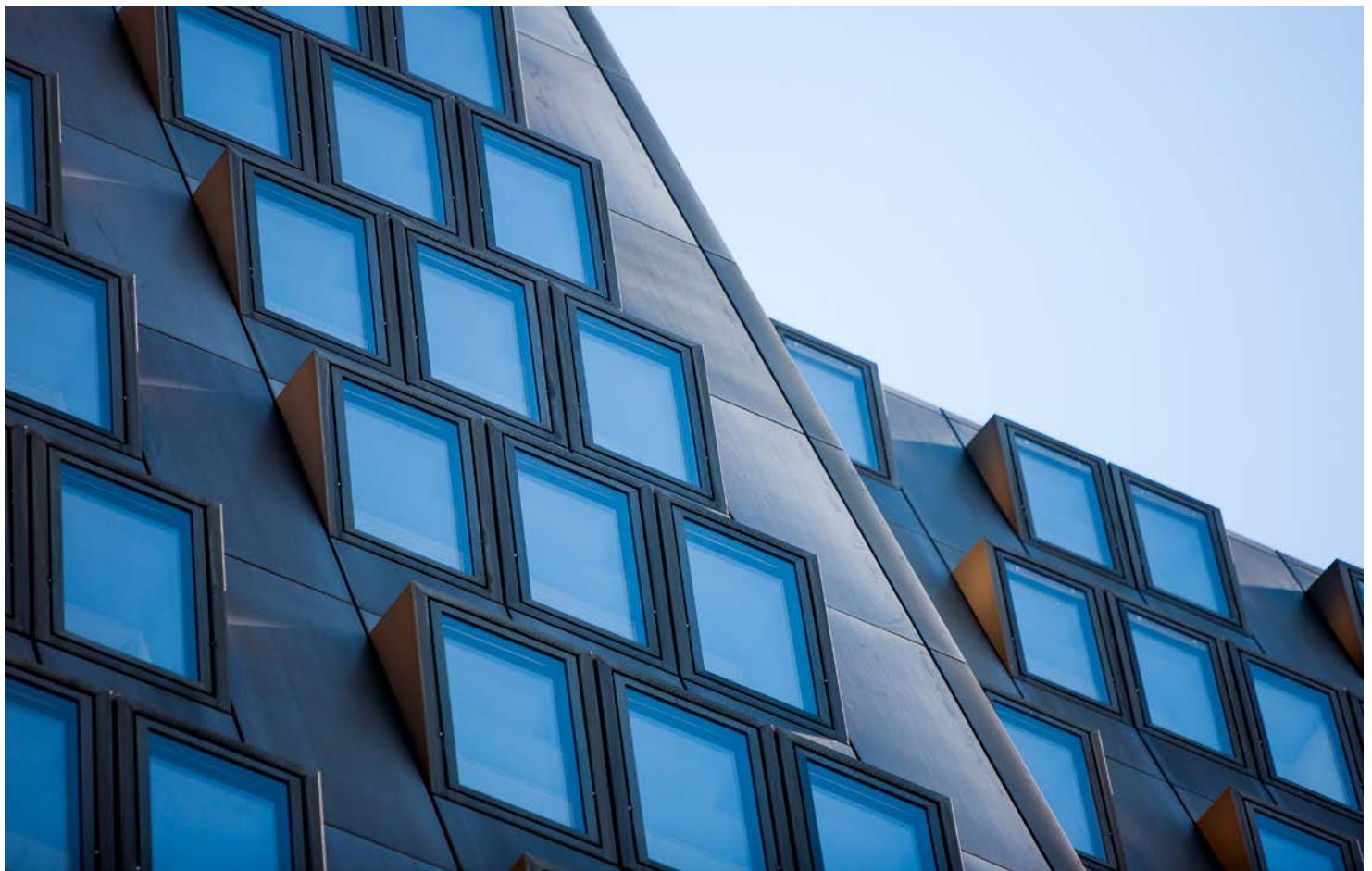


## **Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung und die Rolle der Bundesministerien**

### Bericht des Rechnungshofes

Reihe BUND 2025/36

Reihe OBERÖSTERREICH 2025/5





## Vorbemerkungen

### Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz und dem Gemeinderat der Stadt Wels gemäß Art. 127a Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat. Dieser Bericht wird inhalts- und zeitgleich dem Oberösterreichischen Landtag gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz in Verbindung mit § 18 Abs. 8 Rechnungshofgesetz 1948 vorgelegt.

### Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punkteweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen. Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes [www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at) verfügbar.

### Prüfkompetenz des Rechnungshofes

Zur Überprüfung der Gebarung des Bundes, der Länder, der Gemeindeverbände, der Gemeinden und anderer durch Gesetz bestimmter Rechtsträger ist der Rechnungshof berufen. Der Gesetzgeber versteht die Gebarung als ein über das bloße Hantieren mit finanziellen Mitteln hinausgehendes Verhalten, nämlich als jedes Verhalten, das finanzielle Auswirkungen (Auswirkungen auf Ausgaben, Einnahmen und Vermögensbestände) hat. „Gebarung“ beschränkt sich also nicht auf den Budgetvollzug; sie umfasst alle Handlungen der prüfungsunterworfenen Rechtsträger, die finanzielle oder vermögensrelevante Auswirkungen haben.

### IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1030 Wien, Dampfschiffstraße 2

[www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at)

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im Oktober 2025

### AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E-Mail [info@rechnungshof.gv.at](mailto:info@rechnungshof.gv.at)

facebook/RechnungshofAT

Twitter: @RHsprecher

### FOTOS

Cover, S. 8, 9: Rechnungshof/Achim Bieniek



## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	6
Prüfungsziel	11
Kurzfassung	11
Zentrale Empfehlungen	21
Zahlen und Fakten zur Prüfung	23
Prüfungsablauf und -gegenstand	25
Chronologie	31
Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung	37
Allgemeines	37
Geschäftsmodell	46
Governance	52
Steuerung und Kontrolle durch stimmberechtigte Bundesministerien	60
Beteiligungsverwaltung	60
Interministerieller Austausch	65
Beteiligungsmanagement und Entsendungspraxis	67
Aufsicht	75
Übertragung von Stimmrechten	79
Mehrfachfunktionen	82
Protokollführung	83
Projektbeteiligte Bundesministerien	86
Bundesministerien als Auftraggeber oder Projektbeteiligte	86
Zuständigkeiten in den Bundesministerien	92
Personalbereitstellungen durch das Finanzministerium und das Innenministerium	99
Betrieb der Agentur AEI	104
Abgrenzung zwischen Verein AEI und AEI GmbH	104
Operative Tätigkeiten der Agentur AEI	108
Projektverrechnung durch die Agentur AEI	109
Abwicklung von ISF-Projekten des Innenministeriums	116
Projektübersicht	120



<b>Offene Projekte</b>	124
Fortführung offener Projekte	124
Forderungsanmeldungen im Insolvenzverfahren der AEI GmbH	126
Erweiterte Risiken aus dem Insolvenzverfahren	130
<b>Wirtschaftliche Lage</b>	136
Entwicklung von Verein AEI und AEI GmbH	136
Fortbestehensprognose	142
Bilanzkorrektur	145
Buchführung	147
Schadensfall	150
<b>Betriebsübergang von Verein auf GmbH</b>	152
Bewertungsgutachten	152
Betriebsübergang	154
Leistungsverzicht	156
<b>Fazit</b>	158
<b>Schlussempfehlungen</b>	160
<b>Anhang A</b>	166
<b>Anhang B</b>	167
<b>Anhang C</b>	168
Ressortbezeichnung und -verantwortliche	168
<b>Anhang D</b>	172
Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger	172



## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Chronologie 1999 bis 2016	31
Tabelle 2: Chronologie 2017 bis 2022	33
Tabelle 3: Bundesbedienstete in Organen der Agentur AEI	56
Tabelle 4: Vereinsmitgliedschaften in einer Beteiligungsdatenbank sowie Anzahl an Vereinsmitgliedschaften	61
Tabelle 5: Vorgaben des B-PCGK 2017 und festgestellte Mängel	72
Tabelle 6: Forderungsanmeldungen der Europäischen Kommission und von Europol nach Projektpartnern	128
Tabelle 7: Forderungsanmeldungen aus Projekten des Innenministeriums	131
Tabelle 8: Gebarung Verein AEI	137
Tabelle 9: Gebarung AEI GmbH	139
Tabelle 10: Jahresabschlüsse AEI GmbH 2018 und 2019; vor und nach Korrektur	145
Tabelle 11: Qualität der Buchführung	147



Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung  
und die Rolle der Bundesministerien

---



## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	AEI – Steuerungskomponenten	15
Abbildung 2:	Systemschwächen der Agentur AEI	20
Abbildung 3:	Zeitleiste Bei- und Austritte	41
Abbildung 4:	Organisation der Agentur AEI vor der Änderung der Statuten am 18. Mai 2021	54
Abbildung 5:	Anzahl Twinning- und Grant-Projekte von 2002 bis 2022	121
Abbildung 6:	Forderungsanmeldungen	127
Abbildung 7:	Forderungsanmeldungen nach Förderinstrumenten	129



## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AEI	Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Zusammenarbeit
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMK	Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
BMKÖS	Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport
BMLV	Bundesministerium für Landesverteidigung
BMSGPK	Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
B-PCGK bzw.	Bundes-Public Corporate Governance Kodex beziehungsweise
ca.	circa
COVID	corona virus disease (Coronaviruskrankheit)
d.h.	das heißt
dRGBI.	deutsches Reichsgesetzblatt
ELAK	elektronischer Akt
EMPACT	European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (Europäische Multidisziplinäre Plattform gegen Verbrechensbedrohungen)
EU	Europäische Union
EUR	Euro
Europol	Europäisches Polizeiamt
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GSK	Geistes Sozial Kultur(-Partner)
GZ	Geschäftszahl
Hrsg.	Herausgeber



i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IKS	Internes Kontrollsyste
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
IPA	Instrument for Pre-accession Assistance (Instrument für Heranführungshilfe)
ISEC	Internal Security (Programm zur Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung) – bis 2013
ISF	Internal Security Fonds (Fonds für innere Sicherheit) – ab 2014
JGS	Justizgesetzsammlung
lt.	laut
Mio.	Million
NPO	Non-Profit-Organisation
rd.	rund
RGBI.	Reichsgesetzblatt
RH	Rechnungshof
Rz	Randzahl
S.	Seite
TZ	Textzahl
u.a.	unter anderem
UID	Umsatzsteueridentifikation(snummer)
usw.	und so weiter
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



## AGENTUR FÜR EUROPÄISCHE INTEGRATION UND WIRTSCHAFT- LICHE ENTWICKLUNG UND DIE ROLLE DER BUNDESMINISTERIEN

### VEREIN AEI UND AEI GMBH

Die Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung (AEI) war ein Unternehmen in der Rechtsform eines gemeinnützigen Vereins. Sie wurde 2003 durch Bedienstete des Finanzministeriums gegründet und sah bereits zu diesem Zeitpunkt in ihren Vereinsstatuten die Gründung einer Kapitalgesellschaft vor. Im Jahr 2006 gründete der Verein als Alleingesellschafter die gleichnamige GmbH. Verein und GmbH bestanden fortan parallel und verfolgten denselben Zweck, nämlich EU-geförderte Projekte u.a. mit Beteiligung österreichischer Bundesministerien bzw. deren Bediensteten als Expertinnen und Experten durchzuführen bzw. zu administrieren. Eine Abgrenzung zwischen Verein und GmbH in der operativen Projektabwicklung war nicht durchgängig nachvollziehbar, was sich u.a. im Außenauftritt der AEI, in der Buchhaltung sowie bei Verträgen zeigte.

Im überprüften Zeitraum 2017 bis 2022 waren neben dem Bund zeitgleich maximal zwei weitere Gebietskörperschaften ordentliche Vereinsmitglieder. Bis zu sechs Bundesministerien begründeten ressortübergreifend die Vereinsmitgliedschaft des Bundes. An EU-geförderten Projekten mit AEI-Beteiligung nahmen nur das Finanzministerium und das Innenministerium teil.

### STEUERUNG UND KONTROLLE

Bis 18. Mai 2021 verfügte der Bund über die Stimmenmehrheit in der Mitgliederversammlung, da jedes am Verein teilnehmende Bundesministerium nach Maßgabe der statutarischen Mitgliederrechte den ordentlichen Vereinsmitgliedern gleichgestellt war. So stand dem Bund für jedes am Verein teilnehmende Bundesministerium ein Stimmrecht in der Mitgliederversammlung sowie im Vorstand des Vereins zu. Im Jahr 2021 waren neben dem Bund (BMKÖS, Innenministerium, Sozialministerium, Verteidigungsministerium) nur die Stadt Wels und die Gemeinde Deutsch Jahrndorf ordentliche Mitglieder des Vereins AEI.

Eine wirksame Steuerung und Kontrolle des Bundes hing jedoch von einer abgestimmten Vorgangsweise der von den Bundesministerien entsandten Personen bzw. Organwalter in den Vereinsgremien ab. Dies konnten die teilnehmenden Bundesministerien – auch aufgrund fehlender Steuerungs- und Kontrollmechanismen im Sinne eines Beteiligungsmanagements – nicht durchgehend gewährleisten. Entsandte Organwalter agierten teils zu passiv und ließen ein mangelhaftes IKS-Bewusstsein, u.a. im Umgang mit Mehrfachfunktionen in Personalunion oder bei Stimmrechtsübertragungen, erkennen. Zutage getretene Informationslücken, Steuerungsdefizite, Interessenkonflikte, Aufsichts- und Kontrollmängel sowie mangelnde Transparenz waren die Folge.

Unter diesen Rahmenbedingungen verlor der Bund durch eine Statutenänderung im Mai 2021 seine dominierende Stellung. In der Mitgliederversammlung des Vereins verfügte der Bund – so wie die Stadt Wels und die Gemeinde Deutsch Jahrndorf – danach nur mehr über eine anstatt der vier Stimmen für



jedes teilnehmende Bundesministerium. Diese Statutenänderung war umstritten, aber rechtswirksam, da sie durch die Bundesministerien nicht beeinsprucht wurde. Ende 2021 zogen sich die teilnehmenden Bundesministerien aus dem Verein zurück und beendeten derart auch die Mitgliedschaft des Bundes.

#### GESCHÄFTSTÄTIGKEIT

Die wirtschaftliche Lage der AEI war maßgeblich von der Anzahl und der Art der abgewickelten Projekte abhängig. In den Jahren 2017 bis 2021 erhielt die AEI finanzielle Mittel in Höhe von zumindest 32,63 Mio. EUR. Die beiden größten öffentlichen Mittelgeber waren mit 19,32 Mio. EUR die Europäische Kommission und mit 4,26 Mio. EUR das Innenministerium. Die Projekte konnten für die AEI durch verrechenbare Dienstleistungen ertragreich (wie bei den Twinning-Projekten) oder kaum kostendeckend (wie bei den Projektassistenzenleistungen für das Innenministerium) sein. Letztere nahmen im überprüften Zeitraum zu.

Infolge der Statutenänderung im Mai 2021 entzog die Europäische Kommission der AEI GmbH im August 2022 die Mandatierung für Twinning-Projekte. Damit konnte die AEI die für sie ertragreichen Twinning-Projekte nicht mehr durchführen.

#### BUCHFÜHRUNG

Die Buchführung der AEI wies Mängel auf: Buchhaltungsunterlagen (etwa bei Leistungsverrechnungen zwischen Verein und GmbH) waren nicht durchgängig nachvollziehbar und Grundsätze der ordnungsgemäßen Buchführung teilweise verletzt. Bei Auszahlungen und Buchungen ohne Beleg waren z.B. weder die Grundlage noch der Verwendungszweck nachvollziehbar.

#### INSOLVENZ AEI GMBH

Im Frühjahr 2022 nahm die Staatsanwaltschaft Wien strafrechtliche Ermittlungen gegen juristische und natürliche Personen im Umfeld der AEI auf. Im Oktober 2022 erfolgte die Insolvenzanmeldung der AEI GmbH, die seit 2018 die operativen Geschäfte führte und deren negatives Eigenkapital bis 2021 auf 1,12 Mio. EUR angestiegen war. Die Insolvenzanmeldung bewirkte, dass die Europäische Kommission zuvor suspendierte Projekte abbrach und im Insolvenzverfahren Forderungen in Höhe von rd. 9,72 Mio. EUR anmeldete. Die gesamten Forderungen gegenüber der AEI GmbH beliefen sich auf rd. 10,98 Mio. EUR. Sowohl die strafrechtlichen Ermittlungen als auch das Insolvenzverfahren waren im Frühjahr 2025 noch nicht abgeschlossen.

Das Innenministerium, das zuletzt als einziges Ressort mit der AEI GmbH Projekte abwickelte, richtete bis Ende Februar 2025 keine Forderungen im Zuge des Insolvenzverfahrens an die AEI GmbH. Es musste zunächst für eine allfällige Anmeldung von Forderungen im Rahmen des Insolvenzverfahrens die relevanten finanziellen Informationen zum Status der Projekte bzw. die Endabrechnungen offener Projekte erheben.

#### WAS IST ZU TUN

Die überprüften Bundesministerien sollten in ihrem Einflussbereich Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins identifizieren und sicherstellen, dass Informationsdefizite über deren Gebarung und Geschäftstätigkeit zumindest durch ein Monitoring im Rahmen einer Beteiligungsverwaltung ausgeschlossen werden können. Falls die wirtschaftliche Lage dieser Vereine es erfordert, z.B. bei einem periodenübergreifend negativen Eigenkapital, wären sie im Sinne eines Beteiligungsmanagements aktiv zu steuern und zu kontrollieren.



Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung  
und die Rolle der Bundesministerien

---



#### WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Finanzen
- Bundesministerium für Inneres
- Bundesministerium für Innovation, Mobilität und Infrastruktur
- Bundesministerium für Landesverteidigung
- Bundesministerium für Wohnen, Kunst, Kultur, Medien und Sport
- Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz
- Stadt Wels

## Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung und die Rolle der Bundesministerien

### Prüfungsziel



Der RH überprüfte die Gebarung des Vereins Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung sowie der gleichnamigen GmbH im Alleineigentum des Vereins. Diese Sonderprüfung hatte die Bundesministerin für Landesverteidigung gemäß § 1 Abs. 4 Rechnungshofgesetz 1948 durch ein begründetes Ersuchen am 27. April 2022 initiiert. Prüfungsziel war die Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung der AEI, der Rolle der Bundesministerien als stimmberechtigte Teilnehmer in den Gremien des Vereins und als Projektbeteiligte sowie der daraus resultierenden wirtschaftlichen Risiken für den Bund. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2017 bis 2022.

### Kurzfassung

#### Gründung und Vereinsmitglieder

Im Jahr 2003 gründeten Bedienstete des Finanzministeriums den Verein Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung (in der Folge: **Verein AEI**). Ihm folgten noch im selben Jahr die Beitritte des Innenministeriums, des Sozialministeriums, des Außenministeriums sowie des Wirtschaftsministeriums. Das Außenministerium schied Ende 2014 als stimmberechtigtes Bundesministerium aus dem Verein aus. Nach dem Ausscheiden des Finanzministeriums im Juni 2018 waren bis 2020 das Klimaschutzministerium sowie bis Ende 2021 das Verteidigungs-, das



Innen- und das Sozialministerium sowie das BMKÖS stimmberechtigte Bundesministerien in den Gremien des Vereins. Sie repräsentierten bis zu ihrem konzertierten Rückzug Ende 2021 den Bund als eines von drei Mitgliedern des Vereins AEI. Die weiteren Mitglieder waren seit Februar 2018 die Stadt Wels und seit Mai 2020 die Gemeinde Deutsch Jahrndorf. (TZ 3)

### Verantwortungen im Verein

Die Geschäftsführung des Vereins AEI bestehend aus den Organen Generalsekretär, Schriftführer und Kassier führte die Vereinsgeschäfte im Auftrag des Vorstands und war diesem verantwortlich. Dem Vorstand des Vereins oblag u.a. die Mitwirkung an der Geschäftsführung, etwa durch Ausübung seines Weisungsrechts. Die Mitgliederversammlung wählte den Vorstand. (TZ 3)

### Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten des Bundes

Die Vereinsstatuten gewährten dem Bund für jedes am Verein teilnehmende Bundesministerium ein Stimmrecht in der Mitgliederversammlung und dem Vorstand. Neben dem Bund waren seit 2011 maximal zwei weitere Gebietskörperschaften ordentliche Vereinsmitglieder. Im überprüften Zeitraum waren zwischen drei und fünf Bundesministerien in der Mitgliederversammlung und dem Vorstand des Vereins stimmberechtigt. Demnach dominierte der Bund den Verein bis zur Statutenänderung am 18. Mai 2021. Durch diese kam dem Bund in der Mitgliederversammlung nur mehr eine Stimme zu, die für den Bund teilnehmenden Bundesministerien verloren ihr Einzelstimmrecht. Überdies verlor der Bund sein Recht, je teilnehmendes Bundesministerium eine Vertreterin bzw. einen Vertreter in den Vorstand des Vereins zu entsenden. (TZ 3)

### AEI GmbH

Im Jahr 2006 gründete der Verein AEI als Alleingesellschafter eine namensgleiche GmbH (in der Folge: **AEI GmbH**), die zunehmend die Geschäftstätigkeit der Agentur AEI operativ abwickelte und diese im Jahr 2018 im Wege eines Betriebsübergangs auch formal übernahm. Das zuvor negative Eigenkapital des Vereins AEI in Höhe von rd. 1,6 Mio. EUR konnte dadurch buchhalterisch saniert werden. Wenn eine klare Abgrenzung von Verein und GmbH nicht möglich bzw. erforderlich ist, verwendet der RH im Folgenden die Bezeichnung **Agentur AEI**. (TZ 3)



## Geschäftsmodell der Agentur AEI

Der Verein AEI und die AEI GmbH verfolgten denselben Vereins- bzw. Unternehmenszweck. Das Geschäftsmodell der Agentur AEI basierte weitestgehend auf Zahlungszuflüssen aus akquirierten Projekten. Die Agentur AEI war aber weder durch Mitgliedsbeiträge noch durch Betriebskostenzuschuss- oder Abgangsdeckungsvereinbarungen mit Vereinsmitgliedern oder projektteilnehmenden Bundesministerien wirtschaftlich abgesichert.

Die Agentur AEI war daher vor allem von ihren Erträgen aus der Abwicklung von Twinning-Projekten und dem dafür erforderlichen Status als voll mandatierte Stelle der Europäischen Kommission abhängig. Änderungen in den Bestimmungen der Zugangsvoraussetzungen für die Teilnahme an den Projektausschreibungen der Europäischen Kommission konnten auch den Verlust der Mandatierung bewirken. (TZ 4)

Neben der Abwicklung internationaler Twinning-Projekte – einem Förderinstrument der Europäischen Kommission – oder der Beteiligung an EMPACT-Projekten<sup>1</sup> von Europol übernahm die Agentur AEI über Werkverträge mit dem Innenministerium auch das Projektmanagement sowie die treuhändische Verwaltung von Fördergeldern aus dem Fonds für Innere Sicherheit (**ISF**) der Europäischen Kommission. Die treuhändische Verwaltung von Fördergeldern stand, wie die Interne Revision des Innenministeriums feststellte, im Widerspruch zum Bundeshaushaltsgesetz und war daher unzulässig.

Die Projektabwicklung umfasste die Erstellung von Bewerbungen zu Ausschreibungen der Europäischen Kommission, Projektmanagement, Vertragsabwicklung, Logistik sowie Flugbuchungen in enger Abstimmung mit den Langzeitexpertinnen und -experten sowie den Projektleiterinnen und -leitern.

In den Jahren 2017 bis 2021 erhielt die Agentur AEI finanzielle Mittel in Höhe von zumindest 32,63 Mio. EUR. Die Europäische Kommission mit 19,73 Mio. EUR (60 %) und das Innenministerium mit 4,26 Mio. EUR<sup>2</sup> (13 %) stellten die meisten öffentlichen Mittel für Projekte unter Mitwirkung der Agentur AEI zur Verfügung. (TZ 18)

Während Twinning-Projekte zur Gänze aus Fördermitteln der Europäischen Kommission finanziert wurden, waren bei den anderen Projekten auch Eigenanteile aus nationalen Budgetmitteln zur Finanzierung der Projekte notwendig.

<sup>1</sup> **EMPACT** = European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (Europäische Multidisziplinäre Plattform gegen Verbrechensbedrohungen)

<sup>2</sup> Zum Großteil handelte es sich dabei um Treuhandgelder aus EU-Mitteln für die Abwicklung von ISF-Projekten.



Neben der Projektabwicklung stellte die Agentur AEI auch Personal – zunächst im Rahmen von Werkverträgen und ab dem Jahr 2019 als Personaldienstleister – für das Innenministerium entgeltlich zur Verfügung. ([TZ 4](#), [TZ 17](#))

### Wirtschaftliche Lage

Das projektorientierte Geschäftsmodell, das Rollenverständnis einzelner Organwalter sowie die Beschlüsse in den Kollegialorganen der Agentur AEI begünstigten die negative wirtschaftliche Entwicklung der Agentur AEI. Sie war bis 2017 durch ein stetig steigendes negatives Eigenkapital (-1,8 Mio. EUR) beim Verein AEI gekennzeichnet. Nachdem der operative Betrieb mittels Unternehmenskaufvertrag vom Verein auf die AEI GmbH übertragen wurde, war das negative Eigenkapital im Verein AEI behoben. Jedoch drehte das zuvor positive Eigenkapital in der AEI GmbH bereits 2018 ins Negative und sank bis 2021 auf rd. -1,12 Mio. EUR. ([TZ 24](#), [TZ 32](#))

Diese Entwicklung ging mit jener der abgewickelten Projektarten einher. Den rückläufigen ertragreichen Twinning-Projekten stand ein deutlicher Anstieg der weniger ertragreichen Projektunterstützung für das Innenministerium bei ISF-Projekten sowie anderen sogenannten Grant-Projekten gegenüber. ([TZ 18](#))

Die Vertreterinnen und Vertreter der stimmberechtigten Bundesministerien in den Organen der Agentur AEI thematisierten diese Fehlentwicklung auf Basis der vorliegenden Jahresabschlüsse nicht, ebenso wenig steuerten sie rechtzeitig dagegen. ([TZ 20](#))

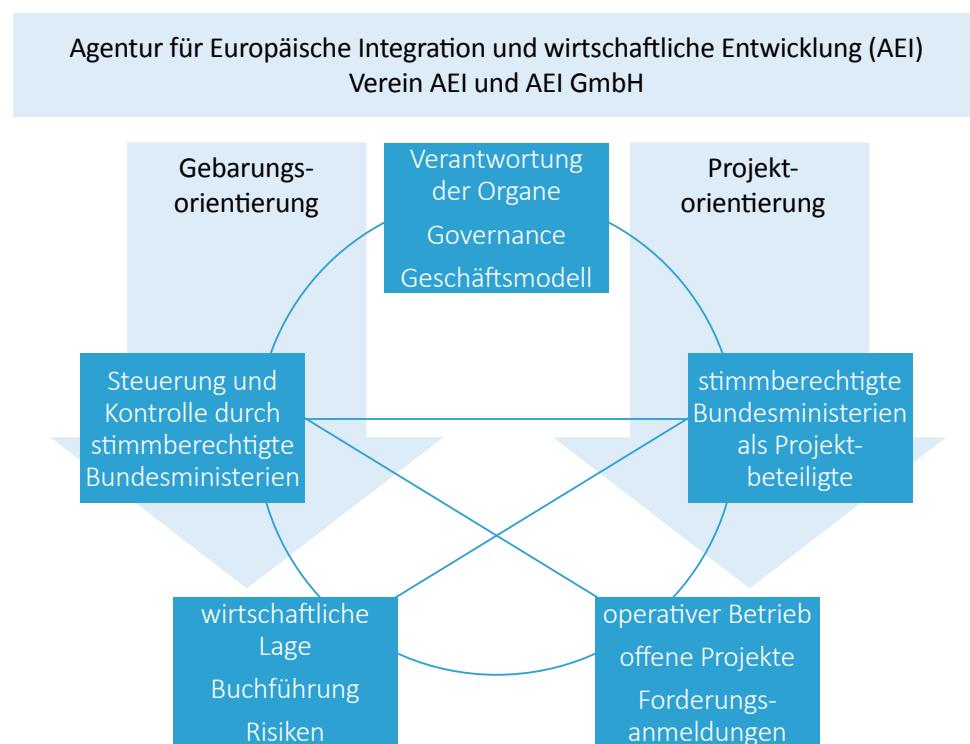
Die Abwicklung von Twinning-Projekten war an den von der Europäischen Kommission zuerkannten Status als sogenannte vollmandatierte Stelle geknüpft. Dieser Status berechtigte die Agentur AEI, Twinning-Projekte zu entwickeln und nach Genehmigung bzw. Zuschlag der Fördermittel auch federführend durchzuführen. Anfang August 2022 entzog die Europäische Kommission der AEI GmbH den Status als vollmandatierte Stelle. ([TZ 21](#))

Im Oktober 2022 eröffnete das Handelsgericht Wien ein Insolvenzverfahren über die AEI GmbH. Die Forderungsanmeldungen betrugen laut Anmeldungsverzeichnis vom 9. Dezember 2024 insgesamt 10,98 Mio. EUR. ([TZ 22](#))



Nachstehende Abbildung zeigt die steuerungsrelevanten Komponenten, die für die wirtschaftliche Entwicklung der Agentur AEI im Zusammenwirken mit den stimmberechtigten Bundesministerien im überprüften Zeitraum maßgeblich waren:

Abbildung 1: AEI – Steuerungskomponenten



Quelle und Darstellung: RH

## Governance in der Agentur AEI

Die fehlende Trennung von entscheidenden, ausführenden und kontrollierenden Funktionen in den zusammenwirkenden Organen des Vereins AEI sowie der AEI GmbH widersprach wesentlichen IKS-Prinzipien sowie Bestimmungen des Bundes-Public Corporate Governance Kodex 2017.

Der RH konnte insgesamt zwölf Bundesbediensteten 22 vereins- bzw. gesellschaftsrechtliche Organfunktionen in der Agentur AEI zuordnen. Dabei übten Bedienstete bzw. Vertreterinnen und Vertreter der Bundesministerien mehrere Funktionen gleichzeitig aus.

Das mangelhafte Governance- und IKS-Verständnis führte zu Steuerungs- und Kontrolldefiziten aufseiten der stimmberechtigten Bundesministerien und bewirkte, dass nur eine Person vier maßgebliche Organfunktionen der Agentur AEI ausübte.



Dies betraf die Funktionen des Generalsekretärs und des Kassiers im Verein AEI sowie der Generalversammlung und der Geschäftsführung in der AEI GmbH. So konnte diese Person etwa Rechtsgeschäfte zwischen Verein und GmbH ohne Berücksichtigung des Vier-Augen-Prinzips abschließen. Dies stand im Widerspruch zur Wirksamkeit gesellschaftsrechtlicher Kontrollmechanismen sowie den Vorgaben des Bundes-Public Corporate Governance Kodex 2017. (TZ 5)

Den Vertreterinnen und Vertretern der stimmberechtigten Bundesministerien, insbesondere des Finanzministeriums und des Innenministeriums, mussten dieser Umstand und die damit einhergehenden Risiken für die Wirksamkeit interner Kontrollmechanismen bekannt gewesen sein. Dennoch übten die überprüften Bundesministerien ihre Einflussmöglichkeiten auf den Verein für eine den Anforderungen des IKS genügende Trennung der Funktionen nur unzureichend bzw. zu spät aus. (TZ 5)

### Steuerung und Kontrolle durch stimmberechtigte Bundesministerien

Die stimmberechtigten Bundesministerien konnten die Agentur AEI nicht wirksam steuern und kontrollieren. Die Ursachen dafür waren eine nicht nachvollziehbare Strategie, Informationsdefizite vielfältigen Ursprungs sowie ein unzureichendes Risiko- und Compliancebewusstsein der Organwalter in den Gremien des Vereins AEI und der AEI GmbH.

Insbesondere fehlte meist eine nachvollziehbare Begründung für die Mitwirkung im Verein. Von sechs im Verein stimmberechtigten Bundesministerien waren im überprüften Zeitraum nur das Finanzministerium und das Innenministerium an Projekten der Agentur AEI beteiligt. (TZ 6, TZ 13)

Ein interministerieller Austausch über die Ziele der stimmberechtigten Bundesministerien fand nicht oder zu spät statt. Zum Beispiel informierte das Finanzministerium die übrigen stimmberechtigten Bundesministerien nicht über die Gründe seines Rückzugs aus dem Verein im Jahr 2018. Der fehlende Austausch unter den stimmberechtigten Bundesministerien erschwerte eine einheitliche Stimmrechtsausübung der für den Bund teilnehmenden Bundesministerien. (TZ 7)

Die Informationsdefizite bei den stimmberechtigten Bundesministerien und deren Organwaltern waren auch darauf zurückzuführen, dass mit Ausnahme des Finanzministeriums kein weiteres stimmberechtigtes Bundesministerium die Agentur AEI in eine ressortinterne Beteiligungsverwaltung integrierte. (TZ 6) Auch wurden den in die Gremien der Agentur AEI entsandten Organwaltern der stimmberechtigten Bundesministerien keine ressortinternen Berichtspflichten über Beschlüsse oder die wirtschaftliche Lage der Agentur AEI auferlegt. (TZ 8)



Ein standardisiertes Berichtswesen im Sinne eines aktiven Beteiligungsmanagements bestand trotz der periodenübergreifend negativen wirtschaftlichen Lage der Agentur AEI nicht. Die Sitzungsprotokolle informierten unzureichend über Beschlüsse, Berichte und Diskussionen in den Gremien der Agentur AEI. (TZ 12)

Das Risiko- und Compliancebewusstsein war durch ein mangelndes IKS-Verständnis der Großteils zu passiv agierenden, von den stimmberechtigten Bundesministerien entsandten Organwalter gekennzeichnet. Aus Mehrfachfunktionen resultierende Interessenkonflikte in den Organen des Vereins AEI und der AEI GmbH wurden selbst dann nicht behoben, als sie im Mai 2020 vom Aufsichtsratsvorsitzenden der AEI GmbH angesprochen bzw. den Teilnehmern der Mitgliederversammlung zur Kenntnis gebracht wurden. In der Folge wurde der Aufsichtsrat der AEI GmbH von vier auf drei Mitglieder verkleinert, der Aufsichtsratsvorsitzende schied dadurch aus. (TZ 11, TZ 9)

Auch einzelne Stimmrechtsübertragungen dokumentierten das fehlende Risiko- und Compliancebewusstsein: Obwohl die Generalsekretärin und Kassierin des Vereins AEI nicht durch das Finanzministerium in die Gremien der Agentur AEI entsandt war, übertrugen ihr nominierte Organwalter anderer stimmberechtigter Bundesministerien wiederholt ihre Stimmrechte in der Mitgliederversammlung des Vereins AEI. Ein Aufsichtsrat der AEI GmbH übertrug ihr überdies – sie war auch Geschäftsführerin der AEI GmbH und repräsentierte die Generalversammlung der AEI GmbH – sein Stimmrecht für eine Aufsichtsratssitzung. Letztlich war auch eine nicht zugelassene Stimmrechtsübertragung zwischen zwei stimmberechtigten Bundesministerien ausschlaggebend für den strittigen, aber rechtswirksamen Beschluss über die Statutenänderung des Vereins AEI, wodurch der Bund seine dominierende Stellung im Verein AEI verlor. (TZ 10)

## Projektbeteiligte Bundesministerien

Von den sechs stimmberechtigten Bundesministerien im überprüften Zeitraum waren nur das Finanzministerium und das Innenministerium an Projekten der Agentur AEI beteiligt oder beauftragten diese mit Unterstützungsleistungen bei Projekten. Beide Bundesministerien hatten nur unzureichende Kenntnis über die Projekte, an denen sie auf unterschiedliche Art mitwirkten. (TZ 13)

Die Projektzusammenarbeit mit dem Innenministerium erfolgte im überprüften Zeitraum großteils über Werkverträge, die das gesamte Projekt- und Finanzmanagement der Agentur AEI übertrugen. Dies führte u.a. dazu, dass das Innenministerium nur unzureichende Kenntnis über den Fortschritt oder die Ausschöpfung der ihm zugewiesenen Projektfördermittel hatte.



Das Finanzministerium übersah potenzielle Interessenkonflikte, die aus den multiplen Rollen einzelner Bediensteter entstehen konnten, da diese Aufgaben sowie Funktionen bei Projekten mit der Agentur AEI und in den Organen der Agentur AEI ausübten.

Beide projektbeteiligten Bundesministerien verfügten über kein wirksames projektbegleitendes Monitoring. (TZ 14)

### Personalbereitstellungen durch das Finanzministerium und das Innenministerium

Das Finanzministerium regelte die Entsendung seiner Expertinnen und Experten für Twinning-Projekte in einer Rahmenvereinbarung mit der Agentur AEI. Von 2014 bis 2020 waren 82 Bedienstete des Finanzministeriums in Form einer Nebenbeschäftigung und 113 Bedienstete als Projektleiterinnen und -leiter bzw. Expertinnen und Experten im Rahmen genehmigter Dienstreisen in der Dienstzeit oder in der Freizeit tätig. Im gleichen Zeitraum waren jedenfalls fünf Bedienstete in Form einer Entsendung als Resident Twinning Advisor an Einrichtungen im Ausland dienstzugeteilt. Sie verzichteten dabei auf Leistungen zum Monatsbezug und auf Ersatz von Reisekosten. Dafür verpflichtete sich die Agentur AEI, dem Bund Ersatz zu leisten. (TZ 15)

Bedienstete des Innenministeriums waren als Projektleiterinnen und -leiter, Expertinnen und Experten sowie bei operativen Meetings tätig und wurden als Resident Twinning Advisors entsandt. Zwischen 2014 und 2022 waren rd. 40 Bedienstete bei Projekten mit der Agentur AEI in Form einer Nebenbeschäftigung tätig. (TZ 15)

### Operativer Betrieb

Im operativen Betrieb der Agentur AEI war es für ihre Vertrags- und Projektpartner teilweise nicht möglich, zwischen dem Verein AEI und der AEI GmbH zu unterscheiden. Dies zeigte sich in Korrespondenzen und Projektverträgen ebenso wie in der Projektadministration und im Rahmen der Rechnungslegung sowie Buchführung. (TZ 16) Insbesondere projektbezogene Umbuchungen und Abgrenzungen waren aus der Buchhaltung der Agentur AEI nicht nachvollziehbar. (TZ 17)

Für die treuhändig verwalteten Mittel des Innenministeriums gab es z.B. keine eigenen Projektbankkonten; sie wurden auf ein Geschäftskonto der Agentur AEI eingezahlt. Nicht verwendete Treuhandgelder wurden zum Teil von einem Projekt auf ein anderes umgebucht. Projektleiterinnen und -leiter, Bedienstete des Innenministeriums oder andere Projektbeteiligte erhielten bis zu sechsstellige Kostenvorschüsse.



Aus den vorliegenden Unterlagen der Buchhaltung der Agentur AEI lagen dazu teilweise keine bzw. nicht prüfbare Abrechnungsbelege vor. ([TZ 19](#), [TZ 27](#))

## Buchführung

Auch abseits der Rechnungslegung und Buchführung im direkten Zusammenhang mit Projektentwicklungen traten Mängel in der Buchführung der Agentur AEI auf. So stellte die Generalsekretärin und Kassierin ihre Aufwandsentschädigung seit 2016 über ein drittes Unternehmen in Rechnung, ohne dass dafür zwischen dem Verein AEI und dem rechnungslegenden Unternehmen eine entsprechende Vereinbarung vorlag. ([TZ 27](#))

Der RH sah die Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung verletzt, wenn etwa in den Jahren 2018 und 2019 gebildete Rückstellungen in den Jahresabschlüssen entgegen den Vorschriften des Unternehmensgesetzbuchs nicht näher erörtert wurden. Dies traf auch auf die nachträglichen Bilanzkorrekturen für die Jahre 2018 und 2019 zu. ([TZ 24](#), [TZ 26](#))

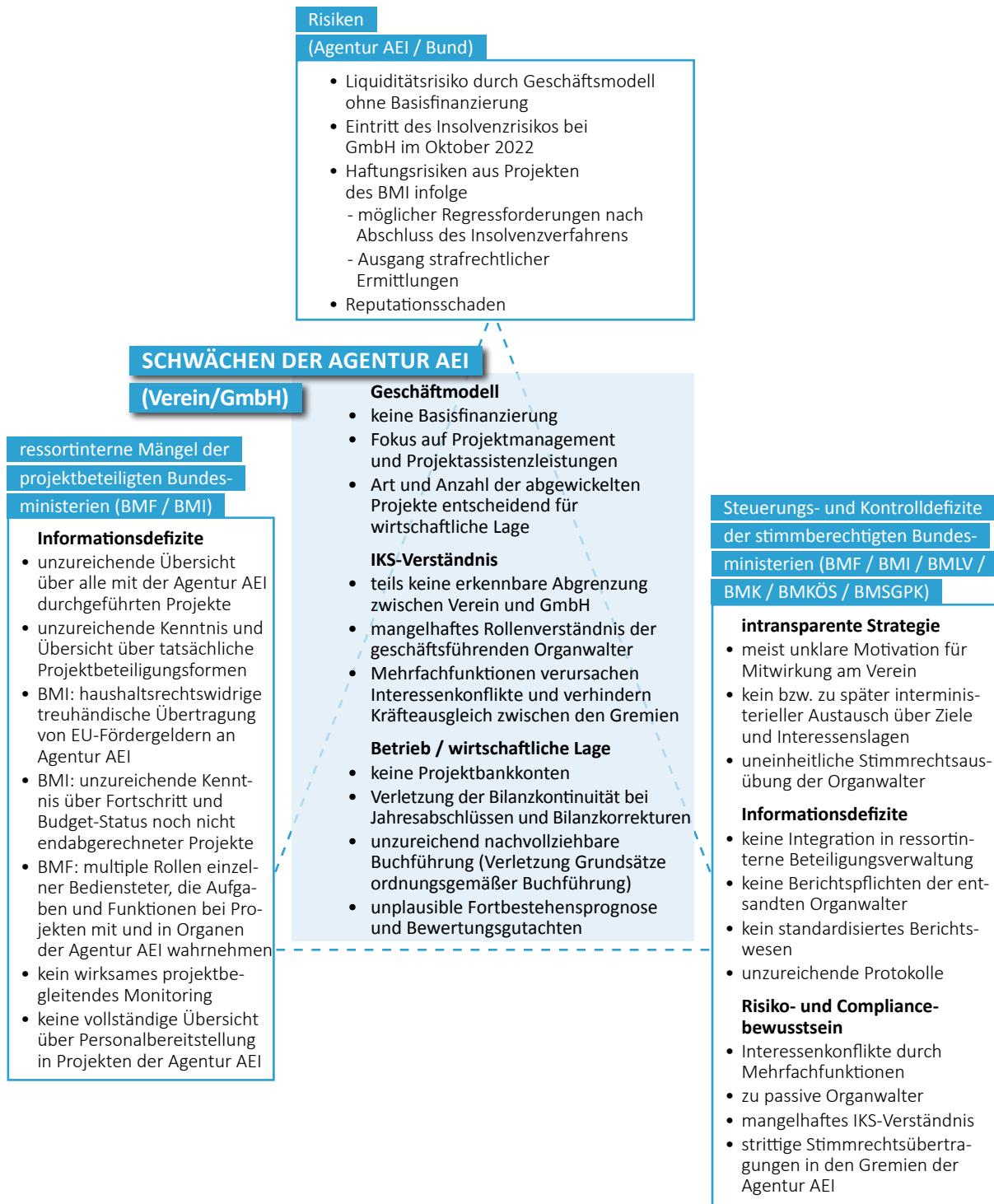
## Risiken

Infolge der Insolvenzanmeldung brach die Europäische Kommission zunächst suspendierte Projekte mit dem Innenministerium ab und brachte bereits geleistete Zahlungen als Forderungen im Insolvenzverfahren der AEI GmbH ein. Laut Anmeldungsverzeichnis vom 26. Juni 2024 waren im Insolvenzverfahren 10,98 Mio. EUR als Forderungen angemeldet. Davon entfielen 9,72 Mio. EUR auf die Europäische Kommission. Das Innenministerium meldete bis Ende Februar 2025 keine Forderungen im Insolvenzverfahren der AEI GmbH an. ([TZ 22](#), [TZ 23](#))



Die folgende Abbildung zeigt die Systemschwächen der Agentur AEI:

Abbildung 2: Systemschwächen der Agentur AEI



Quelle und Darstellung: RH



Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

### ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

Bundesministerium für Finanzen;

Bundesministerium für Inneres;

Bundesministerium für Landesverteidigung;

Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz;

Bundesministerium für Wohnen, Kunst, Kultur, Medien und Sport;

Bundesministerium für Innovation, Mobilität und Infrastruktur

- Es wäre grundsätzlich sicherzustellen, dass ausgelagerte Tätigkeiten nur mit gleichermaßen sparsamen und zweckmäßigen sowie steuer- und kontrollierbaren unternehmerischen Organisationsformen wahrgenommen werden. (TZ 10)
- Vereine im Einflussbereich des Bundes wären zu identifizieren und zu kategorisieren. (TZ 6)
- Die Kategorisierung der identifizierten Vereine im Einflussbereich des Bundes sollte unter Einbeziehung allfälliger statutarischer Mitgliederrechte des Bundes bzw. der Bundesministerien, einer allfälligen finanziellen oder organisatorischen Beherrschung durch den Bund bzw. die Bundesministerien, der Umsatzgröße dieser Vereine (mehr als 300.000 EUR im Sinne des Bundes-Public Corporate Governance Kodex 2017), der Anzahl der Bediensteten (mehr als zehn im Sinne des Bundes-Public Corporate Governance Kodex 2017) und insbesondere unter Berücksichtigung allfällig bestehender Tochtergesellschaften erfolgen. Liegen diese Voraussetzungen vor, wären diese Vereine in einer Beteiligungsverwaltung zu erfassen und zumindest anhand der Jahres- bzw. Rechnungsabschlüsse zu monitoren. (TZ 6)
- Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins wären im Rahmen eines Beteiligungsmanagements jedenfalls dann aktiv zu steuern und zu kontrollieren, wenn ihre wirtschaftliche Lage dies erfordert, z.B. bei einem periodenübergreifend negativen Eigenkapital. (TZ 6)
- Bei der Ausübung von ressortübergreifenden Mitgliederrechten des Bundes in Vereinen sollten sich die Ministerien abstimmen. Insbesondere im Hinblick auf die unionsrechtlichen und haushaltsrechtlichen Verpflichtungen sollte dies angestrebt werden. (TZ 7)



Bundesministerium für Finanzen;

Bundesministerium für Inneres

- Die Ministerien sollten eine vollständige Übersicht über die Projektaktivitäten ihrer Dienststellen führen, zentral verwalten und ihre Aktualität sicherstellen. Diese Übersicht sollte zumindest Informationen zu Projekttitel, Projektpartner, Projektzielen, Projektvolumen, Projektfinanzierung, zur geplanten Projektlaufzeit, zum Projektfortschritt sowie den Budgetstatus enthalten. ([TZ 13](#))



## Zahlen und Fakten zur Prüfung

Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung							
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Vereinsmitglieder</b>							
<b>Bund</b>							
stimmberechtigte Bundesministerien <sup>1</sup> :							
Finanzministerium	Mitglied	Austritt					
Innenministerium	Mitglied	Mitglied	Mitglied	Mitglied	Mitglied	Austritt	
Verteidigungsministerium		Beitritt	Mitglied	Mitglied	Mitglied	Austritt	
Sozialministerium		Beitritt	Mitglied	Mitglied	Mitglied	Austritt	
BMKÖS		Beitritt	Mitglied	Mitglied	Mitglied	Austritt	
Klimaschutzministerium		Beitritt	Mitglied	Austritt			
Land Burgenland	Mitglied	Austritt					
Stadt Wels		Beitritt	Mitglied	Mitglied	Mitglied	Mitglied	Mitglied
Gemeinde Deutsch Jahrndorf				Beitritt	Mitglied	Mitglied	Mitglied
<b>Verein AEI</b>							
in 1.000 EUR							
Umsatzerlöse (Einnahmen) <sup>2</sup>	2.389,20	139,07	50,00	35,00	25,00	55,00	k.A.
erhaltene Anzahlungen für Projekte	11.524,90	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	k.A.
Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag	31,25	1.596,00	-10,25	-0,06	-0,84	-3,16	k.A.
(negatives) Eigenkapital	-1.566,73	34,17	19,02	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
<b>AEI GmbH</b>							
in 1.000 EUR							
Umsatzerlöse	842,39	5.638,34	5.254,57	4.786,17	1.724,18	k.A.	k.A.
erhaltene Anzahlungen für Projekte	244,96	2.074,80	8.216,11	5.017,34	6.202,08	k.A.	k.A.
Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag	0,00	-467,49	-366,88	-118,34	-182,25	k.A.	k.A.
(negatives) Eigenkapital	17,55	-449,94	-816,81	-935,15	-1.117,40	k.A.	k.A.
<b>Förderinstrumente Agentur AEI</b>							
Twinning	6	1	2	3	4	1	k.A.
ISF, EMPACT (und andere Grants)	10	14	10	4	6	0	k.A.

EMPACT = European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (Europäische Multidisziplinäre Plattform gegen Verbrechensbedrohungen)  
 ISF = Internal Security Funds (Fonds für innere Sicherheit)  
 k.A. = keine Angabe

<sup>1</sup> Sie verfügten nach den Vereinsstatuten bis Mai 2022 über dieselben Mitgliederrechte wie ordentliche Vereinsmitglieder.

<sup>2</sup> ab 2020 Einnahmen-Ausgaben-Rechnung

Quellen: überprüfte Stellen; Jahresabschlüsse Verein AEI und AEI GmbH



Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung  
und die Rolle der Bundesministerien

---



## Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von November 2022 bis Mai 2024 die Gebarung

- des Vereins Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung (in der Folge: **Verein AEI**) sowie
- der gleichnamigen, im Alleineigentum des Vereins AEI stehenden GmbH (AEI – Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung GmbH (in der Folge: **AEI GmbH**)).

Wenn eine klare Abgrenzung von Verein AEI und AEI GmbH nicht möglich bzw. erforderlich war (TZ 17), verwendet der RH im Folgenden die Bezeichnung **Agentur AEI**. Der überprüfte Zeitraum betraf im Wesentlichen die Jahre 2017 bis 2022, soweit erforderlich und möglich auch Sachverhalte außerhalb dieses Zeitraums.

Gründungsgedanke der Agentur AEI war, EU-Beitrittskandidaten bei der Übernahme des EU-Rechtsbestands und der dabei gebotenen Entwicklung ihrer Verwaltungspraxis zu unterstützen. Die Agentur AEI verfolgte daher den Zweck, internationalen Wissenstransfer zwischen staatlichen Behörden sowie den Aufbau von Netzwerken für Erfahrungsaustausch und internationale Zusammenarbeit im Rahmen von Förderprojekten zu koordinieren und administrieren. Ein Großteil dieser Projekte – wie etwa die sogenannten Twinning-Projekte – war durch Förderprogramme der Europäischen Kommission vollständig finanziert, teilweise waren Projekte aber auch ausschließlich national finanziert.

Gemäß Statuten sollte der Zweck des Vereins AEI insbesondere durch

- „die Unterstützung der Vereinsmitglieder bei der Akquisition, Planung, Einreichung, Durchführung und Koordinierung von Projekten der Europäischen Union und anderer internationaler Institutionen in Partnerstaaten und
- die Unterstützung der Vereinsmitglieder bei der Information, Aktivierung, Vorbereitung und Betreuung von Experten für die Durchführung internationaler Projekte und Aktionen, insbesondere an den Programmen der Europäischen Union“

verwirklicht werden.

(2) Grundlage der Gebarungsüberprüfung war ein begründetes Ersuchen der Bundesministerin für Landesverteidigung<sup>3</sup> gemäß § 1 Abs. 4 Rechnungshofgesetz 1948<sup>4</sup> vom 27. April 2022. Überprüfte Stellen waren der Verein AEI, die AEI GmbH

<sup>3</sup> Mag.<sup>a</sup> Klaudia Tanner

<sup>4</sup> BGBl. 144/1948 i.d.g.F.



und jene Bundesministerien, die im überprüften Zeitraum für das Vereinsmitglied Bund mit Sitz und Stimme an der Generalversammlung des Vereins AEI teilnahmen:

- Bundesministerium für Finanzen (in der Folge: **Finanzministerium**),
- Bundesministerium für Inneres (in der Folge: **Innenministerium**),
- Bundesministerium für Landesverteidigung (in der Folge: **Verteidigungsministerium**),
- Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (in der Folge: **Sozialministerium**),
- Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport (in der Folge: **BMKÖS**) sowie
- Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (in der Folge: **Klimaschutzministerium**).<sup>5</sup>

Überprüfte Stelle war auch die Stadt Wels, die seit Februar 2019 Mitglied des Vereins war. Ergänzende Auskünfte holte der RH beim Land Burgenland ein, das von Jänner 2014 bis Jänner 2018 Vereinsmitglied war, sowie bei der Finanzprokuratur.

Nach den Prüfungshandlungen des RH und nach Abgabe der Stellungnahmen der überprüften Stellen trat die Bundesministeriengesetz-Novelle BGBl. I 10/2025 am 1. April 2025 in Kraft. Der RH richtet daher seine Empfehlungen an die seit 1. April 2025 zuständigen Ministerien.

(3) Der RH gründet seine Prüfzuständigkeit auf Art. 126b Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz<sup>6</sup>. Demnach überprüft der RH die Gebarung von Unternehmungen, die der Bund allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des RH unterliegenden Rechtsträgern betreibt. Der RH überprüft weiters jene Unternehmungen, die der Bund allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des RH unterliegenden Rechtsträgern durch finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen tatsächlich beherrscht. Die Zuständigkeit des RH erstreckt sich auch auf Unternehmungen jeder weiteren Stufe, bei denen die Voraussetzungen gemäß Art. 126b Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz vorliegen. Der Verein AEI und die AEI GmbH sind Unternehmungen im Sinne dieser Bestimmung.

<sup>5</sup> Für das Verteidigungs-, Sozial- und Klimaschutzministerium sowie das BMKÖS änderten sich im überprüften Zeitraum infolge von Bundesministeriengesetz-Novellen die Bezeichnungen. Siehe dazu Anhang C in diesem Bericht. Der RH verwendet im Folgenden einheitlich die oben in Fettdruck hervorgehobenen Bezeichnungen.

<sup>6</sup> BGBl. 1/1930 i.d.g.F.



(4) Ziele der Gebarungsüberprüfung waren insbesondere die Analyse und Beurteilung

- der Organisation von Verein AEI und AEI GmbH,
- des operativen Betriebs der Agentur AEI als Träger bzw. Partner internationaler Projekte,
- der wirtschaftlichen Entwicklung der Agentur AEI,
- der Zusammenarbeit zwischen Agentur AEI und projektbeteiligten Bundesministern,
- der Steuerungs- und Kontrollaktivitäten der überprüften Bundesministerien als „Vereinsmitglieder“ sowie
- der wirtschaftlichen Risiken für den Bund als Vereinsmitglied sowie als Projekt- bzw. Vertragspartner der Agentur AEI.

Nicht von der Gebarungsüberprüfung umfasst waren insbesondere die einzelnen, mit öffentlichen Mitteln finanzierten Projekte, die Einhaltung der ihnen zugrunde liegenden Förderrichtlinien<sup>7</sup>, die Ziele und Wirkungen der Projekte, die Gebarung der entsprechenden EU-Programme sowie steuerliche Aspekte des Vereins AEI und der AEI GmbH.

(5) Nach Übermittlung einer Anzeige durch das Innenministerium nahm die Staatsanwaltschaft Wien im Frühjahr 2022 strafrechtliche Ermittlungen gegen Organwälter der Agentur AEI sowie Bedienstete des Innenministeriums auf. Neben natürlichen Personen waren zur Zeit der Prüfungshandlungen des RH auch der Verein AEI sowie die AEI GmbH Beschuldigte. Die Europäische Staatsanwaltschaft informierte die AEI GmbH im August 2023 „über die Führung eines Ermittlungsverfahrens“, um bestehende Verdachtslagen aufzuklären. Sie führte neben den „juristischen Personen der Agentur AEI“ drei natürliche Personen als Verdächtige an.

(6) Die AEI GmbH meldete im Oktober 2022 – und somit vor Aufnahme der Prüfungstätigkeit des RH – Insolvenz beim Handelsgericht Wien an. Die Finanzprokurator vertrat im Auftrag des Innenministeriums die Interessen der Republik sowohl im Rahmen der strafrechtlichen Ermittlungen als auch im Insolvenzverfahren.

Der RH erhielt Unterlagen und Auskünfte für seine Prüfungshandlungen im Wesentlichen von den überprüften Bundesministerien, der Stadt Wels, dem Masseverwalter der AEI GmbH sowie der Finanzprokurator und dem Land Burgenland. Angesichts der strafrechtlichen Ermittlungen standen einzelne Personen sowie die Organwälter des Vereins AEI sowie der AEI GmbH dem RH nicht oder nur eingeschränkt für

<sup>7</sup> Beispielsweise in Bezug auf konkrete Projektziele, geplante und umgesetzte Projektaktivitäten, einzelne Projektphasen, Berichtspflichten über Projektfortschritt oder Fördermittelverbrauch, die Projektkostenrechnung, Formalerfordernisse der Projektadministration, des Belegwesens, der Rechnungslegung, konkrete Zahlungsanordnungen oder Projektendabrechnungen.



Auskünfte im Zuge der Prüfungshandlungen zur Verfügung. Dies betraf insbesondere die Organe Generalsekretär und Kassier im Verein AEI sowie Generalversammlung und Geschäftsführung der AEI GmbH. Diese vier Funktionen übte ab Mitte 2018 eine Person aus.<sup>8</sup> Auch die für die Buchhaltung der Agentur AEI zuständige Bedientete sowie involvierte Wirtschaftsprüfer und Steuerberater standen dem RH nicht für Auskünfte zur Verfügung. Einzelne Sachverhalte konnten daher nicht umfassend erhoben werden.<sup>9</sup> Der RH sah im Bericht angesichts dieser die Gebarungsüberprüfung begleitenden Rahmenbedingungen und des generellen Lessons-Learned-Charakters seiner Feststellungen von Empfehlungen an den Verein AEI und die AEI GmbH ab.

(7) Der RH hält überdies grundsätzlich fest: Mit seinen Prüfungen bzw. Berichten zielt er darauf ab, Fehlentwicklungen bei den prüfunterworfenen öffentlichen Stellen aufzuzeigen, Risiken zu skizzieren und Empfehlungen auszusprechen. Dabei steht die Frage im Mittelpunkt, ob die öffentlichen Systeme funktionieren und wie in Zukunft im Sinne von Lessons Learned in vergleichbaren Situationen reagiert werden soll. Das Verfahren der Gebarungskontrolle ist darauf ausgerichtet, die Gebarung der der RH-Kontrolle unterliegenden Rechtsträger nach den verfassungsrechtlichen Prüfmaßstäben zu beurteilen.

Dabei ist der RH im Unterschied zu den strafrechtlichen Ermittlungsbehörden nicht befugt, Sachverhalte mit umfassenden Ermittlungsmethoden – wie etwa den im 8. Hauptstück der Strafprozessordnung<sup>10</sup> genannten – zu erheben oder beispielsweise private Vertragspartner einer überprüften Stelle in seine Prüfungshandlungen vollumfänglich miteinzubeziehen. Die klare legistische Trennung zwischen den Akteuren der unabhängigen öffentlichen Finanzkontrolle und den strafrechtlichen Ermittlungsbehörden zeigt sich daher sowohl in der unterschiedlichen inhaltlichen Ausrichtung als auch in den unterschiedlichen Erhebungsmöglichkeiten.

(8) Zu dem Anfang Dezember 2024 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Verein AEI und die AEI GmbH noch im selben Monat Stellung. Die Stadt Wels und das Sozialministerium teilten im Jänner 2025 mit, dass sie die Empfehlungen des RH zur Kenntnis nehmen bzw. künftig mitbedenken würden. Im Februar 2025 nahmen das Klimaschutzministerium sowie das BMKÖS das Prüfungsergebnis ohne weitere Stellungnahme zur Kenntnis, ebenfalls im Februar 2025 erstatteten das Finanzministerium, das Innenministerium und das Verteidigungsministerium ihre Stellungnah-

<sup>8</sup> Ein erstes Gespräch mit dieser Person und dem Prüfteam des RH kam am 8. Mai 2024 zustande.

<sup>9</sup> Für den RH waren u.a. nicht bzw. nicht vollständig verfügbar: Rechenschaftsberichte der Vereinsgeschäftsführung, aktuelle Geschäftsordnung für die Geschäftsführung des Vereins AEI, Strategieberichte, Organigramme, Projektkostenträgerrechnungen bzw. Projektbuchhaltung, Informationen zu Rückstellungen und Umbuchungen.

<sup>10</sup> BGBl. 631/1975 i.d.g.F.



men. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen an den Verein AEI, das Finanzministerium und das Innenministerium im Oktober 2025.

(9) (a) Der Verein AEI bezweifelte in seiner Stellungnahme mehrfach die Prüfzuständigkeit des RH.

Dazu hielt der RH fest, dass er im Zuge der Gebarungsüberprüfung stets im Einklang mit seinen gesetzlichen Kontrollkompetenzen handelte. Der RH war zu jedem Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung für den Verein AEI prüfzuständig. Die Forderung des Vereins AEI, das laufende Prüfungsverfahren einzustellen, geht mit Verweis auf das in der Bundesverfassung festgelegte Verfahren ins Leere.

(b) In der Stellungnahme des Vereins AEI führte dessen Generalsekretärin aus, dass sie im Zusammenhang mit ihren organschaftlichen Vereins- und GmbH-Funktionen als Bedienstete des Finanzministeriums eine schriftliche Weisung von diesem erhalten habe, wonach sie sich sämtlicher dienstlicher Aufgaben bzw. Agenden im Zusammenhang mit der Agentur AEI zu enthalten habe. Mit dieser Begründung verweigerte sie bereits im Zuge der Gebarungsüberprüfung die Übermittlung von Informationen an den RH. Der RH entgegnete dazu, dass diese Weisung vom Juni 2023 kein Hindernis für die Übermittlung von Informationen an den RH sein konnte. Das Finanzministerium kann als Dienstgeber nur für seinen unmittelbaren Wirkungsbereich rechtskräftige Weisungen erteilen.

Der RH hielt darüber hinaus fest, dass die Generalsekretärin des Vereins AEI bzw. die Geschäftsführerin der AEI GmbH im Jänner 2023 dem RH schriftlich mitteilte, angeichts der laufenden strafrechtlichen Ermittlungen auf Anraten ihres Anwalts für keine Gespräche mit dem RH vor Ende des „staatsanwaltlichen Ermittlungsverfahrens“ zur Verfügung zu stehen.

Die Generalsekretärin des Vereins AEI bzw. die Geschäftsführerin der AEI GmbH nahm dennoch am 8. Mai 2024 einen Gesprächstermin mit dem Prüfteam des RH wahr. Die Prüfungshandlungen des RH waren zu diesem Zeitpunkt bereits abgeschlossen. Anfang Juli 2024 nahm sie an der Schlussbesprechung für den Verein AEI teil. Prüfbare Beilagen bzw. Informationen stellte die Generalsekretärin erstmals im Zuge des Stellungnahmeverfahrens am 31. Dezember 2024 zur Verfügung. Der in der Stellungnahme des Vereins AEI wiederholte Verweis auf jederzeit beim Masseverwalter der AEI GmbH verfügbare Unterlagen konnte die über Monate nicht erfolgte Kooperation der Generalsekretärin des Vereins AEI bzw. der Geschäftsführerin der AEI GmbH mit dem RH nicht ersetzen oder ausgleichen.

(c) An mehreren Stellen verwies der Verein AEI in seiner Stellungnahme auf Details bzw. führte Teilaspekte aus, die für den RH mangels Belegen nicht nachvollziehbar waren oder für die Gebarungsüberprüfung und deren Ziele nicht relevant waren.



Einige Ausführungen des Vereins AEI waren zudem irreführend oder standen teilweise im Widerspruch zu seinen eigenen Aussagen. Vereinzelt stellte der RH auch nicht nachvollziehbare Darstellungen betriebswirtschaftlicher Zusammenhänge sowie fehlende Abgrenzungen zwischen Verein AEI und AEI GmbH fest. Beispielgebend dafür waren u.a. die Ausführungen

- zur Statutenänderung des Vereins AEI ([TZ 3](#)),
- zum Betrieb der Agentur AEI ([TZ 16](#)),
- zur operativen Tätigkeit der Agentur AEI ([TZ 17](#)),
- zur Projektverrechnung der Agentur AEI u.a. in Verbindung mit der Auslegung der In-house-Vergabe-Kriterien des Innenministeriums ([TZ 18](#)),
- zu Projektbankkonten ([TZ 19](#)),
- zur unterlassenen Rücküberweisung der Zinsen für unverbrauchte Projektgelder ([TZ 19](#)),
- zur Projektübersicht ([TZ 20](#)),
- zur Eigenkapitalentwicklung im Verein AEI und in der AEI GmbH ([TZ 20](#)),
- zur wirtschaftlichen Entwicklung von Verein AEI und AEI GmbH ([TZ 24](#)),
- zur Fortbestehensprognose ([TZ 25](#)),
- zur Buchführung ([TZ 27](#)) sowie
- zum Leistungsverzicht des Innenministeriums ([TZ 31](#)).

(10) Der Verein AEI übermittelte seine Stellungnahme zum vertraulichen und vorläufigen Prüfungsergebnis nicht nur an den RH, sondern gleichzeitig als Aussendung an 27 weitere Adressaten. Zwölf Empfänger dieser Aussendung konnte der RH keiner überprüften Stelle zuordnen. Dies, obwohl das Prüfungsergebnis des RH vorläufig und vertraulich ist und das Stellungnahmeverfahren dem Parteiengehör dient.

(11) Das Innenministerium wies in seiner Stellungnahme einleitend darauf hin, dass es auf Basis der in Zusammenhang mit der Agentur AEI ergangenen Berichte der Internen Revision des Innenministeriums bereits seit dem Jahr 2021 umfassende Maßnahmen in die Wege geleitet habe, um eine effektive und rechtssichere Beteiligung an und Durchführung von internationalen Förderprojekten sicherzustellen. Zentrale Zielsetzung sei dabei insbesondere gewesen, das Innenministerium in die Lage zu versetzen, eigenständig an internationalen Projekten teilzunehmen und EU-Mittel ordnungsgemäß zu verwalten, ohne auf externe administrative Unterstützung zurückgreifen zu müssen.

Die konkreten organisatorischen Maßnahmen führt der RH in [TZ 13](#), [TZ 14](#), [TZ 15](#) und [TZ 23](#) an.

(12) Das Verteidigungsministerium teilte in seiner Stellungnahme eingangs mit, dass es das Ergebnis der Gebarungsüberprüfung zum Anlass genommen habe, Anpassungs- und Korrekturmaßnahmen für die Wirksamkeit seines Internen Kontroll- und



Korruptionspräventionssystems zu ergreifen. Die in der Stellungnahme konkret angeführten Maßnahmen berücksichtigt der RH in TZ 7, TZ 8, TZ 9, TZ 10, TZ 11 und TZ 12.

## Chronologie

- 2 (1) Ausgehend von der Gründung des Vereins AEI zeigt die nachstehende Tabelle Meilensteine in der Entwicklung der Agentur AEI bis Ende 2016:

Tabelle 1: Chronologie 1999 bis 2016

Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung (AEI) 1999 bis 2016		
Zeitpunkt/Zeitraum	Verein AEI/AEI GmbH/Agentur AEI	TZ
Jänner 1999	<b>Verein AEI</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Vortrag an den Ministerrat zur Gründung des Vereins</li> <li>– Antrag auf zustimmende Kenntnisnahme des Rahmenabkommens bezüglich Twinning-Partnerschaften mit der Europäischen Kommission durch den Ministerrat</li> </ul>	
4. Dezember 2002	<b>Verein AEI</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– „Amtsveranlassung“ im Finanzministerium zur Gründung eines Vereins zur Europäischen Integration und wirtschaftlichen Entwicklung</li> <li>– Verein soll zur Abwicklung von EU- bzw. drittfinanzierten Projekten dienen</li> </ul>	
9. Dezember 2002	<b>Verein AEI</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>bestätigte Kenntnisnahme der Vereinsgründung durch das Büro des Finanzministers</li> </ul>	
8. Jänner 2003	<b>Verein AEI</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Eintrag in das Vereinsregister</li> </ul>	<u>TZ 3</u>
März bis Juni 2003	<b>Verein AEI</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– der Verein erhält den Status „full mandated body“ und</li> <li>– kann ab sofort uneingeschränkt an sämtlichen Ausschreibungen der Europäischen Kommission zu Twinning-Projekten teilnehmen</li> </ul>	<u>TZ 4</u>
April 2003	<b>Verein AEI</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>„Beitritt“ des Innenministeriums</li> </ul>	
17. Juli 2003	<b>Verein AEI</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>„Beitritt“ des Außenministeriums</li> </ul>	
8. August 2003	<b>Verein AEI</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>„Beitritt“ des Wirtschaftsministeriums</li> </ul>	
3. November 2003	<b>Verein AEI</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>das Finanzministerium beauftragt den Verein AEI durch den Abschluss einer Rahmenvereinbarung u.a. mit folgenden Leistungen:</li> <li>– Akquirierung von Projekten, insbesondere EU-Twinning-Aufträgen</li> <li>– Abwicklung von Projekten</li> <li>– generelle Beratung und Unterstützung im Hinblick auf neue und folgende Projekte</li> <li>– vierteljährliche schriftliche Information an das Finanzministerium über abgewickelte und laufende Projekte aus dem Finanzsektor</li> </ul>	<u>TZ 13</u>



Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung (AEI) 1999 bis 2016		
Zeitpunkt/Zeitraum	Verein AEI/AEI GmbH/Agentur AEI	TZ
2003	<b>Verein AEI</b> „Beitritt“ des Sozialministeriums	
24. Oktober 2006	<b>AEI GmbH</b> Errichtung der AEI GmbH durch den Vorstand des Vereins AEI	<u>TZ 3</u>
17. Dezember 2008	<b>Agentur AEI</b> – Unterzeichnung eines Rahmenvertrags zwischen Verein AEI und AEI GmbH – AEI GmbH unterstützt Verein AEI bei dessen operativer Tätigkeit	<u>TZ 16</u>
12. Dezember 2011	<b>Verein AEI</b> (laut Protokoll der außerordentlichen Mitgliederversammlung) Beschluss Statutenänderung mit Neuausrichtung auf Unterstützung rein hoheitlicher Projekte: – Vorstand des Vereins darf nur mehr aus Vertreterinnen und Vertretern von Bundesministerien bestehen – ordentliche Mitglieder können nur noch Gebietskörperschaften sein – andere Mitglieder, z.B. Interessenvertretungen, Unternehmensberater sowie juristische und private Personen, scheiden als ordentliche Mitglieder aus dem Verein aus Folgen für den Verein: – Bund ist einziges Mitglied des Vereins – Verein rückt durch die Statutenänderung in den ausschließlichen Einflussbereich des Bundes – Verein wickelt als Dienstleister EU-finanzierte Projekte für den bzw. mit dem Bund ab und ist daher wesentlich auf die Mitwirkung des Bundes bzw. der Bundesministerien angewiesen	<u>TZ 3</u>
16. Jänner 2013	<b>Verein AEI</b> Burgenländische Landesregierung beschließt Beitritt des Landes Burgenland zum Verein AEI	
27. Jänner 2014	<b>Verein AEI</b> Bestätigungsschreiben der Generalsekretärin und des Präsidenten des Vereins AEI an das Land Burgenland über die Aufnahme in den Verein AEI	
31. Dezember 2014	<b>Verein AEI</b> Außenministerium beendet seine „Mitgliedschaft“ aus folgenden Gründen: „Maßgeblich für die Beendigung der Vereinsmitgliedschaft war letztlich der mangelnde Mehrwert einer Mitgliedschaft. Die AEI war bis zur Beendigung der Vereinsmitgliedschaft und auch danach nicht in Projekten tätig, die die Expertise und daher eine Mitwirkung des BMFIA erfordert hätten.“	
31. Dezember 2015	<b>Verein AEI</b> Wirtschaftsministerium „beendet seine Mitgliedschaft“	
19. Dezember 2016	<b>Verein AEI</b> Bundesministerium für Gesundheit „kündigt Mitgliedschaft auf“	

Quellen: überprüfte Stellen; Zusammenstellung: RH



(2) Die nachstehende Tabelle zeigt die Meilensteine in der Entwicklung der Agentur AEI vom 17. Mai 2017 bis zur Eröffnung des Insolvenzverfahrens über die AEI GmbH am 20. Oktober 2022:

Tabelle 2: Chronologie 2017 bis 2022

Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung (AEI) 2017 bis 2022		
Zeitpunkt/Zeitraum	Verein AEI/AEI GmbH/Agentur AEI	TZ
17. Mai 2017	<p><b>Verein AEI</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– das Innenministerium „erklärt mit Wirksamkeit zum 31. Dezember 2017 seinen Austritt“</li> <li>– es begründet den Austritt mit der Absicht, die projektbezogene Zusammenarbeit auf die Basis schriftlicher Kooperationsvereinbarungen zu stellen, wodurch „[...] die weitere Mitgliedschaft des Innenministeriums in der AEI [...]“ nicht zweckmäßig erscheine</li> </ul>	<u>TZ 8</u>
30. Mai 2017	<p><b>Verein AEI</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(laut Protokoll der 17. ordentlichen Mitgliederversammlung)</li> <li>– Kontrollkommission weist auf negatives Eigenkapital in Höhe von rd. 1,60 Mio. EUR hin</li> <li>– Geschäftsführung wird vom Prüfer des Jahresabschlusses über den unverzüglichen Handlungsbedarf im Sinne des Unternehmensreorganisationsgesetzes informiert</li> <li>– Finanzministerium stellt Antrag auf Vertagung der Entlastung des Kassiers und Beaufragung der Erstellung eines Gutachtens gemäß § 26 Unternehmensreorganisationsgesetz</li> <li>– daraufhin Verschiebung aller noch offenen Tagesordnungspunkte „auf eine künftige“ Mitgliederversammlung</li> </ul>	<u>TZ 9</u>
1. Juli 2017	<p><b>Verein AEI</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Europäische Kommission ändert Twinning-Handbuch</li> <li>– Verein erfüllt nicht mehr die Voraussetzungen für den Status als „full mandated body“</li> <li>Folge für den Verein:</li> <li>– keine Bewerbungen für neue Twinning-Projekte möglich</li> </ul>	<u>TZ 4</u>
5. Dezember 2017	<p><b>AEI GmbH</b></p> <p>Geschäftsführung der AEI GmbH reicht Ersuchen um Mandatierung bei der Nationalen Kontaktstelle (Außenministerium) ein</p>	
14. Dezember 2017	<p><b>AEI GmbH</b></p> <p>AEI GmbH erhält die Mandatierung als „full mandated body“</p>	
21. Dezember 2017	<p><b>Verein AEI</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(laut Protokoll der 18. ordentlichen Mitgliederversammlung)</li> <li>– Vertreter des Innenministeriums revidiert im Auftrag des Generalsekretärs des Innenministeriums die Austrittserklärung des Innenministeriums vom 17. Mai 2017</li> <li>– Aufnahme des Klimaschutzministeriums und des Verteidigungsministeriums</li> <li>– Aufgrund des Verlusts der Mandatierung kann keine positive „Fortbestehensprognose“ mehr abgegeben werden</li> <li>– Beschluss, den Geschäftsbetrieb des Vereins auf die GmbH zu übertragen</li> <li>– Übertragung des Geschäftsbetriebs soll zu einem negativen Kaufpreis in Höhe von 200.000 EUR erfolgen</li> <li>– Finanzierung des Kaufpreises bleibt offen</li> <li>– Sitzungsunterbrechung bis 26. Jänner 2018</li> </ul>	<u>TZ 6</u> <u>TZ 9</u> <u>TZ 12</u> <u>TZ 29</u>



Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung (AEI) 2017 bis 2022		
Zeitpunkt/Zeitraum	Verein AEI/AEI GmbH/Agentur AEI	TZ
9. Jänner 2018	<p><b>Verein AEI</b></p> <p>Beschluss der Burgenländischen Landesregierung über sofortigen Austritt des Landes Burgenland aufgrund</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– fehlender Einladungen zu den Mitgliederversammlungen</li> <li>– der nicht zeitnahen Bekanntgabe der finanziell prekären Lage des Vereins AEI sowie</li> <li>– der dauerhaften Nichteinbindung des Landes Burgenland in das Vereinsgeschehen</li> </ul> <p>Folge für den Verein:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Bund ist nach Austritt des Landes Burgenland einziges Mitglied des Vereins</li> </ul>	
18. Jänner 2018	<p><b>Verein AEI</b></p> <p>„Beitritt“ des BMKÖS</p>	
26. Jänner 2018	<p><b>Verein AEI</b></p> <p>die Fortsetzung der am 21. Dezember 2017 unterbrochenen 18. ordentlichen Mitgliederversammlung behandelt u.a.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– die Aufnahme des BMKÖS</li> <li>– die Wahl eines neuen Vereinsvorstands sowie Vereinspräsidenten</li> <li>– die Präsentation des Wahlvorschlags für den Aufsichtsrat der AEI GmbH sowie</li> <li>– die in Aussicht gestellte Übernahme des negativen Kaufpreises in Höhe von 200.000 EUR durch Forderungsverzicht des Innenministeriums gegenüber AEI GmbH</li> </ul>	TZ 31
29. März 2018	<p><b>Verein AEI</b></p> <p>Finanzministerium erklärt sofortigen Austritt aufgrund</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– permanenter, vorwiegend finanzieller Probleme der AEI</li> <li>– und des damit in Verbindung stehenden „finanziellen und Reputationsrisikos“ für das Finanzministerium</li> </ul>	TZ 7
28. Juni 2018	<p><b>Verein AEI</b></p> <p>Übertragung des operativen Geschäftsbetriebs vom Verein AEI auf die AEI GmbH mittels Unternehmenskaufvertrag</p>	<p>TZ 29</p> <p>TZ 30</p>
25. Februar 2019	<p><b>Verein AEI</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Stadt Wels tritt dem Verein bei</li> <li>– im überprüften Zeitraum findet keine Projektzusammenarbeit zwischen der Stadt Wels und der Agentur AEI statt</li> </ul>	
8. April 2019	<p><b>Agentur AEI</b></p> <p>Interne Revision des Innenministeriums wird mit der Überprüfung des Projekts „deHydra“ aufgrund vermuteter Unregelmäßigkeiten beauftragt</p>	
9. März 2020	<p><b>Agentur AEI</b></p> <p>Interne Revision des Innenministeriums legt ihren Endbericht zum Projekt „deHydra“ vor</p> <p>sie stellt insbesondere fest, dass</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– es wesentliche Mängel in der Vollzugspraxis des Projekts gab</li> <li>– ein funktionierendes Internes Kontrollsysteem fehlte sowie</li> <li>– die treuhändische Verwaltung von Bundesmitteln durch die Agentur AEI nicht dem Bundeshaushaltsgesetz entsprach</li> </ul>	TZ 13
22. Mai 2020	<p><b>Verein AEI</b></p> <p>Beitrittsersuchen der Gemeinde Deutsch Jahrndorf (Burgenland)</p>	



Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung (AEI) 2017 bis 2022		
Zeitpunkt/Zeitraum	Verein AEI/AEI GmbH/Agentur AEI	TZ
24. Mai 2020	<b>AEI GmbH</b> Aufsichtsratsvorsitzender übermittelt – ohne entsprechenden Beschluss des Aufsichtsrats – schriftliche Stellungnahme zur Situation der AEI GmbH an den Personenkreis der Mitgliederversammlung des Vereins AEI er thematisiert in seinem Schreiben u.a. – den vermuteten Reorganisationsbedarf sowie – die Mehrfachfunktionen innerhalb der Agentur AEI	<u>TZ 9</u>
25. Mai 2020	<b>Verein AEI</b> Klimaschutzministerium tritt mit sofortiger Wirkung aus Verein AEI aus	
25. Mai 2020	<b>Verein AEI</b> (laut Protokoll der 39. Vorstandssitzung) – Vertreter Innenministerium thematisiert die schriftliche Stellungnahme des Aufsichtsratsvorsitzenden der AEI GmbH vom 24. Mai 2020 – Vereinsvorstand beauftragt Rechtsanwalt mit Prüfung der gesetzten Handlung des Aufsichtsratsvorsitzenden der AEI GmbH	<u>TZ 9</u>
29. Juli 2020	<b>AEI GmbH</b> (laut Protokoll der „außerordentlichen Generalversammlung“) ein beigezogener Rechtsanwalt erläutert den rechtlichen Handlungsspielraum der Agentur AEI bezüglich der schriftlichen Stellungnahme des Aufsichtsratsvorsitzenden Folgen aus dem Schreiben des Aufsichtsratsvorsitzenden: – Weisung an Generalsekretärin <ul style="list-style-type: none"> <li>• zur sofortigen Abberufung des Aufsichtsratsvorsitzenden der AEI GmbH durch Generalversammlungsbeschluss</li> <li>• zur Verkleinerung des Aufsichtsrats von vier auf drei Mitglieder</li> <li>• zur Besetzung künftiger Aufsichtsratsposten nach dem „Stellenausschreibungsgebet“</li> </ul> – verbliebene Aufsichtsräte wählen neuen Aufsichtsratsvorsitzenden per Umlaufbeschluss	<u>TZ 9</u>
18. Mai 2021	<b>Verein AEI</b> (laut Entwurfsprotokoll der 22. Mitgliederversammlung) – Diskussion über unterlassene Informationspflichten gegenüber den Vereinsmitgliedern durch den Vereinsvorstand – Vereinsstatuten werden unter dem Tagesordnungspunkt „Strategie 2025“, mit dem Ziel der Verschlankung und Schaffung von mehr Flexibilität sowie der Beibehaltung der „Position 1“, mit Gegenstimme des Vertreters des Innenministeriums wie folgt geändert: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bund nur mehr mit einer Stimme im Verein vertreten und nimmt ab sofort eine Minderheitenposition im Verein ein</li> <li>• Mitgliederversammlungen finden nur mehr alle fünf Jahre statt</li> </ul> Vertreter des Sozialministeriums nominiert einen Bediensteten des Sozialministeriums als Vertreter des Bundes im Verein – Antrag wird angenommen – Beschluss laut Protokoll „schwebend unwirksam“, da der Bund den Bediensteten nominieren müsse – Beschluss soll jedoch „Gesprächsbereitschaft fördern“	<u>TZ 8</u> <u>TZ 9</u> <u>TZ 12</u>



Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung (AEI) 2017 bis 2022		
Zeitpunkt/Zeitraum	Verein AEI/AEI GmbH/Agentur AEI	TZ
29. September 2021	<b>Verein AEI</b> Austrittserklärung des Bundes durch die im Verein verbliebenen Bundesministerien (Innen-, Sozial-, Verteidigungsministerium und BMKÖS) in einem gemeinsamen Schreiben der Generalsekretariate aufgrund <ul style="list-style-type: none"> <li>– der fehlenden Beherrschung durch die Änderung der Vereinsstatuten vom 18. Mai 2021</li> <li>– der Negierung maßgeblicher gesetzlicher und statutenmäßiger Mitgliederrechte des Bundes</li> <li>– der Verweigerung der Ausübung dieser Rechte durch den Vereinsvorstand</li> </ul>	<u>TZ 7</u>
10. November 2021	<b>Agentur AEI</b> Außenministerium (Nationale Kontaktstelle) leitet, nach Information über den Austritt des Bundes aus dem Verein AEI durch die Agentur AEI, diese Information an die Europäische Kommission weiter	
4. April 2022	<b>AEI GmbH</b> Vorlage der korrigierten Jahresabschlüsse für die Jahre 2018 und 2019 beim Firmenbuchgericht	<u>TZ 26</u>
9. Juni 2022	<b>AEI GmbH</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Überprüfung des „full mandated body“-Status der AEI GmbH durch die Finanzprokuratur im Auftrag des Außenministeriums</li> <li>– Finanzprokuratur stellt negatives Gutachten aus</li> </ul>	
Juli 2022	<b>Agentur AEI</b> Innenministerium bringt bei der Staatsanwaltschaft Wien eine Sachverhaltsdarstellung ein; Staatsanwaltschaft Wien leitet daraufhin Ermittlungen ein	
3. August 2022	<b>AEI GmbH</b> Aberkennung des Status „full mandated body“ durch die Europäische Kommission	<u>TZ 21</u>
17. Oktober 2022	<b>AEI GmbH</b> Insolvenzantrag beim Handelsgericht Wien durch die Geschäftsführerin der AEI GmbH	
20. Oktober 2022	<b>AEI GmbH</b> Eröffnung des Insolvenzverfahrens durch das Handelsgericht Wien	<u>TZ 22</u> <u>TZ 23</u>

Quellen: überprüfte Stellen; Zusammenstellung: RH



## Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung

### Allgemeines

#### 3.1 (1) Verein und GmbH

(a) Anfang 2003 gründete das Finanzministerium den Verein AEI mit Sitz in Wien. Ziel war, im Bereich EU-finanzierter Steuer- und Zollprojekte eine gemeinnützige Non-Profit-Plattform zu schaffen, die österreichische Interessen der Wirtschaft und der Verwaltung bündelt sowie zielorientiert und koordiniert wahrnimmt. Damit sollte auch das Zusammenspiel von Netzwerken im Sinne eines positiven Lobbyismus Österreichs bei den Institutionen der EU gefördert werden. Als vorrangiger Partner des Vereins AEI war das Finanzministerium vorgesehen. Es nahm bereits vor der Gründung des Vereins AEI an EU-finanzierten Steuer- und Zollprojekten teil. Die Eigenverwaltung derartiger Projekte scheiterte jedoch laut Angaben des Finanzministeriums „[...] an der mangelnden Flexibilität der systemimmanenten Vorgaben und Zwänge der öffentlichen Verwaltung [...]“.

(b) Im Jahr 2006 errichtete der Verein AEI die AEI GmbH. Der Verein und die GmbH sind juristische Personen mit Rechtspersönlichkeit. Beide unterliegen somit dem sogenannten Trennungsprinzip, wodurch das Gesellschaftsvermögen und das (Privat-)Vermögen der Gesellschafter bzw. der Mitglieder des Vereins voneinander getrennt sind. Sowohl die Organe eines Vereins als auch jene einer GmbH haben Aufgaben und Befugnisse, die eine effektive Steuerung und Überwachung sicherstellen sollen.

#### (2) Vereinsstatuten

(a) Die Statuten des Vereins AEI umfassten die im § 3 Vereinsgesetz<sup>11</sup> geforderten Mindestinhalte, wie insbesondere den Vereinszweck, die Tätigkeiten zur Erfüllung des Vereinszwecks, die Art der Aufbringung der finanziellen Mittel, die Organe des Vereins sowie die Beschlussfassung.

Gemäß seinen Statuten konnte der Verein AEI ordentliche und fördernde Mitglieder umfassen. Ordentliche Mitglieder konnten gemäß Statuten der Bund und andere Gebietskörperschaften sein. Fördernde Mitglieder waren in den Statuten als juristische Personen definiert, die durch Zahlung von Mitgliedsbeiträgen oder durch Einbringung von Sachleistungen zur Erfüllung des Vereinszwecks beitrugen.

<sup>11</sup> BGBI. I 66/2002 i.d.g.F.



(b) Als Organe des Vereins AEI legten die Statuten im überprüften Zeitraum fest:

- Generalversammlung (in der Folge: **Mitgliederversammlung**)<sup>12</sup>,
- Vorstand; er führte als Leitungsorgan die Geschäfte und vertrat den Verein nach außen; er musste zumindest aus zwei Personen bestehen,
- Kontrollkommission,
- Rechnungsprüfer (mit Statutenänderung vom 18. Mai 2021 eingeführt) und
- Schiedsgericht.

Zudem war gemäß den Statuten des Vereins AEI ein Wirtschafts-, Forschungs- und Fachbeirat eingerichtet; dieser berichtete der Mitgliederversammlung und beriet den Vorstand in wirtschaftspolitischen, Forschungs- sowie sonstigen fachlichen Fragen.

Das Recht zur Teilnahme an der Mitgliederversammlung stand allen Mitgliedern offen. Ein Stimmrecht in der Mitgliederversammlung hatten nur die ordentlichen Mitglieder. Gemäß Vereinsstatuten hatte die Mitgliederversammlung u.a. den Jahresvoranschlag, den Rechenschaftsbericht, den Jahresabschluss sowie Statutenänderungen zu beschließen und war für Wahl bzw. Abwahl der Kontrollkommission und der Rechnungsprüfer zuständig.

Dem Vorstand gehörten an:

- der Präsident und die Vizepräsidenten,
- die Geschäftsführung bestehend aus Generalsekretärin, Schriftführerin bzw. Schriftführer und Kassierin bzw. Kassier sowie
- ein nominiertes Mitglied je teilnehmendes Bundesministerium (bis zur Änderung der Statuten im Mai 2021).

Die Mitgliederversammlung konnte zusätzlich weitere Vorstandsmitglieder wählen.

Dem Vorstand des Vereins AEI oblag u.a. die Mitwirkung an der Geschäftsführung

- durch Ausübung des Weisungsrechts sowie
- durch Genehmigung oder Untersagung von Rechtsgeschäften im Rahmen des Jahresvoranschlags mit jährlichen Verbindlichkeiten von mehr als 50.000 EUR, ausgenommen die vertraglichen Abschlüsse von Projekten; über den Abschluss von Projekten war dem Vorstand jedoch bis spätestens in der auf den Vertragsabschluss folgenden Vorstandssitzung zu berichten.

---

<sup>12</sup> Bezeichnung als Mitgliederversammlung zur Abgrenzung von der Generalversammlung der AEI GmbH



Die Geschäftsführung führte im Auftrag des Vorstands die Vereinsgeschäfte und war diesem verantwortlich. Sie hatte grundsätzlich einmal im Jahr dem Vorstand über den Gang der Vereinsgeschäfte zu berichten. Die gerichtliche Vertretung des Vereins AEI, die Leitung des Vereinsbüros sowie alle Erklärungen gegenüber den Organen des Vereins oblagen der Generalsekretärin. Die Mitglieder der Geschäftsführung waren auch berechtigt, den Verein AEI außergerichtlich zu vertreten und Rechtsgeschäfte abzuschließen. Die Statuten sahen zudem vor, dass die näheren Zuständigkeiten und Vertretungsbefugnisse in einer Geschäftsordnung geregelt werden sollten.

Die Kontrollkommission bestand aus drei durch die Mitgliederversammlung auf fünf Jahre gewählten Mitgliedern, die nicht Mitglieder des Vorstands waren. Ihr oblagen die Überwachung und Prüfung der gesamten Gebarung und die diesbezügliche Berichterstattung an die zuständigen Organe des Vereins AEI. Zusätzlich sollte sie erforderlichenfalls den Rechnungsabschluss auf Vollständigkeit, Richtigkeit und Übereinstimmung mit den Beschlüssen der Vereinsorgane sowie auf Sparsamkeit überprüfen und darüber an die Mitgliederversammlung berichten.<sup>13</sup> Überdies hatte sie den Antrag auf Entlastung der Geschäftsführung durch die Kontrollkommission an die Mitgliederversammlung zu stellen (TZ 9).

Die zwei Rechnungsprüfer wählte ebenfalls die Mitgliederversammlung.<sup>14</sup> Ihnen oblag – innerhalb von vier Monaten ab Erstellung der Einnahmen-Ausgaben-Rechnung bzw. des Jahresabschlusses – die Prüfung der Finanzgebarung auf Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung und statutengemäße Verwendung der Mittel. Das Ergebnis der Überprüfung hatten sie der Mitgliederversammlung zu berichten.

Die Statuten sahen als Schlichtungseinrichtung im Sinne des § 8 Vereinsgesetz das Schiedsgericht vor. Es entschied über alle Streitigkeiten aus dem Vereinsverhältnis. Gemäß § 8 Vereinsgesetz war die Schlichtungseinrichtung für Streitigkeiten aus dem Vereinsverhältnis vor Anrufung der ordentlichen Gerichte zu befassen. Nach sechs Monaten ab Anrufung der Schlichtungseinrichtung stand der ordentliche Rechtsweg offen, sofern das Verfahren vor der Schlichtungseinrichtung nicht früher beendet war.<sup>15</sup>

(c) Gemäß den Statuten sollte der Vereinszweck insbesondere durch

- „die Unterstützung der Vereinsmitglieder bei der Akquisition, Planung, Einreichung, Durchführung und Koordinierung von Projekten der Europäischen Union und anderer internationaler Institutionen in Partnerstaaten und

<sup>13</sup> Die Kontrollkommission hatte keine Weisungsbefugnis an den Vorstand oder die Geschäftsführung.

<sup>14</sup> Funktionsperiode fünf Jahre; Wiederwahl möglich

<sup>15</sup> Die Schlichtungseinrichtung entschied Vereinsstreitigkeiten endgültig, sofern sie keine Rechtsstreitigkeiten waren.



- die Unterstützung der Vereinsmitglieder bei der Information, Aktivierung, Vorbereitung und Betreuung von Experten für die Durchführung internationaler Projekte und Aktionen, insbesondere an den Programmen der Europäischen Union“  
verwirklicht werden.

Die erforderlichen Mittel konnten gemäß Statuten u.a. durch Mitgliedsbeiträge, Leistungsentgelte, Sach- und Dienstleistungen sowie Erträge aus Beteiligungen an gemeinnützigen Kapitalgesellschaften erzielt werden. Die Beteiligung an gemeinnützigen Kapitalgesellschaften war somit ausdrücklich vorgesehen.

(d) Ordentliche Mitglieder konnten gemäß Statuten der Bund und andere Gebietskörperschaften sein. Ein Austritt konnte durch Kündigung drei Monate vor Beendigung des Finanzjahres erfolgen. Der Bund war ordentliches Mitglied des Vereins AEI. Die Bundesministerien nahmen die Mitgliederrechte in der Mitgliederversammlung wahr. Die Vereinsstatuten sahen für den Bund folgende Rechte vor:

- Stimmrechte in der Mitgliederversammlung des Vereins AEI in der Anzahl der teilnehmenden Bundesministerien,
- Recht auf Entsendung von Vertreterinnen und Vertretern in den Vorstand des Vereins AEI durch jedes teilnehmende Bundesministerium.

Jedes für den Bund teilnehmende Bundesministerium war dadurch bis zur Änderung der Statuten im Mai 2021 den anderen ordentlichen Mitgliedern des Vereins gleichgestellt. Der Bund war somit sowohl in der Mitgliederversammlung als auch im Vorstand mit jeweils einer Stimme je Bundesministerium vertreten. So wie die überprüften Bundesministerien selbst, betrachtet der RH daher in der Folge jedes teilnehmende Bundesministerium – angesichts seiner Rechte – als Vereinsmitglied.

Die Mitgliederversammlung des Vereins AEI änderte am 18. Mai 2021 die Statuten zum Nachteil des Bundes, da diesem unabhängig von der Anzahl der teilnehmenden Bundesministerien nur mehr eine einzige Stimme in der Mitgliederversammlung zukam. Gleichzeitig verlor der Bund sein Recht, eine Vertreterin bzw. einen Vertreter in den Vorstand des Vereins AEI zu entsenden. Die Mitglieder des Vorstands konnten fortan nur mehr von der Mitgliederversammlung gewählt werden. Der Bund konnte ab Inkrafttreten der neuen Statuten<sup>16</sup> keine Stimmenmehrheit ausüben (TZ 7, TZ 10).

Die für den Bund am Verein AEI teilnehmenden Bundesministerien waren zu diesem Zeitpunkt das Verteidigungsministerium, das Innenministerium, das BMKÖS und das Sozialministerium. Diese erklärten in weiterer Folge abgestimmt und gleichzeitig ihren Austritt aus dem Verein mit Wirkung zum 1. Jänner 2022 und beendeten die Mitgliedschaft des Bundes beim Verein AEI.

---

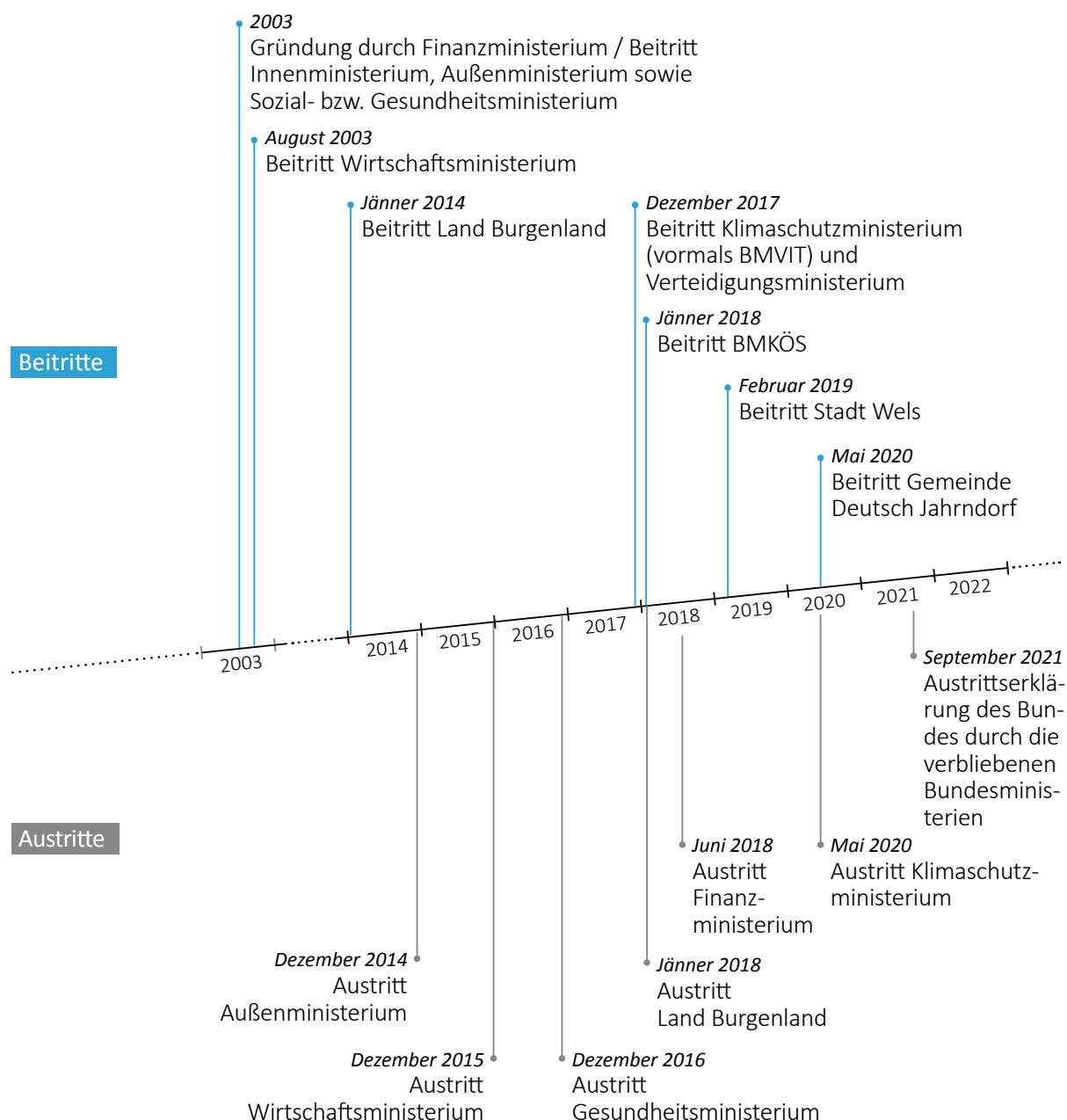
<sup>16</sup> Einreichung Statuten bei der Vereinsbehörde zuzüglich bis zu sechs Wochen



### (3) Ordentliche Mitglieder und stimmberechtigte Bundesministerien

Die nachstehende Abbildung zeigt einen Überblick der Bei- und Austritte der für den Bund am Verein AEI teilnehmenden Bundesministerien sowie weiterer Gebietskörperschaften:

Abbildung 3: Zeitleiste Bei- und Austritte



Quellen: überprüfte Bundesministerien; Agentur AEI; Darstellung: RH



Die Stadt Wels trat dem Verein AEI am 25. Februar 2019 als ordentliches Mitglied bei. Eine Projektzusammenarbeit zwischen der Stadt Wels und der Agentur AEI fand im überprüften Zeitraum nicht statt.

- 3.2 Der RH hielt fest, dass die Geschäftsführung des Vereins AEI bestehend aus den Funktionen Generalsekretär, Schriftführer und Kassier die Vereinsgeschäfte im Auftrag des Vorstands führte und diesem verantwortlich war. Dem Vorstand des Vereins oblag u.a. die Mitwirkung an der Geschäftsführung, etwa durch Ausübung seines Weisungsrechts. Die Mitgliederversammlung wählte den Vorstand.

Der RH wies darauf hin, dass jedes für den Bund teilnehmende Bundesministerium bis zur Änderung der Statuten im Mai 2021 den anderen ordentlichen Mitgliedern des Vereins gleichgestellt war. Der Bund war somit in der Mitgliederversammlung als auch im Vorstand mit jeweils einer Stimme je Bundesministerium vertreten.

Vor dem Hintergrund der Änderung der Statuten des Vereins AEI am 18. Mai 2021 verlor der Bund seine Stimmenmehrheit in der Mitgliederversammlung. Gleichzeitig entzog ihm die Mitgliederversammlung des Vereins AEI sein Recht, je teilnehmendes Bundesministerium eine Vertreterin bzw. einen Vertreter in den Vorstand zu entsenden. Der Bund hatte damit seine dominierende Stellung im Verein AEI verloren.

Der RH hielt kritisch fest, dass die Stadt Wels Mitglied des Vereins AEI war, ohne an Projekten der Agentur AEI mitzuwirken. Der RH konnte daher keinen nachvollziehbaren Mehrwert aus der Vereinsmitgliedschaft für die Stadt Wels erkennen.

**Er empfahl der Stadt Wels, ihre Mitgliedschaften bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins regelmäßig auf ihre Zweckmäßigkeit zu überprüfen.**

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auch auf seine Empfehlungen an die überprüften Bundesministerien in TZ 6.

- 3.3 (a) Laut Stellungnahme des Vereins AEI sei es unrichtig, dass die Gründung des Vereins durch das Finanzministerium erfolgt sei. Mit Verweis auf § 1 Abs. 1 Vereinsgesetz 2002 präzisierte der Verein, dass Personen (Beamte) des Finanzministeriums im Dezember 2002 den Verein Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung mit Zustimmung des Finanzministers gegründet hätten.
- (b) In seiner Stellungnahme verwies der Verein AEI auf zwei Gutachten der Finanzprokuratur, die feststellen würden, dass der Verein AEI eine private Organisation sei und keine ausgegliederte Einrichtung des Bundes, somit auch keine Prüfung des RH vorliegen könne. Da die AEI GmbH im 100 %-Eigentum des Vereins AEI stehe, sei diese Regelung auch auf diese anzuwenden.



Da die AEI (Verein und GmbH) keine ausgelagerte Einrichtung des Bundes sei, erfolge die Zusammenarbeit zwischen AEI (Verein und GmbH) und den Bundes-, Landes- und Gemeindeeinrichtungen ausschließlich auf privatwirtschaftlichen Grundlagen.

Diese Feststellung der Finanzprokuratur würde laut Verein AEI zusätzlich durch die Interne Revision des Innenministeriums, vom Landesgericht und vom Oberlandesgericht Wien bestätigt, da der wirtschaftliche Eigentümer der AEI GmbH der Geschäftsführer und im Verein der Generalsekretär sei.

(c) Nach Ansicht des Vereins AEI sei die Feststellung des RH, dass die Mitglieder die Statuten zum Nachteil des Bundes geändert hätten, unvollständig und verzerrend, da der Beschluss der Statutenänderung auch durch Zustimmung u.a. der Vertreter des Innenministeriums und des Sozialministeriums erfolgt sei.

Der Verein AEI habe seine Statuten daher nicht zum Nachteil des Bundes geändert. Wie in den beiden Gutachten der Finanzprokuratur ersichtlich wäre und sei es rechtlich unmöglich, dass ein Bundesministerium Mitglied in einem Verein sein könne. Nachdem der Verein AEI ein privater gemeinnütziger Verein sei und es keine Vorschrift bzw. Regelung gebe, dass die Mitglieder der Bundesministerien selbst einen Vertreter des Bundes bestimmten, seien im Jahr 2021 die Statuten dahingehend geändert worden, dass nunmehr ein Vertreter den Bund in der AEI vertreten würde und diese Funktion gemäß Stellenbesetzungsgegesetz<sup>17</sup> ausgeschrieben und besetzt werde.

Durch diese Statutenänderung seien keine parteipolitischen Besetzungen und Einflussnahmen mehr möglich. Das sei ein jahrelanges Problem im Betrieb der AEI (Verein und GmbH) gewesen, das auch zum negativen Eigenkapital der AEI geführt habe.

(d) Laut Verein AEI sei der Austritt der vier Bundesministerien rechtsunwirksam, da sie zum Zeitpunkt des Austritts nicht mehr Mitglied beim Verein AEI gewesen seien. Nach Ansicht des Vereins AEI sei deren Mitgliedschaft durch die Statutenänderung zum Stichtag 18. Mai 2021 beendet worden. Der Bund und seine Mitglieder seien darüber informiert gewesen und hätten über ein Jahr kein Rechtsmittel dagegen in Anspruch genommen. Somit könne von einer Zustimmung aller Mitglieder ausgegangen werden.

(e) Der Verein AEI wies in seiner Stellungnahme weiters darauf hin, dass die Zeitleiste der Bei- und Austritte (Abbildung 3) nicht korrekt sei. Beispielsweise sei nach Lesart des Vereins AEI das Gesundheitsministerium im Dezember 2016 ausgetreten,

<sup>17</sup> BGBl. I 26/1998 i.d.g.F.



obwohl es zum Zeitpunkt der Statutenänderung am 18. Mai 2018 Mitglied gewesen sei.

Weiters sei die Feststellung des RH, wonach der Bund seine dominierende Stellung verloren habe, unrichtig. Vielmehr sei durch die Statutenänderung Rechtskonformität gemäß den Vorgaben durch die Finanzprokuratur durch den Verein AEI hergestellt und seien die parteipolitischen Einflussnahmen zum Nachteil der AEI beseitigt worden.

Der Gründungsakt der AEI sei durch Beamte des Finanzministeriums mit Zustimmung des Finanzministers erfolgt.

Die Austrittserklärung des Bundes durch die vermeintlich verbliebenen Bundesministerien im September 2021 sei aus drei Gründen rechtsunwirksam:

- Die Bundesministerien seien zum Zeitpunkt der Statutenänderung (18. Mai 2021) keine Mitglieder mehr gewesen.
- Gemäß den Gutachten der Finanzprokuratur sei ausgeschlossen, dass ein Bundesministerium selbstständiges Mitglied eines Vereins werden bzw. mittels des für diese Organisationseinheit zuständigen Organwalters (Bundesminister) eine Mitgliedschaft in einem Verein beantragen könne, da es sich dabei um eine rechtlich unmögliche Erklärung handle, die daher auch unwirksam sei (§ 878 Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch<sup>18</sup>).
- Gemäß § 1 Abs. 1 Vereinsgesetz 2002 sei ein Verein im Sinne dieses Bundesgesetzes ein freiwilliger, auf Dauer angelegter, aufgrund von Statuten organisierter Zusammenschluss mindestens zweier Personen zur Verfolgung eines bestimmten, gemeinsamen, ideellen Zwecks. Der Verein genieße Rechtspersönlichkeit.

3.4 (a) Der RH hielt fest, dass eine juristische Person immer durch natürliche Personen vertreten werden muss. Demnach war der Hinweis des Vereins AEI zur Gründung durch Beamte des Finanzministeriums korrekt und in Tabelle 1 ausgewiesen.

(b) Die vom Verein AEI angeführten Rechtsmeinungen und Standpunkte wurden zu unterschiedlichen Zeitpunkten von verschiedenen Rechtsträgern mit unterschiedlichen Intentionen und Zuständigkeiten sowie unter Bezugnahme auf unterschiedliche Gesetzesmaterien erstellt. Inwieweit deren Verfasserinnen und Verfasser umfassende Kenntnis über die Gebarung der Agentur AEI hatten, lässt sich aus deren Schriftstücken nicht verlässlich erschließen. Zu seiner Zuständigkeit verwies der RH auf TZ 1 und den Begriff der Unternehmung im Sinne des Art. 126b Bundes-Verfassungsgesetz als eine in einer bestimmten Organisationsform in Erscheinung tretende wirtschaftliche Tätigkeit, die sich auf Vermögenswerte stützt und mit

<sup>18</sup> JGS 946/1811 i.d.g.F.



Einnahmen und Ausgaben verbunden ist. Dabei ist die konkrete Organisationsform unerheblich und auch, ob die Tätigkeit gewinnorientiert oder gemeinnützig ist. Auch Vereine fallen unter diese Unternehmensdefinition, wenn sie eine entsprechende wirtschaftliche Tätigkeit ausüben.<sup>19</sup>

Dementsprechend teilte der RH auch nicht die Ansicht, dass die Agentur AEI keine Bundeseinrichtung bzw. ausgelagerte Einrichtung des Bundes sei. Überdies kann etwa vom Begriff des „wirtschaftlichen Eigentümers“ gemäß Wirtschaftlichem Eigentümer Registergesetz nicht abgeleitet werden, dass der Verein AEI oder die AEI GmbH nicht als Unternehmen des Bundes anzusehen wären.

Zudem wies der RH darauf hin, dass – wie auch der Verein AEI in seiner Stellungnahme ausführte – die Voraussetzungen für sogenannte In-house-Vergaben vorlagen. Demnach konnte der Bund über die Agentur AEI eine Kontrolle wie über eine eigene Dienststelle ausüben. Auch wies der RH darauf hin, dass die sogenannte Mandatierung eines Rechtsträgers an Voraussetzungen geknüpft war. Eine voll mandatierte Stelle musste öffentliches Eigentum sein bzw. einer ständigen und strukturellen Aufsicht durch eine Regierungsbehörde unterliegen. Seit Inkrafttreten des Twinning-Handbuchs 2017 war überdies die RH-Kontrolle vorausgesetzt.

Unter Hinweis auf TZ 6 waren gemäß Bundes-Public Corporate Governance Kodex 2017 (**B-PCGK 2017**) Kapitalgesellschaften und Personengesellschaften jedenfalls Unternehmen, aber auch Vereine, wenn sie eine derartige Tätigkeit ausübten. Der RH definierte als Unternehmen des Bundes Rechtsträger gemäß Art. 126b Bundes-Verfassungsgesetz und § 12 Abs. 1 Rechnungshofgesetz. Auch diesbezügliche Tochter- bzw. Subunternehmen von Unternehmen des Bundes waren vom Anwendungsbereich des B-PCGK 2017 erfasst.

(c) Der RH entgegnete dem Verein AEI, dass er das Mitwirken der Vertreter des Innenministeriums und des Sozialministeriums am Beschluss der Statutenänderung festhielt (siehe TZ 8 und TZ 10) und die objektiv feststellbaren Änderungen in den Statuten jedenfalls zum Nachteil des Bundes waren.

Die Statuten des Vereins AEI sahen überdies bereits vor ihrer Änderung vor, dass nur der Bund und andere Gebietskörperschaften Vereinsmitglieder sein konnten. Die Statutenänderung betraf die Ausgestaltung der Mitgliederrechte des Bundes, wonach die zuvor bestehenden Rechte des Bundes und dadurch der teilnehmenden Bundesministerien beschnitten wurden.

<sup>19</sup> u.a. *Kroneder-Partisch in Korinek/Holoubek et al*, Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Art. 126b B-VG, Rz 17, mit weiteren Nachweisen zu Lehre und Judikatur



(d) Der RH wies darauf hin, dass die Austrittserklärung des Bundes durch die vier Bundesministerien mit Unterstützung und in Abstimmung mit der Finanzprokuratur erfolgte. Er merkte ferner an, dass eine Vertreterin bzw. ein Vertreter für den Bund durch diesen zu nominieren bzw. zu bestellen war. Der RH hielt daher seine Feststellung aufrecht.

(e) Der RH entgegnete dem Verein AEI, dass dieser bei seiner Stellungnahme zu Abbildung 3 (Zeitleiste) die Veränderungen in den Zuständigkeiten der Bundesministerien übersah (siehe Anhang C Tabelle H). Konkret trat das damalige Gesundheitsministerium im Dezember 2016 aus, aber das im vorliegenden Bericht zwecks Abgrenzung bewusst so benannte Sozialministerium im Dezember 2017 bzw. Jänner 2018 dem Verein bei. Das Sozialministerium selbst nahm das Prüfungsergebnis des RH zur Kenntnis und er hob keine Einwände gegen Sachverhalt, Feststellungen und Empfehlungen des RH.

Die Ansicht des Vereins AEI, wonach der Bund durch die Statutenänderung seine zuvor dominierende Stellung nicht verloren habe, konnte der RH, wie zuvor ausgeführt, nicht nachvollziehen. Ebenso wenig waren die angeführten Gründe für die Rechtsunwirksamkeit der Austrittserklärung des Bundes bzw. der verbliebenen Bundesministerien nachvollziehbar.

## Geschäftsmodell

### 4.1 (1) Kerntätigkeit

Die Kerntätigkeiten des Vereins AEI und der AEI GmbH waren die Akquise und die Abwicklung von EU-finanzierten Projekten.<sup>20</sup> Dazu zählten u.a. Twinning-Projekte, ISF-Projekte oder EMPACT-Projekte ([TZ 18](#), [TZ 19](#), [TZ 20](#)).

Der Verein AEI erhielt im überprüften Zeitraum keine Mitgliedsbeiträge von seinen Mitgliedern. Es bestand auch keine Basisfinanzierung in Form von Betriebskostenzuschüssen oder Abgangsdeckungen mit den Vereinsmitgliedern oder projektteilnehmenden Bundesministerien, um Overheadkosten abzudecken. Die Höhe der Vergütungen für Dienstleistungen der Agentur AEI hing von der jeweiligen Projektart und der Vertragsgestaltung ab ([TZ 17](#), [TZ 18](#), [TZ 19](#)).

<sup>20</sup> Neben EU-finanzierten Projekten wirkte die Agentur AEI auch an national finanzierten Projekten mit.



## (2) Twinning-Programm

(a) Die Europäische Kommission etablierte das Twinning-Programm zur Vorbereitung auf die Erweiterung der EU als Instrument für eine gezielte Verwaltungszusammenarbeit durch Unterstützung von Bewerberländern zur Aufnahme in die EU. Dafür wurden etwa Expertinnen und Experten (Resident Twinning Advisor (RTA)) bis zu zwei Jahren in die entsprechenden Behörden des Empfängerlandes entsandt, um bei der Umsetzung der Projektziele mitzuwirken. Twinning-Verträge konnten direkt mit der Europäischen Kommission – direkte Mittelverwaltung<sup>21</sup> – geschlossen werden oder durch indirekte Mittelverwaltung<sup>22</sup>, je nach vorgesehenen Verfahren.

Das sogenannte Twinning-Handbuch regelte die Abwicklung und Umsetzung der Twinning-Projekte. Neben öffentlichen Stellen, wie etwa einem Bundesministerium, konnte auch eine nicht öffentliche Stelle – bei Vorliegen der im Twinning-Handbuch festgelegten Voraussetzungen – mit Twinning-Projekten als sogenannte mandatierte Stelle betraut werden.

Die Europäische Kommission novellierte das Twinning-Handbuch im überprüften Zeitraum mehrmals.<sup>23</sup> Dadurch änderte sie insbesondere auch die Voraussetzungen für die betrauten bzw. sogenannten mandatierten Stellen.

(b) Jeder Mitgliedstaat hatte gemäß Twinning-Handbuch eine nationale Kontaktstelle (National Contact Point (NCP)) gegenüber der Europäischen Kommission zu nennen. Diese war zuständig für die Abwicklung und Kontrolle des Mandatierungsstatus. Zusätzlich unterstützte die nationale Kontaktstelle die Europäische Kommission bei der Entwicklung und Koordination von Twinning-Projekten. Sie war in Österreich im Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (in der Folge: **Außenministerium**) angesiedelt.

Eine juristische Person hatte für die Zuerkennung des Status einer mandatierten Stelle eine Eigenerklärung betreffend die Erfüllung der definierten Voraussetzungen bei der nationalen Kontaktstelle einzureichen. Abschließend hatte die nationale Kontaktstelle den Registrierungsantrag an das Twinning-Koordinierungsteam der Europäischen Kommission weiterzuleiten. Nach Zuerkennung des Status als mandatierte Stelle hatte diese Veränderungen, die sich auf ihre Mandatierung auswirken könnten, an die nationale Kontaktstelle zu melden.

<sup>21</sup> Die Europäische Kommission verwaltet das Programm direkt.

<sup>22</sup> Mittel werden von Partnerorganisationen oder anderen Behörden innerhalb oder außerhalb der EU verwaltet.

<sup>23</sup> siehe Anhang A in diesem Bericht



Der Verein AEI war zunächst von 2003 bis Mitte 2017 mandatierte Stelle. Nach Änderungen des Twinning-Handbuchs im Juli 2017 erhielt die AEI GmbH ab Dezember 2017 die Mandatierung.

Die Novellierung des Twinning-Handbuchs im Jahr 2018 konkretisierte die Voraussetzungen neuerlich; der Status der AEI GmbH als mandatierte Stelle blieb aufrecht.

Am 18. Mai 2021 änderte die Mitgliederversammlung des Vereins AEI die Statuten zum Nachteil des Bundes, wodurch dieser u.a. seine Stimmenmehrheit in der Mitgliederversammlung verlor und in weiterer Folge seinen Austritt erklärte ([TZ 10](#)). Dies führte dazu, dass das Außenministerium die Finanzprokuratur im Mai 2022 mit der Überprüfung der Mandatierungsfähigkeit der AEI GmbH beauftragte. Die Finanzprokuratur nahm ihre Überprüfung anhand des damals gültigen Twinning-Handbuchs 2017 in der Fassung der Aktualisierung 2020 vor. Sie attestierte in ihrem Schreiben an die nationale Kontaktstelle vom 9. Juni 2022, dass die AEI GmbH weder per Gesetz noch durch einen Hoheitsakt mit der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen betraut war und dass die AEI GmbH weder der strukturellen Aufsicht noch der finanziellen Kontrolle durch die im Verein verbliebenen Mitglieder Stadt Wels und Gemeinde Deutsch Jahrndorf unterlag. Die Finanzprokuratur stellte fest, „dass die AEI GmbH sämtliche [...] genannten Voraussetzungen für ein Tätigwerden als mandatierte Stelle nicht erfüllt.“ Das Überprüfungsverfahren hatte zur Folge, dass die Europäische Kommission der AEI GmbH die Mandatierung im August 2022 ablehnte und die AEI GmbH von allen laufenden Projekten suspendierte ([TZ 21](#)).

### (3) Fonds für innere Sicherheit

Der Fonds für innere Sicherheit (ISF) sollte die Umsetzung der „Strategie der inneren Sicherheit“ und eines umfassenden Konzepts für die Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden inklusive des Managements der EU-Außengrenzen finanzieren. Rechtliche Grundlage waren drei Verordnungen der EU. Die Förderfähigkeit von Ausgaben unterlag nationalen Vorschriften, sofern keine spezifischen Regeln in den EU-Verordnungen festgelegt waren.

In Österreich waren u.a. das Bundeshaushaltsgesetz 2013<sup>24</sup>, die Bundeshaushalt-verordnung 2013<sup>25</sup>, die Reisegebührenvorschrift 1955<sup>26</sup>, das Bundesvergabege-setz 2018<sup>27</sup> sowie organisationsinterne Erlässe zu beachten.

<sup>24</sup> BGBl. I 39/2009 i.d.g.F

<sup>25</sup> BGBl. II 266/2010 i.d.g.F.

<sup>26</sup> BGBl. 133/1955 i.d.g.F.

<sup>27</sup> BGBl. I 65/2018 i.d.g.F.



Der Fonds für innere Sicherheit 2014–2020 bestand aus zwei Instrumenten<sup>28</sup>:

- Instrument für Grenzen und Visa (ISF-Grenzen 2014–2020)<sup>29</sup> sowie
- Instrument für polizeiliche Zusammenarbeit, Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und Krisenmanagement (ISF-Polizei 2014–2020).<sup>30</sup>

Beide Instrumente waren mit einem Budget für nationale Programme, Unionsmaßnahmen, technische Hilfe und Soforthilfen ausgestattet. Die Unionsmaßnahmen mussten länderübergreifend und im besonderen Interesse der EU sein. Im Rahmen jährlicher Projektaufrufe der Europäischen Kommission konnten Anträge für Projekte aus direkten EU-Finanzhilfen bzw. sogenannten Grants<sup>31</sup> eingebbracht werden.

Das Innenministerium war in Österreich die zuständige Behörde<sup>32</sup> und die beauftragte Behörde<sup>33</sup> für das Instrument ISF-Polizei. Zudem war dort die Prüfstelle<sup>34</sup> für EU-Fonds angesiedelt, die als Prüfbehörde<sup>35</sup> fungierte und deren Aufgabe die Prüfung sowie Einhaltung der Förderfähigkeitsbestimmungen der bei ISF-Projekten getätigten Ausgaben war ([TZ 19](#)).

(4) Durch die Teilnahmen an Projektausschreibungen der Europäischen Kommission akquirierte die Agentur AEI selbst Twinning-Projekte und setzte sie gemeinsam mit Bundesministerien um. Sie unterstützte aber auch Bundesministerien bei der Teil-

<sup>28</sup> Basis Verordnung (EU) 514/2014

<sup>29</sup> Verordnung (EU) 515/2014. Das Instrument **ISF-Grenzen** beabsichtigte, ein hohes Maß an Sicherheit in der EU herbeizuführen. Gleichzeitig sollte es den legalen Reiseverkehr mit einer einheitlichen und intensiven Kontrolle der Außengrenzen und der effektiven Bearbeitung von Schengen-Visa im Einklang mit der Verpflichtung der EU für die Grundfreiheiten und die Menschenrechte erleichtern.

<sup>30</sup> Verordnung (EU) 513/2014. Das Instrument **ISF-Polizei** sollte die Sicherheit erhöhen und verfolgte dafür u.a. spezifische Ziele, etwa Kriminalprävention und Bekämpfung grenzüberschreitender, schwerer und organisierter Kriminalität einschließlich Terrorismus. Damit die Ziele verwirklicht werden konnten, sollte das Instrument einen Beitrag zu operativen Zielen leisten. Dies waren z.B. die Förderung sowie Entwicklung von Maßnahmen zur Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten bei grenzüberschreitender Kriminalität.

<sup>31</sup> Den Begriff Grants verwendet der RH in der Folge vor allem – in Abgrenzung von den Twinning-Projekten – umfassend für alle Projekte bzw. EU-Finanzhilfen, die ihre Fördermittel nicht direkt an die Agentur AEI, sondern an das Innenministerium transferierten. Darunter fallen Projekte insbesondere aus folgenden Förderprogrammen bzw. -instrumenten der EU:

- ISEC (Programm zur Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung) bis zum Jahr 2013 bzw. ab dem Jahr 2014 ISF (Fonds für innere Sicherheit) der Generaldirektion Migration und Inneres,
- IPA (Instrument für Heranführungshilfe) der Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen sowie
- EMPACT (Europäische Multidisziplinäre Plattform gegen Verbrechensbedrohungen) von Europol.

<sup>32</sup> öffentliche Einrichtung eines Mitgliedstaats, die alleine für die ordnungsgemäße Verwaltung und Kontrolle des nationalen Programms sowie für die gesamte Kommunikation mit der Kommission zuständig war

<sup>33</sup> Einrichtung, die bestimmte Aufgaben der zuständigen Behörde unter deren Verantwortung ausführt

<sup>34</sup> Gemäß Art. 26 Abs. 3 Verordnung (EU) 514/2014 basiert die Benennung einer zuständigen Behörde auf einer Stellungnahme einer Prüfstelle, bei der es sich um die Prüfbehörde handeln kann, die die Erfüllung der Benennungskriterien durch die zuständige Behörde bewertet. Diese Stelle kann die eigenständige öffentliche Einrichtung sein, die für Monitoring, Evaluierung und Prüfung der Verwaltung zuständig ist.

<sup>35</sup> innerstaatliche Behörde oder öffentliche Einrichtung, die funktionell von der zuständigen Behörde unabhängig und für den jährlichen Bestätigungsvermerk zuständig ist



nahme an Projektausschreibungen der Europäischen Kommission – wie etwa das Innenministerium bei ISF-Projekten – und betreute deren Projekte im Falle einer positiven Entscheidung. Diese größtenteils administrativen Dienstleistungen erbrachte die Agentur AEI gegen Entgelt aus den akquirierten Projektfördermitteln. Die administrativen Dienstleistungen der Agentur AEI umfassten abhängig von jeweiligen Förderprogrammrichtlinien u.a. die Projektbuchhaltung und die Budgetadministration, das Reisemanagement, die Gewährleistung der Berichtspflichten, das Projektmanagement vor Ort oder die Verrechnung von Spesen sowie Tagesdiäten der involvierten Expertinnen und Experten.

Neben der Projektabwicklung war die AEI GmbH ab 2019 auch gewerblicher Dienstleister für die „Überlassung von Arbeitskräften“ ([TZ 17](#)).

Das ertragreichste Geschäftsfeld der Agentur AEI war die Abwicklung von Twinning-Projekten. Diese wurden vorrangig mit dem Finanzministerium und dessen Bediensteten bzw. Expertinnen und Experten abgewickelt ([TZ 17](#), [TZ 18](#)).

- 4.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass das Geschäftsmodell der Agentur AEI weitestgehend auf Zahlungszuflüssen aus akquirierten Projekten basierte. Die Agentur AEI war weder durch Mitgliedsbeiträge noch durch Betriebskostenzuschuss- oder Abgangsdeckungsvereinbarungen mit Vereinsmitgliedern oder projektteilnehmenden Bundesministerien wirtschaftlich abgesichert. Dies wäre nach Ansicht des RH insbesondere auch für die überprüften Bundesministerien von Bedeutung gewesen, da diese als Projektpartner aber auch als stimmberechtigte Bundesministerien in der Agentur AEI größtes Interesse am wirtschaftlich abgesicherten Fortbestand der Agentur AEI hätten haben müssen.

[Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins in ihrem Einflussbereich bei vergleichbaren Geschäftsmodellen darauf zu achten, eine finanzielle Basis – z.B. in Form von Mitgliedsbeiträgen oder Betriebskostenzuschüssen – zugrunde zu legen. Die Auszahlung dieser Mittel sollte vertraglich ein Leistungsverzeichnis sowie entsprechende Verwendungsnachweise und Kontrollmöglichkeiten voraussetzen.](#)

Der RH wies ferner darauf hin, dass die Erträge der Agentur AEI aus der Abwicklung von Twinning-Projekten vom Status als voll mandatierte Stelle der Europäischen Kommission abhängig waren. Änderungen in den Bestimmungen der Zugangsvoraussetzungen für die Teilnahme an den Projektausschreibungen der Europäischen Kommission konnten somit auch den Verlust der sogenannten Mandatierung bewirken.



- 4.3 (1) Der Verein AEI wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Rolle der nationalen Kontaktstelle mit Sitz im Außenministerium aufgrund der Neuregelung der Mandatierungen im Jahr 2017 auf eine Durchsicht der Unterlagen und auf eine Hilfestellung sowie die Weiterleitung des Antrags auf Registrierung an die Europäische Kommission beschränkt gewesen sei.

Die nationale Kontaktstelle habe im überprüften Zeitraum weder das Pouvoir einer Kontrollfunktion über den Mandatierungsstatus noch eine inhaltliche Abwicklungs-funktion gehabt.

Nicht das Außenministerium habe, wie der RH ausführte, die Finanzprokuratur im Mai 2022 ersucht, eine Überprüfung der Mandatierungsfähigkeit der AEI GmbH durchzuführen, sondern das Kabinett des Innenministeriums habe am 21. September 2021 die Finanzprokuratur beauftragt, eine Überprüfung der Mandatierungsfähigkeit der AEI durchzuführen. Dieses Gutachten sei am 30. November 2021 an das Kabinett des Innenministers übermittelt worden. Darin habe die Finanzprokuratur empfohlen, dass das Innenministerium beim Außenministerium anregen solle, die AEI GmbH von der Liste der mandatierten Stellen zu streichen.

Dieses Langgutachten der Finanzprokuratur sei in gekürzter Version am 17. Dezember 2021 an den Auftraggeber des Gutachtens im Innenministerium übermittelt worden. Nach Ansicht des Vereins AEI weise es natürlich eine sehr bemerkenswerte Abweichung zu dem bisherigen Gutachten der Finanzprokuratur auf, sodass die Rechtskonformität sicherlich einer weiteren Beurteilung zugeführt werden müsste, um wirkliche Rechtssicherheit zu erlangen.

Gemäß Twinning-Handbuch sei ausschließlich die mandatierte Stelle für die Richtigkeit der eingereichten Unterlagen verantwortlich gewesen. Weder die Finanzprokuratur noch das Außenministerium noch irgendein anderes Bundesministerium habe das Pouvoir bzw. eine Rechtsgrundlage, die Mandatierungsfähigkeit der AEI zu prüfen, und schon überhaupt nicht darüber (rechtlich) zu urteilen, ob die Mandatierung der AEI GmbH zustehe oder nicht, bzw. hätten sie auch nicht das Pouvoir bzw. eine Rechtsgrundlage, die Europäische Kommission damit zu konfrontieren und damit zu kompromittieren, dass die Mandatierung der AEI GmbH zu entziehen sei. Laut Auskunft der Europäischen Kommission sei dieser Fall einzigartig in der Twinning-Geschichte und es sei mit Kopfschütteln zur Kenntnis genommen worden, dass Österreich eine derartige Maßnahme gegen seine international höchst erfolgreiche Organisation setze.

Laut Verein AEI sei die AEI über Jahre hindurch Spitzenreiter bei den gewonnenen und zur Zufriedenheit aller Beteiligten abgewickelten Twinning-Projekten. Dieser internationale Erfolg habe auch in anderen Projektschienen fortgesetzt werden können. Durch diese vom Innenministerium, der Finanzprokuratur und dem Außen-



ministerium gesetzten Maßnahmen sei nicht nur der AEI (GmbH und Verein) ein Schaden in Millionenhöhe entstanden, sondern sei Österreich am internationalen Parkett ein Reputationsschaden als auch ein monetärer Schaden in Millionenhöhe nachhaltig zugefügt worden.

Es sei zu keinem Überprüfungsverfahren bei der Europäischen Kommission gekommen, da das Außenministerium der Kommission mitgeteilt habe, dass diese der AEI GmbH den Mandatierungsstatus abzuerkennen habe, da laut Finanzprokuratur angeblich die Voraussetzungen dazu weggefallen seien.

(2) Das Innenministerium nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlung des RH für allfällige zukünftige vergleichbare Konstellationen zur Kenntnis.

- 4.4 Der RH merkte gegenüber dem Verein AEI an, dass der RH weder die Europäische Kommission bzw. deren Förderregime noch das Außenministerium noch die Finanzprokuratur überprüfte. Er nahm folglich keine Bewertung der Förderrichtlinien bzw. im Konkreten des sogenannten Twinning-Handbuchs und keine Beurteilung der Gutachten bzw. Stellungnahmen der Finanzprokuratur vor.

## Governance

- 5.1 (1) Der B-PCGK 2017 enthielt eine Definition des Begriffs Unternehmen des Bundes. Ziel des Kodex war es, die „Unternehmensführung und Überwachung transparenter und nachvollziehbarer zu machen sowie die Rolle des Bundes und der Unternehmen des Bundes als Anteilseigner klarer zu fassen“. Laut Einleitung des B-PCGK 2017 stellten die Regelungen des B-PCGK 2017 rechtlich nach Beschluss der Bundesregierung eine Selbstbindung des Bundes dar, deren Beachtung den Organen des Bundes bei der Wahrnehmung von Anteilseigner- und Überwachungsfunktionen oblag. „In Bezug auf die von den obersten Verwaltungsorganen mit diesen Aufgaben betrauten Personen ist der Kodex rechtlich eine Weisung, die notwendigen Maßnahmen zu dessen Umsetzung vorzunehmen.“

Der B-PCGK 2017 war auf Unternehmen des Bundes sowie deren Tochter- und Subunternehmen mit mehr als zehn Bediensteten oder mehr als 300.000 EUR Jahresumsatz<sup>36</sup> anzuwenden. Als Unternehmen definierte der B-PCGK 2017 jede in einer bestimmten Organisationsform in Erscheinung tretende wirtschaftliche Tätigkeit, die sich auf Vermögenswerte stützt und mit Einnahmen und Ausgaben verbunden ist. Damit waren Kapitalgesellschaften und Personengesellschaften jedenfalls Unternehmen, aber auch Vereine, wenn sie eine derartige Tätigkeit ausübten.

<sup>36</sup> soweit keine zwingend anzuwendenden gesetzlichen Bestimmungen entgegenstanden



Anerkannte Standards der Corporate Governance, wie etwa auch der B-PCGK 2017, unterstützten die Steuerung und Kontrolle von Institutionen. Ihre verpflichtend<sup>37</sup> oder freiwillig anzuwendenden Regeln gingen über gesetzliche Mindeststandards des Vereinsgesetzes hinaus und sollten durch ihre Verankerung, beispielsweise in den Statuten, zu einem ausgewogenen Zusammenwirken und gegenseitiger Kontrolle der Organe führen.

Die Standards der Corporate Governance waren im Einklang mit den Grundsätzen eines wirksamen Internen Kontrollsysteams (**IKS**). Gemäß dem Leitfaden des RH zur Überprüfung von Internen Kontrollsystemen<sup>38</sup> war die interne Kontrolle ein in die Abläufe einer Organisation eingebetteter Prozess, der durchgeführt wird, um bestehende Risiken zu erfassen, zu steuern und ausreichend sicherstellen zu können, dass im Rahmen der Aufgabenerfüllung die Ziele der Organisation erreicht werden.

Ein wirksames Kontrollsysteum umfasst beispielsweise

- das Transparenzprinzip bzw. den Grundsatz der Nachvollziehbarkeit ([TZ 12](#), [TZ 24](#) bis [TZ 31](#)),
- die Kontrollautomatik und das Vier-Augen-Prinzip ([TZ 28](#), [TZ 30](#)),
- das Prinzip der Funktionstrennung ([TZ 11](#)) sowie
- eine aufgaben- und verantwortungsadäquate Informationsbereitstellung ([TZ 7](#) bis [TZ 9](#)).

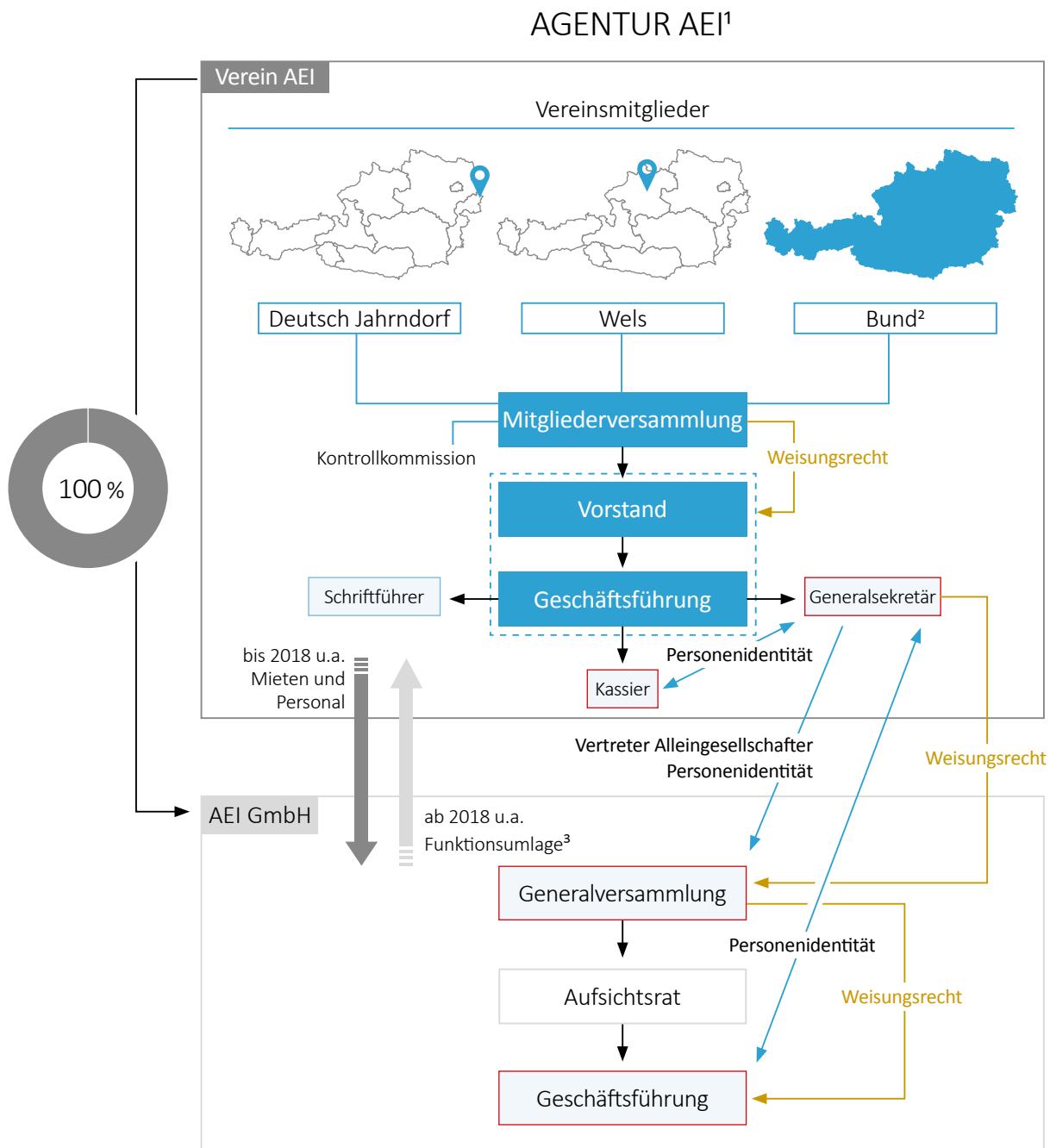
<sup>37</sup> die sogenannten K-Regeln des B-PCGK 2017

<sup>38</sup> Reihe Positionen 2016/3



(2) Nachstehende Abbildung zeigt, wie in der Agentur AEI der Verein AEI und die AEI GmbH strukturell zusammenwirkten und durch personenidentisch besetzte Organfunktionen verbunden waren:

Abbildung 4: Organisation der Agentur AEI vor der Änderung der Statuten am 18. Mai 2021



<sup>1</sup> zum Zeitpunkt der Statutenänderung vom 18. Mai 2021

<sup>2</sup> vertreten durch Innen-, Verteidigungs- und Sozialministerium sowie BMKÖS

<sup>3</sup> Verrechnung der Kosten des Vereins AEI für die Geschäftsführung (TZ 24)



Das Weisungsrecht gegenüber der Geschäftsführung (bestehend aus Generalsekretärin, Schriftführer und Kassierin) des Vereins AEI lag gemäß Statuten beim Vorstand des Vereins AEI. Gleichzeitig gehörte die Geschäftsführung dem Vorstand des Vereins AEI an. Übergeordnete Ebene war die Mitgliederversammlung (TZ 3).

Der Verein AEI war Alleingesellschafter der ebenfalls gemeinnützigen AEI GmbH. Die Wahrnehmung der Eigentümerrechte in der Generalversammlung der AEI GmbH oblag daher der Generalsekretärin des Vereins AEI als einziger Vertreterin des Alleingesellschafters. Ab 2012 war sie Geschäftsführerin der AEI GmbH.<sup>39</sup> Ab 2018 war sie auch Kassierin des Vereins AEI. Dadurch bestand keine Funktionstrennung zwischen der Sphäre der Anteilseigner und der Leitung der AEI GmbH. Hauptberuflich war sie Abteilungsleiterin im Finanzministerium (TZ 14).<sup>40</sup>

(3) Diese Mehrfachfunktionen – etwa als Generalsekretärin des Vereins und als Geschäftsführerin der GmbH – führten beispielsweise zu folgenden Interessenkolliktionen:

- Kaufvertrag für die Übertragung des Betriebs vom Verein AEI in die AEI GmbH im Jahr 2018: Dieselbe Person unterfertigte für den Verkäufer und den Käufer (TZ 30).
- 28. Aufsichtsratssitzung vom 25. März 2019: Ein Aufsichtsratsmitglied übertrug der Geschäftsführerin der AEI GmbH sein Stimmrecht; dies wurde im Protokoll vermerkt (TZ 10).
- Bürgschaftsübernahme durch den Verein AEI für einen Bankkredit der AEI GmbH bei einem Kreditinstitut in Höhe von 200.000 EUR. Dieselbe Person unterfertigte im August 2019 für den Kreditnehmer (AEI GmbH) und den Bürgen (Verein AEI).

Das Bestehen von Mehrfachfunktionen in Personalunion war sowohl dem Verein AEI als auch der AEI GmbH sowie zumindest einzelnen Bediensteten der überprüften Bundesministerien bekannt.

<sup>39</sup> laut Firmenbuch vom 18. Dezember 2012 bis 1. Februar 2014 gemeinsam mit einer zweiten Geschäftsführerin

<sup>40</sup> Die Abteilung Internationale Koordination war u.a. zuständig für die „Koordinierung der Entwicklung der internationalen Ressortstrategie einschließlich Monitoring sowie Entsendungspolicy“ sowie als „Entsendungsbüro“ und „Schnittstelle zu nationalen Einrichtungen mit internationaler Ausrichtung“.



Nachstehende Tabelle zeigt, wie vielen Bundesbediensteten (in der Tabelle bezeichnet mit A bis L) am Stichtag 25. Mai 2020 (vor der Verkleinerung des Aufsichtsrats von vier auf drei Mitglieder) vereins- und gesellschaftsrechtliche Funktionen in den Organen der Agentur AEI zugeordnet werden konnten:

Tabelle 3: Bundesbedienstete in Organen der Agentur AEI

Bundesministerien	Agentur AEI zum Stichtag 25. Mai 2020 (Finanzministerium bereits 2018 aus dem Verein AEI ausgetreten)						
	Mitglieder- ver- sammlung	Verein AEI			AEI GmbH		
		Mitglieder- vertreterIn	Vorstand		Präsi- dium	General- versamm- lung	Geschäfts- führung
Finanzministerium			J	J	G	J	J
Innenministerium	A	A		K			L
Verteidigungsministerium	B	D			B		I
Sozialministerium	C	C			H		C
BMKÖS	E	E					E
Klimaschutzministerium	F	F					

Quellen: Mitgliederübersichten vom 27. Mai 2019 und 25. Mai 2020

Die in der Tabelle dargestellten 22 Organfunktionen der Agentur AEI<sup>41</sup> wurden im Mai 2020 von insgesamt zwölf Organträgern wahrgenommen. Es bekleideten ausschließlich Bundesbedienstete – abgesehen von Wels und Deutsch Jahrndorf – die Organfunktionen in der Agentur AEI. Dabei übten die Bediensteten bzw. Vertreterinnen und Vertreter der Bundesministerien mehrere Funktionen gleichzeitig aus. Angesichts der in den Statuten festgelegten Aufgaben der Mitgliederversammlung einerseits bzw. des Vorstands und der Geschäftsführung andererseits waren Interessenkollisionen durch identische Organwalter nicht auszuschließen.

(4) Die AEI GmbH verfügte über einen Aufsichtsrat, der aus dem Vorsitzenden und drei weiteren Mitgliedern (ab Mai 2022: zwei weiteren Mitgliedern) bestand. Für die Mandatierung der AEI GmbH war es u.a. Voraussetzung, dass der Aufsichtsrat aus aktiven Bundesbediensteten bestand. Auch dessen Mitglieder waren teilweise in den Organen des Vereins AEI vertreten.

<sup>41</sup> nicht dargestellt die Organfunktionen der Stadt Wels und der Gemeinde Deutsch Jahrndorf in der Mitgliederversammlung und im Vorstand des Vereins AEI



(5) Obwohl das Finanzministerium bereits am 7. Juni 2018 seinen „Austritt“ und „die sofortige Beendigung der Ausübung“ seiner Rechte erklärte, nahmen weiterhin zwei aktive Bundesbedienstete des Ressorts fünf entscheidende Organfunktionen der Agentur AEI wahr.

5.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass eine Bundesbedienstete über mehrere Jahre gleichzeitig vier Organfunktionen in der Agentur AEI ausübte. Dies betraf die Funktion des Generalsekretärs und des Kassiers im Verein AEI sowie der Generalversammlung und der Geschäftsführung in der AEI GmbH. Eine einzige Person konnte dadurch maßgeblichen Einfluss auf alle vereins- und gesellschaftsrechtlichen Organe in der Agentur AEI ausüben. Sie schloss darüber hinaus Rechtsgeschäfte zwischen Verein und GmbH ohne durchgehende Berücksichtigung des Vier-Augen-Prinzips ab. Der RH kritisierte daher die in der Praxis fehlende Trennung von entscheidenden, ausführenden und kontrollierenden Funktionen in den zusammenwirkenden Organisationen des Vereins AEI sowie der AEI GmbH. Dies widersprach gesellschaftsrechtlichen Kontrollmechanismen („Checks and Balances“) ebenso wie den Vorgaben des B-PCGK 2017.

Insgesamt konnten zwölf Bundesbediensteten 22 vereins- bzw. gesellschaftsrechtliche Funktionen in der Agentur AEI zugeordnet werden. Dabei übten Bedienstete bzw. Vertreterinnen und Vertreter der Bundesministerien mehrere Funktionen gleichzeitig aus. Der RH wies kritisch darauf hin, dass den Vertreterinnen und Vertretern der teilnehmenden Bundesministerien, allen voran des Finanzministeriums und des Innenministeriums, dieser Umstand und die damit einhergehenden Risiken für die Wirksamkeit der internen Kontrollmechanismen bekannt sein mussten. Daher kritisierte er, dass die überprüften Bundesministerien ihre Einflussmöglichkeiten auf den Verein AEI für eine den Anforderungen des IKS genügende Trennung der Funktionen nur unzureichend bzw. zu spät ausübten.

Der RH wies darauf hin, dass die Mitgliederversammlung gemäß Vereinsstatuten für den Beschluss des Jahresvoranschlags, des Rechenschaftsberichts und des Jahresabschlusses sowie für die Wahl und Abwahl der Kontrollkommission und der Rechnungsprüfer zuständig war. Angesichts dieser Aufgaben wies der RH kritisch auf mögliche Interessenkollisionen mit den Aufgaben des Vereinsvorstands hin, da gemäß Vereinsstatuten dieselben Mitgliedervertreterinnen und -vertreter sowohl in der Mitgliederversammlung als auch im Vorstand des Vereins AEI vertreten sein konnten bzw. waren.

**Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins in ihrem Einflussbereich durch rechtliche und organisatorische Bestimmungen darauf hinzuwirken, dass Mehrfachfunktionen im Sinne der Wahrung der IKS-Grundsätze behoben bzw. vermieden werden.**



Der RH wies weiters auf seine diesbezüglichen Empfehlungen in TZ 12 und TZ 15.

- 5.3 (1) (a) Der Verein AEI wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Frage, ob die AEI (Verein oder GmbH) unter den B-PCGK 2017 falle oder nicht, das Finanzministerium bereits im Jahr 2016 einer ressortinternen Prüfung unterzogen habe. Der damalige Leiter der Internen Revision im Finanzministerium, der überdies lange Jahre Vorsitzender der Kontrollkommission des Vereins gewesen sei, sei durch den Leiter der damaligen Sektion I beauftragt gewesen, diese rechtliche Beurteilung durchzuführen. In seiner rechtlichen Beurteilung sei er laut Verein AEI eindeutig zum Ergebnis gekommen, dass weder der Verein AEI noch die AEI GmbH unter den B-PCGK 2017 subsumierbar sei. Diese Conclusio entspreche gemäß Verein AEI ebenso den rechtlichen Beurteilungen der Finanzprokuratur.
- (b) Der Abschluss von Verträgen oder sonstigen Rechtsverbindlichkeiten durch die Geschäftsführerin bzw. Generalsekretärin würde immer im Vorfeld die Genehmigung durch den Vorstand bzw. die Generalversammlung voraussetzen. Diesbezüglich verwies der Verein AEI auf die Protokolle und Unterlagen der AEI, die uneingeschränkt in elektronischer als auch physischer Form zur Einsichtnahme aufliegen würden. Er verwies diesbezüglich auch auf die gemeinsame Besprechung mit dem RH vom 8. Mai 2024.
- Beispielsweise sei der Kaufvertrag über die Übertragung des Betriebs vom Verein AEI an die AEI GmbH im Jahr 2018 im Vorfeld durch die Mitgliederversammlung am 21. Dezember 2017 genehmigt worden. Dies sei jedenfalls dem Protokoll zu entnehmen. Die Unterfertigung sei laut Verein AEI lediglich ein Formalakt gewesen.
- (c) Zum Klammerpunkt (4) in dieser TZ merkte der Verein AEI in seiner Stellungnahme an, dass es sich um ein Mitglied des Aufsichtsrats handle, das auch im Verein AEI tätig gewesen sei und im Jahr 2020 aus Compliancegründen sein Mandat im Verein zurückgelegt habe.
- (d) Beim Verein AEI als auch bei der AEI GmbH handle es sich um private Organisationen und um keine Beteiligung des Bundes, um keine ausgegliederte Einrichtung und um keine Organisation, die durch einen hoheitlichen Akt eingerichtet worden sei. Weder die AEI GmbH noch der Verein AEI sei jemals eine ausgegliederte Einrichtung des Bundes gewesen. Dies sei rechtlich unmöglich. Aus diesem Grund hätten die Organwalter im Verein AEI als auch in der AEI GmbH ihre Tätigkeiten in ihrer jeweiligen Bundesdienststelle als Nebenbeschäftigung gemeldet. Somit sei es für die Ausübung der Nebentätigkeit unerheblich, ob das Ressort Mitglied gewesen sei oder nicht, da zu keinem Zeitpunkt jemals ein Weisungsrecht oder Durchgriffsrecht bestanden habe.



Der Verein AEI weise die Aussage explizit zurück, dass eine Person Rechtsgeschäfte zwischen Verein und GmbH ohne durchgehende Berücksichtigung des Vier-Augen-Prinzips abgeschlossen habe. Diese Aussage würde durch Protokolle der AEI widerlegt, die dem RH in uneingeschränkter Art und Weise zur Verfügung gestanden seien, worüber das Prüfteam am 8. Mai 2024 informiert worden sei.

Die AEI falle – wie bereits zuvor festgehalten – nicht unter den B-PCGK 2017, weder der Verein noch die GmbH.

(2) Das Innenministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es zur Zeit der Stellungnahme in keinem Verein Mitglied sei, der maßgeblich im Einflussbereich der Bundesministerien stehe. Die Empfehlung nehme es für zukünftige vergleichbare Konstellationen zur Kenntnis.

5.4 (a) Der RH hielt gegenüber dem Verein AEI fest, dass die Frage der Anwendbarkeit des B-PCGK 2017 auf den Verein AEI sowie die AEI GmbH eng mit der Anerkennung der Prüfzuständigkeit des RH bei diesen beiden Rechtsträgern verknüpft war. Diesbezüglich verwies er auf seine Ausführungen in TZ 1, TZ 3 sowie TZ 4.

Der RH konnte nicht nachvollziehen, warum der Verein AEI Zugang zu internen Korrespondenzen des Finanzministeriums oder Gutachten der Finanzprokuratur – erstellt etwa im Auftrag des Innenministeriums – hatte und diese Dokumente an Dritte weiterleitete.

(b) Der RH schloss sich der Feststellung des Vereins AEI insofern an, als er bestätigte, dass der Abschluss von Verträgen durch die Generalsekretärin des Vereins AEI eine Genehmigung durch den Vorstand des Vereins voraussetzen würde. Im konkreten Beispiel war die Generalsekretärin zur Kaufabwicklung ermächtigt. Der RH stellte infrage, ob bei Beschluss die Ausgestaltung des Kaufvertrags bereits vorlag bzw. dies auch die Unterfertigung des Kaufvertrags als Verkäufer und Käufer umfasste.

(c) Die Stellungnahme des Vereins AEI zu den Compliancegründen, die ein Aufsichtsratsmitglied zum Rücktritt von seiner Funktion bewogen hatten, konnte der RH ohne Beleg weder prüfen noch nachvollziehen. Der Verein AEI verkannte überdies, dass der RH in Klammerpunkt (4) dieser TZ den Aufsichtsrat als Kollegialorgan behandelte und an dieser Stelle nicht auf einzelne Aufsichtsratsmitglieder einging. Er verwies dazu auf seine Ausführungen in TZ 1.

(d) Die Frage, ob der Verein AEI sowie die AEI GmbH als eine Beteiligung des Bundes oder als ausgegliederte Einrichtung anzusehen war, war ebenso wie die Frage der Anwendbarkeit des B-PCGK 2017 eng mit der Frage der Prüfzuständigkeit des RH verknüpft. Der RH verwies daher u.a. auf seine diesbezüglichen Ausführungen in TZ 1, TZ 3 und TZ 4.



Zur Berücksichtigung des Vier-Augen-Prinzips hielt der RH fest, dass die angeführten Beispiele seine Feststellung belegten. Ferner merkte er an, dass ihm zahlreiche Protokolle aus den Sitzungen der Gremien des Vereins AEI sowie der AEI GmbH vorlagen. Diese waren u.a. die Grundlage für seine Ausführungen zur Protokollführung im Abschnitt Steuerung und Kontrolle (TZ 12) durch stimmberechtigte Bundesministerien.

## Steuerung und Kontrolle durch stimmberechtigte Bundesministerien

### Beteiligungsverwaltung

6.1 (1) Der RH hatte bereits in seinem Bericht „Unternehmen des Bundes“ (Reihe Bund 2020/12) festgestellt, dass Definitionen des Begriffs Unternehmen des Bundes bzw. Beteiligung in unterschiedlichen Rechtsvorschriften<sup>42</sup> – etwa im Bundes-Verfassungsgesetz, Rechnungshofgesetz 1948 sowie Bundeshaushaltsgesetz 2013 – zu finden waren. Die genannten Rechtsvorschriften verfolgten zum Teil unterschiedliche Zwecke und enthielten im Detail voneinander abweichende Begriffsbestimmungen, vor allem auch in Hinsicht auf den Beherrschungstatbestand. Das Beteiligungs- und Finanzcontrolling gemäß § 67 Bundeshaushaltsgesetz sah beispielsweise keinen Beherrschungstatbestand vor. Der RH hatte in seinem Bericht „Unternehmen des Bundes“ darauf hingewiesen, Vereine nicht analysiert zu haben, weil nur im Einzelfall überprüfbar war, ob ein Verein eine wirtschaftliche Tätigkeit entfaltete und somit als Unternehmen einzustufen war. Ein Unternehmen gemäß § 1 Abs. 2 Unternehmensgesetzbuch war jede auf Dauer angelegte Organisation selbstständiger wirtschaftlicher Tätigkeit, auch wenn sie nicht auf Gewinn gerichtet war. Der Verein AEI wie auch die AEI GmbH waren Unternehmen im Sinne des § 1 Unternehmensgesetzbuch (TZ 4, TZ 16, TZ 17).

(2) Der B-PCGK 2017 definierte als Unternehmen jede in einer bestimmten Organisationsform in Erscheinung tretende wirtschaftliche Tätigkeit, die sich auf Vermögenswerte stützte und mit Einnahmen und Ausgaben verbunden war. Gemäß B-PCGK 2017 waren Kapitalgesellschaften und Personengesellschaften jedenfalls Unternehmen, aber auch Vereine, wenn sie eine derartige Tätigkeit ausübten. Er definierte als Unternehmen des Bundes Rechtsträger gemäß Art. 126b Bundes-Verfassungsgesetz und § 12 Abs. 1 Rechnungshofgesetz. Auch Tochter- bzw. Subunternehmen von Unternehmen des Bundes waren vom Anwendungsbereich des B-PCGK 2017 erfasst.

<sup>42</sup> Art. 126b Bundes-Verfassungsgesetz, §§ 11 und 12 Rechnungshofgesetz 1948, § 67 Bundeshaushaltsgesetz 2013, § 13 Eröffnungsbilanzverordnung und § 14 Rechnungslegungsverordnung 2013



(3) Die überprüften Bundesministerien hatten teilweise kein Beteiligungsmanagement. Sie verfügten auch über keine zentrale sowie systematische Erfassung ihrer Mitgliedschaften in Vereinen bzw. der ihnen zustehenden statutarischen Mitgliederrechte.

Die nachstehende Tabelle fasst die Angaben der überprüften Bundesministerien zur Erfassung von Vereinsmitgliedschaften in einer Beteiligungsdatenbank und zur Anzahl an Vereinsmitgliedschaften im Zeitraum 2017 bis 2022 zusammen:

Tabelle 4: Vereinsmitgliedschaften in einer Beteiligungsdatenbank sowie Anzahl an Vereinsmitgliedschaften

Bundesministerien	Bestehen einer Beteiligungsdatenbank	Anzahl an Vereinsmitgliedschaften
Finanzministerium	– eine zentrale Beteiligungsdatenbank besteht – Vereine sind darin grundsätzlich nicht erfasst	1 <sup>1</sup>
Innenministerium	– keine Beteiligungsdatenbank, da lediglich zwei Beteiligungen <sup>2</sup>	9 <sup>3</sup>
Verteidigungsministerium	– keine Beteiligungsdatenbank	109 <sup>4</sup>
BMKÖS	– eine zentrale Beteiligungsdatenbank besteht, Vereine sind darin nicht erfasst	20 <sup>5</sup>
Sozialministerium	– keine zentrale Mitgliedschaftsdatenbank	30 <sup>6</sup>
Klimaschutzministerium	– seit 9.11.2020 systematische Erfassung von Vereinsmitgliedschaften <sup>7</sup>	36

<sup>1</sup> Der damaligen Abteilung I/5 (Beteiligungen und Liegenschaften) im Finanzministerium wurde nur die Teilnahme beim Verein AEI zugewiesen.

<sup>2</sup> Bundesanstalt öffentlichen Rechts Mauthausen Memorial (BAMM) und Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen GmbH (BBU)

<sup>3</sup> erhoben durch ressortinterne Umfrage auf Nachfrage des RH

<sup>4</sup> Aus den übermittelten Unterlagen war nicht ersichtlich, aus welcher Datenbank bzw. Übersicht sich die Zahl der Teilnahmen ergab.

<sup>5</sup> Stand 2022; die Vereinsteilnahmen wurden gemäß Kontenplan des Bundes unter der Kontengruppe 726 als Aufwendungen verbucht.

<sup>6</sup> Die Mitgliedsbeiträge wurden gemäß Kontenplan des Bundes unter der Kontengruppe 726 verbucht.

<sup>7</sup> Mit Festlegung der Zuständigkeiten des Beteiligungsmanagements – mit Änderung der Geschäfts- und Personaleinteilung vom 9. November 2020 – erfasste das Beteiligungsmanagement die Teilnahmen systematisch, in weiterer Folge implementierte es Formulare für die Vereinsverwaltung.

Quellen: überprüfte Bundesministerien

Die Angaben über die Anzahl der Vereinsmitgliedschaften im Einflussbereich der jeweiligen Bundesministerien fußten auf unterschiedlichen Erhebungsmethoden. Beispielsweise führten das Sozialministerium und das BMKÖS eine Abfrage aus dem Kontenplan des Bundes durch. Demgegenüber erhob das Innenministerium die Anzahl seiner für den Bund eingegangenen Vereinsmitgliedschaften durch eine ressortinterne Umfrage. Das Klimaschutzministerium führte mit 9. November 2020 eine systematische Erfassung der Vereine durch und führte in weiterer Folge Formulare für die Vereinsverwaltung ein. Das Verteidigungsministerium legte mittels Erlass<sup>43</sup> im März 2019 den ressortinternen Umgang mit Vereinsmitgliedschaften

<sup>43</sup> Erlass vom 13. März 2019, GZ S90560/I-S I/2019



fest. Dem Finanzministerium war es im Zuge der Geburungsüberprüfung nicht möglich, dem RH eine Auskunft über die Anzahl seiner Vereinsmitgliedschaften zu erteilen.<sup>44</sup>

- 6.2 Der RH wies darauf hin, dass die unterschiedlichen Bestimmungen in den rechtlichen Grundlagen den überprüften Bundesministerien große Handlungsspielräume bei der Anwendung von Steuerungs- und Kontrollmechanismen bei Vereinen im Einflussbereich des Bundes eröffneten. Obwohl eine Selbstbindung der Bundesministerien an den B-PCGK 2017 vorlag und dieser Vereine – die wirtschaftlich tätig waren – Unternehmen gleichsetzte, sahen sich die überprüften Bundesministerien weder zu einem einheitlichen noch zu einem durchgängig aktiven Steuerungs- und Kontrollverhalten angehalten.

Der RH kritisierte die uneinheitliche sowie unvollständige Erfassung der Vereinsmitgliedschaften des Bundes im Einflussbereich der überprüften Bundesministerien. Er sah eine einheitliche Erfassung insofern geboten, als die Vereinsmitgliedschaft eines Bundesministeriums bzw. die damit verbundene Ausübung von Stimmrechten die Mitgliedschaft des Bundes begründete. Das Fehlen einer zentralen Erfassung und Verwaltung von Vereinsmitgliedschaften bzw. von damit verbundenen statutarischen Mitgliederrechten erschwerte somit die Wahrnehmung von Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen der einzelnen Bundesministerien maßgeblich. Dadurch konnte das einzelne Bundesministerium bzw. der Bund als Mitglied seine Interessen und Rechte nicht wirksam vertreten. Zudem hob der RH kritisch hervor, dass das Finanzministerium über den Verein AEI hinaus keinen Überblick über „seine Vereinsmitgliedschaften“ geben konnte. Weiters kritisierte der RH, dass das Innenministerium erst auf Nachfrage des RH eine ressortinterne Umfrage durchführte, um die Anzahl „seiner Vereinsmitgliedschaften“ zu erheben.

Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, Vereine im Einflussbereich des Bundes zu identifizieren und zu kategorisieren. Die Kategorisierung sollte unter Einbeziehung

- allfälliger statutarischer Mitgliederrechte des Bundes bzw. der Bundesministerien,
- einer allfälligen finanziellen oder organisatorischen Beherrschung durch den Bund bzw. durch die Bundesministerien,
- der Umsatzgröße dieser Vereine (mehr als 300.000 EUR im Sinne des B-PCGK 2017) sowie
- der Anzahl der Bediensteten (mehr als zehn im Sinne des B-PCGK 2017)

und insbesondere unter Berücksichtigung allfällig bestehender Tochtergesellschaften erfolgen.

<sup>44</sup> Das Finanzministerium konnte nur über den Verein AEI nähere Auskunft erteilen, da der Abteilung Präsidialsektion 5 Beteiligungen und Liegenschaften keine weiteren Vereine zugeteilt waren.



Bei Vorliegen dieser Voraussetzungen empfahl der RH den überprüften Bundesministerien, diese Vereine in einer Beteiligungsverwaltung zu erfassen und zumindest anhand der Jahres- bzw. Rechnungsabschlüsse zu monitoren.

Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, diese Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins im Rahmen eines Beteiligungsmanagements jedenfalls dann aktiv zu steuern und zu kontrollieren, wenn dies ihre wirtschaftliche Lage erfordert, z.B. bei einem periodenübergreifend negativen Eigenkapital.

- 6.3 (1) Das Finanzministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das Beteiligungsportfolio gemäß Geschäfts- und Personaleinteilung in die Zuständigkeit der Abteilung Präs. 5 falle. Es würde entsprechend den legistischen Vorgaben aus Bundeshaushaltsgesetz 2013, Bundeshaushaltsverordnung 2013 und Rechnungslegungsverordnung 2013 dargestellt und im Bundesrechnungsabschluss vom RH veröffentlicht. Die Berichterstattung an den Nationalrat erfolge ebenfalls auf Basis des Bundeshaushaltsgesetzes 2013.

Nach Auffassung des Finanzministeriums umfasse § 67 Abs. 1 Bundeshaushaltsgesetz keine Vereine. Dies sei auch der Literatur (*Lödl et al*, Bundeshaushaltsgesetz<sup>4</sup> (2019)) und den Erläuterungen der genannten Gesetzesbestimmung zu entnehmen.

Dem vom RH empfohlenen internen Monitoring habe eine ressortinterne, dezentrale Bestandsaufnahme aller Vereine durch die einzelnen Organisationseinheiten vorauszugehen. Inwieweit und in welchem Umfang ein internes Monitoring in der Folge zu implementieren wäre, wäre in einem weiteren Schritt zu prüfen. Eine allfällige zentrale Umsetzung dieser Empfehlungen sei laut Finanzministerium ohne erheblichen zusätzlichen Personal- und Ressourcenaufwand nicht zu bewältigen.

Das Finanzministerium hielt grundsätzlich fest, dass finanzielle Beiträge an Vereine nicht nur in Form von Mitgliedschaften, sondern beispielsweise auch in Form von Förderungen erfolgen könnten. Das Haushaltsgesetz bzw. die Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2014)<sup>45</sup> sähen in diesen Fällen bei der Gewährung von Förderungen sehr wohl ein grundlegendes Berichtswesen vor. Davon unberührt seien hierbei auch die Grundsätze des Haushaltsgesetzes (insbesondere Effizienz und Effektivität) zu beachten.

(2) Laut Stellungnahme des Innenministeriums sei es zur Zeit der Stellungnahme in keinem Verein Mitglied, der maßgeblich im Einflussbereich von Bundesministerien stehe. Das Innenministerium werde in Umsetzung der Empfehlung entsprechende Vorkehrungen ergreifen, damit für den Fall zukünftiger vergleichbarer Konstellationen eine Beteiligungsverwaltung im Sinne der Empfehlung sichergestellt sei, die den

<sup>45</sup> BGBl. II 208/2014 i.d.g.F.



Regelungen des B-PCGK entspreche und anerkannte Grundsätze für IKS berücksichtige.

(3) Das Verteidigungsministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass es beabsichtigte, durch die Erfassung der in der Rechtsform eines Vereins geführten Unternehmen in einer Beteiligungsverwaltung aktive Steuerungs- und Kontrollmaßnahmen anhand der Jahres- bzw. Rechnungsabschlüsse umzusetzen.

- 6.4 Der RH hielt gegenüber dem Finanzministerium fest, dass er dessen Auffassung teile, wonach § 67 Abs. 1 Bundeshaushaltsgesetz keine Vereine umfasse. Er erinnerte jedoch daran, dass Unternehmen gemäß Unternehmensgesetzbuch auch in anderen Rechtsformen als einer Kapitalgesellschaft agieren konnten. Diese Tatsache berücksichtigte der B-PCGK 2017, da seine Bestimmungen auch Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins umfassten, ebenso wie der ressortinterne Beteiligungsleitfaden des vormaligen Klimaschutzministeriums.

Der RH entgegnete dem Finanzministerium, dass er nicht dessen gesetzeskonformes Handeln infrage stellte, sondern systemische Defizite einer wirksamen Steuerung und Kontrolle über Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins im Einflussbereich der Bundesministerien aufzeigte. Selbst der Verweis auf erheblichen zusätzlichen Personal- und Ressourcenaufwand durfte nach Ansicht des RH nicht einer Behebung der aufgezeigten systemischen Mängel entgegenstehen. Dies insbesondere, weil die Beibehaltung der bisherigen Praxis im Umgang mit Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins bedeuten würde, etwaige Informationslücken weiterhin zu dulden sowie die daraus resultierenden Steuerungs- und Kontrolldefizite in Kauf zu nehmen. Dies stand nicht nur der Transparenz und der Nachverfolgung der Verwendung öffentlicher Mittel bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins entgegen, sondern war im Sinne von Lessons Learned auch nicht geeignet, unvorhergesehene Zahlungen bzw. Vermögens- sowie Reputationsschäden aus vertraglichen oder haftungsrechtlichen Zusammenhängen wirksam vorbeugen zu können.

Der RH hielt seine Empfehlung daher aufrecht. Ergänzend verwies er auf seine Empfehlung in TZ 10, sicherzustellen, dass nur mit gleichermaßen sparsamen und zweckmäßigen sowie steuer- und kontrollierbaren unternehmerischen Organisationsformen öffentliche Aufgaben bzw. Interessen wahrgenommen werden sollten. Demnach könnten die infrage kommenden Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins etwa über entsprechende statutarische Bestimmungen zu den Mitgliederrechten wirksamer gesteuert und kontrolliert werden oder durch eine Umwandlung in eine Kapitalgesellschaft. Beides setzte aber zumindest eine Bestandsaufnahme aller Vereine im Einflussbereich des Finanzministeriums voraus.

Der RH entgegnete dem Finanzministerium, dass gerade der Verein AEI keine Mitgliedsbeiträge von seinen Mitgliedern einhob. Dennoch konnte aus der Mitglied-



schaft ein Haftungs- und Reputationsrisiko resultieren. Der Verein AEI erhielt auch keine Basisfinanzierung von den projektbeteiligten Bundesministerien, obwohl diesen die finanziellen Risiken eines ausschließlich projektfinanzierten Unternehmens bewusst sein mussten.

## Interministerieller Austausch

- 7.1 (1) Weshalb und wie der Beitritt mit den damit verbundenen statutarischen Mitgliederrechten zum Verein AEI erfolgte bzw. wer diesen veranlasste, war in den einzelnen Bundesministerien nicht verlässlich nachvollziehbar. So konnten das Innenministerium, das Verteidigungsministerium und das Sozialministerium keine Unterlagen dazu vorlegen.

Auch das Klimaschutzministerium hatte weder Beitritt noch Austritt in seinen Akten dokumentiert. Das Innenministerium teilte dem RH mit, die entsprechenden Unterlagen bereits skartiert zu haben.

- (2) Das Verteidigungsministerium (Dezember 2017), das Klimaschutzministerium (Dezember 2017) sowie das BMKÖS (Jänner 2018) traten auf Veranlassung ihrer damals jeweils verantwortlichen Generalsekretäre dem Verein AEI bei bzw. nahmen für den Bund die mit der Mitgliedschaft verbundenen statutarischen Mitgliederrechte wahr. Inwieweit diese Schritte mit der jeweiligen Ressortleitung abgestimmt waren, war nicht dokumentiert.

Das Finanzministerium verwies zur Frage des Beitritts in den Verein AEI auf den Gründungsakt des Vereins aus dem Jahr 2003. Der „Austritt“ aus dem Verein AEI erfolgte im Juni 2018 schriftlich durch einen Sektionschef. Ein Informationsaustausch mit den verbliebenen stimmberechtigten Bundesministerien über die Beweggründe des „Austritts“ fand trotz haushaltsrechtlicher Relevanz aufgrund der Verwendung öffentlicher Mittel im Verein AEI bzw. in der AEI GmbH nicht statt.

- (3) Die – bis zur letzten Statutenänderung im Mai 2021 – verbliebenen vier Bundesministerien<sup>46</sup> traten im September 2021 abgestimmt und zeitgleich durch ein Schreiben ihrer Generalsekretäre aus. Vor diesem gemeinsamen Schritt war nicht bekannt, welches Bundesministerium noch eine entsprechende Rechtsstellung gegenüber dem Verein AEI hatte. So musste zunächst im Rahmen einer Befragung auf Initiative des Innenministeriums in Erfahrung gebracht werden, wer für den Bund im Verein AEI Mitgliederrechte ausüben konnte. Dadurch war es den verbliebenen stimmberechtigten Bundesministerien möglich, eine gemeinsame Vorgehensweise für die Ausübung der Mitgliederrechte des Bundes festzulegen. Anlass dieser

<sup>46</sup> Innenministerium, BMKÖS, Sozialministerium und Verteidigungsministerium



gemeinsamen Vorgehensweise war das Erkennen maßgeblicher Informationslücken bei den Bundesministerien.

- 7.2 Der RH bemängelte, dass die überprüften Bundesministerien keine bzw. nur eine unzureichende Dokumentation über das Zustandekommen ihrer Stimmrechte beim Verein AEI hatten. Dadurch fehlten u.a. Informationen über die Beitrittsgründe sowie über aktive oder vergangene Stimmrechte der jeweiligen Ressorts für den Bund. Überdies konnten die stimmberechtigten Bundesministerien keine aktive Steuerung und Kontrolle im Sinne der Verfolgung von konkreten Zielen ausüben.

**Unter Verweis auf seine Empfehlungen zur Beteiligungsverwaltung in TZ 6 empfahl** der RH den überprüften Bundesministerien, in der Beteiligungsverwaltung die Gründe und Ziele einer Vereinsmitgliedschaft bzw. auszuübender Mitgliederrechte nachvollziehbar zu dokumentieren, die in Organe entsendeten Vertreterinnen und Vertreter systemisch zu erfassen und aktuell zu halten.

Der RH kritisierte, dass das Finanzministerium im Juni 2018 ohne nachvollziehbare Einbindung der verbliebenen stimmberechtigten Bundesministerien aus dem Verein AEI „austrat“. Als für das Bundesbudget verantwortliches Ressort hätte es nach Ansicht des RH vor dem Hintergrund haushaltrechtlicher Aspekte im gesamtheitlichen Interesse des Bundes einen Austausch mit den verbliebenen Bundesministerien darüber führen sollen, inwieweit eine Mitgliedschaft des Bundes im Verein AEI noch angemessen bzw. vertretbar erschien.

Der RH hielt kritisch fest, dass bis zum konzertierten Austritt aus dem Verein AEI der bis zuletzt verbliebenen vier Bundesministerien kein interministerieller Austausch zur Sicherstellung einer einheitlichen Ausübung der Mitgliederrechte des Bundes stattfand. Dadurch war die einheitliche Wahrnehmung von Rechten und Pflichten des Bundes im Verein AEI unzureichend. Dies führte dazu, dass das Innenministerium erheben musste, welche weiteren Bundesministerien eine aufrechte Rechtsstellung gegenüber dem Verein AEI hatten.

**Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, sich bei der Ausübung von ressortübergreifenden Mitgliederrechten des Bundes in Vereinen abzustimmen. Insbesondere im Hinblick auf die unionsrechtlichen und haushaltrechtlichen Verpflichtungen sollte dies angestrebt werden.**

Diese Abstimmung und der daraus resultierende Ausgleich von Informationsdefiziten setzen einen regelmäßigen interministeriellen Austausch voraus. Dadurch könnte der Bund auch etwaige rechtliche und wirtschaftliche Handlungserfordernisse zeitnah erkennen und rechtzeitig umsetzen.



- 7.3 (1) Das Innenministerium nahm die Empfehlung des RH in seiner Stellungnahme zur Kenntnis und teilte mit, dass es zukünftig in vergleichbaren Konstellationen eine ressortübergreifende Abstimmung anstrebe. Es habe nicht erst in Vorbereitung des Austritts der zuletzt verbliebenen Bundesministerien den interministeriellen Austausch initiiert, sondern ein solcher sei auch schon bei früheren Gelegenheiten vorgenommen worden, etwa zur Herbeiführung der Statutenänderung im Jahr 2011.

Zu weiteren Ausführungen des Innenministeriums siehe dessen Stellungnahme in TZ 6.

(2) Laut Stellungnahme des Verteidigungsministeriums habe es als Anpassungs- und Korrekturmaßnahmen seines Internen Kontroll- und Korruptionspräventionssystems veranlasst, dass von der Nominierung eines als Ressortvertreter namhaft gemachten Bediensteten die Abteilung Präsidiale in Kenntnis zu setzen sei, um eine systematische Erfassung und Evidenzhaltung zu gewährleisten.

## Beteiligungsmanagement und Entsendungspraxis

- 8.1 (1) Finanzministerium

(a) Dem Finanzministerium lagen bis zu seinem Rückzug Mitte 2018 laut eigenen Angaben relevante Informationen über die wirtschaftliche Entwicklung des Vereins AEI und in weiterer Folge der AEI GmbH vor. So waren in der Abteilung Präsidalsektion 5 Beteiligungen und Liegenschaften (in der Folge: **Abteilung Beteiligungen**) beispielsweise die bilanziellen Schwierigkeiten und die negative Fortbestehensprognose bekannt. Laut Angaben des Finanzministeriums war der damaligen Abteilung Beteiligungen ausschließlich die „Wahrnehmung der Mitgliedschaft“ beim Verein AEI ab 1. Jänner 2017 bis zum Rückzug des Ressorts (Juni 2018) zugewiesen. Seinen Angaben zufolge war der Verein AEI nicht von den Agenden des Beteiligungscontrollings umfasst. Strategische Überlegungen führten zur „Austrittserklärung“ aus dem Verein AEI. Steuerungsmaßnahmen setzte das Finanzministerium durch das Stimmverhalten eines entsandten leitenden Beamten in der Mitgliederversammlung und im Vorstand.

(b) Das Finanzministerium bevollmächtigte im Dezember 2016 einen Bediensteten der Abteilung für Beteiligungen mit der Vertretung des Ressorts in der Mitgliederversammlung des Vereins AEI. Diese Vollmacht erstreckte sich nicht auf weitere Organe im Verein AEI, da laut Angaben des Finanzministeriums aus Gründen der Good Public Governance die Rolle des „Eigentümervertreters“ bewusst von Organfunktionen im Sinne des § 5 Vereinsgesetz zu trennen war. Kein weiteres überprüftes Ministerium traf eine derartige Differenzierung bei der Besetzung von Organen.



Dennoch war das Finanzministerium zweimal<sup>47</sup> sowohl in der Mitgliederversammlung als auch im Vorstand des Vereins AEI durch dieselbe Person vertreten.

Sowohl die Generalsekretärin als auch die Kontrollkommission des Vereins AEI ersuchten das Finanzministerium, eine Vertreterin bzw. einen Vertreter für Vorstandssitzungen namhaft zu machen bzw. bekannt zu geben, wer die Mitgliederrechte gemäß § 5 Abs. 1 Vereinsgesetz für das Ressort wahrnehmen wird. Der darauffolgend gewählte Vertreter des Ressorts im Vorstand des Vereins AEI bekleidete bis dahin auch gleichzeitig die Funktion des Präsidenten. Nach dessen Abwahl als Präsident im Jänner 2018 übernahm ein weiterer Bediensteter des Finanzministeriums diese Position. Laut den Vereinsstatuten konnten sowohl der Präsident als auch die Vizepräsidenten (Präsidium) des Vereins AEI im Vorstand zusätzlich die Rechte der von ihnen vertretenen ordentlichen Mitglieder ausüben. Der abgewählte Präsident des Vereins AEI übertrug am 9. April 2018 vor dem Austritt des Finanzministeriums seine Stimmrechte im Vorstand an den Vertreter des Finanzministeriums in der Mitgliederversammlung. Die Tätigkeit im Präsidium setzte gemäß Statuten keine Nominierung durch die ordentlichen Mitglieder voraus.

## (2) Innenministerium

(a) Das Innenministerium erklärte am 17. Mai 2017 über seinen Vertreter in der Mitgliederversammlung und im Vorstand des Vereins AEI seinen „Austritt“. Es wollte in Zukunft bei der Projektabwicklung nicht nur an einen Partner gebunden sein und im Einzelfall entscheiden, welcher Träger für das jeweilige Projekt der bestgeeignete Umsetzungspartner sei. Daher habe sich das Innenministerium entschlossen, im Sinne einer einheitlichen und transparenten Vorgehensweise die projektbezogene Zusammenarbeit auf die Basis schriftlicher Kooperationsvereinbarungen zu stellen. Elf Tage vor dem angekündigten „Austritt“ aus dem Verein AEI bzw. einen Tag<sup>48</sup> vor der 18. Mitgliederversammlung des Vereins zog der nunmehr im Amt befindliche Generalsekretär des Innenministeriums die Austrittserklärung zurück und nominierte als Vertreter des Ressorts einen Bediensteten. Dieser vertrat das Innenministerium ebenfalls sowohl in der Mitgliederversammlung als auch im Vorstand des Vereins AEI und meldete im Rahmen einer außerordentlichen Mitgliederversammlung einen weiteren Bediensteten des Ressorts als Vertreter im Aufsichtsrat der AEI GmbH. Dieser bekleidete in weiterer Folge die Funktion als Aufsichtsratsvorsitzender. Darüber hinaus hatten für das Innenministerium im überprüften Zeitraum zwei Bedienstete die Funktion als Schriftführer in der Geschäftsführung des Vereins AEI inne.

<sup>47</sup> davon einmal mittels Vollmacht des abgewählten Präsidenten

<sup>48</sup> am 20. Dezember 2017



(b) Obwohl das Innenministerium mit mehreren Bediensteten in den Gremien der Agentur AEI vertreten war, gab es keinen regelmäßigen Informationsaustausch zwischen den Vertretern im Verein AEI und der AEI GmbH. Eine Verpflichtung dieser Bediensteten zur Berichterstattung war nicht explizit geregelt. Nach Ansicht des Innenministeriums war der Verein AEI keine Beteiligung, da keine Bundesmittel eingesetzt würden. Daher verfügte es auch über keine Beteiligungsstrategie für den Verein AEI (TZ 4, TZ 5, TZ 9).

(3) Verteidigungsministerium

(a) Dem Verteidigungsministerium waren laut eigenen Angaben weder die Beweggründe für die Mitgliedschaft im Verein AEI bekannt, noch dass der Verein AEI Alleingesellschafter einer namensgleichen GmbH war. Informationen bzw. Unterlagen zur wirtschaftlichen Entwicklung des Vereins AEI und der AEI GmbH hatte das Verteidigungsministerium ebenfalls nicht. Mangels Kenntnis über die Vereinsmitgliedschaft hatte das Verteidigungsministerium im Ressort weder strategische noch messbare Ziele als Grundlage einer aktiven Beteiligungsstrategie (im Sinne eines Beteiligungsmanagements) erarbeitet.

(b) Das Verteidigungsministerium ersuchte am 21. Dezember 2017 um „unverbindliche Mitgliedschaft“ beim Verein AEI. Das entsprechende E-Mail erfolgte im Auftrag des damaligen Generalsekretärs im Verteidigungsministerium. Darin war der damalige Generalsekretär als Vertreter des Ressorts genannt. Die Mitgliederversammlung des Vereins AEI stimmte der Aufnahme des Verteidigungsministeriums taggleich zu. Der Generalsekretär hatte laut eigenen Angaben einen weiteren Mitarbeiter als Ressortvertreter nominiert und bekleidete in der Folge selbst das Amt eines Vizepräsidenten im Verein AEI. Der nominierte Vertreter – der sowohl an der Mitgliederversammlung als auch am Vorstand teilnahm – legte im Mai 2020 seine Funktion zurück und war ab Oktober 2021 als Schriftführer im Verein AEI tätig. Ein neuer Vertreter des Verteidigungsministeriums in der Mitgliederversammlung bzw. im Vorstand war dem Verein AEI nicht gemeldet worden. Dies hatte zur Folge, dass das Ressort in der darauffolgenden Mitgliederversammlung und Vorstandssitzung vom 25. Mai 2020 nicht vertreten war. Für die Mitgliederversammlung am 18. Mai 2021 bevollmächtigte der neue Generalsekretär des Verteidigungsministeriums das Innenministerium mittels Stimmrechtsvollmacht mit der Vertretung. Eine entsprechende Vollmacht für die Vorstandssitzung lag dem RH nicht vor.

(c) Der Vertreter des Verteidigungsministeriums in der Mitgliederversammlung des Vereins AEI nominierte für den Aufsichtsrat der AEI GmbH im Dezember 2018 einen Mitarbeiter des damaligen Generalsekretariats als Ressortvertreter. Dieser fungierte auch dann noch als Aufsichtsratsmitglied<sup>49</sup>, nachdem das Verteidigungsministerium

<sup>49</sup> ab Mai 2020 auch als Aufsichtsratsvorsitzender



im September 2021 ausgetreten war. Bestimmungen über eine verpflichtende Berichterstattung an das Ressort durch dessen Vertreter in der Agentur AEI legte das Verteidigungsministerium nicht vor.

#### (4) Klimaschutzministerium

(a) Das Klimaschutzministerium berücksichtigte als stimmberechtigtes Bundesministerium im Verein AEI diesen weder in seinem Beteiligungsmanagement noch wandte es andere Steuerungs- und Kontrollmechanismen im Sinne eines Beteiligungsmanagements an. Es konnte daher keine Aussagen zu aktiven Steuerungsmaßnahmen im Zusammenhang mit dem Verein AEI treffen. So war dem Klimaschutzministerium beispielsweise nicht bekannt, dass die AEI GmbH im Alleineigentum des Vereins AEI stand. Dem Klimaschutzministerium lag laut eigenen Angaben über die wirtschaftliche Entwicklung der Agentur AEI lediglich der Jahresabschluss für das Jahr 2017 und eine Kurzfassung des Wirtschaftsprüferberichts zum selben Geschäftsjahr vor.

(b) Eine Berichterstattungspflicht an das Ressort über die in den Gremien der Agentur AEI behandelten Themen existierte nur für die erste Mitgliederversammlung seit Beitritt des Klimaschutzministeriums im Dezember 2017. Dies, obwohl das Klimaschutzministerium bis Mai 2020 Stimmrechte im Verein ausüben konnte und laut Protokollen in Mitgliederversammlungen sowie Vorstandssitzungen des Vereins AEI vertreten war. Entsprechend dieser Protokolle war das Klimaschutzministerium bis zu seinem Austritt aus dem Verein AEI zumindest einmal durch einen Bediensteten des Ministeriums mit Stimmrechten sowohl in der Mitgliederversammlung als auch im Vorstand vertreten.<sup>50</sup>

#### (5) BMKÖS

(a) Das BMKÖS hatte seit 28. Jänner 2018 durchgehend einen Vertreter in die Mitgliederversammlung und in den Vorstand des Vereins AEI entsendet. Eine Berichterstattungspflicht über die Sitzungen in der Mitgliederversammlung und im Vorstand bestanden laut Angaben des BMKÖS nicht. Es war ihm aber jedenfalls seit dem Jahr 2021 bekannt, dass der Verein AEI Alleineigentümer der AEI GmbH war.

(b) Das BMKÖS verfolgte als stimmberechtigtes Bundesministerium keine nachvollziehbare Strategie im Verein AEI und wandte demnach keine Steuerungs- und Kontrollmechanismen im Sinne eines Beteiligungsmanagements an. Unterlagen, um die Interessen des BMKÖS nachvollziehbar wahrzunehmen, lagen nicht vor. Informationen über die wirtschaftliche Entwicklung erhielt das BMKÖS im September 2021 vom Innenministerium<sup>51</sup>.

<sup>50</sup> 20. Mitgliederversammlung vom 27. Mai 2019 sowie 38. Vorstandssitzung vom 27. Mai 2019

<sup>51</sup> Jahresabschlüsse des Vereins und der GmbH



(c) Gegenüber dem RH gab das BMKÖS an, nicht in den „Kontrollorganen“ der Agentur AEI vertreten gewesen zu sein. Laut BMKÖS war ein für die Mitgliederversammlung des Vereins AEI nominierte Bedienstete des BMKÖS im Aufsichtsrat der GmbH als Privatperson vertreten und keinen Berichtspflichten unterworfen. Gemäß einer Aufstellung des BMKÖS über Bedienstete mit Organfunktionen in der Agentur AEI vertrat dieser Bedienstete bis März 2019 das Ressort im Verein AEI und war ab Jänner 2019 Mitglied im Aufsichtsrat der AEI GmbH. Dennoch nahm er weiterhin laut Protokollen an einer Vorstandssitzung des Vereins AEI<sup>52</sup> sowie einer Generalversammlung der AEI GmbH teil und wurde sowohl in einem Protokoll der Mitgliederversammlung als auch einer Vorstandssitzung des Vereins AEI als entschuldigt angeführt.

Nach Ansicht des BMKÖS konnte es weder in der Mitgliederversammlung noch im Aufsichtsrat der GmbH steuernd Einfluss nehmen. Eine unmittelbare Kontrolle war weder im Verein AEI noch in der AEI GmbH gewährleistet. Der RH verwies dazu auf seine Ausführungen zur Übertragung von Stimmrechten in TZ 10.

(d) Aus einem Aufsichtsratsprotokoll der GmbH vom 28. September 2020 ging hervor, dass derselbe Vertreter des Ressorts seine Funktion im Vorstand des Vereins ruhend gestellt hatte. Demnach war das BMKÖS trotz aufrechter Mitgliederrechte zumindest nicht mehr im Vorstand des Vereins AEI vertreten. Eine Nachbesetzung im Vorstand des Vereins AEI erfolgte nicht. In der darauffolgenden Mitgliederversammlung und Vorstandssitzung des Vereins AEI vom 18. Mai 2021 war das BMKÖS nicht vertreten und konnte kein Stimmrecht ausüben. In dieser Mitgliederversammlung wurde die Statutenänderung beschlossen, durch die der Bund seine Stimmrechtsmehrheit verlor (TZ 3, TZ 10).

#### (6) Sozialministerium

(a) Das Sozialministerium verfolgte als stimmberechtigtes Bundesministerium im Verein AEI keine Beteiligungsstrategie für diesen. Es betrachtete den Verein AEI als nicht vom Bundeshaushaltsgesetz umfasst. Relevante Informationen über die wirtschaftliche Entwicklung des Vereins AEI und der AEI GmbH lagen dem Sozialministerium nicht vor. Hinsichtlich relevanter Unterlagen verwies das Sozialministerium auf seinen zuletzt nominierten Vertreter.

(b) Aus den dem RH vorgelegten Unterlagen war nicht ersichtlich, wie und durch wen die Nominierung des ersten stimmberechtigten Vertreters des Sozialministeriums bis 17. Dezember 2018 erfolgte. Dieser vertrat das Ressort jedenfalls zugleich in der Mitgliederversammlung sowie im Vorstand des Vereins. Danach bekleidete er die Position eines Vizepräsidenten im Verein AEI. Dessen Nachfolger vertrat das

<sup>52</sup> Die Vorstandssitzung des Vereins AEI sowie die Generalversammlung der AEI GmbH fanden am 27. Mai 2019 statt.



Sozialministerium in denselben Vereinsgremien, aber auch im Aufsichtsrat der GmbH. Im Rahmen seiner Funktionen in der Agentur AEI unterlag er jedoch laut Angaben des Sozialministeriums keinen Berichtspflichten gegenüber seinem Ressort.

(7) Nachstehende Tabelle stellt die im Bericht aufgezeigten Corporate-Governance-Mängel den entsprechenden Bestimmungen im B-PCGK 2017 gegenüber, die auf eine Vermeidung dieser Mängel abzielten:

Tabelle 5: Vorgaben des B-PCGK 2017 und festgestellte Mängel

Bundes-Public Corporate Governance Kodex (B-PCGK 2017)	Mängel in der Agentur AEI / TZ
7. Rechte und Pflichten der Anteilseigner	<u>TZ 8</u>
7.2 Zuständigkeit zur Wahrnehmung der Anteileigenrechte	<u>TZ 10; TZ 11</u>
7.3 Maßstab für die Wahrnehmung der Anteileigenrechte	<u>TZ 8; TZ 11; TZ 12</u>
7.4 Dokumentation der Entscheidungen der Anteileigner	<u>TZ 11; TZ 12; TZ 16</u>
7.6.2 Sicherung der Einflussnahme des Bundes und der Unternehmen des Bundes	<u>TZ 12; TZ 13; TZ 14</u>
7.7 Finanz- und Beteiligungscontrolling	<u>TZ 10; TZ 11; TZ 12</u>
8.3.1 Zusammenwirken von Geschäftsleitung und Überwachungsorgan	<u>TZ 11; TZ 12</u>
8.3.2 Grundsätze der Unternehmensführung	<u>TZ 11; TZ 12</u>
9. Geschäftsleitung	<u>TZ 9</u>
9.2.2.2 Zusammensetzung der Geschäftsleitung	<u>TZ 9</u>
9.5.4 Interessenkonflikte der Mitglieder der Geschäftsleitung	<u>TZ 9</u>
11.2.1.4 Zusammensetzung des Überwachungsgremiums	<u>TZ 13</u>
11.6 Überwachungsorgan	<u>TZ 12; TZ 13</u>
11.6.2 Interessenkonflikte der Mitglieder des Überwachungsgremiums	<u>TZ 13; TZ 14; TZ 15</u>

Quellen: B-PCGK 2017; RH

- 8.2 Der RH kritisierte, dass die überprüften, im Verein AEI stimmberechtigten Bundesministerien im überprüften Zeitraum weder nachvollziehbare strategische noch messbare Ziele mit ihren Mitgliederrechten verfolgten. Ebenso fehlten in den überprüften Bundesministerien für Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins in



ihrem Einflussbereich wirksame Steuerungs- und Kontrollmechanismen im Sinne eines Beteiligungsmanagements.

Der RH kritisierte, dass die überprüften Bundesministerien sowohl für die Mitgliederversammlungen als auch für die Vorstandssitzungen des Vereins AEI dieselben Personen entsendeten bzw. nominierten. Er verwies dazu auf seine Ausführungen und Empfehlungen zur Funktionstrennung in TZ 5.

Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, auf eine personelle Trennung der Vertreterinnen und Vertreter der Vereinsmitglieder in den Organen von Vereinen zu achten, um Interessenkollisionen zu vermeiden (TZ 5, TZ 10, TZ 11).

Weiters kritisierte der RH, dass die überprüften Bundesministerien über kein institutionalisiertes Berichtswesen verfügten bzw. über ein bestehendes keine Auskunft geben konnten. Eine Berichtspflicht zwischen den Mitgliedervertreterinnen und -vertretern und deren Ressorts wäre wesentlich gewesen, um eine wirksame Steuerung und Kontrolle im Sinne eines Beteiligungsmanagements ausüben zu können. Der RH kritisierte, dass insbesondere das BMKÖS, Klimaschutzministerium und Sozialministerium sowie das Verteidigungsministerium über keine relevanten Unterlagen verfügten, um ein ausreichendes Bild über die wirtschaftliche Lage der Agentur AEI zu erlangen.

Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, auch bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins in ihrem Einflussbereich und bei deren Tochtergesellschaften einen nachvollziehbaren Informationsaustausch mit den von ihnen nominierten Vertreterinnen und Vertretern zu gewährleisten.

Der RH kritisierte, dass das Innenministerium keine nachvollziehbare Begründung für den Widerruf seiner Austrittserklärung aus dem Verein AEI geben konnte. Er hielt kritisch fest, dass trotz Vertretung in mehreren Organen der Agentur AEI eine ressortinterne Berichterstattung nicht vorgesehen war.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass das Verteidigungsministerium die Gründe für sein „unverbindliches“ Beitrittsersuchen zum Verein AEI selbst nicht nachvollziehen konnte. Er stellte kritisch fest, dass das Verteidigungsministerium in mehreren Organen der Agentur AEI stimmberechtigt vertreten war, ohne an Projekten beteiligt gewesen zu sein.

Der RH kritisierte, dass das Verteidigungsministerium keinen aktuellen Kenntnisstand darüber hatte, ob sein entsandter Vertreter im Verein AEI aktiv war. Dies war auch darauf zurückzuführen, dass keine Berichtspflichten zwischen dem Vertreter und dem Ressort bestanden. Der RH wies kritisch darauf hin, dass das Ressort seine



Interessen und letztlich auch jene des Bundes in den Mitgliederversammlungen nicht ausreichend wirksam wahrnehmen konnte.

Der RH kritisierte, dass das Klimaschutzministerium ab April 2019 bis zu seiner Austrittserklärung im Mai 2020 nicht in der Mitgliederversammlung vertreten war. Er wies kritisch darauf hin, dass das Ressort durch die mangelnde Präsenz in den Organen des Vereins AEI und der AEI GmbH seine Interessen und jene des Bundes nicht ausreichend wahrnehmen konnte.

Der RH hielt kritisch fest, dass das BMKÖS angab, trotz entsendeter Mitglieder in der Mitgliederversammlung und im Vorstand des Vereins AEI nicht in den Kontrollorganen der Agentur AEI vertreten gewesen zu sein.

**Der RH empfahl dem Verteidigungsministerium, dem Bundesministerium für Innovation, Mobilität und Infrastruktur (vormals Klimaschutzministerium) und dem Bundesministerium für Wohnen, Kunst, Kultur, Medien und Sport (vormals BMKÖS), bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins in ihrem Einflussbereich eine durchgehende aktive Vertretung in deren Organen sicherzustellen.**

Der RH kritisierte, dass das Sozialministerium über keine vollständigen Unterlagen betreffend die Nominierung seiner Vertreter in die Agentur AEI verfügte.

Zu diesen Kritikpunkten verwies der RH zudem auf seine Empfehlungen in TZ 6 sowie TZ 7.

8.3 (1) Das Innenministerium nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlung für allfällige zukünftige vergleichbare Konstellationen zur Kenntnis. Zu weiteren Ausführungen des Innenministeriums siehe dessen Stellungnahme in TZ 5.

(2) Das Verteidigungsministerium habe laut seiner Stellungnahme als Anpassungs- und Korrekturmaßnahme seines Internen Kontroll- und Korruptionspräventionsystems veranlasst, dass die als Vertreter des Ressorts entsandten Bediensteten die mit der Mitgliedschaft verbundenen Rechte und Pflichten namens des Verteidigungsministeriums auszuüben hätten. Über die Tätigkeit des Vereins hätten sie aus Zwecken des Informationsaustauschs mindestens einmal jährlich der sachlich zuständigen Organisationseinheit zu berichten, um diese in die Lage zu versetzen, jederzeit Auskunft über die Vereinstätigkeiten erteilen zu können.

Um eine koordinierte Vorgangsweise zu gewährleisten, werde von der gemäß Geschäftseinteilung zuständigen Organisationseinheit bereits eine Neufassung des aktuellen, die Mitgliedschaft des Ressorts bei Vereinen regelnden Erlasses ausgearbeitet, in dem die Empfehlungen des RH nach eingehender Prüfung entsprechend umgesetzt würden. Dabei beabsichtige das Verteidigungsministerium, verbindlich



festzulegen, dass die fachliche Qualifikation der von ihm zur Vertretung in den Organen entsandten Bediensteten künftig anhand aussagekräftiger Nachweise zu dokumentieren sei. Ebenso sei die verpflichtende Teilnahme an regelmäßigen bedarfsorientierten Schulungen vorgesehen (TZ 9).

Um die Interessen des Ressorts ausreichend wirksam wahrnehmen zu können, solle durch diesen Erlass auch sichergestellt werden, dass der Bund angemessenen Einfluss mittels durchgehender aktiver Vertretung und Ausübung der Stimmrechte durch die nominierten Ressortvertreter in den Organen erhalte, um seine statutarischen Mitgliederrechte bestmöglich auszuüben.

## Aufsicht

- 9.1 (1) Gemäß den Statuten des Vereins AEI hatte die Kontrollkommission die gesamte Geburung zu überwachen, zu prüfen und darüber den zuständigen Vereinsorganen zu berichten. Ein Prüfbericht der Kontrollkommission, der im Rahmen der Mitgliederversammlung am 30. Mai 2017 besprochen wurde, thematisierte u.a.
- den Jahresabschluss 2016, der ein negatives Eigenkapital in Höhe von rd. 1,60 Mio. EUR auswies, sowie
  - eine ungeklärte Lücke bei der Gegenüberstellung von Mittelherkunft und Mittelverwendung.

Die Kontrollkommission empfahl die Einführung eigener Subkonten, um dort alle Managementerlöse zu verwahren und der GmbH zur Finanzierung zur Verfügung zu stellen. Sie berichtete in derselben Mitgliederversammlung ebenso, dass der vorgelegte Entwurf der Finanzplanung unvollständig und die Beurteilung der zu erwartenden Geschäftsplanung daher nicht möglich war.

Dem Protokoll dieser Mitgliederversammlung war nicht zu entnehmen, ob die verantwortlichen Organe bzw. Mitgliedervertreterinnen und -vertreter die von der Kontrollkommission aufgeworfenen Punkte diskutierten (TZ 12).

Ab Jänner 2018 wurde die Kontrollkommission neu besetzt und trat ihre Agenden im Mai 2019 an die Rechnungsprüfer ab.

(2) Der vom Innenministerium entsendete Aufsichtsratsvorsitzende der AEI GmbH übermittelte am 24. Mai 2020 ein persönliches Schreiben<sup>53</sup> an die Mitgliedervertreterinnen und -vertreter des Vereins AEI.<sup>54</sup> Diesem Schreiben war kein Beschluss des

<sup>53</sup> ohne Bevollmächtigung durch Beschluss des Aufsichtsrats der AEI GmbH

<sup>54</sup> Anlass war die Prüfung des Abschlusses 2019 am 4. Mai 2020 durch den Prüfungsausschuss in Anwesenheit zweier Wirtschaftsprüfer und der Geschäftsführerin der AEI GmbH.



Aufsichtsrats vorausgegangen. Der Aufsichtsratsvorsitzende hatte im Zuge der erweiterten Prüfung des Jahresabschlusses 2019 einige inhaltliche Mängel festgestellt. Aus den geprüften Unterlagen könne er etwa weder den aktuellen Personalstand noch die entsprechenden Personalkosten der AEI GmbH nachvollziehen. Die AEI GmbH weise – unverändert zu den Vorjahren und zu gegenteiligen Ankündigungen der Geschäftsführung – ein negatives Eigenkapital auf. Die Erwartung der Geschäftsführung, bereits im Wirtschaftsjahr 2020/21 ein positives Eigenkapital zu erreichen, teile der Aufsichtsratsvorsitzende nur bedingt; er verorte daher dringenden Handlungsbedarf. Dazu stützte er sich auch auf die Ausführungen im Jahresabschluss 2019. Laut diesem waren die Voraussetzungen für die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs gemäß § 22 Abs. 1 Z 1 Unternehmensreorganisationsgesetz<sup>55</sup> gegeben. Der Aufsichtsratsvorsitzende erkannte auch Probleme in der Einhaltung von Compliance-Regelungen. Insbesondere kritisierte er die Mehrfachfunktionen einzelner Personen innerhalb der Agentur AEI. Abschließend richtete er Handlungsempfehlungen an die Eigentümervertreter.

In der 39. Vorstandssitzung des Vereins AEI am 25. Mai 2020 wurde u.a. das Schreiben des Aufsichtsratsvorsitzenden der AEI GmbH thematisiert. Es wurde u.a. festgehalten, dass das Schreiben nur vom Aufsichtsratsvorsitzenden ohne Abstimmung mit den anderen Aufsichtsräten verfasst wurde. Laut Generalsekretärin des Vereins AEI sei ihre Doppelfunktion vom Vorstand beschlossen worden, sie erkenne daher kein Compliance-Problem. Der Präsident des Vereins AEI pflichtete ihr bei und ergänzte, dass „niemand sonst [...] in der Lage [wäre], den Verein und die GmbH derart erfolgreich zu führen.“ Der Vorstand veranlasste eine rechtliche Prüfung des Schreibens des Aufsichtsratsvorsitzenden.

Nach Erörterung der aufgeworfenen Thematik erteilte die Mitgliederversammlung im Rahmen einer außerordentlichen Generalversammlung der AEI GmbH der Geschäftsführerin eine Weisung. Sie solle im Rahmen einer Generalversammlung der AEI GmbH als Vertreterin des Alleingesellschafters (Verein AEI) den Aufsichtsratsvorsitzenden mit sofortiger Wirkung abberufen sowie den Aufsichtsrat um eine Person verkleinern. Die Geschäftsführerin der AEI GmbH und einzige Vertreterin des Alleingesellschafters in der AEI GmbH war gleichzeitig Generalsekretärin des Vereins AEI (TZ 5, TZ 11).

(3) Die Überwachung der Geschäftsführungstätigkeit der AEI GmbH war Aufgabe des Aufsichtsrats. Damit verbunden war auch die Prüfung des von der Geschäftsführung aufgestellten Jahresabschlusses sowie dessen Vorlage an die Generalversammlung zur Prüfung und Genehmigung. Den (nach der Abberufung) verbliebenen Aufsichtsratsmitgliedern waren die Mehrfachfunktionen der Geschäftsführerin nicht bekannt (TZ 11). Dies führte dazu, dass ein Aufsichtsratsmitglied – aufgrund Verhin-

<sup>55</sup> BGBl. I 114/1997 i.d.g.F.



derung an der Teilnahme einer Sitzung – sein Stimmrecht der Geschäftsführerin der AEI GmbH übertrug (TZ 10).

(4) Der Aufgabenbereich der Abteilung Beteiligungen im Finanzministerium umfasste von Ende 2016 bis Mitte 2018 den Verein AEI. In diesem Zeitraum nahm das Ressort seine Rechte und Pflichten als Mitglied im Rahmen der Mitgliederversammlungen wahr. So stellte es beispielsweise im Mai 2017 den Antrag, unverzüglich einen Wirtschaftsprüfer mit einem Gutachten zur Klärung einer positiven Fortbestehensprognose zu beauftragen. Weiters beantragte es, die „Entlastung des Kassiers“ bis zur Vorlage des Wirtschaftsprüfungsgutachtens über die Fortführungsprognose zu verschieben. Das Finanzministerium ersuchte auch um zeitnahe Übermittlung detaillierter Protokolle zu Mitgliederversammlungen (TZ 12). Bei Übertragung des Geschäftsbetriebs des Vereins AEI an die AEI GmbH forderte es den Durchgriff der Vereinsmitglieder auf die AEI GmbH. In den darauffolgenden Statutenänderungen 2021 fanden diese Forderungen keine Berücksichtigung. Inwieweit sich die weiteren Teilnehmer an der Mitgliederversammlung mit diesen Themen auseinandersetzten, war für den RH nicht nachvollziehbar.

(5) Die fachliche Qualifikation der für die Bundesministerien in die Vereins- und Unternehmensorgane entsendeten bzw. dort agierenden öffentlichen Bediensteten ist für deren wirksame Aufgabenwahrnehmung entscheidend. So hielt dazu der Beteiligungsleitfaden des Klimaschutzministeriums fest: „Entsprechend den rechtlichen Vorgaben des Bundeshaushaltsgesetz[es]<sup>56</sup> ist bei Bestellung der Mitglieder des Überwachungs- bzw. Aufsichtsorgans darauf zu achten, dass der Bund einen angemessenen Einfluss in diesem Organ erhält. Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass die Mitglieder des Überwachungs- bzw. Aufsichtsorgans die besonderen Interessen des Bundes bei der Ausübung ihrer Tätigkeit berücksichtigen. Dafür ist Wissen und Erfahrung zur kompetenten Bewältigung der dem Überwachungsorgan übertragenen Aufgaben erforderlich. Jedes Mitglied des Überwachungsorgans hat somit jedenfalls über die Fähigkeit zu verfügen, welche notwendig ist, um die von der Geschäftsführung bzw. vom Vorstand an das Überwachungsorgan übermittelten Berichte bzw. vorgetragenen Themen mit entsprechender Sachkenntnis aufzunehmen und daraus die richtigen Schlüsse für erforderliche Geschäftsführungsmaßnahmen ziehen zu können.“

Jedes einzelne Mitglied des Überwachungsorgans sollte über ein Basiswissen wie rechtliche Rahmenbedingungen, betriebswirtschaftliche Grundlagen und Marktmechanismen der jeweiligen Branche und bezogen auf die Unternehmensgröße verfügen. Darüber hinaus sollten Mitglieder des Überwachungsorgans eine Bilanz lesen können sowie die Berichte des Vorstands bzw. der Geschäftsführung und ihrer beige-

<sup>56</sup> § 71 Abs. 1 Z 3 Bundeshaushaltsgesetz 2013



zogenen Berater verstehen und hinterfragen können. Auch sollten sie unternehmerische Erfahrung mitbringen.

Die Intensität der Überwachung orientiert sich nach herrschender Lehre an der wirtschaftlichen Lage der Gesellschaft (sogenannte abgestufte Überwachungspflicht): Je kritischer die Lage, desto stärker muss die Kontrolle durch den Aufsichtsrat sein.<sup>57</sup>

(6) Die überprüften Bundesministerien berücksichtigten die Anforderungen an die Qualifikation von Überwachungsorganen unterschiedlich. Das Innenministerium ging etwa davon aus, „dass Führungskräfte des Finanzministeriums über ausreichend fachliche Qualifikation“ verfügten. Das BMKÖS gab an, in den Kontrollorganen des Vereins und der GmbH nicht vertreten gewesen zu sein. Dem Sozialministerium waren Angaben dazu mangels Beteiligungsmanagements nicht möglich. Auch das Verteidigungsministerium erteilte dazu keine Auskunft.

- 9.2 Der RH kritisierte die teils zu passive Haltung der Vertreterinnen und Vertreter der überprüften Bundesministerien bei der Wahrnehmung ihrer statutarischen Mitgliederrechte in der Agentur AEI. Dies trotz bekannter Problemfelder, angesprochen z.B. in den Prüfberichten der Kontrollkommission, als der Verein AEI formal noch den operativen Betrieb führte. Sie kamen dadurch ihren Vertretungs- und Aufsichtspflichten nicht umfassend nach.

**Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, ihre Aufsichtspflichten und Interessen bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins in ihrem Einflussbereich aktiver wahrzunehmen.**

Er verwies dazu auf seine Empfehlung in TZ 6 und TZ 12.

Der RH wies darauf hin, dass das Finanzministerium beabsichtigte, den beherrschenden Einfluss des Bundes im Zuge der Übertragung des Unternehmensbetriebs vom Verein AEI auf die AEI GmbH zu sichern. Er kritisierte jedoch, dass weder das Finanzministerium selbst noch die übrigen Bundesministerien dieses Interesse nach der Übertragung des operativen Betriebs auf die AEI GmbH weiterverfolgten.

Der RH kritisierte weiters, dass die Aufsichtsratsmitglieder die Vertretungsverhältnisse in den jeweiligen Gremien der Agentur AEI insoweit nicht hinterfragten, als sie letztlich derselben Person zu berichten hatten, die sie überwachte. Dies führte dazu, dass der Aufsichtsrat seiner Aufgabe als Überwachungsorgan nicht wirksam nachkommen konnte. Der RH wies kritisch darauf hin, dass im zeitlichen Zusammenhang mit der Thematisierung von potenziellen Problemfeldern durch den Aufsichtsrats-

<sup>57</sup> Koppensteiner/Rüffler, GmbH-Gesetz (2007) § 30j Rz 6; Heidinger in Gruber/Harrer (Hrsg.), GmbHG (2018) § 30j Rz 13



vorsitzenden der AEI GmbH dessen Absetzung und damit eine Verkleinerung des Aufsichtsrats erfolgte.

Der RH verwies im Sinne eines aktiven Beteiligungsmanagements über Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins erneut auf seine diesbezüglichen Empfehlungen in TZ 6.

Der RH stellte kritisch fest, dass die überprüften Bundesministerien keine fundierte Auskunft über die fachliche Qualifikation der jeweiligen Organwalter in der Agentur AEI geben konnten.

Er empfahl den überprüften Bundesministerien, bei Entsendung ihrer Vertreterinnen und Vertreter in Organe von Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins auf deren ausreichende fachliche Qualifikation zu achten.

- 9.3 (1) Das Innenministerium nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlung des RH zur Kenntnis.
- (2) Zur Stellungnahme des Verteidigungsministeriums siehe TZ 7 und TZ 8.

## Übertragung von Stimmrechten

- 10.1 (1) Die Vereinsstatuten ermöglichten eine Übertragung der Stimmrechte in Organen des Vereins AEI. Bei Mitgliederversammlungen und Vorstandssitzungen des Vereins AEI sowie Aufsichtsratssitzungen der AEI GmbH waren einige Mitgliedervertreterinnen und -vertreter wiederholt verhindert und übertrugen ihre Stimmrechte. Das Sozialministerium, das BMKÖS und das Klimaschutzministerium übertrugen z.B. für Mitgliederversammlungen und Vorstandssitzungen des Vereins AEI ihre Stimmrechte an die Generalsekretärin und damit an die Geschäftsführung des Vereins.

In der 18. Mitgliederversammlung vom 21. Dezember 2017 stimmte das Sozialministerium gegen einen Antrag des Finanzministeriums und des Innenministeriums auf Vertagung der Entlastung des Kassiers und des Vorstands. Nach einer Stimmrechtsübertragung übte die Generalsekretärin diese Gegenstimme für das Sozialministerium aus.

In der Fortsetzung der 18. Mitgliederversammlung, die am 26. Jänner 2018 stattfand, wurde ein neuerlicher Antrag des Finanzministeriums auf Vertagung der Entlastung des Kassiers und des Vorstands mit fünf Gegenstimmen abgelehnt. Zwei dieser Gegenstimmen brachte die Generalsekretärin in Vertretung des BMKÖS und des Klimaschutzministeriums ein. In derselben Sitzung beschloss die Mitgliederver-



sammlung mit gleichem Stimmverhalten (fünf Gegenstimmen) einen Wechsel des Präsidenten im Verein AEI.

(2) In der 28. Aufsichtsratssitzung vom 25. März 2019 übertrug ein Mitglied des Aufsichtsrats seine Stimme für diese Sitzung der Geschäftsführerin der AEI GmbH. Damit war die Geschäftsführerin der AEI GmbH gleichzeitig auch alleinige Gesellschaftervertreterin und Aufsichtsrätin ([TZ 11](#), [TZ 5](#)). Der Aufsichtsrat bestand zu diesem Zeitpunkt aus vier Mitgliedern.

(3) Die Vertreterinnen und Vertreter der Bundesministerien bevollmächtigten sich auch gegenseitig mittels Stimmrechtsvollmacht zur Vertretung in der Mitgliederversammlung. Nachdem der damalige Vertreter des Verteidigungsministeriums seine Funktionen<sup>58</sup> zurückgelegt hatte, bevollmächtigte das Verteidigungsministerium das Innenministerium mittels Stimmrechtsvollmacht mit der Vertretung in der Mitgliederversammlung des Vereins AEI vom 18. Mai 2021. Die Stimmrechtsübertragung des Verteidigungsministeriums war für die Bundesministerin vom Generalsekretär gezeichnet. Während der am selben Tag abgehaltenen Vorstandssitzung und Mitgliederversammlung erklärte die Generalsekretärin des Vereins AEI diese Stimmrechtsübertragung als unzulässig. Der von ihr beigezogene Rechtsanwalt führte dazu aus, dass gemäß den Statuten das „jeweilige Ressort durch Beurkundung des Ressortleiters gegenüber dem Verein genannt wird“. Im Gegensatz zu diesen Ausführungen enthielten die Statuten keine derartigen Bestimmungen. Für dieselben Sitzungen übertrug der Bürgermeister der Stadt Wels sein Stimmrecht an einen der Vizepräsidenten des Vereins AEI.<sup>59</sup> Gegen diese Übertragung gab es keine Einwände.

(4) Gemäß den Statuten des Vereins AEI stand das Recht zur Teilnahme an der Mitgliederversammlung allen Mitgliedern zu, das Stimmrecht jedoch nur den ordentlichen Mitgliedern und den statutarisch stimmberechtigten Bundesministerien. In der Mitgliederversammlung vom 18. Mai 2021 stellten die Vertreter des Innenministeriums und des Sozialministeriums den Antrag, die Abstimmung zur Entlastung des Kassiers und des Vorstands zu vertagen. Diesen Antrag lehnte die Mitgliederversammlung mit fünf Gegenstimmen – bei zwei Stimmen dafür – ab. Somit berücksichtigte die Mitgliederversammlung für diese Abstimmung sieben Stimmen, obwohl insgesamt vier ordentliche und damit stimmberechtigte Mitglieder anwesend waren (Stadt Wels mit Stimmrechtsübertragung an einen Vizepräsidenten, Gemeinde Deutsch Jahrndorf, Sozialministerium sowie Innenministerium). Weitere Anwesende ohne Stimmrecht in dieser Sitzung waren u.a. der Präsident des Vereins AEI, ein weiterer Vizepräsident, die Generalsekretärin und ein Rechtsanwalt.

<sup>58</sup> Mitgliederversammlung und Vorstand

<sup>59</sup> Laut den Statuten des Vereins AEI hatte weder der Präsident noch die Vizepräsidenten ein Stimmrecht in der Mitgliederversammlung.



Dadurch nahmen das Verteidigungsministerium und wie in [TZ 8](#) dargelegt das BMKÖS trotz aufrechter statutarischer Mitgliederrechte an der Mitgliederversammlung vom 18. Mai 2021 nicht teil. Im Rahmen dieser Versammlung wurden die Vereinsstatuten dahingehend geändert, dass die Stimmrechte des Bundes von vier Stimmen auf eine reduziert wurden. Der Bund verlor durch diese Statutenänderung seine dominierende Stellung im Verein AEI.

- 10.2 Der RH kritisierte, dass die überprüften Bundesministerien ihre Stimmrechte uneinheitlich bzw. nicht abgestimmt ausübten. Im Hinblick auf eine einheitliche Wahrnehmung der Interessen des Bundes kritisierte der RH insbesondere, dass das BMKÖS, das Klimaschutzministerium und das Sozialministerium ihre Stimmrechte nicht einem anderen stimmberechtigten Bundesministerium, sondern der Generalsekretärin des Vereins AEI übertrugen.

Er stellte weiters kritisch fest, dass die Übertragung des Stimmrechts an die Generalsekretärin die Trennung von Verantwortlichkeiten bei Mitgliederversammlung bzw. Aufsicht, Leitung und operativer Geschäftsführung unterlief.

Der RH kritisierte das fehlende IKS-Verständnis in den überprüften Bundesministerien, die ihre Stimmrechte in den Organen des Vereins AEI der Generalsekretärin übertrugen. Diese Stimmrechtsübertragungen konnten zu Interessenkollisionen innerhalb der Organe der Agentur AEI aber auch zwischen den Ressorts führen.

Der RH hielt fest, dass für ihn die Ablehnung der Stimmrechtsübertragung vom Verteidigungsministerium an das Innenministerium nicht nachvollziehbar war. Für dieselbe Mitgliederversammlung wurde die Stimmrechtsübertragung der Stadt Wels angenommen, jene vom Verteidigungsministerium an das Innenministerium jedoch abgelehnt. Die Begründung der Ablehnung war von den Vereinsstatuten nicht gedeckt.

Der RH stellte kritisch fest, dass nicht alle überprüften Bundesministerien rechtzeitig neue Vertreterinnen und Vertreter für die Mitgliederversammlung und den Vorstand nominierten. Dadurch konnten sie ihre Rechte insbesondere in jener Mitgliederversammlung nicht ausüben, die wesentliche Statutenänderungen beschloss.

Der RH kritisierte nachdrücklich, dass ein Aufsichtsratsmitglied sein Stimmrecht an die Geschäftsführung der AEI GmbH übertrug; dies stand einer uneingeschränkt wirksamen Kontrolle entgegen.

Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, grundsätzlich sicherzustellen, dass sie ausgelagerte Tätigkeiten nur mit gleichermaßen sparsamen und zweckmäßigen sowie steuer- und kontrollierbaren unternehmerischen Organisationsformen wahrnehmen.



Er verwies dazu auch auf seine diesbezüglichen Empfehlungen in [TZ 6](#).

10.3 (1) Das Innenministerium nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlung des RH zur Kenntnis, wies aber gleichzeitig darauf hin, dass seine Mitwirkung in der AEI nicht als Auslagerung von Tätigkeiten anzusehen sei.

(2) Zur Stellungnahme des Verteidigungsministeriums siehe [TZ 8](#).

## Mehrfachfunktionen

11.1 (1) Im überprüften Zeitraum bekleideten zwölf Vertreterinnen bzw. Vertreter der Bundesministerien im Verein AEI zeitgleich zumindest zwei Organwalterfunktionen. Ebenso waren Aufsichtsratsmitglieder der AEI GmbH gleichzeitig in den Organen des Vereins AEI für ihre Ressorts vertreten ([TZ 5](#)).

(2) Die Geschäftsführerin der AEI GmbH vertrat gleichzeitig den Alleingesellschafter Verein AEI als dessen Generalsekretärin in der Generalversammlung der AEI GmbH. Ab 2018 war die Generalsekretärin auch Kassierin des Vereins AEI.

Aufgrund der Personenidentität in den Funktionen der Geschäftsführung und Generalversammlung der AEI GmbH berichtete der Aufsichtsrat der AEI GmbH derselben Person, die er zu überwachen hatte. Der Bericht des Aufsichtsrats der AEI GmbH vom 4. Mai 2020 hielt z.B. fest, dass er den von der Geschäftsführerin aufgestellten Jahresabschluss des Jahres 2019 prüfte und diesen der Generalversammlung zwecks Prüfung und Genehmigung vorlegte.

(3) Der Aufsichtsratsvorsitzende der AEI GmbH ortete in seinem Schreiben vom Mai 2020 an die Mitgliederversammlung des Vereins AEI Handlungsbedarf im Zusammenhang mit diesen Mehrfachfunktionen. Als Reaktion auf sein diesbezügliches Schreiben wählte die Generalversammlung der AEI GmbH den Aufsichtsratsvorsitzenden ab und verkleinerte den Aufsichtsrat von vier auf drei Personen ([TZ 9](#)).

11.2 Der RH hielt kritisch fest, dass im überprüften Zeitraum zwölf Vertreterinnen und Vertreter der Bundesministerien im Verein AEI zeitgleich zumindest zwei Funktionen innehatten und dadurch mehrfach dieselbe Person sowohl in der Mitgliederversammlung als auch im Vorstand des Vereins AEI vertreten war. Ein wirksamer Kräfteausgleich zwischen Mitgliederversammlung und Vorstand des Vereins AEI konnte sich dadurch nicht etablieren.

Der RH kritisierte, dass die überprüften Bundesministerien Mehrfachfunktionen in Schlüsselpositionen der Agentur AEI duldeten und keine Trennung im Sinne einer wirksamen Steuerung und Kontrolle sicherstellten. Dies führte zu Informationsasym-



metrien, Machtkonzentrationen sowie zu einem Kontrollverlust der im Verein stimmberechtigten Bundesministerien über die AEI GmbH.

Der RH verwies dazu auf seine Empfehlungen in [TZ 6](#) sowie [TZ 10](#).

Überdies empfahl er den überprüften Bundesministerien, bei Nominierung von Bediensteten in Vereins- und Gesellschaftsorganen auf eine Funktionstrennung im Sinne des B-PCGK 2017 zu achten. Mehrfachfunktionen wären zu vermeiden, um auch über Tochtergesellschaften eines Vereins eine wirksame Steuerung und Kontrolle gewährleisten zu können.

11.3 (1) Zur Stellungnahme des Innenministeriums siehe [TZ 5](#).

(2) Das Verteidigungsministerium habe laut seiner Stellungnahme als Anpassungs- und Korrekturmaßnahme seines Internen Kontroll- und Korruptionspräventionssystems veranlasst, dass die während der Sitzungen von den entsandten Vertretern geführten Protokolle zu sammeln und regelmäßig zeitnah einer Beteiligungsverwaltung zu übermitteln seien. Dabei sei insbesondere auf die Vollständigkeit der Protokolle zu achten.

## Protokollführung

12.1 (1) Sitzungsprotokolle dienten der Dokumentation von Sitzungen sowie der Nachvollziehbarkeit der dort gefassten Beschlüsse. Im Streitfall konnten sie Beweischarakter erhalten. In einem Verein oblagen die Führung und Erstellung eines Protokolls dem Schriftführer. Die Mitgliederversammlung und der Vorstand des Vereins AEI sowie die Generalversammlung und der Aufsichtsrat der AEI GmbH beschlossen regelmäßig die Protokolle der vorangegangenen Sitzungen im ersten Tagesordnungspunkt.

Die Protokolle erfassten, wie die nachstehenden Beispiele zeigen, den jeweiligen Teilnehmerkreis teilweise unvollständig:<sup>60</sup>

- In den Protokollen der 16. und 17. Mitgliederversammlung des Vereins AEI fehlte das Land Burgenland als Mitglied, obwohl es bereits seit 2013 Mitglied war.
- Im Protokoll der 18. Mitgliederversammlung schien das Land Burgenland wieder im Teilnehmerkreis auf.
- In der 20. Mitgliederversammlung waren ebenso das Sozialministerium und das BMKÖS – trotz aufrechter Mitgliedschaft – nicht angeführt.

<sup>60</sup> Dem RH lagen teilweise unterschiedliche Protokolle zur selben Sitzung vor.



- Im Protokoll der 21. Mitgliederversammlung war das Verteidigungsministerium nicht angeführt, obwohl es zu diesem Zeitpunkt eine aufrechte Mitgliedschaft im Verein AEI hatte. Auch war der bereits erfolgte Austritt des Klimaschutzministeriums nicht ersichtlich.

(2) Ob der protokolierte Teilnehmerkreis korrekt war, konnte der RH nicht verlässlich nachvollziehen. So lag dem RH ein Protokoll vor, wonach eine außerordentliche Mitgliederversammlung sowie eine Generalversammlung der GmbH zeitgleich stattgefunden hätten. Der Teilnehmerkreis beider Sitzungen war ident. Laut Auskunft mehrerer Teilnehmer der Mitgliederversammlung des Vereins AEI wussten sie nicht, dass sie auch in Protokollen der Generalversammlung der AEI GmbH als Teilnehmer angeführt waren (TZ 11).

(3) In den Protokollen der 17. und 18. Mitgliederversammlung war das Ersuchen des Vertreters des Finanzministeriums vermerkt, detailliertere Protokolle zeitnäher zu erhalten. Abgesehen vom Finanzministerium forderten keine Vertreterinnen und Vertreter der stimmberechtigten Bundesministerien vollständige, zeitnahe Protokolle an.

Auch die Aufsichtsratsprotokolle der AEI GmbH waren kurz verfasst und gewährten keinen tiefergehenden inhaltlichen Einblick in die behandelten Tagesordnungspunkte.

(4) Die Mitgliederversammlungen des Vereins AEI fanden regelmäßig unmittelbar nach dessen Vorstandssitzungen statt. In Einzelfällen fand danach auch eine Generalversammlung der AEI GmbH statt. Dabei war laut den Protokollen der Teilnehmerkreis aller drei Sitzungen ident. Mit Austritt des Finanzministeriums verloren die Mitgliederversammlungen insofern an Bedeutung, als diese im Vergleich zu den Vorstandssitzungen nur mehr sehr kurz dauerten.<sup>61</sup> Zudem waren beispielsweise das Protokoll der 22. Mitgliederversammlung und jenes der 40. Vorstandssitzung teilweise wortident.

- 12.2 Der RH wies darauf hin, dass die unzureichende und nicht nachvollziehbare Protokollführung die unklare Trennung der Sphären von Verein AEI und AEI GmbH dokumentierte. Er kritisierte, dass die überprüften Bundesministerien im Zuge der Genehmigung der Protokolle vorangegangener Sitzungen nicht auf den vollständigen Teilnehmerkreis ihrer Vertreterinnen und Vertreter sowie anderer Vereinsmitglieder achteten bzw. diesbezügliche Fehler nicht aufzeigten. Im Sinne einer einheitlichen sowie koordinierten Stimmrechtsausübung zur Vertretung der Interessen des Bundes wäre es in der Verantwortung der stimmberechtigten Bundesministerien gelegen, auf korrekte und aussagekräftige Protokolle hinzuwirken.

<sup>61</sup> z.B. fünf bis zehn Minuten



Der RH verwies dazu auf seine Empfehlungen zur Beteiligungsverwaltung in TZ 6.

Er empfahl den überprüften Bundesministerien in diesem Sinne, auch bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins in ihrem Einflussbereich darauf zu achten, dass in den Protokollen der Gremien die anwesenden Mitgliedervertreterinnen und -vertreter korrekt erfasst werden.

Der RH wies darauf hin, dass die kurz gehaltenen Mitgliederversammlungen sowie teils wortidante bzw. unpräzise Protokolle eine Vermischung der Sphären unterschiedlicher Vereinsorgane dokumentierten. Er sah dadurch insbesondere einen Kräfteausgleich zwischen Mitgliederversammlung und Vorstand im Sinne einer wirk samen Kontrolle nicht gewährleistet.

Der RH kritisierte, dass die überprüften Bundesministerien die vollständige und zeitnahe Erstellung von Protokollen nicht konsequent einforderten. Insbesondere die Entscheidungsfindung von Beschlüssen sollte in Protokollen nachvollziehbar und transparent sein. In Protokollen ungenügend abgebildete Themen sollten spätestens im Zuge der Genehmigung des Protokolls aufgezeigt und entsprechend ergänzt werden. Der RH verwies dazu auf seine obigen Ausführungen.

Er empfahl den überprüften Bundesministerien, auch bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins in ihrem Einflussbereich auf eine zeitnahe Übermittlung vollständiger Protokolle zu achten bzw. diese gegebenenfalls einzufordern.

- 12.3 Zur Stellungnahme des Innenministeriums siehe TZ 5, zur Stellungnahme des Verteidigungsministeriums TZ 11.



## Projektbeteiligte Bundesministerien

### Bundesministerien als Auftraggeber oder Projektbeteiligte

13.1

(1) Die Agentur AEI konnte als mandatierte Stelle Twinning-Projekte abwickeln (**TZ 4**). Sie trat dabei als offizieller Vertragspartner gegenüber der Europäischen Kommission und nationalen sowie internationalen Organisationen auf. Sie verantwortete gegenüber diesen Institutionen die korrekte Umsetzung des Twinning-Projekts.

Die Bundesministerien regelten ihre Zusammenarbeit mit der Agentur AEI als Projektträger oder Projektpartner in Rahmenvereinbarungen bzw. Werkverträgen. Von den überprüften Bundesministerien übermittelten das Finanzministerium, das Innenministerium und das Sozialministerium dem RH Rahmenvereinbarungen bzw. Werkverträge.

Gemäß den vorgelegten Unterlagen arbeiteten im überprüften Zeitraum nur das Finanzministerium und das Innenministerium als Projektträger bzw. Projektpartner mit der Agentur AEI zusammen. Folglich liegt der Schwerpunkt der anschließenden Ausführungen auf diesen beiden Bundesministerien.

#### (2) Finanzministerium

Mit der am 3. November 2003 unterzeichneten Rahmenvereinbarung beauftragte das Finanzministerium den Verein AEI mit der Durchführung bereits bestehender<sup>62</sup> und neuer Projekte. Die Rahmenvereinbarung enthielt keine Angaben darüber, ob für die durchzuführenden Projekte entsprechend projektbezogene Aufträge oder Vereinbarungen abzuschließen waren. Ebenso enthielten die vom Finanzministerium vorgelegten Unterlagen keine konkreten Projektaufträge bzw. Kooperationsverträge mit der Agentur AEI. Dem Ersuchen des RH um Bekanntgabe aller durchgeführten Projekte kam das Finanzministerium nicht nach, da ihm bestimmte Projekt-daten – wie etwa Expertinnen und Experten anderer Bundesministerien und Mitgliedstaaten sowie weitere Projektpartner – nicht bekannt seien. Es verwies dazu auf die Website der Agentur AEI<sup>63</sup>. Diese enthielt nach den Feststellungen des RH jedoch diese Projektdaten nicht. Nach Angaben des Finanzministeriums nahm es ab 2014 ausschließlich an Twinning-Projekten der Agentur AEI teil. Das nationale Budget sei nicht betroffen gewesen.

<sup>62</sup> Zum Zeitpunkt der Genehmigung der Rahmenvereinbarung befanden sich bereits sieben Projekte in Abwicklung.

<sup>63</sup> <https://www.aei.at/> (abgerufen am 5. Juni 2024)



Gemäß den vom Finanzministerium dem RH übermittelten Expertenlisten nahm das Finanzministerium zwischen 2006 und 2021 jedenfalls an 27 Projekten teil. Ab 2014 führte es zumindest acht Projekte durch.

Nach dem Austritt des Finanzministeriums Mitte 2018 aus dem Verein AEI führte es nach eigenen Angaben ab dem Jahr 2020 ein Projekt mit der Agentur AEI durch. Dieses Projekt konnte jedoch infolge des Verlusts der Mandatierung der AEI GmbH sowie der damit verbundenen Suspendierung und des darauffolgenden Abbruchs von insgesamt fünf Twinning-Projekten nicht zu Ende geführt werden ([TZ 21](#), [TZ 23](#)).

### (3) Innenministerium

(a) Das Innenministerium schloss mit der Agentur AEI – mittels In-house-Vergaben bzw. ohne öffentliche Ausschreibung – Werkverträge ab. Voraussetzung für eine In-house-Vergabe war u.a., dass der Bund über die Agentur AEI eine ähnliche Kontrolle ausübt wie über eine eigene Dienststelle<sup>64</sup>. Nach Ansicht des Innenministeriums war diese Voraussetzung gegeben.

(b) Das Innenministerium übermittelte dem RH zunächst unterschiedliche Projektlisten mit widersprüchlichen Daten. Gemäß den nach Ersuchen des RH übermittelten und überarbeiteten Projektübersichten führte das Innenministerium im Rahmen der Förderprogramme ISF National und ISF Union sowie Twinning von 2014 bis März 2024 jedenfalls 31 Projekte mit der Agentur AEI durch. Dazu schloss es 26 Werkverträge mit der Agentur AEI ab und ging fünf Kooperationsverträge zur Mitwirkung an Twinning-Projekten ein. Eine den Twinning-Projekten zugrunde liegende Rahmenvereinbarung – wie sie das Finanzministerium und das Sozialministerium abgeschlossen hatten – lag nicht vor.

In den Werkverträgen war u.a. festgehalten, dass die Agentur AEI zur Durchführung des Finanzmanagements Fördermittel der Europäischen Kommission treuhändisch verwaltete. Nach Angaben des Innenministeriums war es ein Ziel des Bundeskriminalamts – dieses schloss überwiegend die Werkverträge mit der Agentur AEI ab –, bei der Beziehung der Agentur AEI rechtlich korrekt und einheitlich vorzugehen. Aus diesem Grund habe das Bundeskriminalamt einen Mustervertrag für einen „Werk-Treuhandvertrag“<sup>65</sup> konzipiert, den es nach interner Abstimmung im Innenministerium Ende Mai 2015 mit dem Ersuchen um inhaltliche Prüfung an die Finanzprokuratur übermittelt habe. Diese habe Empfehlungen zu inhaltlichen Vertrags-

<sup>64</sup> Kontrollkriterium gemäß Bundesvergabegesetz 2018

<sup>65</sup> Vertragsgegenstand war u.a. die Durchführung des Finanzmanagements und der organisatorischen Unterstützung sowie die Projektassistenz. Zu diesem Zweck verwaltete der Auftragnehmer die vom Auftraggeber zur Verfügung gestellten Projektmittel treuhändisch. Neben dieser treuhändischen Vermögensverwaltung waren dem Auftragnehmer das Rechnungswesen, die Projektberichterstattung sowie die Abrechnung und Auszahlung von Projektmitteln übertragen.



anpassungen ausgesprochen.<sup>66</sup> Dieser mit der Finanzprokuratur rechtlich abgestimmte Mustervertrag sei fortan verwendet worden.

Die dem RH vorgelegten Werkverträge waren jedenfalls ab 2016 auf Grundlage der internen Anordnung „Allgemeine Vertragsbedingungen des Bundesministeriums für Inneres für Werkverträge“ verfasst, die auch Vertragsbestandteil waren.

(c) Laut Erhebungen der Internen Revision des Innenministeriums im Jahr 2019 wiesen die Werkverträge des Innenministeriums mit der Agentur AEI hinsichtlich Gestaltung, Inhalt und Rechtsqualität zum Teil grobe Mängel auf.

Die Interne Revision zweifelte die Rechtmäßigkeit der von der AEI GmbH abgeschlossenen freien Dienstverträge mit dem von ihr eingesetzten Personal an. Dieses Personal stellte die Agentur AEI dem Innenministerium kostenpflichtig zur Verfügung.

Laut Interner Revision stehe u.a. auch die Beauftragung der AEI GmbH mit der treuhändischen Verwaltung der durch das Innenministerium zur Verfügung gestellten Projektmittel den Bestimmungen des Bundeshaushaltsgesetzes<sup>67</sup> entgegen und sei daher rechtlich unzulässig. Dies umfasse das Belegwesen, die Freigabe von Auszahlungen sowie die Zuteilung von Taggeldern.

Daraufhin bezog das Innenministerium die Finanzprokuratur erneut in die Vertragsgestaltung ein. Sie bestätigte ergänzend zu ihrer zivil- und vergaberechtlichen Stellungnahme vom Mai 2015 die haushaltrechtlichen Bedenken der Internen Revision. Die in den Werkverträgen vereinbarte Beauftragung der Agentur AEI mit der treuhändischen Verwaltung der zur Verfügung gestellten Projektmittel sei haushaltrechtlich nicht zulässig.

Das Innenministerium stoppte daher die Auszahlungen von weiteren Treuhandmitteln an die AEI GmbH und ersuchte die Finanzprokuratur um weitere rechtliche Unterstützung. Diese hielt im November 2019 zu der ihr vorliegenden Ausgangslage über die Zurverfügungstellung des Personals der AEI GmbH u.a. Folgendes fest:

- Die Aufgaben von 14 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die die AEI GmbH für Projekte des Innenministeriums einsetzte, waren nicht zur Gänze bekannt.
- Zwei ehemalige Dienstnehmer machten arbeitsrechtliche Ansprüche gegen die AEI GmbH geltend, diese anerkannte die Ansprüche.

<sup>66</sup> Im Rahmen der „Vertragsprüfung des Mustervertrags“ regte die Finanzprokuratur insbesondere Änderungen bzw. Ergänzungen in Bezug auf die Wertsicherungsklausel, die E-Rechnungslegung sowie die salvatorische Klausel an.

<sup>67</sup> § 87 Abs. 1 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 Bundeshaushaltsgesetz 2013



- Die AEI GmbH kündigte in einem E-Mail an das Innenministerium an, dass die zu diesem Zeitpunkt vom Innenministerium in Anspruch genommenen 14 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit 1. November 2019 in ein „echtes unbefristetes Angestelltenverhältnis“ überstellt und diese dem Innenministerium im Rahmen einer Arbeitskräfteüberlassung zur Verfügung gestellt würden. Sie würde dafür mit 1. Oktober 2019 die Befähigung für das Gewerbe „[...] Überlassung von Arbeitskräften, eingeschränkt auf die Überlassung von Angestellten [...]“ erhalten.
- Das Innenministerium beabsichtigte, auf Grundlage der Besprechungen mit der Finanzprokuratur sämtliche mit der AEI GmbH abgeschlossenen Werkverträge durch Kündigung zu beenden und das von der AEI GmbH eingesetzte Personal mittels Arbeitskräfteüberlassungsvertrag weiterzuverwenden.

(d) Nach Angaben des Innenministeriums sei ab 1. November 2019 eine Vereinbarung zur weiteren Beschäftigung der damals in den Projekten des Innenministeriums tätigen Bediensteten der AEI GmbH im Rahmen der bestehenden Werkverträge getroffen worden. Um etwaige Haftungsfragen auszuschließen, konzipierte das Innenministerium zu einem damals in Entstehung befindlichen Projekt einen Kooperationsvertrag. Dabei ergänzte die AEI GmbH als zusätzlicher Partner das Projektkonsortium und agierte als finanzverantwortlicher Koordinator. In dieser Rolle unterfertigte die AEI GmbH den Fördervertrag und erhielt die Projektfördermittel direkt von der Europäischen Kommission. Das Innenministerium bzw. das Bundeskriminalamt behielt die inhaltliche Projektverantwortung. Da die AEI GmbH anstelle des Innenministeriums die Projektfördermittel direkt von der Europäischen Kommission erhielt, waren bundeshaushaltsrechtliche Bestimmungen nicht zu berücksichtigen. Die Finanzprokuratur nahm dazu im Dezember 2019 Stellung. Nach ihrer Auffassung bestanden grundsätzlich gegen den Abschluss einer solchen Vereinbarung keine rechtlichen Bedenken.

Allerdings sollten die Vertragsbeziehungen laut Innenministerium durch eine Auflösungsvereinbarung beendet werden. Hierzu erarbeitete das Innenministerium in Zusammenarbeit mit der Finanzprokuratur einen Entwurf für eine Auflösungsvereinbarung. Parallel dazu seien Arbeiten zum Abschluss einer Rahmenvereinbarung für Unterstützungsleistungen eines noch zu bestimmenden Dritten für zukünftige Projekte vorangetrieben worden. Das Innenministerium übermittelte der Finanzprokuratur am 3. August 2021 – nach einem knapp zwei Jahre dauernden Abstimmungsprozess – den Entwurf einer Auflösungsvereinbarung für sämtliche Vertragsbeziehungen mit der AEI GmbH zur Durchsicht. Bis Mitte Oktober 2021 konnten sich die Vertragspartner auf kein Ausstiegsszenario einigen. Die Werkverträge blieben bis zum Projektabschluss aufrecht.



#### (4) Verteidigungsministerium

Nach Angaben des Verteidigungsministeriums habe es mit der Agentur AEI lediglich im Rahmen von drei Projekten Berührungspunkte gegeben.

Die Agentur AEI war in diesen Projekten – teils als Subauftragnehmer – als „Geistes Sozial Kultur“-Partner (**GSK-Partner**) eingebunden und wurde durch die jeweiligen Projektleiterinnen und -leiter ausgewählt. Das Verteidigungsministerium war in zwei Projekten Bedarfsträger. In die Auswahl des GSK-Partners war es grundsätzlich nicht involviert, es gab mit diesem keinen Austausch. Alle Förderverträge und Geldflüsse wurden über die Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG) abgewickelt, das Verteidigungsministerium war darin nicht involviert und auch kein Fördernehmer.

#### (5) Klimaschutzministerium

Das Klimaschutzministerium gab gegenüber dem RH an, dass es zur Durchführung von Projekten mit der Agentur AEI im Zeitraum 2014 bis 2022 „keine Unterlagen, insbesondere keine Meldungen“ vorliegen habe. Es habe keine Projekte direkt abgewickelt oder gefördert.

#### (6) BMKÖS

Auch das BMKÖS führte nach seinen Angaben im Zeitraum 2014 bis 2022 keine Projekte mit der Agentur AEI durch. Es verwies allerdings auf die „Diskontinuität des Bundesministeriengesetzes“. Im Rahmen der Gebarungsüberprüfung konnte es keine themenbezogenen historischen Aussagen treffen.

#### (7) Sozialministerium

Gemäß der Rahmenvereinbarung zwischen Sozialministerium und Agentur AEI vom 21. Juni 2005 hatte das Sozialministerium für jeden Projektauftrag eine Projektvereinbarung abzuschließen. Aus den vom Sozialministerium übermittelten Unterlagen ging hervor, dass es – zumindest ab dem Jahr 2014 – kein Projekt mit der Agentur AEI durchführte; dementsprechend lagen keine Projektvereinbarungen vor.

### 13.2

#### (1) Finanzministerium und Innenministerium

Der RH hielt fest, dass das Finanzministerium und die Agentur AEI bei gemeinsamen Projekten auf Grundlage einer Rahmenvereinbarung zusammenarbeiteten. Darüber hinausgehende konkrete Projektverträge oder projektspezifische Vereinbarungen lagen dem RH nicht vor.



Der RH kritisierte, dass das Finanzministerium keine Übersicht über alle durchgeführten Projekte hatte, sondern auf die Website der Agentur AEI verwies. Da aber die Website der Agentur AEI keine Angaben über Projektbeteiligte enthielt, war auch daraus nicht ersichtlich, welche Projekte das Finanzministerium durchführte bzw. an welchen es beteiligt war.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Beauftragung der Agentur AEI mit der treuhändischen Verwaltung der Projektmittel des Innenministeriums haushaltsrechtlich nicht zulässig war.

Er bemängelte, dass das Innenministerium im überprüften Zeitraum keine ausreichend aktuelle und detaillierte Übersicht über alle EU-geförderten Projektbeteiligungen des Ressorts hatte. Auch die dem RH vorgelegten Unterlagen waren zunächst uneinheitlich bzw. fragmentarisch.

Der RH empfahl dem Finanzministerium und dem Innenministerium,

- eine vollständige Übersicht über die Projektaktivitäten ihrer Dienststellen zu führen,
- diese Übersicht zentral zu verwalten und
- ihre Aktualität sicherzustellen.

Die Übersicht sollte zumindest Informationen zu Projekttitel, Projektpartner, Projektzielen, Projektvolumen, zur Projektfinanzierung, zur geplanten Projektlaufzeit, zum Projektfortschritt sowie den Budgetstatus enthalten.

(2) Verteidigungsministerium, Klimaschutzministerium, BMKÖS, Sozialministerium

Der RH hielt fest, dass die vier Bundesministerien nach ihren Angaben weder an Twinning-Projekten der Agentur AEI mitwirkten noch eigenständig Projekte im Zusammenwirken mit der Agentur AEI abwickelten. Dahingehend war für den RH die strategische Entscheidung dieser Ressorts, ab dem Jahr 2018 im Verein AEI als stimmberechtigte Bundesministerien mitzuwirken, nicht nachvollziehbar.

Der RH verwies dazu auf seine Empfehlung in TZ 7, die Gründe und Ziele einer Vereinsmitgliedschaft bzw. auszuübender Mitgliederrechte in einem Verein nachvollziehbar zu dokumentieren.

- 13.3 Das Innenministerium erörterte in seiner Stellungnahme die organisatorischen Maßnahmen und hob das Referat V/A/4/b „SPOC EU- und internationale Projekte“ als eingerichtete zentrale Organisationseinheit hervor, die jederzeit eine Übersicht über die internationalen Projekte des Ressorts habe. Siehe auch die Stellungnahme des Innenministeriums in TZ 14.



## Zuständigkeiten in den Bundesministerien

### 14.1 (1) Finanzministerium

(a) Die Interne Revision des Finanzministeriums überprüfte im Jahr 2018 die „Initiative und Abwicklung internationaler Vorhaben“. Sie identifizierte dabei Organisationseinheiten und Zuständigkeiten, die Kooperationsprojekte – auch mit der Agentur AEI – „grundsätzlich betreffen bzw. betreffen hätten können.“

(b) Laut Interner Revision führte die Abteilung I/3 – Tarifmanagement; Handelspolitische Instrumente; nichttarifarische Maßnahmen; Organisation internationaler Projekte und Programme<sup>68</sup> (in der Folge: **Abteilung Internationale Projekte**) Aufzeichnungen über Beteiligungen u.a. an Twinning-Projekten, die sie im Falle von Beteiligungen an einem EU-Förderprogramm regelmäßig an die Personalabteilung übermittelte. Sie stellte aber auch „Graubereiche“ fest, weil die Zuständigkeiten und Kompetenzen für die Abwicklung und Koordination u.a. im Rahmen von Twinning-Projekten in der Geschäfts- und Personaleinteilung „nicht ausreichend klar ausgeschildert“ waren. Auch hätten „bezüglich den von der Revision umfassten Kooperationsprojekten eine klare strategische Positionierung seitens des Finanzministeriums für solche Beteiligungen an internationalen Vorhaben sowie auch verbindliche interne Richtlinien hinsichtlich der operativen Umsetzung“ gefehlt.

Die Interne Revision empfahl daher u.a., die strategische Ausrichtung des Finanzministeriums bei Mitwirkung an internationalen Vorhaben zu konkretisieren und interne Richtlinien zu Abläufen in Zusammenhang mit internationalen Vorhaben (inklusive dienstrechtlicher Implikationen) festzulegen.

(c) Die Abteilung Internationale Projekte hatte seit der Gründung des Vereins AEI eine zentrale Stellung bei der Durchführung von EU-geförderten Projekten. Der damalige Abteilungsleiter<sup>69</sup> wirkte an der Gründung des Vereins AEI mit, verfasste die Rahmenvereinbarung mit dem Verein AEI und fungierte selbst als Projektleiter. Die Abteilung Internationale Projekte war für die organisatorische Durchführung internationaler Projekte und Programme zuständig, koordinierte u.a. die Dienstreisen jener Bediensteten, die als Expertinnen und Experten an den Projekten beteiligt waren, und führte und verwaltete Aufzeichnungen über die ressortweiten Projektbeteiligungen.

<sup>68</sup> Zuständigkeit u.a. für die Abwicklung von bilateralen und multilateralen Twinning-Projekten und Aktionen der Zoll- und Steuerverwaltung; vormals Abteilung III/11

<sup>69</sup> Er war u.a. Schriftführer, Mitglied des Vorstands und ab 2018 Präsident des Vereins AEI sowie Mitglied des Aufsichtsrats der AEI GmbH.



Aus einem elektronischen Akt (**ELAK**) des Finanzministeriums Anfang 2018 ging hervor, dass die Zuständigkeit für die Koordinierung der internationalen Agenden im Finanzministerium grundsätzlich bei der Abteilung Präsidialsektion 4 – Verbindungsdienst und internationale Koordination<sup>70</sup> (in der Folge: **Abteilung Internationale Koordination**) lag. Für „Vereinsmitgliedschaften“ war die Abteilung Beteiligungen zuständig. Dazu soll damals ein entsprechender Richtlinienentwurf vorgelegt sein.

Laut Angaben des Finanzministeriums waren in die Kooperation mit der Agentur AEI die Abteilung Internationale Projekte und die Abteilung Internationale Koordination sowie die Abteilung Beteiligungen involviert. Aus der Geschäfts- und Personaleinteilung war keine zentrale Vereinszuständigkeit abzuleiten. Für die „Wahrnehmung der Mitgliedschaft des Bundesministeriums für Finanzen von zugewiesenen bestimmten Vereinen, soweit nicht einer anderen Abteilung zugeordnet“ war laut Geschäfts- und Personaleinteilung ausschließlich die damalige Abteilung Beteiligungen bis zumindest Ende 2019 zuständig. Informationen zur gegenständlichen Gebarungsüberprüfung lagen daher nur für die Jahre 2016 bis 2018 vor.<sup>71</sup> In diesem Zeitraum war der stellvertretende Leiter dieser Abteilung mit dem Stimmrecht für das Finanzministerium in der Mitgliederversammlung des Vereins AEI betraut ([TZ 9](#)).

(d) Vertreterinnen und Vertreter von zumindest zwei Abteilungen des Finanzministeriums<sup>72</sup> bekleideten – auch nach dessen „Vereinsaustritt“ aus dem Verein AEI Mitte 2018 – maßgebliche Funktionen in der Agentur AEI ([TZ 5](#), [TZ 11](#)). Jedenfalls zwei weitere Mitarbeiterinnen waren für die Agentur AEI u.a. auch im Zusammenhang mit Projekten tätig. Der die Agentur AEI betreffende elektronische Schriftverkehr erfolgte dabei auch über die E-Mail-Adresse des Finanzministeriums und belegte damit die unklare Abgrenzung der Aktivitäten für das Finanzministerium von jenen für die Agentur AEI.

Das Finanzministerium sah jedenfalls Anfang 2018 das Risiko eines Interessenkonflikts zwischen der Leitung der Abteilung Internationale Koordination und jenen vier Funktionen, die von derselben Person in der Agentur AEI wahrgenommen wurden; dies betraf insbesondere die Auswahl und die Teilnahme an internationalen Projekten. Die Abteilung Beteiligungen konnte nach eigenen Angaben beim Verein AEI bzw. der AEI GmbH nicht steuernd eingreifen; dies trotz mehrerer Ressortbedienter in maßgeblichen Funktionen der Agentur AEI.

<sup>70</sup> ehemals Abteilung Generalsekretariat Verbindungsdienst und internationale Koordination

<sup>71</sup> Der Aufgabenbereich der Abteilung Beteiligungen im Finanzministerium umfasste von Ende 2016 bis Mitte 2018 den Verein AEI. Mitte 2018 zog sich das Finanzministerium aus dem Verein AEI zurück.

<sup>72</sup> Abteilung Internationale Projekte und Abteilung Internationale Koordination



## (2) Innenministerium

Laut Angaben des Innenministeriums habe überwiegend die Sektion II – Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit, vor allem das Bundeskriminalamt, Werkverträge mit der Agentur AEI in Zusammenhang mit EU-geförderten Projekten abgeschlossen. Für ISF-Projekte (TZ 4) sei das Referat II/ORK/9/a – Budgetmanagement Generaldirektion<sup>73</sup> als zuständige Behörde fördergewährende Stelle gewesen.

Der Erstkontakt für mögliche Projekteinreichungen mit dem Innenministerium als Projektpartner der Agentur AEI war mit der bis Mitte 2022 zuständigen Abteilung I/7 – EU-Angelegenheiten aufzunehmen. Dies sollte einen entsprechenden Genehmigungs- und Koordinierungsprozess gewährleisten und sei innerhalb des Innenministeriums sowie der Agentur AEI kommuniziert worden. Allerdings sei diese Regelung mangels Durchgriffsrecht innerhalb des Innenministeriums nicht immer eingehalten worden. Fachlich nicht zuständige Organisationseinheiten und einzelne Expertinnen und Experten, vor allem im Bundeskriminalamt, hätten wiederholt direkt Kontakt mit der Agentur AEI gehabt. Dadurch habe das Innenministerium von Projekteinreichungen erst durch die Europäische Kommission Kenntnis erlangt. Das Innenministerium habe daher die Agentur AEI und das sogenannte Projektbüro im Bundeskriminalamt<sup>74</sup> wiederholt auf die Einhaltung der vereinbarten „Kommunikationswege“ hingewiesen. Diese Hinweise wären jedoch ignoriert worden.

Grundsätzlich sei das Innenministerium aufgrund der „federführenden Beteiligung des Finanzministeriums“ – repräsentiert durch mehrere Bedienstete in maßgeblichen Funktionen in der Agentur AEI – von einer rechtskonformen Abwicklung der Projekte ausgegangen.

## (3) Projektbegleitendes Monitoring im Finanzministerium und Innenministerium

(a) Für die Durchführung von Twinning-Projekten waren sämtliche Akteure, die Projektgestaltung und -verwaltung sowie die Kontrolle in den Twinning-Handbüchern der Europäischen Kommission definiert. Demgemäß waren die Verwaltungen des Begünstigten<sup>75</sup> und des Fördermittelempfängers<sup>76</sup> u.a. dafür verantwortlich, dass die Projekte erfolgreich waren sowie die Nachhaltigkeit der Ergebnisse in allen Phasen gewährleistet war. Dazu sollten alle Akteure auf Seiten des Begünstigten während der Durchführung des Projekts uneingeschränkt mit den in den Twinning-

<sup>73</sup> ehemals Referat II/10/b – Fonds für die innere Sicherheit

<sup>74</sup> Laut Stellungnahme des Innenministeriums: Referat II/BK/1.1.3 „Projektangelegenheiten und Projektcontrolling“

<sup>75</sup> Gemäß Twinning-Handbuch waren Begünstigte jene Länder und Gebiete, mit denen die EU im Rahmen des Instruments der Heranführungshilfe (IPA), des Europäischen Nachbarschaftsinstruments (ENI) und des Europäischen Entwicklungsfonds EEF/DCI zusammenarbeitete.

<sup>76</sup> Bei den die Geburungsüberprüfung betreffenden Twinning-Projekten war dies die Agentur AEI.



Handbüchern definierten Expertinnen und Experten des Mitgliedstaats zusammenarbeiten. Sowohl das Finanzministerium als auch das Innenministerium verfügten über kein darüber hinausgehendes IKS, das alle Organisationseinheiten und deren Projektaktivitäten im Sinne eines ressortinternen Monitorings begleitete.

(b) An ISF-Projekten nahm ausschließlich das Innenministerium teil. Laut dessen Angaben übten die jeweils mit der Projektleitung betrauten Bediensteten eine interne Kontrolle gemäß EU-Förderbestimmungen aus. Sie

- waren für die ordnungsgemäße Projektumsetzung gegenüber der zuständigen Behörde verantwortlich,
- erstellten eine den Förderfähigkeitsbestimmungen entsprechende Dokumentation und
- sorgten für eine der inhaltlichen Planung entsprechende Projektumsetzung.

Die Projektleitung war meist im Bundeskriminalamt angesiedelt. Eine ressortweite, zentral verwaltete interne Kontrolle der Projektaktivitäten mit nationalen und internationalen Projektpartnern war nicht gewährleistet.

Der Begünstigte hatte halbjährlich Ausgabenerklärungen zu übermitteln und über den aktuellen Umsetzungsstand der Projekte an die zuständige Behörde zu berichten.<sup>77</sup> Diese konnte die Projekte jederzeit einer Zwischenprüfung unterziehen und sowohl finanzielle als auch operative (Teil-)Prüfungen von Projekten vornehmen. Je nach Projektart<sup>78</sup> nahm das Innenministerium in Anlehnung an die Förderbestimmungen der Europäischen Kommission Bewertungen vor und setzte Prüfungshandlungen.<sup>79</sup> Aufgrund zahlreicher Organisationsänderungen änderten sich die Zuständigkeiten im überprüften Zeitraum mehrmals.

(c) Die Einhaltung der formalen Bestimmungen über die Rechnungslegung sowie Projektabrechnung bei abgeschlossenen und abgerechneten Projekten konnte im Auftrag der Europäischen Kommission durch externe Dritte überprüft werden. Diese Nachprüfungen führten bei zumindest zwei Projekten zu Rückzahlungen von Fördergeldern an die Europäische Kommission.

<sup>77</sup> Zuständige Behörde war bei den ISF-Projekten das Innenministerium.

<sup>78</sup> ISF National oder ISF Union

<sup>79</sup> z.B. „First Level“-Kontrolle und „Second Level“-Kontrolle



(4) Verteidigungsministerium

Dem Verteidigungsministerium waren die Gründe, dem Verein AEI beizutreten, nicht bekannt. Laut seinen Angaben sei es weder in einer direkten Geschäftsbeziehung mit der Agentur AEI gestanden noch habe es mit dieser direkt Projekte abgewickelt.

(5) Klimaschutzministerium

Mangels Unterlagen bzw. Meldungen zu Projektbeteiligungen identifizierte das Klimaschutzministerium keine involvierten Stellen. Anknüpfungspunkte waren allerdings bis 2020 durch das damalige Verkehrsministerium im Rahmen des Sicherheitsforschungsprogramms KIRAS gegeben. Das Klimaschutzministerium konnte weder für den Beitritt noch für den Austritt zu bzw. aus dem Verein AEI Gründe nennen; eine aktenmäßige Dokumentation lag in beiden Fällen nicht vor. Der Austritt habe wahrscheinlich jedoch daran gelegen, dass es keine gemeinsamen Projekte mit der Agentur AEI durchführte.

(6) BMKÖS

Auch das BMKÖS konnte – mangels Projekten mit der Agentur AEI und infolge der „Diskontinuität“ des Bundesministeriengesetzes – keine involvierten Stellen identifizieren.

(7) Sozialministerium

Im Sozialministerium waren mangels Projekten mit der Agentur AEI keine zuständigen Organisationseinheiten bekannt.

- 14.2 (1) Der RH bemängelte, dass im Finanzministerium die Zuständigkeiten bei internationalen Projekten auf mehrere Abteilungen verteilt waren. Er verwies dazu erneut auf seine Ausführungen in TZ 6. Beispielsweise führte und verwaltete die Abteilung Internationale Projekte die Aufzeichnungen über die ressortweiten Projektbeteiligungen und koordinierte die Dienstreisen der projektbeteiligten Expertinnen und Experten. Demgegenüber war die Abteilung Internationale Koordination für die Koordinierung der internationalen Agenden zuständig. Die Leiterin dieser Abteilung bekleidete im überprüften Zeitraum vier maßgebliche Organfunktionen in der Agentur AEI (TZ 7).



Der RH kritisierte, dass das Finanzministerium über Jahre die unklare Abgrenzung durch die fehlende Trennung von ressortinternen und vereinsinternen Agenden bei der Koordinierung von internationalen Aktivitäten bzw. bei der Mitwirkung an Twinning-Projekten duldet. Dies konnte Interessenkonflikte etwa bei der Auswahl und Teilnahme internationaler Projekte bewirken.

Angesichts der Mehrfachfunktionen von leitenden Bediensteten des Finanzministeriums in verschiedenen Funktionen der Agentur AEI konnte der RH die Aussage des Finanzministeriums nicht nachvollziehen, keine Informationen für die Zeit nach 2018 zu haben. Die von der Internen Revision festgestellten „Graubereiche“ bei Funktionen von Bediensteten des Finanzministeriums in der Agentur AEI blieben nach Ansicht des RH über das Jahr 2018 hinaus bestehen.

**Der RH empfahl dem Finanzministerium, insbesondere für die Auswahl und Teilnahme an internationalen Projekten eine klare, koordinierende Zuständigkeit innerhalb des Ministeriums unter Berücksichtigung potenzieller Interessenkonflikte sicherzustellen.**

(2) Der RH kritisierte, dass das Bundeskriminalamt bei Projekteinreichungen wiederholt den vorgegebenen Genehmigungs- und Koordinierungsprozess des Innenministeriums nicht einhielt. Er wies kritisch darauf hin, dass dadurch eine umfassende Wahrung der Ressortinteressen bei der Auswahl und Abwicklung von Projekten nicht durchgängig gewährleistet werden konnte.

**Der RH empfahl dem Innenministerium, sicherzustellen, dass die Auswahl und Abwicklung internationaler Projekte stets nach vorausgehender Abstimmung mit dem für internationale Projekte zuständigen Bereich im Ministerium durchgeführt werden.**

(3) Der RH kritisierte, dass weder das Finanzministerium noch das Innenministerium über ein zentrales ressortinternes projektbegleitendes Monitoring nach IKS-Grundsätzen verfügte.

Er wies darauf hin, dass die gemäß EU-Förderbestimmungen vorgesehenen Prüfungen und Bewertungen der Projektabwicklung nach Abschluss der Projekte ein zentrales ressortinternes projektbegleitendes Monitoring nicht ersetzen konnten.

**Der RH empfahl dem Finanzministerium und dem Innenministerium, insbesondere bei Mitwirkung an zukünftigen Projekten mit internationaler Ausrichtung eine in den Bundesministerien angesiedelte zentrale Projektkontrolle einzurichten, um ein zentrales projektbegleitendes Monitoring im Sinne eines IKS sicherzustellen.**



14.3

(1) Das Finanzministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Feststellungen des RH bei der Weiterentwicklung der internen Ablauforganisation des Finanzministeriums im Zuständigkeitsbereich geeigneter Organisationseinheiten berücksichtigt würden und das Ausmaß etwaiger Anpassungserfordernisse interner Regelwerke insbesondere unter den Gesichtspunkten der Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit geprüft werde.

Laut Finanzministerium sei ein erster Schritt zur Neugestaltung und Weiterentwicklung mit der Schaffung der Abteilung I/4<sup>80</sup> und den dieser Abteilung zugewiesenen Aufgaben im internationalen Bereich gesetzt worden. Diese würde in ihrem Wirkungsbereich die Weiterentwicklung der internationalen Strategie vorantreiben und laufend an Gegebenheiten und Veränderungen anpassen. Die Koordination und strategische Ausrichtung bedürften insbesondere in Detailfragen einer Nachschärfung und somit einer eigenen Richtlinie zur Mitwirkung in internationalen Projekten auf EU-geförderte Grundlage.

Die diesbezüglichen Empfehlungen des RH bedürften keiner Ad-hoc-Maßnahme des Finanzministeriums, fänden aber jedenfalls in der Phase der Neuausrichtung internationaler Tätigkeiten des Finanzministeriums ihren Niederschlag.

(2) Das Innenministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass mit Geschäftseinteilungsänderung vom 1. Juli 2022 das Referat V/A/4/b „SPOC EU- und internationale Projekte“ in der Abteilung V/A/4II „Migrationsförderungen, SPOC EU- und internationale Projekte, Verwaltungsbehörde“ eingerichtet worden sei. Das Referat V/A/4/b schaffe eine Übersicht über die internationalen Projekte des Ressorts, überwache die Einhaltung ordnungsgemäßer Genehmigungswege, sichte Fördermöglichkeiten und informiere, berate und unterstütze die Organisationseinheiten des Innenministeriums bei Antragstellungen. Als Teil eines zentralen projektbegleitenden Monitorings im Sinne eines IKS seien im Erlassweg Vorgaben geschaffen worden (Erlass „Internationale Finanzierungs- und Förderprojekte“), die bei der Abwicklung von internationalen Projektbeteiligungen einzuhalten seien. Dies betreffe insbesondere die notwendigen Entscheidungsfindungswege und deren Dokumentation. Zur weiterführenden Stellungnahme des Innenministeriums siehe TZ 15.

Das Innenministerium führte weiter aus, dass im Zuge der Projektabwicklung künftig die Projektleitungen durch das Referat I/S/12/b „Förderprojekt-Unterstützung“ zentral durch ein projektbegleitendes Monitoring unterstützt würden. Bei Projekten im Rahmen der nationalen Programme der „Home-Funds“ (in der geteilten Mittelverwaltung gemäß EU-Haushaltsverordnung) in der aktuellen Förderperiode seien laufende inhaltliche und finanzielle Kontrollen vorgesehen. Da die finanziellen Kon-

<sup>80</sup> Laut Organigramm des Finanzministeriums vom 6. März 2025: Umweltökonomische Aufgaben der Zollverwaltung, Internationale Agenden der Finanzverwaltung



trollen durch die Abteilung I/B/13 durchgeführt würden, sei dabei eine interne Funktionstrennung gewährleistet.

Insgesamt habe das Innenministerium mit den dargestellten Maßnahmen die Grundlage dafür gelegt, dass es in der Lage sei, internationale Förderprojekte in allen Phasen eigenständig und professionell abzuwickeln (siehe auch TZ 15).

## Personalbereitstellungen durch das Finanzministerium und das Innenministerium

15.1 (1) Das Finanzministerium und das Innenministerium stellten bei der Durchführung von Projekten mit der Agentur AEI Bedienstete u.a.

- als Leiterinnen und Leiter bzw. Managerinnen und Manager von Projekten sowie
- als Expertinnen und Experten<sup>81</sup> zur Verfügung.

Bei Twinning-Projekten waren von den EU-Mitgliedstaaten jedenfalls zur Verfügung zu stellen:

- Projektleiterinnen und -leiter,
- Heranführungsberaterinnen und -berater (sogenannte Resident Twinning Advisor),
- Expertinnen und Experten sowie
- sonstiges an der Verwaltung des Projekts beteiligtes Personal.

Soweit Rahmen- bzw. Projektvereinbarungen vorlagen, enthielten diese in unterschiedlicher Detailtiefe<sup>82</sup> Informationen über die Aufgaben der Expertinnen und Experten.

Sonstige über Projekte abgeschlossene Verträge, wie die Werkverträge des Innenministeriums mit der Agentur AEI, enthielten auch Zeit- und Finanzpläne. Detaillierte bzw. vollständige Angaben über die eingesetzten Personalressourcen waren aus den vorgelegten Unterlagen nicht ableitbar.

<sup>81</sup> Projektleiterin und -leiter, Resident Twinning Advisor, Long Term Expert, Short Term Expert

<sup>82</sup> z.B. konkrete Funktion, Einsatztage und -dauer, Refundierungsbeträge und die Finanzierung (u.a. der Honorare und Reisekosten)



(2) Das Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979<sup>83</sup> und das Vertragsbedienstetengesetz 1948<sup>84</sup> regelten die Dienstverhältnisse der öffentlich Bediensteten. Im Rahmen der Geburungsüberprüfung waren insbesondere die Entsendung und die Nebenbeschäftigung<sup>85</sup> relevant.<sup>86</sup>

(3) Finanzministerium

(a) Das Finanzministerium regelte die Entsendung seiner Expertinnen und Experten für Twinning-Projekte in der Rahmenvereinbarung mit der Agentur AEI<sup>87</sup>. Demnach hatte die Entsendung jedenfalls mit Dienstauftrag zu erfolgen.

Von 2014 bis 2020 waren jedenfalls 82 Bedienstete in Form einer Nebenbeschäftigung und 113 Bedienstete als Projektleiterinnen und -leiter bzw. Expertinnen und Experten<sup>88</sup> im Rahmen genehmigter Dienstreisen in der Dienstzeit oder in der Freizeit tätig. 34 Bedienstete übten sowohl eine Nebenbeschäftigung als auch Leitungs- bzw. Expertenfunktionen aus. Die Bediensteten kamen aus der Zentralleitung im Finanzministerium, dem Finanzamt Österreich und dem Zollamt Österreich<sup>89</sup>, den Zentralen Services sowie der Internen Revision im Finanzministerium.

Im gleichen Zeitraum waren jedenfalls fünf Bedienstete in Form einer Entsendung als Resident Twinning Advisor (TZ 4) an Einrichtungen im Ausland<sup>90</sup> dienstzugeteilt. Sie verzichteten dabei auf Leistungen zum Monatsbezug und auf Ersatz von Reisekosten. Dafür verpflichtete sich die Agentur AEI, dem Bund Ersatz zu leisten.

Weiters standen Bedienstete zusätzlich zu ihren Aufgaben im Finanzministerium und ihren Tätigkeiten als Expertinnen und Experten für unterschiedliche Aufgaben bei der Agentur AEI unter Vertrag, u.a. als Projektmanagerinnen und -manager. Bedienstete waren zudem etwa als Projektleiterinnen und -leiter tätig, ohne dass dies aus den vom Finanzministerium vorgelegten Unterlagen ableitbar war.

<sup>83</sup> BGBI. 333/1979 i.d.g.F.

<sup>84</sup> BGBI. 86/1948 i.d.g.F.

<sup>85</sup> Eine Nebenbeschäftigung war jede Beschäftigung, die außerhalb des Dienstverhältnisses ausgeübt wurde. Darunter fielen alle Erwerbstätigkeiten und auch die Ausübung von Funktionen in Gesellschaften oder Vereinen. Die bzw. der öffentlich Bedienstete durfte keine Nebenbeschäftigung ausüben, die sie bzw. ihn an der Erfüllung der dienstlichen Aufgaben behinderte, die Vermutung ihrer bzw. seiner Befangenheit hervorrief oder sonstige dienstliche Interessen gefährdete.

<sup>86</sup> zu Nebentätigkeiten und Nebenbeschäftigungen siehe den RH-Bericht Reihe Bund 2025/19

<sup>87</sup> Die Rahmenvereinbarung des Finanzministeriums mit der Agentur AEI aus dem Jahr 2003 hielt in Art. 4 Abs. 2 Folgendes fest: „Die dienstrechtliche Form der Entsendung von Langzeitexperten des BMF hängt vom jeweiligen Projekt ab und wird seitens des BMF individuell entschieden.“

<sup>88</sup> Ein Experte war über 2020 hinaus bis 23. November 2021 als Resident Twinning Advisor tätig.

<sup>89</sup> inklusive Vorgängerorganisationen

<sup>90</sup> Sie übten eine Tätigkeit im Rahmen von Partnerschaftsprojekten aufgrund von Aushilfsprogrammen der EU (insbesondere Twinning-Projekten) aus.



(b) Gemäß den vom Finanzministerium vorgelegten Unterlagen waren die 113 Bediensteten in Leitungs- bzw. Expertenfunktionen von 2014 bis 2020 insgesamt 3.013 Tage für Twinning-Projekte tätig, durchschnittlich rd. 27 Tage je Bedienstete bzw. Bediensteten. Allerdings war die Anzahl der Leitungs- bzw. Expertentage je Bedienstete bzw. je Bediensteten sehr unterschiedlich, sie reichte von fünf Tagen bis zu 171 Tage. Ein Bediensteter des Ressorts war in knapp zweieinhalb Jahren 170 Tage (26 % der Arbeitstage) als Experte bzw. Projektleiter tätig.

(c) Zu den Rahmenbedingungen, unter denen die Bediensteten ihre (Projekt-)Tätigkeiten für die Agentur AEI wahrnahmen, gab das Finanzministerium u.a. an:

- Experteneinsätze erfolgten nach den dienst- und besoldungsrechtlichen Vorschriften sowie den Richtlinien der EU zu den betreffenden Projektarten.
- Sie wurden als Nebenbeschäftigung oder aufgrund der gehaltsrechtlichen Rahmenbedingungen in Freizeit (auf Basis Urlaub bzw. Zeitausgleich) ausgeführt.
- Informationsblätter der Agentur AEI zu den wesentlichen arbeits-, sozial- und steuerrechtlichen Verpflichtungen dienten als Information für die Bediensteten.
- Die Tätigkeiten für die Agentur AEI waren gerade im Bereich der relevanten Projekte für das Finanzministerium nicht abzugrenzen.

(d) Das Finanzministerium merkte in der Prüfung der Internen Revision („Internationale Vorhaben“) an, dass es nur bei jenen Projekten Angaben über Expertinnen und Experten machen könne, für die ein Dienstreiseauftrag mit ELAK genehmigt wurde, nicht aber zu Dienstreiseaufträgen von unmittelbaren Vorgesetzten außerhalb des ELAK. „Klarerweise“ gebe es keine Aufstellungen darüber, welche Expertinnen und Experten des Finanzministeriums an Twinning-Projekten in der Freizeit teilnahmen.

#### (4) Innenministerium

Für Bedienstete des Innenministeriums war eine dienstliche Zusammenarbeit mit Vereinen möglich, sofern das Innenministerium selbst mit diesen zusammenarbeitete. Zwei Merkblätter hielten dazu die grundlegenden Parameter für Bedienstete und Vorgesetzte fest.

Das Innenministerium gab gegenüber dem RH an, dass Bedienstete als Projektleiterinnen und -leiter, Expertinnen und Experten sowie bei operativen Meetings tätig waren und als Resident Twinning Advisors entsandt waren. Zwischen 2014 und 2022 waren rd. 40 Bedienstete bei Projekten mit der Agentur AEI in Form einer Nebenbeschäftigung tätig. Das Innenministerium entsandte in diesem Zeitraum jedenfalls Bedienstete, die als Resident Twinning Advisor sowie Expertinnen und Experten in



Projekten tätig waren. Gemäß den vorgelegten Projektlisten waren weitere Bedienstete<sup>91</sup> tätig, z.B. als Projektleiterinnen und -leiter.

- 15.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Angaben des Finanzministeriums und des Innenministeriums über die Bereitstellung von Bediensteten für Projekte mit der Agentur AEI unvollständig waren. Die vorgelegten Unterlagen erfassten lediglich jene Bediensteten, die mittels Dienstauftrag oder in Form einer Nebenbeschäftigung oder Entsendung tätig waren. Der RH sah es als geboten, dass die Bundesministerien jederzeit Kenntnis über die Projekttätigkeiten ihrer Bediensteten haben, die diese in Leitungs- und Expertenfunktionen im Interesse des Bundesministeriums im Rahmen der zugrunde liegenden dienstrechtlichen Stellung ausüben.

**Der RH empfahl dem Finanzministerium und dem Innenministerium, zu erheben, welche Bediensteten im Interesse des Bundesministeriums an internationalen Projekten mitwirken. Diese Daten wären regelmäßig zu aktualisieren und zentral zu verwalten.**

Weiters empfahl der RH dem Finanzministerium und dem Innenministerium, für projektbeteiligte Bedienstete die jeweiligen internen Voraussetzungen für die Teilnahme am Projekt zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen.

- 15.3 (1) Das Finanzministerium hielt in seiner Stellungnahme fest, dass seine Bediensteten in Form der Nebenbeschäftigung ihre Expertise bei EU-Projekten zur Verfügung gestellt hätten und dadurch zu positiven Erfahrungen aus den Teilnahmen an langfristigen Netzwerken mit den Projektpartnern aber auch zu ihrer persönlichen Weiterentwicklung beigetragen hätten.

Wesentliche Vorteile aus internationalen Kooperationen hätten sich erschlossen durch

- Förderung der europäischen Zusammenarbeit und Vernetzung,
- finanzielle Unterstützung der sogenannten Beneficiary Countries,
- wirtschaftliche Aspekte bzw. Förderung des Abbaus bürokratischer Hürden,
- Stärkung der eigenen Institution (auch in der Reputation),
- Beitrag zur Lösung globaler und regionaler Herausforderungen,
- Mitgestaltung bei der EU-Annäherung bzw. beim Beitritt der Beneficiary Countries sowie
- langfristige Vorteile für die Europäische Gemeinschaft.

<sup>91</sup> Diese Bediensteten waren in der vom Innenministerium vorgelegten Liste der Nebenbeschäftigungen nicht angeführt.



(2) Das Innenministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass mit dem Erlass<sup>92</sup> „Internationale Finanzierungs- und Förderprojekte“ nunmehr festgelegt sei, dass die Mitwirkung von Bediensteten des Innenministeriums bzw. der nachgeordneten Behörden den zuständigen Personalstellen in den Fachsektionen bzw. nachgeordneten Behörden, vor allem aber auch der Personalabteilung des Innenministeriums (Abt. I/B/6) bereits vor der beabsichtigten Projektbewerbung bzw. Projektbeteiligung bekannt zu geben seien. Dies ermögliche jedenfalls die Übersicht der in internationalen Förderprojekten eingesetzten Bediensteten, wobei die näheren Details der laufenden Aktualisierung noch festzulegen seien.

Mit dem genannten Erlass sei als Grundsatzregel vorgesehen, dass insbesondere im Zusammenhang (mehrfacher) kurzfristiger Entsendungen grundsätzlich von einer projektbezogenen Entsendung im Rahmen der Dienstzeit auszugehen sei, sodass die dienst- und besoldungsrechtlichen Bestimmungen für eine Dienstreise Anwendung fänden. Im Falle der Entsendung von Langzeitexperten als „Project Leader“ oder „Team Leader“ würden andere dienstrechtliche Regelungen (z.B. Urlaub unter Entfall der Bezüge) in Betracht kommen können. Im Rahmen der Befassung der Personalabteilung werde allenfalls im Einzelfall – je nach Ausmaß des Personaleinsatzes – geklärt, ob eine Nebentätigkeit im Sinne des Nebentätigkeitserlasses des Innenministeriums infrage komme. Die Auswahl der eingesetzten Bediensteten richte sich projektspezifisch nach dem jeweils erforderlichen fachlichen Know-how, nach Fremdsprachenkenntnissen, didaktischen Parametern, Projektwissen und ressourcenmäßiger Verfügbarkeit.

- 15.4 Der RH stellte gegenüber dem Finanzministerium klar, dass er weder den institutionellen noch den persönlichen Nutzen aus der Teilnahme an langfristigen internationalem Netzwerken infrage stellte. Er kritisierte vielmehr, dass das Finanzministerium keine vollständige Übersicht über die Projekttätigkeiten seiner Bediensteten hatte. Projektbeteiligungen von Bediensteten infolge von Dienstreiseaufträgen, die unmittelbare Vorgesetzte außerhalb des ELAK genehmigten, waren im Finanzministerium nicht erfasst bzw. konnten im Projektzusammenhang nicht nachvollzogen werden.

<sup>92</sup> aktuelle Fassung GZ 2023-0.376.154 vom 26. Mai 2023



## Betrieb der Agentur AEI

### Abgrenzung zwischen Verein AEI und AEI GmbH

16.1

- (1) Der Unternehmensgegenstand der AEI GmbH war ident mit jenem des Vereins AEI. Bis zur Übertragung der Projekttätigkeit an die AEI GmbH im Wege des sogenannten Betriebsübergangs im Februar 2018 war der Verein AEI Projektträger und wickelte die Projekte in der Außenwahrnehmung ab. Die AEI GmbH erbrachte seit 2012 unterstützende Leistungen zur operativen Projektabwicklung an den Verein AEI. Sie stellte vor allem ihr Personal und die Infrastruktur für die Aufgaben im Rahmen der Projektverwaltung zur Verfügung (TZ 24).

Mit dem sogenannten Betriebsübergang wurden die Projekte sowie die damit zusammenhängenden Lizenzen, Verträge und Aufträge sowie Vermögensgegenstände und Verbindlichkeiten an die AEI GmbH übertragen. Faktisch führte die AEI GmbH den Betrieb bereits vor dem formalen Betriebsübergang und der Verein AEI war Träger der Projekte (TZ 29, TZ 30). Die Erfassung und Verrechnung projektbezogener Aufwendungen und Erträge erfolgte im Verein AEI. Dieser hatte keine Dienstnehmer.

- (2) Eine Abgrenzung zwischen Verein AEI und AEI GmbH war in den projektbezogenen Verträgen nicht durchgängig erkennbar. Aus zahlreichen Werkverträgen, Konsortiumsvereinbarungen und Förderverträgen ging nicht hervor, ob der Verein AEI oder die AEI GmbH Vertragspartner war. Der Zusatz „GmbH“ fehlte teilweise auch nach dem Betriebsübergang im Februar 2018.

Seit Mai 2018 betrieb die Agentur AEI eine Außenstelle in Zagreb, die für die Agentur AEI projektbezogen tätig war. Da ein Mietvertrag nicht vorlag, war unklar, ob der Verein AEI oder die AEI GmbH die Außenstelle betrieb.

- (3) Die dem RH vorliegenden sonstigen Verträge, Rechnungen und Korrespondenzen ermöglichten keine klare Trennung zwischen der Sphäre des Vereins und der GmbH. Die Schriftstücke ließen oft nicht erkennen, ob der Verein AEI oder die AEI GmbH Verfasser oder Adressat bzw. Vertragspartner oder Empfänger einer Leistung war (TZ 23).<sup>93</sup> Ebenso war aus den projektbezogenen Jahresberichten der Agentur AEI nicht ableitbar, wem die Projekte zurechenbar waren.

<sup>93</sup> Beispielsweise ließen die Rechnungen eines kroatischen Geschäftspartners in Zusammenhang mit projektbezogenen Tätigkeiten nur anhand der UID-Nummer – sofern sie angeführt war – erkennen, dass die AEI GmbH adressiert war. In der Regel lautete die Bezeichnung in den Rechnungen und anderen geschäftlichen Unterlagen „Agency for EU Integration and Economic Development – AEI“. Damit blieb unklar, wer konkret der Leistungsempfänger war.



Auch die Website der Agentur AEI ermöglichte keine Unterscheidung. Der Außenauftakt erfolgte in der Regel – auch nach dem Betriebsübergang an die AEI GmbH – als Agentur AEI ohne den Zusatz „GmbH“.

(4) Der Verein AEI und die AEI GmbH waren für einen externen Dritten nicht zu unterscheiden. Zahlreiche Belege waren an die Agentur AEI gerichtet. Die buchhalterische Zuordnung dieser Belege zum Verein AEI oder zur AEI GmbH war selbst für einen sachkundigen Dritten nicht immer nachvollziehbar. Im überprüften Zeitraum war das Personal der AEI GmbH zugeordnet. Die Abwicklung der operativen Geschäfte erfolgte daher durch die AEI GmbH. Sie verrechnete diese Leistungen an den Verein AEI (TZ 24). Mit dem Betriebsübergang verschoben sich die Vermögenswerte, vor allem die Projekte, vom Verein AEI in die AEI GmbH. Die Abwicklung der operativen Geschäfte blieb grundsätzlich unverändert.

16.2 (1) Der RH kritisierte, dass eine Abgrenzung zwischen dem Verein AEI und der AEI GmbH in der operativen Projektabwicklung nicht durchgängig nachvollziehbar war. Die Agentur AEI trat im Geschäftsverkehr wiederholt ohne den die Rechtsform erklärenden Zusatz auf, der einen Rückschluss auf die tatsächliche konkrete Identität bzw. Rechtspersönlichkeit gegeben hätte. Dies zeigte sich u.a.

- beim Außenauftakt der Agentur AEI (z.B. Website und Jahresberichte),
- bei Verträgen und Rechnungen sowie
- bei der Kooperation mit der Außenstelle in Zagreb.

Der RH wies insbesondere gegenüber dem Innenministerium und dem Finanzministerium kritisch darauf hin, dass aus Verträgen im Zusammenhang mit Projekten, die aus öffentlichen Mitteln gefördert werden, die Vertragspartner eindeutig erkennbar sein sollten.

**Er empfahl den überprüften Bundesministerien, sicherzustellen, dass die Identität ihrer Vertragspartner sowohl in den Verträgen als auch den Rechnungen eindeutig feststellbar ist.**

(2) Seit 2006 bestanden die zwei Rechtsträger Verein AEI und die AEI GmbH parallel. Der RH wies kritisch darauf hin, dass für beide Rechtsträger Verwaltungsaufwendungen erwuchsen, etwa für die Buchhaltung, Beratung und für Bankspesen. Erschwerend kam hinzu, dass die buchhalterische Zuordnung von Belegen zum Verein AEI oder zur AEI GmbH teilweise nicht nachvollziehbar war. Die langjährige Parallelität der zwei Rechtsträger führte zu Doppelgleisigkeiten und erhöhte die Intransparenz. Der RH verwies dazu auf seine Empfehlung in TZ 10.



16.3

(1) (a) Laut Stellungnahme des Vereins AEI sei es unrichtig, dass die Erfassung und Verrechnung projektbezogener Aufwendungen und Erträge im Verein AEI erfolgt seien. Die Verrechnung sei ab dem Betriebsübergang in der AEI GmbH erfolgt, dies lasse sich in der Buchhaltung eindeutig nachvollziehen.

(b) Der Verein AEI könne die Feststellung des RH nicht nachvollziehen, weshalb er mit der Stellungnahme in Beilagen einen Auszug von aktuellen Verträgen und Kooperationsvereinbarungen übermittelt. Sämtliche Originalunterlagen (inklusive Mietvertrag für das Büro in Zagreb) lägen in elektronischer Form vor und könnten jederzeit vom RH angefordert werden.

(c) Der Verein AEI verwies neuerlich darauf, dass die Staatsanwaltschaft im Juli 2022 alle Unterlagen in 106 Kartons sichergestellt habe und diese in elektronischer Form vorlägen und jederzeit vom RH hätten angefordert werden können.

Der RH selbst halte fest, dass der operative Geschäftsbetrieb im Februar 2018 auf die AEI GmbH übergegangen sei. Daraus ergebe sich laut Verein AEI, dass die projektbezogenen Jahresberichte der AEI ausschließlich in die Sphäre der AEI GmbH fallen könnten.

Weiters schreibe der RH in Klammerpunkt (1) dieser TZ, dass der Betriebsübergang vom Verein an die GmbH im Februar 2018 erfolgt sei. Daher seien laut Verein AEI ab diesem Zeitpunkt ausschließlich Verträge mit der GmbH abgeschlossen worden. Dies sei auch 1: 1 in der Buchhaltung der AEI aufgrund der Subkonten (= Kostenträger) ersichtlich. Weiters sei die AEI GmbH im 100 %igen Eigentum des Vereins AEI.

(d) Laut Stellungnahme des Vereins sei die Aufrechthaltung der beiden Rechtsträger Verein AEI und AEI GmbH eine privatwirtschaftliche Unternehmensentscheidung gewesen, die auch den stetig ändernden Anforderungen Rechnung getragen habe.

Die Aussage des RH, dass die buchhalterische Zuordnung von Belegen zum Verein AEI oder zur AEI GmbH teilweise nicht nachvollziehbar sei, sei laut Stellungnahme des Vereins AEI insofern falsch, als sich der RH offensichtlich keinen Einblick in die Originalprojektbuchhaltung der AEI (Verein und GmbH) als der elektronischen Buchhaltung verschafft habe. Die buchhalterische Zuordnung von Belegen sei zu jedem Zeitpunkt gewährleistet, da jede Buchung auf sogenannte Kostenträger erfolgt sei. Eine Zuordnung jeder einzelnen Rechnung sei eindeutig belegbar. Die Unterlagen des Vereins AEI seien getrennt von der AEI GmbH abgelegt, da für beide privaten Organisationen jeweils ein Konto eingerichtet gewesen sei. Diese Unterlagen seien beim Masseverwalter einsehbar. Die vom RH kritisierten Doppelgleisigkeiten und erhöhte Intransparenz seien unverständlich und aus den angeführten Gründen nicht nachvollziehbar.



(2) Das Innenministerium nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlung des RH zur Kenntnis und teilte mit, aufgrund der Erfahrungen im Zusammenhang mit der AEI betroffene Fachbereiche bereits diesbezüglich sensibilisiert zu haben. In den Förderfähigkeitsbestimmungen für die Fonds der Förderperiode 2021–2027<sup>94</sup> sei jeweils die verpflichtende Bezeichnung des Vertragspartners vorgesehen.

- 16.4 (a) Der RH stellte gegenüber dem Verein AEI klar, dass er seine Aussage eindeutig auf den Zeitraum vor dem formellen Betriebsübergang bezog. Demzufolge konnte er die Stellungnahme des Vereins AEI nicht nachvollziehen und verwies auf seine Ausführungen in TZ 1.
- (b) Der RH verwies dazu auf seine Erläuterungen in TZ 1 zu den Prüfungszielen sowie zur eingeschränkten Kooperationsbereitschaft relevanter Organwalter, Bediensteter der Agentur AEI und externer Dienstleister. Er merkte überdies an, dass der Verein AEI zwar erstmals im Stellungnahmeverfahren Beilagen übermittelte, diese aber den Mietvertrag für das Büro in Zagreb nicht enthielten.
- (c) Der RH verwies auf seine Gegenäußerung in den obigen Klammerpunkten (a) und (b) sowie seine Ausführungen in TZ 1. Er stellte darüber hinaus klar, dass einem externen Dritten in Unkenntnis des Betriebsübergangs vom Verein AEI auf die AEI GmbH die entsprechende Information nicht bzw. nur verdeckt zugänglich war. Zur Nachvollziehbarkeit der Zahlungen in der Buchhaltung bzw. auf Subkonten oder Kostenträgern der Agentur AEI verwies der RH auf seine Gegenäußerung in TZ 19.
- (d) Der RH verwies erneut auf seine Ausführungen in TZ 1 und merkte ergänzend an, dass eine stichprobenartige Prüfung des Belegwesens des Vereins AEI sowie der AEI GmbH seine Feststellungen bereits hinreichend dokumentierte. Auch stellte er klar, dass er sich darauf bezog, dass nicht nachvollziehbar war, auf welcher Grundlage die Buchungen erfolgten, wenn Belege an die Agentur AEI gerichtet waren.

Überdies konnte der Verein AEI nicht nachvollziehbar begründen, weshalb er insbesondere nach dem Betriebsübergang auf die AEI GmbH sowie nach Abschluss der Projekte unter der Trägerschaft des Vereins AEI fortbestehen musste.

Der RH hielt daher seine Kritik und Empfehlung aufrecht.

<sup>94</sup> ISF – Fonds für die innere Sicherheit, AMIF – Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds und BMVI – Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik



## Operative Tätigkeiten der Agentur AEI

17

- (1) Der Verein AEI und später die AEI GmbH wickelten eigenständig internationale Projekte als Projektträger und -koordinator ab bzw. wirkten an Projekten, z.B. Twinning-Projekten, mit. Sie übernahmen auch die treuhändische Vermögensverwaltung sowie administrative Arbeiten für Projekte des Innenministeriums bei dessen Projektumsetzung. Die Projektabwicklung umfasste die Bewerbung zu Ausschreibungen der Europäischen Kommission, das Projektmanagement, die Vertragsabwicklung sowie Logistik und Flugbuchungen in enger Abstimmung mit den Expertinnen und Experten sowie den Projektleiterinnen und -leitern.
- (2) Während Twinning-Projekte zur Gänze aus Fördermitteln der EU finanziert wurden, waren bei den anderen Projekten auch Eigenanteile aus nationalen Budgetmitteln zur Finanzierung der Projekte notwendig. Entsprechend den Regelungen der Förderprogramme bzw. den abgeschlossenen Verträgen erfolgten die Überweisung und Abrechnung der Fördermittel zu unterschiedlichen Zeitpunkten bzw. Projektstadien.
- (3) Neben der Projektabwicklung stellte die Agentur AEI gegen Verrechnung auch Personal – zunächst im Rahmen von Werkverträgen und ab dem Jahr 2019 als Personaldienstleister – für das Innenministerium zur Verfügung.
- (4) Die Tabelle in Anhang B gibt einen Überblick über die wesentlichen EU-Förderprogramme, die im überprüften Zeitraum Grundlage für die Geschäftstätigkeit der Agentur AEI sowie ihre Projektzusammenarbeit mit dem Finanzministerium und dem Innenministerium waren.

Das Finanzministerium führte mit der Agentur AEI ausschließlich Twinning-Projekte durch. Das Innenministerium bzw. das Bundeskriminalamt beanspruchte alle im Anhang B angeführten Förderprogramme. Beide Bundesministerien beteiligten sich an den Projekten vor allem durch Personalbereitstellung<sup>95</sup>.

- (5) (a) Der Verein AEI bestritt in seiner Stellungnahme zum Prüfungsergebnis, dass zunächst Werkverträge und ab dem Jahr 2019 als Personaldienstleister Personal dem Innenministerium zur Verfügung gestellt worden seien. Die Werkverträge seien nach einer Prüfung durch die Wiener Gebietskrankenkasse (2013) bei der AEI unzulässig gewesen, weshalb die AEI sämtliche Werkverträge in freie Dienstnehmerverträge umgewandelt habe. Ab diesem Zeitpunkt seien ausschließlich nur mehr freie Dienstnehmerverträge mit den Projektassistenten, die für ISF-Projekte im Bundeskriminalamt tätig seien, abgeschlossen worden. Ab November 2019 seien die freien

<sup>95</sup> Projektleiterin und -leiter, Resident Twinning Advisor, Long Term Expert, Short Term Expert



Dienstnehmer in ein Anstellungsverhältnis nach dem Arbeitskräfteüberlassungsgesetz abgeändert worden.

(b) Weiters ersuchte der Verein AEI in seiner Stellungnahme, in der Tabelle in Anhang B noch weitere Förderprogramme bzw. Finanzierungsarten anzuführen. Er hielt ergänzend fest, dass ausschließlich die AEI (Verein und GmbH) Vertragspartner gegenüber den Förderstellen gewesen sei, nicht das Finanzministerium oder das Innenministerium.

(6) (a) Der RH stellte gegenüber dem Verein AEI klar, dass seine Ausführungen die Erbringung der Dienstleistung der Agentur AEI gegenüber dem Innenministerium betrafen. Die Stellungnahme des Vereins AEI verkannte dies.

(b) Der Verein AEI übersah in seiner Stellungnahme überdies, dass die Tabelle in Anhang B ausschließlich jene Förderprogrammarten anführte, die das Finanzministerium sowie das Innenministerium bzw. das Bundeskriminalamt über Projektbeteiligungen in Anspruch nahmen. Der RH beabsichtigt damit keine umfassende Darstellung aller Förderprogrammarten und Finanzierungsformen mit Beteiligung der Agentur AEI.

Zur Feststellung des Vereins AEI, dass ausschließlich die AEI (Verein und GmbH) Vertragspartner gegenüber den Förderstellen gewesen sei, merkte der RH an, dass der Verein AEI hier selbst in seiner Stellungnahme keine Abgrenzung zwischen dem Verein AEI und der AEI GmbH vornahm. Darüber hinaus entgegnete der RH dem Verein AEI, dass das Innenministerium bei ISF-Projekten (mit Ausnahme der adaptierten ISF-Projekte) Vertragspartner war.

## Projektverrechnung durch die Agentur AEI

18.1 (1) In den Jahren 2017 bis 2021 erhielt die Agentur AEI finanzielle Mittel in Höhe von zumindest 32,63 Mio. EUR. Die Europäische Kommission mit 19,73 Mio. EUR (60 %) und das Innenministerium mit 4,26 Mio. EUR<sup>96</sup> (13 %) stellten die meisten öffentlichen Mittel für Projekte unter Mitwirkung der Agentur AEI zur Verfügung.

Bei jedem Projekt standen der Agentur AEI als Leistungserbringer Abgeltungen in Form von Unterstützungs- oder Verwaltungskosten in unterschiedlicher Höhe zu. Die Höhe war abhängig von der Vertragsgestaltung. Die Abgeltungen sollten jene

<sup>96</sup> Zum Großteil handelte es sich dabei um Treuhandgelder aus EU-Mitteln für die Abwicklung von ISF-Projekten.



Kosten decken, die nicht auf Projekte umgelegt werden konnten. Dies betraf insbesondere Kosten für Personal und Büro sowie Bewerbungskosten.<sup>97</sup>

Die Bedeckung dieser Kosten war etwa in ihrer Höhe und dem Auszahlungszeitpunkt abhängig von den Rahmenbedingungen der Projektart bzw. den Verträgen mit diversen Projektpartnern. Weitere Kostendeckungen, z.B. durch Mitgliedsbeiträge oder Zuschüsse von Vereinsmitgliedern, gab es nicht (TZ 4). Indirekte finanzielle Unterstützung erhielt die Agentur AEI durch

- die kostenlose Zurverfügungstellung von Expertinnen und Experten der Bundesministerien für diverse Projekte,
- die kostenlose Nutzung von Büroräumlichkeiten des Finanzministeriums (von 2003 bis 2012) sowie
- den Leistungsverzicht des Innenministeriums im Jahr 2018 (TZ 31).

#### (2) Twinning-Projekte

(a) Die Agentur AEI erzielte ihre Erträge großteils aus den Twinning-Projekten<sup>98</sup> (TZ 4). Für die Abdeckung von Verwaltungskosten im Rahmen der Abwicklung von Twinning-Projekten waren laut Twinning-Handbuch 2017 zuletzt Unterstützungskosten – die sogenannten Twinning Management Support Costs oder Twinning Project Support Costs (in der Folge: **Management Fees**) – sowie eine Pauschale in Höhe von 6 % der förderfähigen direkten Gesamtkosten<sup>99</sup> vorgesehen.

Die maximale Höhe der Management Fees war im Twinning-Handbuch vorgegeben und war abhängig von den geleisteten Expertentagen (ausgenommen Langzeitexpertinnen und -experten sowie Resident Twinning Advisor) geltend zu machen.

Die Management Fees betrugen bis zu 30 % der abgerechneten Twinning-Projektmittel der Agentur AEI. Die Projektmittel wurden in zwei bzw. drei Tranchen ausgezahlt.

(b) Die Management Fees waren grundsätzlich zwischen den Partnern eines Projekts aufzuteilen. So konnten auch, je nach Höhe der Partner-Anteile, bis zu 100 % bei der Agentur AEI verbleiben. Die Junior Projektpartner aus anderen Mitgliedstaaten (oftmals Ministerien) erhielten in der Regel für ihre Expertinnen und Experten 80 % der Management Fees, der Rest verblieb bei der Agentur AEI.

---

<sup>97</sup> Die Agentur AEI bewarb sich für Twinning-Projekte und trug die Bewerbungskosten auch dann, wenn sie keinen Projektzuschlag erhielt.

<sup>98</sup> Voraussetzung für die Abwicklung von Twinning-Projekten als Projektträger und Fördernehmer war eine aufrechte Mandatierung als sogenannter „mandated body“.

<sup>99</sup> inklusive Kosten für die Projektentwicklung und Bewerbungsverfahren



(c) Das Finanzministerium verrechnete Personalkosten für Resident Twinning Advisor und Projektleiterinnen und -leiter, aber keine Anteile der Management Fees für die von ihm zur Verfügung gestellten Experten (TZ 17). Das Innenministerium vereinbarte etwa in einem Kooperationsvertrag einen Anteil von 50 % der Management Fees mit der Agentur AEI, machte diesen jedoch nicht geltend. Somit verblieben alle Management Fees für die Expertinnen und Experten dieser projektbeteiligten Bundesministerien bei der Agentur AEI.

Twinning-Projekte mit dem Finanzministerium als Partner waren besonders ertragreich für die Agentur AEI.<sup>100</sup>

(d) Die Bundesministerien zogen sich zunehmend aus den Twinning-Projekten zurück, da sie aufgrund begrenzter Personalressourcen weniger Expertentage zur Verfügung stellen konnten. Dadurch verringerte sich die Finanzierung der Agentur AEI aus den Twinning Management Fees.

Eine Summe für das gesamte Projektvolumen der abgewickelten Twinning-Projekte lag dem RH nicht vor.

### (3) Projektassistenz für das Innenministerium

(a) Das Innenministerium bzw. das Bundeskriminalamt beauftragte die Agentur AEI regelmäßig im Rahmen von Werkverträgen mit der Erbringung von Projektassistenzleistungen, mit der Bereitstellung von Personal und der Verwaltung von EU-finanzierten Treuhandgeldern für meist länderübergreifende oder nationale ISF-Projekte (TZ 4).

Im Rahmen dieser Werkverträge überwies das Innenministerium der Agentur AEI im Zeitraum 2014<sup>101</sup> bis 2019 rd. 4,4 Mio. EUR an Treuhandmitteln. Von diesen verausgabte die Agentur AEI rd. 3,92 Mio. EUR für Projekte und für die Abgeltung ihrer Leistungen. Ende September 2021 zahlte die AEI GmbH einen Teilbetrag von 350.000 EUR der nicht verbrauchten Treuhandmittel an das Innenministerium zurück. Ein Rest der Treuhandmittel in Höhe von rd. 45.000 EUR verblieb bei der AEI GmbH, um noch offene Projektabrechnungen zu begleichen.

<sup>100</sup> So beliefen sich die Twinning Management Fees bei einem im Jahr 2019 abgeschlossenen Projekt mit einem abgerechneten Projektbudget von 1,331 Mio. EUR auf 0,391 Mio. EUR; das entsprach 30 % des Budgets.

<sup>101</sup> für Projekte, die zwischen 1. Jänner 2014 und 21. Februar 2019 begonnen wurden



(b) Die Agentur AEI und das Innenministerium änderten die Werkverträge im überprüften Zeitraum mehrfach (**TZ 13**): Zunächst waren fixe Honorare für Leistungen der Agentur AEI vereinbart; mit der abschließenden Abrechnung rückwirkend 9 % der verbrauchten Treuhandgelder.<sup>102</sup>

Aus diesen Werkverträgen erhielt die Agentur AEI für ihre Leistungen seit dem Jahr 2014 insgesamt rd. 352.000 EUR. Das entsprach 9 % der verbrauchten Treuhandmittel von rd. 3,92 Mio. EUR. Zudem verrechnete sie ab November 2019 bis zum Jahr 2021<sup>103</sup> für die Arbeitskräfteüberlassung 9 % der Personalkosten in Höhe von rd. 71.000 EUR. Der RH errechnete auf Basis der vorliegenden Unterlagen für die Jahre 2014 bis 2021 näherungsweise ein Gesamtentgelt für die Leistungen der Agentur AEI in Höhe von rd. 424.000 EUR.

(c) Das Innenministerium hielt im Jahr 2014 in einem internen Papier fest, dass der unterbliebenen Verrechnung ihrer Management-Fee-Anteile aus den Twinning-Projekten kostenlose oder nicht kostendeckende Unterstützungsleistungen durch die Agentur AEI gegenüberstanden.

Während die Agentur AEI dem Innenministerium 9 % an Verwaltungskosten verrechnete, lag das Angebot eines anderen Anbieters bei 15 %, um kostendeckend wirtschaften zu können. Laut Innenministerium veranlasste es die Projektabwicklung u.a. aus diesen Wirtschaftlichkeitsüberlegungen durch die Agentur AEI.

Die Arbeitskräfteüberlassung der AEI GmbH an das Innenministerium bewirkte bei diesem laut interner Vergleichsrechnungen eine jährliche Kostenersparnis von rd. 15.300 EUR.

(d) Die AEI GmbH übernahm nach Auslaufen<sup>104</sup> der Werkverträge und der darin eingebetteten Treuhandvereinbarungen im Wege sogenannter Kooperationsverträge mit dem Innenministerium die Koordination und Abwicklung von zwei neuen länderübergreifenden Projekten. Die AEI GmbH ergänzte dabei als zusätzlicher Partner das Projektkonsortium, agierte als finanzverantwortlicher Koordinator und war dadurch Zahlungsempfänger der Projektmittel der Europäischen Kommission (**TZ 13**). Diese länderübergreifenden Projekte waren zur Zeit der Geburungsüberprüfung durch den RH noch nicht abgeschlossen. Die Zahlungen an die AEI GmbH waren Teil der Forderungsanmeldungen im Insolvenzverfahren der AEI GmbH (**TZ 22**,

---

<sup>102</sup> So war z.B. für ein Projekt (OC CN – ISF III) mit einer Vertragssumme von 565.000 EUR ursprünglich ein Honorar von 20.000 EUR vereinbart; nach der neuen Berechnung (9 % der verbrauchten Treuhandmittel) erhielt die AEI GmbH rd. 46.000 EUR Leistungsentgelt.

<sup>103</sup> Im Jahr 2021 stoppte das Innenministerium alle laufenden Projekte mit der Agentur AEI.

<sup>104</sup> Das Innenministerium schloss nach Beendigung von Projekttätigkeiten für neue Projekte keine weiteren Werkverträge inklusive Treuhandvereinbarungen mit der AEI GmbH ab.



TZ 23). Nach Kenntnisstand des RH betrug das Leistungsentgelt für die AEI GmbH 7 % der angefallenen Kosten.

(e) Abgesehen von den Förderinstrumenten Twinning und ISF lagen dem RH keine prüfbaren Projektabrechnungen vor. Dadurch konnte er etwa zu den EMPACT-Projekten oder einem IPA-Projekt<sup>105</sup> aus dem Jahr 2020 keine Aussagen über tatsächlich abgerufene Projektvolumen und die anteiligen Verwaltungskosten der Agentur AEI treffen.

- 18.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Agentur AEI bei den Projektassistenzen für das Innenministerium im Vergleich zu den Twinning-Projekten deutlich weniger Erträge zur Deckung ihrer Verwaltungskosten erzielen konnte. Daher stellte der RH infrage, ob die Projektunterstützung für das Innenministerium bei ISF-Projekten für die Agentur AEI kostendeckend war.

Die Arbeitskräfteüberlassung an das Innenministerium bewirkte bei diesem wiederum laut ressortinterner Vergleichsrechnung eine jährliche Kostenersparnis von rd. 15.300 EUR. Nach Ansicht des RH konnten aus diesen – für die Agentur AEI wirtschaftlich nachteiligen – Verträgen Verluste resultieren.

- 18.3 (a) Der Verein AEI widersprach in seiner Stellungnahme den Ausführungen des RH, wonach die Agentur AEI u.a. durch kostenlose Nutzung von Büroräumlichkeiten des Finanzministeriums von diesem unterstützt worden sei, da das Finanzministerium ausschließlich für die AEI GmbH (Vordere Zollamtsstraße 3) von 2006 bis 2012 unentgeltlich Büroräumlichkeiten zur Verfügung gestellt habe. Von 2003 bis 2012 habe die AEI lediglich ein Postfach im Finanzministerium eingerichtet. Ein Vereinsbüro habe zu keinem Zeitpunkt bestanden. Die AEI habe Besprechungsräume (außerhalb der Bürozeiten) ausschließlich zur Abhaltung von Vorstands- bzw. Generalversammlungssitzungen genutzt.

(b) Laut Verein AEI seien für den Resident Twinning Advisor im Projektbudget ebenfalls 6 % (vom monatlichen Gehalt) vorgesehen, das die AEI nicht einbehalte, sondern im Gegenteil an das jeweilige Ministerium überwiesen habe. Dem Verein AEI sei überdies kein Projekt bekannt, in dem die AEI mit dem Innenministerium einen 50 %-Anteil an der Management Fee vereinbart habe. Ergänzend wies der Verein AEI darauf hin, dass das Innenministerium in einem Cooperation Agreement mit der AEI unter Punkt 9 Folgendes von der AEI eingefordert habe: „AEI opens a separate account on behalf of Mol Austria, in order to make all accounting transactions regarding the Mol Austria Twinning management costs transparent in a traceable and simple way.“ Auf dieses Konto hätte ausschließlich der Projektleiter eine Zugriffsberechtigung erhalten sollen, für den dieses Konto Bedingung für die Projektrealisie-

<sup>105</sup> Instrument for Pre-accession Assistance (IPA) der Europäischen Kommission



rung gewesen sei. Laut Verein AEI sei nach Rücksprache mit dem Auditteam in Brüssel diese Regelung jedenfalls rechtswidrig gewesen, weshalb sich die Generalsekretärin vehement dagegen ausgesprochen habe. Der Vertrag habe buchstäblich am letztmöglichen Tag ohne diesen Passus zwischen dem Innenministerium und der AEI unterschrieben werden können.

(c) Der Verein AEI habe gemäß seiner Stellungnahme der Strategie der österreichischen Bundesministerien in den letzten Jahren insofern gegengesteuert, als die AEI auf internationale Experten zurückgegriffen habe. So sei es der AEI beispielsweise möglich, ein Twinning-Projekt, das ausschließlich in die Sphäre des Innenministeriums gefallen sei, mit slowenischen Experten zu 100 % durchzuführen. Die Conclusio, dass die Anzahl der Expertentage gesunken sei und dadurch die Erträge durch Management Fees gesunken seien, entspreche somit nicht den Tatsachen.

(d) Der Verein AEI teilte in seiner Stellungnahme weiters mit, dass von den durch das Innenministerium überwiesenen Treuhandmitteln in Höhe von 4,4 Mio. EUR rd. 45.000 EUR bei der AEI verblieben seien, um Projektabrechnungen zu begleichen. Dem RH sei offensichtlich nicht bekannt, dass die AEI GmbH eine Mahnklage gegen die Republik Österreich (Innenministerium) aufgrund einer offenen Forderung in Höhe von rd. 66.000 EUR wegen Nicht-Bezahlung von zwei Rechnungen im Zusammenhang mit der Projektassistenz für die Monate Oktober und November 2021 eingebracht habe. Diese Mahnklage hätte um die Kosten, die der AEI durch die einseitige Vertragsauflösung durch das Innenministerium entstanden seien, ausgeweitet werden sollen. Aufgrund des Ermittlungsverfahrens sei laut Verein AEI auf Anregung der Finanzprokuratur das Verfahren ausgesetzt worden. Bemerkenswert an der Vorgehensweise des Innenministeriums sei in diesem Zusammenhang, dass das Innenministerium die Arbeitskräfteüberlassung bei der AEI beauftragt habe, 38-mal die Rechnungen korrekt bezahlt habe und zum Zeitpunkt einer politischen Intervention sich trotz mehrmaliger schriftlicher Aufforderung geweigert habe, die beiden letzten Rechnungen zu bezahlen.

(e) Der Verein AEI führte in seiner Stellungnahme weiter aus, dass die Verträge ausnahmslos auf Wunsch des Innenministeriums geändert worden seien. Die AEI habe in diesem Zusammenhang keinerlei Initiierung jemals getroffen. Die Änderung der Werkverträge sei auf Wunsch des Bundeskriminalamts durchgeführt worden, da die Erfahrung gezeigt habe, dass das Projektbudget immer unterschritten worden sei und die Festsetzung des Fixhonorars auf Berechnungsbasis der 9 % abgeschlossen gewesen sei.

(f) Der Verein AEI merkte in seiner Stellungnahme zudem an, dass nicht nur wirtschaftliche Überlegungen zur Beauftragung der AEI durch das Innenministerium geführt hätten. Er führte als ergänzenden Grund an, dass sein Konkurrenzunternehmen über keine „Inhouse-Fähigkeit“ verfügt habe.



(g) Die Abrechnungen für EMPACT, Weltbank-Projekte usw. lägen in elektronischer Form vor und hätten nur vom RH angefordert werden müssen.

(h) Laut Verein AEI habe der Vorstand des Vereins AEI in der 30. Vorstandssitzung einen Projektauftrag an die Geschäftsführung erteilt, eine Strategie im Interesse des Innenministeriums auszuarbeiten. Dabei sei explizit auch die operative Abwicklung von ISF-Projekten angesprochen worden. Dass diese Projekte für die AEI ein Negativgeschäft seien, sei aus den Protokollen der Sitzungen der AEI (Vorstand und Generalversammlung sowie Aufsichtsrat) ersichtlich, die in elektronischer Form dem RH zur Verfügung gestanden seien. Gleiches gelte für die Arbeitskräfteüberlassung. Der Verein wies jedoch darauf hin, dass hier der Vorstand auch die gültigen Statuten (Zweck des Vereins) in seiner Entscheidung berücksichtigt habe.

18.4 (a) Der RH sah in der Stellungnahme des Vereins AEI keinen Widerspruch zu seiner Darstellung, da er Besprechungsräume und Postfächer der Infrastruktur des Finanzministeriums zurechnete. Überdies wies der RH darauf hin, dass ihm Belege vorlagen, die auch eine IKT-Nutzung für Zwecke des Vereins AEI bzw. der Agentur AEI dokumentierten. Die Aussage des Vereins AEI, dass von 2006 bis 2012 nur die AEI GmbH die Büroräumlichkeiten des Finanzministeriums genutzt habe, war für den RH gleichermaßen unerheblich wie nicht prüfbar. Er verwies dazu auf seine Feststellungen zur Abgrenzung zwischen Verein AEI und AEI GmbH und merkte ergänzend an, dass der Verein AEI selbst in seiner Stellungnahme wiederholt – und so auch an dieser Stelle – keine Unterscheidung der Rechtsträger nach Verein oder GmbH vornahm, sondern die bloße Abkürzung AEI verwendete.

(b) Der RH nahm Kenntnis von den ergänzenden Ausführungen des Vereins AEI, konnte sie aber nicht vollständig nachvollziehen bzw. prüfen. Er verwies dazu auf seine Anmerkungen in TZ 19.

Dass dem Verein AEI kein Projekt bekannt sei, in dem das Innenministerium einen 50 %-Anteil an der Management Fee vereinbart hätte, konnte der RH nicht nachvollziehen. Dies insofern, da gerade der Leistungsverzicht des Innenministeriums auf Grundlage eines Twinning-Projekts erfolgte, das eine ebensolche Vereinbarung beinhaltete. Er verwies dazu auf seine Ausführung zum Leistungsverzicht des Innenministeriums in TZ 31.

(c) Der RH erkannte die Bemühungen, die rückläufige Beteiligung der österreichischen Bundesministerien auszugleichen. Dennoch sah er angesichts der wirtschaftlichen Entwicklung und der Entwicklung der Projekte keine Veranlassung, seine Ausführungen zu korrigieren. Die rückläufigen Erlöse aus Projekten mit Beteiligung der österreichischen Bundesministerien konnten nicht ausgeglichen werden.



Die Erläuterungen des RH in TZ 20 bei der Abbildung 5 bezogen sich wiederum auf Projekte des Innenministeriums mit der Agentur AEI. Demnach fokussierte die Aussage des RH auf die dem Innenministerium zuordenbaren rückläufigen Expertentage und die daraus resultierenden Erträge.

(d) Zur angesprochenen Mahnklage der AEI GmbH gegenüber dem Innenministerium verwies der RH auf seine Ausführungen in TZ 23 zu den erweiterten Risiken aus dem Insolvenzverfahren. Er merkte weiters an, dass dieses eines von mehreren offenen Rechtsverfahren im Zusammenhang mit der AEI GmbH war.

(e) Der RH konnte die Ausführungen des Vereins AEI zu den Werkverträgen mit dem Innenministerium mangels prüfbarer Belege nicht nachvollziehen. Unabhängig davon verwies er erneut auf die Problematik der fehlenden Kostendeckung durch für die Agentur AEI wirtschaftlich nachteilige Verträge.

(f) Zur Frage der „Inhouse-Fähigkeit“ verwies der RH auf seine Ausführungen in TZ 3.

(g) Der RH verwies zur Stellungnahme des Vereins AEI über diverse Projekt-Abrechnungen auf seine Ausführungen in TZ 1.

(h) In Bezug auf den Hinweis des Vereins AEI auf einen Projektauftrag aus der 30. Vorstandssitzung verwies der RH auf seine Ausführungen in TZ 1 und ergänzte, dass die zur Stellungnahme des Vereins AEI übermittelte Beilage aus dem Jahr 2011 nicht geeignet war, seine Ausführungen zu untermauern. Insbesondere konnte der RH keinen expliziten Hinweis auf die operative Abwicklung von ISF-Projekten in der übermittelten Beilage erkennen.

## Abwicklung von ISF-Projekten des Innenministeriums

19.1

(1) Im Hinblick auf die Abwicklung und buchhalterische Erfassung der ISF-Projekte sowie die Verwaltung der Projektmittel des Innenministeriums durch die Agentur AEI stellte der RH Folgendes fest:

- Für die treuhändisch verwalteten Mittel des Innenministeriums gab es keine eigenen Projektbankkonten; die Mittel wurden auf den Geschäftskonten der Agentur AEI eingezahlt und verblieben dort.
- Entgegen dem ursprünglichen Vertragsinhalt wurden die nicht verbrauchten Mittel ohne Verrechnung der vereinbarten Zinsen in Höhe von 2 % über dem jeweils geltenden Basiszinssatz pro Jahr an das Innenministerium zurückgezahlt.
- Zum Teil wurden diese nicht verwendeten Treuhandgelder als Überschuss von einem Projekt auf das andere umgebucht.
- Treuhandgelder verbuchte die Agentur AEI als ihren Umsatzerlös und Aufwand.



- Das Innenministerium ersetzte die als nicht rechtskonform erkannte treuhändische Übertragung von EU-Fördergeldern im Wege von Werkverträgen durch sogenannte Kooperationsverträge (TZ 13).
- Die diesen Kooperationsverträgen unterliegenden Projekte waren in den Forderungsanmeldungen an den Masseverwalter der AEI GmbH mit einem Betrag von rd. 2,42 Mio. EUR enthalten (TZ 21, TZ 22).
- Projektleiterinnen und -leiter, Bedienstete des Innenministeriums oder andere Projektbeteiligte erhielten hohe Kostenvorschüsse in bar ausbezahlt.<sup>106</sup> Die dem RH vorliegenden Unterlagen der Buchhaltung der Agentur AEI enthielten dazu teilweise keine Abrechnungsbelege.

(2) Die konkrete Prüfung von Projekten, des Projektmanagements und der damit im Zusammenhang stehenden Buchungen war nicht von der Gebarungsüberprüfung umfasst (TZ 1). Die dem RH vorliegenden Unterlagen gingen zudem nicht über die Buchhaltung, die den Jahresabschlüssen der Agentur AEI zugrunde lag, hinaus. Daher war eine tiefergehende Überprüfung einzelner Projekte nicht möglich.

19.2 Der RH stellte fest, dass die von ihm im Rahmen der Gebarungsüberprüfung eingesehene Buchhaltung der Agentur AEI keine abschließende Beurteilung der Buchhaltung auf Projektebene bzw. der Belegqualität in den ISF-Projekten zuließ.

19.3 (a) Laut Stellungnahme des Vereins AEI habe der RH kritisiert, dass Treuhandmittel nicht auf eigene Projektkonten überwiesen worden seien. Dies sei nicht korrekt, da diese in Unterkonten, sogenannten Kostenträgern, verbucht worden seien.

(b) Zur unterlassenen Rücküberweisung der Zinsen in Höhe von 2 % an das Innenministerium ergänzte der Verein AEI, dass es sich dabei um den Zeitraum der Negativzinsen handle. Diese Vorgangsweise sei mit einem leitenden Bediensteten des Innenministeriums (Bundeskriminalamt) vereinbart worden, da erhebliche Beträge zur Vorfinanzierung der Projekte (oft bis zu einem Jahr) hätten gegengerechnet werden müssen. Im Sinne der Aufrechterhaltung der europäischen Sicherheit sei dieser Vorgangsweise der Vorzug gegeben worden, wodurch es zu keiner finanziell begründeten Verzögerung bei der internationalen Kriminalitätsbekämpfung gekommen sei.

Überdies wies der Verein AEI darauf hin, dass in den letzten Richtlinien zur treuhändischen Verwaltung vom Finanzministerium der Passus der Zinsrücküberweisung aus verwaltungsökonomischen Gründen (in seiner Letztversion 2020) gestrichen worden sei.

<sup>106</sup> Diese wurden in einem ersten Schritt auf dem Konto „Kostenvorschüsse“ gebucht.



(c) Der Verein AEI bestätigte in seiner Stellungnahme, dass er nicht verwendete Treuhandgelder von einem Projekt auf ein anderes umgebucht habe. Dies sei notwendig gewesen, da das Bundeskriminalamt zu diesem Zeitpunkt im Falle einer Rücküberweisung die Treuhandgelder aus seiner Budgethoheit verloren hätte. Aus diesem Grund sei in jedem Fall eine schriftliche Werkvertragsänderung nach der Richtlinie für Werkverträge im Innenministerium durchgeführt worden, die in jedem Fall von einem Vertragsjuristen des Bundeskriminalamts aufgesetzt und mit der Leitung des Bundeskriminalamts abgestimmt worden sei. Weiters habe sich die Notwendigkeit für das Bundeskriminalamt dadurch ergeben, dass es durch nicht verbrauchte Fördergelder von der zuständigen Behörde zu einer Umschichtung der Fördergelder gekommen sei und in der Folge selbstverständlich auch im operativen Projektteil eine gleiche Umwidmung der Treuhandmittel erfolgen habe müssen – es sei daher eine rein administrative Maßnahme.

(d) Der Verein AEI bestritt in seiner Stellungnahme, jemals Treuhandgelder als Umsatzerlös verbucht zu haben.

(e) Der Verein AEI teilte zum Ersatz der als nicht rechtskonform erkannten treuhändischen Übertragung von EU-Fördergeldern im Wege von Werkverträgen durch sogenannte Kooperationsverträge mit, dass dies ein Irrtum sei, da die treuhändische Übertragung der EU-Fördergelder rechtskonform gewesen sei und weiterhin sei. Der Verein AEI verwies dazu auf alle anderen Ministerien in Österreich sowie auf die jährliche statistische Auswertung des RH im Zusammenhang mit dem Bundesrechnungsabschluss. Nach Ansicht des Vereins AEI dürfte die unrichtige Rechtsmeinung der Internen Revision des Innenministeriums angenommen worden sein. Die sogenannten Kooperationsverträge seien von einer Prokuraanwältin der Finanzprokuratur empfohlen und von dieser auch ausgearbeitet worden. Es habe sich dabei um keine „Ersetzung“ gehandelt, sondern um eine Ergänzung zu den bestehenden Werkverträgen. Die Initiative dazu sei von der Prokuraanwältin gekommen, da neue Projektschienen, für die sich die AEI mit dem Bundeskriminalamt beworben habe, einer Regelung bedurft hätten, die auf die Förderfähigkeitsbestimmungen der EU Rücksicht nähmen und mit dem nationalen Recht vereinbar seien. Daher hätten selbstverständlich auch die Verträge zwischen AEI und dem Bundeskriminalamt angepasst werden müssen.

(f) Der Verein AEI bestätigte die Ausführungen des RH als jahrelange Usance und teilte mit, dass sämtliche Überweisungen bei einer Sichtung der Projektbuchhaltung zugeordnet werden könnten. Diese Unterlagen lägen in elektronischer Form vor und hätten jederzeit vom RH angefordert werden können. Dies sei dem Prüfteam des RH am 8. Mai 2024 mitgeteilt worden.



(g) Zur Feststellung des RH, dass die eingesehene Buchhaltung der Agentur AEI keine abschließende Beurteilung der Buchhaltung auf Projektebene bzw. der Belegqualität zulasse, merkte der Verein AEI in seiner Stellungnahme an, dass sämtliche originale Projektdokumentation der AEI seit Bestehen der AEI in 106 Kartons beschlagnahmt worden sei und beim Masseverwalter zur Einsicht aufliege.

19.4 (a) Der RH stellte gegenüber dem Verein AEI richtig, dass er entgegen der Darstellung des Vereins AEI das Fehlen eigener Projektbankkonten und nicht das Fehlen von Projektconten kritisierte. Demnach fokussierte der RH eindeutig auf Geldbestandskonten bzw. Bankkonten und nicht auf Buchhaltungskonten oder Kostenträger. Dies, da

- Geschäftskonten bzw. Bankkonten bei einer Bank geführt werden und der Zahlungsabwicklung dienen,
- Kostenträger aber Rechnungseinheiten innerhalb der Kostenrechnung bzw. Buchhaltung eines Unternehmens sind, die im Rahmen der Buchhaltung sowie Kosten- und Leistungsrechnung verwendet werden, um Kosten buchhalterisch zu verteilen sowie wirtschaftlich zu analysieren.
- Das Geschäftskonto weist eine Überweisung für entstandene Kosten aus.
- Die Kostenrechnung ordnet diesen Betrag einem entsprechenden Kostenträger, z.B. einem Projekt, zu. Dabei wäre zu berücksichtigen, dass der bloße Ausweis eines Betrags bei einem Kostenträger noch keinen Rückschluss auf dessen tatsächliche Verwendung gibt. Dafür ist die Qualität bzw. Aussagekraft der Belege entscheidend.

Die Stellungnahme des Vereins AEI belegte, dass die Agentur AEI begrifflich nicht zwischen Kostenträgern und Geschäftskonten differenziert hatte. Der RH wies ferner darauf hin, dass einzelne Kostenträger für Dritte schwer nachvollziehbar sind, da die Verifizierung von Zahlungen und deren korrekte Zuordnung erschwert ist, wenn alle Transaktionen über ein Geschäftskonto laufen. Die Intransparenz wird insbesondere dann verstärkt, wenn die Qualität der Belege mangelhaft ist und Zahlungen in der Buchhaltung nicht stets den korrekten Kostenträgern zugeordnet werden.

Der RH hielt den auf seinen Erhebungen beruhenden Sachverhalt daher unverändert aufrecht.

(b) Dem RH lag die angeführte Vereinbarung mit dem Innenministerium nicht vor. Zudem erklärt die bloße Existenz von negativen Zinsen nicht das Abgehen von der entsprechenden Bestimmung des Werkvertrags. Dies insbesondere, da die entsprechende Bestimmung in den Werkverträgen festlegte, dass „[...] nach ordnungsgemäßer Durchführung und Abrechnung nicht verbrauchte Treuhandmittel [...] unter Verrechnung von Zinsen in der Höhe von 2% über dem jeweils geltenden Basiszinssatz pro Jahr ab dem Tag der Auszahlung der Treuhandmittel unverzüglich an den Auftraggeber zurückzuzahlen sind. Im Fall eines Verzugs der Rückzahlung der Treu-



handmittel gelten Verzugszinsen im Ausmaß von 9,2% über dem jeweils geltenden Basiszinssatz pro Jahr ab Eintritt des Verzugs als vereinbart.“ Aus der Stellungnahme des Vereins AEI erschloss sich jedoch, dass ursprünglich zweckgewidmete Restmittel eines Projekts für die Vorfinanzierung neuer Projekte verwendet wurden.

(c) Der RH wies erneut darauf hin, dass die in den Werkverträgen eingebettete Treuhandvereinbarung gegen Bestimmungen des Bundeshaushaltsgesetzes verstieß. Ferner entgegnete er, dass diese Vorgangsweise in Verbindung mit nur einem Projektbankkonto die Nachvollziehbarkeit der tatsächlichen Verwendung der Projektgelder erschwerte. Damit einhergehend war die Nachverfolgung zweckgewidmeter Projektmittel erschwert bzw. ging teilweise verloren.

(d) Der RH wies darauf hin, dass der Verein AEI nur die Verbuchung als Umsatzerlös bestritt, nicht aber als Aufwand. Er hielt seine Feststellung daher u.a. mit Verweis auf TZ 19 sowie TZ 1 Klammerpunkt (9) (c) aufrecht.

(e) Der RH verwies dazu auf seine Ausführungen in TZ 13. Daher konnte er die Stellungnahme des Vereins AEI nicht nachvollziehen. Er stellte überdies klar, dass der RH keine statistischen Auswertungen zum Treuhandvermögen des Innenministeriums vornahm, sondern die Bilanzen der haushaltsleitenden Organe im Bundesrechnungsabschluss<sup>107</sup> veröffentlichte.

(f) Erneut verwies der RH dazu auf seine Ausführungen in TZ 1 sowie auf jene zu den Projektbankkonten einerseits und zu Projektconten bzw. Kostenträgern andererseits.

(g) Zur vom Verein AEI dargelegten Verfügbarkeit von Projektdokumentationen verwies der RH auf seine Ausführungen in TZ 1 sowie auf jene zu den Projektbankkonten einerseits und zu Projektconten bzw. Kostenträgern andererseits.

## Projektübersicht

- 20.1 (1) Die Agentur AEI führte Projektlisten, die u.a. Informationen zum finanziellen Projektvolumen und zur Projektart enthielten sowie Grundlage für entsprechende Auswertungen waren. Diese lagen dem RH jedoch nicht vollständig vor. Da auch die über die Website der Agentur AEI<sup>108</sup> veröffentlichte Projektliste keine Informationen über das Projektvolumen des jeweiligen Förderprojekts enthielt, konnte der RH keine verlässliche Aussage über das gesamte von der Agentur AEI betreute Projekt-

<sup>107</sup> siehe Bundesrechnungsabschluss 2021, Textteil Band 3, TZ 10

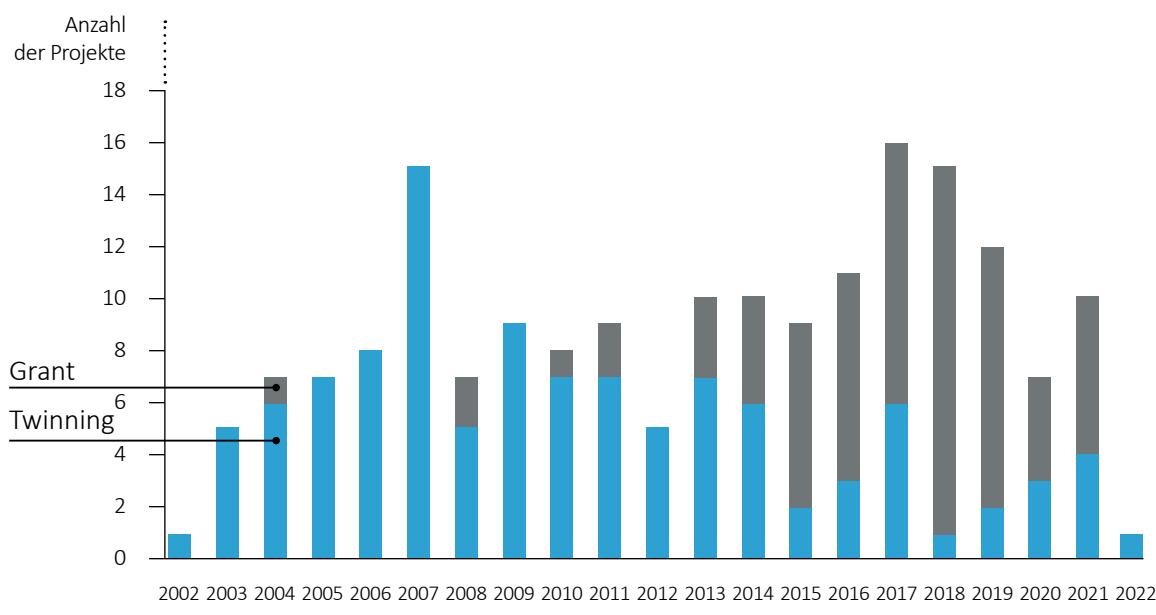
<sup>108</sup> <https://www.aei.at/project-list/> (abgerufen am 18. Juli 2023)



volumen treffen. Die Projektvolumen der einzelnen Twinning-Projekte waren aber deutlich höher als bei anderen Projektarten.

Die folgende Abbildung, die auf einer Projektliste der Agentur AEI basiert, zeigt die Anzahl der Twinning-Projekte sowie die weiteren sogenannten Grant-Projekte<sup>109</sup>, gezählt im Jahr ihres Projektstarts:

Abbildung 5: Anzahl Twinning- und Grant-Projekte von 2002 bis 2022



Quelle: Agentur AEI; Darstellung: RH

(2) Die Anzahl der Twinning-Projekte mit Beteiligung österreichischer Bundesministerien war rückläufig. Damit sanken die Anzahl der Expertentage und die damit verbundenen zuvor hohen Erträge durch Management Fees. Demgegenüber nahm die Anzahl der Projekte bzw. Tätigkeiten mit geringerem Deckungsbeitrag vor allem mit dem Innenministerium zu (TZ 18).

Diese Entwicklung führte zu erheblichen Erlösrückgängen und verschlechterte die wirtschaftliche Lage, die auch in den Jahresabschlüssen der AEI GmbH ersichtlich war (TZ 24).

- 20.2 Der RH wies kritisch auf den Rückgang der für die Agentur AEI ertragreichen Twinning-Projekte hin. Diesem Rückgang stand ein deutlicher Anstieg der nicht kosten-deckenden und damit weniger ertragreichen Projektunterstützung für das Innenministerium bei den sogenannten Grant-Projekten gegenüber. Diese Veränderung

<sup>109</sup> Diese umfassten vor allem bis zum Jahr 2013 ISEC- bzw. ab dem Jahr 2014 ISF-Projekte und IPA-Grant- sowie EMPACT-Projekte.



bei den Projektarten schlug sich ab 2018 und insbesondere im Jahr 2019 in einer negativen wirtschaftlichen Entwicklung der AEI GmbH nieder.

Der RH kritisierte, dass die Vertreterinnen und Vertreter der Bundesministerien in den Organen der Agentur AEI diese Entwicklung auf Basis der vorliegenden Jahresabschlüsse nicht thematisierten und nicht rechtzeitig gegensteuerten ([TZ 9](#), [TZ 24](#), [TZ 25](#)).

Der RH verwies dazu auf seine Empfehlungen zur Beteiligungsverwaltung in [TZ 6](#) sowie zur Aufsicht in [TZ 9](#).

20.3 (a) Laut Stellungnahme des Vereins AEI entspreche die vom RH dargestellte Projektübersicht nicht den Tatsachen und spiegle die Sichtweise des Innenministeriums wider. Bei der Erstellung der Abbildung sei dem RH ein Irrtum passiert oder sei unvollständiges zugrunde liegendes Zahlenmaterial verwendet worden. Ergänzend verwies der Verein auf seine Stellungnahme zu [TZ 18](#).

(b) Der Verein AEI bestritt die Feststellung des RH, wonach die Projektvolumen der einzelnen Twinning-Projekte deutlich höher gewesen seien als bei anderen Projektarten. Beispielsweise habe die AEI das größte jemals ausgeschriebene Grant-Projekt in Nord-Mazedonien mit einem Gesamtvolume von rd. 12,45 Mio. EUR, ein Grant-Projekt in Höhe von rd. 7,47 Mio. EUR und ein Grant-Projekt in Bosnien in Höhe von 10,00 Mio. EUR gewonnen. Der Rückschluss des RH sei ausschließlich für die Projekte des Innenministeriums im Zusammenhang mit ISEC- und ISF-Projekten in Relation zu Twinning-Projekten anwendbar.

(c) Der Verein AEI teilte weiters mit, dass im Zuge des Unternehmensverkaufs ein gerichtlich beeideter Sachverständiger ein negatives Eigenkapital in Höhe von rd. 1,606 Mio. EUR festgestellt habe. Durch die Geschäftsübertragung an die AEI GmbH sei der Wert des Vereins AEI unter Berücksichtigung der 200.000 EUR vom Innenministerium auf 0 EUR gesunken.

Der Wirtschaftsprüfer habe auch die Ursachen für das negative Eigenkapital in seinem Bericht festgehalten, die vor der Funktionsperiode der Generalsekretärin des Vereins AEI bzw. Geschäftsführerin der AEI GmbH entstanden seien. Die Hauptursache in der Funktionsperiode der Generalsekretärin bzw. Geschäftsführerin sei die Beendigung der Obliegenheiten mit einem externen dritten Dienstleister auf Weisung des Präsidenten des Vereins AEI gewesen.

Gemäß der Finanzaufstellung des RH vom 8. Mai 2024 bedeute dies, dass unter der Geschäftsführung 2018 bis 2021 nachweisbar rd. 0,500 Mio. EUR abgebaut worden seien. Hier dürfte bei der Erstellung des Prüfungsergebnisses ein kleiner Irrtum



unterlaufen sein, denn die Finanzaufstellung mit der Reduktion des negativen Eigenkapitals sei im Bericht nicht abgebildet.

20.4 (a) Der RH verwies auf seine Ausführungen in TZ 1 und TZ 18 sowie auf seine Gegenäußerung in TZ 19. Er merkte weiters an, dass seine Darstellung auf einer Projektliste der Agentur AEI beruhte.

(b) Wenn der Verein AEI die Feststellungen des RH zum Projektvolumen bestritt, hielt der RH dem entgegen, dass er seine Informationen aus einer Projektliste der Agentur AEI bezog. Der RH hatte bereits im zur Stellungnahme übermittelten Prüfungsergebnis hervorgehoben, dass er keine verlässliche Aussage über das gesamte von der Agentur AEI betreute Projektvolumen treffen konnte.

Die Ausführungen des Vereins AEI bestätigten dies nicht nur, sondern verdeutlichten die bestehende Intransparenz.

Der RH sah sich in diesem Sinne mit Hinweis auf seine Ausführungen in TZ 1 bestätigt, dass von der eingeschränkten Aussagekraft der verschiedenen unabgestimmten Informationsquellen auszugehen war.

(c) Der RH konnte die Stellungnahme des Vereins AEI zum negativen Eigenkapital an dieser Stelle nicht nachvollziehen, da ihm die inhaltliche Anknüpfung fehlte. Dennoch sah er sich veranlasst, den Ausführungen des Vereins AEI zur Entwicklung des Eigenkapitals bzw. der vom Verein AEI der Stellungnahme beigefügten Tabelle unter Verweis auf TZ 24 und Tabelle 8 (Gebarung des Vereins) sowie Tabelle 9 (Gebarung der GmbH) zu entgegnen.

Die vom RH in den Tabellen zur wirtschaftlichen Lage des Vereins AEI und der AEI GmbH ausgewiesenen Beträge entstammten aus den genehmigten und beim Firmenbuch hinterlegten Jahresabschlüssen. Der Verein AEI verknüpfte in seiner Argumentation Eigenkapitalbeträge aus unterschiedlichen Quellen: dem Bewertungsgutachten zum Betriebsübergang bzw. Unternehmensverkauf sowie den Jahresabschlüssen der AEI GmbH ab 2018.

Das negative Eigenkapital des Vereins AEI lag im Jahr 2017 gemäß Jahresabschluss bei rd. -1,566 Mio. EUR. Das Eigenkapital der AEI GmbH belief sich zum selben Zeitpunkt auf rd. +0,0175 Mio. EUR. Nach Betriebsübergang auf die AEI GmbH im Jahr 2018 wies diese bereits im Jahresabschluss 2018 ein negatives Eigenkapital in Höhe von rd. -0,450 Mio. EUR aus. In weiterer Folge stieg das negative Eigenkapital in der AEI GmbH bis 2021 wieder auf rd. -1,117 Mio. EUR. Demnach war die Eigenkapitalentwicklung in der AEI GmbH ab dem Betriebsübergang nachhaltig negativ<sup>110</sup>.

<sup>110</sup> Ausgehend vom positiven Eigenkapital trat eine nachteilige Veränderung um rd. 1,1345 Mio. EUR ein.



Der RH widersprach daher der Ansicht des Vereins AEI, dass unter der Geschäftsführung der Generalsekretärin in der AEI GmbH ein Abbau des negativen Eigenkapitals um rd. 0,55 Mio. EUR gelungen sei. Diese Aussage bzw. das bloße Saldieren von Eigenkapitalpositionen aus unterschiedlichen Quelldokumenten<sup>111</sup> verbundener aber unterschiedlicher Rechtsträger stellte nach Ansicht des RH die tatsächliche betriebswirtschaftliche Entwicklung nicht korrekt dar und belegte die fehlende Abgrenzung zwischen dem Verein AEI und der AEI GmbH.

Der RH stellte richtig, dass der Verein AEI zwar unter Mithilfe des Innenministeriums und unter Ausnützung bilanzieller Spielräume durch den Betriebsübergang auf die AEI GmbH im Jahr 2018 saniert werden konnte. Das grundsätzlich unveränderte Geschäftsmodell wirkte sich aber umgehend noch im selben Geschäftsjahr negativ auf das Eigenkapital der AEI GmbH aus. Der Geschäftsführung gelang es in der Folge auch nicht, diese Entwicklung umzukehren.

## Offene Projekte

### Fortführung offener Projekte

21.1

(1) Die Europäische Kommission entzog der AEI GmbH am 3. August 2022 die Mandatierung für Twinning-Projekte. Infolge des Mandatsentzugs suspendierte sie vorläufig – bis 31. Oktober 2022 – fünf von der AEI GmbH geleitete Twinning-Projekte<sup>112</sup> mit einem Gesamtbudget von rd. 8,1 Mio. EUR. Sie forderte die Republik Österreich im Wege des Außenministeriums (nationale Kontaktstelle) auf, eine geeignete Körperschaft für die geordnete Fortsetzung der Projekte bis zum Abschluss sicherzustellen. Sofern kein neuer Projektträger als Ersatz für die AEI GmbH benannt werde, würden die Projekte beendet.

(2) Das Außenministerium fragte das Finanzministerium am 4. Oktober 2022 schriftlich als „institutionellen Projektpartner“ für den Eintritt in offene Twinning-Projekte an, da in diesen Projekten bereits zahlreiche Bedienstete des Finanzministeriums als Expertinnen und Experten tätig waren. In seinem Schreiben wies das Außenministerium u.a. auf eine mögliche Rückforderung von Projektmitteln sowie einen drohenden Reputationsverlust für Österreich hin und bekundete sein Interesse an einer geordneten Fortsetzung der Projekte bis zu deren Abschluss.

<sup>111</sup> aus Zwischenbilanz bzw. Unternehmensbewertung einerseits und genehmigten Jahresabschlüssen andererseits

<sup>112</sup> Die Europäische Kommission meldete nach Insolvenzeröffnung über die AEI GmbH für die fünf offenen bzw. suspendierten Twinning-Projekte Forderungen in Höhe von 5,15 Mio. EUR an.



Das Finanzministerium zog den Eintritt in diese Projekte unter bestimmten Voraussetzungen in Erwägung. Für die Weiterführung durch das Finanzministerium wäre zunächst ein Ausgabenprüfungsbericht über die bisherigen Aktivitäten der AEI GmbH gemäß Twinning-Handbuch notwendig gewesen. Expertinnen und Experten des Finanzministeriums führten im Oktober 2022 weitere Gespräche im Sinne der Fortführung der Projekte mit der Europäischen Kommission. Vier der fünf Projekte waren weit fortgeschritten. Im November 2022 waren im Finanzministerium weitere interne Abstimmungen geplant, um bis zum Ablauf der Frist für den Eintritt in die Projekte mit 30. November 2022 entsprechende Grundlagen für eine Entscheidungsfindung aufzubereiten.

Am 9. November 2022 teilte die Europäische Kommission dem Außenministerium mit, dass sie wegen der Insolvenzanmeldung der AEI GmbH die Frist für die Mitteilung des Eintritts auf 14. November 2022 verkürzte. Eine Abklärung der Kosten und Risiken als Grundlage für die Entscheidung über den Eintritt in offene Projekte gelang dem Finanzministerium in dieser kurzen Frist nicht.

(3) Das Außenministerium informierte die Europäische Kommission mit Schreiben vom 14. November 2022, dass keine mandatierte Stelle gefunden werden konnte, die die AEI GmbH in den laufenden Twinning-Projekten ersetzt.

Die Europäische Kommission informierte das Außenministerium Ende November 2022 über den Abbruch der Twinning-Projekte infolge der Insolvenzanmeldung der AEI GmbH im Oktober 2022. Gleichzeitig kündigte sie an, die Rückforderung von Projektmitteln in die Wege zu leiten (TZ 22). Im Insolvenzverfahren meldete sie Forderungen für die fünf offenen Twinning-Projekte in Höhe von 5,15 Mio. EUR an.

21.2 Der RH hielt fest, dass die Europäische Kommission – nachdem die AEI GmbH ihre Mandatierung verloren hatte – fünf laufende Twinning-Projekte mit einem Gesamtbudget von rd. 8,1 Mio. EUR suspendierte. Die Bemühungen des Außenministeriums als nationale Kontaktstelle, die zunächst suspendierten Twinning-Projekte mit dem Finanzministerium als Projektträger fortzusetzen, scheiterten im Oktober 2022 an der darauffolgenden Insolvenzanmeldung der AEI GmbH. Die Europäische Kommission brach daher diese fünf Twinning-Projekte ab und meldete im Insolvenzverfahren der AEI GmbH Rückforderungsansprüche in Höhe von 5,15 Mio. EUR an.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Umstände, die zur Suspendierung und zum Abbruch der Twinning-Projekte geführt hatten, sowie die im Insolvenzverfahren angemeldeten Forderungen der Europäischen Kommission geeignet waren, dem Ansehen der Republik Österreich zu schaden.



Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, auch bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins in ihrem Einflussbereich neben Gebarungs- auch Reputationsrisiken in Entscheidungen miteinzubeziehen. Gegebenenfalls wären rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, um nicht nur allfällige finanzielle Nachteile des Bundes, sondern auch drohende Reputationsschäden von der Republik Österreich abzuwenden.

Er verwies dazu auf seine Empfehlungen zur Beteiligungsverwaltung in TZ 6.

- 21.3 (1) Der Verein AEI merkte in seiner Stellungnahme an, dass die Europäische Kommission der AEI aufgrund der Vorgabe durch die Republik Österreich die Mandatierung entzogen habe, und verwies auf seine Stellungnahme zu TZ 4.

Ferner teilte er mit, dass das Finanzministerium lediglich in einem Projekt (Mazedonien) ein „institutioneller Projektpartner“ der AEI gewesen sei.

(2) Die Stellungnahme des Innenministeriums entsprach jener zu TZ 6.

- 21.4 Der RH nahm Kenntnis von den Ausführungen des Vereins AEI und verwies auf seine Gegenäußerung in TZ 4.

## Forderungsanmeldungen im Insolvenzverfahren der AEI GmbH

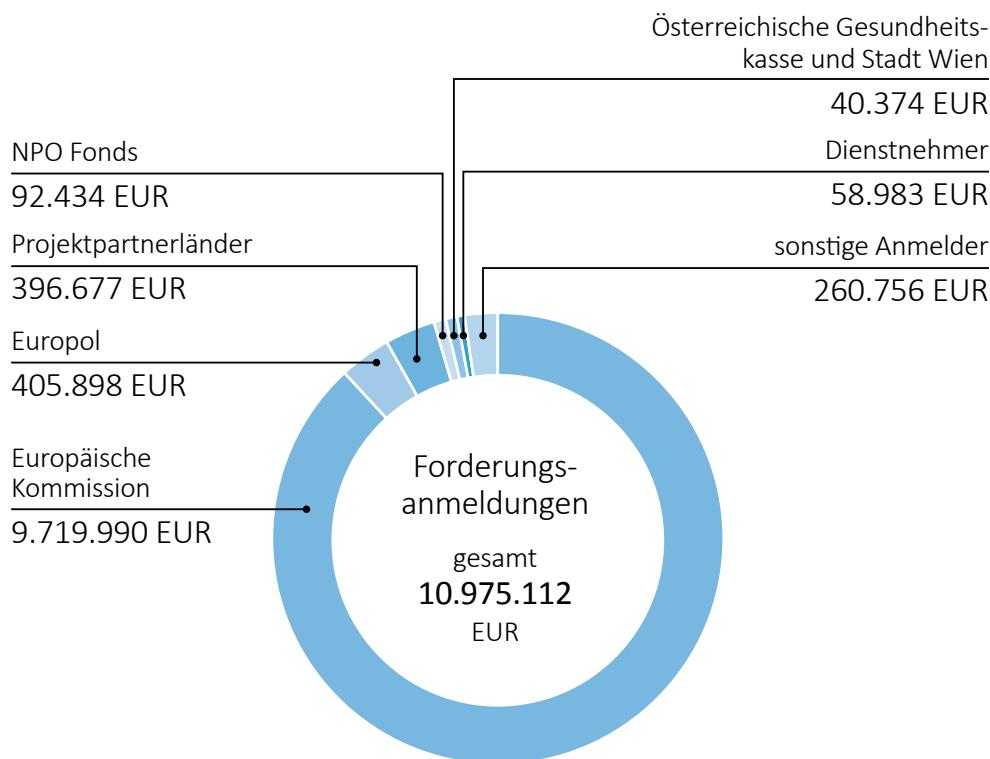
- 22.1 (1) Am 20. Oktober 2022 eröffnete das Handelsgericht Wien das Insolvenzverfahren über die AEI GmbH. Die Abwicklung des Insolvenzverfahrens oblag dem Masseverwalter.

Die Forderungsanmeldungen betrugen laut Anmeldungsverzeichnis vom 9. Dezember 2024 insgesamt rd. 10,98 Mio. EUR.<sup>113</sup> Sie betrafen mit rd. 9,72 Mio. EUR Projektfördergelder der Europäischen Kommission, mit 0,41 Mio. EUR von Europol sowie 0,40 Mio. EUR von Projektpartnern; dies waren vor allem Ministerien von Nicht-EU-Mitgliedstaaten.

<sup>113</sup> Als festgestellt galten alle Beträge, die gemäß § 109 Insolvenzordnung vom Insolvenzverwalter anerkannt und von keinem hierzu berechtigten Insolvenzgläubiger bestritten wurden. Als bestritten galten Forderungen gemäß § 110 Abs. 1 Insolvenzordnung, die in Ansehung ihrer Richtigkeit oder Rangordnung strittig blieben. Die Summen zu festgestellten und bestrittenen Beträgen folgten derselben Systematik. In der Aufgliederung der Forderungsanmeldungen sind die einzelnen Forderungen nach allgemeinen Gläubigergruppen zusammengefasst.

Die Forderungen entfielen auf folgende Akteure:

Abbildung 6: Forderungsanmeldungen



Quelle: Anmeldungsverzeichnis Stand 9. Dezember 2024; Darstellung: RH

Die Forderungen der Österreichischen Gesundheitskasse und der Stadt Wien resultierten aus nationalen Abgabenschulden der AEI GmbH. Ausständige Beendigungsansprüche waren bei den Forderungen der Dienstnehmer enthalten. „Sonstige Anmelder“ waren nationale und internationale private Geschäftspartner der AEI GmbH. Die Forderungen von Europol, Europäischer Kommission und Projektpartnerländern umfassten vor allem Anzahlungen für Twinning- und Grant-Projekte. Die Forderungen des „NPO Fonds“ (Non-Profit-Organisation – Unterstützungsfonds)<sup>114</sup> betrafen die COVID-19-Unterstützungsleistungen des BMKÖS an die AEI GmbH.

Bis Ende Februar 2025 hatten die überprüften Bundesministerien keine Forderungen angemeldet.

<sup>114</sup> siehe dazu den RH-Bericht „NPO-Unterstützungsfonds“ (Reihe Bund 2024/23)



(2) Von den Forderungsanmeldungen entfielen fast 96 % auf Projekte. In einer außerordentlichen Vorstandssitzung des Vereins AEI am 3. August 2022 gab die Geschäftsführerin an, dass die AEI GmbH über ca. 1,00 Mio. EUR verfüge, um den finanziellen Verpflichtungen nachzukommen. Wie hoch die in der AEI GmbH verfügbare Liquidität zum Zeitpunkt der Eröffnung des Insolvenzverfahrens war, konnte der RH nicht abschließend erheben.

Die Forderungsanmeldungen aus Projektmitteln der Europäischen Kommission und Europol konnten den Bundesministerien als Projektpartner der AEI GmbH wie folgt zugeordnet werden:

Tabelle 6: Forderungsanmeldungen der Europäischen Kommission und von Europol nach Projektpartnern

Projektpartner	Höhe der Forderung	Förderinstrumente
in EUR		
Finanzministerium	3.264.464	Twinning
Innenministerium	5.589.421	Twinning und andere IPA-Grants, EMPACT, ISF Union
aus Nicht-EU-Mitgliedstaaten	1.223.982	Twinning
andere	48.021	Twinning
<b>Summe</b>	<b>10.125.888</b>	

EMPACT = European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (Europäische Multidisziplinäre Plattform gegen Verbrechensbedrohungen)

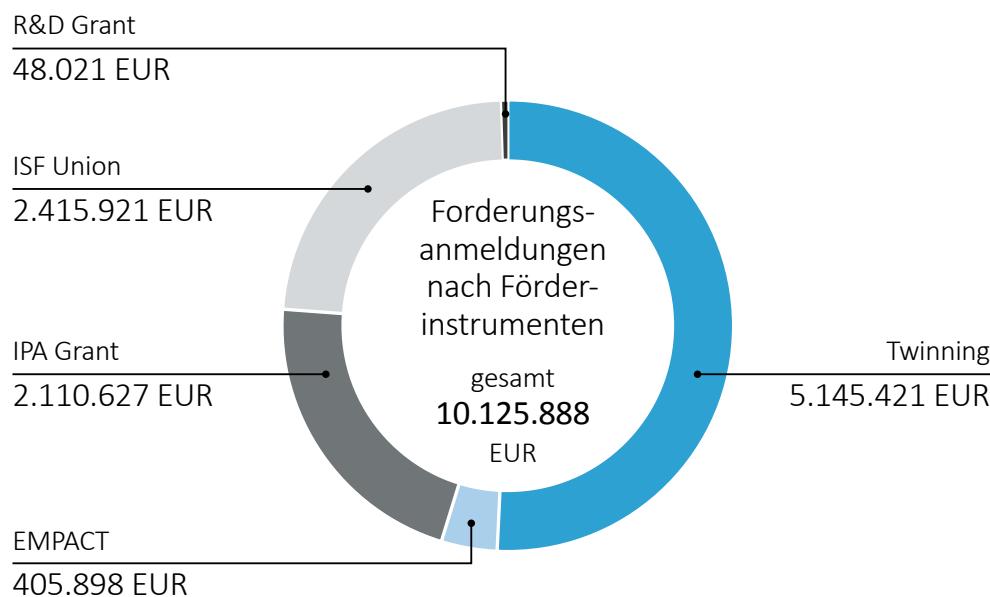
IPA = Instrument for Pre-accession Assistance (Instrument für Heranführungshilfe)

ISF = Internal Security Fonds (Fonds für innere Sicherheit)

Quelle: Anmeldungsverzeichnis Stand 9. Dezember 2024

Nach Projektarten verteilen sich die Forderungsanmeldungen wie folgt:

Abbildung 7: Forderungsanmeldungen nach Förderinstrumenten



EMPACT = European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (Europäische Multidisziplinäre Plattform gegen Verbrechensbedrohungen)

IPA = Instrument for Pre-accession Assistance (Instrument für Heranführungshilfe)

ISF = Internal Security Funds (Fonds für innere Sicherheit)

R&D = Research and Development (Forschung und Entwicklung)

Quelle: Anmeldungsverzeichnis Stand 9. Dezember 2024; Darstellung: RH

(3) Laut Auskunft des Masseverwalters und den dem RH vorliegenden Unterlagen konnte die vormalige Geschäftsführerin der AEI GmbH dem Masseverwalter keine Unterlagen zum Projektfortschritt vorlegen, um etwaige Projektteile abrechnen und einen Ausgabenprüfungsbericht erstellen zu können.

Das u.a. gegen die Geschäftsführerin der AEI GmbH eingeleitete Strafverfahren war während der Geburgsüberprüfung noch nicht abgeschlossen. Daher konnte der RH keine Rückschlüsse auf diesbezügliche Auswirkungen – z.B. Haftungszusammenhänge – im Insolvenzverfahren ziehen.

- 22.2 (1) Der RH hielt fest, dass in dem im Oktober 2022 eröffneten Insolvenzverfahren über die AEI GmbH bis Ende Februar 2025 Forderungen von rd. 10,98 Mio. EUR angemeldet waren. Davon entfielen rd. 9,72 Mio. EUR auf von der Europäischen Kommission erhaltene Projektgelder.



Insbesondere Forderungsanmeldungen im Zusammenhang mit Projekten des Innenministeriums könnten – vorbehaltlich der noch ausstehenden Endabrechnungen dieser Projekte – Haftungsrisiken für den Bund als Projektpartner darstellen.

(2) Der RH wies darauf hin, dass die eingeleiteten strafrechtlichen Ermittlungen im Zusammenhang mit der Agentur AEI während der Gebarungsüberprüfung des RH noch nicht abgeschlossen waren. Daher konnte er auch keine Rückschlüsse auf diesbezügliche Auswirkungen – etwa Haftungszusammenhänge – im Insolvenzverfahren ziehen.

## Erweiterte Risiken aus dem Insolvenzverfahren

### 23.1 (1) Risiken für Verein AEI

Seit Gründung der AEI GmbH im Jahr 2006 war die Trennung der Sphären von Verein AEI und AEI GmbH oftmals nicht erkennbar. Deutlich war die Sphärenvermischung vor allem bei der Wahrnehmung von vier Organfunktionen in Personalunion: Generalsekretärin und Kassierin im Verein AEI sowie Generalversammlung und Geschäftsführerin in der AEI GmbH ([TZ 5](#), [TZ 11](#)). Die Sphärenvermischung betraf auch Verträge oder Rechnungen, die nicht erkennen ließen, ob der Verein AEI oder die AEI GmbH Vertragspartner bzw. Rechnungsleger war ([TZ 16](#), [TZ 17](#)).

Ein vom Präsidenten des Vereins AEI im Jahr 2022 beauftragter Rechtsanwalt hielt dazu fest: „Zusammenfassend ist das Risiko für den Verein an sich derzeit im Falle einer Insolvenz mit zu haften aufgrund der Sphärenvermischung durchaus gegeben. In der persönlichen Haftung der Organwalter ist zwischen Geschäftsführung und weiterem Vorstand zu differenzieren, wobei ein höheres Risiko für Mitglieder der Geschäftsführung besteht und das Risiko für weitere Mitglieder als gering zu beurteilen ist, außer es werden Beschlüsse gefasst, die zur Insolvenzverschleppung beitragen.“



## (2) Risiken aus Projekten des Innenministeriums

(a) Die Forderungsanmeldungen der Europäischen Kommission und von Europol aus Förderungen für Projekte des Innenministeriums teilten sich auf die Projektarten wie folgt auf:

Tabelle 7: Forderungsanmeldungen aus Projekten des Innenministeriums

EU-Förderprogramm	Höhe der Forderung	
	in EUR	in %
ISF Union	2.415.921	43
IPA	2.110.627	38
Twining	656.975	12
EMPACT	405.898	7
<b>Summe</b>	<b>5.589.421</b>	<b>100</b>

EMPACT = European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (Europäische Multidisziplinäre Plattform gegen Verbrechensbedrohungen)

IPA = Instrument for Pre-accession Assistance (Instrument für Heranführungshilfe)

ISF = Internal Security Funds (Fonds für innere Sicherheit)

Quelle: Anmeldungsverzeichnis Stand 9. Dezember 2024

## Das Innenministerium

- übermittelte der AEI GmbH am 3. August 2021 eine Auflösungsvereinbarung betreffend jene Projekte, die mittels Werkvertrag zur treuhändischen Verwaltung an die AEI GmbH übertragen worden waren,
- zog sich im Oktober 2021 aus allen Projekten mit der AEI GmbH zurück, stoppte alle Projektaktivitäten sowie den Einsatz seiner Expertinnen und Experten und
- beendete mit Ende November 2021 die Inanspruchnahme sämtlicher Personalüberlassungen durch die AEI GmbH.

Der Ausstieg des Innenministeriums betraf neben zwei EMPACT-Projekten vier weitere laufende Projekte aus dem Twining-, dem IPA- sowie dem ISF-Programm, aus denen die AEI GmbH direkt Fördermittel von der Europäischen Kommission erhalten hatte. An diesen Projekten nahm das Bundeskriminalamt operativ teil.

Die Forderungsanmeldungen zu diesen Projekten betrugen rd. 5,59 Mio. EUR; die Anzahlungen beliefen sich auf rd. 9,92 Mio. EUR.



(b) Das Innenministerium führte im Oktober 2021 eine Einschätzung der Risiken für die laufenden Projekte durch, die sich aus der Beendigung der Zusammenarbeit mit der AEI GmbH ergaben:

- eventuell finanzieller Schaden,
- mögliche Haftung gegenüber der Europäischen Kommission, gegenüber Europol sowie Projektkonsortien,
- internationaler Imageschaden,
- Gefährdung bi- bzw. multilateraler Kooperationen,
- negative Auswirkungen auf zukünftige Projektbewerbungen und internationale Beziehungen,
- negative Auswirkung auf operative Ermittlungskontakte,
- Belastung des Regelbudgets für notwendige Dienstreisen während der nächsten Jahre.

(c) Bei einem im Oktober 2021 noch offenen IPA-Projekt (Grant) erteilte das Innenministerium der AEI GmbH im Zuge der Bewerbung für das Projekt am 13. August 2020 eine Generalvollmacht. Damit war sie bevollmächtigt, im Namen des Innenministeriums das Projekt einzureichen und in seinem Namen einen sogenannten Grant Contract mit der Europäischen Kommission zu unterzeichnen. Die AEI GmbH hatte federführend die Bewerbung für den Fördervertrag gemeinsam mit dem Innenministerium im Namen eines Projektkonsortiums abgegeben. Zu diesem Projekt konnte das Innenministerium dem RH weder den Kooperationsvertrag mit der AEI GmbH noch den Fördervertrag der AEI GmbH mit der Europäischen Kommission vorlegen (TZ 13).

Das Innenministerium befasste am 16. November 2022 die Finanzprokuratur mit der Frage, ob die Fortführung dieses IPA-Projekts (Grant) durch den Bund anstelle der AEI GmbH rechtlich zulässig sei. Diese Frage konnte die Finanzprokuratur mangels verfügbarer Unterlagen bzw. offener Fragen ebenso wenig abschließend beantworten wie die Frage der Haftungsrisiken für die Republik Österreich. Die Finanzprokuratur wies im November 2022 darauf hin, dass sich etwaige Haftungen aufgrund der Vollmacht nach den Bestimmungen im Grant Contract und nach sonstigen zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedern des Konsortiums abgeschlossenen Vereinbarungen richten.

(d) Bei zwei offenen Projekten im Rahmen von ISF – Union hatte das Innenministerium die Abwicklung des Projekts an die AEI GmbH übertragen (TZ 17). Die AEI GmbH übernahm die Rolle des Koordinators, das Innenministerium bzw. das Bundeskriminalamt die Rolle des inhaltlich Projektverantwortlichen. Die AEI GmbH bewarb sich um die Leitung des Projekts und sollte die Finanzabwicklung durchführen, das Bundeskriminalamt die operative Projektleitung übernehmen.



(e) Im Jahr 2021 rechnete die AEI GmbH mit dem Innenministerium die ISF-Projekte ab, für die das Innenministerium Unterstützungsleistungen durch den Verein AEI bzw. die AEI GmbH beauftragt bzw. in Anspruch genommen hatte. Als Ergebnis überwies die AEI GmbH 350.000 EUR der noch nicht verbrauchten Treuhandmittel an das Innenministerium.

Laut den vorliegenden Unterlagen waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aus den Treuhandverträgen noch Verbindlichkeiten der AEI GmbH gegenüber dem Innenministerium in Höhe von rd. 45.000 EUR offen.

Die AEI GmbH klagte vom Innenministerium im Februar 2022 ausstehende Zahlungen von rd. 66.000 EUR aus der Überlassung von Personal für Oktober und November 2021 ein. Laut Masseverwalter sowie den dem RH vorliegenden Unterlagen war dieses Verfahren mit Stand Juni 2024 anhängig, jedoch unterbrochen.<sup>115</sup>

(f) Die Projekte des Innenministeriums mit der AEI GmbH, für die Werkverträge bzw. Treuhandvereinbarungen bestanden,<sup>116</sup> waren großteils beendet, aber großteils noch nicht endabgerechnet. Diese Abrechnungen und deren Prüfungen sowie daraus eventuell resultierende Beanstandungen können Rückforderungen der Europäischen Kommission an das Innenministerium bewirken.

Das Innenministerium übermittelte dem RH eine von ihm erstellte „näherungsweise Schadensermittlung“ vom November 2022. Dieser potenzielle Schaden, der dem Ressort noch aus seinen Vertragsbeziehungen mit der AEI GmbH erwachsen könnte, basierte auf den Erkenntnissen eines Berichts der Internen Revision des Innenministeriums. Auf dieser Grundlage beabsichtigte es, Forderungen in Höhe von rd. 3,6 Mio. EUR über die Finanzprokuratur im Insolvenzverfahren anzumelden. Die Begründung für die Forderungsanmeldung bei allen Projekten lautete wie folgt:

Im jeweiligen Projekt „[...] wurden der AEI GmbH, basierend auf einem Werk-Treuhandvertrag, Finanzmittel zur treuhändischen Verwendung überwiesen. Unter Annahme der Anmerkungen der internen Revision, der Tatsache, dass Belege über den Verbrauch von Mittel im Ausmaß eines für jedes Projekt genannten Betrages im Bundeskriminalamt nicht aufliegen und Betugs- oder Untreuehandlungen seitens der AEI GmbH nicht ausgeschlossen werden können, besteht die Gefahr, dass im Rahmen der Projektendabrechnung bzw. -abnahme durch die Europäische Kommission als Fördergeber diese Mittelverwendung als nicht förderfähig anerkannt wird und in weiterer Folge entsprechende Rückforderungen gegenüber der Republik Österreich geltend gemacht werden könnten. [...]“

<sup>115</sup> aufgrund nicht abgeschlossener strafrechtlicher Ermittlungen und des laufenden Insolvenzverfahrens

<sup>116</sup> dies betraf vor allem ISF-Projekte



Neben den übermittelten Treuhandgeldern enthielt die näherungsweise ermittelte Schadenssumme auch Beträge, die die AEI GmbH dem Innenministerium für Personalüberlassungen in Rechnung gestellt hatte. Zudem wies das Innenministerium darauf hin, dass die Treuhandgelder entgegen den Verträgen nicht zinsbringend auf einem gesonderten Konto veranlagt worden seien.

Das Innenministerium hatte die angekündigte Forderungsanmeldung bis zum Abschluss der Gebarungsüberprüfung des RH nicht beim für die AEI GmbH zuständigen Handelsgericht eingebracht.<sup>117</sup>

23.2 (1) Der RH wies erneut auf die oftmals unklare Trennung von Verein AEI und AEI GmbH hin, die etwa durch Mehrfachfunktionen in den Organen der Agentur AEI oder intransparente Verträge sowie Rechnungen dokumentiert war ([TZ 17](#)). Diese Sphärenvermischung könnte in Verbindung mit den Forderungsanmeldungen und dem offenen Strafverfahren unerwartete Haftungszusammenhänge bewirken. Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine Ausführungen zu den Forderungsanmeldungen in [TZ 22](#).

(2) Der RH wies überdies auf Risiken hin, die beim offenen IPA-Projekt und bei den offenen ISF-Projekten des Innenministeriums aus der Kooperation mit der AEI GmbH bestanden. Die vertragliche Ausgestaltung der Projektabwicklung könnte für das Innenministerium Haftungen und Schadenersatzforderungen zur Folge haben. Dies sah der RH insbesondere im Zusammenhang mit den im Insolvenzverfahren der AEI GmbH angemeldeten Forderungen in Höhe von bis zu rd. 5,59 Mio. EUR.

Der RH kritisierte, dass dem Innenministerium maßgebliche Unterlagen, wie Verträge und Belege, aus der Zusammenarbeit mit der AEI GmbH zunächst nicht vorlagen. Diese Informationslücken ließen zentrale Rechts- und Abrechnungsfragen vorerst offen, sodass das Innenministerium selbst seiner Forderungsanmeldung lediglich eine „näherungsweise Schadenserstattung“ ohne ausreichende Belege zugrunde legen konnte. Der RH kritisierte weiters, dass diese Informationslücken keine wirksame begleitende Projektsteuerung bzw. -kontrolle durch das Innenministerium ermöglichten.

Er empfahl dem Innenministerium, sicherzustellen, dass sämtliche Verträge und Abrechnungen mit externen Dienstleistern bzw. Projektpartnern stets auf aktuellem Stand verfügbar sind.

<sup>117</sup> Stand 26. Juni 2024



Den überprüften Bundesministerien empfahl er, insbesondere bei Projektabwicklungen mit externen Dienstleistern bzw. Projektpartnern eine begleitende Überwachung der Budgetmittel und Überprüfung der Einhaltung der Vertragsbestimmungen sicherzustellen.

23.3 (1) Der Verein AEI verwies in seiner Stellungnahme auf seine Ausführungen zur Governance in TZ 5.

(2) Das Innenministerium merkte in seiner Stellungnahme zunächst generell an, dass die näherungsweise erfolgte Schadensermittlung auf Basis des Berichts der Internen Revision sowie die im Berichtsentwurf dargestellte Begründung gemäß Einschätzung der Finanzprokuratur nicht ausreichend bestimmt für eine Forderungsanmeldung im Konkursverfahren gewesen seien. Für die Spezifizierung der Forderung sei somit das Ergebnis der detaillierten Abrechnungsprüfung abzuwarten, wobei zum Zeitpunkt der Stellungnahme – ohne Berücksichtigung allenfalls relevanter Erkenntnisse im Rahmen der laufenden strafrechtlichen Ermittlungen – von Forderungen des Bundes vor allem im Zusammenhang mit den Projekten im Rahmen des ISF National auszugehen sei. Bis Ende 2024 seien die Abrechnungsprüfungen zu den betroffenen 16 Projekten auf beiden Ebenen (First-Level-Prüfung durch die Abteilungen I/B/13 und II/ORK/9 sowie Second-Level-Prüfung durch die Prüfbehörde Referat IR/a) abgeschlossen worden. Zur Zeit der Stellungnahme sei die nachvollziehbare Aufbereitung der Ergebnisse im Gange, um sie in den nächsten Wochen der Finanzprokuratur zwecks Anmeldung im Konkursverfahren zu übermitteln. Die anzumeldende Forderung werde sich im Wesentlichen auf die Verletzung von vertraglichen Verpflichtungen durch die AEI GmbH stützen und werde auf rd. 1,1 Mio. EUR geschätzt.

Die Empfehlung des RH nehme das Innenministerium zur Kenntnis; es habe mit der Geschäftseinteilung vom 1. Mai 2024 das Referat I/S/12/b „Förderprojekt-Unterstützung“ eingerichtet, das die an internationalen Förderprojekten beteiligten Fachbereiche administrativ unterstützt; damit erübrige sich eine Projektabwicklung über externe Dienstleister. Das Innenministerium sei bestrebt, internationale Förderprojekte zukünftig ohne Heranziehung von externen Dienstleistern umzusetzen. Aus diesem Grund sei das genannte Referat als interne Unterstützungsstruktur eingerichtet worden.

Ergänzend führte das Innenministerium an, dass bei Projekten im Rahmen der nationalen Programme der „Home-Funds“ (in der geteilten Mittelverwaltung gemäß EU-Haushaltsverordnung) in der aktuellen Förderperiode laufende inhaltliche und finanzielle Kontrollen vorgesehen seien.

23.4 Der RH verwies gegenüber dem Verein AEI auf seine Ausführungen in TZ 1 sowie TZ 5.



## Wirtschaftliche Lage

### Entwicklung von Verein AEI und AEI GmbH

#### 24.1 (1) Verein AEI

(a) Bis Anfang 2018 oblag dem Verein AEI als Projektträger formal die Abwicklung der Projekte. Die Zuordnung der Geschäftsfälle zum Verein AEI oder zur AEI GmbH war wiederholt unklar. Am 29. Mai 2018 übertrug der Verein AEI mit Unternehmenskaufvertrag im Rahmen eines Asset Deals (sogenannter Betriebsübergang) rückwirkend mit 28. Februar 2018 die Vermögenswerte und die Wirtschaftsgüter mit den dazugehörigen Rechtsverhältnissen an die AEI GmbH. Diese führte seitdem auch formal den operativen Betrieb<sup>118</sup> ([TZ 30](#)). Im Jahresabschluss 2018 wies der Verein AEI auf diesen Betriebsübergang nicht hin. Eine entsprechende Erläuterung im Anhang gemäß § 223 Unternehmensgesetzbuch unterblieb, obwohl ein Vergleich mit den Zahlen des Jahresabschlusses 2017 nicht mehr möglich war.<sup>119</sup>

Der Verein AEI war bis zum Jahr 2019 ein großer Verein im Sinne des § 22 Vereinsgesetz. Als solcher hatte er einen Jahresabschluss aufzustellen und einen Abschlussprüfer zu bestellen. Ab 2020 galt er nicht mehr als großer Verein und führte daher eine Einnahmen-Ausgaben-Rechnung. Die Jahresabschlüsse des Vereins AEI waren im überprüften Zeitraum im Sinne der Bilanzkontinuität nicht vergleichbar. Einzelne Positionen und dort ausgewiesene Beträge waren teilweise nicht nachvollziehbar.

<sup>118</sup> Aufgrund der geänderten Richtlinien der EU für Twinning-Projekte konnte dem Verein AEI keine weitere Mandatierung zugesprochen werden.

<sup>119</sup> § 223 Abs. 2 Unternehmensgesetzbuch hieß dazu fest: „Im Jahresabschluss ist zu jedem Posten der entsprechende Betrag des vorangegangenen Geschäftsjahres zumindest in vollen 1.000 EUR anzugeben; dies gilt auch für die gesondert anzumerkenden Posten. Sind die Beträge nicht vergleichbar, so ist dies im Anhang anzugeben und zu erläutern. Wird der Vorjahresbetrag angepasst, so ist auch dies im Anhang anzugeben und zu erläutern.“



(b) Die Gebarung des Vereins AEI stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 8: Gebarung Verein AEI

Gebarung Verein AEI								
	2017	2018	2019	2020	2021	2022		
in 1.000 EUR								
<b>ausgewählte Posten</b>	<b>der Gewinn- und Verlustrechnung</b>				<b>der Einnahmen-Ausgaben-Rechnung</b>			
Umsatzerlöse	2.389,20	139,07	50,00					
<b>Einnahmen</b>				35,00	25,00	55,00		
Veränderung des Bestands an noch nicht abrechenbaren Leistungen	4.109,44	536,81	0,00					
sonstige betriebliche Erträge	0,00	1.645,84	0,25					
Aufwendungen für bezogene Leistungen	6.312,35	653,15	0,00					
sonstige Aufwendungen	154,81	67,42	60,06					
<b>Ausgaben</b>				35,06	25,49	58,16		
Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag	31,25	1.596,00	-10,25	-0,06	-0,49	-3,16		
Verlustvortrag	-1.597,98	-1.566,73	29,27					
<b>ausgewählte Posten</b>	<b>der Bilanz</b>				<b>–</b>			
Bilanzsumme	10.391,27	123,56	44,69	Gemäß § 22 Abs. 1 Vereinsgesetz entfällt die Verpflichtung zur Aufstellung eines Jahresabschlusses (Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung, Anhang), wenn der Schwellenwert von 1,00 Mio. EUR gewöhnlicher Einnahmen oder gewöhnlicher Ausgaben in zwei aufeinanderfolgenden Rechnungsjahren nicht überschritten wird.				
<b>Aktiva</b>								
noch nicht abrechenbare Leistungen	7.369,77	0,00	0,00					
<b>Passiva</b>								
(negatives) Eigenkapital	-1.566,73	34,17	19,02					
erhaltene Anzahlungen für Projekte	11.524,90	0,00						

Quellen: Jahresabschlüsse des Vereins AEI 2017 bis 2022

Das hohe negative Eigenkapital im Jahr 2017 ergab sich vor allem aus den Verlusten der Jahre 2011, 2012 und 2014. In den Jahren 2013, 2015 und 2017 konnte der Verein Jahresüberschüsse von insgesamt rd. 90.000 EUR erzielen, die jedoch nicht die Verlustvorträge abdecken konnten. In seinen Berichten wies der Abschlussprüfer bereits seit dem Geschäftsjahr 2015<sup>120</sup> auf die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs (§ 22 Abs. 1 Z 1 Unternehmensreorganisationsgesetz) hin. Die Geschäftsführung wurde regelmäßig mit Schreiben darüber in Kenntnis gesetzt.

Im Jahr 2018 entstand beim Verein AEI durch den Betriebsübergang auf die AEI GmbH buchhalterisch ein Ertrag in Höhe von rd. 1,4 Mio. EUR.<sup>121</sup> Dadurch konnte das negative Eigenkapital ausgeglichen und der Verein AEI saniert werden.

<sup>120</sup> Für die Zeit davor lagen dem RH keine Berichte des Abschlussprüfers vor.

<sup>121</sup> In den 1,64 Mio. EUR waren 200.000 EUR Zuschuss des Innenministeriums enthalten, sodass der Firmenwert in der AEI GmbH 1,4 Mio. EUR betrug.



(c) Im überprüften Zeitraum wies der Verein AEI keine Personalkosten aus. Die Aufwendungen enthielten auch keine Miet- und Betriebskosten. Diese trug zur Gänze die AEI GmbH und verrechnete sie dem Verein AEI. Die Verrechnung von Aufwendungen der AEI GmbH an den Verein AEI erfolgte zuletzt im Jahr 2019 für die Jahre 2017 und 2018.

Seit dem Betriebsübergang 2018 verfügte der Verein AEI über keine Einnahmen aus Projekten mehr. Seine Ausgaben finanzierte er über eine Funktionsumlage von der AEI GmbH. Die AEI GmbH verrechnete dem Verein AEI seit dem Jahr 2020 keine Kosten mehr, etwa Miet- oder Betriebskosten.<sup>122</sup> Trotz Funktionsumlage wies der Verein AEI bereits ab dem Jahr 2019 Verluste aus.

(d) Nachdem am 20. Oktober 2022 das Insolvenzverfahren über die AEI GmbH eröffnet wurde, konnte sie keine weiteren Zahlungen an den Verein AEI leisten bzw. ihm nicht mehr ihre Infrastruktur zur Verfügung stellen. Die von einem Rechtsanwalt im August 2022 erstellte Risikoanalyse zur aktuellen Lage der Agentur AEI enthielt folgende Einschätzung: „Ist der Verein tatsächlich zur Gänze von der Finanzierung durch die GmbH abhängig und hat der Verein aber auch eigene Verbindlichkeiten, so würde eine Insolvenz der GmbH mit hoher Wahrscheinlichkeit auch eine Insolvenz des Vereins verursachen.“ (TZ 23)

(2) AEI GmbH

(a) Die 2006 gegründete AEI GmbH wickelte bis zum Jahr 2018 selbst keine Projekte ab (TZ 16). Sie stellte jedoch dem Verein AEI ihre Infrastruktur, Personal und Büroräumlichkeiten gegen Entgelt zur Verfügung.

<sup>122</sup> Funktionsumlage von AEI GmbH an Verein AEI: 2019: 50.000 EUR und 2020 bis 2021 je 25.000 EUR; sonstige Aufwendungen Verein AEI: 2019: 60.057 EUR, 2020: 35.062 EUR, 2021: 25.488 EUR



Die Gebarung der AEI GmbH entwickelte sich wie folgt:<sup>123</sup>

Tabelle 9: Gebarung AEI GmbH

Gebarung AEI GmbH					
	2017	2018	2019	2020	2021
in 1.000 EUR					
<b>ausgewählte Posten der Gewinn- und Verlustrechnung</b>					
Umsatzerlöse	842,39	5.638,34	5.254,57	4.786,17	1.724,18
Veränderung des Bestands an noch nicht abrechenbaren Leistungen	26,16	-198,41	-619,33	2.235,19	3.386,54
Aufwendungen für bezogene Leistungen	0,23	4.342,47	3.066,32	6.238,03	4.083,39
Personalaufwand	765,99	873,98	1.048,55	852,67	859,65
sonstige betriebliche Aufwendungen	99,24	548,16	730,29	-8,06	216,65
Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag	0,00	-467,49	-366,87	-118,34	-182,25
Verlustvortrag	-17,45	-17,45	-484,93	-851,81	-970,15
<b>ausgewählte Posten der Bilanz</b>					
Bilanzsumme	580,76	2.069,23	8.302,43	4.670,10	5.409,41
<b>Aktiva</b>					
Firmenwert <sup>1</sup>	-	1.294,18	1.150,38	1.006,58	862,79
noch nicht abrechenbare Leistungen	36,43	392,88	601,29	145,85	383,42
Kassenbestand, Guthaben bei Kreditinstituten	456,40	94,62	6.107,30	3.249,93	3.815,96
<b>Passiva</b>					
(negatives) Eigenkapital	17,55	-449,94	-816,81	-935,15	-1.117,40
erhaltene Anzahlungen auf Bestellungen	244,96	2.074,80	8.216,11	5.017,34	6.202,08

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Jahresabschlüsse der AEI GmbH 2017 bis 2021

<sup>1</sup> Firmenwert laut korrigierten Jahresabschlüssen 2018 und 2019

Die Anzahl der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer stieg von 2015 bis 2018 von sechs auf 26. Ob diese Erhöhung im Jahr 2016 oder 2017 erfolgte, war aus den beim Firmenbuch eingereichten Jahresabschlüssen nicht nachvollziehbar.

(b) In den Jahren 2006 bis 2008 erwirtschaftete die AEI GmbH Verluste. Im Jahr 2009 konnte sie durch einen Gewinn den Verlustvortrag von 27.130 EUR auf 17.449 EUR reduzieren. Dieser Verlustvortrag blieb bis zum Jahr 2017 unverändert, da die AEI GmbH bis dahin sämtliche Aufwendungen an den Verein AEI weiterverrechnen konnte.

<sup>123</sup> Der Jahresabschluss der AEI GmbH für 2022 lag dem RH zur Zeit der Berichtserstellung nicht vor.



(3) Die Jahresabschlüsse 2017 und 2018 waren aufgrund des Betriebsübergangs vom Verein AEI auf die AEI GmbH im Februar 2018 nicht vergleichbar ([TZ 29](#), [TZ 30](#), [TZ 31](#)). Eine entsprechende Erläuterung im Anhang der Jahresabschlüsse gemäß § 223 Unternehmensgesetzbuch unterblieb.

Nach Übertragung des operativen Betriebs und der Projekte vom Verein AEI im Jahr 2018 erwirtschaftete die AEI GmbH regelmäßig negative Betriebsergebnisse, sodass sich das Eigenkapital von rd. 17.550 EUR (2017) auf rd. -1,12 Mio. EUR (2021) verschlechterte. Die Berichte des Wirtschaftsprüfers zur Prüfung des Jahresabschlusses in den Jahren 2018 bis 2021 enthielten bereits Hinweise, dass die Voraussetzungen für die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs gemäß § 22 Abs. 1 Z 1 Unternehmensreorganisationsgesetz gegeben waren. Der Wirtschaftsprüfer kam damit der Ausübung seiner Berichtspflicht gemäß § 273 Unternehmensgesetzbuch nach. Die Geschäftsführerin stellte gemäß den Angaben im Anhang zu den Jahresabschlüssen neue Projekte in Aussicht, weshalb eine Überschuldung im Sinne des Insolvenzrechts nicht vorliege. Diese Prognosen nahmen auch die Generalversammlung und der Aufsichtsrat der AEI GmbH zur Kenntnis. Ob diese Prognosen auch tatsächlich eintraten und zu einer Verbesserung der finanziellen Lage führten, hinterfragten sie in den Folgejahren nicht.

Nur der Aufsichtsratsvorsitzende richtete in seinem Schreiben vom Mai 2020 Fragen zum Jahresabschluss 2019 an Teilnehmende der Mitgliederversammlung des Vereins AEI ([TZ 9](#)).

Im März 2022 lag erstmals eine Fortbestehensprognose vor, die von einem externen Unternehmensberater erstellt wurde ([TZ 25](#)). Am 20. Oktober 2022 wurde das Insolvenzverfahren über die AEI GmbH eröffnet.

24.2 Der RH wies darauf hin, dass insbesondere beim Verein AEI der Aufbau der Jahresabschlüsse, einzelne Positionen und ausgewiesene Beträge im überprüften Zeitraum teilweise nicht nachvollziehbar waren.

Der RH hielt kritisch fest, dass sowohl der Verein AEI als auch die AEI GmbH in ihren Jahresabschlüssen 2018 bzw. in deren Anhängen nicht auf den Betriebsübergang vom Verein auf die GmbH hinwiesen. § 223 Unternehmensgesetzbuch sah diese Information vor, um einen Vergleich mit den Vorjahreszahlen zu ermöglichen. In den Jahresabschlüssen der AEI GmbH für 2016 und 2017 fehlten überdies die gemäß Unternehmensgesetzbuch vorgesehenen Angaben über die Anzahl der Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer.

Der RH hielt fest, dass der Verein AEI aufgrund von Verlusten aus den Jahren 2011, 2012 und 2014 ein hohes negatives Eigenkapital aufwies, das mit den Jahresüberschüssen der Folgejahre nicht ausgeglichen werden konnte. Erst durch den Betriebs-



Übergang auf die AEI GmbH konnte der Verein AEI kurzfristig saniert werden. Infolge des im Oktober 2022 eingeleiteten Insolvenzverfahrens der AEI GmbH konnten die Infrastruktur (Büros), aber auch Personal der AEI GmbH vom Verein nicht mehr genutzt werden. Zudem entfiel die Funktionsumlage der AEI GmbH an den Verein AEI, die wesentlich zur Verlustabdeckung beigetragen hatte.

Der RH kritisierte, dass die Organe der AEI GmbH trotz Vermutung eines Reorganisationsbedarfs keine für ihn erkennbaren Sanierungsmaßnahmen einleiteten, um eine Verbesserung der finanziellen Lage der AEI GmbH zu bewirken. Der Aufsichtsrat und die Generalversammlung nahmen die Prognosen der Geschäftsführung lediglich zur Kenntnis, ohne sie zu verifizieren oder eventuell notwendige Sanierungsmaßnahmen einzufordern. Eine Fortbestehensprognose wurde erst im Jahr 2022 beauftragt und erstellt.

Der RH verwies dazu auf seine Empfehlungen zur Beteiligungsverwaltung in TZ 6.

24.3 (a) Laut Stellungnahme des Vereins AEI seien die in Tabelle 8 (Gebarung Verein AEI) ausgewiesenen Zahlen nicht nachvollziehbar und falsch. Beispielsweise weise der RH in den Jahren 2018 und 2019 ein negatives Eigenkapital aus. Das könne insofern nicht stimmen, da eine sogenannte Funktionsumlage von der AEI GmbH an den Verein AEI überwiesen worden sei, sodass dieser ausgeglichen bilanziert habe. In den Jahren 2006 bis 2017 sei die Funktionsumlage vom Verein AEI an die AEI GmbH erfolgt.

Welche Ursachen für das negative Eigenkapital verantwortlich gewesen seien, sei im Bericht des gerichtlich beeideten Sachverständigen und in diversen Protokollen der AEI belegt.

(b) Der Verein AEI wies in seiner Stellungnahme zudem darauf hin, dass die Insolvenz der AEI GmbH die logische Konsequenz aufgrund der Bankschließungen durch die Staatsanwaltschaft Wien am 20. Juli 2022 gewesen sei.

Die erste Fortbestehensprognose sei im Rahmen des Sachverständigengutachtens im Jahr 2017 erstellt worden, nicht – wie der RH festhalte – erstmals im März 2022.

(c) Laut Verein AEI seien die Zahlen in Tabelle 9 (Gebarung AEI GmbH) ebenso teilweise nicht nachvollziehbar und falsch, dies betreffe insbesondere die Entwicklung des negativen Eigenkapitals ab dem Jahr 2017.

(d) Der Verein AEI verwies im Zusammenhang mit dem Hinweis der Wirtschaftsprüfer auf einen möglichen Reorganisationsbedarf auf einen Auszug der Protokolle sowie die rechtliche Expertise einer beauftragten Rechtsanwaltskanzlei.



- 24.4 (a) Der RH wies gegenüber dem Verein AEI erneut darauf hin, dass sämtliche in Tabelle 8 ausgewiesenen Beträge den genehmigten und beim Firmenbuch hinterlegten Jahresabschlüssen entstammten (TZ 20). Er stellte überdies richtig, dass Tabelle 8 für die Jahre 2018 und 2019 kein negatives Eigenkapital auswies. Insofern konnte er die Stellungnahme des Vereins AEI nicht nachvollziehen.
- (b) Der RH entgegnete dem Verein AEI, dass ihm ausschließlich ein Bewertungsgutachten vorlag, das mit 20. Dezember 2017 datiert war. Der Verein AEI übermittelte auch keine ergänzende Beilage. Der RH verwies dazu auf seine Ausführungen in TZ 1.
- (c) Der RH konnte mangels prüfbarer Argumente und angesichts fehlender Detailangaben die Aussage des Vereins AEI zur Tabelle 9, wonach die Zahlen teilweise nicht nachvollziehbar und falsch seien, nicht nachvollziehen und verwies auf seine Ausführungen in TZ 1 und TZ 20.

## Fortbestehensprognose

- 25.1 Gemäß § 1 Abs. 3 bzw. § 22 Abs. 1 Z 1 Unternehmensreorganisationsgesetz war ein Reorganisationsbedarf insbesondere bei einer vorausschauend feststellbaren, wesentlichen und nachhaltigen Verschlechterung der Eigenmittelquote (auf weniger als 8 %) und einer fiktiven Schuldentlastungsdauer von über 15 Jahren vermutet. Die AEI GmbH wies seit dem Jahr 2018 ein negatives Eigenkapital und daraus folgend eine negative Eigenmittelquote auf, die sich stetig verschlechterte (TZ 24). Im Jahr 2022 beauftragte sie einen Unternehmensberater mit der Erstellung einer Fortbestehensprognose. Diese wurde am 17. März 2022 vorgelegt.

In seinem Arbeitsauftrag führte der Unternehmensberater an, er habe „[...] ausschließlich die Gesamtplausibilität der vorgelegten Informationen betrachtet und bewertet, jedoch keine Prüfungsaufgaben durchgeführt.“

Gemäß Unternehmensberater lag die Ursache für die „Krise“ darin, dass u.a. „die Gemeinkosten – insbesondere im Verwaltungsbereich – für die tatsächliche Auftragslage deutlich zu hoch waren.“ Als mögliche Sanierungsmaßnahme enthielt die Fortbestehensprognose u.a. folgenden Vorschlag: „Finanztechnisch ergibt sich die Situation, dass die AEI zukünftig sämtliche Fixkosten in Direktkosten (d.h. finanziert durch die EU) verrechnet, weshalb das Einkommen der AEI (= indirekte Kosten bzw. TMC<sup>124</sup>) für die weitere Sanierung und die weitere Entwicklung der AEI verwendet werden kann.“

<sup>124</sup> TMC = Twinning Management Costs



Unter Zugrundelegung dieser Sanierungsmaßnahmen wurden in den Planrechnungen 2022 bis 2025 u.a. folgende Annahmen getroffen:

- Erhöhung der Umsatzerlöse von 2021 auf 2022 um 32 % und von 2022 auf 2023 eine Verminderung um 22 % sowie in den Folgejahren eine stetige Erhöhung um jeweils 5 %,
- Rückgang des Personalaufwands von 2021 auf 2022 um 65 % und in den Folgejahren stetige Erhöhung um jeweils 5 %,
- Rückgang der betrieblichen Aufwendungen von 2021 auf 2022 um 21 % und in den Folgejahren stetige Erhöhung um jeweils 5 %,
- beinahe Verdreifachung der Forderungen und der sonstigen Vermögensgegenstände von 2021 auf 2022 und in den Folgejahren stetige Erhöhung um jeweils 5 %,
- Erhöhung der erhaltenen Anzahlungen von 2021 auf 2022 um 29 % und von 2022 auf 2023 eine Verminderung um 25 % sowie in den Folgejahren keine Veränderung zum Stand von 2023.

Laut Fortbestehensprognose war davon auszugehen, dass der Großteil der Projektverträge unverändert blieb und dass Twinning-Projekte nach wie vor „das Hauptstandbein“ der AEI GmbH bildeten, wofür eine Mandatierung notwendig war (TZ 4).

25.2 Der RH hielt kritisch fest, dass der Fortbestehensprognose im Jahr 2022 keine Prüfungshandlungen zugrunde lagen. Er kritisierte darüber hinaus, dass der Verein AEI – als Alleingesellschafter der AEI GmbH – diese Fortbestehensprognose, der keine tiefergehenden Prüfungshandlungen des Unternehmensberaters zugrunde lagen, zur Kenntnis nahm.

Der RH konnte das Ergebnis der Fortbestehensprognose nicht nachvollziehen, zumal bereits die Grundlagen zur Erreichung der dargestellten Zahlen, etwa in welche EU-Projekte sämtliche Fixkosten als Direktkosten verrechnet werden konnten, fehlten. Nach Ansicht des RH war eine direkte Verrechnung sämtlicher Fixkosten auf Projekte nicht vorgesehen, da ein Teil dieser Kosten gemäß Förderbestimmungen grundsätzlich durch die Management Fees abgedeckt werden sollte.

25.3 (a) Laut Stellungnahme des Vereins AEI sei die erste Fortbestehensprognose im Rahmen des Sachverständigengutachtens im Jahr 2017 im Zusammenhang mit dem Bewertungsgutachten eines gerichtlich beeideten Sachverständigen erstellt worden, nicht – wie der RH festhalte – im Jahr 2022.

Die Aussage des RH, wonach „das Hauptstandbein“ der AEI GmbH nach wie vor Twinning-Projekte seien, wofür eine Mandatierung notwendig sei, entspreche laut Verein AEI definitiv nicht der Wahrheit. In der „Strategie AEI 2025“ (Stand September 2020) und zu den Ausführungen der Bilanz sei explizit darauf hingewiesen



worden, dass zukünftig auf eine Ausrichtung auf große Grant-Projekte mit einem internationalen Expertennetzwerk Wert gelegt werden würde.

(b) Der Verein AEI bestritt in seiner Stellungnahme, dass eine direkte Verrechnung sämtlicher Fixkosten auf Projekte nicht vorgesehen gewesen sei, da es Förderschienen gebe, die die AEI vermehrt abgewickelt habe, in denen eine direkte Verrechnung von Kosten möglich sei.

- 25.4 (a) Der RH entgegnete dem Verein AEI, dass ihm ausschließlich ein Bewertungsgutachten vorlag, das mit 20. Dezember 2017 datiert war. Er verwies dazu auf seine Ausführungen in TZ 1.

Weiters stellte der RH klar, dass die Aussage, wonach Twinning-Projekte nach wie vor „das Hauptstandbein“ der AEI GmbH gebildet hätten, ein Zitat aus der Fortbestehensprognose des Unternehmensberaters war, den die AEI GmbH beauftragt hatte.

(b) Der RH wies darauf hin, dass die Ausführungen zur direkten Verrechnung sämtlicher Fixkosten auf Projekte der Fortbestehensprognose des Unternehmensberaters entstammten. Die Stellungnahme des Vereins AEI zur Verrechnung von Fixkosten als Direktkosten war unkonkret und mangels vorgelegter Beilagen weder prüfbar noch nachvollziehbar. Er hielt seine Feststellung daher aufrecht und verwies dazu auf TZ 1.



## Bilanzkorrektur

26.1 (1) Am 5. April 2022 legte die AEI GmbH dem Firmenbuchgericht die korrigierten Versionen der Jahresabschlüsse für die Jahre 2018<sup>125</sup> und 2019<sup>126</sup> vor.

Die folgende Tabelle zeigt, welche Jahresabschlussposten von der Korrektur betrofen waren:

Tabelle 10: Jahresabschlüsse AEI GmbH 2018 und 2019; vor und nach Korrektur

	2018	2018 korrigiert	2019	2019 korrigiert
	in Mio. EUR			
<b>Bilanz</b>				
Bilanzsumme	9,19	2,07	15,36	8,30
<i>davon AKTIVA:</i>				
noch nicht abrechenbare Leistungen	6,60	0,39	6,96	0,60
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	0,91	n.a.	0,87	0,17
<i>davon PASSIVA:</i>				
negatives Eigenkapital	-0,33	-0,45	-0,41	-0,82
erhaltene Anzahlungen auf Bestellungen	9,20	2,07	15,41	8,22
<b>Gewinn- und Verlustrechnung</b>				
Umsatzerlöse	6,78	5,64	5,14	5,25
Veränderung des Bestands an noch nicht abrechenbaren Leistungen	-1,34	-0,20	-0,64	-0,62
Aufwendungen für bezogene Leistungen	4,34	4,34	2,93	3,07
sonstige betriebliche Aufwendungen	0,43	0,55	0,45	0,73
Jahresfehlbetrag	-0,35	-0,47	-0,09	-0,37

n.a. = not available

Quellen: Verein AEI; AEI GmbH

Die Anhänge zu den korrigierten Jahresabschlüssen der Jahre 2018 und 2019 enthielten im Einklang mit dem Unternehmensgesetzbuch<sup>127</sup> Ausführungen zu den Änderungen von Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden: „Es wurde eine Saldierung von erhaltenen Anzahlungen (so weit möglich) mit den in den Vorräten aktivierte noch nicht abrechenbaren Leistungen vorgenommen.“

Für den Bilanzausweis von erhaltenen Anzahlungen bestand ein Wahlrecht. Diese konnten so wie in den ursprünglichen Jahresabschlüssen 2018 und 2019 auf der Passivseite als Verbindlichkeiten ausgewiesen werden oder mit Vorräten aus noch

<sup>125</sup> eingereicht am 20. Mai 2019

<sup>126</sup> eingereicht am 20. Juni 2020

<sup>127</sup> § 237 Abs. 1 Z 1 Unternehmensgesetzbuch verlangt keine Offenlegung der Gründe einer Bilanzkorrektur.



nicht abgerechneten Leistungen saldiert werden (in den Jahresabschlüssen seit der Bilanzkorrektur). Bei dieser Saldierungsmethode gemäß § 225 Abs. 6 Unternehmensgesetzbuch waren die erhaltenen Anzahlungen offen und damit nachvollziehbar abzusetzen. Dies erfolgte in den Jahresabschlüssen der AEI GmbH ab dem Jahr 2018 nicht. Da es bei dieser Methode zu einer Verminderung der Bilanzsumme kam, konnte dies u.a. Auswirkungen auf die Größenklassen einer Kapitalgesellschaft und die Kennzahlen gemäß Unternehmensreorganisationsgesetz<sup>128</sup> haben. Beides traf bei der AEI GmbH nicht zu. Weiterführende Erklärungen, aus welchem Grund der Bilanzausweis insbesondere dieser Posten nunmehr saldiert erfolgte, waren weder den Wirtschaftsprüferberichten noch den Jahresabschlüssen zu entnehmen. Somit konnte der RH die Beweggründe aufgrund der ihm zur Verfügung stehenden Unterlagen nicht nachvollziehen.

(2) Der RH hatte mangels vorliegender Protokolle keine Kenntnis darüber, ob im Jahr 2022 eine Generalversammlung der AEI GmbH stattgefunden hatte, in der die korrigierten Jahresabschlüsse festgestellt wurden.

26.2 Der RH wies darauf hin, dass die AEI GmbH Änderungen der Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden in den Anhängen der Jahresabschlüsse nicht erläuterte. Der RH konnte die Beweggründe aufgrund der ihm zur Verfügung stehenden Unterlagen nicht nachvollziehen.

Der RH kritisierte, dass die erhaltenen Anzahlungen in der Bilanz der AEI GmbH – entgegen dem Unternehmensgesetzbuch – nicht nachvollziehbar von den Vorräten aus noch nicht abgerechneten Leistungen abgesetzt wurden. Dadurch war in der Bilanz nicht erkennbar, in welcher Höhe die Verminderung der Bilanzsumme auf die Saldierung der erhaltenen Anzahlungen zurückzuführen war.

Zur Verletzung der Bestimmungen gemäß § 225 Abs. 6 Unternehmensgesetzbuch im Zusammenhang mit der Saldierung erhaltener Anzahlungen verwies der RH auf seine Empfehlungen zur Beteiligungsverwaltung in TZ 6.

<sup>128</sup> Es kam zu einer Erhöhung des negativen Eigenkapitals und einer Verbesserung der Schuldentlastungsdauer gemäß Unternehmensreorganisationsgesetz. Die Vermutung eines Reorganisationsbedarfs war nach wie vor gegeben, weil sowohl die Schuldentlastungsdauer als auch die Eigenmittelquote deutlich vom gesetzlich vorgegebenen Rahmen abwichen.



## Buchführung

- 27.1 Nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die vom RH auf Basis der ihm vorliegenden Unterlagen festgestellten Mängel in der Buchführung der Agentur AEI:

Tabelle 11: Qualität der Buchführung

Zeitraum	Mangel	Sachverhalt
2017 bis 2021	Rechnungslegung ohne vertraglich vereinbarte Leistungsunterlagen	<p><b>Abrechnung von Aufwandsentschädigungen</b></p> <p>Die Abrechnung der von der Generalsekretärin bzw. Kassierin (Personalunion) an den Verein AEI erbrachten Leistungen erfolgte seit 2017 über ein drittes Unternehmen. Dem RH lag keine Vereinbarung zwischen dem rechnungslegenden Unternehmen und dem Verein AEI vor, wonach die Arbeitsleistung der Generalsekretärin bzw. der Kassierin dem Verein AEI gegen Entgelt zur Verfügung gestellt wird.</p>
2017 bis 2022	unzureichende Buchungstexte und Belege	<p><b>Buchhaltungsunterlagen der Agentur AEI</b></p> <p>Inhalt und Leistung der zugrunde liegenden Buchungen sowie Umbuchungen und Abgrenzungen waren nicht durchgängig nachvollziehbar.</p> <p>Zum Beispiel ließen Rechnungen der Außenstelle der Agentur AEI in Zagreb offen, wofür sie gelegt wurden. Viele Buchungen für oftmals runde Beträge enthielten etwa den Buchungstext „It. Mail vom ...“ und bezogen sich auf Barauszahlungen bzw. Scheckauszahlungen. Zugrunde liegende Verträge fehlten ebenso wie Abrechnungen. Dies betraf insbesondere Reisekosten und Übersetzungskosten.</p>
2018 und 2019	unzureichende Belege, daher keine Kostenwahrheit gewährleistet	<p><b>Kostenvorschüsse</b></p> <p>Die Agentur AEI zahlte im Rahmen von ISF-Projekten an Expertinnen und Experten Kostenvorschüsse von rd. 161.000 EUR aus. Die Nachvollziehbarkeit der gewährten Kostenvorschüsse durch tatsächliche Kostenabrechnungen war nicht gewährleistet.</p>
2018 bis 2020	teilweise falsche Kostenzuordnung	<p>Einem Experten wurden im Rahmen von ISF-Projekten in den Jahren 2018 und 2019 rd. 112.000 EUR ausbezahlt. Im Jahr 2019 vereinbarte die Agentur AEI mit diesem eine Rückzahlung von 43.000 EUR dieser Vorschüsse. Die Verbuchung der Kostenvorschüsse erfolgte teilweise nicht auf den dafür vorgesehenen Aufwandskonten (Reisekosten anstatt Sach- bzw. sonstiger Aufwand) und war nicht den richtigen Projekten zugeordnet.</p>
	keine näheren Angaben im Anhang gemäß § 237 Abs. 1 Z 4 UGB; dadurch nicht nachvollziehbar	<p><b>Rückstellungen AEI GmbH</b></p> <p>Eine in den Jahren 2018 und 2019 gebildete Rückstellung in Höhe von insgesamt rd. 542.000 EUR wurde in den Jahresabschlüssen entgegen § 237 Abs. 1 Z 4 UGB nicht näher erörtert.</p>
	Verletzung der Bilanzklarheit durch falsche Zuordnung	<p>Die Auflösung eines Betrags von 500.000 EUR im Jahr 2020 erfolgte nicht unter dem in § 231 Abs. 2 UGB vorgesehenen Posten „sonstige betriebliche Erträge“. Sie wurde als „Aufwandsentlastung“ in den „sonstigen betrieblichen Aufwendungen“ verbucht, sodass dieser Bilanzposten in Summe einen Ertrag statt eines Aufwands aufwies.</p>

ISF = Internal Security Fonds (Fonds für innere Sicherheit)

UGB = Unternehmensgesetzbuch

Quelle: Agentur AEI



- 27.2 Der RH stellte fest, dass aus den ihm vorliegenden Buchhaltungsunterlagen der Agentur AEI nicht nachvollziehbar war, welche Kosten die Agentur AEI tatsächlich mit den Projektvorschüssen an die Expertinnen und Experten beglich.

Er kritisierte überdies, dass die Verbuchung der gewährten Kostenvorschüsse

- nicht auf den dafür sachlich vorgesehenen Aufwandskonten erfolgte (Reisekosten- aufwand anstatt Sach- bzw. sonstiger Aufwand) und
- nicht jenen Projekten zugeordnet war, die auf den Anträgen der Kostenvorschüsse angegeben waren.

Weiters kritisierte der RH, dass die Verbuchung der Rückzahlung der Kostenvorschüsse nicht korrekt den betroffenen Projekten zugeordnet wurde.

Er bemängelte ferner, dass für ihn aus den Buchhaltungsunterlagen der Agentur AEI Inhalt und Leistung der zugrunde liegenden Buchungen sowie Umbuchungen und Abgrenzungen nicht durchgängig nachvollziehbar waren.

Der RH stellte überdies fest, dass in den Jahresabschlüssen 2018 und 2019 eine Dotierung einer sonstigen Rückstellung in Höhe von insgesamt rd. 542.000 EUR erfolgte, die im Jahr 2020 in Höhe von 500.000 EUR aufgelöst wurde. Er bemängelte, dass die Ursache für diese Rückstellung aus den ihm vorliegenden Unterlagen nicht nachvollziehbar war. Auch eine Angabe in den Jahresabschlüssen fehlte. Diese Angabe hätte gemäß § 237 Abs. 1 Z 4 Unternehmensgesetzbuch erfolgen müssen, da es sich um Aufwands- bzw. Ertragsposten von außerordentlicher Größenordnung handelte.

Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins in ihrem Einflussbereich künftig darauf zu achten, dass Aufwands- und Ertragsposten von außerordentlicher Größenordnung entsprechend den gesetzlichen Vorschriften im Jahresabschluss erläutert werden. Dies wäre durch Steuerungs- und Kontrollmechanismen im Sinne eines Beteiligungsmanagements zu gewährleisten.

Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung in TZ 6 zur Beteiligungsverwaltung.

Der RH kritisierte, dass der Ausweis der Rückstellungsauflösung in Höhe von 500.000 EUR nicht unter dem dafür vorgesehenen Gewinn- und Verlustrechnungs-posten erfolgte. Die Auflösung wurde als „Aufwandsentlastung“ in den „sonstigen betrieblichen Aufwendungen“ verbucht, sodass dieser Bilanzposten in Summe einen Ertrag aufwies und das Bilanzbild verzerrte.



Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins in ihrem Einflussbereich künftig darauf zu achten, die Auflösung von Rückstellungen jedenfalls bei den gemäß § 231 Unternehmensgesetzbuch vorgesehenen Gewinn- und Verlustrechnungsposten auszuweisen. Dies wäre durch Steuerungs- und Kontrollmechanismen im Sinne eines wirksamen Beteiligungsmanagements sicherzustellen.

Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung in TZ 6 zur Beteiligungsverwaltung.

27.3 (1) (a) Der Verein AEI merkte in seiner Stellungnahme zur Abrechnung von Aufwandsentschädigungen über ein drittes Unternehmen an, dass es darüber eine schriftliche Kooperationsvereinbarung, datiert mit Jänner 2016, zwischen der AEI und dem dritten Unternehmen gebe. Diese Vereinbarung sei dem RH in elektronischer Form zur Verfügung gestanden. Der Verein AEI verwies diesbezüglich auf die Besprechung vom 4. Juli 2024.

(b) Weiters wies der Verein AEI die Feststellungen des RH, wonach Belege für Auszahlungen der Agentur AEI unzureichend oder nicht vorhanden waren, als falsch zurück und wiederholte seinen Hinweis auf die Original-Projektunterlagen und die Buchhaltungsunterlagen, die dem RH uneingeschränkt zugänglich gewesen seien.

Zur Feststellung der teilweise falschen Kostenzuordnung merkte der Verein AEI an, dass dies ein Irrtum des RH sei, da die AEI laufend Reisekosten, Dolmetschkosten, Honorare usw. zu begleichen gehabt habe, die keine direkte Projektzuordnung oder -abrechnung bzw. keine förderfähigen Kosten gegenüber dem Auftraggeber dargestellt hätten. Insofern sei diese Aussage des RH falsch.

(c) Laut Verein AEI seien sämtliche Abrechnungen der Kostenvorschüsse in der jeweiligen originalen Projektbuchhaltung vorhanden. Wären diese nicht 100 % belegbar, hätte die AEI keiner Auditprüfung standgehalten. Auch diese Unterlagen seien dem RH uneingeschränkt zur Einsichtnahme zur Verfügung gestanden, darauf sei auch in der gemeinsamen Besprechung am 8. Mai 2024 hingewiesen worden.

(2) Die Stellungnahme des Innenministeriums entsprach jener zu TZ 6.

27.4 (a) Der RH verwies gegenüber dem Verein AEI erneut auf seine Ausführungen in TZ 1 und merkte insbesondere an, dass er keine Kenntnis über den Inhalt einer allfällig vorliegenden Kooperationsvereinbarung hatte, da ihm diese weder im Zuge seiner Prüfungshandlungen vorgelegt noch vom Verein AEI als Beilage zu seiner Stellungnahme übermittelt wurde. Die den Zahlungen zugrunde liegenden Rechnungen verwiesen auf einen Vorstandsbeschluss, aber auf keine Kooperationsvereinbarung zwischen der Agentur AEI und einem externen Dritten, der die Leistungen der Gene-



ralsekretärin (z.B. Geschäftsführung, Projektleitung, Projektanbahnung) gegen Entgelt zur Verfügung stellte.

(b) Seinen Feststellungen zur Belegqualität lagen dem RH ausreichend Stichproben aus dem Belegwesen der Agentur AEI zugrunde. Dies traf ebenso auf seine Feststellung über die teilweise falsche Kostenzuordnung zu, bei der etwa Reisekosten für das Projekt A dem Projekt B zugeordnet und folglich auch im falschen Projekt abgerechnet wurden.

Der RH hielt seine Feststellungen daher aufrecht.

(c) Der RH verwies dazu auf seine Ausführungen in TZ 1 sowie TZ 19. Er merkte ferner an, dass nicht nachvollziehbar war, in welcher Form die Agentur AEI Auditprüfungen standgehalten hatte und in welchem Zeitraum die angesprochenen Auditprüfungen erfolgt waren.

## Schadensfall

28.1 Im November 2017 tätigte der Verein AEI zwei Zahlungen (81.650 EUR und 46.820 EUR), die laut Buchungstext mit einem „Kapitalbesitzankauf“ in Zusammenhang standen. Den Buchungen lagen lediglich handschriftliche Vermerke als Beleg zugrunde.

Der Betrag in Höhe von 81.650 EUR wurde an den Verein AEI rücküberwiesen. Die Zahlung von 46.820 EUR blieb als vermerkter Schadensfall mit dem Buchungstext „Betrugsfall“ für den Verein AEI aufwandswirksam. Dieser wurde vom Wirtschaftsprüfer in seinem Prüfungsurteil zum Jahresabschluss 2017 ohne weitere Erläuterung als „betrügerischer Angriff von außen“ bezeichnet.

In der Mitgliederversammlung vom 9. April 2018 erklärte die Generalsekretärin auf Nachfrage des Vertreters des Finanzministeriums, dass der Schaden durch den sogenannten „Geschäftsführertrick“ entstanden sei. Dabei „[...] erging eine Aufforderung zur Zahlungsanweisung per Mail (welche wie von der Generalsekretärin versendet aussah) an die Buchhalterin der AEI. Sämtliche interne Sicherheitsschleifen bei der Freigabe der Überweisung hatten den Betrug nicht erkannt. Trotz sofortiger Meldung an die Bank und die zuständige Stelle im Bundeskriminalamt konnte das Geld nicht mehr zurückgeführt werden.“

Eine weiterführende Befassung mit der Wirksamkeit der internen Kontrollmechanismen bei Zahlungsanweisungen war im Protokoll der Mitgliederversammlung nicht dokumentiert. Ebenso enthielt das Protokoll keine Angaben über die Verbuchung bzw. Bedeckung des finanziellen Schadens.



- 28.2 Der RH kritisierte, dass der Verein AEI im November 2017 Zahlungen in Höhe von rd. 128.000 EUR leistete, die laut Buchungstext dem „Kapitalbesitzankauf“ dienten.

Er hielt kritisch fest, dass der im Jahr 2017 im Verein AEI entstandene bzw. gemäß Buchungstext als „Betrugsfall“ bezeichnete Schadensfall IKS-Mängel bei Zahlungsanweisungen bzw. Auszahlungsabläufen erkennen ließ. Durch die Auszahlung und Buchung ohne Beleg war beispielsweise weder die Grundlage noch der Verwendungszweck der Zahlungen nachvollziehbar.

**Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins in ihrem Einflussbereich auf eine nachvollziehbare Mittelverwendung entsprechend dem Vereins- bzw. Unternehmenszweck hinzuwirken.**

Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung zur Beteiligungsverwaltung in TZ 6.

Im Prüfungsurteil zum Jahresabschluss 2017 wurde auf einen „betrügerischen Angriff von außen“ hingewiesen, ohne die Umstände nachvollziehbar zu erläutern. In der Mitgliederversammlung des Vereins AEI informierte die Generalsekretärin erst auf Nachfrage über das Zustandekommen des Schadens durch den sogenannten Geschäftsführertrick, den auch „sämtliche interne[n] Sicherheitsschleifen“ nicht erkannten. Der RH bemängelte, dass sich die Mitgliederversammlung des Vereins AEI nicht nachweislich mit der Funktionalität und Wirksamkeit der internen Sicherheitschleifen befasste. Ebenso enthielt das Protokoll keine Informationen darüber, zulasten welcher Budgetposition bzw. welcher Projekte die Schadenskompensation verrechnet wurde.



## Betriebsübergang von Verein auf GmbH

### Bewertungsgutachten

- 29.1 (1) Grundlage für den Betriebsübergang vom Verein AEI auf die AEI GmbH war ein Bewertungsgutachten vom 20. Dezember 2017 („Bewertung des Betriebes der Agentur für Europäische Integration und Wirtschaftliche Entwicklung“).<sup>129</sup> Die Bewertung erfolgte zum Stichtag 30. September 2017. Zusätzlich wurde eine Ergänzungsbeurteilung vom 28. Februar 2018 auf Basis der Saldenliste 31. Dezember 2017 erstellt.
- (2) Laut Bewertungsgutachten konnte für den Verein AEI aus Sicht der AEI GmbH als potenziellem Erwerber kein positiver Unternehmenswert ermittelt werden. Die Ertragswertermittlung führte zu einem negativen Ergebnis von -200.000 EUR.
- (3) Das „zu bewertende Unternehmen“ habe laut Bewertungsgutachten 2015 und 2016 ausgeglichene Ergebnisse erzielt. Die im Bewertungsgutachten in einer Tabelle zusammengefasst dargestellten Gewinn- und Verlustrechnungen der Jahre 2015 und 2016 waren, wie der RH feststellte, jedoch jene der AEI GmbH und nicht jene des Vereins AEI. Der Verein AEI erzielte kein ausgeglichenes Ergebnis: Im Jahr 2015 betrug der Jahresüberschuss rd. 39.000 EUR, im Jahr 2016 der Jahresfehlbetrag rd. -153.000 EUR.

Die im Bewertungsgutachten dargestellte Gewinn- und Verlustrechnung für Jänner bis September 2017 enthielt die Werte für den Verein AEI.

- (4) Basis für die Berechnung der Cashflows 2018 bis 2021 war eine vom Verein AEI erstellte Prognoserechnung. Diese enthielt folgende für den RH nicht nachvollziehbare Datenreihen:

- Erhöhung der Mietkosten ab April 2018 um 47 %; im jeweils ersten Quartal der Jahre 2019 bis 2021 wurden wiederum die niedrigeren Mietkosten vor der Mietkostenerhöhung im April 2018 angesetzt.
- Die Verwaltungsgesamtkosten waren von 2018 bis 2021 unverändert mit jeweils rd. 581.000 EUR angesetzt. Sie enthielten gleichbleibende Personalkosten von jährlich rd. 265.000 EUR. Die Projektkosten wiesen ebenfalls Personalkosten aus, die von 2018 bis 2019 um 66 % sanken und ab 2020 0 EUR betrugen.<sup>130</sup>
- Von 2018 bis 2021 waren eine stetige Reduktion der Ausgaben für Projektkosten und für Management Fees sowie eine Abnahme der Einnahmen angeführt. Insgesamt nahmen die Einnahmen, die Projektkosten sowie die Ausgaben für Management Fees von 2018 bis 2021 um mehr als 40 % ab.

<sup>129</sup> Auftraggeber des Gutachtens war der Verein AEI.

<sup>130</sup> Die Verwaltungs- und Personalkosten wurden bis zum Betriebsübergang von der AEI GmbH an den Verein AEI verrechnet. Von 2014 auf 2015 stiegen diese verrechneten Kosten um 13 % und von 2015 auf 2016 um 36 %.



Diese Prognoserechnung bildete auch die Basis für die vom Sachverständigen auf Plausibilität geprüften Plan-Bilanzen und Plan-Gewinn- und Verlustrechnungen.

Von welcher Auftragslage die Prognoserechnung ausging und ob Änderungen in der Projektabwicklung geplant waren, konnte dem Bewertungsgutachten nicht entnommen werden.

(5) In der Fortsetzung der 18. Mitgliederversammlung des Vereins AEI am 26. Jänner 2018 wurde ein Schreiben des Innenministeriums vorgelegt, worin es Folgendes mitteilte: „Das BMI wird keine weiteren Leistungen gegenüber der AEI aus diesem Projekt<sup>131</sup> geltend machen, auf den dem BMI zustehenden Betrag in neue Projektanbahnungen bis zu einer Maximalsumme in Höhe von EUR 200.000 reinvestieren.“  
(TZ 31)

Durch diesen Leistungs- bzw. Forderungsverzicht des Innenministeriums konnte in der Ergänzungsbeurteilung ein Ertragswert von 0 EUR ausgewiesen werden.

Die Ergänzungsbeurteilung vom Februar 2018 merkte dazu Folgendes an:

- „Die Ergänzung erfolgt ausschließlich für Zwecke der Übertragung des Unternehmens im Rahmen eines sogenannten ‚asset deals‘ und wiederum ausschließlich aus Sicht der AEI GmbH.“
- „Eine Überprüfung von Belegen oder sonstigen Unterlagen fand nicht statt. Insbesondere erfolgte keine Überprüfung der vorgelegten Saldenliste zum 31.12.2017, sodass ich von der Vollständigkeit und Richtigkeit aller mir vorgelegten Unterlagen und Informationen ausgehe.“
- Bei der Zusage des Innenministeriums, 200.000 EUR zu reinvestieren, „handelt es sich [...] um einen (indirekten) Zuschuss des Ministeriums in Form eines Verzichts auf zukünftige Forderungen aus zu erbringenden Leistungen.“

29.2 (1) Der RH kritisierte, dass das im Jahr 2017 verfasste Bewertungsgutachten zum Verein AEI in den Gewinn- und Verlustrechnungen 2015 und 2016 die Werte der AEI GmbH abbildete. Die Aussage des Gutachters, dass das zu bewertende Unternehmen in den Jahren 2015 und 2016 ausgeglichene Ergebnisse erzielt habe, bezog sich somit auf das falsche Unternehmen. Das eigentlich zu bewertende Unternehmen – der Verein AEI – erzielte keine ausgeglichenen Ergebnisse.

(2) Der RH wies darauf hin, dass die vom Verein AEI erstellte Prognoserechnung Grundlage für das Bewertungsgutachten war. Die Prognoserechnung basierte jedoch auf für den RH nicht nachvollziehbaren Annahmen, z.B. dass sich die Verwaltungskosten von 2018 bis 2021 nicht verändern würden oder dass die projektbezogenen

<sup>131</sup> Strengthening Law Enforcement in Bosnia and Herzegovina



Verwaltungskosten nach einem Rückgang um 66 % im Jahr 2020 mit 0 EUR ausgewiesen waren.

Der RH kritisierte, dass

- die Organe der AEI GmbH ein Bewertungsgutachten akzeptierten, bei dem der Sachverständige die Bewertungsgrundlagen nicht prüfte und
- insbesondere das Finanzministerium sowie das Innenministerium darauf verzichteten, die Plausibilität des Bewertungsgutachtens, das die Grundlage für den Betriebsübergang war, nicht kritisch hinterfragten.

Er sah dies insbesondere kritisch im Zusammenhang mit dem darauffolgenden Rückzug des Finanzministeriums als stimmberechtigtes Bundesministerium aus dem Verein AEI im Juni 2018 und dem zugesagten Leistungsverzicht bzw. Zuschuss des Innenministeriums an den Verein AEI in Höhe von bis zu 200.000 EUR (TZ 7).

Der RH verwies auf seine Empfehlungen zur Beteiligungsverwaltung in TZ 6.

## Betriebsübergang

30.1

(1) Aufgrund der geänderten Richtlinien der Europäischen Kommission für Twinning-Projekte konnte dem Verein AEI keine weitere Mandatierung zuerkannt werden (TZ 4). Daher beschloss die Mitgliederversammlung des Vereins am 21. Dezember 2017 den Betriebsübergang vom Verein AEI an die AEI GmbH.

(2) Laut Vereinsstatuten bedurften Rechtsgeschäfte zwischen dem Verein AEI und einer anderen Person für ihre Gültigkeit der Zustimmung des Vorstands. Dem RH lag kein Dokument vor, aus dem die Zustimmung des Vorstands zum Betriebsübergang hervorging. In der Geschäftsordnung des Vereins AEI sowie in dessen Statuten war geregelt, dass der Abschluss von Rechtsgeschäften die Unterfertigung von jeweils mindestens zwei Mitgliedern der Geschäftsführung erforderte. Die Geschäftsführung bestand gemäß den Vereinsstatuten aus dem Generalsekretär, dem Schriftführer und dem Kassier.

(3) Am 29. März 2018 unterzeichnete dieselbe Person als Generalsekretärin des Vereins AEI (Verkäufer) sowie als Geschäftsführerin der AEI GmbH (Käuferin) den „Unternehmenskaufvertrag“. Die Übertragung des Kaufgegenstandes erfolgte rückwirkend zum 28. Februar 2018.

30.2

(1) Der RH kritisierte, dass die überprüften Bundesministerien bzw. ihre Vertreterinnen und Vertreter die Unterzeichnung des Unternehmenskaufvertrags durch dieselbe Person auf Käufer- und Verkäuferseite akzeptierten. Diese Interessenkolli-



sion stand im Widerspruch zu anerkannten Corporate Governance Standards bzw. IKS-Grundsätzen (TZ 5).

(2) Weiters wies der RH kritisch darauf hin, dass der Verein AEI beim Betriebsübergang die in den Vereinsstatuten und in der Geschäftsordnung enthaltenen Regelungen nicht einhielt. Er kritisierte insbesondere, dass

- nur ein Mitglied der Geschäftsführung den Unternehmenskaufvertrag unterfertigte; da die Generalsekretärin auch die Funktion der Kassierin im Verein AEI innehatte, wäre jedenfalls die Unterschrift des Schriftführers als einziger verbleibendes Mitglied der Geschäftsführung erforderlich gewesen;
- die Zustimmung des Vorstands zum Betriebsübergang nicht vorlag.

Der RH verwies dazu auf seine Ausführungen und Empfehlungen zur Beteiligungsverwaltung in TZ 6 sowie zur Governance, den Mehrfachfunktionen und der Protokollführung in TZ 5, TZ 11 und TZ 12.

30.3 In seiner Stellungnahme teilte der Verein AEI mit, dass die Mitgliederversammlung (ohne Gegenstimme) den Betriebsübergang am 21. Dezember 2021 genehmigt habe. Die Zustimmung sei aus dem Protokoll vom 21. Dezember 2017, Tagesordnungspunkt 5 ersichtlich. Die Unterschrift sei lediglich ein Formalakt aufgrund des zuvor von der Mitgliederversammlung genehmigten Betriebsübergangs. Der Vorstand sei selbstverständlich in Kenntnis des Rechtsgeschäfts gewesen, zumal sich die AEI GmbH im alleinigen Eigentum des Vereins AEI befunden habe. Diesbezüglich verwies der Verein AEI auf seine Stellungnahme zu TZ 5 (Governance).

30.4 Ergänzend zu seiner Gegenäußerung in TZ 5 stellte der RH gegenüber dem Verein AEI klar, dass die Generalsekretärin des Vereins AEI laut Protokoll der Mitgliederversammlung zur Kaufabwicklung ermächtigt wurde. Inwiefern damit auch die Unterzeichnung des Kaufvertrags für den Verein AEI und die AEI GmbH genehmigt sein konnte, stellte der RH infrage. Dies insbesondere, da die Mehrfachfunktionen der Generalsekretärin im Verein AEI und der AEI GmbH nicht einen entsprechenden Beschluss der AEI GmbH ersetzen konnten. Der RH verwies dazu auf seine Gegenäußerung in TZ 5 Klammerpunkt (b).



## Leistungsverzicht

31.1

(1) Das Innenministerium sagte dem Verein AEI in einem Schreiben aus 2018 zu, dass es „keine weiteren Leistungen gegenüber der AEI“ aus einem Twinning-Projekt bis zu einer Höhe von 200.000 EUR gegenüber dem Verein geltend machen werde. Dadurch sollte der Fehlbetrag, der sich aus der Unternehmensbewertung<sup>132</sup> ergab, ausgeglichen werden (TZ 29).

In der Gewinn- und Verlustrechnung des Vereins AEI war dieser Leistungsverzicht<sup>133</sup> im Jahr 2018 unter den sonstigen betrieblichen Erträgen als „Förderung BMI“ ausgewiesen. In der Bilanz des Jahres 2018 wies der Verein AEI eine Forderung gegenüber dem Innenministerium aus. Durch den Betriebsübergang ging diese Forderung gegenüber dem Innenministerium auf die AEI GmbH über. Sie wies diese im Jahresabschluss 2018 als sonstige Forderung aus (TZ 24).

Das Projekt, auf das sich der Leistungsverzicht bezog, schloss die AEI GmbH im Jahr 2018 ab. Aus den dem RH vorliegenden Unterlagen ging die tatsächliche Höhe des Leistungsverzichts des Innenministeriums nicht hervor. Ebenso wenig lagen dem RH weiterführende Unterlagen vor, z.B. Belege für einen definitiven Verzicht auf eine durch das Innenministerium an die Agentur AEI erbrachte Leistung.

(2) Im Jahr 2019 buchte die AEI GmbH 90.000 EUR aus dem Leistungsverzicht des Innenministeriums auf drei andere Projekte, sodass im Jahresabschluss 2019 noch 110.000 EUR als Forderung gegenüber dem Innenministerium ausgewiesen waren. Im Jahr 2020 erfolgten keine sogenannten Reinvestitionen in neue Projekte, obwohl die AEI GmbH laut Geschäftsbericht des Jahres 2020 zwölf Projektzuschläge verzeichnen konnte.

(3) Im Jahr 2021 erhöhte sich die Forderung gegenüber dem Innenministerium durch nicht nachvollziehbare Umbuchungen von 110.000 EUR auf 160.000 EUR. Der Forderungsanstieg um 50.000 EUR erschloss sich aus Umbuchungen mit der Bezeichnung „Erlöse BMI“. In der Gewinn- und Verlustrechnung der AEI GmbH des Jahres 2021 waren diese als Dienstleistungserlöse ausgewiesen. Somit erfasste die Agentur AEI von 2018 bis 2021 insgesamt 250.000 EUR als Erlöse, die aus Forderungen gegenüber dem Innenministerium resultierten. Dies waren einerseits sonstige Erlöse in Höhe von 200.000 EUR im Verein AEI im Jahr 2018 und andererseits Dienstleistungserlöse in Höhe von 50.000 EUR in der AEI GmbH im Jahr 2021.

<sup>132</sup> In der Ergänzungsbeurteilung zu diesem Bewertungsgutachten wurde dieser Leistungsverzicht des Innenministeriums als „indirekter Zuschuss“ gewertet.

<sup>133</sup> Entspricht aus Sicht des Innenministeriums einem Forderungsverzicht gegenüber dem Verein AEI und in weiterer Folge der AEI GmbH. Verzichten konnte das Innenministerium etwa auf vertraglich vereinbarte Anteile an den Management Fees für seine Short Term Experts.



- 31.2 Der RH hielt fest, dass das Innenministerium gemäß einem Schreiben aus 2018 auf ihm vertraglich zustehende Forderungen aus einem Projekt in Höhe von bis zu 200.000 EUR verzichtete. Er konnte allerdings den tatsächlichen Leistungsverzicht weder der Höhe noch dem Grunde nach nachvollziehen. Der RH erkannte in diesem Vorgang einen indirekten Zuschuss des Innenministeriums an die Agentur AEI, wie dies auch in der Ergänzungsbeurteilung zum Bewertungsgutachten des Sachverständigen vom Februar 2018 angeführt war (TZ 29).

Der RH wies kritisch darauf hin, dass ein Schreiben des Innenministeriums genügte, um den negativen Firmenwert des Vereins AEI in Höhe von 200.000 EUR buchhalterisch auszugleichen.

Der RH hob hervor, dass die AEI GmbH laut Geschäftsbericht 2020 für zwölf Projekte den Zuschlag erhielt. Für ihn war nicht nachvollziehbar, weshalb die AEI GmbH die restlichen 110.000 EUR des Zuschusses nicht z.B. auf diese Projekte umbuchte.

Die AEI GmbH führte im Jahr 2021 zahlreiche Umbuchungen durch, sodass die Forderung gegenüber dem Innenministerium erneut auf 160.000 EUR anstieg und insgesamt 250.000 EUR betrug. Diese Umbuchungen konnte der RH dem Grunde und der Höhe nach aus den ihm vorliegenden Unterlagen nicht nachvollziehen.

**Der RH empfahl dem Innenministerium, seinen Forderungsverzicht gegenüber der Agentur AEI dem Grunde und der Höhe nach zu überprüfen. Bei künftigen Forderungsverzichten wären diese nachvollziehbar mit Belegen zu dokumentieren.**

- 31.3 (1) Laut Stellungnahme des Vereins AEI entspreche der Leistungsverzicht des Innenministeriums gegenüber der AEI in Höhe von 200.000 EUR den Empfehlungen des RH in TZ 4.

(2) Das Innenministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass es eine zivilrechtliche Prüfung des Vorgangs durch die Finanzprokuratur veranlasst habe. Auf Basis der zur Verfügung stehenden Informationen sei jedoch eine abschließende Beurteilung bislang nicht möglich gewesen. Eine abschließende Beurteilung werde insbesondere dadurch erschwert, dass das Innenministerium nicht über die dem RH zur Verfügung stehenden Informationen zur AEI-internen Verbuchung und weiteren Verwendung des fraglichen Betrags verfüge.

- 31.4 (1) Der RH konnte die Ansicht des Vereins AEI nicht teilen, weil sie im Ergebnis eine Zweckentfremdung von Projektgeldern bewirken könnte. Die in TZ 4 empfohlene Basisfinanzierung sollte transparent aus dem laufenden Budget des Ressorts finanziert werden.



(2) Der RH wies gegenüber dem Innenministerium darauf hin, dass es dessen Aufgabe war, Verträge und für Abrechnungen erforderliche Unterlagen stets dokumentiert sowie gesammelt verfügbar zu haben. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

## Fazit

- 32.1 (1) Der RH verwies wiederholt auf die offenen strafrechtlichen Ermittlungen im Zusammenhang mit dem Geschäftsgebaren der Agentur AEI ([TZ 1](#), [TZ 2](#), [TZ 22](#), [TZ 23](#)). Unabhängig von den daraus resultierenden Erkenntnissen nahmen die überprüften Bundesministerien ihre Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten in der Sphäre der Agentur AEI nur unzureichend wahr bzw. konnten diese nicht wirksam ausüben. Dies führte in den Gremien der Agentur AEI zu Intransparenz und damit verbundenen Informationsnachteilen für die am Verein teilnehmenden Bundesministerien. Die Gründe dafür waren u.a. folgende:
- Die im Verein AEI für den Bund stimmberechtigten Bundesministerien – insbesondere das Finanzministerium und das Innenministerium – sahen in der Agentur AEI vorrangig einen Partner für die Abwicklung von Projekten ([TZ 13](#), [TZ 14](#), [TZ 15](#)).
  - Die Steuerung und Kontrolle der Gebarung der Agentur AEI traten für die überprüften Bundesministerien durch diese Projektorientierung großteils in den Hintergrund. Sie verkannten, dass ein Unternehmen auch in der Rechtsform eines gemeinnützigen Vereins – wie etwa der Verein AEI – agieren konnte ([TZ 6](#), [TZ 13](#), [TZ 14](#)).
  - Diese Diskrepanz zwischen projektorientiertem und gebarungsorientiertem Zusammenwirken von Bund und Agentur AEI verursachte Steuerungs- und Kontrolldefizite, die von den überprüften Bundesministerien zu spät und nicht umfassend erkannt wurden ([TZ 2](#), [TZ 9](#), [TZ 21](#), [TZ 23](#)).
  - Bestimmungen des B-PCGK 2017, die für vom Bund beherrschte Unternehmen – auch in der Rechtsform eines Vereins – gelten, blieben von den überprüften Bundesministerien im Zusammenwirken mit der Agentur AEI ebenso weitestgehend unberücksichtigt wie anerkannte IKS-Grundsätze ([TZ 4](#), [TZ 5](#), [TZ 9](#)).
  - Das weitestgehend passive Steuerungs- und Kontrollverhalten der überprüften Bundesministerien ging mit einem fehlenden IKS-Bewusstsein im operativen Betrieb der Agentur AEI sowie im Zusammenwirken der Organe von Verein AEI und AEI GmbH einher ([TZ 6](#), [TZ 7](#), [TZ 8](#), [TZ 9](#), [TZ 10](#), [TZ 11](#), [TZ 12](#)).
  - Dies wurde vor allem bei Besetzung geschäftsführender Organfunktionen deutlich, bei denen die Funktionen des Generalsekretärs sowie des Kassiers des Vereins AEI und der Generalversammlung sowie der Geschäftsführung der GmbH von derselben Person ausgeübt wurden. Die damit einhergehenden Interessenkollisionen wurden zwar auf Vereinsebene thematisiert, aber nicht behoben ([TZ 5](#), [TZ 9](#), [TZ 11](#)).



- Diese bei einer Person gebündelten vier Organfunktionen wiesen bereits auf eine unklare agenturinterne Abgrenzung zwischen dem Verein AEI und der AEI GmbH hin. Die vorgefundene Praxis in der Buchhaltung, der Projektabwicklung aber vor allem im Außenauftritt der Agentur AEI ließ ihre Geschäfts- bzw. Projektpartner teilweise im Unklaren, welcher Rechtsträger – Verein oder GmbH – etwa Vertragspartner für Projektvereinbarungen war (TZ 16, TZ 17, TZ 27).
- Durch die unzureichende Kenntnis über das Geschäftsmodell sowie die operative Praxis der Agentur AEI fehlte den Organwaltern im Verein AEI und der AEI GmbH die Grundlage für eine profunde kritische Auseinandersetzung mit den Berichten und Beschlussvorlagen der Geschäftsführung der Agentur AEI (TZ 16, TZ 27, TZ 28).

(2) Diese über Jahre bestehenden kritikwürdigen Abläufe und Strukturen in der Gebarung der Agentur AEI sowie im Zusammenwirken mit den überprüften Bundesministerien standen im Widerspruch zum B-PCGK 2017 sowie unternehmensgesetzlichen Bestimmungen und zeugten von fehlendem Risiko- und Compliancebewusstsein der involvierten Akteure. Zum Ausdruck kam dies u.a. beim Rückzug der vier verbliebenen Bundesministerien aus dem Verein und damit verbundenen Abbruch laufender internationaler Projekte. Das dadurch bewirkte Ausscheiden des Bundes als Vereinsmitglied stand im Zusammenhang mit Erhebungen der Internen Revision des Innenministeriums, die die Zusammenarbeit mit der Agentur AEI kritisch hinterfragten sowie rechtliche Mängel und Informationsdefizite aufzeigten. All dies führte in weiterer Folge zu strafrechtlichen Erhebungen bei der Agentur AEI und zur Insolvenz der AEI GmbH.

- 32.2 Der RH verwies abschließend erneut auf seine Ausführungen und Empfehlungen in TZ 6 sowie TZ 10.



## Schlussempfehlungen

- 33 Zusammenfassend empfahl der RH:
- Bundesministerium für Finanzen;  
Bundesministerium für Inneres;  
Bundesministerium für Landesverteidigung;  
Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz;  
Bundesministerium für Wohnen, Kunst, Kultur, Medien und Sport;  
Bundesministerium für Innovation, Mobilität und Infrastruktur
- (1) Bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins im Einflussbereich der Bundesministerien wäre bei mit der Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung vergleichbaren Geschäftsmodellen darauf zu achten, eine finanzielle Basis – z.B. in Form von Mitgliedsbeträgen oder Betriebskostenzuschüssen – zugrunde zu legen. Die Auszahlung dieser Mittel sollte vertraglich ein Leistungsverzeichnis sowie entsprechende Verwendungs nachweise und Kontrollmöglichkeiten voraussetzen. (TZ 4)
- (2) Bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins im Einflussbereich der Bundesministerien wäre durch rechtliche und organisatorische Bestimmungen darauf hinzuwirken, dass Mehrfachfunktionen im Sinne der Wahrung der Grundsätze des Internen Kontrollsystems behoben bzw. vermieden werden. (TZ 5)
- (3) Vereine im Einflussbereich des Bundes wären zu identifizieren und zu kategorisieren. Die Kategorisierung sollte unter Einbeziehung
- allfälliger statutarischer Mitgliederrechte des Bundes bzw. der Bundesministerien,
  - einer allfälligen finanziellen oder organisatorischen Beherrschung durch den Bund bzw. durch die Bundesministerien,
  - der Umsatzgröße dieser Vereine (mehr als 300.000 EUR im Sinne des Bundes-Public Corporate Governance Kodex 2017),
  - der Anzahl der Bediensteten (mehr als zehn im Sinne des Bundes-Public Corporate Governance Kodex 2017) und
- insbesondere unter Berücksichtigung allfällig bestehender Tochtergesellschaften erfolgen.



Bei Vorliegen der genannten Voraussetzungen wären diese Vereine in einer Beteiligungsverwaltung zu erfassen und zumindest anhand der Jahres- bzw. Rechnungsabschlüsse zu monitoren. (TZ 6)

- (4) Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins wären jedenfalls dann im Rahmen eines Beteiligungsmanagements aktiv zu steuern und zu kontrollieren, wenn ihre wirtschaftliche Lage dies erfordert, z.B. bei einem periodenübergreifend negativen Eigenkapital. (TZ 6)
- (5) In der Beteiligungsverwaltung wären die Gründe und Ziele einer Vereinsmitgliedschaft bzw. auszuübender Mitgliederrechte nachvollziehbar zu dokumentieren. Die in Organe entsendeten Vertreterinnen und Vertreter der Bundesministerien wären systematisch zu erfassen und aktuell zu halten. (TZ 7)
- (6) Bei der Ausübung von ressortübergreifenden Mitgliederrechten des Bundes in Vereinen sollten sich die Bundesministerien abstimmen. Dies sollte insbesondere im Hinblick auf die unionsrechtlichen und haushaltrechtlichen Verpflichtungen angestrebt werden. (TZ 7)
- (7) Auf eine personelle Trennung der Vertreterinnen und Vertreter von Vereinsmitgliedern in den Organen von Vereinen wäre zu achten, um Interessenkolisionen zu vermeiden. (TZ 8)
- (8) Auch bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins im Einflussbereich der Bundesministerien und bei deren Tochtergesellschaften wäre ein nachvollziehbarer Informationsaustausch mit den von den Bundesministerien nominierten Vertreterinnen und Vertretern zu gewährleisten. (TZ 8)
- (9) Die Aufsichtspflichten und Interessen bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins im Einflussbereich der Bundesministerien wären aktiver wahrzunehmen. (TZ 9)
- (10) Bei Entsendung von Vertreterinnen und Vertretern der Bundesministerien in Organe von Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins wäre auf deren ausreichende fachliche Qualifikation zu achten. (TZ 9)
- (11) Es wäre grundsätzlich sicherzustellen, dass ausgelagerte Tätigkeiten der überprüften Bundesministerien nur mit gleichermaßen sparsamen und zweckmäßigen sowie steuer- und kontrollierbaren unternehmerischen Organisationsformen wahrgenommen werden. (TZ 10)



- (12) Bei Nominierung von Bediensteten in Vereins- und Gesellschaftsorganen wäre auf eine Funktionstrennung im Sinne des Bundes-Public Corporate Governance Kodex 2017 zu achten. Mehrfachfunktionen wären zu vermeiden, um auch über Tochtergesellschaften eines Vereins eine wirksame Steuerung und Kontrolle gewährleisten zu können. (TZ 11)
- (13) Bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins im Einflussbereich der Bundesministerien wäre darauf zu achten, dass in den Protokollen der Gremien die anwesenden Mitgliedervertreterinnen und -vertreter korrekt erfasst werden. (TZ 12)
- (14) Bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins im Einflussbereich der Bundesministerien wäre auf eine zeitnahe Übermittlung vollständiger Protokolle zu achten bzw. wären diese gegebenenfalls einzufordern. (TZ 12)
- (15) Die Identität der Vertragspartner sollte sowohl in den Verträgen als auch in den Rechnungen eindeutig feststellbar sein. (TZ 16)
- (16) In Entscheidungen bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins im Einflussbereich der Bundesministerien wären neben Geburungs- auch Reputationsrisiken miteinzubeziehen. Gegebenenfalls wären rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, um nicht nur allfällige finanzielle Nachteile des Bundes, sondern auch drohende Reputationsschäden von der Republik Österreich abzuwenden. (TZ 21)
- (17) Insbesondere bei Projektabwicklungen mit externen Dienstleistern bzw. Projektpartnern wären eine begleitende Überwachung der Budgetmittel und Überprüfung der Einhaltung der Vertragsbestimmungen sicherzustellen. (TZ 23)
- (18) Bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins im Einflussbereich der Bundesministerien wäre künftig darauf zu achten, dass Aufwands- und Ertragsposten von außerordentlicher Größenordnung entsprechend den gesetzlichen Vorschriften im Jahresabschluss erläutert werden. Dies wäre durch Steuerungs- und Kontrollmechanismen im Sinne eines Beteiligungsmanagements zu gewährleisten. (TZ 27)
- (19) Bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins im Einflussbereich der Bundesministerien wäre künftig darauf zu achten, die Auflösung von Rückstellungen jedenfalls bei den gemäß § 231 Unternehmensgesetzbuch vorgesehenen Gewinn- und Verlustrechnungsposten auszuweisen. Dies wäre durch Steuerungs- und Kontrollmechanismen im Sinne eines wirksamen Beteiligungsmanagements sicherzustellen. (TZ 27)



- (20) Bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins im Einflussbereich der Bundesministerien wäre auf eine nachvollziehbare Mittelverwendung entsprechend dem Vereins- bzw. Unternehmenszweck hinzuwirken. (TZ 28)

Bundesministerium für Finanzen;  
Bundesministerium für Inneres

- (21) Es wäre eine vollständige Übersicht über die Projektaktivitäten der Dienststellen der Ministerien zu führen, diese Übersicht zentral zu verwalten und ihre Aktualität sicherzustellen. Die Übersicht sollte zumindest Informationen zu Projekttitel, Projektpartner, Projektzielen, Projektvolumen, zur Projektfinanzierung, zur geplanten Projektlaufzeit, zum Projektfortschritt sowie den Budgetstatus enthalten. (TZ 13)
- (22) Insbesondere bei Mitwirkung an zukünftigen Projekten mit internationaler Ausrichtung wäre eine in den Bundesministerien angesiedelte zentrale Projektkontrolle einzurichten, um ein zentrales projektbegleitendes Monitoring im Sinne eines Internen Kontrollsysteams sicherzustellen. (TZ 14)
- (23) Es wäre zu erheben, welche Bediensteten im Interesse des Bundesministeriums an internationalen Projekten mitwirken. Diese Daten wären regelmäßig zu aktualisieren und zentral zu verwalten. (TZ 15)
- (24) Für projektbeteiligte Bedienstete wären die jeweiligen internen Voraussetzungen für die Teilnahme am Projekt zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen. (TZ 15)

Bundesministerium für Innovation, Mobilität und Infrastruktur;  
Bundesministerium für Landesverteidigung;  
Bundesministerium für Wohnen, Kunst, Kultur, Medien und Sport

- (25) Bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins im Einflussbereich eines Bundesministeriums wäre eine durchgehende aktive Vertretung in deren Organen sicherzustellen. (TZ 8)



## Bundesministerium für Finanzen

- (26) Insbesondere für die Auswahl und Teilnahme an internationalen Projekten wäre eine klare, koordinierende Zuständigkeit innerhalb des Bundesministeriums unter Berücksichtigung potenzieller Interessenkonflikte sicherzustellen. (TZ 14)

## Bundesministerium für Inneres

- (27) Es wäre sicherzustellen, dass die Auswahl und Abwicklung internationaler Projekte stets nach vorausgehender Abstimmung mit dem für internationale Projekte zuständigen Bereich im Ministerium durchgeführt werden. (TZ 14)
- (28) Sämtliche Verträge und Abrechnungen mit externen Dienstleistern bzw. Projektpartnern sollten stets auf aktuellem Stand verfügbar sein. (TZ 23)
- (29) Der Forderungsverzicht gegenüber der Agentur AEI wäre dem Grunde und der Höhe nach zu überprüfen. Bei künftigen Forderungsverzichten wären diese nachvollziehbar mit Belegen zu dokumentieren. (TZ 31)

## Stadt Wels

- (30) Die Mitgliedschaften bei Unternehmen in der Rechtsform eines Vereins wären regelmäßig auf ihre Zweckmäßigkeit zu überprüfen. (TZ 3)



Agentur für Europäische Integration und wirtschaftliche Entwicklung  
und die Rolle der Bundesministerien

---



Wien, im Oktober 2025

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker



## Anhang A

Tabelle A: Mandatierungskriterien für Twinning-Projektträger

Twinning-Handbuch 2012 – Update 2013/14 und Annexes <sup>1</sup>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– nachgewiesene Kompetenz in einem Bereich des EU-Besitzstands oder dem relevanten Bereich der Verwaltungs-zusammenarbeit im Twinning-Projektbogen</li> <li>– gemeinnützige Struktur, nicht-kommerzieller Geschäftszweck</li> <li>– öffentliches Eigentum</li> <li>– ständige und strukturelle Aufsicht durch eine Regierungsbehörde</li> <li>– ausreichender und verhältnismäßiger Bestand an Stammpersonal; dies bedeutet u.a., dass die permanente Personal-ausstattung den Anforderungen des Projekts entsprechen muss, um zu vermeiden, dass Expertinnen und Experten für Twinning-Aufträge an Subunternehmer vergeben oder vorübergehend eingestellt werden müssen</li> </ul>
Twinning-Handbuch 2017 <sup>2</sup>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Erbringung öffentlicher Dienstleistungen im Auftrag bzw. Statut als Hauptzweck definiert</li> <li>– ständige strukturelle Aufsicht durch eine Regierungsbehörde und/oder Leitung durch ein Gremium öffentlich bestellter Treuhänder</li> <li>– Finanzkontrolle durch eine von der Regierung ernannte Stelle</li> <li>– Prüfung durch ein von der Regierung bestelltes Unternehmen und/oder Berichterstattungspflicht an eine staatliche Rechnungsprüfungsinstanzion</li> </ul>
Twinning-Handbuch Revision 2017 <sup>3</sup> – Update 2018 <sup>4</sup>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Betrauung per Gesetz oder Regierungsakt mit der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, die als Hauptzweck in Auftrag bzw. Satzung festgelegt sind</li> <li>– ständige strukturelle Aufsicht durch eine öffentliche Behörde, die eine führende Rolle bei der Verwaltung und Entscheidungsfindung sowie dem Betrieb der Einrichtung bzw. Einheit innehaltet</li> <li>– Finanzkontrolle durch eine Behörde oder eine von einer Behörde beauftragte Stelle</li> <li>– Prüfung durch eine Behörde oder eine von einer Behörde beauftragte Stelle</li> </ul>

<sup>1</sup> gültig ab 1. Jänner 2013

Quelle: Twinning-Handbuch 2013 bis 2018

<sup>2</sup> gültig für alle zirkulierten Ausschreibungen ab 1. Juli 2017

<sup>3</sup> gültig ab 22. November 2018 und für alle bereits vergebenen Projekte ohne Vertragsabschluss

<sup>4</sup> In den Aktualisierungen 2020 und 2022 des Twinning-Handbuchs ergaben sich keine Änderungen der Mandatierungskriterien.



## Anhang B

Tabelle B: Förderinstrumente für Projekte

EU-Förder-instrument	Finanzie-rung	Zahlungsfluss	Leistung Agentur AEI	Grundlage	Finanzierung Agentur AEI	Abrechnung
Twinning	100 % EU	an Agentur AEI (Vorfinanzie-rung bis zu 80 %)	Projektträger, Projektverwaltung und Projektverantwortung u.a. für Bewerbungsunterlagen, Verträge, Mittelverwaltung, Zahlungen, Projekt- und Reisemanagement	Twinning-Vertrag	Management Fee (100 % oder zwischen den Projektpartnern festgelegter Anteil) sowie 6 %-Pauschale für indirekte Kosten bzw. Verwaltungskosten	Abschlusszahlung (mindestens 10 %) nach Projektende, Abrechnung und Überprüfung durch einen Wirtschaftsprüfer
ISEC bzw. ISF National	90 % EU 10 % BMI	BMI leitet erhaltene Mittel als Honorare und Treuhandgelder an Agentur AEI weiter	organisatorische Unterstützung, Finanzmanagement, Projektassistenz, treuhändische Vermögensverwaltung, Zurverfügungstellung von Personal	Werk-vertrag	9 % der verbrauchten Treuhandgelder ab 2019, davor laut Werkvertrag fixe Honorare	Abrechnung nach Projektende erfolgte für alle Projekte im Jahr 2021 auf Basis verbrauchter Treuhandgelder
ISEC bzw. ISF Union (standard)	90 % EU 10 % BMI	BMI leitet erhaltene Mittel als Honorare und Treuhandgelder an Agentur AEI weiter	organisatorische Unterstützung, Finanzmanagement, Projektassistenz, treuhändische Vermögensverwaltung, Zurverfügungstellung von Personal	Werk-vertrag	9 % der verbrauchten Treuhandgelder ab 2019, davor laut Werkvertrag fixe Honorare	Abrechnung nach Projektende erfolgte für alle Projekte im Jahr 2021 auf Basis verbrauchter Treuhandgelder
ISF Union (adaptiert, siehe TZ 13)	90 % EU 10 % BMI	ab Ende 2019: direkt an AEI GmbH	finanzverantwortlicher Koordinator als Partner des Projektkonsortiums	Kooperati-onsvertrag	7 % der entstan-denen Kosten	Projekte offen (z.B. CopSmugg; BaCar Drugs)
IPA-Grant (siehe TZ 13)	keine Infor-mation vor-liegend	ab 2020: direkt an AEI GmbH	keine Informationen vorliegend	kein Vertrag vorliegend	keine Informatio-nen vorliegend	Projekt offen (Rule of Law Nordmazedonien)
EMPACT	95 % Europol 5 % BMI	an Agentur AEI zu Projektbeginn; diese verrechnet an BMI 5 % Eigenanteil	Kooperation als Projektträger und Fördernehmer, Vollmacht an Agentur AEI ohne Werkvertrag, Projektassistenz	Verträge Europol	7 % indirekte Kosten und direkt zurechenbares Personal	Abrechnung nach Projektende und Prüfung

BMI = Bundesministerium für Inneres

Quelle: Agentur AEI; Zusammenstellung: RH

EMPACT = European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (Europäische Multidisziplinäre Plattform gegen Verbrechensbedro-hungen)

ISEC = Internal Security (Programm zur Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung) – bis 2013

ISF = Internal Security Fonds (Fonds für innere Sicherheit) – ab 2014



## Anhang C

### Ressortbezeichnung und -verantwortliche

Tabelle C: Finanzministerium

Ressortbezeichnung	Bundesminister
	1. September 2014 bis 18. Dezember 2017: Dr. Johann Georg Schelling
	18. Dezember 2017 bis 3. Juni 2019: Hartwig Löger
	3. Juni 2019 bis 7. Jänner 2020: Dipl.-Kfm. Eduard Müller, MBA
	7. Jänner 2020 bis 6. Dezember 2021: Mag. Gernot Blümel, MBA
	von 6. Dezember 2021 bis 19. November 2024: Dr. Magnus Brunner, LL.M.
	von 20. November 2024 bis 3. März 2025: Univ.-Prof. DDr. Gunter Mayr
Bundesministerium für Finanzen	seit 3. März 2025: Dr. Markus Marterbauer

Quelle: Parlament; Zusammenstellung: RH

Tabelle D: Innenministerium

Ressortbezeichnung	Bundesminister
	21. April 2016 bis 18. Dezember 2017: Mag. Wolfgang Sobotka
	18. Dezember 2017 bis 22. Mai 2019: Herbert Kickl
	22. Mai 2019 bis 3. Juni 2019: Hon.-Prof. Dr. Eckart Ratz
Bundesministerium für Inneres	3. Juni 2019 bis 7. Jänner 2020: Dr. Wolfgang Peschorn
	7. Jänner 2020 bis 6. Dezember 2021: Karl Nehammer, MSc
	seit 6. Dezember 2021: Mag. Gerhard Karner

Quelle: Parlament; Zusammenstellung: RH



Tabelle E: Verteidigungsministerium

Zeitraum	Bundesministerien-gesetz-Novelle	Ressortbezeichnung	BundesministerIn
1. Februar 2009 bis 7. Jänner 2018	BGBI. I 3/2009	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport	26. Jänner 2016 bis 18. Dezember 2017: Mag. Hans Peter Doskozil
			18. Dezember 2017 bis 8. Jänner 2018: Mario Kunasek
seit 8. Jänner 2018	BGBI. I 164/2017	Bundesministerium für Landesverteidigung	8. Jänner 2018 bis 22. Mai 2019: Mario Kunasek
			22. Mai 2019 bis 3. Juni 2019: Mag. Johann Luif
			3. Juni 2019 bis 7. Jänner 2020: Mag. Thomas Starlinger
			seit 7. Jänner 2020: Mag. <sup>a</sup> Klaudia Tanner

Quelle: Parlament; Zusammenstellung: RH

Tabelle F: BMKÖS sowie vorhergehende und nachfolgende Ministerien

Zeitraum	Bundesministerien-gesetz-Novelle	Ressortbezeichnung	BundesministerIn
18. Mai 2016 bis 7. Jänner 2018	–	Bundeskanzleramt	17. Mai 2016 bis 18. Dezember 2017: Mag. Christian Kern
			18. Dezember 2017 bis 8. Jänner 2018 Sebastian Kurz
8. Jänner 2018 bis 28. Jänner 2020	BGBI. I 164/2017	Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport	8. Jänner 2018 bis 22. Mai 2019: Heinz-Christian Strache
			22. Mai 2019 bis 3. Juni 2019: Mag. <sup>a</sup> Dr. <sup>in</sup> Juliane Bogner-Strauß (betraut)
			3. Juni 2019 bis 7. Jänner 2020: Dipl.-Kfm. Eduard Müller, MBA (betraut)
			7. Jänner 2020 bis 29. Jänner 2020: Mag. Werner Kogler
29. Jänner 2020 bis 31. März 2025	BGBI. I 8/2020	Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport	29. Jänner 2020 bis 3. März 2025: Mag. Werner Kogler
			3. März 2025 bis 2. April 2025: Andreas Babler, Msc
seit 1. April 2025	BGBI. I 10/2025	Bundesministerium für Wohnen, Kunst, Kultur, Medien und Sport	seit 2. April 2025: Andreas Babler, MSc

Quelle: Parlament; Zusammenstellung: RH



Tabelle G: Klimaschutzministerium sowie vorhergehendes und nachfolgendes Ministerium

Zeitraum	Bundesministerien- gesetz-Novelle	Ressortbezeichnung	BundesministerIn
1. Februar 2009 bis 28. Jänner 2020	BGBI. I 3/2009	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie	18. Mai 2016 bis 18. Dezember 2017: Mag. Jörg Leichtfried
			18. Dezember 2017 bis 22. Mai 2019: Ing. Norbert Hofer
			22. Mai 2019 bis 3. Juni 2019: Dr. <sup>in</sup> Valerie Hackl
			3. Juni 2019 bis 7. Jänner 2020: Mag. Andreas Reichhardt
			7. Jänner 2020 bis 29. Jänner 2020: Leonore Gewessler, BA
29. Jänner 2020 bis 31. März 2025	BGBI. I 8/2020	Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie	29. Jänner 2020 bis 3. März 2025: Leonore Gewessler, BA
			3. März bis 2. April 2025: Peter Hanke
seit 1. April 2025	BGBI. I 10/2025	Bundesministerium für Innovation, Mobilität und Infrastruktur	seit 2. April 2025: Peter Hanke

Quelle: Parlament; Zusammenstellung: RH



Tabelle H: Sozialministerium

Zeitraum	Bundesministerien- gesetz-Novelle	Ressortbezeichnung	BundesministerIn
1. Februar 2009 bis 7. Jänner 2018	BGBI. I 3/2009	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz	26. Jänner 2016 bis 18. Dezember 2017: Alois Stöger, diplômé  18. Dezember 2017 bis 8. Jänner 2018: Mag. <sup>a</sup> Beate Hartinger-Klein
8. Jänner 2018 bis 28. Jänner 2020	BGBI. I 164/2017	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz	8. Jänner 2018 bis 22. Mai 2019: Mag. <sup>a</sup> Beate Hartinger-Klein  22. Mai 2019 bis 3. Juni 2019: Dr. Walter Pöltnar  3. Juni 2019 bis 7. Jänner 2020: Mag. <sup>a</sup> Dr. <sup>in</sup> Brigitte Zarfl  7. Jänner 2020 bis 29. Jänner 2020: Rudolf Anschober
29. Jänner 2020 bis 31. März 2025	BGBI. I 8/2020	Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz	29. Jänner 2020 bis 19. April 2021: Rudolf Anschober  19. April 2021 bis 8. März 2022: Dr. Wolfgang Mückstein  8. März 2022 bis 3. März 2025: Johannes Rauch  3. März 2025 bis 2. April 2025: Korinna Schumann
seit 1. April 2025	BGBI. I 10/2025	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz	seit 2. April 2025: Korinna Schumann

Quelle: Parlament; Zusammenstellung: RH



## Anhang D

### Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Anmerkung: im Amt befindliche Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger  
in **Fettdruck**

Agentur für Europäische Integration  
und wirtschaftliche Entwicklung GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitz

Dr. Wolfgang Nolz	(30. November 2017 bis 9. Februar 2018)
Dr. Alfred Finz	(9. Februar 2018 bis 25. Jänner 2019)
Hannes Steiner, BSc	(25. Jänner 2019 bis 9. September 2020)
<b>Dr. Mag. Marcus Berlosnig</b>	(seit 9. September 2020)

Geschäftsführung

**Mag.<sup>a</sup> Heidrun Windberger-Zanetta** (seit 18. Juni 2012)



R  
—  
H

