



Der
Rechnungshof



Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2015/11

Bericht des Rechnungshofes

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK
INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der
Umstrukturierungsphase**

**Österreichischer Verkehrs-
sicherheitsfonds**

**Niederösterreichische
Grenzlandförderungs-
gesellschaft m.b.H.**

**Research Center Pharmaceuti-
cal Engineering GmbH**

Eurofisc

Rechnungshof
GZ 860.178/002-1B1/15

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644

Fax (00 43 1) 712 49 17

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

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

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

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im Juli 2015



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



Bericht des Rechnungshofes

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds

**Niederösterreichische Grenzland-
förderungsgesellschaft m.b.H.**

Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH

Eurofisc

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

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

Berichtsaufbau

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

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

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



Inhaltsverzeichnis

BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG – Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase	_____ 5
BMVIT	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie	
	Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds	_____ 179
	Niederösterreichische Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H.	_____ 277
BMVIT BMWFW	Wirkungsbereich der Bundesministerien für Verkehr, Innovation und Technologie Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft	
	Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH	_____ 327
BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	Eurofisc	_____ 389





Bericht des Rechnungshofes

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG – Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	8
Abkürzungsverzeichnis _____	10

BMF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Finanzen****HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

KURZFASSUNG _____	14
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	31
Unternehmensentwicklung _____	36
Organisation des Verkaufsprozesses _____	38
Einkauf und Beschaffung von Beratungsleistungen _____	49
Verkäufe von Immobilien und Beteiligungen _____	59
Immobilienverkäufe _____	69
Verkauf der Beteiligungen von Schlosshotel Velden _____	108
Verkauf Biogasanlagen _____	131
Resümee Verkaufsaktivitäten Beteiligungen _____	162
Gesamtbetrachtung _____	163
Schlussempfehlungen _____	166

ANHANG

Anlage 1 bis 4 _____	171
----------------------	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Chronologie HYPO ALPE-ADRIA-Konzern _____	36
Abbildung 1:	Anteilsverhältnisse an HBInt jeweils zum 31. Dezember _____	37
Abbildung 2:	Organisationsstruktur der HYPO ALPE- ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG _____	40
Abbildung 3:	Aufsichtsratspflichtige Aktivitäten der HBInt _____	48
Tabelle 2:	Beschaffungsvorgänge Procurement 2009 _____	49
Tabelle 3:	Wertgrenzen-Übersicht Procurement Prozess 2011 ____	55
Tabelle 4:	Definition der Einsparungen _____	58
Tabelle 5:	Überblick Einsparungen Procurement Prozess _____	59
Abbildung 4:	Übersicht anwendbarer Regelungen und Verkaufsprozesse _____	60
Tabelle 6:	Verkaufsziele und Erlöse von Immobilientrans- aktionen _____	70
Tabelle 7:	Abgeschlossene Immobilienverkäufe _____	70
Tabelle 8:	Büroliegenschaft „Nomis Quartier“ _____	72
Tabelle 9:	Bestbieterermittlung Nomis Quartier _____	77
Tabelle 10:	Einkaufszentrum „Stadtpark Center Spittal“ _____	80
Tabelle 11:	Bestbieterermittlung Stadtpark Center Spittal _____	82
Tabelle 12:	Immobilie „Herzog-Heinrich-Straße“ _____	86
Tabelle 13:	Bestbieterermittlung Herzog-Heinrich-Straße _____	90
Tabelle 14:	Projekt Messegelände _____	96
Tabelle 15:	Beratungsleistungen Immobilienverkäufe _____	103

Tabellen Abbildungen

Tabelle 16:	Beteiligungen Schlosshotel Velden _____	108
Tabelle 17:	Chronologie der Beteiligungsverkäufe Schlosshotel Velden _____	108
Tabelle 18:	Finanzierungsübersicht SV_HOTEL und SV_APPARTEMENT _____	110
Tabelle 19:	Übersicht Verkehrswertermittlung _____	111
Tabelle 20:	Angebote Verkaufsprozess II _____	117
Tabelle 21:	Übersicht Berater für Verkauf der Beteiligungen Schlosshotel Velden (exkl. USt) _____	122
Abbildung 5:	Verflechtungen Berater D und E _____	127
Tabelle 22:	Kenndaten Biogasanlagen Österreich und Deutschland _____	131
Tabelle 23:	Chronologie Biogasanlagen _____	132
Abbildung 6:	Struktur Biogasengagement Deutschland und Österreich _____	133
Tabelle 24:	Beraterkosten Biogasanlagen Deutschland _____	141
Tabelle 25:	Beraterkosten Biogasanlagen Österreich _____	158
Tabelle 26:	Abschreibungen/nicht zurückgezahlte Mittel _____	163

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGP	Biogaspark
BGPA	Biogaspark Alpe Adria GmbH
BGPD	Biogaspark Alpe Adria GmbH Deutschland
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bzw.	beziehungsweise
CEDRUS GmbH	CEDRUS Handels- und Beteiligungs GmbH
CEO	Chief Executive Officer
etc.	et cetera
EUR	Euro
exkl.	exklusive
f(f)	fortfolgend
FinStaG	Finanzmarktstabilitätsgesetz
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HBA	Hypo Alpe-Adria-Bank AG
HBIInt	HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
HGAA	Hypo Group Alpe Adria
HYPO IMMOBILIEN	Hypo Alpe-Adria-Immobilien GmbH
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
KHBAG	KÄRNTNER HOLDING BETEILIGUNGS-AG
KHBG	Kärntner Holding Beteiligungs GmbH
KPI	Key Performance Indikatoren
lit.	litera(ae) (Buchstabe(n))
m ²	Quadratmeter
M&A	Mergers and Acquisitions
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)

Abkürzungen

Nr.	Nummer
Pkt.	Punkt
PROBUS GmbH	PROBUS Real Estate GmbH
rd.	rund
RH	Rechnungshof
SEE	South East Europe(an) (südost-europäisch; Südost-Europa)
SV_APPARTEMENT	Schloss Velden Appartementerrichtungs GmbH
SV_HOTEL	Schlosshotel Velden GmbH
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
v.a.	vor allem
VPI	Verbraucherpreisindex
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG – Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase

Mit der Übernahme sämtlicher Anteile an der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG im Dezember 2009 fiel dem Bund ein Kreditinstitut mit einer Bilanzsumme von rd. 41 Mrd. EUR zu. Als Folge der europarechtlichen Regelungen für staatliche Beihilfen waren nicht strategische Geschäftsbereiche und Portfolien abzubauen (Abbauportfolio) und marktfähige Einheiten (Tochterbanken) wieder zu verkaufen.

Die Verkäufe von zwei Immobilien und 13 Beteiligungen, die die HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG in der Phase vor der Anteilsübernahme durch den Bund erworben hatte, führten zu einer Realisierung von Verlusten durch die HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG aufgrund einer mangelnden Rückführbarkeit der offenen Finanzierungen sowie nicht erwirtschafteter Investitionskosten in einer Größenordnung von rd. 140 Mio. EUR, wovon rd. 100 Mio. EUR in einen Zeitraum nach der Anteilsübernahme durch den Bund im Dezember 2009 fielen.

Der Vorstand der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG beschloss erst im Jänner 2011 erstmals Mindeststandards für den Verkauf von Beteiligungen und Immobilien, wodurch vom Zeitpunkt der Anteilsübernahme durch den Bund an mehr als ein Jahr keine verbindlichen Regelungen bestanden.

Im Zeitraum Dezember 2009 bis Juli 2011 waren bei der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG keine Regelungen hinsichtlich der Auswahl zur Beauftragung von Beratungsdienstleistungen vorhanden. Dies führte u.a. dazu, dass die HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG ohne Einholung weiterer Angebote ein von ehemaligen Geschäftsführern und Prokuristen ihrer Tochterunternehmen gegründetes Beratungsunternehmen beauftragte.

Die intern definierten Mindeststandards und Prozessabläufe hielt die HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG nicht durchgängig ein. Im Rahmen der Veräußerung von Immobilien war kein Min-

destverkaufspreis festgelegt. Unternehmenswertgutachten fehlten bei der Veräußerung von Beteiligungen an Biogasanlagen, obwohl eine Übervorteilung der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG durch die aus Managementkreisen der Biogasanlagen bestehende Käuferschicht nicht auszuschließen war.

Durch wiederholte kurzfristige Veränderungen der Aufbau- und Ablauforganisationen in einem Zeitraum von knapp zwei Jahren konnte keine nachhaltige Verwertungsinfrastruktur aufgebaut werden. Es fehlte auch eine durchgängig dokumentierte Strategie für den Verkaufsprozess.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Der RH überprüfte die Gebarung der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG (HBInt) hinsichtlich der im Rahmen der Umstrukturierungsphase abgeschlossenen Verkaufsaktivitäten von Immobilien und Beteiligungen. Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung sah die HBInt hinsichtlich des nicht strategischen und nicht marktfähigen Teils der HBInt, den sogenannten „Wind-Down“, einen umfassenden und wertschonenden Abbau des existierenden, nicht zinstragenden Kreditportfolios (2010: rd. 5,142 Mrd. EUR) sowie die Vermarktung der nicht strategischen und nicht marktfähigen Vermögensgegenstände vor (2010: Immobilien rd. 1,664 Mrd. EUR; verkaufsfähige Beteiligungen rd. 500 Mio. EUR). (TZ 1)

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung des Verkaufsprozesses von nicht strategischen und nicht marktfähigen Teilen (Immobilien und Beteiligungen) hinsichtlich Interessentensuche, Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Bewertungen, Auswahlkriterien und Zuschlagserteilung sowie der Vergabe von Beraterleistungen im Zusammenhang mit den Verkaufsaktivitäten. (TZ 1)

Der RH führte seit der Verstaatlichung der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG vier Gebarungsüberprüfungen durch, die den Themenkomplex HYPO ALPE-ADRIA zum Inhalt hatten.

- Die Überprüfung der Umsetzung des Bankenpakets (Reihe Bund 2012/9) hatte die Einhaltung der Verträge zwischen Bund und Kreditinstituten zum Inhalt.
- Zeitgleich mit der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung führte der RH eine Prüfung der Haftungen des Landes Kärnten für HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und Hypo Alpe-Adria-

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Bank AG durch, über die er in Reihe Kärnten 2014/1 gesondert Bericht erstattete.

- Im Juni 2013 erhielt der RH einen Prüfungsauftrag gemäß § 99 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Geschäftsordnung des Nationalrats zur Überprüfung der Verstaatlichung der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG. Der Bericht des RH über das Ergebnis dieser Gebarungsüberprüfung wurde im März 2015 veröffentlicht (Reihe Bund 2015/5). (TZ 1)

Unternehmensentwicklung

Im Dezember 2009 übernahm die Republik Österreich sämtliche Anteile der HBInt im Rahmen einer Notverstaatlichung (§ 1 Finanzmarktstabilitätsgesetz). Die endgültige Version des im Beihilfenverfahren notwendigen Restrukturierungsplans sowie Zusagenkatalogs übermittelte das BMF an die Europäische Kommission im Juni 2013. Die Europäische Kommission genehmigte die Beihilfenmaßnahmen im September 2013. (TZ 2)

Organisation des Verkaufsprozesses

Mit Stand Juni 2012 war die operative Infrastruktur für den Verkaufs- und Abbauprozess sowohl auf interne Einheiten der HBInt (Group Task Force Rehabilitation und Mergers & Acquisitions Group Restructuring) als auch auf zwei Tochtergesellschaften der HBInt aufgeteilt (PROBUS Real Estate GmbH und Hypo Leasing Holding GmbH). (TZ 3)

In die Verkaufsaktivitäten waren zwei interne Einheiten und zwei Tochterunternehmen eingebunden, wodurch im Zuge der operativen Durchführung der Privatisierung Schnittstellenprobleme auftraten. Auf der Ebene der Fachvorstände war keine gebündelte Zuständigkeit für die Abwicklung der Verkaufsaktivitäten gegeben. (TZ 3)

Beginnend mit Frühjahr 2009 wechselte in einem Zeitraum von rd. 20 Monaten die Zuständigkeit für die Verwertung von Immobilien von einer Tochtergesellschaft der HBInt (Hypo Alpe-Adria-Immobilien AG) in einen Bereich bzw. eine Abteilung der HBInt und letztlich in die neu gegründete Tochtergesellschaft PROBUS Real Estate GmbH (PROBUS GmbH). (TZ 3)

Kurzfassung

Durch die wiederholte kurzfristige Veränderung der Aufbau- und Ablaufstruktur für einen Zeitraum von knapp zwei Jahren war keine nachhaltige Verwertungsinfrastruktur für Immobilien vorhanden und eine durchgängig dokumentierte Strategie hinter den jeweiligen Vorstands- und Aufsichtsratsbeschlüssen nicht erkennbar. (TZ 3)

Eine Abgrenzung der Zuständigkeiten zur Verwertung von Immobilien zwischen PROBUS GmbH und Mergers & Acquisitions Group Restructuring erfolgte erst im Laufe der operativen Übergabe der Aufgaben und nur durch einen Aktenvermerk auf Bereichsleiter- bzw. Geschäftsführerebene, nicht aber durch Vorstandsbeschluss. Abgrenzungs- bzw. Schnittstellendefinitionen waren nicht im Vorfeld der Umstrukturierung von Ablauf- und Aufbauorganisation geregelt worden. (TZ 4)

Die Regelungen betreffend die Einbindung des Aufsichtsrats hinsichtlich des Fortschritts des Verwertungsprozesses waren grundsätzlich geeignet, für Transparenz gegenüber dem Eigentümervertreter zu sorgen. Allerdings waren einerseits die Wertgrenzen hoch und andererseits war die Wahrnehmung der Informationspflichten des Vorstands an den Aufsichtsrat in den überprüften Fällen teilweise mangelhaft. Insbesondere erfolgte die Information zu finanziellen Auswirkungen bei den Verkäufen der Beteiligungen des Schlosshotels Velden (siehe TZ 33) sowie zu den Biogasanlagen (siehe TZ 42, 48) unzureichend. (TZ 5)

Einkauf und Beschaffung von Beratungsleistungen

Vor der Anteilsübernahme durch den Bund Ende 2009 existierte für den Einkaufsprozess auf Gruppenebene ein Procurement Manual. Trotz des im Procurement Manual 2009 enthaltenen Wettbewerbsgedankens war der Zukauf von Beratungsleistungen nicht explizit vom sachlichen Anwendungsbereich des Manuals umfasst. Bei der Beauftragung von Beratungsleistungen wurden keine Vergleichsangebote basierend auf dem Manual eingeholt. (TZ 6)

Die bis Juli 2011 auf Ebene der HBInt gültige Dienstanweisung betreffend den Abschluss und die Abrechnung von Beraterverträgen der HBInt enthielt keine Regelungen zur Auswahl von Beratern. (TZ 6)

Die Dienstanweisung zur Anwaltsbeauftragung in der damaligen Fassung galt nur für die Auswahl österreichischer Anwälte und enthielt keine marktwirtschaftlichen Beauftragungs- und Auswahl-

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

kriterien. Darüber hinaus waren bis zur Genehmigung des Procurement Manuals im Jahr 2011 nicht alle Konzerngesellschaften vom Anwendungsbereich der Dienstanweisung umfasst. (TZ 6)

Von der Anteilsübernahme durch den Bund im Dezember 2009 bis Juli 2011 bestand keine Transparenz hinsichtlich der Beauftragung von Beratungsleistungen. Dies insbesondere deshalb, weil keine explizite Regelung für den Einkauf von externen Beratungsleistungen existierte, die ein für Dritte nachvollziehbares Auswahlverfahren für Anbieter festlegte. (TZ 7)

Der vom Vorstand der HBInt im Oktober 2010 gegründete Bereich Group Procurement entwickelte einen neuen Procurement Prozess, den der Vorstand im Juli 2011 genehmigte und der mit Ende Juli 2011 in der HBInt implementiert wurde. Der Procurement Prozess galt grundsätzlich für jeden Beschaffungsvorgang. Erst mit Ausrollung des neuen Procurement Prozesses war die Auswahl von Beratern explizit geregelt. (TZ 7)

Bei mangelnder Einhaltung des Procurement Prozesses – außerhalb des Bereichs Group Procurement – konnte der Bereich Group Procurement dies nach eigenem Ermessen dem Vorstand melden (Eskalationsverfahren). Die Konzernrevision beurteilte Ende 2011 die Einhaltung des neuen Prozesses durch Bereiche und Abteilungen als nicht zufriedenstellend, weil u.a. das Bewusstsein für die Wichtigkeit des Procurement Prozesses fehlte. Im Jänner 2012, nach Behandlung des Prüfberichts, legte der Vorstand der HBInt zur Steigerung der Compliance fest, dass der Procurement Prozess von allen Bereichen ausnahmslos einzuhalten war. (TZ 8)

Der Bereich Group Procurement plante die Einführung von Key Performance Indikatoren (KPI) zur Messung der Performance und Compliance auf Länderebene. Für jede Stufe des Beschaffungsvorganges war ein KPI geplant. Die Datengrundlage zur Messung sollte anhand von Stichproben der Beschaffungsvorgänge erhoben werden. (TZ 8)

Die HBInt konnte durch die Nutzung von Wettbewerbsmechanismen im Einkauf und Strukturierung des neuen Procurement Prozesses im Zeitraum Juli 2011 bis Juli 2012 – auf Grundlage ihrer Definition – eine Kostenreduktion und Kostenvermeidung von rd. 21 Mio. EUR erzielen. (TZ 9)

Kurzfassung

Mindeststandards für Verkaufsaktivitäten

Die HBInt legte Mindeststandards für den Verkauf von Beteiligungen und Immobilien erst im Jänner 2011 fest, wodurch vom Zeitpunkt der Anteilsübernahme an mehr als ein Jahr keine verbindlichen Regelungen bestanden. (TZ 12)

Der Vorstand überließ es im Rahmen der Mindeststandards Mergers & Acquisitions Group Restructuring und PROBUS GmbH, zu entscheiden, in wessen internen Verantwortungsbereich eine Transaktionsabwicklung (lokal oder auf Ebene von Mergers & Acquisitions Group Restructuring/PROBUS GmbH) angesiedelt war. (TZ 12)

Die Berechnung der in den Mindeststandards vorgesehenen „Hurdle Rate“ bzw. des Mindestverkaufspreises wurde weder hinsichtlich Zeitpunkt (Anschaffungswert oder aktueller Buchwert) noch hinsichtlich Berechnungsformel präzisiert. Dadurch entstand ein großer Gestaltungsspielraum. Ebenso waren die Voraussetzungen für das Einholen einer Fairness Opinion unzureichend definiert, wie der Zeitpunkt für die Durchführung und die Beschaffenheit der Fairness Opinion selbst. (TZ 12)

Immobilienverkäufe

Die unter Einbindung der PROBUS GmbH bis Mitte 2012 erzielten Verkaufserlöse lagen mit 64,85 Mio. EUR unter den Planwerten (bis Ende 2012: 683,14 Mio. EUR). Dies war insbesondere auf die bis dahin nicht zustande gekommenen Großverkäufe zurückzuführen. (TZ 13)

Verkauf der Büroliegenschaft „Nomis Quartier, Hamburg“

Die historischen Anschaffungskosten der Liegenschaft „Nomis Quartier“ betragen rd. 12,16 Mio. EUR, der Buchwert zum 31. Dezember 2010 belief sich auf rd. 11,16 Mio. EUR. (TZ 14)

Die Hypo Alpe-Adria-Leasing GmbH München hatte zweimal denselben Gutachter herangezogen, obwohl schon bei der internen Plausibilisierung des Vorgutachtens Mängel hinsichtlich der Qualität des Gutachtens geäußert wurden. Somit gingen Werte eines Gutachtens, das im Rahmen der internen Plausibilisierung als unzureichend für eine realistische Verkaufspreisfindung erachtet worden war, in das Verkaufsverfahren ein. (TZ 14)

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Die PROBUS GmbH führte kein öffentliches Bietverfahren durch. Dadurch unterblieb im Vorfeld des Liegenschaftsverkaufs eine möglichst breite Interessentensuche, obwohl diese geeignet wäre, die Liegenschaft allen potenziellen Käufern zur Kenntnis zu bringen. (TZ 15)

Die PROBUS GmbH wich von ihrem intern vordefinierten Verkaufsprozess ab, indem die Due Diligence erst nach der Angebotsabgabe mit einmaliger Verbesserungsmöglichkeit erfolgte. Der Verkaufserlös verringerte sich gegenüber dem im Verkaufsverfahren festgestellten Bestgebot um 172.500 EUR auf 11,78 Mio. EUR. Infolge nachträglicher Preisreduktionen war die generelle Möglichkeit eines fiktiven Bietersturzes gegeben. Nach Abgabe eines Angebots in einem Bieterwettbewerb sollten im Sinne einer Gleichbehandlung der Bieter Nachverhandlungen mit finanziellen Auswirkungen auf den Verkaufspreis ausgeschlossen sein. (TZ 16)

Verkauf des Einkaufszentrums „Stadtpark Center Spittal“

Zum 31. Dezember 2011 belief sich der relevante Buchwert des Objekts aus Sicht der HBIInt auf 26,07 Mio. EUR. (TZ 17)

Die PROBUS GmbH führte kein öffentliches Bietverfahren durch. Dadurch unterblieb im Vorfeld des Liegenschaftsverkaufs eine möglichst breite Interessentensuche, obwohl diese geeignet wäre, die Liegenschaft allen potenziellen Käufern zur Kenntnis zu bringen. (TZ 17)

Im Rahmen eines strukturierten Verkaufsverfahrens erzielte die PROBUS GmbH einen Verkaufspreis in der Höhe von 27,10 Mio. EUR. Der Verkaufserlös kann sich bei Schlagendwerden der für Gewährleistungszulagen eingegangenen und nach Vorlage eines Sachverständigengutachtens auf 100.000 EUR reduzierten Haftung nachträglich noch verringern. Die PROBUS GmbH wich von ihrem intern definierten Verkaufsprozess ab. (TZ 18)

Verkauf der Immobilie(n) „Herzog-Heinrich-Straße, München“

Bei den Büroliegenschaften Herzog-Heinrich-Straße Nr. 20 und Nr. 22 handelt es sich um zwei benachbarte Objekte in München, welche die Hypo Group Alpe Adria (HGAA) in den Jahren 2004 und 2005 in renovierungsbedürftigem Zustand erworben und bis zum Jahr 2006 (Nr. 20) bzw. 2009 (Nr. 22) saniert und zu Gesamt-

Kurzfassung

investitionskosten von rd. 12,50 Mio. EUR in Büroflächen umgebaut hatte. (TZ 19)

Die HBInt überdachte trotz mehrerer Hinweise von Beratern bzw. Maklern auf Problemfelder im Zusammenhang mit der geplanten Veräußerung der beiden Immobilien (nicht repräsentativer Eingangsbereich, ungenügende Parkplatzsituation) ihre Strategie nicht und setzte keine geeigneten Maßnahmen, um eine Verbesserung der Vermarktung herbeizuführen. (TZ 19)

Im August 2010 lagen der HBInt fünf über Maklerbüros vermittelte Angebote für den Verkauf der beiden Büroimmobilien vor. Diese bewegten sich zwischen 7,30 Mio. EUR und 10,20 Mio. EUR. Die HBInt hatte bei der Beauftragung der Makler keine klaren Vorgaben betreffend die Angebotserstellung erteilt (Mindestpreise, mögliche Varianten etc.). Dadurch waren die Angebote uneinheitlich und schwer vergleichbar. Die HBInt wählte im Rahmen ihrer Bestbieterermittlung eine Variante, die einen Vermietungsgrad von 90 % innerhalb eines kurzen Zeitraums zum Ziel hatte, obwohl sie bereits seit längerem die betreffenden leerstehenden Büroflächen nicht vermieten konnte. Dadurch konnte ein in der ersten Angebotsrunde angepeilter Verkaufspreis in der Höhe von 10,00 Mio. EUR nicht erreicht werden. (TZ 20)

Der Kaufpreis für die Büroobjekte Herzog–Heinrich–Straße betrug 8,90 Mio. EUR und lag somit um rd. 1,01 Mio. EUR über dem um die Rückstellung verminderten Wert per 31. Dezember 2010. Unter Einbeziehung der gebildeten Rückstellung in der Höhe von 3,94 Mio. EUR entstand ein Buchwertverlust in der Höhe von 2,93 Mio. EUR. (TZ 20)

Messegelände Klagenfurt

Am 22. Mai 2006 beschloss der Projektausschuss der HBInt, ein multifunktionales Businesscenter in Klagenfurt am Wörthersee zu errichten. Mit Kaufvertrag vom 30. November 2006 kaufte die Hypo Cityimmobilien–Klagenfurt von der Stadt Klagenfurt am Wörthersee einen 10.971 m² großen innerstädtischen Baugrund (Messegelände). Der Kaufpreis betrug 2,35 Mio. EUR (214,20 EUR/m²), inkl. Anschaffungsnebenkosten 2,59 Mio. EUR. (TZ 21)

Mit Schreiben vom 3. September 2009 teilte die Hypo Alpe–Adria–Immobilien GmbH der Stadt Klagenfurt am Wörthersee mit, dass sie aufgrund der „wirtschaftlich anspruchsvollen Zeiten“ vom geplanten

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Bauprojekt Abstand nehmen möchte. Mit Schreiben vom 12. Jänner 2010 gab die Stadt Klagenfurt am Wörthersee bekannt, vom im Kaufvertrag vom 30. November 2006 eingeräumten fünfjährigen Wiederkaufsrecht Gebrauch machen zu wollen. (TZ 22)

Zwischen dem Beschluss, das Projekt einzustellen (Juli 2009), und dem Kaufvertrag (Juni 2011) vergingen fast zwei Jahre. Der relativ simple Verzicht auf das Wiederkaufsrecht durch die Stadt Klagenfurt am Wörthersee zugunsten eines Rückkaufs durch die Klagenfurter Messe Betriebsgesellschaft dauerte auch unter Berücksichtigung der erforderlichen Einbindung der Stadt Klagenfurt am Wörthersee sehr lange. Der Wiederkaufspreis lag um 1,16 Mio. EUR unter dem von den Immobilienschätzern der HGAA im Juli 2010 ermittelten Verkehrswert. (TZ 22)

Zum Zeitpunkt der Ausübungserklärung lag eine Indexänderung von über 5 % vor. Der Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt entgingen durch den Verzicht auf die Ausübung der Wertsicherungsklausel im Zuge des Rückkaufs 130.000 EUR. (TZ 23)

Im Zusammenhang mit der Liegenschaftstransaktion schloss die Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt mit zwei Klagenfurter Sportvereinen Sponsoringverträge über insgesamt rd. 64.000 EUR ab. Diese Sponsoringaktivitäten standen mit dem Erwerb von Grundstücken in keinem unmittelbaren Zusammenhang. (TZ 24)

Für das letztlich nicht realisierte multifunktionale Businesscenter (inkl. Österreich-Zentrale der HGAA) fielen für den abgehaltenen Architekturwettbewerb, die Planung, die Projektsteuerung sowie die Finanzierung verlorene Kosten in Höhe von insgesamt 3,50 Mio. EUR an. Dies entsprach rd. 149 % des ursprünglichen Kaufpreises. (TZ 24)

Beratungsleistungen im Rahmen der Immobilienverkäufe

Die Kosten der für die Abwicklung der Immobilienverkäufe herangezogenen Rechtsanwälte, mit denen in der HBInt zum Teil Rahmenvereinbarungen bestanden, beliefen sich auf rd. 203.000 EUR (exkl. USt). Bei analoger Anwendung des Procurement Manuals 2009 wären für die Beauftragung der Rechtsberatungen jeweils mehrere Vergleichsangebote einzuholen gewesen. (TZ 25)

Die im Rahmen der konzerninternen Leistungsverrechnung zu entrichtende Verkaufsprovision an die PROBUS GmbH bewegte sich

Kurzfassung

– abhängig von Volumen und Komplexität der Verkaufstransaktion – in der Höhe von 0,75 % und 3 % des Kaufpreises und betrug insgesamt rd. 962.000 EUR. (TZ 25)

Die Kosten für die Vermittlung der Liegenschaften Herzog–Heinrich–Straße verteilten sich zu 2,5 % auf einen externen Makler und zu 0,75 % intern auf die PROBUS GmbH und betrugen insgesamt 3,25 % vom Kaufpreis. Damit überstiegen sie die in der Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten über Standes– und Ausübungsregeln für Immobilienmakler mit 3 % des Verkaufspreises festgelegte Obergrenze der Provision für die Vermittlung von Liegenschaften. (TZ 25)

Schlosshotel Velden und Schlosshotel Appartements

Kurz nach ihrer Gründung im Juli 2004 kauften die Schlosshotel Velden GmbH (SV_HOTEL) und die Schloss Velden Appartementerichtungs GmbH (SV_APPARTEMENT) das Schlosshotel Velden mit einer Grundstücksfläche von rd. 60.000 m² um rd. 21 Mio. EUR. In den folgenden Jahren renovierte und erweiterte die SV_HOTEL das Schlosshotel Velden um rd. 74 Mio. EUR. Die SV_APPARTEMENT investierte in die Errichtung von sieben Appartementshäusern rd. 45 Mio. EUR. (TZ 27)

Die HGAA schrieb sämtliche an die SV_HOTEL und die SV_APPARTEMENT zur Verfügung gestellten Eigenmittel in Höhe von 57,99 Mio. EUR ab. Darüber hinaus verlor die HGAA Forderungen gegenüber der SV_HOTEL und SV_APPARTEMENT in Höhe von 35,73 Mio. EUR. Der Verkauf der Gesellschaftsanteile im Juli 2011 führte zur Rückführung von Verbindlichkeiten gegenüber der HGAA in Höhe von 46,50 Mio. EUR. Insgesamt realisierte die HBInt Verluste aus dem vor Ende 2009 stammenden Projekt von rd. 93,7 Mio. EUR. (TZ 29)

Die HBInt holte vor dem Verkauf des Schlosshotels Velden und der Appartementsanlage lediglich konzerninterne Verkehrswertermittlungen und keine externen Wertgutachten ein. Der im Dezember 2010 durch konzerninterne Berechnungen ermittelte Verkehrswert (50,25 Mio. EUR) lag rd. 8 % über dem im Juli 2011 erzielten tatsächlichen Verkaufspreis (46,50 Mio. EUR). (TZ 30)

Ein in den Verkaufsprozess involvierter Berater, der für die Vermittlungstätigkeit in diesem Verkaufsprozess ein Erfolgshonorar erhielt, erstellte das Fairness Assessment. (TZ 31)

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Der in den Prämissen zum Fairness Assessment angegebene Preis pro m² (rd. 8.790 EUR inkl. USt) entsprach nicht dem in der tatsächlichen Berechnung herangezogenen Quadratmeterpreis (rd. 9.700 EUR exkl. USt), wodurch der Vorstand der HBInt im Entscheidungsprozess nicht korrekt informiert war. Das Fairness Assessment wies inhaltliche Fehler auf. Die HBInt führte keine Plausibilitätskontrolle nach Übermittlung des Fairness Assessment durch. (TZ 31)

Die HBInt führte im Rahmen des ersten Verkaufsprozesses 2009 kein öffentliches Bietverfahren durch. Für diesen Verkaufsprozess lag kein strukturierter Aktenstand vor, wodurch die HBInt keine Kontrolle über den Verfahrensgang hatte. (TZ 32)

Im August 2010 startete die HBInt unter der Leitung der Abteilung Mergers & Acquisitions Group Restructuring einen neuen Prozess für den Verkauf des Schlosshotels Velden und der Appartementanlage und inserierte den Verkauf der Beteiligungen in sechs Tages- bzw. Wochenzeitungen. Eine internationale Interessentensuche sowie die Festlegung eines Mindestverkaufspreises unterblieben. (TZ 33)

Im April 2011 beschloss der Vorstand der HBInt unter Einholung der Zustimmung des Aufsichtsrats der HBInt den Verkauf der Kärntner Holding Beteiligungs GmbH (KHBG) inkl. SV_HOTEL und SV_APPARTEMENT um 47,40 Mio. EUR. (TZ 33)

Die HBInt informierte den Aufsichtsrat bei Verkauf der KHBG nicht über die zu erwartende Realisierung eines Gesamtverlustes aus dem Projekt. Zum Zeitpunkt des Beschlusses lag entgegen den seit Jänner 2011 geltenden Mindeststandards keine Fairness Opinion als Entscheidungsgrundlage für den Vorstand und Aufsichtsrat vor. (TZ 33)

Mit Ausnahme der Angeld-Zahlungen kam der zum Zug kommende Bieter den weiteren Verpflichtungen aus dem Abtretungsvertrag nicht nach. Das geplante Closing fand bis 31. Mai 2011 nicht statt. Das bisher geleistete Angeld von 4 Mio. EUR verfiel zugunsten der HBInt und der Abtretungsvertrag wurde aufgelöst. (TZ 33)

Auf Basis eines am 22. Juli 2011 erneut von einem weiteren Bieter abgegebenen Angebots für das Schlosshotel Velden und die Appartementanlage setzte die HBInt die Verhandlung mit diesem Bieter fort. Im Zuge der Verhandlungen einigten sich die Parteien auf einen Verkaufspreis von rd. 48 Mio. EUR abzüglich 1,5 Mio. EUR für den Ausschluss der Haftung für Sachmängel hinsichtlich des

Kurzfassung

Liegenschaftsvermögens und der darauf errichteten Gebäude. Die Vertragsunterzeichnung mit diesem Bieter erfolgte am 29. Juli 2011 mit Wirksamkeit zum Stichtag 31. August 2011. (TZ 34)

Für vier der sechs Aufsichtsratsmitglieder der HBInt war der Informationsprozess im Zusammenhang mit der durch Umlaufbeschluss erlangten Zustimmung zum Verkauf der SV_HOTEL und der SV_APPARTEMENT an diesen Bieter nicht ausreichend. Die Entscheidungsgrundlagen für die Transaktion lagen erst auf Nachfrage vor. (TZ 34)

Für die Abwicklung des Verkaufs der KHBAG (später KHBG) bzw. der SV_HOTEL zogen die KHBAG (später KHBG) bzw. die HBInt fünf Unternehmen sowie einen freien Dienstnehmer zur Beratung heran. Die Beratungskosten beliefen sich inkl. Spesen auf rd. 960.000 EUR (exkl. USt). (TZ 35)

Beratungsaufträge von knapp 1 Mio. EUR erfolgten ohne Einholung von Vergleichsangeboten und damit ohne Nutzung von Wettbewerbsmechanismen. Bei analoger Anwendung des Procurement Manuals 2009 hätte die HBInt für die Beauftragung der Berater A und C mindestens sechs Angebote einholen müssen. Der Procurement Prozess ab Juli 2011 sah für die Beauftragung von Berater E im Oktober 2011 einen vollständigen Ausschreibungsprozess mit mindestens drei Anbietern vor. (TZ 35)

Anfang Februar 2011 mandatierte der Vorstand der HBInt Berater C zur Unterstützung des Verkaufsprozesses. Berater C war auch für einen Interessenten – den späteren Käufer – tätig. Die Kosten aus dem Beratungsvertrag (35.641,55 EUR) waren in der gemäß den Mindeststandards für den Verkauf von Beteiligungen und Immobilien geführten Projektkostenaufstellung nicht enthalten. (TZ 36)

Berater C erbrachte nach Ablauf des Vermittlungs- und des Beratungsvertrags ab 11. Mai 2011 ohne schriftliche Vertragsgrundlage weitere Leistungen im Zusammenhang mit dem Verkauf des Schlosshotel Velden Resorts. (TZ 37)

Die HBInt und Berater C schlossen erst fünf Monate nach Ablauf des Vermittlungsvertrags einen Annex zu diesem Vermittlungsvertrag zur Pauschalabgeltung der ab 11. Mai 2011 erbrachten Berater- und Vermittlungstätigkeiten ab. (TZ 37)

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Die HBInt mandatierte im Juli 2011 den ehemaligen Geschäftsführer von Tochterunternehmen der HBInt u.a. zur Fortführung der Geschäftsführermandate auf Grundlage eines freien Dienstvertrags (Berater D). Es war keine Deckelung des Honorars vereinbart, wodurch das bisherige Leistungsentgelt um bis zu 68 % pro Monat überschritten werden konnte. (TZ 38)

Mit Beratungsvertrag vom 1. Oktober 2011 beauftragte die HBInt ein von ehemaligen Geschäftsführern und Prokuristen von Tochterunternehmen der HBInt gegründetes Beratungsunternehmen (Berater E). (TZ 39)

Biogasanlagen

Die Hypo Alpe-Adria-Bank AG (HBA) war über Tochterunternehmen beginnend mit März 2003 in Österreich und mit März 2005 in Deutschland an Biogasanlagen beteiligt. (TZ 40)

Laut der HGAA führten die wirtschaftlichen Probleme der Biogasanlagen und die strategische Neuausrichtung der HGAA mit einer Konzentration auf das Kerngeschäft zur grundsätzlichen Entscheidung, das deutsche und österreichische Biogasengagement der HGAA zu verkaufen. Die HGAA konnte dem RH die entsprechenden Beschlüsse der Vorstände und Aufsichtsräte der HBInt und der HBA nicht vorlegen. (TZ 40)

Verkaufsprozess Biogasanlagen Deutschland

Bei der Durchführung des Verkaufsprozesses der BIOGAS Deutschland und den dazugehörigen acht Biogasanlagen führte die HBInt kein öffentliches Bietverfahren. (TZ 41)

Im Juni 2009 hatte der Vorstand der HBA einen Mindestverkaufspreis von 22 Mio. EUR für die BIOGAS Deutschland und die dazugehörigen acht Biogasanlagen festgelegt. Im Jahr 2011 erzielten die HGAA und die BIOGAS Österreich einen Verkaufserlös von rd. 13,54 Mio. EUR. Von den bis zum geplanten Verkauf aufgelaufenen Forderungen der HGAA gegenüber der BIOGAS Deutschland in Höhe von rd. 26 Mio. EUR konnten rd. 13,25 Mio. EUR nicht zurückgeführt werden. (TZ 42)

Kurzfassung

Die vom Vorstand der HBInt und HBA beim jeweiligen Aufsichtsrat in den Jahren 2010 und 2011 eingebrachten Anträge auf Zustimmung zum Verkauf des deutschen Biogasengagements beinhalteten eingeschränkte Informationen zu den mit dem Verkauf verbundenen finanziellen Auswirkungen, v.a. zum hohen Forderungsverzicht der HGAA gegenüber der BIOGAS Deutschland (rd. 11,96 Mio. EUR). (TZ 43)

Verkaufsprozess Biogasanlagen Österreich

Im Jänner 2011 starteten die HGAA und die BIOGAS Österreich einen strukturierten Verkaufsprozess. Dem Verkaufsprozess ging keine öffentliche und transparente Interessentensuche voraus. (TZ 48)

Im Juni 2011 stimmte der Vorstand der HBInt der bilanziellen Sanierung der BIOGAS Österreich sowie einem künftigen Verkauf von sechs Biogasanlagen um jeweils mindestens 1 EUR zu. Nach Schlussverhandlungen und Vertragsanpassungen unterzeichneten die BIOGAS Österreich und die einzelnen Käufer im Zeitraum August bis November 2011 die Kauf- und Abtretungsverträge für die Gesellschaftsanteile. (TZ 48)

Im September 2011 führten die HGAA und die BIOGAS Österreich einen verkürzten Verkaufsprozess für die verbliebenen vier Biogasanlagen durch. Nach Schlussverhandlungen und Vertragsanpassungen unterzeichneten die BIOGAS Österreich und die Bieter im Zeitraum September bis Dezember 2011 die Kauf- und Abtretungsverträge für die Gesellschaftsanteile von den Biogas-Gesellschaften. (TZ 48, 49)

Die HGAA erzielte beim Verkauf der zehn österreichischen Biogasanlagen einen Verkaufserlös von rd. 1,89 Mio. EUR, der sich v.a. aus den Erlösen für die Forderungen der HGAA gegenüber den Biogas-Gesellschaften (rd. 44 %), für die Rohstoffkostenzuschläge für das Jahr 2010 (rd. 21 %) und für die Grundstücke der Biogas-Gesellschaften (rd. 18 %) zusammensetzte. (TZ 49)

Von den bis Juli 2011 aufgelaufenen Forderungen der HGAA gegenüber den österreichischen Biogas-Gesellschaften in Höhe von rd. 30,62 Mio. EUR konnten rd. 26,16 Mio. EUR (inkl. Großmutterzuschuss in Höhe von rd. 3,20 Mio. EUR) nicht zurückgeführt werden und belasteten das Ergebnis der HBInt. Lediglich ein Teil der Forderungen in Höhe von 822.000 EUR konnte verkauft werden. (TZ 49)

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Die Vorstände der HBInt und der HBA holten keinen Beschluss des jeweiligen Aufsichtsrats zur bilanziellen Sanierung und zum Verkauf der österreichischen Biogasanlagen ein. Angesichts des in Summe hohen negativen Ergebnisses des Biogasengagements (rd. 26,16 Mio. EUR) sah der RH die Transparenz des Verkaufsprozesses als beeinträchtigt an. (TZ 50)

Der wirtschaftliche Berater M und Prokurist der BIOGAS Österreich nahm bei den einzelnen Biogasanlagen eine Stärken-Schwächen-Analyse vor und schätzte auch die Kosten für verschiedene Schließungs- und Insolvenzscenarien. Allerdings umfasste seine Analysetätigkeit keine Unternehmensbewertung der Biogas-Gesellschaften. (TZ 51)

Die HBInt verkaufte neun der zehn österreichischen Biogasanlagen an natürliche und juristische Personen, die in einem Naheverhältnis zu den verkauften Anlagen standen. Sie fungierten vor dem Verkauf als Gesellschafter, Geschäftsführer, Prokuristen, Lieferanten, Abnehmer oder Dienstnehmer der Biogas-Gesellschaften. Die Käufer- und Bieterschicht verfügte durch ihre geschäftliche Verbundenheit zu den verkauften Biogasanlagen über detaillierte Informationen über die wirtschaftliche Lage sowie hinsichtlich möglicher Erfolgs- und Ertragspotenziale. Der HBInt lagen nur Analysen, aber keine Unternehmensbewertungen vor, die zukünftige Ertragsprognosen eingepreist hätten. (TZ 52)

Transaktionsberatung Biogasanlagen

Beim Verkaufsprozess der BIOGAS Deutschland und der dazugehörigen acht Biogasanlagen fielen Beraterkosten von rd. 548.000 EUR an. (TZ 45)

Durch den Verzicht der HGAA und der BIOGAS Österreich auf eine Ausschreibung und die Beschränkung auf die Einholung von zwei Angeboten blieben andere geeignete und eventuell kostengünstigere Berater unberücksichtigt. (TZ 46)

HBInt, HBA und BIOGAS Österreich setzten im Laufe des Verkaufsprozesses BIOGAS Deutschland fünf Berater (rechtliche Berater I, J, K und L sowie wirtschaftlicher Berater H) teilweise zeitgleich und zu ähnlichen, rechtlichen Beratungsthemen ein. (TZ 47)

Kurzfassung

Die beim Verkaufsprozess der österreichischen zehn Biogasanlagen angefallenen Beraterkosten betragen rd. 536.000 EUR. Auch hierbei verzichteten die HGAA und die BIOGAS Österreich auf eine Ausschreibung der Beratungsleistungen und damit auf eventuell kostengünstigere Angebote. (TZ 53, 54)

Resümee der Verkaufsaktivitäten

Im Zusammenhang mit den durch den RH überprüften Verkaufstransaktionen waren folgende wesentliche Feststellungen anzumerken:

- keine analoge Anwendung von Einkaufsregelungen auf die Beauftragung von Beratungsleistungen (TZ 6 ff);
- Beauftragung von Beratungsleistungen ohne oder unter unzureichender Einholung von Vergleichsangeboten (TZ 25, 35 f, 46 f, 54 f);
- keine Durchführung eines öffentlichen Bietverfahrens (TZ 14 ff, 32 ff, 41, 48);
- Abweichen von intern vordefinierten Verkaufsprozessen (TZ 14 ff);
- Abschluss von Konsulentenverträgen mit ehemaligen Geschäftsführern und Prokuristen von Tochtergesellschaften (TZ 38, 39);
- mangelnde Dokumentation des Verkaufsprozesses (TZ 33, 34, 40, 44);
- unzureichende Informationen des Aufsichtsrats hinsichtlich der negativen finanziellen Auswirkungen von Verkäufen (TZ 34, 43, 50).

Gesamtbetrachtung

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die durch den RH überprüften Verkaufsaktivitäten bis Ende 2012 und die durch Verkäufe nicht rückgeführten bzw. abgeschriebenem Finanzierungen der HBInt. (TZ 57)

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase

Abschreibungen/nicht zurückgezahlte Mittel				
Projekt	TZ	bis 2009	2010 bis 2012	Summe
Herzog-Heinrich-Straße München	20	3,94	–	3,94
Projekt Messegelände Klagenfurt ¹	22	3,50	–	3,50
Schlosshotel Velden GmbH	29	34,94	58,78	93,72
Biogasanlagen Deutschland	42	–	13,25	13,25
Biogasanlagen Österreich	49	–	26,16	26,16
Summe				140,57

¹ Auflösung der bilanziell aktivierten Projektkosten aufgrund der Einstellung des Projekts

Quelle: HBInt

Die Verkäufe von zwei Immobilien und drei Beteiligungen, die in der Phase vor der Anteilsübernahme durch den Bund seitens der HBInt erworben wurden, führten zu einer Realisierung von Verlusten durch die HBInt aufgrund einer mangelnden Rückführbarkeit der ausstehenden offenen Finanzierungen in einer Größenordnung von rd. 140 Mio. EUR. (TZ 57)

Die Prüfung der einzelnen Verkaufsaktivitäten zeigte – teilweise aus der Zeit vor der Anteilsübernahme durch den Bund stammende – systematische Mängel, die das Bietverfahren, die Höhe des Verkaufserlöses, die Beauftragung von Beratungsleistungen und die Dokumentation des Gesamtprozesses umfassten. (TZ 57)

So kam beim Verkauf der Immobilie Nomis Quartier Hamburg und des Einkaufszentrums „Stadtpark Center Spittal“ durch die PROBUS GmbH, bei der(n) Immobilie(n) „Herzog-Heinrich-Straße“ und beim Verkauf der Beteiligungen vom Schlosshotel Velden sowie beim Verkauf der Biogasanlagen Deutschland und Österreich durch die HBInt kein öffentliches Bietverfahren (TZ 15, 17, 19, 32 ff, 41, 48) zur Anwendung. Da damit keine möglichst breite Interessentensuche durchgeführt wurde, konnten die PROBUS GmbH bzw. die HBInt nicht sicherstellen, dass sie den optimalen Verkaufspreis erzielten. Weiters hatte die HBInt bei der Beauftragung der Makler (Herzog-Heinrich-Straße) keine klaren Vorgaben betreffend die Angebotserstellung erteilt, daher waren die Angebote uneinheitlich und schwer vergleichbar. (TZ 20)

Kurzfassung

Sowohl beim Verkauf der Immobilien als auch beim Verkauf der Beteiligungen wandte die HBInt bei der Beauftragung von Beratungsleistungen das Procurement Manual 2009 nicht analog an und nutzte Wettbewerbsmechanismen nur eingeschränkt (TZ 6, 25, 35 f, 46 f, 54 f). Im Zusammenhang mit Beratungsleistungen stellte der RH fest, dass die HBInt Beratungsaufträge an Unternehmen von ehemaligen Geschäftsführern und Prokuristen von Tochterunternehmen vergab (TZ 38, 39). Weiters war der für den Verkauf des Schlosshotels Velden zuständige Berater C der HBInt vor dem Verkauf für den späteren Käufer tätig. (TZ 36)

Die Informationen an die Aufsichtsräte und Dokumentation der Transaktionen war beim Verkauf der Beteiligungen Schlosshotel Velden sowie bei den deutschen und österreichischen Biogaseagements teilweise mangelhaft. Den Aufsichtsratsmitgliedern war eine inhaltliche Bewertung des Verkaufs nur eingeschränkt möglich, insbesondere hinsichtlich der mit dem Verkauf verbundenen Realisierung von Verlusten aus dem vom Bund im Dezember 2009 übernommenen Portfolio. (TZ 33, 34, 40, 43, 44, 50)



HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG – Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase

Kenndaten der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG					
Gesetzliche Grundlagen	Finanzmarktstabilitätsgesetz (FinStaG) Interbankmarktstärkungsgesetz (IBSG)				
Standort	Klagenfurt am Wörthersee				
	2009	2010¹	2011	2012	2013
	in Mio. EUR				
Gesamtergebnis	– 1.458,8	– 1.137,3	10,9	61,8	– 1.837,8
Bilanzsumme	41.078,7	38.746,1	35.132,5	33.803,7	26.218,6
	in %				
Kernkapitalquote (inkl. Markt- und operationelles Risiko) ²	6,6	6,6	6,2	8,6	10,0
Eigenmittelquote (inkl. Markt- und operationelles Risiko) ²	9,9	10,3	9,8	13,0	14,9
	Anzahl				
Mitarbeiter ³	7.970	7.927	7.774	7.371	6.574
Abbauportfolio					
	Stand 2010	Verkaufserlöse bis April 2012	davon durch RH überprüft		
	in Mio. EUR		in %		
Immobilien	1.664	62,47	80		
Verkaufsreife Beteiligungen	500	77,48	80		
Forderungen	5.142		–		

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Werte nach rückwirkender Anpassung im Jahr 2011

² jeweils zum 31. Dezember

³ im Jahresdurchschnitt; in VZÄ

Quellen: HBIInt; BMF

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von April bis Juli 2012 die Gebarung der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG (HBIInt) hinsichtlich der im Rahmen der Umstrukturierungsphase bis April 2012 abgeschlossenen Verkaufsaktivitäten von Immobilien und Beteiligungen. Darüber hinaus fanden Erhebungen beim BMF und der Oesterreichischen Nationalbank statt.

Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung sah die HBIInt hinsichtlich des nicht strategischen und nicht marktfähigen Teils der HBIInt, den sogenannten „Wind-Down“, einen umfassenden und wertschonenden Abbau des existierenden, nicht zinstragenden Kreditportfolios (2010: rd. 5,142 Mrd. EUR) sowie die Vermarktung der nicht strategischen und nicht marktfähigen Vermögensgegenstände vor (2010: Immobilien rd. 1,664 Mrd. EUR; verkaufsreife Beteiligungen rd. 500 Mio. EUR).

Prüfungsablauf und –gegenstand

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung des Verkaufsprozesses von nicht strategischen und nicht marktfähigen Teilen (Immobilien und Beteiligungen) hinsichtlich Interessentensuche, Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Bewertungen, Auswahlkriterien und Zuschlagserteilung sowie der Vergabe von Beraterleistungen im Zusammenhang mit den Verkaufsaktivitäten.

Zur Beurteilung des Verkaufsprozesses zog der RH bereits abgeschlossene Transaktionen von Immobilien- und Beteiligungsverkäufen heran. Von den bis April 2012 erzielten Verkaufserlösen (Immobilien rd. 62,47 Mio. EUR und Beteiligungen rd. 77,48 Mio. EUR) deckten die vom RH überprüften Transaktionen (vier Immobilien und 13 Beteiligungen) jeweils rd. 80 % ab.

Nicht von der Gebarungsprüfung umfasst war die Beurteilung von Handlungen früherer Eigentümer, staatlicher Beihilfen sowie schwebender Verkaufsprozesse (verkaufsfähiger bzw. marktfähiger Teil). Als verkaufsfähig (marktfähig) waren zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung der Kernteil des Österreich-Bankgeschäfts (HBA), das Segment Italien inkl. der Leasingeinheit und die von einer österreichischen Holding (HBInt) geführten Bank- und Leasingeinheiten in Slowenien, Bosnien und Herzegowina, Serbien sowie von Bankeinheiten in Montenegro und Kroatien (SEE-Netzwerk) klassifiziert.

Der RH ging bei seiner Prüfung der bereits abgeschlossenen Verkäufe davon aus, dass diese Prüfung präventive Wirkung für spätere Verkaufsaktivitäten erzeugen kann.

Der RH führte seit der Verstaatlichung der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG vier Gebarungsüberprüfungen durch, die den Themenkomplex HYPO ALPE-ADRIA zum Inhalt hatten.

- Die Überprüfung der Umsetzung des Bankenpakets (Reihe Bund 2012/9) hatte die Einhaltung der Verträge zwischen Bund und Kreditinstituten zum Inhalt.
- Zeitgleich mit der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung führte der RH eine Prüfung der Haftungen des Landes Kärnten für HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und Hypo Alpe-Adria-Bank AG durch, über die er in Reihe Kärnten 2014/1 gesondert Bericht erstattete.
- Im Juni 2013 erhielt der RH einen Prüfungsauftrag gemäß § 99 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Geschäftsordnung des Nationalrats zur Überprüfung der Verstaatlichung der HYPO ALPE-ADRIA-BANK

**HYPO ALPE–ADRIA–BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

INTERNATIONAL AG. Der Bericht des RH über das Ergebnis dieser Gebarungsüberprüfung wurde im März 2015 veröffentlicht (Reihe Bund 2015/5).

Zu dem im April 2014 übermittelten Prüfungsergebnis über die Verkaufsaktivitäten der HYPO ALPE–ADRIA–BANK AG in der Umstrukturierungsphase nahmen die HBInt (nunmehr HETA ASSET RESOLUTION AG)¹ im Juni 2014 und das BMF im Juli 2014 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen an die HBInt und das BMF im Juli 2015.

(2) Das BMF stellte seiner Stellungnahme grundsätzliche Bemerkungen voran:

- Der mit April 2010 neu eingetretene Vorstand habe sich gravierenden Defiziten innerhalb der Bank gegenübergesehen, welche einerseits in der Vergangenheit mutmaßliche Malversationen hätten zulassen können und andererseits zu umfangreichen Wertberichtigungen in Bilanzen 2009 bis 2013 geführt hätten. Diese Defizite seien letztendlich durch Rekapitalisierungszuschüsse durch den Alleineigentümer abzudecken gewesen. Zur Beschränkung des Zuschussbedarfs habe der Vorstand die bestmögliche Verwertung der Vermögenswerte der Bank, insbesondere den Verkauf an Dritte angestrebt, wofür jedoch die Defizite der Vergangenheit zu bewältigen gewesen seien. Manche Mängel in den Verkaufsaktivitäten seit der Notverstaatlichung würden daher auch diesen Umständen geschuldet sein können.
- Zur Erreichung eines beihilferechtlichen Genehmigungsbeschlusses durch die Europäische Kommission bzw. zur Reduktion eines zukünftigen Zuschussbedarfs durch die Republik Österreich seien die Veräußerungen der HBInt an der Hypo Alpe–Adria–Bank sowie an den sogenannten „SEE–Banken“ im besonderen Interesse des Alleineigentümers gestanden. Eine Prüfung des im Jahr 2013 abgeschlossenen Verkaufs der Hypo Alpe–Adria–Bank Österreich habe der RH nicht vorgenommen. Auch habe der RH auf die Verkaufsvorgaben durch die Europäische Kommission und den bereits frühzeitig eingeleiteten Verkaufsprozess für SEE–Tochterbanken nicht Bezug genommen. Gerade der letztgenannte Verkaufsprozess, der gemäß Beihilfenentscheidung der Europäischen Kommission bis Mitte Juni 2015 umzusetzen sei, stelle aus der Sicht des Alleineigentümers eine große Herausforderung dar.

¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im Bericht die Bezeichnung HBInt beibehalten.

Prüfungsablauf und –gegenstand

Die HBInt stellte ihrer Stellungnahme grundsätzliche Bemerkungen voran:

Die HBInt nehme das vorgelegte Prüfungsergebnis zur Kenntnis, gleichzeitig stelle sie jedoch fest, dass sich wesentliche Teile der Kritik – etwa in Bezug auf die Beauftragung von Beratern, die Dokumentation der Prozesse, eingegangene Vereinbarungen usw. – auf Sachverhalte beziehen würden, die in der Zeit vor der Anteilsübernahme durch den Bund und damit gemäß eigener Festlegung des RH außerhalb des Prüfbereichs liegen würden oder von Maßnahmen in diesem Zeitraum teils irreversibel determiniert gewesen seien. Teile des Berichts würden damit Maßnahmen früherer Eigentümer und die von diesen bestellten Organen betreffen. Das notverstaatlichte Institut und seine Organe würden hierfür keine Verantwortung übernehmen.

Der RH habe aus Sicht der HBInt die Erkenntnisse im Prüfbericht leider lückenhaft, missverständlich respektive inkorrekt und oft ohne Einbeziehung der spezifischen Rahmenbedingungen bzw. branchenüblichen Best-Practice-Standards dargestellt und entsprechend unausgewogen gewürdigt.

Im Detail erhob die HBInt diese Vorwürfe in Bezug auf die vom RH überprüfte organisatorische Struktur und die Entscheidungsprozesse der HBInt (siehe TZ 3), in Bezug auf die Kompetenzaufteilung und die Schnittstellen im Verwertungsprozess (siehe TZ 4), in Bezug auf den Beurteilungsmaßstab der Verkaufsaktivitäten (siehe etwa TZ 11) sowie auf die Mindeststandards für die Verwertung von Vermögensgegenständen der HBInt (siehe TZ 12). Ferner warf die HBInt in ihrer Stellungnahme dem RH vor, durch von ihm dargelegte Sachverhalte im Zusammenhang mit den Verkäufen der Büroliegenschaft „Nomis Quartier“ (siehe TZ 15), des Einkaufszentrums „Stadtpark Center Spittal“ (siehe TZ 17 und TZ 18) sowie der Immobilie(n) „Herzog-Heinrich-Straße“ (siehe TZ 19 und TZ 20) nur ein unvollständiges und möglicherweise irreführendes Bild erweckt zu haben.

(3) Der RH hielt gegenüber dem BMF fest, dass er die bis April 2012 abgeschlossenen Verkaufsaktivitäten von Immobilien und Beteiligungen in seine Gebarungüberprüfung einbezog, zumal – wie das BMF in seiner Stellungnahme zum Ausdruck bringt – die Veräußerungen der HBInt im besonderen Interesse des Alleineigentümers stand. Das BMF selbst bestätigte in seiner Stellungnahme gravierende Defizite innerhalb der Bank, welchen das BMF Malversationspotenzial einerseits einräumte und welche andererseits zu umfangreichen Wertberichtigungen in Bilanzen 2009 bis 2013 geführt hätten.

**HYPO ALPE–ADRIA–BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Der RH bemerkte gegenüber der HBInt Folgendes:

(a) Der RH stellte klar, dass er – wie vielfach in Gesprächen mit Organen der HBInt erläutert – im Zuge der Gebarungsüberprüfung der Verkaufsaktivitäten der HBInt in der Umstrukturierungsphase im Einklang mit seinen bundes(–verfassungs)gesetzlichen Kontrollkompetenzen gehandelt hat. Seiner Funktion und seinen Aufgaben als – von der Regierung und Verwaltung – unabhängige Einrichtung der externen öffentlichen Finanzkontrolle entsprechend, hat der RH sowohl Sachverhalte aus vorangegangenen Vorstandsperioden als auch Sachverhalte ab dem Zeitpunkt der Anteilsübernahme durch den Bund (Dezember 2009) mitberücksichtigt; dies mit dem Ziel, eine objektive, transparente und ausgewogene Gesamtsicht der abgeschlossenen Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase der HBInt darzustellen und daraus zukunftsgerichtete Empfehlungen abzuleiten.

Die HBInt verkannte die Funktion und die Aufgaben der externen öffentlichen Finanzkontrolle. Der RH hat nämlich – im Einklang mit seinen übrigen Gebarungsüberprüfungen – die ihm bundes(–verfassungs)gesetzlich überbundenen Prüfungsmaßstäbe angewandt sowie die weltweiten Standards der INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions), etwa die Deklaration von Lima über die Leitlinien der öffentlichen Finanzkontrolle und die Deklaration von Mexico über die Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden, mitberücksichtigt.

Auf der Grundlage dieser nationalen und internationalen Regelwerke legt der RH bei all seinen Gebarungsüberprüfungen in unabhängiger Weise und ohne Einflüsse von außen seinen Prüfungsansatz fest; er bestimmt selbst seine Prüfungsthemen im Einzelnen, seine Prüfungshandlungen an Ort und Stelle sowie seine Berichterstattung über die Ergebnisse seiner Gebarungsüberprüfungen.

So ist es z.B. seine Aufgabe, festgestellte Spannungsfelder zwischen Recht- und Ordnungsmäßigkeit sowie Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Gebarungshandelns der überprüften Stellen aufzuzeigen und entsprechende Empfehlungen für verbessertes, künftiges Gebarungshandeln an die überprüften Stellen und an die Allgemeinen Vertretungskörper (z.B. Nationalrat) abzugeben.

(b) Der RH hat weist die seitens der HBInt in ihrer Stellungnahme erhobenen Vorwürfe, seine Erkenntnisse lückenhaft, missverständlich bzw. inkorrekt und spezifische Rahmenbedingungen bzw. branchenübliche Best-Practice-Standards nicht einbeziehend dargestellt sowie entsprechend unausgewogen gewürdigt zu haben, nachdrück-

Prüfungsablauf und –gegenstand

lich zurück. Diese gehen schon deswegen ins Leere, weil der RH – im Einklang mit seinen übrigen Gebarungsüberprüfungen – gemäß nationalen (Bundes-Verfassungsgesetz, Rechnungshofgesetz) und internationalen (ISSAI = International Standards of Supreme Audit Institutions) Regelwerken und Prüfungsstandards an Ort und Stelle die Sachverhalte erhoben, überprüft sowie in Gesamtsicht der jeweils überprüften sachlichen Substrats einer kritischen Würdigung unterzogen hat.

In Umsetzung dieser – national wie international – anerkannten professionellen Vorgangsweise der externen öffentlichen Finanzkontrolle hat der RH keine lückenhaften, missverständlichen bzw. inkorrekten sowie spezifische Rahmenbedingungen und branchenübliche Best-Practice-Standards nicht einbeziehenden Prüfungsaussagen bzw. keine unausgewogenen Schlussfolgerungen betreffend die in der Umstrukturierungsphase der HBInt abgeschlossenen Verkaufsaktivitäten getätigt, sondern die Prüfungsinhalte anhand konkreter, überprüfter und belegbarer Sachverhalte abgearbeitet und jeweils unmittelbar daraus Prüfungsaussagen erarbeitet.

Unternehmensentwicklung

- 2 Die nachstehende Chronologie gibt einen Überblick über die wesentlichen Entwicklungen des HYPO ALPE-ADRIA-Konzerns (Hypo Group Alpe Adria, HGAA).

Tabelle 1: Chronologie HYPO ALPE-ADRIA-Konzern	
Zeitpunkt	Entwicklung des HYPO ALPE-ADIRA-Konzerns
1896	Gründung der Kärntner Landes-Hypothekenbank in Klagenfurt
1991	Einbringung der Kärntner Landes-Hypothekenbank in eine Aktiengesellschaft
1992	Anteilserwerb der Grazer Wechselseitige Versicherung Aktiengesellschaft (GRAWE) neben dem Land Kärnten als zweiter Aktionär mit 48 %
1999	Firmierung als Hypo Alpe-Adria-Bank AG
2004	Schaffung der Konzernmutter HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
2005	Anteilserwerb durch Mitarbeiter Privatstiftung und Absinken des Beteiligungsverhältnisses der Kärntner Landesholding unter 50 %; Wegfall der Prüfkompetenz des RH
2006 bis 2008	Anteilserwerb der Investorengruppe Berlin & Co Capital S.à.r.l., sukzessiver Anteilserwerb der Bayerischen Landesbank (BayernLB)
Dezember 2009	Übernahme von 100 % an der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG durch die Republik Österreich im Rahmen einer Notverstaatlichung
September 2013	Genehmigung des Umstrukturierungsplans durch die Europäische Kommission

Quelle: HBInt



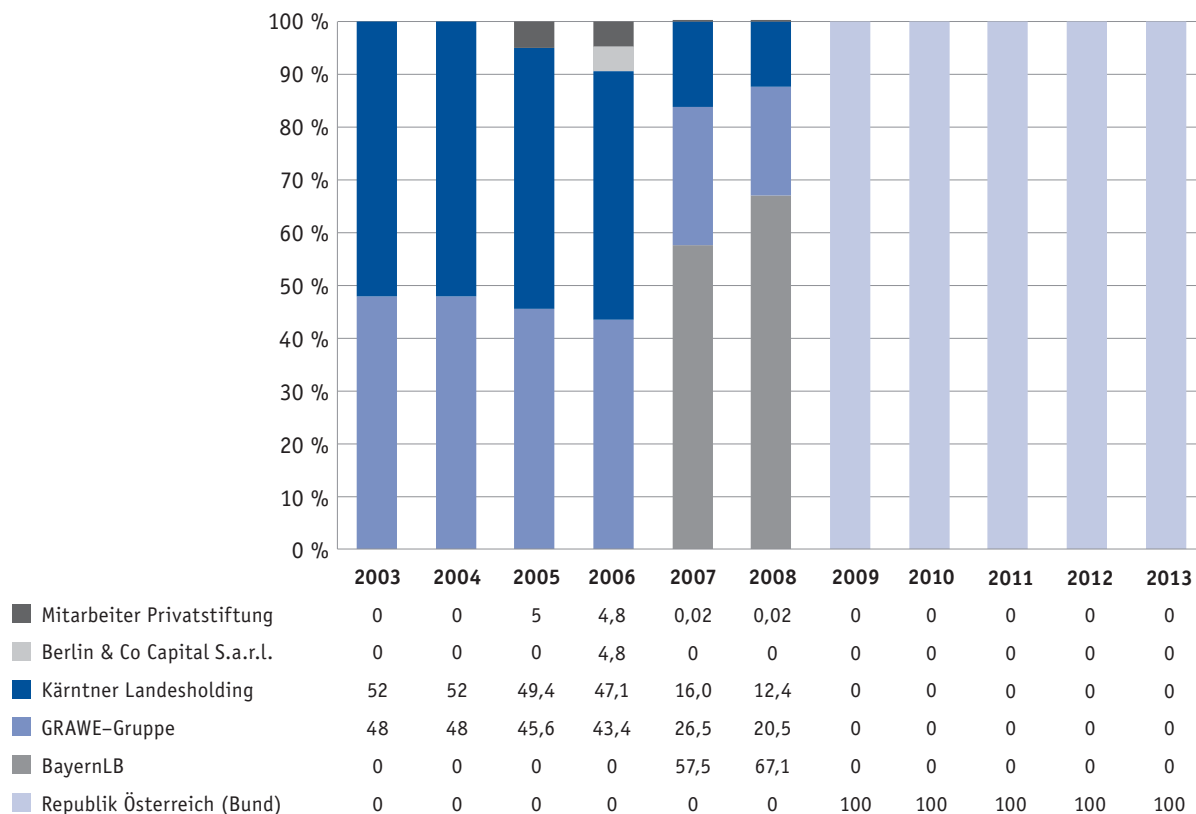
Unternehmensentwicklung



**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Nachstehende Abbildung stellt die Anteilsverhältnisse zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres dar.

Abbildung 1: Anteilsverhältnisse an HBInt jeweils zum 31. Dezember



Quelle: HBInt

Im Jahr 2005 fiel die Prüfkompetenz des RH durch Absinken des Beteiligungsverhältnisses der öffentlichen Hand auf unter 50 % weg.

Im Dezember 2009 übernahm die Republik Österreich sämtliche Anteile der HBInt im Rahmen einer Notverstaatlichung (§ 1 Finanzmarktstabilitätsgesetz; FinStaG). Die Europäische Kommission genehmigte vorläufig die (beihilfenrechtlichen) Hilfsmaßnahmen der Republik Österreich am 23. Dezember 2009 für einen Zeitraum von sechs Monaten. Die Europäische Kommission trug der Republik Österreich auf, einen Restrukturierungsplan vorzulegen, den die Europäische Kommission – nach mehreren Anpassungen – im September 2013 endgültig genehmigte.

Organisation des Verkaufsprozesses

Organisatorische
Struktur und Ent-
scheidungsprozesse

3.1 (1) Beginnend mit Frühjahr 2009 änderten die Vorstände der HBInt in einem Zeitraum von rd. 20 Monaten die Zuständigkeit für die Verwertung von Immobilien mehrmals. Zeitgleich änderten die Vorstände der HBInt die Zuständigkeiten für die Konzernsteuerung für Immobilienangelegenheiten von einer Tochtergesellschaft der HBInt (Hypo Alpe-Adria-Immobilien AG) in einen Bereich bzw. eine Abteilung der HBInt und letztlich wieder in eine neu gegründete Tochtergesellschaft (PROBUS GmbH).

Mit Beschluss des Vorstands der HBInt im Dezember 2010 wurde die PROBUS Real Estate GmbH (PROBUS GmbH) für die Verwertung des Immobilienportfolios der HBInt als 100 %-Beteiligung der CEDRUS Handels- und Beteiligungs GmbH (CEDRUS GmbH) gegründet. Alleingesellschafterin der CEDRUS GmbH war die HBInt. Die Firmenbuchanmeldung der PROBUS GmbH erfolgte im Jänner 2011. Operativ tätig war die PROBUS GmbH ab Februar 2011. Die PROBUS GmbH übernahm die Verantwortung für die gruppenweite Verwaltung und Verwertung von Immobilien, das Assetmanagement sowie die Koordination und Strukturierung von Verkaufsprozessen im Immobilienbereich.

(2) Der Vorstand der HBInt richtete die Group Task Force Rehabilitation zur Betreuung des notleidenden Portfolios mit Beschluss vom Juli 2010 über die Reorganisation des operativen Kreditbereichs als temporäre Einheit auf drei Jahre ein. Die Hauptaufgabe war der wertschonende Abbau des sogenannten Konzentrationsportfolios (Wind-Down) der HGAA, welches sich aus Performing und Non-Performing Exposures (nicht bzw. notleidendes Kreditengagement) über 5 Mio. EUR in den Branchen gewerbliche Immobilien, Tourismus, Projektfinanzierung und Leasing-Mobilienfinanzierung zusammensetzte.

(3) Für den Bereich der Beteiligungen beauftragte der Vorstand der HBInt Ende November 2010 die Bereichsleitung Mergers & Acquisitions Group Restructuring mit der Erarbeitung eines Konzepts zur Neuorganisation der Nichtkernland-Steuerung durch Reaktivierung der Hypo Leasing Holding GmbH.

Dieses sah die operative Steuerung und laufende Kontrolle der Abbauziele vor und war vom Vorstand der HBInt im Dezember 2010 beschlossen worden. Die Hypo Leasing Holding GmbH hatte als 100 %-Tochtergesellschaft der HBInt in der Vergangenheit (damals als AG) die gesamten Leasingaktivitäten gebündelt und hatte dabei neben der Wahrnehmung von Eigentümeraufgaben und der Steuerung der Leasingländergesellschaften auch die Expansion des Leasinggeschäfts in

weitere Länder zu betreuen. Im Rahmen der Überarbeitung des Steuerungskonzepts hatte der Vorstand der HBInt im Dezember 2010 die Hypo Leasing Holding GmbH mit der zentralen Steuerung des Wind-Down-Bereichs betraut. Gesellschaftsrechtlich direkt unterstellt waren der Hypo Leasing Holding GmbH sowohl die Abbau-Leasing-Gesellschaften als auch die aufnehmenden Gesellschaften unter der Portfoliobereinigung gewesen.

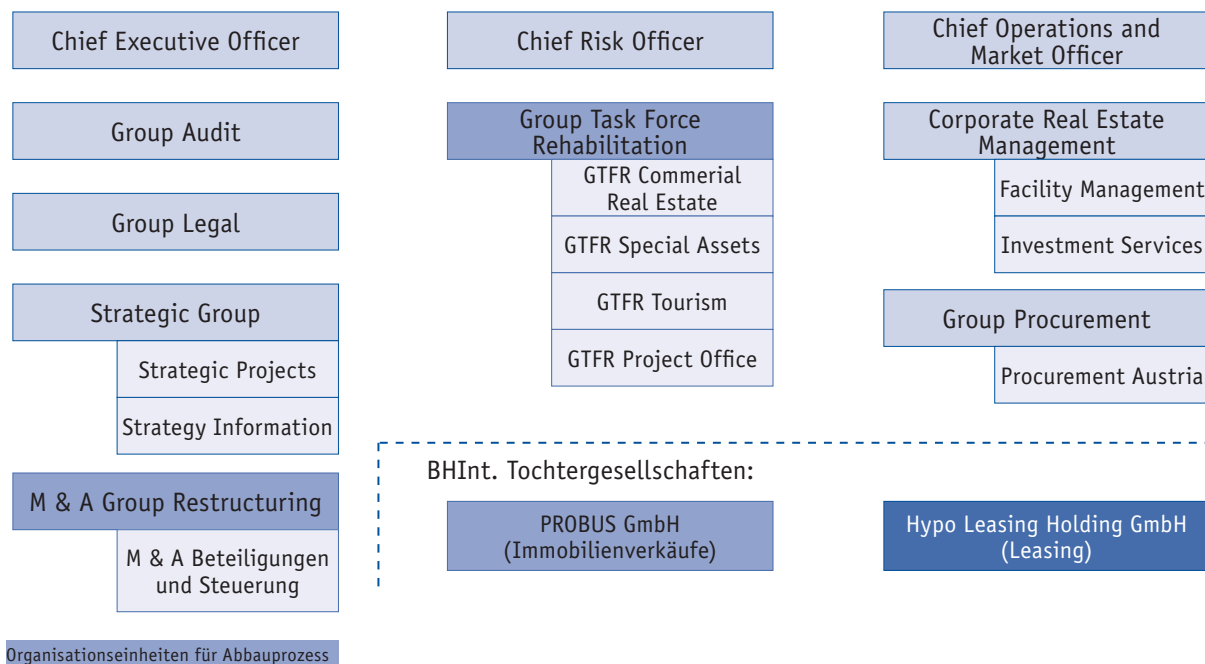
(4) Der Abbau und Verkauf von Beteiligungen sowie die Zusammenstellung von für den Verkauf bestimmten Portfolien unterlag in der HBInt den Gruppeneinheiten Mergers & Acquisitions Group Restructuring und der Group Task Force Rehabilitation. Im Zuge des Aufbaus der Infrastruktur für Veräußerungen priorisierte Mergers & Acquisitions Group Restructuring im Verlauf einer Analyse des Beteiligungsportfolios der HBInt 108 Projekte (davon 28 typische M&A-Projekte) aus ursprünglich 204 Vermögensgegenständen. Der Fokus der Kernkompetenzen von Mergers & Acquisitions Group Restructuring basierte laut HBInt auf der Kenntnis der lokalen Märkte auf dem Bank- und Leasinggeschäft, Tourismus und Immobilien, der Steuerung von Verkaufsprozessen sowie dem Verkauf nicht strategischer² Beteiligungen. Laut Restrukturierungsplan (Stand März 2012) war Mergers & Acquisitions Group Restructuring in erster Linie für die Steuerung der Verkaufsprozesse von Banken- und Leasingunternehmen der HBInt sowie der nicht strategischen Beteiligungen zuständig.

(5) Mit Stand vom Juli 2012 waren die nachstehend dargestellten Einheiten der Organisationsstruktur der HBInt zentraler Bestandteil der Wind-Down-Aktivitäten:

² Nicht strategische Beteiligung: erfüllt keine für das operative Bankgeschäft relevante Kernaufgabe, z.B.: Beteiligung an Tourismusbetrieben, Immobiliengesellschaften oder Bauträgern, Beteiligungen an Entwicklungsgesellschaften für Gewerbeparks, Einkaufszentren etc. Mit der Festlegung des Rückzugs aus dem Leasinggeschäft aus den Nichtkern-Ländern des SEE-Raums auch entsprechende Leasinggesellschaften der HBInt.

Organisation des Verkaufsprozesses

Abbildung 2: Organisationsstruktur der HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG



Quelle: HBInt; Darstellung: RH

Die organisatorische Infrastruktur für den Abbau des Wind-Down-Portfolios war auf vier Organisationseinheiten aufgeteilt, wodurch Schnittstellen innerhalb der HBInt und zu den Tochtergesellschaften entstanden. Eine die Fachvorstände übergreifende organisatorische Stelle zur Koordinierung des Abbaus richtete die HBInt nicht ein.

- 3.2** (1) Mit Stand Juni 2012 war die operative Infrastruktur für den Verkaufs- und Abbauprozess sowohl auf interne Einheiten der HBInt als auch auf zwei Tochtergesellschaften (PROBUS GmbH und Hypo Leasing Holding GmbH) der HBInt aufgeteilt.

Der RH hielt kritisch fest, dass zwei interne Einheiten und zwei Tochtergesellschaften in die Verkaufsaktivitäten eingebunden waren, wodurch im Zuge der operativen Durchführung der Privatisierung Schnittstellenprobleme auftraten.

Der RH bemängelte, dass auf der Ebene der Fachvorstände keine gebündelte Zuständigkeit für die Abwicklung der Verkaufsaktivitäten gegeben war.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Der RH empfahl der HBInt organisatorische Vorkehrungen zu treffen, die einen alle Vorstandsbereiche umfassenden Informations- und Kommunikationsfluss über die Verkaufsaktivitäten gewährleisten.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass in einem Zeitraum von rd. 20 Monaten die Zuständigkeit für die Verwertung von Immobilien von einer Tochtergesellschaft der HBInt in einen Bereich bzw. eine Abteilung der HBInt übertragen und letztlich wieder an eine neu gegründete Tochtergesellschaft ausgelagert wurde.

Der RH kritisierte, dass durch die wiederholte kurzfristige Veränderung der Aufbau- und Ablaufstruktur für einen Zeitraum von knapp zwei Jahren keine nachhaltige Verwertungsinfrastruktur für Immobilien vorhanden war, und vermisste eine durchgängig dokumentierte Strategie hinter den jeweiligen Vorstands- und Aufsichtsratsbeschlüssen.

Der RH empfahl der HBInt, zukünftige Umstrukturierungen bzw. Veränderungen der internen Verantwortlichkeiten hinsichtlich ihrer operativen sowie nachhaltigen Relevanz im Vorfeld der Entscheidung umfassend zu analysieren, um Transaktionskosten und operative Effizienzverluste, die durch mehrmaliges Ändern strategischer Überlegungen entstehen, zu minimieren.

(3) Der RH hielt fest, dass der Entflechtung von notleidenden und nicht notleidenden Krediten sowie strategisch notwendigen und nicht relevanten Vermögensgegenständen bzw. Beteiligungen eine Zersplitterung des Portfolios und der Zuständigkeiten auf zwei HBInt-interne Einheiten auf der einen und auf zwei der HBInt untergeordnete Tochtergesellschaften auf der anderen Seite entgegenstand. Er anerkannte die Reorganisation der historisch gewachsenen Portfoliozuständigkeiten und der teilweisen Kompetenzüberschneidungen.

3.3 *(1) Laut Stellungnahme der HBInt seien hinsichtlich der strategischen Ausrichtung der Unternehmensreorganisation seit dem Zeitpunkt der Notverstaatlichung schrittweise geeignete Strukturen zur Bewältigung der immensen Aufgaben gerade im Zusammenhang mit dem Immobilien- und Beteiligungsportfolio der Bank zu schaffen gewesen, was mit Blick auf eine seitens des Managements mittelfristig stets angestrebte Trennung der operativen Bankeinheiten von den abzubauenen Teilen der HBInt geschehen sei.*

Die aus zeitlichen und inhaltlichen Gründen nötigen Zwischenschritte sowie Interimslösungen seien dabei nicht der Kontinuität oder Stringenz des Gesamtprozesses entgegengestanden, der ein die duale Struktur der HBInt reflektierendes Ergebnis zum erklärten Ziel gehabt habe.

Organisation des Verkaufsprozesses

Dieses finde sich in den beiden am Ende des Prozesses klar definierten Sphären von PROBUS GmbH und dem Bereich Mergers & Acquisitions Group Restructuring klar verankert. Eine gänzliche Konzentration der Aktivitäten sei demgegenüber nicht nur aufgrund des Umfangs und der Komplexität der Aufgaben nicht realistisch gewesen, sie hätte die faktischen individuellen Ansprüche in den einzelnen Bereichen (differenzierte Märkte und Investoren, unterschiedliches internes und externes Know-how) auch nur ungenügend berücksichtigen können.

Die Kritik des RH betreffend Schnittstellenprobleme und Fehlen einer nachhaltigen Verwertungsinfrastruktur für Immobilien lasse sich absolut nicht nachvollziehen; dies vor allem wegen der umfangreichen Aufgabenpalette im Rahmen des Managements des Immobilien- und Beteiligungsportfolios sowie der teils vorgelagerten Rehabilitation von Kredit- und Leasingengagements. In diesem Zusammenhang verwies die HBInt auf die entsprechenden Aufgaben der Mergers & Acquisitions Group Restructuring (ab Ende 2010), der PROBUS GmbH (mit Gründung Ende 2010), der Group Task Force Rehabilitation und auf die HOLDING-Funktion der Hypo Leasing Holding (später Heta Asset Resolution).

(2) Betreffend die „Organisatorische Stelle zur Koordinierung des Abbaus“ stünden die mit den Verkaufsaktivitäten operativ betrauten Einheiten und Gesellschaften Mergers & Acquisitions Group Restructuring und PROBUS GmbH in der Zuständigkeit des CEO, der ab Implementierung eines Aufsichtsrates auch als Aufsichtsratsvorsitzender (PROBUS GmbH) fungiert habe. Dies habe im Übrigen auch für die – nicht mit operativen Verkaufsaufgaben betraute – Hypo Leasing Holding gegolten. Die Gesellschafterrechte bei der PROBUS GmbH habe in wesentlichen Belangen der Gesamtvorstand wahrgenommen.

Da der Abbau von non performing loans in einer Bank eine spezialisierte Form der Kreditgestionierung und keine Verkaufsaktivität darstelle, habe aus Sicht der HBInt das Verlangen nach Verlagerung auch dieses Bereichs in eine engere Verkaufsorganisation entkräftet. Überdies sei es unvertretbar, im Konzernvorstand die Zuständigkeit für notleidende und nicht notleidende Kredite zu differenzieren, weil die Kreditgestionierung sowohl für performante als auch nicht-performante Kredite besonderer fachlicher Kreditkompetenz bedürfe und entlang einer einheitlich geregelten Pouvoirordnung gestioniert werde. Jede andere Organisation sei nicht nur außerhalb der bei Banken anzutreffenden Praxis, sondern auch außerhalb der Vorgaben des Bankwesengesetzes.

Zur Absicherung einer ausreichenden die Ressortzuständigkeiten übergreifenden Kommunikation und Abstimmung habe der Konzernvorstand in einem großen Umfang kollektiv in Vorstandssitzungen Berichte entgegengenommen und Entscheidungen getroffen, wodurch ein alle Vorstandsbereiche umfassender Kommunikations- und Informationsfluss gewährleistet worden sei. Die Berichterstattung von Hypo Leasing Holding, Mergers & Acquisitions Group Restructuring, PROBUS GmbH und Group Task Force Rehabilitation sei – wie die im Rahmen der RH-Prüfung zur Verfügung gestellten Unterlagen belegen – ergänzend zu den Berichten an den Aufsichtsrat der Hypo Leasing Holding und der PROBUS GmbH auch im Gesamtvorstand der HBInt erfolgt. Der diesbezüglichen Kritik des RH liege daher weder ein Organisations- noch ein Informationsmangel zugrunde.

Die HBInt verwies auch auf die aktienrechtlich verbindliche Struktur des Vorstands als Kollegialorgan und die Aufgaben des Aufsichtsrats. Eine weitere „die Fachvorstände übergreifende organisatorische Stelle“ einzurichten, entspreche nicht den Prinzipien der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit. Eine Bündelung von Hypo Leasing Holding, PROBUS GmbH, Group Task Force Rehabilitation und Mergers & Acquisitions Group Restructuring in einer einzigen Stelle stehe im Widerspruch zu der bei anderen Banken anzutreffenden Organisationspraxis und sei mit den Vorgaben des Bankwesengesetzes nur schwer in Einklang zu bringen. Die Einrichtung einer solchen Stelle sei weder vom Eigentümer noch vom Aufsichtsrat bis heute angeregt worden.

Der Empfehlung des RH, auf Gruppenebene eine zusätzliche, den Abbaueinheiten hierarchisch übergeordnete Stelle einzurichten, müsse insofern widersprochen werden, als eine derartige Lenkungsstelle von Beginn an im Organ des Vorstands bestanden habe. Dem zusätzlichen Aufwand und drohenden Effizienzverlust durch eine weitere hierarchische Ebene stehe auch kein erkennbarer Mehrwert gegenüber, zumal sich aus den Ausführungen des RH keine Kompetenzkonflikte oder andere konkrete Gründe ergeben würden, die eine derartige Steigerung der Komplexität des Organisation plausibel machten.

- 3.4** (1) Der RH entgegnete der HBInt, dass die seitens der HBInt im Zuge der Gebarungüberprüfung zur Verfügung gestellten Unterlagen keine – von Beginn an verfolgte – klare strategische Ausrichtung der Unternehmensreorganisation erkennen ließen, sodass für den RH die behauptete Notwendigkeit von Zwischenschritten sowie Interimslösungen des Gesamtprozesses mit dem Ziel einer dualen Struktur der HBInt – aufgrund der fehlenden durchgängig dokumentierten Strategie – nicht nachvollziehbar war.

Organisation des Verkaufsprozesses

Zumal Transaktionskosten und operative Effizienzverluste sowie Schnittstellenprobleme ohne einen im Vorfeld definierten strategischen und organisatorischen Zielzustand für den RH nicht auszuschließen waren, hielt er seine diesbezügliche Kritik und Empfehlung aufrecht.

Der RH stellte klar, dass die kurzfristigen Veränderungen der Aufbau- und Ablaufstruktur sowie auftretende Schnittstellenprobleme im Fokus seiner Kritik standen, nicht jedoch die Konzentration von Abbaupraktiken; deshalb gehen die in der Stellungnahme der HBInt revidierten Nachteile einer „gänzliche(n) Konzentration der Aktivitäten“ nach Ansicht des RH ins Leere.

In diesem Zusammenhang erinnerte der RH daran, dass die PROBUS GmbH – trotz Vorliegens von Vorstandsbeschlüssen und eines Notariatsakts Ende 2010 – ihre operative Tätigkeit – wie auch die HBInt in ihrer Stellungnahme ausführt (siehe TZ 15) – erst mit Februar 2011 aufnahm.

(2) Der RH entgegnete der HBInt betreffend die „Organisatorische Stelle zur Koordinierung des Abbaus“, dass er keine bankwesengesetzwidrige Bündelung der Vorstandsaktivitäten empfohlen hatte, sondern organisatorische Vorkehrungen für einen alle Vorstandsbereiche umfassenden Informations- und Kommunikationsfluss.

Der RH wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass eine gesamthafte und strukturierte Aufbereitung der Verkaufsaktivitäten (Abbau) zur Dokumentation und Gewährleistung einer raschen Entscheidungsfindung – unterhalb des Gremiums Gesamtvorstand – fehlte. Durch Einrichtung einer solchen Stelle könnten – zur Zeit der Gebarungsüberprüfung auf Ebene des Vorstands – gebundene Ressourcen des Vorstands freigesetzt und anderwärtig eingesetzt werden. Gerade aus Gründen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit und insbesondere wegen der Entlastung des Vorstands bekräftigte der RH seine Empfehlung, organisatorische Vorkehrungen zu treffen, die einen alle Vorstandsbereiche umfassenden Informations- und Kommunikationsfluss über die Verkaufsaktivitäten gewährleisten.

Kompetenzaufteilung und Schnittstellen im Verwertungsprozess

4.1 Im Jänner 2011 beschloss der Vorstand der HBInt erstmals Mindeststandards (siehe TZ 12), die im Rahmen der Verwertung des Wind-Down-Portfolios zu berücksichtigen waren. Die Mindeststandards fokussierten auf einzelne Prozessschritte im Verwertungsprozess, nahmen aber keine konkrete Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen PROBUS GmbH und Mergers & Acquisitions Group Restructuring vor.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

In einem Aktenvermerk dokumentierten Mergers & Acquisitions Group Restructuring und PROBUS GmbH im April 2011 die Abgrenzung der Zuständigkeiten. Mergers & Acquisitions Group Restructuring war für alle Gesellschaften und Unternehmen verantwortlich, die nicht das Kerngeschäft der Gruppe ausübten. Darunter waren jene Beteiligungen an Immobiliengesellschaften zu verstehen, die direkt oder indirekt im Eigentum der Hypo Alpe Adria Beteiligungen GmbH standen.

Ein Vorstands- bzw. Aufsichtsratsbeschluss über die Abgrenzung der Zuständigkeiten von Mergers & Acquisitions Group Restructuring und PROBUS GmbH lag nicht vor.

- 4.2 Der RH hielt kritisch fest, dass eine Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen PROBUS GmbH und Mergers & Acquisitions Group Restructuring erst im Laufe der operativen Übergabe der Aufgaben erfolgte und nur durch einen Aktenvermerk auf Bereichsleiter bzw. Geschäftsführerebene, nicht aber durch Vorstandsbeschluss erfolgte.

Der RH erachtete es für zweckmäßig, dass Abgrenzungs- bzw. Schnittstellendefinitionen im Vorfeld einer Umstrukturierung von Ablauf- und Aufbauorganisation geregelt werden. Der RH empfahl daher der HBInt, Abgrenzungs- bzw. Schnittstellendefinitionen im Vorfeld einer Umstrukturierung von Ablauf- und Aufbauorganisation zu definieren und vom Vorstand verbindlich zu beschließen.

- 4.3 (1) *Laut Stellungnahme der HBInt habe der Vorstand zur Abgrenzung der Zuständigkeiten von Mergers & Acquisitions Group Restructuring einerseits und PROBUS GmbH andererseits mehrere Beschlüsse gefasst.*³

*Aufbauend auf diese klare und umfassende Abgrenzung der Bereiche Mergers & Acquisitions Group Restructuring und PROBUS GmbH seien weitere, für das operative Tagesgeschäft notwendige und sinnvolle Regelungen geschaffen worden.*⁴

³ 849. Vorstandssitzung (2. November 2010) Vorstandsbeschluss zur „Genehmigung des Aufgabenspektrums für Mergers & Acquisitions Group Restructuring“ sowie zur organisatorischen Ausgestaltung dieses Bereichs in drei Abteilungen;
854. Vorstandssitzung (7. Dezember 2010): Vorstandsbeschluss zur „Gründung und Geschäftszweck der Gesellschaft PROBUS GmbH“;
859. Vorstandssitzung (25. Jänner 2011): Vorstandsbeschluss zu „Geschäftskonzept und Eigenkapitalausstattung der PROBUS GmbH“

⁴ 860. Vorstandssitzung (1. Februar 2011) Vorstandsbeschluss: „Festlegung von Mindeststandards für den Verkauf von Beteiligungen und Immobilien im Eigentum des HAA Konzerns“

Organisation des Verkaufsprozesses

Der RH habe offensichtlich auch den Willen des Vorstands bei der gegenständlichen Beschlussfassung unzutreffend interpretiert. Es liege nämlich keinesfalls im freien Ermessen von Mergers & Acquisitions Group Restructuring bzw. PROBUS GmbH, Zuständigkeiten für Transaktionsabwicklungen zu definieren. Der Beschluss regle nicht direkt das Innenverhältnis der beiden Einheiten, vielmehr wende sich diese Organisationsanweisung an alle Konzerngesellschaften, die Immobilien oder Beteiligungen zu verkaufen hätten.

Mergers & Acquisitions Group Restructuring respektive PROBUS GmbH seien in dem jeweils ihnen klar zugeordneten Bereich berechtigt zu entscheiden, ob die Verantwortung für die berichtete Immobilientransaktion bei der lokalen Konzerngesellschaft oder ihnen selbst im Rahmen der Gruppenkompetenz liege. Keinesfalls berühre die Anweisung die klar vordefinierte Aufgabenverteilung zwischen Mergers & Acquisitions Group Restructuring und PROBUS GmbH.

Analog gelte dies auch für das letzte Glied der Regelungskette, den Aktenvermerk vom 5. April 2011 („Abgrenzung Mergers & Acquisitions Group Restructuring und PROBUS GmbH“), der Auszüge eines Arbeitsmeetings widerspiegle. Darin seien Festlegungen zu möglichen Grenzfällen enthalten, welche „Case by Case“ abhängig von den wesentlichen Aufgaben und den Kernkompetenzen von PROBUS GmbH respektive Mergers & Acquisitions Group Restructuring zu entscheiden seien. Dieser Aktenvermerk beziehe sich somit nicht – wie vom RH fälschlicherweise vermutet – auf die grundsätzliche Zuständigkeitsregelung für Unternehmens- bzw. Immobilientransaktionen, sondern stelle eine nur mehr auf Bereichsleitungsebene mögliche Abgrenzung für Grenzfälle dar, die es bei jeder noch so klaren Zuständigkeitsregelung immer geben könne.

- 4.4** Der RH erwiderte, dass er in sämtliche in der Stellungnahme der HBInt benannten Unterlagen im Zuge der Gebarungüberprüfung Einsicht genommen und bei seiner Beurteilung mitberücksichtigt hat.

Er stellte klar, dass er die grundsätzlichen Zuständigkeitsregelungen (Verwertung von Beteiligungen durch Mergers & Acquisitions Group Restructuring und Verwertung von Immobilien durch PROBUS GmbH) nicht in Frage stellte, weswegen er den Willen des Vorstands nicht uminterpretierte.

Der RH erachtete jedoch die Formulierung der Mindeststandards dahingehend für risikobehaftet, letztendlich die Ausgestaltung von Abgrenzungs- bzw. Schnittstellendefinitionen im Einzelfall – wie übrigens in der Stellungnahme der HBInt indiziert – auf Bereichsleiter bzw.

Geschäftsführerebene zu verlagern. Der RH sah darin und insbesondere wegen der Auslegungs- und Interpretationsnotwendigkeit der Mindeststandards einen Verbesserungsbedarf. Dies ließ nach Ansicht des RH – und ungeachtet der durch die Vorstandsbeschlüsse festgelegten und vom RH nicht in Abrede gestellten grundsätzlichen Zuständigkeitsregelung – ein Erfordernis der nachträglichen Ergründung des Willens des Vorstands im operativen Einzelfall nicht ausgeschlossen erscheinen. Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung, Abgrenzungs- bzw. Schnittstellendefinitionen im Vorfeld einer Umstrukturierung von Ablauf- und Aufbauorganisation zu definieren und vom Vorstand verbindlich zu beschließen.

Berichts- und
Beschlussebenen

5.1 (1) Die Geschäftsordnung des Vorstands der HBInt⁵ verpflichtete den Vorstand, dem Aufsichtsrat regelmäßig, mindestens jedoch vierteljährlich, schriftlich zu berichten (Quartalsbericht). Der Bericht hatte zu enthalten:

- den Gang der Geschäfte,
- die Lage des Unternehmens im Vergleich zur Vorscheurechnung unter Berücksichtigung der künftigen Entwicklung,
- eine Aufstellung der Beratungsmandate, die von der HBInt oder von Konzerngesellschaften, an denen die HBInt direkt oder indirekt mehrheitlich beteiligt war, vergeben wurden und deren Honorarvolumen 100.000 EUR überschritten.

Die Geschäftsordnung hielt weiter fest, dass die Berichte auf Verlangen des Aufsichtsrats mündlich zu erläutern waren und den Grundsätzen einer gewissenhaften und getreuen Rechenschaft zu entsprechen hatten. Der Vorstand hatte dem Aufsichtsrat auf Verlangen über die Tochtergesellschaften zu berichten.

(2) Die nachstehende Abbildung zeigt eine Übersicht über die aufsichtsratspflichtigen Aktivitäten im Privatisierungsprozess der HBInt.

⁵ gültig ab 1. Oktober 2010

Organisation des Verkaufsprozesses

Abbildung 3: Aufsichtsratspflichtige Aktivitäten der HBInt

Aktivität	Voraussetzung	Wertgrenzen
Errichtung, Erwerb, Veräußerung, Liquidation und sonstige Kapitalmaßnahmen	direkt oder indirekt zumindest 5 % beteiligt	> 50 Mio. EUR ¹
	und/oder Wert der gegenständlichen Maßnahme des betroffenen Teils der Beteiligung	> 5 Mio. EUR ¹
Abschluss Beraterverträge (Rahmenverträge ohne unmittelbare Leistungserbringung ausgenommen)	direkt oder indirekt mehrheitlich beteiligt	Beratungshonorar im Einzelfall > 500.000 EUR
		Abrechnung nach Stundensätzen ab > 500.000 EUR zur Weiterführung
Erwerb, Veräußerung und Belastung von Liegenschaften	direkt oder indirekt zumindest mit 5 % beteiligt	zum Zeitpunkt der Beschlussfassung > 5 Mio. EUR (höchster Wert der Parameter: Anschaffungskosten, Buchwert, Veräußerungspreis, Verkehrswertgutachten)

¹ Die Wertbemessung orientierte sich an dem jeweils höchsten Betrag der folgenden Parameter: Anschaffungskosten, Buchwert auf Einzelebene, Buchwert auf Konzernebene, Veräußerungspreis, Verkehrswert anhand eines Gutachtens (falls vorhanden), das nicht älter als 12 Monate ist.

Quelle: Geschäftsordnung des HBInt-Vorstands (§ 6), Stand 12. März 2012

5.2 Der RH hielt fest, dass die Regelungen betreffend die Einbindung des Aufsichtsrats hinsichtlich des Fortschritts des Verwertungsprozesses grundsätzlich geeignet waren, für Transparenz gegenüber dem Eigentümervertreter zu sorgen.

Der RH wies allerdings kritisch darauf hin, dass einerseits die Wertgrenzen hoch waren und andererseits die Wahrnehmung der Informationspflichten des Vorstands an den Aufsichtsrat in den überprüften Fällen teilweise mangelhaft war. Insbesondere verwies der RH auf die unzureichende Information zu finanziellen Auswirkungen bei den Verkäufen der Beteiligungen des Schlosshotels Velden (siehe TZ 34) sowie zu den Biogasanlagen (siehe TZ 43, 50).

5.3 *Laut Stellungnahme der HBInt verwehre sie sich gegen die Feststellung, ihren Verpflichtungen zur Information des Aufsichtsrates – in Verkaufs- oder auch sonstigen Belangen – nur mangelhaft in Hinblick auf die finanziellen Gesamtauswirkungen einzelner Transaktionen nachgekommen zu sein. Sofern zu verkaufende Assets auch mit vorhergehenden bzw. aktuellen Kreditengagements verbunden gewesen seien, seien diese – sofern vom Zuständigkeitsbereich erfasst – jedenfalls im Kreditausschuss der HBInt erläutert und so auch den Mitgliedern des Aufsichtsrates umfassend zur Kenntnis gebracht worden. Im*

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG – Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase

Übrigen verwies die HBInt auf ihre Stellungnahme zum Schlosshotel Velden (TZ 34) und zu den Biogasanlagen (TZ 43, 50).

- 5.4 Der RH entgegnete der HBInt, dass seine Feststellungen und Beurteilungen auf der im Rahmen der Gebarungüberprüfung erhobenen Faktenlage beruhten. Im Detail verwies der RH auf seine Feststellungen zum Schlosshotel Velden (TZ 34) und zu den Biogasanlagen (TZ 43, 50), die jeweils eine mangelhafte Information des Aufsichtsrats belegten.

Einkauf und Beschaffung von Beratungsleistungen

Ausgangslage vor
Anteilsübernahme

- 6.1 (1) In der Hypo Group Alpe Adria bestand vor der Anteilsübernahme durch den Bund im Dezember 2009 auf Konzernebene ein Procurement Manual, das Regelungen für den Einkauf enthielt. Dieses war insbesondere auf die Bereiche Bank, Leasing, Hypo Alpe-Adria-Immobilien AG, alle Hypo Facility Service Gesellschaften und die Kärntner Holding Beteiligungs-AG anzuwenden.

Das Manual enthielt Regelungen für den Abschluss von Einzelverträgen sowie lokalen und gruppenweiten Rahmenverträgen bei Beschaffungsvorgängen. Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Arten, Wertgrenzen und die Anzahl einzuholender Angebote.

Tabelle 2: Beschaffungsvorgänge Procurement 2009			
Prozess	Subprozess	Wertgrenze	Mindestanzahl Angebote
		in EUR	
Einzelvertrag	Klein	< 500	2
	Mittel	500 – 10.000	3
	Groß	10.000 – 100.000	4
	Sehr groß	> 100.000	6
Lokaler Rahmenvertrag ¹	Mittel	< 10.000	3
	Groß	10.000 – 100.000	4
	Sehr groß	> 100.000	6
Gruppenweiter Rahmenvertrag ¹	Groß	< 100.000	4
	Sehr groß	> 100.000	6

¹ Wertgrenzen kumuliert über drei Jahre

Quelle: HBInt

Einkauf und Beschaffung von Beratungsleistungen

Unter dem Punkt Ausschreibungen hielt das Manual explizit fest, dass nur durch einen entsprechenden Wettbewerb die besten Ergebnisse für den Einkauf erzielt werden konnten. Entsprechend waren auch anbieterneutrale Formulierungen sowie technologische Flexibilität zur Vermeidung von Anbietermonopolen gefordert.

Das Manual enthielt explizite Verweise für den Einkauf von Logistik, IT, Marketing und unbeweglichen Gütern auf lokaler und auf Gruppenebene. Der Zukauf von Beratungsleistungen war nicht explizit vom sachlichen Anwendungsbereich des Manuals umfasst, davon aber auch nicht explizit ausgenommen.

(2) Auf Ebene der Konzernmutter HBInt war eine Dienstanweisung betreffend den Abschluss und die Abrechnung von Beraterverträgen von Februar 2009 bis Juli 2011 in Geltung (siehe TZ 7). Zweck der Dienstanweisung war es, einen geregelten Ablauf von der Vertragserstellung und -überprüfung bis zur Genehmigung des externen Beratervertrags zu etablieren. Die Dienstanweisung richtete sich an alle Vorstände und Mitarbeiter der HBInt. Verträge mit einem jährlichen Honorarvolumen über 10.000 EUR waren vom Vorstand zu genehmigen.

(3) Im Juli 2009 erließ der Bereich Group Legal Services eine Dienstanweisung, die eine zentrale Beauftragung für österreichische Anwälte zum Ziel hatte. Damit sollte verhindert werden, dass doppelte Beauftragungen durch einzelne Einheiten/Abteilungen des Konzerns und Parallelitäten der Rechtsfälle unbemerkt blieben.

Die übergeordnete Entscheidungsfunktion für die Beauftragung österreichischer Anwälte lag bei Group Legal Services. Die Beauftragung von Rechtsanwälten war nur aus einer vom Group Legal Services genehmigten Auswahlliste möglich. Marktwirtschaftliche Auswahlkriterien bzw. Beauftragungskriterien waren in der Dienstanweisung nicht enthalten.

Group Legal Services musste grundsätzlich sämtliche Anwaltsbeauftragungen durch die Gesellschaften vorab genehmigen. Zielgruppe dieser Dienstanweisung waren alle Vorstände/Geschäftsführer, Bereichsleiter sowie Mitarbeiter der HBInt, Hypo Alpe-Adria-Leasing GmbH, Hypo Alpe-Adria-Immobilien AG sowie der Hypo Alpe-Adria-Beteiligungen GmbH, nicht jedoch alle anderen Konzerngesellschaften.

6.2 (1) Der RH hielt fest, dass vor der Anteilsübernahme durch den Bund Ende 2009 für den Einkaufsprozess auf Gruppenebene ein Manual existierte, das die Bereiche Logistik, IT, Marketing und unbewegliche

Güter explizit umfasste, nicht jedoch den Einkauf von sonstigen externen Dienstleistungen (Beratern).

Der RH hielt fest, dass es naheliegend war, die Regelungen des Procurement Manuals aus dem Jahr 2009 sinngemäß auf alle Beschaffungsvorgänge anzuwenden.

Er erachtete die Regelungen des Manuals, insbesondere die Nutzung von Wettbewerbskräften für den Einkauf (z.B. Einholung mehrerer Angebote, Anbieterneutralität) auch für den Bezug von Beratungsleistungen als geeignet. Trotz des im Procurement Manual enthaltenen Wettbewerbsgedankens war der Zukauf von Beratungsleistungen nicht explizit vom sachlichen Anwendungsbereich des Manuals umfasst, aber auch nicht ausgenommen. Dennoch hatte die HBInt bei der Beauftragung von Beratungsleistungen keine Vergleichsangebote basierend auf dem Manual eingeholt. Der RH verwies unter TZ 26, 34 ff und 51 ff auf die Folgen einer analogen Anwendung des Procurement Manuals im jeweiligen Einzelfall.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass die bis Juli 2011 auf Ebene der HBInt gültige Dienstanweisung betreffend den Abschluss und die Abrechnung von Beraterverträgen der HBInt keine Regelungen zur Auswahl von Beratern enthielt.

(3) Der RH hielt fest, dass die Dienstanweisung zur Anwaltsbeauftragung in der damaligen Fassung nur für die Auswahl österreichischer Anwälte galt und keine marktwirtschaftlichen Beauftragungs- und Auswahlkriterien enthielt. Darüber hinaus waren bis zur Genehmigung des Procurement Manuals im Jahr 2011 (siehe TZ 7) nicht alle Konzerngesellschaften vom Anwendungsbereich der Dienstanweisung umfasst.

6.3 (1) *Laut Stellungnahme der HBInt sei die sinngemäße Anwendung des Procurement Manuals auf alle Beschaffungsvorgänge weder sachgerecht noch zweckmäßig oder realistisch.*⁶

⁶ Die HBInt begründete dies in ihrer Stellungnahme u.a. damit, dass der Markt für spezifische Beraterleistungen mit hoher Qualitätsanforderung sehr klein sei und deshalb das Einholen von bis zu sechs Anboten für bestimmte Einzelfälle faktisch unmöglich sein könne. Vor allem renommierte internationale Anbieter würden bei Ausschreibungen, die an zu viele Berater gerichtet werden, aufgrund des Angebotsaufwands nicht teilnehmen. Zudem sei ein angebotener Preis nur bedingt aussagekräftig, weil die Effizienz der Leistungserbringung und deren Qualität maßgeblich bestimmen, ob das abgelieferte Ergebnis preiswert sei. Die Qualität der Leistungen hänge nicht nur von der Effizienz und Expertise des Dienstleisters, sondern auch von seiner Persönlichkeit und den ganz persönlichen Erfahrungen ab.

Einkauf und Beschaffung von Beratungsleistungen

Das Auswahlverfahren für die Beauftragung von Beratern sei daher anderen Regeln zu unterwerfen als die Beschaffung der vom Procurement Manual umfassten Lieferungen und Leistungen. Dem trügen auch alle Vergabegesetze durch besondere Bestimmungen für die Beauftragung von Beratern Rechnung. Die vom RH beanstandeten Vergaben von Beraterleistungen – zumindest soweit es sich um Beauftragungen nach der Notverstaatlichung handle – würden den strengen Anforderungen des Bundesvergabegesetzes entsprechen.

Die Organisationsanweisung „Anwaltsbeauftragung“ habe jedenfalls eine sinngemäße Anwendung des Group Procurement Manuals auf diese Art von Beraterleistungen dezidiert ausgeschlossen. Im Jahr 2010, also unmittelbar nach Neubesetzung des Vorstands, seien unter Anwendung von transparenten Auswahlkriterien und marktwirtschaftlichen Auftragsbedingungen diese Rahmenverträge für Rechtsberatungsleistungen in Österreich ausgeschrieben, verhandelt und abgeschlossen worden.

Jede Beauftragung eines österreichischen Rechtsberaters durch eine österreichische Konzerngesellschaft sei über ein ebenfalls 2010 eingerichtetes System (Work Flow) erfasst und – auf Basis von sachlichen Begründungen der Auswahl – von der Fachabteilung Group Legal geprüft und grundsätzlich nur auf der Grundlage der Rahmenverträge genehmigt worden.

Das den Rahmenvereinbarungen vorangehende Auswahlverfahren sowie die damit verbundenen jährlichen (Nach-)Verhandlungen bzw. laufenden Kontrollen während und nach der Mandatsausübung seien dazu geeignet, die vom RH geforderte Ausnutzung von Wettbewerbskräften jedenfalls ausreichend abzusichern. Beispielsweise seien in Form der jährlich verhandelten Rahmenverträge für den zu vergebenden Einzelfall stets mehr als sechs Anbote vorgelegen.

Die Anregung des RH, zusätzlich zu den verhandelten Rahmenverträgen bei jeder Anwaltsbeauftragung bis zu sechs Angebote einzuholen erschiene daher inhaltlich überschießend und sei formal aus den vorliegenden Regelwerken nicht abzuleiten – im Gegenteil, sehe doch gerade das vom RH ins Treffen geführte Procurement Manual bei Auftragserteilungen auf Basis von Rahmenvereinbarungen explizit keine Einholung von weiteren Anboten vor.

Maßnahmen und Regeln von ausländischen Konzerngesellschaften zur Absicherung einer transparenten Auswahl von Rechtsberatern und von marktwirtschaftlichen Auftragsbedingungen seien nicht Gegenstand einer Überprüfung des RH gewesen; eine diesbezügliche Beurteilung sei daher ebenso unzulässig wie die – logisch nicht schlüssige – Fest-

stellung, dass es mangels Regelung durch eine Group Policy (auch) bei ausländischen Konzerngesellschaften keine Regelungen gegeben habe.

(2) Von viel wesentlicherer Bedeutung als die vom RH ins Treffen geführten – nach Ansicht der HBInt nicht gegebenen – Formalmängel sei, dass in keinem einzigen Fall Vergaben ohne Wettbewerb oder zu nicht marktüblichen Konditionen erfolgt seien.

- 6.4 (1) Der RH räumte gegenüber der HBInt zwar ein, dass bei der Beauftragung von Beratungsleistungen zusätzliche Kriterien – gegenüber der Beschaffung von beispielsweise Sachgütern – heranzuziehen waren, jedoch wäre ungeachtet dessen eine analoge Anwendung des Procurement Manuals 2009 insbesondere wegen der darin geregelten Grundzüge der Nutzung von Wettbewerbskräften für den Einkauf gerechtfertigt gewesen.

Der RH wies darauf hin, dass die auf Ebene der HBInt gültige Dienstweisung betreffend den Abschluss und die Abrechnung von Beraterverträgen der HBInt keine Regelungen zur Auswahl von Beratern enthielt. Unabhängig von der tatsächlichen Durchführung bestand somit – wie auch in der Stellungnahme der HBInt zum Ausdruck kommt – keine transparente Regelung für den Abschluss von Rahmenvereinbarungen. Dies und damit das Fehlen schriftlich festgelegter marktwirtschaftlicher Beauftragungs- und Auswahlkriterien waren Gegenstand der Feststellungen des RH. Hingegen gab der RH keine Empfehlung zur analogen Anwendung des Procurement Manual 2009, zumal ein neuer Procurement Prozess mit Ende Juli 2011 in der HBInt implementiert wurde (siehe TZ 7). Er wies deshalb die Interpretation der HBInt (zusätzlich nach Abschluss von Rahmenvereinbarungen, weitere sechs Angebote einzuholen) sei eine „inhaltlich überschießenden“ Anregung entschieden zurück, weil der RH keine solche Anregung gab.

Ferner hatte der RH aufgezeigt, dass die Zielgruppe in der Dienstweisung vom Juli 2009, die eine zentrale Beauftragung für österreichische Anwälte zum Ziel hatte, nicht alle Konzerngesellschaften umfasste. Er trat deshalb der von der HBInt in ihrer Stellungnahme vertretenen Ansicht, der RH habe damit eine unzulässige sowie logisch nicht schlüssige Feststellung in Bezug auf die Regelungen zur Auswahl von Rechtsberatern bei ausländischen Konzerngesellschaften getroffen, entschieden entgegen. Es entsprach den vom RH festgestellten Tatsachen, dass bis zur Genehmigung des Procurement Manuals im Jahr 2011 nicht alle Konzerngesellschaften vom Anwendungsbereich der Dienstweisung umfasst waren. Der RH traf jedoch keine Feststellungen darüber, ob und welche Regelungen bei ausländischen Konzerngesellschaften vorhanden und anzuwenden waren.

Einkauf und Beschaffung von Beratungsleistungen

(2) Betreffend die tatsächlich erfolgten Vergaben wies der RH die HBInt darauf hin, dass ihm die Beurteilung solcher – bis zur Ausrollung des neuen Procurement Prozesses (siehe TZ 7) – mangels eines einschlägigen Vergleichsmaßstabs nicht möglich war.

Maßnahmen nach Anteilsübernahme

7.1 (1) Bis Oktober 2010 war die Procurement Funktion dem Bereich Corporate Real Estate Management zugeordnet. Alle wesentlichen Beschaffungen erfolgten jedoch durch die jeweiligen Fachabteilungen selbst. Der Vorstand der HBInt beschloss am 1. Oktober 2010 die Gründung des Bereichs Group Procurement, der dem Chief Operations and Market Officer zugeordnet war (siehe TZ 3). Unter Procurement wird die Versorgung der Organisationseinheiten mit Sach-, Werk- und Dienstleistungen verstanden.

(2) Der Bereich Group Procurement entwickelte einen neuen Procurement Prozess, den der Vorstand im Juli 2011 genehmigte und der mit Ende Juli 2011 in der HBInt implementiert wurde. Der Prozess gliederte sich in acht Stufen. Die Stufen 1 bis 5 stellten den Sourcing-Abschnitt dar, die Stufen 6 bis 8 den Purchasing-Abschnitt.

Der Procurement Prozess galt grundsätzlich für jeden Beschaffungsvorgang. Die nachstehende Darstellung gibt einen Überblick über die Wertgrenzen sowie die jeweiligen Aufgaben und Verantwortlichkeiten.



Einkauf und Beschaffung von
Beratungsleistungen

BMF

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase

Tabelle 3: Wertgrenzen-Übersicht Procurement Prozess 2011

Bestelltyp	Aufgaben und Verantwortlichkeiten
extra Small Order ≤ 250 EUR	– Freigabe Bestellanforderung durch Kostenstellenverantwortlichen
Small Order > 250 und ≤ 5.000 EUR	– Freigabe Bestellanforderung durch Kostenstellen- und Kostenartenverantwortlichen
	– drei Anbieter im einfachen Preisvergleich (vorvertraglich fixierter oder verfügbarer Preise)
Medium Order > 5.000 und ≤ 30.000 EUR	– Freigabe Bestellanforderung durch Kostenstellen- und Kostenartenverantwortlichen
	– Genehmigung des Bedarfs vor Bestellanforderung durch Fachvorstand
	– drei Anbieter im Preisvergleich nach Durchführung einer Preisanfrage
	– Dokumentation des finalen Preisgesprächs
Large Order > 30.000 EUR	– Detaillierte Leistungsspezifikation
	– Freigabe Bestellanforderung durch Kostenstellen- und Kostenartenverantwortlichen
	– Genehmigung des Bedarfs vor Bestellanforderung durch Fachvorstand und Chief Operations and Market Officer
	– Ab 200.000 EUR Investitionssumme Gesamtvorstandsantrag notwendig
	– Vollständiger Ausschreibungsprozess mit mindestens drei Anbietern
	– Dokumentation der Bietergespräche
Abrufe aus Rahmenverträgen ≥ 5.000 EUR	– Rahmenvertrag muss im Wettbewerb erhoben werden
	– Gemeinsame Verantwortung Kostenstellen- und Kostenartenverantwortlicher für den Abruf
	– Formloser schriftlicher Abruf aus Rahmenvertrag durch Anforderer
	– Ausnahme: formelle Bestellung durch Procurement auf Anfrage
Abschluss Rahmenvertrag	– Ziel ist ein Rahmenvertrags-Abschluss unter Wettbewerbsbedingungen zur Sicherstellung von Marktpreisen
	– Procurement ist immer einzubinden und legt je nach Thema die anzuwendende Breite und Tiefe des Prozesses fest
	– Rahmenverträge sind durch den Kostenartenverantwortlichen und den verantwortlichen Fachvorstand zu unterzeichnen
Sonderregelung für Anwaltsbeauftragung	– Bis 70.000 EUR gilt in Verbindung mit Rahmenvertragskanzleien (Konditionen werden jährlich überprüft) der verkürzte Prozess mit einer einfachen Beauftragung; eine Begründung und der Preisvergleich sind zu dokumentieren
	– Ab 70.000 EUR erfolgt grundsätzlich eine Ausschreibung
	– Ab 5.000 EUR ist eine Bestellanforderung an Procurement zu schicken

Quelle: HBInt

(3) Der Vorstand der HBInt beschloss im August 2011 eine konzernweite Richtlinie zur Festlegung von Ablehnungsgründen (Interessenskonflikt, negative Erfahrungen) und Ausschließungsgründen (Beschuldigte in Strafverfahren mit Schaden für HGAA; Unabhängigkeit und/oder

Einkauf und Beschaffung von Beratungsleistungen

Loyalität nicht gewährleistet) bei der Beraterauswahl. Aktualisierungen der Listen erfolgten 14-tägig, Bereinigungen zumindest halbjährlich.

7.2 (1) Der RH kritisierte, dass von der Anteilsübernahme durch den Bund im Dezember 2009 bis Juli 2011 keine Transparenz hinsichtlich der Beauftragung von Beratungsleistungen bestand. Dies insbesondere deshalb, weil keine explizite Regelung für den Einkauf von externen Beratungsleistungen existierte, die ein für Dritte nachvollziehbares Auswahlverfahren für Anbieter festlegte. Erst mit Ausrollung des neuen Procurement Prozesses war die Auswahl von Beratern explizit in der Sourcing-Phase geregelt.

(2) Der RH anerkannte den neu eingerichteten Procurement Prozess und hielt diesen für grundsätzlich geeignet, den Einkauf wirtschaftlich, zweckmäßig und sparsam durchzuführen. Der RH wies jedoch darauf hin, dass der Prozess seine Eignung nur entfalten konnte, wenn er gruppenweit auf einem hohen Qualitätsniveau eingehalten wird und die Einhaltung regelmäßig überprüft wird (zur Einhaltung des Procurement Prozesses siehe TZ 8).

Einhaltung des Procurement Prozesses

8.1 (1) Der Bereich Group Procurement war mit Ausrollung des neuen Procurement Prozesses im Juli 2011 zentral für die Bestellung von Waren und Dienstleistungen im Konzern zuständig. Bestellungen durch einen nicht autorisierten Fachbereich waren nicht zulässig. Bei mangelnder Einhaltung des Procurement Prozesses – außerhalb des Bereichs Group Procurement – konnte der Bereich Group Procurement dies nach eigenem Ermessen dem Vorstand melden (Eskalationsverfahren). Eine entsprechende Meldung erging bis Mitte 2012 nicht. Der Bereichsleiter Group Procurement suchte das direkte Gespräch mit den Verantwortlichen der Fachbereiche zur Steigerung der Compliance.

(2) Die länderspezifische Einkaufsorganisation war für alle Beschaffungs- und Bestellvorgänge in den jeweiligen Ländern verantwortlich. Die länderspezifischen Einkaufsabteilungen waren verpflichtet, wöchentlich Informationen an Group Procurement über die anstehenden, laufenden und abgeschlossenen Einkaufsinitiativen zu übermitteln. Group Procurement konsolidierte die Informationen (sogenannte „action negotiation list“ siehe TZ 9). Die Compliance mit dem 8-stufigen Prozess sollte dadurch sichergestellt werden.

(3) Der dem Chief Executive Officer zugeordnete Bereich Group Audit Division (Konzernrevision) führte Ende 2011 eine Prüfung des neu eingerichteten Bereichs Group Procurement durch. Ein Prüfungsziel war die Beurteilung der Einhaltung des Procurement Prozesses in der

HBInt. Group Audit Division beurteilte die Einhaltung des Prozesses durch Bereiche und Abteilungen als nicht zufriedenstellend, weil u.a. das Bewusstsein für die Wichtigkeit des Procurement Prozesses fehlte.

Im Jänner 2012, nach Behandlung des Prüfberichts von Group Audit Division, legte der Vorstand der HBInt zur Steigerung der Compliance fest, dass der Procurement Prozess von allen Bereichen ausnahmslos einzuhalten war. Eine entsprechende Mitteilung an die Mitarbeiter nahm Group Procurement im April 2012 vor.

(4) Der Bereich Group Procurement plante zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die Einführung von Key Performance Indikatoren (KPI) zur Messung der Performance und Compliance auf Länderebene. Für jede Stufe des Beschaffungsvorgangs war ein KPI geplant. Die Datengrundlage zur Messung sollte anhand von Stichproben der Beschaffungsvorgänge erhoben werden.

- 8.2** (1) Der RH hielt fest, dass die Prüfung der Konzernrevision Ende 2011 die Einhaltung des neuen Procurement Prozesses als nicht zufriedenstellend beurteilte.

Der RH hielt weiters fest, dass zur Steigerung der Compliance bei einem neu eingeführten Prozess keine Eskalation der Sanktionierung (Vorstandsmeldung) zur Anwendung kam. Der RH sah in bewusstseinsbildenden Maßnahmen (Gespräche, Mitteilungen des Bereichs Group Procurement) ein geeignetes Mittel, um die Einhaltung der Procurement Richtlinien durch die Fachbereiche zu steigern. Der RH empfahl der HBInt jedoch, Fachbereiche, die – trotz bereits gesetzter Maßnahmen – weiterhin den Procurement Prozess nicht einhielten, dem Vorstand zu melden.

(2) Der RH hielt fest, dass die Einführung von KPI ein geeignetes Mittel zum Monitoring des Prozesses darstellte. Er empfahl der HBInt, bei der Ausgestaltung der KPI insbesondere auf deren Aussagekraft (z.B. zur Beurteilung der Prozesseinhaltung) Wert zu legen. Weiters empfahl er der HBInt, die Stichprobenerfassung der KPI derart auszugestalten, dass ein repräsentativer Rückschluss auf die Grundgesamtheit der beobachteten Transaktionen gezogen werden kann.

- 8.3** *Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie sich durch das Prüfergebnis des RH in ihrem Weg bei der Einrichtung eines Bereichs Group Procurement sowie der Implementierung und Kontrolle der Einhaltung der Vorgaben bestätigt sehe. Die durch Group Audit Ende 2011 selbständig aufgedeckten Verbesserungspotenziale seien unabhängig*

Einkauf und Beschaffung von Beratungsleistungen

von und bereits während der gegenständlichen Gebarungsprüfung des RH gehoben worden.

Die Empfehlung des RH, abseits der positiv gewürdigten Bewusstseinsbildung auch Eskalationsszenarien bei Regelabweichungen zu leben, sei dabei ebenso schon umgesetzt worden wie die standardmäßige, (zeitlich) unmittelbare Einbindung des Bereichs Group Procurement in die Einkaufsprozesse und die konsequente, repräsentative Kontrolle derselben durch aussagekräftige KPI. Gemäß Procurement Manual HBInt (Version 2.00/Stand: 15.1.2013) sei der Bereich Group Procurement entsprechend dem Procurement Prozess bereits im 1. Schritt „Bedarfsplanung“ (Procurement Manual HBInt Version 1.0/Stand 05.07.2011) unterstützend einzubinden.

- 9.1** (1) Der mit Juli 2011 ausgerollte Procurement Prozess verfolgte, neben dem Ziel, einen transparenten, nachvollziehbaren und praktikablen Bestellprozess einzurichten, auch jenes, Einsparungen bei den Beschaffungen zu erreichen. Als Basis für die Berechnung der Einsparungen dienten die konsolidierten Informationen über die anstehenden, laufenden und abgeschlossenen Einkaufsinitiativen der sogenannten „action negotiation list“ (siehe TZ 8). Nach Abschluss des Procurement Prozesses wurden die Einträge auf die sogenannte „savings list“ übertragen. Die von der HBInt definierten Einsparungen setzten sich aus Kostenreduzierung und Kostenvermeidung zusammen.

Tabelle 4: Definition der Einsparungen	
Einsparungsbeitrag	Berechnungsmodalität
Kostenreduzierung	Durchschnittlicher neuer Angebotspreis abzüglich neuem Vertragspreis
	Alter Preis abzüglich neuer Preis desselben oder neuen Anbieters
	Alter Dienstleistungspreis abzüglich neuem Dienstleistungspreis
Kostenvermeidung	Vom Anbieter geforderter neuer Preis abzüglich Vertragspreis
	Mehrwert bei gleichem Preis
	Zusätzliche kostenfreie Leistungen

Quelle: HBInt

Die im Jahr 2011 erzielten Einsparungen (rd. 12,6 Mio. EUR) verteilten sich im Verhältnis 50:50 auf Kostenreduktion und Kostenvermeidung.



Einkauf und Beschaffung von
Beratungsleistungen

BMF

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über das gesamte Einkaufsvolumen, das durch den Procurement Prozess abgedeckte Volumen sowie das gruppenweit erzielte Einsparungsergebnis des Procurement Prozesses.

Tabelle 5: Überblick Einsparungen Procurement Prozess				
	Gesamteinkauf ¹	Procurement	Gesamt	Einsparungen
	in Mio. EUR		in %	in Mio. EUR
2011	278,98	62,50	22,4	12,61
2012 ²	103,69	57,90	55,8	8,30
Summe				20,91

¹ Controllingdaten

² Erstes Halbjahr 2012

Quelle: HBInt

Seit Einführung des neuen Procurement Prozesses erzielte die HBInt – auf Grundlage ihrer Definition (siehe Tabelle 4) – Einsparungen durch Kostenreduktion und Kostenvermeidung in der Höhe von rd. 21 Mio. EUR.

- 9.2** Der RH hielt fest, dass die HBInt durch die Nutzung von Wettbewerbsmechanismen im Einkauf und die Strukturierung des neuen Procurement Prozesses im Zeitraum Juli 2011 bis Juli 2012 – auf Grundlage ihrer Definition – eine Kostenreduktion und Kostenvermeidung von rd. 21 Mio. EUR erzielen konnte. Nach Ansicht des RH konnte die Expertise von Group Procurement nur durch eine frühzeitige Einbindung in den Einkaufsprozess bestmögliche Wirkung entfalten. Der RH empfahl der HBInt daher eine möglichst frühzeitige Einbindung des Bereichs Group Procurement in den Einkaufsprozess, um ein möglichst hohes Potenzial an Kostenreduktion und Kostenvermeidung zu realisieren.

Verkäufe von Immobilien und Beteiligungen

Beurteilungsmaßstab
der Verkaufs-
aktivitäten

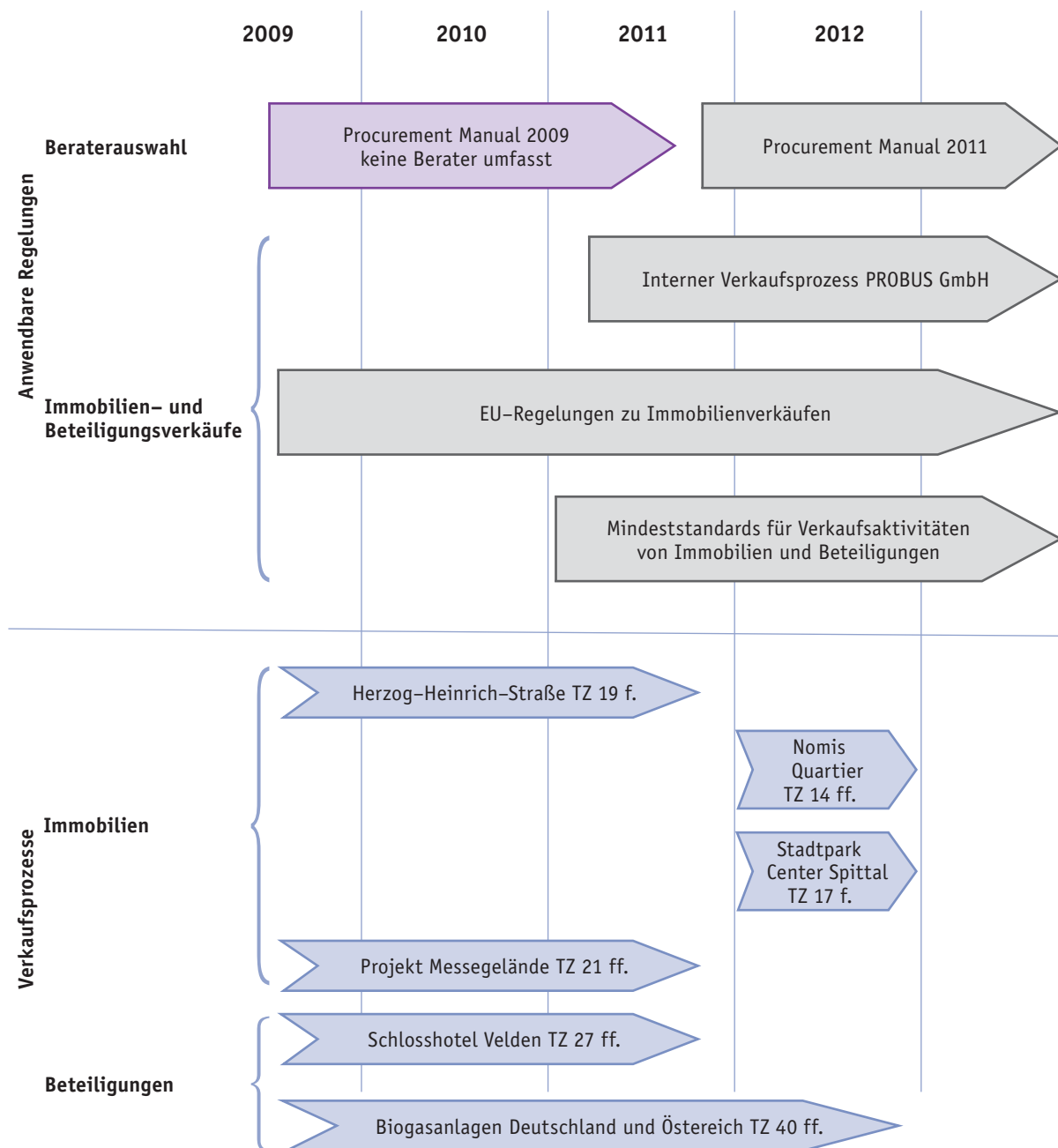
Übersicht anwendbarer Regelungen

- 10** (1) In den nachfolgenden TZ 11 bis 12 gibt der RH einen Überblick über den aus europarechtlichen sowie HBInt-internen Regelungen heranzuziehenden Beurteilungsmaßstab von Immobilien- und Beteiligungsverkäufen. Der RH zeigte die für ihn – aus den seitens der überprüften Stelle vorgelegten Unterlagen – ableitbaren Verletzungen des Beurteilungsmaßstabs im Rahmen der Darstellung der einzelnen Immobilien- und Beteiligungsverkäufe gesondert auf.

Verkäufe von Immobilien und Beteiligungen

Die nachstehende Abbildung gibt einen Überblick über die im Transaktionszeitraum anzuwendenden Regelungen.

Abbildung 4: Übersicht anwendbarer Regelungen und Verkaufsprozesse



Quellen: HBInt; RH

Europarechtliche Regelungen zu Immobilienverkäufen

11.1 (1) Liegenschaftsveräußerungen unterlagen nicht dem Vergabegesetz. Um nicht als mit dem Europäischen Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe gemäß Art. 107 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) zu gelten, sollten Veräußerungen im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand (in der Folge Grundstücksmitteilung; Amtsblatt C 209/03 vom 10. Juli 1997)

- entweder aufgrund eines hinreichend publizierten, allgemeinen und bedingungsfreien Bietverfahrens an den meistbietenden oder den einzigen Bieter oder
- mindestens zu dem von (einem) unabhängigen Sachverständigen für Wertermittlung festgelegten Marktwert

erfolgen.

(2) Ein hinreichend publiziertes, allgemeines und bedingungsfreies Bietverfahren lag vor, wenn es mindestens zwei Monate mehrfach in der nationalen Presse, in Immobilienanzeigen oder sonstigen geeigneten Veröffentlichungen und durch Makler bekannt gemacht wurde und so allen potenziellen Käufern zur Kenntnis gelangen konnte.

11.2 Der RH verwies im Zusammenhang mit europarechtlichen Regelungen zu Immobilienverkäufen auf seine Feststellungen zu TZ 15, 17, 19, 32, 41 und 48.

11.3 (1) *Laut Stellungnahme der HBInt sehe sie keine Verpflichtung der Konzerngesellschaften der HBInt sowie der HBInt selbst, die Verkaufsverfahren gemäß der sogenannten Grundstücksmitteilung der Europäischen Kommission zu strukturieren, um beihilfekonform zu sein. Zuzufolge der Rechtsansicht der HBInt würden die Verkaufsverfahren nicht in den Anwendungsbereich der Grundstücksmitteilung fallen.*

(2) *In ihrer das Beihilfeverfahren der HBInt abschließenden Entscheidung vom 3. September 2013 habe die Europäische Kommission die für Verkäufe der HBInt verbindlichen Auflagen formuliert, die sich eben gerade nicht an der vom RH bei seinen Beurteilungen herangezogenen Grundstücksmitteilung orientiert hätten.*

Verkäufe von Immobilien und Beteiligungen

Die Verpflichtung zur Durchführung eines offenen, transparenten und diskriminierungsfreien Verkaufsverfahrens werde lediglich für den Verkauf der Hypo Alpe-Adria-Bank AG und des SEE-Banken-Netzwerkes ausdrücklich vorgegeben. Für Verkäufe sonstiger Beteiligungen oder Vermögenswerte im Abbauteil gebe es keine entsprechende ausdrückliche Verpflichtung.

Vielmehr gelte für Assets im Abbauteil (z.B. Immobilien) die Verpflichtung, diese schnellstmöglich zu verkaufen und ein Anbot zum Buchwert einer Immobilie anzunehmen, es sei denn, der Verkaufspreis sei auf Basis einer unstreitigen, objektiven Bewertung als klar unangemessen anzusehen. Aus dieser Auflage sei abzuleiten, dass die Empfehlungen in der zitierten Mitteilung für die HBInt als notverstaatlichte Bankengruppe nicht verbindlich Anwendung zu finden haben, weil

- die Verpflichtung eines schnellstmöglichen Verkaufs zum Buchwert samt der in der Auflage formulierten strengen Beweislast hinsichtlich eines – gegenüber dem Verkehrswert – zu geringen Buchwerts eindeutig im Widerspruch stehe zu den Vorgaben der Grundstücksmitteilung einschließlich ihrer europarechtlichen Auslegung für zulässige Verkäufe auf Grundlage von Wertgutachten (die Beweislage der verkaufenden Gesellschaft sei gerade gegenteilig);*
- in der spezifischen Situation der HBInt mit einem großen, sehr differenzierten Immobilienportfolio in Südosteuropa unter dem bestehenden Verkaufsdruck auch andere Maßstäbe anzulegen seien. So sei zu berücksichtigen, dass das Käuferverhalten in den Ländern Südosteuropas – noch dazu, wenn diese selbst gar nicht der Europäischen Union (EU) angehören würden – gerade bezogen auf den nur regional zu verkaufenden Großteil der Immobilien nicht mit jenem professioneller Immobilieninvestoren in der EU verglichen werden könne. „Europäische“ Regeln für strukturierte Verkaufsverfahren würden dabei nicht nur nicht eingehalten, sondern führten nicht selten zu einer kompletten Verweigerung der lokalen Interessenten, was wiederum nicht im Sinne eines raschen Verkaufs- und Abbaupfades – wie von der Europäischen Kommission vorgeschrieben – sein könne.*

(3) Unabhängig von der Anwendbarkeit der beihilferechtlichen Vorgaben für den Verkauf von Vermögenswerten sei das Ziel des Vorstands der HBInt in jedem Fall die Erzielung eines für die HBInt bestmöglichen Verkaufsergebnisses im Wege eines transparenten und diskriminierungsfreien Verkaufsverfahrens gewesen. Um diesen Anforderungen

nachzukommen, habe der Vorstand im Jänner 2011 „Mindeststandards für den Verkauf von Beteiligungen und Immobilien“ beschlossen.⁷

Im Auftrag des Vorstands habe Group Legal weitere interne Vorgaben und Richtlinien für die Ausgestaltung von Verkaufsverfahren aus EU-beihilferechtlicher Sicht erstellt. Mit dieser Policy habe der Vorstand das Risiko eines Verstoßes gegen Beihilferecht ausschließen wollen und intern Vorgaben implementiert, die über die EU-beihilferechtlichen Anforderungen sogar noch hinausgegangen seien.

(4) Laut Stellungnahme der HBInt gehe die Europäische Kommission betreffend „Art der Veröffentlichung“ davon aus, dass ein Beihilfenelement ausgeschlossen sei, wenn die Transaktion nach einem hinreichend publizierten, allgemeinen und bedingungsfreien Bietverfahren sowie die darauf folgende Veräußerung an den meistbietenden oder den einzigen Bieter erfolge. Hinreichend publiziert sei ein Angebot, wenn es „über einen längeren Zeitraum von zumindest zwei Monaten mehrfach in der nationalen respektive internationalen Presse und sonstigen geeigneten Veröffentlichungen bekannt gemacht wurde.“ Nach der Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission sei eine Schaltung in internationalen Medien nur bei einem „vorauszusehenden gemeinschaftsweiten Interesse“ erforderlich.

Der HBInt sei jedenfalls von mehreren externen Rechtsberatern unabhängig voneinander bestätigt worden, dass die einmalige Schaltung eines Inserates im Printmedium und eine korrespondierende Online-Schaltung des Inserats über einen längeren Zeitraum im Internet (z.B. 30 Tage) für die Erfüllung dieser Kriterien ebenso ausreichend seien wie andere marktübliche Vermarktungsmaßnahmen.

(5) Der RH bemängelte zu Unrecht, dass die HBInt in Anzeigen keinen Mindestverkaufspreis bekannt gegeben habe. Ein solcher Mindestverkaufspreis (Hurdle Rate) sei sehr wohl zu internen Zwecken bestimmt worden. Es gebe jedoch keine EU-beihilfenrechtliche Vorgabe, einen solchen Mindestverkaufspreis zu veröffentlichen.

⁷ Beteiligungen: Transparentes Verfahren mit breitem Angebot durch öffentliche Ausschreibung bzw. controlled auction. Abweichen davon nur in begründeten Einzelfällen zulässig; in diesem Fall externe Fairness Opinion verpflichtend; Immobilien: Transparentes Verfahren mit breitem Angebot durch Verkauf über Makler bzw. öffentliche Ausschreibung. Abweichen davon nur in begründeten Einzelfällen zulässig; in diesem Fall externe Fairness Opinion verpflichtend.

Verkäufe von Immobilien und Beteiligungen

(6) Die HBInt bzw. die PROBUS GmbH hätten in einigen der gegenständlichen Verkaufsverfahren anstelle der – meist jedoch zusätzlich zu den – Zeitungs- und Online-Inseraten mögliche Käufer im Wege umfassender Marktstudien und einer strukturierten Bieteransprache erhoben und kontaktiert. Dabei seien bei den Immobilienprojekten Nomis Quartier, Stadtpark Center Spittal sowie Herzog-Heinrich-Straße als Multiplikatoren auch externe Makler beauftragt worden. So habe jeweils eine den relevanten Käufermarkt repräsentierende, möglichst hohe Anzahl an potenziellen Interessenten durch interne und externe Branchenkenner angesprochen werden können. Die Breite dieses Ansatzes sei unzweifelhaft geeignet erschienen, den Ansprüchen an die EU-Konformität der Verkaufsverfahren und an einen öffentlichen, transparenten Prozess zu genügen.

In keinem der Fälle seien Indizien vorliegend, wonach durch die (weitere) Schaltung von Zeitungsinseraten – wie dies vom RH empfohlen wird – zusätzliche Bieter oder ein für die Bank vorteilhafteres Ergebnis hätte erreicht werden können. Die HBInt sei demgegenüber der Ansicht, dass durch die in allen Fällen erfolgte aktive und breite Ansprache von relevanten Interessenten ein höchstmöglicher Wettbewerb und ein für die verkaufende Gesellschaft bestmögliches Ergebnis erreicht worden sei.

- 11.4** (1) Der RH verwies auf die ambivalente Argumentation in der Stellungnahme der HBInt, die einerseits keine Anwendbarkeit der Grundstücksmitteilung der Europäischen Kommission erblickte, andererseits im Einzelfall (Nomis Quartier, Stadtpark Center Spittal, Herzog-Heinrich-Straße) jeweils auf die EU-Konformität der Durchführung des Verkaufsverfahrens abstellte. Er bekräftigte seine Ansicht, dass die Anwendung der Grundstücksmitteilung die beihilfenkonforme Abwicklung der Verkaufsverfahren unterstützte, indem insbesondere kein Risiko einer beihilfenrechtswidrigen Transaktion bestand.

Der RH erachtete deshalb das öffentliche Bietverfahren als transparente und geeignete Form, um einen möglichst breiten Adressatenkreis anzusprechen. Nach seiner Ansicht sollte bei Liegenschaftsverkäufen im Vorfeld eine möglichst breite Interessentensuche durchgeführt werden, um so die Liegenschaft allen potenziellen Käufern zur Kenntnis zu bringen. Damit waren aus der Sicht des RH die Vorteile eines transparenten Verkaufsverfahrens und der Ausschluss von beihilfenrechtswidrigen Transaktionen evident.

(2) Betreffend die Beihilfenentscheidung vom 3. September 2013 stellte der RH klar, dass diese nach dem überprüften Zeitraum (Ende 2009 bis April 2012) erfolgte. Der RH wies jedoch auf die aufgrund der Bei-

hilfenentscheidung bestehende Verpflichtung zur Durchführung eines offenen, transparenten und diskriminierungsfreien Verkaufsverfahrens für den Verkauf der Hypo Alpe-Adria-Bank AG und des SEE-Banken-Netzwerkes hin. Auch wenn es für Verkäufe sonstiger Beteiligungen oder Vermögenswerte im Abbauteil keine entsprechende ausdrückliche Verpflichtung gab, war aus der Sicht des RH die Notwendigkeit eines sorgsam und verantwortungsvollen Umgangs mit öffentlichem Eigentum gegeben. Im Interesse eines bestmöglichen Verwertungserfolgs hätte ein solcher – entgegen der in der Stellungnahme der HBInt zum Ausdruck gebrachten Auffassung – ebenso transparent, offen und diskriminierungsfrei zu sein.

(3) Im Übrigen sah der RH im Ziel des Vorstands der HBInt, einen Verstoß gegen Beihilfenrecht auszuschließen, seine Intention – jeglichen Zweifel an einer staatlichen Beihilfe mittels Durchführung der Verkaufsprozesse in Form öffentlicher Bietverfahren auszuschließen – bestätigt. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine kritischen Feststellungen zur Durchführung der einzelnen Verkäufe und darauf, dass bestmögliche Verkaufsergebnisse Transparenz voraussetzten (siehe TZ 15, 17, 19, 32, 41 und 48).

(4) Im Zusammenhang mit der Art der Veröffentlichung ortete der RH ein Spannungsverhältnis zwischen der Erzielung des bestmöglichen Verkaufspreises und der Erfüllung der Kriterien der Europäischen Kommission durch Inserate in (bloß) nationalen Medien hin. Selbst wenn bei isolierter Betrachtung – unter Vernachlässigung wirtschaftlicher Vorteile – die Publizitätserfordernisse der Europäischen Kommission durch nationale Bekanntmachung erfüllt wären, war für den RH nicht ausschließbar, dass ein internationaler Interessentenkreis für die Vermögensgegenstände der HBInt bestand und mittels internationaler Bekanntmachung ein günstigerer Preiswettbewerb auszunutzen und damit ein höherer Verkaufspreis erzielbar gewesen wäre.

(5) Hinsichtlich der Bekanntgabe eines Mindestverkaufspreises in Anzeigen der HBInt verwies der RH auf seine Kritik in TZ 33, wonach die HBInt vor dem Verkauf der SV_HOTEL und der SV_APPARTEMENT keinen Mindestverkaufspreis festgelegt hatte. Der RH stellte klar, dass er das Fehlen der Bekanntgabe des Mindestverkaufspreises in Anzeigen – entgegen den Ausführungen in der Stellungnahme der HBInt – nicht bemängelte. Er wies deshalb den Vorwurf der HBInt, zu Unrecht bemängelt zu haben, dass die HBInt in Anzeigen keinen Mindestverkaufspreis bekannt gegeben habe, mit Nachdruck zurück.

Verkäufe von Immobilien und Beteiligungen

(6) Der RH erwiderte im Zusammenhang mit der strukturierten Bie-teransprache durch die HBInt, dass für ihn – durch die seitens der HBInt und PROBUS GmbH gewählte Vorgehensweise – (aufgrund der fehlenden Durchführung eines öffentlichen Bietverfahrens) nicht zweifelsfrei davon auszugehen war, dass sämtliche potenziellen und internationalen Interessenten angesprochen wurden und damit das volle Erlöspotenzial einer Transaktion ausgeschöpft wurde.

Mindeststandards für die Verwertung von Vermögensgegenständen der HBInt

12.1 (1) Im Jänner 2011 beschloss der Vorstand der HBInt erstmals Mindeststandards, die im Rahmen der Verwertung von Beteiligungen und Immobilien zu berücksichtigen waren.

Die Mindeststandards umfassten u.a. nachstehende Regelungen:

- Bei Verkauf von Beteiligungen war Mergers & Acquisitions Group Restructuring, bei Verkauf von Immobilien die PROBUS GmbH laufend und zeitnah zu informieren. Mergers & Acquisitions Group Restructuring und PROBUS GmbH entschieden, ob die interne Verantwortung für die Transaktionsabwicklung auf lokaler Ebene (im jeweiligen Land) oder bei Mergers & Acquisitions Group Restructuring bzw. PROBUS GmbH lag. Ab einem zu erwartenden Transaktionswert von 100 Mio. EUR war ein externer Berater zu mandattieren; in diesem Fall sollte die Projektkoordination durch Mergers & Acquisitions Group Restructuring und PROBUS GmbH erfolgen.
- Group Accounting/Tax und Legal sowie Mergers & Acquisitions Group Restructuring oder PROBUS GmbH sollten gemeinsam über die Beauftragung externer Rechts- und Steuerberater entscheiden.
- Festlegung der lokalen und Konzernbuchwerte und der sogenannten „Hurdle Rate“ (Mindestverkaufspreis für eine verlustfreie Veräußerung, wobei der Zeitpunkt für die Berechnung und die Berechnungsformel nicht geregelt waren).
- Ab einem Buchwert (Equity und Debt) von mehr als 5 Mio. EUR war verpflichtend eine externe Bewertung durchzuführen oder eine Fairness Opinion⁸ einzuholen.

⁸ Stellungnahme eines unabhängigen Gutachters zur Beurteilung eines geplanten Unternehmensverkaufs.

Weiters enthielten die Mindeststandards Regelungen hinsichtlich der Einbindung von Group Accounting/Tax und Legal in die Beauftragung externer Rechts- und Steuerberater, der Transparenz des Verkaufsprozesses von Immobilien und Beteiligungen sowie zu Projektkostencontrolling und Dokumentation der Verkaufsprozesse.

(2) Die in den Mindeststandards vorgesehene „Hurdle Rate“ (Mindestverkaufspreis für eine verlustfreie Veräußerung) war auf Basis des Konzerns laut International Financial Reporting Standards (IFRS) festzustellen. Im November 2011 definierte der Vorstand der HBInt im Zuge eines Beschlusses die „Hurdle Rate“ wie folgt: Die „Hurdle Rate“ ist jener Betrag, der dem Konzern zurückgeführt werden muss, um die Buchwerte des Eigenkapitals und des vom Konzern zur Verfügung gestellten Fremdkapitals zu decken.

(3) Die in den Mindeststandards vorgesehene Einholung einer verpflichtenden externen Fairness Opinion war nicht näher spezifiziert.

12.2 (1) Der RH hielt kritisch fest, dass die HBInt Mindeststandards für den Verkauf von Beteiligungen und Immobilien erst im Jänner 2011 festlegte und damit vom Zeitpunkt der Anteilsübernahme an mehr als ein Jahr keine verbindlichen Regelungen bestanden.

(2) Der RH kritisierte, dass der Vorstand es im Rahmen der Mindeststandards Mergers & Acquisitions Group Restructuring und PROBUS GmbH überließ, zu entscheiden, in wessen internen Verantwortungsbereich eine Transaktionsabwicklung (lokal oder auf Ebene von Mergers & Acquisitions Group Restructuring/PROBUS GmbH) angesiedelt war.

Der RH empfahl der HBInt, die Entscheidung über die interne Verantwortung für die Abwicklung eines Transaktionsprozesses an einen konkreten Kriterienkatalog zu knüpfen sowie an eine Mergers & Acquisitions Group Restructuring und PROBUS GmbH hierarchisch übergeordnete Stelle zu übertragen.

Weiters bemängelte er, dass die Berechnung der „Hurdle Rate“ bzw. des Mindestverkaufspreises weder hinsichtlich Zeitpunkt (Anschaffungswert oder aktueller Buchwert) noch hinsichtlich Berechnungsformel präzisiert wurde, und wies darauf hin, dass dadurch ein großer Gestaltungsspielraum entstand, der die Aussagekraft der „Hurdle Rate“ in Frage stellte.

Verkäufe von Immobilien und Beteiligungen

Zudem hielt der RH kritisch fest, dass die Voraussetzungen für das Einholen einer Fairness Opinion ebenso unzureichend definiert waren wie der Zeitpunkt für die Durchführung und die Beschaffenheit der Fairness Opinion selbst.

Der RH empfahl der HBInt, die Präzisierung der „Hurdle Rate“ sowie der Voraussetzungen und der Beschaffenheit der Fairness Opinion in den Mindeststandards vorzunehmen.

Weiters empfahl er der HBInt, bei der Festlegung von Mindeststandards keine Gestaltungsspielräume zu eröffnen, die zu einem Unterlaufen bzw. einer Verhinderung der Zweckerfüllung der Regelungen führen können.

12.3 *(1) Laut Stellungnahme der HBInt sei eine dringend gebotene Priorisierung der Aufgaben und des Ressourceneinsatzes festgestellt worden, so dass auch kein vorrangig dringlicher Handlungsbedarf betreffend detaillierte Regelungen zu Verkaufsprozessen bestanden habe. Auch seien nach den geltenden Geschäftsordnungen aller Konzerngesellschaften Verkäufe von Immobilien und Beteiligungen – wertabhängig – einer geregelten gremialen Kontrolle unterworfen gewesen.*

(2) Entgegen der Ansicht des RH sei die anzuwendende Definition der Hurdle Rate durch Vorstandsbeschluss eindeutig geregelt. Ihr sei eine klare Aussagekraft zur Orientierung während des Verkaufsprozesses zugekommen und sie ließe – entgegen der Anmerkungen des RH – somit auch keinerlei ungebührlich großen Gestaltungsspielraum.

(3) Die Bezeichnung „Fairness Opinion“ im M&A-Bereich ein üblicher technischer Begriff für eine unabhängige Beurteilung und Einschätzung von Verkaufsgelegenheiten unter Berücksichtigung der Marktgegebenheiten sei. Die Ausgestaltung von Fairness Opinions sei weitgehend standardisiert und in der Fachliteratur beschrieben.

12.4 (1) Der RH entgegnete, dass geänderte Eigentümerverhältnisse und beihilfenrechtliche Fragestellungen klare Regelungen zur Durchführung von Verkaufsaktivitäten besonders dringlich gemacht hatten. Er bekräftigte seine Kritik, dass vom Zeitpunkt der Anteilsübernahme an länger als ein Jahr keine verbindlichen Regelungen bestanden hatten.

(2) Bedingt durch mangelnde Präzisierung des Bewertungszeitpunktes und der Berechnungsformel bestand – entgegen der in der Stellungnahme der HBInt ins Treffen geführten „klaren Aussagekraft zur Orientierung während des Verkaufsprozesses“ – nach Ansicht des RH sehr wohl ein großer Gestaltungsspielraum, der die Aussagekraft der Hurdle



HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG – Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase

Rate in Frage stellte. Er verwies in diesem Zusammenhang auf die Notwendigkeit einer Präzisierung durch den Vorstand im November 2011.

(3) Der RH entgegnete, dass die HBInt eine „Fairness Opinion“ von einem in den Verkaufsprozess involvierten und somit nicht zweifelsfrei unabhängigen Berater erstellen ließ. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine kritischen Feststellungen unter TZ 31 und 33.

Immobilienverkäufe

Rahmenbedingungen
der Immobilien-
verkäufe

13.1 (1) Mit der Gründung der PROBUS GmbH sollten die über 1 Mrd. EUR umfassenden Immobilienaktivitäten der HGAA gebündelt und gemeinsam verwaltet sowie die Verwertungs Bemühungen hinsichtlich des Immobilienportfolios vorangetrieben werden. Über einen Eigenbestand an Immobilien verfügte die PROBUS GmbH nicht. Die Aufgaben der PROBUS GmbH umfassten den Aufbau einer Liegenschaftsdatenbank, die Lösung immobilienbezogener Problemstellungen, das professionelle Assetmanagement und insbesondere die Koordinierung und Strukturierung von transparenten Verkaufsverfahren. Zu diesem Zweck schloss die PROBUS GmbH innerhalb des Konzerns Service Level Agreements ab.

Um ihre Aufwendungen abdecken zu können, verrechnete die PROBUS GmbH den HGAA-Konzerngesellschaften Management Fees, Dienstleistungs-Fees und Success Fees. Im Jahresschnitt 2011 beschäftigte die PROBUS GmbH 18,41 VZÄ.

(2) Die von der PROBUS GmbH im Februar 2011 erstellte Grobplanung beinhaltete für die Jahre 2011 bis 2013 Verkaufserlöse in Höhe von etwa 150 Mio. EUR jährlich. Dabei strebte die PROBUS GmbH über den Buchwerten liegende Verwertungserlöse an. Die von der PROBUS GmbH dem Aufsichtsrat der HBInt im September 2011 vorgelegte Detailplanung sah für das 3. und 4. Quartal 2011 ein mit konkret bezeichneten Objekten unterlegtes Verkaufsvolumen von insgesamt 73,07 Mio. EUR (17 Objekte; Bewertung zu Buchwerten), für das Jahr 2012 von 610,07 Mio. EUR vor (16 Objekte; davon hätten im 1. Quartal 2012 zwei Großverkäufe mit einem Buchwert von insgesamt 549,04 Mio. EUR stattfinden sollen). Tatsächlich wirkte die PROBUS GmbH im ersten Halbjahr 2012, wie in der nachstehenden Tabelle dargestellt, an Veräußerungen im Umfang von 64,85 Mio. EUR mit.

Immobilienverkäufe

Tabelle 6: Verkaufsziele und Erlöse von Immobilientransaktionen				
	2010	2011	2012	Summe
	in Mio. EUR			
Verkaufsziele Probus GmbH ¹ (zu Buchwerten)		73,07	610,07	683,14
Verkaufserlöse (Stand 1. Halbjahr 2012)	8,08	58,49	8,04	74,61
<i>davon</i>				
<i>HBInt insgesamt</i>	8,08	1,68		9,76
<i>PROBUS GmbH</i>		56,81	8,04	64,85

¹ Planungsstand September 2011

Quellen: PROBUS GmbH; HBInt

(3) Der RH bezog in seine Gebarungsüberprüfung eine Auswahl von bereits im April 2012 abgeschlossenen Immobilienverkäufen ein. Als weiteres Kriterium zog der RH die Einbeziehung von Beratern in die Transaktionen heran. Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die relevanten Größen der durch den RH im Einzelfall überprüften und zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung bereits abgeschlossenen Immobilienverkäufe.

Tabelle 7: Abgeschlossene Immobilienverkäufe					
	Messe- gelände, Klagenfurt	Nomis Quartier, Hamburg	Stadtpark Center, Spittal	Herzog-Heinrich- Straße, München	Summe
	TZ 21 ff	TZ 14 ff	TZ 17 ff	TZ 19 ff	
	in Mio. EUR				
Buchwert vor Verkauf	2,35	11,16	26,07	7,83	47,41
Verkehrswertschätzung vor Verkauf	3,51	11,53	27,50	9,74	
Verkaufserlös	2,35	11,78	27,10	8,90	50,13
Beraterkosten	0,01	0,43	0,65	0,31	
<i>davon</i>					
<i>extern</i>	0,01	0,08	0,11	0,24	
<i>intern</i>	–	0,35	0,54	0,07	

Quellen: PROBUS GmbH; HBInt

Der RH überprüfte mit insgesamt 50,13 Mio. EUR rd. 80 % der bis Ende April 2012 abgeschlossenen Immobilienverkäufe im Umfang von 62,47 Mio. EUR.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

- 13.2** Der RH wies darauf hin, dass die unter Einbindung der PROBUS GmbH bis Mitte 2012 erzielten Verkaufserlöse mit 64,85 Mio. EUR deutlich unter den Planwerten (bis Ende 2012: 683,14 Mio. EUR) lagen. Dies war insbesondere auf die bis dahin nicht zustande gekommenen Großverkäufe zurückzuführen.
- 13.3** *Laut Stellungnahme der HBInt habe die PROBUS GmbH unmittelbar nach Implementierung bereits 2011 planmäßig und auf Grundlage der erforderlichen Gremialentscheidungen strukturierte und öffentlich ausgeschrieben bzw. auszuschreibende Großverkäufe aktiv vorangetrieben. Hierbei sei unter anderem ein Paket mit slowenischen Handelsimmobilien (Buchwertvolumen von rd. 350 Mio. EUR bestehend aus 20 Objekten mit rd. 420 Mietverträgen) im Rahmen eines strukturierten und transparenten öffentlichen Bietverfahrens bis zum Verkaufsstadium (Erhalt belastbarer indikativer Angebote von seriösen Immobilieninvestoren) vorangetrieben worden.*

Aufgrund der seit 2011 verschärften Finanzkrise und nachteiligen Lage (vor allem im Kernmarkt Slowenien) habe der Vorstand der HBInt in Abstimmung mit dem Aufsichtsrat jedoch die unternehmerische Entscheidung getroffen, die Renditeobjekte und –portfolien nicht unter Druck zu einem damals ungünstigen Zeitpunkt und somit zu einem geringen Kaufpreis zu veräußern, sondern unter Obhut der PROBUS GmbH zu belassen.

Die lokal von Konzerngesellschaften – jedoch unter Nutzung der Ressourcen und des Know-how der PROBUS GmbH – abgewickelten Verkäufe seien in der tabellarischen Darstellung des RH nicht einbezogen. Insgesamt seien im betrachteten Zeitraum von der Anteilsübernahme bis zum Ende des ersten Halbjahres 2012 konzernweit Immobilien um 136 Mio. EUR verkauft worden.

- 13.4** Der RH verwies auf den Gegenstand der Gebarungsüberprüfung, der sich auf bereits abgeschlossene Transaktionen von Immobilien- und Beteiligungsverkäufen beschränkte (siehe TZ 1). Das konzernweite Transaktionsvolumen von 136 Mio. EUR konnte der RH aus den ihm von der HBInt im Rahmen der Gebarungsüberprüfung zur Verfügung gestellten Unterlagen nicht nachvollziehen.

Im Übrigen nahm er von den weiteren Ausführungen der HBInt zu Vorbereitungen und zum rückgestellten Verkauf von slowenischen Handelsimmobilien Kenntnis.

Immobilienverkäufe

Verkauf der
Büroliegenschaft
„Nomis Quartier“

Ausgangssituation

14.1 Folgende relevanten Kenndaten lagen dem Projekt zugrunde:

Tabelle 8: Büroliegenschaft „Nomis Quartier“	
	in Mio. EUR
Historische Anschaffungskosten	12,16
Buchwert vor Verkauf	11,16
Verkehrswertschätzung vor Verkauf	11,53
Verkaufserlös	11,78

Quellen: PROBUS GmbH; HBInt

Die historischen Anschaffungskosten der Liegenschaft „Nomis Quartier“ betragen rd. 12,16 Mio. EUR, der Buchwert zum 31. Dezember 2010 belief sich auf rd. 11,16 Mio. EUR.

Die „Mindeststandards für den Verkauf von Beteiligungen und Immobilien im Eigentum des HAA Konzerns“ sahen ab einem Buchwert von 5 Mio. EUR verpflichtend die Einholung eines externen Gutachtens vor. Dieses war laut einem intern erstellten Liegenschaftsbewertungs-Standard einer internen Plausibilisierung zu unterziehen.

Für das Büroobjekt „Nomis Quartier“ lagen zwei externe Gutachten vor, die im Auftrag der Hypo Alpe-Adria-Leasing GmbH München jeweils vom selben Sachverständigen zum 31. Dezember der Jahre 2008 und 2010 erstellt wurden. Diese externen Gutachten waren von der zuständigen Abteilung in der Folge jeweils einer internen Plausibilisierung unterzogen worden.

In der internen Stellungnahme zur Plausibilisierung des externen Gutachtens per Ende 2008 äußerte sich die zuständige Abteilung kritisch zur Qualität des Gutachtens und zur Richtigkeit des ermittelten Marktwerts, ebenso zu jenem des Jahres 2010. Die zuständige Abteilung kam abschließend zu dem Schluss, dass das vorliegende Gutachten nicht den Ansprüchen an eine Marktwertermittlung entspreche und für eine realistische Verkaufspreisfindung unzureichend sei, und empfahl der PROBUS GmbH, ein fundiertes Marktwertgutachten in Auftrag zu geben. Den im Gutachten ermittelten Marktwert von 11,53 Mio. EUR sah die zuständige Abteilung als überhöht an und errechnete eine grobe Bandbreite zwischen 9,90 Mio. EUR und 11,00 Mio. EUR. Es erfolgte keine Beauftragung eines weiteren Gutachtens, sondern es gingen die Werte des bestehenden Gutachtens per Ende 2010 in den Antrag an den Vorstand bzw. Aufsichtsrat der HBInt ein.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

- 14.2** Der RH bemängelte, dass die Hypo Alpe-Adria-Leasing GmbH München zweimal denselben Gutachter herangezogen hatte, obwohl schon bei der internen Plausibilisierung des Vorgutachtens Mängel hinsichtlich der Qualität des Gutachtens geäußert wurden. Somit gingen Werte eines Gutachtens, das im Rahmen der internen Plausibilisierung als unzureichend für eine realistische Verkaufspreisfindung erachtet worden war, in das Verkaufsverfahren ein.

Der RH empfahl der HBInt, im Rahmen ihres Risikomanagements eine konzernweite Vorgangsweise für den Fall festzulegen, dass die Qualität eines extern beauftragten Gutachtens im Rahmen der internen Plausibilisierung in Frage gestellt wird (z.B. Sperre des Gutachters, verpflichtende Beauftragung eines Vergleichsgutachtens etc.).

- 14.3** *(1) Laut Stellungnahme der HBInt sei als wesentlicher Umstand zu beachten, dass der Verkaufsprozess vor dem Februar 2011 und damit vor Gründung der PROBUS GmbH gestartet worden sei. Die PROBUS GmbH hätte sich durch Einholung eines neuen Gutachtens unter Umständen sogar dem (berechtigten) Vorwurf ausgesetzt, eine Argumentation für einen niedrigeren als den angestrebten und tatsächlich erzielten Kaufpreis geschaffen zu haben.*

Die Empfehlung des RH, das in Frage zu stellende Gutachten dem Verkaufsprozess nicht zu Grunde zu legen, könne grundsätzlich berechtigt sein, wenn zu befürchten gewesen wäre, dass ein Verkauf an dem überhöhten Gutachtenswert scheitere. Die PROBUS GmbH habe jedoch 2011 weder diese Befürchtung hegen müssen, noch habe sich ein solches Szenario schlussendlich bewahrheitet. Im Gegenteil: Das Objekt sei sogar zu einem noch besseren (höheren) Preis verkauft worden, als vom beanstandeten Gutachten ausgewiesen.

Weiters wies die HBInt die Aussage des RH, das überhöhte Gutachten sei in das „Verkaufsverfahren eingeflossen“, zurück. Die Verkaufentscheidung sei nämlich nicht auf Grundlage des Gutachtens, sondern vielmehr und einzig aufgrund eines Bietverfahrens nach transparenter und breiter Investorensuche – mit einem Verkaufsergebnis sogar noch über dem vom RH beanstandeten Gutachtenswert – erfolgt.

- 14.4** Der RH wies die Argumentation der HBInt zurück, sie hätte sich durch die Einholung eines neuen Gutachtens dem Vorwurf ausgesetzt, eine Argumentation für einen niedrigeren als den angestrebten und tatsächlich erzielten Kaufpreis zu schaffen. Dies deshalb, weil die zuständige Abteilung der HBInt – wie der RH festgestellt hatte – sowohl im Jahr 2008 als auch im Jahr 2010 bei der Plausibilisierung des Gut-

Immobilienverkäufe

achtens kritisch zur Qualität des Gutachtens und zur Richtigkeit des ermittelten Marktwerts äußerte.

Entgegen der in der Stellungnahme der HBInt zum Ausdruck gebrachten Ansicht hatte der RH die Höhe des Gutachtenswertes nicht in Zusammenhang mit dem zu erzielenden oder erzielten Kaufpreis gebracht. Er bemängelte jedoch in diesem Zusammenhang, dass die Hypo Alpe-Adria-Leasing GmbH München zweimal denselben Gutachter herangezogen hatte, obwohl schon bei der internen Plausibilisierung des Vorgutachtens Mängel hinsichtlich der Qualität des Gutachtens geäußert wurden.

Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass der Wert des Gutachtens, das im Rahmen der internen Plausibilisierung von der HBInt als unzureichend für eine realistische Verkaufspreisfindung erachtet worden war, sehr wohl in das Verkaufsverfahren einging; denn sowohl im Antrag an den Vorstand als auch an den Aufsichtsrat der HBInt zur Beschlussfassung des Verkaufs wurde auf dieses Verkehrswertgutachten und den darin ermittelten Verkehrswert Bezug genommen bzw. dieser zum Vergleich mit dem Verkaufspreis herangezogen.

Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung, dass die HBInt im Rahmen ihres Risikomanagements eine konzernweite Vorgangsweise für den Fall festlegen sollte, dass die Qualität eines extern beauftragten Gutachtens im Rahmen der internen Plausibilisierung in Frage gestellt wird (z.B. Sperre des Gutachters, verpflichtende Beauftragung eines Vergleichsgutachtens etc.).

Verkaufsvorbereitung

- 15.1** Im Februar 2011 leitete die PROBUS GmbH ein strukturiertes Verkaufsverfahren ein. Sie kontaktierte 238 Investoren einer intern geführten Long List und legte als Endtermin für die Abgabe der indikativen Angebote den 13. Mai 2011 fest. Dabei führte sie keine umfassende öffentliche Interessentensuche durch, sondern sprach potenzielle Investoren überwiegend direkt an.
- 15.2** Der RH bemängelte, dass die PROBUS GmbH kein öffentliches Bietverfahren durchführte. Nach seiner Ansicht sollte bei Liegenschaftsverkäufen im Vorfeld eine möglichst breite Interessentensuche durchgeführt werden, um so die Liegenschaft allen potenziellen Käufern zur Kenntnis zu bringen. Er empfahl daher der PROBUS GmbH, die hierfür in den Mindeststandards (siehe TZ 12) sowie im Leitfaden der Europäischen Kommission dargelegte Vorgangsweise (siehe TZ 11) einzuhalten.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

ten und angebotene Bauten und Grundstücke hinreichend zu publizieren (mehrfach in der nationalen Presse, in Immobilienanzeigen und durch Makler, die für eine große Anzahl potenzieller Käufer tätig waren⁹).

15.3 (1) Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme zusätzliche Sachverhalte zur Historie der Immobilie und den bis 2011 gesetzten Verkaufsbemühungen mit. Mit Beginn der operativen Tätigkeit im Februar 2011 habe es in Folge die PROBUS GmbH übernommen, die bereits laufenden Verkaufsbemühungen zu strukturieren, zu intensivieren und auf geeignete Investoren zu fokussieren. Darüber hinaus habe die PROBUS GmbH die Unterlagen professionell aufbereitet, in Verhandlungen vorhandene unklare oder ungünstige Vertragsbeziehungen mit Mietern und anderen Vertragspartnern bereinigt, sowie eine Verkaufsstrategie entwickelt.

(2) Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme zur Long List mit, dass sie im Sinne einer professionellen und auf Erläusoptimierung ausgerichteten Vermarktungsstrategie zusätzlich zu den bis dahin begonnenen Vermarktungsaktivitäten – insbesondere zur noch laufenden Veröffentlichung auf einer Immobilienplattform im Internet – weitere Verwertungsaktivitäten, wie zum Beispiel Ansprache aller erfassten potenziellen Investoren, Marktanalysen, Kontaktaufnahme mit 30 Maklern und Handelshäusern und Messeauftritte, gesetzt habe.

Des Weiteren habe die PROBUS GmbH im Rahmen eines zweiseitigen Berichts im Frühjahr 2011 in dem im deutschsprachigen Raum bei institutionellen Immobilieninvestoren bekannten „Immobilienmagazin“ die Immobilie platziert. Letztlich habe es über Printmedien zahlreiche Bekanntmachungen der Verwertungsaktivitäten der PROBUS GmbH zusammen mit dem Hinweis auf die Homepage und die dort kundgemachten Verkaufsobjekte gegeben.

Sämtliche ernsthafte Interessenten, die sich aufgrund der Marketingaktivitäten gemeldet hatten oder angesprochen wurden, habe die PROBUS GmbH in einer Long List erfasst. Diese habe der laufenden Erfassung aller aktiven und auch passiven Kontakte samt der jeweiligen Aktivitäten und Interessentenreaktionen gedient.

15.4 (1) Der RH nahm von den ergänzenden Ausführungen der HBInt bezüglich der konkreten Umstände des Verkaufs des Objekts „Nomis Quartier“ Kenntnis, wies jedoch darauf hin, dass die seitens der HBInt in ihrer Stellungnahme skizzierten Maßnahmen der Durchführung eines

⁹ Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr. C 209/3; Mitteilung der Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand

Immobilienverkäufe

öffentlichen Bietverfahrens zur möglichst breiten Interessentensuche nicht gleichzuhalten waren. Der RH verblieb deshalb bei seiner Empfehlung.

(2) Betreffend die Long List erwiderte der RH, dass selbst eine regelmäßige Wartung der Kontaktdaten im Einzelfall der Vermarktung eines (weiteren) Objekts nicht gewährleisten konnte, dass sämtliche – eben auch jene nicht in der Long List erfassten potenziellen Investoren – damit erreicht werden konnten. Die seitens der HBInt in der Stellungnahme dargestellten Vermarktungs- bzw. Marketingaktivitäten führten zwar zur Erstellung einer Long List und, wie bereits vom RH im Prüfungsergebnis festgestellt, zur Auswahl der 238 kontaktierten Investoren; dennoch erachtete der RH zur Investorenansprache ein öffentliches Bietverfahren für bestmöglich geeignet.

Weiters entgegnete der RH der HBInt, dass Bekanntmachungen der Verwertungsaktivitäten der PROBUS GmbH über Printmedien zusammen mit dem Hinweis auf die eigene Homepage und die dort kundgemachten Verkaufsobjekte keine eigenständige und gesonderte Vermarktung im Sinne eines transparenten Verkaufsverfahrens ersetzen konnten.

Ermittlung des Bestbieters

- 16.1** Bis 13. Mai 2011 langten fünf indikative Angebote bei der PROBUS GmbH ein, deren Höhe sich zwischen 8,00 Mio. EUR und 11,50 Mio. EUR bewegte.

Aufgrund der fehlenden Bereitschaft von zwei Bieter, ihr Angebot zu verbessern, erteilte die PROBUS GmbH den beiden Bieter mit den niedrigsten Angeboten eine Absage für die nächste Phase des Verkaufsprozesses. Den drei Bieter mit den höchsten Geboten gab die PROBUS GmbH in einer zweiten Angebotsrunde Gelegenheit, ihre bestehenden Angebote zu verbessern. Aus dieser Runde ging mit 11,95 Mio. EUR jener Bieter (Bieter 2) als Bestbieter hervor, dessen erstes indikatives Angebot 11,35 Mio. EUR betragen hatte.

Tabelle 9: Bestbieterermittlung Nomis Quartier

Bieter	Indikatives Angebot	2. Angebotsrunde/ Nachbesserung	Bestbieter
	in Mio. EUR		
Bieter 1	11,50	keine Erhöhung	
Bieter 2	11,35	11,95	X
Bieter 3	9,60	keine Erhöhung	
Bieter 4	8,40	nicht weiter einbezogen	
Bieter 5	8,00	nicht weiter einbezogen	

Quelle: HBInt

Das verbesserte Angebot des Bieters 2 erfolgte am 16. Juni 2011 unter dem Vorbehalt des positiven Abschlusses einer rechtlichen, wirtschaftlichen und technischen Due Diligence der Liegenschaft. Im Gegenzug verpflichtete sich die PROBUS GmbH im Rahmen einer Exklusivitätsvereinbarung, in diesem Zeitraum (bis 15. September 2011) mit keinem Dritten einen Kaufvertrag über das Kaufobjekt abzuschließen. Die Exklusivitätsvereinbarung enthielt den Kaufpreis (11,95 Mio. EUR) und Parameter für allenfalls erforderliche Anpassungen dieses Kaufpreises nach Vornahme einer Due Diligence. Darunter fiel auch die Festlegung einer Mindestrendite auf Basis eines definierten jährlichen Mindesterlozes und die Vereinbarung, den Kaufpreis bei Unterschreiten dieses Mindesterlozes anteilig zu verringern, um die Erreichung der Mindestrendite zu garantieren.

Der von der PROBUS GmbH intern vordefinierte Verkaufsprozess sah die Abgabe von verbindlichen Angeboten grundsätzlich erst nach der Durchführung der Due Diligence vor.

Als Ergebnis der Due Diligence zeigte der Bestbieter (Bieter 2) Mängel auf, die zu Nachverhandlungen und in weiterer Folge zu einer Reduktion des Kaufpreises führten: Das Ablaufen einer bestehenden Mietauffüllungsgarantie für die Gastronomiefläche im Jahr 2014 führte zu einer Neuberechnung der Miete zum Marktniveau. Daraus ergab sich eine Abschlagzahlung und somit eine Reduktion des Kaufpreises um 172.500 EUR.

Am 16. August 2011 erfolgte die Zustimmung des Vorstands der HBInt zum Verkauf des Bürohauses „Nomis Quartier“.¹⁰ Der Kaufvertrag wurde am 19. August 2011 geschlossen, der Verkaufserlös betrug 11,78 Mio. EUR.

¹⁰ Der Aufsichtsrat der HBInt genehmigte den Verkauf per Umlaufbeschluss im August 2011.

Immobilienverkäufe

- 16.2** Der RH hielt fest, dass die PROBUS GmbH von ihrem intern vordefinierten Verkaufsprozess abwich, indem die Due Diligence erst nach der Angebotsabgabe mit einmaliger Verbesserungsmöglichkeit erfolgte. Der Verkaufserlös verringerte sich gegenüber dem im Verkaufsverfahren festgestellten Bestgebot um 172.500 EUR auf 11,78 Mio. EUR. Der RH wies generell bei nachträglich möglichen Preisreduktionen auf die Möglichkeit eines fiktiven Bietersturzes hin. Nach Abgabe eines Angebots in einem Bieterwettbewerb sollten im Sinne einer Gleichbehandlung der Bieter Nachverhandlungen mit finanziellen Auswirkungen auf den Verkaufspreis ausgeschlossen sein.

Der RH empfahl der PROBUS GmbH, den internen vordefinierten Verkaufsprozess bzw. die definierten Abläufe dahingehend zu erweitern, dass der Spielraum bei exklusiven Verhandlungen mit nur einem Bieter klar definiert wird. Dabei wäre z.B. festzulegen, unter welchen Umständen Exklusivität vereinbart werden kann, bzw. wären enge Grenzen zu definieren, innerhalb derer im Verhandlungswege Kaufpreisveränderungen zulässig sind.

- 16.3** *Laut Stellungnahme der HBInt habe die PROBUS GmbH nicht im Gegenzug zur Legung des Angebots des Bieters 2 diesem – ohne Notwendigkeit – Exklusivität zugesagt. Vielmehr habe dieser Bestbieter – wie im Übrigen auch die Bieter 3 und 4 – Exklusivität als Bedingung eingefordert, um mit der Due Diligence überhaupt fortzufahren.*

Unerwähnt lasse der RH in der Darstellung der Option der verkauften Einheit, dass der Bieter 1 als zweitbester Bieter lediglich eine nicht belastbare Absichtserklärung abgegeben habe. Nach Einforderung der nachgebesserten Angebote habe es lediglich noch belastbare und (allenfalls) akzeptable Angebote des späteren Käufers (Bieter 2) in Höhe von 11,95 Mio. EUR sowie von Bieter 3 in Höhe von 9,60 Mio. EUR gegeben. Es habe daher größte Notwendigkeit bestanden, Bieter 2 zu binden und rasch zu einem Vertragsabschluss mit ihm zu kommen.

Da Bieter 1 ebenso wie alle anderen Bieter weitgehend Informationen zu den kaufpreisrelevanten Faktoren als Basis für die Kalkulation des Angebots erhalten hätten und alle anderen Bieter ebenfalls auf Basis der Erkenntnisse aus einer Due Diligence die Kaufpreiskalkulation nachgezogen hätten, habe die PROBUS GmbH gerade durch Abschluss dieser – vom RH kritisierten – Vereinbarung mit Bieter 2 sichergestellt, dass ein Verkauf zu einem aus Sicht der HBInt optimalen Kaufpreis mit Sicherheit zustande gekommen sei; ein nachträglicher Bietersturz sei ausgeschlossen worden. Der PROBUS GmbH sei es durch konsequente und harte Verhandlung gelungen, Bieter 2 zum Abschluss die-



Immobilienverkäufe

BMF

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG – Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase

ser Vereinbarung zu bringen und damit letztlich auch das außergewöhnlich gute Verkaufsergebnis herbeizuführen.

Der spätere Käufer habe nämlich nach der Due Diligence versucht, den angebotenen Kaufpreis noch zu reduzieren. Er habe daher aufgrund der Vereinbarung hierfür nur mehr sehr wenig Spielraum gehabt. Die letztlich nach langen Verhandlungen erfolgte Reduktion des vorbehaltlich der Due Diligence vereinbarten Kaufpreises sei angemessen und exakt kalkuliert gewesen. Jeder andere Bieter hätte aufgrund der in der Due Diligence hervorgekommenen Umstände ebenfalls sein Anbot in zumindest gleicher Weise reduziert.

- 16.4** Der RH stellte klar, dass er – anders als in der Stellungnahme ausgeführt – keine Aussage getroffen hatte, derzufolge die PROBUS GmbH im Gegenzug zur Legung des Angebots des Bieters 2 Exklusivität ohne Notwendigkeit zusagte bzw. dass – auf den überprüften Verkaufsfall bezogen – die Gefahr eines Bietersturzes bestand.

Im Übrigen enthielt – wie der RH in seinem Bericht sehr wohl darstellte – die Exklusivitätsvereinbarung den Kaufpreis und Parameter für allenfalls erforderliche Anpassungen dieses Kaufpreises nach Vornahme einer Due Diligence. Deswegen war für den RH die seitens der HBInt in ihrer Stellungnahme relevierte „nicht belastbare Absichtserklärung“ des Bieters 1 im Rahmen der kritischen Würdigung des von ihm überprüften Sachverhalts nicht von Belang.

Der RH hatte jedoch festgestellt, dass die PROBUS GmbH von ihrem intern vordefinierten Verkaufsprozess abwich, indem diese Vorgangsweise auch nach Abgabe eines Angebots die Möglichkeit von Nachverhandlungen mit finanziellen Auswirkungen auf den Verkaufspreis nicht ausgeschlossen hatte und damit das Gebot der Gleichbehandlung der Bieter konterkarierte. Er verblieb daher – unter dem Gesichtspunkt eines transparenten Verkaufsverfahrens – bei seiner Empfehlung, den intern vordefinierten Verkaufsprozess dahingehend zu erweitern, dass die Rahmenbedingungen bei Verhandlungen mit nur einem Bieter klar definiert werden. Dabei wäre auch die prozessuale Erfassung eines möglichen fiktiven Bietersturzes zu berücksichtigen.

Verkauf des Einkaufszentrums „Stadtpark Center Spittal“

Ausgangssituation/Verkaufsvorbereitung

- 17.1** Folgende relevante Kenndaten lagen dem Projekt zugrunde:

Immobilienverkäufe

Tabelle 10: Einkaufszentrum „Stadtpark Center Spittal“

	in Mio. EUR
Historische Anschaffungskosten	28,90
Buchwert vor Verkauf	26,07
Verkehrswertschätzung vor Verkauf	27,50
Verkaufserlös	27,10

Quellen: PROBUS GmbH; HBIInt

(1) Das Einkaufszentrum „Stadtpark Center Spittal“ wurde in den Jahren 2005 bis 2006 auf Basis einer Leasingfinanzierung von einer Tochtergesellschaft der Hypo Alpe Adria Leasing GmbH¹¹ in der Stadt Spittal an der Drau erbaut und Ende 2006 von der HYPO IMMOBILIEN erworben. Dem Anteilserwerb durch die HYPO IMMOBILIEN wurden als Wert des Objekts 28,90 Mio. EUR zugrunde gelegt, zum 31. Dezember 2011 belief sich der Buchwert auf 26,07 Mio. EUR. Ein zum 31. Dezember 2010 erstelltes Gutachten legte einen Verkehrswert von rd. 27,50 Mio. EUR fest.

Im Februar 2011 leitete die PROBUS GmbH ein strukturiertes Verkaufsverfahren ein. Dabei führte sie – analog dem Verkauf der Büroliegenschaft „Nomis Quartier“ (siehe TZ 15) – keine umfassende öffentliche Interessentensuche durch, sondern sprach potenzielle Investoren überwiegend direkt an. Mit der Organisation und der Durchführung des strukturierten Verkaufsverfahrens beauftragte die PROBUS GmbH eine im Bereich Immobilientransaktionen tätige Anwaltskanzlei, mit der im Hypo ALPE-ADRIA-Konzern eine Rahmenvereinbarung bestand.

Insgesamt kontaktierte die PROBUS GmbH 124 Investoren einer intern von der PROBUS GmbH geführten Long List und legte als Endtermin für die Abgabe der indikativen Angebote den 22. April 2011 fest.

17.2 Der RH bemängelte, dass die PROBUS GmbH kein öffentliches Bietverfahren durchführte. Nach seiner Ansicht sollte bei Liegenschaftsverkäufen im Vorfeld eine möglichst breite Interessentensuche durchgeführt werden, um so die Liegenschaft allen potenziellen Käufern zur Kenntnis zu bringen. Er wiederholte seine Empfehlung (siehe TZ 15), die hierfür in den Mindeststandards (siehe TZ 12) sowie im Leitfaden der Europäischen Kommission (siehe TZ 11) dargelegte Vorgangsweise einzuhalten und angebotene Bauten und Grundstücke hinreichend zu publizieren (mehrfach in der nationalen Presse, in Immobilienanzei-

¹¹ Hypo Wohnbau GmbH

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

gern und durch Makler, die für eine große Anzahl potenzieller Käufer tätig waren¹²).

17.3 (1) Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme zusätzliche Sachverhalte zur Historie der Immobilie (u.a. Verkaufsfläche, Baurechtsvertrag, Umbaukosten, Leasingvertrag) und zu den bis 2011 gesetzten Verkaufsbemühungen (u.a. Inserate, Makler, Marketing) mit.

(2) Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme bezüglich Long List mit, dass die PROBUS GmbH mit Februar 2011 begonnen habe, die bereits laufenden Verkaufsaktivitäten zu strukturieren, zu intensivieren und auf geeignete Investoren zu fokussieren (siehe auch TZ 15).¹³

Sämtliche ernsthafte Interessenten, die sich aufgrund der Marketingaktivitäten gemeldet hatten oder angesprochen wurden, habe die PROBUS GmbH in der Long List erfasst. Diese stelle also nicht – wie vom RH offenbar angenommen – nur eine zu Beginn des Verkaufsprozesses erstellte Liste von möglichen Investoren dar, sondern diene der laufenden Erfassung aller aktiven und auch passiven Kontakte samt der jeweiligen Aktivitäten und Interessentenreaktionen. Demnach seien an 127 potenzielle Investoren und 21 Makler sowohl über aktive als auch passive Kontaktaufnahme Informationen zu dem Verkaufsobjekt übermittelt worden. 20 Interessenten hätten nach Unterfertigung einer Vertraulichkeitserklärung weitergehende Informationen erhalten.

17.4 (1) Der RH nahm von den ergänzenden Ausführungen der HBInt bezüglich der konkreten Umstände des Verkaufs des Objekts „Stadtpark Center Spittal“ Kenntnis, wies jedoch darauf hin, dass die seitens der HBInt in ihrer Stellungnahme skizzierten Maßnahmen der Durchführung eines öffentlichen Bietverfahrens zur möglichst breiten Interessentensuche nicht gleichzuhalten waren (siehe auch TZ 15).

(2) Der RH stellte klar, dass er keineswegs die Funktion der Long List als „nur eine zu Beginn des Verkaufsprozesses erstellte Liste“ verkannte, sondern vielmehr hervorhob, dass selbst eine regelmäßige Wartung der vorhandenen Kontaktdaten im Einzelfall der Vermarktung eines

¹² Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr. C 209/3; Mitteilung der Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand

¹³ z.B. Ansprache aller erfassten potenziellen Investoren, Marktanalysen, Kontaktaufnahme mit 21 Maklern und Handelshäusern und Messeauftritte; Platzierung der Immobilie im Rahmen eines zweiseitigen Berichts im Frühjahr 2011 in dem im deutschsprachigen Raum bei institutionellen Immobilieninvestoren bekannten „Immobilienmagazin“; zahlreiche Bekanntmachungen der seitens der PROBUS GmbH gesetzten Verwertungsaktivitäten über Printmedien zusammen mit Hinweis auf die Homepage und die dort kundgemachten Verkaufsobjekte

Immobilienverkäufe

(weiteren) Objekts nicht gewährleisten konnte, dass sämtliche – eben auch jene nicht in der Long List erfassten potenziellen Investoren – damit erreicht werden konnten. Die seitens der HBInt in der Stellungnahme dargestellten Vermarktungs- bzw. Marketingaktivitäten führten zwar zur Erstellung einer Long List und, wie bereits vom RH im Prüfungsergebnis festgestellt, zur Auswahl der – in der Beilage zum Vorstandsantrag vom 7. September 2011 dargestellten – 124 kontaktierten Investoren; dennoch erachtete der RH zur Investorenansprache ein öffentliches Bietverfahren für bestmöglich geeignet.

Weiters entgegnete der RH der HBInt, dass Bekanntmachungen der Verwertungsaktivitäten der PROBUS GmbH über Printmedien zusammen mit dem Hinweis auf die eigene Homepage und die dort kundgemachten Verkaufsobjekte keine eigenständige und gesonderte Vermarktung im Sinne eines transparenten Verkaufsverfahrens ersetzen konnte.

Ermittlung des Bestbieters

- 18.1** (1) Innerhalb der festgelegten Frist langten fünf indikative Angebote bei der beauftragten Anwaltskanzlei ein, deren Höhe sich zwischen 15,00 Mio. EUR und 29,00 Mio. EUR bewegte.

Tabelle 11: Bestbieterermittlung Stadtpark Center Spittal			
Bieter	Indikatives Angebot	2. Angebotsrunde/Nachbesserung	ermittelter Bestbieter
		in Mio. EUR	
Bieter 1	29,00	keine weitere Teilnahme	
Bieter 2	26,50	27,10	X
Bieter 3	25,00	keine Erhöhung, Reduktion auf 20,00	
Bieter 4	23,00	28,50 (Angebot inkludiert jedoch umfassende Mietgarantien mit Barwert von rd. 7,60 Mio. EUR)	
Bieter 5	15,00	nicht weiter einbezogen	

Quelle: HBInt

Aufgrund der geringen Angebotshöhe bezog die PROBUS GmbH den Bieter mit dem niedrigsten Gebot (Bieter 5) nicht mehr in die nächste Phase des Verkaufsprozesses ein. Die verbliebenen Bieter fanden Aufnahme in die interne Shortlist, der Bieter mit dem höchsten indikativen Gebot (Bieter 1) zog sich nach Bekanntgabe der Aufnahme in die Shortlist aus dem Verkaufsverfahren zurück.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Den verbleibenden drei Bietern gab die PROBUS GmbH in einer zweiten Angebotsrunde Gelegenheit, ihre bestehenden Angebote zu verbessern.

(2) In dieser zweiten Angebotsrunde erhöhte ein Bieter sein Angebot von 23,00 Mio. EUR auf 28,50 Mio. EUR (Bieter 4), forderte jedoch zusätzlich eine Mietgarantie ein¹⁴. Die PROBUS GmbH errechnete den Barwert dieser Mietgarantie mit rd. 7,60 Mio. EUR. Bei einer Eintrittswahrscheinlichkeit der Zahlungsverpflichtungen von rd. 19 % konnte dieser Bieter somit nicht mehr als Bestbieter beurteilt werden. Da die PROBUS GmbH die Eintrittswahrscheinlichkeit mit über 50 % ansetzte und der Bieter 4 trotz weiterer Aufforderung kein verbessertes Angebot legte, wurde als Bestbieter mit 27,10 Mio. EUR Bieter 2 festgestellt, dessen erstes indikatives Angebot 26,50 Mio. EUR betragen hatte.

Das verbesserte Angebot des Bieters 2 erfolgte am 26. Mai 2011 unter dem Vorbehalt des positiven Abschlusses einer rechtlichen, wirtschaftlichen und technischen Due Diligence des Objekts. Weiters verpflichtete sich die PROBUS GmbH auf Ansuchen des Bieters im Rahmen einer Exklusivitätsvereinbarung, in diesem Zeitraum mit keinem Dritten einen Kaufvertrag über das Kaufobjekt abzuschließen. Die Exklusivitätsvereinbarung enthielt den Kaufpreis (27,10 Mio. EUR) und einen bereits ausverhandelten Entwurf des Kaufvertrags mit Vereinbarungen für allenfalls erforderliche Anpassungen dieses Kaufpreises aufgrund von Ergebnissen der Due Diligence. Den Abschluss der Exklusivitätsvereinbarung genehmigte der Vorstand der HBInt am 13. September 2011.

Der von der PROBUS GmbH intern vordefinierte Verkaufsprozess sah die Abgabe von verbindlichen Angeboten grundsätzlich erst nach der Durchführung der Due Diligence vor.

(3) Als Ergebnis der Due Diligence wurden vom Bieter Mängel aufgezeigt, die bei Vertragsabschluss zu Haftungsübernahmen durch die HBInt geführt hatten. Insbesondere entsprach der Boden der Tiefgarage des Einkaufszentrums nicht den vorgeschriebenen Dichtheitsanforderungen. Der Bieter schätzte die Kosten für den Fall einer notwendigen Totalsanierung auf 1,30 Mio. EUR bzw. einer Teilsanierung auf 100.000 EUR. Am 6. Dezember 2011 beschloss der Vorstand der HBInt die Übernahme einer Haftung für die Behebung des Mangels mit einer Haftungsgrenze in der Höhe von 1,30 Mio. EUR. Die HBInt schätzte bei Abgabe der Haftung das Eintrittsrisiko jedoch als gering ein, weil

¹⁴ Diese sah sowohl eine Garantie der Erträge aus den bestehenden Mietvereinbarungen bis Ende 2020 vor, als auch nachträgliche Abschlagszahlungen für den Fall, dass in diesem Zeitraum wichtige Mieter ihr Mietverhältnis aufkündigen und nicht adäquat ersetzt werden.

Immobilienverkäufe

sie den Mangel als Gewährleistungsanspruch gegenüber dem Generalunternehmer geltend machen wollte.

(4) Der Aufsichtsrat der HBInt genehmigte den Verkauf des Einkaufszentrums „Stadtpark Center Spittal“ einschließlich der Haftungsklausel zum Verkaufspreis von 27,10 Mio. EUR am 12. Dezember 2011. Die Unterzeichnung des Kaufvertrags erfolgte am 15. Dezember 2011.

(5) Ende Dezember 2011 stellte ein Ziviltechniker im Zuge einer Analyse der Bodenproben fest, dass statt einer Totalsanierung lediglich eine Teilsanierung notwendig war; damit reduzierte sich die von der HBInt übernommene Haftung – wie im Kaufvertrag für diesen Fall vereinbart – auf 100.000 EUR. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH im Juli 2012 war über die Sanierung und deren Kosten zwischen der PROBUS GmbH und dem Generalunternehmer noch keine Einigung erzielt worden.

- 18.2** Der RH hielt fest, dass die HBInt beim Abschluss des Kaufvertrags aufgrund von in der Due Diligence aufgedeckten Mängeln eine Haftung für Gewährleistungszahlungen mit einer Haftungsgrenze von 1,30 Mio. EUR eingegangen war, die sich nach Vorlage eines Sachverständigengutachtens auf 100.000 EUR reduzierte. Um diesen Betrag kann sich der Verkaufserlös bei Schlagendwerden der verbleibenden Haftung nachträglich noch reduzieren.

Der RH stellte weiters fest, dass die PROBUS GmbH – wie auch schon beim Verkauf der Büroliegenschaft „Nomis Quartier“ (zur Ermittlung des Bestbieters Nomis Quartier siehe TZ 16) – von ihrem intern vorgefertigten Verkaufsprozess abwich. Er wiederholte seine Empfehlung, die internen Richtlinien bzw. definierten Abläufe der PROBUS GmbH dahingehend zu erweitern, dass der Spielraum bei exklusiven Verhandlungen mit nur einem Bieter klar definiert wird. Dabei wäre z.B. festzulegen, unter welchen Umständen Exklusivität vereinbart werden kann, bzw. enge Grenzen zu definieren, innerhalb derer im Verhandlungswege Kaufpreisveränderungen zulässig sind.

- 18.3** (1) *Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme Sachverhaltselemente zum Verhalten der Bieter 3 und 4 (u.a. Inhalt der Angebote, Terminabsagen, telefonische Urgenzen, Kaufvertragsentwürfe) mit.*

(2) Laut Stellungnahme der HBInt zeigte der Umstand, dass zum Zeitpunkt des Abschlusses der Exklusivitätsvereinbarung mit Bieter 2 kein weiteres akzeptables und/oder belastbares Angebot vorgelegen sei, und dass sich alle Bieter (ausgenommen Bieter 2) nur spekulativ mit der Hoffnung auf einen besonders niedrigen Preis an dem Verkaufsverfahren beteiligten.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

ren beteiligt zu haben schienen, die Schwierigkeiten bei der Verwertung des Einkaufszentrums „Stadtpark Center Spittal“ und – gerade mit Blick auf den großen Abstand der auch qualitativ stark unterschiedlichen Gebote – das Erfordernis, den einzigen seriösen Bieter 2 möglichst rasch zu binden.

Da Bieter 2 weitgehende Informationen zu den kaufpreisrelevanten Faktoren als Basis der Kalkulation des Angebots erhalten habe und diese Faktoren auch im Detail verhandelt und geregelt worden seien, habe PROBUS GmbH durch Abschluss dieser Vereinbarung mit Bieter 2 sichergestellt, dass ein Verkauf zu einem optimalen Kaufpreis mit Sicherheit zustande komme und eine Kaufpreisanpassung auf Grundlage von Ergebnissen der Due Diligence nur in klar definierten, engen Grenzen möglich gewesen sei. Durch konsequente und harte Verhandlung sei ein außergewöhnlich gutes Verkaufsergebnis herbeigeführt worden.

Der spätere Käufer habe nämlich nach der Due Diligence massiv versucht, den angebotenen Kaufpreis noch zu reduzieren, aufgrund der Vereinbarung hierfür aber – abgesehen von dem hervorgekommenen Risiko einer Kontamination der Liegenschaft infolge Undichtheit des Garagenbodens – nur mehr sehr wenig Spielraum gehabt.

(3) Die übernommene Gewährleistung für die Beseitigung der Undichtheit des Garagenbodens sei exakt geregelt worden. Die Übernahme der Gewährleistung sei Hand in Hand mit der Geltendmachung von Ansprüchen gegen den seinerzeitigen Generalunternehmer gegangen, die letztlich – im Rahmen einer vergleichweisen Regelung – mit einer Kostenbeteiligung von nur 26.960 EUR seitens der HBInt – auch erfolgreich habe durchgesetzt werden können.

- 18.4** (1) Der RH wies darauf hin, dass die Stellungnahme der HBInt dem RH bekannte Sachverhalte – etwa das mitgeteilte Verhalten der Bieter – enthielt, diese jedoch auf seine kritische Würdigung – Abweichen der HBInt vom intern vordefinierten Verkaufsprozess, indem die Due Diligence erst nach der Angebotsabgabe mit einmaliger Verbesserungsmöglichkeit erfolgte – nicht berührten. Wiewohl der RH erzielte Vorteile im Einzelfall nicht in Abrede stellte, erachtete er die Transparenz des Verkaufsverfahrens für beeinträchtigt.

Er betonte deshalb seine Empfehlung, den intern vordefinierten Verkaufsprozess dahingehend zu erweitern, dass der Spielraum bei Verhandlungen mit nur einem Bieter klar definiert wird.

Immobilienverkäufe

(2) Der RH entgegnete zu den ergänzenden Ausführungen der HBInt betreffend Schwierigkeiten bei der Verwertung des Objekts „Stadtpark Center Spittal“, dass sich seine Feststellungen und Beurteilungen ausschließlich auf das Verkaufsverfahren und die Gewährleistung bezogen, Verwertungsschwierigkeiten demgegenüber jedoch nicht im Fokus seiner Prüfungshandlungen standen.

(3) Im Übrigen wies der RH darauf hin, dass – ungeachtet der Nichtausschöpfung des Haftungsrahmens für Gewährleistungszahlungen (100.000 EUR) – die schließlich im Vergleichsweg geregelte Kostenbeteiligung von 26.960 EUR für die HBInt eine Minderung des vereinbarten Verkaufspreises bedeutete.

Verkauf der
Immobilie(n) „Herzog-Heinrich-Straße“

Ausgangssituation/Verkaufsvorbereitungen

19.1 Folgende relevante Kenndaten lagen dem Projekt zugrunde:

Tabelle 12: Immobilie „Herzog-Heinrich-Straße“	
	in Mio. EUR
Historische Anschaffungskosten	7,72
Gesamtinvestitionskosten	12,50
Buchwert vor Verkauf	7,83
Verkehrswertschätzung vor Verkauf	9,74
Verkaufserlös	8,90

Quellen: PROBUS GmbH; HBInt

(1) Bei den Büroliegenschaften Herzog-Heinrich-Straße Nr. 20 und Nr. 22 handelt es sich um zwei benachbarte Objekte in München, welche die HGAA in den Jahren 2004 und 2005 in renovierungsbedürftigem Zustand erworben und bis zum Jahr 2006 (Nr. 20) bzw. 2009 (Nr. 22) saniert und zu Büroflächen umgebaut hatte (Gesamtinvestitionskosten von rd. 12,50 Mio. EUR).

Ab dem Jahr 2010 beauftragte die damals für die Immobilienverwertung zuständige Abteilung der HBInt mehrere Makler auf Erfolgsbasis mit der Suche nach einem Käufer für die beiden Liegenschaften. Zu dieser Zeit betrug der Leerstand im Haus Nr. 20 rd. 79 % und im Haus Nr. 22 rd. 7 %. Die Restlaufzeiten der bestehenden Mietverträge beliefen sich auf bis zu vier Jahre.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Drei der herangezogenen Makler zeigten konkrete Probleme auf, die einer optimalen Verwertung der Liegenschaften entgegenstünden: Die Bemühungen einer zwischenzeitlichen Vermietung würden einerseits an der gegebenen schwachen Marktsituation, andererseits aber auch an das Objekt betreffenden Problemen, wie z.B. dem nicht repräsentativen Eingangsbereich oder der ungenügenden Parkplatzsituation, scheitern. Weiters würden Interessenten mit wirtschaftlichen Interessen eher ein Objekt mit einem geringen Leerstand in Verbindung mit langfristigen Mietverträgen bevorzugen, wogegen für Interessenten mit dem Ziel der Eigennutzung die Restlaufzeiten der bestehenden Mietverträge ein Problem darstellen könnten.

Die HBInt änderte in den darauffolgenden Monaten bis zum Antrag über den konkreten Beginn der Verkaufsverhandlungen an den Vorstand ihre bisherige Verwertungsstrategie nicht wesentlich.

- 19.2** Der RH bemängelte, dass die HBInt trotz mangelnder Erfolgsaussichten an ihrem Verkaufsverfahren über Makler festhielt und empfahl der HBInt, aus Gründen der Transparenz und der Optimierung der Ertragschancen ein öffentliches Bietverfahren einem Verkauf durch Makler vorzuziehen.

Der RH bemängelte weiters, dass die HBInt trotz mehrerer Hinweise von Beratern bzw. Maklern auf Problemfelder im Zusammenhang mit der geplanten Veräußerung der beiden Immobilien ihre Strategie nicht überdachte und keine geeigneten Maßnahmen setzte, um eine Verbesserung der Vermarktung herbeizuführen.

- 19.3** *(1) Laut Stellungnahme der HBInt sei die Beauftragung von am Markt gut vernetzten Maklern sowie der Immobiliendienstleistungsgesellschaft der Mehrheitsgesellschafterin der HBInt (Bayerische Landesbank) mit der Verwertung der gegenständlichen Liegenschaft bereits vor der im Dezember 2009 durchgeführten Notverstaatlichung erfolgt.*

Lange Zeit seien Vermietungsbemühungen durch öffentliche Anzeigen sowie Vermietungsschilder gesetzt worden, um bei einem nachfolgenden Verkauf aufgrund eines verbesserten Vermietungsgrades ein gutes Verkaufsergebnis zu erzielen. Diese Bemühungen seien aufgrund der ungünstigen Konfiguration der freien Mietflächen jedoch erfolglos geblieben.

Nach der Verstaatlichung – aber vor Neubesetzung des Vorstands – sei im ersten Quartal 2010 zusätzlich auch ein in München ansässiger Makler hinzugezogen worden, um die schon fortgeschrittene Käufer-suche zu intensivieren und rasch zu finalisieren. Ein Stopp des lau-

Immobilienverkäufe

fenden Verkaufsverfahrens zum Start eines anderen Bietverfahrens hätte die ernsthaft interessierten Bieter zu einem Rückzug veranlasst sowie überdies eine Verzögerung des Verkaufs und damit eine länger andauernde Belastung mit Leerstands- und Kapitalkosten mit sich gebracht, was einen Schaden für die HBInt verursacht hätte.

Weiters seien von Immobilienexperten für Objekte wie die Herzog-Heinrich-Straße Verkaufsaktivitäten durch gut vernetzte Makler als wesentlich erfolversprechender eingeschätzt worden, als ein breit angelegtes Bietverfahren. Schließlich sei das Objekt aufgrund der schon 2009 gesetzten und 2010 intensivierten Verwertungsaktivitäten am relevanten Markt bestens bekannt und somit dem Sinn nach auch breit und öffentlich angeboten gewesen.

(2) Investitionen zur Verbesserung der Vermietungssituation seien – entgegen der Feststellungen des RH – sowohl in 2009 als in Folge auch in 2010 überlegt und geprüft worden, doch habe sich anhand von Planrechnungen und Kalkulationen gezeigt, dass erstens die Rentabilität derartiger Investitionen – nicht zuletzt angesichts der zeitnahen Verkaufspläne – nicht darstellbar gewesen sei und zweitens die Gefahr von Fehlinvestition bestanden habe, weil mieterspezifische Anforderungen ohne konkreten Mieter nicht definiert werden konnten.

Die vom RH zitierten Empfehlungen für Investitionen in der Hoffnung auf eine leichtere Vermietbarkeit würden von jenem Makler stammen, der mit der Mietersuche betraut gewesen sei und daher schon aus Eigennutz – nicht jedoch primär mit Blick auf die Kalkulation des Vermieters – Investitionen verlangt habe.

- 19.4** (1) Der RH erwiderte, dass schon im September 2009 die damals exklusiv mit der Beratung und Unterstützung im Zusammenhang mit der geplanten Veräußerung der beiden Liegenschaften beauftragte Bayerische Landesbank (Geschäftsfeld Immobilien) in einem Projektbericht empfohlen hatte, zusätzliche Parkplätze zu schaffen und den Eingangsbereich umzubauen, um die Attraktivität des Objekts zu steigern. Auch drei weitere von der HBInt herangezogene Makler zeigten unabhängig von einander der Verwertung der Liegenschaften entgegen stehende Probleme auf. Dabei wiesen zwei der drei Makler u.a. auf die nicht zufriedenstellende Situation im Eingangsbereich und auf fehlende Parkplätze hin.

Der RH bezweifelte daher die Darstellung der HBInt, wonach ein einzelner Makler aus Eigennutz die Vornahme von Investitionen verlangt hätte. Der RH stellte in diesem Zusammenhang jedoch nachdrücklich klar, dass er keine „zitierten Empfehlungen für Investitionen“ abgege-

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

ben hat. Sehr wohl verblieb der RH hingegen bei seiner Kritik, dass die HBInt – trotz mehrerer Hinweise auf Problemfelder im Zusammenhang mit der geplanten Veräußerung der beiden Immobilien – keine geeigneten Maßnahmen für eine bessere Vermarktung setzte und bekräftigte seine Empfehlung, künftig ein öffentliches Bietverfahren einem Verkauf durch Makler vorzuziehen.

(2) Im Übrigen weist der RH darauf hin, dass der bereits abgeschlossene Verkauf der Immobilie „Herzog-Heinrich-Straße“ seiner Beurteilung unterlag, weswegen seine Empfehlung auf zukünftige Transaktionen gerichtet ist. Er stellte klar, dass er einen Stopp des (bereits abgeschlossenen) Verkaufsverfahrens der Immobilie „Herzog-Heinrich-Straße“ nicht empfohlen hatte; ein aus einem solchen Stopp resultierender Schaden für die HBInt war daher nicht möglich.

Ermittlung des Bestbieters/Vertragsabschluss

20.1 (1) Im August 2010 lagen der HBInt¹⁵ fünf über Maklerbüros vermittelte Angebote für den Verkauf der beiden Büroimmobilien vor, die jedoch aufgrund von fehlenden Vorgaben der HBInt keine vergleichbare Struktur aufwiesen. Diese bewegten sich zwischen 7,30 Mio. EUR und 10,20 Mio. EUR, wobei die Struktur der Angebote uneinheitlich war:

- Drei Bieter legten pauschale Angebote („wie es steht und liegt“).
- Ein Bieter verlangte umfangreiche Mietgarantien für die leer stehenden bzw. möglicherweise leer werdenden Flächen.
- Ein weiterer Bieter staffelte sein Angebot, ausgehend von einem Angebot „wie es steht und liegt“ (8,00 Mio. EUR) bis zu vier weiteren möglichen Varianten, die eine Übergabe der Objekte bei 90 % Vollvermietung zu einem (ansteigend) vorgegebenen Mietpreis und einer vorgegebenen Mietvertrags-Mindestlaufzeit beinhalteten. Eine Variante dieses Angebots (Variante 4) sah u.a. eine Vermietung der Leerstandsflächen durch den Verkäufer bis spätestens 31. Dezember 2010 zu einem vorgegebenen Mietpreis pro m² bei einem Angebotspreis von 10,00 Mio. EUR vor.

(2) Am 17. August 2010 genehmigte der Vorstand der HBInt den Antrag des für die Verkaufsaktivitäten zuständigen Bereichs¹⁶ und somit den

¹⁵ Das Verkaufsverfahren wurde von der HBA begonnen.

¹⁶ M&A Restructuring (Vorgänger von Mergers & Acquisitions Group Restructuring)

Immobilienverkäufe

Beginn der Verkaufsverhandlungen für die beiden Objekte. Als Bestbieter wurde jener Bieter festgelegt, der mit der Variante 4 seines Angebots in der Höhe von 10,00 Mio. EUR auch zugleich das höchste Gebot gelegt hatte. Gleichzeitig wurde diesem Bieter auf sein Ersuchen hin Exklusivität im weiteren Verkaufsprozess zugesichert.

(3) Ab September 2010 zeigte sich, dass in der Vermietung der Leerstände wenig Fortschritte erzielt wurden und sich der vom Bestbieter vorgegebene Vermietungsgrad für die Kaufabwicklung per Jahresende schwer erreichen ließ. Aus diesem Grund forderte der für die Verkaufsaktivitäten zuständigen Bereich den bisherigen Bieterkreis zu einer Nachbesserung seiner Angebote für das Objekt „wie es steht und liegt“ bis spätestens zum 1. Oktober 2010 auf.

Dies bedeutete auch, dass der bisherige Bestbieter auf sein damaliges Angebot von 8,00 Mio. EUR für „wie es steht und liegt“ zurückfiel und erneut an dem Bieterprozess (Nachbesserung) teilnehmen musste, von dem er bereits – auch per Vorstandsgenehmigung der HBInt bestätigt – als Bestbieter hervorgegangen war. Diese Vorgangsweise war nicht nachvollziehbar.

Per 1. Oktober 2010 lagen für diese zweite Offertaufforderung „wie es steht und liegt“ folgende Kaufangebote vor:

Tabelle 13: Bestbieterermittlung Herzog–Heinrich–Straße		
Bieter	Nachbesserung per 1. Oktober 2010	ermittelter Bestbieter
	in Mio. EUR	
Bieter 1	8,230	
Bieter 2	8,250	
Bieter 3	8,400	
Bieter 4	8,625	
Bieter 5	8,900	X

Quelle: HBInt

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Als Bestbieter ging jener Bieter hervor, der auch im August 2010 (damals mit seinem Angebot Variante 4) als Bestbieter ermittelt worden war. Dieser (Bieter 5) erhöhte sein damaliges Angebot der Variante 1 von 8,1 Mio. EUR auf 8,9 Mio. EUR.

(4) Zwischen 22. und 26. November 2010 führte der Bestbieter (Bieter Nr. 5) im von der HBInt zur Verfügung gestellten Datenraum eine Due Diligence durch. Die Vertragsverhandlungen erfolgten unter Beiziehung einer lokal ansässigen Anwaltskanzlei. Die Unterzeichnung des Kaufvertrags zwischen der HBInt und dem Bieter Nr. 5 erfolgte am 28. März 2011, der Kaufpreis belief sich auf 8.900.001 EUR.

(5) Zum 31. Dezember 2010 betragen die gebuchten Anschaffungskosten für die beiden Liegenschaften 12,50 Mio. EUR. Die korrespondierenden Buchwerte beliefen sich auf 11,83 Mio. EUR. Aufgrund eines Gutachtens vom Mai 2009, das unter Einbeziehung von Marktpreisen für die Objekte einen Verkehrswert von 9,74 Mio. EUR ermittelte, erhöhte die HBInt im Wirtschaftsjahr 2009 eine diesbezügliche Rückstellung auf insgesamt 3,94 Mio. EUR. Dies verminderte den rechnerischen Wert zum 31. Dezember 2010 von 11,83 auf 7,89 Mio. EUR.

20.2 Der RH hielt fest, dass der Kaufpreis für die Büroobjekte Herzog-Heinrich-Straße 8,90 Mio. EUR betrug und somit um rd. 1,01 Mio. EUR über dem um die Rückstellung verminderten Wert per 31. Dezember 2010 lag. Somit konnte zwar ein Buchgewinn erzielt werden, der aber bereinigt um die Rückstellung in der Höhe von 3,94 Mio. EUR insgesamt zu einem Verlust in der Höhe von 2,93 Mio. EUR führte.¹⁷

Der RH kritisierte, dass die HBInt bei der Beauftragung der Makler keine klaren Vorgaben betreffend die Angebotserstellung erteilt hatte (Mindestpreise, mögliche Varianten etc.). Dadurch waren die Angebote uneinheitlich und schwer vergleichbar.

Der RH bemängelte auch, dass die HBInt im Rahmen ihrer Bestbieterermittlung eine Variante wählte, die einen Vermietungsgrad von 90 % innerhalb eines kurzen Zeitraums zum Ziel hatte, obwohl sie bereits seit Längerem die betreffenden leer stehenden Büroflächen nicht vermieten konnte. Die Aufforderung zur Nachbesserung brachte zwar eine Erhöhung der ursprünglichen Gebote für „wie es steht und liegt“ mit sich, der in der ersten Angebotsrunde angepeilte Verkaufspreis in der Höhe von 10,00 Mio. EUR konnte jedoch nicht mehr erreicht werden, weil der Vermietungsgrad unter 90 % lag. Der RH hielt kritisch fest, dass die Aufforderung zur Nachbesserung nach erfolgtem Best-

¹⁷ Die Kosten der Verkaufstransaktion (Maklergebühren, Anwaltskosten) sind nicht eingerechnet.

Immobilienverkäufe

bieterzuschlag (inkl. vereinbarter Exklusivität für den damaligen Bestbieter) keine geeignete Maßnahme war, zur Transparenz des Verfahrens beizutragen.

Der RH empfahl daher der HBInt, künftig nur strukturierte Bietverfahren mit klaren, für alle Teilnehmer transparenten und im Vorhinein bekannten Bedingungen durchzuführen.

- 20.3** *(1) Laut Stellungnahme der HBInt sei das gegenständliche Verkaufsobjekt ursprünglich als Headquarter der HBA für Deutschland konzipiert und dementsprechend kostenintensiv umgebaut worden. Nach der Entscheidung, das Bankgeschäft in Deutschland zu schließen, sei korrekterweise schon im Jahresabschluss 2009 eine Restrukturierungs-Rückstellung von 3,94 Mio. EUR gebildet worden.*

Eine Vermengung von Investitionen in ein künftiges Headquarter in der Zeit vor der Anteilsübernahme mit der Bewertung von Verkaufserfolgen im Jahr 2010 sei nicht sachlich gerecht und daher auch zurückzuweisen. Die für die baulichen Maßnahmen zur Ausgestaltung eines Bank-Headquarters in Deutschland vor der Notverstaatlichung getätigten Investitionen hätten im Verkehrswert der Immobilie – wie bei individuellen, nutzerbezogenen Investitionen die Regel – klarerweise keine Deckung gefunden.

Der vom RH errechnete Verlust (durch den Verkaufserlös nicht gedeckter Teil des Buchwertes vor Rückstellung 2009) sei daher konsequenterweise dem Bankgeschäft in Deutschland vor 2009 zuzurechnen. Eine Zurechnung in die Bewertung der Verkaufsaktivitäten zu einem weit späteren Zeitpunkt sei aus Sicht der HBInt inhaltlich nicht argumentierbar. Dies gelte umso mehr, als für das Konzernergebnis 2010 durch den erfolgreichen Verkauf ein Teil der 2009 gebildeten Rückstellung aufgelöst und ein außerordentlicher Ertrag von 1,01 Mio. EUR erzielt werden konnte. Der vom RH geäußerten Kritik an der Bestbieterermittlung sei somit zu widersprechen.

(2) Klares Ziel und Vorgabe der Maklerbeauftragung sei ein Verkauf der Immobilie ohne Gewährleistungszusagen seitens des Verkäufers gewesen. Dem Vorstandsantrag an die HBA vom 12. August 2010 sei zu entnehmen, dass Bieter 4 sein Anbot nur unter Bedingungen abgegeben habe, die den Vorgaben nicht entsprachen und Bieter 5 nicht nur ein Anbot entsprechend der Vorgabe „wie es liegt und steht“, sondern auch noch weitere Angebote mit erheblichen Nachbesserungen unter bestimmten Bedingungen der Vermietung des Objekts unterbreitet hatte.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Im Fall der Erfüllbarkeit von Bedingungen der Vermietung sei Bieter 5 eindeutig Bestbieter gewesen. Im – in der Folge eingetretenen – Fall der Unerfüllbarkeit der Bedingungen sei jedoch nur ein Verkauf „wie es liegt und steht“ möglich und damit eine neuerliche Angebotsrunde unumgänglich gewesen. Der Schluss des RH, die Vorgaben für die Angebote seien nicht klar gewesen, sei damit schon aus der Angebotsituation nicht ableitbar. Hinzu komme, dass Vorgaben, die eine individuelle Angebotslegung schon vor dem Last & Final Offer ausschließen, in der Praxis kontraproduktiv für einen wettbewerbsorientierten Verkaufsprozess seien.

Besonders wichtig sei aber, dass nach Klärung der Nicht- Erfüllbarkeit der auf Vermietung ausgerichteten Bedingungen einzelner Angebote, alle Bieter zu einer Nachbesserung ihrer Angebote unter gleichen Bedingungen eingeladen worden seien. Resultat dieser Runde seien jedenfalls miteinander vergleichbare Angebote unter Zugrundelegung identer Annahmen gewesen. Da dabei nochmals eine deutliche Verbesserung erzielt worden sei, gehe die Kritik der RH an der zweiten Offertrunde ins Leere.

Dies gelte auch für die Kritik des RH, die Aufforderung zur Nachbesserung habe zwar eine Erhöhung der ursprünglichen Gebote „wie es liegt und steht“ mit sich gebracht, jedoch sei der in der ersten Angebotsrunde angepeilte Kaufpreis von 10 Mio. EUR nicht mehr erreicht worden. Dieser Kaufpreis sei in der ersten Angebotsrunde nur unter Bedingungen geboten worden, die nicht oder – wenn überhaupt – nur mit hohen Zusatzaufwendungen für die HBInt hätten erreicht werden können. Diese Zusatzaufwendungen seien aber wirtschaftlich nicht rechtfertigbar gewesen.

- 20.4** (1) Der RH erwiderte, dass er in seine gesamthafte und abschließende Darstellung des Verkaufsprozesses alle Finanzströme – unabhängig vom Zeitpunkt der Entstehung – einbezog, weswegen er keine Vermengung von Investitionen in der Zeit vor Anteilsübernahme mit der Bewertung von Verkaufserfolgen im Jahr 2010 vornahm, sondern vielmehr eine Gesamtbeurteilung traf.

Demgegenüber war für ihn die Stellungnahme der HBInt nicht nachvollziehbar, derzufolge sie einerseits eine nicht sachgerechte Vermengung von Investitionen in der Zeit vor Anteilsübernahme mit der Bewertung von Verkaufserfolgen in 2010 monierte, aber gleichzeitig selbst in ihrer Stellungnahme den außerordentlichen Ertrag aus der Auflösung der 2009 gebildeten Rückstellung dem erfolgreichen Verkauf im Jahr 2010 gegenrechnete.

Immobilienverkäufe

Der RH wies darauf hin, dass in einer ihm vorliegenden Information an den damaligen Vorstand am 13. August 2010 festgehalten war, dass der Verkaufspreis des Bestbieters im günstigsten Fall weit unter dem aktuellen Buchwert liege. In der Jahresbilanz 2009 sei bereits eine Restrukturierungsrückstellung in der Höhe von 4 Mio. EUR gebildet worden und somit kein weiterer Abschreibungsbedarf mehr gegeben.

(2) Der RH stellte im Zusammenhang mit der „Maklerbeauftragung“ klar, dass der Bereich M&A-Restructuring am 12. August 2010 dem Vorstand der HBA einen Antrag auf Beginn der Verkaufsverhandlungen vorlegte (genehmigt in der Vorstandssitzung der HBA vom 18. August 2010). In diesem Antrag waren die bis dahin eingelangten Kaufangebote für die Immobilien Herzog-Heinrich-Straße aufgelistet.

Die Aufstellung enthielt Angebote von drei Bietern für „wie es steht und liegt“, ein Angebot eines Bieters, verbunden mit diversen Mietgarantien und ein Angebot eines Bieters in vier Varianten (darunter auch ein Angebot für „wie es steht und liegt“). Die vierte Variante dieses Bieters enthielt unter der Bedingung eines Vermietungsrats von mindestens 90 % (Nachvermietung durch den Eigentümer HBInt) bei einem durchschnittlichen Mietniveau von 14,50 EUR pro m² einen Kaufpreis in der Höhe von 10 Mio. EUR. In seinem Kaufangebot legte der Bieter für diese Variante ein Erreichen dieser Bedingungen bis Ende November 2010, spätestens jedoch bis 31. Dezember 2010 fest.

Der Bereich M&A-Restructuring führt dazu im Vorstandsantrag Folgendes aus: „Die Wahrscheinlichkeit, ein durchschnittliches Mietniveau gemäß der Variante 4 des Kaufinteressenten erreichen zu können, ist aufgrund der derzeitigen Marktsituation in München am höchsten und daher dieser Kaufinteressent derzeit als Bestbieter zu bewerten.“ Es sei weiters beabsichtigt, sofort mit dem Verwertungsprozess zu beginnen und mit dem Bestbieter in Verkaufsverhandlungen zu treten sowie eine schriftliche Exklusivität, wie vom Kaufinteressenten gewünscht, erteilen zu können.

Der RH erblickte in der Vorgabe der HBInt, die Immobilie ohne Gewährleistungszusagen seitens der HBInt zu verkaufen, keine klare Vorgabe betreffend die Angebotserstellung im Sinne seiner Empfehlung. Zudem enthielten die Maklerverträge, welche die HBInt mit den verschiedenen Maklern abschloss, keine Hinweise auf ein von der HBInt vorgegebenes Prozedere bei der Angebotsabgabe, das eine Vergleichbarkeit der Angebote sichergestellt hätte. Auch der geplante Ablauf des Verkaufsprozesses war nicht klar dargelegt. Der RH wies somit die Aussage der HBInt, wonach die Darstellung des RH bezüglich klarer Vor-

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

gaben für die Angebotslegung durch Makler nicht zutreffend gewesen sei, entschieden zurück.

Nach Ansicht des RH hätten klare Vorgaben der HBInt betreffend die Angebotserstellung die Abgabe uneinheitlicher bzw. schwer vergleichbare Angebote vermindert. Damit wäre der Antrag an den Vorstand, Verhandlungen mit dem Bestbieter aufgrund einer Variante zu beginnen, die sich später als unerfüllbar für die HBInt erwies und die Notwendigkeit einer zweiten Bierrunde nach sich zog, obsolet gewesen. Nach Ansicht des RH war die zweite Bierrunde nur deshalb notwendig geworden, weil die HBInt keine klaren Vorgaben zum Ablauf des Verkaufsverfahrens und betreffend die Angebotserstellung erteilt hatte (z.B. zeitlicher Ablauf des Verfahrens, Verfahren der Bestbieterermittlung, Zeitpunkt der Bestbieterermittlung, mögliche Varianten, Bewertung dieser Varianten, Einfließen der Varianten in die Bestbieterermittlung). In diese Richtung deutet nach Auffassung des RH die Stellungnahme der HBInt selbst, die als „... Resultat dieser (zweiten) Runde ... jedenfalls miteinander vergleichbare Angebote ...“ nennt.

Der RH verblieb daher bei seiner – nicht ins Leere gehenden, sondern sachgerechten – Kritik.

Nach Ansicht des RH hätte der HBInt – ungeachtet der Ausführungen des Bereichs M&A-Restructuring im Vorstandsantrag – schon bei der Bestbieterermittlung im Vorfeld des Vorstandsantrags vom 12. August 2010 klar sein müssen, dass sie die Bedingungen der Variante 4 nur schwer erreichen konnte. Der RH sah jedenfalls keine Hinweise, wonach der HBInt kurze Zeit später, als sie im September 2010 als Angebotsfrist für die zweite Angebotsrunde „wie es steht und liegt“ den 1. Oktober 2010 festlegte, mehr Informationen bzw. Kenntnisse über die Unerfüllbarkeit der Bedingungen hatte, als zuvor im August 2010.

Weiters rief der RH in Erinnerung, dass der Vorstandsantrag des Bereichs M&A-Restructuring vom 12. August keine Hinweise darauf enthielt, dass – wie in der Stellungnahme der HBInt ausgeführt – der Kaufpreis in der ersten Angebotsrunde nur unter Bedingungen geboten worden war, die nicht oder wenn überhaupt nur mit hohen Zusatzaufwendungen für die HBInt hätten erreicht werden können.

Der RH bekräftigte daher seine Kritik an der gewählten Variante im Rahmen der Bestbieterermittlung. Ebenso hielt der RH seine Kritik aufrecht, dass die Aufforderung zur neuerlichen Angebotsrunde nach erfolgtem Bestbieterzuschlag und genehmigtem Antrag auf Beginn der Verkaufsverhandlungen keine geeignete Maßnahme war, zur Transparenz des Verfahrens beizutragen.

Immobilienverkäufe

Der RH trat zudem im Fall des gegenständlichen Immobilienverkaufs der Aussage der HBInt in ihrer Stellungnahme entgegen, derzufolge Vorgaben, die eine individuelle Angebotslegung schon vor dem Last & Final Offer ausschließen, in der Praxis kontraproduktiv für einen wettbewerbsorientierten Verkaufsprozess seien.

Dies insbesondere deshalb, weil dem RH keine Unterlagen vorlagen, wonach die HBInt ursprünglich eine zweite Angebotsrunde (ein Last & Final Offer) vorgesehen hatte. Weder setzte die HBInt die Bieter von einem diesbezüglich geplanten Prozedere vor erster Angebotslegung in Kenntnis, noch fand sich im Vorstandsantrag vom 12. August 2010 ein Hinweis auf eine geplante zweite Bierrunde. Auch der Umstand, dass die HBInt einem Bieter Anfang September 2010 eine Absage erteilte, weil er nicht als Bestbieter hervorgegangen war, zeigte nach Ansicht des RH, dass die HBInt ursprünglich keine zweite Bierrunde vorgesehen hatte.

Der RH bekräftigte in diesem Zusammenhang seine Empfehlung an die HBInt, künftig nur strukturierte Bietverfahren mit klaren, für alle Teilnehmer transparenten und im Vorhinein bekannten Bedingungen durchzuführen.

Projekt Messegelände

Ausgangssituation

21 Folgende relevante Kenndaten lagen dem Projekt zugrunde:

Tabelle 14: Projekt Messegelände	
	in Mio. EUR
Historische Anschaffungskosten	2,35
Planungskosten	3,50
Buchwert vor Verkauf	2,35
Verkehrswertschätzung vor Verkauf	3,51
Verkaufserlös	2,35

Quellen: PROBUS GmbH; HBInt

Am 22. Mai 2006 beschloss der Projektausschuss der HBInt, ein multifunktionales Businesscenter in Klagenfurt am Wörthersee zu errichten. Um das Projekt in einer gesonderten Gesellschaft abwickeln zu können, gründete eine Tochtergesellschaft der HBInt, die Hypo Alpe-Adria-Immobilien GmbH (HYPO IMMOBILIEN; vormals: Hypo Alpe-

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Adria-Immobilien AG), im November 2006 die HYPO Cityimmobilien-Klagenfurt GesmbH (Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt).

Mit Kaufvertrag vom 30. November 2006 kaufte die Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt von der Stadt Klagenfurt am Wörthersee einen 10.971 m² großen innerstädtischen Baugrund (Messegelände). Der Kaufpreis betrug 2,35 Mio. EUR (214,20 EUR/m²), inkl. Anschaffungsnebenkosten 2,59 Mio. EUR. Die geschätzten Gesamtkosten für den Liegenschafts Kauf und die geplante Bebauung betragen 50,00 Mio. EUR.

Im Kaufvertrag vom 30. November 2006 hielten die Vertragsparteien ausdrücklich fest, dass der ausschließliche Zweck des Grundkaufs die Errichtung und der dauernde Betrieb eines multifunktionalen Businesscenters war und am Kaufobjekt die Errichtung der Österreich-Zentrale der HGAA geplant war.

Verkaufsprozess

- 22.1** Im Juli 2009 stimmte der Vorstand der HBInt dem Antrag des Vorstands der HYPO IMMOBILIEN, das Bauprojekt einzustellen sowie Exitszenarien auszuarbeiten, zu. Der Vorstand der HBInt informierte den Aufsichtsrat im September 2009 über den Projektstopp.

Mit Schreiben vom 3. September 2009 teilte die HYPO IMMOBILIEN der Stadt Klagenfurt am Wörthersee mit, dass sie aufgrund der „wirtschaftlich anspruchsvollen Zeiten“ vom geplanten Bauprojekt Abstand nehmen möchte. Mit Schreiben vom 12. Jänner 2010 gab die Stadt Klagenfurt am Wörthersee bekannt, vom im Kaufvertrag vom 30. November 2006 eingeräumten fünfjährigen Wiederkaufsrecht Gebrauch machen zu wollen.

Nach der Klärung der zwischen Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt und der Stadt Klagenfurt am Wörthersee bestehenden Abwicklungsfragen beschloss der Gemeinderat der Stadt Klagenfurt am Wörthersee im Dezember 2010, zugunsten der Klagenfurter Messe Betriebsgesellschaft m.b.H. (Klagenfurter Messe Betriebsgesellschaft)¹⁸ auf ihr Wiederkaufsrecht zu verzichten und die Liegenschaft von der Klagenfurter Messe Betriebsgesellschaft rückkaufen zu lassen. Mit Kaufvertrag vom 21. Juni 2011 kaufte die Klagenfurter Messe Betriebsgesellschaft, u.a. unter Beitritt der Stadt Klagenfurt am Wörthersee, die Liegenschaft von der Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt um 2,35 Mio. EUR zuzüglich

¹⁸ Gesellschafter des Jahres 2011: Stadt Klagenfurt am Wörthersee (48 %), Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Kärnten (26 %), Kärntner Landes- und Hypothekenbank - Holding (Kärntner Landesholding (26 %)

Immobilienverkäufe

20 % USt zurück. Zu diesem Zeitpunkt (letzte Verkehrswertermittlung vom Juli 2010) betrug der von den Immobilienschätzern der HGAA ermittelte Verkehrswert der Liegenschaft 3,51 Mio. EUR.

- 22.2** Der RH wies darauf hin, dass zwischen dem Beschluss, das Projekt einzustellen (Juli 2009), und dem Kaufvertrag (Juni 2011) fast zwei Jahre vergingen. Er kritisierte, dass der relativ simple Verzicht auf ein Wiederkaufsrecht und der Rückkauf durch die Klagenfurter Messe Betriebsgesellschaft auch unter Berücksichtigung der erforderlichen Einbindung der Stadt Klagenfurt am Wörthersee sehr lange dauerte. Der RH empfahl der HBInt, Abwicklungsfragen einer rascheren Klärung zuzuführen, um insbesondere der angestrebten zügigen Aufarbeitung des Immobilienportfolios in ausreichendem Maße Rechnung zu tragen.

Der RH wies weiters darauf hin, dass der Wiederkaufspreis um 1,16 Mio. EUR unter dem von den Immobilienschätzern der HGAA im Juli 2010 ermittelten Verkehrswert lag.

- 22.3** (1) *Laut Stellungnahme der HBInt sei die vom RH kritisierte Dauer des Projekts „Rückkauf Messegelände“ nicht in der alleinigen Gestaltungshoheit der HBInt gelegen gewesen.*

Für die Umsetzung des Rückkaufaktes habe es einer einvernehmlichen Regelung mit der Stadt Klagenfurt am Wörthersee bedurft, welche grundsätzlich bereit sein müssen, eine Rückabwicklung vor dem im Kaufvertrag festgelegten letzten Stichtag der Rückkaufoption einzugehen. Gemäß Statuten der Stadt Klagenfurt am Wörthersee und der Klagenfurter Messe Betriebsgesellschaft seien zudem mehrfach Gremienbeschlüsse für die Umsetzungsschritte entlang der Verhandlungsergebnisse einzuholen gewesen.

(2) Laut Stellungnahme der HBInt habe der Kaufvertrag vom 30. November 2006 und die darin – weit vor Anteilsübernahme durch den Bund – getroffene Vereinbarung betreffend einen allfälligen Rückkauf durch die Stadt Klagenfurt am Wörthersee den Rückkaufspreis korrespondierend zum Kaufpreis bestimmt und nicht zu einem Verkehrswert, der zu einem zukünftigen Stichtag ermittelt worden sei. Der Ankauf des Grundstücks im November 2006 sei aufgrund der Verhandlungsergebnisse mit dem Bürgermeister der Stadt Klagenfurt am Wörthersee wesentlich unter dem Verkehrswert erfolgt. Begründet habe dies die Stadt mit einem grundsätzlichen Entgegenkommen bei einer innerstädtischen Projektentwicklung durch die HBInt, von der man sich auch eine Erhöhung der Kaufkraft im südlichen Innenstadtteil erhofft habe.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

22.4 Der RH nahm von den ergänzenden Ausführungen der HBInt betreffend Umsetzungsdauer und Verkehrswert im Zusammenhang mit dem Projekt Rückkauf Messegelände Kenntnis, verblieb jedoch bei seiner Würdigung und Empfehlung, die Aufarbeitung des Immobilienportfolios voranzutreiben und entsprechende Abwicklungsfragen rascher zu klären.

23.1 Gemäß Pkt. II des Kaufvertrags vom 30. November 2006 war bei Ausübung des Wiederkaufsrechts der allenfalls rückzuüberweisende Kaufpreis auf Basis des Verbraucherpreisindex (VPI) 2005 wertgesichert zu entrichten. Als Ausgangsbasis für die Berechnung der Wertsicherung war der im Monat der grundbücherlichen Durchführung verlautbarte Index heranzuziehen, wobei erst eine Änderung des Index von 5 % nach oben oder unten berücksichtigt werden sollte. Die Berechnung der Wertsicherung endete mit dem Monat der Ausübungserklärung des Wiederkaufsrechts, wobei die zuletzt veröffentlichte Indexzahl maßgeblich war.

Die grundbücherliche Durchführung der Liegenschaftstransaktion fand am 28. März 2007 statt. In diesem Monat wurde die endgültige Indexzahl des VPI 2005 des Monats Jänner verlautbart; sie betrug 102,0.

Am 12. Jänner 2010 gab die Stadt Klagenfurt am Wörthersee der Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt gegenüber bekannt, von ihrem Wiederkaufsrecht Gebrauch machen zu wollen. Am 12. Jänner 2010 betrug die zuletzt veröffentlichte endgültige Indexzahl des VPI 2005 107,8 (vom Oktober 2009; veröffentlicht am 16. Dezember 2009). Die prozentuelle Änderung des VPI 2005 betrug somit 5,7 %.

Im Jänner 2011 hielt die beratende Rechtsanwaltskanzlei schriftlich fest, dass laut Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt der Rückkaufspreis keiner Wertsicherungsberechnung unterliegen soll. Dieser Vorgabe folgend, wurde in Pkt. II des Kaufvertrags vom 21. Juni 2011 festgehalten, dass zum Zeitpunkt der Ausübungserklärung eine Indexänderung von 5,0 % noch nicht erreicht war und der Rückkaufspreis keiner Wertsicherungsberechnung unterlag.

Laut einem Aktenvermerk der HBInt vom April 2012 nahm die Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt die Wertsicherungsklausel nicht in Anspruch, weil die Stadt Klagenfurt am Wörthersee ihrerseits auf ihr Wiederkaufsrecht zugunsten der Klagenfurter Messe Betriebsgesellschaft verzichtete und sie dadurch den Rückkauf der Liegenschaft durch die Klagenfurter Messe Betriebsgesellschaft ermöglichte.

Immobilienverkäufe

- 23.2** Der RH wies darauf hin, dass zum Zeitpunkt der Ausübungserklärung eine Indexänderung von über 5 % vorlag. Er hielt kritisch fest, dass der Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt durch den Verzicht auf die Ausübung der Wertsicherungsklausel im Zuge des Rückkaufs 130.000 EUR entgingen.

Der RH empfahl der HBInt, in Hinkunft bei gleichgelagerten Fällen auf die Ausübung von Wertsicherungsklauseln zugunsten der HBInt oder ihrer Tochtergesellschaften nicht zu verzichten. Weiters empfahl er, eine nachträgliche Einforderung der Wertsicherung zu prüfen.

- 23.3** *Laut Stellungnahme der HBInt habe sie die Stadt Klagenfurt am Wörthersee im Rahmen der Verhandlungen zum Rückkauf des Grundstücks gebeten, die Liegenschaft anders als vertraglich vereinbart nicht als Stadt Klagenfurt am Wörthersee, sondern von einer städtischen Beteiligung ankaufen zu lassen. Dieser Vorgang habe für die HBInt im Sinne der umsatzsteuerlichen Behandlung den wesentlichen wirtschaftlichen Vorteil in Höhe der gezogenen Vorsteuer von 620.000 EUR gehabt. Für die Stadt bzw. deren Beteiligung sei dieser mit Umsatzsteuer ausgewiesene Rückkauf im Rahmen eines möglichst vorsteuer-schonenden Betriebskonzepts hingegen als neutral zu betrachten.*

Die Stadt Klagenfurt am Wörthersee sei nach ausgiebigen Verhandlungen dieser im Interesse der HBInt liegenden Vorgangsweise nachgekommen. Im Gegenzug habe sie verlangt, dass die HBInt auf eine allfällige Indexanpassung – abhängig von der Anwendbarkeit und konkreten Berechnung zum festzulegenden Stichtag – zwischen 0 EUR bis maximal 130.000 EUR verzichte.

Die HBInt halte fest, dass ihr die getroffene Vereinbarung auch unter Berücksichtigung der entfallenen Indexierung einen wesentlichen wirtschaftlichen Vorteil in Höhe von zumindest 490.000 EUR erbracht habe, der gerade eben nur durch den abgegebenen Verzicht habe erreicht werden können. Die Stadt Klagenfurt am Wörthersee habe in den Verhandlungen eine Wertsicherung vielmehr schlichtweg abgelehnt und diese sei dann insbesondere in Hinblick auf die Umsatzsteuerthematik und die damit für die HBInt verbundenen wirtschaftlichen Vorteile nicht weiter verfolgt worden.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Kosten

- 24.1** (1) Wie aus einer HBInt-internen E-Mail vom November 2006 hervorging, betrug der Kaufpreis für das anzukaufende Grundstück 220,00 EUR/m² abzüglich eines von der Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt für zwei Klagenfurter Sportvereine zu entrichtenden Sponsoringbetrags in Höhe von jeweils 31.810 EUR, woraus sich ein Preis von 214,20 EUR/m² ergab. Die Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt schloss die beiden Sponsoringverträge am 15. Jänner 2007 und am 27. April 2007 ab. Während die Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt dem ersten Sportverein den Sponsoringbetrag per Überweisung bezahlte, wurde der Betrag für den zweiten Sportverein bar behoben. Weitere Sponsoringverträge hatte die Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt nicht abgeschlossen.

Die Sponsoringverträge räumten der Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt das Recht ein, als offizieller Sponsor der Aktivitäten der Sportvereine zu werben bzw. nach Absprache mit den Vereinen Produktionsfotos für werbliche Auftritte und Präsentationen kostenlos zu nutzen. Weiters verpflichteten sich die Sportvereine, auf ihrer Homepage bzw. ihrer Tribüne ein Transparent mit dem Vermerk „Mit freundlicher Unterstützung der Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt GesmbH“ zu platzieren. Die beiden Verträge endeten automatisch am 31. Dezember 2007.

Da sich laut Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt das Projekt noch im Entwurfsstadium befand, nutzte sie die Rechte aus den Verträgen mit den Sportvereinen nicht; auf werbliche Maßnahmen verzichtete sie zur Gänze. Die Sponsorbeträge in Höhe von insgesamt 63.620 EUR entrichtete die Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt trotzdem und machte sie 2007 als Betriebsausgabe geltend.

Die Sponsoringverträge hatten folgende finanzielle Auswirkungen:

- Der mit der Stadt Klagenfurt am Wörthersee verabredete Kaufpreis verringerte sich aufgrund der Sportsponsoringverträge um 63.620 EUR.
- Durch die gewählte Vorgangsweise wurde die zu entrichtende Grunderwerbsteuer um 2.226,70 EUR gemindert (3,5 % von 63.620 EUR).
- Der um 63.620 EUR verminderte Kaufpreis führte im Zusammenwirken mit dem Verzicht auf die Ausübung der Wertsicherungsklausel zu einem um 3.626,34 EUR verringerten Rückkaufpreis (5,7 % von 63.620 EUR).

Immobilienverkäufe

(2) Für das letztlich nicht realisierte multifunktionale Businesscenter inkl. der Österreich-Zentrale der HGAA fielen für den abgehaltenen Architekturwettbewerb, die Planung, die Projektsteuerung sowie die Finanzierung verlorene Kosten in Höhe von insgesamt 3,50 Mio. EUR an.

- 24.2** (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass Sponsoringaktivitäten mit dem Erwerb von Grundstücken in keinem unmittelbaren Zusammenhang stehen. Er empfahl der HBInt, Sponsoringaktivitäten nicht mit dem Abschluss von anderen Geschäften zu junktieren und Sponsoringbeträge aus Gründen der Transparenz nicht bar auszubezahlen.

Der RH empfahl der HBInt, für finanzielle Sponsoringleistungen die vereinbarten Gegenleistungen einzufordern bzw. eine Übertragung der Gegenleistungen auf eine andere Konzerngesellschaft anzustreben, um verlorene Aufwendungen zu verhindern bzw. zu minimieren.

Der RH empfahl der HBInt weiters, Sponsoringausgaben aus steuerrechtlichen Gründen nur dann als Betriebsausgaben geltend zu machen, wenn den Ausgaben ein entsprechender Werbewert gegenübersteht.

(2) Der RH wies darauf hin, dass für das letztlich nicht realisierte multifunktionale Businesscenter (inkl. Österreich-Zentrale der HGAA) verlorene Kosten für den abgehaltenen Architekturwettbewerb, die Planung, die Projektsteuerung sowie die Finanzierung in Höhe von insgesamt 3,50 Mio. EUR anfielen. Dies entsprach rd. 149 % des ursprünglichen Kaufpreises.

- 24.3** (1) *Laut Stellungnahme der HBInt sei das Sponsoring für zwei Fußballvereine in Klagenfurt am Wörthersee nach erfolgten Verhandlungen zum Grundstücksankauf seitens des Bürgermeisters der Stadt Klagenfurt am Wörthersee und des Finanzstadtrats an die HBInt herangetragen worden.*

Zur Wahrung der wirtschaftlichen Interessen der HBInt sei – nach interner Abstimmung mit dem Vorstand der HBInt als geplanter Nutzer der Immobilie – basierend auf der grundsätzlichen Bereitschaft zur Übernahme dieser Sportförderung ein Abzug der Fördersumme beim Kaufpreis verhandelt worden. Die Stadt Klagenfurt am Wörthersee habe diesem für die HBInt aufwandsneutralen Vorschlag zugestimmt. In der HBInt sei die Fachabteilung Marketing der HBA mit der Vertragserrichtung befasst gewesen. Auf Wunsch des ehemaligen Vorstands der HBA sei die Auszahlung über die Projektgesellschaft Hypo Cityimmobilien-Klagenfurt erfolgt und die Summe in der Projektkalkulation/Mietvorschreibung berücksichtigt worden.



Immobilienverkäufe

BMF

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG – Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase

(2) Die HBInt teilte in der Stellungnahme bezüglich des letztlich nicht realisierten multifunktionalen Businesscenter mit, dass die Ausgaben in Höhe von 3,5 Mio. EUR auf Projektgenehmigungen des ehemaligen Konzernvorstands basierten. Die Kosten würden den geplanten und genehmigten Projektdetailbudgets entsprechen. Die Kosten der Planungsphase seien schlussendlich als verlorener Aufwand darzustellen gewesen, weil das Projekt im zweiten Halbjahr 2009 eingestellt worden sei.

24.4 Der RH nahm von den ergänzenden Ausführungen der HBInt bezüglich der Sponsoringaktivitäten und verlorenem Projektaufwand Kenntnis. Er hielt jedoch seine Würdigung aufrecht und bekräftigte seine Empfehlungen betreffend die künftige Handhabung von Sponsoringaktivitäten.

Beratungsleistungen im Rahmen der Immobilienverkäufe

25.1 Die Beratungskosten für die durchgeführten Immobilienverkäufe stellen sich wie folgt dar:

Tabelle 15: Beratungsleistungen Immobilienverkäufe				
	Messegelände, Klagenfurt	Nomis Quartier, Hamburg	Stadtpark Center, Spittal	Herzog-Heinrich- Straße, München
	TZ 21	TZ 14	TZ 17	TZ 19
in EUR (exkl. USt)				
Rechtsberatung				
Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem Verkauf		76.991		
Vertretung und Beratung (Rahmenvereinbarung)	5.000			14.438
Strukturiertes Verkaufsverfahren			107.017	
Maklerprovisionen				
Erfolgsprovision externer Makler				222.500
Intern verrechnete Verkaufsprovision PROBUS GmbH		353.325	542.000	66.750
	5.000	430.316	649.017	303.688

Quellen: PROBUS GmbH; HBInt

Immobilienverkäufe

Die Kosten der für die Abwicklung der Immobilienverkäufe herangezogenen Rechtsanwälte, mit denen in der HBInt zum Teil Rahmenvereinbarungen bestanden, beliefen sich auf rd. 203.000 EUR (exkl. USt).

Die im Rahmen der konzerninternen Leistungsverrechnung zu entrichtende Verkaufsprovision an die PROBUS GmbH bewegte sich – abhängig von Volumen und Komplexität der Verkaufstransaktion – in der Höhe von 0,75 % und 3 % des Kaufpreises und betrug insgesamt rd. 962.000 EUR.

Beim Verkauf der Immobilie Herzog–Heinrich–Straße erhielt ein externer Makler, über den der Käufer vermittelt wurde, eine Erfolgsprovision in der Höhe von 2,5 % des Verkaufspreises (222.500 EUR). Die im Rahmen der konzerninternen Leistungsverrechnung zu entrichtende Verkaufsprovision an die PROBUS GmbH betrug 0,75 % des Kaufpreises (66.750 EUR).

Die Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten über Standes- und Ausübungsregeln für Immobilienmakler legt als Höchstbetrag der Provision für die Vermittlung von Liegenschaften mit einem Wert von mehr als 35.335,42 EUR 3 % des Kaufpreises fest¹⁹.

25.2 Der RH hielt fest, dass bei analoger Anwendung des Procurement Manuals 2009 (siehe TZ 6) für die Beauftragung der Rechtsberatungen jeweils mehrere Vergleichsangebote einzuholen gewesen wären (Messegelände Klagenfurt: drei Vergleichsangebote, Nomis Quartier Hamburg und Herzog–Heinrich–Straße München: je vier Vergleichsangebote, Stadtpark Center Spittal: sechs Vergleichsangebote).

Der RH hielt weiters fest, dass sich die Kosten für die Vermittlung der Liegenschaften Herzog–Heinrich–Straße zu 2,5 % auf einen externen Makler und zu 0,75 % intern auf die PROBUS GmbH verteilen und somit insgesamt 3,25 % vom Kaufpreis betragen (insgesamt 289.250 EUR). Der RH wies kritisch darauf hin, dass diese Vermittlungskosten die in der Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten über Standes- und Ausübungsregeln für Immobilienmakler mit 3 % des Verkaufspreises festgelegte Obergrenze der Provision für die Vermittlung von Liegenschaften überstiegen. Der RH empfahl daher der PROBUS GmbH, im Fall der Heranziehung von externen Maklern darauf zu achten, dass die gesamten (externen und intern verrechneten) Vermittlungskosten die in der Maklerverordnung festgelegte Höchstgrenze von 3 % des Verkaufspreises nicht überschreiten.

¹⁹ § 15 Abs. 2 Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten über Standes- und Ausübungsregeln für Immobilienmakler, BGBl. Nr. 297/1996 i.d.G.F. (in der Folge kurz Maklerverordnung)

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

25.3 (1) *Laut Stellungnahme der HBInt sei die Beauftragung von rechtlichen Leistungen durch externe Referenzen und konzerninterne Erfahrungen, auf Basis einer detaillierten Aufwands- und Kostenschätzung, auf Grundlage der Auftragsbedingungen der bestehenden Rahmenvereinbarung sowie unter Vereinbarung eines Caps zur Vermeidung von Kostenüberschreitungen erfolgt.*

(2) *Betreffend die Ausgestaltung der Provisionen teilte die HBInt in ihrer Stellungnahme mit, dass die PROBUS GmbH nicht nur übliche Vermittlungsaktivitäten im Sinne der Maklerverordnung erbracht habe. Zentrale Bestandteile der Aufgaben und intern zu erbringenden Leistungen seien weit über das übliche Angebotsspektrum eines Maklers hinausgegangen.*

Das hierfür verrechnete Entgelt in Höhe von 0,75 % des Kaufpreises (rd. 66.750 EUR netto inkl. aller Aufwendungen und Spesen) sei daher als angemessen und keinesfalls zu kritikwürdig zu bezeichnen.

Festzuhalten sei zudem, dass die im geprüften Verkaufsverfahren durchgeführte Konzernverrechnung – in Form eines Prozentsatzes des Kaufpreises – ein Einzelfall sei, der der Tatsache geschuldet sei, dass im gegenständlichen Verfahren auch Leistungen vor der Gründung von PROBUS GmbH abzurechnen gewesen seien, für die jedoch keine wie später üblichen konkreten Zeit- und Leistungsaufzeichnungen vorgelegen seien.

(3) *Das Heranziehen der heimischen Maklerverordnung zum Zwecke der Beurteilung von teils intern (und in diesem Fall zudem auch außerhalb des Bundesgebiets der Republik Österreich) bezogenen Leistungen sei aus Sicht der HBInt weder grundsätzlich noch inhaltlich gerechtfertigt.*

Zudem sei wohl v.a. wegen der vom RH gemachten Verknüpfung mit einer von einem deutschen Makler im Zusammenhang mit einer deutschen Immobilie verrechneten Provision die deutsche Rechtslage zusätzlich maßgeblich und mitzubersichtigen.

Darüber hinaus lege der RH die heimische Maklerverordnung dahingehend unrichtig aus, als die Begrenzung der zulässigerweise zu verrechnenden Verkaufsprovision sich ausdrücklich nur auf einen beauftragten Makler beziehe. Beauftragung der Verkäufer hingegen mehrere Makler mit der Vereinbarung einer erfolgsunabhängigen Provision, dann sei jeder der beauftragten Makler im Rahmen der getroffenen Vereinbarungen und der zulässigen Grenzen gemäß Maklerverordnung zur Rechnungslegung berechtigt.

Immobilienverkäufe

Selbst wenn man – so wie der RH – an zwei unterschiedliche Dienstleister bzw. Makler bezahlte Provision zusammenrechne, betrage die insgesamt von der verkaufenden Gesellschaft bezahlte Provision 3,25 %. Die in § 15 Abs. 2 der Maklerverordnung festgelegte Höchstgrenze für die von einem Makler zu verrechnende Provision der Maklerverordnung könne aber gemäß § 12 Abs. 2 um 100 % (d.h. auf 6 %) erhöht werden, wenn der jeweilige Makler nur vom Verkäufer, nicht aber vom Käufer Provision erhalte. Die PROBUS GmbH habe keinerlei weitere Provisionen verrechnet und sei daher – selbst bei Anwendung der Maklerverordnung auf die üblicherweise nicht von Maklern erbrachten Leistungen – berechtigt gewesen, wesentlich mehr als 0,75 % zu verrechnen.

Zusammenfassend erachte deshalb die HBInt die Kritik und die Empfehlung des RH schon allein mangels Anwendbarkeit der (österreichischen) Maklerverordnung sowie mangels Überschreiten der nach der Maklerverordnung zulässigen Provisionssätze und unter Berücksichtigung der besonderen (einmaligen) Umstände eines Betriebsübergangs und der damit einhergehenden Umstellung des Verrechnungssystems für nicht fundiert.

25.4 (1) Der RH erwiderte, dass er ungeachtet der ergänzenden Ausführungen der HBInt zu den Beauftragungen von rechtlichen Leistungen bei analoger Anwendung des Procurement Manuals 2009 für die Beauftragung der Rechtsberatungen jeweils mehrere Vergleichsangebote einzuholen gewesen wären, um entsprechende Wettbewerbsvorteile nutzen zu können (siehe auch TZ 6).

(2) Der RH stellte klar, dass sich seine Kritik an der Ausgestaltung der Maklerprovisionen auf die schließlichen – und für den RH beurteilungsrelevanten – Gesamtkosten bezog, die der HBInt an Provisionen für die Vermittlung des Verkaufs entstanden (3,25 % des Kaufpreises), ungeachtet des auf die PROBUS GmbH entfallenen Anteils bzw. auf die von der PROBUS GmbH im Zusammenhang mit dem Verkauf erbrachten Leistungen. Dies deshalb, weil nach Ansicht des RH die seitens der HBInt vorgenommene Konzernverrechnung von Leistungen der PROBUS GmbH unabhängig von der rechtmäßig festgelegten Höhe der Maklerprovision war. Er wies deshalb den Vorwurf mangelnder Fundiertheit nachdrücklich zurück. Er bekräftigte daher seine Empfehlung, im Fall der Heranziehung von externen Maklern darauf zu achten, dass die gesamten Vermittlungskosten 3 % des Verkaufspreises nicht überschreiten.

(3) Der RH entgegnete, dass er die Maklerverordnung sehr wohl richtig auslegte, weil die HBInt beim Verkauf der Immobilie Herzog-Heinrich-Straße mehrere Makler auf Erfolgsbasis – und nicht, wie die HBInt in



Immobilienverkäufe

BMF

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG – Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase

ihrer Stellungnahme ausführte, erfolgsunabhängig – beauftragt hatte. Die Provision in der Höhe von 2,5 % des Verkaufspreises stellten dementsprechend das Erfolgshonorar für eben jenen Makler dar, der den späteren Käufer vermittelte. Die PROBUS GmbH, in der die umfassenden Immobilienaktivitäten der HGAA gebündelt waren, verrechnete für die erbrachten Leistungen im Rahmen der internen Leistungsverrechnung der HBInt eine Verkaufsprovision in der Höhe von 0,75 % des Kaufpreises. Im Übrigen merkte der RH an, dass für ihn die Maklerprovisionen in Österreich im Fokus der Betrachtung standen, zumal die HBInt und ihre Tochtergesellschaften primär der österreichischen Rechtslage unterliegen.

Der RH zog – gemäß seinem Prüfungsmaßstab der Rechtmäßigkeit – den in der Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten über Standes und Ausübungsregeln für Immobilienmakler genannten Höchstbetrag der Provision für die Vermittlung von Liegenschaften als Richtwert für die Obergrenze einer angemessenen Erfolgsprovision im Fall des gegenständlichen Immobilienverkaufs heran (3 % des Kaufpreises) zumal ihm keine Unterlagen vorlagen, die einen anderen Maßstab nahegelegt hätten. Da der HBInt jedoch Vermittlungskosten (interne und externe) in Höhe von insgesamt 3,25 % des Kaufpreises entstanden, überstiegen diese den vom RH herangezogenen Richtwert von 3 %. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, die in der Maklerverordnung festgelegte Höchstgrenze von 3 % des Verkaufspreises nicht zu überschreiten.

Resümee
Immobilienverkäufe

26 Im Zusammenhang mit den durch den RH überprüften Verkaufstransaktionen hob der RH die wesentlichen Feststellungen zusammenfassend hervor:

- Heranziehung mangelhafter externer Gutachten (TZ 14);
- keine Durchführung eines öffentlichen Bietverfahrens (TZ 15, 17, 19);
- erschwerte Bestbieterermittlung, da keine klaren Vorgaben betreffend Angebotserstellung an Makler (TZ 20);
- Abweichen von intern vordefinierten Verkaufsprozessen (TZ 15, 18).

Verkauf der Beteiligungen von Schlosshotel Velden

Ausgangslage **27** (1) Folgende relevante Kenndaten lagen dem Projekt zugrunde:

Tabelle 16: Beteiligungen Schlosshotel Velden	
	in Mio. EUR
Historische Anschaffungskosten	20,63
Investitionen 2005 bis 2008	118,84
Verkehrswert Dezember 2010	50,25
Verkehrswert Juli 2011 (Fairness Assessment)	48,37
Verkaufserlös	46,50

Quellen: HBInt; RH

(2) Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Chronologie relevanter Ereignisse im Zusammenhang mit Transaktionen rund um das Schlosshotel Velden sowie der Appartementanlage.

Tabelle 17: Chronologie der Beteiligungsverkäufe Schlosshotel Velden	
Datum	Sachverhalt
1997	Gründung der KÄRNTNER HOLDING BETEILIGUNGS-AG (KHBAG)
Juli 2004	Gründung der Schlosshotel Velden GmbH (SV_HOTEL) und der Schloss Velden Appartementerrichtungs GmbH (SV_APPARTEMENT) und Kauf des Schlosshotels Velden
2005 bis 2008	Generalsanierung des Schlosshotels Velden und Errichtung eines Zubaus, Errichtung der Appartementanlage
Februar 2009	Beschluss des Vorstands der HBInt zum Verkauf der KHBAG mit allen Beteiligungen und Einleitung des ersten Verkaufsprozesses „Lakevision“
März 2010	Änderung der Verkaufsstrategie auf Verkauf von Einzelobjekten
Juli 2010	Zuschlag an Bieter 1
Juli 2010	Nichterfüllung der Zahlungsvereinbarung durch Bieter 1
August 2010	Start des zweiten Verkaufsprozesses
April 2011	Umwandlung der KHBAG in die Kärntner Holding Beteiligungs GmbH (KHBG)
April 2011	Vertragsabschluss mit Bieter 1 über Verkauf der KHBG (mit SV_HOTEL, SV_APPARTEMENT)
April 2011	Herauslösen aller Beteiligungen aus der KHBG mit Ausnahme der SV_HOTEL (mit SV_APPARTEMENT)
Juli 2011	Auflösung des Vertrags mit Bieter 1 aufgrund Nichterfüllung der vereinbarten Zahlungsverpflichtungen
Juli 2011	Vertragsabschluss mit Bieter 59 über Verkauf der SV_HOTEL mit SV_APPARTEMENT
Mai 2012	Liquidation der KHBG

Quellen: HBInt; RH



Verkauf der Beteiligungen von
Schlosshotel Velden



**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

(3) Die im Jahr 1997 gegründete KÄRNTNER HOLDING BETEILIGUNGS-AG (KHBAG) stand Ende 2009 zu 100 % im Eigentum der HBInt. Im Juli 2004 hatte die KHBAG die Tochtergesellschaft Schlosshotel Velden GmbH (SV_HOTEL) gegründet, die zeitgleich eine Tochtergesellschaft – die Schloss Velden Appartementerrichtungs GmbH (SV_APPARTEMENT) – gegründet hatte.

(4) Kurz nach der Gründung im Juli 2004 hatten die SV_HOTEL und die SV_APPARTEMENT das Schlosshotel Velden mit einer Grundstücksfläche von rd. 60.000 m² um rd. 21 Mio. EUR gekauft. In den folgenden Jahren hatte die SV_HOTEL das Schlosshotel Velden um rd. 74 Mio. EUR renoviert und erweitert. Die SV_APPARTEMENT hatte in die Errichtung von sieben Appartementshäusern rd. 45 Mio. EUR investiert.

Verkaufsgegenstand

28 Ende 2009 beinhaltete das Vermögen der SV_HOTEL bzw. der SV_APPARTEMENT folgende Objekte:

(1) Das Anlagevermögen der SV_HOTEL umfasste das 5-Sterne Schlosshotel Velden mit 105 Suiten und einer Bruttogeschoßfläche von rd. 32.000 m² sowie eine Grundstücksfläche von rd. 38.000 m².

(2) Im Eigentum der SV_APPARTEMENT befanden sich 21 Appartements mit einer Wohnnutzfläche von rd. 3.500 m² sowie der entsprechende Anteil an der Gesamtgrundfläche von rd. 23.000 m². Weiters enthielt das Vermögen der SV_APPARTEMENT ein Appartementshaus sowie ein Bürogebäude.

Finanzierung

29.1 Die folgende Übersicht zeigt das von der HGAA für die SV_HOTEL und SV_APPARTEMENT eingesetzte Eigen- sowie Fremdkapital:

Verkauf der Beteiligungen von Schlosshotel Velden

Tabelle 18: Finanzierungübersicht SV_HOTEL und SV_APPARTEMENT				
	2004 bis 2009	2010	2011 bis Verkauf	Gesamt
	in Mio. EUR			
Eigenkapital				
Schlosshotel Velden GmbH	27,77	3,80	1,65	33,22
Schloss Velden Appartementerrichtungs GmbH	7,17	10,00	7,60	24,77
Abschreibung/Kapitalherabsetzung	- 34,94	- 13,80	- 9,25	- 57,99
Fremdkapital				
Schlosshotel Velden GmbH ¹	71,80	72,75	73,15	-
Schloss Velden Appartementerrichtungs GmbH ¹	22,49	14,29	7,46	-
Abschreibung	0,00	- 1,58	- 34,15	- 35,73
Abschreibung gesamt				- 93,72

Beträge beinhalten Rundungsdifferenzen.

¹ Stand zum 31. Dezember 2009, 31. Dezember 2010 bzw. 14. Juli 2011

Quellen: HBInt; RH

Die SV_HOTEL und die SV_APPARTEMENT setzten zur Finanzierung im Zeitraum 2004 (Gründung) bis 2011 (Verkauf) insgesamt rd. 57,99 Mio. EUR an Eigenkapital von der HGAA ein. An Fremdmitteln – in erster Linie Kredite der HGAA – waren beim Verkauf (Stand 14. Juli 2011) rd. 80,61 Mio. EUR aushaftend.

Insgesamt schrieb die HGAA bis zum Verkauf der SV_HOTEL rd. 93,72 Mio. EUR des Eigenkapitals und der Kreditforderungen ab. Mit Unterzeichnung des Abtretungsvertrags im Juli 2011 verpflichtete sich eine Käufergesellschaft zur Rückführung von Verbindlichkeiten der SV_HOTEL und der SV_APPARTEMENT gegenüber der HGAA in Höhe von 46,5 Mio. EUR.

- 29.2** Der RH hielt fest, dass die HGAA sämtliche an die SV_HOTEL und die SV_APPARTEMENT zur Verfügung gestellte Eigenmittel in Höhe von 57,99 Mio. EUR abschrieb. Darüber hinaus verlor die HGAA Forderungen gegenüber der SV_HOTEL und SV_APPARTEMENT in Höhe von 35,73 Mio. EUR. Der Verkauf der Gesellschaftsanteile führte zur Rückführung von Verbindlichkeiten gegenüber der HGAA in Höhe von 46,50 Mio. EUR. Insgesamt realisierte die HBInt Verluste aus dem vor Ende 2009 stammenden Projekt von rd. 93,7 Mio. EUR.



Verkauf der Beteiligungen von
Schlosshotel Velden

BMF

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase

29.3 Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass das grundsätzliche Ziel der für den Verkauf verantwortlichen Einheiten wie z.B. Mergers & Acquisitions Group Restructuring immer die Realisierung der höchstmöglichen und am Markt transparent nachvollziehbaren Verkaufspreise sei. Die Einbeziehung der historischen finanziellen Entwicklungen des Objekts in den jeweiligen Entscheidungsprozess erfolge über eine mit den relevanten Fachbereichen definierte „Hurdle Rate“, welche die Eigen- sowie Fremdkapitalentwicklungen unter Berücksichtigung von Wertberichtigungen, Rückstellungen und Abschreibungen, somit den Konzernbuchwert des Engagements widerspiegle. Der Verkaufsprozess Velden habe im Zuge der Transaktion transparent gezeigt, dass ein höherer als der erzielte Verkaufspreis von einem seriösen Bieter nicht zu bekommen gewesen wäre – unabhängig von der Historie der Beteiligung in der HBInt.

Wertermittlung

30.1 Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die konzernintern und die in einem externen Fairness Assessment ermittelten Verkehrswerte für das Schlosshotel Velden und die Appartementanlage:

Tabelle 19: Übersicht Verkehrswertermittlung				
Art der Bewertung	Objekt	Ersteller	Datum	Verkehrswert in Mio. EUR
Verkehrswertermittlung	Appartements (22)	HYPO IMMOBILIEN	Mai 2009	28,01
Verkehrswertermittlung	Appartements (21)	HBInt (CREM)	Dezember 2010	26,26
Verkehrswertermittlung	Schlosshotel Velden	HBInt (CREM)	Dezember 2010	23,99
Fairness Assessment	Appartements (21)	Berater C	August 2011	28,74
Fairness Assessment	Schlosshotel Velden	Berater C	August 2011	19,63

Beträge beinhalten Rundungsdifferenzen.

Quellen: HBInt; RH

(1) Im Mai 2009 ermittelte die HYPO IMMOBILIEN im Auftrag der HBInt für die 22 zum Verkauf stehenden Appartements der SV_APPARTEMENT nach dem Vergleichswertverfahren (auf Basis der bisher erzielten Verkaufserlöse) einen Verkehrswert von 28,01 Mio. EUR.

(2) Im Dezember 2010 ermittelte das zwischenzeitlich in der HBInt eingegliederte Corporate Real Estate Management nach dem selben Verfahren einen Verkehrswert für die Appartementanlagen in Höhe von 26,26 Mio. EUR. Da zwischenzeitlich die SV_APPARTEMENT ein Appartement verkaufte, bezog sich die Bewertung auf 21 Appartements.

Verkauf der Beteiligungen von Schlosshotel Velden

(3) Für das Schlosshotel Velden ermittelte das Corporate Real Estate Management im Dezember 2010 nach dem Ertragswertverfahren einen Verkehrswert in Höhe von 23,99 Mio. EUR.

(4) Zum Fairness Assessment siehe TZ 31.

30.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die HBInt vor dem Verkauf des Schlosshotels Velden und der Appartementanlage lediglich konzerninterne Verkehrswertermittlungen und keine externen Wertgutachten einholte. Weiters stellte der RH fest, dass der im Dezember 2010 durch konzerninterne Berechnungen ermittelte Verkehrswert (50,25 Mio. EUR) rd. 8 % über dem im Juli 2011 erzielten tatsächlichen Verkaufspreis (46,50 Mio. EUR) lag (siehe zu Zuschlag an Bieter 59 TZ 34).

30.3 *Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Kritik am – aus Sicht des RH 8 % unter dem ermittelten Verkehrswert liegenden – Verkaufspreis nicht korrekt sei, weil der im Dezember 2010 ermittelte Verkehrswert exklusive Gewährleistungen sei. Der Verkaufspreis in Höhe von 46,5 Mio. EUR berücksichtige hingegen mindernde Gewährleistungen in Höhe von 1,5 Mio. EUR. Tatsächlich liege der Verkaufspreis nur rd. 4,7 % unter dem ermittelten Verkehrswert und dadurch innerhalb einer für einen positiven Abschluss unter den schwierigen Bedingungen vertretbaren Bandbreite.*

Auf Basis der Faktenlage, nämlich einer nachhaltigen Verlustsituation im Hotelbetrieb durch marktbedingt geringe Auslastung und Betriebspflichten gegenüber Gemeinde und Appartementbesitzern, andererseits aber auch anhand der umfangreichen Interessentenansprache über einen langen Zeitraum, sei es offensichtlich, dass mit dem Verkauf das wirtschaftlich beste Ergebnis erreicht worden sei.

Unabhängig von der Verkehrswertermittlung durch Corporate Real Estate Management würden alle Etappen des Verkaufsprozesses gezeigt haben, dass ein höherer Verkaufspreis von einem seriösen Bieter nicht erzielbar gewesen wäre. Bei der (wirtschaftlichen) Bewertung des erzielten Ergebnisses sei zudem für die Bank positiv zu berücksichtigen, dass das Hotel für die Anteilseignerin HBInt hohe operative Verluste erwirtschaftet habe und Zuwarten in Hoffnung auf einen möglicherweise höheren Verkaufspreis jedenfalls weitere abzudeckende Verluste für die Bank und Republik bedeutet hätte, die niemals durch eine Kaufpreisverbesserung ausgeglichen hätten werden können.

30.4 Der RH entgegnete, dass laut den „Besonderen Bemerkungen zu Basis, Umfang und Gewähr“ der Verkehrswertgutachten vom Dezember 2010 die „Kosten für Bauschäden/Baumängel, Sanierung und Reparatur-rückstau mittels prozentualer Abschläge vom Sachbearbeiter berücksichtigt“ waren, wodurch die Vergleichbarkeit des durch konzerninterne Berechnungen ermittelten Verkehrswerts des Verkaufsobjekts (50,25 Mio. EUR) und des im Juli 2011 erzielten tatsächlichen Verkaufspreises (46,50 Mio. EUR) gegeben war. Der RH verblieb bei seiner sehr wohl korrekten Kritik, dass der ermittelte Verkehrswert rd. 8 % über dem erzielten tatsächlichen Verkaufspreis lag.

31.1 (1) Im Zuge des Verkaufs der SV_HOTEL Ende Juli 2011 erstellte Berater C ein Fairness Assessment (Aktualisierung August 2011), das eine Bewertung des Schlosshotels Velden und der zum Verkauf stehenden Appartements beinhaltete.

Berater C bewertete die Appartementanlage basierend auf den von der KHBAG festgesetzten Verkaufspreisen mit 28,74 Mio. EUR und das Schlosshotel nach der Discounted-Cash-Flow-Methode (DCF) mit 19,63 Mio. EUR.

Das Fairness Assessment wies folgende Unstimmigkeiten auf:

- In der Darstellung der Prämissen zur Bewertung der Appartements wurde ein Preis von rd. 8.790 EUR (inkl. USt) pro m² angegeben, die tatsächliche Wertermittlung erfolgte auf Basis eines Quadratmeterpreises von rd. 9.700 EUR (exkl. USt). Die Prämissen stellten bei der Entscheidung durch den Vorstand der HBInt über den Verkauf der SV_HOTEL Ende Juli 2011 einen Informationsbestandteil dar.
- Durch einen Übertragungsfehler erhöhte sich die Berechnungsbasis für die Bewertung des Schlosshotels Velden um rd. 1,62 Mio. EUR.

(2) Die HBInt zahlte Berater C für die Vermittlungstätigkeit beim Verkauf der SV_HOTEL ein Erfolgshonorar (siehe zu Berater C TZ 36 ff).

31.2 Der RH kritisierte, dass ein in den Verkaufsprozess involvierter Berater das Fairness Assessment erstellte, der für die Vermittlungstätigkeit in diesem Verkaufsprozess ein Erfolgshonorar erhielt.

Der RH empfahl der HBInt, externe Gutachten bzw. Fairness Opinions von unabhängigen Personen erstellen zu lassen, die von einem positiven Geschäftsabschluss nicht profitieren können.

Verkauf der Beteiligungen von Schlosshotel Velden

Der RH hielt kritisch fest, dass der in den Prämissen zum Fairness Assessment angegebene Preis pro m² (rd. 8.790 EUR inkl. USt) nicht dem in der tatsächlichen Berechnung herangezogenen Quadratmeterpreis (rd. 9.700 EUR exkl. USt) entsprach und dadurch der Vorstand der HBInt im Entscheidungsprozess nicht korrekt informiert war.

Der RH stellte kritisch fest, dass das Fairness Assessment inhaltliche Fehler aufwies und kritisierte, dass die HBInt keine Plausibilitätskontrolle nach Übermittlung des Fairness Assessments durchführte. Der RH empfahl der HBInt, sowohl interne als auch externe Gutachten und sonstige Bewertungen zumindest auf Plausibilität zu prüfen.

- 31.3** *(1) Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass Mergers & Acquisitions Group Restructuring den bereits vor Verstaatlichung gestarteten Verkaufsprozess mit dem Projektnamen „Lakevision“ von einem deutschen Beratungsunternehmen übernommen und prozedural zeitnah in geregelte Bahnen überführt habe. Zum Zeitpunkt der Übernahme des Projekts sei der Verkaufsprozess in einem ungeordneten, ergebnislosen und wenig erfolversprechenden Zustand gewesen. Auch sei keine Bewertung eingeholt worden.*

Die Beauftragung eines Experten, der bereits substanziell in die Materie eingearbeitet gewesen sei und über eine breite anerkannte Tourismusexpertise verfügt habe, sei im Interesse eines raschen und kostengünstigen Fortschritts gewesen. Der Vorstand habe – auch wenn dies aufgrund der enorm breiten Ansprache im Bietverfahren formal nicht erforderlich gewesen wäre – die Fairness des angebotenen Kaufpreises durch eine externe Expertise bestätigt haben wollen. Dies liege im sorgfältig ausgeübten Entscheidungsspielraum der Organe und sei nach Überzeugung der Bank nicht zu beanstanden.

(2) Weiters hielt die HBInt fest, dass hinsichtlich der Prämissen für die Quadratmeterpreise als durchschnittlicher Preis pro m² nicht der undiskontierte Durchschnitt pro Jahr (2011 bis 2013 jeweils rd. 9.700 EUR) anzuführen wäre, sondern der gesamte diskontierte Betrag in Höhe von 28,7 Mio. EUR umgelegt auf die verfügbaren 3.681 m² einzurechnen wäre. Somit ergebe sich – anders als im RH Bericht angeführt – ein korrekt ermittelter konservativer Durchschnittswert pro m² von 7.807 EUR. Die Qualität der Information des Vorstands im Verkaufsprozess könne als zufriedenstellend, jedenfalls aber – anders als vom RH unterstellt – als korrekt bezeichnet werden. So seien auf Seite 6 des Fairness Assessments bei den Prämissen unter Punkt 2 die bisher erzielten Preise pro m² dargestellt und erläutert.



Verkauf der Beteiligungen von
Schlosshotel Velden

BMF

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

31.4 (1) Der RH wies die in der Stellungnahme vorgebrachte Argumentation der HBInt in Bezug auf die Beauftragung eines eingearbeiteten Experten zur Erstellung eines Fairness Assessments zurück, weil dieser im selben Verkaufsprozess als Berater für die HBInt tätig war. Aus Sicht des RH war die Unabhängigkeit bei der Erstellung eines Fairness Assessments durch einen im selben Verkaufsprozess involvierten Berater in Frage zu stellen, insbesondere wenn dieser für die Vermittlungstätigkeit ein Erfolgshonorar erhielt. Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, externe Gutachten bzw. Fairness Opinions von unabhängigen Personen erstellen zu lassen, die von einem positiven Geschäftsabschluss nicht profitieren können.

(2) Weiters trat der RH der Richtigstellung der HBInt zur Darstellung des Quadratmeterpreises in den Prämissen des Fairness Assessments und der damit verbundenen Information an den Vorstand der HBInt entgegen. Er hielt fest, dass die Passage der Prämissen zum Fairness Assessment (Seite 6, Punkt 2), in der ein Quadratmeterpreis in Höhe von rd. 8.790 EUR angegeben war, mit einer Passage der Verkehrswertermittlung der Corporate Real Estate Management vom Dezember 2010 wortident war, aber nicht dem im Fairness Assessment (Seite 20) tatsächlich als Berechnungsbasis vor Diskontierung angegebenen durchschnittlichen Verkaufserlös von rd. 9.700 EUR pro m² entsprach. Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass dadurch der Vorstand der HBInt im Entscheidungsprozess nicht korrekt informiert war.

Verkaufsprozess I

32.1 (1) Im Februar 2009 beschloss der Vorstand der HBInt die Ausplatziierung der Beteiligung der Bank an der KHBAG mit dem Ziel einer bestmöglichen Veräußerung insbesondere des Schlosshotels Velden sowie der Appartements Velden.

Im Zuge des Verkaufsprozesses „Lakevision“ erstellte der für die Transaktionsabwicklung mandatierte Berater A für das geschlossene Bietverfahren eine Long List mit 234 in Frage kommenden Interessenten. Insgesamt langten 25 Angebote für die KHBAG bzw. Teile des Portfolios ein. Anfang 2010 lagen der HBInt acht wesentliche Angebote vor, wovon sich sechs auf die gesamte KHBAG, eines auf die SV_HOTEL und SV_APPARTEMENT und eines auf drei weitere Beteiligungen der KHBAG bezogen.

(2) Nach Vorliegen der indikativen Angebote änderte die HBInt im März 2010 die ursprüngliche Strategie, sämtliche Beteiligungen der KHBAG in einer Transaktion zu verkaufen, auf die Verwertung von in Cluster gegliederte Einzelbeteiligungen.

Verkauf der Beteiligungen von Schlosshotel Velden

Für den Verkauf des Clusters Schlosshotel Velden Resort ging nach den Detailverhandlungen Bieter 1 als Bestbieter hervor.

Da Bieter 1 den vereinbarten Zahlungsverpflichtungen im Juli 2010 trotz Fristverlängerung nicht nachkam, schloss ihn die HBInt aus diesem Verkaufsprozess aus. Ende August 2010 beendete die HBInt das Mandatsverhältnis mit Berater A und führte den zweiten Verkaufsprozess konzernintern durch.

(3) Die HBInt konnte dem RH keine vollständigen Detailunterlagen zu diesem ersten Verkaufsprozess zur Verfügung stellen. Die Dokumentation stammte in erster Linie aus Präsentationsunterlagen und Sitzungsprotokollen des mit der externen Transaktionsdurchführung beauftragten Beraters A; darüber hinaus waren involvierte Mitarbeiter zwischenzeitlich aus der HBInt ausgetreten.

- 32.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die HBInt im Rahmen des ersten Verkaufsprozesses auf ein öffentliches Bietverfahren verzichtete.

Der RH kritisierte, dass die HBInt keine Kontrolle über den Verfahrensgang hatte und zu diesem Verkaufsprozess kein strukturierter Aktenstand vorlag. Der RH empfahl der HBInt daher im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen, auch bei externer Transaktionsbegleitung vertraglich Vorsorge zu treffen, dass alle verkaufsrelevanten Unterlagen zur Dokumentation (mindestens bis zum Ablauf der gesetzlichen Aufbewahrungspflicht) zur Verfügung stehen.

- 32.3** *Die HBInt teilte mit, dass die mangelhafte Ausgestaltung des Verkaufsprozesses I (insbesondere im Hinblick auf ein öffentliches Bietverfahren im Verständnis des RH) auf die zu Beginn der Verkaufsaktivitäten im Februar 2009 – und damit lang vor Anteilsübernahme – gefällten Entscheidungen zurückzuführen sei. Weiters sei die Übergabe prozessrelevanter Dokumente nach Anteilsübernahme nicht oder nur sehr lückenhaft geschehen, was nicht an den handelnden Personen nach Verstaatlichung liege und den beanstandeten Grad an Information und Transparenz erkläre. Die HBInt unterstrich nochmals, dass gemäß der eigenen Festlegung des RH punkto Prüfungsgegenstand und Zeitraum diese kritisierten Maßnahmen – da vor der Anteilsübernahme durch den Bund – nicht in den Prüfungszeitraum oder den Verantwortungsbereich des vom Bund im Frühjahr 2010 bestellten Vorstands gefallen seien.*



Verkauf der Beteiligungen von
Schlosshotel Velden

BMF

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase

32.4 Unter Hinweis auf seine grundsätzlichen Gegenäußerungen in TZ 1 betonte der RH, dass er im Interesse einer objektiven, transparenten und ausgewogenen Gesamtsicht der abgeschlossenen Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase der HBInt sowohl Sachverhalte aus vorangegangenen Vorstandskonstellationen als auch Sachverhalte ab der Anteilsübernahme durch den Bund mitberücksichtigte.

Verkaufsprozess II

Zuschlag Bieter 1

33.1 (1) Im August 2010 startete die HBInt unter der Leitung der nun für die Verwertung von Beteiligungen zuständigen Mergers & Acquisitions Group Restructuring einen neuen Prozess für den Verkauf des Schlosshotels Velden und der Appartementanlage.

Im August 2010 inserierte die HBInt den Verkauf der Objekte in sechs Tages- bzw. Wochenzeitungen. Die Festlegung eines Mindestverkaufspreises sowie eine internationale Interessentensuche unterblieben. Im März 2011 lagen der HBInt folgende sechs Angebote vor:

Tabelle 20: Angebote Verkaufsprozess II		
Bieter	Angebot	Bewertung HBInt
	in Mio. EUR	
Bieter 1	47,40	Gesamtpaket stimmig, gutes Konzept
Bieter 10	38,00 bis 42,00	Trotz Nachverhandlungen keine Erhöhung; Angebot unverbindlich; kein Nachweis der Geldquelle
Bieter 15	15,00	Trotz Nachverhandlungen keine Erhöhung; Angebot unverbindlich; noch kein Nachweis der Geldquelle
Bieter 44	75,00	Seriosität des Bieters und seiner Geldquelle zweifelhaft
Bieter 55	42,50	Konnte Nachweis der Geldquelle nicht erbringen, wollte Teil über HGAA finanzieren
Bieter 59	47,00	Jänner 2011: abzüglich 5 Mio. EUR für Investitionen (u.a. Außenpool und Restaurant)
	25,00	März 2011: nur für SV_HOTEL, ohne Appartements

Quellen: HBInt; RH

Nach den individuellen Detailverhandlungen waren nach Ansicht der HBInt die Angebote von Bieter 1 und Bieter 59 am besten für einen wertschonenden und raschen Verkauf des Schlosshotels Velden und der Appartementanlage geeignet.

Verkauf der Beteiligungen von Schlosshotel Velden

(2) Bieter 59 bot zunächst 47 Mio. EUR, forderte aber Investitionen in den Bereichen Außenpool sowie Hotel- und Seerestaurant von rd. 5 Mio. EUR. Die Verkaufsverhandlungen mit Bieter 59 scheiterten vorerst Ende Jänner 2011. Zu diesem Zeitpunkt waren die Verhandlungen mit Bieter 1, der ident mit Bieter 1 aus dem ersten Verkaufsprozess war, noch nicht abschlussreif. Anfang März 2011 erneuerte Bieter 1 sein Interesse an dem Objekt. Ebenso legte Bieter 59 Anfang März 2011 ein weiteres Angebot, das allerdings nur das Schlosshotel Velden ohne Appartementanlage betraf.

Ein Vergleich der Angebote von Bieter 1 und Bieter 59 im April 2011 zeigte – u.a. aufgrund des Verbleibs der Appartementanlage bei der HGAA bei Verkauf an Bieter 59 – die Annahme des Angebots von Bieter 1 als bessere Lösung.

Im April 2011 beschloss der Vorstand der HBInt unter Einholung der Zustimmung des Aufsichtsrats der HBInt den Verkauf der KHBG inkl. SV_HOTEL und SV_APPARTEMENT an Bieter 1 um 47,40 Mio. EUR. Bei Einholung der Zustimmung des Aufsichtsrats im Umlaufweg merkte ein Aufsichtsratsmitglied an, dass der Vollständigkeit halber der Gesamtverlust der Bank dargelegt werden sollte. Dies erfolgte nicht.

Zum Zeitpunkt des Beschlusses lag keine Fairness Opinion als Entscheidungsgrundlage für den Vorstand und Aufsichtsrat vor.

(3) Am 12. April 2011 erfolgte die Unterfertigung des Abtretungsvertrags zu einem Kaufpreis in Höhe von rd. 47,40 Mio. EUR und einem vereinbarten Closing bis Ende Mai 2011. Aufgrund der Erfahrungen mit Bieter 1 aus dem ersten Verkaufsprozess im Jahr 2010 vereinbarte die HBInt mit Bieter 1 die Leistung eines Angelds in der Höhe von insgesamt 4 Mio. EUR. Mit Ausnahme der Angeld-Zahlungen kam Bieter 1 den Verpflichtungen aus dem Abtretungsvertrag (Übergabe einer Bankgarantie und zur Leistung des Transaktionsvolumens) nicht nach. Das geplante Closing fand bis 31. Mai 2011 nicht statt.

Ein auf Wunsch des Bieters 1 am 13. Juli 2011 vereinbarter Nachtrag zum Abtretungsvertrag vom 12. April 2011 sah ein Closing mit 30. September 2011 vor. Gleichzeitig vereinbarten die Parteien zwei weitere Angeld-Zahlungen in Höhe von 2 Mio. EUR und 19,4 Mio. EUR.

Bieter 1 kam auch den Zahlungsverpflichtungen aus dem Nachtrag vom 13. Juli 2011 trotz mehrmaligen Erinnerungen seitens der HBInt nicht nach. Das bisher geleistete Angeld in Höhe von 4 Mio. EUR fiel zugunsten der HBInt und der Abtretungsvertrag wurde aufgelöst.

33.2 Der RH kritisierte, dass die HBInt auf ein öffentliches Bietverfahren bzw. eine internationale Interessentensuche verzichtete. Nach seiner Ansicht sollte bei Beteiligungsverkäufen eine möglichst breite Interessentensuche durchgeführt werden, um so den geplanten Verkauf allen potenziellen Käufern zur Kenntnis zu bringen. Weiters stellte der RH kritisch fest, dass die HBInt vor dem Verkauf der SV_HOTEL und der SV_APPARTEMENT keinen Mindestverkaufspreis festlegte. Er empfahl, beim Verkauf von Beteiligungen durch ein öffentliches Bietverfahren möglichst viele potenzielle Interessenten anzusprechen. Weiters empfahl der RH, vor dem Verkauf von Beteiligungen einen Mindestverkaufspreis festzulegen.

Der RH kritisierte, dass der Aufsichtsrat der HBInt nicht über die bei Verkauf der Beteiligungen an Bieter 1 zu erwartende Realisierung eines Gesamtverlustes aus dem Projekt informiert wurde. Er empfahl der HBInt, den Aufsichtsrat über die gesamte wirtschaftliche Tragweite der einzelnen Transaktionen zu informieren.

Der RH stellte kritisch fest, dass die HBInt bei Verkauf der KHBG inkl. SV_HOTEL und SV_APPARTEMENT im April 2011 an Bieter 1 entgegen den seit Jänner 2011 geltenden Mindeststandards (siehe TZ 12) keine Fairness Opinion als Entscheidungsgrundlage einholte. Er empfahl der HBInt, zur Objektivierung der Angemessenheit von erzielbaren Veräußerungserlösen eine Fairness Opinion einzuholen.

33.3 (1) *Laut ihrer Stellungnahme verwehre sich die HBInt ausdrücklich gegen die Feststellungen des RH, dass sie bewusst auf ein dem Sinn nach öffentliches Bietverfahren verzichtet habe. Dass einer der bestgereihten Bieter in dem Verfahren aus dem Ausland stammte, belege zudem, dass der internationale Markt in der Suche weder vernachlässigt, sondern über einen langen Zeitraum – auch mit Unterstützung externer Dienstleister – zielgerichtet bearbeitet worden sei. Weiters teilte sie mit, dass die Angabe eines Mindestverkaufspreises in Verkaufsanzeigen nicht vorgeschrieben und diese – nach der Erfahrung von Branchenkennern – sogar kontraproduktiv für die Erreichung eines maximalen Erlöses sei. Intern sei sehr wohl ein Mindestverkaufspreis – wie üblich in der Form der „Hurdle Rate“ – festgelegt worden.*

(2) *Die HBInt teilte weiters mit, dass der Aufsichtsrat sowohl im Kreditausschuss als auch in Aufsichtsratssitzungen über historische Abschreibungen und Wertberichtigungen informiert worden sei. Beispielsweise sei in der 100. Sitzung des Aufsichtsrats vom 2. Juli 2010 umfassend über die Gesamtinvestition in den Komplex Schlosshotel Velden informiert worden.*

Verkauf der Beteiligungen von Schlosshotel Velden

33.4 (1) Der RH entgegnete – unter Hinweis auf seine Gegenäußerung in TZ 11 –, dass er bei Beteiligungsverkäufen – unabhängig von einer zwingenden Vorschreibung – eine möglichst breite Interessentensuche für zweckmäßig erachtet, um den geplanten Verkauf allen potenziellen Käufern zur Kenntnis zu bringen und das bestmögliche Verkaufsergebnis zu erzielen. Im Übrigen wies der RH darauf hin, dass die Festlegung eines internen Mindestverkaufspreises in Form einer „Hurdle Rate“ im Rahmen der Mindeststandards erst ab Jänner 2011 – also nach Beginn des zweiten Verkaufsprozesses im August 2010 – Anwendung fand.

(2) Der RH entgegnete ferner, dass zwischen der Information an den Aufsichtsrat im Juli 2010 und der Verkaufsentscheidung an Bieter 1 im April 2011 neun Monate lagen und zu diesem Zeitpunkt keine aktuelle Information über die wirtschaftliche Gesamtsituation an den Aufsichtsrat erging. Er erinnerte daran, dass anlässlich der Einholung der Zustimmung des Aufsichtsrats zum Verkauf per Umlaufbeschluss ein Aufsichtsratsmitglied die Darlegung des aus dem Verkauf erwachsenden Gesamtverlusts für die HBInt einmahnte. Der RH bekräftigte seine Empfehlung, dass der Aufsichtsrat bei Beteiligungs- und Immobilienverkäufen über die aktuelle gesamte wirtschaftliche Tragweite der einzelnen Transaktionen zu informieren wäre.

Zuschlag Bieter 59

34.1 Nach Auflösung des Abtretungsvertrags mit dem Käufer setzte die HBInt die Verhandlungen mit Bieter 59 fort. Basis stellte ein am 22. Juli 2011 erneut von Bieter 59 abgegebenes Angebot für das Schlosshotel Velden (SV_HOTEL) und die Appartementanlage (SV_APPARTEMENT) dar. Im Zuge der Verhandlungen einigten sich die Parteien auf einen Verkaufspreis von rd. 48 Mio. EUR abzüglich 1,5 Mio. EUR für den Ausschluss der Haftung für Sachmängel hinsichtlich des Liegenschaftsvermögens und der darauf errichteten Gebäude. Die Vertragsunterzeichnung zum Verkauf der Beteiligungen SV_HOTEL mit Tochterunternehmen SV_APPARTEMENT mit Bieter 59 erfolgte am 29. Juli 2011 mit Wirksamkeit zum Stichtag 31. August 2011.

Sowohl der Beschluss des Vorstands als auch die Zustimmung des Aufsichtsrats für diesen Verkaufsprozess erfolgten auf dem Umlaufweg. Dabei bezeichneten drei der sechs Aufsichtsratsmitglieder den Informationsprozess an den Aufsichtsrat als „erratisch und unzureichend“. Ein weiteres Mitglied des Aufsichtsrats merkte an, dass erst nach einigen Telefonaten die Grundlagen für den Beschluss vorlagen.

- 34.2 Der RH hielt kritisch fest, dass für vier der sechs Aufsichtsratsmitglieder der Informationsprozess im Zusammenhang mit der Zustimmung zum Verkauf der SV_HOTEL und der SV_APPARTEMENT an Bieter 59 nicht ausreichend war. Der RH wies kritisch darauf hin, dass erst auf Nachfrage die Entscheidungsgrundlagen für die Transaktion vorlagen.

Der RH empfahl der HBInt, den Mitgliedern des Aufsichtsrats bei Beteiligungsverkäufen im Vorfeld nachvollziehbare und transparente Informationen auch im Hinblick auf den durch den Verkauf entstehenden Gesamtgewinn bzw. -verlust zu übermitteln und nach Möglichkeit zusätzlich im Rahmen einer Aufsichtsratssitzung die Gelegenheit zur Beantwortung von Fragen zu bieten.

- 34.3 *Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sich die kritischen Anmerkungen des Aufsichtsrats über den Antrag zu Bieter 59 ausschließlich auf den engen Terminplan bezogen hätten, der von der Bank nicht beeinflussbar gewesen sei. Gemäß von der HBInt im Mai 2014 eingeholter schriftlicher Klarstellungen der Kapitalvertreter des Kontrollgremiums ergebe sich unmissverständlich, dass der Aufsichtsrat jederzeit vollständig und korrekt informiert gewesen sei und ausreichende Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung gehabt habe. Weiters teilte die HBInt mit, dass sich von selbst erkläre, dass bei einem – zum Zeitpunkt des Verkaufs – nahezu 94-jährigen Entscheidungsträger auf der Käuferseite Flexibilität und Geschwindigkeit erforderlich sei, um einen Abschluss zu erreichen.*

- 34.4 Der RH wies die in der Stellungnahme vorgebrachte Argumentation der HBInt in Bezug auf die Information der Aufsichtsratsmitglieder bei Verkauf an Bieter 59 entschieden zurück, zumal gemäß der im Zuge der Gebarungsüberprüfung dem RH vorgelegten E-Mail-Korrespondenz zur Genehmigung des Verkaufs der Beteiligungen der SV_HOTEL der Aufsichtsratsvorsitzende nach Rücksprache mit den übrigen Aufsichtsratsmitgliedern mitteilte, „dem Antrag grundsätzlich wohlwollend gegenüberzustehen“, aber eine Behandlung am 4. August 2011 für notwendig hielt und ein Umlaufbeschluss nicht möglich war.

Erst nach Rücksprache mit den Stiftungsvorständen der Käuferseite stimmte der Aufsichtsratsvorsitzende dem Verkauf mittels Umlaufbeschluss zu, hielt aber dezidiert fest, dass der Informationsprozess in dieser Sache an den Aufsichtsrat „erratisch und unzureichend“ war. Zwei weitere Mitglieder des Aufsichtsrats schlossen sich dieser Meinung an. Aus dieser Korrespondenz ließ sich nach Auffassung des RH nicht ableiten, dass sich die Aussagen der Aufsichtsratsmitglieder lediglich auf den engen Terminplan bezogen.

Verkauf der Beteiligungen von Schlosshotel Velden

Im Übrigen erwiderte der RH, dass das Alter eines Käufers keinen Einfluss auf die Information des Aufsichtsrats und die Abwicklungsdauer eines Verkaufsprozesses haben sollte.

Berater Überblick

35.1 Für die Abwicklung des Verkaufs der KHBAG (später KHBG) bzw. der SV_HOTEL zogen die KHBAG (später KHBG) bzw. die HBInt fünf Unternehmen sowie einen freien Dienstnehmer zur Beratung heran.

Die folgende Übersicht zeigt die Beratungskosten und die verrechneten Spesen. Da der erste Verkaufsprozess anfangs das gesamte Portfolio der KHBAG umfasste und keine Aufteilung der Beratungskosten auf die einzelnen Objekte des Portfolios erfolgte, beziehen sich die in der Übersicht dargestellten Kosten nicht ausschließlich auf den Verkauf der SV_HOTEL.

Tabelle 21: Übersicht Berater für Verkauf der Beteiligungen Schlosshotel Velden (exkl. USt)			
Berater	Zeitraum	Kosten in EUR	Leistung
Berater A	27.04.2009 bis 31.08.2010	311.000,00 89.529,00	Wirtschaftliche und steuerliche Transaktionsbegleitung – Verkaufsprozess I Spesen
Berater B	08.07.2009 bis lfd.	227.761,62 555,77	Rechtsberatung Spesen
Berater C	11.02.2011 bis 10.05.2011 11.05.2011 bis 11.10.2011	30.000,00 5.641,55 12.500,00 3.909,79 100.000,00	Unterstützung beim Verkauf der SV_HOTEL Spesen Fairness Assessment Spesen Erfolgshonorar für Vermittlungstätigkeiten im Verkaufsprozess II
Berater D	19.07.2011 bis 15.11.2011	26.953,13 30.000,00	Abwicklung Geschäftsführer-Mandate SV_HOTEL, SV_APPARTEMENT und Betreuung des Verkaufsprozesses Erfolgshonorar
Berater E	01.10.2011 bis lfd.	56.298,55 636,98	Nachbetreuung Verkaufsprozess SV_HOTEL und SV_APPARTEMENT Spesen
Berater F	03.08.2011 bis lfd.	46.959,78 308,65	Rechtsberatung – gescheiterter Verkauf an Bieter 1 Spesen
Berater G		14.137,95	Weiterverrechnung der Kosten für den Verkaufsprozess der KHBAG (zum Großteil Übersetzungskosten)
		956.192,77	Summe

Quellen: HBInt; RH

Der Vorstand der HBInt beschloss Ende März 2009 – vor Übernahme der HBInt durch den Bund – die Beauftragung von Berater A für die steuerliche und wirtschaftliche Transaktionsbegleitung im Verkaufsprozess, obwohl keine Vergleichsangebote vorlagen. Zwei weitere Berater (C, E) und einen freien Dienstnehmer (D) beauftragte die HBInt ebenfalls mittels Einzelaufträgen. Vergleichsangebote lagen bei der jeweiligen Beauftragung nicht vor.

Die Beauftragung von zwei Rechtsberatern (B, F) erfolgte auf der Basis von Rahmenverträgen, die zwischen der HBInt und den Rechtsberatern bestanden. Unter Berater G war die Weiterverrechnung von Leistungen diverser Unternehmen v.a. von Übersetzungskosten von der KHBAG an die HBInt zu verstehen.

- 35.2** Der RH wies auf die – teilweise vor Anteilsübernahme durch den Bund – hohen Beraterkosten hin und hielt kritisch fest, dass Beratungsaufträge von knapp 1 Mio. EUR ohne Nutzung von Wettbewerbsmechanismen vergeben wurden.

Der RH hielt fest, dass bei analoger Anwendung des Procurement Manuals 2009 für die Beauftragung von Berater A und C mindestens sechs und für die Beauftragung von Berater E mindestens vier Angebote einzuholen gewesen wären. Der Procurement Prozess ab Juli 2011 sah für die Beauftragung von Berater E einen vollständigen Ausschreibungsprozess mit mindestens drei Anbietern vor. Betreffend Beauftragung von Berater D siehe TZ 38.

Der RH empfahl der HBInt, bei der Mandatierung eines Beratungsunternehmens entsprechend dem geltenden Procurement Prozess vorzugehen und die jeweilige Anzahl von Angeboten vor der Beauftragung einzuholen.

- 35.3** *Laut Stellungnahme der HBInt seien rund zwei Drittel der angefallenen Beraterkosten auf die Zeit bis März 2010 und damit vor die Einsetzung eines neuen Vorstands sowie die Einrichtung des Bereichs Mergers & Acquisitions Group Restructuring entfallen. Mit Hinblick auf die vom RH monierte Ausschreibungspraxis verwies die HBInt nochmals auf die ausführlichen Erläuterungen unter dem Abschnitt „Einkauf und Beschaffung von Beraterleistungen“ (TZ 6 ff.), die die vorgebrachte Kritik vor allem in Bezug auf die Anzahl der einzuholenden Vergleichsangebote entkräftete. Weiters sei die Beauftragung von zwei Beratern vor der Anteilsübernahme erfolgt und somit außerhalb des Einflussbereichs des vom Bund neu bestellten Vorstands und des Bereichs Mergers & Acquisitions Group Restructuring gewesen.*

Verkauf der Beteiligungen von Schlosshotel Velden

- 35.4** Der RH nahm von den Ausführungen der HBInt Kenntnis, verwies aber auf seine Gegenäußerung in TZ 6, wonach keine transparenten Regelungen für den Abschluss von Rahmenvereinbarungen bestanden sowie marktwirtschaftliche Beauftragungs- und Auswahlkriterien fehlten.

Berater C

- 36.1** (1) Anfang Februar 2011 mandatierte der Vorstand der HBInt Berater C zur Unterstützung des Verkaufsprozesses sowie für die Lösung der akuten Betreiberproblematik. Aus dem Antrag an den Vorstand ging hervor, dass Berater C bisher für einen Interessenten – den späteren Käufer – tätig war.

Die KHBAG schloss mit Berater C für den Zeitraum vom 11. Februar 2011 bis 10. Mai 2011 einen Vermittlungsvertrag ab, der bei einer Vertragsunterzeichnung bis 31. Mai 2011 und dem rechtmäßigen Inkrafttreten der Verträge bis 30. Juni 2011 mit einem von ihm vermittelten Käufer und unter Einhaltung weiterer Kriterien ein Erfolgshonorar in Höhe von 300.000 EUR vorsah.²⁰

(2) Darüber hinaus schloss die KHBAG – nach Beschluss des Vorstands der HBInt – mit Berater C für den identen Zeitraum einen Beratungsvertrag über die Erbringung von Unterstützungsleistungen zur Strukturierung, Organisation und Abwicklung des Verkaufs des Schlosshotels Velden ab. Die aus dem Abschluss des Beratungsvertrags entstandenen Kosten in Höhe von 35.641,55 EUR waren in der gemäß den Mindeststandards für den Verkauf von Beteiligungen und Immobilien geführten Projektkostenaufstellung nicht enthalten.

- 36.2** Der RH kritisierte, dass die HBInt bzw. die KHBAG einen Berater mandatierte, der auch für einen Interessenten – den späteren Käufer – tätig war. Der RH empfahl der HBInt, zur Sicherstellung einer loyalen Leistungserbringung bei der Beauftragung von Beratungsunternehmen auf deren Unabhängigkeit und Unvoreingenommenheit zu achten.

Weiters kritisierte der RH, dass die Projektkostenaufstellung lediglich die Kosten aus dem Vermittlungsvertrag, nicht aber die Kosten aus dem Beratungsvertrag mit Berater C in Höhe von 35.641,55 EUR enthielt. Der RH empfahl der HBInt, alle Beratungskosten im Zusam-

²⁰ weitere Voraussetzungen für Erfolgshonorar: Erstkontakt zwischen Käufer und Auftraggeber durch Berater C hergestellt; Bestätigung einer Bank, dass Käufer über Mittel zur Bezahlung des Kaufpreises verfügt; Mindestverkaufspreis für SV_HOTEL und SV_APPARTEMENT: 47 Mio. EUR (netto)

menhang mit dem Verkauf der einzelnen Projekte in die Kostenaufstellung aufzunehmen.

36.3 Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass Berater C die monierte Vortätigkeit offengelegt habe und diese auf die Suche eines Hotelbetreibers gerichtet gewesen sei. Die HBInt sehe darin weder einen Interessenskonflikt noch hätten sich während seiner Tätigkeit irgendwelche Vorkommnisse, die an einer loyalen Leistungserbringung und Unvoreingenommenheit hätten zweifeln lassen, ergeben. Weiters stehe der Vorstand aufgrund der tragfähigen Vertrauensbasis des Beraters C zum späteren Bestbieter zu der bewussten Entscheidung, diesen in den Prozess eingebunden und erfolgskausal entlohnt zu haben, weil der nahezu 94-jährige Entscheidungsträger der Käuferseite ohne Schaffung einer soliden Vertrauensbasis nicht zugänglich gewesen wäre.

36.4 Der RH erwiderte, dass er durch die Vortätigkeit von Berater C dessen Unabhängigkeit bei der Leistungserbringung für die HBInt gefährdet sah. Er bekräftigte deshalb seine Empfehlung, zur Sicherstellung einer loyalen Leistungserbringung bei der Beauftragung von Beratungsunternehmen auf deren Unabhängigkeit und Unvoreingenommenheit zu achten.

37.1 (1) Ende Juni 2011 verrechnete Berater C der HBInt für die Erstellung einer Fairness Opinion 12.500 EUR. Am 1. September 2011 stellte Berater C ein Erfolgshonorar in Höhe von 100.000 EUR für die von März 2011 bis September 2011 erbrachten Leistungen für den Verkauf der SV_HOTEL an Bieter 59 in Rechnung, obwohl der Vermittlungsvertrag vom März 2011 mit Mitte Mai 2011 zeitlich begrenzt war.

Am 11. Oktober 2011 schlossen die HBInt und Berater C nach Zustimmung des Vorstands der HBInt einen Annex zum Vermittlungsvertrag vom März 2011 über die Auszahlung eines Erfolgshonorars in Höhe von 100.000 EUR ab. Laut diesem Annex hätte Berater C einen Anspruch auf ein Erfolgshonorar aus dem Vermittlungsvertrag vom März 2011. Dabei blieb unberücksichtigt, dass die im Vermittlungsvertrag vom März 2011 genannten Voraussetzungen für die Auszahlung des Erfolgshonorars nicht zutrafen.

Das Erfolgshonorar in Höhe von 100.000 EUR diene zur Abgeltung sämtlicher im Zeitraum Juni 2011 bis Oktober 2011 erbrachten, noch nicht vergüteten Berater- und Vermittlungstätigkeiten von Berater C.

Verkauf der Beteiligungen von Schlosshotel Velden

37.2 Der RH hielt fest, dass Berater C nach Ablauf des Vermittlungs- und des Beratungsvertrags vom März 2011 ab 11. Mai 2011 ohne schriftliche Vertragsgrundlage weitere Leistungen im Zusammenhang mit dem Verkauf des Schlosshotel Velden Resorts erbrachte.

Er kritisierte, dass die HBInt und Berater C erst fünf Monate nach Ablauf des Vermittlungsvertrags vom März 2011 einen Annex zu diesem Vermittlungsvertrag zur Pauschalabgeltung der nach Ablauf des Vermittlungsvertrags vom März 2011 erbrachten Berater- und Vermittlungstätigkeiten abschlossen.

Der RH hielt kritisch fest, dass der im Annex zum Vermittlungsvertrag vom März 2011 dargestellte Anspruch auf ein Erfolgshonorar aus dem Vermittlungsvertrag vom März 2011 – u.a. aufgrund der darin festgehaltenen Termine (Vertragsunterzeichnung bis 31. Mai 2011, Inkrafttreten der Verträge bis 30. Juni 2011) und eines Mindestverkaufspreises von 47.000.000 EUR – nicht vorlag und in dem im Oktober 2011 vereinbarten Annex zum Vermittlungsvertrag vom März 2011 abgeändert dargestellt wurde. Somit galt die HBInt die im Zeitraum Mai bis Oktober 2011 ohne schriftliche Vertragsgrundlage erbrachten Leistungen unter dem Titel eines (gegenüber März 2011 abgeänderten) Erfolgshonorars in Höhe von 100.000 EUR ab.

Der RH empfahl der HBInt, einen Beratungsvertrag immer vor Erbringung der Leistung abzuschließen sowie auf die Richtigkeit der Angaben im Vertrag zu achten.

37.3 *Nach Ansicht der HBInt rechtfertige der Ermessensrahmen des Vorstands in komplexen Fällen auch dann eine erfolgskausale Entlohnung, wenn den Leistungserbringer keine Schuld am späteren Scheitern des Verkaufs trifft. Dieser Sachverhalt sei aus Sicht der HBInt im Zusammenhang mit Bieter 1 für das Schlosshotel Velden gegeben gewesen. Die HBInt wies darauf hin, dass das ausbezahlte Honorar weit unter dem marktüblichen Schnitt bemessen gewesen sei.*

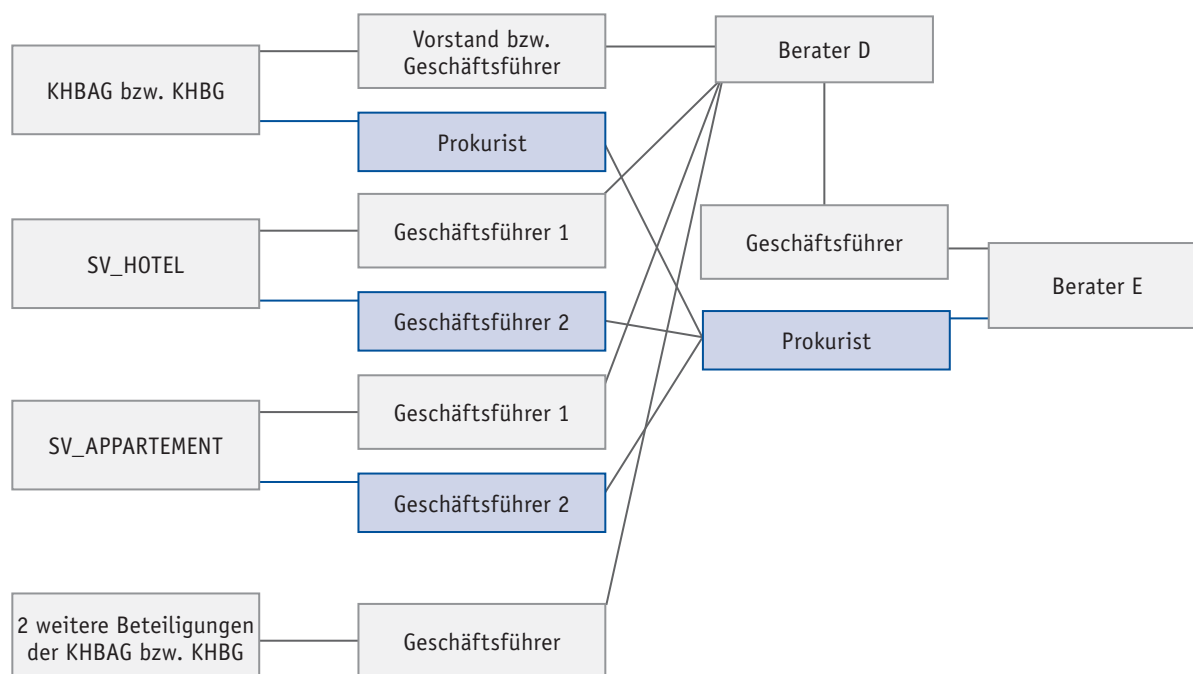
37.4 Der RH hielt der HBInt entgegen, dass seiner Ansicht nach bei der Ausgestaltung eines Beratungsvertrags die Bedingungen festzulegen sind und diese sodann einzuhalten wären. Der Vertrag mit Berater C für den Verkauf an Bieter 1 definierte konkrete Bedingungen für die Auszahlung eines Erfolgshonorars, die durch das Nichtzustandekommen des Verkaufs unerfüllt blieben. Der RH verblieb bei seiner Kritik, dass die HBInt die im Zeitraum Mai bis Oktober 2011 ohne schriftliche Vertragsgrundlage erbrachten Leistungen unter dem Titel eines Erfolgshonorars abgalt.

Berater D

- 38.1** Für die Abwicklung der Geschäftsführer-Mandate der SV_HOTEL und der SV_APPARTEMENT und die Betreuung des Verkaufsprozesses beauftragte die HBInt Berater D und E.

Die folgende Übersicht zeigt die Verflechtungen von Berater D und Berater E mit der KHBG bzw. KHBAG und deren Tochtergesellschaften:

Abbildung 5: Verflechtungen Berater D und E



Quellen: HBInt; RH

Im Zuge der Umwandlung der KHBAG in eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung (KHBG) schloss diese mit dem Geschäftsführer einen befristeten Vertrag von 8. April 2011 bis 31. Mai 2011 ab. Der Geschäftsführer der KHBG und frühere Vorstand der KHBAG war auch Geschäftsführer der SV_HOTEL und der SV_APPARTEMENT sowie von zwei weiteren im April 2011 konzernintern verschobenen Tochtergesellschaften der KHBAG.

Nach Auslaufen des Geschäftsführervertrags schlossen die HBInt und der ehemalige Geschäftsführer der KHBG mit Gültigkeit ab 19. Juli 2011 einen freien Dienstvertrag ab (Berater D). Berater D verpflichtete sich u.a. zur Fortführung der bestehenden Geschäftsführungsmandate, zur

Verkauf der Beteiligungen von Schlosshotel Velden

Betreuung der mit diesen Gesellschaften verbundenen Rechtsstreitigkeiten, der laufenden Steuerprüfungsverfahren sowie der Verkaufsprozesse. Die HBInt und Berater D vereinbarten – ausgehend von einem durchschnittlichen Ausmaß von 2,5 Tagen pro Woche – ein Tageshonorar von 1.250 EUR (exkl. USt; Basis acht Stunden) sowie eine Prämie von 30.000 EUR unter der Voraussetzung, dass das Closing (Inkrafttreten der Verträge) des Verkaufs der SV_HOTEL bis 31. Dezember 2011 erfolgte.

Gemäß der Projektkostenaufstellung erhielt Berater D für den Zeitraum Juli 2011 bis November 2011 insgesamt rd. 90.000 EUR, wovon rd. 60 % die SV_HOTEL und die SV_APPARTEMENT betrafen.

Für August 2011 verrechnete Berater D insgesamt 27.500 EUR (exkl. USt), was 22 vollen Tagsätzen entsprach und um rd. 68 % über dem monatlichen Aufwand für das Entgelt der Geschäftsführertätigkeit für den ehemaligen Geschäftsführer bis einschließlich Mai 2011 lag. Aus einer Anlage zur Rechnung ging hervor, dass Berater D rund die Hälfte der fakturierten Leistungen vor Abschluss des freien Dienstvertrags – also vor 19. Juli 2011 – erbrachte.

Die HBInt und Berater D lösten den freien Dienstvertrag mit einer Vereinbarung per 15. November 2011 auf, in der auch die Auszahlung der Prämie in Höhe von 30.000 EUR festgelegt wurde.

- 38.2** Der RH kritisierte, dass der Vertrag mit Berater D keine Deckelung des Honorars vorsah und so das bisherige Leistungsentgelt um bis zu 68 % pro Monat überschritten werden konnte. Bezüglich der Verflechtungen zwischen Berater D und E verwies der RH auf seine Feststellungen unter TZ 39.

Der RH hielt kritisch fest, dass Berater D vor Abschluss des freien Dienstvertrags mit Gültigkeit ab 19. Juli 2011 Leistungen erbrachte und diese für den Monat August 2011 in Rechnung stellte. Der RH empfahl der HBInt, zur Vermeidung von Unklarheiten und zur Abgrenzung der Verantwortung Verträge immer vor der Leistungserbringung abzuschließen.

- 38.3** *Laut Stellungnahme der HBInt sei das Honorar von Berater D aufgrund der klaren Rahmenbedingungen de facto limitiert gewesen, auch wenn der RH in der vorliegenden Dokumentation keine formale betragliche Deckelung des Leistungsentgelts sehen konnte. Das Honorar von Berater D sei faktisch durch die detaillierte Formulierung der Aufgaben im Vertragstext betreffend Inhalt und Zeitaufwand begrenzt gewesen.*



Verkauf der Beteiligungen von
Schlosshotel Velden



**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

38.4 Der RH entgegnete, dass die Vertragsparteien bei Abschluss des freien Dienstvertrags mit Berater D keine ausdrückliche Deckelung des Honorars vorsahen und dadurch eine Überschreitung des bisherigen Leistungsentgelts um bis zu 68 % pro Monat möglich war. Der RH verblieb daher bei seiner Kritik.

Berater E

39.1 Mit Beratungsvertrag vom 1. Oktober 2011 beauftragte die HBInt ein Unternehmen (Berater E), dessen Geschäftsführung – wie in Abbildung 5 dargestellt – Berater D wahrnahm. Prokurist des im Juni 2011 gegründeten Beratungsunternehmens E war der ehemalige Prokurist der KHBG bzw. KHBAG und frühere Geschäftsführer der SV_HOTEL und SV_APPARTEMENT.

Der Leistungsbereich des Beraters E umfasste neben der Nachbetreuung des Verkaufsprozesses SV_HOTEL und SV_APPARTEMENT auch die Vorbereitung, Begleitung und Umsetzung des Liquidationsprozesses der KHBG, die beratende Begleitung der Verkaufsprozesse zweier ehemaliger Tochterunternehmen der KHBG, die Betreuung und Begleitung laufender Steuerprüfungsverfahren sowie die Überwachung eines Um- und Fertigbauprojekts in Istrien.

Der Vertrag zwischen HBInt und Berater E sah – ausgehend von einem durchschnittlich kumulierten Ausmaß von zwei Manntagen pro Woche – ein Tageshonorar auf 8-Stunden-Basis von 1.250 EUR (exkl. USt) vor. Er begrenzte die monatliche Verrechnung der durch den Prokuristen erbrachten Leistungen mit der Höhe der bisher für die HGAA für ihn angefallenen monatlichen Personalkosten in Höhe von 8.284 EUR. Die Abteilung Accounting/Tax brachte diesbezüglich den Einwand vor, dass der Berater für sechs Tage 7.500 EUR koste, während für ihn zuvor für 20 Tage 8.284 EUR an Personalaufwand anfielen. Eine Deckelung für die Verrechnung der durch den Geschäftsführer erbrachten Leistungen fehlte.

Die Auswahl und Vertragsgestaltung bezüglich Berater E erfolgte entgegen dem bei Vertragsabschluss (seit 5. Juli 2011) geltenden Beschaffungsprozess der HBInt nicht durch die Abteilung Group-Procurement, sondern durch Mergers & Acquisitions Group Restructuring in Abstimmung mit Group Legal & Compliance, wogegen Group-Procurement einige Einwände (u.a. Widerspruch zum Standardberatervertrag, keine Gesamtauftragssumme enthalten, frei Wahl von Vertretung des Auftragsnehmers) vorbrachte.

Verkauf der Beteiligungen von Schlosshotel Velden

39.2 Der RH kritisierte, dass Mergers & Acquisitions Group Restructuring ein von ehemaligen Geschäftsführern und Prokuristen von Tochterunternehmen der HBInt gegründetes Beratungsunternehmen (Berater E) beauftragte. Er kritisierte, dass die Auswahl und der Vertragsabschluss nicht durch Group-Procurement erfolgte und die Einwände der Abteilungen Accounting/Tax und Group-Procurement zum Teil unberücksichtigt blieben.

Weiters kritisierte der RH, dass die Leistungsverrechnung nur bei der Leistungserbringung durch den Prokuristen begrenzt war, nicht jedoch bei jener des Geschäftsführers.

39.3 *(1) Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass zur Beurteilung der Beauftragung eines ehemaligen Geschäftsführers sowie eines Prokuristen ihre Alternativen für die zu überbrückende Interimszeit heranzuziehen wären. Bedenke man die Kurzfristigkeit des Bedarfs und das bei den ehemaligen Mitarbeitern des Tochterunternehmens vorhandene umfassende Know-how, so sei es für die HBInt unmöglich gewesen, ohne erheblichen Schaden für die Bank auf die Kompetenzen der beiden Berater zu verzichten. Das vereinbarte Honorar sei marktüblich gewesen und habe die Weiterbeschäftigung, die Kosten einer Personalsuche sowie einer Einarbeitungszeit erspart.*

Gleichzeitig habe die HBInt die nötige Flexibilität erhalten, die bei der Fortsetzung eines Angestelltenverhältnisses verlorengegangen wäre – angesichts der zeitnahen Abgabe der wesentlichen Beteiligungen der betreffenden Tochtergesellschaft und eines restriktiven Personalplans im Zuge der Restrukturierung sei dies ein wichtiger Aspekt.

(2) Das Honorar von Berater E sei aufgrund der klaren Rahmenbedingungen de facto limitiert gewesen, auch wenn der RH in der vorliegenden Dokumentation keine formale betragliche Deckelung der Leistungsentgelte sehen konnte. In einem Fall habe die Deckelung in Form des fix vereinbarten Gehalts bestanden.

39.4 (1) Der RH trat der Argumentation der HBInt in Bezug auf die Beauftragung von Berater E entgegen, denn durch die Nichteinhaltung des internen Procurement Prozesses waren die Einwände der Abteilungen Accounting/Tax und Group-Procurement zum Teil unberücksichtigt geblieben. Bei Beauftragung von Berater E wäre der interne Procurement Prozess einzuhalten gewesen wäre, der die Auswahl und den Vertragsabschluss mit Berater E durch Group-Procurement vorsah.

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG – Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase

(2) Betreffend der Honorardeckelung betonte der RH gegenüber der HBInt, dass der Vertrag mit Berater E eine betragsliche Deckelung für die Verrechnung der durch den Prokuristen erbrachten Leistungen vorsah, diese jedoch für den Geschäftsführer fehlte.

Verkauf Biogasanlagen

Ausgangssituation **40** (1) Folgende relevante Kenndaten lagen dem Projekt zugrunde:

Tabelle 22: Kenndaten Biogasanlagen Österreich und Deutschland	
	in Mio. EUR
Forderungsstand Biogas Deutschland	26,26
Forderungsstand Biogas Österreich	30,62
Forderungen gesamt	56,88
Verkaufserlös Biogas Deutschland	13,54
Verkaufserlös Biogas Österreich	1,89
Verkaufserlös gesamt	15,43

Quellen: HBInt; RH

(2) Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Chronologie relevanter Ereignisse im Zusammenhang mit Gründungs- und Verkaufsaktivitäten von Biogasanlagen in Österreich und Deutschland.

Verkauf Biogasanlagen

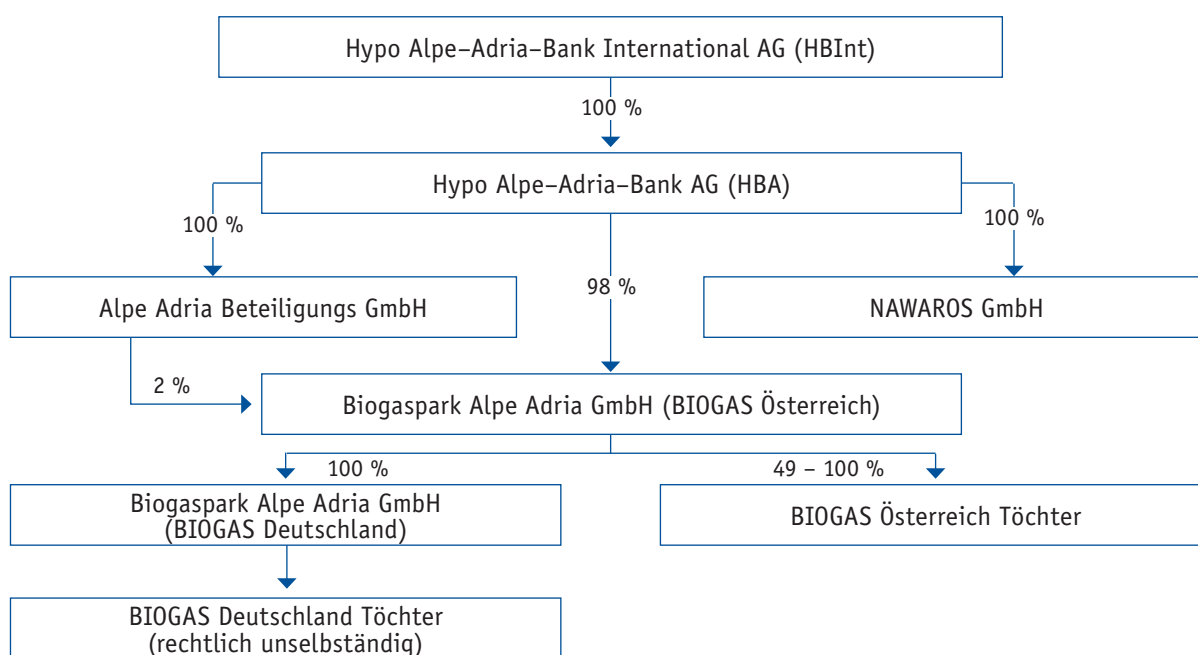
Tabelle 23: Chronologie Biogasanlagen	
Datum	Gründungs- und Verkaufsaktivitäten Biogasanlagen
Deutschland	
März 2005	Gründung Biogaspark Alpe Adria GmbH Deutschland (BIOGAS Deutschland; acht Biogasanlagen) durch Biogaspark Alpe Adria GmbH (BIOGAS Österreich)
Juni 2009	Beginn des strukturierten Verkaufsprozesses und der Kommunikation mit 58 potenziellen Bietern
Dezember 2009	Aufnahme der Verhandlungen mit Bietern 1 und 2
Juli 2010	Abbruch der Verhandlungen mit Bieter 2
August bis September 2010	Beschluss von BIOGAS Österreich, HBA und HBInt zum Verkauf der BIOGAS Deutschland an Bieter 1
September 2010 bis Juli 2011	Verzögerung des Verkaufs und Weiterführung der Verhandlungen mit Bieter 1
Juli 2011	– Erneuter Beschluss von BIOGAS Österreich, HBA und HBInt zum Verkauf der BIOGAS Deutschland an Bieter 1 – Verkauf der BIOGAS Deutschland an Bieter 1
Österreich	
März 2003	Gründung NAWAROS (1. Biogasanlage)
Dezember 2003	Gründung BIOGAS Österreich (Biogasanlagen Raab, Fürstenfeld und Parndorf)
2004	Gründung der Biogas-Gesellschaften Mölbling, Krappfeld, Ebenthal, Echsenbach, Launsdorf und Pöchlarn
Jänner 2011	Beginn des strukturierten Verkaufsprozesses
Ab März 2011	Kontaktaufnahme zu 77 potenziellen Bietern
April bis Mai 2011	Unverbindliche Angebote von elf Bietern für einzelne oder mehrere Anlagen
Juni bis Juli 2011	Beschluss von HBInt und HBA zur bilanziellen Sanierung der BIOGAS Österreich sowie zum Verkauf der Biogasanlagen zum Mindestverkaufspreis von 1 EUR
Juli 2011	Verbindliche Angebote von sechs Bietern für einzelne oder mehrere Anlagen
August 2011	Verkauf der Biogasanlagen NAWAROS, Fürstenfeld, Parndorf, Raab und Launsdorf
September 2011	– Neuer, verkürzter Verkaufsprozess für die nicht verkauften Biogasanlagen – Verbindliche Angebote von drei Bietern für einzelne oder mehrere Anlagen – Verkauf der Biogasanlagen Mölbling, Krappfeld und Echsenbach
November 2011	Verkauf der Biogasanlage Pöchlarn
Dezember 2011	Verkauf der Biogasanlage Ebenthal

Quelle: HBInt

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

(3) Die nachfolgende Grafik zeigt die Struktur dieses 18 Anlagen umfassenden Biogasengagements der HGAA zum Zeitpunkt des Verkaufs der Biogasanlagen im Jahr 2011.²¹

Abbildung 6: Struktur Biogasengagement Deutschland und Österreich



Quellen: HBIInt; RH

(4) Laut der HGAA führten steigende Rohstoffpreise, die Wahl von Standorten mit Rohstoffmangel und eingeschränkten Möglichkeiten zur Wärmeverwertung, kurzfristige Bezugsverträge für Rohstoffe, die unterplanmäßige Stromproduktion, die fast ausschließliche Finanzierung der Anlagen mit Fremdkapital und technische Mängel zu einer defizitären Entwicklung der Anlagen.

Laut der HGAA führten die wirtschaftlichen Probleme der Biogasanlagen und die strategische Neuausrichtung der HGAA mit einer Konzentration auf das Kerngeschäft zur grundsätzlichen Entscheidung, das deutsche und österreichische Biogasengagement der HGAA zu verkaufen. Die HGAA konnte dem RH die entsprechenden Beschlüsse der Vor-

²¹ Der Unternehmensgegenstand der Alpe Adria Beteiligungs GmbH ist der Erwerb, die Verwaltung und die Veräußerung von Beteiligungen sowie die Vornahme strukturierter Projektfinanzierungen. Zu den gehaltenen Beteiligungen zählten neben der BIOGAS Österreich auch die SBH Biomassenheizkraftwerk GmbH, die TRP Projektentwicklung GmbH und die Lamphof Betriebs GmbH.

Verkauf Biogasanlagen

stände und Aufsichtsräte der HBInt und der HBA nicht vorlegen (siehe zur mangelhaften Dokumentation TZ 43 und TZ 50).

Die HGAA führte für die Biogasanlagen in Deutschland und Österreich zwei getrennte Verkaufsprozesse durch (siehe TZ 41 ff und TZ 48 ff).

Verkaufsprozess
Biogasanlagen
Deutschland

Bietersuche

41.1 Nach der im Juni 2009 erfolgten Beauftragung eines deutschen Beraters (siehe dazu wirtschaftliche Transaktionsberatung Deutschland TZ 46) mit der wirtschaftlichen Transaktionsbegleitung starteten die HGAA und die BIOGAS Österreich mit Hilfe des wirtschaftlichen Beraters H einen strukturierten Verkaufsprozess und kontaktierten 58 potenzielle Bieter, verzichteten jedoch auf ein öffentliches Bietverfahren.

Im Dezember 2009 nahmen die HGAA und die BIOGAS Österreich parallele Verhandlungen mit den vom wirtschaftlichen Berater H am besten eingestuften Bietern 1 und 2 auf.

Nach langwierigen Verhandlungen beschlossen die BIOGAS Österreich sowie die Vorstände und Aufsichtsräte der HBA und HBInt im Juli 2011 erneut den Verkauf der BIOGAS Deutschland an den Bieter 1. Ende Juli 2011 unterzeichneten die HBA, die BIOGAS Österreich, die BIOGAS Deutschland und der Bieter 1 den ausverhandelten Geschäftsanteilskauf- und Übertragungsvertrag.²²

41.2 Der RH bemängelte, dass die HBInt – vor Anteilsübernahme durch den Bund – auf ein öffentliches Bietverfahren verzichtete. Nach seiner Ansicht sollte bei Beteiligungsverkäufen im Vorfeld eine möglichst breite Interessentensuche durchgeführt werden, um so die Beteiligung allen potenziellen Käufern zur Kenntnis zu bringen.

41.3 (1) *Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme zusätzliche Sachverhalte zum Verkaufsprozess Biogasanlagen Deutschland mit. Diese betrafen u.a. die Suche nach einer externen Verkaufsunterstützung und den Abschluss entsprechender Verträge, die Bieterselektion sowie den Übergang der Verantwortlichkeit für diesen Verkaufsprozess an Mergers & Acquisitions Group Restructuring.*

Ferner verwies die HBInt auf ihre Stellungnahme zu TZ 11 (zu den Fragen einer den Vorgaben der Europäischen Kommission im Rahmen von Beihilfverfahren entsprechenden öffentlichen Auslobung).

²² Als Übergabestichtag vereinbarten sie – entsprechend dem Jahresabschluss vom 31. März 2011 – den 1. April 2011.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

(2) Das Gesamtergebnis des Verkaufsprozesses Biogasanlagen Deutschland sei unter den gegebenen Umständen und Vorbedingungen bestmöglich für die Bank gewesen. Durch den 2009 unter der Alteigentümerin BayernLB eingesetzten wirtschaftlichen Berater und Branchenexperten sei eine gezielte und breit gefächerte Investorenansprache erfolgt. Insgesamt seien dabei 75 potenzielle Käufer aktiv angesprochen worden. Die Auswahl dieses relevanten und erfolgsversprechenden potenziellen Bieterkreises sei von geeigneten eigenen und externen Branchenexperten getroffen worden.

Im Vergleich zu dieser effizienten Vorgangsweise hätte eine Suche durch Zeitungsinserte allen Erfahrungen nach weit weniger Erfolg gehabt. Der relevante Markt sei mit der durchgeführten Vorgangsweise jedenfalls bestmöglich abgedeckt worden, weshalb die Kritik des RH in diesem Punkt ins Leere gehe. Zu beachten sei weiters, dass weder in diesem noch in den anderen Verkaufsfällen, irgendeine Stelle – sei es die EU-Wettbewerbskommission selbst oder Kaufinteressenten – Kritik wegen mangelnder Offenheit, Transparenz oder Fairness des Verfahrens geübt hätten.

41.4 (1) Der RH nahm von den ergänzenden Ausführungen der HBInt bezüglich des Beginns des Verkaufsprozesses Kenntnis. Unter Verweis auf seine Gegenäußerungen in TZ 11, 15, 17 und 19 erwiderte der RH jedoch, dass die seitens der HBInt in ihrer Stellungnahme skizzierten Maßnahmen einem öffentlichen Bietverfahren zur möglichst breiten Interessentensuche nicht gleichzuhalten waren.

(2) Betreffend die – laut Stellungnahme der HBInt – vorgenommene Ansprache von 75 potenziellen Käufern wies der RH darauf hin, dass gemäß den an die Vorstände und Aufsichtsräte der HBInt und HBA im Zeitraum August bis September 2010 gerichteten Verkaufsanträgen und den von der HBInt dem RH im Rahmen der Gebarungüberprüfung zur Verfügung gestellten Unterlagen des Verkaufsberaters 58 potenzielle Investoren kontaktiert wurden.

Der RH hielt fest, dass die direkte Ansprache von potenziellen Investoren zwar grundsätzlich zweckmäßig sein kann, dass aber die (zusätzliche) öffentliche Bekanntgabe der geplanten Veräußerung der Biogasanlagen einen größeren Interessentenkreis hätte erschließen können. Der von der HBInt angeführte Umstand, dass von keiner Stelle Kritik an den durchgeführten Verkaufsprozessen geäußert wurde, könnte nach Ansicht des RH auch darauf zurückzuführen sein, dass potenzielle Käufer der Biogasanlagen über die Verkaufsprozesse gar nicht informiert waren. Dementsprechend verblieb der RH bei seiner Ansicht, dass im Vorfeld von Beteiligungsverkäufen eine möglichst breite Interes-

Verkauf Biogasanlagen

sentensuche durchgeführt werden sollte, um so die Beteiligung allen potenziellen Käufern zur Kenntnis zu bringen.

Verkaufserlös Biogasanlagen Deutschland

- 42.1** Im Juni 2009 hatte der Vorstand der HBA einen auf internen Berechnungen beruhenden Mindestverkaufspreis von 22 Mio. EUR für die BIOGAS Deutschland und die dazugehörigen acht Biogasanlagen festgelegt.

Im Jahr 2011 erzielten die HGAA und die BIOGAS Österreich einen Verkaufserlös von rd. 13,54 Mio. EUR. Darin enthalten waren ein Anteilskaufpreis von 1 EUR für sämtliche Gesellschaftsanteile, 11,60 Mio. EUR für Forderungen der HBA gegenüber der BIOGAS Deutschland sowie 1,94 Mio. EUR für das Working Capital der BIOGAS Deutschland.

In dem dem Verkauf vorangegangenen Wirtschaftsjahr (1. April 2010 bis 31. März 2011) hatte die HGAA die für den Verkauf nötige bilanzielle Sanierung der BIOGAS Deutschland vorgenommen. Nach bilanzieller Sanierung, Verkauf und Ausbuchung offener Forderungen konnten von den rd. 26 Mio. EUR an Forderungen rd. 13,25 Mio. EUR nicht zurückgeführt werden.

- 42.2** Der RH hielt kritisch fest, dass der durch den Vorstand der HBA festgelegte Mindestverkaufspreis von 22 Mio. EUR nicht erzielt werden konnte. Weiters hielt der RH kritisch fest, dass von den bis zum geplanten Verkauf aufgelaufenen Forderungen der HGAA gegenüber der BIOGAS Deutschland in Höhe von rd. 26 Mio. EUR die BIOGAS Deutschland rd. 13,25 Mio. EUR nicht zurückführte.

- 42.3** *(1) Die HBInt führte in ihrer Stellungnahme aus, dass das im Bericht angeführte Verkaufsziel in Höhe von 22 Mio. EUR, soweit nachvollziehbar, Resultat einer internen Abstimmung zwischen Participation Management HBInt und der österreichischen Bankentochter HBA sei. Es handle sich um einen Transaktionswert, der nicht zuletzt auch als Wertgrenze und Bemessungsgrundlage für das Honorar des im Juni 2009 mandatierten wirtschaftlichen Beraters gedient habe.*

Rückblickend sei jedenfalls festzustellen, dass die Erwartungen der Bank und des wirtschaftlichen Beraters hinsichtlich des zu erzielenden Preises zu optimistisch gewesen seien und vor allem die sich abzeichnende verschlechterte Marktsituation (z.B. signifikant steigende Rohstoffpreise, Einspeistarifregelung) am Beginn des Verkaufsprozesses nicht ausreichend berücksichtigt worden sei.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Zu diesem Zeitpunkt vor Anteilsübernahme hätten auch bezüglich der Transaktionsstruktur spezifische Annahmen gegolten. So sei unterstellt worden, dass der (hohe) Transaktionswert vom Bieter teilweise auch durch eine Finanzierung der HBA dargestellt werden könne. Diese Konstruktion hätte jedoch nicht umgesetzt werden können, womit in weiterer Folge ein Verkaufsprozess ohne Finanzierung durch die Bank verfolgt worden sei und der ursprünglich angestrebte Verkaufspreis schon aus diesem Grund nicht mehr realistisch gewesen sei. Zu bedenken sei hierbei allerdings stets, dass einem eventuell höheren Transaktionswert bei der angestrebten Finanzierungslösung auch ein zusätzliches (Kredit-)Risiko gegenüber gestanden wäre.

- 42.4** Der RH stellte klar, dass er nicht die Festlegung sondern die Nichterzielung des Mindestverkaufspreises von 22 Mio. EUR kritisch gewürdigt hatte. Er verblieb daher bei seinen diesbezüglichen kritischen Feststellungen sowie jenen betreffend die nicht zurückgeführten Forderungen der HGAA gegenüber der BIOGAS Deutschland.

Organbeschlüsse Biogasanlagen Deutschland

- 43.1** Sowohl vor dem im Jahr 2010 geplanten – letztlich nicht zustande gekommenen – Vertragsabschluss mit dem Bieter 1 als auch vor dem im Jahr 2011 erfolgten Vertragsabschluss stimmten die Vorstände und Aufsichtsräte der HBA und der HBInt dem Verkauf der BIOGAS Deutschland und der dazugehörigen acht Biogasanlagen zu und fassten die erforderlichen Beschlüsse. Allerdings wiesen die diesen Beschlüssen vorgelagerten Anträge Unterschiede auf.

Ende August 2010 brachten die Geschäftsführer der BIOGAS Österreich bei der HBA und die zuständige Abteilung der HBInt beim Vorstand der HBInt deckungsgleiche Anträge mit Angaben zu den damals bestehenden Darlehensforderungen der HGAA gegenüber der BIOGAS Deutschland von rd. 26 Mio. EUR und zum Verzicht der HGAA auf rd. 11,96 Mio. EUR dieser Darlehensforderungen, der zur – dem geplanten Verkauf vorgelagerten – bilanziellen Sanierung der BIOGAS Deutschland vorgesehen war, ein. Die Vorstände der HBA und der HBInt stellten diese Information an die jeweiligen Aufsichtsräte nicht dar. Der Aufsichtsrat der HBA bestand zum Teil aus Mitgliedern des Vorstands der HBInt, die den Inhalt der Anträge an die beiden Vorstände kannten.

Verkauf Biogasanlagen

43.2 Der RH kritisierte, dass die vom Vorstand der HBInt in den Jahren 2010 und 2011 bei ihren Aufsichtsräten eingebrachten Anträge auf Zustimmung zum Verkauf des deutschen Biogasengagements eingeschränkte Informationen zu den mit dem Verkauf verbundenen finanziellen Auswirkungen – v.a. zum hohen Forderungsverzicht der HGAA gegenüber der BIOGAS Deutschland – beinhalteten.

Der RH empfahl der HBInt, den Mitgliedern des Aufsichtsrats bei Beteiligungsverkäufen im Vorfeld nachvollziehbare und transparente Informationen auch im Hinblick auf den durch den Verkauf entstehenden Gesamtgewinn bzw. -verlust zu übermitteln und nach Möglichkeit zusätzlich im Rahmen einer Aufsichtsratssitzung die Gelegenheit zur Beantwortung von Fragen zu bieten (siehe auch TZ 34).

Darüber hinaus kritisierte der RH, dass die HBInt und die HBA dem RH die Beschlüsse des jeweiligen Vorstands und Aufsichtsrats über die grundsätzliche Entscheidung zum Verkauf des deutschen Biogasengagements nicht vorlegen konnten.

43.3 *(1) Laut Stellungnahme der HBInt sei die Kritik des RH an einer nur eingeschränkten Information des Aufsichtsrats sachlich nicht nachvollziehbar, könne objektiv widerlegt werden und werde daher zurückgewiesen. Gerade die beanstandete Information zum Forderungsverzicht sei auch dem Kontrollgremium zugänglich gewesen: Der für den Verkauf notwendige Forderungsverzicht sei zum Zeitpunkt des Aufsichtsratsantrags bereits bevorsorgt gewesen und die für die Finanzierung zuständige Abteilung habe dem zuständigen Kreditausschuss regelmäßig über die Gesamtsituation sowie über die finanziellen Auswirkungen eines Verkaufs berichtet. Auch der Umstand, dass Group Task Force Rehabilitation bereits Wertberichtigungen unter Berücksichtigung des Verkaufsprozesses durchgeführt habe und durch die Umsetzung der Transaktion somit kein wesentlicher weiterer Abschreibungsbedarf gegeben gewesen sei, sei explizit im – dem RH bekannten – Aufsichtsratsantrag angeführt gewesen.*

(2) Die Kritik des RH, die HBInt habe die – aus der Zeit vor der Anteilsübernahme stammende – grundsätzliche Entscheidung des damaligen Vorstands und Aufsichtsrats nicht vorlegen können, sei sicher nicht gegen die Gesellschaft zu richten. Die mangelhafte Dokumentation in der Zeit vor der Notverstaatlichung falle keinesfalls in den Verantwortungsbereich der späteren Organe der geprüften HBInt und habe von dieser auch nicht nachträglich geheilt werden können. Sie sei vielmehr ein Beispiel für den Zustand der HBInt zum Zeitpunkt der Notverstaatlichung und erkläre die Probleme, die mit der Fortführung der vor 2010 begonnenen Prozesse verbundenen gewesen seien.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

43.4 (1) Der RH wies den Vorwurf der HBInt, dass die Kritik des RH an einer nur eingeschränkten Information des Aufsichtsrats sachlich nicht nachvollziehbar sei und objektiv widerlegt werden könne, entschieden zurück. Vielmehr stellte der RH ein Auseinanderklaffen des Informationsgehalts der an den Vorstand der HBInt gerichteten Anträge von jenen Anträgen, die der Vorstand an den Aufsichtsrat der HBInt gerichtet hatte, fest. So waren in den Anträgen des Vorstands der HBInt an den Aufsichtsrat der HBInt eingeschränktere Informationen zu den finanziellen bzw. wirtschaftlichen Auswirkungen des Verkaufs der Biogasanlagen enthalten als in den Anträgen an den Vorstand der HBInt.

Dementsprechend verblieb der RH bei seiner diesbezüglichen Kritik und bekräftigte seine Empfehlung, den Mitgliedern des Aufsichtsrats bei Beteiligungsverkäufen im Vorfeld nachvollziehbare und transparente Informationen auch im Hinblick auf den durch den Verkauf entstehenden Gesamtgewinn bzw. -verlust zu übermitteln und nach Möglichkeit zusätzlich im Rahmen einer Aufsichtsratssitzung die Gelegenheit zur Beantwortung von Fragen zu bieten (siehe auch TZ 34).

(2) Hinsichtlich des Einwandes der HBInt, dass die mangelhafte Dokumentation früherer Beschlüsse „sicher nicht gegen die Gesellschaft zu richten“ sei und keinesfalls in den Verantwortungsbereich der nach der Verstaatlichung eingesetzten Organe falle, erwiderte der RH, dass zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung nicht feststellbar war, aus welchen Gründen Unterlagen zu früheren Beschlüssen der HBInt nicht mehr auffindbar waren. Der RH stellte klar, dass auch die nach der Verstaatlichung eingesetzten Organe der HBInt in den Verkaufsanträgen an den Vorstand und den Aufsichtsrat der HBInt in den Jahren 2010 und 2011 auf diese nicht dokumentierten bzw. nicht auffindbaren Beschlüsse Bezug nahmen. Im Übrigen verwies er auf seine Gegenüberlegung in TZ 1, derzufolge der RH im Zuge seiner Gebarungsüberprüfung auch Sachverhalte aus der Anteilsübernahme durch den Bund vorangegangenen Vorstandsperioden mitberücksichtigte.

Der RH hielt deshalb seine Kritik, dass die HBInt und die HBA ihm die Beschlüsse des jeweiligen Vorstands und Aufsichtsrats über die grundsätzliche Entscheidung zum Verkauf des deutschen Biogasengagements nicht vorlegen konnten, aufrecht.

Verkauf Biogasanlagen

Gutachten Biogasanlagen Deutschland

- 44.1** Das im Juni 2009 von der HGAA und der BIOGAS Österreich angenommene Angebot des wirtschaftlichen Beraters H für die wirtschaftliche Transaktionsbegleitung sah eine indikative Bewertung der deutschen Biogasanlagen samt eigenem Discounted-Cash-Flow-Bewertungsmodell und Plausibilisierung vor.²³ Anlässlich der Gebarungsüberprüfung durch den RH konnte die HGAA diese Unternehmensbewertung nicht vorlegen und verwies auf den für die Zahlung des vereinbarten Erfolgshonorars zu erreichenden Mindestverkaufswert.
- 44.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die HBInt und die HBA die im angenommenen Angebot des wirtschaftlichen Beraters H vorgesehene indikative Bewertung der deutschen Biogasanlagen samt eigenem DCF-Bewertungsmodell und Plausibilisierung dem RH nicht vorlegen konnten. Aufgrund dieser mangelhaften Dokumentation war dem RH in diesem Fall eine inhaltliche Bewertung verwehrt.
- 44.3** *Laut Stellungnahme der HBInt falle die mangelhafte Dokumentation in der Zeit vor der Notverstaatlichung keinesfalls in den Verantwortungsbereich der späteren Organe der geprüften HBInt und könne von diesen auch nicht nachträglich geheilt werden, Die Kritik des RH sei daher ungeeignet, die Verwertungsleistung durch neu geschaffene Bereiche nach Anteilsübernahme zu bewerten.*

Die Beauftragung des wirtschaftlichen Beraters sei im Juni 2009 – nicht durch die HBInt – erfolgt. Es könne – nicht zuletzt aufgrund der lückenhaften Übergabe von Dokumenten in der späteren Folge – daher nicht final beurteilt werden, ob zu Beginn des Verkaufsprozesses im Sommer vor der Notverstaatlichung eine Bewertung durch den wirtschaftlichen Berater gemäß der Beauftragung durchgeführt worden sei. Entscheidend für die HBInt sei jedoch, dass die Transaktion schlussendlich zum bestmöglichen Verkaufspreis nach einer intensiven, umfassenden und breit gestreuten Bietersuche und Verhandlungsphase erfolgt sei.

- 44.4** Der RH erwiderte, dass vor und nach der Verstaatlichung zum Teil die selben Mitarbeiter der HBInt in den Verkaufsprozess involviert waren und damit einen entsprechenden Wissensstand aufweisen müssten. Weiters hätten die HBInt und die HBA die Bewertung der deutschen

²³ DCF-Bewertungsmodell: Bei einem Discounted-Cash-Flow-Bewertungsmodell werden zukünftige Zahlungsüberschüsse (Einnahmen abzüglich Ausgaben) eines Unternehmens auf den Zeitpunkt der Bewertung abgezinst und so der aktuelle Wert des Unternehmens ermittelt.



Verkauf Biogasanlagen

BMF

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG – Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase

Biogasanlagen jederzeit während des erst im Juli 2011 abgeschlossenen Verkaufsprozesses verlangen können.

Im Übrigen merkte der RH an, dass seine Kritik – im Gegensatz zu der seitens der HBInt in der Stellungnahme vertretenen Auffassung – schon allein deswegen nicht die Verwertungsleistungen durch neu geschaffene Bereiche der HBInt betraf, weil dem RH aufgrund der mangelhaften Dokumentation eine inhaltliche Würdigung der Bewertung der deutschen Biogasanlagen verwehrt war.

Transaktionsberatung
Biogasanlagen
Deutschland

Überblick

- 45 Die nachfolgende Tabelle weist die beim Verkaufsprozess der BIOGAS Deutschland und der dazugehörigen acht Biogasanlagen (siehe zu Verkaufsprozess Biogasanlagen Deutschland TZ 41) angefallenen Beraterkosten aus.

Tabelle 24: Beraterkosten Biogasanlagen Deutschland		
Berater	Abrechnungszeitraum	Beraterkosten
		in EUR
Wirtschaftliche Transaktionsberatung		57.751
<i>davon</i>		
<i>wirtschaftlicher Berater H</i>	<i>Juli 2009 bis Mai 2010</i>	<i>57.751</i>
Rechtliche Transaktionsberatung		489.813
<i>davon</i>		
<i>rechtlicher Berater I</i>	<i>Juni 2009 bis März 2010</i>	<i>10.767</i>
<i>rechtlicher Berater J</i>	<i>Oktober 2009 bis Juni 2011</i>	<i>389.037</i>
<i>rechtlicher Berater K</i>	<i>September 2010</i>	<i>5.000</i>
<i>rechtlicher Berater L</i>	<i>März 2011 bis Juli 2011</i>	<i>34.009</i>
<i>wirtschaftlicher Berater H</i>	<i>Jänner 2010 bis November 2010</i>	<i>51.000</i>
Summe Beraterkosten		547.564

Beträge beinhalten Rundungsdifferenzen.

Quellen: HBInt; RH

Insgesamt fielen Beraterkosten in Höhe von rd. 547.564 EUR an. Davon entfielen rd. 57.751 EUR auf die wirtschaftliche und rd. 489.813 EUR auf die rechtliche Transaktionsberatung.

Verkauf Biogasanlagen

Wirtschaftliche Transaktionsberatung Deutschland

46.1 Die für die wirtschaftliche Transaktionsberatung angefallenen Gesamtkosten betragen 57.751 EUR. Im Zeitraum März bis April 2009 – vor der Übernahme der Gesellschaftsanteile der HBInt durch die Republik Österreich im Dezember 2009 – holte die HBInt Angebote von zwei international agierenden und aufgrund ihrer Erfahrungen im Bereich der alternativen Energien als geeignet eingestuften Beratungsunternehmen für die wirtschaftliche Beratung beim Verkauf der deutschen Biogaspark Alpe Adria GmbH und der dazugehörigen acht Biogasanlagen ein und nahm nach Verhandlungen das adaptierte Angebot des wirtschaftlichen Beraters H an. Gemäß dem angenommenen Angebot war ein Erfolgshonorar „bei Unterzeichnung des Kaufvertrags oder Abschluss einer anderen entsprechenden Vereinbarung fällig“. Ein Erfolgshonorar fiel trotz Verkaufs der deutschen Biogasanlagen nicht an, weil der erzielte Verkaufspreis von rd. 13,54 Mio. EUR unter dem für das Erfolgshonorar zu erreichenden Mindesttransaktionswert von 18 Mio. EUR lag.

46.2 (1) Der RH kritisierte, dass durch den Verzicht der HGAA und der BIOGAS Österreich auf eine Ausschreibung und die Beschränkung auf die Einholung von zwei Angeboten andere geeignete und eventuell kostengünstigere Berater unberücksichtigt blieben. Weiters wies der RH kritisch darauf hin, dass die Zahlung des Erfolgshonorars an den wirtschaftlichen Berater H von der Unterzeichnung des Kaufvertrags oder vom Abschluss einer anderen entsprechenden Vereinbarung und nicht von der tatsächlichen Zahlung des Verkaufspreises abhängig war.

Der RH empfahl der HBInt, zukünftig Berater erst nach Durchführung eines Ausschreibungsverfahrens oder nach Einholung mehrerer Angebote zu beauftragen. Weiters empfahl er der HBInt, Erfolgshonorare nicht nur vom Vertragsabschluss, sondern auch von der tatsächlichen Zahlung des Verkaufspreises abhängig zu machen.

(2) Weiters hielt der RH fest, dass die HGAA und die BIOGAS Österreich bei analoger Anwendung des im Jahr 2009 auf Konzernebene geltenden Procurement Manuals vor der Beauftragung des wirtschaftlichen Beraters H nicht nur zwei, sondern zumindest vier Angebote hätten einholen müssen.

46.3 *Unter Hinweis auf ihre Stellungnahmen zu TZ 43 und 44 wies die HBInt die Kritik des RH zurück. Die aus Sicht des RH beanstandete Auswahl eines wirtschaftlichen Beraters im April 2009 – und damit weit vor Anteilsübernahme – falle weder in den vom Prüfauftrag erfassten Zeitraum noch könne sie den von der Eigentümerin 2010*

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

eingesetzten Vorständen oder den im Laufe des Jahres eingerichteten Bereichen der HBInt zugerechnet werden.

- 46.4 Der RH erwiderte der HBInt – unter Verweis auf seine Gegenäußerung in TZ 1 –, dass er im Zuge seiner Gebarungsüberprüfung auch Sachverhalte aus vorangegangenen Vorstandsperioden mitberücksichtigte. Daher geht die von der HBInt geäußerte Einschätzung, dass der RH Kritik an Prozessen und Maßnahmen geäußert habe, die außerhalb des von ihm festgelegten überprüften Zeitraum lägen, ins Leere. Er hielt deshalb an seiner Empfehlung betreffend die künftige Beauftragung von Beratern und des künftigen Bezugszeitpunkts für Erfolgshonorare fest.

Rechtliche Transaktionsberatung Deutschland

- 47.1 Die für die rechtliche Transaktionsberatung angefallenen Beraterkosten betragen 489.813 EUR (siehe TZ 45, Tabelle 24). Für die rechtliche Beratung beim Verkauf des deutschen Biogasengagements – insbesondere für steuer- und bilanzrechtliche Fragen – nahmen die HGAA und die BIOGAS Österreich im Zeitraum Mitte 2009 bis Mitte 2011 die Dienste von fünf Beratern in Anspruch.

Eine als erste beauftragte österreichische Rechtsanwaltskanzlei (rechtlicher Berater I) unterstützte die HBInt auch bei der Auswahl einer für die rechtliche Beratung in Deutschland gesuchten deutschen Rechtsanwaltskanzlei (rechtlicher Berater J), mit der die HBInt und die BIOGAS Österreich im Oktober 2009 einen Mandatsvertrag abschlossen.

Im September 2010 prüfte eine weitere österreichische Rechtsanwaltskanzlei (rechtlicher Berater K), mit welcher die HBInt zu diesem Zeitpunkt eine Rahmenvereinbarung hatte, die rechtlichen Auswirkungen der für die BIOGAS Deutschland geplanten bilanziellen Sanierungsmaßnahmen aus österreichischer Sicht. Im Dezember 2010 wechselte der für die Beratung hauptverantwortliche Rechtsanwalt des rechtlichen Beraters J in eine andere deutsche Rechtsanwaltskanzlei (rechtlicher Berater L), mit der die BIOGAS Österreich im Mai 2011 ebenfalls einen Mandatsvertrag abschloss. Die HGAA und die BIOGAS Österreich vereinbarten mit keinem der rechtlichen Berater ein Erfolgshonorar.

Entgegen der von der HGAA vertretenen Ansicht, dass die Leistungen des rechtlichen Beraters I kostenfrei waren, informierte der rechtliche Berater I die HGAA im März 2010 über ein offenes Honorar von rd. 42.400 EUR für die Unterstützung bei der Beraterauswahl und beim Verkaufsprozess, bot aber gleichzeitig eine Reduktion auf 13.000 EUR

Verkauf Biogasanlagen

zuzüglich einer Kostenpauschale von 3 % an. Im April 2010 einigten sich die HGAA und der rechtliche Berater I auf die Zahlung eines Honorars in Höhe von 10.767 EUR durch die BIOGAS Österreich.

Beim rechtlichen Berater J fielen 355.100 EUR für das Honorar und 33.937 EUR für Spesen an. Vor der Vertragsunterzeichnung ging die HGAA – basierend auf dem Angebot des rechtlichen Beraters J – von Gesamtkosten in Höhe von rd. 77.500 EUR aus. Laut Auskunft der HGAA gab es keine weiteren Schätzungen zu den Beraterkosten. Das Honorar für den als Nachfolger des rechtlichen Beraters J beauftragten rechtlichen Berater L betrug 34.009 EUR. Davon fielen 6.237 EUR für Beratungsleistungen vor der Vertragsunterzeichnung durch die BIOGAS Österreich an. Sowohl beim rechtlichen Berater J als auch beim rechtlichen Berater L beruhte das Honorar auf den in den jeweiligen Beraterverträgen festgelegten und gleich hohen Stundensätzen.

Das Honorar für den rechtlichen Berater K betrug 5.000 EUR. Die HGAA rechnete dieses Honorar nicht unter dem Verkaufsprozess BIOGAS Deutschland, sondern unter einem anderen Projekt ab, bei dem es zum damaligen Zeitpunkt eine Rahmenvereinbarung gab. Die verrechneten Stundensätze lagen unter den mit den anderen Beratern vereinbarten Stundensätzen.

Die Beraterkosten für die steuerliche und gebührenrechtliche Verkaufsberatung durch den wirtschaftlichen Berater H betragen 51.000 EUR. Davon entfielen 18.700 EUR auf den Leistungszeitraum 1. Jänner 2010 bis 30. April 2010. Das zugrunde liegende Auftragsschreiben war mit dem 9. April 2010 datiert. Da die Stundenaufstellung des wirtschaftlichen Beraters H keine Angaben über den Zeitpunkt der erbrachten Leistungen beinhaltete, war nicht ersichtlich, inwieweit Beratungsleistungen vor der Vertragsunterzeichnung erbracht wurden. Laut Auskunft der HGAA vereinbarte und verlangte sie keine Aufstellung nach Tagen.

- 47.2** (1) Der RH hielt kritisch fest, dass HBInt, HBA und BIOGAS Österreich im Laufe des Verkaufsprozesses BIOGAS Deutschland fünf Berater (rechtliche Berater I, J, K und L sowie wirtschaftlicher Berater H) teilweise zeitgleich und zu ähnlichen, rechtlichen Beratungsthemen einsetzten.

Der RH empfahl der HBInt, bei zukünftigen Verkaufsprozessen die zu erwartenden Beratungsthemen rechtzeitig zu definieren und bei der Auswahl der eventuell benötigten Berater dahingehend zu berücksichtigen, dass die Anzahl der eingesetzten Berater möglichst gering gehalten wird.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die HGAA auch zum Zeitpunkt der Überprüfung durch den RH nicht eindeutig darlegen konnte, ob die in den Verkaufsprozess involvierten HGAA-Gesellschaften den rechtlichen Berater I mit entgeltlichen Beratungsleistungen beauftragt hatten.

Der RH hielt kritisch fest, dass die vor Beauftragung des rechtlichen Beraters J vorgenommene Schätzung der Beratungskosten in Höhe von 77.500 EUR von den tatsächlichen Beraterkosten in Höhe von 389.037 EUR um ein Mehrfaches überschritten wurde.

Der RH stellte zudem kritisch fest, dass die HGAA und die BIOGAS Österreich Beratungsleistungen des rechtlichen Beraters L noch vor Vertragsunterzeichnung in Anspruch nahmen und dass sie vom wirtschaftlichen Berater H keine Stundenaufstellungen verlangten, aus denen der Zeitpunkt der Erbringung seiner steuerlichen Beratungsleistungen ersichtlich war.

Weiters wies der RH kritisch darauf hin, dass die HGAA das Honorar für den rechtlichen Berater K nicht unter dem Verkaufsprozess BIOGAS Deutschland, sondern unter einem anderen Projekt abrechnete.

Der RH empfahl der HBInt,

- bei zukünftigen Verkaufsprozessen die Beauftragung von entgeltlichen Beratungsleistungen eindeutig zu regeln und schriftlich festzuhalten;
- in den Beraterverträgen Kostendeckelungen (Caps) zur Vermeidung von ungeplanten, starken Kostensteigerungen zu vereinbaren;
- Beratungsleistungen durch sie und ihre Projektgesellschaften zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten erst nach Abschluss der zugrunde liegenden Beraterverträge in Anspruch zu nehmen;
- die angefallenen Beraterkosten den verursachenden Verkaufsprozessen richtig zuzuordnen, um die Transparenz und wirtschaftliche Beurteilbarkeit der Verkaufsprozesse zu erhöhen.

(3) Der RH hielt kritisch fest, dass die HGAA und die BIOGAS Österreich bei analoger Anwendung des im Jahr 2009 auf Konzernebene geltenden Procurement Manuals nur bei den rechtlichen Beratern J und K die vorgesehene Mindestanzahl an Angeboten eingeholt hätten.

Verkauf Biogasanlagen

47.3 (1) *Laut Stellungnahme der HBInt trete sie den kritischen Anmerkungen des RH zur rechtlichen Transaktionsberatung wie folgt entgegen:*

(a) Die ergänzende steuerrechtliche Beraterleistung durch Berater H sei mit Group Accounting & Reporting abgestimmt worden und sei aufgrund der Synergieeffekte (vorhandenes Projekt-Know-how) als effizient und sinnvoll anzusehen. Im Fall einer erfolgreichen Transaktion mit dem Berater und der damit verbundenen Zahlung einer Success Fee, wäre der Aufwand für die steuerrechtliche Beratung abgezogen worden. Da schlussendlich aber kein Anspruch auf ein Erfolgshonorar bestanden habe, sei die Leistung über die Auftraggeberin HBA abgegolten worden. Mit anderen Beratern überschneidende Auftragsinhalte oder Doppelberatungen seien nicht erkennbar.

(b) Die Kommunikation mit Berater I sei – bereits deutlich vor Verstaatlichung im Frühsommer 2009 – vom Participation Management der HBA begonnen worden. Nähere Informationen würden Mergers & Acquisitions Group Restructuring dazu aufgrund der lückenhaften Dokumentationslage aus den Zeiten vor 2010 nicht vorliegen. Der Leistungszeitraum und Abrechnungszeitraum habe vor der Einsetzung der ersten neuen Vorstandsmitglieder durch die neue Alleineigentümerin Republik Österreich geendet.

(c) Der deutsche Berater J sei – ebenfalls vor der Anteilsübernahme durch den Bund – von der BIOGAS Österreich respektive HBA mit der rechtlichen Betreuung des Verkaufsprozesses beauftragt worden. Die Vergütung habe sich nach dem tatsächlichen Zeitaufwand zu definierten Stundensätzen bemessen. Die wesentliche Überschreitung der zu Beginn geschätzten Kosten habe sich deswegen ergeben, weil einerseits die Verhandlungen – zuerst mit zwei Bietern – umfangreich und sehr langwierig gewesen seien und andererseits die Transaktionsstruktur an die geänderten Vorgaben nach Notverstaatlichung (keine Finanzierungsoption für potenzielle Käufer durch die HGAA) im Vertragswerk anzupassen gewesen sei.

Des Weiteren seien zusätzliche rechtliche und steuerliche Leistungen im Zusammenhang mit der ohnehin erforderlichen Bilanzsanierung der BIOGAS Deutschland notwendig gewesen. Mit anderen Beratern überschneidende Auftragsinhalte oder Doppelberatungen seien nicht erkennbar.

(d) Die Beauftragung des österreichischen Beraters K sei für die rechtliche Durchführung der Bilanzsanierung der BIOGAS Österreich und dem damit verbundenen österreichischen Vertragswerk unverzichtbar gewesen. Berater K sei aufgrund der Dringlichkeit der Tätigkeit und

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

der als gering eingeschätzten Kosten (5.000 EUR) im Rahmen seiner bereits mit der HBInt abgeschlossenen Rahmenvereinbarung eingesetzt worden. Mit anderen Beratern überschneidende Auftragsinhalte oder Doppelberatungen seien nicht erkennbar.

(e) Die Beauftragung des Beraters L habe sich ergeben, weil während des Projekts die beiden den Verkauf begleitenden Rechtsanwälte von der Kanzlei J in die Kanzlei L gewechselt seien. Da sich das Projekt zum Zeitpunkt des Wechsels in einer wichtigen finalen Phase befunden habe und eine Übergabe der Dokumentation zudem zeitaufwendig und teuer gewesen wäre, sei eine rasche Weiterbetreuung des Projekts durch die beiden Anwälte notwendig und effizient gewesen. Aus diesem Grunde sei die rechtliche Beratung von Berater J an Berater L zu gleichen Konditionen übertragen worden.

Berater J sei somit ab dem Zeitpunkt des Tätigwerdens von Berater L nicht im Projekt involviert gewesen – es habe auch keine Doppelbeauftragung stattgefunden. Der nahtlose Übergang von J zu L erkläre auch, dass Leistungen von L eventuell schon vor der Mandatsvereinbarung erbracht worden seien, da die Unterfertigung derselben etwas mehr Zeit in Anspruch genommen habe.

Anders als vom RH unterstellt, seien zu keiner Zeit gleiche Leistungen von mehreren Beratern abgerufen worden; Komplexität, Dauer und sich ändernde Rahmenbedingungen würden die Anzahl der beteiligten Experten rechtfertigen. So sei die Struktur der rechtlichen Beratung vor allem dem Umstand geschuldet gewesen, auf die rechtlich und steuerlich unterschiedlichen Situationen in Deutschland und Österreich eingehen zu müssen.

(3) Betreffend den vom RH ins Treffen geführten Procurement Prozess bei der Beraterauswahl und -bestellung verwies die HBInt auf ihre Stellungnahme in TZ 6, insbesondere hinsichtlich der Besonderheiten im Zusammenhang mit Rechtsberatern. Zudem sei die Beauftragung von drei der fünf angeführten Berater (H, I, J) vor der Anteilsübernahme erfolgt und somit außerhalb des Einflussbereichs des vom Bund neu bestellten Vorstands und des Bereichs Mergers & Acquisitions Group Restructuring gelegen gewesen.

- 47.4** (1) Der RH stellte klar, dass die HBInt, die HBA und die BIOGAS Österreich mehrere Berater zu ähnlichen Beratungsthemen einsetzten, was er kritisch würdigte. Nicht jedoch unterstellte der RH, dass bei den verschiedenen Beratern gleiche Leistungen abgerufen wurden; diesbezügliche Vorwürfe der HBInt wies der RH entschieden zurück.

Verkauf Biogasanlagen

Vielmehr betonte der RH, dass die seitens der HBInt in der Stellungnahme relevierten rechtlichen und steuerlichen Unterschiede zwischen Deutschland und Österreich bereits zu Beginn des Verkaufsprozesses bekannt waren und dies bei der ursprünglichen Auswahl der rechtlichen und wirtschaftlichen Berater hätte berücksichtigt werden können.

(2) Der RH stimmte der HBInt zu, dass die erstmalige Beauftragung von drei der fünf Berater vor der Verstaatlichung der HBInt erfolgte. Allerdings ereigneten sich die kritisierten Sachverhalte – bis auf wenige Ausnahmen (Berater I und Berater J) – in der Zeit nach der Verstaatlichung.

Verkaufsprozess
Biogasanlagen
Österreich

Bietersuche

48.1 (1) Die Leitung des Verkaufsprozesses für die österreichischen Biogasanlagen oblag von Anfang an der durch Umstrukturierungen im Mai 2010 entstandenen HBInt-Abteilung Mergers & Acquisitions Group Restructuring.

Nach der im Jänner 2011 erfolgten Beauftragung des wirtschaftlichen Beraters M starteten die HGAA und die BIOGAS Österreich einen strukturierten Verkaufsprozess (siehe zu wirtschaftlicher Berater M TZ 54) und kontaktierten 77 potenzielle Bieter bzw. Vermittler.

Nach Ende der Angebotsfrist im Juli 2011 lagen der HGAA und der BIOGAS Österreich für sechs Biogasanlagen verbindliche Angebote vor. Für vier Biogasanlagen lagen keine Angebote vor (siehe Anlage 1).

Im Juni 2011 stimmte der Vorstand der HBInt der bilanziellen Sanierung der BIOGAS Österreich sowie einem künftigen Verkauf der Biogasanlagen um mindestens 1 EUR (als – unter Vermeidung von Reputationschäden verursacht durch ein Insolvenzzenario – günstigste Variante) zu. Der Vorstand der HBA, dem der gleiche Antrag im Juli 2011 – nachdem die voraussichtlichen Käufer bekannt waren – vorgelegt wurde, stimmte ebenfalls zu.

Nach Schlussverhandlungen und Vertragsanpassungen unterzeichneten die BIOGAS Österreich und die einzelnen Käufer im Zeitraum August bis November 2011 die Kauf- und Abtretungsverträge.

(2) Im September 2011 führten die HGAA und die BIOGAS Österreich – mit Unterstützung des wirtschaftlichen Beraters I – einen verkürzten Verkaufsprozess für die verbliebenen vier Biogasanlagen durch. Dazu kontaktierten sie 19 potenzielle Bieter, die zwischenzeitlich ihr Inte-

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

resse bekundet hatten bzw. an die aufgrund ihrer Teilnahme an der ersten Bietersuche oder ihrer Position als Mitgesellschafter oder Vertragspartner der zu verkaufenden Biogasanlagen/-Gesellschaften ein Verkauf möglich erschien. Die Vertragsunterzeichnungen erfolgten im Zeitraum September bis Dezember 2011.

48.2 Der RH bemängelte, dass dem Verkaufsprozess keine öffentliche und transparente Interessentensuche vorausging und damit potenzielle Bieter vorab ausgeschlossen wurden.

48.3 *Laut Stellungnahme der HBIInt habe sich Ende 2010 ein positives Ende der Verhandlungen für BGP Deutschland abgezeichnet und es seien auch über die Zukunft der österreichischen Standorte und Gesellschaften hinsichtlich Sanierungsfähigkeit bzw. -würdigkeit intensive Diskussionen und Gespräche geführt worden. Dazu sei von der Gesellschaft BGPA in Abstimmung mit Procurement ein Branchenexperte eingebunden worden, welcher mit der Analyse für die österreichische Biogas-Gruppe beauftragt worden sei.*

Das Ergebnis habe gezeigt, dass eine Sanierung nicht sinnvoll erscheine und so als schadensminimierende Optionen die Insolvenz oder Schließung der Biogasanlagen in Österreich verblieben seien. Von einer Insolvenz sei nach rechtlicher Prüfung Abstand genommen und stattdessen als Variante ein Verkauf ähnlich wie in Deutschland in die Diskussion eingebracht worden. Da sich der ursprünglich für die Analyse beauftragte Berater schon tief in die Materie eingearbeitet habe, sei er Anfang 2011 von der HBA/BGPA unter Einbindung von Mergers & Acquisitions Group Restructuring mit dem Verkaufsprozess beauftragt worden. Dieser sei im Laufe des Jahres 2011 für alle Standorte (Asset- oder Sharedeal) im Sinne der HBIInt erfolgreich abgeschlossen worden.

Ferner verwies die HBIInt auf ihre Stellungnahme zu TZ 11 zu den Fragen einer den Vorgaben der Europäischen Kommission im Rahmen von Beihilfeverfahren entsprechenden öffentlichen Auslobung.

Sie verwehre sich gegen die Feststellung des RH, sie habe bewusst auf ein dem Sinn nach öffentliches und transparentes Bietverfahren verzichtet. Dies habe weder dem Willen der HBIInt noch den Tatsachen entsprochen. In Summe habe es aktiven Kontakt mit 77 potenziellen Bietern oder Vermittlern im Verkaufsprozess gegeben.

Verkauf Biogasanlagen

Im Fall von Spezialimmobilien und Anlagen²⁴ sei es branchenüblich, die Ansprache potenzieller Interessenten individuell und gezielt nach einer Vorauswahl durch eigene und externe Branchenfachleute vorzunehmen. Die Long List sei in Abstimmung mit dem wirtschaftlichen Berater M erstellt worden. Zusätzlich sei die Liste um Interessenten ergänzt worden, welche aus dem Verkaufsprozess der BGDPD bekannt gewesen seien bzw. durch branchenspezifische Recherche ausfindig gemacht worden seien. Außerdem seien jene potenziellen Käufer berücksichtigt worden, die im Vorfeld des Verkaufsprozesses grundsätzliches Interesse am Erwerb von Anlagen und Beteiligungen bekundet hätten. Ein Ersatz dieser effizienten und fokussierten Vorgangsweise durch eine unspezifische Auslobung mittels Zeitungsinseraten hätte aufgrund der sehr speziellen Zielgruppe aller Erfahrung nach nicht annähernd den Grad der Marktansprache, stattdessen jedoch hohe und teure Streuverluste, gebracht.

Die direkte Ansprache eines umfassenden potenziellen Bieterkreises habe keine potenziellen Käufer vorab ausgeschlossen.

- 48.4** Unter Verweis auf seine Gegenäußerung in TZ 41 erwiderte der RH, dass die direkte Ansprache von potenziellen Investoren zwar grundsätzlich zweckmäßig sein könnte, aber die (zusätzliche) öffentliche Bekanntgabe der geplanten Veräußerung der Biogasanlagen einen größeren Interessentenkreis hätte erschließen können. Er merkt an, dass bestmögliche Verkaufsergebnisse Transparenz voraussetzten, wie nach Ansicht des RH optimal nur durch ein öffentliches Bietverfahren mit möglichst breiter Interessentensuche sichergestellt werden kann.

Verkaufserlös Biogasanlagen Österreich

- 49.1** (1) Die HGAA und die BIOGAS Österreich verkauften bis Ende des Jahres 2011 alle zehn österreichischen Biogasanlagen. Je nach vertraglicher Ausgestaltung setzten sich die Verkaufserlöse aus Zahlungen der Bieter für Gesellschaftsanteile an den Biogas-Gesellschaften, für die Übernahme der Forderungen der HGAA gegenüber den Biogas-Gesellschaften, für Vermögensgegenstände der Biogas-Gesellschaften (v.a. Biogasanlagen, Grundstücke und Vorräte) sowie für Rohstoffkos-

²⁴ Bei der Festlegung der Zielgruppe potenzieller Käufer seien die restriktiven (rechtlichen) Eigenschaften der Anlagen zu beachten gewesen, die den möglichen Bieterkreis von Beginn an stark eingeschränkt hätten. So seien die Anlagen zum Großteil auf den Grundstücken der Betreiber (Landwirte) situiert gewesen, denen historisch zum Teil auch vertragliche Vorkaufsrechte zugefallen seien. Auch gebe es für einen wirtschaftlichen Betrieb der Anlagen notwendige, natürliche Synergieeffekte, welche nur in Kooperation mit bzw. von den Betreibern selbst realistisch genutzt werden könnten (z.B. Beheizung der Stallanlage).

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

tenzuschläge zusammen (zur detaillierten Zusammensetzung der Verkaufserlöse der einzelnen Biogasanlagen siehe Anlage 2).

Die HGAA erzielte beim Verkauf der zehn österreichischen Biogasanlagen einen Verkaufserlös von rd. 1,89 Mio. EUR, der sich v.a. aus den Erlösen für die Forderungen der HGAA gegenüber den Biogas-Gesellschaften (rd. 822.000 EUR bzw. rd. 44 %), für die Rohstoffkostenzuschläge für das Jahr 2010 (rd. 393.000 EUR bzw. rd. 21 %) und für die Grundstücke der Biogas-Gesellschaften (rd. 348.000 EUR bzw. rd. 18 %) zusammensetzte. Die verbleibenden rd. 324.000 EUR bzw. rd. 17 % entfielen auf die Gesellschaftsanteile sowie Vermögensgegenstände (inkl. Vorräte).

(2) Die HGAA finanzierte ihr österreichisches Biogasengagement vorwiegend durch Kredite. Im Juli 2011 – vor dem Verkauf der ersten Biogasanlagen – betragen die aufgelaufenen Kreditforderungen (inkl. Zinsen) der HGAA gegenüber den österreichischen Biogas-Gesellschaften rd. 27,42 Mio. EUR. Im Zuge des Verkaufs der Biogasanlagen verkaufte die HGAA diese Forderungen teilweise (rd. 822.000 EUR) an die Käufer der Biogasanlagen.²⁵

Zusätzlich erforderte die für das Jahr 2012 vorgesehene Liquidation einer Biogasbeteiligung eine bilanzielle Sanierung, welche die HBInt mit einem Großmutterzuschuss in Höhe von rd. 3,20 Mio. EUR zur Abdeckung der gegenüber der HGAA und anderen Gläubigern bestehenden Verbindlichkeiten ermöglichte. Die Forderungen der HGAA betragen inkl. eines Großmutterzuschusses rd. 30,62 Mio. EUR.

49.2 (1) Der RH hielt fest, dass die HGAA beim Verkauf der zehn österreichischen Biogasanlagen einen Verkaufserlös von rd. 1,89 Mio. EUR erzielte und dass die uneinheitliche Höhe und Zusammensetzung der Verkaufserlöse für die einzelnen Biogasanlagen aus den unterschiedlichen technischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten sowie aus den Verhandlungen mit den jeweiligen Bietern resultierte.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass von den bis Juli 2011 aufgelaufenen Forderungen der HGAA gegenüber den österreichischen Biogas-Gesellschaften in Höhe von rd. 30,62 Mio. EUR rd. 26,16 Mio. EUR (inkl. Großmutterzuschuss in Höhe von rd. 3,20 Mio. EUR) nicht zurückgeführt werden konnten und das Ergebnis der HBInt belasteten. Ledig-

²⁵ Im Juni 2011 stimmte der Vorstand der HBInt der bilanziellen Sanierung der BIOGAS Österreich sowie dem Verkauf der Biogasanlagen zum Mindestverkaufspreis von 1 EUR zu. Der Vorstand der HBA, dem der gleiche Antrag im Juli 2011 – nachdem die Käufer bekannt waren – vorgelegt wurde, stimmte ebenfalls zu.

Verkauf Biogasanlagen

lich ein Teil der Forderungen in Höhe von 822.000 EUR konnte verkauft werden.

- 49.3** *Laut Stellungnahme der HBInt sei die Kritik am Ergebnis des Verkaufsprozesses nicht nachvollziehbar und werde zurückgewiesen. Der Verkaufsprozess sei transparent geführt worden und für die damals im Sektor Alternativenergie herrschende Marktsituation (u.a. steigende Rohstoff- und Transportkosten, fehlende Förderungszusagen etc.) seien sehr gute Verkaufsergebnisse erzielt worden. Dies gelte ebenso für jene Anlagen mit geringen Verkaufserlösen, weil aufgrund vertraglicher Verpflichtungen eine alternative Schließung durchwegs hohe Abriss- und Rückbaukosten mit sich gebracht hätte.*

Die Option Verkauf sei mit dem Ziel der Schadensminimierung verfolgt worden, die Einbringung der schon vor Beginn des Verkaufsprozesses historisch hohen Kreditobligos sei dadurch zu keiner Zeit realistisch gewesen, noch jemals in Aussicht gestellt worden. Nach aktuellem Wissensstand der HBInt seien viele Anlagen mittlerweile als unwirtschaftlich geschlossen worden, was den grundlegenden Mangel dieses Investments aus der Zeit früherer Eigentümer belege.

- 49.4** Der RH erwiderte, dass ihm die seitens der HBInt in der Stellungnahme dargelegte Vorgehensweise einerseits bekannt war und andererseits zu keinen höheren Forderungsrückführungen beitragen konnte. Er verblieb deshalb bei seiner Kritik. Der RH pflichtete der HBInt jedoch bei, dass aufgrund der bei Gründung der Biogasanlagen abgeschlossenen Verträge eine Schließung der verkauften Biogasanlagen durchwegs hohe Abriss- und Rückbaukosten hätte verursachen können.

Hinsichtlich der erzielten Verkaufsergebnisse erinnerte der RH, dass die HGAA und die BIOGAS Österreich von einer – über die direkte Ansprache von potenziellen Käufern hinausgehenden – öffentlichen Bekanntgabe der geplanten Veräußerung der Biogasanlagen abgesehen und damit auf eine mögliche Erschließung eines größeren Interessentenkreises verzichtet hatten, der zu höheren Angeboten hätte führen können.

Organbeschlüsse Biogasanlagen Österreich

- 50.1** (1) Im Juni 2011 stimmte der Vorstand der HBInt der bilanziellen Sanierung der österreichischen Biogasanlagen sowie einem Verkauf um mindestens jeweils 1 EUR (als – unter Vermeidung von Reputationsschäden verursacht durch ein Insolvenzzenario – günstigste Variante) zu. Der Vorstand der HBA, dem der gleiche Antrag im Juli 2011 – nach-

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

dem die voraussichtlichen Käufer bekannt waren – vorgelegt wurde, stimmte ebenfalls zu.

Diese Zustimmung beruhte auch auf der Berücksichtigung der bei einer Schließung der Biogasanlagen anfallenden Rückbaukosten. Der wirtschaftliche Berater M schätzte die bei einer Schließung anfallenden Rückbaukosten auf rd. 300.000 EUR bis rd. 350.000 EUR pro Biogasanlage. Die vom wirtschaftlichen Berater M genannten Rückbaukosten beruhten auf einer groben Schätzung eines Bauunternehmers für die Biogasanlage NAWAROS und auf Erfahrungswerten des wirtschaftlichen Beraters M.

(2) Die Vorstände der HBA und HBInt legten dem jeweiligen Aufsichtsrat keine Anträge zur Zustimmung der bilanziellen Sanierung und der Verkäufe vor. Der Vorstand der HBA verwies diesbezüglich auf die damalige Geschäftsordnung für den Vorstand der HBA, gemäß der erst ein Buchwert der Beteiligungen von über 2 Mio. EUR eine Genehmigung des Aufsichtsrats erforderte. Gemäß den späteren, ab 19. August 2011 geltenden Geschäftsordnungen von Aufsichtsrat und Vorstand der HBA war die Einholung der Zustimmung des Aufsichtsrats für Verkäufe von direkten Beteiligungen der HBA erforderlich.²⁶

50.2 Der RH hob kritisch hervor, dass die Vorstände der HBInt und der HBA keinen Beschluss des jeweiligen Aufsichtsrats zur bilanziellen Sanierung und zum Verkauf der österreichischen Biogasanlagen einholten. Angesichts des in Summe hohen negativen Ergebnisses des Biogaseingagements (rd. 26,16 Mio. EUR) sah er die Transparenz des Verkaufsprozesses als beeinträchtigt an. Der RH empfahl der HBInt, den Aufsichtsrat auch über die negativen Auswirkungen der gesamten wirtschaftlichen Transaktionen (z.B. hinsichtlich Abschreibung von Forderungen) zu informieren.

Darüber hinaus kritisierte der RH, dass die HBInt und die HBA dem RH die Beschlüsse des jeweiligen Vorstands und Aufsichtsrats über die grundsätzliche Entscheidung zum Verkauf des österreichischen Biogaseingagements nicht vorlegen konnten.

50.3 *(1) Laut Stellungnahme der HBInt habe die für die Finanzierung zuständige Abteilung im entsprechenden Gremium (Kreditausschuss) regelmäßig und umfassend über die Gesamtsituation sowie die finanziellen Auswirkungen eines Verkaufs Bericht erstattet. Die wesentlichen Informationen seien dem Aufsichtsrat somit jedenfalls zugänglich gewesen,*

²⁶ § 7 (4) lit. d) der Geschäftsordnung für den Aufsichtsrat der Hypo Alpe-Adria-Bank AG und § 6 (1) lit. d) der Geschäftsordnung für den Vorstand der Hypo Alpe-Adria-Bank AG.

Verkauf Biogasanlagen

so dass die Transparenz des Verkaufsprozesses aus Sicht der HBInt zu keinem Zeitpunkt beeinträchtigt gewesen sei.

(2) Zur Zeit der Beschlussfassung im Juni/Juli 2012 sei gemäß Geschäftsordnung kein gesonderter Beschluss des Aufsichtsrates zur bilanziellen Sanierung bzw. zum Verkauf vorgesehen gewesen. Die Anregung des RH würde zu einer weiteren Ausweitung des ohnehin schon extrem hohen Arbeitspensums des Kontrollgremiums und zu einer damit einhergehenden Reduzierung der Möglichkeit einer ausreichenden Befassung mit dem Einzelfall führen. Auch ein qualitativer Mehrwert für die Entscheidungsfindung in einem Verkaufsverfahren wäre so nicht gewonnen, weil historische Forderungs- und Beteiligungsverluste als Entscheidungsgrundlage ohne Aussagekraft seien und das wirtschaftliche Ergebnis nur in Relation zu den zum Closing-Zeitpunkt vorhandenen Buchwerten (Beteiligung, Forderungen) zu sehen sei.

50.4 (1) Der RH nahm von den Ausführungen der HBInt über die Zugänglichkeit der wesentlichen Informationen für den Aufsichtsrat Kenntnis. Nach Ansicht des RH wäre jedoch der aktiven Information des Aufsichtsrats gegenüber einer passiven Informationszugänglichkeit der Vorzug zu geben gewesen. Er hielt seine Kritik deshalb aufrecht.

(2) Der RH sah es als wesentlich an, dass dem Aufsichtsrat bei einer von ihm zu genehmigenden Verkaufsentscheidung auch die zur Beurteilung des durch den Verkauf entstehenden Gesamtgewinns bzw. -verlustes nötigen Informationen (einschließlich der Forderungs- und Beteiligungsverluste) zur Verfügung gestellt werden. Diese Informationen würden nicht – wie von der HBInt in ihrer Stellungnahme releviert – die Möglichkeit einer ausreichenden Befassung mit dem Einzelfall reduzieren, sondern vielmehr dem Aufsichtsrat ein rasches grundsätzliches Verständnis der wirtschaftlichen Auswirkungen von Verkaufsentscheidungen ermöglichen.

Er trat deshalb der Ansicht der HBInt, dass historische Forderungs- und Beteiligungsverluste als Entscheidungsgrundlage ohne Aussagekraft seien, entschieden entgegen und bekräftigte seine Empfehlung, den Aufsichtsrat auch über die negativen Auswirkungen der gesamten wirtschaftlichen Transaktionen (z.B. hinsichtlich Abschreibung von Forderungen) zu informieren.

Gutachten Biogasanlagen Österreich

51.1 Der wirtschaftliche Berater M, der im Rahmen dieser Tätigkeit auch als Prokurist der BIOGAS Österreich (siehe zu wirtschaftlicher Berater M TZ 54) eingesetzt war, nahm bei den einzelnen Biogasanlagen eine Stärken-Schwächen-Analyse vor und schätzte auch die Kosten für verschiedene Schließungs- und Insolvenzszzenarien. Seine Analysetätigkeit umfasste keine Unternehmensbewertung der Biogas-Gesellschaften.

Weder die HGAA noch die BIOGAS Österreich veranlassten derartige Wertgutachten (ausgenommen bei der Biogas Pöchlarn GmbH) für die anderen Biogasanlagen. Aufgrund der wirtschaftlichen Lage und der Analyse durch den wirtschaftlichen Berater M gingen sie grundsätzlich von einem möglichen Verkaufspreis von 1 EUR zuzüglich einer Abgeltung für die Übernahme der Forderungen der HGAA gegenüber den Biogas-Gesellschaften aus.

51.2 Der RH wies darauf hin, dass der wirtschaftliche Berater M bei den einzelnen Biogasanlagen Analysen und Kostenschätzungen für verschiedene Schließungs- und Insolvenzszzenarien vornahm. Allerdings wies der RH kritisch darauf hin, dass diese keine Unternehmensbewertungen der Biogas-Gesellschaften umfassten. Hinsichtlich der Bedeutung von Unternehmensbewertungen verwies der RH auf seine Feststellungen unter TZ 52.

51.3 *Die HBInt bestätigte in ihrer Stellungnahme, dass vom Berater M unterschiedliche Schließungs- und Insolvenzszzenarien sowie ein Verkaufszszenario ausgearbeitet worden seien. Auf dieser Grundlage sei der Verkauf als günstigste und kapitalschonendste Variante ausgewählt worden. Eine klassische Unternehmensbewertung aller Anlagen und Beteiligungen hätte durch deren Komplexität zusätzlich hohe Kosten verursacht, ohne einen Mehrwert zu schaffen. Die gewählte Vorgangsweise habe die HBInt aus mehreren Gründen²⁷ als effizient und für ein rasches Vorgehen zielführend erachtet.*

²⁷ maroder Zustand und teilweiser Stillstand vieler Anlagen; wirtschaftliche Unrentabilität, negative Ergebnisse, schlechte Prognosen; notwendige Bilanzmaßnahmen zur Sanierung/Bilanzierung; hohe Bankverbindlichkeiten; teilweise Minderheitenbeteiligungen (keine Möglichkeit eines Gesamtverkaufs an einen Investor); preis mindernde Faktoren wie andere Superädifikate, vertragliche Vorkaufsrechte, Zustimmungspflichten etc.

Verkauf Biogasanlagen

Eine umfangreiche Unternehmensbewertung hätte aus den genannten Gründen unzweifelhaft einen negativen Unternehmenswert ergeben, den Verkauf weiter verzögert und aufgrund der sich zu diesem Zeitpunkt rasant verschlechternden Marktsituation bei Alternativenergie sehr wahrscheinlich weitaus nachteiligere Transaktionen zu einem späteren Zeitpunkt zur Folge gehabt, wenn diese überhaupt noch zu Stande gekommen wären. Demgegenüber sei ein Mehrwert einer kostenpflichtigen externen Unternehmensbewertung nicht erkennbar, wenn ein breites Bietverfahren mit 77 Bietern durchgeführt werde.

- 51.4** Der RH verwies auf seine Gegenäußerung in TZ 52; die Biogasanlagen wurden an Personen verkauft, die in einem Naheverhältnis zur Gesellschaft standen. Ohne Unternehmensbewertung war eine wirtschaftliche Benachteiligung der HBInt für den RH nicht auszuschließen.

Käufer Biogasanlagen Österreich

- 52.1** Die HGAA und die BIOGAS Österreich verkauften neun der zehn österreichischen Biogasanlagen an natürliche und juristische Personen, die vor dem Verkauf als Gesellschafter, Geschäftsführer, Prokuristen, Lieferanten, Abnehmer oder Dienstnehmer der Biogas-Gesellschaften fungierten. Die in der Anlage 3 des Anhangs enthaltene Tabelle weist die Käufer und ihren Bezug zu den österreichischen Biogasanlagen vor dem Verkaufsprozess aus.
- 52.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die HBInt neun der zehn österreichischen Biogasanlagen an natürliche und juristische Personen verkaufte, die in einem Naheverhältnis zu den verkauften Anlagen standen. Sie fungierten vor dem Verkauf als Gesellschafter, Geschäftsführer, Prokuristen, Lieferanten, Abnehmer oder Dienstnehmer der Biogas-Gesellschaften. Die Käufer- und Bieterschicht verfügte durch ihre geschäftliche Verbundenheit zu den verkauften Biogasanlagen über detaillierte Informationen über die wirtschaftliche Lage sowie hinsichtlich möglicher Erfolgs- und Ertragspotenziale.

Umso kritischer sah der RH im Hinblick auf dieses Naheverhältnis, dass der HBInt nur Analysen, aber keine Unternehmensbewertungen vorlagen, die zukünftige Ertragserwartungen eingepreist hätten (siehe zu Gutachten Biogasanlagen Österreich TZ 51).

Der RH empfahl daher der HBInt, unter dem Gedanken der Verlustminimierung und Transparenz insbesondere bei Fällen, deren Bieterkreis sich aus dem Management oder Miteigentümern der zum Verkauf ste-

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

henden Gesellschaften zusammensetzt, externe unabhängige Unternehmensbewertungen einzuholen, um eine Benachteiligung der HBInt im Verkaufsprozess hinsichtlich des wirtschaftlichen Ertragspotenzials zu vermeiden.

- 52.3** *Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sich im Zuge des offenen und transparenten Prozesses bei so gut wie allen Objekten zunehmend herauskristallisiert habe, dass – aufgrund der vertraglichen Gegebenheiten, der Eigentumsverhältnisse und vor allem der nur von einem eingeschränkten Personenkreis nutzbaren natürlichen Synergieeffekte – die einzigen realistischen Käufer Personen mit einem bestehenden Naheverhältnis zu den Anlagen gewesen seien. Mit allen anderen Interessenten hätten die Gespräche früher oder später einen Endpunkt erreicht. Eine extern durchgeführte Unternehmensbewertung hätte diesen Umstand keinesfalls kompensieren bzw. das Naheverhältnis der späteren Käufer und die Abhängigkeit von diesen aufheben können.*

Einzigste Ausnahme sei eine Eigenanlage gewesen, die unbelastet von Verpflichtungen, Zustimmungserfordernissen und Vorkaufsrechten gewesen sei. Die HBInt verwies in diesem Zusammenhang auch auf ihre Stellungnahme zu TZ 51; zudem hätten die Anlagen zum fraglichen Zeitpunkt allesamt keinen positiven Unternehmenswert aufgewiesen.

- 52.4** Der RH räumte ein, dass – wie seitens der HBInt in ihrer Stellungnahme zu TZ 51 ausgeführt – die Durchführung von externen Unternehmensbewertungen mit zusätzlichen Kosten verbunden gewesen wäre. Allerdings verwies der RH auf seine kritische Feststellung, dass neun der zehn österreichischen Biogasanlagen an Personen verkauft wurden, die vor dem Verkauf als Gesellschafter, Geschäftsführer, Prokuristen, Lieferanten, Abnehmer oder Dienstnehmer der Biogas-Gesellschaften fungierten und daher über detaillierte Informationen über die wirtschaftliche Lage sowie möglicher Erfolgs- und Ertragspotenziale verfügten. Der HBInt lagen nur Analysen aber keine Unternehmensbewertungen vor, die zukünftige Ertragserwartungen eingepreist hätten und so eine mögliche Benachteiligung der HBInt hinsichtlich des wirtschaftlichen Ertragspotenzials hätten vermeiden können.

Der RH bekräftigte – im Hinblick auf präventive Verlustminimierung und Transparenz – seine Empfehlung, insbesondere wenn sich der Bieterkreis aus dem Management oder Miteigentümern der zum Verkauf stehenden Gesellschaften zusammensetzt, externe unabhängige Unternehmensbewertungen einzuholen, um eine Benachteiligung der HBInt im Verkaufsprozess hinsichtlich des wirtschaftlichen Ertragspotenzials zu vermeiden.

Verkauf Biogasanlagen

Transaktionsberatung
Biogasanlagen
Österreich

Überblick

53 Die nachfolgende Tabelle weist die beim Verkaufsprozess der österreichischen Biogasanlagen angefallenen Beraterkosten aus.

Tabelle 25: Beraterkosten Biogasanlagen Österreich		
Berater	Abrechnungszeitraum	Beraterkosten
		in EUR
Wirtschaftliche Transaktionsberatung		423.513
<i>davon</i>		
<i>wirtschaftlicher Berater M</i>	<i>November 2010 bis Jänner 2012</i>	<i>416.713</i>
<i>wirtschaftlicher Berater N</i>	<i>September 2011</i>	<i>6.800</i>
Rechtliche Transaktionsberatung		112.002
<i>davon</i>		
<i>rechtlicher Berater O</i>	<i>April 2011 bis März 2012</i>	<i>112.002</i>
Summe Beraterkosten		535.515

Beträge beinhalten Rundungsdifferenzen.

Quellen: HBInt; RH

Insgesamt fielen Beraterkosten in Höhe von rd. 535.515 EUR an. Davon entfielen rd. 423.513 EUR auf die wirtschaftliche und rd. 112.002 EUR auf die rechtliche Transaktionsberatung.

Wirtschaftliche Transaktionsberatung Österreich

54.1 Im letzten Quartal 2010 kontaktierte die HGAA drei mögliche wirtschaftliche Transaktionsberater für das österreichische Biogasengagement der HGAA. In weiterer Folge holte sie von einem dieser drei Unternehmen – einem österreichischen Sanierungsmanager mit Erfahrung im Bereich der erneuerbaren Energien – ein Angebot ein, auf dessen Basis die BIOGAS Österreich im Jänner 2011 mit diesem Berater (wirtschaftlicher Berater M) einen Beratervertrag unterzeichnete. Die beiden Vertragsparteien legten als Vertragsbeginn den Zeitpunkt ihrer Vertragsunterfertigung (Jänner 2011) fest und schlossen den Vertrag auf unbestimmte Zeit ab. Die im Vertrag festgehaltene „erste Phase“ erstreckte sich – zum Teil rückwirkend – von Ende November 2010 bis Mitte Februar 2011.

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

Von den Beraterkosten für den wirtschaftlichen Berater M resultierten 136.685 EUR aus diesem Beratervertrag. Dabei entfielen 57.971 EUR auf den vor der Vertragsunterzeichnung liegenden Leistungszeitraum vom 25. November 2010 bis 18. Jänner 2011. Die verbleibenden Beraterkosten in Höhe von 78.714 EUR fielen bis Ende März 2011 an.

Im Juni 2011 unterzeichneten die HBA und der wirtschaftliche Berater M einen Folgevertrag über die Unterstützung der HBA für den gesamten Verkaufsprozess. Der neue Beratungsvertrag wies auch ein Erfolgshonorar für jede verkaufte österreichische Biogasanlage auf. Dabei legten die Vertragsparteien die Deckelung des gesamten Erfolgshonorars mit maximal 100.000 EUR fest.

Auf diesen Beratervertrag entfielen 280.028 EUR. Dabei resultierten 60.586 EUR aus Beratungsleistungen, die der wirtschaftliche Berater M vor der Vertragsunterzeichnung erbrachte. Von den restlichen 219.442 EUR entfielen 119.442 EUR auf das bis Jänner 2012 gemäß den vereinbarten Stundensätzen verrechnete Honorar und 100.000 EUR auf das Erfolgshonorar für den Verkauf der zehn österreichischen Biogasanlagen.

Beim Verkauf einer österreichischen Biogasanlage traten zwischen der HGAA und der BIOGAS Österreich Unstimmigkeiten mit einer mitfinanzierenden Bank über den Verkaufswert dieser Biogasanlage auf. In der Folge beauftragte der wirtschaftliche Berater M und Prokurist der BIOGAS Österreich im September 2011 – in Abstimmung mit der HBInt – einen bisher nicht involvierten Berater (wirtschaftlicher Berater N) mit der Bewertung dieser Biogasanlage. Gemäß Auskunft der HGAA wurden sowohl vom wirtschaftlichen Berater N als auch von anderen potenziellen Beratern Angebote eingeholt. Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung lag der HGAA keines dieser Angebote vor. Der Vorstand der HBA nahm im Oktober 2011 das vom wirtschaftlichen Berater N an die HBA gerichtete Schreiben über die Beauftragung zur Kenntnis.

Für die Bewertung der zu verkaufenden Biogasanlage verrechnete der wirtschaftliche Berater N 6.800 EUR.

- 54.2** (1) Der RH hielt kritisch fest, dass durch den Verzicht der HBInt, der HBA und der BIOGAS Österreich auf eine Ausschreibung und die Beschränkung auf die Einholung des Angebots des späteren wirtschaftlichen Beraters M andere geeignete und eventuell kostengünstigere Berater unberücksichtigt blieben. In diesem Zusammenhang wies er auch auf die der HBInt und der HBA nicht vorliegenden Angebote von Beratern über die Bewertung einer der Biogasanlagen hin.

Verkauf Biogasanlagen

Der RH empfahl der HBInt, zukünftig Berater erst nach Durchführung eines Ausschreibungsverfahrens oder nach Einholung mehrerer Angebote zu beauftragen und zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten Beratungsleistungen erst nach Abschluss der zugrunde liegenden Beraterverträge in Anspruch zu nehmen.

(2) Der RH stellte kritisch fest, dass der mit dem wirtschaftlichen Berater M im Jänner 2011 abgeschlossene Vertrag auch die Abrechnung von davor erbrachten Beratungsleistungen ermöglichte und dass die HBInt, die HBA und die BIOGAS Österreich Beratungsleistungen des wirtschaftlichen Beraters M noch vor der Vertragsunterzeichnung in Anspruch nahmen.

Der RH empfahl der HBInt, zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten Beratungsleistungen erst nach Abschluss der zugrunde liegenden Beraterverträge in Anspruch zu nehmen.

(3) Weiters hielt der RH fest, dass die HGAA und die BIOGAS Österreich bei analoger Anwendung des im Jahr 2009 auf Konzernebene geltenden Procurement Manuals vor der Beauftragung des wirtschaftlichen Beraters M nicht nur ein Angebot, sondern zumindest sechs Angebote hätten einholen müssen.

54.3 *Laut Stellungnahme der HBInt habe sich die Beauftragung von Berater M in Folge einer zur Zufriedenheit der Auftraggeberin durchgeführten Analyse und nicht zuletzt aufgrund seines so erworbenen profunden Vorwissens ergeben.*

Ende 2010 seien von Group Task Force Rehabilitation die ersten Restrukturierungs- und Sanierungsmaßnahmen für die Biogasgruppe mit externer Beratung eingeleitet worden. Im Vorfeld seien von Group Task Force Rehabilitation mehrere mögliche Berater kontaktiert worden, wobei jedoch nur M bereits geeignete Qualifikationen vorgewiesen habe. Eine vorangegangene Beauftragung von M habe die Feststellung der Sanierungsfähigkeit und -würdigkeit der Biogasgruppe zum Inhalt gehabt. In weiterer Folge sei er auch mit der Wahrnehmung der kaufmännischen Geschäftsleitung betraut worden. Beauftragung und Vertragserstellung für diese erste Phase seien unter Einbindung von Group Procurement erfolgt. Diese Vortätigkeit sei auch der Grund, warum einige Leistungen formal vor der Zuschlagserteilung für den Folgeauftrag erbracht und abgerechnet wurden.

Das Vorgehen sei aufgrund der nötigen sehr speziellen Expertise effizient, sinnvoll und der besonderen Lage der HBInt, die aufgrund der sich stetig verschlechternden Rahmenbedingungen am Markt der Alternativ-

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

energie eine rasche Lösung im Sinne des Werterhalts angestrebt habe, angemessen gewesen. Die Auswahl von (rechtlichen) Beratern folge eigenen Regeln und die spezifischen Ansprüche an Vor- und Expertenwissen würden einen seriösen Ausschreibungsprozess mit bis zu sechs Angeboten schon aufgrund der mangelnden Kapazitäten am Markt oft unrealistisch machen.

- 54.4** Der RH nahm von den Ausführungen der HBInt Kenntnis. Er stellte klar, dass er im Zusammenhang mit der Beauftragung des wirtschaftlichen Beraters M nicht dessen Qualifikationen kritisierte, sondern das Verhalten der HBInt, der HBA und der BIOGAS Österreich, die auf die Einholung von Angeboten anderer ebenfalls geeigneter und eventuell kostengünstigerer Berater verzichteten und entgeltliche Beratungsleistungen noch vor der Unterzeichnung eines Beratungsvertrags in Anspruch nahmen. Im Übrigen bekräftigte der RH seine Empfehlungen.

Rechtliche Transaktionsberatung Österreich

- 55.1** Die für die rechtliche Transaktionsberatung bis zum Verkauf angefallenen Gesamtkosten betragen 112.002 EUR und setzten sich zur Gänze aus den Honoraren und Spesen des rechtlichen Beraters O zusammen, dessen Beauftragung auf der im März 2011 zwischen dieser Rechtsanwaltskanzlei und der HBInt abgeschlossenen „Rahmenvereinbarung für Rechtsberatung der HYPO ALPE-ADRIA-BANK International AG und ihrer Tochtergesellschaften in Österreich“ basierte. Auf Beratungsleistungen, die der rechtliche Berater O vor der im Mai 2011 erfolgten Auftragsbestätigung erbrachte, entfielen 5.918 EUR.
- 55.2** Der RH hielt fest, dass durch die zum Zeitpunkt der Beauftragung des rechtlichen Beraters O bestehende Rahmenvereinbarung mit der HBInt der Verzicht auf eine Ausschreibung bzw. auf die Einholung von Angeboten anderer potenzieller rechtlicher Berater erfolgte.

Der RH hielt kritisch fest, dass die HBInt, die HBA und die BIOGAS Österreich Beratungsleistungen des rechtlichen Beraters O noch vor der Auftragsbestätigung in Anspruch nahmen.

Der RH empfahl der HBInt, zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten Beratungsleistungen erst nach Abschluss der zugrunde liegenden Beraterverträge in Anspruch zu nehmen.

Verkauf Biogasanlagen

55.3 Die HBInt bestätigte in ihrer Stellungnahme, dass zum Zeitpunkt der Beauftragung des Beraters O ein aufrechter Rahmenvertrag zwischen diesem Berater und der HBInt sowie deren Tochtergesellschaften in Österreich bestanden habe. Bei der tatsächlichen Mandatierung sei Group Legal mit eingebunden worden und habe mit Mergers & Acquisitions Group Restructuring eine Honorardeckelung ausverhandelt. Die Beauftragung selbst sei durch die BGPA als zu vertretende Gesellschaft erfolgt.

Die Beratungsleistungen in Höhe von rd. 6.000 EUR, die vor der im Mai 2011 erfolgten Auftragsbestätigung angefallen seien, seien aus Sicht der HBInt durch den aufrechten Rahmenvertrag und die Notwendigkeit für ein rasches Tätigwerden zu rechtfertigen. Zum damaligen Zeitpunkt hätten weder Satzung noch Geschäftsordnung für Vorstand oder Aufsichtsrat des Tochterunternehmens HBA entsprechende Regelungen für die Beauftragung von externen Beratern vorgesehen. Solche Regelungen seien zwischen Oktober und Dezember 2011 eingeführt worden.

55.4 Der RH nahm von den Ausführungen der HBInt Kenntnis. Jedoch wären zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten Beratungsleistungen künftig erst nach Abschluss der zugrunde liegenden Beraterverträge in Anspruch zu nehmen.

Resümee Verkaufsaktivitäten Beteiligungen

56 Im Zusammenhang mit den durch den RH überprüften Verkaufstransaktionen hob der RH die wesentlichsten Feststellungen zusammenfassend hervor:

- Beauftragung von Beratungsleistungen ohne oder unter unzureichender Einholung von Vergleichsangeboten (TZ 35 f, 46 f, 54 f);
- keine Durchführung eines öffentlichen Bietverfahrens (TZ 32 ff, 41, 48);
- Abschluss von Konsulentenverträgen mit ehemaligen Geschäftsführern und Prokuristen von Tochtergesellschaften (TZ 38, 39);
- mangelnde Dokumentation des Verkaufsprozesses (TZ 33, 34, 40, 44);
- unzureichende Informationen des Aufsichtsrats hinsichtlich der negativen finanziellen Auswirkungen von Verkäufen (TZ 34, 43, 50).

HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG – Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase

Gesamtbetrachtung 57.1 (1) Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die durch den RH überprüften Verkaufsaktivitäten bis Ende 2012 und die durch Verkäufe nicht rückgeführten bzw. abgeschriebenen Finanzierungen der HBInt.

Tabelle 26: Abschreibungen/nicht zurückgezahlte Mittel				
Projekt	TZ	bis 2009	2010 bis 2012	Summe
Herzog-Heinrich-Straße, München	20	3,94	–	3,94
Projekt Messegelände, Klagenfurt ¹	22	3,50	–	3,50
Schlosshotel Velden GmbH	29	34,94	58,78	93,72
Biogasanlagen Deutschland	42	–	13,25	13,25
Biogasanlagen Österreich	49	–	26,16	26,16
Summe				140,57

¹ Auflösung der bilanziell aktivierten Projektkosten aufgrund der Einstellung des Projekts

Quelle: HBInt

Die Verkäufe von zwei Immobilien und drei Beteiligungen, die die HBInt in der Phase vor der Anteilsübernahme durch den Bund erworben hatte, führten zu einer Realisierung von Verlusten durch die HBInt aufgrund einer mangelnden Rückführbarkeit der offenen Finanzierungen sowie nicht erwirtschafteter Investitionskosten in einer Größenordnung von rd. 140 Mio. EUR, wovon rd. 100 Mio. EUR in den Zeitraum nach Anteilsübernahme durch den Bund fielen.

(2) Die Prüfung der einzelnen Verkaufsaktivitäten zeigte – teilweise aus der Zeit vor der Anteilsübernahme durch den Bund stammende – systematische Mängel, die das Bietverfahren, die Höhe des Verkaufserlöses, die Beauftragung von Beratungsleistungen und die Dokumentation des Gesamtprozesses umfassten.

So kam beim Verkauf der Immobilie Nomis Quartier Hamburg und des Einkaufszentrums „Stadtpark Center Spittal“ durch die PROBUS GmbH, bei der(n) Immobilie(n) „Herzog-Heinrich-Straße“ und beim Verkauf der Beteiligungen vom Schlosshotel Velden sowie beim Verkauf der Biogasanlagen Deutschland und Österreich durch die HBInt kein öffentliches Bietverfahren (TZ 15, 17, 19, 32 ff, 41, 48) zur Anwendung. Da damit keine möglichst breite Interessentensuche durchgeführt wurde, konnten die PROBUS GmbH bzw. die HBInt nicht sicherstellen, dass sie den optimalen Verkaufspreis erzielten. Weiters hatte die HBInt bei der Beauftragung der Makler (Herzog-Heinrich-Straße) keine klaren

Gesamtbetrachtung

Vorgaben betreffend die Angebotserstellung erteilt, daher waren die Angebote uneinheitlich und schwer vergleichbar. (TZ 20)

Sowohl beim Verkauf der Immobilien als auch beim Verkauf der Beteiligungen wandte die HBInt bei der Beauftragung von Beratungsleistungen das Procurement Manual 2009 nicht analog an und nutzte Wettbewerbsmechanismen nur eingeschränkt (TZ 6, 25, 35 f, 46 f, 54 f). Im Zusammenhang mit Beratungsleistungen stellte der RH fest, dass die HBInt Beratungsaufträge an Unternehmen von ehemaligen Geschäftsführern und Prokuristen von Tochterunternehmen vergab (TZ 38, 39). Weiters war der für den Verkauf des Schlosshotels Velden zuständige Berater C der HBInt vor dem Verkauf für den späteren Käufer tätig. (TZ 36)

Die Informationen an die Aufsichtsräte und Dokumentation der Transaktionen war beim Verkauf der Beteiligungen Schlosshotel Velden sowie bei den deutschen und österreichischen Biogasengagements teilweise mangelhaft. Den Aufsichtsratsmitgliedern war eine inhaltliche Bewertung des Verkaufs nur eingeschränkt möglich, insbesondere hinsichtlich der mit dem Verkauf verbundenen Realisierung von Verlusten aus dem vom Bund im Dezember 2009 übernommenen Portfolio. (TZ 33, 34, 40, 43, 44, 50)

57.2 Der RH verwies im Zusammenhang mit der Gesamtbetrachtung auf seine jeweiligen Feststellungen in den angeführten TZ.

57.3 *Die HBInt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Darstellung des RH, wonach bei den geprüften Beteiligungsverkäufen und zwei Immobilienverkäufen 100 Mio. EUR an nicht rückgeführten Krediten bzw. nicht erwirtschafteten Investitionskosten auf die Zeit nach Anteilsübernahme durch den Bund entfallen seien, nicht nachvollziehbar sei, bilanztechnisch inkorrekt und mit aller Deutlichkeit zurückgewiesen werde.*

Die HBInt teilte mit, dass bei korrekter Berücksichtigung aller in der Vergangenheit vor Anteilsübernahme gebildeter Abschreibungen, Wertberichtigungen und Rückstellungen sich bei Betrachtung aller geprüften Verkäufe eine Abweichung zu den zum Verkaufszeitpunkt ausgewiesenen Buchwerten im Konzern in Höhe von lediglich rd. 2 Mio. EUR ergäbe. Im Jahr 2010 hätten (dem ersten Jahr nach Anteilsübernahme, das eine selbständige Wertprüfung und -ermittlung durch die von der neuen Alleineigentümerin eingesetzten Organe erlaubte) 9,4 Mio. EUR an Vorsorgen nachdotiert werden müssen. Im Jahr 2011 sei durch die erfolgreichen Verkaufsaktivitäten jedoch sogar ein Ertrag von 7,45 Mio. EUR erwirtschaftet worden.



Gesamtbetrachtung

BMF

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

57.4 Der RH hielt der HBInt entgegen, dass seine Feststellungen auf Zahlenmaterial der HBInt beruhten, das er von der HBInt anforderte und mehrfach hinterfragte. Er stellte klar, dass eine bilanztechnische Darstellung nicht Ziel der Prüfungshandlungen war, sondern eine transparente Aufschlüsselung verlorener Finanzierungen. Ferner hielt der RH der HBInt entgegen, dass die Verstaatlichung im Dezember 2009 erfolgte und somit die Jahresbilanz 2009 dem Bund zuzurechnen war.

Die Gebarungsüberprüfung durch den RH war nicht speziell darauf ausgerichtet, die Tätigkeit von Vorständen zu prüfen, sondern hatte die HBInt und deren Gesamtgebarung zum Prüfungsgegenstand.

Schlussempfehlungen

58 Zusammenfassend hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

HBInt

(1) Organisatorische Vorkehrungen wären zu treffen, die einen alle Vorstandsbereiche umfassenden Informations- und Kommunikationsfluss über die Verkaufsaktivitäten gewährleisten. (TZ 3)

(2) Zukünftige Umstrukturierungen bzw. Veränderungen der internen Verantwortlichkeiten wären hinsichtlich ihrer operativen sowie nachhaltigen Relevanz im Vorfeld der Entscheidung umfassend zu analysieren, um Transaktionskosten und operative Effizienzverluste, die durch mehrmaliges Ändern strategischer Überlegungen entstehen, zu minimieren. (TZ 3)

(3) Abgrenzungs- bzw. Schnittstellendefinitionen wären im Vorfeld einer Umstrukturierung zu definieren und vom Vorstand verbindlich zu beschließen. (TZ 4)

(4) Fachbereiche, die – trotz bereits gesetzter Maßnahmen – weiterhin den Procurement Prozess nicht einhielten, wären dem Vorstand zu melden. (TZ 8)

(5) Bei der Ausgestaltung der KPI wäre insbesondere auf deren Aussagekraft (z.B. zur Beurteilung der Prozesseinhaltung) Wert zu legen. (TZ 8)

(6) Die Stichprobenerfassung der KPI wäre derart auszugestalten, dass ein repräsentativer Rückschluss auf die Grundgesamtheit der beobachteten Transaktionen gezogen werden kann. (TZ 8)

(7) Der Bereich Group Procurement wäre möglichst frühzeitig in den Einkaufsprozess einzubinden, um ein möglichst hohes Potenzial an Kostenreduktion und Kostenvermeidung zu realisieren. (TZ 9)

(8) Die Entscheidung über die interne Verantwortung für die Abwicklung eines Transaktionsprozesses wäre an einen konkreten Kriterienkatalog zu knüpfen sowie an eine Mergers & Acquisitions Group Restructuring und PROBUS GmbH hierarchisch übergeordnete Stelle zu übertragen. (TZ 12)

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

(9) Die Präzisierung der „Hurdle Rate“ sowie der Voraussetzungen und der Beschaffenheit der Fairness Opinion in den Mindeststandards wäre vorzunehmen. (TZ 12)

(10) Bei der Festlegung von Mindeststandards wären keine Gestaltungsspielräume zu eröffnen, die zu einem Unterlaufen bzw. einer Verhinderung der Zweckerfüllung der Regelungen führen können. (TZ 12)

(11) Im Rahmen ihres Risikomanagements wäre eine konzernweite Vorgangsweise für den Fall festzulegen, dass die Qualität eines extern beauftragten Gutachtens im Rahmen der internen Plausibilisierung in Frage gestellt wird (z.B. Sperre des Gutachters, verpflichtende Beauftragung eines Vergleichsgutachtens etc.). (TZ 14)

(12) Aus Gründen der Transparenz und der Optimierung der Ertragschancen wäre ein öffentliches Bietverfahren einem Verkauf durch Makler vorzuziehen. (TZ 19)

(13) Künftig wären nur strukturierte Bietverfahren mit klaren, für alle Teilnehmer transparenten und im Vorhinein bekannten Bedingungen durchzuführen. (TZ 20)

(14) Abwicklungsfragen wären einer rascheren Klärung zuzuführen, um insbesondere der angestrebten zügigen Aufarbeitung des Immobilienportfolios in ausreichendem Maße Rechnung zu tragen. (TZ 22)

(15) In Hinkunft sollte auf die Ausübung von Wertsicherungsklauseln zugunsten der HBInt oder ihrer Tochtergesellschaften nicht verzichtet werden. Weiters wäre die nachträgliche Einforderung der Wertsicherung zu prüfen. (TZ 23)

(16) Sponsoringaktivitäten wären nicht mit dem Abschluss von anderen Geschäften zu junktimieren und Sponsoringbeträge aus Gründen der Transparenz nicht bar auszubezahlen. (TZ 24)

(17) Für finanzielle Sponsoringleistungen wären die vereinbarten Gegenleistungen einzufordern bzw. eine Übertragung der Gegenleistungen auf eine andere Konzerngesellschaft anzustreben, um verlorene Aufwendungen zu verhindern bzw. zu minimieren. (TZ 24)

(18) Sponsoringausgaben wären aus steuerrechtlichen Gründen nur dann als Betriebsausgaben geltend zu machen, wenn den Ausgaben ein entsprechender Werbewert gegenübersteht. (TZ 24)

Schlussempfehlungen

(19) Externe Gutachten bzw. Fairness Opinions wären von unabhängigen Personen erstellen zu lassen, die von einem positiven Geschäftsabschluss nicht profitieren können. (TZ 31)

(20) Sowohl interne als auch externe Gutachten und sonstige Bewertungen wären zumindest auf Plausibilität zu prüfen. (TZ 31)

(21) Im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen wären alle verkaufsrelevanten Unterlagen zu dokumentieren und mindestens bis zum Ablauf der gesetzlichen Aufbewahrungspflicht zu archivieren. (TZ 32)

(22) Beim Verkauf von Beteiligungen durch ein öffentliches Bietverfahren sollten möglichst viele potenzielle Interessenten angesprochen werden. (TZ 33)

(23) Der Aufsichtsrat wäre über die gesamte wirtschaftliche Tragweite von einzelnen Transaktionen zu informieren. (TZ 33)

(24) Vor dem Verkauf von Beteiligungen wäre ein Mindestverkaufspreis festzulegen. (TZ 33)

(25) Zur Objektivierung der Angemessenheit von erzielbaren Veräußerungserlösen wäre eine Fairness Opinion einzuholen. (TZ 33)

(26) Den Mitgliedern des Aufsichtsrats wären bei Beteiligungsverkäufen im Vorfeld nachvollziehbare und transparente Informationen auch im Hinblick auf den durch den Verkauf entstehenden Gesamtgewinn bzw. -verlust zu übermitteln und nach Möglichkeit zusätzlich im Rahmen einer Aufsichtsratssitzung die Gelegenheit zur Beantwortung von Fragen zu bieten. (TZ 34, 43)

(27) Bei der Mandatierung von Beratungsunternehmen wäre nach dem geltenden Procurement Prozess vorzugehen. (TZ 35)

(28) Zur Sicherstellung einer loyalen Leistungserbringung wäre bei der Beauftragung von Beratungsunternehmen auf deren Unabhängigkeit und Unvoreingenommenheit zu achten. (TZ 36)

(29) Alle Beratungskosten im Zusammenhang mit dem Verkauf der einzelnen Projekte wären in die Kostenaufstellung aufzunehmen. (TZ 36)

**HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG –
Verkaufsaktivitäten in der Umstrukturierungsphase**

(30) Beratungsverträge wären immer vor der Leistungserbringung abzuschließen sowie auf die Richtigkeit der Angaben im Vertrag zu achten. (TZ 37)

(31) Zur Vermeidung von Unklarheiten und zur Abgrenzung der Verantwortung wären Verträge immer vor der Leistungserbringung abzuschließen. (TZ 38)

(32) Zukünftig wären Berater erst nach Durchführung eines Ausschreibungsverfahrens oder nach Einholung mehrerer Angebote zu beauftragen. (TZ 46, 54)

(33) Erfolgshonorare wären nicht nur vom Vertragsabschluss, sondern auch von der tatsächlichen Zahlung des Verkaufspreises abhängig zu machen. (TZ 46)

(34) Bei zukünftigen Verkaufsprozessen wären die zu erwartenden Beratungsthemen rechtzeitig zu definieren und bei der Auswahl der eventuell benötigten Berater dahingehend zu berücksichtigen, dass die Anzahl der eingesetzten Berater möglichst gering gehalten wird. (TZ 47)

(35) Bei zukünftigen Verkaufsprozessen wäre die Beauftragung von entgeltlichen Beratungsleistungen eindeutig zu regeln und schriftlich festzuhalten. (TZ 47)

(36) In den Beraterverträgen wären Kostendeckelungen (Caps) zur Vermeidung von ungeplanten, starken Kostensteigerungen zu vereinbaren. (TZ 47)

(37) Der Aufsichtsrat wäre auch über die negativen Auswirkungen der gesamten wirtschaftlichen Transaktionen zu informieren. (TZ 50)

(38) Unter dem Gedanken der Verlustminimierung und Transparenz wären insbesondere bei Fällen, deren Bieterkreis sich aus dem Management oder Miteigentümern der zum Verkauf stehenden Gesellschaften zusammensetzt, externe unabhängige Unternehmensbewertungen einzuholen, um eine Benachteiligung der HBInt im Verkaufsprozess hinsichtlich des wirtschaftlichen Ertragspotenzials zu vermeiden. (TZ 52)

(39) Die angefallenen Beraterkosten wären den verursachenden Verkaufsprozessen richtig zuzuordnen, um die Transparenz und wirtschaftliche Beurteilbarkeit der Verkaufsprozesse zu erhöhen. (TZ 47, 54)

Schlussempfehlungen

(40) Beratungsleistungen wären zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten erst nach Abschluss der zugrunde liegenden Beraterverträge in Anspruch zu nehmen. (TZ 47, 54, 55)

PROBUS GmbH

(41) Die im Leitfaden der Europäischen Kommission dargelegte Vorgangsweise wäre einzuhalten und angebotene Bauten und Grundstücke hinreichend zu publizieren. (TZ 15, 17)

(42) Die internen Richtlinien bzw. definierten Abläufe wären dahingehend zu erweitern, dass der Spielraum bei exklusiven Verhandlungen mit nur einem Bieter klar definiert wird. Dabei wäre z.B. festzulegen, unter welchen Umständen Exklusivität vereinbart werden kann, bzw. wären enge Grenzen zu definieren, innerhalb derer im Verhandlungswege Kaufpreisveränderungen zulässig sind. (TZ 16, 18)

(43) Im Fall der Heranziehung von externen Maklern wäre darauf zu achten, dass die gesamten (externen und intern verrechneten) Vermittlungskosten die in der Maklerverordnung festgelegte Höchstgrenze von 3 % des Verkaufspreises nicht überschreiten. (TZ 25)

ANHANG

Anlage 1: Verbindliche Angebote Biogasanlagen Österreich

Anlage 2: Verkaufserlöse Biogasanlagen Österreich

Anlage 3: Bezug der Käufer zu den Biogasanlagen Österreich

Anlage 4: Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

ANHANG
Anlage 1

Anlage 1:	Verbindliche Angebote Biogasanlagen Österreich											Summe
	Bieter 1	Bieter 2	Bieter 3	Bieter 4	Bieter 5	Bieter 6	Bieter 7	Bieter 8	Bieter 9	Bieter 10	Bieter 11	
NAWAROS	X											1
Fürstenfeld							X	X				2
Parndorf								X				1
Raab		X										1
Ebenthal												0
Launsdorf				X								1
Möbling												0
Krappfeld												0
Echsenbach												0
Pöchlarn											X	1

Quellen: HBInt; RH

Anlage 2: Verkaufserlöse Biogasanlagen Österreich						
	Gesellschafts- anteile	Forderungen HGAA ¹	Grundstücke	Vermögen (inkl. Vorräte)	Rohstoffkosten- zuschläge 2010	Verkaufs- erlös
in EUR						
NAWAROS	1.000	81.598	329.490		112.824	524.912
Fürstenfeld	35.000	155.000			72.198	262.198
Parndorf	35.000	150.911			69.421	255.332
Raab			8.000	200.000	43.028	251.028
Ebenthal	1	1				2
Launsdorf	2.000	146.762			60.847	209.609
Möbling	1	1			2	4
Krappfeld	1	1			2	4
Echsenbach			11.000	51.000	34.204	96.204
Pöchlarn	1	287.282				287.283
	73.004	821.556	348.490	251.000	392.526	1.886.577

Beträge beinhalten Rundungsdifferenzen.

¹ Die Zessionsbeträge beinhalten auch Anpassungen, die nach dem Vertragsabschluss vorgenommen wurden (NAWAROS, Pöchlarn, Launsdorf).

Quellen: HBIInt; RH

ANHANG
Anlage 3

Anlage 3: Bezug der Käufer zu den Biogasanlagen Österreich		
Biogasanlage/–Gesellschaft	Käufer	Bezug der Käufer zur Biogasanlage/–Gesellschaft
NAWAROS	Bieter 1	<ul style="list-style-type: none"> – Abnehmer der produzierten Wärme – Gesellschafter des Vermieters und stillen Gesellschafters der NAWAROS (bis 2005; zusammen mit HBA)
Raab	Bieter 2	<ul style="list-style-type: none"> – zuständig für Betreuungs- und Wartungstätigkeiten bei der Biogasanlage – Bruder des Bieters 2: <ul style="list-style-type: none"> – Schaltberechtigter der BIOGAS Österreich gegenüber der Energie AG Oberösterreich Netz GmbH – Abnehmer von produzierter Wärme (Übernahme des Fernwärmenetzes Raab im Jahr 2010) – Namensgleichheit mit Bieter 2 (Verwandtschaftsverhältnis laut HBInt nicht bekannt): <ul style="list-style-type: none"> – Verpächter des Betriebsgrundstücks
Echsenbach	Bieter 3	<ul style="list-style-type: none"> – Muttergesellschaft des Bieters 3: <ul style="list-style-type: none"> – Gesellschaftsanteil von 51 % an der Biogas Echsenbach GmbH; ab Juli 2011 Gesellschaftsanteil von 1 % – Abnehmerin von überschüssiger Wärme
Launsdorf	Bieter 4	<ul style="list-style-type: none"> – Gesellschaftsanteil von 30 % – Verpächter des Betriebsgrundstücks – Lieferant von nachwachsenden Rohstoffen und Dünger – Abnehmer von Dünger und Gülle – Mehrheitsgesellschafter eines Unternehmens, dem Kontroll- und Betreuungstätigkeiten bei der Biogasanlage oblagen und das Abnehmer der anfallenden Abwärme und Lieferant von Wirtschaftsdünger war
Pöchlarn	Bieter 5	<ul style="list-style-type: none"> – Gesellschaftsanteil von 50 % – Abnehmer von anfallender Abwärme – Vorstandsmitglied des Bieters 5 zuständig für Betreuungs- und Kontrolltätigkeiten bei der Biogasanlage
Fürstenfeld	Bieter 7 (zwei Landwirte) und Bieter 8 (über Beteiligungsgesellschaft)	<ul style="list-style-type: none"> – Landwirt 1: <ul style="list-style-type: none"> – zuständig für Kontroll- und Betreuungstätigkeiten bei der Biogasanlage – Lieferant von Silomais und Abnehmer von Biogülle – Landwirt 2: <ul style="list-style-type: none"> – Verpächter des Betriebsgrundstücks – Lieferant von Silomais und Abnehmer von Biogülle – Bieter 8: <ul style="list-style-type: none"> – kein früherer Bezug zu den Biogas–Gesellschaften bekannt
Parndorf	Bieter 8	<ul style="list-style-type: none"> – kein früherer Bezug zu den Biogas–Gesellschaften bekannt
Möbling und Krappfeld	Bieter 9	<ul style="list-style-type: none"> – nicht selbständiger Prokurist einer der beiden gekauften Biogas–Gesellschaften und einer weiteren Biogas–Gesellschaft – selbständiger Geschäftsführer von zwei ebenfalls verkauften Biogas–Gesellschaften – nicht selbständiger Geschäftsführer einer weiteren Biogas–Gesellschaft
Ebenthal	Gesellschafter (kein Bieter)	<ul style="list-style-type: none"> – Gesellschaftsanteil von 51 % – Verpächter des Betriebsgrundstücks – zuständig für Kontroll- und Betreuungstätigkeiten bei der Biogasanlage – Lieferant von nachwachsenden Rohstoffen – Lieferant und Abnehmer von Gülle

Quellen: HBInt; RH

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

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

ANHANG
Anlage 4

HETA ASSET RESOLUTION AG
(vormals HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG)

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dr. Michael KEMMER
(18. März 2008 bis 15. Dezember 2009)

Dr. Johannes DITZ
(21. Jänner 2010 bis 3. Juni 2013)

Dr. Klaus LIEBSCHER
(21. Juni 2013 bis 21. Februar 2014)

Dr. Herbert WALTER
(3. Juni 2014 bis 7. November 2014)

[Dkfm. Michael MENDEL](#)
(seit 7. November 2014)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Mag. Dr. Othmar EDERER (1. Stellvertreter)
(10. Juli 1992 bis 23. April 2009)

Dr. Hans-Jörg MEGYMOREZ (2. Stellvertreter)
(1. Juni 2007 bis 21. Jänner 2010)

Dr. Siegfried GRIGG (1. Stellvertreter)
(1. Juni 2007 bis 21. Jänner 2010)

Dr. Rudolf SCHOLTEN (1. Stellvertreter)
(21. Jänner 2010 bis 23. Mai 2014)

Dipl.-Vw. Wolfgang HARTMANN (1. Stellvertreter)
(3. Juni 2014 bis 7. November 2014)

[Mag. Alois HOCHEGGER](#) (1. Stellvertreter)
(seit 7. November 2014)



BMF

ANHANG
Anlage 4**Vorstand**

Vorsitz

Dr. jur. Tilo BERLIN
(1. Juni 2007 bis 30. April 2009)

KR Franz PINKL
(1. Juni 2009 bis 31. März 2010)

Dr. Gottwald KRANEBITTER
(1. April 2010 bis 31. August 2013)

Dr. Alexander PICKER
(1. Jänner 2014 bis 29. Oktober 2014)

Dr. Rainer JAKUBOWSKI
(31. Oktober 2014 bis 15. April 2015)

[Dipl.Wirt.-Ing. Sebastian PRINZ VON SCHOENAICH-CAROLATH](#)
(seit 16. April 2015)

Stellvertreter des
bzw. Vorsitzenden

Dkfm. Andreas DÖRHÖFER
(1. Mai 2008 bis 19. April 2010)

Mag. Wolfgang EDELMÜLLER
(19. April 2010 bis 28. Februar 2014)

Mag. Johannes PROKSCH
(31. Oktober 2014 bis 30. Juni 2015)

**ANHANG
Anlage 4**

Mitglieder

Thomas Klaus MORGL
(1. Jänner 2004 bis 31. Dezember 2009)

Mag. Paul KOCHER
(1. Oktober 2006 bis 31. Mai 2009)

Mag. Wolfgang PETER
(1. Oktober 2006 bis 24. März 2010)

Bozidar SPAN
(1. Juni 2008 bis 31. März 2010)

Anton KNETT, MBA
(1. Juni 2009 bis 24. März 2010)

Mag. Johannes PROKSCH
(19. April 2010 bis 29. Oktober 2014)

Dkfm. Rainer SICHERT
(7. Juni 2010 bis 29. Oktober 2014)

Dr. Rainer JAKUBOWSKI
(seit 15. September 2014)

Mag. Martin HANDRICH
(seit 16. März 2015)

Mag. Alexander TSCHERTEN
(seit 1. Juli 2015)



Bericht des Rechnungshofes

Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	182
Abkürzungsverzeichnis _____	184

BMVIT

**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Verkehr, Innovation und Technologie****Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds**

KURZFASSUNG _____	188
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	203
Allgemeine Grundlagen – Verkehrssicherheit _____	204
Gebahrung des Verkehrssicherheitsfonds _____	206
Organisation des Verkehrssicherheitsfonds _____	214
Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds _____	227
Wirkungen des Verkehrssicherheitsfonds _____	260
Genderaspekte _____	267
Schlussempfehlungen _____	270

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Grundlagen und Umsetzung von Maßnahmen für die Straßenverkehrssicherheit in Österreich	205
Tabelle 2:	Einnahmen des Verkehrssicherheitsfonds	207
Abbildung 1:	Anzahl der jährlich ausgestellten Wunschkennzeichen	208
Tabelle 3:	Verteilung der Wunschkennzeichen auf die Länder	209
Tabelle 4:	Ausgaben des Verkehrssicherheitsfonds	211
Tabelle 5:	Rücklagen des Verkehrssicherheitsfonds	212
Tabelle 6:	Durch Landesmittel aus den Wunschkennzeichen finanzierte Give-aways in Kärnten	222
Tabelle 7:	Eingesetzte Mittel und Anzahl der Projekte des Verkehrssicherheitsfonds nach Maßnahmenart in den Jahren 2008 bis 2013	230
Tabelle 8:	Wesentliche Unterschiede Förderungen – Aufträge	231
Tabelle 9:	Förderungen des Verkehrssicherheitsfonds in den Jahren 2008 bis 2013	232
Tabelle 10:	Aufträge des Verkehrssicherheitsfonds in den Jahren 2008 bis 2013	239
Tabelle 11:	Wesentliche Inhalte der Erst- und Letztangebote der Agenturen A und B für die Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“	242
Tabelle 12:	Bewertungspunkte des Zuschlagsempfängers und der unterlegenen Bieter bei der Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“	243

Tabellen Abbildungen

Tabelle 13:	Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ – Auswirkung der Nicht-Umsetzung von Plakat und neuen Werbeformen auf das Bewertungsergebnis _____	249
Tabelle 14:	Umsetzung der Kampagne „Alkohol im Straßen- verkehr“ – Aufteilung des Schaltvolumens auf unterschiedliche Medienarten _____	252
Abbildung 2:	Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ – Gegen- überstellung relatives Print-Schaltvolumen – relative Reichweite des Printmediums _____	253
Abbildung 3:	Kampagne „Pass auf mich auf – Rücksichtnahme auf Kinder im Straßenverkehr“ – Gegenüberstellung relatives Print-Schaltvolumen – relative Reichweite des Printmediums _____	255
Tabelle 15:	Wirkungsziele der Kampagnen zur Bewusst- seinsbildung _____	262
Tabelle 16:	Geschlechterverteilung in den Gremien des Verkehrssicherheitsfonds im Jahr 2013 _____	269

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-AG
BBG	Bundesbeschaffungs GmbH
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMBWF	Bundesministerium für Bildung und Frauen
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	cirka
ELAK	Elektronischer Akt
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
G	Gesetz
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
KESt	Kapitalertragssteuer
KFG	Kraftfahrergesetz
KfZ	Kraftfahrzeug
LKW	Lastkraftwagen
mind.	mindestens
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer

Abkürzungen

OeBFA	Österreichische Bundesfinanzierungsagentur Ges.m.b.H.
OrgHB	Organisationshandbuch
p.a.	pro anno
PKW	Personenkraftwagen
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TV	Television, Fernsehen
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalente
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VSF	Verkehrssicherheitsfonds
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds

Der österreichische Verkehrssicherheitsfonds nahm jährlich rd. 3 Mio. EUR aus Wunschkennzeichen und spezifischen Verkehrsstrafen ein, die zweckgewidmet für Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit im Straßenverkehr zu verwenden waren.

Der Verkehrssicherheitsfonds verfügte über Rücklagen in der Höhe von rd. 8,2 Mio. EUR, die laut Finanzprognose des Fonds in den kommenden Jahren großteils nicht für die laufende Finanzierung gebraucht werden und auf einem Geschäftskonto mit einem Zinssatz von 0,25 % verwahrt wurden.

Zur Förderwürdigkeit von Projekten gab der Beirat des Verkehrssicherheitsfonds eine Empfehlung ab. Im Beirat vertretene Institutionen waren zum Teil Förderempfänger und Auftragnehmer des Fonds. Dies barg das Risiko von Interessenskonflikten.

Der Verkehrssicherheitsfonds finanzierte Kampagnen zur Bewusstseinsbildung. Das Vergabeverfahren zur Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ im Jahr 2009 erweckte den Anschein, dahingehend beeinflusst worden zu sein, ein bestimmtes Unternehmen zu beauftragen. Bei der Umsetzung der Kampagne kam es zu einer Kostenüberschreitung des ursprünglich vereinbarten Kostenrahmens von 3,5 Mio. EUR um rd. 1 Mio. EUR. Die Schaltungskosten für Advertorials mit einem Foto der damaligen Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie im Rahmen der Kampagne betragen in Summe rd. 1,35 Mio. EUR.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung des Österreichischen Verkehrssicherheitsfonds war eine Beurteilung des durch den Verkehrssicherheitsfonds getätigten Mitteleinsatzes für die Verkehrssicherheitsarbeit, der Organisation und der Tätigkeitsbereiche des Fonds und der durch den Verkehrssicherheitsfonds entfalteten Wirkungen. Die Prüfung umfasste die Jahre 2008 bis 2013. (TZ 1)

Allgemeine Grundlagen – Verkehrssicherheit

Wesentliche strategische Grundlage der Straßenverkehrssicherheit war in Österreich auf Ebene des Bundes das aktuelle Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020. Daneben gab es u.a. auch auf Ebene der Länder oder bei der ASFINAG Verkehrssicherheitsprogramme. Das Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 definierte 255 Maßnahmen mit einem sehr breiten Kreis von für die Umsetzung zuständigen Organisationen. Für die Finanzierung der das BMVIT betreffenden Maßnahmen standen Mittel des Österreichischen Verkehrssicherheitsfonds in der Höhe von rd. 3 Mio. EUR pro Jahr zur Verfügung, die zweckgebunden für Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit im Straßenverkehr zu verwenden waren. Der Österreichische Verkehrssicherheitsfonds wurde im Jahr 1988 eingerichtet. (TZ 2)

In die Festlegung und Umsetzung von Verkehrssicherheitsmaßnahmen im Straßenverkehr waren in Österreich eine Vielzahl und Vielfalt von Akteuren eingebunden. Der Bund hatte geringe Ingerenzmöglichkeiten bei den Aktivitäten der Länder – u.a. bei der Festlegung jener Maßnahmen, die in den Ländern aus den Wunschkennzeichen finanziert wurden, und bei der Kontrolle der Verwendung dieser Mittel. (TZ 2)

Gebarung des Verkehrssicherheitsfonds

Der Verkehrssicherheitsfonds wurde aus den Einnahmen für Wunschkennzeichen und aus – auf Basis des Güterbeförderungsgesetzes verhängten – Strafen gespeist. In den Jahren 2008 bis 2013 betrugen die Einnahmen rd. 3 Mio. EUR pro Jahr. Von 2008 bis 2012 wurden in Österreich insgesamt rd. 95.000 Wunschkennzeichen ausgestellt. Dem BMVIT war die genaue Anzahl der in den Ländern jeweils ausgestellten Wunschkennzeichen nicht bekannt. Die Anzahl der jährlich neu ausgestellten Wunschkennzeichen war leicht fallend. Nur etwa ein Viertel aller Wunschkennzeichen stammte aus einer Verlängerung nach Ablauf der Geltungsdauer nach 15 Jahren. (TZ 3)

In den Jahren 2008 bis 2013 betrug die Ausgaben des Verkehrssicherheitsfonds jährlich rd. 3 Mio. EUR. Rund 72 % der Mittel wurden für Aufträge und rd. 28 % für Förderungen verwendet. Aufträge wurden im wesentlichen für drei große Medienkampagnen mit einem Volumen zwischen 1,62 Mio. EUR und 2,68 Mio. EUR (Kostenanteil Verkehrssicherheitsfonds) je Kampagne vergeben. Förderungen wurden bis zum Jahr 2010 auf individuellen Antrag (im Ausmaß von rd. 600.000 EUR pro Jahr) und ab dem Jahr 2011 im Rahmen von drei Ausschreibungen (Calls) mit einem Volumen zwischen rd. 760.000 EUR und 1,1 Mio. EUR gewährt. Das BMVIT finanzierte den Großteil des Personalaufwands für die Verwaltung des Verkehrssicherheitsfonds (rd. 119.000 EUR pro Jahr) und Aktivitäten der Abteilung Präsidium 2 im Bereich der Verkehrssicherheit (bis zu 597.000 EUR pro Jahr) aus dem allgemeinen Budget. (TZ 4)

Gemäß Kraftfahrgesetz waren die Mittel des Verkehrssicherheitsfonds nutzbringend und bei Bedarf verfügbar anzulegen. Von Anfang 2008 bis Anfang 2013 erhöhten sich die Rücklagen des Fonds um rd. 17,5 % auf rd. 8,2 Mio. EUR. Waren im Jahr 2008 noch 1,5 Mio. EUR der Rücklagen in Wertpapieren mit einer Verzinsung von 4,0 % bis 5,25 % angelegt, so befanden sich ab April 2010 die gesamten Rücklagen auf einem Geschäftskonto mit einem Zinssatz von 0,25 %. Der Zinsertrag reduzierte sich dadurch von rd. 175.000 EUR im Jahr 2008 auf rd. 21.000 EUR im Jahr 2013. (TZ 5)

Im Dezember 2012 kontaktierte das BMVIT die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur Ges.m.b.H. bezüglich der Veranlagung der Rücklagen. Nach deren Auskunft lagen die Konditionen für Gelder der Kassenverwaltung des Bundes zum damaligen Zeitpunkt unter jenen des Kontos des Verkehrssicherheitsfonds. Ein Vertreter des BMF bestätigte dem BMVIT, dass die Verwahrung der Rücklagen auf einem Geschäftskonto mit einer Verzinsung von 0,25 % „eine risikoarme, relativ ertragreiche Veranlagungsstruktur“ darstelle. Das BMVIT sah deshalb keinen unmittelbaren Handlungsbedarf für eine Veranlagung der Rücklagen. (TZ 5)

Die Budgetprognose des Verkehrssicherheitsfonds ergab für die Jahre 2014 bzw. 2015 einen weiteren Aufbau der Rücklagen im Ausmaß von 1,12 Mio. EUR bzw. 730.000 EUR. Ein Großteil der Rücklagen war zumindest für die Jahre 2014 und 2015 nicht für die laufende Finanzierung notwendig; die ertragsarme Veranlagung der Rücklagen war damit nicht im Sinne des Kraftfahrgesetzes. (TZ 5)

Kurzfassung

Organisation des Verkehrssicherheitsfonds

Die Geschäftsführung des Verkehrssicherheitsfonds oblag der Abteilung ST2 „Technik und Verkehrssicherheit“ des BMVIT. Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie bediente sich vor der Entscheidung über die Zuerkennung von Fördermitteln aus dem Fonds der Beratung durch einen Beirat bzw. einer Jury. Die Jury gab auch Empfehlungen zu den vom Fonds zu finanzierenden Aufträgen ab. Bei der Empfehlung von Förderungen durch die Jury verzichtete das BMVIT auf die Expertise des Beirats. (TZ 6)

Im Beirat vertretene Institutionen waren teilweise auch Förderempfänger oder Auftragnehmer des Fonds. Insgesamt wirkten im überprüften Zeitraum bei rd. 38 % der vom Verkehrssicherheitsfonds vergebenen Förderungen und bei rd. 24 % der Aufträge Projektwerber mit, die auch im Beirat vertreten waren. Allein auf den Verein A entfielen rd. 29 % der Förderprojekte bzw. rd. 22 % der Aufträge. Die Besetzung des Beirats des Verkehrssicherheitsfonds barg damit das Risiko von Interessenskonflikten, widersprach dem Prinzip der Trennung von Auftraggeber und Auftragnehmer und stellte eine Unvereinbarkeit dar. Neben der Möglichkeit, Einfluss auf die Empfehlung von Förderprojekten zu nehmen, gewannen diese Beiratsmitglieder durch die Beurteilung der Förderprojekte der Konkurrenz Kenntnisse, die einen Know-how-Vorsprung im gesamten Themenfeld bewirken konnten. (TZ 6, 10)

Mitarbeiter des BMVIT waren zusätzlich zu anderen Aufgaben mit der Verwaltung des Verkehrssicherheitsfonds und der Abwicklung der Projekte des Verkehrssicherheitsfonds betraut. Das BMVIT verrechnete dem Fonds den Personalaufwand für die „finanzielle Verwaltung“ des Fonds. Die Beschränkung der verrechneten Kosten auf diesen Bereich war sachlich nicht nachvollziehbar: während der tatsächliche Personalaufwand für die Administration (inkl. Projektbetreuung) bei rd. 140.000 EUR pro Jahr lag, ersetzte der Verkehrssicherheitsfonds dem BMVIT lediglich die Kosten für die finanzielle Verwaltung des Fonds in einer Höhe zwischen 21.000 EUR und 25.000 EUR, obwohl er über ausreichende finanzielle Mittel verfügte, die per Gesetz u.a. für die Verwaltung des Fonds zweckgewidmet waren, während das allgemeine Budget des Bundes nicht ausgeglichen und damit schuldenfinanziert war. Die tatsächlichen Verwaltungskosten entsprachen rd. 4,5 % der vom Fonds insgesamt für die Verkehrssicherheit aufgewendeten Mittel. (TZ 7)

Die Abteilung Präsidium 2 „Information und Dokumentation, Protokoll“ des BMVIT wirkte an der Umsetzung von Kampagnen des Verkehrssicherheitsfonds zur Bewusstseinsbildung mit. Sie begleitete gemeinsam mit der Abteilung ST2 und dem Kabinett des Bundesmi-

nisters die Beauftragung der Kampagnen und betreute die operative Umsetzung. Sie beauftragte die Medialeistungen, stellte die sachliche Richtigkeit der Rechnungen fest und leitete diese an die Abteilung ST2 zur Bezahlung aus Mitteln des Verkehrssicherheitsfonds weiter. Dabei kam es zu Unklarheiten hinsichtlich des verfügbaren finanziellen Rahmens. Bei der Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ wurde zu Beginn ein Kostenrahmen von 3,5 Mio. EUR festgelegt. Das Fehlen eines entsprechenden Kosten-Controllings führte zu Mehrkosten von rd. 1 Mio. EUR bzw. rd. 29 %. (TZ 8)

Die Abteilung Präsidium 2 finanzierte auch unabhängig vom Verkehrssicherheitsfonds aus dem allgemeinem Budget Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung im Bereich der Verkehrssicherheit im Ausmaß von jährlich zwischen rd. 189.000 EUR und rd. 597.000 EUR, obwohl im Verkehrssicherheitsfonds dafür Mittel vorhanden waren. Dies führte zu einer Intransparenz bei der Mittelallokation und erschwerte den Überblick über die Ausgaben für die im Kraftfahrzeuggesetz hinsichtlich der Straßenverkehrssicherheit geregelten Aufgaben des Verkehrssicherheitsfonds. (TZ 8)

Die Bundesanstalt für Verkehr, eine Dienststelle des BMVIT, war u.a. Sitz der Beobachtungsstelle für die Straßenverkehrssicherheit, deren wesentliche Aufgaben die Sammlung und Auswertung von Daten zu Verkehrsunfällen und der internationale Informationsaustausch waren. Im Zuge einer Reorganisation wurde im Jahr 2013 die Beobachtungsstelle für Verkehr in die Abteilung ST2 im BMVIT verlagert, um die Agenden der Verkehrssicherheit in der Zentralstelle des BMVIT zu bündeln. Dadurch könnten Synergien bei der Datenerhebung und -auswertung genutzt und Doppelgleisigkeiten bei internationalen Kontakten vermieden werden. (TZ 9)

Der auf Basis des Unfalluntersuchungsgesetzes eingerichtete Verkehrssicherheitsbeirat diente als institutionelle Plattform für die Zusammenarbeit des BMVIT mit anderen Organisationen im Bereich Verkehrssicherheit. Dessen Arbeitsausschuss Straße wirkte an der Erarbeitung des Verkehrssicherheitsprogramms mit. Er war u.a. mit Vertretern jener Institutionen besetzt, die auch den Beirat des Verkehrssicherheitsfonds beschickten. Die Besetzung des Verkehrssicherheitsbeirats und des Beirats des Verkehrssicherheitsfonds mit Vertretern identischer Organisationen war sachlich nachvollziehbar, sofern sie nicht Förderempfänger oder Auftragnehmer des Verkehrssicherheitsfonds waren. (TZ 10)

Kurzfassung

Mittelverwendung durch die Länder

Die Einnahmen des Verkehrssicherheitsfonds aus den Wunschkennzeichen waren im Verhältnis 40 zu 60 auf Bund und Länder aufzuteilen. Die Länder erhielten in den Jahren 2008 bis 2013 insgesamt rd. 12 Mio. EUR. Auch die Ländermittel waren zweckgebunden für Verkehrssicherheitsmaßnahmen einzusetzen. (TZ 11)

Über die Mittelverwendung fand einmal jährlich eine koordinierende Besprechung zwischen dem BMVIT und den Ländern statt. Die koordinierenden Besprechungen der Jahre 2008 und 2009 waren zwar durch Anwesenheitslisten belegt, es lagen aber keine Protokolle zur Dokumentation der behandelten Inhalte vor. Ab dem Jahr 2010 verlagerten sich die koordinierenden Besprechungen von der Berichterstattung hin zu einer koordinierenden Planung des Folgejahres. (TZ 11)

Die Länder finanzierten gemäß den Protokollen und jährlichen Berichten der Länder Projekte, die teilweise auf eine Diskrepanz zwischen den Erfordernissen der Verkehrssicherheitsarbeit und den tatsächlich durch die Ländermittel aus Wunschkennzeichen finanzierten Maßnahmen schließen ließen. In Kärnten wurden z.B. ab dem Jahr 2009 Give-aways um bis zu rd. 138.000 EUR pro Jahr finanziert. Dem Bund war es vorbehalten, die widmungskonforme Verwendung der Mittel zu überprüfen. Die Abteilung ST2 im BMVIT führte keine vertieften Prüfungen der Mittelverwendung durch die Länder durch. Für eine widmungswidrige Verwendung sah das Gesetz allerdings keine Sanktionsmöglichkeiten vor. Dies erschwerte es für den Bund, eine widmungskonforme Verwendung der Ländermittel aus den Wunschkennzeichen zu gewährleisten. (TZ 11)

Das aktuelle Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 nannte bei 26 der 255 Maßnahmen die Länder als Haupt-Umsetzungsverantwortliche, bei weiteren 39 Maßnahmen waren sie mitverantwortlich für die Umsetzung. Eine stärkere Verschränkung der aus Wunschkennzeichen finanzierten Maßnahmen der Länder mit dem Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 wäre erforderlich. Im überprüften Zeitraum gab es nur in Ausnahmefällen länderübergreifende Projekte, die mit Ländermitteln aus den Wunschkennzeichen finanziert waren. Solche fanden in größerem Ausmaß statt, wenn das BMVIT zusätzliches Geld aus dem Verkehrssicherheitsfonds ausschüttete, wie z.B. bei der Motorradkampagne im Jahr 2011, für die das BMVIT rund 1 Mio. EUR zur Verfügung stellte. (TZ 11)

Über die Verwendung der Ländermittel aus den Wunschkennzeichen hatten die Länder dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie jährlich zu berichten. Der Bund machte keine

Vorgaben für die Berichterstattung. Die Berichte der Länder waren in ihrer Struktur und ihrem Detaillierungsgrad sehr unterschiedlich. Dies erschwerte eine Kontrolle der Mittelverwendung durch den Bund. Nur Oberösterreich berichtete ab 2010 über den Stand der Rücklagen inkl. der Erträge durch Zinsen. (TZ 12)

Laut Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 war für die Identifikation von Handlungsfeldern und die Definition von Maßnahmen zur Hebung der Verkehrssicherheit eine fundierte Unfalldatensammlung eine notwendige Grundlage. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung sammelte die Statistik Austria die Unfalldaten im Auftrag des BMVIT. Die Daten stellen auch eine wesentliche Basis für die Identifikation und Behebung von Unfallhäufungsstellen dar, für die die Länder zuständig waren. (TZ 13)

Strategische Vorgaben

Erfolgreiche Maßnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit beruhten nach Auffassung des BMVIT auf drei Säulen: legislative Vorschriften, Überwachungsmaßnahmen und bewussteinbildende Maßnahmen. Eine erfolgreiche Verkehrssicherheitsarbeit war nur in Kooperation des BMVIT mit anderen staatlichen Einrichtungen möglich. Zu diesem Zweck wurde im Jahr 2006 der Verkehrssicherheitsbeirat eingerichtet. Dessen Arbeitsausschuss Straße erstellte das aktuelle Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020. Der breit angelegte Diskussionsprozess und die umfassende Einbindung aller Interessensgruppen war positiv für die Akzeptanz und Umsetzbarkeit des Verkehrssicherheitsprogramms. (TZ 14)

Im Verkehrssicherheitsprogramm waren in Summe 255 Maßnahmen definiert, von denen 148 Maßnahmen das BMVIT als primär für die Umsetzung verantwortliche Stelle betrafen. Die Maßnahmen waren hinsichtlich des Umsetzungszeitpunkts den Kategorien Startpaket (2011), kurzfristig (2012 bis 2014), mittelfristig (2015 bis 2017) und langfristig (2018 bis 2020) zugeordnet und die Umsetzungsverantwortlichen klar definiert. Die Abteilung ST2 verfügte über keinen Zeit- und Finanzierungsplan für die durch den Verkehrssicherheitsfonds zu finanzierenden Maßnahmen des Verkehrssicherheitsprogramms. (TZ 14)

Tätigkeitsfelder

Der Verkehrssicherheitsfonds war das Hauptinstrument des BMVIT zur Umsetzung des Verkehrssicherheitsprogramms. Er finanzierte im Wesentlichen bewussteinbildende Kampagnen zur Verkehrssicherheit und die Erstellung von wissenschaftlichen Grundlagen für weitere Maßnahmen. Im überprüften Zeitraum vergab das BMVIT

Kurzfassung

aus Mitteln des Verkehrssicherheitsfonds Aufträge und Förderungen in der Höhe von rd. 20 Mio. EUR. Rund 58 % davon flossen in bewusstseinsbildende Maßnahmen wie Kampagnen, rd. 18 % in Umsetzungsmaßnahmen wie z.B. Radworkshops und rd. 13 % in grundlegende Maßnahmen wie z.B. die Unfallkostenrechnung Straße. (TZ 15)

Art des Mitteleinsatzes – Überblick

Der Verkehrssicherheitsfonds stellte Mittel sowohl in Form von Aufträgen als auch in Form von Förderungen zur Verfügung. Aus der Abwicklung eines Projekts als Förderung oder Auftrag ergaben sich unterschiedliche Erfordernisse z.B. hinsichtlich der Vergabe oder der Umsatzsteuerpflicht. Es gab im BMVIT keine einheitlichen und nachvollziehbaren Vorgaben zur Einordnung von Projekten als Förderung oder Auftrag. Vielmehr wurden vergleichbare Leistungen nach unterschiedlichen Regimes beauftragt. Sowohl das BMVIT als auch die Mittelempfänger ordneten Projektleistungen mehrfach uneinheitlich zu. (TZ 16)

Förderungen

Der Verkehrssicherheitsfonds förderte im überprüften Zeitraum 93 Projekte im Wert von insgesamt rd. 6,1 Mio. EUR. (TZ 17)

Bei der Vergabe von Förderungen gab der Beirat des Verkehrssicherheitsfonds zu vorgelegten Förderansuchen eine Empfehlung an den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie in Form einer Reihung der Projekte in Abhängigkeit von ihrer Förderwürdigkeit ab. Bei Projekten im besonderen Interesse des BMVIT bzw. außerhalb von Calls (ab dem Jahr 2011) gab die Jury eine Empfehlung für oder gegen die Förderung des Projekts ab. (TZ 18)

In den Jahren 2008 bis 2010 kamen die Förderansuchen auf Initiative der Förderwerber und ohne konkrete Vorgaben des Verkehrssicherheitsfonds zu den Projektinhalten zustande. Die eingereichten Projekte waren daher thematisch heterogen und wenig fokussiert. (TZ 18)

Um die Projekte thematisch zu bündeln, wurde die Vergabe ab dem Jahr 2011 auf ein Ausschreibungsprinzip umgestellt: die Förderwerber wurden nunmehr im Rahmen von Calls zur Einreichung von Projekten zu einem definierten Thema aufgerufen. Das BMVIT konnte damit aus mehreren Projekten zu einem Thema die besten auswählen. Im Rahmen von drei Calls wurden 27 Projekte für eine Förderung ausgewählt. Außerhalb der Calls förderte der Verkehrssicherheitsfonds in diesem Zeitraum zusätzlich zwölf Projekte. An neun dieser zwölf Projekte waren im Beirat vertretene Institutionen

beteiligt. Auf die Möglichkeit, auch außerhalb der Calls um Förderungen anzusuchen, wies der Verkehrssicherheitsfonds auf seiner Homepage nicht hin. Damit fehlte potenziellen Förderwerbern, die nicht in regelmäßigem Kontakt zum Fonds standen, die Information dazu. Mitglieder des Beirats verfügten diesbezüglich über einen Informationsvorsprung. (TZ 18)

Die bis zur Einführung der Calls im Jahr 2011 praktizierte Vorgehensweise bei der Beurteilung der Förderansuchen durch den Beirat ohne vorgegebene Kriterien und ohne transparente Bewertungsschlüssel war wenig nachvollziehbar. Mit Einführung der Calls stellte die Geschäftsführung des Verkehrssicherheitsfonds die Bewertung der Förderansuchen durch den Beirat von einer mündlichen Diskussion in der Beiratssitzung auf eine Beurteilung mittels strukturierter anonymisierter Beurteilungsbögen vor der Sitzung um. Dies stellte eine einheitliche und nachvollziehbare Beurteilung sicher. Beiratsmitglieder merkten hinsichtlich der Bewertungskriterien an, dass einzelne Kriterien aus ihrer Sicht entbehrlich oder schwer beurteilbar seien. Manche Kriterien wurden bei demselben Projekt extrem unterschiedlich bewertet. Es fehlte ein gemeinsames Verständnis über die Notwendigkeit und Beurteilbarkeit einzelner Kriterien und nicht alle in den Ausschreibungsunterlagen genannten Kriterien fanden in der Beurteilung Berücksichtigung. (TZ 19)

Gemäß den Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds war ein Beiratsmitglied von der Beratung und Beschlussfassung auszuschließen, wenn durch seine Anwesenheit die objektive Entscheidungsfindung in Frage gestellt war. Beim ersten Call gaben Beiratsmitglieder dennoch überdurchschnittlich gute Bewertungen für Ansuchen ab, bei denen ihre eigene Institution Projektmitarbeiter stellte. Beiratsmitglieder des BMVIT bewerteten regelmäßig Ansuchen eines Förderwerbers, dessen Mehrheitseigentümer das BMVIT war. Ein Beiratsmitglied setzte sich für ein Projekt ein, das seine Institution mitfinanzierte. In den Protokollen der Beiratssitzungen war mehrfach nicht nachvollziehbar dokumentiert, ob befangene Beiratsmitglieder an den Beratungen bzw. der Beschlussfassung teilnahmen. (TZ 20)

In den Ausschreibungsunterlagen für den zweiten Call kündigte das BMVIT an, das Ergebnis der Bewertung im November 2011 bekanntzugeben. Die Förderwerber wurden erst im April 2012 – fast acht Monate nach Ende der Einreichfrist – über den Erfolg des Förderansuchens informiert. Dieser zeitliche Abstand war zu lang. Für das BMVIT bestand das Risiko, dass Förderwerber bei Verzögerungen in dieser Größenordnung die für das Projekt erforderlichen Ressourcen nicht vorhalten könnten. (TZ 21)

Kurzfassung

In den internen Regelungen des BMVIT war festgelegt, dass alle relevanten Geschäftsstücke, die für die spätere Nachvollziehbarkeit von wichtigen Entscheidungen erforderlich waren, im elektronischen Aktenverwaltungssystem (ELAK) zu erfassen waren. Die Beurteilungsbögen für die Bewertung der Förderansuchen fanden sich nicht im ELAK. Jene des zweiten und dritten Calls lagen im BMVIT in Papierform auf, jene des ersten Calls waren nicht mehr vorhanden. Damit war die Beurteilung der Förderansuchen unvollständig dokumentiert und nicht nachvollziehbar. (TZ 22)

Aufträge

Der Verkehrssicherheitsfonds vergab in den Jahren 2008 bis 2013 127 Aufträge im Wert von insgesamt rd. 13,7 Mio. EUR. Der Großteil der Aufträge entfiel auf Kampagnen zur Bewusstseinsbildung. (TZ 23)

Der Verkehrssicherheitsfonds finanzierte seit dem Jahr 2003 die Entsendung externer Fachexperten zu nationalen und internationalen Expertensitzungen. Im Jahr 2012 schloss das BMVIT dazu erneut eine Rahmenvereinbarung mit Stundensätzen von rd. 129 EUR für die Teilnahme, die Vor- und Nachbearbeitungszeit und von rd. 65 EUR für die Reisezeit ab. Für vergleichbare Mitarbeiter des BMVIT war im Jahr 2013 von durchschnittlichen Stundensätzen zwischen rd. 38 EUR und rd. 54 EUR auszugehen. Durch die Auslagerung dieser Leistungen an Dritte ging dem BMVIT Fachwissen verloren bzw. wurde bei Externen Know-how auf Kosten des Verkehrssicherheitsfonds aufgebaut. (TZ 24)

Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“

Der Verkehrssicherheitsfonds finanzierte in den Jahren 2009 und 2010 gemeinsam mit drei externen Partnern die Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“. Die Kampagne kostete in Summe rd. 4,5 Mio. EUR; davon trugen rd. 1,5 Mio. EUR die externen Partner. Das BMVIT beauftragte die Bundesbeschaffung GmbH mit der Durchführung des Vergabeverfahrens für die Kreativleistungen. Fünf Agenturen wurden aufgefordert, ein Angebot auszuarbeiten. Die Erstangebote der Agentur A und der Agentur B unterschieden sich deutlich. Beim Letztangebot änderte die Agentur A Konzept und Slogan der Kampagne zur Gänze; dies bewirkte eine starke Ähnlichkeit mit dem von der Agentur B eingereichten Vorschlag. (TZ 25)

Die Bewertungskommission vergab in einem ersten Bewertungsdurchgang für jedes Kriterium eine gemeinsam akkordierte Punktezahl. Nach diesem Durchgang lag die Agentur B an erster Stelle. Im Anschluss veränderte die Bewertungskommission die Punktebewer-

tungen. Schlussendlich lag die Agentur A mit einem Abstand von 0,32 (von insgesamt 100) Punkten vorne. In der Bewertungskommission war kein unabhängiger Marketingexperte stimmberechtigtes Mitglied. Die Vorgangsweise der Bewertung schloss für den RH nicht aus, dass das Verfahren dahingehend beeinflusst wurde, ein bestimmtes Unternehmen (Agentur A) zu beauftragen, und nicht, in einem fairen Wettbewerb den Bestbieter zu ermitteln. Das BMVIT beauftragte damit eine vergleichbare Leistung (Ähnlichkeit der Angebote) zu einem um rd. 32 % höheren Preis. (TZ 25)

Die BBG gab den unterlegenen Bietern die Zuschlagsentscheidung ohne Nennung der Bewertungspunkte des Zuschlagsempfängers und des jeweils eigenen Angebots bekannt. Damit wurde diesen Bietern eine Grundlage für ihre Entscheidung, gegen die Vergabeentscheidung Rechtsmittel zu ergreifen, vorenthalten. Erst auf Anfrage der Agentur B am Tag vor Ende der Stillhaltefrist übermittelte die BBG nähere Informationen inkl. Punktestand. Nach Ende der Stillhaltefrist erteilte die BBG den Zuschlag an die Agentur A. (TZ 25)

Die Agentur B führte gegen die Agentur A einen Zivilprozess wegen Verletzung des Urheberrechts, der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen war. Im Rahmen des Verfahrens forderte ein Sachverständiger beide Agenturen auf, Unterlagen zur Genese der Kampagne vorzulegen. Die Agentur B kam der Aufforderung umfassend nach, die Agentur A legte ein dreiseitiges handschriftliches Konzept vor. Vorbehaltlich einer rechtskräftigen Entscheidung im Prozess zur Verletzung des Urheberrechts erachtete es der RH für nicht ausgeschlossen, dass Informationen zum Erstanbot der Agentur B außerhalb des eigentlichen Vergabeprozesses an die Agentur A geflossen waren. (TZ 25)

Die Agentur B schloss sich weiters als Privatklägerin dem Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft gegen die damalige die Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie, eine Mitarbeiterin des Kabinetts der Bundesministerin und gegen zwei Mitarbeiter der Agentur A in Bezug auf das Vergabeverfahren an. Das Verfahren wurde hinsichtlich des Vorwurfs der Untreue eingestellt, hinsichtlich des Vergehens der Verletzung des Amtsgeheimnisses bis zur Beendigung des Urheberrechts-Verfahrens abgebrochen. (TZ 25)

Kurzfassung

Um beim Vergabeverfahren zur Kampagne „Alkohol am Steuer“ einen Informationsfluss zu Inhalten des Erstangebots der Agentur B durch Mitarbeiter des BMVIT an die Agentur A ausschließen zu können, ersuchte der RH das BMVIT im Jänner 2014 um Übermittlung aller im Zeitraum der Ausschreibung zwischen dem BMVIT und Agentur A gesendeten E-Mails bzw. deren Inhalte. Das BMVIT verweigerte die Übermittlung der angefragten E-Mails. Eine Übermittlung aller, im angegebenen Zeitraum angefallenen E-Mails sei technisch nicht möglich und würde auch aufgrund der Bestimmungen des Datenschutzgesetzes nicht erfolgen.

Im Februar 2014 ersuchte der RH das BMVIT daher um einen Gesamtauszug aus dem Quellsystem über alle im überprüften Zeitraum von der Domain @bmvit.gv.at aus intern und extern gesendeten und empfangenen E-Mails mit Sender, Empfänger, Sende- bzw. Empfangszeitpunkt, Betreff und Größe. Dieser umfassende Erhebungsansatz des RH sollte für ihn das Risiko allfälliger, selektiver Löschung einzelner E-Mails durch die überprüfte Stelle ausschließen. Aus dieser Gesamtauflistung sollten die für die Gebarungsüberprüfung relevanten E-Mails durch den RH ausgewählt und für einzelne E-Mails die Inhalte und Attachments vom BMVIT angefordert werden. Im März 2014 verweigerte das BMVIT auch die Übermittlung dieser Informationen. (TZ 26)

Der RH stellte daraufhin im Mai 2014 beim VfGH einen Antrag auf Entscheidung einer Meinungsverschiedenheit gemäß Art. 126a B-VG. Der VfGH wies im Oktober 2014 den Antrag des RH auf Einsicht in einen Auszug aus dem Quellsystem ab. Es war daher nicht auszuschließen, dass ein Informationsfluss zu Inhalten des Erstangebots der Agentur B vom BMVIT zur Agentur A stattgefunden hatte. (TZ 26)

Im Anschluss an die Vergabeentscheidung wurde das Preisblatt des Angebots in Abstimmung zwischen der Agentur A und dem Kabinett der damaligen Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie abgeändert. Unter Beibehaltung der Gesamtkosten wurden die Kosten für Plakat und neue Werbeformen auf Null reduziert und deren Umsetzung damit gestrichen, die Länge des zu realisierenden TV-Spots erhöht und dessen Kosten um rd. 24 % angehoben. Damit lag nach Ansicht des RH eine wesentliche Leistungsänderung vor, deren Bewertung im Vergabeverfahren zu einem anderen Ergebnis hätte führen können. (TZ 27)

Wären ausschließlich die realisierten Leistungen (ohne Plakat und neue Werbeformen) hinsichtlich Preis und Qualität bei der Auswahl des Bestbieters beurteilt worden, wäre die Agentur B als Erstgeordnete aus der Bewertung der Angebote hervorgegangen. (TZ 27)

Der Slogan der Kampagne war eines der wesentlichen Qualitäts-Bewertungskriterien. Die Agentur A erhielt für ihren Slogan „Alkohol am Steuer. Das Letzte.“ doppelt so viele Punkte wie die Agentur B für ihren Slogan „Alkofahrten sind das Letzte.“. Da nach der Vergabeentscheidung der Slogan völlig verändert wurde („Alkohol am Steuer: Können Sie damit leben?“), lag eine Leistungsänderung vor. Es bestand die Möglichkeit, dass die Bewertung des tatsächlich realisierten Slogans zu einem anderen Ergebnis der Bewertungskommission geführt hätte. (TZ 27)

Zusätzlich zu den von der Ausschreibung umfassten Leistungen beauftragte das BMVIT zeitnah zum Start der Kampagne drei Advertorials mit Fotos der damaligen Frau Bundesministerin (allein, gemeinsam mit einem ehemaligen Sportler und gemeinsam mit einem Sportverein). Die Gesamtkosten für die freihändig an die Agentur A vergebenen Kreativleistungen für die Advertorials lagen bei rd. 150.000 EUR inkl. USt und überstiegen damit den Schwellenwert für eine Direktvergabe (100.000 EUR exkl. USt). Die im Vergleich zum Inserat wesentlich höheren Kosten der einzelnen Advertorials stellten nach Ansicht des RH die Angemessenheit des Preises in Frage. Die Advertorials erhöhten die Gesamtkosten für die Kreativleistungen um rd. 55 %. Die Schaltungskosten der Advertorials machten mit insgesamt rd. 1,35 Mio. EUR über 60 % des gesamten Schaltvolumens (rd. 2,21 Mio. EUR) in den Printmedien aus. (TZ 28)

Bei der Umsetzung der Kampagne wurde mit rd. 66 % des Schaltvolumens der überwiegende Anteil in Printmedien und nur rd. 29 % in den Medien Fernsehen, Hörfunk und Kino beauftragt. Ursprünglich war bei der Umsetzung der Kampagne eine stärkere Nutzung des bewegten Bildes (Fernsehen und Kinospots) geplant. Einzelne Printmedien erhielten durch deren Reichweite nicht gerechtfertigte hohe Beauftragungen. (TZ 29)

Kampagne „Pass auf mich auf – Rücksichtnahme auf Kinder im Straßenverkehr“

Bei dieser Kampagne nahm die Agentur die Auswahl und Beauftragungen der Schaltungen in den Medien vor. Es wurde ein ausgewogenerer Medienmix gewählt als bei der Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ und es war eine stärkere Relation zwischen der relativen Reichweite der beauftragten Printmedien und der Höhe des jeweiligen Schaltvolumens gegeben. (TZ 30)

Kurzfassung

Abwicklung der Projekte

Die Mitarbeiter der Abteilung ST2 des BMVIT begutachteten die Zwischen- bzw. Schlussberichte der Projekte inhaltlich und stellten gegebenenfalls entsprechende Nachforderungen. Für das Termin- und Finanz-Controlling der Förderungen und Aufträge fehlten einheitliche Vorgaben. Die Mitarbeiter der Abteilung ST2 setzten mehrere, voneinander unabhängige Instrumente ein. Ein einheitliches, elektronisches Projektmanagement, das einen raschen und vollständigen Überblick über die Termine und Verpflichtungen des BMVIT sowie der Förder- und Auftragnehmer ermöglichte und automatisierte Abfragen erlaubte, existierte nicht. (TZ 31)

Die Fördernehmer hatten vor der Auszahlung sowohl Sachberichte als auch Originalbelege vorzulegen. In der Praxis akzeptierten Mitarbeiter der Abteilung ST2 wiederholt Belege, die nicht den Vorgaben entsprachen. Der Verkehrssicherheitsfonds förderte Bewirtungen mit alkoholischen Getränken, inhaltlich und zeitlich nicht im direkten Zusammenhang mit dem geförderten Projekt stehende Leistungen und Leistungen, die vertraglich anders vereinbart waren. Belege wurden nicht in Höhe der Förderung, sondern komplett entwertet. Damit lagen Mängel bei der Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Unterlagen vor. Der tatsächliche Zahlungsfluss war nicht nachzuweisen. Der Hinweis auf die Förderung durch den Verkehrssicherheitsfonds fehlte bei mehreren Veröffentlichungen. (TZ 32)

Die „Richtlinien für Förderungen und Aufträge zur Steigerung der Verkehrssicherheit aus Mitteln des Verkehrssicherheitsfonds“ waren die wesentliche Basis für die Gewährung von Förderungen und die Erteilung von Aufträgen. Sie wurden nach einer umfassenden Überarbeitung der Richtlinien (Erstfassung: 1999) im Jahr 2011 neu veröffentlicht und im Jahr 2012 geringfügig abgeändert. Das BMVIT zählte Infrastrukturmaßnahmen zu den nicht förderbaren Kosten. Eine entsprechende Regelung fehlte in den Richtlinien. Weiters fehlten Festlegungen bezüglich Ausgaben, die nicht mit Verkehrssicherheit vereinbar waren. Es gab keine Regelung, welche Beiratsmitglieder stimmberechtigt waren. Die Geschäftsführung des Verkehrssicherheitsfonds konnte geförderte Projekte bis zu 15.000 EUR genehmigen. Eine analoge Regelung zu Aufträgen fehlte. Damit waren die Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds teilweise unvollständig, fehlerhaft bzw. nicht mehr aktuell. (TZ 33)

Wirkungen des Verkehrssicherheitsfonds

Das aktuelle Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 nannte als Hauptziele die Reduktion der im Straßenverkehr Getöteten um 50 %, der durch Verkehrsunfälle Schwerverletzten um 40 % und der Unfälle mit Personenschäden um 20 % bis zum Jahr 2020. Die klaren, quantifizierten Ziele des Verkehrssicherheitsprogramms waren positiv zu werten. (TZ 34)

Die Calls des Verkehrssicherheitsfonds waren hinsichtlich der Zielsetzungen eher allgemein und thematisch offen gehalten. Der zweite und dritte Call nahmen in den Fragestellungen und Zielsetzungen keinen konkreten Bezug zu Themenfeldern oder Maßnahmen des bereits veröffentlichten Verkehrssicherheitsprogramms 2011 bis 2020. Den Konnex zum Verkehrssicherheitsprogramm mussten die Antragsteller im Förderansuchen herstellen. Diese Verweise fehlten teilweise bzw. waren in ihrer Detailliertheit sehr unterschiedlich. (TZ 34)

Bei der Kampagne „Verkehrssicherheit“ im Jahr 2008 fehlten Zielvorgaben. Bei den folgenden Kampagnen zur Bewusstseinsbildung nahm im Lauf des überprüften Zeitraums die Klarheit der inhaltlichen Vorgaben zu und es wurden zunehmend quantifizierte Wirkungsziele entwickelt. Es gab keine bzw. eine sehr breite Definition der Zielgruppe. (TZ 34)

Evaluierung der Zielerreichung

Das Verkehrssicherheitsprogramm 2002 bis 2010 verfehlte seine Zielsetzungen: die Anzahl der Getöteten sank statt um 50 % um 45,1 %, die Anzahl der Unfälle mit Personenschaden um 14,3 % statt um 20 %. Das im Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 gesetzte Zwischenziel 2015 für die Reduktion der Verkehrstoten um 25 % auf unter 466 Getötete wurde im Jahr 2013 mit 453 Verkehrstoten erreicht. (TZ 35)

Die Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds sahen seit dem Jahr 2011 eine Evaluierung der Gesamtheit der aus dem Verkehrssicherheitsfonds geförderten Maßnahmen vor. Dazu ist spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinien ein Zwischenbericht und fünf Jahre danach ein Endbericht zu legen. Diese Bestrebungen waren grundsätzlich positiv. Eine Festlegung, welche Maßnahmen – Förderungen und/oder Aufträge, Untergrenzen bzgl. des Gebahrungsvolumens – in welcher Tiefe auf welche Zielerreichung hin evaluiert werden sollen, bzw. eine Bezugnahme auf das Verkehrssicherheitsprogramm fehlte. Zudem war die Festlegung der Evaluierungszeitpunkte sachlich nicht nachvollziehbar, weil sie in keinem Zusammenhang mit den Umsetzungsschritten des Verkehrssicher-

Kurzfassung

heitsprogramms oder mit den Calls für geförderte Projekte standen. Zudem verschob sich bei der vorliegenden Regelung der Termin für den Zwischen- und den Endbericht mit jedem Neuerlass der Richtlinien. (TZ 35)

Bei den geförderten Projekten verfolgte die Geschäftsführung des Verkehrssicherheitsfonds das Prinzip der Selbstevaluierung. Die Ansätze der Projektwerber zur Selbstevaluierung waren in ihrer Qualität sehr unterschiedlich und die Angaben teilweise wenig aussagekräftig. (TZ 35)

Die Evaluierung der Kampagnen zur Bewusstseinsbildung verbesserten sich im überprüften Zeitraum in Bezug auf den Beauftragungszeitpunkt und die Methodenwahl. Für die bewusstseinsbildenden Kampagnen forderte das aktuelle Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020, dass Kampagnen grundsätzlich, ohne Einschränkung auf einen bestimmten Gebarungsumfang, nach der CAST-Methodologie zu evaluieren seien. (TZ 35)

Genderaspekte

Es gab geschlechtsspezifische Unterschiede im Unfallgeschehen: rd. 56 % der Verletzten aus Verkehrsunfällen und 75 % aller Todesopfer entfielen auf männliche Verkehrsteilnehmer. Getötete PKW-Lenker waren zu 80 bis 85 % männlich. Im überprüften Zeitraum vergab der Verkehrssicherheitsfonds keine Förderungen oder Aufträge, die geschlechtsspezifische Fragestellungen behandelten. (TZ 36)

Seinen Richtlinien zufolge trug der Verkehrssicherheitsfonds dafür Sorge, dass die tatsächliche Gleichstellung von Männern und Frauen bei der Gewährung, Durchführung und Evaluierung der Förderung berücksichtigt wird. Es fanden sich allerdings keine Hinweise zur Umsetzung dieser Vorgabe. Vergab der Fonds Aufträge mit einer Leistungsfrist von sechs Monaten oder länger, mussten sich die Bieter zur Umsetzung gleichstellungsfördernder Maßnahmen verpflichten. Diese Bedingung wurde eingehalten. (TZ 37)

Bei den Mitgliedern des Beirats des Verkehrssicherheitsfonds waren Frauen mit einem Anteil von 18 % unterrepräsentiert. (TZ 38)



Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds

Kenndaten Verkehrssicherheitsfonds							
Gesetzliche Grundlagen	Bundesgesetz vom 23. Juni 1967 über das Kraftfahrwesen (Kraftfahrgesetz 1967), BGBl. Nr. 267/1967 i.d.g.F. Bundesgesetz über die gewerbsmäßige Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen (Güterbeförderungsgesetz 1995), BGBl. Nr. 593/1995 i.d.g.F.						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Durchschnitt 2008 bis 2013
	in Mio. EUR						
Einnahmen							
Wunschkennzeichen	1,2	1,1	1,5	1,4	1,6	1,4	1,4
Strafgelder Güterbeförderungsgesetz	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Einnahmen gesamt	2,9	2,7	3,1	2,9	3,2	3,0	3,0
Ausgaben							
Förderungen	0,6	0,7	0,6	0,4	1,0	1,8	0,9
Aufträge	3,3	2,7	1,6	1,8	1,1	2,9	2,2
Ausgaben gesamt	3,9	3,4	2,3	2,2	2,1	4,7	3,1
Dotierung Rücklagen	- 0,9	- 0,6	0,8	0,7	1,1	- 1,7 ¹	- 0,1
Ausgaben inkl. Rücklagendotierung	3,0	2,8	3,1	2,9	3,2	3,0	3,0
							in %
Rücklagen							
Rücklagen per 1. Jänner	6,9	6,1	5,5	6,3	7,0	8,2	+ 17,5
Verwaltungsaufwand							
rd. 2,1 VBÄ (entspricht rd. 140.000 EUR pro Jahr)							

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Im Zuge der Rücklagendotierung 2013 wurde eine Entnahme der Rücklagen in der Höhe von 5,4 Mio. EUR im Jahr 2013 sowie eine vorläufige Rücklagenzuführung von rd. 3,7 Mio. EUR, welche allerdings erst nach dem 31. Dezember 2013 erfolgte, berücksichtigt.

Quellen: BMVIT; Darstellung RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Oktober und November 2013 beim BMVIT die Gebarung des Österreichischen Verkehrssicherheitsfonds. Ziel der Gebarungüberprüfung war u.a. die Beurteilung

- der für die Verkehrssicherheitsarbeit aus dem Verkehrssicherheitsfonds eingesetzten Mittel,
- der Organisation des Verkehrssicherheitsfonds,

Prüfungsablauf und –gegenstand

- der Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds und
- der durch die Tätigkeit des Verkehrssicherheitsfonds entfalteten Wirkungen. Die Prüfung umfasste die Jahre 2008 bis 2013.

Im Zusammenhang mit der Überprüfung des Vergabeverfahrens betreffend die Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ rief der RH infolge einer Meinungsverschiedenheit gegenüber dem BMVIT über die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeit des RH regeln, den VfGH gemäß Art. 126a B-VG an (TZ 26).

Zu dem im Februar 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMVIT im Mai 2015 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerung im Juli 2015.

Allgemeine Grundlagen – Verkehrssicherheit

2.1 Wesentliche strategische Grundlage der Straßenverkehrssicherheit und der diesbezüglichen Maßnahmen war in Österreich auf Ebene des Bundes das aktuelle Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020, das von der Abteilung ST2 des BMVIT federführend erarbeitet wurde. Neben diesem Strategiepapier des Bundes gab es u.a. auch in den Ländern teilweise Landes-Verkehrssicherheitsprogramme und auch die ASFINAG verfügte über ein eigenes Verkehrssicherheitsprogramm.

Das Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 des BMVIT definierte 255 Maßnahmen mit einem sehr breiten Kreis von für die Umsetzung zuständigen Organisationen. Die das BMVIT betreffenden Maßnahmen umfassten z.B. legislative Maßnahmen, Kampagnen zur Bewusstseinsbildung oder wissenschaftliche Untersuchungen. Für die Finanzierung der Maßnahmen des BMVIT standen Mittel des Österreichischen Verkehrssicherheitsfonds in der Höhe von rd. 3 Mio. EUR pro Jahr zur Verfügung.

Der Österreichische Verkehrssicherheitsfonds wurde im Jahr 1988 beim Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie eingerichtet.¹ Die Mittel des Verkehrssicherheitsfonds sind zweckgebunden für Aufträge und Förderungen von Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit im Straßenverkehr zu verwenden.

Die Geschäftsführung des Verkehrssicherheitsfonds war in der Abteilung ST2 „Technik und Verkehrssicherheit“ des BMVIT eingerichtet. Die Organisation und Mittelvergabe des Fonds war in den Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds² geregelt.

¹ mit der 12. Kraftfahrzeuggesetz-Novelle (BGBl. Nr. 375/1988)

² Letztfassung vom 28. September 2012



Die folgende Tabelle zeigt die Vielzahl an Grundlagen und Akteuren im Bereich der Straßenverkehrssicherheit in Österreich.

Tabelle 1: Grundlagen und Umsetzung von Maßnahmen für die Straßenverkehrssicherheit in Österreich			
		Akteure	siehe dazu
Strategische Grundlagen			
	Bund: aktuelles Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020	ST2/BMVIT Verkehrssicherheitsbeirat/ Arbeitsausschuss Straße	TZ 10, 14, 35
	Verkehrssicherheitsprogramme der Länder	Länder	
	Verkehrssicherheitsprogramm der ASFINAG	ASFINAG	
Umsetzung			
	255 Maßnahmen des Verkehrssicherheitsprogramms 2011 bis 2020 für 148 Maßnahmen BMVIT primär umsetzungsverantwortlich für 26 Maßnahmen Länder primär umsetzungsverantwortlich	BMVIT BMI (u.a. Überwachungsmaßnahmen der Exekutive) BMBF (schulische Verkehrserziehung) Länder, Gemeinden ASFINAG, Autofahrerclubs, Wirtschaftskammer Österreich u.a.	TZ 11
	den Verkehrssicherheitsfonds betreffend:		
	Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung (Kampagnen)	ST2/BMVIT Präsidium 2/BMVIT	TZ 8, 23 bis 30
	Aufträge und Förderungen des Verkehrssicherheitsfonds	ST2/BMVIT Beirat des VSF (Empfehlung zu Förderungen der Calls) Jury des VSF (Empfehlungen zu sonstigen Förderungen)	TZ 6, 17 bis 22
	Keine Förderung von Infrastrukturmaßnahmen		TZ 33
Finanzierung			
	den Verkehrssicherheitsfonds betreffend:		
	Strafen nach dem Güterbeförderungsgesetz zu 100 % an den VSF	Gebietskörperschaften (Einhebung) Präsidium 5/BMVIT (Veranlagung)	
	Wunschkennzeichen, gemäß Kraftfahrgesetz zu 60 % an die Länder und zu 40 % an den VSF	Zulassungsstellen (Einhebung) Präsidium 5/BMVIT (Veranlagung)	TZ 3, 5
Kontrolle			
	Umsetzung des Verkehrssicherheitsprogramms	ST2/BMVIT (Jahresberichte zur Umsetzung des Verkehrssicherheitsprogramms)	TZ 36
	Maßnahmen der Länder, aus Wunschkennzeichen finanziert	ST2/BMVIT (koordinierende Besprechungen, Berichte)	TZ 11, 12
	den Verkehrssicherheitsfonds betreffend:		
	Evaluation der Kampagnen	ST2/BMVIT (beauftragt extern)	TZ 36
	Evaluation der Förderungen	Selbstevaluation, durch Fördernehmer Controlling durch ST2/BMVIT	TZ 36
	Evaluation der Summe der Maßnahmen des VSF	ST2/BMVIT (beauftragt extern)	TZ 36

VSF Verkehrssicherheitsfonds

Quelle: Darstellung RH

Allgemeine Grundlagen – Verkehrssicherheit

Der vorliegende Bericht behandelt die Tätigkeit der Abteilung ST2 des BMVIT bei der Umsetzung des Verkehrssicherheitsprogramms 2011 bis 2020 und als Sitz der Geschäftsführung des Verkehrssicherheitsfonds, ihr Zusammenwirken mit anderen Organisationseinheiten in Hinblick auf die Straßenverkehrssicherheit, die Gebarung und Organisation des Verkehrssicherheitsfonds und die aus Mitteln des Verkehrssicherheitsfonds finanzierten Maßnahmen.

- 2.2** Der RH wies auf die Vielzahl und die Vielfalt der Akteure bei der Festlegung und der Umsetzung von Verkehrssicherheitsmaßnahmen im Straßenverkehr und auf die Komplexität des Systems hin. Er stellte fest, dass der Bund geringe Ingerenzmöglichkeiten bei den Aktivitäten der Länder – u.a. bei der Festlegung jener Maßnahmen, die in den Ländern aus den Wunschkennzeichen finanziert wurden, und bei der Kontrolle der Verwendung dieser Mittel – hatte (siehe TZ 11).

Der Verkehrssicherheitsfonds stellte das größte Mittelvolumen für Verkehrssicherheitsmaßnahmen des BMVIT zur Verfügung (rd. 3 Mio. EUR pro Jahr). Bei der Aufbringung der Mittel, der Organisation des Verkehrssicherheitsfonds, der Mittelverwendung und der Wirkungsmessung gab es in mehreren Bereichen Verbesserungspotenzial.

Gebarung des Verkehrssicherheitsfonds

Einnahmen

- 3.1** Der Verkehrssicherheitsfonds wurde im Wesentlichen aus Einnahmen für Wunschkennzeichen³ und aus auf Basis des Güterbeförderungsgesetzes⁴ verhängten Strafen gespeist:
- Autofahrer leisteten eine Abgabe von 200 EUR⁵ für die Zuweisung eines Wunschkennzeichens für den Zeitraum von 15 Jahren. 60 % dieser Mittel (durchschnittlich rd. 2,1 Mio. EUR pro Jahr) verblieben bei jenen Ländern, in denen die jeweiligen Wunschkennzeichen ausgestellt wurden; 40 % der Mittel (durchschnittlich rd. 1,4 Mio. EUR pro Jahr) gingen an den Verkehrssicherheitsfonds.
 - Das Güterbeförderungsgesetz sah Geldstrafen für bestimmte Vergehen, wie z.B. die Nichteinhaltung der vorgeschriebenen Ruhezeiten oder die Überschreitung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit für Kraftfahrer, vor. 30 % der eingehobenen Straf gelder flossen der Gebietskörperschaft zu, die den Aufwand der Behörde zu tragen

³ § 48a Kraftfahrgesetz 1967, BGBl. Nr. 267/1967 i.d.g.F.

⁴ § 23 Güterbeförderungsgesetz 1995, BGBl. Nr. 593/1995 i.d.g.F.

⁵ ab September 2009; davor 145 EUR je Wunschkennzeichen



Gebarung des Verkehrssicherheitsfonds



Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds

hatte, die das Strafverfahren in erster Instanz durchführte; 70 % der Strafgeelder (durchschnittlich 1,6 Mio. EUR pro Jahr) gingen an den Verkehrssicherheitsfonds.⁶

Die Einnahmen des Verkehrssicherheitsfonds entwickelten sich im überprüften Zeitraum wie folgt:

Tabelle 2: Einnahmen des Verkehrssicherheitsfonds							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Durchschnitt 2008 bis 2013
	in Mio. EUR						
Wunschkennzeichen ¹	1,2	1,1	1,5	1,4	1,6	1,4	1,4
Strafgeelder nach dem Güterbeförderungsgesetz	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Einnahmen gesamt	2,9	2,7	3,1	2,9	3,2	3,0	3,0

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Bundesanteil

Quellen: BMVIT; Darstellung RH

In den Jahren 2008 bis 2013 betragen die Einnahmen des Verkehrssicherheitsfonds rd. 3 Mio. EUR pro Jahr, wobei rd. 47 % davon aus Wunschkennzeichen und rd. 53 % aus Strafgeeldern nach dem Güterbeförderungsgesetz stammten.

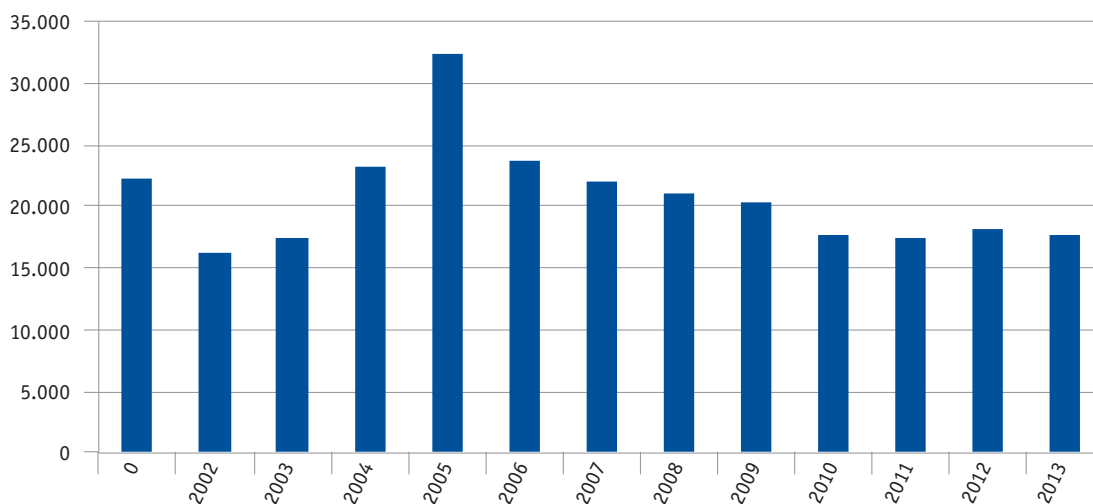
In den Jahren 2008 bis 2012 wurden in Österreich insgesamt rd. 95.000 Wunschkennzeichen ausgestellt. Von diesen stammten rd. 23 % aus der Verlängerung bestehender Wunschkennzeichen (nach Ablauf der Geltungsdauer von 15 Jahren). Der Großteil der Wunschkennzeichen (77 %) wurde im genannten Zeitraum neu ausgestellt.

⁶ Daneben gab es eine Zweckwidmung von Strafen für Tunnelmanager nach § 14 Straßentunnel-Sicherheitsgesetz (BGBl. I Nr. 54/2006 i.d.g.F.) zu Gunsten des Verkehrssicherheitsfonds. Tunnelmanager sind für die Einholung der erforderlichen Genehmigungen bei Bau und Inbetriebnahme von Tunneln sowie für die Einhaltung der Sicherheitsvorschriften verantwortlich. Strafen werden z.B. für den Bau oder die Inbetriebnahme eines Tunneln ohne Genehmigung verhängt. Im überprüften Zeitraum gab es jedoch keine derartigen Strafzahlungen.

Gebarung des Verkehrssicherheitsfonds

Die Anzahl der jährlich ausgestellten Wunschkennzeichen entwickelte sich wie folgt:

Abbildung 1: Anzahl der jährlich ausgestellten Wunschkennzeichen



Quellen: BMVIT; Darstellung RH

Im Jahr 1990 – unmittelbar nach deren Einführung – wurden besonders viele Wunschkennzeichen ausgegeben, weshalb im Jahr 2005 nach Ablauf der Geltungsdauer von 15 Jahren viele Wunschkennzeichen verlängert wurden. Insgesamt sank die Anzahl der jährlich neu ausgestellten Wunschkennzeichen leicht.

Dem BMVIT war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht bekannt, wie viele Wunschkennzeichen genau in den einzelnen Ländern ausgegeben wurden. Die Wunschkennzeichen verteilten sich gemäß einer Abschätzung, basierend auf den Einnahmen, wie folgt auf die Länder:

Tabelle 3: Verteilung der Wunschkennzeichen auf die Länder

	Anzahl gesamt – ausgestellt 1989 bis 2013	Anteil der Länder an der Anzahl gesamt	Anzahl der Neuanträge je 1.000 KfZ im Jahr 2012
	in 1.000	in %	
Burgenland	20,0	3,7	2,6
Kärnten	34,6	6,4	2,3
Niederösterreich	101,0	18,8	2,3
Oberösterreich	79,3	14,8	2,2
Salzburg	34,1	6,3	2,9
Steiermark	75,6	14,1	4,0
Tirol	63,6	11,8	4,5
Vorarlberg	22,9	4,3	2,7
Wien	106,1	19,7	3,1
Gesamt	537,2	100,0	2,9

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMVIT; Darstellung RH

Die Länder vergaben unterschiedlich oft Wunschkennzeichen. Die Länder Oberösterreich, Niederösterreich und Kärnten stellten im Jahr 2012 mit rd. 2,2 bis 2,3 Wunschkennzeichen je 1.000 KfZ und Jahr am wenigsten Wunschkennzeichen aus, während dies in der Steiermark⁷ (4,0) und Tirol (4,5) etwa doppelt so häufig der Fall war. Nach Berechnungen des RH waren rd. 5 % aller in Österreich angemeldeten Fahrzeuge mit einem Wunschkennzeichen ausgestattet.

- 3.2** Der RH merkte kritisch an, dass dem BMVIT die genaue Anzahl der in den Ländern jeweils ausgestellten Wunschkennzeichen nicht bekannt war. Er hob hervor, dass nur etwa ein Viertel aller Wunschkennzeichen aus einer Verlängerung nach Ablauf der Geltungsdauer von 15 Jahren stammte. Um Mittel für die Verkehrssicherheitsarbeit langfristig zu sichern, wäre es aus Sicht des RH zweckmäßig, Inhabern bestehender Wunschkennzeichen gemeinsam mit der Information über den Ablauf der Geltungsdauer des Wunschkennzeichens eine Information über die Zweckbindung und Mittelverwendung der Einnahmen aus den Wunschkennzeichen zukommen zu lassen. Er empfahl dem BMVIT, diese Information unter Berücksichtigung von Kosten-Nutzen-Aspekten weiterzugeben, um die Anzahl der Wunschkennzeichenverlängerungen zu erhöhen.

⁷ In der Steiermark wurden durch Gemeindezusammenlegungen neue Bezirkskürzel eingeführt, weshalb sich neue Varianten für Wunschkennzeichen ergaben und der Wert für die Steiermark im Jahr 2012 etwas höher war.

Gebahrung des Verkehrssicherheitsfonds

- 3.3** Laut Stellungnahme des BMVIT führe es eine monatlich aktualisierte Statistik zu den Wunschkennzeichen, differenziert nach Bundesländern.

Das BMVIT nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis. Bereits im Jahr 2005 sei eine Informationskampagne zum Thema „Danke! Ihr Zeichen für Verkehrssicherheit“ durchgeführt worden, bei der alle Bürger bei der Verlängerung ihres Wunschkennzeichens mittels Folder über die Zweckwidmung der Einnahmen aus den Wunschkennzeichen für Projekte zur Erhöhung der Verkehrssicherheit informiert worden seien. Da aber kein signifikanter Einfluss auf die Zahl der Wunschkennzeichenverlängerungen habe festgestellt werden können, sei von einer weiteren Verteilung der Folder abgesehen worden.

- 3.4** Der RH entgegnete dem BMVIT, dass die Statistik des BMVIT über die Anzahl der Wunschkennzeichen auf Meldungen aus den Ländern über die Einnahmen für Wunschkennzeichen beruhte. Die Länder meldeten diese Einnahmen nach Abzug unterschiedlicher Spesen für den Zahlungsverkehr. Das BMVIT dividierte den verbleibenden Betrag durch die Kosten je Wunschkennzeichen und kam so zu einem – teilweise verzerrten – Näherungswert für die Anzahl der Wunschkennzeichen. So wurde beispielsweise im Jahr 2009 der Preis für die Ausstellung eines Wunschkennzeichens per 1. September von 145 EUR auf 200 EUR erhöht; das BMVIT dividierte jedoch die Einnahmen des Jahres 2009 durch 145 EUR (Preis in den ersten acht Monaten), woraus ein verzerrter Näherungswert resultierte.

Unter Hinweis auf die seit der vom BMVIT ins Treffen geführten Informationskampagne verstrichene Zeit und die möglichen neuen Varianten von Wunschkennzeichen verblieb der RH bei seiner Empfehlung, um damit die Mittel für die Verkehrssicherheitsarbeit langfristig zu sichern.

Ausgaben

- 4.1** Die Mittel des Verkehrssicherheitsfonds wurden für Aufträge bzw. Förderungen verwendet. Bei Aufträgen wurde die erbrachte Leistung in der Regel zur Gänze durch den Verkehrssicherheitsfonds abgegolten und es erfolgte ein Eigentumsübergang an das BMVIT. Bei Förderungen durch den Verkehrssicherheitsfonds musste der Mittelempfänger in der Regel einen Eigenanteil erbringen und es erfolgte kein Eigentumsübergang an das BMVIT (siehe TZ 16). Die Ausgaben entwickelten sich im überprüften Zeitraum wie folgt:



Gebarung des Verkehrssicherheitsfonds



Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds

Tabelle 4: Ausgaben des Verkehrssicherheitsfonds

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Durchschnitt 2008 bis 2013
	in Mio. EUR						
Aufträge	3,3	2,7	1,6	1,8	1,1	2,9	2,2
Förderungen	0,6	0,7	0,6	0,4	1,0	1,8	0,9
Ausgaben gesamt	3,9	3,4	2,3	2,2	2,1	4,7	3,1
Dotierung Rücklagen	- 0,9	- 0,6	0,8	0,7	1,1	- 1,7 ¹	- 0,1
Summe	3,0	2,8	3,1	2,9	3,2	3,0	3,0

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Bei der Rücklagendotierung 2013 wurde eine Entnahme von Rücklagen in der Höhe von 5,4 Mio. EUR im Jahr 2013 sowie eine vorläufige Rücklagenzuführung von rd. 3,7 Mio. EUR, welche allerdings erst nach dem 31. Dezember 2013 erfolgte, berücksichtigt.

Quellen: BMVIT; Darstellung RH

In den Jahren 2008 bis 2013 betrug die jährlichen Ausgaben des Verkehrssicherheitsfonds rd. 3 Mio. EUR, wobei rd. 72 %⁸ davon für Aufträge und rd. 28 %⁹ für Förderungen verwendet wurden.

- Aufträge (Werkverträge) wurden im Wesentlichen für drei große Medienkampagnen (siehe TZ 25 bis 30) in den Jahren 2008, 2009/2010 und 2013 mit einem Volumen zwischen 1,62 Mio. EUR und 2,68 Mio. EUR (Kostenanteil Verkehrssicherheitsfonds) je Kampagne vergeben.
- Förderungen wurden bis zum Jahr 2010 auf Antrag (im Ausmaß von rd. 600.000 EUR pro Jahr) und ab dem Jahr 2011 im Rahmen von drei Ausschreibungen (Calls, siehe TZ 18) in den Jahren 2011¹⁰ und 2013 mit einem Volumen zwischen rd. 760.000 EUR und 1,1 Mio. EUR gewährt.

Neben diesen Ausgaben, für die Mittel des Verkehrssicherheitsfonds herangezogen wurden, finanzierte das BMVIT den Großteil des Personalaufwands für die Verwaltung des Verkehrssicherheitsfonds aus dem allgemeinen Budget (rd. 119.000 EUR pro Jahr, siehe TZ 7). Die Abteilung Präsidium 2 des BMVIT finanzierte unabhängig vom Verkehrssicherheitsfonds Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung im Bereich Verkehrssicherheit aus dem allgemeinen Budget (bis zu 597.000 EUR pro Jahr, siehe TZ 8).

⁸ 2,2 Mio. EUR von 3,1 Mio. EUR (ohne Rücklagen)

⁹ 900.000 EUR von 3,1 Mio. EUR (ohne Rücklagen)

¹⁰ ein Call Anfang 2011 und ein Call im Herbst 2011; überwiegend budgetwirksam in den Jahren 2012 und 2013

Gebahrung des Verkehrssicherheitsfonds

4.2 Hinsichtlich einer Bündelung der Ausgaben für Verkehrssicherheit beim Verkehrssicherheitsfonds verwies der RH auf seine Empfehlungen in TZ 7 und 8.

Rücklagen

5.1 Gemäß Kraftfahrgesetz¹¹ waren „die Mittel des Fonds [...] nutzbringend so anzulegen, dass über sie bei Bedarf verfügt werden kann“.

Das BMVIT veranlagte die Rücklagen des Verkehrssicherheitsfonds wie folgt:

Tabelle 5: Rücklagen des Verkehrssicherheitsfonds							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2008 bis 2013
	in 1.000 EUR						in %
Rücklagen gesamt (per 1. Jänner)	6.949	6.146	5.543	6.348	7.045	8.164	17,5
davon							
in Wertpapieren veranlagt	1.500	1.500	750	0	0	0	
	in %						
Rendite Wertpapiere	4,0 bis 5,25	4,0 bis 5,25	5,25	-	-	-	
	in 1.000 EUR						
Zinsertrag Wertpapiere	69	69	39	-	-	-	
auf Geschäftskonto	5.449	4.646	4.793	6.348	7.045	8.164	49,8
	in %						
Rendite Geschäftskonto	1,75	0,25 bis 1,75	0,25	0,25	0,25	0,25	
	in 1.000 EUR						
Zinsertrag Geschäftskonto	105	49	15	17	20	21	
Zinsertrag gesamt	175	118	54	17	20	21	- 87,8
	in %						
durchschnittliche Rendite gesamt	2,51	1,92	0,98	0,25	0,25	0,25	- 90,1

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMVIT; Darstellung RH

Von Anfang 2008 bis Anfang 2013 erhöhten sich die Rücklagen des Verkehrssicherheitsfonds um rd. 17,5 % auf rd. 8,2 Mio. EUR. Waren

¹¹ § 131a, Abs. 5

im Jahr 2008 noch 1,5 Mio. EUR der Rücklagen in Wertpapieren¹² zu einer Verzinsung von 4,0 % bis 5,25 % angelegt, so befanden sich ab April 2010 die gesamten Rücklagen auf einem Geschäftskonto zu einem Zinssatz von 0,25 % vor KEST. Der Zinsertrag vor KEST für die Rücklagen reduzierte sich von rd. 175.000 EUR im Jahr 2008 auf rd. 21.000 EUR im Jahr 2013.

Im Dezember 2012 fand eine Besprechung von Vertretern des BMVIT mit Vertretern des BMF und der Österreichische Bundesfinanzierungsagentur Ges.m.b.H. (OeBFA) statt, bei der vereinbart wurde, dass die OeBFA mit verschiedenen Banken Kontakt bezüglich der Veranlagung der Rücklagen des Verkehrssicherheitsfonds aufnehmen solle. Dies erfolgte nicht, weil nach Auskunft der OeBFA die Konditionen für Gelder der Kassenverwaltung des Bundes zum damaligen Zeitpunkt unter jenen des Kontos des Verkehrssicherheitsfonds lagen.

Ein Vertreter des BMF bestätigte dem BMVIT im März 2013, dass bei der Verwahrung der Rücklagen des Verkehrssicherheitsfonds auf einem Geschäftskonto mit einer Verzinsung von 0,25 % p.a. vor KEST „von einer risikoarmen und dennoch relativ ertragreichen Veranlagungsstruktur gesprochen werden kann“. Im BMVIT wurde deshalb – und auch zur Vermeidung eines erhöhten Verwaltungsaufwands bei einer Veranlagung – kein unmittelbarer Handlungsbedarf für eine nutzbringende Veranlagung der Rücklagen des Verkehrssicherheitsfonds gesehen.

Die Budgetprognosen des Verkehrssicherheitsfonds wiesen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung offene Zahlungsverpflichtungen von rd. 2,6 Mio. EUR (im Wesentlichen bis zum Jahr 2015 fällig) aus, welche durch die zu erwartenden Einnahmen finanziert werden können; damit ergab die Budgetprognose des Verkehrssicherheitsfonds für die Jahre 2014 bzw. 2015 einen weiteren Aufbau der Rücklagen im Ausmaß von 1,12 Mio. EUR bzw. rd. 730.000 EUR.

- 5.2** Der RH hob hervor, dass der Verkehrssicherheitsfonds in den Jahren 2010 bis 2012 kontinuierlich Rücklagen aufbaute und – nach einer Rücklagenauflösung im Jahr 2013 – auch für die Jahre 2014 und 2015 ein neuerlicher Aufbau von Rücklagen prognostiziert war. Der RH kritisierte, dass ab April 2010 sämtliche Rücklagen auf einem Geschäftskonto lagen und damit nicht nutzbringend im Sinne des Kraftfahrgesetzes veranlagt waren. Er bemängelte, dass nach dem Auslaufen der bestehenden Veranlagungen in den Jahren 2009 bzw. 2010 erst Ende 2012 Überlegungen zu Veranlagungsmöglichkeiten für die Rücklagen

¹² 10-jährige Bundesanleihe, öffentliche Pfandbriefe Steiermark

Gebahrung des Verkehrssicherheitsfonds

dokumentiert waren. Nach Ansicht des RH war ein Großteil der Rücklagen zumindest für die Jahre 2014 und 2015 nicht für die laufende Finanzierung des Verkehrssicherheitsfonds notwendig und eine ertragsarme Veranlagung der Rücklagen damit nicht im Sinne des Kraftfahrzeuggesetzes gelegen.

Der RH empfahl dem BMVIT, rechtzeitig Überlegungen zu einer gewinnbringenden Veranlagung der Mittel des Verkehrssicherheitsfonds anzustellen. Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine bisherigen Feststellungen¹³ und empfahl dem BMVIT weiters, zumindest einen Teil der Rücklagen des Verkehrssicherheitsfonds risikoavers – unter laufender Beobachtung der Zinsentwicklung – zu veranlagen.

- 5.3** *Das BMVIT hielt in seiner Stellungnahme fest, dass es der Empfehlung grundsätzlich folgen werde. Eine Veranlagung werde – bei entsprechender Empfehlung von ÖBFA und BMF und unter Berücksichtigung eines optimierten beziehungsweise in Relation stehenden Verwaltungsaufwandes – angestrebt.*

Organisation des Verkehrssicherheitsfonds

Gremien des Verkehrssicherheitsfonds

- 6.1** (1) Die Gremien des Verkehrssicherheitsfonds waren der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie, die Geschäftsführung, der Beirat sowie die Jury.

Die Geschäftsführung des Verkehrssicherheitsfonds oblag der im BMVIT für Verkehrssicherheit zuständigen Abteilung ST2 „Technik und Verkehrssicherheit“. Die Geschäftsführung hatte bis Mitte des Jahres 2010 der ehemalige Leiter der Abteilung ST2 inne. Nach dessen Versetzung in den Ruhestand übernahm die neue Leiterin der Abteilung ST2 die Geschäftsführung.

Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie bediente sich vor der Entscheidung über die Zuerkennung von Fördermitteln der sachverständigen Beratung durch einen Beirat bzw. durch eine Jury (letztere bei Förderungen, die im besonderen Interesse des BMVIT lagen bzw. ab dem Jahr 2011 außerhalb der Calls vergeben wurden). Die Jury gab Empfehlungen zu den vom Verkehrssicherheitsfonds zu vergebenden Aufträgen ab. Der Bundesminister war an die Empfehlungen des Beirats bzw. der Jury nicht gebunden.

¹³ Reihe Bund 2014/6 „Stipendienstiftung der Republik Österreich“

(2) Die Zusammensetzung des Beirats war im Kraftfahrzeuggesetz geregelt.¹⁴ Dem Beirat gehörten bis zu 18 Mitglieder an, davon je ein Vertreter der gewerblichen Wirtschaft, der unselbständig Erwerbstätigen, des Vereins A, der Länder, des BMVIT, des BMI, des BMBF, des BMASK, der ASFINAG sowie von drei Vereinen der Verkehrsteilnehmer. Das BMVIT entsandte bis zu sieben Vertreter in den Beirat, die weiteren elf im Beirat vertretenen Organisationen je einen Vertreter. Der Beirat tagte bis zur Einführung der Calls im Jahr 2011 anlassbezogen (ein bis zwei Mal pro Jahr) und danach im Anschluss an die Calls. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren ab dem Jahr 2014 zwei Calls bzw. Beiratssitzungen pro Jahr vorgesehen.

Im Beirat vertretene Institutionen traten teilweise auch als Förderempfänger oder Auftragnehmer des Verkehrssicherheitsfonds auf (siehe TZ 20). Insgesamt wirkten im überprüften Zeitraum bei rd. 38 % der vom Verkehrssicherheitsfonds vergebenen Förderungen und bei rd. 24 % der Aufträge Projektwerber mit, die auch im Beirat vertreten waren. Allein auf den Verein A entfielen rd. 29 % aller Förderprojekte bzw. rd. 22 % der Aufträge.

(3) Die Jury wurde im Jahr 2007 auf Basis einer sogenannten „Kabinettsverfügung“¹⁵ eingerichtet und durch Aufnahme in die im Jahr 2011 überarbeiteten Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds formalisiert. Sie setzte sich neben dem Geschäftsführer des Verkehrssicherheitsfonds und dessen Stellvertreter aus dem Vorsitzenden des Beirats, dem fachlich zuständigen Sektionsleiter und einem Vertreter des Kabinetts des Bundesministers zusammen.

- 6.2** (1) Nach Ansicht des RH barg die Besetzung des Beirats des Verkehrssicherheitsfonds das Risiko von Interessenskonflikten, weil im Beirat vertretene Institutionen einen erheblichen Teil der zu begutachtenden Projekte selbst einbrachten bzw. an deren Ausführung mitwirkten. Dies widersprach nach Ansicht des RH dem Prinzip der Trennung von Auftraggeber und Auftragnehmer und stellte damit eine Unvereinbarkeit dar. Neben der Möglichkeit, direkt oder indirekt Einfluss auf die Empfehlung von Förderprojekten zu nehmen, gewannen diese Beiratsmitglieder durch die Beurteilung der Förderprojekte der Konkurrenz Kenntnisse, die einen Know-how-Vorsprung im gesamten Themenfeld bewirken konnten.

¹⁴ § 131a Abs. 7 KFG 1967

¹⁵ Ergebnisprotokoll der Besprechung über die Neuausrichtung des Verkehrssicherheitsfonds am 19. November 2007 im Kabinett des damaligen Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie, Werner Faymann

Organisation des Verkehrssicherheitsfonds

Der RH empfahl dem BMVIT, auf eine Änderung der Zusammensetzung des Beirats durch eine entsprechende Änderung des Kraftfahrzeuggesetzes hinzuwirken. Dem Beirat sollten ausschließlich Organisationen, die in keinem Vertragsverhältnis zum Verkehrssicherheitsfonds stehen – wie etwa internationale Experten – angehören, um Interessenskonflikte zu vermeiden.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMVIT bei der Empfehlung von Förderungen durch die – gesetzlich nicht vorgesehene – Jury auf die Expertise des – gesetzlich eingerichteten – Beirats verzichtete. Er erachtete die Einführung der Jury jedoch insofern als zweckmäßig, weil diese den Beirat bei der Empfehlung von Aufträgen des Verkehrssicherheitsfonds entlastete, schneller zusammentreten und daher Empfehlungen rascher vorbereiten konnte. Nach Ansicht des RH wäre darauf zu achten, dass Mitglieder der Jury nicht selbst Projekte einreichen, welche durch die Jury beraten bzw. empfohlen werden.

Der RH empfahl dem BMVIT, in Hinblick auf die nunmehr regelmäßig geplanten Calls grundsätzlich den Beirat mit der Beurteilung der Förderfähigkeit von Projekten zu befassen.

- 6.3** *Das BMVIT nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlung des RH zur Besetzung des Beirats zur Kenntnis. Paragraph 131 a des Kraftfahrzeuggesetzes sehe unter Abs. 2 lit.1 eine Verkehrssicherheitsorganisation als Mitglied des Beirats vor. In den Beiratssitzungen werde bei den Beschlussfassungen darauf geachtet, jede mögliche Befangenheit der Beiratsmitglieder bei der Bewertung, Beratung und Beschlussfassung über Förderansuchen auszuschließen. Aus den Protokollen der Beiratssitzungen gehe eindeutig hervor, welches Beiratsmitglied in welcher Form an der Empfehlung für eine Förderentscheidung mitgewirkt habe.*

Das BMVIT stimmte der Empfehlung des RH zu, grundsätzlich den Beirat mit der Beurteilung der Förderfähigkeit von Projekten zu befassen. Die Förderfähigkeit von Projekten werde künftig auch außerhalb der Calls durch den Beirat beurteilt werden.

- 6.4** Unter Hinweis auf TZ 20 seines Prüfungsergebnisses stellte der RH gegenüber dem BMVIT klar, dass mehrfach nicht eindeutig aus den Protokollen der Beiratssitzungen ersichtlich war, ob und wie befangene Mitglieder an den Beratungen bzw. Beschlussfassungen mitgewirkt hatten. Um das Risiko von Interessenskonflikten nachhaltig auszuschließen, verblieb der RH bei seiner Empfehlung, auf eine entsprechende Änderung des Kraftfahrzeuggesetzes hinzuwirken.



Organisation des Verkehrssicherheitsfonds



Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds

Administrative
Kosten des Verkehrs-
sicherheitsfonds

7.1 Das BMVIT beschäftigte Mitarbeiter, die zusätzlich zu anderen Aufgaben mit der Verwaltung des Verkehrssicherheitsfonds betraut waren. Das BMVIT verrechnete dem Verkehrssicherheitsfonds in den Jahren 2008 bis 2012 Personalaufwand für die Administration des Fonds in der Höhe von rd. 21.000 EUR bis 25.000 EUR pro Jahr, was den Aufwand für die „finanzielle Verwaltung“¹⁶ abdeckte. Den tatsächlich anfallenden Personalaufwand für die Administration des Verkehrssicherheitsfonds inkl. Projektbetreuung bezifferte das BMVIT auf rd. 140.000 EUR pro Jahr. Das entspricht einem Personaleinsatz von rd. 2,1 Vollbeschäftigungsäquivalenten. Jenen Personalaufwand, der über den Kostenersatz durch den Verkehrssicherheitsfonds hinausging (rd. 119.000 EUR pro Jahr), bestritt das BMVIT aus seinem allgemeinen Budget.

Die tatsächlichen Verwaltungskosten entsprachen rd. 4,5 % der jährlich vom Verkehrssicherheitsfonds für die Finanzierung von Maßnahmen zur Hebung der Verkehrssicherheit aufgewendeten Mittel.¹⁷

7.2 Die Höhe der tatsächlichen Verwaltungskosten des Verkehrssicherheitsfonds war aus Sicht des RH mit rd. 4,5 % des Gesamtaufwands vertretbar.¹⁸

Für den RH war die Beschränkung der vom BMVIT dem Verkehrssicherheitsfonds verrechneten administrativen Kosten auf jene für die finanzielle Administration sachlich nicht nachvollziehbar. Er wies kritisch darauf hin, dass das BMVIT einen Großteil der für die Verwaltung des Verkehrssicherheitsfonds anfallenden Personalkosten übernahm, obwohl der Fonds selbst über ausreichende finanzielle Mittel verfügte, die per Gesetz u.a. für die Verwaltung des Verkehrssicherheitsfonds zweckgewidmet waren, während das allgemeine Budget des Bundes nicht ausgeglichen und damit schuldenfinanziert war.

Der RH empfahl dem BMVIT, in Zukunft sämtliche für die Verwaltung des Fonds anfallenden Personalkosten dem Verkehrssicherheitsfonds in Rechnung zu stellen.

7.3 *Das BMVIT nahm die Empfehlung zur Kenntnis.*

¹⁶ Verwaltung der Einnahmen des Verkehrssicherheitsfonds, Abrechnung der Förderungen und Aufträge, jedoch nicht die Projektbetreuung

¹⁷ 140.000 EUR von 3,1 Mio. EUR

¹⁸ Bei der Prüfung „7. EU-Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung“ ermittelte der RH einen Administrationsaufwand von rd. 3,7 % zur administrativen Betreuung der österreichischen Projekte. Das BMF erachtete in diesem Zusammenhang einen administrativen Aufwand von bis zu 5 % als angemessen (siehe Reihe Bund 2014/10).

Organisation des Verkehrssicherheitsfonds

Zusammenarbeit mit anderen Stellen innerhalb des BMVIT

8.1 Im BMVIT waren folgende Stellen mit Verkehrssicherheitsarbeit befasst:

Die Abteilung ST2 „Technik und Verkehrssicherheit“ war zuständig für die strategische Verkehrssicherheitsarbeit und für die Erarbeitung und Umsetzung des Österreichischen Verkehrssicherheitsprogramms. Sie war Sitz der Geschäftsführung des Verkehrssicherheitsfonds. Weiters leitete und organisierte sie den Arbeitsausschuss Straße und den Unterausschuss Radverkehr des Verkehrssicherheitsbeirats.

Die Abteilung Präsidium 2 „Information und Dokumentation, Protokoll“ wirkte an der Umsetzung von Kampagnen des Verkehrssicherheitsfonds zur Bewusstseinsbildung mit. Sie konkretisierte gemeinsam mit der Abteilung ST2 die vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie bzw. vom Kabinett für die Kampagne vorgegebenen Themen und wirkte an der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen sowie bei der Auswahl der Bieter in den Vergabeverfahren mit.

Sie betreute die operative Umsetzung der Kampagnen in Rücksprache mit dem Kabinett und in Abstimmung mit der Abteilung ST2. Dabei erstellte sie, sofern damit nicht eine Agentur beauftragt wurde, die Mediapläne und beauftragte die Medialeistungen. Die Abteilung Präsidium 2 stellte die sachliche Richtigkeit der Rechnungen fest und leitete diese an die Abteilung ST2 zur Bezahlung aus den Mitteln des Verkehrssicherheitsfonds weiter.

Dabei kam es wiederholt zu Unklarheiten hinsichtlich der Finanzierungsverantwortung bzw. des verfügbaren finanziellen Rahmens. So legte das BMVIT bei der Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ im Jahr 2009/2010 zu Beginn ein Gesamtausgabevolumen von 3,5 Mio. EUR fest. Im Zuge der Umsetzung überschritt das BMVIT dieses Volumen durch das Fehlen eines wirksamen Kosten-Controllings ungeplant. Die Gesamtkosten lagen schlussendlich bei rd. 4,5 Mio. EUR (siehe TZ 25) und damit um rd. 29 % über dem ursprünglich vorgesehenen Betrag. Die Mehrkosten trugen nach internen Diskussionen jeweils zur Hälfte (je rd. 500.000 EUR) die Abteilung ST2 aus dem Verkehrssicherheitsfonds und die Abteilung Präsidium 2 aus dem allgemeinen Budget des BMVIT.

Auch bei der Kampagne „Pass auf mich auf – Rücksichtnahme auf Kinder im Straßenverkehr“ im Jahr 2013 gab es Diskussionen zwischen den Abteilungen ST2 und Präsidium 2 bezüglich der Übernahme von Kosten für Give-aways¹⁹ und einen im Rahmen der Kampagne durchgeführten Wettbewerb.

¹⁹ (kleine) Werbegeschenke

Die Abteilung Präsidium 2 finanzierte auch unabhängig vom Verkehrssicherheitsfonds Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung im Bereich der Verkehrssicherheit. Sie gab dafür in den Jahren 2008 bis 2013 jährlich zwischen rd. 189.000 EUR und rd. 597.000 EUR aus.

- 8.2** Der RH stellte kritisch fest, dass das Zusammenwirken zwischen den Abteilungen Präsidium 2 und ST2 vor allem bei der Finanzierung von Kampagnen zur Bewusstseinsbildung nicht in allen Fällen funktionierte. Der RH kritisierte, dass das Fehlen eines entsprechenden Kosten-Controllings zu Mehrkosten einer Kampagne im Ausmaß von rd. 1 Mio. EUR bzw. rd. 29 % führte.

Der RH empfahl dem BMVIT, bei der Umsetzung von Kampagnen vorab in Abstimmung mit der mittelfristigen Finanzplanung des Verkehrssicherheitsfonds einen maximalen Ausgabenrahmen festzulegen und entsprechende Instrumente einzusetzen, die es der beauftragenden Abteilung Präsidium 2 und der zahlenden Abteilung ST2 zu jedem Zeitpunkt erlauben, den Stand der durch Beauftragungen gebundenen Mittel in Bezug auf den Gesamtausgabenrahmen zu verfolgen.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMVIT bewusstseinsbildende Maßnahmen zur Verkehrssicherheit auch aus dem allgemeinem Budget finanzierte, obwohl im Verkehrssicherheitsfonds ausreichende Mittel vorhanden waren. Dies führte zu Intransparenz bei der Mittelallokation und erschwerte den Überblick über die Ausgaben für die im Kraftfahrgesetz hinsichtlich der Straßenverkehrssicherheit geregelten Aufgaben des Verkehrssicherheitsfonds.

Der RH empfahl dem BMVIT, zur Steigerung der Kostentransparenz alle Aufgaben, für die im Verkehrssicherheitsfonds zweckgebundene Mittel vorhanden sind, gebündelt über den Fonds zu finanzieren und Öffentlichkeitsarbeit zur Verkehrssicherheit nicht mehr über die Abteilung Präsidium 2 zu finanzieren.

- 8.3** *Das BMVIT stimmte in seiner Stellungnahme der Empfehlung des RH zu, einen maximalen Ausgabenrahmen für Kampagnen festzulegen und entsprechende Instrumente zur Verfolgung des Mitteleinsatzes einzusetzen. Bereits bei der letzten großen Verkehrssicherheitskampagne des BMVIT zum Thema „Pass auf mich auf!“ sei vorab ein maximaler Ausgabenrahmen festgelegt worden. Darauf aufbauend sei es zu jedem Zeitpunkt möglich gewesen, den Stand der durch Beauftragungen gebundenen Mittel in Bezug auf die zuvor festgelegten maximalen Gesamtausgaben zu verfolgen. Dieses Vorgehen werde auch bei künftigen Kampagnen beibehalten.*

Organisation des Verkehrssicherheitsfonds

Das BMVIT stimmte ferner der Empfehlung des RH zur gebündelten Finanzierung von Maßnahmen zur Öffentlichkeitsarbeit im Bereich Verkehrssicherheit durch Mittel des Verkehrssicherheitsfonds zu. In der Budgetplanung des Verkehrssicherheitsfonds seien für die Jahre 2014 bis 2019 jährlich 500.000 EUR für bewusstseinsbildende Maßnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit reserviert. Darüber hinaus seien im Budget für die Jahre 2015/2016 und 2018/2019 Mittel für bewusstseinsbildende Kampagnen in Höhe von je 3,5 Mio. EUR vorgesehen.

- 9.1** Die Bundesanstalt für Verkehr²⁰, eine Dienststelle des BMVIT, setzte sich aus den vier Bereichen KFZ- und Verkehrstechnik, Typengenehmigung, der Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes und der Beobachtungsstelle für die Straßenverkehrssicherheit zusammen. Wesentliche Aufgabe der Beobachtungsstelle für die Straßenverkehrssicherheit war die Sammlung und Auswertung von Daten zu Verkehrsunfällen, zu Unfallfolgen und zu Unfallhäufungsstellen und der internationale Informationsaustausch. Zudem war in der Bundesanstalt für Verkehr die Geschäftsführung und Organisation des Verkehrssicherheitsbeirats²¹ angesiedelt.

Im Zuge einer Reorganisation wurde im Jahr 2013 die Beobachtungsstelle für die Straßenverkehrssicherheit aus der Bundesanstalt für Verkehr in die Abteilung ST2 im BMVIT verlagert, um die Agenden der Verkehrssicherheit in der Zentralstelle des BMVIT zu bündeln. Im Zuge dessen wurden die Angelegenheiten des Verkehrssicherheitsbeirats und dessen Geschäftsführung direkt der Leiterin der Sektion IV im BMVIT unterstellt.

- 9.2** Der RH wies darauf hin, dass die Integration der Beobachtungsstelle für die Straßenverkehrssicherheit in die für Straßenverkehrssicherheitsarbeit zuständige Abteilung ST2 des BMVIT Synergien bei der Datenerhebung und Datenauswertung zeitigen könnte, weil damit Doppelgleisigkeiten bei internationalen Kontakten vermieden werden könnten.

- 10.1** Der Verkehrssicherheitsbeirat war auf Basis des Unfalluntersuchungsgesetzes eingerichtet²² und diente als institutionelle Plattform für die Zusammenarbeit des BMVIT mit anderen Organisationen im Bereich Verkehrssicherheit. Der Arbeitsausschuss Straße des Verkehrssicher-

²⁰ siehe dazu auch den Bericht des RH „Bundesanstalt für Verkehr hinsichtlich der Unfalluntersuchungsstelle des Bundes in den Bereichen Luft- und Schifffahrt“, Reihe Bund 2011/10

²¹ eingerichtet auf Basis des Unfalluntersuchungsgesetzes

²² § 25, BGBl. I Nr. 123/2005 i.d.g.F.



Organisation des Verkehrssicherheitsfonds



Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds

heitsbeirats wirkte an der Erarbeitung des Verkehrssicherheitsprogramms mit und begleitete dessen Umsetzung.

Der Arbeitsausschuss Straße war – neben weiteren Organisationen – mit Vertretern all jener Institutionen besetzt, die auch den Beirat des Verkehrssicherheitsfonds beschickten, der über die Förderwürdigkeit von Projekten zur Umsetzung des Verkehrssicherheitsprogramms beriet.

In beiden Gremien waren der Verein A und Vereine der Verkehrsteilnehmer vertreten. Darüber hinaus waren diese auch Auftragnehmer des Verkehrssicherheitsfonds – sowohl von Aufträgen als auch von Förderungen (siehe TZ 6 und 20).

- 10.2** Für den RH war die Besetzung des Verkehrssicherheitsbeirats und des Beirats des Verkehrssicherheitsfonds mit Vertretern identischer Organisationen sachlich nachvollziehbar, sofern sie nicht Förderempfänger oder Auftragnehmer des Verkehrssicherheitsfonds waren, weil der Verkehrssicherheitsbeirat – Arbeitsausschuss Straße an der Erarbeitung des Verkehrssicherheitsprogramms und damit am strategischen Grundsatzpapier der Verkehrssicherheit mitwirkte, demgegenüber der Beirat des Verkehrssicherheitsfonds mit seinen Empfehlungen zur Förderung von Projekten die operative Umsetzung vorbereitete.

Der RH wies in diesem Zusammenhang kritisch auf die Mitgliedschaft des Vereins A und von Vereinen der Verkehrsteilnehmer in beiden Gremien und die gleichzeitige Beauftragung dieser Vereine durch den Verkehrssicherheitsfonds hin. Dies ermöglichte Unvereinbarkeiten bzw. Interessenskonflikte. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlungen in TZ 6 und TZ 20.

Mittelverwendung
durch die Länder

- 11.1** (1) Die Einnahmen aus den Wunschkennzeichen waren im Verhältnis 40 zu 60 auf Bund und Länder aufzuteilen. Die Länder erhielten in den Jahren 2008 bis 2013 insgesamt rd. 12 Mio. EUR aus den Einnahmen aus Wunschkennzeichen, was rd. 41 % der gesamten Einnahmen des Fonds (Wunschzeichen und Strafen gemäß Güterbeförderungsgesetz, siehe TZ 3) entsprach.

(2) In der Regel verwaltete die Verkehrsabteilung im jeweiligen Amt der Landesregierung die Landesmittel aus den Wunschkennzeichen; diese waren laut Kraftfahrzeuggesetz zweckgebunden für Verkehrssicherheitsmaßnahmen einzusetzen. Über den Einsatz der Mittel hatte mindestens einmal jährlich eine koordinierende Besprechung zwischen dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie und Vertretern der Länder zur inhaltlichen Schwerpunktsetzung stattzufinden.

Organisation des Verkehrssicherheitsfonds

Für die Jahre 2008 und 2009 lagen zu den koordinierenden Besprechungen Anwesenheitslisten, aber keine Protokolle vor. Im Jahr 2010 stellte die neue Geschäftsführung des Verkehrssicherheitsfonds bei der koordinierenden Besprechung eine Neuausrichtung der Treffen in Aussicht: die Länder sollten nunmehr einen kurzen Rückblick auf die Aktivitäten des Vorjahres geben, der Schwerpunkt sollte auf einer abgestimmten Planung des kommenden Geschäftsjahrs liegen. Im Jahr 2013 brachten die Ländervertreter auch konkrete Vorschläge für Themen von Förderprojekten bzw. Calls ein.

(3) Die Länder finanzierten (gemäß den Protokollen der koordinierenden Besprechungen und den jährlichen Berichten der Länder) Projekte, die teilweise auf eine Diskrepanz zwischen den Erfordernissen der Verkehrssicherheitsarbeit der Länder und den tatsächlich mit den Ländermitteln aus den Wunschkennzeichen finanzierten Maßnahmen schließen ließen.

- So wies der Vertreter des Landes Wien darauf hin, dass das Thema Motorradsicherheit in Wien von geringer Bedeutung sei, dennoch war das Motorradfahrersicherheitstraining „Safebike“ mit jährlichen Kosten zwischen rd. 76.000 EUR und rd. 127.000 EUR die größte Position bei den in den Berichten des Landes Wien angeführten Verkehrssicherheitsmaßnahmen.
- Die Vertreterin der Steiermark berichtete auf Rückfrage des BMVIT, dass ein Vignetten-Gewinnspiel im Jahr 2011 auf politischen Wunsch durchgeführt worden war.
- In Kärnten wurden mit den Landesmitteln aus den Wunschkennzeichen ab dem Jahr 2009 zahlreiche Give-aways finanziert.

Tabelle 6: Durch Landesmittel aus den Wunschkennzeichen finanzierte Give-aways in Kärnten

	2009	2010	2011	2012
	in EUR			
Herbstsicherheitsjacken	100.000	66.945	49.212	–
Handschuhe für Autopannen	29.340	19.816	21.531	21.531
reflektierende Strickmützen	–	51.555	–	–
Summe Give-aways	129.340	138.316	70.743	21.531
Ausgaben gesamt	232.919	163.679	139.120	71.559

Quellen: BMVIT; Darstellung RH

Dem Bund war es gemäß Kraftfahrzeuggesetz vorbehalten, die widmungskonforme Verwendung der Mittel zu überprüfen. Für eine widmungswidrige Verwendung sah das Gesetz allerdings keine Sanktionsmöglichkeiten vor. Die Abteilung ST 2 führte keine vertieften Prüfungen der Mittelverwendung durch die Länder durch, stellte aber in den koordinierenden Besprechungen auf Basis der Länderberichte (siehe TZ 12) regelmäßig Fragen zur Mittelverwendung.

(4) Laut dem Verkehrssicherheitsprogramm 2002 bis 2010 war eine enge Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften auf allen Ebenen ein wesentlicher Eckpfeiler erfolgreicher Verkehrssicherheitsprogramme. Im aktuellen Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 waren bei 26 der insgesamt 255 Maßnahmen die Länder als Haupt-Umsetzungsverantwortliche genannt, bei weiteren 39 Maßnahmen waren sie als mitverantwortlich für die Umsetzung ausgewiesen. In einer Stellungnahme zu den Maßnahmen des Verkehrssicherheitsprogramms 2011 bis 2020 verwies der Landeshauptmannstellvertreter des Landes Salzburg auf den zusätzlichen finanziellen Aufwand in beträchtlichem Ausmaß für Länder und Gemeinden bei der Umsetzung dieser Maßnahmen.

Im überprüften Zeitraum gab es nur in Ausnahmefällen länderübergreifende Projekte, die mit den Ländermitteln aus den Wunschkennzeichen finanziert waren.²³ Länderübergreifende Maßnahmen, an denen mehrere Länder teilnahmen und die einen größeren finanziellen Umfang hatten, fanden vor allem dann statt, wenn das BMVIT zusätzliches Geld aus dem Verkehrssicherheitsfonds ausschüttete, wie z.B. bei der Motorradkampagne, die im Jahr 2011 startete und für die das BMVIT rd. 1 Mio. EUR zur Verfügung stellte.

- 11.2** Der RH kritisierte, dass die koordinierenden Besprechungen der Jahre 2008 und 2009 zwar durch Anwesenheitslisten belegt waren, dass aber keine Protokolle zur Dokumentation der behandelten Inhalte vorlagen. Er erachtete die angestrebte Neuausrichtung der koordinierenden Besprechungen ab dem Jahr 2010 mit einer Verlagerung von der Berichterstattung hin zu einer koordinierten Planung des Folgejahrs als positiv.

Der RH wies darauf hin, dass die Möglichkeit des Bundes, die Verwendung der Ländermittel aus den Wunschkennzeichen zu prüfen, – bei gleichzeitigem Fehlen von Sanktionsmöglichkeiten für das BMVIT – wenig geeignet war, eine widmungskonforme Verwendung

²³ Im Jahr 2012 beteiligten sich die Länder Burgenland, Niederösterreich und Wien am Projekt „Mobil sein–mobil bleiben“, die Länder Salzburg, Tirol und Vorarlberg an spezifischen Radworkshops und die Länder Salzburg, Steiermark und Tirol an der Aktion „Close to“.

Organisation des Verkehrssicherheitsfonds

zu gewährleisten. Der RH empfahl dem BMVIT, auf eine Änderung des Kraftfahrzeuggesetzes hinzuwirken, um dem BMVIT entsprechende Sanktionsmöglichkeiten bei einer widmungswidrigen Verwendung der Ländermittel einzuräumen.

Der RH wies auf die Vielzahl von Maßnahmen (26 von 255 mit Hauptumsetzungsverantwortung, 39 von 255 mit Mitverantwortung) im aktuellen Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 mit Umsetzungsverantwortung bei den Ländern hin. Seiner Ansicht nach war eine stärkere Verschränkung der aus Wunschkennzeichen finanzierten Maßnahmen der Länder mit dem Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 – unter Berücksichtigung der länderspezifischen Notwendigkeiten – erforderlich.

Er empfahl dem BMVIT, in den koordinierenden Besprechungen verstärkt gemeinsam mit den Ländern Themenschwerpunkte festzulegen, deren Bearbeitung der Umsetzung von Maßnahmen des Verkehrssicherheitsprogramms des Bundes oder eigener Landes-Verkehrssicherheitsprogramme dient.

- 11.3** *Das BMVIT nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlung des RH hinsichtlich einer Änderung des Kraftfahrzeuggesetzes zur Kenntnis, wies jedoch darauf hin, dass Sanktionsmöglichkeiten für den Bund den Kompetenzbereich der Länder einengen würden und es eine Gesetzesänderung daher als sehr unwahrscheinlich beurteile.*

Bereits in der Vergangenheit habe der Verkehrssicherheitsfonds wiederholt eine stärkere Kooperation der Länder und die Festlegung gemeinsamer länderübergreifender Themenschwerpunkte angeregt. Da ex lege keine Weisungsmöglichkeiten gegenüber den Ländern bestünden, sei hierfür die Kooperationsbereitschaft der Länder erforderlich. Im Rahmen der 27. koordinierenden Besprechung am 16. September 2014 habe das BMVIT eine weitere bundesweite Kooperation zur Erstellung einer gemeinsam finanzierten Best-Practice-Webseite mit Praxisbeispielen zur Begegnungszone in Österreich ins Leben gerufen, deren Beauftragung mittlerweile erfolgt sei.

- 11.4** Der RH anerkannte die Bemühungen des BMVIT, länderübergreifende Kooperationen zu initiieren. Im Sinne seiner Empfehlung ermutigte er das BMVIT – im Rahmen dessen Möglichkeiten – in Kooperation mit den Ländern weiterhin die Bearbeitung von aus den Verkehrssicherheitskonzepten abgeleiteten, gemeinsamen Themenschwerpunkten anzustoßen.

- 12.1** Über die Mittelverwendung hatten die Länder spätestens bis zum 30. Juni des Folgejahres dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie zu berichten. Die Berichte der Länder lagen für den überprüften Zeitraum vollständig vor, waren in ihrer Struktur und ihrem Detaillierungsgrad aber sehr unterschiedlich. Einheitliche Vorgaben des BMVIT fehlten.

Die Länder waren nicht verpflichtet, die Landesmittel aus den Wunschkennzeichen zur Gänze im Jahr der Vereinnahmung auszugeben, sondern konnten Rücklagen bilden und die Mittel erst in den Folgejahren verwenden. Nur Oberösterreich berichtete ab dem Jahr 2010 über den Stand der Rücklagen inklusive der Erträge durch Zinsen.

Wien berichtete regelmäßig über Ausgaben, die weit höher waren als die Landesmittel aus den Wunschkennzeichen, wie z.B. über Verbesserungen an Unfallschwerpunkten. Die Berichte enthielten zum Teil Pauschalbeträge – wie z.B. in Wien „Verkehrssicherheitsmaßnahmen Wiener Linien GmbH & Co KG“ mit Gesamtbeträgen zwischen 2 Mio. EUR und 5,16 Mio. EUR pro Jahr ohne weitere Detaillierung – oder nicht näher beschriebene „Beiträge für Anschaffungen bzw. Veranstaltungen, die zur Hebung der Verkehrssicherheit beitragen“ (Oberösterreich, 2008).

- 12.2** Der RH kritisierte die fehlenden Vorgaben des Bundes für die Berichterstattung und die daraus resultierende Heterogenität der vorliegenden Länderberichte, die eine Kontrolle der Mittelverwendung durch den Bund erschwerten. Er empfahl dem BMVIT, den Ländern für eine einheitliche Berichterstattung ein Formular zur Verfügung zu stellen und auf dessen Verwendung hinzuwirken.

Im Rahmen der künftigen Berichterstattung wäre von den Ländern der jeweilige Stand der Rücklagen einzufordern, um die Verwendung der gesamten Fonds-Mittel entsprechend der Zweckwidmung sicherzustellen.

Um die Länder verstärkt in die Umsetzung der Verkehrssicherheitsprogramme einzubinden, empfahl der RH dem BMVIT, die Länder zu verpflichten, in ihren Berichten darzustellen, inwiefern ein Konnex der finanzierten Maßnahme mit konkreten Maßnahmen des Verkehrssicherheitsprogramms des Bundes bzw. des jeweiligen Landes besteht.

- 12.3** *Das BMVIT stimmte der Empfehlung des RH zu und merkte in seiner Stellungnahme an, dass allen Ländern bereits eine einheitliche Vorlage für die Erstellung ihrer Geschäftsberichte ab dem Berichtsjahr 2014 übermittelt worden sei. Im Rahmen der 27. koordinierenden Bespre-*

Organisation des Verkehrssicherheitsfonds

chung mit den Ländern am 16. September 2014 sei vereinbart worden, dass diese Vorlage von allen Ländern für ihre Geschäftsberichte ab dem Jahr 2014 verwendet würde. In Abstimmung mit den Ländern werde das Formular ab dem Geschäftsjahr 2015 so adaptiert, dass der Konnex der aus Wunschkennzeichen finanzierten Maßnahmen mit konkreten Maßnahmen des Verkehrssicherheitsprogramms des Bundes bzw. des jeweiligen Landes ablesbar sei.

- 13.1** Laut dem Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 war für die Identifikation von Handlungsfeldern und die Definition von Maßnahmen zur Hebung der Verkehrssicherheit eine fundierte Unfalldatensammlung eine notwendige Grundlage. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung sammelte die Statistik Austria die Unfalldaten im Auftrag des BMVIT. Die Daten stellen auch eine wesentliche Basis für die Identifikation und Behebung von Unfallhäufungsstellen dar, für die die Länder zuständig waren. Im BMVIT war ein Verkehrsstatistikgesetz in Ausarbeitung, mit dem die systematisierte Erfassung und Auswertung von Unfällen mit Personenschäden nach Unfallart, Unfallursache und Ort des Unfallschehens geregelt werden sollte.
- 13.2** Der RH betonte die Bedeutung von fundierten Daten über das Unfallgeschehen auf Österreichs Straßen als Grundlage für die Definition von zielgerichteten Maßnahmen zur Hebung der Verkehrssicherheit und als Instrument für die spätere Messung der Wirksamkeit von getroffenen Maßnahmen.

Der RH empfahl dem BMVIT, die Vorbereitungen für ein Verkehrsstatistikgesetz voranzutreiben und die zukünftig gewonnenen Daten auch den Ländern zur Verfügung zu stellen. Weiters empfahl er dem BMVIT, im Gegenzug dazu die Länder an der Finanzierung der Kosten für die Aufbereitung der Unfalldatensammlung (zum Beispiel im Rahmen der Ländermittel aus den Wunschkennzeichen) entsprechend zu beteiligen.

- 13.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT werde derzeit ein Entwurf des Verkehrsstatistikgesetzes erarbeitet, wobei die Fertigstellung spätestens Anfang 2016 vorgesehen sei. Im Abschnitt zur Straßenverkehrsunfallstatistik seien sowohl Regelungen betreffend die Nutzung als auch die Finanzierung der Unfalldaten enthalten.*

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

Strategische
Vorgaben

14.1 Erfolgreiche Maßnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit beruhen aus Sicht des BMVIT auf drei Säulen:

- legislative Vorschriften zur Hebung der Verkehrssicherheit, wie z.B. die Herabsetzung der Alkohol-Promillegrenze für Autofahrer (Kompetenzbereich des BMVIT),
- Überwachungsmaßnahmen, wie beispielsweise Alkoholkontrollen (Kompetenzbereich der Länder, BMI) und
- bewusstseinsbildende Maßnahmen (Tätigkeitsfeld des BMVIT/Verkehrssicherheitsfonds und anderer Institutionen, wie z.B. BMBF).

Das BMVIT ging davon aus, dass eine erfolgreiche Verkehrssicherheitsarbeit nur in Kooperation mit einer Reihe von anderen staatlichen Einrichtungen, wie z.B. dem BMI oder den Gebietskörperschaften, möglich war. Zu diesem Zweck wurde im Jahr 2006 der Verkehrssicherheitsbeirat eingerichtet. Dessen Arbeitsausschuss Straße erstellte – als Weiterführung des Verkehrssicherheitsprogramms 2002 bis 2010 – das aktuelle Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020.

Dazu erarbeitete der Verein A im Auftrag des Verkehrssicherheitsfonds die Grundlagen und stellte eine Vielzahl von Maßnahmen zusammen, die im Anschluss daran der Arbeitsausschuss Straße unter Vorsitz des BMVIT (Leiterin der Abteilung ST2) in mehreren Sitzungen intensiv diskutierte. Die damalige Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie, Doris Bures, präsentierte das Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 im Februar 2011.

Im aktuellen Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 waren in Summe 255 Maßnahmen zur Hebung der Verkehrssicherheit definiert. Von diesen betrafen 148 Maßnahmen das BMVIT als primär für die Umsetzung verantwortliche Stelle. Für die Umsetzung der restlichen 107 Maßnahmen waren andere Stellen wie z.B. das BMI, das BMBF, die Länder, die Gemeinden, die ASFINAG, die Autofahrerclubs oder die Wirtschaftskammer Österreich als Hauptverantwortliche genannt.

Das Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 gliederte die Maßnahmen in die folgenden 17 Handlungsfelder: Verkehrserziehung und Kampagnen, Fahrausbildung, Überwachung, Kinder, Junge VerkehrsteilnehmerInnen, Ältere VerkehrsteilnehmerInnen, FußgängerInnen, Fahrrad, Motorrad, Moped, LKW, Eisenbahnkreuzungen, Unfallnach-sorge, Rehabilitation und Diagnostik, Infrastruktur, straßenseitige Ver-

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

kehrstelematik und Fahrzeugsicherheit. Diese standen gleichberechtigt nebeneinander. Parallel dazu wurden vier Maßnahmenkategorien definiert: unfallvermeidende Maßnahmen, unfallfolgenreduzierende Maßnahmen, Schaffung von Grundlagen für weitere Maßnahmen und Lobbying bei der EU.

Die Maßnahmen im Verkehrssicherheitsprogramm waren hinsichtlich des Umsetzungszeitpunkts den Kategorien Startpaket (2011), kurzfristig (2012 bis 2014), mittelfristig (2015 bis 2017) und langfristig (2018 bis 2020) zugeordnet.

In der Abteilung ST2 lag kein Zeit- und Finanzierungsplan für die durch den Verkehrssicherheitsfonds zu finanzierenden Maßnahmen des aktuellen Verkehrssicherheitsprogramms 2011 bis 2020 vor.

- 14.2** Der RH wies darauf hin, dass das aktuelle Verkehrssicherheitsprogramm in einem breit angelegten Diskussionsprozess im Verkehrssicherheitsbeirat – Arbeitsausschuss Straße unter Leitung des BMVIT erarbeitet wurde. Er erachtete die umfassende Einbindung aller Interessensgruppen als positiv für die Akzeptanz – und damit Umsetzbarkeit – des Verkehrssicherheitsprogramms.

Der RH hob hervor, dass Maßnahmen zur Hebung der Verkehrssicherheit dann ihre volle Wirkung entfalteten, wenn parallel zu den Handlungsmöglichkeiten des BMVIT (legistische und bewusstseinsbildende Maßnahmen) auch Überwachungsmaßnahmen gesetzt wurden (z.B. verstärkte Alkoholkontrollen begleitend zur Herabsetzung der Promillegrenze und der Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ des Verkehrssicherheitsfonds im Jahr 2009). Er empfahl dem BMVIT, in Kooperation mit dem BMI – als koordinierende Stelle für die Organe der Exekutive in den Ländern – verstärkt darauf hinzuwirken, dass parallel zu bewusstseinsbildenden Maßnahmen entsprechende Überwachungsschwerpunkte durch die Exekutive gesetzt werden.

Der RH erachtete die klare Definition von Umsetzungsverantwortlichen für alle Maßnahmen des Verkehrssicherheitsprogramms und die zeitliche Taktung über den gesamten Geltungszeitraum als positiv. Er vermisste aber eine planerische Verknüpfung der Maßnahmen, die das BMVIT bzw. den Verkehrssicherheitsfonds betreffen, mit den finanziellen Mitteln, die dem Fonds zur Verfügung stehen. Der RH empfahl dem BMVIT, die Maßnahmen des Verkehrssicherheitsprogramms, für deren Umsetzung die finanziellen Mittel des Verkehrssicherheitsfonds herangezogen werden sollen, zu identifizieren und für die Umsetzung dieser Maßnahmen einen Zeit- und Finanzierungsplan zu entwickeln.



Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds



Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds

- 14.3** *Das BMVIT stimmte der Empfehlung des RH, parallel zu legislativen und bewusstseinsbildenden Handlungen des BMVIT Überwachungsmaßnahmen zu setzen, zu. Eine entsprechende Kooperation mit dem BMI im Rahmen der derzeit in Vorbereitung befindlichen nächsten großen Verkehrssicherheitskampagne 2015/2016 werde angestrebt.*

Ein ausreichend detaillierter Zeitplan zur Umsetzung der einzelnen Maßnahmen sei bereits im Österreichischen Verkehrssicherheitsprogramm 2011 – 2020 enthalten. Für jede einzelne Maßnahme gebe es einen konkreten Umsetzungszeitpunkt. Zahlreiche Maßnahmen, bei denen das BMVIT als Hauptakteur genannt sei, seien legislativer Natur und würden somit den Verkehrssicherheitsfonds nicht belasten. Bewusstseinsbildende Maßnahmen seien budgetiert und im Finanzplan des Verkehrssicherheitsfonds enthalten.

- 14.4** Der RH entgegnete dem BMVIT, dass im Österreichischen Verkehrssicherheitsprogramm 2011 – 2020 zwar eine zeitliche Priorisierung der einzelnen Maßnahmen gegeben war, die Maßnahmen allerdings nicht mit den finanziellen Mitteln, die dem Verkehrssicherheitsfonds zur Verfügung standen, verknüpft waren. Der RH bekräftigte deshalb seine Empfehlung, für die Umsetzung der das BMVIT betreffenden Maßnahmen einen Zeit- und Finanzierungsplan (z.B. für Schwerpunktsetzungen im Rahmen der einzelnen Calls) zu entwickeln.

Tätigkeitsfelder

- 15** Der Verkehrssicherheitsfonds war das Hauptinstrument des BMVIT zur Umsetzung des Verkehrssicherheitsprogramms. Er finanzierte im Wesentlichen bewusstseinsbildende Maßnahmen zur Hebung der Verkehrssicherheit (z.B. Kampagnen) und die Erstellung von wissenschaftlichen Grundlagen als Basis für weitere (legistische) Maßnahmen.

Im überprüften Zeitraum vergab das BMVIT aus Mitteln des Verkehrssicherheitsfonds Aufträge und Förderungen für Maßnahmen zur Hebung der Verkehrssicherheit auf Straßen in der Höhe von rd. 20 Mio. EUR. Die Verteilung der Mittel auf verschiedene Maßnahmenarten stellte sich im überprüften Zeitraum laut Auskunft des BMVIT wie folgt dar:

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

Tabelle 7: Eingesetzte Mittel und Anzahl der Projekte des Verkehrssicherheitsfonds nach Maßnahmenart in den Jahren 2008 bis 2013

Maßnahmenart	in Mio. EUR	in %	Anzahl der Projekte	in %
Bewusstseinsbildung	11,5	58,0	67	30,5
Datenerfassung und –aufbereitung	1,2	6,0	23	10,5
grundlegende Maßnahmen	2,6	12,9	40	18,2
Maßnahmenevaluierung	0,2	1,1	4	1,8
Umsetzungsmaßnahmen	3,5	17,5	44	20,0
Andere	0,9	4,6	42	19,1
Summe	19,8	100,0	220	100,0

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMVIT; Darstellung RH

Mehr als die Hälfte der eingesetzten Mittel (58 %) flossen in bewusstseinsbildende Maßnahmen – wie z.B. in drei große Kampagnen in den Jahren 2008, 2009/2010 und 2013. Rund 18 % der Mittel wurden für Umsetzungsmaßnahmen wie z.B. Radworkshops oder Maßnahmen zur Schutzwegsicherung verwendet. Rund 13 % der Mittel finanzierten grundlegende Maßnahmen wie z.B. die Unfallkostenrechnung Straße, rd. 6 % Projekte zur Datenerfassung und Datenaufbereitung (z.B. Unfallstatistik). Rund 5 % der Mittel flossen (zusammengefasst unter „Andere“) z.B. für Druckwerke und die Entsendung von externen Experten zu internationalen Treffen. Rund 1 % der Mittel der Verkehrssicherheitsfonds wurden für Evaluierungen verwendet.

Art des Mitteleinsatzes – Überblick

16.1 Der Verkehrssicherheitsfonds stellte seine Mittel sowohl in Form von Aufträgen (Werkverträgen) als auch in Form von Förderungen für Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit im Straßenverkehr zur Verfügung.

Je nachdem, ob die Mittel des Verkehrssicherheitsfonds für Förderungen oder für Aufträge eingesetzt wurden, ergaben sich unterschiedliche Rechtsfolgen bzw. Erfordernisse für die Mittelempfänger und den Verkehrssicherheitsfonds:

Tabelle 8: Wesentliche Unterschiede Förderungen – Aufträge

	Förderung	Auftrag
Grundlage der Mittelvergabe	Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln 2004	Bundesvergabegesetz 2006
Eigentumsübergang an den Auftraggeber (BMVIT)	nein	ja
Umsatzsteuerpflicht	nein, wenn der Fördernehmer vorsteuerabzugsberechtigt ist	ja
Erbringung eines Eigenanteils durch den Mittelempfänger	ja, in unterschiedlichem Ausmaß	nein
Beratendes Gremium für die Beauftragung	Beirat/Jury	Jury

Quellen: BMVIT; Darstellung RH

Eine einheitliche Linie bei der Vergabe von Förderungen bzw. Aufträgen gab es nicht:

- Auftragnehmer reichten einerseits mehrfach Förderansuchen für Projekte ein, die der Verkehrssicherheitsfonds dann als Auftrag vergab.
- Andererseits waren Förderungen zuvor als Aufträge abgehandelt bzw. empfohlen worden.

Der Verkehrssicherheitsfonds beauftragte auch vergleichbare Leistungen nach unterschiedlichen Regimes. So behandelte er mehrere Radfahrworkshops für Volksschulkinder als Aufträge, Fahrsicherheitstrainings für Senioren hingegen als Förderungen. Die Evaluierung der Einführung der Radhelmpflicht für Kinder förderte er, für die Evaluierung der Verkehrscoachingmaßnahmen vergab er einen Auftrag.

16.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die bestehenden Vorgaben des BMVIT zur Einordnung von Projektleistungen als Förderung oder Auftrag nicht eindeutig und nachvollziehbar waren. Das BMVIT behandelte daher vergleichbare Projektleistungen manchmal als Förderung und manchmal als Auftrag. Sowohl das BMVIT als auch die Mittelempfänger ordneten Projektleistungen mehrfach uneinheitlich zu. Der RH erachtete eine einheitliche Vorgangsweise bei der Art der Mittelvergabe aufgrund der unterschiedlichen Rechtsfolgen als wesentlich für die Projektwerber und die vergabende Stelle.

Der RH empfahl dem BMVIT, die Regelungen für die Mittelvergabe zu konkretisieren und in eine eindeutige Entscheidungsgrundlage zu gie-

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

Ben, um eine transparente bzw. einheitliche Zuordnung der Projekte zu Förderungen bzw. Aufträgen sicherzustellen.

16.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT beziehe sich die Feststellung des RH im Wesentlichen auf Einzelprojekte aus dem Zeitraum vor bzw. während der Einführung der Calls des Verkehrssicherheitsfonds. Die VSF-Richtlinien würden Vorgaben enthalten, die die transparente und einheitliche Zuordnung der Projekte zu Förderungen bzw. Aufträgen sicherstellen (z.B. Abschnitt 2.2 Definition Förderung bzw. Abschnitt 2.2.2 Abgrenzung zum Werkvertrag).*

16.4 Der RH entgegnete dem BMVIT, dass er über den gesamten überprüften Zeitraum, also auch nach Neuveröffentlichung bzw. Änderung der VSF-Richtlinien, Beispiele für eine uneinheitliche Vorgehensweise bei der Vergabe von Förderungen bzw. Aufträgen zu vergleichbaren Leistungen feststellte.

Förderungen

Allgemeines

17 Der Verkehrssicherheitsfonds förderte im überprüften Zeitraum 93 Projekte im Wert von insgesamt rd. 6,1 Mio. EUR.

Tabelle 9: Förderungen des Verkehrssicherheitsfonds in den Jahren 2008 bis 2013				
Maßnahmenart	in Mio. EUR	in %	Anzahl der Projekte	in %
Bewusstseinsbildung	0,33	5,4	12	12,9
Datenerfassung und –aufbereitung	0,24	3,9	4	4,3
grundlegende Maßnahmen	2,17	35,6	32	34,4
Maßnahmenevaluierung	0,07	1,1	2	2,2
Umsetzungsmaßnahmen	3,10	50,9	32	34,4
Andere	0,18	3,0	11	11,8
Summe	6,09	100,0	93	100,0

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMVIT; Darstellung RH

Der Großteil der für Förderungen genehmigten Mittel entfiel auf Umsetzungsmaßnahmen sowie grundlegende Maßnahmen. Dazu zählten etwa die meisten Förderungen, die im Rahmen der drei Calls vergeben wurden.



Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds



Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds

Förderungsvergabe

- 18.1** Bei der Vergabe von Förderungen beurteilte der Beirat die dem Verkehrssicherheitsfonds vorgelegten Förderansuchen und gab für den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie eine Empfehlung in Form einer Reihung der Projekte in Abhängigkeit von ihrer Förderwürdigkeit ab.

Bei Förderansuchen für Projekte im besonderen Interesse des BMVIT bzw. außerhalb von Calls ab dem Jahr 2011 gab die Jury eine Empfehlung für oder gegen die Förderung des Projekts ab.

Der Verkehrssicherheitsfonds vergab von 2008 bis Ende des Jahres 2010 55 Förderungen, wobei die Ansuchen primär auf Initiative der Förderwerber und ohne konkrete Vorgaben des Verkehrssicherheitsfonds zu den Projektinhalten sowie ohne ausdrückliche Verknüpfung zum Verkehrssicherheitsprogramm zustande kamen.

Um die Qualität der Projekte zu erhöhen und die Projekte thematisch zu bündeln, wurde die Vergabe von Förderungen mit Wechsel der Geschäftsführung des Verkehrssicherheitsfonds auf ein Ausschreibungsprinzip umgestellt.

Ab 2011 wurden die Förderwerber aufgerufen, Projekte im Rahmen von Calls zu einem definierten Thema einzureichen. Die Themen sollten unter Berücksichtigung der Ziele des Verkehrssicherheitsprogramms und der aktuellen Unfallstatistik ausgewählt werden. Calls fanden im Jahr 2011 zweimal und im Jahr 2013 einmal statt. Aus den zu den Calls insgesamt eingereichten 118 Förderansuchen empfahl der Beirat 27, die dann aus den Mitteln des Verkehrssicherheitsfonds gefördert wurden.

Außerhalb der Calls förderte der Verkehrssicherheitsfonds in diesem Zeitraum zusätzlich noch zwölf weitere Projekte, deren Inhalte nicht von den Zielsetzungen der Calls abgedeckt waren (z.B. Motorradsicherheit, Pilotprojekt Schutzwegsicherheit) oder die kleinere Veranstaltungen förderten (Road Safety Week, Senioren Trainings 65+). An neun dieser zwölf Projekte waren im Beirat vertretene Institutionen beteiligt. Auf die Möglichkeit, auch außerhalb der Calls um Förderungen anzusuchen, wies der Verkehrssicherheitsfonds auf seiner Homepage nicht hin und stellte dort auch keine Formulare für Förderansuchen zur Verfügung.

- 18.2** Der RH stellte kritisch fest, dass bis 2010 der Verkehrssicherheitsfonds Förderungen ohne konkrete Vorgaben zu den Projektinhalten tätigte. Dies führte dazu, dass die für eine Förderung eingereichten Projekte

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

vor Einführung der Calls thematisch heterogen und wenig fokussiert waren. Er erachtete daher die Einführung von Calls als zweckmäßig, weil diese einen Wechsel hin zu themenspezifischen Einreichungen ermöglichen. Das BMVIT konnte aus mehreren Projekten zu einem Thema, die in direkter Konkurrenz zueinander stehen, die besten auswählen.

Der RH bemerkte jedoch kritisch, dass das BMVIT auf die Möglichkeit, Förderansuchen auch unabhängig von Calls einzureichen, auf der Homepage des Verkehrssicherheitsfonds nicht hinwies. Damit fehlte potenziellen Förderwerbern, die nicht in regelmäßigem Kontakt zum Verkehrssicherheitsfonds standen, die Information dazu. Nach Ansicht des RH bestand bei den Mitgliedern des Beirats gegenüber anderen Institutionen ein Informationsvorsprung bezüglich der Möglichkeit, auch außerhalb von Calls Förderansuchen einreichen zu können.

Der RH empfahl dem BMVIT, Informationen zur Möglichkeit, Förderansuchen außerhalb von Calls einzureichen, auf der Homepage des Verkehrssicherheitsfonds zu veröffentlichen.

Um den Förderwerbern und -empfängern einen einfachen Zugriff auf die im Lauf der Förderungsabwicklung benötigten Formulare – wie etwa das Förderansuchen – zu ermöglichen und die Mitarbeiter des BMVIT zu entlasten, empfahl der RH, diese Formulare ebenfalls auf der Homepage zur Verfügung zu stellen.

- 18.3** *Das BMVIT wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass Informationen zur Möglichkeit, Förderansuchen außerhalb der Calls einzureichen, sowie die dazu erforderlichen Antragsunterlagen (Förderansuchen samt Anhang) zum Zeitpunkt der Stellungnahme bereits auf der Website des BMVIT verfügbar seien.*

Beurteilung von Förderansuchen

- 19.1** Bis zum Jahr 2011 diskutierten die Beiratsmitglieder die Förderwürdigkeit eingereicherter Projekte in den Beiratssitzungen und gaben im Anschluss daran eine Empfehlung für oder gegen die Förderung durch den Verkehrssicherheitsfonds ab. Mit Einführung der Calls im Jahr 2011 stellte die Geschäftsführung des Verkehrssicherheitsfonds die Bewertung der Förderansuchen durch die Beiratsmitglieder auf eine Beurteilung mittels strukturierter, anonymisierter Beurteilungsbögen um. Die Beiratsmitglieder bewerteten die Förderansuchen bereits vor der Beiratssitzung. In der Sitzung diskutierten sie die Bewertungen abschließend und konzipierten die Begründungen für die Ablehnung für die als nicht förderwürdig befundenen Projekte.

Beiratsmitglieder merkten hinsichtlich der ab 2011 angewandten Bewertungskriterien an, dass einzelne Kriterien aus ihrer Sicht entbehrlich oder schwer beurteilbar seien.²⁴ Manche Kriterien, wie etwa der Nutzen für die Verkehrssicherheit oder das Kosten-Nutzen-Verhältnis, wurden bei demselben Projekt von einem Beiratsmitglied mit der Minimal- und von einem anderen mit der Maximalpunktzahl bewertet. Begründungen dafür waren aus den Unterlagen häufig nicht ablesbar. Beim dritten Call wurden für die Bewertung der Förderansuchen nicht alle Kriterien, die in den Ausschreibungsunterlagen genannt worden waren, herangezogen.

- 19.2** Der RH erachtete die bis zur Einführung der Calls praktizierte Vorgehensweise bei der Beurteilung der Förderansuchen durch den Beirat ohne vorgegebene Kriterien und ohne transparente Bewertungsschlüssel als wenig nachvollziehbar. Er anerkannte die Umstellung der Bewertung der Förderansuchen durch die Beiratsmitglieder auf eine einheitliche und nachvollziehbare Beurteilungsmethode. Er merkte jedoch kritisch an, dass kein gemeinsames Verständnis über die Notwendigkeit und Beurteilbarkeit einzelner Kriterien bestand, und dass nicht alle in den Ausschreibungsunterlagen genannten Kriterien in der Beurteilung Berücksichtigung fanden.

Der RH empfahl dem BMVIT, mit den Beiratsmitgliedern die Beurteilungskriterien für die Förderansuchen abzustimmen und eingehend zu erläutern, um ein einheitliches Verständnis über die Kriterien sicherzustellen. Weiters empfahl er, zur Gewährleistung eines aussagekräftigen Gesamtergebnisses und zur Reduktion einer Verzerrung der Ergebnisse durch die extreme Beurteilung Einzelner, Extremwerte bei den Einzelbeurteilungen nicht zu berücksichtigen. Auch sollten die in den Ausschreibungsunterlagen bekanntgemachten Beurteilungskriterien jedenfalls bei der Bewertung der Förderansuchen herangezogen werden, damit sich die Förderwerber daran orientieren können.

- 19.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT seien die Beurteilungskriterien bereits in der Vergangenheit (erster bis vierter Call) mit den Mitgliedern des Beirats diskutiert und von Call zu Call sukzessive optimiert worden, um durch klare, gut beurteilbare Kriterien die Bewertung zu erleichtern und so eine ausgewogene, möglichst objektive Bewertung der Projekte sicherzustellen.*

²⁴ z.B. sagten die im Bewertungsbogen unter „Relevanz für den VSF“ angeführten Kriterien „Qualität der Planung“, „Innovationsgehalt“ und „Potenzial des Projektteams“ wenig über die Relevanz des Projekts für den Verkehrssicherheitsfonds aus.

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

Im Rahmen des vierten Calls im Jahr 2014 sei – parallel zur derzeit gültigen Bewertung unter Berücksichtigung der Extremwerte – als Alternative eine Bewertung ohne Extremwerte durchgeführt worden (jeweils die beste und die schlechteste Bewertung wurden nicht berücksichtigt). Die daraus resultierenden marginalen Änderungen in der Gesamtbewertung seien ohne Einfluss auf das Gesamtergebnis gewesen. Ob eine Änderung des Bewertungsmodus daher tatsächlich notwendig sei, werde im Rahmen der nächsten Beiratssitzung diskutiert werden.

Die marginale Abweichung zwischen den Beurteilungskriterien gemäß Ausschreibungsunterlage und den Bewertungskriterien des Beirats im Rahmen des dritten Calls, auf die sich der RH beziehe, sei bereits für den vierten Call im Jahr 2014 – und damit alle künftigen Calls – korrigiert worden.

- 19.4** Der RH wies betreffend die Optimierung der Bewertungskriterien darauf hin, dass Beiratsmitglieder noch im Jahr 2013 das Bewertungskriterium „Relevanz (des Projekts) für den Verkehrssicherheitsfonds“ für schwer beurteilbar erachteten.

Die Abweichungen bei den Beurteilungskriterien des dritten Calls waren den Feststellungen des RH zufolge nicht marginal, sondern betrafen wesentliche Punkte, wie etwa das Potenzial des Projekts in Bezug auf die Reduktion der Zahl der Getöteten und Verletzten oder die Übereinstimmung mit den Zielen und Maßnahmen des Österreichischen Verkehrssicherheitsprogramms. Vor dem Hintergrund der nachhaltigen Sicherstellung eines einheitlichen Verständnisses der Beurteilungskriterien verblieb der RH deshalb bei seiner Empfehlung.

Befangenheit Beiratsmitglieder

- 20.1** Zur Befangenheit von Mitgliedern des Beirats war in den Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds Folgendes geregelt: ein Beiratsmitglied war von der Beratung und Beschlussfassung auszuschließen, wenn durch seine Anwesenheit die objektive Entscheidungsfindung in Frage gestellt war.

Bei der Beurteilung der Förderansuchen des ersten Calls gaben Beiratsmitglieder überdurchschnittlich gute Bewertungen für jene Ansuchen ab, bei denen ihre eigenen Institutionen Projektmitarbeiter stellten. Beim zweiten und dritten Call beurteilten Beiratsmitglieder keine Projekte mehr, an denen ihre Institution mitarbeitete. Die Beiratsmitglieder des BMVIT bewerteten regelmäßig Ansuchen des AIT Austrian Institute of Technology, bei dem das BMVIT Mehrheitseigentümer war.



Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds



Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds

Im Zuge der Beratungen über Förderansuchen setzte sich ein Beiratsmitglied für ein Projekt ein, das seine Institution, die ASFINAG, mitfinanzierte.

Aus den Protokollen der Beiratssitzungen war mehrfach nicht ersichtlich, ob befangene Beiratsmitglieder an den Beratungen bzw. der Beschlussfassung mitwirkten bzw. ab wann sie nach Verlassen des Raums wieder an der Sitzung teilnahmen.

- 20.2** Der RH kritisierte, dass bei der Vergabe von Förderungen wiederholt befangene Beiratsmitglieder am Diskussions- und Bewertungsprozess mitwirkten. In den Protokollen der Beiratssitzungen war der Ausschluss solcher Beiratsmitglieder aus den Beratungen und Beschlussfassungen mehrfach nicht nachvollziehbar dokumentiert.

Der RH empfahl dem BMVIT, jede mögliche Befangenheit der Beiratsmitglieder – sei es durch Mitwirkung an einem Projekt, durch Mehrheitsbeteiligung an einer einreichenden Institution oder durch Kofinanzierung eines Projekts – bei der Bewertung, Beratung und Beschlussfassung über Förderansuchen auszuschließen. Die Protokolle der Beiratssitzungen wären derart zu führen, dass daraus eindeutig hervorgeht, welches Beiratsmitglied in welcher Form an der Empfehlung für eine Vergabeentscheidung mitgewirkt hat. Im Übrigen verwies der RH hinsichtlich der Empfehlung zur Zusammensetzung des Beirats auf TZ 6.

- 20.3** *Das BMVIT stimmte in seiner Stellungnahme der Empfehlung des RH zu. Bereits im Rahmen der 77. Beiratssitzung am 10. September 2014, bei der die Bewertung der Projekte des vierten Calls erfolgte, sei jede mögliche Befangenheit der Beiratsmitglieder bei der Bewertung, Beratung und Beschlussfassung über Förderansuchen ausgeschlossen worden. Aus dem Protokoll gehe eindeutig hervor, welches Beiratsmitglied in welcher Form an der Empfehlung an einer Förderentscheidung mitgewirkt habe. Dieses Vorgehen werde bei künftigen Beiratssitzungen beibehalten.*

Information erfolgreicher Förderwerber

- 21.1** In den Ausschreibungsunterlagen für den zweiten Call kündigte das BMVIT an, dass es das Ergebnis der Bewertung der Förderansuchen im November 2011 bekanntgeben würde. Die damalige Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie, Doris Bures, genehmigte die Förderung der ausgewählten Projekte im Jänner 2012. Die erfolgreichen Förderwerber wurden fast acht Monate nach Ende der Ein-

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

reichfrist am 5. September 2012 – nach Sicherstellung der Verfügbarkeit der finanziellen Mittel durch die Herstellung des Einvernehmens mit dem BMF – mit Übermittlung der Förderverträge im April 2012 über den Erfolg des Förderansuchens informiert.

- 21.2** Der RH erachtete den zeitlichen Abstand zwischen dem Ende der Einreichfrist für die Förderansuchen und der Bekanntgabe der Förderzusage mit fast acht Monaten als zu lang. Der angekündigte Termin über die Information der erfolgreichen Förderwerber wurde um fünf Monate überzogen. Für das BMVIT bestand das Risiko, dass Förderwerber bei Verzögerungen in dieser Größenordnung die für das Projekt erforderlichen Ressourcen nicht vorhalten könnten.

Der RH empfahl dem BMVIT, die erfolgreichen Förderwerber im Interesse einer optimalen Projektbearbeitung zeitnah nach der Genehmigung durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie zu informieren und zu beauftragen. Weiters wäre rechtzeitig Vorsorge für die Verfügbarkeit der benötigten finanziellen Mittel zu treffen.

- 21.3** *Das BMVIT nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis und hielt in seiner Stellungnahme fest, dass auf eine zeitnahe Verständigung der Förderwerber sowie eine rechtzeitige Vorsorge für die Verfügbarkeit der benötigten finanziellen Mittel – allerdings unter Berücksichtigung der erforderlichen Genehmigungsläufe und der damit verbundenen zeitlichen Ressourcen – geachtet werde.*

Dokumentation der Vergabeentscheidungen

- 22.1** In den internen Regelungen des BMVIT²⁵ war festgelegt, dass alle relevanten Geschäftsstücke bzw. alles, was für die spätere Nachvollziehbarkeit von wichtigen Entscheidungen erforderlich ist, im elektronischen Aktenverwaltungssystem (ELAK) zu erfassen war.

Die Beurteilungsbögen der Beiratsmitglieder für die Bewertung der Förderansuchen fanden sich nicht im ELAK. Jene des zweiten und dritten Calls lagen in Papierform in der Abteilung ST2 auf, jene des ersten Calls waren nicht mehr vorhanden. Ergänzungsaufforderungen, die sich aus der formalen Prüfung der Förderansuchen ergeben hatten, waren für jene Projekte, deren Förderung abgelehnt worden war, ebenfalls nicht im ELAK dokumentiert.

²⁵ IT-Organisationshandbuch, Büroordnung 2004, ELAK-OrgHB



Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds



Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds

22.2 Der RH kritisierte, dass das BMVIT die Beurteilung der Förderansuchen im ELAK unvollständig dokumentierte und diese somit nicht nachvollziehbar war.

Der RH empfahl dem BMVIT, jedenfalls alle für die Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen des Beirats durch Dritte erforderlichen Geschäftsstücke im ELAK zu erfassen.

22.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT sei die grundsätzliche Nachvollziehbarkeit sämtlicher Entscheidungen des Beirats des Österreichischen Verkehrssicherheitsfonds auch für den ersten bis vierten Call immer gegeben gewesen; die relevanten Dokumente seien im ELAK erfasst. Lediglich die Bewertungsbögen der einzelnen Beiratsmitglieder seien aus Gründen der Anonymität nicht im ELAK erfasst, sondern in Papierform aufbewahrt worden. Künftig würden auch alle Einzel-Bewertungsbögen – allerdings anonymisiert und in pdf-Form – dem ELAK beigelegt.*

22.4 Der RH wies darauf hin, dass die Bewertungsbögen des ersten Calls zur Zeit der Gebarungüberprüfung weder in Papierform noch elektronisch im BMVIT vorhanden waren. Er blieb bei seiner Empfehlung, jedenfalls alle für die Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen des Beirats durch Dritte erforderlichen Geschäftsstücke im ELAK zu erfassen.

Aufträge

Allgemeines

23 Der Verkehrssicherheitsfonds vergab in den Jahren 2008 bis 2013 127 Aufträge im Wert von insgesamt rd. 13,7 Mio. EUR.

Tabelle 10: Aufträge des Verkehrssicherheitsfonds in den Jahren 2008 bis 2013

Maßnahmenart	in Mio. EUR	in %	Anzahl der Projekte	in %
Bewusstseinsbildung	11,15	81,4	55	43,3
Datenerfassung und –aufbereitung	0,95	6,9	19	15,0
grundlegende Maßnahmen	0,37	2,7	8	6,3
Maßnahmenevaluierung	0,14	1,1	2	1,6
Umsetzungsmaßnahmen	0,36	2,6	12	9,4
Andere	0,72	5,2	31	24,4
Summe	13,69	100,0	127	100,0

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMVIT; Darstellung RH

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

Der Großteil der Aufträge entfiel auf den Bereich Bewusstseinsbildung mit Kampagnen des Verkehrssicherheitsfonds (siehe TZ 25 bis 30). Aufträge zur Erstellung der Straßenverkehrsunfallstatistik waren der Kategorie Datenerfassung und –aufbereitung zuzurechnen. Daneben finanzierte der Verkehrssicherheitsfonds Umsetzungsmaßnahmen zum Verkehrssicherheitsprogramm, die Erstellung des Verkehrssicherheitsprogramms, die Jahresberichte des Fonds, die Unfallkostenrechnung, die Evaluierung getroffener Maßnahmen sowie die Entsendung von Externen zu Expertentreffen.

Teilnahme an internationalen Sitzungen

- 24.1** Der Verkehrssicherheitsfonds finanzierte seit dem Jahr 2003 regelmäßig die Entsendung externer Vertreter zu hochrangigen nationalen und internationalen Expertensitzungen. Das BMVIT begründete dies mit fehlenden personellen Ressourcen im Ressort. Im Jahr 2012 schloss das BMVIT dazu erneut eine Rahmenvereinbarung mit dem Verein A auf weitere drei Jahre ab. Die Auftragssumme belief sich auf rd. 30.000 EUR pro Jahr mit Stundensätzen von rd. 129 EUR für die Teilnahme und die Vor- und Nachbearbeitung sowie von rd. 65 EUR für die Reisezeit. Für vergleichbare Mitarbeiter des BMVIT war im Jahr 2013 von durchschnittlichen Stundensätzen zwischen rd. 38 EUR und rd. 54 EUR auszugehen.²⁶ Diese lagen damit bis zu rd. 70 % unter jenen in der Rahmenvereinbarung. An den Sitzungen nahmen neben den externen Vertretern teilweise gleichzeitig auch Mitarbeiter des BMVIT teil.
- 24.2** Der RH kritisierte die langjährige Praxis des BMVIT, zu hochrangigen Expertentreffen externe Vertreter auf Kosten des Verkehrssicherheitsfonds zu entsenden, zumal teilweise auch Vertreter des BMVIT daran teilnahmen. Durch die Auslagerung dieser Leistungen an Dritte ging dem BMVIT Fachwissen verloren bzw. wurde das notwendige Know-how bei Externen auf Kosten des Verkehrssicherheitsfonds aufgebaut.

Der RH empfahl dem BMVIT, durch das Insourcing der regelmäßigen Teilnahme an nationalen und internationalen Expertentreffen die Kosten zu senken und das nötige Wissen im BMVIT zu halten bzw. aufzubauen.

- 24.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT sei auch aus seiner Sicht ein Insourcing wünschenswert, aber aufgrund der angespannten Personalsituation und der personellen Restriktionen im Bereich des Bundes nicht möglich.*

²⁶ Werte für entsprechend qualifizierte Mitarbeiter 2013 gemäß den Richtwerten für die Durchschnittspersonalausgaben/-kosten, Verordnung BGBl. II Nr. 85/2013: Vergleichswert Verwaltungsdienst-Gehobener Dienst 3 bzw. Verwaltungsdienst Höherer Dienst 3 valorisiert für 2013 um 2 %



Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds



Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds

24.4 Der RH wies darauf hin, dass der Wissensaufbau bzw. -erhalt für die Steuerungsfunktion des BMVIT im Bereich der Verkehrssicherheit wesentlich ist. Er blieb daher bei seiner Empfehlung, bei der Teilnahme an Expertentreffen statt der Beauftragung Externer die Nutzung interner Personalressourcen anzustreben. Dabei wären die Kosten für den Zukauf von Fremdleistungen den Kosten für den Aufbau von ressortinternem Know-how unter entsprechenden Kosten-Nutzen-Überlegungen gegenüberzustellen.

Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ 2009 bis 2010

25.1 (1) Im Rahmen der Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung finanzierte der Verkehrssicherheitsfonds in den Jahren 2009 und 2010 gemeinsam mit drei externen Partnern eine auf eine breite Zielgruppe ausgerichtete Kampagne zum Thema Alkohol am Steuer. Die Kampagne kostete in Summe rd. 4,5 Mio. EUR; davon trugen rd. 1,5 Mio. EUR die externen Partner.

(2) Das BMVIT beauftragte die Bundesbeschaffung GmbH (BBG) mit der Durchführung des Vergabeverfahrens für die im Rahmen der Kampagne zu erbringenden Kreativleistungen. In der ersten Stufe des zweistufigen Verhandlungsverfahrens wurden fünf Agenturen ausgewählt und zur Abgabe eines Angebots eingeladen.

(3) Am 31. August und 1. September 2009 präsentierten die fünf Agenturen der Bewertungskommission ihre Erstangebote. Die Erstangebote der Agentur A und der Agentur B unterschieden sich im generellen Konzept und im Slogan deutlich. Die BBG forderte die Agentur B im Auftrag des BMVIT im Anschluss an ihre Präsentation am 1. September 2009 auf, zusätzlich zu den schriftlichen Unterlagen des Erstangebots den TV-Werbespot per E-Mail an die BBG zu senden. Die BBG übermittelte diesen am selben Tag an eine Mitarbeiterin des Kabinetts der damaligen Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie, Doris Bures.

Am 2. und 3. September 2009 fanden Verhandlungsrunden von Vertretern des BMVIT und der BBG mit den fünf Agenturen statt. Diese wurden im Anschluss aufgefordert, bis zum 17. September 2009 ein Letztangebot zu legen.

(4) Die Letztangebote wurden am 17. September 2009 von der BBG ans BMVIT übermittelt. Die BBG wies Mitarbeiter des BMVIT in einer E-Mail am 21. September 2009 darauf hin, dass die Agentur A Konzept und Slogan der Kampagne zur Gänze geändert hatte, und dass nunmehr sowohl der Slogan als auch Inhalt und Aufbau des TV- und

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

Hörfunk-Spots eine starke Ähnlichkeit mit dem von der Agentur B eingereichten Vorschlag aufweisen würden. Dieser Umstand habe laut BBG auf das Vergabeverfahren selbst keine Auswirkungen – alle Kommissionsmitglieder hätten Geheimhaltungserklärungen unterzeichnet. Mögliche rechtliche Schritte im Zusammenhang mit einer Urheberrechtsverletzung seien aber nicht auszuschließen.

Eine Mitarbeiterin des BMVIT antwortete, dass auch im BMVIT die Ähnlichkeit aufgefallen sei, wies aber auf sehr konkrete Briefings im Zuge der Verhandlungen hin. Es sei daher nicht unmöglich, dass mehrere Kreative den gleichen Zugang zu einem Thema gefunden hätten.

Tabelle 11: Wesentliche Inhalte der Erst- und Letztangebote der Agenturen A und B für die Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“

	Agentur A		Agentur B	
	Erstangebot	Letztangebot	Erstangebot	Letztangebot
Slogan	Wer trinkt, verliert.	Alkohol am Steuer. Das Letzte.	Alkolenker sind das Letzte.	Alkofahrten sind das Letzte.
TV-Spot	Alltägliche Situationen eines querschnittgelähmten Patienten, Opfer eines Unfalls unter Alkoholeinfluss, – Waschen und Ankleiden durch einen Pfleger, Physiotherapie in einem Schwimmbcken – werden aus der Perspektive des Patienten gezeigt.	Szenen aus dem Leben eines Buben – „Das erste Mal auf eigenen Beinen, ..., das erste Mal verliebt“ werden durch einen Unfall mit einem Alkolenker – „Das erste Mal einem Alkolenker begegnet“ unterbrochen. Slogan „Alkohol am Steuer. Das Letzte.“ wird eingeblendet.	Szenen aus dem Leben eines Buben („Das erste Mal“ die Wahrnehmung der Mutter, das Finden von Freunden, der Heiratsantrag) werden durch einen Unfall mit einem alkoholisierten Lenker mit „Das Letzte, was er gesehen hat ...“ unterbrochen. Slogan „Alkolenker sind das Letzte.“ wird eingeblendet.	Szenen aus dem Leben eines Buben („Das erste Mal“ die Wahrnehmung der Mutter, das Finden von Freunden, der Heiratsantrag) werden durch einen Unfall mit einem alkoholisierten Lenker mit „Das Letzte, was er gesehen hat ...“ unterbrochen. Slogan „Alkofahrten sind das Letzte.“ wird eingeblendet.
Hörfunk-Spot	Potenzielle Verluste – des eigenen Lebens, des eigenen Kindes, Versicherungsschutzes, des gesellschaftlichen Ansehens – durch Alkohol am Steuer werden aufgezählt.	Szenen aus dem Leben eines Mädchens/eines Burschen – „Das erste Mal eine Sternschnuppe gesehen, ... im Meer geschwommen“ werden unterbrochen durch „das erste Mal einem Alkolenker begegnet.“ Schluss-Slogan „Alkohol am Steuer. Das Letzte.“	Szenen aus dem Leben eines Mädchens/eines Buben („Das Erste, was Anna/Max gesehen hat“ – die Mutter, ...) – wird unterbrochen durch „Das Letzte, was Anna/Max gesehen hat“: einen alkoholisierten Autofahrer. Schluss-Slogan „Alkolenker sind das Letzte.“	Szenen aus dem Leben eines Mädchens/eines Buben („Das Erste, was Anna/Max gesehen hat“ – die Mutter, ...) – wird unterbrochen durch „Das Letzte, was Anna/Max gesehen hat“: einen alkoholisierten Autofahrer. Schluss-Slogan „Alkofahrten sind das Letzte.“

Quellen: BBG; Darstellung RH

(5) Die Sitzung der Bewertungskommission zur Bewertung der Letztangebote fand am 21. September 2009 statt. Stimmberechtigte Mitglieder der Bewertungskommission waren drei Mitarbeiter des BMVIT²⁷ und je ein Mitarbeiter von zwei die Kampagne mitfinanzierenden Institutionen. Zusätzlich zu den fünf stimmberechtigten Mitgliedern nahmen zwei beratende Mitglieder an der Sitzung teil: eine Mitarbeiterin des BMVIT (Abteilung ST2) und eine Mitarbeiterin des Vereins A. Seitens der BBG wurde die Sitzung durch zwei Juristen begleitet.

Aus der Prüfung und Bewertung der Angebote ging die Agentur A als erstgereichte Agentur hervor. Das Ergebnis der Bewertung stellte sich im Detail wie folgt dar:

Tabelle 12: Bewertungspunkte des Zuschlagsempfängers und der unterlegenen Bieter bei der Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“

	Gesamtpreis	Preispunkte	Qualitätspunkte	Gesamt
	in EUR			
Agentur A	283.410	20,39	51,63	72,02
Agentur B	214.654	30,00	41,70	71,70
Agentur C	313.294	16,21	22,05	38,26
Agentur D	294.590	18,83	17,20	36,03
Agentur E	258.467	23,88	10,94	34,81

Quellen: BMVIT; Darstellung RH

(6) Für den RH stellte sich der Ablauf der Sitzung der Bewertungskommission – nach Gesprächen mit allen bei der Sitzung der Bewertungskommission anwesenden Personen – wie folgt dar: die Kommission diskutierte in einem ersten Bewertungsdurchgang die einzelnen Kriterien und vergab für jedes Kriterium eine gemeinsam akkordierte Punktezahl. Bei der im Anschluss präsentierten Reihung lag die Agentur B an erster Stelle. Im Anschluss daran wurden in einem weiteren Durchgang die Punktebewertungen mehrfach verändert. Schlussendlich lag die Agentur A mit einem geringen Abstand von 0,32 (von insgesamt 100) Punkten vorne.

(7) Die BBG gab den unterlegenen Bietern am 24. September 2009 die Zuschlagsentscheidung per Fax bekannt, ohne – im Gegensatz zu den Kampagnen davor und danach – die Bewertungspunkte des Zuschlagsempfängers und des jeweils eigenen Angebots zu nennen. Auf Anfrage der Agentur B am 1. Oktober 2009 zu den Details der Bewertung übermittelte die BBG der Agentur B am selben Tag das

²⁷ je einer aus dem Kabinett der Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie, der Abteilung Präsidium 2 und der Abteilung ST2

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

Vergabekommissionsprotokoll mit der Reihung der Bieter inkl. Punktestand und die verbalen Erläuterungen der Bewertungskommission zu den wesentlichen Punkteabweichungen zugunsten des Zuschlagsempfängers. Nach Ende der Stillhaltefrist am 2. Oktober 2009 erteilte die BBG den Zuschlag an die Agentur A.

(8) Wie der RH feststellte, führte die Agentur B gegen die Agentur A einen Zivilprozess wegen Verletzung des Urheberrechts. Das Verfahren war zur Zeit der Gebarungüberprüfung noch nicht abgeschlossen. Der im Rahmen des Verfahrens beauftragte Sachverständige kam zum Schluss, dass die Werbespots in den Letztangeboten der Agentur A und der Agentur B in ihren charakteristischen Elementen und wesentlichen Fakten übereinstimmen. Zur Genese der Kampagne forderte er beide Agenturen auf, Unterlagen vorzulegen. Die Agentur B kam der Aufforderung umfassend nach und legte umfangreiche Unterlagen vor, welche den Entwicklungsprozess anhand von E-Mail-Schriftverkehr und diversen Daten abbildete. Die Agentur A legte ein handschriftliches Dokument im Umfang von drei Seiten vor, welches in seiner Charakteristik durchgängig geschrieben schien.

Die Agentur B schloss sich weiters als Privatklägerin dem Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft gegen die damalige Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie, Doris Bures, eine Mitarbeiterin des Kabinetts der Bundesministerin und gegen zwei Mitarbeiter der Agentur A in Bezug auf das Vergabeverfahren an. Das Verfahren wurde hinsichtlich des Vorwurfs der Untreue im Oktober 2013 eingestellt, hinsichtlich eines allfälligen Vergehens der Verletzung des Amtsgeheimnisses gegen unbekannte Täter aus dem BMVIT bis zur Beendigung des Urheberrechts-Verfahrens (siehe oben) abgebrochen.

25.2 (1) Nach Ansicht des RH gingen die Verhandlungsrunden mit den Bietern, so wie sie sich in den Protokollen darstellten, inhaltlich nicht in die Tiefe. Eine völlige Änderung des Erstangebots der Agentur A und die anschließende Ähnlichkeit mit dem Erst- und Letztangebot der Agentur B als ein Ergebnis der Verhandlungsrunde erachtete der RH als unplausibel. Vorbehaltlich einer rechtskräftigen Entscheidung im Prozess zur Verletzung des Urheberrechts schloss es der RH daher nicht aus, dass Informationen zum Erstangebot der Agentur B außerhalb des eigentlichen Vergabeprozesses an die Agentur A geflossen waren. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf die Feststellungen des Sachverständigen zum Entwicklungsprozess der Kampagnen im genannten Urheberrechtsprozess.

Nach Ansicht des RH wäre die große Ähnlichkeit von zwei Letztangeboten ein sachlicher Grund für den Widerruf des Vergabeverfahrens im Sinne des § 138 Bundesvergabegesetz 2006 gewesen.²⁸ Die BBG wies das BMVIT zwar auf die komplette Änderung des Letztangebotes der Agentur A gegenüber ihrem Erstangebot und die starke Ähnlichkeit zum Erst- und Letztangebot der Agentur B hin, ein Hinweis auf die Möglichkeit oder eine Empfehlung zum Widerruf des Verfahrens fehlte allerdings.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass in der Bewertungskommission kein unabhängiger Marketingexperte stimmberechtigtes Mitglied war. Der RH war der Ansicht, dass die Mitwirkung eines unabhängigen Marketingexperten die Auswahl der aus werbetechnischer Sicht besten Umsetzung der durch das BMVIT im Zuge der Kampagnen-Entwicklung definierten Inhalte und Zielsetzungen in positiver Weise unterstützt hätte.

Der RH empfahl dem BMVIT, bei der Bewertung von Kreativleistungen für Kampagnen zur Bewusstseinsbildung in Zukunft unabhängige Marketingexperten als stimmberechtigte Mitglieder in die Bewertungskommissionen aufzunehmen.

(3) Die Erhebungen zum Ablauf der Sitzung der Bewertungskommission erweckten aus Sicht des RH den Anschein, dass das Verfahren dahingehend beeinflusst wurde, ein bestimmtes Unternehmen (Agentur A) zu beauftragen, und nicht, in einem fairen Wettbewerb den Bestbieter zu ermitteln. Der RH kritisierte, dass das BMVIT eine vergleichbare Leistung (Ähnlichkeit der Angebote) zu einem um rd. 32 % höheren Angebots-Preis beauftragte.

Der RH bemängelte, dass die BBG den unterlegenen Bietern in der Mitteilung zur Zuschlagsentscheidung keine Informationen zu den Bewertungspunkten des jeweils eigenen Angebots im Vergleich zum Bestbieter zur Verfügung stellte. Der RH stellte fest, dass dies nicht im Sinne der Transparenz des Vergabeverfahrens war und damit diesen Bietern eine Grundlage für ihre Entscheidung, gegen die Vergabeentscheidung Rechtsmittel zu ergreifen, vorenthalten wurde.

25.3 *Das BMVIT hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die Empfehlung des RH, unabhängige Marketingexperten als stimmberechtigte Mitglieder in die Bewertungskommissionen aufzunehmen, für zukünftige Kampagnen zur Bewusstseinsbildung berücksichtigt werde.*

²⁸ BGBl. I Nr. 17/2006

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

26.1 (1) Um beim Vergabeverfahren zur Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ (TZ 25) einen Informationsfluss zu Inhalten des Erstangebots der Agentur B durch Mitarbeiter des BMVIT an die Agentur A (insbesondere eine Weiterleitung des Werbespots der Agentur B via E-Mail) ausschließen zu können, ersuchte der RH das BMVIT im Jänner 2014 um eine Auflistung aller im Zeitraum der Ausschreibung zwischen dem BMVIT und Agentur A gesendeten E-Mails und um die Inhalte der betreffenden E-Mails selbst.

(2) Das BMVIT teilte daraufhin mit, dass eine Übermittlung aller, im angegebenen Zeitraum angefallenen E-Mails einerseits technisch nicht möglich sei, andererseits aber auch aufgrund der Bestimmungen des Datenschutzgesetzes nicht erfolgen würde.

Recherchen des RH ergaben, dass sehr wohl die technische Möglichkeit besteht, dass E-Mails aus dem betreffenden Zeitraum auf Sicherungsbändern (Backup der Mail-Konten bzw. des E-Mail-Archivs) vorhanden sein könnten.

(3) Im Februar 2014 ersuchte der RH das BMVIT daher, ihm einen Gesamtauszug aus dem Quellsystem über alle im überprüften Zeitraum (2008 bis dato) von der Domain @bmvit.gv.at aus intern und extern gesendeten und empfangenen E-Mails mit Sender, Empfänger, Sende- bzw. Empfangszeitpunkt, Betreff und Größe zu übermitteln. Dabei wurden vorerst keine Inhalte der E-Mails abgefragt; dies deshalb, weil durch diese umfassende Erhebung von Gesamtdaten die selektive Löschung einzelner E-Mails durch die überprüfte Stelle ausgeschlossen werden sollte. Aus der Gesamtauflistung der E-Mails beabsichtigte der RH, die für die Gebarungsüberprüfung relevanten E-Mails – aus eigenem und damit von der überprüften Stelle (BMVIT) unabhängig – zu identifizieren. In einem weiteren Schritt plante er, für einzelne, gebarungsrelevante E-Mails die Inhalte und Attachments vom BMVIT anzufordern. Diese Vorgehensweise ist insbesondere als Konsequenz zur Gebarungsüberprüfung im Land Salzburg²⁹ zu sehen, bei der dem RH unvollständige Daten und Dokumente übermittelt wurden.

(4) Im März 2014 verweigerte das BMVIT die Übermittlung der Informationen über E-Mails mit dem Hinweis auf den Datenschutz, weil sich unter den dienstlichen E-Mails der Mitarbeiter auch private E-Mails befinden können.

(5) Der RH stellte daraufhin im Mai 2014 beim VfGH einen Antrag auf Entscheidung einer Meinungsverschiedenheit gemäß Art. 126a B-VG.

²⁹ Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften in den Ländern Burgenland und Salzburg; Follow-up-Überprüfung; Reihe Salzburg 2012/9

Der VfGH wies im Oktober 2014 den Antrag des RH auf Einsicht in einen Auszug aus dem Quellsystem ab.³⁰

26.2 Der RH konnte aufgrund der Verweigerung des BMVIT, in E-Mails einzusehen, und des vom VfGH abgewiesenen Antrags des RH auf Entscheidung der dargestellten Meinungsverschiedenheit gemäß Art. 126a B-VG nicht ausschließen, dass seitens des BMVIT ein Informationsfluss zu Inhalten des Erstangebots der Agentur B vom BMVIT zur Agentur A stattgefunden hat.

26.3 *Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Formulierung des RH den Eindruck entstehen lasse, das BMVIT habe unrichtige bzw. unvollständige Informationen übermittelt. Dies sei unrichtig. Vielmehr sei sachlich richtig darauf hingewiesen worden, dass das BMVIT der Aufforderung des RH, „alle“ im Zeitraum der Ausschreibung zwischen der Domain @bmvit.gv.at und der Werbeagentur gesendeten und empfangenen E-Mails vorzulegen, nicht nachkommen könne, weil eine Auflistung „aller“ E-Mails aufgrund der inzwischen verstrichenen Zeit und des im BMVIT üblichen Speichermanagements technisch nicht möglich sei. Zur Verfügung gestellt werden könnten nur jene Inhalte, welche zum Zeitpunkt der letzten Speicherung vorhanden gewesen seien, weil im BMVIT keine vollständige und über Jahre zurückreichende Sicherung der Daten erfolge. Gleichlautend sei vom BMVIT auch in der mündlichen Verhandlung vor dem VfGH argumentiert worden. Es erstaune daher einigermaßen, dass der RH den Eindruck erwecken wolle, er habe umfangreiche Recherchemaßnahmen setzen müssen, um hier ein Bild über die Speichermaßnahmen des BMVIT zu erhalten. Ein kompletter Überblick über die Speicherpolicy des BMVIT sei vielmehr mit Schreiben vom 16. Jänner 2014 übermittelt worden; dadurch habe eine unrichtige bzw. ungenaue Darstellung des BMVIT darüber, welche E-Mails tatsächlich vorhanden seien, entkräftet werden können.*

Darüber hinaus werde festgehalten, dass der Zweck der umfassenden Abfrage vom Februar 2014 darin gelegen sei, „die selektive Löschung einzelner E-Mails durch die überprüfte Stelle“ auszuschließen. Diese Unterstellung eines gesetzwidrigen Verhaltens durch Bedienstete des BMVIT, konkret der Mitarbeiter, welche für die Datensicherung zuständig sind, sei ungeheuerlich und auf das Schärfste zurückzuweisen.

Auch sei es unrichtig, dass der RH aufgrund der rechtmäßigen Weigerung des BMVIT, einem nicht-gesetzeskonformen Ersuchen des RH nachzukommen, nicht alle für die Gebarungsüberprüfung benötigten

³⁰ KR 1/2014–19

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

Informationen erhalten habe. Dies liege vielmehr daran, dass es der RH nach dem Erkenntnis des VfGH verabsäumt habe, ein rechtskonformes Ersuchen um Übermittlung jener E-Mails zu stellen, die für die Gebarungsüberprüfung im Sinne des VfGH-Erkenntnisses relevant seien.

- 26.4 Der RH entgegnete dem BMVIT, dass der „komplette Überblick über die Speicherpolicy des BMVIT“ im Schreiben vom 16. Jänner 2014 aus zwei kurzen Absätzen bestand und darstellte, dass Tagessicherungen vier Wochen aufbewahrt werden und die Medien der Quartalssicherungen zur Katastrophenvorsorge nach einem Jahr für neue Sicherungen wiederverwendet und damit überschrieben werden. Damit vermittelte das BMVIT dem RH den Eindruck, dass gar keine E-Mails mehr aus dem betreffenden Zeitraum zur Verfügung stünden.

Vom RH im Anschluss daran im BMVIT eingeholte Auskünfte ließen aus Sicht des RH aber die Möglichkeit zu, dass zumindest ein Teil der E-Mails noch auf Quartalssicherungen vorhanden sein könnte. E-Mails des BMVIT würden bis zu sieben Jahre aufbewahrt, sofern sie nicht aktiv vom betreffenden User gelöscht wurden.

Im Übrigen wies der RH den Vorwurf des BMVIT, der RH unterstelle gesetzwidriges Verhalten, nachdrücklich zurück und stellte klar, dass für ihn als unabhängige Einrichtung der externen öffentlichen Finanzkontrolle gerade die Rechtmäßigkeit eines seiner ihm bundesverfassungsgesetzlich überbundenen Prüfungsmaßstäbe darstellt. Daher darf der RH ein gesetzwidriges Verhalten von Mitarbeitern überprüfter Stellen – sei es durch die unzulässige Weitergabe von Informationen im Rahmen eines wettbewerblichen Vergabeverfahrens oder durch die Vorenthaltung von Informationen im Rahmen von Gebarungsüberprüfungen – nicht von vornherein grundsätzlich ausschließen. Er ist gemäß § 2 Abs. 1 Rechnungshofgesetz verpflichtet, bei der Ausübung seiner Kontrolle festzustellen, ob die Gebarung den bestehenden Gesetzen entspricht, was die Überprüfung von Verhaltensweisen von Organwaltern miteinschließt.

Zudem wies der RH das vom BMVIT angeführte Versäumnis einer erneuten Mail-Anfrage zurück, zumal das BMVIT dem RH in keiner Phase der Gebarungsüberprüfung konkrete Informationen zum prüfungsgegenständlichen E-Mail-Verkehr übermittelt hatte. Vielmehr waren seine Prüfungshandlungen im Sinne der gebotenen Prüfungsökonomie abzuschließen.



Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds



Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds

27.1 (1) Im Zuge der Umsetzung der Kampagne änderte die Agentur A im November 2009 das Preisblatt des Angebots in Abstimmung mit dem Kabinett der damaligen Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie. Unter Beibehaltung der Gesamtkosten reduzierte sie die Kosten für Plakat und neue Werbeformen auf Null und strich damit deren Umsetzung.³¹ Gleichzeitig erhöhte sie die Länge des zu realisierenden TV-Spots (von 25 auf 40 Sekunden) und die Kosten für den TV-Spot unter Beibehaltung der Höhe der Gesamtkosten. Die Kosten für den TV-Spot lagen nach Änderung des Preisblatts um rd. 24 % über dem Preis im der Vergabeentscheidung zugrunde liegenden Angebot.

(2) Bei der Auswahl des Bestbieters im Zuge der wettbewerblichen Vergabe gingen das Plakat und die neuen Werbeformen sowohl in den bewertungsrelevanten Gesamtpreis als auch in die Bewertung der Qualität der Angebote ein. Wäre bei der Beurteilung der Letztangebote bekannt gewesen, dass diese beiden Leistungspositionen nicht zur Ausführung kommen und damit nicht in die Bewertung einfließen, hätte das Auswirkungen auf das Ergebnis der Bewertung des Preises und der Qualität der Angebote gehabt. Der RH berechnete das Bewertungsergebnis für die tatsächlich realisierten Leistungen.³² Wären Plakat und neue Werbeformen nicht in die Beurteilung eingeflossen, hätte dies unter Beibehaltung der Bewertung der Kommission für die Qualität der anderen Leistungspositionen zu folgendem Ergebnis geführt:

Tabelle 13: Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ – Auswirkung der Nicht-Umsetzung von Plakat und neuen Werbeformen auf das Bewertungsergebnis

	Agentur A	Agentur B
bewertungsrelevanter Gesamtpreis	271.540	211.041
Preispunkte	21,40	30,00
Qualitätspunkte	47,78	39,61
Gesamtpunkte	69,18	69,61

Quellen: BMVIT; Darstellung RH

³¹ Rolling Boards und Autobahnplakate blieben aber im Preisblatt und wurden im Zuge der Umsetzung realisiert.

³² bewertungsrelevanter Gesamtpreis: bei Agentur A abzüglich der Kosten für Plakat und neue Werbeformen (gewichtet); bei Agentur B abzüglich 50 % der Agenturkosten Rolling Boards/Plakate (da die Rolling Boards realisiert wurden) und der Kosten für neue Werbeformen (gewichtet)

Qualitätspunkte: bei Agentur A und Agentur B Abzug der Punkte für neue Werbeformen und Beibehaltung der Punkte für Autobahnplakat (bei der Beurteilung der Qualität keine weitere Differenzierung Rolling Boards/Plakate/ Autobahnplakat)

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

Wären das Plakat und die neuen Werbeformen nicht in die Bewertung eingeflossen, so hätte das Angebot der Agentur B insgesamt um 0,43 Punkte mehr erhalten als jenes der Agentur A. Die Ermittlung des Bestbieters hätte damit zu einem anderen Ergebnis geführt.

Bei der Bewertung der Qualität der Angebote war der Slogan mit einer Gewichtung von 15 % einer der wesentlichen Qualitäts-Bewertungskriterien. Die Agentur A erhielt für ihren Slogan „Alkohol am Steuer. Das Letzte.“ doppelt so viele Punkte wie die Agentur B für ihren Slogan „Alkofahrten sind das Letzte.“ (Agentur A: 8,67 Punkte; Agentur B: 4,20 Punkte). Nach dem Zuschlag und der Beauftragung änderte die Agentur A den Slogan der Kampagne in Abstimmung mit dem Kabinett der damaligen Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie auf „Alkohol am Steuer: Können Sie damit leben?“.

- 27.2** Der RH kritisierte, dass durch die wesentliche Veränderung der Länge des TV-Spots unmittelbar nach der Vergabeentscheidung eine wesentliche Leistungsänderung vorlag. Nach Ansicht des RH hätte die Festlegung der gewünschten Länge des TV-Spots Inhalt einer vorausschauenden Planung bei der Definition des Ausschreibungsgegenstandes sein müssen oder spätestens in den Verhandlungen mit den Bietern thematisiert werden müssen. In Hinblick auf das knappe Ergebnis der Bewertungskommission bestand nach Ansicht des RH die Möglichkeit, dass eine geänderte Länge des TV-Spots zu einem anderen Vergabeergebnis geführt hätte.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Agentur B als Erstgereichte aus der Bewertung der Angebote hervorgegangen wäre, wenn ausschließlich die letztlich realisierten Leistungen hinsichtlich Preis und Qualität beurteilt worden wären.

Der RH betonte, dass der Slogan der Kampagne bei der Auswahl des Bestbieters ein wesentliches Qualitätskriterium war. Er wies darauf hin, dass die Agentur A bei der Ermittlung des Bestbieters wesentlich von der positiven Bewertung ihres Slogans profitiert hatte. Der RH kritisierte, dass der Slogan nach der Vergabeentscheidung völlig verändert wurde. Seiner Ansicht nach lag damit eine Leistungsänderung vor. Nach Ansicht des RH bestand auch hier die Möglichkeit, dass die Bewertung des tatsächlich realisierten Slogans zu einem anderen Ergebnis der Bewertungskommission geführt hätte.



Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds



Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds

28.1 Im Zuge der Umsetzung der Kampagne beauftragte das BMVIT zusätzlich zu den von der Ausschreibung umfassten Leistungen drei Advertorials mit einem Foto der damaligen Frau Bundesministerin Doris Bures:

- Schaltungen im November 2009;
- in Sujet gemeinsam mit einem ehemaligen Sportler – Schaltungen im Jänner 2010;
- ein Sujet gemeinsam mit einem Sportverein – Schaltungen im März und April 2010.

Eine der die Kampagne mitfinanzierenden externen Organisationen teilte dem BMVIT im November 2009 mit, sie sei nicht gewillt, eine persönliche Werbung der Frau Bundesministerin zu unterstützen, und daher mit dem Advertorial nicht einverstanden.

Die externen Testimonials stellten sich kostenlos zur Verfügung. Das BMVIT beauftragte die Advertorials auf Basis von Kostenvoranschlägen der Agentur A. Die Gesamtkosten der Kreativleistungen für die Advertorials lagen – ohne Schaltkosten in den Printmedien – bei rd. 150.000 EUR inkl. USt. Die Kosten für die einzelnen Advertorials überstiegen die Kosten für das von der Ausschreibung umfasste Inserat um bis zu rd. 78 %. Die Gesamtkosten für die Kreativleistungen der Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ lagen vor allem durch die zusätzliche Beauftragung der Advertorials um rd. 55 % über den Gesamtkosten des Preisblatts der Ausschreibung.

Die Schaltungskosten für die drei Advertorials mit dem Foto der damaligen Frau Bundesministerin machten mit insgesamt rd. 1,35 Mio. EUR über 60 % des gesamten Schaltvolumens in den Printmedien aus.

28.2 Der RH kritisierte, dass die Kreativleistungen für die Advertorials nicht Teil des Leistungsumfanges der Ausschreibung waren, sondern zeitnah zum Start der Kampagne freihändig vergeben wurden.

Der RH wies darauf hin, dass die drei Advertorials in engem zeitlichen und inhaltlichen Zusammenhang miteinander und mit der Kampagne standen und deren Gesamtwert den Schwellenwert für eine Direktvergabe von 100.000 EUR exkl. USt. überstieg. Die Beauftragung ohne wettbewerbliches Vergabeverfahren war nach Ansicht des RH damit vergaberechtlich unzulässig. Die im Vergleich zum Inserat hohen Kosten jedes einzelnen Advertorials stellten nach Ansicht des RH zudem die Angemessenheit des Preises für die Leistung in Frage.

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

Der RH kritisierte den hohen Kostenanteil der Advertorials mit einem Foto der damaligen Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie, Doris Bures, am Gesamtvolumen der Kampagne.

- 29.1** Im Vergabeprozess wurden die einzelnen Kriterien zur Beurteilung der Qualität der Angebote unterschiedlich stark gewichtet. Das Kriterium „Umsetzung – TV/Kino–Spot“ erhielt dabei gemeinsam mit den Kriterien „Gesamtstrategie“, „Umsetzung, Sujet“ und „Slogan“ das höchste Gewicht.

Bei der Umsetzung der Kampagne verteilten sich die Schaltungskosten wie folgt auf die unterschiedlichen Medien:

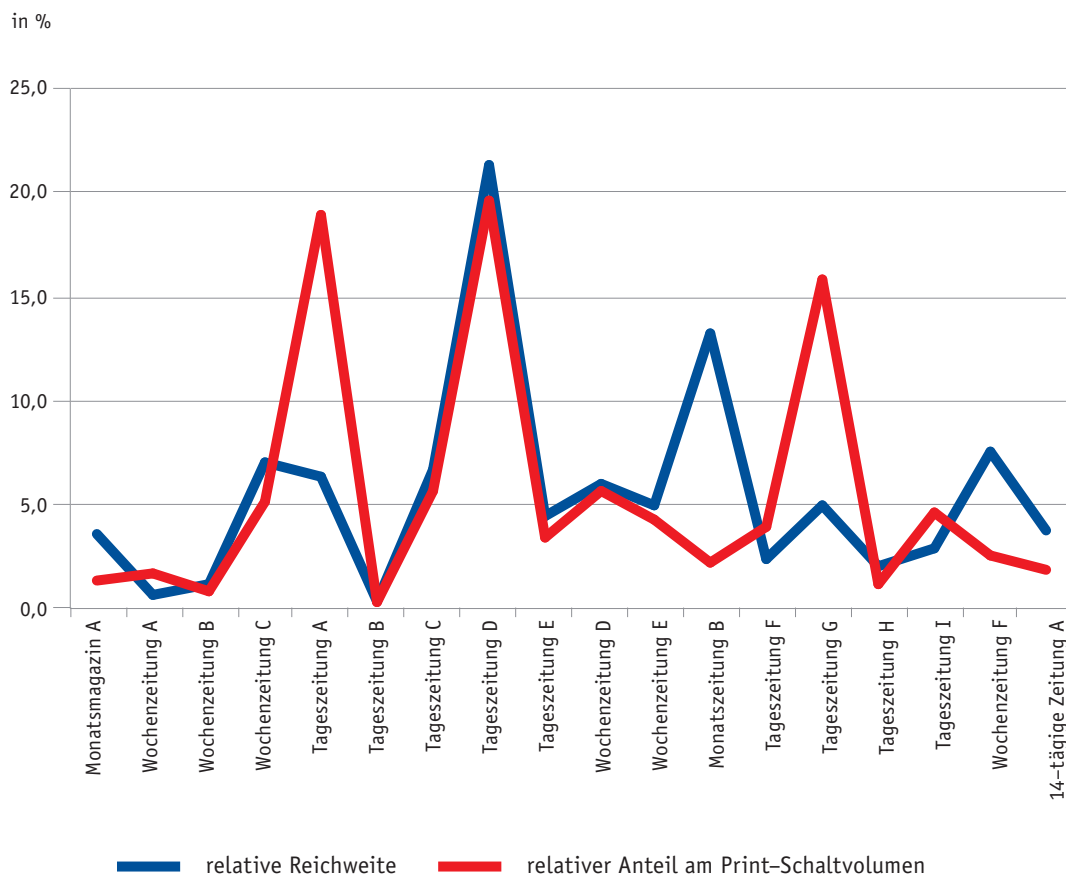
Tabelle 14: Umsetzung der Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ – Aufteilung des Schaltvolumens auf unterschiedliche Medienarten		
	Kosten für Medium	Anteil an den Umsetzungskosten
	EUR	%
Printmedien	2.212.839	66,2
Fernsehen, Hörfunk, Kino	957.139	28,6
Plakate (Rolling Boards und Autobahnplakate)	172.546	5,2
Gesamtkosten Schaltungen	3.342.524	100,0

Quellen: BMVIT; Darstellung RH

Bei der Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ beauftragte das BMVIT mit rd. 66 % des Schaltvolumens den überwiegenden Anteil in Printmedien und rd. 29 % in den Medien Fernsehen, Hörfunk und Kino.

Um die Angemessenheit der Beauftragungen in den einzelnen Printmedien zu prüfen, stellte der RH die Anteile der einzelnen Printmedien an den Gesamtkosten für Schaltungen in den Printmedien (Print-Schaltvolumen) der relativen Reichweite der Printmedien gegenüber. Dabei zeigte sich folgendes Bild:

Abbildung 2: Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ – Gegenüberstellung relatives Print-Schaltvolumen – relative Reichweite des Printmediums



Quellen: BMVIT, www.mediaanalyse.at; Darstellung RH

Die Gegenüberstellung zeigte, dass zwei Tageszeitungen im Vergleich zur relativen Reichweite unverhältnismäßig hohe Beauftragungen erhielten, während eine Monatszeitung im Vergleich zur relativen Reichweite einen unverhältnismäßig geringen Anteil des Schaltvolumens erhielt.

29.2 Nach Ansicht des RH deuteten die für die Bewertung der Angebote gewählten Gewichtungen der einzelnen Kriterien und das hohe Gewicht für den Fernsehspot darauf hin, dass ursprünglich bei der Umsetzung der Kampagne eine stärkere Nutzung des bewegten Bildes (Fernsehen und Kinospots) geplant war. Der RH wies kritisch darauf hin, dass bei der Umsetzung der Kampagne die Schaltungen in den Printmedien gegenüber anderen Medien – entgegen der ursprünglichen Absicht – deutlich überwogen.

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

Bei der Wahl der Printmedien konnte der RH bei zwei Tageszeitungen (Tageszeitungen A und G) und einer Monatszeitung (Monatsmagazin A) keinen nachvollziehbaren Zusammenhang zwischen dem Umfang der Schaltungen und der Reichweite erkennen. Der RH kritisierte das Ausmaß der Beauftragung in Printmedien, das durch deren Reichweite nicht gerechtfertigt war.

Der RH empfahl dem BMVIT, in Zukunft unter Bedachtnahme auf die Kontaktqualität des jeweiligen Mediums in der Zielgruppe die Auswahl von Medien auch reichweitenorientiert zu treffen und diese – insbesondere bei einem Missverhältnis zwischen Schaltvolumen und Reichweite – nachvollziehbar zu begründen.

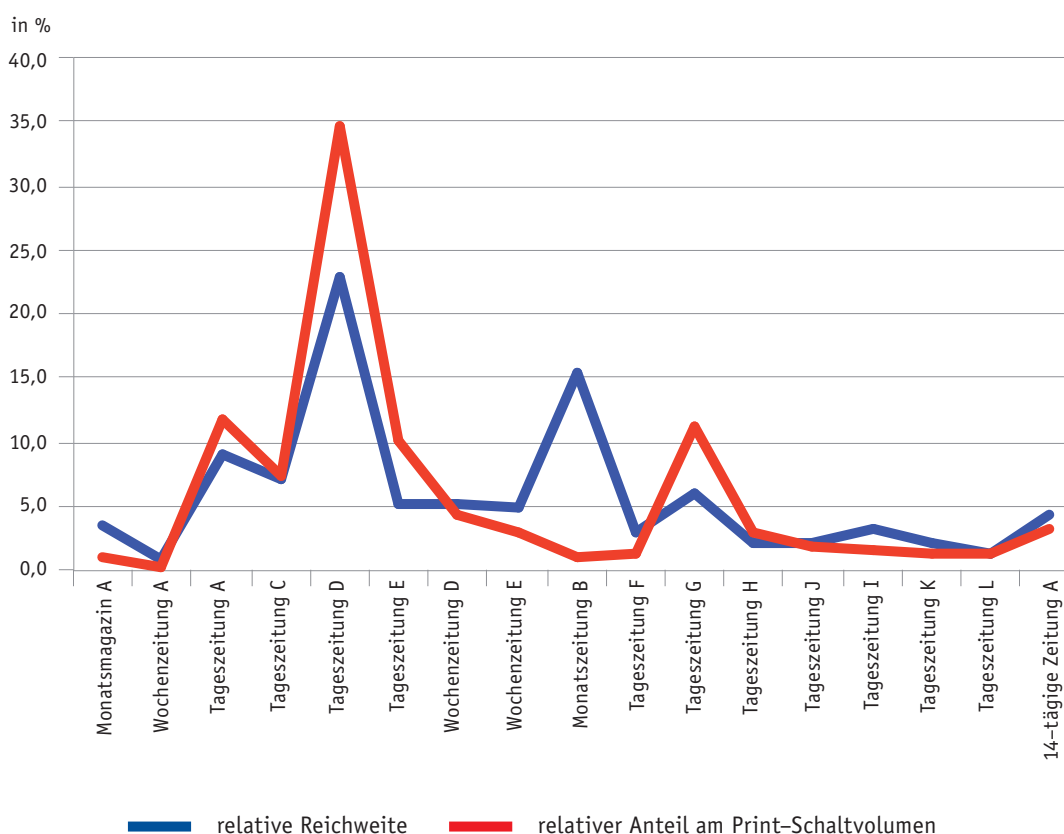
- 29.3** *Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass bereits bei der letzten großen Verkehrssicherheitskampagne des BMVIT zum Thema „Pass auf mich auf!“ der Mediaplan von einer externen Mediaagentur u.a. unter Berücksichtigung der Reichweiten und der Schaltkosten erstellt worden sei. In Zusammenhang mit dieser Kampagne habe der RH von einem ausgewogenen Media-Mix gesprochen. Es sei daher geplant, auch künftig externe Mediaagenturen zu beauftragen, um die Relation zwischen der relativen Reichweite des Mediums und der Höhe des jeweiligen Schaltvolumens sicherzustellen.*

Kampagne „Pass auf mich auf – Rücksichtnahme auf Kinder im Straßenverkehr“ 2013

- 30.1** Bei der Kampagne „Pass auf mich auf – Rücksichtnahme auf Kinder im Straßenverkehr“ legten vier Agenturen im Rahmen des Vergabeprozesses Letztangebote. Die Agentur A ging aus der Sitzung der Bewertungskommission als bestgereihter Bieter mit einem deutlichen Punktevorsprung hervor.

Im Gegensatz zu den Kampagnen „Straßenverkehrssicherheit“ im Jahr 2008 und „Alkohol im Straßenverkehr“ in den Jahren 2009 und 2010 beauftragte nicht die Abteilung Präsidium 2, sondern die Agentur A die Schaltungen in Printmedien, TV und Hörfunk. Der Anteil von Hörfunk und Fernsehen am gesamten Schaltvolumen lag diesmal mit rd. 41 % deutlich höher, jener der Printmedien mit rd. 51 % deutlich niedriger als bei der Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“. Die Anteile am relativen Schaltvolumen in Relation zur relativen Reichweite stellten sich wie folgt dar:

Abbildung 3: Kampagne „Pass auf mich auf – Rücksichtnahme auf Kinder im Straßenverkehr“ – Gegenüberstellung relatives Print-Schaltvolumen – relative Reichweite des Printmediums



Quellen: BMVIT, www.mediaanalyse.at; Darstellung RH

30.2 Der RH stellte fest, dass bei der Kampagne „Pass auf mich auf“ bei der Beauftragung der Medienleistungen ein ausgewogenerer Medienmix zwischen Printmedien und TV/Hörfunk gewählt wurde als bei der Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“.

Er wies weiters darauf hin, dass bei der Kampagne „Pass auf mich auf“ ein stärkerer Zusammenhang zwischen der relativen Reichweite der beauftragten Printmedien und der Höhe des jeweiligen Schaltvolumens gegeben war als bei der Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“. Der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 28.

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

Abwicklung der Projekte

Projektmanagement

31.1 Die Mitarbeiter der Abteilung ST2 des BMVIT standen den Förder- bzw. Auftragnehmern während der Projektlaufzeit für Rückfragen bzw. bei Projektanpassungen in der Regel im kurzen Weg zur Verfügung. Sie begutachteten die Schlussberichte – bzw. bei Projekten, die sich über einen längeren Zeitraum erstreckten, auch die Zwischenberichte – inhaltlich und stellten bei fehlenden Inhalten oder mangelnder Qualität entsprechende Nachforderungen.

Für das Termin- und Finanz-Controlling der Förderungen und Aufträge fehlten einheitliche Vorgaben des BMVIT. Die Mitarbeiter der Abteilung ST2 setzten mehrere, voneinander unabhängige Instrumente, wie z.B. verschiedene Tabellenkalkulations-Sheets, ein. Die Terminverwaltung für die jeweiligen Projekte wurde von den einzelnen Mitarbeitern individuell organisiert und vorgenommen. Eine einheitliche, zentrale Verwaltung existierte nicht. Auch wurde kein Konnex zwischen den jeweiligen Projekten und dem Verkehrssicherheitsprogramm hergestellt. Automatisierte Abfragen, z.B. wann Zahlungen in welcher Höhe fällig waren, konnten nicht durchgeführt werden. Weiters war eine automatische Erstellung der jährlichen Geschäftsberichte aus den vorliegenden Dateien nicht möglich.

31.2 Der RH bemängelte das Fehlen eines einheitlichen elektronischen Projektmanagements, das einen raschen und vollständigen Überblick über die Termine und Verpflichtungen des BMVIT sowie der Förder- und Auftragnehmer ermöglichte. Der RH empfahl dem BMVIT, ein an die Anforderungen angepasstes, benutzerfreundliches elektronisches Projektmanagement für den Verkehrssicherheitsfonds einzurichten. Dieses sollte eine Terminverfolgung hinsichtlich der Verpflichtungen des BMVIT und der Förder- und Auftragnehmer und einen Überblick über die finanziellen Verpflichtungen des Verkehrssicherheitsfonds ermöglichen. Automatisierte Auswertungen der Projekte in Bezug auf das Verkehrssicherheitsprogramm sowie für das Finanzmanagement und die Zusammenstellung der wesentlichen Daten für die jährlichen Geschäftsberichte des Verkehrssicherheitsfonds wären vorzusehen.

Der RH anerkannte die Bemühungen der Mitarbeiter der Abteilung ST2, die Projektpartner bestmöglich zu betreuen und bei der Projektumsetzung zu unterstützen, um ein qualitativ hochwertiges Projektergebnis sicherzustellen.

31.3 *Das BMVIT stimmte in seiner Stellungnahme der Empfehlung des RH zu. Im BMVIT werde bereits an einer entsprechenden elektronischen Projektmanagementlösung gearbeitet, deren Inbetriebnahme Ende des*

1. Halbjahres 2015 vorgesehen sei. Als Voraussetzung sei der Altdatenbestand bereits digital nacherfasst, sodass alle relevanten Daten künftig vollständig elektronisch zur Verfügung stehen würden und eine automatisierte Auswertung der Projekte einfacher möglich sei.

Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit

- 32.1** Zum Nachweis der widmungsgemäßen Verwendung der Fördermittel hatten Fördernehmer gemäß den Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln und den Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds vor der Auszahlung sowohl Sachberichte als auch zahlenmäßige Bestätigungen mittels Originalbelegen zu erbringen. Sämtliche Veröffentlichungen im Rahmen von Förderungen waren gemäß den Richtlinien des Fonds mit dem Logo des Verkehrssicherheitsfonds zu kennzeichnen.

In der Praxis akzeptierten Mitarbeiter der Abteilung ST2 wiederholt auch Belege, die nicht den Vorgaben entsprachen, wie z.B. Kopien von Rechnungsbelegen, Rechnungen, die vor dem Förderansuchen datiert waren, mangelhafte Zeiträume, nicht unterschriebene bzw. fehlende Teilnehmerlisten oder nicht vom Empfänger bestätigte Honorarnoten. Der Verkehrssicherheitsfonds förderte Bewirtungen mit alkoholischen Getränken, inhaltlich und zeitlich nicht im direkten Zusammenhang mit dem geförderten Projekt stehende Leistungen und Leistungen, die vertraglich anders vereinbart waren³³.

Vorgelegte Belege wurden nicht in Höhe der Förderung, sondern komplett entwertet. Den tatsächlichen Zahlungsfluss ließen sich die Mitarbeiter der Abteilung ST2 nicht nachweisen.

Der Hinweis auf die Förderung durch den Verkehrssicherheitsfonds fehlte bei mehreren Veröffentlichungen.

- 32.2** Der RH kritisierte die angeführten Mängel bei der Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Unterlagen, die die Förderwerber im Zuge der Projektabrechnung vorlegten, zumal die mangelfreie Sicherstellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit von hoher Bedeutung für ein wirksames Internes Kontrollsystem ist.

Der RH empfahl dem BMVIT, die Auszahlung der Fördermittel erst dann vorzunehmen, wenn alle im Fördervertrag vereinbarten Bedingungen erfüllt sind. Nicht unmittelbar der Verkehrssicherheit dienliche Aus-

³³ z.B. zu geringe oder zu hohe Anzahl der Teilnehmer bei Workshops (statt sechs bis zwölf nur einer oder 20) oder 48-jährige Teilnehmer eines Seniorenworkshops für 65+

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

gaben, wie z.B. für Alkoholika, sowie Ausgaben, die nicht im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Förderzweck standen oder vertraglich anders vereinbart waren, sollten nicht gefördert werden. Auf eine Kennzeichnung aller Veröffentlichungen im Rahmen von Förderungen mit dem Logo des Verkehrssicherheitsfonds wäre zu achten. Um Mehrfachförderungen zu vermeiden, wäre insbesondere auf die Vorlage von Originalbelegen zu achten und es wären die Zahlungsflüsse zu belegen. Die vorgelegten Originalbelege wären nur in Höhe der tatsächlich erfolgten Förderung zu entwerten.

- 32.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT erfolge die Auszahlung der gesamten Förderungssumme bereits jetzt und künftig erst nach Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durch den zuständigen Referenten des Verkehrssicherheitsfonds. Die Zahlungsflüsse würden bei der Schlussrechnung bereits jetzt und künftig anhand der Originalbelege geprüft. Im Anlassfall bestehe die Möglichkeit, von den Fördernehmern die entsprechenden Kontoauszüge anzufordern. Die im Rahmen der Schlussrechnung vorgelegten Originalbelege würden künftig bei Bedarf von den Fördernehmern nur in Höhe der tatsächlich erfolgten Förderung entwertet.*

Die Vorlage aller Originalbelege auch im Rahmen von Teilrechnungen sei im Sinne einer effizienten Förderungsabwicklung nicht vorgesehen. Ausgaben, die nicht unmittelbar der Verkehrssicherheit dienen, nicht im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Förderzweck stehen oder vertraglich anders vereinbart gewesen seien, würden bereits jetzt und künftig nicht gefördert.

Um alle Kriterien für die Prüfung der rechnerischen Richtigkeit transparent und einheitlich abzuarbeiten, würde eine Checkliste erstellt.

Auf die Kennzeichnung aller Veröffentlichungen im Rahmen von Förderungen mit dem Logo des Verkehrssicherheitsfonds (eigentlich Verkehrssicherheitsfonds-BMVIT-Kombi-Logo) würde bereits jetzt und künftig geachtet. Die Kennzeichnungspflicht sei und bleibe in den Förderungsverträgen verankert.

- 32.4** Der RH wies darauf hin, dass die angeführten Mängel zur Zeit der Gebärungsüberprüfung wiederholt festzustellen waren, anerkannte aber die Umsetzung seiner Empfehlungen durch das BMVIT. Jedenfalls sollten anlässlich der Schlussabrechnung Originalbelege durch den Fördernehmer vorgelegt werden.

Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds

33.1 Die „Richtlinien für Förderungen und Aufträge zur Steigerung der Verkehrssicherheit aus Mitteln des VSF“ (VSF-Richtlinien) waren die wesentliche Basis für die Gewährung von Förderungen und die Erteilung von Aufträgen aus Mitteln des Verkehrssicherheitsfonds. Sie wurden nach einer umfassenden Überarbeitung der Richtlinien (Erstfassung: 1999) im Jahr 2011 neu veröffentlicht und im Jahr 2012 geringfügig abgeändert.

Das BMVIT zählte Infrastrukturmaßnahmen zu den nicht durch den Verkehrssicherheitsfonds förderbaren Kosten. Eine entsprechende Regelung fehlte in den Richtlinien des Fonds. Weiters fehlten Festlegungen für Ausgaben, die nicht mit Verkehrssicherheit vereinbar waren, wie z.B. für alkoholische Getränke.

Die in den Richtlinien angegebenen Kriterien für die Bewertung von Förderansuchen entsprachen teilweise nicht mehr jenen, die für die Beurteilung tatsächlich herangezogen wurden. Die Beurteilung der Förderansuchen erfolgte nicht, wie in den Richtlinien nach wie vor festgelegt, während der Beiratssitzung durch die anwesenden Personen, sondern vorab mittels Beurteilungsbögen.

In den Richtlinien gab es keine Regelung, welche der Beiratsmitglieder stimmberechtigt waren. Ohne entsprechende Bestimmung in den Richtlinien bewerteten bzw. stimmten die Beiratsmitglieder aus dem BMVIT und der Bundesanstalt für Verkehr gemeinsam mit einer Stimme.

Sämtliche Veröffentlichungen im Rahmen von Förderungen waren mit dem Logo des Verkehrssicherheitsfonds zu kennzeichnen, bei Aufträgen gab es diese Verpflichtung nicht.

Für Förderungen war festgelegt, dass die Geschäftsführung des Verkehrssicherheitsfonds Projekte bis zu einem Umfang von 15.000 EUR genehmigen darf. Eine analoge Regelung zur Vergabe von Aufträgen gab es in den Richtlinien nicht.

Einzelne Verweise in den Richtlinien waren fehlerhaft. So verwies z.B. ein Absatz zu den Rechtsgrundlagen für Aufträge auf sich selbst, ein Querverweis in den dementsprechenden Regelungen für Förderungen war unvollständig und auf den falschen Absatz bezogen.

33.2 Der RH wies auf teilweise unvollständige, fehlerhafte bzw. nicht mehr aktuelle Regelungen in den Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds hin.

Tätigkeitsbereiche des Verkehrssicherheitsfonds

Der RH empfahl dem BMVIT, die Richtlinien hinsichtlich der förderbaren bzw. nicht förderbaren Kosten, der Genehmigung von Aufträgen durch die Geschäftsführung sowie der Stimmberechtigungen im Beirat zu ergänzen. Eine verpflichtende Kennzeichnung sämtlicher mit Mitteln des Verkehrssicherheitsfonds finanzierten Veröffentlichungen – auch jener im Rahmen von Aufträgen – mit dem Logo des Fonds wäre vorzusehen. Die Regelungen zu den Kriterien, die für die Beurteilung von Förderansuchen herangezogen werden, und zur Bewertung der Förderansuchen mittels Bewertungsbögen wären an die tatsächlich praktizierte Vorgangsweise anzupassen und die Richtlinien wären hinsichtlich fehlerhafter Verweise zu korrigieren.

33.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT sei eine entsprechende Ergänzung der Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds vorgesehen.*

Wirkungen des Verkehrssicherheitsfonds

Zielsetzungen

34.1 (1) Das aktuelle Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 nannte als Hauptziele die Reduktion der im Straßenverkehr Getöteten um 50 %, der durch Verkehrsunfälle Schwerverletzten um 40 % und der Unfälle mit Personenschäden um 20 % bis zum Jahr 2020 gegenüber dem Vergleichswert, dem Durchschnittswert der Jahre 2008 bis 2010. Zwischenziel war das Erreichen der Hälfte der angestrebten Reduktion bis zum Jahr 2015.

Auch das erste Verkehrssicherheitsprogramm 2002 bis 2010 hatte ähnliche Zielsetzungen aufgewiesen, im Vergleich zum aktuellen Programm fehlte ein Zielwert für die Schwerverletzten, teilweise waren Ziele zu Verhaltensweisen, wie z.B. die Verwendungsquote von Rückhalteeinrichtungen für Kinder, definiert.

(2) Die Calls des Verkehrssicherheitsfonds für geförderte Projekte waren hinsichtlich der Zielsetzungen eher allgemein und thematisch offen gehalten. Zielsetzung war es, „*dass sich der Verkehrssicherheitsfonds durch herausragende Projekte zur jeweiligen Thematik positioniert und Lösungsansätze ... anbietet.*“ Die Ausschreibungen nannten Beispiele für mögliche Forschungsfragen, um die Interessenslage des Verkehrssicherheitsfonds bzw. des BMVIT zu verdeutlichen.

Obwohl zum Zeitpunkt des zweiten Calls das aktuelle Verkehrssicherheitsprogramm bereits veröffentlicht war, nahmen der zweite und dritte Call in den Fragestellungen und Zielsetzungen keinen konkreten Bezug zu Themenfeldern oder Maßnahmen des Verkehrssicherheitsprogramms. Diesen Konnex mussten die Antragsteller im Förderan-

suchen unter dem Punkt „Übereinstimmung mit den Zielen des Österreichischen Verkehrssicherheitsprogramms“ herstellen. Diese Verweise fehlten teilweise bzw. waren in ihrer Detailliertheit sehr unterschiedlich – sie reichten vom Bezug auf globale Handlungsfelder bis zum Verweis auf konkrete Maßnahmen des Verkehrssicherheitsprogramms.

Die Förderwerber nannten in den Förderansuchen in unterschiedlicher Konkretisierung Projektziele und nur in Ausnahmefällen quantifizierte Indikatoren zur Messung der Zielerreichung.

(3) Für die Kampagnen zur Bewusstseinsbildung definierte das BMVIT in unterschiedlichem Ausmaß Ziele.

- Für die Kampagne „Verkehrssicherheit“ (2008) nannte das BMVIT als Ziel die strategische Entwicklung und kreative Umsetzung einer bewusstseinsbildenden Kampagne zum Thema Verkehrssicherheit. Dazu sollten mindestens zwei und maximal fünf Themen auf Basis der Verkehrssicherheitsstatistik 2007 für deren Vermittlung in den Printmedien und im Internet aufbereitet werden. Darüber hinaus gab es keine inhaltlichen Vorgaben und keine Wirkungsziele für die Kampagne.
- Die Vorgaben für die Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ (2009/2010) waren inhaltlich stärker eingegrenzt: die Kampagne sollte die Auswirkungen von Alkohol im Straßenverkehr darstellen. Die Ausschreibung nannte klare Ziele hinsichtlich Verhaltensänderung, Einstellungsänderung und Wissenszuwachs bei den Verkehrsteilnehmern sowie hinsichtlich Image und Kommunikationsleistung der Kampagne. Dazu gab es quantifizierte Zielwerte für alle Zielkategorien.
- Die Kampagne „Pass auf mich auf – Rücksichtnahme auf Kinder im Straßenverkehr“ (2013) hatte im Vergleich die klarsten inhaltlichen Vorgaben – im Rahmen der Kampagne sollte die unzureichende Verkehrskompetenz von Kindern, die Notwendigkeit der Rücksichtnahme durch erwachsene Verkehrsteilnehmer und die Folgen einer mangelnden Rücksichtnahme thematisiert werden. Wie bei der Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ wurden klar quantifizierte Ziele vorgegeben.

Wirkungen des Verkehrssicherheitsfonds

Tabelle 15: Wirkungsziele der Kampagnen zur Bewusstseinsbildung		
	„Alkohol im Straßenverkehr“ 2009/2010	„Pass auf mich auf – Rücksichtnahme auf Kinder im Straßenverkehr“ 2013
Verhaltensänderung	Rückgang Alkofahrten um mind. 3 % während der Kampagne und um mind. 2 % in den Monaten nach der Kampagne	nicht näher bezeichnet
Problemsensibilisierung und Einstellungsänderung	bei mind. 10 % der Zielgruppe	
Wissenszuwachs im Problembereich	bei mind. 10 % der Zielgruppe	
Image der Kampagne	mehr als 30 % Zustimmung hinsichtlich „spricht mich an“, „informativ“, „sympathisch“, „verständlich“ in der Zielgruppe	
Kommunikationsleistung	mind. 50 % Zustimmung zu Verständnis der Kernaussagen in der Zielgruppe	
Bekanntheit	Erzielung einer höchstmöglichen Bekanntheit in der Zielgruppe	

Quellen: BMVIT; Darstellung RH

Die Zielgruppen der Kampagnen waren im Jahr 2008 nicht und in den Jahren 2009/2010 und 2013 mit „alle aktiven und passiven Verkehrsteilnehmern im Individualverkehr (alle Altersklassen, motorisierte und nicht motorisierte Verkehrsteilnehmer)“ sehr breit definiert.

34.2 (1) Der RH wertete die klaren, quantifizierten Ziele des Verkehrssicherheitsprogramms als positiv.

(2) Da der Verkehrssicherheitsfonds das wesentliche Instrument zur Umsetzung des Verkehrssicherheitsprogramms war, wären nach Ansicht des RH die Calls des Fonds expliziter auf Handlungsfeldern oder Maßnahmen des Verkehrssicherheitsprogramms aufzusetzen. Der RH empfahl dem BMVIT, in den Calls bei den Zielsetzungen konkret und im Detail auf das Verkehrssicherheitsprogramm zu verweisen, um einen klaren Konnex der geförderten Projekte mit Fragestellungen des Verkehrssicherheitsprogramms herzustellen.

Der RH empfahl dem BMVIT, durchgängig von allen Projektwerbern messbare Indikatoren zur Zielerreichung der einzelnen Projekte in den Förderansuchen einzufordern, um die Wirkungen des Projekts messen zu können. So wäre beispielsweise nicht die Teilnahme an Workshops ein Projektziel, sondern die Erlangung einer definierten Kompetenz durch die Teilnahme.

(3) Der RH kritisierte die fehlenden Zielvorgaben bei der Kampagne „Verkehrssicherheit“ im Jahr 2008. Er erachtete die im Lauf des überprüften Zeitraums zunehmende Klarheit bei den inhaltlichen Vorgaben

für die Kampagnen und die Entwicklung quantifizierter Wirkungsziele als positiv. Der RH empfahl, bei zukünftigen Kampagnen zu prüfen, ob eine Konkretisierung der Zielgruppe einen effizienteren Mitteleinsatz erwarten lässt.

- 34.3** *Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass bei künftigen Calls in den Ausschreibungsunterlagen explizit auf das Verkehrssicherheitsprogramm verwiesen werde. Es werde jedoch darauf geachtet, die potenziellen Fördernehmer nicht hinsichtlich ihrer Kreativität einzuschränken und gegebenenfalls auch Projekte zu fördern, die über das Verkehrssicherheitsprogramm hinausgehen, wenn sie entscheidend zu einer Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit in Österreich beitragen.*

Die Empfehlungen, messbare Indikatoren zur Zielerreichung der einzelnen Projekte in den Förderansuchen einzufordern und bei der formalen Prüfung der Förderansuchen verstärkt Augenmerk auf die Definition der Projektziele und die zur Zielevaluation erforderlichen Indikatoren zu legen, würden – beginnend mit dem gerade in Vorbereitung befindlichen fünften Call – bei den künftigen Calls unter Beachtung einer effizienten Förderungsabwicklung und der zur Verfügung stehenden Ressourcen berücksichtigt.

Die künftigen Verkehrssicherheitskampagnen des BMVIT – beginnend mit der gerade in Vorbereitung befindlichen Kampagne 2015/2016 – würden entsprechend der von der Europäischen Kommission unterstützten Methodik nach CAST (Campaigns and Awareness-Raising Strategies in Traffic Safety (CAST – Kampagnen und bewussteinbildende Strategien in der Verkehrssicherheit): das Projekt bietet einen Leitfaden für die Planung, Durchführung und Bewertung von Kommunikationskampagnen) vorbereitet und begleitet. Dadurch solle sichergestellt werden, dass künftig die Kampagnenmittel durch eine bessere Konkretisierung und Ansprache der Zielgruppe noch effizienter eingesetzt werden können.

- 34.4** Der RH erwiderte, dass Projekte, die entscheidend zur Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit beitragen, jedenfalls weitestgehend im Verkehrssicherheitsprogramm enthalten sein sollten.

Evaluierung der Zielerreichung

- 35.1** (1) Das erste Verkehrssicherheitsprogramm 2002 bis 2010 verfehlte seine Zielsetzungen. Die Anzahl der Getöteten sank statt um 50 % um 45,1 %, die Anzahl der Unfälle mit Personenschaden um 14,3 % statt um 20 %.

Wirkungen des Verkehrssicherheitsfonds

Das im Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 gesetzte Zwischenziel 2015 für die Reduktion der Verkehrstoten um 25 % (auf unter 466 Getötete) wurde im Jahr 2013 erreicht (Zahl der Verkehrstoten: 453). Für die Zwischenziele zu den Schwerverletzten und den Unfällen mit Personenschaden lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aufgrund geänderter Erhebungsmethoden keine vergleichbaren Zahlen vor.

Die Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds sahen seit dem Jahr 2011 vor, dass die Gesamtheit der aus dem Verkehrssicherheitsfonds geförderten Maßnahmen zu evaluieren ist (Punkt 4 der Richtlinien). Dazu ist spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinien ein Zwischenbericht zu legen, der auch ohne Unterstützung Externer erstellt werden kann. Den Endbericht, der spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinien vorzulegen ist, müssen jedenfalls Externe ausarbeiten.

Durch die Änderungen in den Richtlinien und deren Neuveröffentlichung im Jahr 2012 verschob sich der Zeitpunkt für die Evaluierung der Gesamtheit der Maßnahmen um ca. ein Jahr. Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung lag daher noch kein Zwischenbericht vor.

(2) Bei den geförderten Projekten verfolgte die Geschäftsführung des Verkehrssicherheitsfonds das Prinzip der Selbstevaluierung. Die Projektwerber gaben im Förderansuchen unter dem Punkt „Projektelevaluierung“ an, wie das Erreichen der Projektziele im Rahmen des Projekts überprüft werden sollte.

Die Ansätze der Projektwerber zur Selbstevaluierung waren in ihrer Qualität sehr unterschiedlich und reichten von einer allgemeinen Zusammenfassung der Projektziele oder „Reflexionsworkshops des Projektteams“ bis hin zur Qualitätssicherung des Projekts durch Externe oder zur Angabe von quantifizierten Indikatoren für die Zielerreichung.³⁴

(3) Für die bewusstseinsbildenden Kampagnen forderte das aktuelle Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020, dass ab dem Jahr 2011 Kampagnen grundsätzlich nach der im Rahmen eines EU-Projekts entwickelten CAST-Methodologie begleitet und evaluiert werden.

– Bei der Kampagne „Verkehrssicherheit“ erschienen die Inserate in den Monaten September, Oktober und November 2008 in den Printmedien. Der Verein A legte erst im November 2008 ein Angebot für

³⁴ z.B. Projekt DriveEkustik: Arbeitspaket Qualitätssicherung durch bfu – Beratungsstelle für Unfallverhütung, Schweiz; Projekt Merkur: Anzahl der Besucher auf der Homepage, der Abonnenten des Newsletters, der Besucher der Abschlusskonferenz, der Teilnehmer an den Pilottrainings

die Evaluierung der Kampagne. Neben einer Messung der Werbewirksamkeit sollte die durch die Kampagne erzielte Verhaltensänderung durch einen Vergleich von Daten vor und nach der Kampagne belegt werden. Aufgrund der späten Beauftragung lagen nur in zwei von neun Ländern verwertbare Daten zu Geschwindigkeitsmessungen und nur in sieben von neun Ländern auswertbare Daten hinsichtlich Alkohol am Steuer vor. In den Ländern mit auswertbaren Daten kam es zu einem Rückgang der Delikte. Die Ergebnisse der Werbewirksamkeitsmessung lagen im unterdurchschnittlichen bis durchschnittlichen Bereich.³⁵

- Für die Kampagne „Alkohol im Straßenverkehr“ legte der Verein A sein Angebot zur Evaluierung noch vor dem Start der Kampagne. Es erfolgte eine mehrdimensionale Evaluierung mit einer Werbewirksamkeitsmessung (Bekanntheit, Gefälligkeit der Kampagne), Befragungen zu Wissen und Einstellung zum Thema und einer Verhaltensanalyse (Verkehrskontrollen und Unfalldaten vor, während und nach der Kampagne). Die Kampagne erzielte sehr positive Bewertungen bezüglich ihrer Werbewirksamkeit und positive Ergebnisse im Verhaltensbereich mit einem Rückgang der auf Alkohol positiv getesteten Lenker und der Anzeigen. Im Bereich Wissen und Einstellung zum Thema wurden keine statistisch signifikanten Veränderungen festgestellt.
- Der Verein A evaluierte auch die Kampagne „Pass auf mich auf – Rücksichtnahme auf Kinder im Straßenverkehr“. Die Evaluierung erfolgte dem Verkehrssicherheitsprogramm entsprechend auf Basis der CAST-Methodologie. Die Beauftragung erfolgte noch vor Start der Kampagne. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung lagen noch kein Ergebnis bzw. Endbericht vor.

35.2 (1) Der RH erachtete die in den Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds manifestierte Bestrebung, die Wirkungen der durch den Verkehrssicherheitsfonds finanzierten Maßnahmen zu evaluieren, grundsätzlich als positiv. Der RH vermisste allerdings eine Festlegung, welche Maßnahmen – Förderungen und/oder Aufträge, Untergrenzen bzgl. des Gebarungsvolumens – in welcher Tiefe auf welche Zielerreichung hin evaluiert werden sollten bzw. eine Bezugnahme auf das Verkehrssicherheitsprogramm.

³⁵ mit Verbesserungspotenzial bei Grafik, Farbe und Schriftgröße

Wirkungen des Verkehrssicherheitsfonds

Für den RH war weiters die Festlegung der Evaluierungszeitpunkte sachlich nicht nachvollziehbar, weil sie in keinem Zusammenhang mit den Umsetzungsschritten des Verkehrssicherheitsprogramms (Startpaket, kurz-, mittel- und langfristig) oder mit den Calls für geförderte Projekte standen. Zudem verschob sich bei der vorliegenden Regelung der Termin für den Zwischen- und den Endbericht mit jedem Neuerlass der Richtlinien.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Angaben der Projektwerber zur Projektevaluation teilweise wenig aussagekräftig waren. Er empfahl dem BMVIT, bei der formalen Prüfung der Förderansuchen verstärkt Augenmerk auf die Definition der Projektziele und die zur Zielevaluation erforderlichen Indikatoren zu legen und bei Bedarf entsprechende Nachforderungen zu stellen.

Der RH empfahl dem BMVIT, anstelle einer Globalevaluation aller aus dem Verkehrssicherheitsfonds geförderten Maßnahmen zu zwei Zeitpunkten im Sinne des Punkts 4 der Richtlinien nach Abschluss aller Projekte eines Calls deren Ergebnisse in Hinblick auf die Maßnahmen bzw. Ziele des Verkehrssicherheitsprogramms zu evaluieren. Dies sollte nach Ansicht des RH durch eine Institution erfolgen, die an der Förderentscheidung nicht beteiligt war und keines der Projekte bearbeitet hatte.

Der RH empfahl weiters, ab einem bestimmten Projektvolumen, das im Interesse der Verhältnismäßigkeit zu definieren wäre, auch außerhalb von Calls vergebene Förderungen und Aufträge in regelmäßigen Abständen zu evaluieren.

(3) Der RH erachtete es aufgrund des hohen finanziellen Aufwands für die Kampagnen zur Bewusstseinsbildung als positiv, dass diese laut dem Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 einer Evaluation unterzogen werden mussten. Der RH stellte fest, dass im überprüften Zeitraum die großen Kampagnen zur Bewusstseinsbildung evaluiert wurden, und dass sich die Evaluierungen in Bezug auf den Beauftragungszeitpunkt und die Methodenwahl im Lauf der Zeit verbesserten.

Der RH empfahl im Interesse der Verhältnismäßigkeit, in den Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds den Gebarungsumfang, ab dem eine Kampagne zu evaluieren ist, zu definieren. Weiters empfahl er, die in den Evaluationen gewonnenen Erkenntnisse, z.B. hinsichtlich Medienmix oder Definition der Zielgruppe, bei der Gestaltung der Folgekampagnen zu berücksichtigen.

35.3 *Das BMVIT wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass es gemäß Abschnitt 4 der derzeit gültigen VSF-Richtlinien mit dem Titel „Evaluierung der auf Grund der Richtlinien geförderten Maßnahmen“ die Gesamtheit der auf Grund der Richtlinien geförderten Maßnahmen ohnehin – spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinien am 11. Mai 2011 – durch Externe evaluieren werde. Aus der Evaluierung solle hervorgehen, ob und welche Wirkung aus der Gesamtheit der Maßnahmen eingetreten sei.*

Eine Ergänzung der Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds hinsichtlich des Gebarungsumfangs, ab dem eine Kampagne zu evaluieren sei, sei vorgesehen.

Selbstverständlich seien die Erkenntnisse aus der Evaluation der bewusstseinsbildenden Kampagnen bei der Gestaltung der Folgekampagnen berücksichtigt worden und würden dies. Durch die Anwendung der CAST-Methodologie im Rahmen der nächsten großen Verkehrssicherheitskampagne 2015/2016 werde hier eine weitere Qualitätssteigerung erfolgen.

35.4 Der RH betonte, dass eine externe Stelle die Evaluierung der Gesamtheit der Maßnahmen der Verkehrssicherheitsfonds durchführen sollte, die weder an den Förderentscheidungen beteiligt gewesen war noch Projekte oder Aufträge des Verkehrssicherheitsfonds bearbeitet hatte.

Genderaspekte

36.1 Das aktuelle Verkehrssicherheitsprogramm 2011 bis 2020 widmete sich in seiner Analyse der Unfallzahlen geschlechtsspezifischen Unterschieden im Unfallgeschehen. Diese stellen sich wie folgt dar: während männliche aktive und passive Verkehrsteilnehmer rd. 56 % der Verletzten aus Verkehrsunfällen stellen, liegt der Anteil der getöteten Männer bei 75 % aller Todesopfer. Getötete PKW-Lenker waren in den Jahren 2000 bis 2008 zu 80 % bis 85 % männlich, in der Altersgruppe der 30- bis 34-Jährigen sogar bis zu 90 % männlich. Erklärt wird diese überdurchschnittliche Beteiligung männlicher Verkehrsteilnehmer an Unfällen mit Todesfolge mit einer erhöhten Risikobereitschaft. Abgesehen von diesen rein verkehrstatistischen Daten fehlen aber bislang Datengrundlagen zum geschlechtsspezifischen Verkehrsverhalten.

Im überprüften Zeitraum beauftragte der Verkehrssicherheitsfonds keine geförderten Projekte oder Aufträge, die geschlechtsspezifische Fragestellungen zum Verkehrsverhalten behandelten.

Genderaspekte

- 36.2** Der RH wies darauf hin, dass die vorliegenden statistischen Daten auf geschlechtsspezifische Unterschiede im Verkehrsverhalten schließen lassen. Er bemängelte, dass sich die Projekte des Verkehrssicherheitsfonds bisher nicht mit diesen Fragestellungen auseinandersetzen.

Der RH empfahl dem BMVIT, in Zukunft verstärkt Fragestellungen zu geschlechtsspezifischen Unterschieden in der Verkehrssicherheit zu bearbeiten und auf Basis einer entsprechenden Datengrundlage geförderte Projekte und Aufträge zum genderspezifischen Verkehrsverhalten zu vergeben.

- 36.3** *Das BMVIT nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlung zur Kenntnis; es werde versuchen, künftig verstärkt Fragestellungen zu geschlechtsspezifischen Unterschieden in der Verkehrssicherheit im Rahmen der Calls zu bearbeiten.*

- 37.1** Seinen Richtlinien zufolge hatte der Verkehrssicherheitsfonds dafür Sorge zu tragen, dass die tatsächliche Gleichstellung von Männern und Frauen bei der Gewährung, Durchführung und Evaluierung der Förderung berücksichtigt wird. In den Ausschreibungsunterlagen zu den Calls, in den Förderansuchen und in den Förderverträgen fanden sich allerdings keine Hinweise zur Umsetzung dieser Vorgabe. Gleichstellungsaspekte waren weder bei der Ausschreibung noch bei der Auswahl oder Beauftragung der geförderten Projekte relevant.

Vergab der Verkehrssicherheitsfonds Aufträge mit einer Leistungsfrist von sechs Monaten oder länger, so mussten sich die Bieter gemäß den Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds zur Umsetzung gleichstellungsfördernder Maßnahmen im Rahmen der Auftragsausführung verpflichten. Diese Bedingung wurde bei den seit Inkrafttreten der Bestimmung im Jahr 2012 abgeschlossenen Aufträgen mit entsprechender Leistungsdauer eingehalten.

- 37.2** Der RH erachtete die in den Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds vorgesehenen Bestimmungen zur Gleichstellungsförderung grundsätzlich als positiv. Er vermisste allerdings bei der Gewährung von Förderungen eine konkrete Umsetzung der Vorgabe. Der RH empfahl dem BMVIT, konkrete Maßnahmen zur Berücksichtigung von Gleichstellungsaspekten bei der Vergabe von Förderungen zu entwickeln, wie z.B. die Einführung eines entsprechenden Passus im Förderansuchen oder eines entsprechenden Bewertungskriteriums für die eingereichten Projekte.

37.3 *Das BMVIT nahm die Empfehlung zur Kenntnis und sagte in seiner Stellungnahme zu, Maßnahmen zur Berücksichtigung von Gleichstellungsaspekten bei der Vergabe von Förderungen zu entwickeln.*

38.1 Die Besetzung der Gremien des Verkehrssicherheitsfonds mit Frauen bzw. Männern stellte sich im Jahr 2013 wie folgt dar:

Tabelle 16: Geschlechterverteilung in den Gremien des Verkehrssicherheitsfonds im Jahr 2013

	männlich		weiblich	
	Anzahl	%	Anzahl	%
Geschäftsführung	0	0	1	100
Stellvertretung der Geschäftsführung	1	100	0	0
Mitglieder Beirat	14	82	3	18
Ersatzmitglieder Beirat	7	58	5	42
Jury	2	40	3	60

Quellen: BMVIT; Darstellung RH

Der Fonds wurde zur Zeit der Gebarungsüberprüfung von einer Geschäftsführerin geleitet, die durch einen Mann vertreten wurde. Die Jury war zu mehr als 50 % weiblich besetzt, im Beirat war der überwiegende Anteil vor allem auf Ebene der Mitglieder männlich.

38.2 Der RH wies darauf hin, dass bei den Mitgliedern des Beirats des Verkehrssicherheitsfonds Frauen unterrepräsentiert waren. Er empfahl dem BMVIT, auf eine Ausgewogenheit der Geschlechterverteilung im Beirat hinzuwirken.

38.3 *Das BMVIT hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die Beiratsmitglieder von den im § 131 a des Kraftfahrzeuggesetzes genannten Organisationen entsendet würden und das BMVIT darauf keinen Einfluss habe.*

38.4 Der RH unterstrich seine Empfehlung, bei den betreffenden Organisationen auf eine Entsendung von Frauen in den Beirat hinzuwirken.

Schlussempfehlungen

39 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMVIT

(1) Informationen zur Zweckwidmung der Einnahmen aus den Wunschkennzeichen für Verkehrssicherheit wären unter Kosten-Nutzen-Aspekten weiterzugeben, um die Anzahl der Wunschkennzeichenverlängerungen zu erhöhen. (TZ 3)

(2) Es wären rechtzeitig Überlegungen zu einer gewinnbringenden Veranlagung der Mittel des Verkehrssicherheitsfonds anzustellen. (TZ 5)

(3) Zumindest ein Teil der Rücklagen des Verkehrssicherheitsfonds wäre risikoavers – unter laufendender Beobachtung der Zinsentwicklung – zu veranlagern. (TZ 5)

(4) Auf eine Änderung der Zusammensetzung des Beirats durch eine entsprechende Änderung des Kraftfahrgesetzes wäre hinzuwirken. Dem Beirat sollten ausschließlich Organisationen, die in keinem Vertragsverhältnis zum Verkehrssicherheitsfonds stehen – wie etwa internationale Experten – angehören, um Interessenskonflikte zu vermeiden. (TZ 6)

(5) In Hinblick auf die nunmehr regelmäßig geplanten Calls wäre grundsätzlich der Beirat mit der Beurteilung der Förderfähigkeit von Projekten zu befassen. (TZ 6)

(6) In Zukunft wären sämtliche für die Verwaltung des Fonds anfallenden Personalkosten dem Verkehrssicherheitsfonds in Rechnung zu stellen. (TZ 7)

(7) Bei der Umsetzung von Kampagnen wäre vorab in Abstimmung mit der mittelfristigen Finanzplanung des Verkehrssicherheitsfonds ein maximaler Ausgabenrahmen festzulegen und entsprechende Instrumente einzusetzen, die es der beauftragenden Abteilung Präsidium 2 und der zahlenden Abteilung ST2 zu jedem Zeitpunkt erlauben, den Stand der durch Beauftragungen gebundenen Mittel in Bezug auf Gesamtausgabenrahmen zu verfolgen. (TZ 8)

(8) Zur Steigerung der Kostentransparenz wären alle Aufgaben, für die im Verkehrssicherheitsfonds zweckgebundene Mittel vorhanden sind, gebündelt über den Fonds zu finanzieren und Öffentlichkeits-

arbeit zur Verkehrssicherheit nicht mehr über die Abteilung Präsidium 2 zu finanzieren. (TZ 8)

(9) Es wäre auf eine Änderung des Kraftfahrzeuggesetzes hinzuwirken, um dem BMVIT entsprechende Sanktionsmöglichkeiten bei einer widmungswidrigen Verwendung der Ländermittel aus den Wunschzeichen einzuräumen. (TZ 11)

(10) In den koordinierenden Besprechungen wären gemeinsam mit den Ländern Themenschwerpunkte festzulegen, deren Bearbeitung der Umsetzung von Maßnahmen des Verkehrssicherheitsprogramms des Bundes oder eigener Landes-Verkehrssicherheitsprogramme dient. (TZ 11)

(11) Den Ländern wäre für eine einheitliche Berichterstattung ein Formular zur Verfügung zu stellen und auf dessen Verwendung hinzuwirken. Dabei wäre über den jeweiligen Stand der Rücklagen zu berichten. (TZ 12)

(12) Die Länder wären zu verpflichten, in ihren Berichten darzustellen, inwiefern ein Konnex der aus Wunschzeichen finanzierten Maßnahmen mit konkreten Maßnahmen des Verkehrssicherheitsprogramms des Bundes bzw. des jeweiligen Landes besteht. (TZ 12)

(13) Die Vorbereitungen für ein Verkehrsstatistikgesetz wären voranzutreiben und die zukünftig gewonnenen Daten auch den Ländern zur Verfügung zu stellen. (TZ 13)

(14) Die Länder wären an der Finanzierung der Kosten für die Aufbereitung der Unfalldatensammlung entsprechend zu beteiligen. (TZ 13)

(15) In Kooperation mit dem BMI – als koordinierende Stelle für die Organe der Exekutive in den Ländern – wäre verstärkt darauf hinzuwirken, dass parallel zu bewusstseinsbildenden Maßnahmen entsprechende Überwachungsschwerpunkte durch die Exekutive gesetzt werden. (TZ 14)

(16) Die Maßnahmen des Verkehrssicherheitsprogramms, für deren Umsetzung die finanziellen Mittel des Verkehrssicherheitsfonds herangezogen werden sollen, wären zu identifizieren und für die Umsetzung dieser Maßnahmen ein Zeit- und Finanzierungsplan zu entwickeln. (TZ 14)

Schlussempfehlungen

(17) Die Regelungen für die Mittelvergabe wären zu konkretisieren und in eine eindeutige Entscheidungsgrundlage zu gießen, um eine transparente bzw. einheitliche Zuordnung der Projekte zu Förderungen bzw. Aufträgen sicherzustellen. (TZ 16)

(18) Die Informationen zur Möglichkeit, Förderansuchen außerhalb von Calls einzureichen, wären auf der Homepage des Verkehrssicherheitsfonds zu veröffentlichen. (TZ 18)

(19) Ein einfacher Zugriff auf die im Lauf der Förderungsabwicklung benötigten Formulare – wie etwa das Förderansuchen und Abrechnungsformulare – wäre zu ermöglichen, indem sie auf der Homepage zur Verfügung gestellt werden. (TZ 18)

(20) Mit den Beiratsmitgliedern wären die Beurteilungskriterien für die Förderansuchen abzustimmen und eingehend zu erläutern, um ein einheitliches Verständnis über die Kriterien sicherzustellen. (TZ 19)

(21) Zur Gewährleistung eines aussagekräftigen Gesamtergebnisses und zur Reduktion einer Verzerrung der Ergebnisse durch die extreme Beurteilung Einzelner wären Extremwerte bei den Einzelbeurteilungen nicht zu berücksichtigen. (TZ 19)

(22) Die in den Ausschreibungsunterlagen bekanntgemachten Beurteilungskriterien wären jedenfalls für die Bewertung der Förderansuchen heranzuziehen. (TZ 19)

(23) Jede mögliche Befangenheit der Beiratsmitglieder bei der Bewertung, Beratung und Beschlussfassung über Förderansuchen wäre auszuschließen. Die Protokolle der Beiratssitzungen wären derart zu führen, dass daraus eindeutig hervorgeht, welches Beiratsmitglied in welcher Form an der Empfehlung für eine Vergabeentscheidung mitgewirkt hat. (TZ 20)

(24) Die erfolgreichen Förderwerber wären im Interesse einer optimalen Projektbearbeitung zeitnah nach der Genehmigung durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie zu informieren und zu beauftragen. Weiters wäre rechtzeitig Vorsorge für die Verfügbarkeit der benötigten finanziellen Mittel zu treffen. (TZ 21)

(25) Es wären jedenfalls alle für die Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen des Beirats durch Dritte erforderlichen Geschäftsstücke im ELAK zu erfassen. (TZ 22)

(26) Durch das Insourcing der regelmäßigen Teilnahme an nationalen und internationalen Expertentreffen wären die Kosten zu senken und das nötige Wissen im BMVIT zu halten bzw. aufzubauen. (TZ 24)

(27) Bei der Bewertung von Kreativleistungen für Kampagnen zur Bewusstseinsbildung wären in Zukunft unabhängige Marketingexperten als stimmberechtigte Mitglieder in die Bewertungskommissionen aufzunehmen. (TZ 25)

(28) In Zukunft wäre die Auswahl von Medien unter Bedachtnahme auf die Kontaktqualität des jeweiligen Mediums in der Zielgruppe reichweitenorientiert zu treffen und diese – insbesondere bei einem Missverhältnis zwischen Schaltvolumen und Reichweite – nachvollziehbar zu begründen. (TZ 29)

(29) Ein an die Anforderungen angepasstes, benutzerfreundliches elektronisches Projektmanagement wäre für den Verkehrssicherheitsfonds einzurichten, das eine Terminverfolgung hinsichtlich der Verpflichtungen des BMVIT und der Förder- und Auftragnehmer, einen Überblick über die finanziellen Verpflichtungen des Verkehrssicherheitsfonds und automatisierte Auswertungen der Projekte ermöglicht. (TZ 31)

(30) Die Auszahlung der Fördermittel wäre erst dann vorzunehmen, wenn alle im Fördervertrag vereinbarten Bedingungen erfüllt sind. Ausgaben, die nicht unmittelbar der Verkehrssicherheit dienen, nicht im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Förderzweck stehen oder vertraglich anders vereinbart waren, sollten nicht gefördert werden. Auf eine Kennzeichnung aller Veröffentlichungen im Rahmen von Förderungen mit dem Logo des Verkehrssicherheitsfonds wäre zu achten. Auf die Vorlage von Originalbelegen wäre zu achten und die Zahlungsflüsse wären zu belegen. Die vorgelegten Originalbelege wären nur in Höhe der tatsächlich erfolgten Förderung zu entwerfen. (TZ 32)

(31) Die Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds wären hinsichtlich der förderbaren bzw. nicht förderbaren Kosten, der Genehmigung von Aufträgen durch die Geschäftsführung sowie der Stimmberechtigungen im Beirat zu ergänzen. Eine verpflichtende Kennzeichnung sämtlicher mit Mitteln des Verkehrssicherheitsfonds finanzierter Veröffentlichungen mit dem Logo des Fonds wäre vorzusehen. Die Regelungen zu den Beurteilungskriterien für Förderansuchen und zur Bewertung der Förderansuchen wären an die tatsächlich praktizierte Vorgangsweise anzupassen und die Richtlinien wären hinsichtlich fehlerhafter Verweise zu korrigieren. (TZ 33)

Schlussempfehlungen

(32) In den Calls wäre bei den Zielsetzungen konkret und im Detail auf das Verkehrssicherheitsprogramm zu verweisen. (TZ 34)

(33) Es wären durchgängig von allen Projektwerbern messbare Indikatoren zur Zielerreichung der einzelnen Projekte in den Förderansuchen einzufordern, um die Wirkungen des Projekts messen zu können. (TZ 34)

(34) Bei zukünftigen Kampagnen wäre zu prüfen, ob eine Konkretisierung der Zielgruppe einen effizienteren Mitteleinsatz erwarten lässt. (TZ 34)

(35) Bei der formalen Prüfung der Förderansuchen wäre verstärkt Augenmerk auf die Definition der Projektziele und die zur Zielevaluation erforderlichen Indikatoren zu legen und es wären bei Bedarf entsprechende Nachforderungen zu stellen. (TZ 35)

(36) Nach Abschluss aller Projekte eines Calls wären deren Ergebnisse durch eine Institution, die an der Förderentscheidung nicht beteiligt war und keines der Projekte bearbeitete, in Hinblick auf die Maßnahmen bzw. Ziele des Verkehrssicherheitsprogramms zu evaluieren. Weiters wären ab einem bestimmten Projektvolumen, das im Interesse der Verhältnismäßigkeit zu definieren wäre, auch außerhalb von Calls vergebene Förderungen und Aufträge in regelmäßigen Abständen zu evaluieren. (TZ 35)

(37) Im Interesse der Verhältnismäßigkeit wäre in den Richtlinien des Verkehrssicherheitsfonds der Gebarungsumfang, ab dem eine Kampagne zu evaluieren ist, zu definieren. (TZ 35)

(38) Die in den Evaluationen von Kampagnen zur Bewusstseinsbildung gewonnenen Erkenntnisse, z.B. hinsichtlich Medienmix oder Definition der Zielgruppe, wären bei der Gestaltung der Folgekampagnen zu berücksichtigen. (TZ 35)

(39) Es wären verstärkt Fragestellungen zu geschlechtsspezifischen Unterschieden in der Verkehrssicherheit zu bearbeiten und auf Basis einer entsprechenden Datengrundlage geförderte Projekte und Aufträge zum genderspezifischen Verkehrsverhalten zu vergeben. (TZ 36)



Schlussempfehlungen

BMVIT

Österreichischer Verkehrssicherheitsfonds

(40) Es wären konkrete Maßnahmen zur Berücksichtigung von Gleichstellungsaspekten bei der Vergabe von Förderungen zu entwickeln. (TZ 37)

(41) Auf eine Ausgewogenheit der Geschlechterverteilung im Beirat wäre hinzuwirken. (TZ 38)



Bericht des Rechnungshofes

**Niederösterreichische
Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H.**



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	280
Abkürzungsverzeichnis _____	281

BMVIT**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Verkehr, Innovation und Technologie****Niederösterreichische Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H.**

KURZFASSUNG _____	284
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	290
Unternehmensgegenstand _____	290
Rechtsgrundlagen _____	290
Organe _____	292
Wahrnehmung der Eigentümerinteressen und Koordination mit anderen Förderungsstellen _____	294
Strategie _____	295
Förderungen _____	298
Art der Förderung _____	302
Förderungsvolumen _____	304
Beratungen _____	310
Finanzielle Entwicklung und Aufgabenerledigung _____	311
Internes Kontrollsystem _____	317
Zusammenfassende Beurteilung _____	319
Schlussempfehlungen _____	322

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens _____	325
--------------------------------------------------------	-----

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Darlehenskonditionen _____	302
Tabelle 2:	Betriebliche Förderungsfälle _____	305
Tabelle 3:	Finanzielle Entwicklung _____	312
Tabelle 4:	Entwicklung des Betriebsaufwands _____	315

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
AWS	Austria Wirtschaftsservice GmbH
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EGT	Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IKS	Internes Kontrollsystem
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
Mio.	Million(en)
NÖG	Niederösterreichische Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H.
ÖIR	Österreichisches Institut für Raumplanung
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalente
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Niederösterreichische Grenzlandförderungs- gesellschaft m.b.H.

Trotz Änderung der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen, insbesondere durch die Grenzöffnung, unterblieb eine grundsätzliche strategische Neuausrichtung der Niederösterreichischen Grenzlandförderungs-gesellschaft m.b.H. (NÖG), die durch den Bund und das Land Niederösterreich zur gemeinsamen Finanzierung von Investitionen im niederösterreichischen Grenzland sowie zur Finanzierung von Beratungsaktivitäten gegründet worden war.

Die Förderung von niederösterreichischen Grenzgebieten durch die Gesellschaft bestand in erster Linie in der Finanzierungssicherheit von Investitionen aufgrund der Fixverzinsung der von ihr gewährten Darlehen. Der Betriebsaufwand einschließlich Beratungsleistungen der NÖG lag bei rd. 300.000 EUR pro Jahr.

Der Bund und das Land Niederösterreich nutzten die gemeinsame Eigentümerschaft nicht dazu, um die Förderungstätigkeit der Gesellschaft mit jener von anderen Förderungsstellen des Bundes und des Landes abzustimmen.

Die Förderungsziele der Gesellschaft waren zwar in den Strategiedokumenten inhaltlich niedergelegt, jedoch weder quantifiziert noch überprüfbar. Folglich lagen auch keine Auswertungen hinsichtlich der langfristigen Förderungswirkungen der Gesellschaft vor.

Die Darlehensvergabe der Gesellschaft an Unternehmen entwickelte sich weitgehend prozyklisch mit dem Konjunkturverlauf, so dass in wirtschaftlich schwachen Jahren die Förderungskapazität nicht zum Tragen kam.

Es wären die Auflösung der Gesellschaft und die Eingliederung der Aktivitäten der niederösterreichischen Grenzlandförderung in eine bestehende Förderungseinrichtung des Bundes oder des Landes Niederösterreich geboten, weil Personal- und Sachkosten eingespart sowie die Qualität der Förderungsabwicklung deutlich gesteigert werden könnten.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung der Niederösterreichischen Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H. (NÖG) war die Beurteilung der Ziele und Koordination der Interessen der beiden Eigentümer, der Förderungsstrategie, der Aufgabenerledigung und Finanzierung sowie des internen Kontrollsystems. (TZ 1)

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

Unternehmensgegenstand

Unternehmensgegenstand der NÖG war die Förderung von niederösterreichischen Grenzgebieten durch Sicherung und Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Verhältnisse durch die Förderung von Gemeinden sowie Unternehmen. (TZ 2)

Rechtsgrundlagen

Die NÖG wurde im Jahr 1975 gegründet und stand zu je 50 % im Eigentum des Landes Niederösterreich und des Bundes, vertreten durch das BMVIT. (TZ 3)

Die Kooperation des Landes Niederösterreich mit dem Bund wurde durch Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG aus dem Jahr 1983 festgelegt. Dabei wurde das Förderungsgebiet im Wald- und Weinviertel definiert und in weiterer Folge teils bis auf Gemeindeebene bestimmt sowie die nach wie vor gültige finanzielle Basis der NÖG in Höhe von rd. 14,53 Mio. EUR festgelegt. Eine Begründung für den Abschluss einer Vereinbarung gemäß § 15a B-VG im Jahr 1983 war nicht mehr nachvollziehbar, ebenso wenig, ob in den Folgejahren Anpassungen der Rechtsgrundlagen der NÖG erwogen wurden. Die damals gewählte Vereinbarung entsprach nicht der aktuellen Anforderung, eine zeitnahe Anpassung der Aktivitäten der NÖG an sich ändernde rahmenpolitische Herausforderungen (z.B. Wegfall der „toten Grenze“) herbeiführen zu können. (TZ 3)

Organe

Organe der NÖG waren laut Syndikatsvertrag 1975 die zweiköpfige Geschäftsführung, der aus acht Mitgliedern zusammengesetzte Aufsichtsrat sowie die Generalversammlung. Die Genehmigung der einzelnen Förderungsfälle nahm der Aufsichtsrat vor. Er nahm damit in diesem Kernbereich eine Rolle ein, welche die Überwachungsfunktion laut GmbH-Gesetz in Frage stellte. (TZ 4)

Wahrnehmung der Eigentümerinteressen und Koordination mit anderen Förderungsstellen

Das BMVIT und das Land Niederösterreich nutzten die gemeinsame Eigentümerschaft an der NÖG nicht dazu, um die Förderungsabwicklung der Gesellschaft mit jener anderer Förderungsstellen des Bundes und des Landes abzustimmen. (TZ 5)

Strategie

Eine von der NÖG in Anbetracht der – u.a. durch die Öffnung der Grenze – veränderten Situation des niederösterreichischen Grenzlands beauftragte Beraterstudie aus dem Jahr 2007 hielt fest, dass das Profil der NÖG zu wenig ausgeprägt bzw. der Bekanntheitsgrad zu gering sei und empfahl, die NÖG als „zentrale Ansprechstelle für den NÖ-Grenzraum“ zu etablieren. (TZ 6)

Eine weitere vom BMVIT beauftragte Studie des Österreichischen Instituts für Raumplanung (ÖIR) kam im März 2008 zum Schluss, dass die Kriterien für die Auswahl der förderbaren Gemeinden nicht nachvollziehbar seien. Eine umfassende, inhaltlich-thematische sowie organisatorische Umstrukturierung und eine zweckdienliche Abgrenzung des Förderungs- bzw. Aktionsgebiets sei daher notwendig. (TZ 6)

Trotz des in beiden Studien festgestellten Umstrukturierungsbedarfs sahen weder der Aufsichtsrat noch die Geschäftsführung im Strategiepapier 2009 eine grundsätzliche Änderung der Aktivitäten der NÖG bzw. deren Organisation vor. (TZ 6)

Kurzfassung

Förderungen

Die NÖG verfügte über kein qualifiziertes System zur Beurteilung ihrer Förderungswirkungen, weshalb auch keine diesbezüglichen Daten vorlagen. Eine Hauptursache dafür lag in der Förderungsrichtlinie 2009, die der Wirkungsmessung keinen Raum widmete und auf quantifizierte Förderungsziele als Grundlage für nachfolgende Evaluierungen verzichtete. Dadurch waren auch auf Projektebene keine Messgrößen vorhanden. (TZ 7)

Die Projektbeurteilung durch die NÖG beschränkte sich weitgehend auf die vergangene wirtschaftliche Entwicklung des Förderungswerbers; die Einbringlichkeit der Förderungsdarlehen hatte Priorität. Die NÖG verlangte den Förderungsnehmern keine Projektendberichte ab. (TZ 7)

Angesichts des allgemein sehr niedrigen Zinsniveaus wurde die Zinsstützung der geförderten Darlehen nahezu bedeutungslos und kam durch die Darlehensvergaben ausschließlich die Finanzierungsgarantie zu fixen Konditionen zum Tragen. Der Verzicht auf die Beurteilung der Förderungswirkungen führte im Zusammenhang mit den geforderten Bankgarantien dazu, dass sich die NÖG von einer Förderungseinrichtung zu einer bloßen Finanzierungseinrichtung entwickelte, woraus Mitnahmeeffekte zu erwarten waren. (TZ 8)

Der Umfang der Darlehensvergaben der NÖG an Unternehmen entwickelte sich weitgehend parallel zum Konjunkturverlauf, d.h. dass in wirtschaftlich schwachen Jahren die Förderungskapazität der NÖG nicht ausreichend zum Tragen kam. Die Förderungsintensität der NÖG nahm ab 2009 deutlich stärker zu als das geförderte Investitionsvolumen, wodurch sich die Hebelwirkung der Förderung verschlechterte. Durch die Förderungen der NÖG wurde auch das explizite Ziel neuer Arbeitsplätze nur zu einem geringen Teil erreicht. Die Förderung von Gemeinden, eines der Kerngeschäfte der NÖG, verlor völlig an Bedeutung. (TZ 9)

Die NÖG legte keine verbindlichen Förderungsobergrenzen für einzelne Leistungsarten bzw. Gewerke je Standardeinheit fest. (TZ 10)

Beratungen

Die NÖG bot neben ihrer Förderungstätigkeit als weitere Kernleistung Beratungs- und Informationsleistungen im Rahmen des Projekts NÖG-Infonet 2020 an. Die Beratungstätigkeit war grundsätzlich zweckmäßig, jedoch enthielten die Lageberichte keine Angaben über die Kosten der Beratungen je Projekt. (TZ 11)

Finanzielle Entwicklung und Aufgabenerledigung

Im überprüften Zeitraum verfügte die NÖG über ein Stammkapital in Höhe von 14,53 Mio. EUR. Das Stammkapital bzw. dessen Verzinsung aus dessen teilweisen Veranlagung bildeten die finanzielle Basis für die Bereitstellung der Darlehen an die Förderungsnehmer sowie für die Finanzierung der Beratungsaktivitäten der NÖG. (TZ 12)

Die Erträge halbierten sich annähernd im Zeitraum von 2009 bis 2013 von 362.700 EUR auf 195.300 EUR bzw. um 46 %. Die finanzielle Lage der NÖG war im Zeitraum von 2009 bis 2013 angesichts der Finanzierung nahezu ausschließlich aus Eigenkapital nicht gefährdet. Allerdings war das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit im Jahr 2013 mit einem Betrag von 142.300 EUR negativ. Trotz der durch das Strategiepapier 2009 angestrebten verstärkten Darlehensvergabe war tatsächlich nur rund die Hälfte des verfügbaren Kapitals der NÖG als Darlehen vergeben. (TZ 12)

Die Bestellung von zwei Geschäftsführern für die NÖG war kostenintensiv und angesichts des geringen Gebarungsvolumens der Gesellschaft und der geringen Mitarbeiteranzahl (4,50 VBÄ) nicht gerechtfertigt. Über den zeitlichen Aufwand je Förderungs- bzw. Beratungsprojekt sowie über die sonstigen Tätigkeiten der Mitarbeiter wurden keine Aufzeichnungen geführt; folglich lagen auch keine Kostenauswertungen über die einzelnen Förderungsfälle vor. Die Effizienz der Leistungserbringung konnte dadurch kaum gesteuert werden. (TZ 13)

Kurzfassung

Internes Kontrollsystem

Die NÖG verfügte über kein schriftlich festgelegtes Regelwerk im Bereich Internes Kontrollsystem (IKS). Die Qualität der Dokumentation der Förderungsfälle und der Förderungsabrechnung war nicht ausreichend, um eine missbräuchliche Verwendung von Fördermitteln zweifelsfrei auszuschließen. Die Förderungsabrechnung bzw. –kontrolle der NÖG lief vielfach auf eine Summenbetrachtung hinaus. Die NÖG war nicht in der Lage, die Anzahl und Gründe der bereits im Zuge der Vorprüfung zurückgewiesenen Förderungsansuchen darzulegen. (TZ 14)

Zusammenfassende Beurteilung

Es wäre die Auflösung der NÖG als eigener Rechtsträger und – verbunden damit – die Eingliederung der niederösterreichischen Grenzlandförderung in eine bestehende Förderungseinrichtung des Bundes oder des Landes Niederösterreich geboten, weil Personal- und Sachkosten eingespart sowie die Qualität der Förderungsabwicklung deutlich gesteigert werden könnten. (TZ 15)


**Niederösterreichische
Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H.**

Kenndaten zur Niederösterreichischen Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H. (NÖG)						
Unternehmensgegenstand	Förderung von Unternehmen in den niederösterreichischen Grenzregionen durch die Finanzierung von Investitionsprojekten und externen Beratungskosten für Umstrukturierungs- und Innovationsprozesse					
überprüfter Zeitraum	2009 bis 2013					
Stammkapital	14,53 Mio. EUR					
Rechtsgrundlagen	Art. 15a B-VG-Vereinbarung zwischen dem Bund und dem Land Niederösterreich aus dem Jahr 1983, BGBl. Nr. 113/1983 Gesellschaftsvertrag aus 1975 in der geltenden Fassung 2008 Syndikatsvertrag zur Bestellung der Organe der NÖG aus 1975					
Gesellschafter	Republik Österreich, vertreten durch das BMVIT (50 %) Land Niederösterreich (50 %)					
Gebarung	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung
	in 1.000 EUR					in %
Finanzanlagen	9.131,7	7.656,1	8.158,2	8.357,1	9.240,2	1,2
Kassabestand, Guthaben bei Kreditinstituten	7.175,4	8.723,6	8.000,4	7.858,4	6.835,2	- 4,7
Eigenkapital	16.279,0	16.314,3	16.124,2	16.182,8	16.040,5	- 1,5
<i>davon</i>						
<i>Stammkapital</i>	14.534,6	14.534,6	14.534,6	14.534,6	14.534,6	-
Bilanzsumme	16.318,1	16.388,6	16.170,3	16.224,6	16.083,4	- 1,4
Erträge	362,7	334,4	254,0	366,7	195,3	- 46,2
Betriebsaufwand	- 255,0	- 299,0	- 310,9	- 308,1	- 337,7	32,4
<i>davon</i>						
<i>Personalaufwand</i>	- 67,5	- 111,2	- 140,9	- 119,4	- 126,2	87,0
Abschreibung auf Darlehen	-	-	- 133,2	-	-	-
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT)	107,7	35,4	- 190,1	58,6	- 142,3	- 232,1
Bilanzgewinn	1.744,4	1.779,8	1.589,6	1.648,2	1.505,9	- 13,7
	Anzahl					
Personal in VBÄ	1,42	2,00	4,67	4,25	4,50	216,9

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: NÖG

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von Mai bis Juli 2014 die Gebarung der Niederösterreichischen Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H. (NÖG).

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Ziele und Koordination der Interessen der beiden Eigentümer, der Förderungsstrategie, der Aufgabenerledigung und Finanzierung sowie des internen Kontrollsystems.

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

Der Prüfungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2009 bis 2013.

(2) Zu dem im Jänner 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die NÖG im Februar 2015 sowie das BMVIT und das Land Niederösterreich im April 2015 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenüberungen im Juli 2015.

Unternehmens- gegenstand

- 2 Unternehmensgegenstand der NÖG war die Förderung von niederösterreichischen Grenzgebieten durch Sicherung und Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Verhältnisse. Darunter fiel im Wesentlichen die Finanzierung von Investitionsprojekten von Unternehmen sowie von externen Beratungskosten für Umstrukturierungs- und Innovationsprozesse.

Die NÖG beriet auch Gemeinden bei der Auswahl und Planung von Betriebsansiedlungsgebieten und bot im Rahmen des „NÖG-Infonet 2020“ Beratung und Information in der Startphase innovativer Projekte im Bereich Regions- und Regionalentwicklung, Wirtschaft und Tourismus etc. unter Hinzuziehung eines Unternehmensberaters an.

Rechtsgrundlagen

- 3.1 (1) Die NÖG wurde im Jahr 1975 vom Bund und Land Niederösterreich gegründet. Der Bund wurde im Prüfungszeitraum 2009 bis 2013 durch das BMVIT vertreten. Die NÖG befand sich zu je 50 % im Eigentum der beiden Gebietskörperschaften und war gemeinnützig. Ihr Stammkapital betrug im Prüfungszeitraum 14,53 Mio. EUR und finanzierte die Darlehensvergaben der NÖG an die Förderungsnehmer. Die NÖG erhielt über die Bereitstellung des Stammkapitals durch die beiden Gesellschafter hinausgehend keine weiteren Mittel zur Finanzierung

von Förderungsaktivitäten. Aus den Zinserträgen aus der Veranlagung eines Teils des Stammkapitals finanzierte die NÖG ihren laufenden Betriebsaufwand, der durchschnittlich bei rd. 300.000 EUR pro Jahr lag.

(2) Die durch die gemeinsame Eigentümerschaft der NÖG angestrebte Zusammenarbeit des Bundes und des Landes Niederösterreich wurde im Jahr 1983 zusätzlich in einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG (Art. 15a-Vereinbarung) geregelt. Dabei wurde das Förderungsgebiet im Wald- und Weinviertel definiert sowie die nach wie vor gültige finanzielle Basis der NÖG in Höhe von rd. 14,5 Mio. EUR durch mehrere Kapitaleinzahlungen der Gesellschafter festgelegt.

(3) Das sogenannte Arbeitsprogramm der NÖG aus 1991 hielt fest, dass die Investitionsförderungen der NÖG subsidiär und in Kooperation mit der Geschäftsstelle für Sonderförderungen bei der Geschäftsführung des ERP-Fonds vorzunehmen waren. Der räumliche Tätigkeitsschwerpunkt der NÖG sollte ausschließlich auf das in der Art. 15a-Vereinbarung geregelte Förderungsgebiet in Niederösterreich ausgerichtet werden. Das Förderungsgebiet war dabei teilweise sogar bis auf Gemeindeebene detailliert festgelegt und erstreckte sich im Wesentlichen auf das Waldviertel, das nördliche Weinviertel sowie auf Gebiete im politischen Bezirk Bruck an der Leitha. Diese Gebietsabgrenzung galt auch für die Beratungsaktivitäten im Rahmen des NÖG-Infonets 2020 (siehe TZ 11).

(4) Die NÖG behielt auch nach dem Auslaufen der Sonderförderung im Rahmen des ERP-Fonds grundsätzlich ihre ergänzende Förderungsfunktion wie auch das historisch festgelegte Förderungsgebiet bei. Die NÖG stellte nunmehr in der Regel ergänzend zu anderen Wirtschaftsförderungen des Bundes aus dem Bereich der Austria Wirtschaftsservice GmbH (AWS), des Landes Niederösterreich und auch der EU (EFRE) subsidiär Fördermittel für einzelne Projekte bereit. Die NÖG ging dabei intern von einem Anteil in Höhe von 20 % bis 25 % aus. Die Beratungsaktivitäten im Rahmen des NÖG-Infonets 2020 blieben davon unberührt und wurden von der NÖG fortgesetzt.

- 3.2** Für den RH war es nicht nachvollziehbar, warum im Jahr 1983 eine Art 15a-Vereinbarung abgeschlossen wurde. Ebenso wenig war für ihn nachvollziehbar, ob in den Folgejahren – etwa aufgrund der Änderung der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen – Anpassungen der Rechtsgrundlagen der NÖG erwogen wurden. Der RH hielt kritisch fest, dass die Art. 15a-Vereinbarung eine zeitnahe Anpassung der Aktivitäten der NÖG an sich ändernde rahmenpolitische Herausforderungen (z.B. Wegfall der „toten Grenze“) erschwerte. Er wies in

Rechtsgrundlagen

diesem Zusammenhang auf seine zusammenfassende Beurteilung der Organisation der Grenzlandförderung im Wege der NÖG hin (TZ 15).

3.3 *Laut Stellungnahme der NÖG müsse man beim Betriebsaufwand einerseits zwischen dem unbedingt notwendigen Betriebsaufwand, der für die Führung der Gesellschaft erforderlich ist, und andererseits den gleichfalls darin enthaltenen Ausgaben für nicht unbedingt betriebsnotwendige (Förder-)Projekte und (sonstige) Aufwendungen unterscheiden. Der durchschnittliche notwendige Betriebsaufwand der NÖG liege bei rd. 180.000 EUR.*

3.4 Der RH entgegnete der NÖG auch unter Hinweis auf die von ihr definierten Kernaufgaben (Darlehensvergabe an Gemeinden und Unternehmen, NÖG-Infonet 2020), dass sämtliche Aufwendungen hierfür als betriebsnotwendig anzusehen waren und von der NÖG auch als solche ausgewiesen wurden (siehe auch TZ 13). Tatsächlich nicht betriebsnotwendige Ausgaben sollten nach Ansicht des RH im Sinne der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit vermieden werden.

Organe

4.1 Organe der NÖG waren laut Syndikatsvertrag 1975 die zweiköpfige Geschäftsführung und der aus acht Mitgliedern zusammengesetzte Aufsichtsrat sowie die Generalversammlung. Die Aufgaben der Organe der NÖG waren in einer Geschäftsordnung geregelt. Der Bund und das Land Niederösterreich nominierten je einen Geschäftsführer (siehe TZ 13).

Die Aufsichtsräte waren vom BMF, vom BMVIT und vom Land Niederösterreich entsandt. Der Aufsichtsratsvorsitz wechselte jährlich zwischen einem Vertreter des BMVIT bzw. des Landes Niederösterreich.

Die Genehmigung der einzelnen Förderungsfälle nahm der Aufsichtsrat vor. Der Aufsichtsrat tagte mindestens viermal jährlich und fasste seine Beschlüsse mit einfacher Stimmenmehrheit. Laut Geschäftsordnung der NÖG war die Gewährung von Darlehen über 7.260 EUR nur dann durch den Aufsichtsrat genehmigungspflichtig, sofern die Gewährung nicht zum gewöhnlichen Geschäftsverkehr gehörte.

Die Geschäftsführer berichteten weiters in detaillierter Weise über die Beratungsaktivitäten an den Aufsichtsrat. In der jährlichen Generalversammlung prüften und genehmigten die Eigentümervertreter die Berichte des Aufsichtsrats sowie die Jahresabschlüsse und Lageberichte.

- 4.2 Der RH hielt unter Hinweis auf die Geschäftsordnung der NÖG kritisch fest, dass der Aufsichtsrat im Kernbereich Förderung eine Rolle einnahm, die seine Überwachungsfunktion laut GmbH-Gesetz in Frage stellte.

Der RH empfahl daher dem BMVIT und dem Land Niederösterreich, im Falle des Fortbestands der NÖG dafür zu sorgen, dass der Aufsichtsrat seiner Überwachungsfunktion gegenüber der Geschäftsführung laut GmbH-Gesetz nachkommt und keine Aufgaben des gewöhnlichen Geschäftsverkehrs übernimmt.

- 4.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMVIT habe der Aufsichtsrat der NÖG auf Basis des Prüfungsergebnisses und im Hinblick auf eine Selbstevaluierung seiner Tätigkeit entsprechende Schlüsse bzw. einen Nachjustierungsbedarf identifiziert. Dies werde vom BMVIT als Eigentümervertreter begrüßt.*

(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich diene die Behandlung und Beschlussfassung zu den Förderfällen im Aufsichtsrat der Einbeziehung der regionalen Sichtweise. Darüber hinaus sei durch die Besetzung des Aufsichtsrats eine zusätzliche Abstimmung der Förderstellen gewährleistet. Die vom Aufsichtsrat wahrgenommene Funktion sei nicht operativ und solle beibehalten werden.

(3) Laut Stellungnahme der NÖG diene die Behandlung und Beschlussfassung von Förderfällen im Aufsichtsrat auch der Einbeziehung und Abstimmung mit den anderen Bundes- und Landesförderstellen.

- 4.4 Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich und der NÖG, dass durch die gewählte Vorgehensweise der Aufsichtsrat im Kernbereich Förderung eine ausführende Rolle einnahm, die seine Überwachungsfunktion in Frage stellt. Die Abstimmung mit anderen Förderungsstellen ist nach Ansicht des RH auf Geschäftsführerebene vorzunehmen.

Der RH empfahl dem BMVIT und dem Land Niederösterreich neuerlich, im Falle des Fortbestands der NÖG dafür zu sorgen, dass der Aufsichtsrat seiner Überwachungsfunktion gegenüber der Geschäftsführung laut GmbH-Gesetz nachkommt und keine Aufgaben des gewöhnlichen Geschäftsverkehrs übernimmt.

Wahrnehmung der Eigentümerinteressen und Koordination mit anderen Förderungsstellen

- 5.1 (1) Die Wahrnehmung der Eigentümerinteressen des Bundes und des Landes Niederösterreich erfolgte durch die Entscheidungsfindung im Aufsichtsrat der NÖG.

Aus dem aktuell gültigen Strategiepapier 2009 der NÖG (siehe TZ 6) war aufgrund der Betonung der weiterhin bestehenden wirtschaftlichen Benachteiligung des Grenzraums ein direktes Interesse des Landes Niederösterreich an der Fortführung der Aktivitäten der NÖG ableitbar. Ein ähnlich starkes Interesse auf Bundesebene war nicht ableitbar.

Das BMVIT beabsichtigte, das Land Niederösterreich im Herbst 2014 erstmalig zu einem „Eigentümer Jour Fix“ mit Themen wie Strategie, Budget, Entwicklungen im Personalbereich usw. einzuladen.

(2) Trotz der subsidiären Förderungsfunktion der NÖG und der gemeinsamen Eigentümerschaft von Bund und Land Niederösterreich erfolgte auf operativer Ebene keine systematische Abstimmung der NÖG mit anderen Förderungsstellen auf Bundes- und Landesebene, wie z.B. hinsichtlich einer gemeinsamen Prüfung bzw. Beurteilung der Förderungsanträge sowie der Förderungsabrechnungen und -kontrolle. Doppelhebungen bzw. -prüfungen waren daher nicht ausgeschlossen.

- 5.2 Der RH kritisierte, dass das BMVIT und das Land Niederösterreich die gemeinsame Eigentümerschaft an der NÖG nicht dazu nutzten, um die Förderungsabwicklung der Gesellschaft mit jenen anderer Förderungsstellen des Bundes und des Landes abzustimmen.

Der RH empfahl daher dem BMVIT und dem Land Niederösterreich, im Fall des Fortbestands der NÖG ihre Tätigkeit mit den bestehenden Förderungsstellen des Bundes und des Landes Niederösterreich abzustimmen.

- 5.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMVIT könne die Empfehlung des RH betreffend die Abstimmung mit bestehenden Förderstellen grundsätzlich nachvollzogen werden. Das BMVIT gehe davon aus, dass die Prozesse und Organisation betreffend solche Abstimmungen von Seiten der Geschäftsführung und des Aufsichtsrats einer inhaltlichen Prüfung unterzogen würden.*

(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei eine Abstimmung mit den bestehenden Förderstellen des Landes und des Bundes sowohl projektbezogen im Rahmen von Finanzierungsbesprechungen als auch durch die Besetzung des Aufsichtsrats der NÖG gewährleistet.

**Niederösterreichische
Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H.**

(3) Laut Stellungnahme der NÖG würden die Förderfälle im Einzelfall und anlassbezogen bei Besprechungen mit den Projektträgern inhaltlich akkordiert. In den Aufsichtsratssitzungen erfolge eine Abstimmung zwischen den Vertretern der Eigentümer sowie weiterer Förderstellen.

- 5.4 Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich und der NÖG, dass die operative Abwicklung der jeweiligen Förderfälle (Förderprüfung, –abrechnung, usw.) durch die NÖG weitgehend selbständig erfolgte. Die vom Land Niederösterreich und der NÖG behauptete Abstimmung mit anderen Förderstellen des Bundes und des Landes war dabei nicht nachvollziehbar.

Der RH empfahl daher dem BMVIT und dem Land Niederösterreich neuerlich, im Fall des Fortbestands der NÖG ihre Tätigkeit (Förderprüfung, –abrechnung, usw.) mit den bestehenden Förderungsstellen des Bundes und des Landes Niederösterreich abzustimmen.

Strategie

- 6.1 (1) Inhaltliche Basis für die Förderungs- und Beratungsaktivitäten der NÖG waren das sogenannte Arbeitsprogramm aus dem Jahr 1991 sowie ein Strategiepapier der Geschäftsführung aus dem Jahr 2009. Zur operativen Umsetzung der darin formulierten Zielsetzung diente die „Richtlinie zur Förderung an Gemeinden bei Grunderwerb und Aufschließung von Betriebsgebieten“ aus dem Jahr 2006 und die „Richtlinien zur Förderungsaktion für Unternehmen“ aus dem Jahr 2009.

(2) Das Arbeitsprogramm aus dem Jahr 1991 bezog sich noch vollinhaltlich auf die Kooperation mit dem ERP-Fonds zur Aufstockung der Fördermittel des ERP-Fonds im niederösterreichischen Grenzlandbereich und konkretisierte dabei das damalige Förderungsverfahren bzw. die Aufgaben der NÖG. Vorrangiges strategisches Ziel der NÖG war es, durch spezifische Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) und Gemeinden mit ihrem Förderungs- und Beratungsangebot der ungünstigen Wirtschaftsentwicklung, der geringen Investitionsbereitschaft regionaler Unternehmen und den schlechten Standortbedingungen aufgrund der weiter bestehenden negativen wirtschaftlichen Auswirkungen der „toten Grenze“ aufgrund des Eisernen Vorhangs entgegenzuwirken.

(3) Im Hinblick auf die veränderte Situation des niederösterreichischen Grenzlands, u.a. durch die Grenzöffnung und die damit verbundenen strategischen Herausforderungen, ließ die NÖG durch einen externen Berater eine Studie zum Thema „NÖ Grenzland 2020, Teil eines interregionalen Entwicklungs- und Standortraums“ erstellen, die im Oktober 2007 vorlag. Dadurch sollten im Wesentlichen Zukunftsszenarien

Strategie

für einen interregionalen Standortraum entworfen, Ergänzungen zu bestehenden Strategien sowie Anregungen für Maßnahmen auf der jeweiligen Entscheidungsebene getroffen werden.

Die Studie kam zu dem Ergebnis, dass das Profil der NÖG zu wenig ausgeprägt und ihr Bekanntheitsgrad zu gering sei, beurteilte aber die Förderungsabwicklung als rasch und effizient. Laut der Studie sollte die NÖG als „zentrale Ansprechstelle für den NÖ-Grenzraum“ etabliert werden. Dazu sollte eine Organisationsstruktur geschaffen werden, welche die Interessen dieses Raums bündelt und unterstützt. Als wichtige Ergänzung zu den bisherigen Zielsetzungen der NÖG sah die Studie eine pro-aktive Grenzlandförderung im Sinne von der Unterstützung bei der Entwicklung von Projektideen, Maßnahmen zur Wertschöpfungssteigerung, verschiedene Kooperationen etc. vor.

(4) Das BMVIT beauftragte etwa zeitgleich zur NÖG das Österreichische Institut für Raumplanung (ÖIR) mit der Klärung der strategischen Optionen des Bundes für die Positionierung der NÖG. Schwerpunkt der Beauftragung war es, unter Berücksichtigung der neuen Rahmenbedingungen Notwendigkeiten zu Veränderungen auszuarbeiten sowie Eckpunkte eines neuen Tätigkeitsprofils und eines mittelfristigen Arbeitsprogramms zu finden.

Der im März 2008 erstattete Bericht des ÖIR hielt u.a. fest, dass die Kriterien für die Auswahl der förderbaren Gemeinden nicht nachvollziehbar seien, weil auch Gemeinden ohne Grenznahe zu einem Nachbarland erfasst worden seien. Weiters habe die NÖG im Laufe der Jahrzehnte ihr Alleinstellungsmerkmal sowohl als Förderungsinstrument als auch als Infodrehscheibe für den Grenzraum verloren und weise kein klares Profil auf. Die Verflechtung mit anderen regional und grenzübergreifend agierenden Institutionen sei gering. Eine umfassende, inhaltlich-thematische sowie organisatorische Umstrukturierung und eine zweckdienliche Abgrenzung des Förderungs- bzw. Aktionsgebiets sei daher notwendig.

(5) Der Aufsichtsrat der NÖG diskutierte die Ergebnisse der beiden Studien, hielt aber dennoch grundsätzlich an der bisherigen Struktur der NÖG fest. Auf sein Betreiben hin erstellte die Geschäftsführung im Jahr 2009 das „Strategiepapier NÖG Neu“. Dabei sollte die strategische Fokussierung der Aktivitäten der NÖG in Richtung Innovations- und Technologieförderung sowie Arbeitsmarkt erfolgen.

Das Strategiepapier 2009 bekräftigte die Aufgaben der NÖG mit der grundsätzlichen Begründung weiterhin bestehender Grenzlandprobleme sowie mit einem de facto vorhandenen Förderungswettbewerb

mit anderen Regionen. Als Kernaufgaben der NÖG wurden die Darlehensvergabe an Gemeinden und Unternehmen sowie das NÖG-Infonet 2020 festgelegt. Weiters verfasste die NÖG eine neue Förderungsrichtlinie für die Unternehmensförderung. Organisatorisch blieb die NÖG unverändert.

- 6.2** Der RH bemängelte, dass weder der Aufsichtsrat noch die Geschäftsführung im Strategiepapier 2009 trotz des in beiden Studien festgestellten Umstrukturierungsbedarfs eine grundsätzliche Änderung der Aktivitäten der NÖG bzw. deren Organisation vorsahen.

Der RH empfahl daher dem BMVIT und dem Land Niederösterreich im Falle des Fortbestands der NÖG, die strategischen Grundlagen für deren Aktivitäten den aktuellen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen anzupassen. Nach Ansicht des RH boten die Ergebnisse der beiden Studien dafür eine Reihe von Anhaltspunkten.

- 6.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMVIT würden die Eigentümer derzeit eine abgestimmte Eigentümerstrategie erarbeiten, welche u.a. steuerungsrelevante Ziele und Zielwerte im Fokus haben werde. Die Empfehlung des RH werde vom BMVIT auch in den Eigentümer Jour Fixes behandelt werden.*

(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde im Rahmen der bestehenden Art. 15a B-VG-Vereinbarung laufend die Strategie der NÖG an die sich ändernden gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen angepasst. Dies werde im Rahmen der nächsten Aufsichtsratssitzungen bzw. Eigentümer Jour Fixes entsprechend diskutiert und die Ergebnisse dokumentiert werden. Im Übrigen würden die wesentlichen Inhalte des Strategiepapiers 2009 auf den Erkenntnissen der beiden Studien aufbauen.

(3) Laut Stellungnahme der NÖG sollte gemäß dem damaligen Aufsichtsrat die bestehende Struktur der NÖG im wesentlichen unverändert bleiben. Lediglich der Firmensitz sei nach St. Pölten verlegt worden, um Synergieeffekte mit der Schwestergesellschaft ecoplus.Niederösterreichs Wirtschaftsagentur GmbH nutzen zu können. Bereits Ende März 2009 sei die Geschäftsführung beauftragt worden, ein Programm auszuarbeiten, das den wesentlichen Änderungsvorschlägen der beiden Beraterstudien Rechnung getragen hätte.

Die wesentlichen Änderungsvorschläge der beiden Beraterstudien seien in das von der Geschäftsführung erstellte Konzept „NÖG Neu“ aufgenommen, im Aufsichtsrat beschlossen und in der Folge unter dem Titel NÖG-Infonet auch umgesetzt worden. Änderungen fänden lau-

Strategie

fend und abgestimmt zu den Rahmenbedingungen statt, z.B. die Senkung der Zinsen für ein NÖG-Förderdarlehen.

6.4 (1) Der RH nahm den Hinweis des BMVIT auf die Erarbeitung einer abgestimmten Eigentümerstrategie zur Kenntnis. Er bekräftigte aber seine Empfehlung an das BMVIT und das Land Niederösterreich, im Falle des Fortbestands der NÖG die strategischen Grundlagen für deren Aktivitäten den aktuellen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen anzupassen. Dies vor dem Hintergrund, dass die Ergebnisse der beiden Studien nur in geringem Maß umgesetzt worden waren.

(2) Gegenüber dem Land Niederösterreich stellte der RH weiters klar, dass abgesehen von der Erhöhung des Förderdarlehens ab dem Jahr 2009 keine wesentliche strategische Neuausrichtung der Darlehensvergaben stattfand. Der RH verwies dabei insbesondere auf seine Kritik in TZ 7, wonach sich die NÖG nach wie vor nicht mit den Förderungswirkungen der Darlehensvergaben auseinandersetzte und keine Überlegungen z.B. zur vermehrten Förderung von innovativen Projekten mit geringen Mitnahmeeffekten anstellte. Die Einführung des NÖG-Infonet 2020 stellte nur eine finanziell gering dotierte Maßnahme dar, deren Förderungswirkung unbekannt war.

(3) Der RH entgegnete der NÖG, dass abgesehen von der Erhöhung des Förderdarlehensvolumens keine wesentliche strategische Änderung der Darlehensvergaben stattfand. Die Einführung des NÖG-Infonet 2020 stellte nur eine finanziell gering dotierte Maßnahme dar, deren Förderungswirkung unbekannt war.

Förderungen

Förderungswirkungen **7.1** (1) Die Förderungsziele der betrieblichen Förderungen waren in der Förderungsrichtlinie 2009 zwar inhaltlich beschrieben, wie z.B. die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur oder die Anhebung des regionalen Lohnniveaus, jedoch fehlten operative Indikatoren und konkrete Zielwerte zur Messung des Grades der Zielerreichung bzw. der angestrebten Förderungswirkungen in quantitativer Form.

Maßnahmen zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten, z.B. durch eine verpflichtende Angabe der Förderungsantragsteller, etwa über vorangegangene Gewinnausschüttungen oder Kapitalrückzahlungen, waren ebenfalls nicht vorgesehen. Insgesamt war eine Beurteilung, inwieweit die NÖG ihre Förderungsziele erreichte, nicht möglich.

(2) Die NÖG verlangte von den Förderungsnehmern – mit Ausnahme von Jungunternehmen – im Rahmen der Antragstellung eine Darstellung ihrer wirtschaftlichen Lage der vorangegangenen Jahre durch Vorlage der Jahresabschlüsse sowie eine verbale Begründung des jeweiligen zu fördernden Projekts. Diese konnte sich auf eine allgemeine Beschreibung der Beweggründe für die Investition beschränken. Neben der Vorlage der Jahresabschlüsse und der Projektbeschreibung war die Anzahl der mit dem Projekt zu schaffenden bzw. abzusichernden Arbeitsplätze anzugeben.

(3) Die Vorlage eines Projektendberichts nach Abschluss des Förderungsprojekts durch die Förderungsnehmer z.B. als Voraussetzung für die Freigabe der Schlussrate war laut den Förderungsrichtlinien nicht vorgesehen. Die NÖG erhob statt dessen erstmals im Jahr 2009 und danach ein weiteres Mal im Jahr 2014 mittels Fragebogen von den Förderungsnehmern in geraffter Form tatsächliche Projektkosten und die mit dem Projekt verbundene wirtschaftliche Entwicklung des Förderungsnehmers. Die Rücklaufquote betrug bei beiden Aktionen mehr als 50 %.

Mangels einer Auswertung der im Jahr 2009 vorgenommenen Fragebogenerhebung und der fehlenden Projektendberichte verfügte die NÖG allerdings über keine aussagekräftigen Daten bezüglich der Wirkungen und der Treffsicherheit der Förderungen. Die beiden erwähnten Studien aus den Jahren 2008 und 2009 (siehe TZ 4) befassten sich mit der bisherigen strategischen Positionierung bzw. Aufgaben der NÖG sowie ihren Zukunftsperspektiven im niederösterreichischen Grenzland, ohne die erzielten Förderungswirkungen zu evaluieren. Laut NÖG sei aber eine vertiefte Auswertung der Befragung 2014 vorgesehen.

7.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die NÖG über kein qualifiziertes System zur Beurteilung ihrer Förderungswirkungen verfügte und dass deshalb auch keine diesbezüglichen Daten vorlagen. Nach Ansicht des RH lag eine Hauptursache dafür in der Förderungsrichtlinie 2009, die der Wirkungsmessung keinen Raum widmete und auf quantifizierte Förderungsziele als Grundlage für nachfolgende Evaluierungen verzichtete. Dadurch waren auch auf Projektebene keine Messgrößen vorhanden.

Der RH kritisierte in diesem Zusammenhang, dass sich die Projektbeurteilung durch die NÖG weitgehend auf die vergangene wirtschaftliche Entwicklung des Förderungswerbers beschränkte und die Einbringlichkeit der Förderungsdarlehen Priorität hatte. Der RH hielt auch kritisch fest, dass die NÖG den Förderungsnehmern keine Projektendberichte abverlangte.

Förderungen

Der RH empfahl dem BMVIT und dem Land Niederösterreich, quantifizierte Zielwerte für die niederösterreichische Grenzlandförderung, wie z.B. durch die Förderung induziertes Investitionsvolumen, zu schaffende zusätzliche Wertschöpfung bzw. Arbeitsplätze usw. in regelmäßigen Abständen vorzugeben sowie die Zielerreichung zu evaluieren.

Der RH empfahl ferner, Vorkehrungen zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten zu treffen, wie z.B. die ausschließliche Förderung von Schlüsselprojekten für die weitere wirtschaftliche Entwicklung des antragstellenden Unternehmens oder die Beurteilung seiner Finanzierungskraft anhand vorgegebener wirtschaftlicher Kennzahlen.

Im Falle der Fortbestands der NÖG sollten bereits bei der Projekteinreichung die erwünschten Förderungswirkungen in quantifizierter Form mit dem Förderungsnehmer vereinbart werden.

Der RH empfahl überdies, bei der Projektbeurteilung möglichst in die Zukunft gerichtete, quantifizierte wirtschaftliche Indikatoren als Grundlage für die Förderungsentscheidung heranzuziehen und die Vorlage von Förderungsendberichten, die für eine nachfolgende Evaluierung geeignet sind, u.a. als Voraussetzung für die Auszahlung der Schlussrate, zwingend vorzusehen.

7.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMVIT würden die Eigentümer derzeit eine abgestimmte Eigentümerstrategie erarbeiten, welche u.a. die Vermeidung von Mitnahmeeffekten im Fokus haben werde. Die Empfehlung des RH werde vom BMVIT auch in den Eigentümer Jour Fixes behandelt.*

(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde es in den nächsten Aufsichtsrats- und Gesellschaftersitzungen die Vorgabe von quantifizierten Zielwerten einfordern. Außerdem werde das Land, zusätzlich zur Rechnungskontrolle und den Vorortterminen, Förderendberichte von der Geschäftsführung einfordern.

Weiters sagte das Land Niederösterreich in seiner Stellungnahme zu, im Rahmen der Organe auf eine verfeinerte Dokumentation, insbesondere bei der Prüfung der vereinbarten Förderzielsetzungen, zu drängen.

(3) Laut Stellungnahme der NÖG strebe sie die in den Förderrichtlinien angeführten Förderziele mit einem möglichen Maximum an. Die Ziele seien aber schwer zu quantifizieren. Jedoch überlege die NÖG eine Quantifizierung von Förderzielen sowie die dazugehörige Auswertung.

Weiters führte die NÖG in ihrer Stellungnahme aus, dass die Einbringlichkeit der Förderungsdarlehen Priorität habe, weil es sich hierbei um das Stammkapital der NÖG handle. Die NÖG verlange den Förderungsnehmern keine Projektendbericht ab, weil die Projektdarstellung und -beurteilung beim Förderansuchen bzw. die Auszahlung der Fördermittel auf Basis von geprüften, projektbezogenen Rechnungen erfolge.

Hinsichtlich der vom RH kritisierten Mitnahmeeffekte verwies die NÖG darauf, dass diese Unternehmen umso schneller wieder in der Lage gewesen seien, die nächsten Investitionsschritte zu setzen und damit ihre betriebliche Struktur und Wettbewerbsfähigkeit weiter zu steigern und somit auch die bestehenden Arbeitsplätzen zu sichern bzw. neu zu schaffen.

Die NÖG sagte aber zu, die Empfehlungen des RH, Förderungswirkungen bei Projekteinreichung in quantifizierter Form festzulegen, in die Zukunft gerichtete, quantifizierte Indikatoren als Grundlage für die Förderungsentscheidung heranzuziehen und die Vorlage von Endberichten vorzusehen, umzusetzen.

- 7.4** (1) Der RH nahm die vom BMVIT in Aussicht genommene neue Eigentümerstrategie, welche u.a. die Vermeidung von Mitnahmeeffekten im Fokus haben werde, zur Kenntnis.

Dessen ungeachtet hielt er an seiner Empfehlung an das BMVIT und das Land Niederösterreich fest, quantifizierte Zielwerte für die niederösterreichische Grenzlandförderung in regelmäßigen Abständen vorzugeben sowie die Zielerreichung zu evaluieren. Ebenfalls empfahl der RH neuerlich, bei der Projektbeurteilung möglichst in die Zukunft gerichtete, quantifizierte wirtschaftliche Indikatoren als Grundlage für die Förderungsentscheidung heranzuziehen und die Vorlage von Förderungsendberichten zwingend vorzusehen.

(2) Die vom Land Niederösterreich beabsichtigte Quantifizierung von Förderzielen und die zukünftige Einführung von Projektendberichten zur Abschätzung der Förderwirkung nahm der RH zur Kenntnis. Weiters hielt er an seiner Empfehlung, Vorkehrung zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten zu treffen z.B. durch die ausschließliche Förderung von Schlüsselprojekten fest.

(3) Gegenüber der NÖG hielt der RH fest, dass aufgrund der fehlenden Förderendberichte es zweifelhaft erschien, die künftige wirtschaftliche Entwicklung der Fördernehmer überhaupt beurteilen zu können, zumal die NÖG davon ausging, dass ein widmungsgemäß verausgabtes Fördergeld per se positive Wirkungen zur Folge haben werde. Weiters

erinnerte der RH in diesem Zusammenhang an seine Empfehlung in TZ 14, die Förderfälle besser zu dokumentieren und deren Endabrechnung zu verbessern sowie die Nachvollziehbarkeit der Kontrollen an Ort und Stelle sicherzustellen.

Art der Förderung

8.1 (1) Die Förderungen der NÖG beschränkten sich auf die Vergabe fix verzinsten Darlehen (siehe TZ 9, 10); daneben wurden Beratungsleistungen geboten (siehe TZ 11). Die NÖG begründete den Verzicht auf Zuschüsse oder Zinsstützungen eines Darlehens mit dem Ziel des Aufsichtsrats, die Substanz des Gesellschaftsvermögens zu erhalten.

Die fix verzinsten Darlehen hatten eine Laufzeit zwischen fünf und zehn Jahren, je nachdem, ob es sich um ein Unternehmen oder eine Gemeinde als Darlehensnehmer handelte. Die Zinssätze bewegten sich je nach Art des Darlehens bzw. Förderungsnehmers (Unternehmen oder Gemeinde) zwischen ein und vier Prozent pro Jahr. Im Einzelnen gliederten sich die Darlehenskonditionen wie folgt:

Tabelle 1: Darlehenskonditionen				
Darlehensnehmer	Unternehmen		Gemeinden	
Art des Projekts	Investitionsprojekte	Beratungsleistungen	Grunderwerb	Infrastrukturinvestitionen
Zinssatz pro Jahr	1 % erste 5 Jahre 3 % folgende 3 Jahre	1 %	2 %	1,5 % erste 7 Jahre 4 % folgende 3 Jahre
Laufzeit	8 Jahre	5 Jahre	10 Jahre	10 Jahre
tilgungsfrei nach	2 Jahren	–	–	1 Jahr
Förderungsobergrenze in % der Investitionssumme	75 %			
verpflichtend bereitzustellende Sicherheit	Bankgarantie			

Quelle: NÖG

Eine maximale Darlehenshöhe war in der Förderungsrichtlinie der NÖG nicht vorgegeben (siehe TZ 10); die Förderung richtete sich nach den verfügbaren Mitteln der NÖG. In der Praxis vergab die NÖG Darlehen bis maximal 1 Mio. EUR. Weiters konnten höchstens 75 % des Projektvolumens durch die NÖG finanziert werden. Die Darlehens- bzw. Förderungszusage erfolgte aufgrund der Vorgabe, die finanzielle Substanz der NÖG auf jeden Fall zu erhalten, nur bei Vorlage einer Bankgarantie durch den Förderungsnehmer.

(2) Die Förderung im Wege der Darlehensvergabe durch die NÖG betraf seit 2009 nur mehr Unternehmen. Aus der Sicht der Förderungsnehmer bestand ihr Hauptzweck – angesichts des niedrigen marktüblichen Zinsniveaus – in erster Linie in der Finanzierungssicherheit über die gesamte Laufzeit des gewährten Darlehens aufgrund der Fixverzinsung. Der Förderbarwert, der den über die Laufzeit abgezinsten finanziellen Wert der Zinsstützung gegenüber einer marktüblichen Verzinsung darstellte, war mit 30.000 EUR im Jahr 2013 gering.

- 8.2** Der RH hielt fest, dass angesichts des allgemein sehr niedrigen Zinsniveaus die Zinsstützung der geförderten Darlehen nahezu bedeutungslos wurde und durch die Darlehensvergaben ausschließlich die Finanzierungsgarantie zu fixen Konditionen zum Tragen kam. Der Verzicht auf die Beurteilung der Förderungswirkungen (siehe TZ 7) führte im Zusammenhang mit den geforderten Bankgarantien nach Ansicht des RH dazu, dass sich die NÖG von einer Förderungseinrichtung zu einer bloßen Finanzierungseinrichtung entwickelte, woraus Mitnahmeeffekte zu erwarten waren.

Der RH empfahl dem BMVIT und dem Land Niederösterreich, im Rahmen der Neukonzeption der niederösterreichischen Grenzlandförderung die ausschließliche Vergabe von Fixzinsdarlehen nur in Verbindung mit einer Bankgarantie zu überdenken, weil Mitnahmeeffekte zu erwarten waren.

- 8.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMVIT sei durch ein Darlehen mit sehr niedrigen und fixen Zinssätzen noch immer ein Barwerteffekt sowie ein Fördereffekt für die geförderten Unternehmen gegeben. Weiters habe der Aufsichtsrat der NÖG im Dezember 2014 eine Zinssenkung für Förderdarlehen beschlossen. Das BMVIT führte weiters aus, dass die fixen Konditionen bei den Förderdarlehen für den Förderwerber eine gut planbare Rückzahlung ermöglichen würden. Das BMVIT erwarte durch die 8-jährige Laufzeit der Förderdarlehen sowie die nicht vorhersehbare Entwicklung des Zinsniveaus eine Verbesserung des zukünftigen Förderbarwerts.*

(2) *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich liege der Vorteil der Förderdarlehen in der Fixverzinsung. Jedoch könne der Fördereffekt während der Laufzeit deutlich höher werden als der zum Zeitpunkt der Fördervergabe errechnete. Weiters hielt das Land fest, dass die NÖG einmalig mit Kapital ausgestattet worden sei und eine Vergabe von Zuschüssen zu einer Minderung des Stammkapitals und in Folge zur Liquidierung der Gesellschaft führen würde. Lediglich aufgrund von Zinsgewinnen bestünde ein Spielraum für nicht rückzahlbare Leistungen (wie z.B. Beratungen).*

Art der Förderung

(3) Auch die NÖG wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass durch ein Darlehen mit sehr niedrigen und fixen Zinssätzen noch immer ein Barwerteffekt sowie ein Fördereffekt für die geförderten Unternehmen gegeben sei. Weiters habe der Aufsichtsrat im Dezember 2014 eine Zinssenkung für Förderdarlehen beschlossen. Die fixen Konditionen bei den Förderdarlehen würden für den Förderwerber eine gut planbare Rückzahlung ermöglichen. Auch die NÖG erwarte eine Verbesserung des zukünftigen Förderbarwerts.

Hinsichtlich des Mitnahmeeffektes wiederholte die NÖG ihre unter TZ 7 formulierte Stellungnahme, wonach geförderte Unternehmen schneller wieder in der Lage seien, nächste Investitionsschritte zu setzen und ihre Wettbewerbsfähigkeit weiter zu steigern.

Laut Stellungnahme der NÖG sei das Stammkapital im Sinne der Eigentümer bzw. des Aufsichtsrats zu erhalten. Auch sei die Vergabe der Mittel gegen eine Bankgarantie mit ein Grund für die robuste wirtschaftliche Lage der NÖG sowie ein zusätzlicher Indikator dafür, dass es sich beim Darlehensnehmer um ein gesundes Unternehmen handle.

- 8.4** Der RH entgegnete dem BMVIT, dem Land Niederösterreich und der NÖG, dass ein Anstieg des allgemeinen Zinsniveaus als Auslöser für eine Zunahme des Förderbarwerts nicht absehbar war. Der RH ging auch weiterhin von erheblichen Mitnahmeeffekten bei der Darlehensgewährung im Rahmen der niederösterreichischen Grenzlandförderung aus, weil ausschließlich Unternehmen mit ausreichender Finanzierungskraft gefördert wurden.

Der RH hielt auch im Hinblick auf seine Empfehlung in TZ 7, quantifizierte Zielwerte für die niederösterreichische Grenzlandförderung sowie Vorkehrungen zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten einführen, an seiner Empfehlung an das BMVIT und das Land Niederösterreich, ausschließlich Fixzinsdarlehen in Verbindung mit einer Bankgarantie zu überdenken, fest.

Förderungsvolumen

- 9.1** Die Förderungen von Unternehmen (sogenannte betriebliche Förderungsfälle) entwickelten sich von 2005 bis 2013 wie folgt:

Tabelle 2: Betriebliche Förderungsfälle

Jahr	betriebliche Förderungsfälle	Investitionsvolumen	Darlehensvolumen	Förderbarwert	neu geschaffene Arbeitsplätze	gesicherte Arbeitsplätze
	Anzahl	in Mio. EUR			Anzahl	
2005	4	1,72	0,62	0,08	2	165
2006	13	10,99	2,61	0,38	49	539
2007	4	3,94	1,21	0,21	24	710
2008	6	68,43	1,70	0,33	89	905
Summe	27	85,07	6,12	0,99	164	2.319
Durchschnitt	6,75	21,27	1,53	0,25	41	579
2009 ¹	5	5,36	1,37	0,09	15	97
2010 ¹	7	14,95	2,01	0,09	35	189
2011 ¹	9	10,88	4,13	0,30	9	1.638
2012 ¹	9	55,56	3,94	0,22	66	1.048
2013 ¹	6	10,09	2,54	0,03	14	604
Summe	36	96,84	13,98	0,74	139	3.576
Durchschnitt	7	19,37	2,80	0,15	27	715

¹ Ab 2009 galt das Strategiepapier der Geschäftsführung für die Förderungs- und Beratungsaktivitäten.

Quelle: NÖG

Die einzelnen Förderungsnehmer waren branchen- und größenmäßig stark inhomogen. Förderungsnehmer waren sowohl produzierende Kleinstunternehmen als auch Handelsunternehmen mit mehreren hundert Beschäftigten. Der Gegenstand der Förderung reichte von der Finanzierung von einzelnen Maschinen bis hin zu Darlehensgewährung zur Mitfinanzierung von umfangreichen Bauinvestitionen. Im Zeitraum 2009 bis 2013 förderte die NÖG zunehmend Projekte von größeren Unternehmen.

Wie aus der Tabelle ersichtlich ist, führte die Bekräftigung der Aktivitäten der NÖG im Jahr 2009 durch die Eigentümer (Strategiepapier) in Verbindung mit dem anziehenden Wirtschaftswachstum zu einer mehr als Verdoppelung der Darlehensvergaben im Zeitraum bis 2013. So war bei den betrieblichen Darlehensvergaben nach dem wirtschaftlichen Krisenjahr 2009 mit nur fünf Förderungsfällen mit einem Investitionsvolumen von 5,36 Mio. EUR bzw. einem Darlehensvolumen von lediglich 1,37 Mio. EUR ein spürbarer Anstieg der Förderungsaktivitäten der NÖG bis zum Jahr 2012 auf neun Förderungsfälle mit einem Investitionsvolumen von 55,6 Mio. EUR sowie einem Darlehensvolumen von 3,94 Mio. EUR zu verzeichnen. Dabei wurde das höchste

Förderungsvolumen

Darlehensvolumen bereits im Jahr 2011 mit 4,13 Mio. EUR erreicht. Bis zum Jahr 2013 verringerte sich laut NÖG die Förderungsaktivität der Gesellschaft aufgrund des nachlassenden wirtschaftlichen Wachstums¹ auf sechs Förderungsfälle mit einem Investitionsvolumen von 10,1 Mio. EUR sowie einem Darlehensvolumen von 2,54 Mio. EUR.

Die Summe der Darlehensvergaben der NÖG im Zeitraum von 2005 bis 2008 in Höhe von 6,12 Mio. EUR stieg im Zeitraum von 2009 bis 2013 auf 13,98 Mio. EUR bzw. um 128 %. Das damit verbundene Investitionsvolumen der geförderten Unternehmen nahm im Vergleich dazu von 85,07 Mio. EUR auf 96,84 Mio. EUR bzw. um 14 % zu. Die Förderungsintensität der NÖG nahm somit ungleich stärker zu als das Investitionsvolumen der geförderten Projekte.

Die Darlehensvergaben der NÖG waren vorwiegend mit dem Erhalt von Arbeitsplätzen begründet, nur in geringem Ausmaß (rd. 4 % von 2009 bis 2013) mit der Schaffung von neuen Arbeitsplätzen.

(6) Im Bereich der Gemeinden erfolgte seit dem Jahr 2009 keine einzige Darlehensvergabe. Im Zeitraum von 2005 bis 2008 waren es noch sechs Förderungsvergaben mit einem Fördervolumen von 1,67 Mio. EUR für ein Investitionsvolumen von 3,60 Mio. EUR.

- 9.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass sich der Umfang der Darlehensvergaben der NÖG an Unternehmen weitgehend parallel zum Konjunkturverlauf entwickelte, d.h. dass in wirtschaftlich schwachen Jahren die Förderungskapazität der NÖG nicht ausreichend zum Tragen kam. Weiters gab er zu bedenken, dass die Förderungsintensität der NÖG ab 2009 deutlich stärker zunahm als das geförderte Investitionsvolumen, wodurch sich die Hebelwirkung der Förderung verschlechterte. Durch die Förderungen der NÖG wurde auch das explizite Ziel der Schaffung neuer Arbeitsplätze mit 4 % nur zu einem geringem Teil erreicht. Der RH hielt auch kritisch fest, dass die Förderung von Gemeinden, eines der Kerngeschäfte der NÖG, völlig an Bedeutung verlor.

Der RH empfahl dem BMVIT und dem Land Niederösterreich, bei einer Neuausrichtung der niederösterreichischen Grenzlandförderung prozyklische Förderungseffekte möglichst zu vermeiden sowie vermehrt auf positive Arbeitsmarkteffekte zu achten. Ferner wäre zu prüfen, ob die Förderung von Gemeinden als zentrales Förderungsziel noch relevant ist.

¹ Das Wirtschaftswachstum Österreichs betrug im Jahr 2013 0,4 % gegenüber 0,9 % im Jahr 2012.

9.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMVIT werde die Empfehlung des RH in den Eigentümer Jour Fixes behandelt.*

(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei die vom RH festgestellte Erhöhung der Förderintensität der NÖG ein deutliches Zeichen für eine antizyklische Förderpolitik und widerspreche der Aussage, dass es sich bei der Vergabe von Direktdarlehen um einen Mitnahmeeffekt handle. Ab dem Jahr 2009 seien auf Basis der Wirtschaftskrise die Investitionen in der gesamten Wirtschaft deutlich zurückgegangen.

Weiters müsse berücksichtigt werden, dass der Arbeitsmarkt seit 2009 aufgrund der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Probleme aufweise. Daher sei im Rahmen der Förderung neben der Neuschaffung auch die Sicherung der bestehenden Arbeitsplätze als Erfolg zu werten. Das Land Niederösterreich verwies in diesem Zusammenhang auf die verbesserte Effizienz der NÖG im Zeitraum 2009 bis 2013 gegenüber dem Zeitraum 2005 bis 2008.

Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei der Rückgang der Förderung von Gemeinden insofern erklärbar, als im NÖG-Fördergebiet mittlerweile ein ausreichendes Ausmaß an aufgeschlossenen Flächen für Betriebsansiedlungen zur Verfügung stehe. Die NÖG solle aus Sicht des Landes Niederösterreich deshalb nur mehr in bestimmten Fällen bei Gemeinden fördernd tätig sein. Diese Positionierung würde seitens des Landes Niederösterreich in den Gremien der Gesellschaft eingebracht werden.

(3) Laut Stellungnahme der NÖG steige die Darlehensnachfrage der Projektträger mit dem Konjunkturverlauf an. Die NÖG reagiere somit prozyklisch, indem Investitionsprojekte in wirtschaftlich schwachen Phasen eben besser gefördert würden als in Phasen einer konjunkturell besseren Situation.

Weiters führte die NÖG in ihrer Stellungnahme aus, sie habe trotz der wirtschaftlichen Turbulenzen die durchschnittliche Anzahl der Förderdarlehen der NÖG im Zeitraum 2009 bis 2013 um über 3,5 % steigern können. In diesem Zeitraum hätten andere Landes- und Bundesförderstellen ihre Förderungstätigkeit reduziert; die NÖG habe dies durch die Vergabe höherer Förderdarlehen kompensiert. Zudem sei der Förderbarwert in Anbetracht des gefallenen Zinsniveaus zwar gefallen, jedoch habe sich der Barwert im Verhältnis zum Investitionsvolumen sogar verbessert.

Förderungsvolumen

Betreffend die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen verwies auch die NÖG darauf, dass auch die Sicherung von bestehenden Arbeitsplätzen bei der Beurteilung von Förderprojekten zu berücksichtigen sei. Dadurch habe sich im Zeitraum 2009 bis 2013 die Effizienz der NÖG verbessert.

- 9.4 (1) Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich, dass die NÖG das Darlehensvolumen im Wesentlichen prozyklisch zum Konjunkturverlauf vergab, was auch die NÖG in ihrer Stellungnahme bestätigte. Der RH verwies darauf, dass sich das Wirtschaftswachstum gemessen an der Veränderung des realen BIP nach einem starken Einbruch im Jahr 2009 von - 3,8 % bis zum Jahr 2011 auf 3,1 % erhöhte. Ab den Jahren 2012 und 2013 nahm das Wirtschaftswachstum wieder deutlich ab und stieg im Jahr 2013 nur mehr um 0,2 %. Dieser Verlauf entsprach etwa dem Förderverlauf der NÖG. Die NÖG vergab im Jahr 2009 lediglich 1,37 Mio. EUR an Darlehen. Bis zum Jahr 2011 stieg das Darlehensvolumen auf 4,13 Mio. EUR und verringerte sich bis zum Jahr 2013 auf 2,54 Mio. EUR.

Hinsichtlich der vom Land Niederösterreich angeführten verbesserten Effizienz der NÖG im Zeitraum 2009 bis 2013 hinsichtlich der Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen verwies der RH auf seine Kritik unter TZ 7, wonach die NÖG über kein qualifiziertes System zur Beurteilung ihrer Förderwirkungen verfügte bzw. aufgrund dessen keine diesbezüglichen Daten vorlagen. Die Arbeitsplatzzahlen beruhten lediglich auf den Angaben der Förderwerber bei Projekteinreichung und waren nach Projektabschluss durch den fehlenden Projektabschlussbericht nicht verifizierbar.

Der RH hielt daher an seiner Empfehlung, bei einer Neuausrichtung der niederösterreichischen Grenzlandförderung prozyklische Förderungseffekte möglichst zu vermeiden sowie vermehrt auf positive Arbeitseffekte zu achten, fest.

- (2) Gegenüber der NÖG, laut der die Fördervergabe prozyklisch erfolgte, hielt es der RH für notwendig, dass die Darlehensvergaben in einem wirtschaftlichen Abschwung Impulse setzen können. Diesbezüglich verwies der RH auf die unter TZ 6 empfohlene Anpassung der strategischen Grundlagen der NÖG.

Hinsichtlich der verbesserten Effizienz der NÖG im Zeitraum 2009 bis 2013 bei der Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen verwies der RH auf seine Kritik unter TZ 7, wonach die NÖG über kein qualifiziertes System zur Beurteilung ihrer Förderwirkungen verfügte bzw. aufgrund dessen keine diesbezüglichen Daten vorlagen.

Dem Einwand der NÖG, wonach sich der relative Barwert im Verhältnis zum Investitionsvolumen verbessert habe, entgegnete der RH, dass die NÖG im Zeitraum von 2009 bis 2013 mit jährlich durchschnittlich 2,80 Mio. EUR je Förderdarlehen im Vergleich zu 1,53 Mio. EUR je Förderdarlehen im Zeitraum von 2005 bis 2008 fast doppelt so viel vergeben musste, um ein ähnlich hohes Investitionsvolumen von etwa durchschnittlich 20 Mio. EUR pro Jahr zu fördern.

Förderungs-
höchstgrenzen

- 10.1** Die NÖG verfügte über keine schriftlich dokumentierten und verbindlichen betraglichen Höchstgrenzen für die Förderung, etwa im Bereich baulicher Investitionen, z.B. in Form von höchstmöglichen Meter-, Quadratmeter- oder Kubikmeterpreisen. Eine Angemessenheitsprüfung der eingereichten Projektkosten basierte laut NÖG ausschließlich auf dem Erfahrungsschatz des Sachbearbeiters bzw. lag im Ermessen des Aufsichtsrats bei der Förderungsentscheidung.
- 10.2** Der RH kritisierte, dass die NÖG keine verbindlichen Förderungsobergrenzen für einzelne Leistungsarten bzw. Gewerke je Standardeinheit festlegte.

Der RH empfahl dem BMVIT und dem Land Niederösterreich, bei einer Neuausrichtung der niederösterreichischen Grenzlandförderung im Interesse der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Förderungsobergrenzen je Leistungseinheit (Einzelkosten) zu definieren.

- 10.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMVIT werde die Empfehlung des RH vom BMVIT in den Eigentümer Jour-Fixes behandelt werden.*

(2) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich seien geförderte Unternehmen an der kostengünstigsten Anschaffung interessiert, weil bei unternehmensbezogenen Förderungen die Förderung nur einen Teil der Investitionskosten abdecke. Eine Festlegung von Förderobergrenzen bei Investitionskosten bei unternehmensbezogenen Förderungen sei weder auf Bundes- noch auf EU-Ebene üblich und im Hinblick auf die Unterschiedlichkeit der Investitionen aus Sicht des Landes Niederösterreich nicht sinnvoll.

(3) Laut Stellungnahme der NÖG liege es im Interesse des Förderwerbers, die Kosten möglichst gering zu halten. Weiters führte die NÖG aus, dass im Falle von überpreuerten baulichen Maßnahmen die Kostenvoranschläge durch bei der Schwestergesellschaft ecoplus beschäftigte Bautechniker und Bauingenieure überprüft werden könnten.

Förderungsvolumen

10.4 (1) Der RH nahm die vom BMVIT beabsichtigte Behandlung der Empfehlung in den Eigentümer Jour-fixes zur Kenntnis.

(2) Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich, dass auf Bundesebene gemäß den Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln nur jene Kosten förderbar sind, die unmittelbar mit der geförderten Leistung im Zusammenhang stehen, und zwar in jenem Ausmaß, als sie zur Erreichung des Förderungsziels unbedingt erforderlich sind. Unter diesem Aspekt hielt der RH seine Empfehlung an das BMVIT und das Land Niederösterreich aufrecht, bei einer Neuausrichtung der niederösterreichischen Grenzlandförderung im Interesse der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit das unbedingt erforderliche Förderungsausmaß als Förderobergrenzen je Leistungseinheit zu definieren.

(3) Der RH entgegnete der NÖG, dass die bloße Möglichkeit der Einschaltung der Schwestergesellschaft ecoplus nicht ausreichend war, die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der beantragten Förderprojekte sicherzustellen.

Beratungen

11.1 Die NÖG bot neben ihrer Förderungstätigkeit als weitere wesentliche Kernaufgabe laut Strategiepapier 2009 Beratungs- und Informationsleistungen im Rahmen des Projekts NÖG-Infonet 2020 an. Die Beratungen sollten Projekte mit wirtschaftlichem Potenzial in schwierigen Phasen unterstützen. Darunter fielen die Beratung in der Startphase von innovativen Projekten, die Bereitstellung von Informationen, Daten und Grafiken sowie Fachvorträge bei Veranstaltungen. Die NÖG stellte dabei vier bis 40 Stunden und in begründeten Einzelfällen bis zu 80 Beratungsstunden kostenlos zur Verfügung.

Die Erbringung der Beratungsleistungen hatte die NÖG an einen externen Berater ausgelagert (siehe TZ 6). Die Auswahl des Beraters erfolgte aufgrund einer Ausschreibung im Jahr 2010. Für Beratungen fielen in der NÖG jährlich Kosten zwischen rd. 70.000 EUR und 90.000 EUR an. Der Tagessatz betrug seit 2009 unverändert 850 EUR ohne Mehrwertsteuer für Beratungsleistungen sowie 425 EUR netto für Assistenzleistungen.

Die NÖG beschrieb die Beratungsleistungen in den Lageberichten zum Jahresabschluss verbal zwar umfangreich je Einzelprojekt, stellte dabei aber nicht dar, wie viele Stunden bzw. welche Kosten für die jeweilige Leistung des Beraters anfielen. Dies, obwohl der Berater der NÖG eine projektweise Abrechnung seiner Leistungen vorlegte.



Niederösterreichische Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H.

- 11.2** Der RH hielt die Beratungstätigkeit grundsätzlich für zweckmäßig, stellte aber kritisch fest, dass die Lageberichte keine Angaben über die Kosten der Beratungen je Projekt enthielten.

Der RH empfahl im Falle des Fortbestands der NÖG, im jährlichen Lagebericht die Beratungsleistungen nach ihrer Erbringung (NÖG bzw. Berater) aufzuschlüsseln und den dafür angefallenen zeitlichen und finanziellen Aufwand quantifiziert darzustellen.

- 11.3** (1) *Laut Stellungnahme des Land Niederösterreich werde es die Kosten der Beratungen je Projekt künftig im jährlichen Lagebericht einfordern.*

(2) *Die NÖG sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.*

Finanzielle Entwicklung und Aufgabenerledigung

Finanzielle
Entwicklung

- 12.1** (1) Im Überprüfungszeitraum 2009 bis 2014 verfügte die NÖG über ein Stammkapital in Höhe von 14,53 Mio. EUR. Das Stammkapital bzw. die Zinsen aus dessen teilweisen Veranlagung bildeten die finanzielle Basis für die Bereitstellung der Darlehen an die Förderungsnehmer sowie für die Beratungsaktivitäten der NÖG. Aufgrund der im Gesellschaftsvertrag vorgegebenen Gemeinnützigkeit bestand keine Gewinnabsicht.

(2) Die finanzielle Lage der NÖG entwickelte sich im Zeitraum von 2009 bis 2013 wie folgt:

Finanzielle Entwicklung und Aufgabenerledigung

Tabelle 3: Finanzielle Entwicklung						
Gebarung	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung
	in 1.000 EUR					in %
Erträge inklusive Zuschreibungen	362,7	334,4	254,0	366,7	195,3	- 46,2
<i>davon</i>						
<i>Zuschreibungen zu Darlehen</i>	49,4	100,8	-	130,6	6,2	- 87,4
Betriebsaufwand	255,0	299,0	310,9	308,1	337,7	32,4
<i>davon</i>						
<i>Personalaufwand</i>	67,5	111,2	140,9	119,4	126,2	87,0
<i>sonstige betriebliche Aufwendungen und Abschreibungen</i>	187,5	187,8	170,0	188,7	211,5	12,8
Abschreibung auf Darlehen	-	-	133,2	-	-	-
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT)	107,7	35,4	-190,1	58,6	-142,4	- 232,2
Bilanzgewinn	1.744,4	1.779,8	1.589,6	1.648,2	1.505,9	- 13,7
Finanzanlagen						
(vergebene Darlehen)	9.131,7	7.656,1	8.158,2	8.357,1	7.240,2	- 20,7
Wertpapiere des Anlagevermögens	-	-	-	-	2.000,0	-
Kassabestand, Guthaben bei Kreditinstituten	7.175,4	8.723,6	8.000,4	7.858,4	6.835,2	- 4,7
Eigenkapital	16.279,0	16.314,3	16.124,2	16.182,8	16.040,5	- 1,5
<i>davon</i>						
Stammkapital	14.534,6	14.534,6	14.534,6	14.534,6	14.534,6	0,0
Bilanzsumme	16.318,1	16.388,6	16.170,3	16.224,6	16.083,4	- 1,4

Quelle: NÖG

(3) Die Erträge im Zeitraum 2009 bis 2013 umfassten die Zinszahlungen der Darlehensnehmer und die Zinseinnahmen aus der Veranlagung des nicht an Förderungsnehmer verliehenen Eigenkapitals der NÖG. Weiters waren darin teils beachtliche Zuschreibungen zu den Darlehen der Förderungsnehmer enthalten².

In Summe verringerten sich die gesamten Erträge im Zeitraum von 2009 bis 2013 von 362.700 EUR auf 195.300 EUR bzw. um 46 %. Ursache dafür war das stark gefallene Marktzinsniveau im gleichen Zeit-

² Der Buchwert der Darlehen musste bei einer Zinsdifferenz zwischen dem jeweiligen marktkonformen Zinsniveau und der Verzinsung der Darlehen an Förderungsnehmer angepasst werden. Dies führte bei der Vergabe in der Regel zu sofortigen Wertberichtigungen aufgrund der unter Marktniveau befindlichen Verzinsung des Darlehens, welche im Laufe der Tilgung des Darlehens anteilig wieder zugeschrieben werden mussten.

raum. Die jährlichen Zuschreibungen ergaben sich insgesamt aus der rückläufigen Vergabe an Darlehen verbunden mit einer erhöhten Darlehensrückführung durch die Darlehensnehmer.

(4) Im Jahr 2011 ergab sich der Abschreibungsbedarf für Darlehen aufgrund der Vergabe eines Großdarlehens. Sämtliche Aufwendungen der NÖG wurden aus den Zinserträgen bestritten, wobei die Veranlagungszinsen zuletzt stark zurückgingen und die Erträge aus den Darlehen an Förderungsnehmer³ im Jahr 2013 den Großteil der Einnahmen darstellten. Darüber hinausgehende Zuwendungen bzw. Umsatzerträge standen der NÖG nicht zur Verfügung.

(5) Das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT) wandelte sich im Zeitraum von 2009 bis 2013 von einem Überschuss in Höhe von 107.700 EUR zu einem Verlust in Höhe von 142.300 EUR im Jahr 2013 bzw. sank um 232 %. Der in der Bilanz regelmäßig vorgetragene Bilanzgewinn nahm dadurch im gleichen Zeitraum von 1,74 Mio. EUR auf 1,51 Mio. EUR bzw. um 14 % ab. Verursacht wurde dies durch die rückläufigen Erträge gekoppelt mit dem zunehmenden Betriebsaufwand im Zeitraum von 2009 bis 2013.

(6) Während des Zeitraums von 2009 bis 2013 war i.d.R. knapp über die Hälfte des Stammkapitals in Form von Darlehen an Förderungsnehmer veranlagt. Diese Veranlagungen gingen in diesem Zeitraum von 9,13 Mio. EUR auf 7,24 Mio. EUR bzw. um 20,7 % zurück. Im Jahr 2013 veranlagte die NÖG zusätzlich zu den bereits bestehenden Guthaben bei Bankinstituten von 6,84 Mio. EUR weitere 2,00 Mio. EUR in Form von festverzinslichen Wertpapieren.

12.2 Der RH verwies kritisch auf das negative EGT im Jahr 2013, stellte aber fest, dass der Bestand der NÖG im Zeitraum von 2009 bis 2013 angesichts der nahezu ausschließlichen Finanzierung durch Eigenkapital nicht gefährdet war. Der RH kritisierte auch, dass im Zeitraum von 2009 bis 2013 trotz der durch das Strategiepapier 2009 angestrebten verstärkten Darlehensvergabe tatsächlich nur rund die Hälfte des verfügbaren Kapitals der NÖG als Darlehen vergeben war.

12.3 *(1) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich seien im Jahr 2013 im jährlichen Betriebsaufwand der NÖG auch Ausgaben für vom Aufsichtsrat beschlossene Förderprojekten, z.B. NÖG-Infonet, enthalten. Weiters sei die angestrebte verstärkte Darlehensvergabe der NÖG aufgrund der Wirtschaftskrise (geringere Investitionen der Unternehmen) nicht erfolgt.*

³ Die Darlehenskonditionen blieben während des Zeitraums von 2009 bis 2013 unverändert.

Finanzielle Entwicklung und Aufgabenerledigung

(2) Laut Stellungnahme der NÖG sei das negative EGT im Jahr 2013 auch auf Ausgaben für eine Reihe nicht unbedingt betriebsnotwendiger und vom Aufsichtsrat beschlossener Projekte, z.B. das NÖG-Infonet, zurückzuführen. Bei Berücksichtigung dieser nicht unbedingt betriebsnotwendigen Ausgaben bzw. Zinslandschaft wäre das EGT positiv.

Weiters verwies die NÖG darauf, dass in den Geschäftsjahren bis einschließlich 2012 ein kumulierter Bilanzgewinn von rd. 1,6 Mio. EUR erzielt worden sei und damit ein wesentliches Ziel, nämlich die Substanzerhaltung der NÖG, voll erreicht bzw. etwas überschritten worden sei. Dieser Gewinn werde künftig vermehrt in Beratungsprojekten im Grenzland verwendet werden.

Die vom RH im Jahr 2013 angegebenen Wertpapiere in Höhe von 2 Mio. EUR seien für den Ankauf von Floaters (bessere Verzinsung) aus den 6,84 Mio. EUR des Kassabestands aufgewendet worden. Trotz der angespannten wirtschaftlichen Situation sei es gelungen, rund die Hälfte des verfügbaren Kapitals als Darlehen zu vergeben.

12.4 (1) Hinsichtlich der geringen Darlehensvergabe aufgrund der Wirtschaftskrise wiederholte der RH gegenüber dem Land Niederösterreich seine Empfehlung aus TZ 6, im Falle des Fortbestands der NÖG die strategischen Grundlagen für deren Aktivitäten den aktuellen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen anzupassen.

(2) Der RH entgegnete der NÖG neuerlich (siehe TZ 3), dass sämtliche Aufwendungen der NÖG betriebsnotwendig waren, um deren Kernaufgaben zu erfüllen und von der NÖG auch als Betriebsaufwand dargestellt wurden. Darunter fielen laut Strategiekonzept 2009 auch die Beratungsleistungen der NÖG.

Weiters entgegnete der RH der NÖG, dass sich im Jahr 2013 der Kassenbestand auf 6,84 Mio. EUR gegenüber dem Jahr 2012 von 7,86 Mio. EUR verringerte; gleichzeitig reduzierte sich der Bestand der vergebenen Förderdarlehen von 8,36 Mio. EUR auf 7,24 Mio. EUR. Aus den daraus freigewordenen Mitteln von 2,14 Mio. EUR wurden im Jahr 2013 Wertpapiere des Anlagevermögens in Höhe von 2 Mio. EUR angekauft.



Finanzielle Entwicklung und
Aufgabenerledigung



Niederösterreichische
Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H.

Aufgabenerledigung **13.1** (1) Der Betriebsaufwand der NÖG entwickelte sich im Zeitraum 2009 bis 2013 wie folgt:

Tabelle 4: Entwicklung des Betriebsaufwands						
Gebarung	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung
	in 1.000 EUR					in %
Betriebsaufwand vor Steuern	255,0	299,0	310,9	308,1	337,7	32,4
<i>davon</i>						
<i>Personalaufwand inklusive Kosten für ent- bzw. verliehenes Personal</i>	119,8	137,8	169,4	143,6	147,8	23,4
<i>davon</i>						
<i>Personalaufwand</i>	67,5	111,2	140,9	119,4	126,2	87,0
<i>Personalkostenersatz ecoplus GmbH</i>	61,8	48,4	50,2	47,0	48,9	- 20,9
<i>weiterverrechnetes Personal</i>	- 9,5	- 21,8	- 21,7	- 22,8	- 27,3	187,4
	Anzahl					
Personal in VBÄ ¹	1,42	2,00	4,67	4,25	4,50	216,9

¹ 2009 und 2010 ohne Geschäftsführer

Quelle: NÖG

Der Betriebsaufwand setzte sich aus dem Personalaufwand sowie den sonstigen betrieblichen Aufwendungen und Abschreibungen auf das Anlagevermögen zusammen (siehe Tabellen 3, 4). Er nahm von 255.000 EUR im Jahr 2009 auf 337.700 EUR im Jahr 2013 bzw. um knapp ein Drittel zu. Der bedeutendste Posten darin war neben dem Personalaufwand der finanzielle Aufwand für das NÖG-Infonet 2020 (siehe TZ 11). Die Mitarbeiter mussten keine Zeitaufzeichnungen über die einzelnen Arbeitsleistungen (z.B. für Projekte) führen, so dass eine Kostenauswertung über die einzelnen Förderungsfälle nicht vorlag.

(2) Der Personalstand der NÖG nahm von 1,42 VBÄ (2009) auf 4,50 VBÄ (2013) um mehr als das Doppelte zu. Der starke Anstieg des Personalstands war dabei hauptsächlich auf die Übernahme der beiden Geschäftsführer in den Personalstand der NÖG ab dem Jahr 2011 zurückzuführen. Zuvor waren diese Mitarbeiter der „ecoplus. Niederösterreichs Wirtschaftsagentur“ und übten ihre Funktionen in der NÖG selbständig auf Honorarbasis (jährliche Leistungsprämie) aus.

Der gesamte Personalaufwand einschließlich entliehenem bzw. verliehenem Personal stieg im Zeitraum von 2009 bis 2013 von rd. 119.770 EUR auf rd. 147.900 EUR bzw. um rd. 23 %. Er setzte sich aus dem eigentlichen Personalaufwand für die Angestellten der NÖG samt Geschäftsführerprämien und -entgelte (ab 2011) sowie aus den

Finanzielle Entwicklung und Aufgabenerledigung

Personalverrechnungen für von der ecoplus GmbH entliehenes Personal (Geschäftsführer und Projektleiter) bzw. an diese weiter verliehenes Personal zusammen.

- 13.2** Der RH hielt die Bestellung von zwei Geschäftsführern für die NÖG für kostenintensiv und angesichts des geringen Gebarungsvolumens der Gesellschaft und der geringen Mitarbeiteranzahl (4,50 VBÄ) für nicht gerechtfertigt. Weiters verwies er kritisch auf den zunehmenden Betriebsaufwand der NÖG. Er kritisierte ferner, dass über den zeitlichen Aufwand je Förderungs- bzw. Beratungsprojekt sowie über die sonstigen Tätigkeiten der Mitarbeiter keine Aufzeichnungen geführt wurden und folglich auch keine Kostenauswertungen über die einzelnen Förderungsfälle vorlagen. Die Effizienz der Leistungserbringung konnte dadurch kaum gesteuert werden.

Der RH empfahl dem BMVIT und dem Land Niederösterreich, im Falle ihres Fortbestands nur mehr einen Geschäftsführer zu bestellen. Der NÖG empfahl der RH, im Falle ihres Fortbestands geeignete Maßnahmen zur Eindämmung des Betriebsaufwands zu setzen. Im Interesse von Kostenauswertungen wäre auf eine Zeiterfassung je Förderungsfall und Beratungsprojekt sowie sonstiger Tätigkeit zu achten.

- 13.3** (1) *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei ein zweiter Geschäftsführer im Sinne des Vier-Augen-Prinzips sinnvoll. Eine Reduktion auf einen Geschäftsführer bringe wenig Einsparung, weil beide Geschäftsführer hauptberuflich bei der Ecoplus GmbH angestellt seien und von der NÖG nur ein geringes Entgelt erhalten würden.*

(2) Laut Stellungnahme der NÖG seien seit Gründung im Jahr 1975 immer zwei Geschäftsführer beschäftigt worden. Dabei verwies die NÖG auf den Gesellschaftsvertrag, welcher aufgrund der zwei Eigentümer (Bund und Land NÖ) zwei Geschäftsführer vorsehe. Dadurch sei das Vier-Augen-Prinzip zur Sicherung einer einwandfreien Geschäftstätigkeit bestens gewahrt.

Laut NÖG seien die Zeitreihen zum Personal- und Geschäftsführeraufwand nicht vergleichbar. Die Geschäftsführerbezüge seien im Jahr 2011 gegenüber dem Jahr 2005 um je zwei Drittel gekürzt und in der Folge nur indiziert worden; die Personalkosten seien im Jahr 2004 sowie auch im Jahr 2005 höher gewesen als die aktuellen, und es gebe keine Ausuferung beim Betriebsaufwand.

**Niederösterreichische
Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H.**

13.4 (1) Der RH wiederholte gegenüber dem Land Niederösterreich seine Kritik, dass das geringe Gebarungsvolumen der NÖG die Bestellung von zwei Geschäftsführern nicht gerechtfertigt erscheinen ließ. Eine effektive Kontrolle der Geschäftsführung sollte, wie in TZ 4 empfohlen, vom Aufsichtsrat wahrgenommen werden.

(2) Der RH entgegnete der NÖG, dass die Personalkostensteigerungen nicht nur auf die Wiedereingliederung der Geschäftsführer in den Personalstand der NÖG im Jahr 2011 zurückzuführen waren, sondern dass weitere Personalzuwächse zu verzeichnen waren. Weiters bezog sich die Gebarungüberprüfung durch den RH auf den Zeitraum von 2009 bis 2013, in dem die Einsparungseffekte aus 2004 und 2005 sukzessive aufgezehrt wurden.

**Internes
Kontrollsystem**

14.1 (1) Die NÖG verfügte über kein schriftliches Regelwerk bzw. Checklisten hinsichtlich der internen Verfahrensabwicklung und Dokumentation der Förderungsfälle, sei es im Bereich der Förderungsentscheidung, als auch im Bereich der Abrechnung der Förderungsfälle.

Das Vier-Augen-Prinzip war insofern gewahrt, als die entscheidungsreife Vorbereitung eines Förderungsfalls sowie die Förderungsabrechnung jeweils durch einen Sachbearbeiter vorgenommen wurde und die Genehmigung bzw. Freigabe bei aufsichtsratspflichtigen Geschäften durch die Geschäftsführung geschah.

(2) Die Dokumentation der Förderungsfälle bestand aus einer Sammlung schriftlicher Unterlagen mit teils handschriftlichen Vermerken des Sachbearbeiters. Eine Chronologie bzw. Register als Behelf für eine Vollständigkeitskontrolle der Unterlagen war nicht vorhanden. Die NÖG war nicht in der Lage, die Anzahl und Gründe der bereits im Zuge der Vorprüfung zurückgewiesenen Förderungsansuchen darzulegen.

(3) Vielfach beschränkten sich die Förderungsabrechnung bzw. -kontrolle auf eine Plausibilitätskontrolle der eingereichten Rechnung durch den Sachbearbeiter, weil die Abrechnung der Förderungsprojekte nicht deckungsgleich zu den eingereichten Voranschlägen gegliedert war. Ein Projektendbericht bzw. Förderungsendbericht mit detaillierten Erläuterungen und Darstellung etwaiger Abweichung je Leistungsposition war nicht vorgesehen.

Internes Kontrollsystem

Die Förderungsabrechnungen wurden durch ein einfaches vom Sachbearbeiter selbst erstelltes IT-Dokument zahlenmäßig erfasst. Eine vollständige Nachprüfbarkeit sämtlicher Zahlungsflüsse war dadurch aber nicht gewährleistet, weil z.B. die Nichtanerkennung von Rechnungen nicht nachvollzogen werden konnte und alternativ die Einreichung weiterer Rechnungen möglich war.

(4) Laut Angaben der NÖG führe sie zu abgeschlossenen Förderungsfällen Nachprüfungen an Ort und Stelle durch. Eine schriftliche Dokumentation über die gesetzten Prüfungshandlungen und deren Ergebnisse lag aber nicht vor.

- 14.2** Der RH kritisierte, dass die NÖG über kein schriftlich festgelegtes Regelwerk im Bereich IKS verfügte. Weiters war die Qualität der Dokumentation der Förderungsfälle und der Förderungsabrechnung nicht ausreichend, um eine missbräuchliche Verwendung von Fördermitteln zweifelsfrei auszuschließen. Die Förderungsabrechnung bzw. -kontrolle der NÖG lief vielfach lediglich auf eine Summenbetrachtung hinaus. Der RH kritisierte ferner, dass die NÖG nicht in der Lage war, die Anzahl und Gründe der bereits im Zuge der Vorprüfung zurückgewiesenen Förderungsansuchen darzulegen.

Der RH empfahl der NÖG im Falle ihres Fortbestands, ein IKS-Konzept zu entwickeln.

Gleichzeitig empfahl er, die Dokumentation der Förderungsfälle und deren Endabrechnung zu verbessern sowie die Nachvollziehbarkeit der Kontrollen an Ort und Stelle sicherzustellen.

Weiters empfahl er der NÖG im Falle ihres Fortbestands, auch die im Zuge der Vorprüfung zurückgewiesenen Förderungsansuchen zu dokumentieren.

- 14.3** (1) Die NÖG verwies in ihrer Stellungnahme auf die dem RH übergebenen Unterlagen, aus denen die Kontrollsysteme je Unternehmensbereich ersichtlich seien. Weiters habe es bisher keine missbräuchliche Verwendung von Fördermitteln gegeben. Darüber hinaus bestehe im Falle eines Missbrauchs die Möglichkeit, die Darlehensmittel über die Bankgarantie sofort fällig zu stellen und einzuziehen. Die NÖG sagte aber zu, die Empfehlungen des RH zur Verbesserung des internen Kontrollsystem aufzugreifen und entsprechend umzusetzen.



Internes Kontrollsystem



Niederösterreichische
Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H.

Laut Stellungnahme der NÖG führten die von ihr durchgeführten eingehenden Vorsprache über das jeweilige Projekt mit potenziellen Förderwerbern dazu, dass keine Förderansuchen gestellt worden waren, die abgewiesen worden seien.

Die NÖG werde aber überlegen, wie sie die Dokumentation der Förderfälle sowie die Förderabrechnung bzw. -kontrolle im Sinne der Empfehlung des RH verbessern könnte. Eine schriftliche Dokumentation über die Nachprüfungen werde zukünftig im Rahmen eines Endberichts erstellt werden.

- 14.4** Der RH nahm die Zusagen der NÖG zur Verbesserung der Dokumentation der Förderfälle, der Förderabrechnung bzw. der Förderkontrolle zur Kenntnis. Auch die zukünftige schriftliche Dokumentation über die Nachprüfung sowie die generelle Verbesserung des internen Kontrollsystems beurteilte der RH positiv. Darüber hinaus empfahl er neuerlich, im Falle des Fortbestands der NÖG ein IKS-Konzept zu entwickeln.

Zusammenfassende Beurteilung

- 15.1** Zusammenfassend stellte der RH hinsichtlich der gemeinsamen Abwicklung der niederösterreichischen Grenzlandförderung durch den Bund und das Land Niederösterreich in Form der NÖG fest, dass
- aus dem Strategiepapier 2009 zwar ein direktes Interesse des Landes Niederösterreich an der Fortführung der Aktivitäten der NÖG, nicht jedoch ein ähnlich starkes Interesse auf Bundesebene ableitbar war (TZ 4),
 - laut Studie „NÖ Grenzland 2020, Teil eines interregionalen Entwicklungs- und Standortraums“ die NÖG als „zentrale Ansprechstelle für den NÖ-Grenzraum“ etabliert werden sollte; dazu sollte eine Organisationsstruktur geschaffen werden, welche die Interessen dieses Raums bündelt und unterstützt (TZ 6),
 - laut Studie des ÖIR die NÖG im Laufe der Jahrzehnte ihr Alleinstellungsmerkmal sowohl als Förderungsinstrument als auch als Info-drehscheibe für den Grenzraum verlor und kein klares Profil aufwies, weshalb eine umfassende, inhaltlich-thematische sowie organisatorische Umstrukturierung und eine zweckdienliche Abgrenzung des Förderungs- bzw. Aktionsgebiets notwendig sei (TZ 6),
 - die Kernaufgabe Beratungsleistungen die NÖG nicht selbst durchführte, sondern an einen externen Berater auslagerte (TZ 11),

Zusammenfassende Beurteilung

- das BMVIT und das Land Niederösterreich die gemeinsame Eigentümerschaft an der NÖG nicht dazu nutzten, um die Förderungsabwicklung der Gesellschaft mit jenen anderer Förderungsstellen des Bundes und des Landes abzustimmen (TZ 5) und,
- dass die NÖG jährliche Aufwendungen in Höhe von durchschnittlich rd. 300.000 EUR verursachte und trotz geringen Gebarungsvolumens über zwei Geschäftsführer verfügte (TZ 3, 13).

15.2 Der RH empfahl dem BMVIT und dem Land Niederösterreich, die NÖG als eigenen Rechtsträger aufzulösen und die Aktivitäten der niederösterreichischen Grenzlandförderung in eine bereits bestehende größere Förderungseinrichtung einer der beiden Gebietskörperschaften einzugliedern, weil Personal- und Sachkosten eingespart sowie die Qualität der Förderungsabwicklung deutlich gesteigert werden könnten.

15.3 *(1) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich erfolge eine Abstimmung hinsichtlich der Förderprojekte, aber auch der Richtlinien, sowohl im Aufsichtsrat als auch im Zuge der Projektprüfung und -abwicklung. Der vom RH angeführte „Aufwand“ bestehe zu einem nicht unerheblichen Teil aus Ausgaben für Förderprojekte (NÖG-Infonet, Beratungen – diese erachtete der RH auch ausdrücklich als zweckmäßig –) und könne daher nicht als Aufwand im engen Sinn angeführt werden, sondern müsse zur Fördertätigkeit hinzugefügt werden. Die im Jahr 2009 vom Aufsichtsrat beschlossene Strategie berücksichtige aus Sicht des Landes auch die vom RH erwähnten Studien.*

(2) Die NÖG stellte in ihrer Stellungnahme zusammenfassend fest, dass aus ihrer Sicht die strategische Abstimmung zwischen den beiden Eigentümern der NÖG gegeben sei. Sie verwies dabei auf das besondere Interesse des Bundes am Thema „Innovation und Technologie im Grenzraum“. Die NÖG könne keine wesentlichen Einsparungseffekte durch eine Eingliederung in eine Gesellschaft des Bundes oder des Landes Niederösterreich identifizieren, sondern erwarte Mehrkosten bei diesen.

15.4 Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich, dass, die Einschaltung der beiden Berater im Jahr 2009 zu keiner strategischen Neupositionierung der NÖG führte. Weder die Förderinstrumente noch die Organisation sowie das Fördergebiet der NÖG wurden wesentlich verändert bzw. den veränderten wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen angepasst. Darüber hinaus lagen aufgrund der fehlenden Indikatoren bzw. des fehlenden Messinstrumentariums keine verlässlichen Informationen über die Förderwirkungen der NÖG vor. Eine Koordination zwischen Bund und Land Niederösterreich war auf strategischer Ebene durch den Aufsichtsrat nachvollziehbar, doch wurde die Förderungs-



Zusammenfassende Beurteilung

**Niederösterreichische
Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H.**

abwicklung der NÖG mit anderen Förderstellen des Bundes und des Landes Niederösterreich auf operativer Ebene nicht abgestimmt bzw. deren Instrumentarium nicht genutzt, bzw. es bestanden erhebliche Mängel im Bereich des IKS der NÖG.

Weiters erachtete der RH die jährlichen Aufwendungen der NÖG in Höhe von durchschnittlich 300.000 EUR angesichts des geringen Förderbarwerts grundsätzlich für überhöht. Er hielt daher an seiner Empfehlung – ungeachtet der notwendigen strategischen Weiterentwicklung der niederösterreichischen Grenzlandförderung – die NÖG als eigenen Rechtsträger aufzulösen, fest.

Schlussempfehlungen

16 Zusammenfassend hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

BMVIT und Land Niederösterreich

(1) Für die niederösterreichische Grenzlandförderung sollten quantifizierte Zielwerte, wie z.B. durch die Förderung induziertes Investitionsvolumen, zu schaffende zusätzliche Wertschöpfung bzw. Arbeitsplätze usw. in regelmäßigen Abständen vorgegeben und die Zielerreichung dem entsprechend evaluiert werden. (TZ 7)

(2) Es sollten für die niederösterreichische Grenzlandförderung Vorkehrungen zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten eingeführt werden, wie z.B. die ausschließliche Förderung von Schlüsselprojekten für die weitere wirtschaftliche Entwicklung des antragstellenden Unternehmens sowie die Beurteilung seiner Finanzierungskraft anhand vorgegebener wirtschaftlicher Kennzahlen. (TZ 7)

(3) Die ausschließliche Vergabe von Fixzinsdarlehen im Rahmen der niederösterreichischen Grenzlandförderung nur in Verbindung mit einer Bankgarantie sollte zu überdacht werden, weil erhebliche Mitnahmeeffekte zu erwarten sind. (TZ 8)

(4) Prozyklische Förderungseffekte der niederösterreichischen Grenzlandförderung sollten möglichst vermieden sowie vermehrt auf positive Arbeitsmarkteffekte geachtet werden. Ferner wäre zu prüfen, ob die Förderung von Gemeinden als zentrales Förderungsziel noch relevant ist. (TZ 9)

(5) Bei einer Neuausrichtung der niederösterreichischen Grenzlandförderung wären im Interesse der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Förderungsobergrenzen je Leistungseinheit (Einzelkosten) zu definieren. (TZ 10)

(6) Die Niederösterreichische Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H. als eigener Rechtsträger sollte aufgelöst und die Aktivitäten der niederösterreichischen Grenzlandförderung in eine bereits bestehende größere Förderungseinrichtung einer der beiden Gebietskörperschaften eingegliedert werden, weil Personal- und Sachkosten eingespart sowie die Qualität der Förderungsabwicklung deutlich gesteigert werden könnte. (TZ 15)



Schlussempfehlungen

BMVIT

Niederösterreichische
Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H.

Für den Fall des Fortbestands der Niederösterreichischen Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H. hob der RH auch die nachfolgenden Empfehlungen hervor:

**BMVIT und Land
Niederösterreich**

(7) Es sollte dafür gesorgt werden, dass der Aufsichtsrat seiner Überwachungsfunktion gegenüber der Geschäftsführung laut GmbH-Gesetz nachkommt und keine Aufgaben des gewöhnlichen Geschäftsverkehrs übernimmt. (TZ 4)

(8) Die Tätigkeit der NÖG sollte mit den bestehenden Förderungsstellen des Bundes und des Landes Niederösterreich abgestimmt werden. (TZ 5)

(9) Die strategischen Grundlagen für die Aktivitäten der Niederösterreichischen Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H. sollten den aktuellen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen angepasst werden. (TZ 6)

(10) Bereits bei der Projekteinreichung sollten die erwünschten Auswirkungen in quantifizierter Form mit dem Förderungsnehmer vereinbart werden. (TZ 7)

(11) Bei der Projektbeurteilung sollten möglichst in die Zukunft gerichtete, quantifizierte wirtschaftliche Indikatoren als Grundlage für die Förderungsentscheidung herangezogen und die Vorlage von Förderungsendberichten, die für eine nachfolgende Evaluierung geeignet sind, u.a. als Voraussetzung für die Auszahlung der Schlussrate, zwingend vorgesehen werden. (TZ 7)

(12) Es sollte nur mehr ein Geschäftsführer bestellt werden. (TZ 13)

**Niederösterreichische
Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H.**

(13) Im jährlichen Lagebericht sollten die Beratungsleistungen nach ihrer Erbringung (Niederösterreichische Grenzlandförderungsgesellschaft m.b.H. bzw. Berater) aufgeschlüsselt und der dafür angefallene zeitliche und finanzielle Aufwand quantifiziert dargestellt werden. (TZ 11)

(14) Es sollten geeignete Maßnahmen zur Eindämmung des Betriebsaufwands gesetzt werden. Dabei wäre auf eine Zeiterfassung je Förderungsfall und Beratungsprojekt sowie sonstiger Tätigkeit zu achten. (TZ 13)

Schlussempfehlungen

(15) Es sollte ein IKS-Konzept entwickelt werden. (TZ 14)

(16) Die Dokumentation der Förderungsfälle und deren Endabrechnung sowie der Kontrollen an Ort und Stelle sollten deutlich verbessert werden. (TZ 14)

(17) Auch die im Zuge der Vorprüfung zurückgewiesenen Förderungsansuchen sollten dokumentiert werden. (TZ 14)

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

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

Niederösterreichische Grenzlandförderungs- gesellschaft m.b.H.

Aufsichtsrat

Mag. Georg BARTMANN
(seit 2006)

Dr. Hannes BAUER
(seit 2008)

Geschäftsführer

Mag. Gerhard SCHMID
(seit 1. Juni 1988)

Dr. Ernst EDER
(seit 1. Jänner 2009)



Bericht des Rechnungshofes

Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	330
Abkürzungsverzeichnis _____	331

BMVIT
BMWFV

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

Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH

KURZFASSUNG _____	333
Prüfungablauf und -gegenstand _____	342
Unternehmen _____	342
COMET-Programm _____	343
Organisation _____	345
Ziele und Strategie _____	347
Finanzierung _____	352
Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Partnern _____	363
Steuerung und Kontrolle _____	369
Genderaspekte _____	375
Forschungsleistungen _____	377
Schlussempfehlungen _____	384

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens _____	387
--------------------------------------------------------	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Programmlinien des COMET-Programms _____	344
Abbildung 2:	Anzahl und finanzielle Beteiligung der Bundesländer am COMET-Programm _____	345
Abbildung 3:	Aufbauorganisation der RCPE _____	346
Tabelle 1:	Zielerreichung der RCPE _____	348
Tabelle 2:	Geplante Gesamtprojektkosten COMET und RCPE sowie geplante Finanzierung bzw. Leistungs- erbringung für die RCPE _____	352
Tabelle 3:	Überblick Gewinn- und Verlustrechnung (GuV) ____	354
Abbildung 4:	Finanzierung der RCPE _____	356
Tabelle 4:	Mittelherkunft der RCPE _____	357
Tabelle 5:	Sachleistungen der wissenschaftlichen Partner (Inkind-Leistungen) für die erste Förderungs- periode _____	359
Tabelle 6:	Mittelverwendung bei der RCPE _____	360
Tabelle 7:	Aufteilung der betrieblichen Aufwendungen der RCPE auf den operativen Bereich und auf die Verwaltung _____	361
Tabelle 8:	Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Partnern __	364
Abbildung 5:	Publikationen nach wissenschaftlichen Kooperationspartnern _____	366
Tabelle 9:	Regelung der Unterschriftsbefugnisse _____	373
Tabelle 10:	Entwicklung der Personalstände der RCPE nach Mitarbeiterkategorien _____	376
Tabelle 11:	Wissenschaftliche Arbeiten _____	377
Tabelle 12:	Zentren-Monitoring der FFG _____	378
Tabelle 13:	Publikationen der RCPE _____	379

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
COMET	Competence Centers for Excellent Technologies
EUR	Euro
FFG	Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft m.b.H.
GuV	Gewinn- und Verlustrechnung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
Joanneum Research	Joanneum Research Forschungsgesellschaft mbH
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
RCPE	Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH
rd.	rund
RH	Rechnungshof
SFG	Steirische Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH SFG
TU Graz	Technische Universität Graz

Abkürzungen



TZ	Textzahl(en)
u.a. Universität Graz	unter anderem Karl-Franzens-Universität Graz
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent
z.B.	zum Beispiel

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

Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH

Die Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH in Graz hat sich seit ihrer Gründung im Jahr 2008 erfolgreich auf die Entwicklung wissenschaftlicher Grundlagen für die Herstellung komplexer Medikamente spezialisiert. Durch eine weitere Forcierung der Drittmitteleinwerbung könnte der finanzielle Spielraum außerhalb des COMET-Bereichs ausgebaut und die Abhängigkeit von öffentlichen Mitteln verringert werden.

Das Interne Kontrollsystem und das Controlling wiesen Mängel auf: Die Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH erstellte keine Risikoanalysen für ihre wesentlichen Risikobereiche. Ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip war nicht vorhanden.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung der strategischen Rahmenbedingungen, der Kooperation und Steuerung, der Aufgabenerfüllung, der wirtschaftlichen Lage und des Risikomanagements der Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH (RCPE) in Graz. (TZ 1)

Aufgabenfeld der RCPE

Die Technische Universität Graz (TU Graz) und die Joanneum Research Forschungsgesellschaft mbH (Joanneum Research) gründeten im Juni 2008 die RCPE. Im November 2008 beteiligte sich auch die Karl-Franzens-Universität Graz (Universität Graz) an der RCPE. Aufgabe der RCPE war die Forschung im Bereich der Prozess- und Produktoptimierung der pharmazeutischen Industrie. Dabei standen insbesondere die wissenschaftlichen Grundlagen für die Herstellung komplexer Medikamente im Vordergrund. Die Schwerpunkte

Kurzfassung

umfassten multidisziplinäre¹ Entwicklung neuer Verabreichungsformen von Medikamenten sowie die zugehörigen Produktionsprozesse und deren Überwachung (Pharmaceutical Engineering). (TZ 2)

COMET-Programm

Die RCPE war ein Kompetenzzentrum im Rahmen der Competence Centers for Excellent Technologies Programms (COMET). Die für das COMET-Programm verantwortlichen Ressorts waren das BMVIT und das BMVFW, die Programmabwicklung nahm die Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG) wahr. Das COMET-Programm bildete mit einem Finanzierungsvolumen von rd. 1,1 Mrd. EUR – nach Angaben der FFG – „einen wichtigen Eckpfeiler im Förderangebot und in der heimischen Forschungspolitik“ mit dem Ziel, einen verstärkten Technologietransfer von Wissenschaft und Forschung zur Wirtschaft herzustellen. Zum gesamten Förderungsvolumen trugen der Bund rd. 351,5 Mio. EUR und die Länder rd. 175,8 Mio. EUR bei. Die Unternehmenspartner beteiligten sich mit rd. 526,9 Mio. EUR und die wissenschaftlichen Partner mit rd. 55,6 Mio. EUR. (TZ 3)

Organisation

Die Aufbauorganisation der RCPE war den Kriterien für das COMET-Programm der FFG angepasst. Der Aufsichtsrat genehmigte aufsichtsratspflichtige Geschäfte und steuerte strategische Angelegenheiten. Auf der operativen Ebene leiteten die beiden Geschäftsführer die RCPE. Das Programmkomitee (Programmausschuss), das sich aus Wissenschaftlern und Vertretern internationaler Pharmaunternehmen zusammensetzte, beriet die Geschäftsführung auf operativer wie auf strategischer Ebene. Das Programmkomitee empfahl der RCPE forschungsträchtige Themenfelder und Forschungsschwerpunkte. In den letzten fünf Sitzungen nahmen nur rd. 10 % bis 20 % der Mitglieder an den Sitzungen teil. Der wissenschaftliche Beirat (Scientific Advisory Board) beurteilte die Forschungserfolge zur Sicherung der wissenschaftlichen Arbeit der RCPE auf international konkurrenzfähigem Niveau. (TZ 4)

¹ Dazu wurden multidisziplinäre Ansätze aus der Verfahrenstechnik, Pharmazie, Chemie, Materialwissenschaft, Biotechnologie und Nanotechnologie für die wissenschaftlich fundierte pharmazeutische Prozess- und Produktentwicklung zusammengeführt. Ein Beispiel dafür ist die Entwicklung einer individuellen Verabreichung von pharmazeutischen Wirkstoffen auf essbarem Papier.

Ziele und Strategie

Die RCPE setzte sich im Juni 2008 zum Ziel, Pharmaceutical Engineering in Europa führend zu erforschen und Know-how aufzubauen, um einen Wissensvorsprung bei der Herstellung neuer Medikamente zu entwickeln. Die RCPE unterlegte ihre Ziele mit Indikatoren, u.a. Anzahl der entwickelten neuen Fertigungsmethoden, Bedeutung der RCPE im universitären Umfeld, Zusammenarbeit mit den Themenführern im Pharmaceutical Engineering und Wertschöpfung in der Region. Die RCPE erreichte im überprüften Zeitraum die von ihr angestrebten Ziele. (TZ 5)

Der Aufsichtsrat vereinbarte mit den Geschäftsführern der RCPE jährliche Ziele. Die Geschäftsführer trafen ihrerseits mit den nachgelagerten Organisationseinheiten der RCPE weitere Zielvereinbarungen. Die durchgängige Steuerung mittels Zielvereinbarungen vom BMWFW über die Universitäten hin zur RCPE GesmbH und deren Organisationseinheiten war positiv. Die Geschäftsführer erreichten die vereinbarten Ziele in allen Jahren seit der Gründung der RCPE mit nahezu 100 %, einzelne Ergebnisse lagen bis zu 200 % über dem vereinbarten Planwert. Die Ziel- und Bonusvereinbarungen mit den Geschäftsführern der RCPE waren aufgrund der teilweisen Zielüberschreitung bis zu 200 % zu wenig ambitioniert. (TZ 5)

Die Strategie der RCPE fand in der am 17. Mai 2011 im Steiermärkischen Landtag beschlossenen Wirtschaftsstrategie „Wachstum durch Innovation, Steiermark 2020“ Deckung. Die RCPE stimmte ihre Strategie sowohl mit den Förderungsgebern, als auch mit den industriellen Partnern ab, wodurch Drittmittel in Höhe von rd. 6,66 Mio. EUR im NON-COMET-Bereich erzielt werden konnten. (TZ 6)

Finanzierung

Die Finanzierung der RCPE als Kompetenzzentrum im Rahmen des COMET-Programms war in den Förderungsverträgen mit der FFG als Förderungsgeber seitens des Bundes sowie mit der Steirischen Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH (SFG) als Förderungsgeber seitens des Landes Steiermark festgelegt. Der Anteil der Förderung von Bund und Land war mit insgesamt höchstens 50 % begrenzt. Die geplante Förderung der RCPE durch Bund und Land betrug insgesamt 49 % und lag damit knapp unter der maximalen Förderung. Die anerkannten Projektkosten der ersten Förderungsperiode (Abrechnung per 30. Juni 2012) lagen mit rd. 16,71 Mio. EUR knapp über den geplanten Projektkosten von rd. 16,69 Mio. EUR.

Kurzfassung

Dadurch konnten die Förderungen der FFG und der SFG wie geplant in Anspruch genommen werden. Die knappe Überschreitung der geplanten Projektkosten von rd. 20.000 EUR deckte die RCPE teilweise aus höheren Sachleistungen der wissenschaftlichen Partner sowie durch Erlöse aus dem NON-COMET-Bereich. (TZ 7)

Seit der Gründung der RCPE im Jahr 2008 konnte das Unternehmen in jedem Geschäftsjahr Gewinne erwirtschaften. Aus diesen Gewinnen wurde u.a. eine Gewinnrücklage von 1,50 Mio. EUR dotiert. Zusammen mit dem Stammkapital von 100.000 EUR und dem Bilanzgewinn von rd. 1,28 Mio. EUR betrug das Eigenkapital zum 30. Juni 2014 rd. 2,88 Mio. EUR bei einer Bilanzsumme von rd. 4,94 Mio. EUR. Die finanzielle Situation der RCPE war – unter Berücksichtigung ihrer Abhängigkeit von öffentlichen Mitteln – aufgrund der erwirtschafteten Gewinne und des im Verhältnis zur Bilanzsumme hohen Eigenkapitals positiv. (TZ 8)

Die Erträge des COMET-Bereichs stiegen von rd. 2,04 Mio. EUR (2008/2009) auf rd. 4,41 Mio. EUR (2013/2014) und somit um rd. 117 %. Die Erträge des NON-COMET-Bereichs stiegen im gleichen Zeitraum von rd. 150.000 EUR auf rd. 3,06 Mio. EUR, was eine Steigerung auf rund das Zwanzigfache bedeutete. Insgesamt erhielt die RCPE in den Jahren 2009 bis 2014 öffentliche Mittel aus COMET-Bundes- und Landesförderungen, aus Förderungen auf Projektbasis im NON-COMET-Bereich sowie aus Forschungs- und Bildungsprämien von rd. 16,61 Mio. EUR bzw. rd. 45,7 % der betrieblichen Erträge. (TZ 9)

Gemäß COMET-Agreement waren durch die wissenschaftlichen Partner Sachleistungen (Inkind-Leistungen)² in Höhe von mindestens 5 % der Gesamtprojektkosten des jeweiligen Kompetenzzentrums, im Konkreten der RCPE, zu erbringen. In der ersten Förderungsperiode von 2008/2009 bis 2011/2012 erbrachten die wissenschaftlichen Partner der RCPE Inkind-Leistungen in Höhe von insgesamt rd. 838.000 EUR bzw. 5,01 % am Gesamtprojektvolumen. (TZ 10)

Die RCPE steigerte kontinuierlich die Umsatzerlöse im NON-COMET-Bereich (Drittmittel) von rd. 100.000 EUR (2008/2009), davon 50.000 EUR Förderungen, auf rd. 2,56 Mio. EUR (2013/2014), davon 500.000 EUR Förderungen. Insgesamt betrugen die Drittmittel in diesem Zeitraum rd. 6,66 Mio. EUR. Mit einer weiteren Forcierung des NON-COMET-Bereichs könnte der finanzielle Spielraum außerhalb des COMET-Bereichs weiter ausgebaut werden. (TZ 11)

² Bereitstellung von Personalkapazitäten im Bereich der Grundlagenforschung

Der Anteil der Verwaltungsaufwendungen an den gesamten betrieblichen Aufwendungen der RCPE lag – mit Ausnahme des 1. Geschäftsjahres (2008/2009) – durchwegs unter dem im Agreement zwischen der RCPE und den wissenschaftlichen und Unternehmenspartnern festgelegten Höchstwert von 20 %. (TZ 13)

Die RCPE erstellte im Dezember 2012 für den Aufsichtsrat Zukunftsszenarien für den Fall, dass die RCPE keine weitere Förderung aus dem COMET-Programm zugesprochen erhielt. Eine Fortführung der RCPE, bei der die Finanzierung ausschließlich über Drittmittel aus Auftragsforschung erfolgen müsste, würde nach Ansicht der Geschäftsführung der RCPE dazu führen, dass Erkenntnisse aus der Grundlagenforschung fehlten, wodurch auch die Konkurrenzfähigkeit am Markt beeinträchtigt würde. (TZ 14)

Die vertraglich festgelegte Laufzeit für die ersten sieben Jahre des COMET-Kompetenzzentrums RCPE endet am 30. Juni 2015. Aufgrund eines Antrags der RCPE empfahl eine von der FFG beauftragte international besetzte Jury im Juli 2014, die RCPE im Rahmen des COMET-Programms erneut zu fördern. Die Laufzeit dieser – ab 1. Juli 2015 beginnenden – Förderungsperiode beträgt vier Jahre. Im Falle einer erfolgreichen Evaluierung der RCPE am Ende dieses Zeitraums verlängert sich der Förderungszeitraum um weitere vier Jahre. (TZ 14)

Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Partnern

Die RCPE kooperierte mit 17 wissenschaftlichen Partnern, davon elf in Österreich und sechs auf internationaler Ebene, bspw. Österreichische Akademie der Wissenschaften, TU Graz, Universität Graz, TU Wien, University of Cambridge, Rutgers University, Fachhochschule Joanneum und Joanneum Research GmbH. Als Ergebnis dieser wissenschaftlichen Kooperationen veröffentlichten die Mitarbeiter der RCPE in Kooperation mit wissenschaftlichen Partnern von 2009 bis 2014 insgesamt 141 Publikationen. Die überwiegend langfristig angelegte Kooperation mit wissenschaftlichen Partnern war positiv, weil das interdisziplinäre Know-how und die Flexibilität des Personaleinsatzes Synergien ermöglichten. Zwischen den an der RCPE beteiligten Universitäten (Universität Graz und TU Graz) bestand hinsichtlich der Forschungsaufgaben kein Konkurrenzverhältnis. Bei ihren Forschungsleistungen gab es keine Doppelgleisigkeiten. (TZ 15)

Kurzfassung

Vier Mitarbeiter von Universitäten waren auch Arbeitnehmer der RCPE. So war der Leiter des Instituts für Prozess- und Partikeltechnik der TU Graz einer der beiden Geschäftsführer der RCPE mit einem Vertrag im Ausmaß von 20 Wochenstunden. Die personellen Verflechtungen zwischen der RCPE und den beteiligten Universitäten ergaben keinen Anlass zu Beanstandungen. (TZ 16)

Steuerung und Kontrolle

Die RCPE verfügte über kein kennzahlengestütztes Controllingssystem. Es fehlte daher eine wesentliche Informationsquelle für die Unternehmenssteuerung. Die RCPE verfasste erst im Juni 2014 ein Controlling-Handbuch, das die Aufgabenbereiche und Abläufe des Controlling regelte. Seit Gründung der RCPE waren ein Projektcontrolling und ein Personalcontrolling eingerichtet. Das Projektcontrolling umfasste standardisierte Auswertungen aus dem IT-System, wies aber keine Kennzahlen aus. Das Personalcontrolling war für die Steuerung des Personalwesens der RCPE geeignet. Einheitliche Berichte über die Ergebnisse des Controlling fehlten. (TZ 17 bis 20)

Die RCPE erstellte keine Risikoanalysen für ihre wesentlichen Risikobereiche. Dies bewirkte, dass die RCPE ihre Risiken nicht systematisch ermittelte sowie schriftlich dokumentierte und daher keine adäquate Risikoversorge traf. (TZ 21)

Ausschließliche Grundlage für das Internen Kontrollsystems (IKS) war das Organisationshandbuch der RCPE, das die Vertretungs- und Unterschriftenregelungen enthielt. Ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip war dabei nicht vorgesehen. Im Zahlungsverkehr bestand eine gravierende Sicherheitslücke: Der kaufmännische Geschäftsführer hatte aufgrund der Gegebenheiten des Electronic Banking mittels der ihm zur Verfügung stehenden Transaktionsnummern (TAN-Liste) die Möglichkeit, auch alleine über die Konten der RCPE in beliebiger Höhe zu verfügen. Bei der RCPE bestanden auch keine Veranlagungsrichtlinien für Bankguthaben, dies obwohl das Bankguthaben per 30. Juni 2014 rd. 1,35 Mio. EUR betrug. (TZ 22)

In der RCPE bestanden keine Compliance-Richtlinien (Verhaltensmaßregeln für Mitarbeiter), um z.B. allfällige Unvereinbarkeiten bzw. Geschenkkannnahmen zu verhindern und gesetzeskonformes Handeln sicherzustellen. (TZ 23)

Genderaspekte

Der gesamte Personalstand der RCPE erhöhte sich von 2008/2009 auf 2013/2014 um insgesamt rd. 394,2 %. Die größte Steigerung war dabei in der Kategorie „Wissenschaft“ um rd. 509,6 % zu verzeichnen. In dieser Kategorie war auch der Anstieg der Zahl der weiblichen Mitarbeiter mit rd. 688,3 % am höchsten. Im Geschäftsjahr 2013/2014 lag der Frauenanteil in der RCPE bei 32,58 VBÄ, dies entsprach einem Anteil von rd. 44,6 % des gesamten Personalstandes von 73,09 VBÄ. Die wissenschaftlichen Arbeiten wurden mehrheitlich durch weibliche Autoren erarbeitet. (TZ 24, 25)

Forschungsleistung

Im Vergleich mit den übrigen COMET-Zentren schnitt die RCPE – im Rahmen eines von der FFG im März 2014 durchgeführten Monitorings – bei den strategischen Forschungsprojekten, bei Patenten und Lizenzen, bei Diplomarbeiten sowie den eingeworbenen Drittmitteln überdurchschnittlich, in den übrigen Bereichen durchschnittlich ab. (TZ 27)

Die RCPE veröffentlichte von 2008 bis Mitte 2014 insgesamt 488 Publikationen in Fachjournals, Büchern und Vorträgen. Die Anzahl der Poster-Präsentationen ist zurückgegangen, insbesondere im Geschäftsjahr 2013/2014 sogar deutlich. (TZ 28)

Die RCPE meldete seit ihrer Gründung 18 Patente an, wovon drei Patente erteilt wurden. Während 41 % der Patentanmeldungen durch COMET-Zentren in Österreich erfolgten, strebte die RCPE gemäß ihrer Strategie überwiegend internationale Patente an. Die Lizenzerlöse – bis Mitte 2014 rd. 17.000 EUR – waren auf eine Ausgliederung zurückzuführen. (TZ 29)

Im überprüften Zeitraum entstanden drei Spin-offs (Ausgliederungen). Die Beurteilung der Nachhaltigkeit der Ausgliederung war noch nicht möglich, weil für ein Unternehmen erst die Ergebnisse eines Geschäftsjahrs vorlagen und die beiden anderen Unternehmen das Gründungsjahr noch nicht abgeschlossen hatten. Für das Spin-off eines Unternehmens verzichtete die RCPE gänzlich auf Ausgleichszahlungen für das erworbene Know-how. (TZ 30)

Kurzfassung

Im September 2011 führte die FFG eine Zwischenevaluierung der RCPE mit internationalen und eigenen Gutachtern durch. Die Gutachter sprachen darin zahlreiche Empfehlungen zur Stärkung der RCPE aus. Die RCPE setzte die Empfehlungen der Gutachter größtenteils um, u.a. durch die Anmeldung von 18 Patenten (siehe TZ 29) oder durch das Entstehen von drei Spin-offs (siehe TZ 30). Die Verstärkung der Einwerbung von EU-Fördermitteln sowie die verstärkte Nutzung weiterer Geschäftsmöglichkeiten im nicht geförderten Bereich stellten nach Ansicht der Gutachter ein Potenzial für die Unternehmensentwicklung der RCPE dar. (TZ 31)



BMVIT BMWFW

Research Center Pharmaceutical
Engineering GmbH

Kenndaten zur Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH								
Unternehmensgegenstand	Errichtung und Führung des Kompetenzzentrums für „Pharmaceutical Engineering“							
Gesellschafter und Stammeinlagen	Technische Universität Graz	65 %	65.000 EUR					
	Karl-Franzens-Universität Graz	20 %	20.000 EUR					
	Joanneum Research Forschungsgesellschaft mbH	15 %	15.000 EUR					
Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz zur Förderung der Forschung und Technologieentwicklung, BGBl. Nr. 434/1982 i.d.g.F., COMET-Programmdokument vom 1. Juni 2008							
vertraglich festgelegte Gesamtprojektkosten	Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH						rd. 30,47 Mio. EUR	
	alle COMET-Zentren und COMET-Projekte (Stand Dezember 2013)						rd. 1,1 Mrd. EUR	
Geschäftsjahr¹	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	Summe	Veränderung
	in Mio. EUR							in %
Mittelherkunft und Sachleistungen von Partnern an die RCPE (2008/2009 bis 2013/2014)								
COMET Bundesförderungen (FFG)	0,71	1,46	1,73	1,56	1,82	1,58	8,85	+ 122,9
COMET Landesförderungen (SFG)	0,36	0,72	0,86	0,79	0,91	0,79	4,43	+ 122,9
Geldleistungen der COMET Unternehmenspartner	0,56	1,16	1,37	1,26	1,38	1,01	6,76	+ 79,8
Sachleistungen der COMET Unternehmenspartner	0,41	0,91	1,06	0,94	1,23	1,03	5,58	+ 152,7
Summe Bereich COMET	2,04	4,25	5,02	4,55	5,34	4,41	25,62	+ 116,9
NON-COMET Förderungen ²	0,05	0,23	0,20	0,21	0,40	0,50	1,60	+ 884,7
NON-COMET Umsatzerlöse	0,10	0,20	0,62	1,54	1,64	2,56	6,66	+ 2.358,2
Gesamtbereich NON-COMET	0,15	0,43	0,82	1,75	2,04	3,06	8,26	+ 1.875,1
Forschungsprämie, Bildungsprämie	0,09	0,20	0,34	0,32	0,36	0,42	1,74	+ 391,8
sonstige betriebliche Erträge ³	0,10	0,40	0,80	0,82	0,58	0,71	3,39	+ 585,6
Zuweisung zu Investitionszuschüssen aus öffentlichen Mitteln ⁴	- 0,43	- 1,07	- 0,48	- 0,24	- 0,25	- 0,20	- 2,66	
Summe Sonstige Erträge	- 0,24	- 0,47	0,65	0,90	0,69	0,94	2,47	
betriebliche Erträge gemäß Gewinn- und Verlustrechnung	1,95	4,21	6,50	7,20	8,07	8,41	36,35	+ 330,5
	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	Veränderung von 2009 auf 2014	
Beschäftigte	Anzahl in VBÄ						in %	
männlich	8,80	24,24	24,30	37,66	35,45	40,51	+ 360,3	
weiblich	5,99	12,71	21,33	27,97	31,36	32,58	+ 443,9	
gesamt	14,79	36,95	55,63	65,63	66,81	73,09	+ 394,2	
Forschungsleistungen	Anzahl						Summe von 2009 bis 2014	
Publikationen ⁵	28	73	98	109	102	78	488	
Wissenschaftliche Arbeiten ⁶	4	11	21	15	19	19	89	

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Geschäftsjahr jeweils von 1. Juli des Vorjahres bis 30. Juni

² beinhaltet bspw. FFG-Förderungen auf Projektbasis

³ beinhaltet bspw. Erlöse aus Anlagenverkäufen und Auflösungen von Investitionszuschüssen aus öffentlichen Mitteln

⁴ In der GuV der RCPE waren die COMET Bundes- und Landesförderungen bereits um die Zuweisungen zu Investitionszuschüssen aus öffentlichen Mitteln vermindert dargestellt. In dieser Tabelle erfolgte die Darstellung der COMET Bundes- und Landesförderungen als auch der Zuweisung zu Investitionszuschüssen aus öffentlichen Mitteln jeweils in voller Höhe.

⁵ beinhaltet: begutachtete Publikationen (130), Konferenzvorträge (188), übrige Vorträge (25), Posterpräsentationen (144) und Buchbeiträge (1);

⁶ beinhaltet Bakkalaureatsarbeiten (7), Diplom- bzw. Masterarbeiten (65) und Dissertationen (17)

Quelle: RCPE

Prüfungablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Mai und Juni 2014 die Gebarung der Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH (RCPE) in Graz. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Geschäftsjahre 2008/2009 bis 2013/2014.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der strategischen Rahmenbedingungen, der Kooperation und Steuerung, der Aufgabenerfüllung, der wirtschaftlichen Lage und des Risikomanagements der RCPE.

Zu dem im März 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die RCPE und die Technische Universität Graz (TU Graz) im Namen sämtlicher Gesellschafter der RCPE im April 2015 und das BMWWF im Mai 2015 Stellung. Das BMVIT verzichtete im Mai 2015 auf die Abgabe einer Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2015.

Unternehmen

- 2 Die TU Graz und die Joanneum Research gründeten im Juni 2008 die RCPE. Im November 2008 beteiligte sich auch die Universität Graz an der RCPE. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren die TU Graz mit 65 % des Stammkapitals, die Universität Graz mit 20 % des Stammkapitals und die Joanneum Research mit 15 % des Stammkapitals (100.000 EUR) an der RCPE beteiligt.

Gegenstand der RCPE war u.a. die Errichtung und Führung eines Kompetenzzentrums für Pharmaceutical Engineering, die Durchführung von Forschungs- und Entwicklungsarbeiten auf dem Gebiet des Pharmaceutical Engineering und verwandter Gebiete und die Beteiligung an Forschungsprojekten anderer Rechtsträger.

Aufgabe der RCPE war die Forschung im Bereich der Prozess- und Produktoptimierung der pharmazeutischen Industrie. Dabei standen insbesondere die wissenschaftlichen Grundlagen für die Herstellung komplexer Medikamente im Vordergrund. Die Schwerpunkte umfassten multidisziplinäre³ Entwicklung neuer Verabreichungsformen von Medikamenten sowie die zugehörigen Produktionsprozesse und deren Überwachung (Pharmaceutical Engineering).

³ Dazu wurden multidisziplinäre Ansätze aus der Verfahrenstechnik, Pharmazie, Chemie, Materialwissenschaft, Biotechnologie und Nanotechnologie für die wissenschaftlich fundierte pharmazeutische Prozess- und Produktentwicklung zusammengeführt. Ein Beispiel dafür ist die Entwicklung einer individuellen Verabreichung von pharmazeutischen Wirkstoffen auf essbarem Papier.

COMET-Programm

- 3 (1) Die RCPE war ein Kompetenzzentrum im Rahmen der Competence Centers for Excellent Technologies Programms (COMET). Die für das COMET-Programm verantwortlichen Ressorts waren das BMVIT und das BMWFW, die Programmabwicklung nahm die FFG wahr.

Das COMET-Programm bildete mit einem Finanzierungsvolumen von rd. 1,1 Mrd. EUR⁴ – nach Angaben der FFG – „einen wichtigen Eckpfeiler im Förderangebot und in der heimischen Forschungspolitik“ mit dem Ziel, einen verstärkten Technologietransfer von Wissenschaft und Forschung zur Wirtschaft herzustellen.⁵

Das COMET-Programm weist folgende Merkmale auf:

- Übergeordnete Ziele des COMET-Programms sind die Intensivierung und stärkere Bündelung der Kooperation von Wissenschaft und Wirtschaft sowie die Initiierung neuer wissenschaftlich-technologischer Entwicklungen und die Stärkung der Humanressourcen. Durch den Aufbau gemeinsamer Forschungskompetenzen und deren Verwertung soll die Technologieführerschaft österreichischer Unternehmen erweitert und abgesichert werden. Durch diese Maßnahmen soll der Forschungsstandort Österreich gestärkt werden⁶;
- Das COMET-Programm hat eine Laufzeit von 2008 bis 2014/2015, danach ist eine neuerliche Bewerbung mit einer Laufzeit von bis zu acht Jahren möglich;
- Das COMET-Programm hat ein bereits vergebenes Finanzierungsvolumen von rd. 1,1 Mrd. EUR⁷, davon trugen der Bund rd. 351,5 Mio. EUR (rd. 32 %) und die Länder rd. 175,8 Mio. EUR (rd. 16 %) bei, die Unternehmenspartner beteiligten sich mit rd. 526,9 Mio. EUR (rd. 47 %) und die wissenschaftlichen Partner mit rd. 55,6 Mio. EUR⁸ (rd. 5 %);
- Österreichweit wurden in den COMET Programmlinien K1 und K2 insgesamt rd. 1.440 Mitarbeiter (Vollzeitäquivalente) beschäftigt, von denen rd. 1.100 in der Forschung tätig waren;

⁴ Stand Dezember 2013

⁵ Im Gegensatz zu bspw. dem *Programm AplusB*, das österreichweit in acht *AplusB*-Zentren akademische Unternehmensgründungen und akademische Spin-offs fördert und unterstützt (siehe Science Park Graz GmbH, Reihe Steiermark 2014/7), fördert das COMET-Programm den Aufbau von Kompetenzzentren.

⁶ Hierzu sollen Kompetenzzentren dienen, deren Aufbau das COMET-Programm fördert.

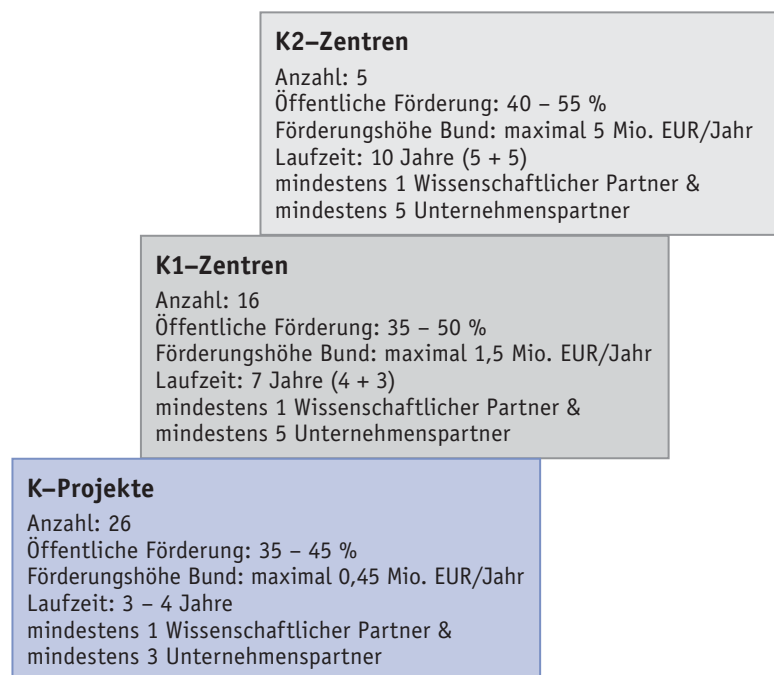
⁷ Stand Dezember 2013

⁸ Stand Oktober 2013

COMET-Programm

- Das COMET-Programm war in drei Programmlinien (K-Projekte, K1-Zentren und K2-Zentren) geteilt, welche sich in der Laufzeit, der Höhe der öffentlichen Förderungen und der Anzahl der Unternehmenspartner unterschieden (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Programmlinien des COMET-Programms



Quelle: FFG

(2) Die RCPE war eines von sieben K1-Zentren in der Steiermark bzw. von 16 K1-Zentren in Österreich. Die finanzielle Beteiligung des Landes Steiermark am COMET-Programm war mit rd. 42 % aller Landesförderungsmittel bzw. mit rd. 73,02 Mio. EUR für 16 K-Projekte, 7 K1-Zentren und 3 K2-Zentren überdurchschnittlich hoch (siehe Abbildung 2).

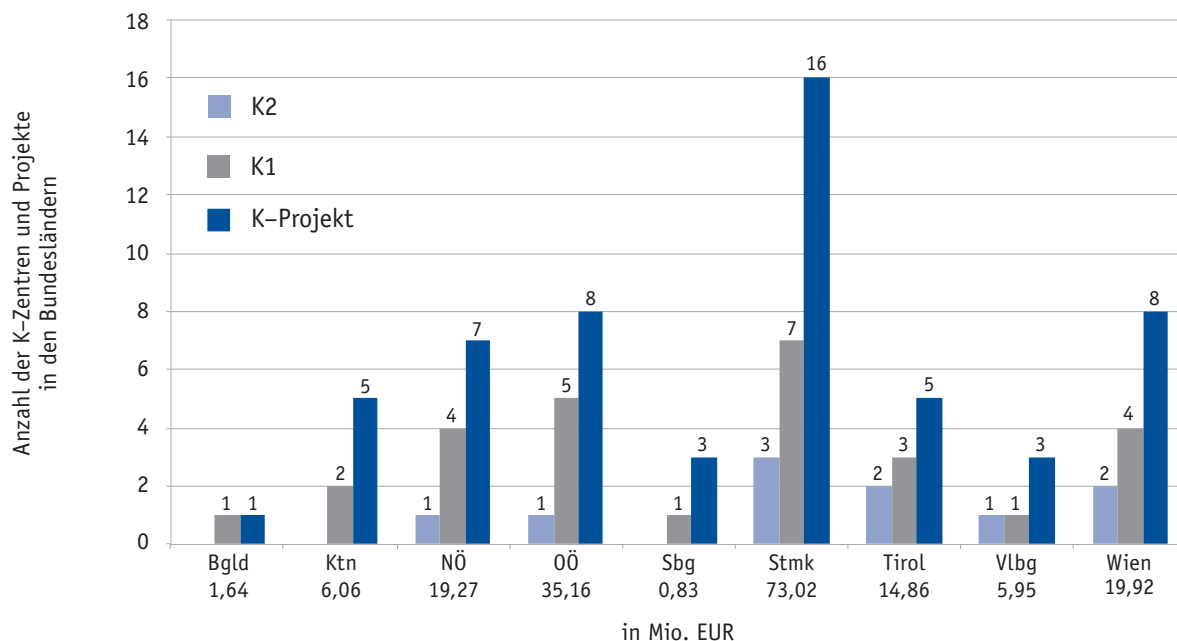


COMET-Programm

BMVIT BMWFW

Research Center Pharmaceutical
Engineering GmbH

Abbildung 2: Anzahl und finanzielle Beteiligung der Bundesländer am COMET-Programm¹



¹ K-Zentren sind Bundesländer übergreifend organisiert und in der Tabelle nach den beteiligten Bundesländern dargestellt (Mehrfachnennungen daher enthalten).

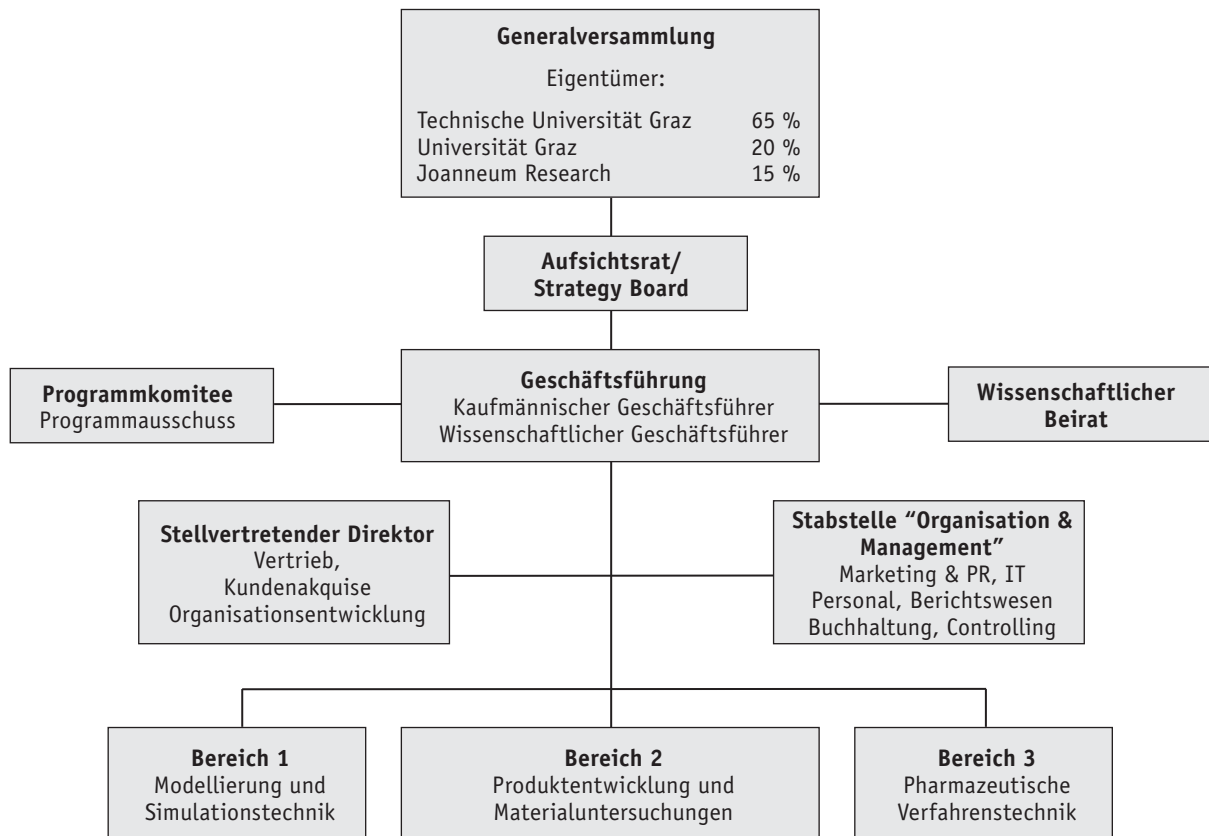
Quelle: FFG

Organisation

4.1 Die Aufbauorganisation der RCPE war den Kriterien der FFG für das COMET-Programm angepasst:

Organisation

Abbildung 3: Aufbauorganisation der RCPE



Quellen: RCPE; Darstellung RH

Die Eigentümerversammlungen beriefen zwischen 2008 bis Mitte 2013 zehn Mal eine Generalversammlung ein und bestimmten die generelle Ausrichtung der RCPE. Der Aufsichtsrat tagte im gleichen Zeitraum 29 Mal, genehmigte aufsichtsratspflichtige Geschäfte und erörterte strategische Angelegenheiten.

Das Programmkomitee⁹ (Programmausschuss), das sich aus rund fünfzig Wissenschaftlern und Vertretern internationaler Pharmaunternehmen zusammensetzte, beriet die Geschäftsführung in 21 Sitzungen auf operativer wie auf strategischer Ebene. Das Programmkomitee empfahl der RCPE forschungsträchtige Themenfelder und Forschungsschwer-

⁹ Sitzungen des Programmkomitees fanden höchstens vier mal pro Jahr statt; im Geschäftsjahr 2013/2014 wurden zwei Sitzungen abgehalten. Die Kosten für diese zwei Sitzungen betragen rd. 4.900 EUR und bestanden größtenteils aus Personalkosten von Mitarbeitern der RCPE für die Vorbereitung, Abhaltung und Nachbereitung der Sitzungen.

punkte. In den letzten fünf Sitzungen nahmen nur rd. 10 % bis 20 % der Mitglieder an den Sitzungen teil.

Der wissenschaftliche Beirat¹⁰ (Scientific Advisory Board) beurteilte in fünf Sitzungen (teilweise in Telefonkonferenzen) die Forschungserfolge zur Sicherung der wissenschaftlichen Arbeit der RCPE aus internationaler Sicht. Auf der operativen Ebene leiteten die beiden Geschäftsführer die RCPE.

- 4.2** Der RH wies kritisch auf die geringe Teilnahme der Mitglieder des Programmkomitees an dessen Sitzungen hin. Er empfahl der RCPE, auf eine höhere Teilnehmerquote hinzuwirken.
- 4.3** *Laut Stellungnahme der RCPE sei das Programmkomitee aus internationalen Forschungs- und Industriepartnern zusammengesetzt. Aufgrund der Internationalität sei es den Teilnehmern nicht immer möglich, anwesend zu sein. Daher würden die Termine in Hinkunft stärker mit Scientific Talks, Workshops oder Projektmeetings zusammengelegt werden, um die Effizienz der Termine und die Anwesenheit zu erhöhen. In der Pharmaindustrie seien die Reisebudgets in den letzten Jahren drastisch gesenkt worden. Die Industriepartner könnten dadurch teilweise aus budgetären Gründen an den Sitzungen des Programmkomitees nicht mehr teilnehmen. Die RCPE werde jedenfalls intensive Anstrengungen unternehmen, um die Teilnehmerzahl zu erhöhen.*

Ziele und Strategie

- 5.1** (1) Die RCPE setzte sich in ihrer konstituierenden Sitzung im Juni 2008 zum Ziel, Pharmaceutical Engineering in Europa führend zu erforschen und Know-how aufzubauen, um einen Wissensvorsprung bei der Herstellung neuer Medikamente zu entwickeln. Die RCPE unterlegte ihre Ziele mit Indikatoren, u.a.
- Anzahl der entwickelten neuen Fertigungsmethoden,
 - Bedeutung der RCPE im universitären Umfeld,
 - Zusammenarbeit mit den Themenführern im Pharmaceutical Engineering und
 - Wertschöpfung in der Region.

¹⁰ Sitzungen des wissenschaftlichen Beirates fanden alle ein bis zwei Jahre statt; für die letzte abgehaltene Sitzung im Geschäftsjahr 2012/2013 fielen Kosten von rd. 7.800 EUR an. Diese bestanden größtenteils aus Personalkosten von Bediensteten der RCPE für die Vorbereitung, Abhaltung und Nachbereitung der Sitzung und aus Reisekosten.

Ziele und Strategie

Die nachstehende Tabelle gibt die Zielerreichung der RCPE wieder:

Tabelle 1: Zielerreichung der RCPE			
Ziele	Indikatoren	Soll-Ziele	Erreichte Ziele
		Anzahl	
Anzahl der entwickelten neuen Fertigungsmethoden	Lizenzierungen	1	3
	Patenteinreichungen	13	16
	Publikation in Fachzeitschriften (refereed)	68	130
Bedeutung der RCPE im universitären Umfeld	Anzahl der wissenschaftlichen Partner	12	13
		Mio. EUR	
	Projektvolumen mit wissenschaftlichen Partnern	Keine Zielgröße	28,9
	Beiträge der wissenschaftlichen Partner in Form von Inkind-Leistungen	Keine Zielgröße	1,33
	Beiträge der wissenschaftlichen Partner in Form von Subcontracting	Keine Zielgröße	1,75
Zusammenarbeit mit den Themenführern im Pharmaceutical Engineering	Kooperationsprojekte und Forschungsinitiativen mit internationalen Themenführern		Cambridge University, UK (Projekt Terahertz) Heinrich Heine Universität, D, (Coating Projekt) Rutgers University, USA (Projekte Wirbelschicht, Blending, Kapselfüllen) Rutgers University und CMAC – Continuous Manufacturing and Crystallisation Glasgow, UK (Aufbau eines internationalen Zentrums für Pharmaproduktionsforschung)
Wertschöpfung in der Region		Anzahl	
	Spin-offs (1. Juli 2008 bis 30. Juni 2014)	Keine Zielgröße	3
	Firmenansiedelung (1. Juli 2008 bis 30. Juni 2014)	Keine Zielgröße	1
		VBÄ	
	Arbeitgeber	44	73,09
		Anzahl	
	Standort-Marketing (1. Juli 2008 bis 30. Juni 2014)	68 Publikationen Rest: Keine Zielgrößen definiert	130 Publikationen in Fachzeitschriften (refereed) 512 Nennungen in Zeitschriften 250 Laborbesuche

Quelle: RCPE

Bis Mitte 2014 gelang es der RCPE, ihre gesetzten Ziele, wie z.B. die Entwicklung von sechs neuen, innovativen Fertigungsmethoden und die Bildung eines europäischen Brückenkopfes zu den internationalen Themenführern, umzusetzen, weil die RCPE in internationale Programme und Initiativen eingebunden war (siehe TZ 15). Im selben Zeitraum warb die RCPE rd. 6,66 Mio. EUR an Drittmitteln am freien Markt ein (siehe TZ 9).

(2) Der Aufsichtsrat vereinbarte mit den Geschäftsführern der RCPE jährliche Ziele. Die Geschäftsführer trafen ihrerseits mit den nachgelagerten Organisationseinheiten der RCPE weitere Zielvereinbarungen.

Die Zielvereinbarungen mit den Geschäftsführern beinhalteten als Indikatoren die Budget- und Projektabwicklung, die organisatorische Abwicklung und den wissenschaftlichen Output mit einer Gewichtung von jeweils 20 % bis 50 %. Die Geschäftsführer erreichten die vereinbarten Ziele in allen Jahren seit der Gründung der RCPE mit nahezu 100 %, einzelne Ergebnisse lagen bis zu 200 % über dem vereinbarten Planwert; z.B. war für das NON-COMET-Budgetvolumen im Geschäftsjahr 2012/2013 ein Ziel von rd. 1,13 Mio. EUR vorgesehen, erreicht wurden rd. 2,23 Mio. EUR.¹¹

5.2 (1) Der RH stellte fest, dass im überprüften Zeitraum die von der RCPE angestrebten Ziele, wie z.B. die Anzahl der entwickelten neuen Fertigungsmethoden deutlich zu heben, die Bedeutung der RCPE im universitären Umfeld aufzubauen, die Zusammenarbeit mit den Themenführern im Pharmaceutical Engineering zu erwirken und eine Wertschöpfung für die Region zu schaffen, erreicht wurden.

(2) Der RH beurteilte die Steuerung mittels Zielvereinbarungen positiv. Der RH kritisierte jedoch die in den Zielvereinbarungen mit den Geschäftsführern der RCPE vereinbarten Planwerte aufgrund der teilweisen Zielüberschreitung bis zu 200 % als zu wenig ambitioniert.

Er empfahl der TU Graz, der Universität Graz und der Joanneum Research als Gesellschafter der RCPE, mit der Geschäftsführung der RCPE ambitioniertere Zielvereinbarungen zu treffen, um dadurch die vorhandenen Forschungs- und Marktpotenziale – insbesondere jene im nicht geförderten Bereich (NON-COMET-Bereich) – weiter auszuschöpfen.

¹¹ Soll- und Ist-Budgetwerte aus der Bonusabrechnung der RCPE

Ziele und Strategie

5.3 Die TU Graz teilte namens aller Gesellschafter der RCPE in ihrer Stellungnahme mit, dass – aufbauend auf einer bereits überdurchschnittlich guten Entwicklung – im Geschäftsjahr 2014/2015 die Zielvereinbarungen mit der Geschäftsführung für den NON-COMET-Bereich weiter angehoben worden seien. Eine weiterhin dynamische Durchdringung des Forschungsfeldes Pharmaceutical Engineering sei den Gesellschaftern der RCPE ein zentrales Anliegen.

Laut Stellungnahme des BMWFW werde es im Rahmen der Begleitgespräche mit der Universität Graz und der TU Graz nachfragen, inwiefern die Empfehlung des RH umgesetzt wurde.

5.4 Der RH erwiderte, dass das BMWFW die ihm zur Verfügung stehenden Steuerungsinstrumente mit aktivem Gestaltungswillen im Sinne der Umsetzung der Empfehlungen des RH dahingehend zum Tragen bringen sollte, ambitionierte Zielvereinbarungen zur Erreichung der Ziele der RCPE zu realisieren.

6.1 (1) Vor dem Auslaufen der ersten COMET-Förderungsperiode im Juni 2012 startete der Aufsichtsrat unter Einbeziehung des Programmkomitees und des Wissenschaftlichen Beirats im April 2010 einen rollierenden Strategieprozess. Im Mittelpunkt der Strategie stand der Ausbau des marktnahen NON-COMET-Bereichs. Der Strategieprozess dauerte bis Juni 2011 und war auf die gesamte zweite Förderungsperiode bis 2015 ausgerichtet. Die RCPE stimmte ihre Strategie sowohl mit den Förderungsgebern FFG und SFG als auch mit den Unternehmenspartnern ab.

(2) Die Strategie der RCPE sah die Konzentration auf künftige Stärkfelder vor, wie insbesondere:

- Themen mit exzellentem Potenzial,
- mögliche Zukunftsbereiche,
- Erhebung der gemeinsamen Schwerpunkte für alle Bereiche,
- Schwerpunktentwicklung durch natürliche Auslese,
- Reihung der strategischen Projekte,
- Definition des geplanten Forschungserfolgs,

- Beziehungen der RCPE zu ihren Eigentümern, Stakeholdern und Unternehmenspartnern,
- Kooperation mit exzellenten wissenschaftlichen Partnern,
- geplante Personalbeschaffung,
- Definition des geplanten Mehrwerts bis 2015.

(2) Die Strategie der RCPE fand in der am 17. Mai 2011 im steiermärkischen Landtag beschlossenen Wirtschaftsstrategie „Wachstum durch Innovation, Steiermark 2020“ im Rahmen des darin festgelegten Stärkefelds „Health-Tech“ zur Generierung von Innovationen in der Gesundheits- und Lebensmitteltechnologie Deckung.

Die RCPE berücksichtigte die Wirtschaftsstrategie „Wachstum durch Innovation, Steiermark 2020“ in ihren strategischen Zielen. Dies kam auch bei der Zwischenevaluierung der RCPE im September 2011 zum Ausdruck. Der Vertreter des Landes Steiermark berichtete, dass dieses mit den bisherigen Leistungen der RCPE sehr zufrieden gewesen sei. Die RCPE habe im Leitthema „Health-Tech“ erheblich zur Stärkung der Innovationsfähigkeit der Unternehmen beigetragen.

- 6.2** Der RH stellte fest, dass von der RCPE festgelegte strategische Stärkefelder in ihrer operativen Geschäftstätigkeit im überprüften Zeitraum abgebildet wurden, z.B. Drittmittel-Bereich (siehe TZ 11), Kooperationen (siehe TZ 15), Patente und Lizenzen (siehe TZ 29). Er wies darauf hin, dass die Strategie der RCPE in der Wirtschaftsstrategie des Landes Steiermark Deckung fand. Angesichts der wesentlichen strategischen Bedeutung des Ausbaus des NON-COMET-Bereichs empfahl der RH der RCPE, in der kommenden Förderungsperiode die marktnahe Forschung zu intensivieren und die Absatzchancen von nicht geförderten Projekten (NON-COMET-Projekten) verstärkt zu nutzen, um ihre Förderungsabhängigkeit zu verringern. Darüber hinaus wies der RH auf die erhebliche Abhängigkeit der RCPE von öffentlichen Fördermitteln hin (siehe TZ 14).
- 6.3** *Laut Stellungnahme der RCPE sei – wie auch schon in der Vergangenheit – der beständige und nachhaltige Ausbau des NON-COMET-Bereichs ein Schwerpunkt der RCPE. Der bisher erfolgreich eingeschlagene Weg der Umsatzsteigerung im NON-COMET-Bereich sei – ebenso die Zielsetzung bis zum Ende der nächsten Förderperiode – deutlich erkennbar.*

Finanzierung

Grundlagen und Projektvolumen

7.1 Die Finanzierung der RCPE als K1-Zentrum im Rahmen des COMET-Programms war in den Förderungsverträgen mit der FFG als Förderungsgeber seitens des Bundes sowie mit der SFG als Förderungsgeber seitens des Landes Steiermark festgelegt. Die Leistungen der wissenschaftlichen Partner und der Unternehmenspartner waren im Agreement über die Errichtung und Förderung des COMET K1 – Pharmaceutical Engineering Programms am Research Center for Pharmaceutical Engineering (Agreement) geregelt.

Die folgende Tabelle stellt die geplanten förderbaren Gesamtprojektkosten für die 1. und 2. Förderungsperiode (von 1. Juli 2008 bis 30. Juni 2015) der RCPE und die Aufteilung der Finanzierung und Leistungserbringung auf die Förderungsgeber, die Unternehmenspartner und die wissenschaftlichen Partner dar.

Tabelle 2: Geplante Gesamtprojektkosten COMET und RCPE sowie geplante Finanzierung bzw. Leistungserbringung für die RCPE

Gesamtprojektkosten aller COMET-Zentren und COMET-Projekte (vertraglich festgelegt, Stand Dezember 2013):					1,1 Mrd. EUR
RCPE	in Mio. EUR bzw. in %				
	1. FP ¹		2. FP ¹		Summe
	Plan	in %	Plan	in %	Plan
Förderbare Gesamtprojektkosten	16,69	100,0	13,78	100,0	30,47
Finanzierung bzw. Leistungserbringung					
Förderung Bund (FFG)	5,45	32,7	4,50	32,7	9,95
Förderung Land Steiermark (SFG)	2,73	16,3	2,25	16,3	4,98
Sachleistungen der wissenschaftlichen Partner	0,83	5,0	0,69	5,0	1,52
Sachleistungen der Unternehmenspartner	2,50	15,0	2,76	20,0	5,26
Geldleistungen der Unternehmenspartner	5,18	31,0	3,58	26,0	8,76
Summe Finanzierung bzw. Leistungserbringung	16,69	100,0	13,78	100,0	30,47
Anteil RCPE (rd. 30,47 Mio. EUR) an COMET gesamt (rd. 1,1 Mrd. EUR):					2,77

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Die erste Förderungsperiode (1. FP) dauerte von 1. Juli 2008 bis 30. Juni 2012 (4 Jahre), die zweite Förderungsperiode (2. FP) dauerte von 1. Juli 2012 bis 30. Juni 2015 (3 Jahre).

Quellen: Förderungsverträge, Agreement, durch die FFG geprüfte Projektabrechnung

Gemäß dem „Programmdokument für das neue Kompetenzzentren-Programm COMET“ des BMVIT, des BMWFW und der FFG vom 1. Oktober 2006 war der Anteil der Förderung von Bund und Land mit höchstens 50 % begrenzt. Die geplante Förderung der RCPE durch Bund und Land betrug insgesamt 49 % und lag damit knapp unter der maximalen Förderung.

7.2 Der RH stellte fest, dass die anerkannten Projektkosten der bereits abgeschlossenen ersten Förderungsperiode (Abrechnung per 30. Juni 2012) mit rd. 16,71 Mio. EUR knapp über den geplanten Projektkosten von rd. 16,69 Mio. EUR lagen. Dadurch konnten die Förderungen der FFG und der SFG wie geplant in Anspruch genommen werden. Die knappe Überschreitung der geplanten Projektkosten von rd. 20.000 EUR deckte die RCPE teilweise aus höheren Sachleistungen der wissenschaftlichen Partner sowie durch Erlöse aus dem NON-COMET-Bereich.

Finanzielle Situation
und Entwicklung der
wirtschaftlichen Lage

8.1 Ergänzend zu den öffentlichen Förderungen aus dem COMET-Bereich konnte die RCPE gemäß dem Programmdokument auch einen NON-COMET-Bereich aufbauen. In diesen Bereich fiel die Auftragsforschung für Unternehmen. Die Bilanz sowie die Gewinn- und Verlustrechnung der RCPE umfasste sowohl den COMET- als auch den NON-COMET-Bereich. Die Bilanzsumme per 30. Juni 2014 betrug rd. 4,94 Mio. EUR.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die wirtschaftliche Entwicklung der RCPE seit ihrem Bestehen 2008/2009.

Finanzierung

Tabelle 3: Überblick Gewinn- und Verlustrechnung (GuV)									
GuV-Position ¹	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	Summe	Ver- änderung	
	in Mio. EUR								in %
Erlöse, Erträge (betrieblich)	1,95	4,21	6,50	7,20	8,07	8,41	36,35	+ 330,5	
Aufwendungen (betrieblich)	- 1,82	- 3,93	- 6,04	- 6,71	- 7,34	- 7,39	- 33,24	+ 306,5	
<i>davon Personalaufwand</i>	- 0,89	- 1,94	- 2,90	- 3,28	- 3,57	- 3,97	- 16,56	+ 346,0	
Betriebserfolg	0,13	0,28	0,46	0,49	0,73	1,02	3,11	+ 651,6	
Finanzerfolg	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,06	- 56,3	
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	0,15	0,29	0,47	0,50	0,74	1,03	3,17	+ 579,7	
Steuern, Rücklagenbewegungen ²	- 0,03	- 0,02	- 0,04	- 0,05	- 0,11	- 0,15	- 0,40	+ 332,6	
Zuweisung zu Gewinnrücklagen ³	-	- 0,10	- 0,20	- 0,40	- 0,40	- 0,40	- 1,50	-	
Gewinnvortrag aus dem Vorjahr ³	-	0,12	0,29	0,52	0,57	0,80	-	-	
Bilanzgewinn inkl. Gewinnvortrag	0,12	0,29	0,52	0,57	0,80	1,28	-	-	

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Geschäftsjahr jeweils von 1. Juli des Vorjahres bis 30. Juni

² beinhaltet GuV-Positionen: Steuern vom Einkommen und vom Ertrag, Auflösung von und Zuweisung zu un versteuerten Rücklagen (bspw. Bewertungsreserve aufgrund von Sonderabschreibungen)

³ Die Zuweisungen zu Gewinnrücklagen und der Gewinnvortrag aus dem Vorjahr wurden nur im Geschäftsjahr 2009/2010 in der dargestellten Form ausgewiesen. Ab 2010/2011 wurde die Zuweisung zu Gewinnrücklagen nicht in der GuV ausgewiesen, dafür wurde der Gewinnvortrag aus dem Vorjahr um den Betrag der im jeweiligen Jahr zugewiesenen Gewinnrücklage vermindert.

Quellen: Jahresabschlüsse der RCPE

Seit der Gründung der RCPE im Jahr 2008 konnte sie in jedem Geschäftsjahr Gewinne erwirtschaften. Aus diesen Gewinnen wurde u.a. eine Gewinnrücklage von 1,50 Mio. EUR¹² dotiert. Zusammen mit dem Stammkapital von 100.000 EUR und dem Bilanzgewinn von rd. 1,28 Mio. EUR betrug das Eigenkapital zum 30. Juni 2014 rd. 2,88 Mio. EUR bei einer Bilanzsumme von rd. 4,94 Mio. EUR. Das Vermögen zum Bilanzstichtag 30. Juni 2014 setzte sich im Wesentlichen aus Anlagevermögen von rd. 1,13 Mio. EUR, aus Forderungen von rd. 2,42 Mio. EUR und aus Guthaben bei Kreditinstituten von rd. 1,35 Mio. EUR zusammen.

Die betrieblichen Erlöse der RCPE (+ 330,5 %) zeigten seit ihrer Gründung eine höhere Steigerung als die betrieblichen Aufwendungen (+ 306,5 %).

¹² zum Bilanzstichtag 30. Juni 2014

8.2 Der RH beurteilte die finanzielle Situation der RCPE – unter Berücksichtigung ihrer Abhängigkeit von öffentlichen Mitteln – aufgrund der erwirtschafteten Gewinne, des positiven Trends bei der Entwicklung der betrieblichen Erträge (der über jenem der betrieblichen Aufwendungen lag) und des im Verhältnis zur Bilanzsumme hohen Eigenkapitals positiv.

Finanzierung
der RCPE

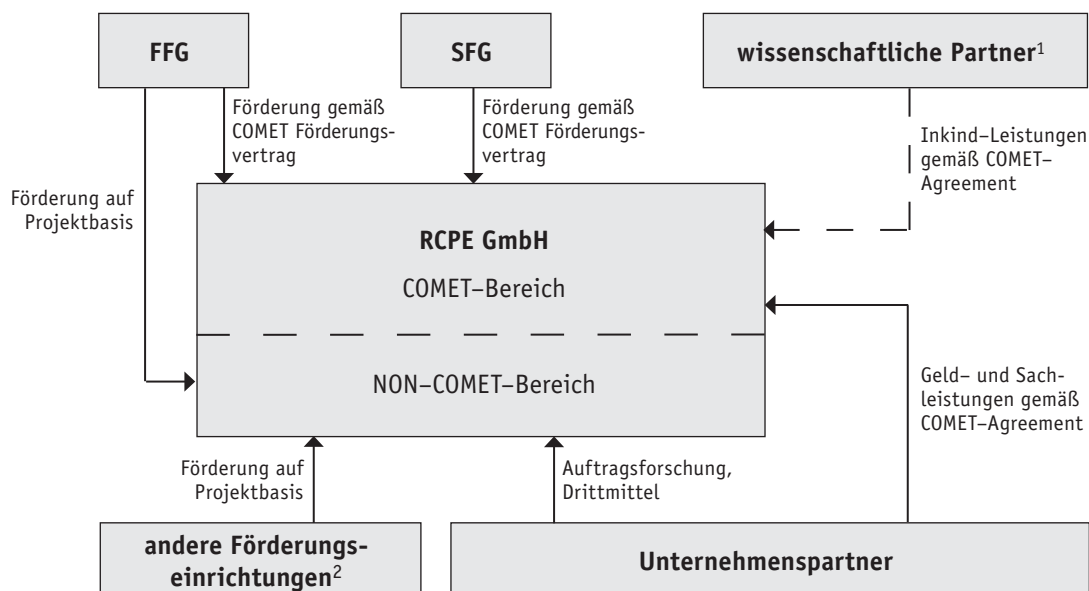
9.1 Die RCPE finanzierte ihre Tätigkeiten im Rahmen des COMET-Programms aus Förderungen des Bundes (im Wege der FFG), aus Förderungen des Landes Steiermark (im Wege der SFG) und aus Beiträgen der Unternehmenspartner. Die Unternehmenspartner leisteten ihre Beiträge teilweise als Geldleistung und teilweise als Sachleistung.

Im NON-COMET-Bereich erzielte die RCPE Erlöse aus Auftragsforschungen von Unternehmenspartnern sowie öffentliche Förderungen auf Projektbasis außerhalb des COMET-Programms.

Die folgende Abbildung zeigt die Finanzierung der RCPE in Form einer grafischen Darstellung.

Finanzierung

Abbildung 4: Finanzierung der RCPE



- ¹ Inkind-Leistungen der wissenschaftlichen Partner sind gemäß den Vorgaben des COMET-Programms in Höhe von mind. 5 % des Gesamtprojektvolumens zu erbringen. Die Inkind-Leistungen werden nicht an die RCPE GmbH verrechnet, sondern nur für den Kosten- bzw. Leistungsnachweis gegenüber der FFG aufgezeichnet.
- ² Z.B. SFG, BMWFJ, Deutsche Forschungsgemeinschaft; diese Förderungen sind für den NON-COMET-Bereich der RCPE betraglich weniger bedeutend als die FFG-Förderungen auf Projektbasis.

Quellen: RCPE; Darstellung RH

Die nachfolgende Tabelle stellt die betrieblichen Erträge detaillierter dar.



Finanzierung

BMVIT BMWFW

Research Center Pharmaceutical
Engineering GmbH

Tabelle 4: Mittelherkunft der RCPE

Mittelherkunft ¹	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	Summe	Anteil an den betrieb- lichen Erträgen	Verän- derung
	in Mio. EUR								
COMET Bundes- förderungen (FFG)	0,71	1,46	1,73	1,56	1,82	1,58	8,85	24,3	+ 122,9
COMET Landes- förderungen (SFG)	0,36	0,72	0,86	0,79	0,91	0,79	4,43	12,2	+ 122,9
Summe COMET Förderungen	1,07	2,18	2,59	2,35	2,73	2,37	13,28	36,5	+ 122,9
Geldleistungen COMET Unternehmenspartner	0,56	1,16	1,37	1,26	1,38	1,01	6,76	18,6	+ 79,8
Sachleistungen COMET Unternehmenspartner	0,41	0,91	1,06	0,94	1,23	1,03	5,58	15,4	+ 152,7
Summe Leistungen COMET Unter- nehmenspartner	0,97	2,07	2,43	2,20	2,61	2,04	12,34	34,0	+ 110,4
Summe Bereich COMET	2,04	4,25	5,02	4,55	5,34	4,41	25,62	70,5	+ 116,9
NON-COMET Förderungen ²	0,05	0,23	0,20	0,21	0,40	0,50	1,60	4,4	+ 884,7
NON-COMET Umsatzerlöse	0,10	0,20	0,62	1,54	1,64	2,56	6,66	18,3	+ 2.358,2
Summe Bereich NON- COMET	0,15	0,43	0,82	1,75	2,04	3,06	8,26	22,7	+ 1.875,1
Forschungsprämie, Bildungsprämie (BMF)	0,09	0,20	0,34	0,32	0,36	0,42	1,74	4,8	+ 391,8
sonstige betriebliche Erträge	0,10	0,40	0,80	0,82	0,58	0,71	3,39	9,3	+ 585,6
Zuweisung zu Inves- titionszuschüssen aus öffentlichen Mitteln ³	- 0,43	- 1,07	- 0,48	- 0,24	- 0,25	- 0,20	- 2,66	- 7,3	- 53,8
Gesamt sonstige	- 0,24	- 0,47	0,66	0,90	0,69	0,94	2,47	6,8	- 495,2
betriebliche Erträge	1,95	4,21	6,50	7,20	8,07	8,41	36,35	100,0	+ 330,5
Sachleistungen der wissenschaftlichen Partner (Inkind- Leistungen) ⁴	0,13	0,26	0,35	0,10	0,29	0,20	1,33	3,6	+ 54,7

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Geschäftsjahr jeweils von 1. Juli des Vorjahres bis 30. Juni² beinhaltet bspw. FFG-Förderungen auf Projektbasis³ In der GuV der RCPE waren die COMET Bundes- und Landesförderungen bereits um die Zuweisungen zu Investitionszuschüssen aus öffentlichen Mitteln vermindert dargestellt. In dieser Tabelle erfolgte die Darstellung der COMET Bundes- und Landesförderungen als auch der Zuweisungen zu Investitionszuschüssen aus öffentlichen Mitteln jeweils in voller Höhe.⁴ Die Inkind-Leistungen sind gemäß den Vorgaben des COMET-Programms durch die wissenschaftlichen Partner zu erbringen. Diese Leistungen wurden nicht an die RCPE verrechnet, sondern nur für den Kosten- bzw. Leistungsnachweis gegenüber der FFG aufgezeichnet.

Die grau unterlegten Zeilen stellen die öffentlichen Mittel dar (Summe 16,61 Mio. EUR)

Quellen: Jahresabschlüsse der RCPE

Finanzierung

Die Erträge des COMET-Bereichs stiegen von rd. 2,04 Mio. EUR (2008/2009) auf rd. 4,41 Mio. EUR (2013/2014) und somit um rd. 117 %. Die Erträge des NON-COMET-Bereichs stiegen im gleichen Zeitraum von rd. 150.000 EUR auf rd. 3,06 Mio. EUR, was ein Wachstum auf rund das Zwanzigfache bedeutete. Diese wesentlich größere Steigerung des NON-COMET-Bereichs lag u.a. daran, dass in der Anfangsphase der RCPE nur eingeschränkt Drittmittel eingeworben werden konnten. Für eine industrielle Verwertung von Forschungsergebnissen und -leistungen war ein entsprechender vorhergehender Kompetenzaufbau durch den COMET-Bereich (Grundlagenforschung) erforderlich.

Dementsprechend kamen in den ersten sechs Geschäftsjahren rd. 70,5 % der Mittel aus dem COMET-Bereich und rd. 22,7 % aus dem NON-COMET-Bereich.

Insgesamt erhielt die RCPE in den Jahren 2009 bis 2014 öffentliche Mittel aus COMET-Bundes- und Landesförderungen, aus Förderungen auf Projektbasis im NON-COMET-Bereich sowie aus Forschungs- und Bildungsprämien von rd. 16,61 Mio. EUR bzw. rd. 45,7 % der betrieblichen Erträge.

- 9.2** Der RH wies auf die erfolgte Steigerung der Mittel im NON-COMET-Bereich hin. Er empfahl, weiterhin die Einwerbung von Drittmitteln zu forcieren, wobei unbedingt auf eine Kostendeckung bzw. auf die Erzielung von Gewinnen im NON-COMET-Bereich zu achten wäre (siehe TZ 11).
- 9.3** *Laut Stellungnahme der RCPE sei eine noch stärkere Präsenz im Fokus potenzieller Partner des NON-COMET-Bereichs geplant, um dadurch die Einwerbung von Drittmitteln weiter zu forcieren. Zur Erreichung dieses Zieles sei die RCPE bereits dabei, sowohl ihre Business Development Aktivitäten, als auch ihre nationalen und internationalen Forschungsförderungsbereiche zu stärken.*
- 10.1** Gemäß COMET-Agreement waren durch die wissenschaftlichen Partner Sachleistungen (Inkind-Leistungen)¹³ in Höhe von mindestens 5 % der Gesamtprojektkosten des jeweiligen K1-Zentrums, im Konkreten der RCPE, zu erbringen. In der ersten Förderungsperiode von 2008/2009 bis 2011/2012 erbrachten die wissenschaftlichen Partner Inkind-Leistungen in Höhe von insgesamt rd. 840.000 EUR. Diese lagen damit knapp über dem vorgegebenen Mindestwert von 5 %.

¹³ Bereitstellung von Personalkapazitäten im Bereich der Grundlagenforschung

Die folgende Tabelle zeigt die Aufteilung dieser Leistungen auf die wissenschaftlichen Partner der RCPE. Diese Leistungen wurden nicht an die RCPE verrechnet, sondern in Form von Leistungsnachweisen für die Förderungsabrechnung gegenüber der FFG dokumentiert (siehe TZ 9).

Tabelle 5: Sachleistungen der wissenschaftlichen Partner (Inkind-Leistungen) für die erste Förderungsperiode

Partner	Summe 2008/2009 bis 2011/2012		
	Inkind-Leistungen	Anteile an den gesamten Inkind-Leistungen	Anteil am Gesamtprojektvolumen
	in 1.000 EUR	in %	
Technische Universität Graz	544	64,9	3,26
Joanneum Research Forschungsgesellschaft mbH	50	6,0	0,30
Karl-Franzens-Universität Graz	128	15,2	0,77
Österreichische Akademie der Wissenschaften	25	3,1	0,15
Heinrich Heine Universität, Düsseldorf	67	8,0	0,40
Technische Universität Wien	24	2,8	0,14
Summe Inkind-Leistungen der wissenschaftlichen Partner	838	100,0	5,02

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Auswertungen der RCPE

Wie aus der Tabelle 5 ersichtlich ist, entfielen in der ersten Förderungsperiode auf die Gesellschafter der RCPE (TU Graz, Joanneum Research und Universität Graz) insgesamt rd. 86,1 % der Inkind-Leistungen der wissenschaftlichen Partner.

10.2 Der RH stellte fest, dass die wissenschaftlichen Partner die im COMET-Agreement festgelegten Inkind-Leistungen in der ersten Förderungsperiode in Höhe der vorgesehenen mindestens fünf Prozent des Gesamtprojektvolumens leisteten.

Drittmittel

11.1 Die RCPE steigerte die Umsatzerlöse im NON-COMET-Bereich (Drittmittel) von rd. 100.000 EUR (2008/2009) auf rd. 2,56 Mio. EUR (2013/2014). Insgesamt betragen die Drittmittel in diesem Zeitraum rd. 6,66 Mio. EUR. Weiters konnte die RCPE im NON-COMET-Bereich öffentliche Mittel im Rahmen von Projektförderungen (z.B. über die FFG, siehe Tabelle 4) lukrieren. Diese Förderungen lagen zwischen rd. 50.000 EUR (2008/2009) und rd. 500.000 EUR (2013/2014) und betragen insgesamt rd. 1,60 Mio. EUR.

Finanzierung

11.2 Der RH stellte fest, dass die RCPE ihre Drittmittel bisher kontinuierlich steigerte. Er empfahl der RCPE, – unter Beachtung der Kostendeckung bzw. Gewinnerzielung – weiterhin die Einwerbung von Drittmitteln zu forcieren, um den finanziellen Spielraum außerhalb des COMET-Bereichs weiter auszubauen.

11.3 *Laut Stellungnahme der RCPE seien im NON-COMET-Bereich in den letzten vier bis fünf Jahren bereits Überschüsse erwirtschaftet worden. Um die Einwerbung von Drittmitteln weiter zu forcieren, sei eine noch stärkere Präsenz im Fokus potenzieller Partner des NON-COMET-Bereichs geplant.*

Mittelverwendung

12 Die nachfolgende Tabelle zeigt die Aufschlüsselung der betrieblichen Aufwendungen gemäß den Jahresabschlüssen der RCPE.

Tabelle 6: Mittelverwendung bei der RCPE									
Mittelverwendung¹	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	Summe	Anteil an den betrieb- lichen Auf- wendungen	Verän- derung
	in Mio. EUR							in %	
Personalaufwand	0,89	1,94	2,90	3,28	3,57	3,97	16,56	49,8	+ 346,0
Materialaufwand (Projektmaterial)	0,10	0,42	0,28	0,24	0,33	0,48	1,85	5,6	+ 368,7
Aufwand für bezogene Leistungen ²	0,47	0,68	1,21	1,47	1,51	1,22	6,56	19,8	+ 158,8
Abschreibungen	0,11	0,39	0,73	0,81	0,70	0,44	3,17	9,5	+ 306,7
sonstige betriebliche Aufwendungen ³	0,25	0,50	0,92	0,92	1,23	1,28	5,10	15,3	+ 420,3
betriebliche Aufwendungen	1,82	3,93	6,04	6,71	7,34	7,39	33,24	100,0	+ 306,5

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Geschäftsjahr jeweils von 1. Juli des Vorjahres bis 30. Juni

² beinhaltet bspw. Leistungen der Unternehmenspartner, zugekaufte Leistungen der wissenschaftlichen Partner (Subcontracting) und sonstige Werkverträge

³ beinhaltet bspw. Aufwendungen für Miete und Betriebskosten, Werbeaufwand, Reise- und Fahrtaufwand, Aufwendungen für Aus- und Weiterbildungen

Quellen: Jahresabschlüsse der RCPE

Wie in Tabelle 6 ersichtlich ist, entfielen von 2008/2009 bis 2013/2014 rd. 16,56 Mio. EUR bzw. fast die Hälfte der betrieblichen Aufwendungen der RCPE auf den Personalaufwand. Der Aufwand für bezogene Leistungen in Höhe von knapp 20 % der betrieblichen Aufwendungen enthielt weitere personelle Leistungen.

13.1 Die folgende Tabelle stellt eine Aufteilung der betrieblichen Aufwendungen auf den operativen Bereich und auf die Verwaltung der RCPE dar.

Tabelle 7: Aufteilung der betrieblichen Aufwendungen der RCPE auf den operativen Bereich¹ und auf die Verwaltung									
Geschäftsbereich ²	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	Summe	Ver- änderung	
	in Mio. EUR							in %	
operativer Bereich	1,45	3,33	5,20	5,71	6,34	6,51	28,55	+ 350,1	
Verwaltung	0,37	0,60	0,84	1,00	1,00	0,88	4,69	+ 136,1	
betriebliche Aufwendungen	1,82	3,93	6,04	6,71	7,34	7,39	33,24	+ 306,5	
	in %								
operativer Bereich	79,6	84,7	86,1	85,1	86,4	88,2	85,9	–	
Verwaltung	20,4	15,3	13,9	14,9	13,6	11,8	14,1	–	
betriebliche Aufwendungen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	–	

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Der operative Bereich umfasste den COMET- und den NON-COMET-Bereich mit Ausnahme der Verwaltung der RCPE.

² Geschäftsjahr jeweils von 1. Juli des Vorjahres bis 30. Juni

Quelle: Auswertung der RCPE

Die Aufwendungen für die Verwaltung des COMET-Zentrums RCPE waren gemäß Agreement mit höchstens 20 % festgelegt. Diese Aufwendungen erhöhten sich – bedingt durch den Auf- und Ausbau der RCPE – von rd. 370.000 EUR (2008/2009) auf rd. 1,00 Mio. EUR (2011/2012 und 2012/2013) und lagen 2013/2014 mit rd. 880.000 EUR unter den Vorjahreswerten. Als Anteil an den gesamten betrieblichen Aufwendungen reduzierten sich diese Verwaltungsaufwendungen von rd. 20,4 % (2008/2009) auf rd. 11,8 % (2013/2014). Über die ersten sechs Geschäftsjahre betrachtet, lagen die Verwaltungsaufwendungen bei insgesamt rd. 14,1 %.

13.2 Der RH anerkannte, dass der Anteil der Verwaltungsaufwendungen an den gesamten betrieblichen Aufwendungen der RCPE – mit Ausnahme des ersten Geschäftsjahres (2008/2009) – durchwegs unter dem im Agreement festgelegten Höchstwert von 20 % lag.

Fortbestand der RCPE **14.1** (1) Die Geschäftsführung der RCPE präsentierte im Dezember 2012 dem Aufsichtsrat Zukunftsszenarien für den Fall, dass die RCPE keine weitere Förderung aus dem COMET-Programm zugesprochen erhielt. Gemäß diesen Szenarien könnte der COMET-finanzierte Grundlagenforschungsbereich nicht mehr in ausreichendem Maß finanziert werden, wodurch das COMET-Zentrum in seiner jetzigen – gemäß dem Pro-

Finanzierung

grammdokument geplanten – Form nicht fortgeführt werden könnte. Eine Fortführung der RCPE, bei der die Finanzierung ausschließlich über Drittmittel aus Auftragsforschung erfolgen müsste, würde nach Ansicht der Geschäftsführung der RCPE dazu führen, dass Erkenntnisse aus der Grundlagenforschung fehlten, wodurch auch die Konkurrenzfähigkeit am Markt beeinträchtigt würde.

(2) Die vertraglich festgelegte Laufzeit für die ersten sieben Jahre des COMET-Kompetenzzentrums RCPE endet am 30. Juni 2015. Aufgrund eines Antrags der RCPE empfahl eine von der FFG beauftragte, international besetzte Jury im Juli 2014, die RCPE im Rahmen des COMET-Programms erneut zu fördern.¹⁴ Die Laufzeit dieser – ab 1. Juli 2015 beginnenden – Förderungsperiode beträgt vier Jahre. Im Falle einer erfolgreichen Evaluierung der RCPE am Ende dieses Zeitraums verlängert sich der Förderungszeitraum um weitere vier Jahre.

14.2 Der RH beurteilte die Ausarbeitung von Zukunftsszenarien durch die RCPE über deren Fortbestand als positiv. Er empfahl der RCPE jedoch, dass sie als Konsequenz aus ihren eigenen Zukunftsszenarien ihre Grundlagenforschung unabhängig von öffentlichen Mitteln vermehrt aus dem wirtschaftlichen Erfolg ihrer marktnahen Geschäftstätigkeit finanzieren und in ihrer Strategie Vorsorge für den Fall, dass die RCPE keine weitere Förderung aus dem COMET-Programm erhalte, treffen sollte.

14.3 *Laut Stellungnahme der RCPE seien bereits bisher Teile der im Non K-Bereich erzielten Überschüsse für die Finanzierung von Grundlagenforschung verwendet worden. Spezifika der Pharmaindustrie seien jedoch lange Entwicklungszyklen, welche eine Vorentwicklungszeit von vier bis fünf Jahren oder länger notwendig machen würden. Diese Vorlaufzeiten seien durch Gewinne aus dem NON-COMET-Bereich nicht voll finanzierbar, wodurch eine teilweise Finanzierung der Grundlagenforschung aus öffentlichen Mitteln für die RCPE auch in Zukunft essenziell sei. Die RCPE sagte zu, alle Anstrengungen zu unternehmen, um den NON-COMET-Bereich auszubauen und verstärkt in die Grundlagenforschung zu investieren.*

¹⁴ Der entsprechende Förderungsvertrag mit der FFG wurde im November 2014 unterzeichnet (Laufzeit von 1. Juli 2015 bis 30. Juni 2019; förderbare Gesamtprojektkosten rd. 20,82 Mio. EUR; maximaler Förderungsbetrag durch die FFG 6,80 Mio. EUR). Der Förderungsvertrag mit der SFG war im November 2014 noch nicht unterzeichnet.

Laut Stellungnahme der TU Graz namens aller Gesellschafter der RCPE sei mit einer Einstellung der COMET-Förderung die Gefahr einer drastischen Redimensionierung des strategischen Forschungsprogramms verbunden, wodurch die RCPE innerhalb weniger Jahre ihre ausgezeichnete Marktposition verlieren würde. Dies würde in strategischer Hinsicht eine Verlagerung weg von exzellenter Grundlagen- und anwendungsorientierter Forschung und hin zu einer verlängerten Entwicklungs- und Innovationswerkbank der Pharmaindustrie bedeuten. Ein solches Szenario sei nicht im Sinne der Gesellschafter der RCPE.

- 14.4** Der RH stellte klar, dass er keine Redimensionierung des strategischen Forschungsprogramms intendierte, sondern empfahl, auf strategischer Ebene für den Fall vorzusorgen, dass die RCPE künftig allenfalls keine weitere Förderung aus dem COMET-Programm erhalte.

Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Partnern

Kooperationen

- 15.1** (1) Entsprechend ihrer Strategie, die u.a. Kooperationen mit exzellenten wissenschaftlichen Partnern vorsah (siehe TZ 6), kooperierte die RCPE mit 17 wissenschaftlichen Partnern:

Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Partnern

Tabelle 8: Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Partnern			
Wissenschaftlicher Partner	Themen der Zusammenarbeit		
	Bereich 1: Modellierung und Simulationstechnik	Bereich 2: Produktentwicklung und Materialuntersuchungen	Bereich 3: Pharmazeutische Verfahrenstechnik
Österreich			
Technische Universität Graz	<ul style="list-style-type: none"> – Simulation von Misch- und Lösungsprozessen – Mechanistische Prozessmodellierung – Fluidgranulierung – Stability by Design – Optimierung & Scale-Up – Kapselbefüllung – CFD-DEM Koppelung – Mikropartikel Produktion – Molekularsimulation 	<ul style="list-style-type: none"> – Sensorentwicklung – Proteine und Pharmafiltration – Interaction between Packaging Materials and Pharmaceutical Formulations – Verbessertes Aggregationsverhalten von Proteinen im Pharmabereich 	<ul style="list-style-type: none"> – Process Analytics (PAT) and Continuous Manufacturing – Qualitätssicherung in der Produktion fester Formen – Continuous Manufacturing – Development of multipurpose small-scale, continuous drying process for the drying for pharmaceutical powders while not changing the particle size distribution – Schmelzextrusion (HME) für pharmazeutische Pelletproduktion – Nano-technologisches Extrusionsverfahren – Reinraumtechnik – Stress analysis of Micro-organisms in Cell Cultures
Karl-Franzens-Universität Graz	<ul style="list-style-type: none"> – CFD-DEM Kopplung 	<ul style="list-style-type: none"> – Taste Masking – Aggregationsverhalten von Proteinen – Nanopartikelherstellung – Personalisierte Medizin – Formulierung und Drug Delivery 	<ul style="list-style-type: none"> – Schmelzextrusion – NANEX – Injectionmolding – Pills on Paper (Drucken)
Joanneum Research Forschungsgesellschaft mbH, Graz	<ul style="list-style-type: none"> – Simulation von Polypeptid Aggregation 	<ul style="list-style-type: none"> – Nano-Analytik 	<ul style="list-style-type: none"> – Digitale Bildverarbeitung
Medizinische Universität Graz	<ul style="list-style-type: none"> – Gastro Plus Simulation der Medikamentenaufnahme 	<ul style="list-style-type: none"> – Gastro Plus Simulation der Medikamentenaufnahme 	<ul style="list-style-type: none"> –
Technische Universität Wien	<ul style="list-style-type: none"> – Bioreaktorsimulation 	<ul style="list-style-type: none"> – Bacterial Ghosts: Kontinuierliche Herstellung von Biopharmazeutika 	<ul style="list-style-type: none"> –
Johannes Kepler Universität, Linz	<ul style="list-style-type: none"> – 	<ul style="list-style-type: none"> – 	<ul style="list-style-type: none"> – Injection Molding – Polymer Chemie
Montanuniversität Leoben	<ul style="list-style-type: none"> – 	<ul style="list-style-type: none"> – 	<ul style="list-style-type: none"> – Extrusion – Polymer Chemie
FH Joanneum, Graz	<ul style="list-style-type: none"> – 	<ul style="list-style-type: none"> – HPLC Analytik 	<ul style="list-style-type: none"> – Injection Molding – Economic Modelling
Österreichische Akademie der Wissenschaften, Wien	<ul style="list-style-type: none"> – Mikropartikelherstellung 	<ul style="list-style-type: none"> – 	<ul style="list-style-type: none"> – PAT Strategy for Microparticle Production Processes – Röntgenstrukturanalyse
Know-Center GmbH, Graz	<ul style="list-style-type: none"> – 	<ul style="list-style-type: none"> – Risiko und Knowledge Management im Pharmabereich 	<ul style="list-style-type: none"> –
RECENDT Research Center for Non-Destructive Testing GmbH, Linz	<ul style="list-style-type: none"> – 	<ul style="list-style-type: none"> – 	<ul style="list-style-type: none"> – Online Überwachung von Coating Prozessen via Optical Coherence Tomography



Fortsetzung Tabelle 8: Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Partnern			
Wissenschaftlicher Partner	Themen der Zusammenarbeit		
	Bereich 1: Modellierung und Simulationstechnik	Bereich 2: Produktentwicklung und Materialuntersuchungen	Bereich 3: Pharmazeutische Verfahrenstechnik
International			
Ghent University, Belgien	–	– Feuchtgranulation	– Kontinuierliche Prozesstechnik
Heinrich-Heine Universität, Deutschland	– Coating Simulation – Coating Modellierung	–	– Online Überwachung von Coating Prozessen – Kontinuierliche Prozesstechnik
University of Eastern Finland, Finnland	–	– Trockengranulierung	– Kontinuierliche Prozesstechnik
Cambridge University, UK	–	–	– Prozessanalytik – Raman und Terahertz Spektroskopie
University of Warwick, UK	– Simulation von Roller Compactors – TMAPP – Diskrete Element Modellierung mit Stoff- und Wärmeübergang	–	–
Rutgers University, USA	–	–	– Pills on Paper (Drucken) – Fluid-Bed Trocknung und PAT via NIR – Trocknung von Pellets – Mischverhalten von Pulvern – Kontinuierliche Prozesstechnik – Kapselfüllen

Legende:

CFD-DEM Koppelung: Computational Fluid Dynamics – Discrete Element Method – Koppelung zweier Simulationsprozesse (Simulation der Interaktion zwischen Strömung auf der einen und festen Partikeln auf der anderen Seite wird möglich)

PAT: Process Analytical Technology (dient der Optimierung, der Analyse und Kontrolle von Herstellungsprozessen)

HME: Melt Extrusion (Schmelzextrusion)

NANEX: Nanoextrusion (Herstellung einer festen nanopartikulären Formulierung durch das Verarbeiten von Nanosuspensionen mittels Schmelzextrusion)

HPLC-Analytik: High Performance Liquid Chromatography (Hochleistungsflüssigkeitschromatographie)

NIR: Near-Infrared (nahes Infrarot)

TMAPP: Training in Multiscale Analysis of multi-Phase Particulate Processes (Projekt gefördert von der EU)

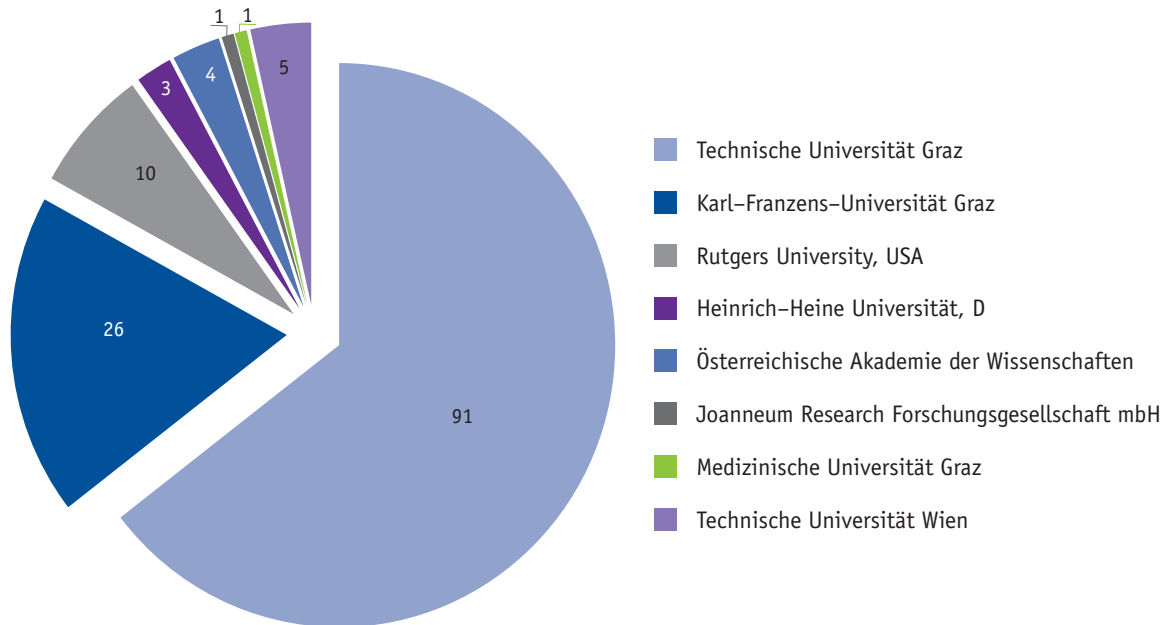
Quelle: RCPE

Die RCPE erzielte überwiegend langfristige angelegte Kooperationen mit 17 wissenschaftlichen Partnern, z.B. Österreichische Akademie der Wissenschaften, TU Graz, Universität Graz, TU Wien, University of Cambridge, Rutgers University, Fachhochschule Joanneum und Joanneum Research GmbH.

Als Ergebnis dieser wissenschaftlichen Kooperationen veröffentlichten die Mitarbeiter der RCPE in Kooperation mit wissenschaftlichen Partnern von 2009 bis 2014 insgesamt 141 Publikationen. Die nachfolgende Abbildung stellt die Aufteilung der Publikationen auf die jeweiligen wissenschaftlichen Partner dar.

Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Partnern

Abbildung 5: Publikationen nach wissenschaftlichen Kooperationspartnern



Quelle: RCPE

(2) Auf Grundlage eines Aufsichtsratsbeschlusses vom März 2013 beurteilte die RCPE die Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Partnern alle drei Jahre unter Einbeziehung internationaler Experten. Diese erste Beurteilung vom September 2013 ergab, dass die Einbindung der wissenschaftlichen Partner für den Auf- und Ausbau von Forschungsbereichen der RCPE folgende Ziele berücksichtigte:

- Stärkung der Wissensbasis der RCPE durch gezielte Kooperation mit lokaler und internationaler Kompetenz,
- Selektion von wissenschaftlichen Partnern unter den Kriterien der Additionalität und entstehenden Synergien,
- Stärkung der beteiligten wissenschaftlichen Partner durch gemeinsame Projektentwicklung und
- Fokus auf lokale und nationale Kompetenz.

(3) Das Institut für Prozess- und Partikeltechnik der TU Graz bestand aus fünf unabhängigen Forschungsgruppen, die sowohl in der Grundlagen-, als auch in der angewandten Forschung tätig waren. Diese Forschungsgruppen umfassten

- pharmazeutisches Engineering und Partikeltechnologie,

- mechanische Prozesstechnik,
- Prozessevaluierung,
- energetische Biomassenutzung und
- Abfall- und emissionsfreie Techniken und Systeme.

Die Forschung des Instituts für Prozess- und Partikeltechnik deckte zwar die Bereiche der pharmazeutischen Produkt- und Prozessentwicklung, Partikelherstellung und Fließprozesse, nachhaltige Regionalentwicklung, thermische Biomassenutzung und nachhaltige Energien auf der Grundlage erneuerbarer Ressourcen ab. Das Institut verfügte damit über ein breiteres Forschungsspektrum als die RCPE (bspw. Umweltbereich, Katalysatortechnik), jedoch konnten diese Forschungsleistungen im Bereich des Pharmaceutical Engineering der RCPE nicht eingebracht werden. Dies deshalb, weil die Mitarbeiter des Instituts für Prozess- und Partikeltechnik nicht ausreichend interdisziplinär zusammengesetzt waren – es kamen überwiegend Verfahrenstechniker zum Einsatz.

Die breite interdisziplinäre Zusammensetzung (z.B. Pharmazie, Medizin, Verfahrenstechnik) der Mitarbeiter der RCPE, die oftmals über Erfahrungen in der Industrie verfügten, ermöglichte es hingegen der RCPE, die Forschungsleistungen im Pharmaceutical Engineering zu erbringen. Diese personellen Ressourcen waren am Institut für Prozess- und Partikeltechnik nicht vorhanden.

Darüber hinaus bestanden in der RCPE überwiegend befristete Anstellungsverhältnisse – im Gegensatz zu Universitätsinstituten –, wodurch eine kurzfristige Anpassung der Zusammensetzung der Mitarbeiter der RCPE an die Forschungs- und Markterfordernisse möglich war.

- 15.2** Der RH beurteilte die überwiegend langfristig angelegten Kooperationen mit wissenschaftlichen Partnern positiv, weil das interdisziplinäre Know-how und die Flexibilität des Personaleinsatzes Synergien ermöglichten. Er stellte fest, dass zwischen den an der RCPE beteiligten Universitäten (Universität Graz und TU Graz) hinsichtlich der Forschungsaufgaben kein Konkurrenzverhältnis bestand. Bei ihren Forschungsleistungen gab es keine Doppelgleisigkeiten.

Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Partnern

Personelle Verflechtungen

16.1 (1) Vier Mitarbeiter von Universitäten waren auch Arbeitnehmer der RCPE:

- Der Leiter des Instituts für Prozess- und Partikeltechnik der TU Graz (siehe TZ 15) war wissenschaftlicher Geschäftsführer der RCPE mit einem Vertrag im Ausmaß von 20 Wochenstunden;
- eine Mitarbeiterin der Medizinischen Universität Graz mit einem Vertrag im Ausmaß von zehn Wochenstunden;
- eine Mitarbeiterin der Universität Graz im Ausmaß von acht Wochenstunden und
- eine Mitarbeiterin der TU Graz im Ausmaß von zwei Wochenstunden.

Bei Verträgen zwischen dem Institut für Prozess- und Partikeltechnik der TU Graz und der RCPE fertigte diese der Stellvertreter des Leiters des Instituts für Prozess- und Partikeltechnik der TU Graz und der kaufmännische Geschäftsführer der RCPE aus. Allfällige Interessenkollisionen und Selbstkontrahierungen wurden dadurch vermieden.

Die RCPE bezog von diesen Mitarbeitern der Universitäten nur jene Forschungsleistungen (z.B. pharmazeutische Grundlagenforschung), die für die Aufgabenerfüllung der RCPE unbedingt erforderlich waren und gleichzeitig Synergien (z.B. durch Wissenstransfer, Anwendung von Forschungsergebnissen an der RCPE und am Institut für Pharmazie der Universität Graz im Bereich des Drug Targeting¹⁵) mit den Universitäten boten. Das ergab auch das Personalcontrolling innerhalb der RCPE (siehe TZ 19).

(2) Für sämtliche Mitarbeiter der RCPE – auch jene Universitätsmitarbeiter mit einer Nebenbeschäftigung an der RCPE – bestanden flexible Arbeitszeiten mit Zeitaufzeichnungen. Daraus ergaben sich keine Kollisionen mit den Arbeitszeiten der Mitarbeiter an den Universitäten.

16.2 Die personellen Verflechtungen zwischen der RCPE und den beteiligten Universitäten ergaben für den RH keinen Anlass zu Beanstandungen.

¹⁵ Drug Targeting ist die zielgerichtete und selektive Anreicherung oder Freisetzung eines Arzneistoffs am gewünschten Wirkort.

Steuerung und Kontrolle

Controlling

Allgemeines

- 17** Seit Gründung der RCPE waren ein Projektcontrolling und ein Personalcontrolling eingerichtet. Das Projektcontrolling basierte auf einem IT-System, das auch die Buchhaltung, die Bilanzierung und die Finanzplanung umfasste.

Projektcontrolling

- 18.1** Bei Vertragsabschluss mit einem Unternehmenspartner oder wissenschaftlichen Partner legte die Leiterin des Finanzwesens, das auch das Controlling umfasste, jeweils ein neues Projekt für das Projektcontrolling an. Die Eckpunkte dieses Projekts bildeten die Verträge und der jeweilige Zahlungsplan. Die Kosten und die Leistungsstunden der Projektmitarbeiter wurden monatlich erfasst und ausgewertet. Das Projektcontrolling umfasste standardisierte Auswertungen aus dem IT-System (z.B. Liquiditätsvorschau, Projektmeilensteine), wies aber keine Kennzahlen (z.B. Erfolgs- und Bilanzkennzahlen, Vertriebskennzahlen, Deckungsbeiträge) aus. Aufgrund des Fehlens von Controllingkennzahlen konnte der Aufsichtsrat deren Entwicklung im Zeitablauf nicht verfolgen.

Die Daten des Projektcontrolling übermittelte die Leiterin des Finanzwesens monatlich den Projekt- und Bereichsleitern zur Kontrolle. Mindestens ein Mal pro Woche fanden Controllingbesprechungen zwischen der Leiterin des Finanzwesens und dem kaufmännischen Geschäftsführer statt, die regelmäßig Plan-Ist-Vergleiche der Projekte und die kurzfristige Liquidität zum Inhalt hatten. Es erfolgte auch ein monatliches bzw. quartalsmäßiges Reporting der Controllingergebnisse an die jeweiligen Unternehmenspartner und wissenschaftlichen Partner.

Die RCPE verfügte seit ihrer Gründung im Juni 2008 bis zum Mai 2014 über keine kodifizierten Regelungen hinsichtlich des Controlling. Erst auf Anregung des RH verfasste die RCPE im Juni 2014 ein Controlling-Handbuch, das die Aufgabenbereiche und Abläufe des Controlling regelte.

Steuerung und Kontrolle

- 18.2** Der RH kritisierte, dass die RCPE erst im Juni 2014 die Aufgabenbereiche und Abläufe des Controlling in einem Controlling-Handbuch regelte. Weiters kritisierte der RH, dass die RCPE über kein kennzahlen-gestütztes Controllingsystem verfügte und daher eine wesentliche Informationsquelle für die Unternehmenssteuerung fehlte. Er empfahl der RCPE, zur Steuerung des Unternehmens ein Kennzahlensystem im Controlling (z.B. Erfolgs- und Bilanzkennzahlen, Vertriebskennzahlen) einzuführen und über die Entwicklung dieser Kennzahlen regelmäßig der Geschäftsführung und dem Aufsichtsrat zu berichten.
- 18.3** *Die RCPE teilte mit, dass neben dem etablierten Controlling-Berichtswesen an die Geschäftsführung und den Aufsichtsrat bislang nur die Eigenkapitalquote sowie die Schuldentilgungsdauer als Kennzahlen kommuniziert worden seien. In der Aufsichtsratssitzung am 5. März 2015 seien Kennzahlen (z.B. Umsatz pro Kunde pro Bereich, Anzahl der Aufträge pro Kunde, Termintreue bei der Projektarbeit) dem Aufsichtsrat für die gesamte RCPE präsentiert worden. Dies werde in Zukunft ein fixer Tagesordnungspunkt bei allen Aufsichtsratssitzungen sein.*

Personalcontrolling

- 19.1** Die RCPE verfügte über ein Personalcontrolling mit zumindest halbjährlichen Auswertungen für die Fördergeber, die Geschäftsführung und den Aufsichtsrat der RCPE. Die Auswertungen erfolgten sowohl nach Köpfen als auch nach Vollbeschäftigungsäquivalenten, getrennt nach wissenschaftlichen Mitarbeitern, Verwaltungsmitarbeitern und Technikern sowie nach Werkverträgen. Die Veränderungen im Zeitablauf wurden nach Beschäftigungsart, Altersgruppe und Einkommen ausgewiesen.

Gemeinsam mit den Bereichsleitern legte die Personalleiterin die Qualifikationserfordernisse für die Mitarbeiter der RCPE fest. Es bestanden Aus- und Weiterbildungspläne sowie ein Weiterbildungsbudget.

- 19.2** Der RH beurteilte das Personalcontrolling als für die Steuerung des Personalwesens der RCPE geeignet.

Controllingberichte

20.1 Die RCPE verfasste keine standardisierten Controllingberichte. Ergebnisse des Controlling fanden jedoch Eingang in Berichte der Geschäftsführung der RCPE an den Aufsichtsrat zu folgenden Themen:

- Vorstellung der Jahresabschlüsse und der Gewinn- und Verlustrechnungen,
- Liquiditätsvorschau,
- Budgetvorschau,
- Auftragsstand für die Bereiche COMET und NON-COMET,
- Investitionsplanung und
- Finanzplanung für zukünftige Förderperioden.

20.2 Der RH kritisierte, dass bei der RCPE einheitliche Berichte – ungeachtet fehlender Kennzahlen und damit unzureichender Steuerungsrelevanz dieser Berichte (siehe TZ 18) – über die Ergebnisse des Controlling fehlten. Er empfahl der RCPE, standardisierte und für Steuerungszwecke aussagekräftige Controllingberichte zu verfassen und diese dem Aufsichtsrat zu übermitteln.

20.3 *Laut Stellungnahme der RCPE würden in Hinkunft die einzelnen Controllingberichte jeweils per 30. Juni und 31. Dezember zu einem gesamtartigen Bericht zusammengefasst und dem Aufsichtsrat in der darauffolgenden Aufsichtsratssitzung übergeben und erläutert.*

Internes Kontrollsystem und Compliance

Risikoanalysen

21.1 Die Geschäftsführung identifizierte im Zuge der Gebarungsüberprüfung für die RCPE insbesondere folgende wesentliche Risiken:

- Personalrisiko (z.B. Risiken durch die Personalpolitik, Rekrutierungsrisiko, Know-how-Verlust, Mobbing),
- finanzielles Risiko (z.B. Wegfall der Förderungen, Forderungsausfallsrisiko, Liquiditätsrisiko, Umsatzverluste),
- Marktrisiko (z.B. Wegfall von Kunden),

Steuerung und Kontrolle

- physisches Risiko (z.B. Ausfall von Anlagen, Unfälle),
- politisches Risiko (z.B. Zulassungsbeschränkungen),
- Projektrisiko,
- IT- und Datenrisiko und
- Schulungsrisiko (z.B. Entfall von Mitarbeiterschulungen).

Risikoanalysen hinsichtlich des Missbrauchs der Vertretungsbefugnisse fehlten (siehe TZ 22).

Die RCPE stellte – mit Ausnahme des Arbeiterschutzes in den Labors (bspw. hinsichtlich Arbeitssicherheit und Umweltschutz) als Teil der Kategorie physisches Risiko – keine Risikoanalysen an. Dies bewirkte, dass die RCPE ihre Risiken nicht systematisch ermittelte sowie schriftlich dokumentierte und daher keine adäquate Risikovorsorge traf.

21.2 Der RH kritisierte, dass es die RCPE unterlassen hat, Risikoanalysen für ihre wesentlichen Risikobereiche anzustellen. Er empfahl der RCPE daher, für sämtliche relevante Risikobereiche schriftliche Risikoanalysen zu erstellen und ein Risikomanagementsystem¹⁶ zur Abdeckung der kritischen Risiken zu implementieren, um die für die RCPE relevanten Risiken zu vermeiden bzw. deren Auswirkungen zu minimieren.

21.3 *Die RCPE teilte mit, dass seit Juli 2014 die Richtlinie für Risikomanagement mit den relevanten Bereichen in Kraft sei. Dieses Dokument werde einmal pro Jahr überarbeitet und auf Basis der relevanten Anforderungen ergänzt. Die Mitarbeiter würden über die Richtlinie über das firmenweite Intranetportal und bei zumindest einer jährlichen Mitarbeiterveranstaltung informiert werden. Die Richtlinie für Risikomanagement werde integrativer Teil des ISO 9001 Qualitätsmanagementsystems, das mit 1. Juli 2015 in Kraft treten werde.*

¹⁶ die Gesamtheit aller organisatorischen Regelungen und Maßnahmen zur Risikoeerkennung und zum Umgang mit Risiken

Regelungen betreffend das Interne Kontrollsystem

- 22.1** Alleinige Basis für das Internen Kontrollsystems (IKS) war das Organisationshandbuch der RCPE, das die Vertretungs- und Unterschriftenregelungen für sämtliche Geschäftsfälle der RCPE enthielt.

Grundlage für das Organisationshandbuch der RCPE war der Beschluss des Aufsichtsrates vom 24. September 2008, der die Unterschriftsbefugnisse für Mitarbeiter der RCPE folgendermaßen regelte:

Tabelle 9: Regelung der Unterschriftsbefugnisse						
	Betragsgrenzen					
	in EUR					
Zeichnungsberechtigung	3.000	5.000	15.000	30.000	70.000	über 70.000
Projektleiter	X					
ein Geschäftsführer (GF)			X			
beide GF oder ein GF und ein Handlungsbevollmächtigter bzw. Prokurist ¹				X		
beide GF					X	
Genehmigung durch Aufsichtsrat						X
Vertretungsregelung bei Abwesenheit eines GF						
ein GF und ein Handlungsbevollmächtigter bzw. Prokurist				X		
Vertretungsregelung bei Abwesenheit beider GF						
ein Handlungsbevollmächtigter bzw. Prokurist alleine		X				

¹ Die RCPE bestellte im Juli 2012 zwei Prokuristen.

Quellen: RCPE; Darstellung RH

Ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip war gemäß den Unterschriftsbefugnissen in der RCPE nicht vorgesehen. Eine Teilerhebung von Geschäftsfällen durch den RH ergab, dass die Unterschriftenregelungen bei der RCPE eingehalten wurden.

Bei der RCPE bestanden keine Veranlagungsrichtlinien für ihre Bankguthaben, die per 30. Juni 2014 rd. 1,35 Mio. EUR betragen. Die Geschäftsführer führten aber quartalsmäßige Zinsverhandlungen mit den Hausbanken.

Im Zahlungsverkehr konnte auch nur ein Geschäftsführer über die Konten der RCPE verfügen. Der kaufmännische Geschäftsführer hatte aufgrund der Gegebenheiten des Electronic Banking mittels der ihm zur Verfügung stehenden Transaktionsnummern (TAN-Liste) die Möglichkeit, auch alleine in beliebiger Höhe über die Konten der RCPE zu verfügen.

Steuerung und Kontrolle

22.2 Der RH kritisierte, dass im Aufsichtsratsbeschluss vom 24. September 2008, in den Regelungen des Organisationshandbuches der RCPE und im Zahlungsverkehr das Vier-Augen-Prinzip nicht durchgängig verankert war. Darüber hinaus kritisierte er in Anbetracht der festgestellten Höhe der Bankguthaben (1,35 Mio. EUR), dass bei der RCPE keine Veranlagungsrichtlinien bestanden. Schließlich kritisierte der RH – schon aus präventiven Gründen – die gravierende Sicherheitslücke, die dadurch bestand, dass ein Geschäftsführer alleine über die Bankguthaben der RCPE in beliebiger Höhe verfügen konnte. Er empfahl der RCPE, das Vier-Augen-Prinzip für sämtliche finanzielle Transaktionen einzuführen, Veranlagungsrichtlinien für Bankguthaben zu erstellen und Letztere durch den Aufsichtsrat zu genehmigen.

22.3 *Laut Stellungnahme der RCPE werde sie in Abstimmung mit der Hausbank gemeinsam zwei bis drei konservative Veranlagungsstrategien erarbeiten, die bis zum Jahresende 2015 dem Aufsichtsrat zur Genehmigung vorgelegt würden.*

Die Verwendung des TANs durch einen Geschäftsführer unterliege aufgrund des nachfolgenden Ausdrucks des Überweisungsprotokolls durch den Leiter der Finanzabteilung und die Gegenzeichnung der beiden Geschäftsführer aus Sicht des RCPE dem Vier-Augen-Prinzip.

22.4 Der RH entgegnete der RCPE, dass eine nachfolgende Gegenzeichnung des Überweisungsprotokolls durch die beiden Geschäftsführer die alleinige Verfügungsmacht des kaufmännischen Geschäftsführers über Bankguthaben der RCPE in beliebiger Höhe nicht einschränkt. Nur die gleichzeitige banktechnische Autorisierung durch (zumindest) zwei befugte Mitarbeiter während des Überweisungsvorgangs verwirklicht das Vier-Augen-Prinzip. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, das Vier-Augen-Prinzip für sämtliche finanzielle Transaktionen einzuführen.

Hinsichtlich der Heranziehung der Hausbank zur Erstellung von Veranlagungsrichtlinien hegte der RH Bedenken, weil die erforderliche Unabhängigkeit der RCPE beeinträchtigt sein könnte. Er erachtete deswegen die eigenständige Erstellung von Veranlagungsrichtlinien – allenfalls unter Fühlungnahme mit der FFG – für zweckmäßig.



Steuerung und Kontrolle

BMVIT BMWFW

Research Center Pharmaceutical
Engineering GmbH

Compliance-Richtlinien

23.1 In der RCPE bestanden keine Compliance-Richtlinien (Verhaltensmaßregeln für Mitarbeiter). In der 16. Aufsichtsratssitzung vom 12. Juni 2012 vereinbarten der Aufsichtsrat und die Geschäftsführer, bis Ende des Jahres 2012 für die Mitarbeiter der RCPE eine Compliance-Richtlinie zu erarbeiten und diese in das Organisationshandbuch und in die Dienstverträge der Mitarbeiter aufzunehmen. Diese Vereinbarung wurde jedoch nicht umgesetzt. Ein Entwurf einer Compliance-Richtlinie wurde in die 18. Aufsichtsratssitzung am 10. Dezember 2012 eingebracht, jedoch mit dem Hinweis auf die Erlassung einer einheitlichen Richtlinie für die gesamte TU Graz und ihre Kompetenzzentren nicht beschlossen.

Aufgrund des Fehlens von Compliance-Richtlinien bestanden für die Mitarbeiter der RCPE keine Verhaltensmaßregeln, wie z.B. allfällige Unvereinbarkeiten bzw. Geschenkkannahmen zu verhindern und gesetzeskonformes Handeln sicherzustellen.

23.2 Der RH kritisierte, dass – entgegen dem Aufsichtsratsbeschluss – eine Compliance-Richtlinie für die RCPE nicht bestand. Er empfahl der RCPE, umgehend eine umfassende Compliance-Richtlinie in Geltung zu setzen, um z.B. allfällige Unvereinbarkeiten bzw. Geschenkkannahmen zu verhindern und gesetzeskonformes Handeln sicherzustellen.

23.3 *Die RCPE teilte mit, dass die vom Aufsichtsrat genehmigte Compliance-Richtlinie mit 1. Juli 2015 am RCPE in Kraft treten werde.*

Genderaspekte

Personalstände

24 Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung der Personalstände der RCPE nach Mitarbeiterkategorien und Geschlecht.

Genderaspekte

Tabelle 10: Entwicklung der Personalstände der RCPE nach Mitarbeiterkategorien							
Kategorie ¹	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	Anteil männlich/weiblich 2013/2014
	in VBÄ						in %
Management	1,50	1,50	1,50	1,50	3,50³	3,50	100,0
<i>davon männlich</i>	1,50	1,50	1,50	1,50	2,50	2,50	71,4
<i>weiblich</i>	–	–	–	–	1,00	1,00	28,6
Administration	3,23	5,55	6,25	6,71	6,11	8,26	100,0
<i>davon männlich</i>	0,50	1,92	2,25	2,58	1,03	2,38	28,8
<i>weiblich</i>	2,73	3,63	4,00	4,13	5,08	5,88	71,2
Wissenschaft²	10,06	29,90	47,88	57,42	57,20	61,33	100,0
<i>davon männlich</i>	6,80	20,82	30,55	33,58	31,92	35,63	58,1
<i>weiblich</i>	3,26	9,08	17,33	23,84	25,28	25,70	41,9
Summe RCPE	14,79	36,95	55,63	65,63	66,81	73,09	100,0
<i>davon männlich</i>	8,80	24,24	24,30	37,66	35,45	40,51	55,4
<i>weiblich</i>	5,99	12,71	21,33	27,97	31,36	32,58	44,6

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Geschäftsjahr jeweils von 1. Juli des Vorjahres bis 30. Juni

² Area Manager, Key Researcher, Senior Researcher, Junior Researcher, Technicians

³ Mit 1. Juli 2012 erteilte die RCPE zwei Beschäftigten die Prokura und wies diese seit diesem Zeitpunkt als Management aus.

Quelle: Auswertung der RCPE

Im Geschäftsjahr 2013/2014 lag der Frauenanteil in der RCPE bei 32,58 VBÄ; dies entsprach einem Anteil von rd. 44,6 % des gesamten Personalstandes von 73,09 VBÄ.

Wissenschaftliche Arbeiten

25.1 Die RCPE erfasste wissenschaftliche Arbeiten im Rahmen der Forschungstätigkeiten der RCPE nach männlichen und weiblichen Autoren getrennt und wies diesen Anteil in ihren Geschäftsberichten aus. In der folgenden Tabelle ist die Anzahl der abgeschlossenen Bakkalaureatsarbeiten, Diplom- bzw. Masterarbeiten und Dissertationen getrennt nach männlichen und weiblichen Autoren¹⁷ dargestellt.

¹⁷ Die Autoren dieser wissenschaftlichen Arbeiten waren als Angestellte bzw. über Werkverträge bei der RCPE beschäftigt.

Tabelle 11: Wissenschaftliche Arbeiten

Kategorie ¹	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	Summe
	Anzahl						
abgeschlossene Bakkalaureatsarbeiten, Diplom- bzw. Masterarbeiten und Dissertationen²	4	11	21	15	19	19	89
<i>davon männliche Autoren</i>	3	6	13	8	2	9	41
<i>weibliche Autoren</i>	1	5	8	7	17	10	48

¹ Geschäftsjahr jeweils von 1. Juli des Vorjahres bis 30. Juni

² Bakkalaureatsarbeiten (7), Diplom- bzw. Masterarbeiten (65), Dissertationen (17)

Quelle: Auswertung der RCPE

Verglichen mit dem Anteil von Frauen in technischen Berufen in Österreich von rd. 15 %¹⁸ wies die RCPE einen durchschnittlichen Frauenanteil bei abgeschlossenen wissenschaftlichen Arbeiten von nahezu 54 % auf.

25.2 Der RH hob positiv hervor, dass die wissenschaftlichen Arbeiten mehrheitlich durch weibliche Autoren erarbeitet wurden.

Forschungsleistungen

Projektentwicklung

26.1 (1) Die Bereichsleitungen (Department Head Area) und die Projektleiter (Key Researcher) steuerten und verantworteten die Projekte budgetär und achteten auf die projektplankonforme Abwicklung in periodischen Projektsitzungen mit den wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Partnern.

Die Entwicklung der Projektkosten verantworteten die Projektleiter monatlich gegenüber den Geschäftsführern im Rahmen von Controlling-sitzungen und gegenüber den wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Partnern im Rahmen von an diese adressierten Quartalsberichten.

(2) Anhand eines vom RH exemplarisch überprüften Projekts („Prozessverständnis und die Optimierung der Dosier- und Abfüllsysteme für die Herstellung von pharmazeutischen Hartkapseln“) zeigte sich, dass sämtliche vorgesehenen Prozessschritte eingehalten wurden.

¹⁸ Quelle: SORA Institute for Social Research and Consulting GmbH, 2014

Forschungsleistungen

26.2 Der RH beurteilte – auf Basis des exemplarisch überprüften Projekts – die Projektabwicklung der RCPE als zweckentsprechend und konform mit den Prozessvorgaben.

Forschungsooutput

27.1 Die FFG erhob im März 2014 anlässlich ihres Monitorings den Forschungsooutput sämtlicher COMET-Zentren. Als Indikatoren dienten der Anteil strategischer Forschungsprojekte am gesamten Forschungsprogramm, die Publikationen, Patente und Lizenzen, die Dissertationen, Diplomarbeiten und Master-Thesen sowie die eingeworbenen Drittmittel (NON-COMET-Bereich).

Tabelle 12: Zentren-Monitoring der FFG

Indikatoren K1	RCPE Plan	Ist	Durchschnitt aller K1-Zentren
	in %		
Anteil strategischer Forschungsprogramme am gesamten Forschungsprogramm	30,00	41,92	34,22
	Anzahl		
Publikationen in einschlägigen Fachjournalen	100	270	259
Patente/Lizenzen	10	15	11
Dissertationen/PhDoc	14	36 ¹	37
Diplomarbeiten/These & Master Theses	30	77 ¹	52
	in Mio. EUR		
zusätzliche Drittmittel (NON-COMET-Bereich) (2012)	3,00	3,30 ¹	2,60

¹ Wert gemäß Zentren-Monitoring der FFG

Quelle: FFG

Die RCPE übertraf im März 2014 ihre Planwerte bei sämtlichen angeführten Indikatoren. Im Vergleich mit den übrigen COMET-Zentren schnitt die RCPE bei den strategischen Forschungsprojekten, bei Patenten und Lizenzen, bei Diplomarbeiten sowie den eingeworbenen Drittmitteln überdurchschnittlich, in den übrigen Bereichen (Publikationen und Dissertationen) durchschnittlich ab.

27.2 Der RH anerkannte die überdurchschnittlichen Ergebnisse der RCPE im Bereich des Forschungsooutputs. Er wies jedoch auf seine Empfehlung hin, weiterhin die Einwerbung von Drittmitteln zu forcieren (siehe TZ 9, 11).

27.3 Laut Stellungnahme der RCPE sei eine noch stärkere Präsenz im Fokus potenzieller Partner des NON-COMET-Bereichs geplant, um dadurch die Einwerbung von Drittmitteln weiter zu forcieren. Zur Erreichung dieses Zieles sei die RCPE bereits dabei, sowohl ihre Business Development Aktivitäten, als auch ihre nationalen und internationalen Forschungsförderungsbereiche zu stärken.

Publikationen

28.1 Die RCPE veröffentlichte von 2008 bis Mitte 2014 insgesamt 488 Publikationen in Fachjournalen, Büchern und Vorträgen.

Tabelle 13: Publikationen der RCPE

	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	Summe
	Anzahl						
Begutachtete Publikationen	3	7	20	26	35	39	130
Konferenzvorträge	13	37	42	31	36	29	188
Übrige Vorträge	9	6	1	3	4	2	25
Poster-Präsentationen	3	23	35	49	27	7	144
Buchbeiträge	–	–	–	–	–	1	1
Summe Publikationen	28	73	98	109	102	78	488

Quelle: RCPE

Seit Gründung der RCPE wurden bis Mitte 2014 130 begutachte Publikationen veröffentlicht und 188 Konferenzvorträge sowie 25 übrige Vorträge und 144 Poster-Präsentationen referiert. Im Jahr 2013/2014 veröffentlichte die RCPE einen Buchbeitrag. Insgesamt war die Anzahl der Publikationen im Geschäftsjahr 2011/2012 mit 109 veröffentlichten Publikationen die Höchste und sank bis zum Geschäftsjahr 2013/2014 auf 78. Die begutachteten Publikationen stiegen bis Mitte 2014 kontinuierlich auf 39. Die Poster-Präsentationen sanken vom Geschäftsjahr 2011/2012 auf 2013/2014 von 49 auf sieben. Die Konferenzvorträge und die übrigen Vorträge waren im letzten Geschäftsjahr ebenfalls stark rückläufig.

28.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Anzahl der Poster-Präsentationen zurückgegangen – insbesondere im Geschäftsjahr 2013/2014 sogar deutlich – ist, und empfahl der RCPE, auch den Poster-Präsentationen, Konferenzvorträgen und Buchbeiträgen in Zukunft verstärkte Bedeutung beizumessen.

Forschungsleistungen

28.3 *Laut Stellungnahme der RCPE seien Poster-Präsentationen und internationale Konferenzbeiträge im letzten Forschungsjahr etwas zurückgegangen, dagegen habe die Anzahl an begutachteten Publikationen stark zugenommen. Dafür seien zwei Gründe verantwortlich: In der Forschungslandschaft des Pharmaceutical Engineerings hätten begutachtete Publikationen einen wesentlich höheren Stellenwert als Poster- oder Konferenzbeiträge. Daher habe sich der wissenschaftliche Output auf die begutachteten Publikationen konzentriert. Zusätzlich sei es aufgrund der Erarbeitung des Core Dokuments für den 3. Call der FFG zu Personalengpässen gekommen, wodurch die Kapazität, die Mitarbeiter auf Konferenzen zu senden, gefehlt habe. Ziel sei, die Anzahl von Posterpräsentationen und internationalen Konferenzbeiträgen wieder zu steigern.*

Patente und Lizenzen **29.1** Die RCPE meldete seit ihrer Gründung 18 Patente an, wovon drei Patente erteilt wurden. Während 41 %¹⁹ der Patentanmeldungen durch COMET-Zentren beim österreichischen Patentamt erfolgten, strebte die RCPE gemäß ihrer Strategie überwiegend internationale Patente an. Bis Mitte 2014 hatte die RCPE mit zwei Partnern Lizenzvereinbarungen getroffen. Die bisher erzielten Lizenzerträge in Höhe von 17.174 EUR waren aus der Ausgliederung eines Spin-off (Firmenausgründung) erzielt worden (siehe TZ 32).

29.2 Der RH anerkannte die im Vergleich zu den anderen COMET-Zentren überdurchschnittliche Zahl von internationalen Patenten, wies aber darauf hin, dass die Lizenzerträge erst auf eine Ausgliederung zurückzuführen waren. Er empfahl der RCPE daher, Lizenzerträgen besondere Beachtung zu widmen.

29.3 *Die RCPE teilte mit, dass – wie bereits in den letzten Jahren begonnen – die Verwertung von Lizenzen weiter vorangetrieben werde.*

Spin-offs **30.1** Im überprüften Zeitraum entstanden drei Spin-offs²⁰, die Teilausgliederungen aus der RCPE GmbH waren. Die RCPE gliederte im Geschäftsjahr 2011/2012 das Unternehmen A, im Geschäftsjahr 2012/2013 das Unternehmen B und im Geschäftsjahr 2013/2014 das Unternehmen C aus. Während in den Unternehmen A und B vor ihrer Ausgliederung keine öffentlichen Fördermittel eingesetzt wurden, flossen in das Unternehmen C öffentliche Fördermittel in Höhe von insgesamt

¹⁹ Quelle: Monitoringbericht der FFG 2012

²⁰ Als Spin-off wird eine Abteilungsausgliederung aus einer Unternehmung bzw. eine Firmenneugründung aus einer Institution heraus bezeichnet.

rd. 30.000 EUR.²¹ Alle drei in Graz ansässigen Unternehmen beschäftigen zusammen sieben Mitarbeiter (VBÄ). Als Ausgleich für die Ausgliederung des Unternehmensbereichs war vertraglich vereinbart, dass die RCPE nach Überschreiten einer Umsatzschwelle durch das Unternehmen A ein einmaliges Entgelt in Höhe von 40.000 EUR zu erhalten hat. Die Ausgründung des Unternehmens C wurde mit zwei Lizenzvereinbarungen abgegolten. Daraus flossen bis zum Ende des Geschäftsjahres 2013/2014 rd. 17.174 EUR an die RCPE (siehe TZ 29). Für die Ausgliederung des Unternehmens B erzielte die RCPE keine Erlöse, weil die Grundlage des Unternehmens B keine Dienstleistungen²² waren, sondern bei der RCPE erworbenes Know-how.

30.2 Eine Beurteilung der Nachhaltigkeit der Ausgliederung durch den RH war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht möglich, weil für das Unternehmen A nur die Ergebnisse eines Geschäftsjahrs vorlagen und die beiden anderen Unternehmen das Gründungsjahr noch nicht abgeschlossen hatten. Er kritisierte aber, dass die RCPE für das Spin-off des Unternehmens B auf Ausgleichszahlungen für das erworbene Know-how gänzlich verzichtete. Der RH empfahl der RCPE, künftig für Spin-offs angemessene Ausgleichszahlungen zu vereinbaren.

30.3 *Laut Stellungnahme der RCPE sei beim nächsten geplanten Spin-off die Bewertung des Businessplans durch externe Wirtschaftsprüfer und die Erstellung eines Bewertungsgutachtens vorgesehen. Basierend auf dem Bewertungsgutachten werde ein Vorschlag eines externen Wirtschaftsprüfers über Ausgleichszahlung sowie mögliche jährliche Lizenzgebühren an das RCPE erarbeitet.*

Evaluierung des
Forschungoutputs

31.1 Das COMET-Programm unterteilte die sieben Jahre Förderungsdauer in zwei Perioden von vier und drei Jahren. Im vierten Jahr nach der Gründung der RCPE führte die FFG im September 2011 eine Zwischenevaluierung mit internationalen und eigenen Gutachtern durch. Die Gutachter sprachen darin zahlreiche Empfehlungen zur Stärkung der RCPE aus, wie z.B.

²¹ Im Lizenzvertrag zwischen der RCPE und dem Unternehmen C wurde vereinbart, dass die eingesetzten Mittel zur Gänze als Abschlagszahlung für die Patente an die RCPE zurückfließen und zusätzlich für zehn Jahre Lizenzgebühren bis zu 5 % des Umsatzes des Unternehmens C an die RCPE zu leisten sind.

²² Das Unternehmen B verwendete EDV-gestützte Verfahren, die dem Stand der Technik entsprachen und von den Gründern des Unternehmens B bereits bei der RCPE angewandt wurden.

Forschungsleistungen

- Erhöhung des Anteils an strategischen Forschungsprojekten,
- vermehrte Einbindung internationaler wissenschaftlicher Partner,
- Ausbau des NON-COMET-Bereichs,
- verstärkte Einwerbung von EU-Fördermitteln und
- Nutzung von Geschäftsmöglichkeiten, insbesondere die Gründung von Spin-off-Unternehmen.

Die RCPE erhöhte in der zweiten Förderperiode den Anteil der strategischen Forschungsprojekte und übertraf den Plan- und den Durchschnittswert für COMET-Zentren deutlich (siehe TZ 29, Tabelle 12).

Neuer internationaler wissenschaftlicher Partner war seit September 2011 z.B. die University of Cambridge (Großbritannien). Außerhalb von Graz konnte das Linzer „Research Center for Non Destructive Testing GmbH“ als neuer wissenschaftlicher Partner gewonnen werden (siehe TZ 15).

Die Umsatzerlöse des NON-COMET-Bereichs einschließlich der EU-Förderungen waren von rd. 100.000 EUR im Geschäftsjahr 2008/2009 auf rd. 2,56 Mio. EUR im Geschäftsjahr 2013/2014 gewachsen (siehe TZ 19, Tabelle 6).

Im Rahmen des NON-COMET-Bereichs warb die RCPE in den Geschäftsjahren 2012/2013 und 2013/2014 EU-Förderungen von insgesamt rd. 423.000 EUR ein. Durch eine periodengerechte Rechnungsabgrenzung waren davon in diesen beiden Geschäftsjahren insgesamt rd. 91.000 EUR erfolgswirksam. Rund 332.000 EUR waren zum Bilanzstichtag 30. Juni 2014 unter der passiven Rechnungsabgrenzung verbucht.

Die RCPE gründete in den Geschäftsjahren 2011/2012 bis 2013/2014 drei Spin-off-Unternehmen (siehe TZ 30).

- 31.2** Der RH anerkannte die Umsetzung der Expertenempfehlungen durch die RCPE, sah aber bei der Einwerbung von EU-Fördermitteln sowie der verstärkten Nutzung weiterer Geschäftsmöglichkeiten im nicht geförderten Bereich ein weiteres Potenzial für die Unternehmensentwicklung der RCPE. Der RH empfahl der RCPE daher, ihre Anstrengungen zur Einwerbung von EU-Fördermitteln unter Einbeziehung ihrer wissenschaftlichen Partner zu verstärken und ihre Geschäftstätigkeit im NON-COMET-Bereich weiter zu forcieren (siehe TZ 6).



Forschungsleistungen

BMVIT BMWFW

Research Center Pharmaceutical
Engineering GmbH

31.3 *Laut Stellungnahme der RCPE seien im NON-COMET-Bereich bereits in den letzten sechseinhalb Jahren Überschüsse erwirtschaftet worden. Auch werde der NON-COMET-Bereich am RCPE weiter intensiviert und ausgebaut. Darüber hinaus sei eine eigenen Stelle für die Einwerbung von Mitteln für nationale und internationale Forschungsprojekte (bspw. EU-Projekte, US Grants) eingerichtet worden.*

Schlussempfehlungen

32 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

TU Graz, Universität Graz, Joanneum Research und RCPE

(1) Mit der Geschäftsführung der RCPE sollten ambitioniertere Ziel- und Bonusvereinbarungen getroffen werden, um dadurch die vorhandenen Forschungs- und Marktpotenziale – insbesondere jene im nicht geförderten Bereich (NON-COMET-Bereich) – weiter auszuschöpfen. (TZ 5)

RCPE

(2) Auf eine höhere Teilnehmerquote bei den Sitzungen des Programmkomitees wäre hinzuwirken. (TZ 4)

(3) In der kommenden Förderungsperiode wären die marktnahe Forschung zu intensivieren und die Absatzchancen von nicht geförderten Projekten (NON-COMET-Projekten) verstärkt zu nutzen, um die Förderungsabhängigkeit zu verringern. (TZ 6)

(4) Die Drittmittelwerbung wäre weiterhin zu forcieren, um den finanziellen Spielraum außerhalb des COMET-Bereichs weiter auszubauen. (TZ 9, 11, 27)

(5) Als Konsequenz aus ihren eigenen Zukunftsszenarien sollte die RCPE ihre Grundlagenforschung unabhängig von öffentlichen Mitteln aus dem wirtschaftlichen Erfolg ihrer marktnahen Geschäftstätigkeit finanzieren und in ihrer Strategie Vorsorge für den Fall, dass die RCPE keine weitere Förderung aus dem COMET-Programm erhalte, treffen. (TZ 14)

(6) Zur Steuerung des Unternehmens wäre ein Kennzahlensystem im Controlling (z.B. Erfolgs- und Bilanzkennzahlen, Vertriebskennzahlen) einzuführen und über die Entwicklung dieser Kennzahlen regelmäßig der Geschäftsführung und dem Aufsichtsrat zu berichten. (TZ 18)

(7) Es wären standardisierte und für Steuerungszwecke aussagekräftige Controllingberichte zu verfassen und diese dem Aufsichtsrat zu übermitteln. (TZ 20)

(8) Für sämtliche relevante Risikobereiche wären schriftliche Risikoanalysen zu erstellen und ein Risikomanagementsystem zur Abdeckung der kritischen Risiken wäre zu implementieren. (TZ 21)



Schlussempfehlungen

BMVIT BMWFW

Research Center Pharmaceutical
Engineering GmbH

(9) Das Vier-Augen-Prinzip für sämtliche finanzielle Transaktionen wäre einzuführen, Veranlagungsrichtlinien für Bankguthaben zu erstellen und letztere durch den Aufsichtsrat zu genehmigen. (TZ 22)

(10) Eine umfassende Compliance-Richtlinie wäre umgehend in Geltung zu setzen, um z.B. allfällige Unvereinbarkeiten bzw. Geschenkannahmen zu verhindern und gesetzeskonformes Handeln sicherzustellen. (TZ 23)

(11) Den Poster-Präsentationen, Konferenzvorträgen und Buchbeiträgen wäre in Zukunft verstärkte Bedeutung beizumessen. (TZ 28)

(12) Lizenzerträgen wäre besondere Beachtung zu widmen. (TZ 29)

(13) Künftig wären für Spin-offs angemessene Ausgleichszahlungen zu vereinbaren. (TZ 30)

(14) Die Anstrengungen zur Einwerbung von EU-Fördermitteln wären unter Einbeziehung ihrer wissenschaftlichen Partner zu verstärken und die Geschäftstätigkeit im NON-COMET-Bereich wäre weiter zu forcieren. (TZ 31)



ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

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



Research Center Pharmaceutical Engineering GmbH

Aufsichtsrat und Generalversammlung

Vorsitzender [Univ.-Prof. Dipl.-Ing. Dr. Harald KAINZ](#)
(seit 9. Juli 2008)

Stellvertreter des
Vorsitzenden [Univ.-Prof. Dr. Renate DWORCZAK](#)
(seit 9. Juli 2008)

Geschäftsführung [Univ.-Prof. Dr. Johannes KHINAST](#)
(seit 9. Juli 2008)

[Mag. Dipl.-Ing. Dr. Thomas Kurt KLEIN](#)
(seit 9. Juli 2008)



Bericht des Rechnungshofes

Eurofisc



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	392
Abkürzungsverzeichnis _____	393
Glossar _____	395

BMF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Finanzen**

Eurofisc

KURZFASSUNG _____	402
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	410
Ausgangslage – Europäische Union _____	411
Ziele und Zielerreichung _____	418
Organisationseinheiten _____	422
Prozessabläufe _____	430
Weitere Netzwerke _____	443
Zusammengefasste Feststellungen i.Z.m. der Teilnahme Österreichs an Eurofisc _____	445
Schlussempfehlungen _____	447

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Umsatzsteuereinnahmen und -lücke für 2011 _____	412
Tabelle 2:	Personalressourcen Eurofisc-Netzwerk – Zentral- leitung BMF und Steuerfahndung _____	423
Tabelle 3:	Multilaterale Kontrollen (MLC) mit Beteiligung Österreichs; 2011 bis 2013 _____	424
Tabelle 4:	Auskunftsersuchen und Spontaninformationen über das CLO; 2011 bis 2013 _____	424
Tabelle 5:	Eurofisc gesamt – ausgetauschte Informationen; 2011 bis 2013 _____	430
Tabelle 6:	Maximale Anzahl von Mehrfachmeldungen für jeweils ein Unternehmen je Arbeitsbereich; 2011 bis 2013 _____	432
Tabelle 7:	Eurofisc gesamt – ausgetauschte Informationen und Rückmeldungen („Feedback“); 2011 bis 2013 _____	434
Tabelle 8:	Österreich – erhaltene Informationen; 2011 bis 2013 _____	437
Tabelle 9:	Von Österreich erhaltene Informationen und gegebene Rückmeldungen („Feedback“); 2011 bis 2013 _____	437
Tabelle 10:	Von Österreich gemeldete Informationen und erhaltene Rückmeldungen; 2011 bis 2013 _____	438
Tabelle 11:	Zusammengefasste Feststellungen i.Z.m. der Teilnahme Österreichs an Eurofisc _____	445

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
Abt.	Abteilung
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
ca.	zirka
CCN/CSI	Common Communication Network/Common Systems Interface
CIRCABC	Communication and Information Resource Centre for Administrations, Businesses and Citizens
CLO	Central Liaison Office(r) for International Cooperation
EG	Europäische Gemeinschaft
E(N)LO	Eurofisc (National) Liaison Official
EU	Europäische Union
EUR	Euro
(f)f.	(fort)folgend
i.d.R.	in der Regel
i.H.v.	in Höhe von
IT	Informationstechnologie
i.Z.m.	im Zusammenhang mit
MIAS	MwSt-Informationsaustauschsystem
Mio.	Million(en)
MLC	Multilateral Control
Mrd.	Milliarde(n)
MwSt	Mehrwertsteuer
Nr.	Nummer

Abkürzungen



OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
OLAF	Office Européen de Lutte Anti-Fraud/Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RIA	Risiko-, Informations- und Analysezentrum
S.	Seite(n)
SCAC	Standing Committee on Administrative Cooperation/ Ständiger Ausschuss für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UID-Nummer	Umsatzsteuer-Identifikationsnummer
USt	Umsatzsteuer
UStG 1994	Umsatzsteuergesetz 1994
v.a.	vor allem
VAT	Value Added Tax
VO	Verordnung
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Glossar

CIRCABC (Communication and Information Resource Centre for Administrations, Businesses and Citizens)

CIRCABC ist eine von der Europäischen Kommission zur Verfügung gestellte Serverplattform im Internet, die es autorisierten Mitgliedern ermöglicht, die Informationen und Dateien zu verteilen und zu verwalten sowie den anderen Benutzern in einem abgesicherten Arbeitsbereich zur Verfügung zu stellen.

CLO (Central Liaison Office for International Cooperation)

Für die ordnungsgemäße Festsetzung der Steuern beauftragte der Bundesminister für Finanzen das im BMF eingerichtete CLO als zuständige Behörde u.a. mit dem Informationsaustausch mit anderen Staaten (Amtshilfverfahren). Dies kann entweder in Form schriftlicher Auskunftersuchen im konkreten Einzelfall oder als Spontaninformation – ohne vorheriges Ersuchen – erfolgen.

Eurocanet (European Carrousel Network)

Das Frühwarnsystem „Eurocanet“ (ab 2004) war ein Vorläufer des Eurofisc-Netzwerks. Es zielte darauf ab, möglichst frühzeitig einfach zu erlangende Informationen über verdächtige Geschäftsbeziehungen an die beteiligten Verwaltungen weiterzuleiten, um diesen die Möglichkeit zu geben, Umsatzsteuerbetrug rasch aufzudecken. Zuletzt nahmen 24 EU-Mitgliedstaaten an Eurocanet teil. Als weiterer Vorläufer von Eurofisc fungierte ab dem Jahr 2008 das Netzwerk „Autocanet“. Mit diesem trug die EU den Besonderheiten in der umsatzsteuerlichen Behandlung des grenzüberschreitenden Fahrzeughandels und der daraus resultierenden Betrugshandlungen Rechnung. Die belgische Finanzverwaltung war bei beiden Netzwerken zentrale Koordinationsstelle.

Eurofisc

Das Eurofisc-Netzwerk wurde im Jahr 2010 durch Verordnung (EU) Nr. 904/2010 als dezentrales Netzwerk ohne Rechtspersönlichkeit geschaffen, um die multilaterale und dezentrale behördliche Zusammenarbeit zur gezielten und schnellen Bekämpfung besonderer Umsatzsteuerbetrugsfälle zu fördern und zu erleichtern. Eine Teilnahme von EU-Mitgliedstaaten erfolgt freiwillig.

Glossar



Aktuell sind vier Arbeitsbereiche eingerichtet, die sich mit folgenden Themen befassen:

- Arbeitsbereich 1: Karussellbetrug;
- Arbeitsbereich 2: Steuerbetrug i.Z.m. Transportmitteln (Autos, Schiffe, Flugzeuge);
- Arbeitsbereich 3: Steuerbetrug i.Z.m. dem Zollverfahren 42 (siehe gesonderten Eintrag im Glossar);
- Arbeitsbereich 4: Beobachtung und Analyse von neuen Entwicklungen bei Steuerbetrugsfällen.

Die zuständigen Behörden in den EU-Mitgliedstaaten tauschen in konkreten Verdachtsfällen auf Basis durchgeführter Analysen umsatzsteuerrelevante Informationen (Warnmeldungen) über eine EU-Serverplattform (CIRCABC) aus. Nach einer Überprüfung der erhaltenen Fälle soll eine Rückmeldung über das festgestellte Betrugsrisiko erfolgen (Feedback), um rasche Schritte zur Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung setzen zu können.

Österreich ist Mitglied in allen vier Arbeitsbereichen und koordinierte den Arbeitsbereich 3 bis Ende 2013.

Fiscalis

Fiscalis ist ein mehrjähriges „Gemeinschaftliches Aktionsprogramm“ zur Verbesserung der Funktionsweise der Steuersysteme in der EU durch Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme, multilaterale Kontrollen (MLC), Austausch von Beamten, Seminare und sonstige Schulungsmaßnahmen.

Karussellbetrug

siehe Missing Trader Fraud

MIAS (Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem)

Das MIAS ist ein elektronisches System zur Übermittlung von Informationen bezüglich der Gültigkeit von Umsatzsteuer-Identifikationsnummern von in den EU-Mitgliedstaaten registrierten Unternehmen. Die Informationen über die Daten der Registrierung werden von den Behörden der EU-Mitgliedstaaten gesammelt und in nationalen Datenbanken zur EU-weiten Abfrage erfasst.

MLC (Multilateral Control/Multilaterale Kontrollen)

MLC sind simultane Prüfungen der steuerlichen Situation eines oder mehrerer Steuerpflichtiger durch zwei oder mehrere EU-Mitgliedstaaten jeweils in ihrem Hoheitsgebiet. Sie können auf dem Gebiet der Umsatzsteuer, der Verbrauchsteuern und der Ertragsteuern stattfinden.

Risiko-, Informations- und Analysezentrum (RIA)

Das Risiko-, Informations- und Analysezentrum (RIA) wurde im Jahr 2005 eingerichtet, um die österreichische Betrugsbekämpfung auf dem Abgabensektor (Steuer und Zoll) durch die Nutzung der Möglichkeiten der elektronischen Datenverarbeitung und durch (Weiter-)Entwicklung entsprechender Tools für ein modernes Risikomanagement wirksam zu unterstützen.

Risikobeurteilungen für Eurofisc-Warmmeldungen

Broker

Mitglied einer Umsatzsteuerbetrugskette, das die umsatzsteuerfreie Lieferung einer Ware ins Ausland durchführt und die Vorsteuer aus dem Ankauf der Ware geltend macht. Mit der Auszahlung dieser Vorsteuerbeträge entsteht endgültig der Abgabenausfall für den Staat.

Buffer, Conduit Company

Mitglied einer Umsatzsteuerbetrugskette, dessen Aufgabe darin besteht, die Lieferkette national (Buffer) oder international (Conduit Company) zu verlängern, ohne selbst (eindeutig nachweisbare) betrügerische Aktivitäten zu setzen. Während der Buffer in der Regel von einem nationalen Missing Trader einkauft und an einen nationalen Broker weiterverkauft, sind die Handelspartner der Conduit Company ein ausländischer Broker im Ankauf und entweder eine ausländische Conduit Company oder ein ausländischer Mis-

Glossar



sing Trader als Käufer. Der Buffer/die Conduit Company lukriert aus diesen Geschäften im Normalfall 1 % bis 2 % Handelsspanne und geht keinerlei wirtschaftliches/unternehmerisches Risiko ein.

Cross Invoicer

Unternehmen, das Umsatzsteuerzahllasten aus normaler Geschäftstätigkeit durch Vorsteuern aus Geschäften mit einem Missing Trader im Rahmen einer Umsatzsteuerbetrugskette minimiert.

Defaulter

Der erste Empfänger der Ware, der die Umsatzsteuer auf seine Warenlieferung zwar erklärt, aber nicht entrichtet. Einbringungsmaßnahmen bleiben i.d.R. erfolglos, weil das Unternehmen mittellos ist und/oder – wenn überhaupt – nur Strohmänner angetroffen werden.

Domestic fraud

Ein Unternehmen ist nicht an einem grenzüberschreitenden Umsatzsteuerbetrug beteiligt, aber in einen nationalen Umsatzsteuerbetrug involviert.

Dubious

Ein Unternehmen zeigt Merkmale von Umsatzsteuerbetrug, die endgültige Bewertung ist noch nicht erfolgt, sie kann von Missing Trader bis nicht verdächtig reichen.

Dubious Checking

Ein Unternehmen zeigt Merkmale von Umsatzsteuerbetrug, konkrete Ergebnisse einer Prüfung liegen noch nicht vor.

Hijacked VRN (VAT Registration Number)

Eine fremde Umsatzsteuer-Identifikationsnummer wird für Betrugsgeschäfte verwendet.

Missing Trader

Mitglied einer Umsatzsteuerbetrugskette, das für die Steuerbehörden nicht greifbar ist und unter Hinterlassung hoher Abgabenrückstände verschwindet. Aufgabe des Missing Trader ist die Einfuhr von Waren aus einem anderen Land (EU-Mitgliedstaat oder auch Drittland) und der Verkauf dieser Ware an den nächsten Unternehmer in der Betrugs-kette, wobei die in Rechnung gestellte Umsatzsteuer nicht abgeführt wird.

Missing Trader Fraud (Umsatzsteuerbetrug; Karussellbetrug)

Umsatzsteuerbetrug, der dadurch ermöglicht wird, dass ein Missing Trader in der Kette mitwirkt. Die Spezialform des Karussellbetrugs zeichnet sich dadurch aus, dass die Ware mehrmals über dieselben Unternehmen läuft und es dadurch mehrmals zu Umsatzsteuerausfällen für die EU-Mitgliedstaaten kommt.

SCAC (Standing Committee on Administrative Cooperation/Ständiger Ausschuss für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden)

Der SCAC ist ein Regelungsausschuss zur Unterstützung der Europäischen Kommission in den durch die Verordnung (EU) Nr. 904/2010 geregelten Angelegenheiten. Es setzt sich aus Vertretern der EU-Mitgliedstaaten zusammen; den Vorsitz führt ein Vertreter der Europäischen Kommission. Der SCAC tritt in der Regel zweimal jährlich zusammen.

Umsatzsteuer

Der Umsatzsteuer unterliegen

- Lieferungen und sonstige Leistungen, die ein Unternehmer im Inland gegen Entgelt im Rahmen seines Unternehmens ausführt (§ 1 Abs. 1 Z 1 UStG 1994),
- der Eigenverbrauch im Inland (§ 1 Abs. 1 Z 2 UStG 1994),
- die Einfuhr von Gegenständen (§ 1 Abs. 1 Z 3 UStG 1994),
- der innergemeinschaftliche Erwerb im Inland gegen Entgelt (Art. 1 UStG 1994),
- sonstige innergemeinschaftliche Leistungen (Art. 3a UStG 1994).

Glossar



Als Synonyme werden die Begriffe Mehrwertsteuer – MwSt (v.a. in deutschsprachigen Texten) und Value Added Tax – VAT (in englischsprachigen Texten) verwendet.

Zollverfahren 42

Waren werden aus einem Drittland in das Gemeinschaftsgebiet importiert und zum zollrechtlich freien Verkehr abgefertigt. Unter der Voraussetzung, dass im Anschluss an den Import eine innergemeinschaftliche Lieferung an einen Unternehmer in einem anderen EU-Mitgliedstaat erfolgt, kann die Erhebung der Einfuhrumsatzsteuer ausgesetzt werden. Erst im Empfängerstaat wird die Ware erstmals der Umsatzsteuer in Form der Erwerbsteuer unterworfen.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Eurofisc

Österreich nahm an dem – im Jahr 2010 von der Europäischen Union eingerichteten – Eurofisc-Netzwerk zur gezielten und schnellen Bekämpfung von Umsatzsteuerbetrug teil.

Aufgrund fehlender Evaluierungen waren – neben einer allfälligen Präventivwirkung – mögliche Erfolge und Wirkungen der Teilnahme an Eurofisc weder in Österreich noch EU-weit bekannt. Im gesamten Eurofisc-Netzwerk war nicht feststellbar, zu welchen konkreten umsatzsteuerlichen Erfolgen die ausgetauschten Informationen führten.

Die EU-Mitgliedstaaten tauschten in konkreten Verdachtsfällen umsatzsteuerrelevante Informationen im Eurofisc-Netzwerk aus, obwohl weder bekannt noch vereinbart war, auf welcher Grundlage diese Informationen zustande kamen.

Der gesamte Informationsaustausch im Eurofisc-Netzwerk erfolgte nicht in einem Datenbanksystem, sondern mit Excel-Dateien. Dies war unzweckmäßig, weil durch oftmaliges Kopieren die Gefahr von Datenverlusten bestand. Elektronische Analysen waren nur durch mühsame Zusammenführung einzelner Excel-Dateien möglich.

Die EU-Mitgliedstaaten sollten zu den erhaltenen Informationen Risikobeurteilungen vornehmen und als Feedback zurückmelden. Tatsächlich war in den Jahren 2011 bis 2013 bei insgesamt 445.933 ausgetauschten Informationen der Anteil an Rückmeldungen im Eurofisc-Netzwerk mit 48 % gering. Jener aus Österreich lag bei insgesamt 15.214 erhaltenen Informationen mit 21 % weit unter dem EU-weiten Wert.

Auch die Treffsicherheit der ausgetauschten Informationen war gering. Der Anteil der als betrugsrelevant eingeschätzten Fälle lag in den Jahren 2011 bis 2013 EU-weit bei 12 %. Der Anteil der von Österreich als betrugsrelevant eingestuftten Fälle war mit 1 % besonders gering.

KURZFASSUNG

Prüfungsziele

Der RH führte zusammen mit den Obersten Rechnungskontrollbehörden von Deutschland und Ungarn eine parallele Prüfung zur jeweiligen nationalen Implementierung von Eurofisc durch. Ziele der Überprüfung waren insbesondere die Beurteilung der Ziele und der Zielerreichung, der Prozesse, der erzielten Erfolge, der behördlichen Zusammenarbeit und der Kosten von Eurofisc in Österreich. (TZ 1)

Ausgangslage – Europäische Union

Umsatzsteuerbetrug in der EU

Die Umsatzsteuer war für Österreich – ebenso wie für die anderen EU-Mitgliedstaaten – eine bedeutende Steuereinnahmequelle. Folglich kam der Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs – nicht zuletzt wegen des beträchtlichen Gebarungsumfangs – ein hoher Stellenwert zu. (TZ 2)

Die Europäische Kommission bezifferte für 2011 die EU-weite Umsatzsteuerlücke – Differenz zwischen den tatsächlichen und den erwarteten Umsatzsteuer-Einnahmen – mit rd. 193 Mrd. EUR, davon rd. 3,5 Mrd. EUR in Österreich. Auch wenn die Angaben zur Umsatzsteuerlücke nicht nur auf Betrugsmaßnahmen zurückzuführen waren, verdeutlichen diese Ergebnisse, wie wichtig eine aktive Teilnahme an den bestehenden EU-weiten Maßnahmen im Kampf gegen Umsatzsteuerbetrug ist. Der EU-weite Ansatz der Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung und die Bemühungen der Europäischen Kommission um eine bessere behördliche Verwaltungszusammenarbeit stellte ein unverzichtbares Mittel dar, um in angemessener Weise auf den Umsatzsteuerbetrug in der EU zu reagieren. (TZ 2)

Rechtliche Grundlagen, Ausgestaltung und Aufbau von Eurofisc

Mit Verordnung (EU) Nr. 904/2010 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer richtete die EU u.a. das Netzwerk Eurofisc ein; die maßgebenden Bestimmungen waren ab dem 1. November 2010 anwendbar. Eine verpflichtende Teilnahme an den Eurofisc-Arbeitsbereichen sah sie nicht vor. Dieses „dezentralisierte Netzwerk ohne Rechtspersönlichkeit“ sollte „die multilaterale und dezentrale Zusammenarbeit zur gezielten und schnellen Bekämpfung besonderer Betrugsfälle“ fördern und erleichtern. (TZ 3)

Die notwendigen Personalressourcen für die Teilnahme an Eurofisc stellten die EU-Mitgliedstaaten zur Verfügung. Für Österreich fielen im Zeitraum 1. Februar 2011 bis 31. Dezember 2013 Kosten i.H.v. rd. 31.000 EUR an, welche die Europäische Kommission erstattete. (TZ 3)

IT-Plattform für Eurofisc

Die Europäische Kommission stellte den EU-Mitgliedstaaten ein gesichertes Netzwerk zur Datenübermittlung zur Verfügung und richtete eine Serverplattform ein (CIRCABC). Die Berechtigungen für CIRCABC sowie die Liste der nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten wurden nicht zentral verwaltet, so dass ein gesamthafter Überblick und eine Kontrolle – v.a. im Hinblick auf den Datenschutz – erschwert waren. (TZ 4)

Eurofisc-Arbeitssitzungen

Entsprechend der Eurofisc-Geschäftsordnung waren sämtliche offizielle Arbeitssitzungen zu protokollieren. Aufgrund der uneinheitlichen Protokollführung bei den Arbeitssitzungen von Eurofisc waren Diskussionsverläufe und Beschlüsse von Eurofisc-Arbeitssitzungen nicht nachvollziehbar. (TZ 5)

Ziele und Zielerreichung

Die EU-Verordnung zur Einführung von Eurofisc sah keine Indikatoren und quantifizier- bzw. messbaren Ziele für Eurofisc vor; ebenso wenig beschlossen die teilnehmenden EU-Mitgliedstaaten bislang Zielvorgaben. Eine Evaluierung des Netzwerks hinsichtlich seiner Wirkungen erfolgte auf europäischer Ebene ebenfalls nicht. Die Europäische Kommission vertrat in einem Bericht vom 12. Februar 2014 über die Anwendung von Eurofisc die Ansicht, dass Risikoanalyse und Feedback Schlüsselbereiche wären, in denen sich Verbesserungen erzielen ließen. (TZ 6)

Kurzfassung

Auch das BMF evaluierte die Teilnahme Österreichs am Eurofisc-Netzwerk bislang nicht und definierte auch keine Indikatoren sowie quantifizier- bzw. messbare Ziele. Damit waren dem BMF die konkreten Wirkungen der Teilnahme an Eurofisc nicht bekannt. Auch eine Kosten-Nutzen-Analyse war nicht erfolgt. Damit fehlten der Europäischen Kommission wertvolle Informationen aus Österreich über die Arbeitsweise und Effizienz von Eurofisc. (TZ 6)

Organisations-einheiten

In der Abgabenverwaltung waren mehrere Einheiten mit Aufgaben i.Z.m. Eurofisc befasst: Zentralleitung BMF; Steuerfahndung; Finanz- und Zollämter; Großbetriebsprüfung; Risiko-, Informations- und Analysezentrum. (TZ 7)

Zentralleitung BMF und Steuerfahndung

Das BMF bestimmte vier Mitarbeiter der Finanzverwaltung als Eurofisc-Verbindungsbeamte; einer davon war zudem als nationaler Eurofisc-Verbindungsbeamter für die nationale Koordination sämtlicher Tätigkeiten in Eurofisc verantwortlich. Die nationalen Aufgaben der Eurofisc-Verbindungsbeamten waren nicht näher definiert, es lagen keine aktuellen Arbeitsplatzbeschreibungen vor und es war aufgrund der fehlenden Ressourcenaufzeichnungen kein aussagekräftiger Gesamtüberblick über die Kosten der Teilnahme an Eurofisc gegeben. (TZ 8)

Die Europäische Kommission erwartete sich durch Eurofisc eine verstärkte Nutzung und Einleitung von multilateralen Kontrollen (MLC); diese waren ein nützliches Instrument, um auf bestimmte grenzüberschreitende Betrugsfälle schnell und weniger bürokratisch reagieren zu können. Die Teilnahme Österreichs an Eurofisc bewirkte bisher keine Zunahme dieser Kontrollen. (TZ 8)

Die Koordination der multilateralen Kontrollen war im BMF in der Abteilung IV/3 angesiedelt. Die Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten und der Koordinatorin für multilaterale Kontrollen war organisatorisch nicht geregelt; die Abstimmungsaktivitäten erfolgten vorrangig informell. (TZ 8)

Neben den Eurofisc-Warnmeldungen erfolgte ein Informationsaustausch über die europäische und internationale Amtshilfe; dafür war das im BMF eingerichtete Central Liaison Office for International Cooperation (CLO) zuständig. Das BMF führte Informationen aus diesen unterschiedlichen Quellen – Eurofisc und Amtshilfeanfragen über das CLO – nicht automatisiert zusammen und wertete diese auch nicht gemeinsam elektronisch aus. (TZ 8)

Finanz- und Zollämter

Der Daten- und Informationsaustausch zwischen dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten und den Finanzämtern erfolgte überwiegend per Mail und auf informeller Basis. Erst während der Gebärungsüberprüfung des RH, also nach mehr als drei Jahren seit dessen Einrichtung, fand das Eurofisc-Netzwerk erstmals Erwähnung im Organisationshandbuch des BMF und war bisher nicht ausreichend im Bewusstsein der Finanzämter verankert. Dies hatte auch Auswirkungen auf die österreichische Umsetzung von Eurofisc. (TZ 9)

Das BMF hatte keinen direkten institutionalisierten Kontakt zwischen dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten und den Zollämtern vorgesehen. (TZ 9)

Großbetriebsprüfung

Die Einbindung der Großbetriebsprüfung in die Abläufe und Prozesse von Eurofisc war nicht institutionalisiert. Es wäre unzumutbar, im Kampf gegen Umsatzsteuerbetrug auf die Expertise dieser Spezialeinrichtung der Finanzverwaltung zu verzichten. (TZ 10)

Risiko-, Informations- und Analysezentrum

Das Risiko-, Informations- und Analysezentrum führte jene Risikoanalysen durch, welche die Grundlage für die von Österreich an die anderen EU-Mitgliedstaaten übermittelten Informationen in Eurofisc bildeten. (TZ 11)

Kurzfassung

Prozessabläufe

Informationsaustausch – Eurofisc Gesamt

Der Informationsaustausch im Eurofisc–Netzwerk erfolgte mittels Datenzeilen über die EU–Serverplattform CIRCABC auf der Basis von Excel–Dateien. Durch oftmaliges Kopieren bestand die Gefahr von Datenverlusten. Überdies enthielten die einzelnen Excel–Dateien nur die jeweils neuen Informationen; Analysen über den gesamten Datenbestand waren nur durch mühsame Zusammenführung von Dateien möglich. (TZ 12, 13)

Mehrfachmeldungen

Auswertungen des RH ergaben, dass zu zahlreichen Unternehmen mehrere Warnmeldungen – bei einem Unternehmen bis zu 10.807–mal in drei Jahren – in Eurofisc vorlagen. Diese konnten zwar Ausdruck eines besonders ausgeprägten Betrugsverdachts sein, dennoch bedeutete jede einzelne Warnmeldung einen Verwaltungsaufwand sowohl im sendenden als auch im empfangenden EU–Mitgliedstaat. Der zusätzliche Informationsgewinn war diesfalls nicht nachvollziehbar. Es bestand daher Potenzial für Effizienzsteigerungen im Eurofisc–Netzwerk. (TZ 14)

Rückmeldungen (Feedback)

Die EU–Mitgliedstaaten sollten zu den erhaltenen Informationen Risikobeurteilungen vornehmen und als Feedback zurückmelden. In den Jahren 2011 bis 2013 war bei insgesamt 445.933 ausgetauschten Informationen der Anteil jener Fälle, in denen ein Feedback erfolgte, gering und lag EU–weit bei 48 %. Die fehlenden Rückmeldungen hatten nachteilige Auswirkungen auf die Risikoanalysen im gesamten Eurofisc–Netzwerk und damit auch in Österreich, weil relevante Informationen nicht zur Verfügung standen. (TZ 15)

Auch die Treffsicherheit war gering. Der Anteil der als betrugsrelevant eingeschätzten Fälle lag in den Jahren 2011 bis 2013 EU–weit bei 12 %. (TZ 15)

Auswertungen des RH ergaben, dass die EU-Mitgliedstaaten – entgegen einer vereinbarten Kategorisierung – eine Vielzahl von frei formulierten Risikobeurteilungen vornahmen. Diese reichte von unterschiedlichen Schreibweisen bis zu unverständlichen Einträgen, die für eine weiterführende Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung wertlos waren. Dies wurde durch die Verwendung freier Textfelder in den Excel-Dateien ermöglicht. (TZ 15)

Nach den Angaben des BMF lagen weder Auswertungen über die Bearbeitungsdauer von Rückmeldungen vor noch waren diese möglich. Damit fehlten Analysen darüber, ob Eurofisc etwa das Ziel eines raschen Informationsaustausches erreichte. Analysen über allfällige monetäre Erfolge von Eurofisc lagen ebenfalls nicht vor und es war nicht feststellbar, zu welchen konkreten umsatzsteuerlichen Erfolgen die ausgetauschten Informationen führten. (TZ 15)

Die EU-Mitgliedstaaten tauschten in konkreten Verdachtsfällen umsatzsteuerrelevante Informationen im Eurofisc-Netzwerk aus, obwohl weder bekannt noch vereinbart war, auf welcher Grundlage diese Informationen zustande kamen. (TZ 15)

Informationsaustausch mit Österreich

Der Anteil jener Fälle, in denen Österreich Rückmeldungen gab, lag in den Jahren 2011 bis 2013 mit insgesamt 15.214 erhaltenen Informationen in den Arbeitsbereichen 1 bis 3 bei 21 % und damit weit unter dem EU-weiten Wert (48 %). Lediglich im Arbeitsbereich 3, also jenem, dem der nationale Eurofisc-Verbindungsbeamte jahrelang als Arbeitsbereich-Koordinator vorstand, waren Rückmeldungen in allen Fällen zu verzeichnen. Der Anteil der von Österreich als betrugsrelevant eingestuften Fälle war mit 1 % äußerst gering. (TZ 16)

Der Anteil jener Fälle, in denen Österreich Rückmeldungen aus anderen EU-Mitgliedstaaten erhielt, lag mit insgesamt 119.337 gegebenen Informationen bei 38 % und damit unter dem EU-weiten Wert (48 %). Besonders niedrig war der Anteil im Arbeitsbereich 2 mit 19 %. Der Anteil der von den anderen EU-Mitgliedstaaten als betrugsrelevant beurteilten Fälle lag insgesamt bei 4 % und damit deutlich unter dem EU-weiten Wert (12 %). (TZ 16)

Kurzfassung

Risikobeurteilung in Österreich

Die österreichischen Risikobeurteilungen waren für die Finanzämter teilweise intransparent. Erst während der Gebarungsüberprüfung durch den RH – ab dem Jahr 2014 – erhielten die Finanzämter nähere Fallinformationen, welche ihnen gezielte Erhebungen erlaubten, nicht jedoch die Ersteinschätzungen des Umsatzsteuerbetrugsrisikos durch den nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten (Recherchen und persönliche Erfahrungswerte). (TZ 17)

Die vom RH geprüften Finanzämter behandelten die Anfragen als freiwillige Dienstleistung mit geringer Priorität; eine Überwachung der gewährten Monatsfrist sowie allfällige Urgenzen waren nicht vorgesehen. (TZ 17)

Für die Finanzämter waren die Abläufe bei der Behandlung von Eurofisc-Warmmeldungen nicht im Organisationshandbuch des BMF – auch nach der Änderung im März 2014 – geregelt. (TZ 17)

Zwischen Eurofisc und den Amtshilfeanfragen fehlten Synergien; dies führte dazu, dass Unternehmen aufgrund eines EU-weiten Informationsaustauschs bereits unter Beobachtung standen, noch bevor über Eurofisc Hinweise einlangten; damit konnte Eurofisc zumindest in diesen Fällen die Ansprüche eines Frühwarnmechanismus nicht erfüllen. (TZ 17)

Weitere Netzwerke

Österreich engagierte sich bei verschiedenen internationalen und europäischen Einheiten i.Z.m. der Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung. Durch die Entsendung von unterschiedlichen Experten der Abgabenverwaltung sowie die mangelnde gesamthafte Dokumentation im BMF war eine Abstimmung nicht nachvollziehbar und damit waren Doppelgleisigkeiten und Ineffizienzen bei der Informationsweitergabe und der Koordination von Maßnahmen und Vorschlägen nicht auszuschließen. Dadurch war auch nicht sichergestellt, dass vorhandenes Synergiepotenzial ausreichend genutzt wurde. (TZ 18)

Das BMF verfügte über keine Dokumentation einer Gesamtstrategie für die Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung. Diese könnte u.a. dazu beitragen, das im BFG 2014 enthaltene Wirkungsziel 2 des BMF zur Untergliederung 15 Finanzverwaltung – Sicherstellung der Gleichmäßigkeit der Abgabenerhebung und Stärkung der Abgabemoral – zu erfüllen. (TZ 18)

Kenndaten zu Eurofisc

Rechtsgrundlagen

- Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates vom 7. Oktober 2010 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer (Neufassung), ABl. 2010 L 268 S. 1 ff.
- Durchführungsverordnung (EU) Nr. 79/2012 der Europäischen Kommission vom 31. Jänner 2012 zur Regelung der Durchführung bestimmter Vorschriften der Verordnung (EU) Nr. 904/2010, ABl. 2012 L 29 S. 13 ff.

Eurofisc Arbeitsbereiche¹

Arbeitsbereiche	teilnehmende EU-Mitgliedstaaten	Arbeitsbereich-Koordinator
1. Karussellbetrug ²	28	Frankreich
2. Steuerbetrug i.Z.m. Transportmitteln (Auto, Schiffe, Flugzeuge)	22 ³	Niederlande
3. Steuerbetrug i.Z.m. dem Zollverfahren 4 ²	22 ⁴	Frankreich
4. Beobachtung und Analyse von neuen Entwicklungen bei Steuerbetrugsfällen ⁵	28	Schweden

Eurofisc-Präsidentin:¹

Portugal

Eurofisc (National) Liaison Official in Österreich (ELO bzw. ENLO):

4 ELO¹; davon 1 ENLOEurofisc gesamt – ausgetauschte Informationen und Rückmeldungen^{5, 6} („Feedback“)

	2011	2012	2013	insgesamt	Anteil
	Anzahl				in %
Arbeitsbereich 1					
betrugsrelevant	11.581	13.833	15.698	41.112	34
nicht dubios	7.105	8.368	7.368	22.841	19
kein Feedback	6.328	13.856	22.113	42.297	35
sonstige	4.969	5.960	4.264	15.193	13
Summe	29.983	42.017	49.443	121.443	100
Arbeitsbereich 2					
betrugsrelevant	4.783	3.977	1.942	10.702	5
nicht dubios	19.691	19.441	7.085	46.217	23
kein Feedback	54.934	70.260	9.773	134.967	67
sonstige	3.367	3.957	1.450	8.774	4
Summe	82.775	97.635	20.250	200.660	100
Arbeitsbereich 3					
betrugsrelevant	64	611	1.726	2.401	2
nicht dubios	1.980	21.228	35.306	58.514	47
kein Feedback	629	17.131	35.311	53.071	43
sonstige	150	2.135	7.559	9.844	8
Summe	2.823	41.105	79.902	123.830	100
Summe Arbeitsbereiche 1–3	115.581	180.757	149.595	445.933	

Fortsetzung: Kenndaten zu Eurofisc					
von Österreich erhaltene Informationen und gegebene Rückmeldungen⁶ („Feedback“)					
	2011	2012	2013	insgesamt	Anteil
	Anzahl				in %
Arbeitsbereich 1					
betrugsrelevant	54	59	47	129	1
nicht dubios	567	442	255	1.264	10
kein Feedback	754	3.947	5.008	9.709	80
sonstige	427	346	218	1.022	8
Summe	1.802	4.794	5.528	12.124	100
Arbeitsbereich 2					
betrugsrelevant	0	0	2	2	0
nicht dubios	0	4	27	31	1
kein Feedback	970	1.053	275	2.298	97
sonstige	9	7	17	33	1
Summe	979	1.064	321	2.364	100
Arbeitsbereich 3					
betrugsrelevant	0	0	0	0	0
nicht dubios	12	165	532	709	98
kein Feedback	0	0	0	0	0
sonstige	0	3	14	17	2
Summe	12	168	546	726	100
Summe Arbeitsbereiche 1–3	2.793	6.026	6.395	15.214	

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Stand 1/2014

² siehe Glossar

³ Italien, Kroatien und Lettland hatten Observer-Status

⁴ Deutschland, Estland, Kroatien, Luxemburg und Malta hatten Observer-Status

⁵ Im Arbeitsbereich 4 erfolgte kein Informationsaustausch in Form von Datenzeilen.

⁶ siehe Glossar unter „Risikobeurteilungen für Eurofisc-Warmmeldungen“

Quellen: BMF; Auswertung RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von November 2013 bis Juni 2014 die nationale Implementierung von Eurofisc. Dieses europäische Netzwerk nahm seine Tätigkeit im Jahr 2011 auf, um die behördliche Zusammenarbeit der Finanzverwaltungen der EU-Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von Umsatzsteuerbetrug zu fördern und zu erleichtern. Österreich ist Mitglied in allen vier Arbeitsbereichen.

Ziele der Überprüfung durch den RH waren insbesondere die Beurteilung der Ziele und der Zielerreichung, der Prozesse, der erzielten Erfolge, der behördlichen Zusammenarbeit und der Kosten von Eurofisc in Österreich.

Prüfungshandlungen setzte der RH vorrangig im BMF, in der Steuerfahndung, in ausgewählten Finanzämtern (Salzburg–Stadt, Salzburg–Land, Graz–Stadt, Graz–Umgebung und Wien 1/23) und Zollämtern (Salzburg, Graz, Wien) sowie in der Großbetriebsprüfung. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Kalenderjahre 2011 bis 2013.

(2) Der RH führte zusammen mit den Obersten Rechnungskontrollbehörden von Deutschland und Ungarn eine parallele Prüfung zur jeweiligen nationalen Implementierung von Eurofisc durch. Es wurde vereinbart, dass in den drei Ländern jeweils ein nationaler sowie zusätzlich ein gemeinsamer trilateraler Bericht erstellt werden.

(3) Zu dem im November 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMF im Februar 2015 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenüberung im April 2015.

(4) Das BMF stellte in seiner Stellungnahme vor Eingehen auf die Empfehlungen des RH grundsätzliche Ausführungen voran. In diesen betonte es den Umstand, dass Österreich mit Beginn von Eurofisc für drei Jahre die Leitung des Arbeitsbereiches 3 „Zollverfahren 42xx“ übernommen habe. Dafür sei es erforderlich gewesen, diesen von Grund auf neu aufzubauen und europaweite Standards zu entwickeln. Unterschiedliche Standards zwischen Steuer- und Zollverwaltungen in den teilnehmenden EU-Mitgliedstaaten hätten eine besondere Herausforderung für den nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten, der die Leitung (Anmerkung RH: Koordination) dieses Arbeitsbereiches übernommen hatte, dargestellt. Mit dem Beginn von Eurofisc habe erst das Prozedere der Datenübermittlung und des Feedbackmechanismus entwickelt werden müssen.

Ausgangslage – Europäische Union

Umsatzsteuerbetrug
in der EU

2.1 (1) Den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) entgingen durch Umsatzsteuerbetrug jährlich beträchtliche Steuereinnahmen. Die EU-weite Umsatzsteuerlücke¹ belief sich – laut einer Studie der Europäischen Kommission – im Jahr 2011 auf rd. 193 Mrd. EUR.² Neben dem Betrug bzw. der Hinterziehung waren weitere Ursachen, wie z.B. Insol-

¹ Differenz zwischen den tatsächlichen und den erwarteten Umsatzsteuer-Einnahmen

² Study to quantify and analyse the VAT Gap in the EU-27 Member States, Center for Social and Economic Research/CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis im Auftrag der Europäischen Kommission, 7/2013, S. 29

Ausgangslage – Europäische Union

venzen und statistische Fehler, für die Umsatzsteuerlücke verantwortlich. Gemäß der Studie wies Österreich 2011 eine Umsatzsteuerlücke von rd. 3,5 Mrd. EUR auf, dies entsprach einem Anteil von 13 % an den erwarteten Umsatzsteuereinnahmen bzw. von 1,2 % am BIP.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Umsatzsteuereinnahmen und die Schätzungen zur Umsatzsteuerlücke für die EU-Mitgliedstaaten im Überblick:

Tabelle 1: Umsatzsteuereinnahmen und –lücke für 2011				
	Umsatzsteuereinnahmen		Umsatzsteuerlücke	
	in Mio. EUR		in % des BIP	
EU-Mitgliedstaaten¹				
Rumänien	11.412	10.348	7,9	
Griechenland	15.027	9.763	4,7	
Lettland	1.368	954	4,7	
Litauen	2.444	1.352	4,4	
Slowakei	4.711	2.773	4,0	
Ungarn	8.516	3.700	3,7	
Tschechische Republik	10.994	4.241	2,7	
Italien	98.557	36.134	2,3	
Estland	1.363	301	1,9	
Bulgarien	3.352	604	1,6	
Frankreich	140.506	32.233	1,6	
Portugal	14.235	2.764	1,6	
Finnland	16.915	2.831	1,5	
Polen	29.843	5.410	1,5	
Spanien	56.547	15.197	1,4	
Belgien	26.021	4.970	1,3	
Luxemburg	2.690	551	1,3	
Österreich	23.447	3.468	1,2	
Dänemark	23.869	2.566	1,1	
Vereinigtes Königreich	130.577	19.487	1,1	
Deutschland	189.920	26.909	1,0	
Slowenien	3.049	326	0,9	
Irland	9.782	1.108	0,7	
Niederlande	41.610	4.012	0,7	
Malta	520	21	0,3	
Schweden	36.610	932	0,2	
Gesamt	903.884	192.957		

Rundungsdifferenzen möglich

¹ ohne Kroatien und Zypern

Quellen: Die Zahlen sind der „Study to quantify and analyse the VAT Gap in the EU-27 Member States, 2013“ der Europäischen Kommission entnommen; Sortierung RH

(2) Die Umsatzsteuer war für Österreich – ebenso wie für die anderen EU-Mitgliedstaaten – eine bedeutende Steuereinnahmequelle. Der Bundesrechnungsabschluss 2013 wies bspw. Einnahmen aus der Umsatzsteuer in der Finanzierungsrechnung von rd. 24,867 Mrd. EUR aus, dies entsprach einem Anteil von 33 % an den gesamten Einnahmen aus öffentlichen Abgaben.

(3) Der Umsatzsteuerbetrug stellte aufgrund seiner Dimension ein ernsthaftes monetäres Problem in den EU-Mitgliedstaaten dar; die Europäische Kommission stellte wiederholt fest, dass die Verfahren zur Umsatzsteuerverwaltung in den EU-Mitgliedstaaten verbessert und die gemeinschaftlichen Instrumente für die Verwaltungszusammenarbeit so wirksam wie möglich eingesetzt werden sollten.

Darauf basierend erfolgten bislang unterschiedliche Maßnahmen, wie z.B. die Überarbeitung der Kontrollmethoden sowie der Methoden für die Vergabe von Umsatzsteuer-Identifikationsnummern.³ Im Bereich der Verbesserung der behördlichen Verwaltungszusammenarbeit einigte man sich auf europäischer Ebene zuletzt neben der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer⁴ auf den „Gemeinsamen Aktionsplan zur Verstärkung der Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung“.⁵

(4) Der Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs kam – nicht zuletzt wegen des beträchtlichen Gebarungsumfangs – ein hoher Stellenwert zu. Auf europäischer Ebene waren das gegenständliche Umsatzsteuersystem und die gemeinschaftlichen Maßnahmen zur Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung mehrfach vom Europäischen Rechnungshof thematisch aufgegriffen worden und auch Gegenstand von aufeinander abgestimmten Überprüfungen durch die Obersten Rechnungskontrollbehörden einzelner Mitgliedstaaten.⁶ Die Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofs zielten dabei u.a. ab auf

³ vergleiche auch Bericht des RH, Reihe Bund 2014/1, Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern

⁴ ABl. 2010 L 268 S. 1 ff. Die Einrichtung des Eurofisc-Netzwerks erfolgte durch Kapitel X der Verordnung.

⁵ Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament und den Rat – Aktionsplan zur Verstärkung der Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung, COM(2012) 722 final.

⁶ z.B. Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht Nr. 8/2007 zur „Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der USt“ und Sonderbericht Nr. 13/2011 „Lässt sich die MwSt-Hinterziehung durch die Kontrolle des Zollverfahrens 42 verhindern und aufdecken?“; Prüfung der Maßnahmen gegen innergemeinschaftlichen Umsatzsteuerbetrug durch den niederländischen RH, den Bundesrechnungshof Deutschland und den belgischen RH, 2009; Gemeinsamer Bericht der Rechnungshöfe (Niederlande, Deutschland, Belgien) über die Kontrollprüfung zum „Innergemeinschaftlichen USt-Betrug“, 2012

Ausgangslage – Europäische Union

- den Ausbau der Verwaltungszusammenarbeit,
- eine effizientere Überwachung des Informationsaustausches sowie
- eine klarere Gestaltung der Verfahren.

2.2 Nach Ansicht des RH verdeutlichten die Ergebnisse der jüngsten Studie der Europäischen Kommission zur Umsatzsteuerlücke, wie wichtig eine aktive Teilnahme an den bestehenden EU-weiten Maßnahmen im Kampf gegen Umsatzsteuerbetrug ist. Auch wenn die Angaben zur Umsatzsteuerlücke nicht nur auf Betrugsmaßnahmen zurückzuführen waren, waren sie ein entscheidender Indikator dafür, dass national und international Handlungsbedarf bei der Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung bestand.

Der RH wertete den EU-weiten Ansatz der Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung und die Bemühungen der Europäischen Kommission um eine bessere behördliche Verwaltungszusammenarbeit als unverzichtbares Mittel, um in angemessener Weise auf den Umsatzsteuerbetrug in der EU zu reagieren. Er erachtete allerdings die Beseitigung der in TZ 13 ff. dargestellten Umsetzungsprobleme, wie z.B. Informationsaustausch mit Excel-Dateien, Mehrfachmeldungen, Rückmeldungen (siehe TZ 13 ff.), als Voraussetzung für ein funktionierendes Eurofisc-Netzwerk.

Er teilte weiters die Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofes, wonach die EU-Mitgliedstaaten der Verwaltungszusammenarbeit eine höhere Priorität einräumen sollten.

Rechtliche Grundlagen, Ausgestaltung und Aufbau von Eurofisc

3 (1) Mit Verordnung (EU) Nr. 904/2010 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer richtete die EU u.a. das Netzwerk Eurofisc ein; die maßgebenden Bestimmungen (Art. 33 bis 37) waren ab dem 1. November 2010 anwendbar. Eine verpflichtende Teilnahme der EU-Mitgliedstaaten an den Eurofisc-Arbeitsbereichen⁷ sah die Verordnung nicht vor.

In den Erwägungsgründen der Verordnung war ausgeführt, dass sich aufgrund der in „jüngster Zeit gewonnene[n] praktische[n] Erfahrung mit der Anwendung der [zuvor geltenden] Verordnung (EG) Nr. 1798/2003⁸

⁷ siehe Glossar zu „Eurofisc“

⁸ Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 des Rates vom 7. Oktober 2003 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer; ABl. 2003 L 264 S. 1 ff.

im Rahmen der Bekämpfung des Karussellbetrugs“ gezeigt habe, „dass es für eine wirksame Betrugsbekämpfung in bestimmten Fällen unabdingbar ist, einen Mechanismus für einen wesentlich schnelleren Informationsaustausch einzurichten, der viel weitergehende und gezieltere Informationen umfasst“. Es „sollte im Rahmen dieser Verordnung für alle Mitgliedstaaten ein dezentralisiertes Netzwerk ohne Rechtspersönlichkeit mit der Bezeichnung ‚Eurofisc‘ geschaffen werden, das die multilaterale und dezentrale Zusammenarbeit zur gezielten und schnellen Bekämpfung besonderer Betrugsfälle fördert und erleichtert.“⁹

Im Rahmen von Eurofisc hatten die EU-Mitgliedstaaten¹⁰

- „ein multilaterales Frühwarnsystem“ einzurichten (siehe Glossar unter Eurofisc),
- „den raschen multilateralen Austausch von gezielten Informationen [...]“ zu „koordinieren“ (siehe TZ 12 ff.) und
- „die Arbeit der Eurofisc-Verbindungsbeamten¹¹ der teilnehmenden Mitgliedstaaten in Reaktion auf eingegangene Warnmeldungen“ zu „koordinieren“ (siehe TZ 8).

(2) Die genannte Verordnung hatte allgemeine und unmittelbare Geltung in allen EU-Mitgliedstaaten. In Österreich waren keine weiteren rechtlichen Umsetzungsakte notwendig und erfolgten auch nicht.

(3) Eurofisc verfügte über kein eigenes Budget. Die notwendigen Personalressourcen für die Teilnahme am Netzwerk stellten die EU-Mitgliedstaaten zur Verfügung; dies war auch in Österreich der Fall (siehe TZ 8).

Neben der logistischen und technischen Unterstützung von Eurofisc übernahm die Europäische Kommission auch sämtliche Reisekosten (bspw. Flug-, Bahn- und Nächtigungskosten, Taggeld) der Eurofisc-Verbindungsbeamten für die Teilnahme an den Arbeitssitzungen. Diese Kosten wurden im überprüften Zeitraum über das EU-Programm Fiscalis¹² abgerechnet. Für Österreich fielen im Zeitraum 1. Februar 2011 bis 31. Dezember 2013 Kosten i.H.v. rd. 31.000 EUR an.

⁹ Erwägungsgründe Verordnung (EU) Nr. 904/2010

¹⁰ Art. 33 Verordnung (EU) Nr. 904/2010

¹¹ In Österreich waren vier „Eurofisc-Verbindungsbeamte/Eurofisc Liaison Officials (ELO)“ benannt worden; von diesen war einer zusätzlich für die nationale Koordination sämtlicher Tätigkeiten in den Arbeitsbereichen verantwortlich und daher als „Eurofisc National Liaison Official (ENLO)“ tätig.

¹² siehe Glossar

Ausgangslage – Europäische Union

IT-Plattform für Eurofisc

4.1 Die Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten mit der Europäischen Kommission i.Z.m. Eurofisc konzentrierte sich v.a. auf logistische und technische Unterstützung. Die Europäische Kommission stellte den EU-Mitgliedstaaten ein gesichertes Netzwerk zur Datenübermittlung zur Verfügung und richtete eine Serverplattform ein (CIRCABC)¹³. Ein Teilbereich dieser Plattform diente dem Informationsaustausch für Eurofisc. Die Europäische Kommission selbst hatte jedoch keinen Zugang zu den ausgetauschten Informationen.

Die Eurofisc-Arbeitsbereich-Koordinatoren¹⁴ erteilten die IT-Zugangsberechtigungen bzw. -profile für CIRCABC und ermöglichten damit Zugang zu personenbezogenen Daten. Sie kontrollierten nicht regelmäßig die Aktualität dieser Zugangsberechtigungen hinsichtlich der unterschiedlichen Rollenvergaben (wie z.B. Lese- oder Schreibberechtigung; Anzahl der Arbeitsbereiche). Weiters war weder eine regelmäßig aktualisierte Liste der nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten vorhanden noch eine kontinuierlich geführte Übersicht über die Teilnahme der EU-Mitgliedstaaten an den einzelnen Arbeitsbereichen (z.B. hinsichtlich ihres Observer-Status). In Österreich kam es im überprüften Zeitraum zu keinen Änderungen bei den gemeldeten Eurofisc-Verbindungsbeamten; die Teilnahme an Eurofisc erfolgte darüber hinaus seit Beginn des Netzwerks in sämtlichen Arbeitsbereichen.

4.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Berechtigungen für die EU-Serverplattform (CIRCABC) sowie die Liste der nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten nicht zentral verwaltet wurden, so dass ein gesamthafter Überblick und eine Kontrolle – v.a. im Hinblick auf den Datenschutz – erschwert waren.

Der RH empfahl dem BMF darauf hinzuwirken, dass Berechtigungen für die EU-Serverplattform (CIRCABC) i.Z.m. Eurofisc sowie die Liste der nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten über den Vorsitzenden von Eurofisc direkt verwaltet und in regelmäßigen Abständen auf ihre Aktualität kontrolliert werden, um eine unangemessene Verwendung der Daten zu verhindern und einen sicheren Datenzugang zu gewährleisten. Dazu wäre es zweckmäßig, wenn die EU-Mitgliedstaaten dem Vorsitzenden von Eurofisc zumindest halbjährlich die aktuellen Nutzungsberechtigungen und Namenslisten der nationalen Eurofisc-Ver-

¹³ siehe Glossar

¹⁴ Die Eurofisc-Arbeitsbereich-Koordinatoren wurden von den Eurofisc-Verbindungsbeamten mit einfacher Mehrheit für ein Jahr bestellt (maximal waren zwei Folgemandate für den jeweiligen Arbeitsbereich möglich). Sie waren für die Zusammenstellung und Abgleichung der ausgetauschten Informationen (Warnmeldungen) durch die Eurofisc-Verbindungsbeamten verantwortlich und stellten pro Arbeitsbereich die zusammengeführten Informationen auf der Serverplattform CIRCABC zur Verfügung.

bindungsbeamten übermitteln, um etwaigen Datenzugriffen von nicht (mehr) autorisierten Personen entgegenzutreten.

4.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es in der Verantwortung der einzelnen EU-Mitgliedstaaten liege, die Zugriffsberechtigungen der eigenen Eurofisc-Verbindungsbeamten zu prüfen und notwendige Änderungen zu veranlassen. Mit November 2014 sei von der Eurofisc-Präsidentin eine aktualisierte Liste der Eurofisc-Teilnehmer erstellt und in CIRCABC implementiert worden. Der Aktualisierung sei eine schriftliche Umfrage bei den EU-Mitgliedstaaten vorangegangen. Nach Ansicht des BMF seien daher die Empfehlungen des RH umgesetzt.*

4.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass die zuletzt im November 2014 erfolgte Aktualisierung der Eurofisc-Teilnehmerliste noch keine direkte Verwaltung und regelmäßige Kontrolle bzw. Aktualisierung der IT-Zugänge impliziert. In bestimmten Abständen wiederkehrende Zugangskontrollen für die IT-Serverplattform und die laufende Überprüfung der Teilnehmerlisten auf deren Aktualität spielen aber insbesondere für die funktionierende Informations- und Datensicherheit innerhalb des Eurofisc-Netzwerks eine wichtige Rolle. Der RH hielt daher seine Empfehlung weiter aufrecht.

Eurofisc-Arbeits-sitzungen

5.1 Im Rahmen der Netzwerktätigkeit fanden zahlreiche Arbeitssitzungen statt (z.B. der Eurofisc-Arbeitsbereich-Koordinatoren, der einzelnen Arbeitsbereiche, Vollversammlungen). Dabei unterstützte die Europäische Kommission die EU-Mitgliedstaaten durch Übermittlung der Tagesordnungen bzw. Einladungen; bei Bedarf leitete sie auch die Sitzungen.

In der Eurofisc-Geschäftsordnung¹⁵ war festgelegt, dass die Sitzungen zu protokollieren sind, es gab aber keine Vorgaben zu Form und Zeitnähe der Erstellung bzw. Übermittlung an die EU-Mitgliedstaaten. Offizielle Sitzungsprotokolle lagen nur zum Teil vor, teilweise bestanden diese bloß aus Präsentationsunterlagen; deshalb waren Diskussionsverläufe und Beschlüsse nicht nachvollziehbar.

5.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass Diskussionsverläufe und Beschlüsse aufgrund der uneinheitlichen Protokollführung bei den Arbeitssitzungen von Eurofisc nicht nachvollziehbar waren. Entsprechend der Eurofisc-Geschäftsordnung waren sämtliche offizielle Arbeitssitzungen zu protokollieren; diese Protokolle sollten bei der jeweils folgenden Sitzung von den Teilnehmern beschlossen werden.

¹⁵ Rules of Procedure for Eurofisc vom 10. November 2010

Ausgangslage – Europäische Union

Er empfahl dem BMF daher, darauf hinzuwirken, dass bei jeder Eurofisc-Sitzung Protokolle geführt, diese möglichst zeitnah zwischen den EU-Mitgliedstaaten ausgetauscht und bei der jeweils folgenden Sitzung beschlossen werden, um die Diskussionsverläufe und Beschlüsse nachvollziehbar zu machen.

5.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Protokolle in den einzelnen Arbeitsbereichen und von den einzelnen Koordinatoren in unterschiedlicher Weise – jedoch in Abstimmung mit den Mitgliedern der Arbeitsbereiche – geführt worden seien, weil es keine Regeln für die Protokolle der Arbeitssitzungen gebe. Während der Zeit der Leitung des Arbeitsbereiches 3 sei durch den österreichischen Verbindungsbeamten für jede Sitzung ein Protokoll in Form einer Powerpoint-Präsentation angefertigt worden. Daneben sei zumindest von österreichischer Seite für jede Arbeitssitzung in jedem Arbeitsbereich ein Protokoll erstellt und auch dem RH vollständig vorgelegt worden. Daraus seien sehr wohl alle wesentlichen Beschlüsse ersichtlich. Eine Durchsicht der im Jahr 2014 stattgefundenen Arbeitssitzungen habe gezeigt, dass in jedem Arbeitsbereich und für die Eurofisc-Group Protokolle angefertigt worden seien und über CIRCABC den Teilnehmern zur Einsicht und Stellungnahme zur Verfügung stünden sowie beim folgenden Meeting angenommen würden. Nach Ansicht des BMF seien daher die Empfehlungen des RH umgesetzt.*

5.4 Der RH erwiderte dazu, dass das Protokollieren von Arbeitssitzungen prinzipiell dazu dient, Vorgänge und Diskussionsverläufe zu rekonstruieren bzw. getroffene Beschlüsse zu dokumentieren. Er wies auf Art. 13 der Eurofisc-Geschäftsordnung („Rules of Procedure for Eurofisc“) hin, wonach für jede Eurofisc-Sitzung eine Sitzungsniederschrift („Minutes“) anzufertigen und in der darauffolgenden Sitzung zu beschließen war. Daher waren weder „Powerpoint-Präsentationen“ noch „Protokolle“ durch einen nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten – im Sinne der Eurofisc-Geschäftsordnung – geeignet, getroffene Beschlüsse und Diskussionsverläufe nachvollziehbar und schriftlich zu dokumentieren sowie ein objektives Bild über deren Verlauf zu zeichnen; der RH hielt daher seine Empfehlung weiter aufrecht.

Ziele und Zielerreichung

6.1 (1) Die Einrichtung des Eurofisc-Netzwerks zielte v.a. auf die Förderung der multilateralen Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten durch den raschen Austausch gezielter Informationen für eine schnellere Bekämpfung von Umsatzsteuerbetrugsfällen ab.

(2) Die EU-Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission hatten u.a. das Funktionieren der Verordnungs-Regelungen zu Eurofisc zu

prüfen und zu bewerten. Die Europäische Kommission hatte die Erfahrungen der EU-Mitgliedstaaten zusammenzufassen, um das Funktionieren dieser Regelungen zu verbessern. Die EU-Mitgliedstaaten hatten der Europäischen Kommission hierfür sämtliche verfügbaren sachdienlichen Informationen sowie eine Liste mit statistischen Angaben zu übermitteln.¹⁶

Die Europäische Kommission hatte weiters dem Europäischen Parlament und dem Rat bis spätestens 1. November 2013 und anschließend alle fünf Jahre Bericht über die Anwendung dieser Verordnung zu erstatten.¹⁷ Der erste Bericht lag am 12. Februar 2014 vor.¹⁸ Die Europäische Kommission vertrat darin die Ansicht, dass Risikoanalyse und Feedback Schlüsselbereiche seien, in denen sich Verbesserungen erzielen ließen, durch:¹⁹

- eine verbesserte Risikoanalyse, um das Datenvolumen besser zu filtern und nur Verdachtsfälle auszutauschen sowie das große Informationsvolumen zu verringern (siehe auch TZ 8 ff.);
- die Entwicklung einer gemeinsamen Risikoanalyse auf Eurofisc-Ebene;
- die verstärkte Verwendung der MIAS-Datenbank für Zwecke der Risikoanalyse;
- die Einrichtung eines prompten und klaren Feedback-Mechanismus;
- ein verstärkter Einsatz von Rückmeldungen, um Risikoanalysen zu verbessern;
- die verstärkte Einleitung von Prüfungen auf Basis der von Eurofisc erhaltenen Informationen, um Umsatzsteuer-Identifikationsnummern für ungültig zu erklären.

¹⁶ Art. 49 Verordnung (EU) Nr. 904/2010

¹⁷ Art. 59 Verordnung (EU) Nr. 904/2010

¹⁸ Bericht der Europäischen Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 12. Februar 2014 über die Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010, COM(2014) 71 final. Darüber hinaus berichtete die Kommission über die gesetzten Maßnahmen bei der Bekämpfung von Umsatzsteuerbetrug u.a. im jährlichen EU-Betrugsbekämpfungsbericht, Bericht der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament und den Rat – Schutz der finanziellen Interessen der EU – Betrugsbekämpfung Jahresbericht 2012, Kapitel 4.1.6. Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs, COM(2013) 548 final.

¹⁹ COM(2014) 71 final, S. 14 f.

Ziele und Zielerreichung

Weiters merkte die Europäische Kommission in ihrem Bericht an, dass „die meisten Mitgliedstaaten scheinbar keine systematische interne Bewertung durchführen, sondern ihre Selbstbewertung einzig und allein auf die jährlichen Statistiken stützen, die sie der Kommission zu liefern haben“.²⁰

(3) Die Verordnung selbst sah keine Indikatoren und quantifizier- bzw. messbaren Ziele für Eurofisc vor; ebenso wenig beschlossen die teilnehmenden EU-Mitgliedstaaten bislang Zielvorgaben. Eine Evaluierung des Netzwerks hinsichtlich seiner Erfolge und Wirkungen erfolgte auf europäischer Ebene nicht. Daher konnte die Europäische Kommission in ihrem Bericht vom Februar 2014 auch keine Aussagen zu konkreten Wirkungen von Eurofisc seit der Einrichtung des Netzwerks tätigen.

(4) Auch auf nationaler Ebene waren bislang keine quantifizier- bzw. messbaren Zielvorgaben für die Teilnahme am Netzwerk durch das BMF bzw. durch den nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten definiert worden. Aufgrund der fehlenden nationalen Zielsetzungen analysierte das BMF auch die Wirkung der Teilnahme an Eurofisc nicht. Überblicksmäßig erfolgte eine Dokumentation von Einzelerfolgen und national gesetzten flankierenden Maßnahmen in den Geschäftsberichten der österreichischen Steuer- und Zollverwaltung und in den jährlichen Betrugsbekämpfungsberichten des BMF.²¹

- 6.2** Der RH wies darauf hin, dass die EU bisher keine Evaluierung von Eurofisc hinsichtlich der Erfolge und Wirkungen vornahm. Er hielt kritisch fest, dass auch das BMF die Teilnahme Österreichs am Eurofisc-Netzwerk bislang nicht evaluierte und auch keine Indikatoren sowie quantifizier- bzw. messbare Ziele definierte. Damit waren dem BMF – neben einer allfälligen Präventivwirkung – mögliche Erfolge und Wirkungen der Teilnahme an Eurofisc nicht bekannt. Auch eine Kosten-Nutzen-Analyse erfolgte nicht. In weiterer Folge fehlten der Europäischen Kommission wertvolle Informationen aus Österreich über die Arbeitsweise und Effizienz von Eurofisc.

Der RH empfahl dem BMF, die Teilnahme Österreichs am Eurofisc-Netzwerk so rasch wie möglich zu evaluieren, um den innerstaatlichen Nutzen sowie die Erfolge und Wirkungen für die Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung erheben sowie eine Kosten-Nutzen-Analyse erstellen zu können. Hierzu wären aussagekräftige Indikatoren und nationale

²⁰ COM(2014) 71 final, S. 16

²¹ z.B. BMF, Geschäftsbericht der österreichischen Steuer- und Zollverwaltung 2011; Bericht der österreichischen Steuer- und Zollverwaltung über die Ergebnisse und Entwicklungen der Betrugsbekämpfung, 2011, 2012 und 2013; Umsatzsteuerbetrugsbekämpfungsverordnung, BGBl. II Nr. 369/2013.

Ziele zu definieren, die in regelmäßigen Abständen hinsichtlich ihrer Aktualität, ihrer Umsetzung und ihrer Wirkungen evaluiert werden. Weiters wäre der Europäischen Kommission über die erzielten Evaluierungsergebnisse zu berichten.

- 6.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass Eurofisc als Frühwarnsystem zur Aufdeckung aktiver oder neu in Betrugskreisläufe eintretender Missing Trader konzipiert sei. Das Ziel, große Schäden durch Umsatzsteuerbetrug zu verhindern, würde präventiv erreicht, ohne dass es zu nennenswerten (messbaren) Abgabennachforderungen komme. Daher werde keine Möglichkeit einer sinnvollen Kosten-Nutzen-Analyse gesehen.*

Auf europäischer Ebene beschränke sich die Evaluierung derzeit auf die Anzahl der ausgetauschten Datenzeilen und die Klassifizierung der vom Datenaustausch betroffenen Unternehmen. Aus nationaler Sicht erschienen Ziel(wert)vorgaben zu diesen Daten nach derzeitigem Stand weder sinnvoll noch zielführend. Das schließe jedoch nicht aus, dass aus den nationalen und europaweiten Erfahrungen in den nächsten Jahren Ziele entwickelt werden könnten. Der österreichische Beitrag zum Eurofisc-Jahresbericht, der von der Präsidentin an die Europäische Kommission und an den Ständigen Ausschuss für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden (SCAC) zu übermitteln sei, erfolge über einen von den Arbeitsbereichs-Koordinatoren ausgearbeiteten Fragebogen. Ein gesonderter Evaluierungsbericht Österreichs an die Europäische Kommission sei nicht vorgesehen.

- 6.4 Der RH verblieb bei seinen Empfehlungen, weil das Eurofisc-Netzwerk neben einer präventiven Wirkung v.a. auch auf eine schnellere Aufdeckung von Umsatzsteuerbetrug, insbesondere Karussellbetrug – durch den raschen und zielgerichteten Informationsaustausch – abzielt. Aus Sicht des RH wären hier Erfolge und Wirkungen aufgrund der Teilnahme am Netzwerk mittels geeigneter Indikatoren zu quantifizieren und messen; dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Teilnahme auf nationaler und auf EU-Ebene Ressourcen bindet (bspw. IT-Ausstattung, nationale Eurofisc-Verbindungsbeamte).

Die Erstellung einer Kosten-Nutzen-Analyse generiert darüber hinaus einen Mehrwert, weil neben den Kosten auch der Nutzen in vergleichbarer Form aufgezeigt wird. Diese Informationen wären in weiterer Folge auch für die Europäische Kommission für ihre Berichterstattung über das Funktionieren der Verordnungsregelungen zu Eurofisc von Interesse und zweckmäßig.

Organisationseinheiten

Überblick

- 7 Mit Aufgaben i.Z.m. Eurofisc waren mehrere Einheiten in der Abgabenverwaltung befasst:
- Zentralleitung BMF (Abteilung IV/3 – Betrugsbekämpfung Steuer und Zoll) (siehe TZ 8),
 - Steuerfahndung (siehe TZ 8),
 - Finanz- und Zollämter (siehe TZ 9),
 - Großbetriebsprüfung (siehe TZ 10) und
 - Risiko-, Informations- und Analysezentrum (siehe TZ 11).

Zentralleitung BMF und Steuerfahndung

(1) Eurofisc-Verbindungsbeamte

- 8.1 Im BMF war die Abteilung IV/3 (Betrugsbekämpfung Steuer und Zoll) zuständig für die strategische Betrugsbekämpfung im Steuer- und Zollbereich sowie für die internationale Zusammenarbeit, insbesondere im EU-Bereich (z.B. OLAF, Eurofisc).

Für die Teilnahme Österreichs an Eurofisc bestimmte das BMF vier Mitarbeiter der Finanzverwaltung als Eurofisc-Verbindungsbeamte; einer davon war zudem für die nationale Koordination sämtlicher Tätigkeiten in den Arbeitsbereichen verantwortlich und daher als nationaler Eurofisc-Verbindungsbeamter auch im Rahmen der Eurofisc-Treffen der teilnehmenden EU-Mitgliedstaaten für Österreich stimmberechtigt. Dieser hatte zudem bis Ende 2013 die Funktion des Eurofisc-Arbeitsbereich-Koordinators für den Arbeitsbereich 3 (Steuerbetrug im Zollverfahren 42) inne. Auf operativer Ebene wurde er bei seinen Tätigkeiten für Eurofisc durch eine Mitarbeiterin des Central Liaison Office for International Cooperation (CLO) unterstützt. Er war ebenso wie die Mitarbeiterin des CLO in der Steuerfahndung angesiedelt.

Detaillierte Zeitaufzeichnungen der Mitarbeiter, die mit Eurofisc-Aufgaben betraut waren, konnte das BMF nicht vorlegen; der RH erhielt lediglich Schätzwerte von den betroffenen Bediensteten:

Tabelle 2: Personalressourcen Eurofisc-Netzwerk – Zentralleitung BMF und Steuerfahndung

BMF Zentralleitung und Steuerfahndung	in Köpfen	Zeitaufwand
Eurofisc National Liaison Official	1	ca. 80 %
Eurofisc Liaison Official	3	je < 10 %
Mitarbeiterin CLO	1	ca. 50 %

Quelle: BMF

Die Aufgaben des nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten (ENLO) bzw. der weiteren Verbindungsbeamten (ELO) waren nicht näher definiert bzw. dokumentiert. Eine aktuelle Arbeitsplatzbeschreibung für den nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten befand sich in Ausarbeitung; in den Arbeitsplatzbeschreibungen der weiteren Mitarbeiter waren die Aufgaben in Bezug auf Eurofisc nicht dargestellt.

(2) Koordinationsstelle für multilaterale Kontrollen (MLC) im BMF

Die Koordination der multilateralen Kontrollen (MLC)²² war im BMF in der Abteilung IV/3 angesiedelt. Die Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten und der Koordinatorin für multilaterale Kontrollen war nicht geregelt; die Abstimmungsaktivitäten erfolgten vorrangig informell.

In der EU waren multilaterale Kontrollen ein nützliches Instrument, um auf bestimmte grenzüberschreitende Betrugsfälle schnell und weniger bürokratisch reagieren zu können. In den Jahren 2011 bis 2013 fanden EU-weit durchschnittlich 45 multilaterale Kontrollen pro Jahr statt. Laut dem europäischen Aktionsplan zur Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung und dem Bericht der Europäischen Kommission über die Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 war eine verstärkte Nutzung und Einleitung von multilateralen Kontrollen durch Eurofisc erwartet worden.

In Österreich wurden im überprüften Zeitraum (2011 bis 2013) bis zu vier multilaterale Kontrollen i.Z.m. der Umsatzsteuer pro Jahr begon-

²² MLC sind simultane Prüfungen der steuerlichen Situation eines oder mehrerer Steuerpflichtiger durch zwei oder mehrere EU-Mitgliedstaaten jeweils in ihrem Hoheitsgebiet.

Organisationseinheiten

nen. Dabei nahm Österreich entweder die Rolle als Initiator oder als teilnehmender EU-Mitgliedstaat ein:

Tabelle 3: Multilaterale Kontrollen (MLC) mit Beteiligung Österreichs; 2011 bis 2013			
	2011	2012	2013
begonnene MLC mit Beteiligung Österreichs	Anzahl		
Österreich als Initiator	1	1	2
Österreich als teilnehmender EU-Mitgliedstaat	1	3	1

Quelle: BMF

Die insgesamt neun multilateralen Kontrollen der Jahre 2011 bis 2013 mit Beteiligung Österreichs standen in keiner Verbindung zur Teilnahme Österreichs an Eurofisc. Die vom RH geprüften Finanzämter gaben hierzu u.a. an, dass es „ohne zusätzliche Ressourcen schwierig sei, multilaterale Kontrollen in jährliche Prüfprogramme zu integrieren, dass die Teilnahme bzw. Initiierung für die Betroffenen eine zusätzliche Arbeitsbelastung darstelle und der Nutzen zum Teil nur für die anderen beteiligten Mitgliedstaaten sichtbar sei“.

(3) Central Liaison Office for International Cooperation (CLO)

Über das bei der Steuerfahndung eingerichtete CLO²³ erfolgten 2011 bis 2013 im Rahmen der internationalen Amtshilfe nachstehende Auskunftersuchen oder Spontaninformationen:

Tabelle 4: Auskunftersuchen und Spontaninformationen über das CLO; 2011 bis 2013				
	Auskunftersuchen		Spontaninformationen	
	Eingang	Ausgang	Eingang	Ausgang
	Anzahl			
2011	1.341	828	246	527
2012	1.513	679	306	158
2013	1.539	552	197	215

Quellen: CLO; RH

Bislang erfolgte in Österreich kein automatisierter Abgleich und keine gemeinsame elektronische Auswertung der Informationen von Eurofisc und jenen der Auskunftersuchen und Spontaninformationen des CLO.

²³ Das CLO war u.a. für den Informationsaustausch mit anderen Staaten im Rahmen von Amtshilfeverfahren zuständig.

- 8.2 (1) Der RH hielt kritisch fest, dass die nationalen Aufgaben der Eurofisc-Verbindungsbeamten nicht näher definiert waren, keine aktuellen Arbeitsplatzbeschreibungen vorlagen und aufgrund der fehlenden Ressourcenaufzeichnungen kein aussagekräftiger Gesamtüberblick über die Kosten der Teilnahme an Eurofisc gegeben war.

Der RH empfahl dem BMF, im Hinblick auf eine effektive Steuerung die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Eurofisc-Verbindungsbeamten zu definieren und für die damit verbundene Aufgabenerfüllung zu sorgen sowie die jeweiligen Arbeitsplatzbeschreibungen zu aktualisieren. Die Funktionen wären in der jeweils aktuellen Geschäfts- und Personaleinteilung des BMF auszuweisen. Darüber hinaus wären die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der (nationalen) Eurofisc-Verbindungsbeamten in das Organisationshandbuch²⁴ des BMF zu übernehmen. Dadurch würde sich die Wahrnehmung des Eurofisc-Netzwerks durch die Mitarbeiter der nachgeordneten Dienststellen (z.B. Finanz-, Zollämter) erhöhen.

- (2) Der RH hielt weiters kritisch fest, dass bislang die Abstimmungsprozesse zwischen der Koordinationsstelle für multilaterale Kontrollen im BMF (Abteilung IV/3) und dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten in der Steuerfahndung überwiegend informell und ohne Dokumentation erfolgten. Zudem zeigte die Analyse der multilateralen Kontrollen der Jahre 2011 bis 2013 mit Beteiligung Österreichs, dass die Teilnahme Österreichs an Eurofisc bisher keine Zunahme dieser Kontrollen bewirkte.

Um den EU-Erwartungen nach einer Verstärkung der multilateralen Kontrollen durch Eurofisc besser entsprechen zu können, empfahl der RH dem BMF, für eine systematische Zusammenarbeit (bspw. durch regelmäßige Kontakttreffen) zwischen der Koordinationsstelle für multilaterale Kontrollen im BMF und dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten zu sorgen und dies zu dokumentieren.

- (3) Der RH hielt weiters kritisch fest, dass das BMF Informationen aus unterschiedlichen Quellen – Eurofisc und Amtshilfeanfragen über das CLO – nicht automatisiert zusammenführte und gemeinsam elektronisch auswertete.

Der RH empfahl dem BMF daher, die Zusammenarbeit des nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten mit dem CLO zu verstärken. Darüber hinaus wären die Informationen aus Eurofisc und Amtshilfeanfragen über das CLO regelmäßig elektronisch abzugleichen, um die Risiko-

²⁴ Das Organisationshandbuch ist ein Erlass des BMF und aktualisiert und ergänzt gemäß seiner Präambel die bestehenden Dienst- und Organisationsvorschriften.

Organisationseinheiten

analyse zu verbessern und die ausgetauschten Informationen mengen- und qualitätsmäßig zu optimieren.

- 8.3** *(1) Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass von den vier Mitarbeitern der Finanzverwaltung lediglich der nationale Verbindungsbeamte durch die Eurofisc-Agenden operativ und vollzeitlich und eine Mitarbeiterin des CLO mit 50 % ausgelastet sei. Bei den anderen Verbindungsbeamten seien die Eurofisc-Agenden vom Aufwand her nicht berücksichtigungsrelevant.*

Die Arbeitsplatzbeschreibung für den nationalen Verbindungsbeamten sei im Rahmen der geplanten Reorganisation der Steuerfahndung erstellt worden, liege derzeit im Hinblick auf die Bewertung im Bundeskanzleramt und sei dem RH vorgelegt worden.

Die Geschäfts- und Personaleinteilung des BMF weise Eurofisc als Teil der internationalen Zusammenarbeit auf EU-Ebene explizit aus. Eine personenbezogene Anführung aller internationalen Gremien, in die Mitarbeiter der Abteilung für Betrugsbekämpfung entsandt seien, würde den Rahmen der Geschäfts- und Personaleinteilung des BMF sprengen.

Die Funktionsweise von Eurofisc, einschließlich der von den Finanzämtern erwarteten Aktivitäten, sei im Organisationshandbuch ausführlich dargestellt und geregelt.

(2) Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Tatsache, dass es bislang zu keinem Anstieg an umsatzsteuerbezogenen Multilateralen Kontrollen (MLC) gekommen sei, nicht an einer fehlenden Kommunikation zwischen dem Eurofisc-Verbindungsbeamten und der Koordinationsstelle für MLC im BMF, sondern daran gelegen sei, dass die in Eurofisc aufscheinenden Fälle eine Aktivität in Richtung MLC bisher nicht gerechtfertigt hätten. Eine derartige Vor-Abstimmung zwischen den beteiligten Personen aufwändig zu dokumentieren, erschiene überzogen und nicht zweckmäßig. Für die Abstimmung in konkreten Fällen, für die eine MLC ins Auge gefasst werde, gebe es ab 2015 eine regelmäßige und dokumentierte Abstimmung zwischen der MLC-Koordination und dem Eurofisc-Verbindungsbeamten. Nach Ansicht des BMF seien daher die Empfehlungen des RH umgesetzt.

(3) Weiters teilte das BMF in seiner Stellungnahme mit, dass die automatisierte Abstimmung von Eurofisc- und CLO-Informationen aufgrund der unterschiedlichen Datenstruktur und den zur Verfügung stehenden IT-Tools nicht möglich sei. Mit der kurzfristig eher nicht zu erwartenden Umsetzung der IT-Lösung für das CLO könnte sich eine Verbesserung der Abstimmungsmöglichkeiten ergeben. Allerdings werde

– wie bisher – eine „händische“ Abstimmung im Rahmen der vorhandenen Ressourcen unumgänglich sein.

8.4 (1) Der RH entgegnete dem BMF, dass die Bekanntgabe des Ressourcenaufwands der (nationalen) Eurofisc-Verbindungsbeamten im Zuge der Überprüfung von den betroffenen Bediensteten erfolgte. Der in der Stellungnahme des BMF angeführte divergierende Wert für den nationalen Verbindungsbeamten war daher mangels Unterlagen nicht nachvollziehbar. Er vermerkte weiters, dass die Ausweisung der Funktionsträger im Zusammenhang mit Eurofisc-Aktivitäten im BMF-Organisationshandbuch bzw. in der Geschäfts- und Personaleinteilung des BMF die Transparenz der Eurofisc-Ansprechpersonen für die nachgeordneten Dienststellen erhöhen würde. Der RH verblieb daher bei seinen Empfehlungen.

(2) Die Beschreibungen des BMF zu den bisherigen Eurofisc-Fällen, die keine Aktivität in Richtung MLC gerechtfertigt hätten, ließen die vom RH getätigte Feststellung, dass die Abstimmungsprozesse zwischen dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten und der Koordinationsstelle für MLC im BMF überwiegend informell und ohne Dokumentation erfolgten, unberührt. Er sah daher die Bemühungen des BMF, ab 2015 eine regelmäßige und dokumentierte Abstimmung zwischen der MLC-Koordination und dem Eurofisc-Verbindungsbeamten vorzunehmen, positiv.

(3) Trotz der vom BMF dargestellten – und dem RH durchaus bewussten – Schwierigkeiten bei der Umsetzung neuer IT-Lösungen aufgrund von Ressourcenrestriktionen verblieb der RH bei seiner Auffassung, dass ein elektronischer Abgleich der Informationen aus Eurofisc und aus den Amtshilfeanfragen über das CLO die wirtschaftlich effizienteste Lösung darstellt, um die Risikoanalyse zu verbessern und die ausgetauschten Informationen mengen- und qualitätsmäßig zu optimieren.

Finanz- und
Zollämter

9.1 (1) In den Finanzämtern waren v.a. die Betrugsbekämpfungskordinatoren mit Eurofisc-Agenden befasst. Sie waren die Ansprechpersonen des nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten für die Erstbeurteilung von Eurofisc-Warmmeldungen (siehe TZ 12). Weitere Befassungen mit diesen Fällen erfolgten in den Teams Betriebsveranlagung/-prüfung.

Organisationseinheiten

Der Daten- und Informationsaustausch zwischen dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten und den Finanzämtern erfolgte überwiegend per Mail. Allerdings fanden die organisatorischen Abläufe bis zum Frühjahr 2014 auf informeller Basis statt; erst während der Gebärungsüberprüfung des RH im März 2014 nahm das BMF die Prozesse i.Z.m. Eurofisc in das Organisationshandbuch des BMF auf.

(2) Für den Arbeitsbereich 3 (Steuerbetrug im Rahmen des Zollverfahrens 42) waren die Betrugsbekämpfungskoordinatoren und Auditoren der Zollämter eingebunden. Sie stellten dem RIA²⁵ Basisdaten für die Erstellung von Risikoprofilen zur Verfügung. Obwohl den Zollämtern damit eine zentrale Rolle im Arbeitsbereich 3 zukam, hatte das BMF keinen direkten institutionalisierten Kontakt zwischen dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten und den Zollämtern vorgesehen.

9.2 (1) Der RH stellte kritisch fest, dass das Eurofisc-Netzwerk erst im März 2014, also nach mehr als drei Jahren seit dessen Einrichtung, erstmals Erwähnung im Organisationshandbuch des BMF fand und bisher nicht ausreichend im Bewusstsein der Finanzämter verankert war. Eine Aufgabenbeschreibung des nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten fehlte allerdings nach wie vor (siehe TZ 8). Dies hatte auch Auswirkungen auf die österreichische Umsetzung von Eurofisc (siehe TZ 16).

Er empfahl daher dem BMF, künftig geänderte organisatorische Strukturen so rasch wie möglich im Organisationshandbuch des BMF zu berücksichtigen, dieses aktuell zu halten und damit u.a. die Umsetzung von Eurofisc in Österreich sicherzustellen.

(2) Der RH erachtete den unmittelbaren Informationsaustausch zwischen dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten und den Finanz- und Zollämtern als wichtige Grundlage dafür, direkt und rasch betrugsrelevante Informationen auszutauschen, um die Wirkungen von Eurofisc zu erhöhen.

Er empfahl dem BMF, die direkte Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten und den Zollämtern – wie bei den Finanzämtern – zu institutionalisieren, um einen raschen Austausch betrugsrelevanter Informationen zu gewährleisten und damit die Umsetzung von Eurofisc in Österreich zu verbessern.

²⁵ Das RIA war u.a. zur Unterstützung der Betrugsbekämpfung auf dem Abgabensektor (Steuer und Zoll) tätig.

9.3 (1) Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass den Finanzämtern Eurofisc insbesondere im Rahmen einer Vorständetagung und bei diversen Schulungsmaßnahmen präsentiert worden sei. Darüber hinaus sei jedem Ersuchen um Durchführung von Erhebungen ein Merkblatt angeschlossen worden, in dem die Arbeitsweise von Eurofisc und die vom Finanzamt durchzuführenden Maßnahmen beschrieben worden seien. Richtig sei, dass dadurch Eurofisc nur von jenen Mitarbeitern wahrgenommen worden sei, die direkt damit befasst gewesen seien.

(2) Weiters teilte das BMF in seiner Stellungnahme mit, dass der Kontakt von Eurofisc zu den Zollämtern von einem Verbindungsbeamten im Arbeitsbereich 3 mit Zollhintergrund im Rahmen des Risiko-, Informations- und Analysezentrams (RIA) gehalten werde. Dieser Verbindungsbeamte sei mit Risikoanalyse und Prüfplanerstellung für die Zollämter betraut.

9.4 Der RH erachtete eine zeitnahe Aufnahme der Aufgabenbeschreibung des nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten in das Organisationshandbuch des BMF weiterhin für zweckmäßig, um damit die nationale Umsetzung von Eurofisc sicherzustellen. Der RH wies darauf hin, dass zwecks raschen Austausches betrugsrelevanter Informationen Kontakte eines Verbindungsbeamten mit den Zollämtern eine institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten und den Zollämtern nicht ersetzen konnten. Der RH verblieb daher bei seiner Ansicht und hielt seine Empfehlungen aufrecht.

Großbetriebsprüfung

10.1 Die Großbetriebsprüfung war in die Abläufe i.Z.m. Eurofisc nicht institutionalisiert eingebunden. Sie befasste sich nur im Rahmen ihrer laufenden Prüfungen mit in Eurofisc gemeldeten Verdachtsfällen. Darüber hinaus führte die Großbetriebsprüfung Erhebungen nur auf Anregung einzelner Finanzämter durch (siehe TZ 17). Die Expertise der Großbetriebsprüfung blieb daher vielfach ungenützt.

10.2 Der RH wies kritisch auf die nicht institutionalisierte Einbindung der Großbetriebsprüfung in die Abläufe und Prozesse von Eurofisc hin. Er erachtete es als unzweckmäßig, im Kampf gegen Umsatzsteuerbetrug auf die Expertise dieser Spezialeinrichtung der Finanzverwaltung zu verzichten.

Organisationseinheiten

Der RH empfahl dem BMF, jenen Beitrag, den die Großbetriebsprüfung für eine effiziente Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs i.Z.m. Eurofisc leisten soll, festzulegen und die daraus abgeleiteten Aufgaben und Zuständigkeiten im Organisationshandbuch des BMF darzustellen.

10.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass Daten aus dem Eurofisc-Netzwerk zwischenzeitig in die interne Risikoanalyse der Großbetriebsprüfung einfließen würden.*

Risiko-, Informations- und Analysezentrum

11 Das Risiko-, Informations- und Analysezentrum führte jene Risikoanalysen durch, welche die Grundlage für die von Österreich an die anderen EU-Mitgliedstaaten übermittelten Informationen aus den Arbeitsbereichen 1 bis 3 bildeten (siehe TZ 12). Der elektronische Datenaustausch zwischen dem RIA und dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten erfolgte dabei über ein Serverlaufwerk.

Prozessabläufe

Informationsaustausch – Eurofisc gesamt

12 (1) Der Informationsaustausch im Eurofisc-Netzwerk erfolgte mittels Datenzeilen über die EU-Serverplattform CIRCABC, getrennt nach Arbeitsbereichen. In den Arbeitsbereichen 1 und 2 stammten die Informationen aus Kundenlisten, aus Bestätigungsverfahren von UID-Nummern oder aus Rechnungen, im Arbeitsbereich 3 aus den Zollverfahren 42.

In den Jahren 2011 bis 2013 tauschten die EU-Mitgliedstaaten folgende Anzahl an Informationen aus:

Tabelle 5: Eurofisc gesamt – ausgetauschte Informationen; 2011 bis 2013					
	2011	2012	2013	insgesamt	Veränderung 2011 – 2013
	Anzahl				in %
Arbeitsbereich 1	29.983	42.017	49.443	121.443	+ 65
Arbeitsbereich 2	82.775	97.635	20.250	200.660	– 76
Arbeitsbereich 3	2.823	41.105	79.902	123.830	+ 2.730
Summe	115.581	180.757	149.595	445.933	+ 29

Quellen: BMF; Auswertung RH

In den Arbeitsbereichen 1 und 3 stieg die Anzahl der ausgetauschten Informationen zum Teil stark an; im Arbeitsbereich 2 sank sie jedoch um rund drei Viertel. Dies war auf eine Vereinbarung der Eurofisc-Verbindungsbeamten im Oktober 2012 zurückzuführen, wonach aufgrund der hohen Anzahl und der geringen Trefferquote keine Informationen mehr aus Bestätigungsverfahren von UID-Nummern übermittelt werden sollten.

(2) Der Arbeitsbereich 4 diente vorrangig dem Aufdecken von und der Informationsbereitstellung zu neuen Umsatzsteuerbetrugsmustern. Es fanden regelmäßige Arbeitsbereichssitzungen statt; es erfolgte aber – im Gegensatz zu den drei übrigen operativen Arbeitsbereichen – kein Informationsaustausch in Form von Datenzeilen. Die Serverplattform CIRCABC wurde jedoch u.a. dafür genutzt, Hinweise und Warnmeldungen über neue Betrugsmodelle auszutauschen.

Informationsaus-
tausch mit Excel-
Dateien

- 13.1** Die Eurofisc-Arbeitsbereich-Koordinatoren der Arbeitsbereiche 1 bis 3 stellten den EU-Mitgliedstaaten über CIRCABC in grundsätzlich zweiwöchigen Abständen jeweils neue Excel-Dateien mit Verdachtsfällen (so genannte „Sets“) zur Verfügung. Der nationale Eurofisc-Verbindungsbeamte in Österreich kopierte diese dann zur anschließenden Bearbeitung in weitere Excel-Dateien. Überdies enthielten die einzelnen Excel-Dateien nur die jeweils neuen Informationen, elektronische Analysen über den gesamten Datenbestand waren nur durch mühsame Zusammenführung von Dateien möglich. Seit dem Beginn des Datenaustausches sammelte sich dadurch beim nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten ein beträchtliches Datenvolumen²⁶ an.

Dieses Verfahren war infolge des für die weitere Bearbeitung notwendigen oftmaligen Kopierens und Vervielfältigens zeitaufwändig und fehleranfällig. Das bestätigte sich z.B. dadurch, dass der nationale Eurofisc-Verbindungsbeamte dem RH mehrfach korrigierte Daten übermittelte.

- 13.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass der gesamte Informationsaustausch im Eurofisc-Netzwerk auf der Basis von Excel-Dateien unzweckmäßig war. Durch oftmaliges Kopieren bestand die Gefahr von Datenverlusten.

Der RH empfahl daher dem BMF, für den Datenaustausch innerhalb des Eurofisc-Netzwerkes auf eine zentrale Datenbanklösung mit einfachen Auswertungsmöglichkeiten hinzuwirken.

²⁶ Der nationale Eurofisc-Verbindungsbeamte stellte dem RH mehr als 2.300 Dateien mit einem Datenvolumen von rd. 1,2 Gigabyte zur Verfügung.

Prozessabläufe

13.3 Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der technische Support in den Händen der Europäischen Kommission liege. Den Eurofisc-Teilnehmern werde lediglich CIRCABC als Informationsaustausch-Plattform zur Verfügung gestellt. Österreich habe bereits die Entwicklung einer Datenbanklösung eingefordert.

13.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass die aufgezeigten Probleme beim Informationsaustausch mit Excel-Dateien über die IT-Plattform CIRCABC nicht nur Österreich, sondern alle teilnehmenden EU-Mitgliedstaaten trafen. Um das Eurofisc-Netzwerk effizienter und zuverlässiger zu gestalten, wäre es daher notwendig, dass das BMF – gemeinsam mit anderen EU-Mitgliedstaaten – bei der Europäischen Kommission weiterhin auf eine zentrale Datenbanklösung mit einfachen Auswertungsmöglichkeiten hinwirkt.

Mehrfachmeldungen

14.1 Auswertungen des RH ergaben, dass zu zahlreichen Unternehmen mehrere Warnmeldungen in Eurofisc vorlagen. Die meisten Mehrfachmeldungen, für jeweils ein Unternehmen je Arbeitsbereich, stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 6: Maximale Anzahl von Mehrfachmeldungen für jeweils ein Unternehmen je Arbeitsbereich; 2011 bis 2013	
	Anzahl
Arbeitsbereich 1	475
Arbeitsbereich 2	1.192
Arbeitsbereich 3	10.807

Quellen: BMF; Auswertung RH

Das bedeutete, dass im Arbeitsbereich 3 ein Unternehmen in drei Jahren 10.807-mal Gegenstand von Eurofisc-Warnmeldungen war. Der zusätzliche Informationsgewinn war nicht nachvollziehbar, zumal die Risikobeurteilung dieses Unternehmens im empfangenden EU-Mitgliedstaat im Zuge der Rückmeldungen (siehe TZ 15) mit nicht dubios erfolgte. Mit der Vielzahl von Eurofisc-Warnmeldungen, bezogen auf jeweils ein Unternehmen je Arbeitsbereich, war in beiden betroffenen EU-Mitgliedstaaten ein erhöhter Verwaltungsaufwand verbunden.

14.2 Nach Ansicht des RH konnten zwar mehrfache Warnmeldungen zum selben Unternehmen Ausdruck eines besonders ausgeprägten Betrugsverdachts sein, dennoch bedeutete jede einzelne Warnmeldung einen Verwaltungsaufwand sowohl im sendenden als auch im empfangenden EU-Mitgliedstaat. Der zusätzliche Informationsgewinn war dies-

falls nicht nachvollziehbar. Es bestand daher Potenzial für Effizienzsteigerungen im Eurofisc-Netzwerk.

Der RH empfahl daher dem BMF, im Eurofisc-Netzwerk darauf hinzuwirken, dass die Meldungskultur und die Qualität der Warnmeldungen deutlich verbessert werden, um die Menge dieser Meldungen und damit den Verwaltungsaufwand so gering wie möglich halten zu können.

14.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Verbesserung der Qualität der Warnmeldungen genauso wie die Reduzierung der Meldezeiten ein fixer Tagesordnungspunkt in den Arbeitssitzungen der einzelnen Arbeitsbereiche sei und auch von den österreichischen Vertretern immer wieder zur Diskussion gestellt werde. Unterschiedliche Bearbeitungsmethoden und Analysemöglichkeiten in den EU-Mitgliedstaaten würden jedoch zu unterschiedlichen Sichtweisen und Bedürfnissen führen, die von den Koordinatoren zu würdigen und zu berücksichtigen seien.*

Rückmeldungen
(Feedback)

15.1 (1) Die EU-Mitgliedstaaten sollten zu den erhaltenen Informationen Risikobeurteilungen vornehmen und als Feedback zurückmelden. Diese konnten im Wesentlichen zu folgenden Ergebnissen²⁷ führen (teilweise vom RH zusammengefasst):

- betrugsrelevant (in Eurofisc verwendete Risikobeurteilungen: missing trader, defaulter, cross invoicer, conduit, buffer, broker, hijacked VRN, domestic fraud, dubious²⁸);
- nicht dubios;
- kein Feedback, wenn keine Risikobeurteilung erfolgte;
- sonstige (in Eurofisc verwendete Risikobeurteilungen: dubious²⁹, dubious checking und weitere).

²⁷ siehe Glossar unter „Risikobeurteilungen für Eurofisc-Warnmeldungen“

²⁸ ab 2013 als betrugsrelevant beurteilt aufgrund einer Änderung in der Methodologie

²⁹ bis 2012 als nicht betrugsrelevant beurteilt

Prozessabläufe

In den Jahren 2011 bis 2013 erfolgten in den Arbeitsbereichen 1 bis 3 des gesamten Eurofisc-Netzwerkes folgende Rückmeldungen:

Tabelle 7: Eurofisc gesamt – ausgetauschte Informationen und Rückmeldungen („Feedback“); 2011 bis 2013					
	2011	2012	2013	insgesamt	Anteil
	Anzahl				in %
Arbeitsbereich 1					
betrugsrelevant	11.581	13.833	15.698	41.112	34
nicht dubios	7.105	8.368	7.368	22.841	19
kein Feedback	6.328	13.856	22.113	42.297	35
sonstige	4.969	5.960	4.264	15.193	13
Summe	29.983	42.017	49.443	121.443	100
Arbeitsbereich 2					
betrugsrelevant	4.783	3.977	1.942	10.702	5
nicht dubios	19.691	19.441	7.085	46.217	23
kein Feedback	54.934	70.260	9.773	134.967	67
sonstige	3.367	3.957	1.450	8.774	4
Summe	82.775	97.635	20.250	200.660	100
Arbeitsbereich 3					
betrugsrelevant	64	611	1.726	2.401	2
nicht dubios	1.980	21.228	35.306	58.514	47
kein Feedback	629	17.131	35.311	53.071	43
sonstige	150	2.135	7.559	9.844	8
Summe	2.823	41.105	79.902	123.830	100
Summe Arbeitsbereiche 1–3	115.581	180.757	149.595	445.933	

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMF; Auswertung RH

Der Anteil an Rückmeldungen lag in den Jahren 2011 bis 2013 mit insgesamt 445.933 ausgetauschten Informationen EU-weit bei 48 %.³⁰ Im Arbeitsbereich 2 war er mit 33 % am geringsten, wies allerdings im Gegensatz zu den Arbeitsbereichen 1 und 3 eine steigende Tendenz auf.

³⁰ Summe der Informationen ohne Rückmeldungen („kein Feedback“) = 230.335; daher Summe der Informationen mit Rückmeldungen = 215.598; dies entsprach einem Anteil von 48 % im Verhältnis zur Gesamtzahl aller ausgetauschten Informationen (445.933).

Der Anteil der als betrugsrelevant eingeschätzten Fälle lag in den Jahren 2011 bis 2013 EU-weit bei 12 %. Im Arbeitsbereich 1 war der Anteil mit Abstand am höchsten (34 %), allerdings mit sinkender Tendenz (39 % im Jahr 2011 gegenüber 32 % im Jahr 2013). In den Arbeitsbereichen 2 und 3 betrug der Anteil 5 % (Tendenz steigend) bzw. 2 % (Tendenz gleichbleibend).

(2) Auswertungen des RH ergaben, dass die EU-Mitgliedstaaten – entgegen einer vereinbarten Kategorisierung – eine Vielzahl von weiteren Risikobeurteilungen vornahmen. Dies reichte von unterschiedlichen Schreibweisen bis zu unverständlichen Einträgen, die für eine weiterführende Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung wertlos waren. Dies wurde durch die Verwendung freier Textfelder in den Excel-Dateien ermöglicht.

(3) Der nationale Eurofisc-Verbindungsbeamte konnte die Qualität der erhaltenen Rückmeldungen zum bestehenden Umsatzsteuerbetrugsrisiko nicht beurteilen, weil ihm nicht bekannt war, auf welcher Grundlage die anderen EU-Mitgliedstaaten ihre Beurteilungen abgaben, wie bspw. einfache elektronische Recherchen oder Prüfungen von Büchern und Aufzeichnungen an Ort und Stelle. Eine Übermittlung von Basisinformationen über die getroffenen Risikobeurteilungen war im Netzwerk nicht vorgesehen.

(4) Der RH ersuchte den nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten auszuwerten, in welchem Zeitraum Rückmeldungen in das Eurofisc-Netzwerk nach Erhalt der Warnmeldungen erfolgten. Seinen Angaben zufolge war dies aufgrund der bestehenden Datenlage nicht möglich.

(5) Im gesamten Eurofisc-Netzwerk war nicht feststellbar, zu welchen konkreten umsatzsteuerlichen Erfolgen die ausgetauschten Informationen führten (siehe TZ 6).

15.2 (1) Der RH hielt – ebenso wie die Europäische Kommission (siehe TZ 6) – einen prompten und klaren Feedback-Mechanismus für das grenzüberschreitende Funktionieren eines Informationsnetzwerkes für entscheidend. Darüber hinaus hängt die Akzeptanz eines solchen Netzwerkes ganz wesentlich von der Treffsicherheit der gemeldeten Verdachtsfälle ab.

Der RH kritisierte daher den geringen Anteil an Rückmeldungen im Eurofisc-Netzwerk, die – entgegen der vereinbarten Kategorisierung – frei formulierten Risikobeurteilungen sowie die geringe Treffsicherheit, gemessen am Anteil jener gemeldeten Fälle, die sich als nicht betrugsrelevant erwiesen. Die fehlenden Rückmeldungen hatten nachteilige Auswirkungen auf die Risikoanalysen im gesamten Eurofisc-Netzwerk

Prozessabläufe

und damit auch in Österreich, weil damit relevante Informationen nicht zur Verfügung standen. Weiters wies der RH kritisch darauf hin, dass nach den Angaben des BMF Auswertungen über die Bearbeitungsdauer von Rückmeldungen weder vorlagen noch möglich waren. Damit fehlten Analysen darüber, ob Eurofisc etwa das Ziel eines raschen Informationsaustausches erreichte. Ebenso wies der RH kritisch darauf hin, dass Analysen über allfällige monetäre Erfolge von Eurofisc nicht vorlagen und nicht feststellbar war, zu welchen konkreten umsatzsteuerlichen Erfolgen die ausgetauschten Informationen führten.

Der RH empfahl daher dem BMF, im Rahmen von Eurofisc-Arbeitssitzungen auf die besondere Bedeutung dieser Rückmeldungen verstärkt hinzuweisen, um insgesamt eine bessere Feedback-Kultur zu erreichen. Weiters sollte sich das BMF für einheitliche und aussagekräftige Risikobeurteilungen im Rahmen einer Datenbanklösung ebenso wie für eine Steigerung der Qualität der gemeldeten Fälle (Erhöhung des Anteils an betrugsrelevanten Fällen) und die Erfassung der Bearbeitungsdauer von Rückmeldungen einsetzen, um diesbezügliche Evaluierungen zu ermöglichen.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass weder bekannt noch vereinbart war, auf welcher Grundlage umsatzsteuerrelevante Informationen zustande kamen, welche die EU-Mitgliedstaaten über Eurofisc austauschten. Dieses Wissen könnte sich jedoch positiv auf die Qualität von Risikoanalysen und gezielten Maßnahmen zur Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung auswirken und könnte in weiterer Folge eine einheitliche Risikobeurteilung ermöglichen.

Der RH empfahl dem BMF, im Rahmen von Eurofisc-Arbeitssitzungen darauf hinzuwirken, dass jeder EU-Mitgliedstaat mit einer Rückmeldung auch Hinweise über das Zustandekommen der Risikobeurteilung liefert.

15.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die vom RH getroffenen Feststellungen dem BMF und insbesondere dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten seit Längerem bekannt seien und von Anfang an ein ständiges Diskussionsthema in den Arbeitssitzungen der Eurofisc-Arbeitsbereiche gewesen seien. Das BMF werde seine Bemühungen zur Verbesserung der Feedback- und Meldekultur und Qualitätsverbesserung fortsetzen.*

Informationsaustausch mit Österreich

16.1 (1) Die österreichische Finanzverwaltung erhielt von den EU-Mitgliedstaaten über CIRCABC nachstehende Anzahl an Informationen über österreichische Unternehmen:

Tabelle 8: Österreich – erhaltene Informationen; 2011 bis 2013

	2011	2012	2013	insgesamt	Veränderung 2011 – 2013
	Anzahl				in %
Arbeitsbereich 1	1.802	4.794	5.528	12.124	+ 207
Arbeitsbereich 2	979	1.064	321	2.364	- 67
Arbeitsbereich 3	12	168	546	726	+ 4.450
Summe	2.793	6.026	6.395	15.214	+ 129

Quellen: BMF; Auswertung RH

Die Anzahl der in Österreich einlangenden Informationen folgte dem EU-weiten Trend. Insgesamt erhielt Österreich in den Jahren 2011 bis 2013 15.214 Informationen von anderen EU-Mitgliedstaaten.

(2) Die Rückmeldungen Österreichs auf Basis der erhaltenen Informationen stellten sich in den Jahren 2011 bis 2013 wie folgt dar:³¹

Tabelle 9: Von Österreich erhaltene Informationen und gegebene Rückmeldungen („Feedback“); 2011 bis 2013

	2011	2012	2013	insgesamt	Anteil
	Anzahl				in %
Arbeitsbereich 1					
betrugsrelevant	54	59	47	129	1
nicht dubios	567	442	255	1.264	10
kein Feedback	754	3.947	5.008	9.709	80
sonstige	427	346	218	1.022	8
Summe	1.802	4.794	5.528	12.124	100
Arbeitsbereich 2					
betrugsrelevant	0	0	2	2	0
nicht dubios	0	4	27	31	1
kein Feedback	970	1.053	275	2.298	97
sonstige	9	7	17	33	1
Summe	979	1.064	321	2.364	100
Arbeitsbereich 3					
betrugsrelevant	0	0	0	0	0
nicht dubios	12	165	532	709	98
kein Feedback	0	0	0	0	0
sonstige	0	3	14	17	2
Summe	12	168	546	726	100
Summe Arbeitsbereiche 1–3	2.793	6.026	6.395	15.214	

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMF; Auswertung RH

³¹ zur Systematik siehe Tabelle 8

Prozessabläufe

Der Anteil jener Fälle, in denen Österreich Rückmeldungen gab, lag bei 21 %³² und damit weit unter dem EU-weiten Wert (48 %). Besonders niedrig war der Anteil im Arbeitsbereich 2 mit 3 %; hingegen waren im Arbeitsbereich 3 Rückmeldungen in allen Fällen zu verzeichnen.

Der Anteil der von Österreich als betrugsrelevant beurteilten Fälle lag insgesamt bei 1 % und damit deutlich unter dem EU-weiten Wert (12 %).

(3) Auf der Grundlage von Risikoanalysen des RIA³³ (siehe TZ 11) übermittelte Österreich nachstehende Informationen an die EU-Mitgliedstaaten und erhielt folgende Rückmeldungen:

Tabelle 10: Von Österreich gemeldete Informationen und erhaltene Rückmeldungen; 2011 bis 2013					
	2011	2012	2013	insgesamt	Anteil
	Anzahl				in %
Arbeitsbereich 1					
betrugsrelevant	711	724	1.316	2.751	54
nicht dubios	103	127	338	568	11
kein Feedback	117	214	827	1.158	23
sonstige	153	196	253	602	12
Summe	1.084	1.261	2.734	5.079	100
Arbeitsbereich 2					
betrugsrelevant	915	862	120	1.897	3
nicht dubios	3.979	4.757	432	9.168	13
kein Feedback	22.958	32.025	904	55.887	81
sonstige	912	954	98	1.964	3
Summe	28.764	38.598	1.554	68.916	100
Arbeitsbereich 3					
betrugsrelevant	48	271	267	586	1
nicht dubios	1.727	7.237	16.327	25.291	56
kein Feedback	334	7.714	8.431	16.479	36
sonstige	84	453	2.449	2.986	7
Summe	2.193	15.675	27.474	45.342	100
Summe Arbeitsbereiche 1–3	32.041	55.534	31.762	119.337	

Quellen: BMF; Auswertung RH

³² Summe der Informationen ohne Rückmeldungen („kein Feedback“) = 12.007; daher Summe der Informationen mit Rückmeldungen = 3.207; dies entsprach einem Anteil von 21 % im Verhältnis zur Gesamtzahl aller ausgetauschten Informationen (15.214).

³³ siehe Glossar

Der Anteil jener Fälle, in denen Österreich Rückmeldungen aus anderen EU-Mitgliedstaaten erhielt, lag mit insgesamt 119.337 gegebenen Informationen bei 38 %³⁴ und damit unter dem EU-weiten Wert (48 %). Besonders niedrig war der Anteil im Arbeitsbereich 2 mit 19 %.

Der Anteil der von den anderen EU-Mitgliedstaaten als betrugsrelevant beurteilten Fälle lag insgesamt bei 4 % und damit deutlich unter dem EU-weiten Wert (12 %).

- 16.2** Der RH kritisierte den sehr geringen Anteil an österreichischen Rückmeldungen. Dieser war mit durchschnittlich 3 % im Arbeitsbereich 2 am niedrigsten und lag weit unter den EU-weiten Werten. Lediglich im Arbeitsbereich 3, also jenem, dem der nationale Eurofisc-Verbindungsbeamte jahrelang als Eurofisc-Arbeitsbereich-Koordinator vorstand, waren Rückmeldungen in allen Fällen zu verzeichnen. Der Anteil an erhaltenen und von Österreich als betrugsrelevant eingestuften Fällen war mit durchschnittlich 1 % äußerst gering. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf die ausbaufähige Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten und den Finanzämtern (siehe TZ 17).

Der RH empfahl dem BMF, dem Beispiel des Arbeitsbereichs 3 zu folgen und auch in den Arbeitsbereichen 1 und 2 ausnahmslos und so rasch wie möglich Rückmeldungen an die EU-Mitgliedstaaten zu geben.

- 16.3** *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Arbeitsbereich 3 ausschließlich tatsächliche Liefervorgänge erfasst würden, in den beiden anderen Arbeitsbereichen hingegen daneben auch eine große Anzahl an VRN-Clearances³⁵ (UID-Nummern-Bestätigungsverfahren) ausgetauscht worden seien. Der Aufwand, diese Meldungen zu analysieren und zu bewerten, stehe in keinem vertretbaren Verhältnis zu den zu einem späteren Zeitpunkt erfolgten und ebenfalls über Eurofisc gemeldeten tatsächlichen Lieferungen an die österreichischen Unternehmen. Im Sinne eines sparsamen und sinnvollen Ressourcen- und Personaleinsatzes werde das BMF VRN-Clearances im Arbeitsbereich 1 weiterhin nicht analysieren und bewerten, sondern darauf hinwirken, dass diese Daten nicht mehr übermittelt werden.*

³⁴ Summe der Informationen ohne Rückmeldungen („kein Feedback“) = 73.524; daher Summe der Informationen mit Rückmeldungen = 45.813; dies entsprach einem Anteil von 38 % im Verhältnis zur Gesamtzahl aller ausgetauschten Informationen (119.337).

³⁵ Bei den VRN-Clearances handle es sich um Vorbereitungs-handlungen zu geplanten innergemeinschaftlichen Geschäftsfällen, denen zum Zeitpunkt der Mitteilung noch kein tatsächlicher Geschäftsfall zugrunde gelegen sei.

Prozessabläufe

Zum Arbeitsbereich 2 teilte das BMF mit, dass die Umsatzsteuerbetrugsanfälligkeit in Bezug auf Kfz in Österreich seit der Einführung der Genehmigungsdatenbank weit geringer als in anderen EU-Mitgliedstaaten sei. Ein Fahrzeug könne in Österreich nur dann zum Verkehr zugelassen werden, wenn die Normverbrauchsabgabe und die Umsatzsteuer entrichtet und das Fahrzeug in der Genehmigungsdatenbank vom Finanzamt freigegeben worden sei. Aus Ressourcengründen sei daher bei den Fahrzeugen analog zu Deutschland nur in Bezug auf Lieferungen über 100.000 EUR Feedback gegeben und auch hinsichtlich VRN-Clearances (solange diese ausgetauscht wurden) kein Feedback gegeben worden. Österreich habe die anderen EU-Mitgliedstaaten über diesen Umstand informiert.

- 16.4** Der RH bemerkte kritisch, dass die Feedback-Grenze von 100.000 EUR bei Fahrzeugen äußerst hoch angesetzt war und dazu beitrug, dass in den Jahren 2011 bis 2013 im Arbeitsbereich 2 der Anteil von Fällen ohne österreichisches Feedback mit 97 % überdurchschnittlich groß war. Er entgegnete dem BMF, dass es unzweckmäßig wäre, solche Informationen mit anderen EU-Mitgliedstaaten auszutauschen, die im empfangenden Staat von vornherein zu keinen Kontrollschritten und daher zu keinen Rückmeldungen führen. Das BMF sollte daher mit den teilnehmenden EU-Mitgliedstaaten für alle operativen Eurofisc-Arbeitsbereiche die Rahmenbedingungen für die Meldung von Risikofällen neu vereinbaren, um sowohl das Abgabenausfallsrisiko als auch den Verwaltungsaufwand so gering wie möglich zu halten. Anschließend wäre darauf zu achten, dass diesen Vereinbarungen gemäß gehandelt wird.

Risikobeurteilung in Österreich

- 17.1** Für die österreichische Risikobeurteilung nahm der nationale Eurofisc-Verbindungsbeamte auf der Grundlage von (Datenbank-)Recherchen³⁶ und persönlichen Erfahrungswerten Ersteinschätzungen des Umsatzsteuerbetrugsrisikos vor; diese übermittelte er über CIRCABC als Feedback an den meldenden EU-Mitgliedstaat.

In weiterer Folge richtete er mit einem Standardschreiben Anfragen an die zuständigen Finanzämter und ersuchte um Erhebungen und Rückmeldung möglichst innerhalb von einem Monat. Diese Anfragen enthielten bis Ende 2013 außer der Bezeichnung des Abgabepflichtigen und des gemeldeten Geschäftsfalles keine weiterführenden Angaben, etwa über den Grund der Fallauswahl oder ob allenfalls bereits eine wiederholte Warnmeldung vorlag. Erst während der Gebarungsüberprüfung durch den RH – ab dem Jahr 2014 – erhielten die Finanzämter dabei nähere Fallinformationen, welche ihnen gezieltere Erhe-

³⁶ in Zusammenarbeit mit einer Mitarbeiterin des CLO (siehe TZ 8)

bungen erlaubten, nicht jedoch die Ersteinschätzung des nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten.

Die vom RH geprüften Finanzämter behandelten die Anfragen als freiwillige Dienstleistung mit geringer Priorität; eine Überwachung der gewährten Monatsfrist sowie allfällige Urgenzen waren nicht vorgesehen. Demgemäß erhielt der RH nur die Anzahl der Rückmeldungen aus den Finanzämtern (974 zwischen 2011 und 2013), nicht jedoch jene der unbeantworteten Anfragen.

Die vom RH geprüften Finanzämter ergriffen nach Einlangen der Eurofisc-Anfragen – je nach Sachlage – unterschiedliche Maßnahmen; diese reichten von der Ablage der Daten als Kontrollmaterial über Erhebungen an Ort und Stelle bis zur Weiterleitung an die Großbetriebsprüfung (siehe TZ 10). Die Abläufe waren für die Finanzämter im Organisationshandbuch des BMF – auch nach der Änderung im März 2014 – nicht geregelt. Die Maßnahmen waren statistisch nicht als jene i.Z.m. Eurofisc gekennzeichnet, so dass daraus resultierende – monetäre – Erfolge auch nicht verifizierbar waren.

Nach Erhalt der Rückmeldungen aus den Finanzämtern änderte der nationale Eurofisc-Verbindungsbeamte das ursprüngliche Feedback in CIRCABC dementsprechend.

Die Finanzämter erhielten neben den Informationen aus Eurofisc auch Amtshilfeanfragen des CLO (siehe TZ 8), die aufgrund verpflichtender Terminvorgaben unverzüglich zu erledigen waren. Oftmals waren in beiden Verfahren dieselben Unternehmen in unterschiedlicher Reihenfolge des Einlangens betroffen. Es kam also vor, dass die Finanzämter Informationen aus Eurofisc – dem Netzwerk zur schnellen Betrugsbekämpfung – erhielten, nachdem bereits konkrete Amtshilfeanfragen vorlagen.

17.2 Der RH kritisierte

- die für die Finanzämter teilweise intransparenten Risikobeurteilungen durch den nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten,
- die fehlende Fristüberwachung i.Z.m. den an die Finanzämter weitergeleiteten Eurofisc-Warmmeldungen,
- die fehlenden geregelten Abläufe in den Finanzämtern bei der Behandlung von Eurofisc-Warmmeldungen³⁷ und

³⁷ Der RH anerkannte jedoch, dass ab März 2014 mit der Aufnahme der Eurofisc-Prozesse in das Organisationshandbuch des BMF Handlungsvorgaben vorlagen.

Prozessabläufe

- die fehlenden Synergien zwischen Eurofisc und den Amtshilfeanfragen über das CLO, die dazu führten, dass Unternehmen aufgrund eines EU-weiten Informationsaustauschs bereits unter Beobachtung standen, noch bevor über Eurofisc Hinweise einlangten; damit konnte Eurofisc zumindest in diesen Fällen die Ansprüche eines Frühwarnmechanismus nicht erfüllen.

Der RH empfahl dem BMF,

- im Falle der Befassung von Finanzämtern für die Risikobeurteilung nach Eurofisc-Warmmeldungen – neben den seit 2014 zur Verfügung gestellten Fallinformationen – diesen auch die Ersteinschätzung des nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten zur Kenntnis zu bringen,
- die Prozesse zur österreichischen Risikobeurteilung bei Eurofisc-Warmmeldungen transparent und nachvollziehbar zu gestalten,
- die Risikobeurteilungen möglichst rasch zu veranlassen und gesetzte Fristen zu überwachen,
- Anfragen und Informationen zu österreichischen Unternehmen aus unterschiedlichen Quellen zu bündeln, unternehmensbezogen zu erfassen und die Finanzämter nur im Bedarfsfall mit Arbeitsaufträgen zu befassen.

17.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass den Finanzämtern seit 2014 die Grundlage für die Risikoeinschätzung mit den Eurofisc-Informationen und der Ersteinschätzung des nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten gemeinsam übermittelt würde. Diese Empfehlungen seien daher bereits umgesetzt. Die von den Finanzämtern zu veranlassenden Maßnahmen seien im Organisationshandbuch eindeutig geregelt. Die Überwachung der gesetzten Fristen sei aufwändig und könne nur durch erhöhten Ressourceneinsatz gewährleistet werden, der aber nicht möglich sei.*

Weiters gab das BMF i.Z.m. Anfragen aus unterschiedlichen Quellen bekannt, dass Doppelgleisigkeiten nicht ausgeschlossen werden könnten. Soweit zeitlich möglich, werde auf eine Bündelung der Informationen geachtet werden.

17.4 Der RH anerkannte die Bemühungen des BMF, seit 2014 den Finanzämtern weitere Informationen, wie die Grundlagen zur Risikoeinschätzung, mit zu übermitteln. Allerdings wies er ausdrücklich darauf hin, dass das BMF damit der Empfehlung, den Finanzämtern auch die Ersteinschätzung des nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten zur Kenntnis zu bringen, nicht entsprach.

Weitere Netzwerke

18.1 Abschließend wies der RH darauf hin, dass sich auf internationaler und europäischer Ebene mehrere Arbeits- und Expertengruppen, Organisationen und Agenturen – in unterschiedlicher Intensität und Schwerpunktsetzung – mit der Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung befassen.³⁸ Die thematische Vernetzung dieser Einheiten war nicht institutionalisiert.

Österreich war in den internationalen und europäischen (Sub-)Gruppen zur Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung und Verbesserung der behördlichen Zusammenarbeit vorrangig durch Mitarbeiter des BMF vertreten. Je nach spezifischem Schwerpunkt waren unterschiedliche Abteilungen und Personen betroffen.³⁹ Eine systematische Koordination der Abstimmungsaktivitäten des BMF konnte nicht festgestellt werden, weil eine übersichtliche und gesamthafte Dokumentation, insbesondere i.Z.m. der Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung, fehlte.

Im BFG 2014 war das Wirkungsziel 2 des BMF zur Untergliederung 15 Finanzverwaltung enthalten, wonach die Gleichmäßigkeit der Abgabenerhebung sicherzustellen und die Abgabemoral zu stärken wären.

18.2 Der RH anerkannte, dass sich Österreich bei verschiedenen internationalen und europäischen Einheiten i.Z.m. der Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung engagierte. Er hielt jedoch fest, dass durch die Entsendung von unterschiedlichen Experten der Abgabenverwaltung sowie die mangelnde gesamthafte Dokumentation im BMF eine Abstimmung nicht nachvollziehbar war und damit Doppelgleisigkeiten und Ineffizienzen bei der Informationsweitergabe und der Koordination von Maßnahmen und Vorschlägen nicht auszuschließen waren. Dadurch war auch nicht sichergestellt, dass vorhandenes Synergiepotenzial ausreichend genutzt wurde.

Er wies weiters darauf hin, dass das BMF über keine Dokumentation einer Gesamtstrategie für die Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung verfügte. Diese könnte u.a. dazu beitragen, das im BFG 2014 enthaltene Wirkungsziel 2 des BMF zur Untergliederung 15 Finanzverwaltung – Sicherstellung der Gleichmäßigkeit der Abgabenerhebung und Stärkung der Abgabemoral – zu erfüllen.

³⁸ z.B. OECD; OLAF; Eurojust; Europol; diverse EU-Arbeitsgruppen

³⁹ u.a. – Abt. IV/3 – Betrugsbekämpfung Steuer und Zoll
 – Abt. VI/3 – EU-Steuerrecht, Bewertung und Grundsteuer
 – Steuerfahndung/Central Liaison Office/Eurofisc-Verbindungsbeamte
 – Steuerattaché an der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU in Brüssel
 – Mitarbeiter nachgeordneter Dienststellen

Weitere Netzwerke

Der RH empfahl dem BMF daher, in seinem Bereich eine Gesamtstrategie für die Bekämpfung von Umsatzsteuerbetrug festzulegen, die sich von den allgemeinen Zielen der Betrugsbekämpfung ableitet. Diese sollte qualitative und mit Kennzahlen unterlegte quantitative Zielvorgaben berücksichtigen.

Darüber hinaus regte der RH eine gesamthafte Dokumentation des Informationsflusses bzw. Wissenstransfers in Bezug auf Vorhaben und Informationen zu neuen Umsatzsteuerbetrugsmodellen aufgrund der Teilnahme Österreichs an internationalen und europäischen Einheiten an. Diese sollte für die in der Abgabenverwaltung mit Umsatzsteuerbetrug befassten Stellen elektronisch auswertbar sein.

- 18.3** *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass für das BMF eine Gesamtstrategie bestehe, wobei die „Abgabenstrategie“ für die Steuer- und Zollverwaltung maßgeblich sei. Bei diesem Konzept sei es nicht vorgesehen, dass für alle möglichen Teilbereiche eigene weitere Strategien erstellt werden. Das BMF verfolge hinsichtlich der Bekämpfung von Umsatzsteuerbetrug das strategische Ziel der generellen Einführung des Reverse Charge Systems. Daneben würden im Zuge des Steuerreformprozesses kurz- und mittelfristige Maßnahmen zur Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs diskutiert, bewertet und in weiterer Folge implementiert.*

Weiters erfolge die Entsendung von Mitarbeitern zu internationalen und europäischen Einheiten nach inhaltlichen Schwerpunkten und entsprechend der Geschäfts- und Personaleinteilung des BMF. Soweit erforderlich würden im Vorfeld derartiger Veranstaltungen Besprechungen erfolgen, in denen die Positionen der österreichischen Teilnehmer besprochen würden. Im Regelfall würden von den Teilnehmern Berichte über die Veranstaltungen und deren Ergebnisse erstellt und den mitbefassten Abteilungen übermittelt. Die Entsendung zu Arbeitsgruppen richte sich ebenfalls nach inhaltlichen Kriterien und es sei gewollt, dass ein erweiterter Personenkreis neue Betrugsmodelle präsentiert bekomme. Die Erfahrung habe gezeigt, dass viele Betrugsmodelle immer wieder von denselben Personen auf verschiedenen internationalen Veranstaltungen (Eurofisc, Fiscalis, IOTA, Europol) vorgestellt würden.

- 18.4** Der RH wies darauf hin, dass die in der „Strategie des Bundesministeriums für Finanzen“ (10. September 2012) dargelegte Abgabenstrategie allgemein formulierte Ziele enthielt, die jedoch auf einzelne Abgabenarten, wie insbesondere die Umsatzsteuer, keinen Bezug nahm. Die im November 2014 aktualisierte Studie der Europäischen Kommission über die EU-weite Umsatzsteuerlücke zeigte jedoch, dass für Österreich für das Jahr 2012 eine Umsatzsteuerlücke von rd. 3,2 Mrd. EUR aufschien. Nach Ansicht des RH sollte der fiskalischen Bedeutung der

Umsatzsteuer entsprechend das BMF der vollständigen Erhebung der Umsatzsteuer besondere strategische Bedeutung beimessen.

Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

**Zusammengefasste
Feststellungen
i.Z.m. der Teilnahme
Österreichs an
Eurofisc**

19 Zusammenfassend hob der RH folgende Feststellungen i.Z.m. der Teilnahme Österreich an Eurofisc hervor:

Tabelle 11: Zusammengefasste Feststellungen i.Z.m. der Teilnahme Österreichs an Eurofisc		
Thema	Inhalt	TZ
IT-Plattform für Eurofisc	Berechtigungen für CIRCABC waren nicht zentral vergeben, so dass ein gesamthafter Überblick und eine Kontrolle — v.a. im Hinblick auf den Datenschutz — erschwert waren	4
Eurofisc-Arbeitssitzungen	die Protokollführung erfolgte uneinheitlich; Diskussionsverläufe und Beschlüsse von Eurofisc waren daher nicht nachvollziehbar	5
Ziele und Zielerreichung	die EU nahm bisher keine Evaluierung von Eurofisc hinsichtlich der Erfolge und Wirkungen vor	6
Ziele und Zielerreichung	auch das BMF evaluierte die Teilnahme Österreichs am Eurofisc-Netzwerk bislang nicht; damit waren dem BMF — neben einer allfälligen Präventivwirkung — mögliche Erfolge und Wirkungen nicht bekannt, eine Kosten-Nutzen-Analyse war nicht möglich und der Europäischen Kommission fehlten wertvolle Informationen aus Österreich über die Arbeitsweise und Effizienz von Eurofisc	6
Organisationseinheiten	die nationalen Aufgaben der Eurofisc-Verbindungsbeamten waren nicht näher definiert	8
Organisationseinheiten	für die Eurofisc-Verbindungsbeamten lagen keine Arbeitsplatzbeschreibungen vor	8
Organisationseinheiten	aufgrund fehlender Ressourcenaufzeichnungen in der Zentralleitung des BMF war kein aussagekräftiger Gesamtüberblick über die Kosten der Teilnahme an Eurofisc gegeben	8
Organisationseinheiten	die Abstimmungsprozesse zwischen der Koordinationsstelle für multilaterale Kontrollen im BMF (Abteilung IV/3) und dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten in der Steuerfahndung erfolgten überwiegend informell und ohne Dokumentation	8
Organisationseinheiten	die Analyse der multilateralen Kontrollen der Jahre 2011 bis 2013 mit Beteiligung Österreichs zeigte, dass die Teilnahme Österreichs an Eurofisc bisher keine Zunahme dieser Kontrollen bewirkte	8
Organisationseinheiten	das BMF führte Informationen aus unterschiedlichen Quellen — Eurofisc und Amtshilfeanfragen über das CLO — nicht automatisiert zusammen und wertete diese nicht gemeinsam elektronisch aus	8
Finanzämter und Zollämter	erst im März 2014, also nach mehr als drei Jahren seit dessen Einrichtung, fand das Eurofisc-Netzwerk erstmals Erwähnung im Organisationshandbuch des BMF	9
Großbetriebsprüfung	war in die Abläufe und Prozesse von Eurofisc nicht institutionalisiert eingebunden	10
Informationsaustausch mit Excel-Dateien	es bestand die Gefahr von Datenverlusten; elektronische Analysen waren nur durch mühsame Zusammenführung von Dateien möglich	13

Zusammengefasste Feststellungen i.Z.m. der Teilnahme Österreichs an Eurofisc

Fortsetzung: Zusammengefasste Feststellungen i.Z.m. der Teilnahme Österreichs an Eurofisc		
Thema	Inhalt	TZ
Mehrfachmeldungen	bis zu tausendfache Warnmeldungen zum selben Unternehmen verursachten einen erhöhten Verwaltungsaufwand	14
Rückmeldungen (Feedback)	der Anteil an Rückmeldungen im Eurofisc-Netzwerk war gering	15
Rückmeldungen (Feedback)	gemessen am Anteil jener gemeldeten Fälle, die sich als nicht betrugsrelevant erwiesen, war die Treffsicherheit im Eurofisc-Netzwerk gering	15
Rückmeldungen (Feedback)	die EU-Mitgliedstaaten nahmen — entgegen einer vereinbarten Kategorisierung — eine Vielzahl von weiteren Risikobeurteilungen vor	15
Rückmeldungen (Feedback)	Auswertungen über die Bearbeitungsdauer von Rückmeldungen im Eurofisc-Netzwerk lagen weder vor noch waren diese möglich	15
Rückmeldungen (Feedback)	die EU-Mitgliedstaaten tauschten in konkreten Verdachtsfällen umsatzsteuerrelevante Informationen über Eurofisc aus, obwohl weder bekannt noch vereinbart war, auf welcher Grundlage diese Informationen zustande kamen	15
Informationsaustausch mit Österreich	Österreich wies einen sehr geringen Anteil an Rückmeldungen im Eurofisc-Netzwerk auf; der Anteil lag weit unter den EU-weiten Werten	16
Informationsaustausch mit Österreich	der Anteil an erhaltenen und von Österreich als betrugsrelevant eingestuften Fällen war mit durchschnittlich 1 % äußerst gering	16
Risikobeurteilung in Österreich	die Risikobeurteilungen durch den nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten waren für die Finanzämter teilweise intransparent	17
Risikobeurteilung in Österreich	die vom RH geprüften Finanzämter behandelten die Anfragen des nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten als freiwillige Dienstleistung mit geringer Priorität; eine Überwachung der gewährten Monatsfrist sowie allfällige Urgezen waren nicht vorgesehen	17
Risikobeurteilung in Österreich	es fehlten geregelte Abläufe in den Finanzämtern bei der Behandlung von Eurofisc-Warnmeldungen	17
Risikobeurteilung in Österreich	es fehlten Synergien zwischen Eurofisc und den Amtshilfeanfragen (CLO)	17
Weitere Netzwerke	durch die Entsendung von unterschiedlichen Experten der Abgabenverwaltung sowie der mangelnden gesamthaften Dokumentation im BMF waren Doppelgleisigkeiten und Ineffizienzen bei der Informationsweitergabe und der Koordination von Maßnahmen und Vorschlägen nicht auszuschließen	18
Weitere Netzwerke	das BMF verfügte über keine Dokumentation einer Gesamtstrategie für die Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung	18

Quelle: RH

Schlussempfehlungen

20 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMF hervor:

(1) Das BMF sollte darauf hinwirken, dass Berechtigungen für die EU-Serverplattform (CIRCABC) i.Z.m. Eurofisc sowie die Liste der nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten über den Vorsitzenden von Eurofisc direkt verwaltet werden. (TZ 4)

(2) Das BMF sollte darauf hinwirken, dass Berechtigungen für die EU-Serverplattform (CIRCABC) i.Z.m. Eurofisc in regelmäßigen Abständen auf ihre Aktualität kontrolliert werden. Dazu wäre es zweckmäßig, wenn die EU-Mitgliedstaaten dem Vorsitzenden von Eurofisc zumindest halbjährlich die aktuellen Nutzungsberechtigungen und Namenslisten der nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten übermitteln, um etwaigen Datenzugriffen von nicht (mehr) autorisierten Personen entgegenzutreten. (TZ 4)

(3) Das BMF sollte darauf hinwirken, dass jede Eurofisc-Sitzung protokolliert wird, um die Diskussionsverläufe und Beschlüsse nachvollziehbar zu machen. (TZ 5)

(4) Das BMF sollte darauf hinwirken, dass die Protokolle der Eurofisc-Sitzungen möglichst zeitnah zwischen den EU-Mitgliedstaaten ausgetauscht werden. (TZ 5)

(5) Das BMF sollte darauf hinwirken, dass die Protokolle der Eurofisc-Sitzungen bei der jeweils folgenden Sitzung beschlossen werden. (TZ 5)

(6) Das BMF sollte so rasch wie möglich die Teilnahme Österreichs am Eurofisc-Netzwerk evaluieren, um den innerstaatlichen Nutzen sowie die Erfolge und Wirkungen für die Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung erheben sowie eine Kosten-Nutzen-Analyse erstellen zu können. (TZ 6)

(7) Das BMF sollte i.Z.m. der Teilnahme Österreichs am Eurofisc-Netzwerk aussagekräftige Indikatoren und nationale Ziele definieren, die in regelmäßigen Abständen hinsichtlich ihrer Aktualität, ihrer Umsetzung und ihrer Wirkungen evaluiert werden. (TZ 6)

(8) Das BMF sollte der Europäischen Kommission über die erzielten Evaluierungsergebnisse berichten. (TZ 6)

Schlussempfehlungen

(9) Das BMF sollte die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Eurofisc-Verbindungsbeamten definieren und für die damit verbundene Aufgabenerfüllung sorgen. (TZ 8)

(10) Das BMF sollte die Arbeitsplatzbeschreibungen der Eurofisc-Verbindungsbeamten aktualisieren. (TZ 8)

(11) Das BMF sollte die Funktionen der Eurofisc-Verbindungsbeamten in der jeweils aktuellen Geschäfts- und Personaleinteilung des BMF ausweisen. (TZ 8)

(12) Die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der (nationalen) Eurofisc-Verbindungsbeamten wären in das Organisationshandbuch des BMF zu übernehmen. (TZ 8)

(13) Das BMF sollte für eine regelmäßige Zusammenarbeit zwischen der Koordinationsstelle für multilaterale Kontrollen im BMF und dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten sorgen. (TZ 8)

(14) Es wäre die Zusammenarbeit zwischen der Koordinationsstelle für multilaterale Kontrollen im BMF und dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten zu dokumentieren. (TZ 8)

(15) Die Zusammenarbeit des nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten mit dem CLO wäre zu verstärken. (TZ 8)

(16) Die Informationen aus Eurofisc und Amtshilfeanfragen wären regelmäßig elektronisch abzugleichen, um die Risikoanalyse zu verbessern. (TZ 8)

(17) Die ausgetauschten Informationen aus Eurofisc und Amtshilfeanfragen über das CLO wären mengen- und qualitätsmäßig zu optimieren. (TZ 8)

(18) Das BMF sollte künftig geänderte organisatorische Strukturen so rasch wie möglich in seinem Organisationshandbuch berücksichtigen, dieses aktuell halten und damit u.a. die Umsetzung von Eurofisc in Österreich sicherstellen. (TZ 9)

(19) Das BMF sollte die direkte Zusammenarbeit zwischen dem nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten und den Zollämtern – wie bei den Finanzämtern – institutionalisieren, um einen raschen Austausch betrugsrelevanter Informationen zu gewährleisten und damit die Umsetzung von Eurofisc in Österreich zu verbessern. (TZ 9)

(20) Das BMF sollte jenen Beitrag festlegen, den die Großbetriebsprüfung für eine effiziente Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs i.Z.m. Eurofisc leisten soll. (TZ 10)

(21) Das BMF sollte die daraus abgeleiteten Aufgaben und Zuständigkeiten der Großbetriebsprüfung in seinem Organisationshandbuch darstellen. (TZ 10)

(22) Das BMF sollte für den Datenaustausch innerhalb des Eurofisc-Netzwerkes auf eine zentrale Datenbanklösung mit einfachen Auswertungsmöglichkeiten hinwirken. (TZ 13)

(23) Das BMF sollte im Eurofisc-Netzwerk darauf hinwirken, dass die Meldungskultur und die Qualität der Warnmeldungen deutlich verbessert werden, um die Menge der Warnmeldungen und damit den Verwaltungsaufwand so gering wie möglich halten zu können. (TZ 14)

(24) Das BMF sollte im Rahmen von Eurofisc-Arbeitssitzungen auf die besondere Bedeutung dieser Rückmeldungen verstärkt hinweisen, um insgesamt eine bessere Feedback-Kultur zu erreichen. (TZ 15)

(25) Das BMF sollte sich für einheitliche und aussagekräftige Risikobeurteilungen im Rahmen einer Datenbanklösung einsetzen. (TZ 15)

(26) Das BMF sollte sich für eine Steigerung der Qualität der gemeldeten Fälle (Erhöhung des Anteils an betrugsrelevanten Fällen) einsetzen. (TZ 15)

(27) Das BMF sollte sich für die Erfassung der Bearbeitungsdauer von Rückmeldungen einsetzen. (TZ 15)

(28) Das BMF sollte im Rahmen von Eurofisc-Arbeitssitzungen darauf hinwirken, dass jeder EU-Mitgliedstaat mit einer Rückmeldung auch Hinweise über das Zustandekommen der Risikobeurteilung liefert. (TZ 15)

(29) Das BMF sollte dem Beispiel des Arbeitsbereichs 3 folgen und auch in den Arbeitsbereichen 1 und 2 ausnahmslos und so rasch wie möglich Rückmeldungen an die EU-Mitgliedstaaten geben. (TZ 16)

Schlussempfehlungen

(30) Das BMF sollte im Falle der Befassung von Finanzämtern für die Risikobeurteilung nach Eurofisc-Warmmeldungen – neben den seit 2014 zur Verfügung gestellten Fallinformationen – diesen auch die Ersteinschätzung des nationalen Eurofisc-Verbindungsbeamten zur Kenntnis bringen. (TZ 17)

(31) Das BMF sollte die Prozesse zur österreichischen Risikobeurteilung bei Eurofisc-Warmmeldungen transparent und nachvollziehbar gestalten. (TZ 17)

(32) Das BMF sollte die Risikobeurteilungen möglichst rasch veranlassen und gesetzte Fristen überwachen. (TZ 17)

(33) Das BMF sollte Anfragen und Informationen zu österreichischen Unternehmen aus unterschiedlichen Quellen bündeln, unternehmensbezogen erfassen und die Finanzämter nur im Bedarfsfall mit Arbeitsaufträgen befassen. (TZ 17)

(34) Für die Bekämpfung von Umsatzsteuerbetrug wäre eine Gesamtstrategie festzulegen. (TZ 18)

(35) Aus der Gesamtstrategie für die Bekämpfung von Umsatzsteuerbetrug wären jährlich qualitative und mit Kennzahlen unterlegte quantitative Zielvorgaben abzuleiten. (TZ 18)

(36) Das BMF sollte den Informationsfluss bzw. den Wissenstransfer in Bezug auf Vorhaben und Informationen zu neuen Umsatzsteuerbetrugsmodellen aufgrund der Teilnahme Österreichs an internationalen und europäischen Einheiten gesamthaft dokumentieren. (TZ 18)

(37) Die Dokumentation über Vorhaben und Informationen zu neuen Umsatzsteuerbetrugsmodellen sollte für die in der Abgabenverwaltung mit Umsatzsteuerbetrug befassten Stellen elektronisch auswertbar sein. (TZ 18)

Wien, im Juli 2015

Der Präsident:

Dr. Josef Moser

**Bisher erschienen:**

- Reihe Bund 2015/1 Bericht des Rechnungshofes
- EU-Finanzbericht 2012
 - Liegenschaftsverkauf Schloss Reifnitz
 - Schulversuche
 - Unterstützungsinstitut der Bundespolizei
- Reihe Bund 2015/2 Bericht des Rechnungshofes
- Wirkungen rechtlicher und personalwirtschaftlicher Maßnahmen auf das Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts
 - Umbau des Palais Kaunitz für die Anti-Korruptionsakademie (IACA) in Laxenburg
 - Steuerung und Qualitätssicherung in gerichtlichen Strafverfahren am Beispiel ausgewählter Gerichte
- Reihe Bund 2015/3 Bericht des Rechnungshofes
- Oesterreichische Nationalbank – Gold- und Pensionsreserven, Jubiläumsfonds sowie Sozialleistungen
 - Liegenschaftstransaktionen der Landwirtschaftlichen Bundesversuchswirtschaften GmbH mit der Republik Österreich, der Stadt Wien und der Wirtschaftsagentur Wien
 - Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA); Follow-up-Überprüfung
 - Standortentwicklung der Zentraleitung des Bundesministeriums für Finanzen und Generalsanierung des Standorts Himmelfortgasse 6 – 8; Follow-up-Überprüfung
 - Gendergesundheit in Österreich
 - Versorgung von Schlaganfallpatienten in der Steiermark; Follow-up-Überprüfung
 - Fonds zur Finanzierung der In-vitro-Fertilisation
 - Medientransparenz im MuseumsQuartier
- Reihe Bund 2015/4 Bericht des Rechnungshofes
- Pensionsrecht der Bediensteten der ÖBB
 - Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.; Follow-up-Überprüfung
 - Landesstudios des Österreichischen Rundfunks
- Reihe Bund 2015/5 Bericht des Rechnungshofes
- HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG: Verstaatlichung

- Reihe Bund 2015/6 Bericht des Rechnungshofes
- Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts BMVIT und BMWFW
 - Technische Universität Wien – Finanzsituation
 - Österreichisches Patentamt; Follow-up-Überprüfung
 - Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich (akostart oö)
- Reihe Bund 2015/7 Bericht des Rechnungshofes
- Haftungsobergrenzen im Bereich der Länder und Gemeinden
 - FFG und FWF – Interne Kontrollsysteme
- Reihe Bund 2015/8 Bericht des Rechnungshofes
- Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung als Anspruchsvoraussetzung
 - Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen
 - Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD
 - Bankenpaket; Follow-up-Überprüfung
 - Medientransparenz in der BIG
- Reihe Bund 2015/9 Bericht des Rechnungshofes
- Ärzteausbildung
 - Gewährung von Ausgleichszulagen in der Pensionsversicherung
 - Ausgewählte Stiftungen bei der Österreichischen Akademie der Wissenschaften
- Reihe Bund 2015/10 Bericht des Rechnungshofes
- Sonderaufgaben des RH nach:
Parteiengesetz 2012
Medientransparenzgesetzen
Unvereinbarkeits- und Transparenz-Gesetzen



