



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

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

Rechnungshof
GZ 860.175/002-1B1/15

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 Juni 2015



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



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

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

BMASK	Wirkungsbereich der Bundesministerien für	
BMG	Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz	
BMI	Gesundheit	
	Inneres	
	Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt	
	in der Sozialversicherung als Anspruchsvoraussetzung _____	5
BMEIA	Wirkungsbereich der Bundesministerien für	
BMI	Europa, Integration und Äußeres	
	Inneres	
	Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur Integration	
	von Flüchtlingen und MigrantInnen _____	67
BMLVS	Wirkungsbereich der Bundesministerien für	
BMWFW	Landesverteidigung und Sport	
	Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft	
	Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD _____	175
BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für	
	Finanzen	
	Bankenpaket; Follow-up-Überprüfung _____	261
BMWFW	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für	
	Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft	
	Medientransparenz in der BIG _____	297





Bericht des Rechnungshofes

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung als Anspruchsvoraussetzung



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	8
Abkürzungsverzeichnis _____	9

BMASK
BMG
BMI

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
Gesundheit
Inneres

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt
in der Sozialversicherung als Anspruchsvoraussetzung

Kurzfassung _____	12
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	22
Rechtliche Grundlagen _____	23
Zuständigkeiten _____	31
Prüfschritte der Krankenversicherungsträger _____	33
Vergleich mit anderen Sozialversicherungsträgern _____	47
Sonstige Rahmenbedingungen für die Prüfung der Anspruchsberechtigung _____	51
Zusammenfassung und Reformversuche _____	61
Schlussempfehlungen _____	64

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Zugang zu Krankenversicherungsleistungen _____	24
Tabelle 2: Überblick über die Akteure und ihre Zuständigkeiten ____	32
Tabelle 3: Entwicklung der Kriterien für die Prüfung des Wohnsitzes _____	34
Tabelle 4: Entwicklung der Kriterien für die Prüfung des gewöhnlichen Aufenthalts _____	35
Tabelle 5: Begriffe der JN und des MeldeG und ihre Tatbestandsmerkmale _____	38
Tabelle 6: Kriterien für die Meldung eines Hauptwohnsitzes bei der Meldebehörde _____	39
Tabelle 7: Kriterien für die Prüfung des Wohnsitzes und des gewöhnlichen Aufenthalts durch die BGKK, NÖGKK, SGKK, StGKK und WGKK _____	47

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AMS	Arbeitsmarktservice Österreich
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BGKK	Burgenländische Gebietskrankenkasse
B-KUVG	Beamten-Kranken und Unfallversicherungsgesetz
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium für Inneres
BPGG	Bundespflegegeldgesetz
BSVG	Bauern-Sozialversicherungsgesetz
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
ca.	cirka
EFSIg.	Sammlung ehe- und familienrechtlicher Entscheidungen
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
f./ff.	folgende
GSVG	Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz
Hauptverband	Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger
Hrsg.	Herausgeber
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
i.d.R.	in der Regel
inkl.	inklusive
insb.	insbesondere
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit

Abkürzungen



JN	Jurisdiktionsnorm
Lfg.	Lieferung
LGZ	Landesgericht für Zivilrechtssachen
lit.	litera (Buchstabe)
MeldeG	Meldegesetz
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NÖGKK	Niederösterreichische Gebietskrankenkasse
Nr.	Nummer
OGH	Oberster Gerichtshof
PV	Pensionsversicherung
PVA	Pensionsversicherungsanstalt
rd.	rund
RH	Rechnungshof
Rz	Randziffer
SGKK	Salzburger Gebietskrankenkasse
SPG	Sicherheitspolizeigesetz
StGKK	Steiermärkische Gebietskrankenkasse
SVA	Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
WGKK	Wiener Gebietskrankenkasse
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
Zl.	Zahl
ZMR	Zentrales Melderegister

**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
Gesundheit
Inneres**

**Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem
Aufenthalt in der Sozialversicherung als
Anspruchsvoraussetzung**

Das österreichische Sozialversicherungsrecht knüpfte das Bestehen eines Krankenversicherungsverhältnisses im Regelfall an das Vorliegen eines Beschäftigungsverhältnisses bzw. einer Pension an. Einige Tatbestände normierten jedoch den Wohnsitz bzw. den gewöhnlichen Aufenthalt als Anspruchsvoraussetzung. Dies galt in der Krankenversicherung etwa für die Selbstversicherung und für die Mitversicherung von Angehörigen, fand sich aber auch in anderen Vollzugsbereichen der Sozialversicherungsträger, z.B. bei der Ausgleichszulage und beim Pflegegeld.

Die Krankenversicherungsträger interpretierten die rechtlichen Grundlagen der Anspruchsvoraussetzungen Wohnsitz bzw. gewöhnlicher Aufenthalt unterschiedlich. Die Prüfung dieser Kriterien war dadurch erschwert, dass die relevanten Definitionen aus einem anderen Rechtsbereich stammten. Die tatsächlich verwendeten Abfragen des Zentralen Melderegisters waren nicht aussagekräftig.

Nicht zuletzt aufgrund der Gebarungsüberprüfung durch den RH diskutierten die Krankenversicherungsträger, die Vorgehensweise zur Prüfung des Wohnsitzes bzw. gewöhnlichen Aufenthalts als Anspruchsvoraussetzung zu verändern.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung zum Thema „Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt als Anspruchsvoraussetzung in der Sozialversicherung“ war die Beurteilung der Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der diesbezüglichen Vollziehung der Krankenversicherungsträger, der Konsequenzen der gesetzlichen Vorgaben, der Wahrnehmung der gesetzlichen Aufsicht und legislatischer Maßnahmen sowie der Koordination zwischen den Krankenversicherungsträgern. (TZ 1)

Der RH konzentrierte sich im Rahmen dieser Gebarungsüberprüfung insbesondere auf Versicherungsverhältnisse von Drittstaatsangehörigen, also Fremden, die nicht EWR-Bürger oder Schweizer Bürger sind. Dieser Schwerpunkt wurde gewählt, weil die Krankenversicherung von EWR-Bürgern und Schweizer Bürgern durch besondere Regelungen erfasst war, die einen Kostenersatz an Österreich vorsahen. (TZ 1)

Rechtliche Grundlagen

Maßgebliche Anspruchsvoraussetzungen

Im Regelfall knüpfte das österreichische Sozialversicherungsrecht ein Versicherungsverhältnis nicht an den Aufenthalt, sondern an ein Beschäftigungsverhältnis bzw. eine Pension an. Einige Tatbestände normierten jedoch den Wohnsitz bzw. den gewöhnlichen Aufenthalt als Anspruchsvoraussetzung. Dies galt in der Krankenversicherung etwa für die Selbstversicherung und für die Mitversicherung von Angehörigen, fand sich aber auch in anderen Vollzugsbereichen der Sozialversicherungsträger, z.B. bei der Ausgleichszulage und beim Pflegegeld. (TZ 2)

Das ASVG enthielt unterschiedliche Anspruchsvoraussetzungen, die auf den Aufenthalt einer Person Bezug nahmen. Diese Begriffe waren nicht definiert. Die Verwendung unterschiedlicher Begriffe ohne Legaldefinition erschwerte den Vollzug. Der Grund für die Unterschiede war nicht nachvollziehbar. (TZ 2)

Inhalt der Begriffe Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt

Das Sozialversicherungsrecht nannte die Begriffe Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt als Anspruchsvoraussetzungen für die Selbstversicherung und Mitversicherung, definierte diese jedoch nicht. Die laut Rechtsprechung heranzuziehenden Definitionen waren dem Zivilprozessrecht entnommen und nicht auf Sozialver-



Kurzfassung

BMASK BMG BMI

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung

sicherungsansprüche, sondern auf die Bestimmung der Gerichtszuständigkeit zugeschnitten. (TZ 3)

Beide Begriffe stellten auf das Vorliegen des Lebensmittelpunkts sowie auf eine Dauerhaftigkeit des Aufenthalts ab und waren somit in ihrer Bedeutung sehr ähnlich. (TZ 3)

Die Krankenversicherungsträger standen vor der Herausforderung, bereits zum Zeitpunkt der Antragstellung die mit den Begriffen Wohnsitz bzw. gewöhnlicher Aufenthalt geforderte Dauerhaftigkeit des Aufenthalts zu beurteilen. Dass die beiden überprüften Krankenversicherungsträger in der Vollziehung der letzten Jahre verschiedene Vorgehensweisen wählten, zeigte, dass unklar war, wie die Überprüfung der Voraussetzungen konkret erfolgen sollte. (TZ 3)

Die StGKK und die WGKK beurteilten die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts für die Begründung eines Wohnsitzes unterschiedlich. Die StGKK vertrat die Rechtsansicht, dass beim Wohnsitz die Prüfung der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts nicht zulässig war. Demgegenüber sah die WGKK das Vorliegen eines rechtmäßigen Aufenthalts zwar als erforderlich an, prüfte diesen allerdings nicht gesondert, da sie davon ausging, dass die Meldebehörden eine Prüfung der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts vor Eintragung der Meldedaten im Zentralen Melderegister (ZMR) durchführten. (TZ 3)

Zuständigkeiten

Die Zuständigkeiten für die Eintragung eines Hauptwohnsitzes (Bürgermeister einer Gemeinde), für die Prüfung der Voraussetzungen eines Versicherungsverhältnisses (Krankenversicherungsträger) und für einen wesentlichen Teil der finanziellen Konsequenzen (die Länder waren Erhalter von Krankenanstalten) waren zersplittert. Jeder dieser Aufgabenträger sah sich in der Regel nur für seinen eigenen Bereich verantwortlich. (TZ 4)

Kurzfassung

Überblick über die Akteure und ihre Zuständigkeiten								
	Bund			SV-Träger		Land		Gemeinde
	BMEIA	BMI	BMG	Hauptverband	KV-Träger	Krankenanstalt	Landeshauptmann	Meldebehörde
Genehmigung Einreise	X	X						
Aufenthalt und Niederlassung		X					X	
Meldung der Unterkunft laut MeldeG		X						X
Begründung einer Krankenversicherung			X	X	X			
Finanzierung der Leistungen					X	X		

Quelle: Darstellung RH

Bei den Rechtsträgern bestanden unterschiedliche Interessenslagen: Während die Gemeinden aufgrund der Zuweisung von Steuermitteln nach Bevölkerungsschlüsseln eher einen Anreiz hatten, eine hohe Zahl gemeldeter Hauptwohnsitze anzustreben, hatten die Krankenversicherungsträger das Vorliegen eines Versicherungsverhältnisses zu prüfen. Da sie Krankenhausaufenthalte pauschal vergüteten, trugen sie nur ein beschränktes Risiko für eine ungerechtfertigte Inanspruchnahme stationärer Behandlung. Die Länder, die als Träger der Krankenanstalten einen großen Teil der Behandlungskosten trugen, waren im Prozess für das Zustandekommen eines Versicherungsverhältnisses nicht eingebunden. (TZ 4)

Prüfschritte der Krankenversicherungsträger

Entwicklung der Prüfmaßstäbe

Die StGKK und die WGKK verfügten in den letzten Jahren über unterschiedliche Kriterien für das Vorliegen eines Wohnsitzes bzw. gewöhnlichen Aufenthalts und reduzierten diese Kriterien im Laufe der Zeit. Während z.B. die StGKK bis zum Jahr 2010 eine Aufenthaltsbewilligung bzw. einen Antrag auf Aufenthaltsbewilligung als Nachweis des Wohnsitzes für eine Selbstversicherung verlangte, zog die WGKK bereits seit dem Jahr 1985 lediglich die Hauptwohnsitzmeldung im ZMR für eine Selbstversicherung heran. Allerdings waren die StGKK und die WGKK über die im Zuge einer Wohnsitzmeldung von den Meldebehörden vorgenommenen Prüfschritte nicht informiert. (TZ 5)

BMASK BMG BMI

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung

Neben der Abfrage im ZMR erfolgten keine weiteren Prüfungshandlungen zu den tatsächlichen Lebensumständen. Insbesondere auf den Umstand, dass viele Drittstaatsangehörige nur einen zeitlich befristeten Aufenthalt besaßen, gingen die Krankenversicherungsträger nicht ein. (TZ 5)

Abfrage im Zentralen Melderegister für die Prüfung durch die Krankenversicherungsträger

Die von der StGKK und der WGKK verlangte Eintragung im ZMR ließ keine zwingenden Rückschlüsse auf den tatsächlichen Aufenthalt bzw. den tatsächlichen Lebensmittelpunkt zu, da die Meldebehörden keine weiterführenden Prüfschritte setzten. So konnten auch Personen, die sich mit einem 90-Tage-Reisevisum in Österreich aufhielten, einen Hauptwohnsitz in Österreich begründen. Die Meldebehörden konnten bei einer Meldung, die postalisch oder durch einen Dritten vorgenommen wurde, nicht verifizieren, ob sich die angemeldete Person zum Meldezeitpunkt tatsächlich im Inland aufhielt. Wenn für die Meldebehörde – z.B. durch ein Visum – erkennbar sein konnte, dass der Aufenthalt einer Person voraussichtlich nicht dauerhaft war, waren keine Prüfungshandlungen der Meldebehörden vorgesehen. (TZ 6)

Da das Melderecht keine Befristung für die Dauer des kurzfristigen Aufenthalts vorsah, war nicht auszuschließen, dass ein Wohnsitz im ZMR bestehen blieb, wenn der Meldepflichtige nach Ablauf seines rechtmäßigen Aufenthalts wieder ausreiste und sich nicht abmeldete. Es gab auch keine rückwirkende Berichtigung der Meldedaten. (TZ 6)

Die Meldebestätigungen beurkundeten lediglich die Tatsache der Meldung, gaben aber nicht über die tatsächlichen Verhältnisse Auskunft. Sie hatten zwar Indizcharakter, ersetzten aber nicht eine tiefergehende inhaltliche Prüfung. (TZ 6)

Da die Meldebehörden keine eingehende Prüfung von Aufenthaltsvoraussetzungen vornahmen, mussten die nachfolgenden Organisationseinheiten selbst Prüfungshandlungen vornehmen. Damit war die Gefahr von Doppelgleisigkeiten und uneinheitlichen Ergebnissen verbunden. (TZ 6)

Kurzfassung**Abweichung von der grundsätzlichen Vorgehensweise**

Bei der Selbstversicherung erfolgte bei beiden Krankenversicherungsträgern die Abfrage im ZMR nur zum Zeitpunkt der Anmeldung, es erfolgte keine weitere Prüfung während der Wartezeit bis zum Leistungsanspruch. Seit dem Jahr 2014 führte die WGKK vor Beginn des Leistungsanspruchs neuerlich eine Abfrage durch. (TZ 7)

Die geltende Dienstanweisung der WGKK über die Prüfung des gewöhnlichen Aufenthalts gab die aktuelle Vollzugspraxis nicht vollständig wieder. Die WGKK hatte mit der Wissensdatenbank ein laufend aktualisiertes Informationstool zur Verfügung. Die Informationen im Bereich der Mitversicherung waren für eine ordnungsgemäße Vollziehung der gesetzlichen Bestimmungen nicht ausreichend. So war z.B. nicht erkenntlich, ob bei einer Mitversicherung von Pflegekindern ein Hauptwohnsitz oder ein Nebenwohnsitz als Anspruchsvoraussetzung gefordert war. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war die WGKK bestrebt, die Schulungsunterlagen zusammenzuführen und zu aktualisieren. (TZ 7)

Die StGKK hielt sich zumindest in zwei Fällen nicht an ihre eigenen Vorgaben, eine Selbstversicherung nur bei Vorliegen eines Hauptwohnsitzes durchzuführen. Es war nicht dokumentiert, dass die Anspruchsvoraussetzungen aufgrund anderer Nachweise erbracht worden waren. (TZ 7)

Die StGKK wies den Versicherten im Formblatt der Mitversicherung auf das Erfordernis des Bestehens des Lebensmittelpunkts in Österreich hin und ließ sich dessen Vorliegen mit der Unterschrift am Formblatt bestätigen. (TZ 7)

**Vergleich
mit anderen
Sozialversicherungs-
trägern****Prüfschritte durch andere Krankenversicherungsträger**

Im Rahmen der Gebarungsüberprüfung nahm der RH Kontakt zu weiteren Krankenversicherungsträgern auf (Burgenländische Gebietskrankenkasse – BGKK, Niederösterreichische Gebietskrankenkasse – NÖGKK, Salzburger Gebietskrankenkasse – SGKK und Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft – SVA) und erhob deren Vollzugspraxis. Die Praktiken der einzelnen Krankenversicherungsträger bei der Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt unterschieden sich. (TZ 8)



Kurzfassung

BMASK BMG BMI

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung

Selbst innerhalb der Träger galten für die Prüfung von Wohnsitz sowie gewöhnlichem Aufenthalt teilweise unterschiedliche Prüfmaßstäbe. So verlangte z.B. die BGKK für das Vorliegen des Wohnsitzes einen Aufenthaltstitel des Antragstellers, erachtete aber für den gewöhnlichen Aufenthalt eines Angehörigen eine Meldebestätigung als ausreichend. Im Gegensatz dazu sahen die NÖGKK, die SGKK und die SVA beim Wohnsitz die Meldebestätigung als ausreichend an und forderten für die Feststellung eines gewöhnlichen Aufenthalts neben der Meldebestätigung zusätzliche Nachweise. Für die SVA war das Vorliegen eines Reisevisums nicht ausreichend, um einen gewöhnlichen Aufenthalt zu belegen. (TZ 8)

Die SGKK hatte im Bereich der Mitversicherung im Jahr 2014 ihre Praxis geändert. Sie sah das Vorliegen einer ZMR-Meldebestätigung nicht mehr als ausreichend an und unternahm weitere Prüfschritte zur Bestimmung des gewöhnlichen Aufenthalts. (TZ 8)

Neben der StGKK und der WGKK beurteilten auch die anderen angeführten Krankenversicherungsträger das Vorliegen eines rechtmäßigen Aufenthalts für die Begründung eines Wohnsitzes unterschiedlich. (TZ 3, 8)

Kriterien der Pensionsversicherungsanstalt für die Gewährung einer Ausgleichszulage

Die Pensionsversicherungsanstalt (PVA) forderte für die Feststellung eines gewöhnlichen Aufenthalts als Voraussetzung zur Gewährung der Ausgleichszulage – im Unterschied zur StGKK und WGKK im Bereich der Krankenversicherung – umfangreiche Informationen und Unterlagen des Antragstellers. Der RH sah den Grund für die umfangreichen Prüfmaßnahmen darin, dass Ansprüche auf Geldleistungen erworben wurden und Finanzierung, Regelung und Aufsicht über den Vollzug in einer Hand, nämlich beim Bund, lagen. (TZ 9)

Sonstige Rahmenbedingungen für die Prüfung der Anspruchsberechtigung

Kreis der Angehörigen

Der Kreis der Angehörigen war im ASVG weit gefasst und umfasste nicht nur Ehegatten und verwandte Personen, sondern auch z.B. Pflegekinder und Haushaltsführer. (TZ 10)

Insbesondere für eine Mitversicherung von unentgeltlich verpflegten Pflegekindern und Haushaltsführern waren keine schlüssigen Nachweise erforderlich. Die StGKK und die WGKK verlangten für die

Kurzfassung

Mitversicherung in der Vollzugspraxis nur eine einfache Erklärung am Formblatt, daneben reichte das Vorliegen eines Hauptwohnsitzes laut ZMR als alleiniges Kriterium aus, was keinen Beweis über die tatsächlichen Lebensverhältnisse lieferte. (TZ 10)

Die gesetzlichen Regelungen zur Mitversicherung von Pflegekindern ohne behördliche Bewilligung und von Haushaltsführern waren in der vorliegenden Form nicht ausreichend, um Missbrauch von Krankenversicherungsleistungen zu verhindern. (TZ 10)

Daten und Datenqualität

Die StGKK und die WGKK hatten keine Konzepte zur Speicherung von Daten, die Grundlage für eine Risikoeinschätzung zur Verhinderung ungerechtfertigter Inanspruchnahme von Leistungen mangels Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt sind. (TZ 11)

Die beiden Krankenversicherungsträger speicherten die Staatsangehörigkeit der Anspruchsberechtigten nicht durchgängig. Die fehlende Information über die Staatsbürgerschaft erschwerte eine risikoorientierte Analyse. (TZ 11)

Die Krankenversicherungsträger erstellten aus ihren bestehenden Daten keine risikoorientierten Auswertungen. Dies ist essentiell, um aus den gespeicherten Daten jene Fälle auswählen zu können, bei denen eine vertiefte Prüfung notwendig ist. (TZ 11)

Zusammenarbeit mit Behörden

Ein standardisierter Datenaustausch zwischen den Krankenversicherungsträgern und dem BMI zur Identifizierung und Klärung von Zweifelsfällen (Regelung, welche Informationen auszutauschen wären, wer Zugriff auf welche Systeme haben sollte und wer als Ansprechpartner zur Verfügung stehen sollte) fand nicht statt, es war auch kein Konzept dafür vorhanden. Bei den Akteuren bestand Unsicherheit darüber, ob ein Austausch datenschutzrechtlich möglich sei. (TZ 12)

Es gab nur in Einzelfällen Kontakte zwischen den Krankenversicherungsträgern, Fremden- und Aufenthaltsbehörden und Meldebehörden, eine standardisierte Form der Zusammenarbeit bestand jedoch nicht. (TZ 12)

BMASK BMG BMI

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung

Beispielsweise hatte das BMI nur Zugriff auf den Versicherungsdatenauszug, weitere Informationen – wie z.B. die Anspruchsberechtigung eines Angehörigen – konnte es nicht erkennen. Andererseits hatten die Krankenversicherungsträger keine Möglichkeit, auf die Informationssysteme zu Visum und Aufenthalt zuzugreifen. Die Krankenversicherungsträger erhielten weiters von einer Abmeldung im ZMR keine Kenntnis, sofern der Versicherte dies nicht selbst mitteilte. Das Versicherungsverhältnis blieb dann trotz fehlender Anspruchsvoraussetzungen aufrecht. (TZ 12)

Rückforderung zu Unrecht erbrachter Leistungen

Die Krankenversicherungsträger hatten zu Unrecht erbrachte Leistungen zurückzufordern, wenn der Leistungsempfänger den Bezug durch bewusst unwahre Angaben oder die Verletzung von Meldevorschriften herbeigeführt hatte. Die Sozialversicherungsgesetze enthielten unterschiedliche Regelungen zur Rückforderung. (TZ 13)

Das ASVG sah zwar eine Rückforderung von erbrachten Geldleistungen sowie Aufwendungen für Heilbehelfe und Anstaltspflege vor, jedoch keine Rückforderung von Aufwendungen für ärztliche Hilfe und Heilmittel. Eine gleichlautende Bestimmung enthielt das BSVG. Im Gegensatz dazu ermöglichten das GSVG und das B-KUVG die Rückforderung aller Geld- und Sachleistungen. Die Einschränkung der Rückforderbarkeit war 1976 damit begründet worden, dass die Zuordnung und exakte Ermittlung der Ärzte- und Medikamentenkosten zum Zeitpunkt der Einführung der gesetzlichen Bestimmung nur mit hohem Verwaltungsaufwand möglich gewesen war. (TZ 13)

Die abgerechneten ärztlichen Leistungen und Heilmittel konnten mittlerweile durch IT-Unterstützung exakt ermittelt und einem Versicherten zugeordnet werden. Damit war die Einschränkung der Rückforderbarkeit sachlich nicht mehr begründet. (TZ 13)

Projekte zur Missbrauchsbekämpfung

Der Hauptverband war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bemüht, eine neue Schwerpunktkompetenz im Bereich „Missbrauchsbekämpfung in der sozialen Sicherheit“ zu entwickeln. Er analysierte dabei in enger Zusammenarbeit mit den Krankenversicherungsträgern sowie sonstigen Beteiligten (Finanzverwaltung, Polizei, AMS etc.) Missbrauchsszenarien und die damit verbundenen Probleme und entwickelte Maßnahmen zur Verhinderung von Sozialmissbrauch.

Kurzfassung

Eine enge Zusammenarbeit der beteiligten Behörden war von großer Bedeutung. (TZ 14)

Zusammenfassung und Reformversuche

Der Status quo zur Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt als Anspruchsvoraussetzungen in der Krankenversicherung war unbefriedigend. Einerseits waren im ASVG die Voraussetzungen Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt vorgegeben und diese hatten die Krankenversicherungsträger daher zu überprüfen. Andererseits fehlten Voraussetzungen wie z.B. klare Begrifflichkeiten und wirkungsvolle Instrumente für eine Überprüfung. (TZ 15)

Eine genaue Prüfung war insbesondere im Hinblick auf die Systematik weiterfolgender Sozialleistungen bedeutsam (z.B. die Verknüpfung von Pflegegeldzuständigkeit mit der Zuständigkeit für die Krankenversicherung). (TZ 15)

Der Hauptverband und die Krankenversicherungsträger hatten mehrmals versucht, den gewöhnlichen Aufenthalt im Bereich der Krankenversicherung um das Kriterium der Rechtmäßigkeit – analog der Regelungen des Kinderbetreuungsgeldes und der Ausgleichszulage – zu ergänzen, um Anträge bei Nichtvorliegen der Voraussetzungen für einen rechtmäßigen Aufenthalt ablehnen zu können. Das BMG sprach sich diesbezüglich für eine Beibehaltung der derzeitigen Rechtslage aus. (TZ 15)



BMASK BMG BMI

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung

Kenndaten der Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung als Anspruchsvoraussetzung							
Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz vom 9. September 1955 über die Allgemeine Sozialversicherung (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz – ASVG, BGBl. Nr. 189/1955 i.d.g.F.) Gesetz vom 1. August 1895, über die Ausübung der Gerichtsbarkeit und die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte in bürgerlichen Rechtssachen (Jurisdiktionsnorm – JN, RGBl. Nr. 111/1895 i.d.g.F.) Bundesgesetz über das polizeiliche Meldewesen (Meldegesetz 1991 – MeldeG, BGBl. Nr. 9/1992 i.d.g.F.)						
Gebarungsvolumen	StGKK						
	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009/2013	
	in Mrd. EUR						in %
Aufwand für Versicherungsleistungen in der Krankenversicherung	1,321	1,325	1,361	1,403	1,441	0,120	+ 9,1
Anspruchsberechtigte Personen in der Krankenversicherung¹							
	StGKK						
Anspruchsberechtigte	896.836	902.381	913.575	921.724	931.471	+ 34.635	+ 3,9
<i>davon</i>							
<i>Selbstversicherung nach § 16 und § 19a ASVG</i>							
	Anzahl						in %
§ 16 Abs. 1 ASVG	6.850	6.791	6.305	6.258	6.202	– 648	– 9,5
§ 16 Abs. 2 ASVG	4.511	4.536	3.811	3.566	3.558	– 953	– 21,1
§ 19a ASVG	7.196	7.270	7.595	7.684	7.931	+ 735	+ 10,2
Angehörige nach § 123 ASVG¹							
Gesamt	238.061	236.586	234.971	233.316	233.133	– 4.928	– 2,1
<i>davon</i>							
<i>Ehepartner und eingetragene Partner</i>	45.317	43.767	42.231	40.762	39.712	– 5.605	– 12,4
<i>Kinder, Stiefkinder und Enkel</i>	188.342	188.117	187.609	186.859	186.952	– 1.390	– 0,7
<i>Pflegekinder</i>	866	872	937	949	1.038	+ 172	+ 19,9
<i>Haushaltsführer</i>	1.744	1.759	1.893	1.937	1.975	+ 231	+ 13,2
<i>Pflegende Person</i>	8	55	100	130	154	+ 146	+ 1.825,0
<i>Angehöriger EWR</i>	1.784	2.016	2.201	2.679	3.302	+ 1.518	+ 85,1

Fortsetzung: Kenndaten der Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung als Anspruchsvoraussetzung							
Gebarungsvolumen	WGKK						
	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009/2013	
	in Mrd. EUR						in %
Aufwand für Versicherungsleistungen in der Krankenversicherung	2,603	2,642	2,729	2,799	2,874	+ 0,271	+ 10,4
Anspruchsberechtigte Personen in der Krankenversicherung ¹							
Anspruchsberechtigte	WGKK						
	1.499.398	1.524.860	1.552.410	1.573.567	1.599.551	+ 100.153	+ 6,7
davon							
<i>Selbstversicherung nach § 16 und § 19a ASVG</i>							
	Anzahl						in %
<i>§ 16 Abs. 1 ASVG</i>	14.674	14.071	13.927	13.938	14.194	- 480	- 3,3
<i>§ 16 Abs. 2 ASVG</i>	14.803	15.372	14.536	14.606	14.639	- 164	- 1,1
<i>§ 19a ASVG</i>	7.372	7.537	8.366	8.645	9.579	+ 2.207	+ 29,9
Angehörige nach § 123 ASVG ¹							
Gesamt	390.820	396.887	403.763	408.105	415.689	+ 24.869	+ 6,4
davon							
<i>Ehepartner und eingetragene Partner</i>	53.558	53.318	54.103	54.061	54.450	+ 892	+ 1,7
<i>Kinder, Stiefkinder und Enkel</i>	333.113	338.548	343.875	347.496	354.048	+ 20.935	+ 6,3
<i>Pflegekinder</i>	1.145	1.205	1.281	1.358	1.421	+ 276	+ 24,1
<i>Haushaltsführer</i>	2.461	2.533	2.747	2.976	3.117	+ 656	+ 26,7
<i>Pflegende Person</i>	4	27	57	70	78	+ 74	+ 1.850,0
<i>Angehöriger EWR</i>	539	1.256	1.700	2.144	2.575	+ 2.036	+ 377,7

¹ Stichtag: 30. November

Quellen: Hauptverband; Darstellung RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH führte von April bis Juli 2014 eine Querschnittsprüfung zum Thema „Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt als Anspruchsvoraussetzung in der Sozialversicherung“ durch. Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung der Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der diesbezüglichen Vollziehung der Krankenversicherungsträger, der Konsequenzen der gesetzlichen Vorgaben, der Wahrnehmung der gesetzlichen Aufsicht und legislativer Maßnahmen sowie der Koordination zwischen den Krankenversicherungsträgern.



Prüfungsablauf und –gegenstand

BMASK BMG BMI

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung

Prüfungshandlungen erfolgten bei zwei Krankenversicherungsträgern (Steiermärkische Gebietskrankenkasse – StGKK, Wiener Gebietskrankenkasse – WGKK), bei drei Bundesministerien (BMASK, BMG, BMI) und beim Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband). Der Überprüfungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2009 bis 2013, im Bedarfsfall nahm der RH auf frühere bzw. aktuelle Daten Bezug.

Der RH konzentrierte sich im Rahmen dieser Gebarungüberprüfung insbesondere auf Versicherungsverhältnisse von Drittstaatsangehörigen, also Fremden, die nicht EWR-Bürger oder Schweizer Bürger sind. Dieser Schwerpunkt wurde gewählt, weil die Krankenversicherung von EWR-Bürgern und Schweizer Bürgern durch besondere Regelungen erfasst war, die einen Kostenersatz an Österreich vorsahen.

Die Beurteilung der Vollziehung des Fremden- und Aufenthaltsrechts sowie der Vollziehung des Meldegesetzes (MeldeG) war nicht Gegenstand dieser Gebarungüberprüfung.

Zu dem im November 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMI im Jänner 2015, das BMASK, das BMG, der Hauptverband und die StGKK im Februar 2015 sowie die WGKK im März 2015 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Mai 2015.

Rechtliche Grundlagen

Maßgebliche
Anspruchsvoraussetzungen

2.1 (1) Zugang zu Krankenversicherungsleistungen

Das österreichische Sozialversicherungsrecht knüpfte das Bestehen eines Krankenversicherungsverhältnisses im Regelfall an das Vorliegen eines Beschäftigungsverhältnisses bzw. einer Pension an. Einige Tatbestände normierten jedoch den Wohnsitz bzw. den gewöhnlichen Aufenthalt als Anspruchsvoraussetzung, wie z.B. die Selbstversicherung¹ und die Mitversicherung² von Angehörigen.

¹ Personen, die nicht in einer gesetzlichen Krankenversicherung pflichtversichert waren, konnten sich, solange ihr Wohnsitz im Inland gelegen war, gemäß § 16 Abs. 1 ASVG in der Krankenversicherung auf Antrag selbstversichern.

² Für den Versicherten bestand im österreichischen Sozialsystem die Möglichkeit für eine Mitversicherung von Angehörigen, die nicht selbst krankenversichert waren. Der Leistungsanspruch der Angehörigen war vom Leistungsanspruch des Versicherten abgeleitet.

Rechtliche Grundlagen

Auch in anderen Vollzugsbereichen der Sozialversicherung – wie z.B. beim Kinderbetreuungsgeld, bei der Ausgleichszulage und beim Pflegegeld – knüpfte der Leistungsanspruch an den Aufenthalt der leistungsberechtigten Person an. Beim Pflegegeld war z.B. der gewöhnliche Aufenthalt gefordert, bei der Ausgleichszulage der rechtmäßige gewöhnliche Aufenthalt. Für den Erhalt von Kinderbetreuungsgeld musste der Mittelpunkt der Lebensinteressen im Inland liegen und der Aufenthalt rechtmäßig sein.

Die Regelungsbereiche waren teilweise miteinander verbunden. So richtete sich die nationale Zuständigkeit für das Pflegegeld z.B. gemäß EU-rechtlichen Vorschriften nach der Zuständigkeit für die Krankenversicherung.

Die Möglichkeiten des Zugangs zu einer Krankenversicherung wiesen – wie in Tabelle 1 dargestellt – unterschiedliche Anspruchsvoraussetzungen auf.

Tabelle 1: Zugang zu Krankenversicherungsleistungen			
Rechtsgrundlage/Gruppe	Wohnsitz bzw. Aufenthalt im Inland als Anspruchsvoraussetzung	Beitrag des Versicherten (Stand: 2014)	Besonderheiten der Versicherung
ASVG			
Arbeitnehmer	nicht erforderlich	Beitrag je nach Einkommen	
Selbstversicherte	Wohnsitz	zwischen 94,46 EUR und 377,85 EUR/Monat	i.d.R. Wartezeit sechs Monate
selbstversicherte Studierende	gewöhnlicher Aufenthalt	52,68 EUR/Monat	
selbstversicherte geringfügig Beschäftigte	Wohnsitz	55,79 EUR/Monat (inkl. PV-Beitrag)	Erwerb von Pensionsversicherungszeiten
mitversicherte Angehörige	gewöhnlicher Aufenthalt ¹	Zusatzbeitrag für bestimmte Angehörige	
Pensionisten	ständiger Aufenthalt im Inland ¹	Beitrag je nach Pension	
GSVG			
Selbstständige	nicht erforderlich	Beitrag je nach Einkommen, mindestens 30,24 EUR/Monat ²	Selbstbehalt 20 % ³
mitversicherte Angehörige des Selbstständigen	gewöhnlicher Aufenthalt ¹	Zusatzbeitrag für bestimmte Angehörige	Selbstbehalt 20 % ³ ausgenommen Kinder
Weiterversicherung für Selbstständige	Wohnsitz	zwischen 41,14 EUR bzw. 53,93 EUR und 404,31 EUR/Monat	Selbstbehalt 20 % ³

¹ Der Inlandsbegriff umfasste auch Staaten des EWR, die Schweiz sowie Vertragsstaaten.

² Bei Vorliegen einer Mehrfachversicherung mit ASVG oder B-KUVG konnte dieser Betrag unterschritten werden (bis auf 0 EUR).

³ Durch das Vorsorgeprogramm (Erfüllung bestimmter Gesundheitsziele: Blutdruck, Gewicht, Bewegung, Tabak, Alkohol) war eine Reduzierung auf 10 % möglich; bestimmte Leistungen waren vom Selbstbehalt ausgenommen (z.B. Spitalsaufenthalt in der allgemeinen Gebührenklasse).

Quellen: ASVG; GSVG; SVA; Darstellung RH

Als Voraussetzung für eine Selbstversicherung und eine Mitversicherung von Angehörigen sah der Gesetzgeber unter anderem den Wohnsitz bzw. den gewöhnlichen Aufenthalt im Inland vor. Bei der Mitversicherung von Angehörigen bezog sich der Inlandsbegriff nicht nur auf das Bundesgebiet, sondern es waren aufgrund EU-rechtlicher und zwischenstaatlicher Regelungen der EWR, die Schweiz sowie fünf Vertragsstaaten gleichgestellt. Österreich hatte mit Bosnien und Herzegowina, Mazedonien, Montenegro, Serbien und der Türkei ein bilaterales Abkommen über soziale Sicherheit abgeschlossen, das die Sachleistungsaushilfe bei Krankheit und den Kostenersatz dafür regelte. Damit waren Angehörige auch dann von der Mitversicherung erfasst, wenn sie nicht im Bundesgebiet, sondern in diesen Staaten aufhältig waren.

(2) Selbstversicherung

- Personen, die nicht in einer gesetzlichen Krankenversicherung pflichtversichert waren, konnten sich, solange ihr Wohnsitz im Inland gelegen war, gemäß § 16 Abs. 1 ASVG auf Antrag selbstversichern. Ein Leistungsanspruch bestand grundsätzlich erst nach sechs Monaten.³ Die selbstversicherte Person hatte Anspruch auf Sachleistungen (z.B. ärztliche Hilfe, Heilmittel, Anstaltspflege). Geldleistungen (Krankengeld, Wochengeld) waren gesetzlich nicht vorgesehen.
- Der überwiegende Teil der Antragsteller zahlte einen nach seinen wirtschaftlichen Verhältnissen herabgesetzten Beitrag.⁴ Für Selbstversicherte war die Mitversicherung von Ehegatten, eingetragenen Partnern und Kindern möglich.⁵
- Bei der Selbstversicherung für Studierende nach § 16 Abs. 2 ASVG war nicht der „Wohnsitz“ sondern der „gewöhnliche Aufenthalt“ im Inland erforderlich. Eine Wartezeit für den Leistungsanspruch bestand nicht. Die StGKK und die WGKK verlangten für die Durchführung einer Selbstversicherung für Studierende jährlich eine Studienbestätigung. Bei Nichtvorlage beendeten sie die Selbstversicherung.

³ siehe § 124 ASVG i.V.m. der Satzung des Krankenversicherungsträgers

⁴ Von den nach § 16 Abs. 1 ASVG selbstversicherten Personen (April 2014) zahlten bei der StGKK 21 % und bei der WGKK 22 % den Maximalbeitrag in Höhe von 377,85 EUR. Der durchschnittliche Beitrag betrug bei der StGKK und der WGKK jeweils rd. 168 EUR.

⁵ Dafür leistete der Versicherte grundsätzlich einen Zusatzbeitrag; die Mitversicherung von Kindern war vom Zusatzbeitrag befreit.

Rechtliche Grundlagen

- Für geringfügig beschäftigte Personen bestand die Möglichkeit, sich bei Vorliegen eines Wohnsitzes im Inland nach § 19a ASVG auf Antrag in der Kranken- und Pensionsversicherung selbstzuversichern. Der Leistungsanspruch bestand sofort.

Der RH konzentrierte sich im Folgenden auf die Selbstversicherung nach § 16 Abs. 1 ASVG, weil bei den übrigen Varianten der Selbstversicherung (Studierende bzw. geringfügig Beschäftigte) Anhaltspunkte für einen Aufenthalt im Inland bestanden.

(3) Mitversicherung

Für den Versicherten bestand im österreichischen Sozialsystem die Möglichkeit für eine Mitversicherung von Angehörigen⁶, die nicht selbst krankenversichert waren. Der Leistungsanspruch der Angehörigen war vom Leistungsanspruch des Versicherten abgeleitet. Er bestand dann, wenn die Angehörigen ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland (Bundesgebiet sowie der EWR, die Schweiz und die fünf Vertragsstaaten) hatten⁷. Der Versicherte musste für die Mitversicherung von Angehörigen grundsätzlich einen Zusatzbeitrag leisten, wobei insb. Kinder, Stiefkinder, Enkel und Pflegekinder davon ausgenommen waren.

(4) Sonstige Begriffe

Neben den Begriffen Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt sah das ASVG einen weiteren Aufenthaltsbegriff als Anspruchsvoraussetzung für eine Krankenversicherung vor: Pensionsbezieher waren krankenversichert, „solange sie sich ständig im Inland“ aufhielten⁸.

Eine sachliche Begründung für die Verwendung unterschiedlicher Begriffe im Bereich der Krankenversicherung konnte dem RH nicht dargelegt werden.

Außerhalb des Krankenversicherungsbereichs verwendete das ASVG weitere ähnliche Begriffe, die auf den Aufenthalt einer Person Bezug nahmen, wie z.B. „ständiger Wohnsitz“⁹, „ständiger Wohnort“¹⁰ und

⁶ Ehegatten/eingetragene Partner, Kinder, Stiefkinder, Enkel, Pflegekinder, Haushaltsführer, pflegende Personen

⁷ Eine Ausnahme von der Voraussetzung des gewöhnlichen Aufenthalts im Inland bestand für Kinder und Enkel, wenn sie sich im Ausland in einer Schul- oder Berufsausbildung befanden; § 123 Abs. 5 ASVG.

⁸ § 8 ASVG

⁹ § 299 ASVG (Tragung des Aufwands für die Ausgleichszulage)

¹⁰ § 49 ASVG (Entgelt)

„Wohnung“¹¹ sowie „rechtmäßiger gewöhnlicher Aufenthalt“¹². Das ASVG enthielt für keinen der genannten Begriffe eine Legaldefinition.

- 2.2 Der RH stellte fest, dass das ASVG unterschiedliche Anspruchsvoraussetzungen enthielt, die auf den Aufenthalt einer Person Bezug nahmen. Er kritisierte, dass diese Begriffe nicht definiert waren. Die Verwendung der unterschiedlichen Begriffe erschwerte den Vollzug. Dem RH war der Grund für diese Unterschiede nicht nachvollziehbar.

Der RH empfahl dem BMG, auf eine Vereinheitlichung der unterschiedlichen Anspruchsvoraussetzungen (Wohnsitz, Aufenthalt) hinzuwirken und für gleiche Voraussetzungen die gleichen Begriffe zu verwenden.

- 2.3 *Das BMG teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Verwendung der unterschiedlichen Begriffe „Wohnsitz“ und „ständiger Aufenthalt“ für sachgerecht halte und keine Vereinheitlichung anstrebe. Der Wohnsitz einer Person sei an dem Ort begründet, an welchem sie sich in der erweislichen oder aus den Umständen hervorgehenden Absicht niedergelassen habe, daselbst ihren bleibenden Aufenthalt zu nehmen. Beim gewöhnlichen Aufenthalt sei die tatsächliche Anwesenheit maßgeblich und müsse keine Bleibeabsicht vorliegen. Bei Studierenden bestehe oftmals nicht die Absicht, ständig am Ort der tatsächlichen Niederlassung zu verbleiben. Somit sei hier der Begriff des gewöhnlichen Aufenthalts zweckmäßiger.*

- 2.4 Der RH wies darauf hin, dass neben den Begriffen „Wohnsitz“ und „gewöhnlicher Aufenthalt“ auch die Begriffe „ständiger Aufenthalt“ und „ständiger Wohnsitz“ verwendet werden. Weiters verwies er neuerlich auf die fehlende Definition dieser Begriffe. Die Verwendung unterschiedlicher Begriffe war geeignet, den Vollzug zu erschweren.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang darauf, dass selbst das BMG in seiner Stellungnahme die Begriffe nicht einheitlich verwendete. Der RH hielt daher eine Vereinheitlichung und Klärung der Begriffe weiterhin für erforderlich und verblieb bei seiner Empfehlung.

¹¹ z.B. § 175 ASVG (Arbeitsunfall)

¹² z.B. § 292 ASVG (Ausgleichszulage)

Rechtliche Grundlagen

Inhalt der Begriffe
Wohnsitz und
gewöhnlicher
Aufenthalt

3.1 (1) Das ASVG definierte die Begriffe Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt nicht. Gemäß mehreren höchstgerichtlichen Entscheidungen waren die Begriffe Wohnsitz¹³ und gewöhnlicher Aufenthalt¹⁴ entsprechend den Definitionen in § 66 Jurisdiktionsnorm (JN) zu verstehen.

Der Wohnsitz einer Person war gemäß § 66 Abs. 1 JN „an dem Orte begründet, an welchem sie sich in der erweislichen oder aus den Umständen hervorgehenden Absicht niedergelassen hat, daselbst ihren bleibenden Aufenthalt zu nehmen“. Er setzte somit neben dem faktischen Dasein an einem Ort auch die Absicht voraus, auf Dauer bleiben zu wollen. Der Ort sollte zum wirtschaftlichen und faktischen Mittelpunkt des Lebens gemacht werden.

Der gewöhnliche Aufenthalt gemäß § 66 Abs. 2 JN bestimmte sich dagegen ausschließlich nach tatsächlichen Umständen; er hing weder von der Erlaubtheit noch von der Freiwilligkeit des Aufenthalts ab. Es waren seine Dauer und seine Beständigkeit sowie andere Umstände zu berücksichtigen, die dauerhafte Beziehungen zwischen einer Person und ihrem Aufenthalt anzeigten.

Im Unterschied zum Wohnsitzbegriff stellte der gewöhnliche Aufenthalt laut JN somit nicht auf die Absicht ab, auf Dauer bleiben zu wollen. Ansonsten war die Bedeutung der Begriffe sehr ähnlich.

(2) Beurteilung der Dauerhaftigkeit des Aufenthalts im Entscheidungszeitpunkt

Die Begriffe Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt beinhalteten gemäß ihrer Definitionen in § 66 JN ein Element der Dauerhaftigkeit.

Laut Rechtsprechung musste der Aufenthaltsort der Mittelpunkt des Lebens, der wirtschaftlichen Existenz und der sozialen Beziehungen sein. Sollte der Aufenthalt erst kürzlich begonnen haben, so war für die Beurteilung maßgeblich, ob Umstände vorlagen, die darauf hingen, dass die Person längere Zeit an dem Ort bleiben werde und den Ort zum Mittelpunkt des Lebens machen würde.

Als Richtschnur für das Vorliegen eines gewöhnlichen Aufenthalts nannte die Rechtsprechung einen Zeitraum von ca. sechs Monaten¹⁵. Kein gewöhnlicher Aufenthalt lag hingegen vor, wenn sich jemand

¹³ z.B. VwGH 3333/79 vom 5. Dezember 1980

¹⁴ z.B. OGH 10 ObS 34/11i vom 3. Mai 2011, OGH 10 ObS 151/04k vom 25. Jänner 2005

¹⁵ z.B. OGH 10 Ob S 151/04k vom 25. Jänner 2005, OGH 3 Ob 552/88 vom 22. Februar 1989, LGZ Wien EFSlg. 79.089 oder 101.617

an einem Ort bloß vorübergehend oder für einen sonstigen kürzeren, klar abgrenzbaren Zeitabschnitt aufhielt, z.B. zu Urlaubszwecken oder für eine Ferialpraxis.¹⁶

Die Krankenversicherungsträger mussten bei der Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen für die Selbstversicherung und Mitversicherung bereits zum Zeitpunkt der Antragstellung beurteilen, ob dieses Element der Dauerhaftigkeit des Aufenthalts gegeben war und der Lebensmittelpunkt im Inland lag, auch wenn der tatsächliche Aufenthalt erst kurz zuvor begonnen hatte. Diese Ex-ante-Beurteilung führte zu Schwierigkeiten in der Vollziehung (siehe TZ 5, 8).

(3) Rechtmäßigkeit

Für die Begründung eines Wohnsitzes beurteilten die zwei überprüften Krankenversicherungsträger das Erfordernis der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts unterschiedlich. Die StGKK vertrat die Rechtsansicht¹⁷, dass beim Wohnsitz die Prüfung der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts nicht zulässig war. Demgegenüber sah die WGKK das Vorliegen eines rechtmäßigen Aufenthalts zwar als erforderlich an, prüfte diesen allerdings nicht gesondert, da sie davon ausging, dass die Meldebehörden eine Prüfung der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts vor Eintragung der Meldedaten im Zentralen Melderegister (ZMR) durchführten.

Beim gewöhnlichen Aufenthalt waren sowohl die StGKK als auch die WGKK der Meinung, dass die Rechtmäßigkeit keine Rolle spielte. Einige Gesetze im Sozialbereich forderten die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts als Anspruchsvoraussetzung, z.B. das Kinderbetreuungsgeldgesetz (KBGG) für das Kinderbetreuungsgeld und das ASVG für die Ausgleichszulage zur Pension¹⁸. Im Gegensatz dazu war im ASVG für die Krankenversicherung die Rechtmäßigkeit des gewöhnlichen Aufenthalts nicht normiert¹⁹. Voraussetzung war hier der „gewöhnliche Aufenthalt“.

¹⁶ Simotta in Fasching/Konecny³ I § 66 JN Rz 26

¹⁷ Sie verwies dazu auf mehrere VwGH-Entscheidungen im Bereich des Staatsbürgerschaftswesens, wonach für das Vorliegen eines Hauptwohnsitzes gemäß Art. 6 B-VG die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts nicht erforderlich war, siehe VwGH 98/01/0081, VwGH 2002/18/0292, VwGH 2003/18/0084.

¹⁸ Ein Pensionsbezieher mit rechtmäßigem gewöhnlichem Aufenthalt im Inland hatte gemäß §§ 292 ff. ASVG Anspruch auf Ausgleichszulage zur Pension, wenn sein Gesamteinkommen einen gesetzlich festgelegten Richtsatz nicht erreicht.

¹⁹ Ebenso wie § 123 ASVG verlangten z.B. § 83 GSVG und § 78 BSVG für die Anspruchsberechtigung von Angehörigen den gewöhnlichen Aufenthalt des Angehörigen im Inland. Auch § 3 Bundespflegegeldgesetz (BPGG) setzte keine Rechtmäßigkeit des gewöhnlichen Aufenthalts des Pflegegeldbeziehers im Inland voraus.

Rechtliche Grundlagen

Daher war es auch für solche Personen, die sich nicht rechtmäßig im Inland aufhielten, möglich, einen gewöhnlichen Aufenthalt zu begründen und damit die Voraussetzungen für eine Aufnahme in die Krankenversicherung als Angehöriger zu erfüllen.

- 3.2** (1) Der RH stellte kritisch fest, dass das Sozialversicherungsrecht die Begriffe Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt als Anspruchsvoraussetzungen für die Selbstversicherung und Mitversicherung nannte, diese jedoch nicht selbst definierte. Die laut Rechtsprechung heranzuziehenden Definitionen waren dem Zivilprozessrecht entnommen und nicht auf Sozialversicherungsansprüche, sondern auf die Bestimmung der Gerichtszuständigkeit zugeschnitten.

Beide Begriffe stellten auf das Vorliegen des Lebensmittelpunkts sowie auf eine Dauerhaftigkeit des Aufenthalts ab und waren somit in ihrer Bedeutung sehr ähnlich.

Der RH wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Krankenversicherungsträger vor der Herausforderung standen, bereits zum Zeitpunkt der Antragstellung die mit den Begriffen Wohnsitz bzw. gewöhnlicher Aufenthalt geforderte Dauerhaftigkeit des Aufenthalts zu beurteilen. Dass die beiden überprüften Krankenversicherungsträger in der Vollziehung der letzten Jahre verschiedene Vorgehensweisen wählten, zeigte, dass unklar war, wie die Überprüfung der Voraussetzungen konkret erfolgen sollte.

Vor dem Hintergrund dieser Vollzugsprobleme empfahl der RH dem BMG, auf eine Definition der Begriffe hinzuwirken, die sich an den Anforderungen der Vollziehung im Bereich der Krankenversicherung orientiert (z.B. Überprüfbarkeit ex ante).

- (2) Der RH stellte weiters kritisch fest, dass die StGKK und die WGKK das Vorliegen eines rechtmäßigen Aufenthalts für die Begründung eines Wohnsitzes unterschiedlich beurteilten.

Er empfahl daher dem BMG, auf eine Klarstellung der Rechtslage im Hinblick auf das Erfordernis der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts für die Begründung eines Wohnsitzes gemäß § 16 Abs. 1 ASVG hinzuwirken.

- 3.3** (1) *Das BMG sprach sich in seiner Stellungnahme gegen eine Legaldefinition der Begriffe im Sozialversicherungsrecht aus. Es sah auch keine Notwendigkeit für eine gesetzliche Klarstellung der Rechtslage in Hinblick auf das Erfordernis der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts für die Begründung eines Wohnsitzes nach § 16 Abs. 1 ASVG.*

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung

Das BMG verwies darauf, dass das B MASK bereits im Jahr 1996 mit Erlass die Auffassung vertreten habe, dass eine Bindung des gewöhnlichen Aufenthalts im Sinne des § 123 Abs. 1 Z 1 ASVG an das Vorliegen einer Aufenthaltsbewilligung gesetzlich nicht gedeckt sei. Diese Rechtsmeinung sei auch auf die Frage, ob ein Wohnsitz gem. § 16 Abs. 1 ASVG im Inland bestehe, anzuwenden. Es entspreche dem Prinzip der Sozialversicherung, dass für den Eintritt einer Pflichtversicherung nicht an die Rechtmäßigkeit einer Beschäftigung angeknüpft werde. Dies gelte auch für die Frage der Zulässigkeit einer Selbstversicherung. Aus dem Gesetz sei das Erfordernis der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts im Inland jedenfalls nicht abzuleiten.

(2) Die StGKK und WGKK befürworteten in ihren Stellungnahmen die einheitliche Auslegung der Begriffe Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt sowie die gesetzliche Klarstellung, dass sich in beiden Fällen die Prüfung auch auf die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts zu erstrecken habe.

- 3.4** Der RH wies gegenüber dem BMG nochmals darauf hin, dass die Aufenthaltsbegriffe dem Zivilprozessrecht – somit einem anderen Rechtsgebiet – entnommen, nicht auf die Anforderungen von Sozialversicherungsträgern zugeschnitten waren und insbesondere die Ex-ante-Beurteilung der Sachverhalte in der Vollziehung Probleme verursachte. Vor dem Hintergrund der bestehenden Vollzugsprobleme verblieb der RH bei seiner Empfehlung, auf eine Definition der Begriffe im ASVG hinzuwirken, die sich an den Anforderungen der Vollziehung im Bereich der Krankenversicherung orientiert.

Weiters hielt der RH angesichts der unterschiedlichen Vollzugspraxis der Krankenversicherungsträger (s. Tabelle 7) eine Klarstellung der Rechtslage im Hinblick auf das Erfordernis der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts beim Wohnsitz gem. § 16 Abs. 1 ASVG für notwendig.

Zuständigkeiten

- 4.1** Die folgende Übersicht verdeutlicht die vielfältigen Zuständigkeiten der bei Abschluss einer Krankenversicherung durch Drittstaatsangehörige agierenden Rechtsträger:

Zuständigkeiten

Tabelle 2: Überblick über die Akteure und ihre Zuständigkeiten

	Bund			SV-Träger		Land		Gemeinde
	BMEIA	BMI	BMG	Hauptverband	KV-Träger	Krankenanstalt	Landeshauptmann	Meldebehörde
Genehmigung Einreise	X	X						
Aufenthalt und Niederlassung		X					X	
Meldung der Unterkunft laut MeldeG		X						X
Begründung einer Krankenversicherung			X	X	X			
Finanzierung der Leistungen					X	X		

Quelle: Darstellung RH

Bei der Einreise von Drittstaatsangehörigen nach Österreich war in den meisten Fällen ein Visum erforderlich. Nur für Staatsangehörige einiger Staaten war ein visumsfreier Aufenthalt für eine bestimmte Zeitdauer möglich. Für die Erteilung eines Visums waren grundsätzlich die österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland (z.B. Botschaften) zuständig.²⁰ Als Voraussetzung für die Erteilung eines Visums musste der Antragsteller u.a. eine aufrechte Krankenversicherung (z.B. Reisekrankenversicherung) vorweisen und bestätigen, Österreich vor Ablauf des Visums wieder zu verlassen. Für bestimmte Staaten musste die Vertretungsbehörde vor Visumserteilung eine Stellungnahme des BMI einholen.

Hielt sich eine Person nach ihrer Einreise mindestens drei Tage in Österreich auf, war sie verpflichtet, ihre Unterkunft den Meldebehörden (Bürgermeister) bekanntzugeben. Die Meldebehörden speicherten die Wohnsitzmeldung im ZMR. Die Anzahl der Bewohner mit einem Hauptwohnsitz war für die Gemeinden auch im Hinblick auf Einnahmen aufgrund des Finanzausgleichs (Ertragsanteile) relevant.

Stellte eine Person einen Antrag auf Krankenversicherung, prüfte der Krankenversicherungsträger im Fall einer Selbstversicherung oder Mitversicherung das Vorliegen des Wohnsitzes bzw. gewöhnlichen Aufenthalts insbesondere durch eine Abfrage im ZMR. Bei Vorliegen der Voraussetzungen wurde die Person versichert bzw. mitversichert.

²⁰ In manchen Ländern erledigten Schengen-Partnerstaaten diese Aufgabe mit. Visumsverlängerungen waren auch im Inland an den Flughäfen möglich.



Zuständigkeiten

BMASK BMG BMI

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung

In Leistungsfall bezahlten die Krankenversicherungsträger im niedergelassenen Bereich die Sachleistungen nach dem mit den Vertragspartnern²¹ vereinbarten Tarif.

Im Krankenanstaltenbereich übernahmen die Krankenversicherungsträger einen jährlich angepassten Pauschalbetrag. Neben Beiträgen des Bundes und der Gemeinden trugen grundsätzlich die Länder als Träger der Krankenanstalten in diesem Bereich einen großen Teil der Finanzierung.

- 4.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Zuständigkeiten für die Eintragung eines Hauptwohnsitzes (Bürgermeister einer Gemeinde), für die Prüfung der Voraussetzungen eines Versicherungsverhältnisses (Krankenversicherungsträger) und für einen wesentlichen Teil der finanziellen Konsequenzen (die Länder waren Erhalter von Krankenanstalten) zersplittert waren. Jeder dieser Aufgabenträger sah sich in der Regel nur für seinen eigenen Bereich verantwortlich.

Er wies weiters darauf hin, dass bei den Rechtsträgern unterschiedliche Interessenslagen bestanden: Während die Gemeinden aufgrund der Zuweisung von Steuermitteln nach Bevölkerungsschlüsseln eher einen Anreiz hatten, eine hohe Zahl gemeldeter Hauptwohnsitze anzustreben, hatten die Krankenversicherungsträger das Vorliegen eines Versicherungsverhältnisses zu prüfen. Da sie Krankenhausaufenthalte pauschal vergüteten, trugen sie nur ein beschränktes Risiko für eine ungerechtfertigte Inanspruchnahme stationärer Behandlung. Die Länder, die als Träger der Krankenanstalten einen großen Teil der Behandlungskosten trugen, waren im Prozess für das Zustandekommen eines Versicherungsverhältnisses nicht eingebunden.

Prüfschritte der Krankenversicherungsträger

Entwicklung der Prüfmaßstäbe

- 5.1** (1) Für die Begründung einer Selbstversicherung oder Mitversicherung war ein Antrag an den Krankenversicherungsträger zu stellen. Dabei musste den Krankenversicherungsträgern die Identität des Antragstellers nachgewiesen werden, z.B. durch Vorlage einer Kopie eines Lichtbildausweises oder einer bereits vorhandenen e-card, ein persönlicher Kontakt war nicht notwendig. Die Krankenversicherungsträger prüften, ob die jeweiligen Voraussetzungen für die Aufnahme in die Krankenversicherung vorlagen.

²¹ z.B. Ärzte

Prüfschritte der Krankenversicherungsträger

Bei Anträgen von Fremden²² hatten die StGKK und die WGKK ihre Prüfmaßstäbe in den letzten Jahren – bei diesbezüglich unveränderter Rechtslage im ASVG – mehrfach geändert, wie aus Dienstanweisungen und Arbeitsanleitungen ersichtlich war.

Tabelle 3: Entwicklung der Kriterien für die Prüfung des Wohnsitzes			
StGKK		WGKK	
Vollzugspraxis	Datum	Vollzugspraxis	Datum
WOHNSITZ (Selbstversicherung)			
*) Hauptwohnsitz UND			
*) Aufenthaltsbewilligung mind. sechs Monate; Reisevisum nicht ausreichend	1996	*) Hauptwohnsitz	jedenfalls seit 1985 (schriftlich dokumentiert ab 2009)
*) Aufenthaltsbewilligung bzw. eingereichter Antrag; Reisevisum nicht ausreichend; Hinweis, dass § 66 JN (Lebensmittelpunkt, Wille) maßgebend und nicht das MeldeG	2004		
*) Hauptwohnsitz	2010		

Quellen: StGKK; WGKK; Darstellung RH

(2) Die StGKK verlangte für die Voraussetzung des Wohnsitzes in der Selbstversicherung in den Jahren 1996 bis 2004 bei Fremden das Bestehen einer Aufenthaltsbewilligung für mindestens sechs Monate und zusätzlich einen Hauptwohnsitz in Österreich. In den Jahren 2004 bis 2010 musste der Antragsteller zumindest einen Antrag auf Aufenthaltsbewilligung vorweisen, der Nachweis eines Hauptwohnsitzes war nicht erforderlich. Im Zuge der Einführung eines für die Gebietskrankenkassen einheitlichen IT-Programms verlangte die StGKK ab dem Jahr 2010 unter Hinweis auf die Vorgehensweise der übrigen Gebietskrankenkassen den Hauptwohnsitz laut ZMR als alleiniges Kriterium.

Die WGKK setzte laut eigenen Angaben zumindest seit dem Jahr 1985 für eine Selbstversicherung das Vorliegen eines Hauptwohnsitzes laut ZMR voraus. Erst ab dem Jahr 2009 war diese Vorgehensweise schriftlich dokumentiert.

²² Personen, die die österreichische Staatsbürgerschaft nicht besitzen



BMASK BMG BMI

Prüfschritte der Krankenversicherungsträger

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung

Tabelle 4: Entwicklung der Kriterien für die Prüfung des gewöhnlichen Aufenthalts

StGKK		WGKK	
GEWÖHNLICHER AUFENTHALT (Mitversicherung)			
*) Aufenthaltsbewilligung mind. sechs Monate; Reisevisum nicht ausreichend	1994	*) Wohnsitz UND *) Aufenthaltsbewilligung bzw. -berechtigung mind. sechs Monate; Reisevisum nicht ausreichend Befristung der Angehörigen-eigenschaft längstens mit der Dauer der Aufenthaltsbewilligung oder -berechtigung	1993
*) Aufenthaltsbewilligung für mindestens sechs Monate ODER *) Antrag auf Aufenthaltsbewilligung UND Meldebestätigung, die einen Aufenthalt von mindestens drei Monaten dokumentiert ODER *) schriftliche Darlegung der Fakten, die für eine Zuerkennung sprechen und Einzelfallentscheidung durch die StGKK	1995	gleichlautend wie Dienstanweisung aus 1993; zusätzlich: Prüfung des gewöhnlichen Aufenthalts entfällt für ein Jahr bei Ehegatten und Kindern mit Hauptwohnsitz in Österreich	1994
*) Wohnsitz UND *) gültige Niederlassungsbewilligung bzw. eingereichter Antrag	2003	gleichlautend wie Dienstanweisung aus 1993; zusätzlich: bei Ehegatten und Kindern ist ein Wohnsitz in Österreich nur erforderlich, wenn die Heirat bzw. die Geburt nicht in Österreich erfolgte	1995
*) Niederlassungsbewilligung/Aufenthaltserlaubnis; Reisevisum und Aufenthaltsvisum nicht ausreichend	2003	*) Wohnsitz ausgenommen Ehegatte mit Heiratsort und Kinder mit Geburtsort in Österreich	1996
*) Hauptwohnsitz ODER *) Niederlassungsbewilligung/ Aufenthaltserlaubnis; Reisevisum und Aufenthaltsvisum nicht ausreichend ODER *) Niederlassungsbewilligung bzw. eingereichter Antrag UND Wohnsitz	2004	*) Hauptwohnsitz ausgenommen Ehegatte mit Heiratsort und Kinder mit Geburtsort in Österreich	2006
gleichlautend wie Dienstanweisung aus 2004; zusätzlich: Versicherungszeitenbestätigung des letzten ausländischen Versicherungsträgers (für Angehörige ab dem 15. Lebensjahr, die bei Antragstellung noch keine sechs Monate in Österreich den Hauptwohnsitz haben bzw. ab 5. Juni 2012: für Angehörige (auch unter dem 15. Lebensjahr), die ihren Wohnsitz nach Österreich verlegen und – falls sie den Hauptwohnsitz in Österreich haben – innerhalb von sechs Monaten nicht in Österreich gesetzlich krankenversichert waren)	2012		
*) Hauptwohnsitz	2012		

Quellen: StGKK; WGKK; Darstellung RH

Prüfschritte der Krankenversicherungsträger

(3) Für einen gewöhnlichen Aufenthalt eines Angehörigen hatten die StGKK bis ins Jahr 2012 und die WGKK bis ins Jahr 1996 eine Aufenthaltsbewilligung von mindestens sechs Monaten verlangt. Wie aus der obigen Tabelle ersichtlich, änderten sie die Prüfungskriterien noch mehrmals.

(4) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung zogen sowohl die StGKK als auch die WGKK den Hauptwohnsitz im ZMR²³ als alleiniges Kriterium heran, um versichert bzw. mitversichert werden zu können. Sie sahen in der Meldebestätigung über einen Hauptwohnsitz einen Beweis für einen Wohnsitz bzw. gewöhnlichen Aufenthalt. Die StGKK räumte dem RH gegenüber ein, sie habe Informationen, dass die Meldebehörden den rechtmäßigen oder tatsächlichen Aufenthalt nicht prüften und zwar weder zum Zeitpunkt der Anmeldung noch danach.

Die StGKK und die WGKK gingen dennoch davon aus, dass die Meldebehörden zur Feststellung des Aufenthalts einer Person schon zuvor Prüfschritte gesetzt hatten, dass die Angaben im ZMR richtig waren und dass eine Hauptwohnsitz-Eintragung mit einem Reisevisum nicht möglich war.

Andere Prüfungshandlungen oder eigene Erhebungen der Krankenversicherungsträger zu den tatsächlichen Lebensumständen des Antragstellers erfolgten im Regelfall nicht.

Dies galt unabhängig von der Staatsangehörigkeit. Insbesondere auf den Umstand, dass viele Drittstaatsangehörige nur einen zeitlich befristeten rechtmäßigen Aufenthalt (zeitlich beschränkter visumsfreier Aufenthalt, Visum, Aufenthaltstitel etc.) besaßen, gingen die beiden Krankenversicherungsträger nicht ein.

- 5.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die StGKK und die WGKK in den letzten Jahren über unterschiedliche Kriterien für das Vorliegen eines Wohnsitzes bzw. gewöhnlichen Aufenthalts verfügten und diese Kriterien im Laufe der Zeit reduzierten. Während z.B. die StGKK bis zum Jahr 2010 eine Aufenthaltsbewilligung bzw. einen Antrag auf Aufenthaltsbewilligung als Nachweis des Wohnsitzes für eine Selbstversicherung verlangte, zog die WGKK bereits seit dem Jahr 1985 lediglich die Hauptwohnsitzmeldung im ZMR für eine Selbstversicherung heran.

²³ Die WGKK verlangte bei Kindern, die in Österreich geboren wurden, und bei Ehegatten, die in Österreich geheiratet hatten, unabhängig von der Staatsangehörigkeit keine ZMR-Meldebestätigung.

Weiters wies der RH darauf hin, dass die StGKK und die WGKK über die im Zuge einer Wohnsitz-Meldung von den Meldebehörden vorgenommenen Prüfschritte nicht informiert waren.

ZMR-Abfrage für die Prüfung durch die Krankenversicherungsträger

6.1 (1) Da die Krankenversicherungsträger in ihrer Prüfung grundsätzlich die Meldebestätigung als Nachweis des Wohnsitzes bzw. gewöhnlichen Aufenthalts heranzogen, analysierte der RH, ob diese Vorgehensweise ausreichend und zweckmäßig war. Er untersuchte dafür, ob die Begriffe im MeldeG und im ASVG ident waren, welche Prüfungshandlungen bei der Anmeldung erfolgten und wie eine Berichtigung fehlerhafter Anmeldungen erfolgte.

(2) Das MeldeG verwendete den Begriff des Wohnsitzes und unterschied zwischen Wohnsitz und Hauptwohnsitz²⁴.

- Der „Hauptwohnsitz“ war jene Unterkunft, an der sich jemand in der erweislichen oder aus den Umständen hervorgehenden Absicht niedergelassen hatte, diese zum Mittelpunkt seiner Lebensbeziehungen zu machen.²⁵ Jede Person konnte nur einen Hauptwohnsitz haben.
- Der „Wohnsitz“ laut MeldeG war eine Unterkunft, an der sich eine Person mit der Absicht niederließ, dort einen Anknüpfungspunkt seiner Lebensbeziehungen zu haben.²⁶ Jede Person konnte auch mehrere Wohnsitze haben. Diese wurden im allgemeinen Sprachgebrauch und im ZMR als „Nebenwohnsitze“ bezeichnet.

²⁴ bis zur Erlassung des Hauptwohnsitzgesetzes im Jahr 1994 (BGBl. Nr. 505/1994): ordentlicher Wohnsitz; der Begriff des Hauptwohnsitzes fand sich fast wortgleich auch in Art. 6 Abs. 3 B-VG

²⁵ § 1 Abs. 7 und 8 MeldeG: (7) Der Hauptwohnsitz eines Menschen ist an jener Unterkunft begründet, an der er sich in der erweislichen oder aus den Umständen hervorgehenden Absicht niedergelassen hat, diese zum Mittelpunkt seiner Lebensbeziehungen zu machen; trifft diese sachliche Voraussetzung bei einer Gesamtbetrachtung der beruflichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebensbeziehungen eines Menschen auf mehrere Wohnsitze zu, so hat er jenen als Hauptwohnsitz zu bezeichnen, zu dem er das überwiegende Naheverhältnis hat. (8) Für den Mittelpunkt der Lebensbeziehungen eines Menschen sind insbesondere folgende Kriterien maßgeblich: Aufenthaltsdauer, Lage des Arbeitsplatzes oder der Ausbildungsstätte, Ausgangspunkt des Weges zum Arbeitsplatz oder zur Ausbildungsstätte, Wohnsitz der übrigen, insbesondere der minderjährigen Familienangehörigen und der Ort, an dem sie ihrer Erwerbstätigkeit nachgehen, ausgebildet werden oder die Schule oder den Kindergarten besuchen, Funktionen in öffentlichen und privaten Körperschaften.

²⁶ § 1 Abs. 6 MeldeG: Ein Wohnsitz eines Menschen ist an einer Unterkunft begründet, an der er sich in der erweislichen oder aus den Umständen hervorgehenden Absicht niedergelassen hat, dort bis auf weiteres einen Anknüpfungspunkt von Lebensbeziehungen zu haben.

Prüfschritte der Krankenversicherungsträger

Die folgende Tabelle veranschaulicht in vereinfachter Form das unterschiedliche Verständnis der Aufenthaltsbegriffe in der JN und im MeldeG.

Tabelle 5: Begriffe der JN und des MeldeG und ihre Tatbestandsmerkmale				
	JN		MeldeG	
	Wohnsitz	gewöhnlicher Aufenthalt	Hauptwohnsitz	Wohnsitz (= Nebenwohnsitz)
Anknüpfungspunkt von Lebensbeziehungen	X	X	X	X
Lebensmittelpunkt	X	X	X	
Bleibeabsicht	X		X	

Quellen: JN; MeldeG; Darstellung RH

Der Begriff Wohnsitz gemäß § 66 JN war in seiner Bedeutung nicht mit dem Wohnsitzbegriff des MeldeG ident, weil für letzteren irgend ein Anknüpfungspunkt ausreichend war. Vielmehr kam er dem Hauptwohnsitzbegriff des MeldeG nahe, weil beide Regelungen auf den Lebensmittelpunkt sowie die Bleibeabsicht Bezug nahmen.

(3) Das MeldeG schrieb vor, dass eine Person, die in Österreich in einer Wohnung Unterkunft nahm, innerhalb von drei Tagen ihren „Wohnsitz“ melden musste. Meldebehörden waren die Bürgermeister.²⁷ Die fachliche Aufsicht als sachlich in Betracht kommende Oberbehörde hatte das BMI.²⁸

Der Meldepflichtige musste die Anmeldung nicht persönlich vornehmen. Es war auch eine postalische Meldung oder eine Meldung per Boten möglich.²⁹ Dabei war der Meldebehörde die Identität des Meldepflichtigen mittels Urkunden nachzuweisen, Fremde mussten ein Reisedokument vorlegen. Der Meldepflichtige hatte seine Angaben auf dem Formblatt „Meldezettel“ anzuführen und durch Unterschrift zu bestätigen. Der Unterkunftsgeber musste ebenfalls auf dem Formblatt unterschreiben.

²⁷ § 13 Abs. 1 MeldeG

²⁸ Gemäß § 2 Abs. 2 SPG ist das Meldewesen ein Teil der Sicherheitsverwaltung. Gemäß § 4 Abs. 1 SPG ist der Bundesminister für Inneres die Oberste Sicherheitsbehörde. Gemäß § 25 MeldeG ist insbesondere der Bundesminister für Inneres mit der Vollziehung des MeldeG betraut.

²⁹ Im Jahr 1994 hob der VfGH die Unzulässigkeit der Anmeldung auf postalischem Weg auf (VfGH G236/93, G237/93 vom 17. Juni 1994).

Eine Prüfung der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts und eine Befristung der Wohnsitzmeldung für Personen mit zeitlich befristetem Aufenthaltsrecht erfolgten nicht.

Es oblag dem Meldepflichtigen, ob er auf dem Formblatt seinen Wohnsitz als Hauptwohnsitz qualifizierte. Die Meldebehörde hatte die Erklärung zur Kenntnis zu nehmen, eine Überprüfung der Angaben im Zuge der Meldung war nicht vorgesehen. In diesem Zusammenhang führte der VwGH in einer Entscheidung aus dem Jahr 2001 aus, dass aufgrund der Meldung alleine nicht der Schluss zulässig wäre, dass die Meldeadresse tatsächlich den Hauptwohnsitz der betreffenden Person bilden würde, doch dem in der Urkunde (Meldezettel) erklärten Willen der gemeldeten Person hohe Indizwirkung zukäme.³⁰

Tabelle 6: Kriterien für die Meldung eines Hauptwohnsitzes bei der Meldebehörde

Kriterium	Prüfung
Identität	Reisedokument ¹
Unterkunft	Name und Unterschrift des Unterkunftgebers
Mittelpunkt der Lebensbeziehungen	erklärter Wille des Meldepflichtigen auf dem Meldezettel

¹ für österreichische Staatsbürger alternativ z.B. auch Geburtsurkunde

Quellen: MeldeG, Meldezettel; BMI; Darstellung RH

Das BMI wies im Rahmen der Gebarungsüberprüfung des RH darauf hin, dass den Meldedaten nur wenig Beweiswert über den tatsächlichen Aufenthalt einer Person zukam.

Dennoch dienten die Meldedaten in verschiedenen Bereichen als Nachweis, wie bspw. für die Erstellung der Wählerevidenzen, die Zuerkennung von Beihilfen³¹, für diverse statistische Zwecke. Viele Behörden bedienten sich bei der Vollziehung ihrer Aufgaben der ZMR-Daten.

Die Vertreter der StGKK und der WGKK wiesen darauf hin, dass es zweckmäßig wäre, die Prüfung von Aufenthaltsvoraussetzungen im Sinne von Effizienz und Einheitlichkeit direkt bei der Anmeldung durch die Meldebehörden vorzunehmen. Dies würde sicherstellen, dass in weiterer Folge nicht andere Behörden und Organisationseinheiten nochmals Prüfungshandlungen setzen müssten. Die derzeitige Situation sei nicht geeignet, eine einheitliche und ordnungsgemäße Vollziehung der gesetzlichen Vorgaben sicherzustellen. Nach Ansicht der StGKK und der WGKK wäre es nötigenfalls Aufgabe des Gesetzgebers,

³⁰ VwGH 11. Juni 2001, Zl. 2000/02/0272

³¹ z.B. Familienbeihilfe, Kinderbetreuungshilfe

Prüfschritte der Krankenversicherungsträger

durch legislative Anpassungen im Meldewesen die Voraussetzungen für eine erhöhte Beweiskraft einer Meldebestätigung zu schaffen.

(4) Das MeldeG regelte, in welchen Fällen Meldedaten berichtigt werden konnten.³² Es sah z.B. eine amtswegige Berichtigung vor, wenn eine Meldung entgegen den Bestimmungen des MeldeG vorgenommen oder unterlassen worden war oder das Melderegister sonst unrichtige Meldedaten enthielt. Die Berichtigung der Wohnsitzqualität war jedoch nur nach einem speziellen Verwaltungsverfahren (Reklamationsverfahren) zulässig, das vom Bürgermeister beim Landeshauptmann – in bundesländerübergreifenden Fällen beim BMI – zu beantragen war. Die Meldebehörde berichtigte anschließend gegebenenfalls das Melderegister mit dem Datum der Rechtskraft des das Reklamationsverfahren beendenden Bescheids. Ob ein Hauptwohnsitz jemals bestanden hatte, war nicht Gegenstand dieses Verfahrens; maßgeblich war die Sachlage zum Zeitpunkt der Entscheidung.

Informationen über die Anzahl der in Österreich geführten Reklamationsverfahren und die danach erfolgten ZMR-Berichtigungen lagen im BMI nicht vor.

- 6.2** Der RH wies nochmals darauf hin, dass die StGKK und die WGKK für das Vorliegen eines Wohnsitzes bzw. gewöhnlichen Aufenthalts den Hauptwohnsitz laut ZMR verlangten.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass eine Eintragung im ZMR aus mehreren Gründen keine zwingenden Rückschlüsse auf den tatsächlichen Aufenthalt bzw. den tatsächlichen Lebensmittelpunkt der gemeldeten Person zuließ:

- Die Meldebehörden konnten bei einer Meldung, die postalisch oder durch einen Dritten vorgenommen wurde, nicht verifizieren, ob sich die angemeldete Person zum Meldezeitpunkt tatsächlich im Inland aufhielt.
- Das MeldeG forderte für das Vorliegen eines Hauptwohnsitzes die erweisliche oder aus den Umständen hervorgehende Absicht, die bezogene Unterkunft zum Mittelpunkt der Lebensbeziehungen zu machen und stellte dafür Kriterien auf. Obwohl das MeldeG diese Kriterien nannte, waren bei der Anmeldung keine Prüfungshandlungen der Meldebehörden vorgesehen. Dies auch dann, wenn für die Meldebehörde – z.B. durch ein Visum – erkennbar sein konnte,

³² insb. §§ 15 und 17 MeldeG

dass der Aufenthalt einer Person voraussichtlich nicht dauerhaft war.

- Auch Personen, die sich mit einem 90-Tage-Reisevisum in Österreich aufhielten, konnten einen Hauptwohnsitz in Österreich begründen. Da das Melderecht keine Befristung für die Dauer des kurzfristigen Aufenthalts vorsah, war nicht auszuschließen, dass ein Wohnsitz im ZMR bestehen blieb, wenn der Meldepflichtige nach Ablauf seines rechtmäßigen Aufenthalts wieder ausreiste und sich nicht abmeldete.
- Eine rückwirkende Berichtigung der Meldedaten gab es nicht. Selbst wenn tatsächlich niemals ein Hauptwohnsitz bestanden hatte (z.B. aufgrund fehlenden Aufenthalts im Inland), erfolgte die amtsweilige Abmeldung erst mit Bescheiddatum. Somit blieb ein Zeitraum bestehen, in dem die Person mit Hauptwohnsitz weiterhin im ZMR aufschien.
- Laut Rechtsprechung beurkundeten Meldebestätigungen lediglich die Tatsache der Meldung, gaben aber nicht über die tatsächlichen Verhältnisse Auskunft.³³

Soweit eine Behörde den tatsächlichen Aufenthalt einer Person oder ihren Lebensmittelpunkt als Anspruchsvoraussetzung zu prüfen hatte, konnte daher nach Auffassung des RH eine Meldebestätigung zwar als Indiz herangezogen werden, aber keine tiefergehende inhaltliche Prüfung ersetzen.

Der RH wies darauf hin, dass in vielen Bereichen eine Meldebestätigung als Nachweis für den Aufenthalt diene und für die Erlangung von Leistungen notwendig war. Da die Meldebehörden keine eingehende Prüfung von Aufenthaltsvoraussetzungen vornahmen, mussten die nachfolgenden Organisationseinheiten selbst Prüfungshandlungen vornehmen. Der RH teilte die Einschätzung der StGKK und der WGKK, dass damit die Gefahr von Doppelgleisigkeiten und uneinheitlichen Ergebnissen verbunden war. Der RH wies auch auf die Ausführungen des BMI hin, dass derzeit gemäß der Judikatur des VwGH die Willenserklärung des Meldepflichtigen für die Begründung eines Hauptwohnsitzes ausreichend sei.

Der RH empfahl dem BMG und dem BMI zu prüfen, wie eine in Hinblick auf die Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und der Sicherstellung einheitlicher Ergebnisse zweckmäßige Bezugnahme und Prüfung

³³ LGZ Wien EFSIlg. 66.866 oder 105.503; vgl. auch LGZ Wien EFSIlg. 57.693, 82.093; Rechberger (Hrsg.), Zivilprozessordnung⁴, § 66 JN Rz 3

Prüfschritte der Krankenversicherungsträger

von Aufenthaltskriterien erfolgen sollte und ob dazu Änderungen im MeldeG notwendig wären.

Der RH empfahl daher der StGKK und der WGKK, bis zur etwaigen Vornahme rechtlicher Änderungen im Meldewesen die Prozesse bei der Anmeldung so zu gestalten, dass sichergestellt ist, dass nur Personen, die alle gesetzlichen Voraussetzungen hinsichtlich Wohnsitz bzw. gewöhnlichen Aufenthalt erfüllen, einen Krankenversicherungsschutz erlangen. Bei Antragstellern, bei denen Zweifelsfragen vorliegen (z.B. bei Drittstaatsangehörigen mit Reisevisum), wären die Voraussetzungen zu prüfen.

6.3 *(1) Das BMG teilte in seiner Stellungnahme mit, dass gesetzliche Klärstellungen bzw. Änderungen im MeldeG in die Zuständigkeit des BMI fallen würden. Entsprechende Vorschläge seien daher von diesem Ressort zu erstaten und könnten in weiterer Folge einer genauen Prüfung hinsichtlich allfälliger Auswirkungen auf den Bereich der Krankenversicherung unterzogen werden.*

(2) Das BMI teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es sich bei Anmeldungen nach dem MeldeG um von den Gemeinden zu vollziehende Massenverfahren handle, in denen – insbesondere auch in Fällen mit Auslandsbezug – zusätzliche Prüfschritte, wie insbesondere die Feststellung, ob an der Unterkunft der „Mittelpunkt der Lebensbeziehungen“ eines Menschen bestehe, praktisch nicht möglich seien. Eine Änderung des MeldeG sei daher nicht in Aussicht genommen.

(3) Der Hauptverband verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass das Vorliegen eines Wohnsitzes von den Meldebehörden im Sinne der Bestimmungen des MeldeG zu prüfen und im ZMR rechtsverbindlich zu dokumentieren sei. Daraus folge, dass sich die Krankenversicherungsträger bei der Umsetzung der sozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen auf die im ZMR dargelegte Wohnsituation zu verlassen hätten. Sollten beim Krankenversicherungsträger diesbezügliche Zweifel auftreten, würde dieser die tatsächlichen Verhältnisse eruieren und allenfalls die Meldebehörden davon in Kenntnis setzen.

(4) Die StGKK verwies ebenfalls auf die Prüfzuständigkeit der Meldebehörden. Die StGKK werde aber bis zu einer gesetzlichen Änderung im Meldewesen gemeinsam mit dem Hauptverband und den anderen Krankenversicherungsträgern ein Konzept zur einheitlichen Vorgangsweise der Krankenversicherungsträger in der Selbstversicherung und bei der Feststellung der Angehörigeneigenschaft für Drittstaatsangehörige entwickeln und dieses mit Maßnahmen, die den Grundsätzen einer ökonomischen Verwaltung entsprechen, umsetzen.



Prüfschritte der Krankenversicherungsträger

BMASK BMG BMI

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung

(5) Die WGKK teilt in ihrer Stellungnahme mit, dass im Sinne ökonomischen und effizienten Verwaltungshandelns die Prüfständigkeit bei den Meldebehörden verortet werden sollte. Die derzeitige Rechtslage, nach der die Meldebehörden das Meldewesen zu vollziehen haben, das Vorliegen des Wohnsitzes bzw. gewöhnlichen Aufenthalts dennoch von jeder Behörde bzw. jedem Krankenversicherungsträger autonom zu beurteilen sei, führe einerseits zu unterschiedlichen Ergebnissen und sei in hohem Maß ineffizient.

Bis zu rechtlichen Änderungen im Meldewesen und einem abgestimmten Vorgehen aller Krankenversicherungsträger werde die WGKK bei Drittstaatsangehörigen die Prüfung des Aufenthaltstitels und eine Einsicht in die Reisepässe vornehmen. Insbesondere bei Personen mit C-Visum würden Anträge aufgrund der fehlenden Voraussetzung des Wohnsitzes im Inland in der Regel abgelehnt werden. Sollte ein Antragsteller dennoch behaupten, seinen Wohnsitz in Österreich zu haben, werde eine nähere Begründung gefordert und Kontakt mit dem BMI aufgenommen.

- 6.4** Der RH hielt die Stellungnahmen des BMG und des BMI nicht für geeignet, die vom RH dargestellten Probleme wirksam zu lösen. Da im Bereich des BMG Vollzugsprobleme vorlagen, hielt der RH den bloßen Verweis des BMG auf die Zuständigkeit des BMI für nicht ausreichend, um sicherzustellen, dass nur Personen, die alle gesetzlichen Voraussetzungen hinsichtlich Wohnsitz bzw. gewöhnlichem Aufenthalt erfüllen, einen Krankenversicherungsschutz erlangen.

Der Hinweis des BMI, dass die Prüfung im Vollzugsbereich des BMI nicht möglich sei, war für den RH ebenfalls nicht zielführend. Die Anmerkung des BMI, dass es sich bei den Anmeldungen nach dem MeldeG um ein Massenverfahren handle, war für den RH keine ausreichende Begründung dafür, die Prüfung der rechtlichen Voraussetzungen nicht im notwendigen Ausmaß durchzuführen. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest.

Abweichungen von der grundsätzlichen Vorgehensweise

- 7.1** (1) Die StGKK und die WGKK nahmen im Zuge der Antragstellung über ihre IT-Programme Einblick in die Meldedaten des ZMR. Lag zum Zeitpunkt der Antragstellung eine aufrechte Meldung eines Hauptwohnsitzes³⁴ vor, führten sie – bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen – eine Versicherungsanmeldung durch. Abgesehen von Befristungen der Anspruchsberechtigung bei gewissen Angehörigen³⁵

³⁴ Für Studierende genügte die Eintragung eines Nebenwohnsitzes.

³⁵ z.B. bei Pflegekindern mit 3-jähriger Befristung

Prüfschritte der Krankenversicherungsträger

fürten sie keine weiteren routinemäßigen Kontrollen des Meldestatus zu späteren Zeitpunkten durch.

Die WGKK überprüfte ab dem ersten Quartal 2014 den ZMR-Meldestatus ein weiteres Mal vor Ablauf der Wartezeit bei einer Selbstversicherung. Wies der Selbstversicherte keinen Wohnsitz im ZMR mehr auf (durchschnittlich in rd. 7 % der Fälle³⁶), beendete die WGKK die Selbstversicherung noch vor Beginn des Leistungsanspruchs.

(2) Die StGKK und die WGKK verfügten über schriftliche Arbeitsanweisungen sowie Schulungsunterlagen über die Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen für Selbstversicherung und Mitversicherung.

Die geltende Dienstanweisung der WGKK zur Prüfung des gewöhnlichen Aufenthalts für eine Mitversicherung stammte aus dem Jahr 1996. Diese sah die Vorlage des Meldezettels (nunmehr Meldebestätigung) vor, das Erfordernis des Hauptwohnsitzes war darin nicht erwähnt.

Die Schulungsunterlagen der WGKK im Bereich der Selbstversicherung waren nicht auf dem aktuellen Stand. Als schriftliche Dokumentation darüber, dass die WGKK aktuell einen Hauptwohnsitz verlangte, um einen gewöhnlichen Aufenthalt anzunehmen, konnte die WGKK dem RH lediglich ein Protokoll einer Dienststellenleitersitzung vorlegen. In der Wissensdatenbank der WGKK, die als Informationstool für die Mitarbeiter zur Verfügung stand und auch für Schulungen herangezogen wurde, war der Begriff des gewöhnlichen Aufenthalts der Angehörigen nicht definiert. Weiters war der Hauptwohnsitz laut ZMR als Anspruchsvoraussetzung nicht bei allen Angehörigengruppen explizit erwähnt, teilweise fehlte eine Information über die von der WGKK geforderte Qualität des Wohnsitzes im ZMR.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung unternahm die WGKK bereits Bestrebungen, diese Schulungsunterlagen zusammenzufassen und zu aktualisieren.

(3) Der RH überprüfte stichprobenartig, ob der von der StGKK und der WGKK für Selbstversicherung bzw. Mitversicherung geforderte Hauptwohnsitz im Anmeldezeitpunkt vorgelegen war. Dabei stellte er fest, dass die StGKK in zwei Fällen eine Selbstversicherung abgeschlossen hatte, obwohl der Antragsteller keinen Hauptwohnsitz laut ZMR hatte. In beiden Fällen schien im ZMR für den Zeitpunkt der Antragstellung ein Nebenwohnsitz auf. Eine Begründung für die abweichende Vorgehensweise konnte die StGKK nicht geben.

³⁶ Bspw. beendete die WGKK im Juli 2014 in sechs von 107 Fällen (5,6 %) die Selbstversicherung vor Entstehen des Leistungsanspruchs mangels Hauptwohnsitz im ZMR.

In einem der vom RH geprüften Fälle beendete die WGKK die Mitversicherung trotz aufrechter Hauptwohnsitzmeldung, da die Umstände darauf hinwiesen, dass der Aufenthalt nur zum Zwecke der Inanspruchnahme von Krankenversicherungsleistungen erfolgte.

(4) Im Formblatt der StGKK und der WGKK zur Selbstversicherung fand sich weder die Definition des Wohnsitzes noch eine Erklärung des Antragstellers über die Absicht des bleibenden Aufenthalts. Die StGKK forderte im Formblatt für die Mitversicherung von Angehörigen die rechtsverbindliche Bestätigung des Versicherten, dass der Angehörige beabsichtigte, Österreich zum Mittelpunkt seiner Lebensinteressen und seiner wirtschaftlichen Existenz zu machen. Das Formblatt der WGKK zur Mitversicherung enthielt keine solche Erklärung des Versicherten.

7.2 Der RH kritisierte, dass die Umsetzung der grundsätzlichen Vorgehensweise nicht durchgängig erfolgte:

(1) Bei der Selbstversicherung erfolgte bei beiden Krankenversicherungsträgern die Abfrage im ZMR nur zum Zeitpunkt der Anmeldung, es erfolgte keine weitere Prüfung während der Wartezeit bis zum Leistungsanspruch. Der RH anerkannte, dass die WGKK seit dem Jahr 2014 vor Beginn des Leistungsanspruchs neuerlich eine Abfrage durchführte.

Der RH empfahl der StGKK, bei Selbstversicherungen vor Beginn des Leistungsanspruchs neuerlich eine Überprüfung des ZMR-Meldestatus vorzunehmen.

(2) Der RH kritisierte, dass die geltende Dienstanweisung der WGKK über die Prüfung des gewöhnlichen Aufenthalts die aktuelle Vollzugspraxis nicht vollständig wiedergab. Der RH anerkannte, dass die WGKK mit der Wissensdatenbank ein laufend aktualisiertes Informationstool zur Verfügung hatte. Er bemängelte, dass die Informationen im Bereich der Mitversicherung für eine ordnungsgemäße Vollziehung der gesetzlichen Bestimmungen nicht ausreichend waren. So war z.B. nicht erkenntlich, ob bei einer Mitversicherung von Pflegekindern ein Hauptwohnsitz oder ein Nebenwohnsitz als Anspruchsvoraussetzung gefordert war. Der RH anerkannte die Bestrebungen der WGKK, die Schulungsunterlagen zusammenzuführen und zu aktualisieren.

Der RH empfahl der WGKK, die Begriffe Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt in der Wissensdatenbank zu definieren und die Kriterien für deren Prüfung klarzustellen.

Prüfschritte der Krankenversicherungsträger

(3) Der RH kritisierte, dass die StGKK sich zumindest in zwei Fällen nicht an ihre eigenen Vorgaben hielt, eine Selbstversicherung nur bei Vorliegen eines Hauptwohnsitzes durchzuführen. Es war nicht dokumentiert, dass die Anspruchsvoraussetzungen aufgrund anderer Nachweise erbracht worden waren.

Er empfahl der StGKK, die eigenen Vorgaben über die Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen der Selbstversicherung einzuhalten bzw. ein begründetes Abweichen nachvollziehbar zu dokumentieren.

(4) Der RH wertete positiv, dass die StGKK den Versicherten im Formblatt der Mitversicherung auf das Erfordernis des Bestehens des Lebensmittelpunkts in Österreich hinwies und sich dessen Vorliegen mit der Unterschrift am Formblatt bestätigen ließ. Der RH hielt eine Aufklärung über die Begriffe Wohnsitz bzw. gewöhnlicher Aufenthalt in den Formblättern für geboten. Er empfahl der StGKK und der WGKK, die Antragsteller in den Formblättern zur Selbstversicherung und Mitversicherung zur Meldung der relevanten Informationen zu verpflichten. Dabei wären dem Antragsteller die Rechtslage zur Kenntnis zu bringen und gegebenenfalls die notwendigen Unterlagen einzufordern.

7.3 *(1) Die StGKK teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die Empfehlung des RH, bei Selbstversicherungen vor Beginn des Leistungsanspruchs neuerlich eine Überprüfung des ZMR-Meldestatus vorzunehmen, bereits umgesetzt habe. Im Interesse der Umsetzung der weiteren Empfehlung, die eigenen Vorgaben über die Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen der Selbstversicherung einzuhalten, seien die Mitarbeiter nochmalig auf die fachlichen Vorgaben hingewiesen worden. Darüber hinaus komme es zu einer fachlichen Kontrolle spätestens mit der jährlichen Bearbeitung der Anträge auf Herabsetzung der Beitragsgrundlage.*

(2) Sowohl die StGKK als auch die WGKK teilten in ihren Stellungnahmen mit, dass die Ausgestaltung der bundeseinheitlichen Formblätter der Selbstversicherung in der Sitzung der Krankenversicherungsträger und des Hauptverbands im Arbeitskreis „Meldeformulare und Datensätze“ im März 2015 behandelt werde.

BMASK BMG BMI

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung

(3) Die WGKK teilte in ihrer Stellungnahme darüber hinaus mit, dass die Definition der Begriffe Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt sowie die jeweiligen Prüfkriterien in die Wissensdatenbank aufgenommen worden seien und sie die Empfehlung daher umgesetzt habe.

Vergleich mit anderen Sozialversicherungsträgern

Prüfschritte durch andere Krankenversicherungsträger

8.1 (1) Aufgrund aktueller Entwicklungen³⁷ nahm der RH Kontakt zu weiteren Krankenversicherungsträgern auf (Burgenländische Gebietskrankenkasse – BGKK, Niederösterreichische Gebietskrankenkasse – NÖGKK, Salzburger Gebietskrankenkasse – SGKK und Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft – SVA) und erhob deren Vollzugspraxis. In mehreren Punkten ergaben sich bei diesen Krankenversicherungsträgern Abweichungen zu der beschriebenen Vollzugspraxis der StGKK und der WGKK.

Tabelle 7: Kriterien für die Prüfung des Wohnsitzes und des gewöhnlichen Aufenthalts durch die BGKK, NÖGKK, SGKK, StGKK und WGKK

	Wohnsitz (Selbstversicherung)		gewöhnlicher Aufenthalt (Mitversicherung)
	Kriterien	rechtmäßiger Aufenthalt als Voraussetzung	Kriterien
BGKK	Aufenthaltstitel	ja, daher Prüfung des Aufenthaltstitels	Hauptwohnsitz
NÖGKK	Nebenwohnsitz oder Hauptwohnsitz	ja, aber keine Prüfung	Nebenwohnsitz oder Hauptwohnsitz UND weitere Indizien, z.B. Aufenthaltvisum, (Antrag auf) Aufenthaltstitel, Nachweis des Schulbesuchs bei Kindern
SGKK	Hauptwohnsitz	nein	Hauptwohnsitz UND weitere Indizien, insb. Aufenthaltstitel, Nachweis des Schulbesuchs bei Kindern
StGKK	Hauptwohnsitz	nein	Hauptwohnsitz
WGKK	Hauptwohnsitz	ja, aber keine Prüfung	Hauptwohnsitz, ausgenommen Ehegatte mit Heiratsort und Kinder mit Geburtsort in Österreich

Quellen: BGKK; NÖGKK; SGKK; StGKK; WGKK; Darstellung RH

(2) Bei der Frage, ob die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts eine Rolle für die Begründung eines Wohnsitzes spielte, bestanden nicht nur zwischen der StGKK und der WGKK unterschiedliche Positionen, sondern

³⁷ Im Rahmen der Verwaltungskommission für die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit auf EU-Ebene befasste sich eine Ad-hoc-Gruppe am 13. Februar 2013 mit der Bestimmung des gewöhnlichen Aufenthalts in Zweifelsfällen in Umsetzung der VO (EG) Nr. 883/2004 und Nr. 987/2009.

Vergleich mit anderen Sozialversicherungsträgern

auch zwischen der BGKK, der NÖGKK und der SGKK. Die Vollziehung war somit uneinheitlich.

Nur die BGKK setzte für die Prüfung des Vorliegens eines Wohnsitzes über eine ZMR-Abfrage hinausgehende Prüfschritte.

In Bezug auf den gewöhnlichen Aufenthalt verzichtete die BGKK ebenso wie die StGKK und die WGKK auf zusätzliche Prüfschritte, dagegen sahen die SGKK und die NÖGKK weitere Prüfmaßnahmen vor.

Für die Prüfung der Selbstversicherung und der Mitversicherung waren bei allen Trägern unterschiedliche Organisationseinheiten zuständig.

(3) Die SGKK veränderte während der Gebarungsüberprüfung des RH ihre Vorgehensweise im Bereich der Mitversicherung:

Sie verlangte bis Februar 2014 für das Vorliegen eines gewöhnlichen Aufenthalts bei der Mitversicherung von Angehörigen das Bestehen eines Hauptwohnsitzes im ZMR. In Anlehnung an den „Abschlussbericht der Ad-hoc-Gruppe zur Bestimmung des gewöhnlichen Aufenthalts“ forderte sie ab März 2014 als weitere Indizien insbesondere einen Aufenthaltstitel des Angehörigen sowie bei Kindern einen Nachweis des Schul- bzw. Kindergartenbesuchs. Angehörige aus Vertragsstaaten mussten eine Bestätigung über das Ende ihrer Versicherung im Herkunftsland vorweisen. Angehörige, die sich mit Reisevisum oder zeitlich befristet visumsfrei in Österreich aufhielten, erhielten keine Mitversicherung, selbst wenn sie eine ZMR-Meldebestätigung vorweisen konnten.

(4) Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (SVA)

Das GSVG sah für die Begründung der Pflichtversicherung bei Selbstständigen keine Aufenthaltskriterien vor. Versicherte hatten nach dem Ausscheiden aus der Pflichtversicherung die Möglichkeit einer Weiterversicherung in der Krankenversicherung.³⁸ Neben anderen Voraussetzungen war dafür vor allem das Bestehen eines Wohnsitzes im Inland maßgeblich. Die SVA verwendete im Regelfall den Hauptwohnsitz laut ZMR als maßgebliches Kriterium. Bei Zweifel über den Wohnsitz forderte die SVA zusätzliche Unterlagen³⁹ an.

³⁸ Zusätzlich gab es auch die Möglichkeit der Weiterversicherung in der Pensionsversicherung.

³⁹ wie z.B. einen Mietvertrag oder einen Nachweis über getätigte wirtschaftliche Investitionen



Vergleich mit anderen
Sozialversicherungsträgern

BMASK BMG BMI

**Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem
Aufenthalt in der Sozialversicherung**

Für die Mitversicherung von Angehörigen war analog zum ASVG der gewöhnliche Aufenthalt im Inland erforderlich. Die SVA sah ein Aufenthaltsvisum bzw. einen Aufenthaltstitel als Indiz dafür an, dass der Mittelpunkt der Lebensinteressen im Inland lag. Ein Reisevisum war nicht ausreichend. Im Einzelfall konnten starke familiäre, persönliche oder berufliche Bindungen des Antragstellers zum Inland einen gewöhnlichen Aufenthalt belegen, auch ohne dass ein Aufenthaltsvisum bzw. Aufenthaltstitel vorliegen musste. Eine dauerhaft nutzbare Unterkunft im Inland, der Wohnort der engsten Familienangehörigen oder eine Kfz-Anmeldung im Inland waren mögliche Indizien.

- 8.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass sich die Praktiken der Krankenversicherungsträger bei der Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt unterschieden.

Selbst innerhalb der Träger galten für die Prüfung von Wohnsitz einerseits und gewöhnlichem Aufenthalt andererseits teilweise unterschiedliche Prüfmaßstäbe. So verlangte z.B. die BGKK für das Vorliegen des Wohnsitzes einen Aufenthaltstitel des Antragstellers, erachtete aber für den gewöhnlichen Aufenthalt eines Angehörigen eine Meldebestätigung als ausreichend. Im Gegensatz dazu sahen die NÖGKK, die SGKK und die SVA beim Wohnsitz die Meldebestätigung als ausreichend an und forderten für die Feststellung eines gewöhnlichen Aufenthalts neben der Meldebestätigung zusätzliche Nachweise. Für die SVA war das Vorliegen eines Reisevisums nicht ausreichend, um einen gewöhnlichen Aufenthalt zu belegen.

Der RH wies positiv darauf hin, dass die SGKK im Bereich der Mitversicherung im Jahr 2014 ihre Praxis geändert hatte. Sie sah das Vorliegen einer ZMR-Meldebestätigung nicht mehr als ausreichend an und unternahm weitere Prüfschritte zur Bestimmung des gewöhnlichen Aufenthalts.

Der RH empfahl dem BMG, gemeinsam mit dem Hauptverband eine einheitliche Vorgehensweise der Krankenversicherungsträger bei der Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt sicherzustellen.

Der RH stellte fest, dass neben der StGKK und der WGKK auch die anderen angeführten Krankenversicherungsträger das Vorliegen eines rechtmäßigen Aufenthalts für die Begründung eines Wohnsitzes unterschiedlich beurteilten (siehe TZ 3).

Vergleich mit anderen Sozialversicherungsträgern

Der RH wiederholte seine Empfehlung an das BMG, auf eine Klarstellung der Rechtslage im Hinblick auf das Erfordernis der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts für die Begründung eines Wohnsitzes gemäß § 16 Abs. 1 ASVG hinzuwirken (siehe TZ 3).

8.3 (1) Das BMG verwies auf seine Stellungnahme zu TZ 3.

(2) Der Hauptverband teilte in seiner Stellungnahme mit, er werde die Prüfung des RH zum Anlass nehmen, um diese Thematik neuerlich mit den Krankenversicherungsträgern zu diskutieren, um eine bundeseinheitliche Vorgangsweise bei den Krankenversicherungsträgern sicherzustellen.

Kriterien der Pensionsversicherungsanstalt für die Gewährung einer Ausgleichszulage

9.1 Im Bereich der Pensionsversicherung gebührte Pensionisten, deren Pension eine bestimmte Höhe nicht erreichte, eine Zahlung in Höhe der Differenz des Ausgleichszulagenrichtsatzes zur Pensionshöhe (Ausgleichszulage). Die Finanzierung dieser Leistung lag ebenso wie die Regelung ihrer Voraussetzungen und die Aufsicht über den Vollzug beim Bund.

Anspruchsvoraussetzung für eine Ausgleichszulage zur Pension war gemäß § 292 ASVG u.a. der „rechtmäßige gewöhnliche Aufenthalt“ der Person im Inland. Die Pensionsversicherungsanstalt (PVA) sah die Meldung im ZMR lediglich als Indiz für den gewöhnlichen Aufenthalt an und hielt weitere Erhebungen über das tatsächliche Vorliegen des Lebensmittelpunkts im Inland für erforderlich. Dabei verlangte sie von Personen, die unmittelbar vor Pensionsantritt nicht in Österreich beschäftigt waren sowie in Zweifelsfällen (insgesamt rd. 1.000 Personen pro Jahr) mittels eines Formblatts Informationen über die individuellen Lebensverhältnisse, wie bspw. über Gründe für die Wohnsitzverlegung nach Österreich, über den Aufenthaltsort des Partners und der Kinder, Nachweise über Existenzmittel (z.B. Haftungserklärung), Nachweise über die Wohnsitzverlegung (z.B. amtliche Abmeldung im Ausland, Kfz-Abmeldung) und Nachweise über die Wohnsituation im Inland.

Zusätzlich zu den Voraussetzungen des gewöhnlichen Aufenthalts musste der Antragsteller die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts nachweisen, z.B. durch einen Aufenthaltstitel.

Im Bereich der Ausgleichszulage sah das ASVG spezielle Mitwirkungspflichten anderer Behörden vor. Die Fremdenpolizeibehörden sowie die Niederlassungs- und Aufenthaltsbehörden hatten den Pensionsversi-



Vergleich mit anderen
Sozialversicherungsträgern

BMASK BMG BMI

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem
Aufenthalt in der Sozialversicherung

versicherungsträgern⁴⁰ insbesondere Informationen zur Feststellung des gewöhnlichen Aufenthalts und dessen Rechtmäßigkeit und über die tatsächlich verfügbaren Unterhaltsmittel zur Verfügung zu stellen.⁴¹

- 9.2** Der RH stellte fest, dass die PVA für die Feststellung eines gewöhnlichen Aufenthalts als Voraussetzung zur Gewährung der Ausgleichszulage – im Unterschied zur StGKK und WGKK im Bereich der Krankenversicherung – umfangreiche Informationen und Unterlagen des Antragstellers forderte. Er sah den Grund für die umfangreichen Prüfmaßnahmen darin, dass Ansprüche auf Geldleistungen erworben wurden und Finanzierung, Regelung und Aufsicht über den Vollzug in einer Hand, nämlich beim Bund, lagen.

Der RH verwies neuerlich kritisch auf die unter TZ 4 beschriebenen unterschiedlichen Zuständigkeiten für die Begründung eines Krankenversicherungsverhältnisses und verwies auf seine Empfehlung an die StGKK und die WGKK, bis zur etwaigen Vornahme rechtlicher Änderungen im Meldewesen die Prozesse bei der Anmeldung so zu gestalten, dass sichergestellt ist, dass nur Personen, die alle gesetzlichen Voraussetzungen hinsichtlich Wohnsitz bzw. gewöhnlichem Aufenthalt erfüllen, einen Krankenversicherungsschutz erlangen. Bei Antragstellern, bei denen Zweifelsfragen vorliegen (z.B. bei Drittstaatsangehörigen mit Reisevisum), wären die Voraussetzungen zu prüfen (siehe TZ 6).

Sonstige Rahmenbedingungen für die Prüfung der Anspruchsberechtigung

Kreis der
Angehörigen

- 10.1** (1) Zum Kreis der Angehörigen, für die eine beitragsfreie Mitversicherung möglich war, gehörten Pflegekinder (siehe TZ 2). Als Pflegekinder galten nicht nur jene Kinder, deren Pflegeverhältnis auf einer behördlichen Bewilligung beruhte, sondern auch Kinder, die „unentgeltlich gepflegt“ wurden.⁴² Bei letzteren war kein Nachweis über das Pflegeverhältnis notwendig. Eine einfache Erklärung des Versicherten am Formblatt, dass das Kind unentgeltlich gepflegt wurde, reichte aus. Auch eine Erklärung der leiblichen Eltern oder Vollmachten waren nicht erforderlich.

Die StGKK verlangte bei unentgeltlich gepflegten Pflegekindern einen Hauptwohnsitz an derselben Adresse wie der Versicherte, für die WGKK reichte auch ein Hauptwohnsitz an anderer Stelle aus.

⁴⁰ Neben der PVA waren auch die SVA, die Sozialversicherungsanstalt der Bauern (SVB) und die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau (VAEB) Pensionsversicherungsträger, die Ausgleichszulagen gewährten.

⁴¹ § 459f ASVG

⁴² § 123 Abs. 2 Z 6 ASVG

Sonstige Rahmenbedingungen für die Prüfung der Anspruchsberechtigung

(2) Als Haushaltsführer konnte neben einer verwandten Person auch jede nicht-verwandte Person mitversichert werden, sofern sie bereits zehn Monate mit dem Versicherten in einer Hausgemeinschaft lebte und in dieser Zeit unentgeltlich den Haushalt führte.⁴³ Als Nachweis für die zehnmontatige Hausgemeinschaft verlangten die StGKK und die WGKK einen dementsprechend lang bestehenden gemeinsamen Hauptwohnsitz laut ZMR.

- 10.2** Der RH stellte fest, dass der Kreis der Angehörigen im ASVG weit gefasst war und nicht nur Ehegatten und verwandte Personen umfasste, sondern z.B. auch Pflegekinder und Haushaltsführer.

Er sah kritisch, dass insbesondere für eine Mitversicherung von unentgeltlich verpflegten Pflegekindern und Haushaltsführern keine schlüssigen Nachweise erforderlich waren. Der RH bemängelte, dass die StGKK und die WGKK für die Mitversicherung in der Vollzugspraxis nur eine einfache Erklärung am Formblatt verlangten und daneben das Vorliegen eines Hauptwohnsitzes laut ZMR als alleiniges Kriterium ausreichte, was, wie in TZ 6 ausgeführt, keinen Beweis über die tatsächlichen Lebensverhältnisse lieferte.

Der RH hielt die gesetzlichen Regelungen zur Mitversicherung von Pflegekindern ohne behördliche Bewilligung und von Haushaltsführern in der vorliegenden Form für nicht ausreichend, um Missbrauch von Krankenversicherungsleistungen zu verhindern.

Der RH empfahl dem BMG, auf legislative Maßnahmen zur Schärfung der Anspruchsvoraussetzungen bei Pflegekindern und Haushaltsführern hinzuwirken.

Er empfahl der StGKK und der WGKK, bei Anträgen auf Mitversicherung von unentgeltlich verpflegten Pflegekindern und Haushaltsführern zusätzlich zur Meldebestätigung weitere Informationen des Antragstellers über die individuellen Lebensumstände einzufordern, die das Vorliegen des gewöhnlichen Aufenthalts des Angehörigen und der sonstigen Anspruchsvoraussetzungen belegen.

- 10.3** (1) *Das BMG kündigte für eine der nächsten ASVG-Novellen einen Vorschlag für eine Harmonisierung und Zusammenführung der verschiedenen Bestimmungen zu Pflegekindern innerhalb des § 123 ASVG an. Eine Verschärfung im Bereich der Mitversicherung von Pflegekindern werde allerdings wegen ansonsten drohender Härtefälle abgelehnt. Weiters wies das BMG darauf hin, dass bei mitversicherten Haus-*

⁴³ § 123 Abs. 7 und 7a ASVG



BMASK BMG BMI

Sonstige Rahmenbedingungen für die Prüfung der Anspruchsberechtigung

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung

haltsführern der Beweis über die tatsächlichen Lebensverhältnisse nur im Weg des Vollzugs mit allenfalls stichprobenartigen Kontrollen und nicht im Wege einer Gesetzesänderung erfolgen könne. Es wies auch darauf hin, dass aufgrund des in der Regel zu entrichtenden Zusatzbeitrags das Missbrauchspotenzial eingeschränkt sei.

(2) Laut Stellungnahmen der StGKK und WGKK werde in Abstimmung mit dem BMG, BMI und dem Hauptverband eine einheitliche Vorgangsweise der Krankenversicherungsträger angestrebt.

- 10.4** Der RH hielt dem BMG entgegen, dass für die Aufnahme eines Pflegekindes in die Krankenversicherung eine Erklärung des Antragstellers über die unentgeltliche Verpflegung ausreichte. Weitere Nachweise über das Pflegeverhältnis wie z.B. eine Zustimmungserklärung der leiblichen Eltern waren nicht gefordert.

Bei mitversicherten Haushaltsführern war neben einer Meldebestätigung für eine zehnmonatige Hausgemeinschaft kein weiterer Nachweis erforderlich. Der RH erachtete aus diesem Grund nicht eine Verschärfung, sondern vielmehr eine Konkretisierung der Anspruchsvoraussetzungen bei Pflegekindern und Haushaltsführern als notwendig.

Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, auf entsprechende legislative Maßnahmen hinzuwirken und empfahl darüber hinaus neuerlich, weitere Informationen des Antragstellers über die individuellen Lebensumstände einzufordern.

Daten und Datenqualität

- 11.1** (1) Die Krankenversicherungsträger verfügten in ihren Datenbeständen insbesondere über die Stammdaten der Versicherten, Daten über die Art und Dauer von Versicherungsverhältnissen und Daten über die erbrachten Leistungen der Krankenversicherung. Sie speicherten jene Daten, die für die Vollziehung als relevant angesehen wurden.

Konzepte zur Speicherung von Daten, die Grundlage für eine Risikoeinschätzung zur Verhinderung ungerechtfertigter Inanspruchnahme von Leistungen mangels Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt wären, existierten nicht. Auf Anfrage des RH führten die Krankenversicherungsträger aus, dass aufgrund des bestehenden Datenmaterials eine Abschätzung über das diesbezügliche Risikopotenzial nicht möglich sei. Vor allem war nicht aussagekräftig auswertbar, in welchen Fällen ein relevanter Auslandsbezug vorlag.

Sonstige Rahmenbedingungen für die Prüfung der Anspruchsberechtigung

Die StGKK und die WGKK erfassten das Kriterium der Staatsangehörigkeit nicht durchgängig. In den Formblättern zur Selbstversicherung und Mitversicherung wurde die Staatsangehörigkeit zwar abgefragt, die Eingabe der Information in das entsprechende Datenfeld der IT-Programme war aber nicht zwingend vorgesehen. Die StGKK und die WGKK änderten die ursprünglich gespeicherten Daten zur Staatsangehörigkeit nur, wenn sie vom Versicherten über einen Wechsel der Staatsbürgerschaft informiert wurden. Dies hatte zur Folge, dass bei einem Teil⁴⁴ der Anspruchsberechtigten keine Staatsangehörigkeit oder eine nicht aktuelle Staatsangehörigkeit (z.B. Jugoslawien) hinterlegt war.

(2) Die StGKK und die WGKK nutzten ihre vorhandenen Daten (Versicherungs- und Leistungsdaten) nicht, um durch eine Risikoanalyse Fälle zu identifizieren, die einer vertieften Prüfung zugeführt werden sollten.

- 11.2** (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Krankenversicherungsträger keine Konzepte zur Speicherung von Daten hatten, die zusätzliche Informationen über Wohnsitz bzw. gewöhnlichen Aufenthalt einer Person vermitteln konnten, wie z.B. Aufenthaltstitel. Der RH kritisierte weiters, dass die StGKK und die WGKK die Staatsangehörigkeit der Anspruchsberechtigten nicht durchgängig speicherten. Der RH stellte fest, dass durch die fehlende Information über die Staatsbürgerschaft eine risikoorientierte Analyse erschwert war.

Der RH sah die Verdichtung der Daten als Grundlage für eine Risikoeinschätzung sowie für die Aussagekraft nachfolgender Auswertungen.

Der RH empfahl der StGKK und der WGKK, Konzepte zur Speicherung jener Daten zu entwickeln, die Grundlage für eine Risikoeinschätzung zur Verhinderung ungerechtfertigter Inanspruchnahme von Leistungen mangels Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt sind.

Er empfahl weiters der StGKK und der WGKK, die Staatsbürgerschaft in den IT-Programmen durchgängig zu speichern und diese zu aktualisieren, wenn aus den Formblättern bzw. im Zuge von ZMR-Abfragen Änderungen der Staatsbürgerschaft ersichtlich sind.

(2) Weiters kritisierte der RH, dass die Krankenversicherungsträger aus ihren vorhandenen Daten keine risikoorientierten Auswertungen erstellten. Der RH sah es als essentiell an, aus den gespeicherten Daten jene Fälle auswählen zu können, bei denen eine vertiefte Prüfung not-

⁴⁴ Bei den selbstversicherten Personen (Stand April 2014) waren bei der StGKK in rd. 12,5 % und bei der WGKK in rd. 9,4 % keine oder eine nicht mehr aktuelle Staatsbürgerschaft gespeichert.

wendig ist. Der RH empfahl der StGKK und der WGKK, anhand der vorhandenen Daten risikoorientierte Auswertungen durchzuführen und gegebenenfalls auch während des Bestehens eines Versicherungsverhältnisses Erhebungen durchzuführen.

11.3 (1) *Der Hauptverband teilte in seiner Stellungnahme mit, dass Überlegungen angestellt würden, ob eine EDV-technisch unterstützte Risikobewertung umgesetzt werden könne.*

(2) *Zur Empfehlung, ein Konzept zur Speicherung relevanter Daten zu entwickeln, teilte die StGKK in ihrer Stellungnahme mit, dass gemeinsam mit dem Hauptverband und den anderen Krankenversicherungsträgern vorerst die Kriterien und die technischen Möglichkeiten einer Risikoeinschätzung auszuloten sein würden. Erst im Anschluss könne ein entsprechendes Konzept entwickelt werden.*

Die Staatsbürgerschaft werde in der Selbstversicherung bereits durchgängig gespeichert, bei der Antragstellung müsse im Regelfall der Reisepass vorgelegt werden. Bei Mitversicherungen werde die Staatsangehörigkeit vorgemerkt, sofern diese aus den Unterlagen ersichtlich sei. Da der Nachweis der Staatsangehörigkeit für die Anspruchsberechtigung als Angehöriger nicht erforderlich sei, könnten entsprechende Unterlagen jedoch nicht zwingend verlangt werden.

Die StGKK teilte weiters mit, dass sie in Einzelfällen im Rahmen der Antragstellung oder des Prüfverfahrens Überprüfungen der Sach- und Rechtslage durchführe. Vor Beendigung der Wartezeit in der Selbstversicherung werde eine ZMR-Abfrage durchgeführt. Bei Prüfung von Anträgen auf Herabsetzung der Beitragsgrundlage könnten zusätzlich auch die Meldedaten von Drittstaatsangehörigen überprüft werden.

(3) *Die WGKK sagte in ihrer Stellungnahme zu, sie werde sich beim Hauptverband für eine Umsetzung eines Konzepts zur Speicherung von Daten als Grundlage für eine Risikoeinschätzung einsetzen. Diese setze eine Abstimmung mit den anderen Krankenversicherungsträgern voraus, da bundesweit einheitliche IT-Programme verwendet werden würden und eine effiziente und aussagekräftige Risikoeinschätzung nur unter Heranziehung aller bei den Krankenversicherungsträgern gespeicherten Daten möglich sei.*

Die Empfehlung zur Speicherung der Staatsangehörigkeit werde vorerst probeweise umgesetzt. Die Staatsangehörigkeit werde nunmehr auch bei Antragstellung zur Mitversicherung erfasst bzw. im Falle von Differenzen zwischen Speicherung im ZMR und Angaben im Dokument

Sonstige Rahmenbedingungen für die Prüfung der Anspruchsberechtigung

näher geprüft und allenfalls korrigiert. Es werde Einsicht in Dokumente genommen.

Die WGKK teilte weiters mit, dass neben der standardmäßigen Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen vor Eintritt des Leistungsanspruchs auch stichprobenartige Überprüfungen anhand der ZMR-Daten im Rahmen des internen Kontrollsystems vorgesehen seien. Bei Auffälligkeiten im Rahmen der Antragstellung oder des Prüfverfahrens werde mit dem BMI Kontakt aufgenommen. Im Zuge von Anfragen an die Selbstversicherten (z.B. Aufforderung zur Vorlage von Unterlagen zur Prüfung eines Antrags auf Herabsetzung der Beitragsgrundlage) würden nunmehr auch die Meldedaten Drittstaatsangehöriger überprüft werden.

- 11.4** Der RH anerkannte die von der StGKK und der WGKK vorgenommenen Prüfschritte, wies jedoch darauf hin, dass diese Maßnahmen überwiegend vor Entstehung von Versicherungs- bzw. Leistungspflichten vorgenommen wurden. Die Empfehlung einer risikoorientierten Auswertung der gespeicherten Daten war hingegen als nachfolgende Kontrollmaßnahme zu verstehen, um durch Verknüpfung von Datensätzen jene Fälle auswählen zu können, die eine vertiefte Prüfung erforderten.

Zusammenarbeit der Behörden

- 12.1** (1) Eine Abstimmung zwischen den Krankenversicherungsträgern und dem BMI über einen Datenaustausch zur Klärung und Identifizierung von Zweifelsfällen erfolgte nicht und es bestand auch kein entsprechendes Konzept dafür.

(2) Das BMI hinterfragte im Rahmen des Verfahrens zur Visumserteilung bzw. -verlängerung in einigen Fällen aufgrund von Auffälligkeiten das Bestehen eines Krankenversicherungsschutzes und zweifelte das Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen an.

Das BMI fragte in einer Datenbank des Hauptverbandes mittels Geburtsdatum und Namen ab, ob für die betreffende Person ein Versicherungsdatenauszug vorlag. Dieser Auszug zeigte die Versicherungshistorie und den aktuellen Stand eines Versicherungsverhältnisses. Eine Anspruchsberechtigung als Angehöriger war aus der Abfrage jedoch nicht ersichtlich. Ergab die Abfrage zwar das Vorliegen einer österreichischen Sozialversicherungsnummer, jedoch keine aktuelle Versicherung, so war es für das BMI nicht erkennbar, ob die betreffende Person aufgrund einer Mitversicherung einen Leistungsanspruch hatte oder nicht.

Das BMI kontaktierte in Zweifelsfällen die Krankenversicherungsträger. Einheitliche Ansprechpartner waren nicht festgelegt.

(3) Die StGKK und die WGKK hatten die Möglichkeit, sich das Visum im Reisepass bzw. den Aufenthaltstitel vom Antragsteller vorlegen zu lassen. Auf die den Fremden- und Aufenthaltsbehörden zur Verfügung stehenden Informationssysteme zu Visum und Aufenthaltsrecht bestand kein Zugriff. Für eine Kontaktaufnahme mit dem BMI bzw. den Fremden- und Aufenthaltsbehörden hatten die StGKK und die WGKK keine konkreten Ansprechpartner festgelegt.

(4) Die StGKK und die WGKK konnten über ihre Stammdatenverwaltung in das ZMR Einsicht nehmen. Sie prüften allerdings die ZMR-Melddaten grundsätzlich⁴⁵ nur zum Zeitpunkt der Antragstellung. Von einem späteren Verzug ins Ausland und der diesbezüglichen Abmeldung im ZMR erhielten die Krankenversicherungsträger keine Kenntnis, sofern der Versicherte dies dem Krankenversicherungsträger nicht mitteilte⁴⁶. Das Versicherungsverhältnis blieb dann trotz fehlender Anspruchsvoraussetzungen aufrecht.

Eine Information der Meldebehörden an die Krankenversicherungsträger über die Abmeldung war gesetzlich nicht vorgesehen.

(5) Der RH fragte, um ein Gesamtbild zu erhalten, bei mehreren Gebietskrankenkassen über die Zusammenarbeit mit den Meldebehörden nach. Dies ergab, dass es in einzelnen Fällen bei Zweifeln über das Vorliegen eines Neben- bzw. Hauptwohnsitzes Kontakte zwischen der Gebietskrankenkasse und der zuständigen Meldebehörde gab. Die BGKK berichtete dem RH von häufigen Kontakten.

Für die SGKK war unklar, ob eine Kommunikation mit den Meldebehörden rechtlich zulässig war. Das BMI hielt es für geboten, dass die Krankenversicherungsträger im Sinne der Registerpflege die Meldebehörden über Zweifel an der Richtigkeit von ZMR-Daten verständigten⁴⁷ und sah keine datenschutzrechtlichen Hinderungsgründe. Auf Basis dieser Verständigung könnten die Meldebehörden ein Verfahren zur amtlichen Abmeldung einleiten.

12.2 Der RH stellte kritisch fest, dass kein standardisierter Datenaustausch zur Identifizierung und Klärung von Zweifelsfällen (Regelung, welche Informationen auszutauschen wären, wer Zugriff auf welche Systeme haben sollte und wer als Ansprechpartner zur Verfügung stehen sollte) stattfand und es auch kein Konzept dafür gab. Er wies weiters

⁴⁵ Die WGKK führte ab Anfang 2014 eine neuerliche Abfrage vor Beginn des Leistungsanspruchs durch (siehe TZ 7).

⁴⁶ unter Verstoß gegen seine Meldepflicht, siehe z.B. § 39 ASVG für Selbstversicherte

⁴⁷ § 16a Abs. 9 MeldeG

Sonstige Rahmenbedingungen für die Prüfung der Anspruchsberechtigung

darauf hin, dass bei den Akteuren Unsicherheit darüber bestand, ob ein Austausch datenschutzrechtlich möglich sei.

Der RH kritisierte, dass es nur in Einzelfällen Kontakte zwischen den Krankenversicherungsträgern, Fremden- und Aufenthaltsbehörden und Meldebehörden gab, jedoch keine standardisierte Form der Zusammenarbeit bestand.

Der RH empfahl dem BMG, dem BMI, dem Hauptverband, der StGKK und der WGKK, ein Konzept über den Datenaustausch zur Identifizierung und Klärung von Zweifelsfällen zu entwickeln. Dabei wäre insbesondere die Möglichkeit der automatisierten Datenweitergabe von Wohnsitz-Abmeldungen im ZMR an die Krankenversicherungsträger bei Verzug einer Person ins Ausland zu evaluieren.

Der RH empfahl auch eine Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den Behörden. Dazu wären z.B. die Kontaktdaten der Ansprechpartner für eine zeitnahe Behördenzusammenarbeit bei Zweifelsfällen auszutauschen.

12.3 *(1) Das BMI teilte in seiner Stellungnahme mit, dass seine zuständigen Fachabteilungen bei Bedarf für eine Erörterung eines optimierten Datenaustausches zur Verfügung stünden. Zu denken sei etwa an die Validierung vorhandener Daten mit Hilfe des ZMR durch Inanspruchnahme des Änderungsdienstes gem. § 16c MeldeG sowie an die Einräumung einer Abfrageberechtigung aus dem Integrierten Zentralen Fremdenregister, sofern eine solche benötigt und eine entsprechende Rechtsgrundlage geschaffen werde.*

(2) Das BMI und die WGKK teilten mit, dass sie mittlerweile Kontaktdaten ausgetauscht hätten und eine erste Besprechung zur engeren Zusammenarbeit der Behörden im November 2014 stattgefunden habe. Die WGKK ergänzte, dass die Umsetzung eines gegenseitigen Informationsaustauschs und die gegenseitige Unterstützung und Koordinierung bei zweifelhaften Fällen sowie regelmäßige Treffen zur Verstärkung der Kooperation vereinbart worden seien.

(3) Die StGKK bekannte sich in ihrer Stellungnahme zu einer Beschleunigung des Informationsflusses. In Einzelfällen habe sie bereits bisher mit den zuständigen Behörden auf kurzem Wege Kontakt aufgenommen. Sie verwies in Bezug auf die Evaluierung einer automatisierten Datenweitergabe auf den Hauptverband, das BMG und das BMI.

(4) Die WGKK teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie sich für eine Verbesserung des Datenflusses einsetze. Die Prüfung der Umsetzbarkeit dieser Empfehlung habe durch den Hauptverband, das BMG und das BMI zu erfolgen.

Rückforderung zu
Unrecht erbrachter
Leistungen

13.1 Die Krankenversicherungsträger hatten gemäß § 107 ASVG zu Unrecht erbrachte Geldleistungen und Aufwendungen für Heilbehelfe⁴⁸ und Anstaltspflege zurückzufordern, wenn der Leistungsempfänger den Bezug durch bewusst unwahre Angaben oder die Verletzung von Meldevorschriften herbeigeführt hatte. Das ASVG sah jedoch keine Rückforderung von Aufwendungen für ärztliche Hilfe und Heilmittel⁴⁹ vor. Eine gleichlautende Bestimmung enthielt das BSVG.⁵⁰

Im Gegensatz dazu ermöglichten das GSVG und das B-KUVG die Rückforderung aller Geld- und Sachleistungen.⁵¹

Die Gesetzesmaterialien zur 32. ASVG-Novelle im Jahr 1976 führten als Grund an, dass die exakte Ermittlung der Ärzte- und Medikamentenkosten kaum möglich war und eine unverhältnismäßig hohe Verwaltungsbelastung darstellen würde.

Die WGKK wies im Jahr 2009 gegenüber dem Hauptverband darauf hin, dass die Beseitigung der Einschränkung des § 107 ASVG geboten sei, um im Fall von Leistungsmissbrauch den Schaden für den Krankenversicherungsträger zu minimieren. Die Einschränkung auf leicht erfassbare Leistungen sei aus heutiger Sicht nicht mehr nachvollziehbar.

13.2 Der RH wies darauf hin, dass die abgerechneten ärztlichen Leistungen und Heilmittel im Unterschied zur Situation vor rd. 40 Jahren mittlerweile durch IT-Unterstützung exakt ermittelt und einem Versicherten zugeordnet werden können. Damit war die Einschränkung der Rückforderbarkeit sachlich nicht mehr begründet.

Der RH wies weiters kritisch darauf hin, dass die Sozialversicherungsgesetze unterschiedliche Regelungen zur Rückforderung enthielten. Er empfahl dem BMG, auf eine Harmonisierung der Regelungen über die Rückforderung von zu Unrecht erbrachten Leistungen dahingehend hinzuwirken, dass Sachleistungen uneingeschränkt umfasst sind.

⁴⁸ z.B. orthopädische Schuheinlagen, Blutzuckermessgeräte, Brillen

⁴⁹ z.B. Medikamente

⁵⁰ § 72 BSVG

⁵¹ § 76 GSVG, § 49 B-KUVG

Sonstige Rahmenbedingungen für die Prüfung der Anspruchsberechtigung

Projekt zur Missbrauchs-
bekämpfung

13.3 *Das BMG kündigte in seiner Stellungnahme an, für eine der kommenden ASVG-Novellen eine Harmonisierung der Regelungen über die Rückforderung von zu Unrecht erbrachten Leistungen dahingehend vorzusehen, dass Sachleistungen uneingeschränkt umfasst werden.*

14.1 Der Hauptverband war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bemüht, eine neue Schwerpunktkompetenz im Bereich „Missbrauchsbekämpfung in der sozialen Sicherheit“ zu entwickeln. In einer ersten Bestandsaufnahme analysierte er, in enger Zusammenarbeit mit den Krankenversicherungsträgern sowie sonstigen Beteiligten (Finanzverwaltung, Polizei, AMS etc.), Missbrauchsszenarien sowie die damit in rechtlicher und praktischer Hinsicht verbundenen Probleme.

Er definierte drei wesentliche Bereiche der Missbrauchsbekämpfung:

- Beitragshinterziehung/Beitragsumgehung,
- missbräuchlicher Bezug von Leistungen der sozialen Sicherheit und
- Abrechnungsbetrug durch Vertragspartner.

Er beabsichtigte, Konzepte zu entwickeln, wie die Sozialversicherung den unterschiedlichen Herausforderungen in Zukunft in strategischer wie institutioneller Hinsicht global besser begegnen könnte. Dabei sollen Anregungen des RH aus einschlägigen Berichten – wie z.B. zur Verwendung von Registern im Hauptverband⁵² – berücksichtigt werden.

14.2 Der RH anerkannte die Bestrebungen des Hauptverbands und der Krankenversicherungsträger, Missbrauchskonstellationen zu identifizieren und Maßnahmen zur Verhinderung von Sozialmissbrauch zu entwickeln. Er wies dabei insbesondere auf die Bedeutung einer engen Zusammenarbeit der beteiligten Behörden hin. Er empfahl dem Hauptverband, den Bereich „Missbrauchsbekämpfung in der sozialen Sicherheit“ in Abstimmung mit den Krankenversicherungsträgern weiterzuführen und zu stärken.

14.3 *Der Hauptverband verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass der Bereich „Missbrauchsbekämpfung in der sozialen Sicherheit“ im Rahmen eines eigenen Konzeptes in Zusammenarbeit mit den Krankenversicherungsträgern weitergeführt und gestärkt werde.*

⁵² Reihe Bund 2014/8

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung

Zusammenfassung und Reformversuche

15.1 (1) Zusammenfassend sah der RH folgende Probleme:

- Verwendung unterschiedlicher, jedoch ähnlicher Begriffe ohne eigene Definition für den Bereich der Krankenversicherung (TZ 2 und 3);
- Herausforderung der Krankenversicherungsträger, Voraussetzungen, die ein Element der Dauerhaftigkeit beinhalteten, ex ante zu beurteilen (TZ 3);
- Heranziehen der Daten der Meldebehörden, ohne dass diese Nachweise aussagekräftig waren und Beweise über einen tatsächlichen Aufenthalt liefern konnten (TZ 6);
- mangelndes Wissen der Krankenversicherungsträger über die im Zuge einer Wohnsitz-Meldung von den Meldebehörden vorgenommenen Prüfschritte (TZ 5);
- neben der Meldebestätigung keine weiteren Prüfschritte der Krankenversicherungsträger (TZ 5);
- keine Benachrichtigung einer erfolgten Abmeldung im ZMR an die Krankenversicherungsträger (TZ 12);
- unterschiedliche Vollzugspraxis der Krankenversicherungsträger (TZ 8);
- einfacher Zugang zu einer Mitversicherung von nicht verwandten Personen, z.B. Pflegekinder ohne behördliche Bewilligung oder Haushaltsführer (TZ 10);
- keine Risikoanalyse der vorhandenen Daten durch die Krankenversicherungsträger (TZ 11);
- kein Konzept über einen Datenaustausch; keine standardisierte Form der Zusammenarbeit (TZ 12);
- für bestimmte Leistungen keine Möglichkeit, auf eine ungerechtfertigte Inanspruchnahme zu reagieren (TZ 13).

(2) Die Krankenversicherungsträger waren sich der beschriebenen Probleme zumindest teilweise bewusst und diskutierten insbesondere in Besprechungen im Rahmen des Hauptverbandes, ob Personen, die sich aufgrund eines auf maximal 90 Tage beschränkten Reisevisums in

Zusammenfassung und Reformversuche

Österreich aufhielten, den gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben konnten.

Da die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts nicht maßgeblich war, konnten die Krankenversicherungsträger nicht von vornherein ausschließen, dass der Antragsteller durch ein Verbleiben im Inland einen gewöhnlichen Aufenthalt erwerben konnte.

Wie unter TZ 8 ausgeführt, entwickelten die Krankenversicherungsträger aufgrund dieser Unklarheiten unterschiedliche Vorgehensweisen in der Vollzugspraxis.

Die Krankenversicherungsträger und der Hauptverband traten mehrmals an das zuständige Ministerium (Sozialressort, später BMG) mit dem Wunsch heran, den gewöhnlichen Aufenthalt um das Kriterium der Rechtmäßigkeit zu ergänzen.

Sie wiesen zuletzt in einem Schreiben vom 24. Jänner 2011 auf den Umstand hin, dass aufgrund der geltenden Rechtslage die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts – anders als im Bereich des Kinderbetreuungsgelds und der Ausgleichszulage – nicht erforderlich sei.⁵³ Die Krankenversicherungsträger befürworteten, dass künftig die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts für die Angehörigeneigenschaft maßgeblich sein sollte, um einen einheitlichen Begriff innerhalb der Sozialversicherungsgesetze zu schaffen und Missbräuche möglichst zu verhindern.

Das BMG sprach sich im Februar 2011 dennoch für die Beibehaltung der derzeitigen Rechtslage aus. Es argumentierte, dass die Krankenversicherung jene Personen schützen soll, die ihre Arbeitskraft zu Erwerbszwecken einsetzen. Dieser Erwerbstätigenschutz wäre aber unvollkommen, würden nicht jene davon umfasst, für die die Erwerbstätigen zu sorgen haben. Ein Anknüpfen an den gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hielt das BMG für sachgerecht. Nach Ansicht des BMG sollte die Krankenversicherung akute und sofortige Hilfestellung ermöglichen; eine Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen würde den zuletzt im Zusammenhang mit der Mindestsicherung gesetzten Bestrebungen zuwiderlaufen, den gesetzlichen Krankenversicherungsschutz möglichst allen Menschen, die sich in Österreich aufhalten, zu ermöglichen.

(3) Für die Gewährung einer Ausgleichszulage zur Pension wurde ab dem Jahr 2011 ausdrücklich die Rechtmäßigkeit des gewöhnlichen Auf-

⁵³ Dies konnte dazu führen, dass für dieselbe Person zwar die Mitversicherung zu bejahen war und damit in der Krankenversicherung Leistungsansprüche für den Angehörigen bestanden, aber mangels Rechtmäßigkeit des Aufenthalts kein Kinderbetreuungsgeld gewährt werden konnte.

enthalt als Voraussetzung rechtlich verankert.⁵⁴ Zuvor hatte das Vorliegen eines gewöhnlichen Aufenthalts gereicht. Weiters wurden ab dem Jahr 2010 verschiedene Maßnahmen gesetzt, die den Pensionsversicherungsträgern die Verfahrensführung erleichtern sollten (z.B. Beweislastumkehr⁵⁵).

- 15.2** Der RH hielt den Status quo zur Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt als Anspruchsvoraussetzungen in der Krankenversicherung für unbefriedigend. Einerseits waren im ASVG die Voraussetzungen Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt vorgegeben und diese hatten die Krankenversicherungsträger daher zu überprüfen. Andererseits fehlten Voraussetzungen wie z.B. klare Begrifflichkeiten und wirkungsvolle Instrumente für eine Überprüfung.

Der RH hielt eine genaue Prüfung insbesondere im Hinblick auf die Systematik weiterfolgender Sozialleistungen für bedeutsam (z.B. die Verknüpfung von Pflegegeldzuständigkeit mit der Zuständigkeit für die Krankenversicherung).

Der RH wies dazu darauf hin, dass es mehrmals Bestrebungen des Hauptverbandes und der Krankenversicherungsträger gab, den gewöhnlichen Aufenthalt im Bereich der Krankenversicherung um das Kriterium der Rechtmäßigkeit – analog der Regelungen des Kinderbetreuungsgelds und der Ausgleichszulage – zu ergänzen, um Anträge bei Nichtvorliegen der Voraussetzungen für einen rechtmäßigen Aufenthalt ablehnen zu können.

Der RH empfahl daher dem BMG, eine klare Abgrenzung der Anspruchsberechtigungen der Krankenversicherung im Hinblick auf Wohnsitz bzw. gewöhnlichen Aufenthalt zu schaffen und die Voraussetzungen für deren Vollziehbarkeit sicherzustellen. Er wies dabei erneut auf die Notwendigkeit hin, die Rechtslage zu klären, ex ante beurteilbare Kriterien aufzustellen, die Vollzugspraxis anzupassen und die Rahmenbedingungen entsprechend zu modifizieren (siehe TZ 3, 8, 10).

⁵⁴ BGBl. I Nr. 111/2010

⁵⁵ Gemäß § 292 Abs. 14 ASVG hat im Fall von begründeten Zweifeln am gewöhnlichen Aufenthalt im Verfahren zur Entziehung der Ausgleichszulage der Pensionsbezieher den Beweis für seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland zu erbringen.

Schlussempfehlungen

16 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMG

(1) Es wäre eine klare Abgrenzung der Anspruchsberechtigungen der Krankenversicherung im Hinblick auf Wohnsitz bzw. gewöhnlichen Aufenthalt zu schaffen und die Voraussetzungen für deren Vollziehbarkeit sicherzustellen. (TZ 15)

(2) Es wäre auf eine Vereinheitlichung der unterschiedlichen Anspruchsvoraussetzungen (Wohnsitz, Aufenthalt) hinzuwirken und es wären für gleiche Voraussetzungen die gleichen Begriffe zu verwenden. (TZ 2)

(3) Vor dem Hintergrund der Probleme in der Vollziehung wäre auf eine Definition der Begriffe Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt hinzuwirken, die sich an den Anforderungen der Vollziehung im Bereich der Krankenversicherung orientiert (z.B. Überprüfbarkeit ex ante). (TZ 3)

(4) Es wäre gemeinsam mit dem Hauptverband eine einheitliche Vorgehensweise der Krankenversicherungsträger bei der Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt sicherzustellen. (TZ 8)

(5) Es wäre auf eine Klarstellung der Rechtslage im Hinblick auf das Erfordernis der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts für die Begründung eines Wohnsitzes gemäß § 16 Abs. 1 ASVG hinzuwirken. (TZ 3, 8)

(6) Es wäre auf eine Harmonisierung der Regelungen über die Rückforderung von zu Unrecht erbrachten Leistungen dahingehend hinzuwirken, dass Sachleistungen uneingeschränkt umfasst sind. (TZ 13)

(7) Es wäre auf legislative Maßnahmen zur Schärfung der Anspruchsvoraussetzungen bei Pflegekindern und Haushaltsführern hinzuwirken. (TZ 10)

BMG und BMI

(8) Es wäre zu prüfen, wie eine im Hinblick auf die Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und der Sicherstellung einheitlicher Ergebnisse zweckmäßige Bezugnahme und Prüfung von Aufenthaltskriterien erfolgen sollte und ob dazu Änderungen im Meldegesetz notwendig wären. (TZ 6)



Schlussempfehlungen

BMASK BMG BMI

Prüfung von Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Sozialversicherung

BMG, BMI, Hauptverband, Steiermärkische Gebietskrankenkasse und Wiener Gebietskrankenkasse

(9) Es wäre ein Konzept über den Datenaustausch zur Identifizierung und Klärung von Zweifelsfällen zu entwickeln. Dabei wäre insbesondere die Möglichkeit der automatisierten Datenweitergabe von Wohnsitz-Abmeldungen im ZMR an die Krankenversicherungsträger bei Verzug einer Person ins Ausland zu evaluieren. (TZ 12)

(10) Es wären die Kontaktdaten der Ansprechpartner für eine zeitnahe Behördenzusammenarbeit bei Zweifelsfällen auszutauschen. (TZ 12)

Steiermärkische Gebietskrankenkasse und Wiener Gebietskrankenkasse

(11) Bis zur etwaigen Vornahme rechtlicher Änderungen im Meldewesen wären die Prozesse bei der Anmeldung so zu gestalten, dass sichergestellt ist, dass nur Personen, die alle gesetzlichen Voraussetzungen hinsichtlich Wohnsitz bzw. gewöhnlichem Aufenthalt erfüllen, einen Krankenversicherungsschutz erlangen. Bei Antragstellern, bei denen Zweifelsfragen vorliegen (z.B. bei Drittstaatsangehörigen mit Reisevisum), wären die Voraussetzungen zu prüfen. (TZ 6, 9)

(12) In den Formblättern zur Selbstversicherung und Mitversicherung wären die Antragsteller zur Meldung der relevanten Informationen zu verpflichten. Dabei wären dem Antragsteller die Rechtslage zur Kenntnis zu bringen und gegebenenfalls die notwendigen Unterlagen einzufordern. (TZ 7)

(13) Es wären Konzepte zur Speicherung jener Daten zu entwickeln, die Grundlage für eine Risikoeinschätzung zur Verhinderung un gerechtfertigter Inanspruchnahme von Leistungen mangels Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt sind. (TZ 11)

(14) Anhand der vorhandenen Daten wären risikoorientierte Auswertungen durchzuführen und gegebenenfalls auch während des Bestehens eines Versicherungsverhältnisses Erhebungen durchzuführen. (TZ 11)

(15) In den IT-Programmen wäre die Staatsbürgerschaft durchgängig zu speichern und diese wäre zu aktualisieren, wenn aus den Formblättern bzw. im Zuge von ZMR-Abfragen Änderungen der Staatsbürgerschaft ersichtlich sind. (TZ 11)

(16) Bei Anträgen auf Mitversicherung von Haushaltsführern und unentgeltlich gepflegten Pflegekindern wären zusätzlich zur Meldebestätigung weitere Informationen des Antragstellers über die individuellen Lebensumstände einzufordern, die das Vorliegen des gewöhnlichen Aufenthalts des Angehörigen und der sonstigen Anspruchsvoraussetzungen belegen. (TZ 10)

Schlussempfehlungen

Steiermärkische Gebietskranken- kasse

(17) Bei Selbstversicherungen wäre vor Beginn des Leistungsanspruchs neuerlich eine Überprüfung des ZMR-Meldestatus vorzunehmen. (TZ 7)

(18) Die eigenen Vorgaben über die Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen der Selbstversicherung wären einzuhalten bzw. ein begründetes Abweichen nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 7)

Wiener Gebiets- krankenkasse

(19) In der Wissensdatenbank wären die Begriffe Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt zu definieren und die Kriterien für deren Prüfung klarzustellen. (TZ 7)

Hauptverband

(20) Der Bereich „Missbrauchsbekämpfung in der sozialen Sicherheit“ wäre in Abstimmung mit den Krankenversicherungsträgern weiterzuführen und zu stärken. (TZ 14)



Bericht des Rechnungshofes

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	70
Abkürzungsverzeichnis _____	71

BMEIA
BMI

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Europa, Integration und Äußeres
Inneres

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur Integration
von Flüchtlingen und MigrantInnen

Kurzfassung _____	73
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	85
Fondsgründung und –entwicklung _____	86
Rechtsgrundlagen _____	87
Fondsorganisation _____	93
Verkauf der Eigentumswohnungen _____	100
Kursangebote _____	129
Haus der Bildung und beruflichen Integration _____	139
Finanzielle Lage _____	152
Zusammenstellung der Akteure _____	169
Schlussempfehlungen _____	171

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Zusammenstellung der wesentlichen Satzungsänderungen _____	89
Tabelle 2:	Chronologie der Wohnungsverkäufe _____	102
Tabelle 3:	Überblick Wohnungsverkäufe _____	103
Tabelle 4:	Verkäufe von Wohnungen, für die Einzelschätzgutachten vorlagen _____	110
Tabelle 5:	Vergleich der Ermittlung des Ertragswerts für das Objekt Stromstraße _____	118
Tabelle 6:	Schulungen des ÖIF von 2006 bis 2013 _____	130
Tabelle 7:	Trainer und Evaluierungen von 2006 bis 2012 _____	132
Tabelle 8:	Entwicklung der Einnahmen aus den Schulungen des ÖIF im IZ Wien von 2006 bis 2013 _____	134
Tabelle 9:	Prüfungen im Rahmen der Integrationsvereinbarung von 2007 bis 2013 _____	138
Tabelle 10:	Flächenaufstellung HABIBI – Landstraßer Hauptstraße _____	142
Tabelle 11:	Anzahl Kurse im HABIBI von 2010 bis 2013 _____	144
Tabelle 12:	Auslastung der Schulungsräume _____	145
Tabelle 13:	Bilanz des ÖIF _____	154
Tabelle 14:	Gewinn- und Verlustrechnung des ÖIF _____	156
Tabelle 15:	Übersicht Änderungen des Geschäftsführerdienstvertrags _____	159

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Abt.	Abteilung
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMEIA	Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres
BMI	Bundesministerium für Inneres
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EUR	Euro
exkl.	exklusive
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HABIBI	Haus der beruflichen Bildung und Integration
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
IV	Integrationsvereinbarung
IZ	Integrationszentrum/-zentren
i.V.m.	in Verbindung mit
KFZ	Kraftfahrzeug
lt.	laut
m ²	Quadratmeter
Nr.	Nummer
o.a.	oben angeführt/e/en
ÖIF	Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen
rd.	rund
RH	Rechnungshof

Abkürzungen



TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UGB	Unternehmensgesetzbuch
UNHCR	Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen
USt	Umsatzsteuer
usw.	und so weiter
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich der Bundesministerien für Europa, Integration und Äußeres Inneres

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

Der Österreichische Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen (ÖIF) schöpfte bei den Verkäufen der Eigentumswohnungen das Erlöspotenzial nicht aus. Die Verkäufe erfolgten ohne die erforderliche Genehmigung der Fondsbehörde.

Das Haus der Bildung und beruflichen Integration war für die Nutzung zur Zeit der Gebarungsüberprüfung überdimensioniert. In Anbetracht dessen wirkten sich die Mietvorauszahlung in der Höhe von 4,5 Mio. EUR und der vereinbarte Kündungsverzicht für 15 Jahre nachteilig aus.

Bis April 2012 gab es keine Regelung, die eine Vorabgenehmigung einer Ausgabe des ÖIF ab einem bestimmten Betrag durch das Kuratorium oder den Aufsichtsrat vorsah.

KURZFASSUNG

Prüfungsziele

Ziele der Überprüfung des Österreichischen Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen (ÖIF) waren die Beurteilung der Fondssatzung, der Fondsaufsicht, der Fondsorganisation, der finanziellen Lage, des Verkaufs der Eigentumswohnungen sowie die Beurteilung der Kursangebote des Fonds. (TZ 1)

Fondsgründung und -entwicklung

Der ÖIF wurde im Jahr 1960 vom BMI und dem Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen unter dem Namen Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen gegründet. Ab dem Jahr 2005 erfolgte ein schrittweiser Rückzug aus dem ursprünglichen Kerngebiet der Wohnraumbereitstellung. Entsprechend der letztgültigen Satzung

Kurzfassung

aus dem Jahr 2011 verfolgte der Fonds den Zweck der Förderung der Integration von Personen mit Migrationshintergrund in Österreich. Aufgaben des Fonds waren dabei im Besonderen Beratung, Information und Unterstützung, Vermittlung der Sprache, Hilfestellung bei der Arbeitssuche und Förderung des Dialogs zu einem gemeinsamen Miteinander. Entsprechend der Bundesministerien-gesetz-Novelle 2014 wurden die Angelegenheiten der Integration mit 1. März 2014 dem BMEIA zugeordnet. Die budgetäre Vorsorge für die öffentlichen Zuschüsse an den Fonds verlagerten sich damit ebenfalls vom BMI auf das BMEIA. Das BMI wurde seit März 2014 nicht mehr als Fondsaufsicht tätig, weil es die Zuständigkeit beim BMEIA sah und informierte das BMEIA, dass die Fondssatzung entsprechend anzupassen wäre. (TZ 2)

Satzungsänderungen

Entgegen der Bestimmung des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes wurde die Finanzprokurator erst verspätet – nach bereits erfolgter Genehmigung – mit der Satzungsänderung befasst bzw. war eine Befassung bei der Änderung 2009 nicht mehr nachvollziehbar. (TZ 5)

Die Vertretung des Fonds durch die Finanzprokurator war seit der ersten Satzungsänderung 2011 nur mehr optional in der Satzung verankert. Mit der zweiten Satzungsänderung 2011 ging die Entscheidungsfindung von einem interministeriell zusammengesetzten Kuratorium mit internationaler Beteiligung auf den Aufsichtsrat über, der sich nur noch aus Vertretern des BMI zusammensetzte. (TZ 6)

Fondsorgane

Organe des ÖIF waren seit der zweiten Satzungsänderung 2011 der Aufsichtsrat, das Kuratorium und der Geschäftsführer. Vor der Änderung war das Kuratorium als Entscheidungsgremium mit vergleichbaren Aufgaben betraut, die nachher der Aufsichtsrat wahrnahm. (TZ 8)

Umlaufbeschlüsse des Aufsichtsrats waren nicht umfassend und durchgängig in den Aufsichtsratsprotokollen dokumentiert. (TZ 8)

Der Geschäftsführer informierte z.B. beim Verkauf von 70 Wohnungen in einem Paket das Kuratorium nicht vollinhaltlich, dadurch kam es zu einem unnötigen Termindruck für die Entscheidungsfindung. Weiters informierte der Geschäftsführer das Kuratorium erst

etwa vier Monate nach der Beauftragung bzw. Bezahlung der Leistungen eines Beratungsunternehmens betreffend ein Corporate Governance Projekt (60.000 EUR) über das gegenständliche Projekt. (TZ 8)

Bis April 2012 gab es keine Regelung, die eine Vorabgenehmigung einer Ausgabe des ÖIF ab einem bestimmten Betrag durch das Kuratorium oder den Aufsichtsrat vorsah. (TZ 8)

Fondsaufsicht

Der Leiter der Sektion im BMI, welche der für die Fondsaufsicht zuständigen Abteilung für Stiftungs- und Fondswesen übergeordnet war, war bis Ende 2012 auch Vorsitzender des Kuratoriums bzw. des Aufsichtsrats. Diese Doppelfunktion widersprach den Bestimmungen des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes. Diese Doppelfunktion hatte der RH bereits anlässlich früherer Gebarungsüberprüfungen¹ kritisiert. (TZ 9)

Die Verkäufe der Eigentumswohnungen erfolgten ohne die gesetzlich vorgesehene Genehmigung der Fondsbehörde im BMI. (TZ 10)

Chronologie und Überblick Verkäufe

Der ÖIF verkaufte bis 18. August 2011 sämtliche Eigentumswohnungen.

In Anbetracht

- der entsprechend den vorgelegten Unterlagen eingeschränkten Form der Interessentenkreiserkundung,
- der unter dem durchschnittlichen Quadratmeterpreis für gebrauchte Eigentumswohnungen mit einfachem Wohnwert (entsprechend dem Immobilien-Preisspiegel der Wirtschaftskammer) liegenden Verkaufspreise,
- der Höhe der nach den Wohnungsverkäufen aufgenommenen Hypotheken,

¹ Die exakte Konstellation im ÖIF im Bericht Flüchtlingsbetreuung (Bund 2007/1) und eine vergleichbare im BMI beim Wiener Stadterweiterungsfonds (Bund 2013/4).

Kurzfassung

- der – auch unter Würdigung allfälliger zwischenzeitlich durchgeführter Sanierungsmaßnahmen – bei Weiterverkäufen von Wohnungen erzielten Verkaufspreise bzw. der Verkaufspreise, die weit unter den in Gutachten ermittelten Verkehrswerten lagen,
- des lt. Protokoll zur 188. Kuratoriumssitzung zur Verfügung stehenden Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrags (Verkauf der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße) und
- der kurzen Frist zur Entscheidungsfindung für das Fondskuratorium (Verkauf von 70 Eigentumswohnungen in einem Paket)

schöpfte der ÖIF zusammengefasst das Erlöspotenzial bei den Wohnungsverkäufen in Summe nicht aus. (TZ 12)

Die nachfolgende Tabelle bietet einen Überblick über die Wohnungsverkäufe:

Überblick Wohnungsverkäufe							TZ Verweis
Projekt	Schätzgutachten	Interessentenkreis- erkundung im Sinne der Europäischen Kommission	Verkaufspreis	Hypothekar- belastung über Verkaufspreis	Naheverhältnis Käufer	Weiterverkauf binnen Jahresfrist Wertsteigerung bei Weiterverkauf	TZ Verweis
Einzelverkäufe von 33 Wohnungen	teilweise	teilweise	2.136.250 EUR	ja, sofern Hypotheken auf den Wohnungen lasteten	teilweise	teilweise ca. 60 %	TZ 13 bis TZ 15
Verkauf der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße (insgesamt 167 Wohnungen)	Stromstraße: I. 3.876.000 EUR II. 4.310.000 EUR Trinkhausstraße: I. 1.851.000 EUR II. 2.140.000 EUR jeweils 2007	nein	Stromstraße: 790.000 EUR Trinkhausstraße: 395.000 EUR	ja	ja	nein	TZ 16 und TZ 17
Verkauf von 70 Wohnungen in einem Paket	I. (2006) 27 Wohnungen: 3.034.000 EUR 14 Wohnungen: 1.380.000 EUR II. (2009) 70 Wohnungen 830.000 EUR	nein	867.500 EUR	ja	ja	nein	TZ 18 und TZ 19

Quellen: ÖIF; Grundbuch

Kurzfassung**Einzelverkäufe von 33 Wohnungen**

Es lagen nur für einen Teil der verkauften Wohnungen Schätzungsgutachten vor, obwohl der Geschäftsführer in der 179. Kuratoriumssitzung in Fällen, wo noch kein entsprechendes Gutachten vorlag, vor der Veräußerung der Wohnungen eine Verkehrswertschätzung in Aussicht gestellt hatte. Einzelschätzungsgutachten über den Wert der Eigentumswohnungen wurden vielfach ohne Wohnungsbesichtigung erstellt. (TZ 13)

Es konnten nur für sieben der verkauften 33 Wohnungen Nachweise über eine öffentliche Interessentenkreiserkundung vorgelegt werden. Die Beauftragung eines professionellen Immobilienmaklerbüros mit breiter Interessentenkreiserkundung wäre letztlich vom Nutzen-Kosten Verhältnis nicht schlechter gewesen als die vom ÖIF mit der Unterstützung der Wohnungsverkäufe beauftragte Werkvertragsnehmerin, die dem ÖIF kostengünstiger erschienen war. (TZ 14)

Der ÖIF verkaufte 33 Wohnungen im Wege von Einzelverkäufen um insgesamt 2,14 Mio. EUR. Dies entsprach einem durchschnittlichen Quadratmeterpreis von rd. 822 EUR. Der erzielte Quadratmeterpreis lag im Schnitt um rd. 233 EUR unter dem Durchschnittswert für gebrauchte Eigentumswohnungen mit einfachem Wohnwert entsprechend dem Immobilien-Preisspiegel der Wirtschaftskammer. Binnen Jahresfrist wurden 15 Wohnungen, die die Käufer zuvor vom ÖIF um insgesamt rd. 1,02 Mio. EUR erworben hatten, um rd. 1,65 Mio. EUR (um insgesamt rd. 628.700 EUR) teurer bzw. das rd. 1,6-Fache weiterverkauft. Dies war insbesondere zu kritisieren, weil von den 33 Wohnungen, soweit für den RH festzustellen war, sieben Wohnungen an Gesellschaften oder Personen verkauft wurden, die in Geschäftsbeziehungen zum ÖIF standen bzw. mit Personen, die in Geschäftsbeziehungen zum ÖIF standen, ein Naheverhältnis aufwiesen. (TZ 13, 14)

Verkauf der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße

Den verschiedenen Schätzungsgutachten für den Verkauf der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße lagen u.a. unterschiedliche Annahmen über die Restnutzungsdauer, den Hauptmietzins, die Wertminderungen wegen Bauschäden und Baumängeln und die Anzahl der zu sanierenden Wohnungen zugrunde. Die Verkehrswertermittlung erfolgte jedoch nach unterschiedlichen Verfahren, was für die Kuratoriumsmitglieder die Vergleichbarkeit erschwerte. Außerdem herrschte Unklarheit über die Anzahl der bereits sanierten Wohnungen. (TZ 16)

Die Interessentenkreiserkundung erfolgte in eingeschränkter Form. Der Verkaufspreis für das Objekt Stromstraße betrug 790.000 EUR bzw. für das Objekt Trinkhausstraße 395.000 EUR. Er lag somit massiv unter den Schätzpreisen 3,88 Mio. EUR bzw. 4,31 Mio. EUR für das Objekt Stromstraße sowie 1,85 Mio. EUR bzw. 2,14 Mio. EUR für das Objekt Trinkhausstraße. Der ÖIF schöpfte somit das Erlöspotenzial in Summe neuerlich nicht aus. In den Gutachten, welche den jeweils zweitgenannten Schätzpreisen zugrunde lagen, waren bereits erhebliche Sanierungskosten mitberücksichtigt. (TZ 17)

Verkauf von 70 Eigentumswohnungen in einem Paket

Für 27 der 70 Wohnungen lagen zunächst separate Schätzgutachten aus dem Jahr 2005 vor, die jedoch nicht auf Basis eines Paketverkaufs und ohne Wohnungsbesichtigung erstellt worden waren. Als Schätzwert für diese 27 Wohnungen wurden 3,03 Mio. EUR ermittelt. Ein weiteres Gutachten vom Juni 2009 wies den Verkehrswert der 70 Eigentumswohnungen mit 830.000 EUR aus. Der Gutachter setzte hierbei für die Ermittlung nach dem Ertragswertverfahren bei der Ermittlung der Durchschnittsmiete als Miete für sieben nicht vermietete Wohnungen 0 EUR an. (TZ 18)

Zur Abschätzung der Auswirkung von Änderungen der Miete berechnete der RH den Verkehrswert der Liegenschaften unter Ansatz eines Hauptmietzinses von 5,10 EUR (dieser Mietzins wurde im letzten abgeschlossenen befristeten Mietvertrag verrechnet), für die sieben im Gutachten mit 0 EUR Hauptmietzins angesetzten Wohnungen nach ansonsten der selben Methode wie der Gutachter. Daraus ergab sich ein Ertragswert von rd. 1,5 Mio. EUR statt 830.000 EUR. (TZ 18)

Die Leistungen zur Ermittlung des Verkehrswerts der Wohnungen und zur Interessentensuche wurden laut ÖIF direkt vergeben. Außerdem erfolgte eine Überzahlung des Immobiliensachverständigen, die vom ÖIF nicht begründet werden konnte. (TZ 18)

Der Geschäftsführer des ÖIF informierte das Kuratorium nicht vollinhaltlich über den Stand der vorliegenden Angebote. Tatsächlich lagen zu diesem Zeitpunkt (Dezember 2009) bereits Angebote für den Erwerb der 70 Eigentumswohnungen im Paket vor und der Geschäftsführer war über die Angebote seit Oktober 2009 informiert. Dies hatte einen Zeitdruck für die Beschlussfassung des Verkaufs zur Folge. Der Kuratoriumsvorsitzende ersuchte Mitte Dezember 2009 um Beschluss des Verkaufs im Umlaufweg mit einer von zehn auf fünf Werktagen verkürzten Frist, weil der Verkauf ansonsten nicht

Kurzfassung

mehr im Jahresabschluss 2009 berücksichtigt werden konnte. Mit Kaufvertrag vom 29. Dezember 2009 verkaufte der ÖIF die 70 Eigentumswohnungen an den Bestbieter um 867.500 EUR. Beim ÖIF lag keine Kopie des Kaufvertrags mit einer firmenmäßigen Fertigung der Käuferin vor. (TZ 19)

Kurse des ÖIF

Die vom ÖIF abgehaltenen Deutschkurse reichten von den Alphabetisierungskursen (Teilnehmer ohne Schreibvorkenntnisse) bis zu B2-Schulungen (Selbstständige Sprachverwendung – gutes Mittelmaß). Bei seinen Sprachkursen legte der ÖIF einen Schwerpunkt auf Nischen- und Fach(Berufs)sprachenkurse. Neben dem Hauptaugenmerk auf Sprachkurse veranstaltete der ÖIF auch EDV-Schulungen. Damit ging der ÖIF speziell auf die Bedürfnisse seiner Kunden ein. (TZ 22)

Evaluierung der Kurse

Die ÖIF-internen Vorgaben, wonach jeder Trainer pro Jahr zumindest einmal zu evaluieren war, wurden nicht eingehalten. Während im Zeitraum 2006 bis 2011 zwischen 57,9 % und 76,2 % der Trainer evaluiert wurden, war dies im Jahr 2012 nur bei 25,6 % der Trainer der Fall. Einige Trainer wurden noch nie evaluiert. (TZ 23)

Weitere Kursveranstalter und Kurseinnahmen

Mit Stand 25. November 2013 gab es österreichweit 288 zertifizierte Kursinstitute. Diese hatten in ihren Kursprogrammen sowohl die allgemeinen Deutschkurse von A1 bis C2, als auch speziell auf Berufsgruppen zugeschnittene Sprachkurse im Programm. Hinsichtlich des Kursangebots des ÖIF gab es Überschneidungen mit dem Angebot anderer Sprachkursanbieter. (TZ 24)

Während vor 2010 nur Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte geschult wurden (zu 100 % vom ÖIF gefördert), konnten ab 2010 auch selbstzahlende Teilnehmer und von Unternehmen bzw. Organisationen geförderte Teilnehmer an den Kursen des ÖIF teilnehmen. Bei der Verrechnung der Stundensätze sowie der Fahrtkosten kam es zu unterschiedlichen Vereinbarungen zwischen dem ÖIF und den jeweiligen Kunden. Eine Reduktion der Stundensätze bzw. Verzicht auf die Fahrtkostenentschädigung gab es u.a. für Unter-

nehmen aufgrund von Pilotprojekten oder einer größeren Anzahl von Unterrichtseinheiten. (TZ 24)

Kostenrechnung Kurse

Die Kalkulation der Kurskosten führte der ÖIF auf Basis eines im Jahr 2010 von einem Beratungsunternehmen erstellten Schemas und der real angefallenen Kosten des Jahres 2012 durch. (TZ 25)

Integrationsvereinbarung

Die Integrationsvereinbarungs-Verordnung sah vor, dass die Abschlussprüfung entweder durch zwei qualifizierte Prüfer des ÖIF oder im Einvernehmen zwischen dem ÖIF und dem Kursinstitut durch jeweils einen qualifizierten Prüfer des ÖIF und des Kursinstituts durchzuführen war. (TZ 26)

Insgesamt fanden im Jahr 2012 1.101 Prüfungen im Rahmen der Integrationsvereinbarung bzw. im Jahr 2013 im 1. Halbjahr 488 Prüfungen im Rahmen der Integrationsvereinbarung statt. Fix angestellte Mitarbeiter des ÖIF kamen bei Integrationsvereinbarungs-Prüfungen ausschließlich in den Jahren 2012 (93-mal) und 2013 (65-mal²) zum Einsatz. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung standen dem ÖIF weiters 57 lizenzierte Prüfer zur Verfügung. Die Anstellung der lizenzierten Prüfer beim ÖIF erfolgte tageweise und wurde mittels einer Vereinbarung über eine fallweise Beschäftigung zwischen dem ÖIF und dem Prüfer durchgeführt. Ob mit dieser Vorgangsweise der Intention des Verordnungsgebers Rechnung getragen wurde, blieb fraglich. (TZ 26)

Haus der Bildung und beruflichen Integration

Die den Konzepten zum Haus der Bildung und beruflichen Integration zugrunde gelegte Raumnutzung durch einen sozialökonomischen Betrieb und ein Frauenzentrum wurde nicht bzw. nur für einen kurzen Zeitraum umgesetzt. Dadurch waren zwei für die Standortsuche herangezogene und für die Auswahl des Objekts wesentliche Kriterien weggefallen. Das Objekt war für die Nutzung zur Zeit der Gebarungsüberprüfung überdimensioniert. Bereits in entscheidungsrelevanten Unterlagen (Standortvergleiche, Nutzwert-

² im gesamten Jahr 2013

Kurzfassung

aufstellungen, Kuratoriumssitzungen) wurden immer wieder unterschiedliche Angaben hinsichtlich der Flächenaufstellungen gemacht. In Anbetracht dessen waren die Mietvorauszahlung in der Höhe von 4,5 Mio. EUR und der vereinbarte Kündigungsverzicht für 15 Jahre nachteilig, weil sie sich auf die finanzielle und wirtschaftliche Verfügbarkeit des ÖIF negativ auswirkte. (TZ 28)

Die Anzahl der vom ÖIF im Haus der Bildung und beruflichen Integration abgehaltenen Schulungen lag weit unter den eigenen Zielzahlen. Die Auslastung der Schulungsräume lag unter 50 %. (TZ 29)

Sanierung

Der Geschäftsführer und Gesellschafter der Vermieterin war zugleich auch der Geschäftsführer und Gesellschafter jenes Unternehmens, das der ÖIF mit den Baubetreuungsleistungen im Rahmen der Sanierung des Hauses der Bildung und beruflichen Integration beauftragte. Aus Sicht des RH ist es problematisch, wenn die Vermieterin im eigenen Haus Baubetreuungsleistungen für den Mieter übernimmt. Da von diesen Leistungen typische Tätigkeiten im Rahmen einer Bauaufsicht ausgeschlossen waren, war der dafür vereinbarte Betrag in Höhe von 86.000 EUR zu hoch. Zudem waren teilweise Bauleistungen, die bereits bei der Übergabe des Mietobjekts hätten erbracht sein sollen, dem ÖIF als Zusatzwünsche verrechnet worden. (TZ 30)

Der ÖIF war mit der Hausverwaltung aufgrund mangelnder Leistungserbringung unzufrieden. Nach Ansicht des ÖIF war von ihr ein weit überhöhtes Entgelt in Rechnung gestellt worden. Das Objekt Haus der beruflichen Bildung und Integration wies zahlreiche bauliche Mängel auf. Der Rechtsanwalt des ÖIF forderte die Vermieterin auf, den Vertrag mit der Hausverwaltung bis längstens 15. Jänner 2014 zu beenden. Anderenfalls stellte er den Rücktritt von der Zusatzvereinbarung zum Mietvertrag in Aussicht. Das hätte zur Folge, dass die geleistete Mietzinsvorauszahlung in der Höhe von 4,50 Mio. EUR zurückgefordert oder auch der ab 1. Jänner 2014 zu leistende Mietzins zurückbehalten würden. Es war nicht nachvollziehbar, warum der ÖIF ein Mietobjekt übernahm, das derart gravierende Mängel aufwies und dafür auch noch eine Mietvorauszahlung leistete. (TZ 31)

Rechnungswesen

Der ÖIF wandte – über die gesetzlichen Erfordernisse hinausgehend – die Vorschriften des Unternehmensgesetzbuchs freiwillig an. Im Rahmen des Rechnungswesens bestand ein hoher Auslagerungsgrad an einen externen Berater und damit Kosten von rd. 552.000 EUR (2006 bis 2012). (TZ 32)

Die vom Controlling erstellten Auswertungen für den Vollzug des Budgets und eine laufende, steuerungsbezogene Überwachung der Ausgaben war zweckmäßig, konnte jedoch eine kostenrechnerische Kalkulation nicht ersetzen. (TZ 33)

Bilanz

Der ÖIF erhöhte seine Aktiva über die Jahre von 2006 bis 2012 von 9,11 Mio. EUR um 6,23 Mio. EUR auf 15,34 Mio. EUR. Das war auf den Anstieg der liquiden Mittel und auf die Erhöhung der aktiven Rechnungsabgrenzung durch die Vorauszahlung der Miete für das Haus der Bildung und beruflichen Integration in Höhe von insgesamt 4,50 Mio. EUR zurückzuführen. Ende des Jahres 2012 bildete diese Vorauszahlung rd. ein Fünftel der Bilanzsumme. Demgegenüber stand eine Verringerung des Anlagevermögens durch den Verkauf der Eigentumswohnungen und die Verminderung von Einweisungsrechten in die Genossenschaftswohnungen. (TZ 34)

Gewinn- und Verlustrechnung

Der ÖIF erhöhte seine Betriebsleistung von 2006 bis 2012 von 8,14 Mio. EUR um 4,02 Mio. EUR auf 12,16 Mio. EUR. Dies war allerdings zum Großteil auf die Beiträge des BMI zurückzuführen, die mit rd. 86,7 % der Betriebsleistung des Jahres 2012 den vorwiegenden Teil der Einnahmen des ÖIF bildeten. (TZ 35)

Die Aufwendungen stiegen im selben Zeitraum um 3,63 Mio. EUR von 8,05 Mio. EUR auf 11,68 Mio. EUR bzw. 45,1 %. Davon entfielen alleine 2,93 Mio. EUR der Steigerung auf die Personalaufwendungen. (TZ 35)

Kurzfassung

Vertrag des Anfang 2002 bestellten Geschäftsführers

Wesentliche Änderungen des Dienstvertrags des Geschäftsführers durch den Kuratoriumsvorsitzenden oder den Stellvertreter wurden ohne dokumentierte Beschlussfassung im Kuratorium durchgeführt. Teile der Bestimmungen des Dienstvertrags widersprachen der Vertragsschablonenverordnung des Bundes. Nach Beendigung der Funktion als Geschäftsführer Ende des Jahres 2012 erhielt dieser vom ÖIF Bezüge in Höhe der stellvertretenden Geschäftsführer, obwohl er keine Leitungsfunktionen mehr wahrnahm und nur mehr eine Stelle als „Projektunterstützung“ besetzte. (TZ 37)

Vertrag des Anfang 2013 bestellten Geschäftsführers

Das Dienstverhältnis wurde entgegen den Bestimmungen der Vertragsschablonenverordnung unbefristet abgeschlossen. Die Aufgaben des Geschäftsführers waren nur sehr überblicksmäßig angeführt. Der Dienstvertrag beinhaltete keine, über die Regelungen des Angestelltengesetzes hinausgehende, ausdrückliche Zustimmungsvoraussetzung des ÖIF zu Nebenbeschäftigungen. (TZ 39)

Beratungsaufwand

Erst vier Monate nach der Beauftragung und Bezahlung eines Beraters für ein Corporate Governance Projekt erfolgte die Einbindung des Kuratoriums. Der Geschäftsführer initiierte die Vorauszahlung des gesamten Honorars entgegen den ursprünglich vom Berater angebotenen Zahlungsmodalitäten. Er nahm damit für den ÖIF ungünstigere Zahlungskonditionen in Kauf, zumal er im Zuge der Vorauszahlung auch keinen Skontoabzug vereinbarte. (TZ 40)

Repräsentationsaufwendungen

Es fanden Geschäftsessen auf Kosten des ÖIF statt, bei denen lediglich die Geschäftsführer bzw. weitere Mitarbeiter des ÖIF teilnahmen und daher jeder Werbecharakter fehlte. Der Wert des Geschenks an den scheidenden Aufsichtsratsvorsitzenden betrug das Doppelte der von der Judikatur dafür vorgesehenen Geringfügigkeitsgrenze. (TZ 41)

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

Kenndaten des Österreichischen Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen							
Rechtsgrundlage	Bundesgesetz über Stiftungen und Fonds (Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz), BGBl. Nr. 11/1975 i.d.g.F., Bundesgesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt in Österreich (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz) BGBl. I Nr. 100/2005 i.d.g.F., Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 2005), BGBl. I Nr. 100/2005 i.d.g.F., Satzung i.d.g.F.						
Rechtsstellung	Der Österreichische Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen besitzt eigene Rechtspersönlichkeit						
Gebahrung	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	in Mio. EUR						
Bilanzdaten							
Bilanzsumme	10,96	13,45	11,11	16,69	14,11	18,57	15,34
Anlagevermögen	5,15	4,76	3,91	2,48	2,08	2,02	1,94
Fondsvermögen ¹	5,90	6,09	6,11	6,11	9,56	9,56	9,57
Gewinn- und Verlustrechnung							
Betriebsergebnis	0,09	2,01	0,79	0,45	- 0,03	- 0,04	0,48
Summe Erträge	8,14	10,66	12,81	10,15	9,57	10,53	12,16
Summe Aufwendungen	8,05	8,65	12,02	9,70	9,60	10,57	11,68
	Anzahl in VZÄ ²						
Personal							
Mitarbeiter	67,49	64,38	75,33	77,90	74,05	76,68	97,43

¹ Fondsvermögen inklusive Gewinn/Verlust des Jahres

² Vollzeitäquivalente ohne Karenzen

Quellen: ÖIF; RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte im November und Dezember 2013 die Gebahrung des Österreichischen Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen (ÖIF).

Ziele dieser Überprüfung waren die Beurteilung der Fondssatzung, der Fondsaufsicht, der Fondsorganisation, der finanziellen Lage, des Verkaufs der Eigentumswohnungen sowie die Beurteilung der Kursangebote des Fonds.

Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2006 bis 2012.

Prüfungsablauf und –gegenstand

Zu dem im November 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der ÖIF und das BMI im Februar 2015 Stellung, das BMEIA im März 2015. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Mai 2015.

(2) Der ÖIF teilte mit, dass er während und seit Ende des Prüfzeitraums tiefgreifende organisatorische, strukturelle und personelle Veränderungen durchlaufen habe, weshalb zahlreiche der im Bericht thematisierten Sachverhalte keinen Rückschluss auf die heutige Tätigkeit des ÖIF zulassen würden. Bereits vor 2013 seien auch die zentralen Organe des ÖIF wie der Aufsichtsrat und die Geschäftsführung neu besetzt worden. Seit Beginn der Überprüfung im Herbst 2013 habe darüber hinaus bereits eine große Zahl der Empfehlungen des RH erfolgreich umgesetzt werden können.

(3) Der RH erwiderte, dass seine Gebarungüberprüfung einen mehrjährigen Zeitraum umfasste und er – entsprechend seiner Funktion als unabhängige Einrichtung der externen öffentlichen Finanzkontrolle – auf Basis der erhobenen Sachverhalte seine Prüfungsfeststellungen und Beurteilungen getroffen und seine Empfehlungen abgegeben hat.

Im Übrigen anerkannte der RH die Bestrebungen zur Optimierung der Abläufe im ÖIF.

Fondsgründung und –entwicklung

2 (1) Der ÖIF wurde im Jahr 1960 vom BMI und dem Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen³ (UNHCR) unter dem Namen Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen gegründet. Im Jahr 1991 erfolgte die Umbenennung in Fonds zur Integration von Flüchtlingen, im Jahr 2003 in Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen und Migranten⁴.

(2) Die ursprüngliche Aufgabe des Fonds war⁵ die Schaffung von Wohnraum für Flüchtlinge. Im Laufe der Jahre fand eine Erweiterung des Aufgabenspektrums und der Zielgruppe statt. Neben der Wohnversorgung rückte die Vermittlung von Deutschkenntnissen zu Beginn der 1980er-Jahre in den Vordergrund. Seit dem Jahr 2002 war der ÖIF für die Umsetzung der – auf den Erwerb von ausreichenden Deutschkenntnissen durch Migranten zielenden – Integrationsvereinbarung (siehe auch TZ 26) mitverantwortlich. Dies bedeutete für den Fonds auch eine Ausweitung seiner Leistungen auf die Zielgruppe der Migranten. Ab dem Jahr 2005 erfolgte ein schrittweiser Rückzug aus dem ursprünglichen Kerngebiet der Wohnraumbereitstellung (siehe auch TZ 11).

³ United Nations High Commissioner for Refugees

⁴ seit der Satzungsänderung 2007 Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

⁵ als Folge der Ungarn-Krise 1956



Fondsgründung und –entwicklung

BMEIA BMI

**Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen**

Entsprechend der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuellen Satzung aus dem Jahr 2011 verfolgte der Fonds den Zweck der Förderung der Integration von Personen mit Migrationshintergrund in Österreich. Aufgaben des Fonds waren dabei im Besonderen Beratung, Information und Unterstützung, Vermittlung der Sprache, Hilfestellung bei der Arbeitssuche und Förderung des Dialogs zu einem gemeinsamen Miteinander.

(3) Entsprechend der Bundesministeriengesetz–Novelle 2014, BGBl. I Nr. 11/2014, wurden die Angelegenheiten der Integration mit 1. März 2014 dem BMEIA zugeordnet. Die budgetäre Vorsorge für die öffentlichen Zuschüsse an den Fonds verlagerten sich damit ebenfalls vom BMI auf das BMEIA. Das BMI wurde seit März 2014 nicht mehr als Fondsaufsicht tätig, weil es die Zuständigkeit beim BMEIA sah und informierte das BMEIA, dass die Fondssatzung entsprechend anzupassen wäre (siehe TZ 6).

Rechtsgrundlagen

Allgemeines

- 3 (1) Die wesentlichen Rechtsgrundlagen für den ÖIF bildeten das Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz und die Fondssatzung. Das Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz regelte u.a. die Inhalte der Fondssatzung, die Satzungsänderung, die Fondsorgane, die Fondsaufsicht sowie die Auflösung des Fonds.

Die Satzung enthielt neben dem Namen und dem Sitz des Fonds u.a. Bestimmungen über den Fondszweck, das Fondsvermögen, die Aufgabenerfüllung und die Organe. Im überprüften Zeitraum fanden mehrere Satzungsänderungen statt (siehe auch TZ 4 bis TZ 6). Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gültige Satzung genehmigte die Fondsbehörde mit Bescheid vom 21. Dezember 2011.

(2) Für die Tätigkeit des Fonds waren des Weiteren das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, die Integrationsvereinbarungs–Verordnung sowie das Asylgesetz relevant.

- Das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz definierte die Integrationsvereinbarung, die den Erwerb ausreichender Kenntnisse der deutschen Sprache durch im Bundesgebiet niedergelassene Drittstaatsangehörige zur besseren Integration bezweckte. Die Integrationsvereinbarungs–Verordnung führte die Integrationsvereinbarung weiter aus und beschrieb u.a. die Möglichkeit des ÖIF, gewisse Institutionen als Kursträger für Deutsch–Integrationskurse zu zertifizieren und enthielt Bestimmungen betreffend die Deutsch–Abschlussprüfung durch den ÖIF.

Rechtsgrundlagen

- Im Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz⁶ waren weitere Leistungen des ÖIF als Maßnahmen der Integrationsförderung definiert.
- Im Asylgesetz⁷ fand sich die Bestimmung, dass Leistungen des ÖIF als Integrationshilfe gezählt werden konnten, die einem Fremden gewährt werden, dem der Status als Asylberechtigter zuerkannt wurde. Durch Integrationshilfe sollte die volle Einbeziehung in das österreichische wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben und eine möglichst weitgehende Chancengleichheit mit österreichischen Staatsbürgern in diesen Bereichen herbeigeführt werden.

(3) Der ÖIF besaß gemäß § 22 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz eigene Rechtspersönlichkeit.

Satzungsänderungen

Überblick

- 4 (1) Satzungsänderungen unterlagen gemäß § 35 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz der Genehmigung des Bundesministers für Inneres als Fondsbehörde, wobei im Verfahren dem Fondsgründer und der Finanzprokurator Parteilstellung zukamen.
- (2) Im überprüften Zeitraum gab es mehrere Satzungsänderungen. Die wesentlichen Aspekte sind in der folgenden Tabelle ersichtlich:

⁶ § 17 Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz

⁷ § 68 Asylgesetz

Tabelle 1: Zusammenstellung der wesentlichen Satzungsänderungen		2006	2007	2008	2009	1. Änderung 2011	2. Änderung 2011
Datum Bescheid Fondsbehörde		6. März 2006	10. Jänner 2007	31. Oktober 2008	3. August 2009	13. Mai 2011	21. Dezember 2011
wesentliche Änderung zur Vorversion		Ergänzung, dass Tätigkeit des Fonds nicht auf Gewinn ausgerichtet ist Ergänzung der beruflichen Integration als Möglichkeit der Mittelverwendung Änderung der formalen Bezeichnung der Besetzung des Kuratoriums (Beschreibung der Tätigkeitsfelder der Vertreter BMWA)	Streichung konkrete Adresse des Sitzes Änderung Fondszweck (insb. Neudefinition Zielgruppe), Fondsvermögen, Aufgabenerfüllung Möglichkeit für mehr als einen Stellvertreter Aufgabenkonkretisierung Kuratorium, Erhöhung Funktionsperiode auf fünf Jahre Möglichkeit Umlaufbeschluss Aufgaben Geschäftsführer (Rechnungslegung)	formelle Ergänzung: BMI als Fondsbehörde I. Instanz Tätigkeit des Geschäftsführers nicht ehrenamtlich	Änderung der formalen Bezeichnung der Besetzung des Kuratoriums (aufgrund Änderung im Bundesministeriengesetz)	Bestimmung hinsichtlich Vertretung durch Finanzprokurator, gerichtliche Vertretung ist jetzt auch durch andere möglich	Änderung Fondszweck Änderung Aufgaben-erfüllung Einrichtung eines Aufsichtsrats als Entscheidungsgremium Kuratorium nur mehr beratende Funktion
Beschluss des Kuratoriums		177. Sitzung, einstimmig	182. Sitzung, einstimmig	189. Sitzung, einstimmig	192. Sitzung, einstimmig	199. Sitzung, einstimmig	202. Sitzung, zwei Gegenstimmen

Quelle: ÖIF

Rechtsgrundlagen

Satzungsänderungen 2006 bis 2009

- 5.1** Die vier Satzungsänderungen im Zeitraum 2006 bis 2009 umfassten im Wesentlichen formelle Anpassungen bei der Bezeichnung der Zusammensetzung der Organe aufgrund von Änderungen des Bundesministerriengesetzes bzw. formelle Klarstellungen betreffend z.B. die Zuständigkeit des Bundesministers für Inneres als Fondsbehörde I. Instanz. Mit der Änderung 2007 wurde in der Satzung die Möglichkeit verankert, dass das Kuratorium Umlaufbeschlüsse fassen konnte, wenngleich bereits vorher im Kuratorium Umlaufbeschlüsse im Zusammenhang mit Wohnungsverkäufen gefasst wurden (siehe TZ 13).

Bei der Änderung 2007 erfolgte auch eine Änderung des Fondszwecks (siehe Tabelle 1). Während vor 2007 der Flüchtlingsaspekt bei der Zielgruppe des Fonds im Fokus gelegen war, wurde der Fondszweck ab 2007 auf die Förderung der Integration von ausländischen Personen in Österreich erweitert. Die Satzungsänderung wurde aufgrund der Änderung des Fondszwecks im Amtsblatt der Wiener Zeitung⁸ kundgemacht.

Obwohl im Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz eine Parteistellung der Finanzprokurator⁹ vorgesehen war, wurde diese im Verfahren zur Änderung der Fondssatzungen in den Jahren 2006 bis 2008 erst nach erfolgter Genehmigung befasst. Das BMI konnte nicht mehr nachvollziehen, ob bei der Satzungsänderung 2009 die Finanzprokurator befasst worden war.

- 5.2** Der RH kritisierte, dass entgegen der Bestimmung des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes die Finanzprokurator erst verspätet – nach bereits erfolgter Genehmigung – mit den Satzungsänderungen befasst wurde bzw. eine Befassung bei der Änderung 2009 nicht mehr nachvollziehbar war. Er empfahl dem BMI und dem BMEIA, die Finanzprokurator rechtzeitig vor bescheidmäßiger Genehmigung einer Satzungsänderung zu befragen, damit die Anmerkungen der Finanzprokurator noch im Verfahren zur Bescheiderstellung berücksichtigt werden können.
- 5.3** (1) *Das BMEIA und der ÖIF führten dazu aus, dass dieser Empfehlung bereits im Vorjahr im Zuge der Satzungsänderungen (Anpassung bedingt durch den Zuständigkeitswechsel der Integrationsagenden vom BMI zum BMEIA) nachgekommen worden sei (siehe auch TZ 6). Der Empfehlung werde auch in Folge entsprochen.*

⁸ 16. März 2007

⁹ Zur Fragestellung einer Parteistellung der Finanzprokurator siehe auch Bericht des RH zum Wiener Stadterweiterungsfonds, Bund 2013/4, TZ 7.

(2) Das BMI hielt fest, dass die Einbindung der Finanzprokurator im Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz nicht ausdrücklich vorgesehen sei, wie dies vergleichsweise bei Änderungen von Stiftungssatzungen normiert sei. Das BMI sei im Einvernehmen mit der Finanzprokurator zur Rechtsansicht gelangt (wie dies aus der Stellungnahme zum Bericht des RH zum Wiener Stadterweiterungsfonds, Reihe Bund 2013/4, TZ 7, hervorgehe), dass in Anbetracht der Gesamtsystematik des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes auch bei Verfahren zur Änderung von Fondssatzungen die Finanzprokurator rechtzeitig vor bescheidmäßiger Genehmigung einer Satzungsänderung zu befassen sei.

Satzungsänderungen 2011

6.1 (1) Im Jahr 2011 erfolgten zwei Satzungsänderungen.

(2) Die erste Satzungsänderung hatte eine Änderung der Bestimmung hinsichtlich der gerichtlichen Vertretung des Fonds durch die Finanzprokurator zum Inhalt. Während vor der Änderung die gerichtliche Vertretung des Fonds durch die Finanzprokurator in der Satzung zwingend vorgeschrieben war, wurde sie nachher optional gestellt. Der ÖIF begründete dies mit der Änderung des Finanzprokuratorgesetzes. Seit einer gesetzlichen Änderung im Jahr 2009 war die Finanzprokurator nur noch zur Übernahme der Vertretung im Rahmen der Konstituierung von Fonds nach dem Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz verpflichtet, in den anderen Bereichen von Fondsangelegenheiten war die Vertretung optional.

(3) Die zweite Satzungsänderung betraf den Fondszweck, die Aufgabenerfüllung und die Organe. Bis zur zweiten Satzungsänderung war das aus Vertretern verschiedener Bundesministerien und dem UNHCR bestehende Kuratorium (siehe TZ 8) das entscheidungstreffende Organ. Aus den Protokollen der Kuratoriumssitzungen vor der Beschlussfassung der Änderung war zu entnehmen, dass intensive Debatten über die zukünftige Finanzierung des ÖIF und eine mögliche Aufteilung dieser auf verschiedene Bundesministerien stattfanden.

Nachdem von den verschiedenen Bundesministerien zwar die Bedeutung des Themas unterstrichen wurde, diese jedoch keine finanziellen Mittel zur Verfügung stellten, vertrat der Kuratoriumsvorsitzende in der 202. Kuratoriumssitzung¹⁰ den Standpunkt, dass diejenigen, welche die finanziellen Mittel zur Verfügung stellten, dafür die Verantwortung tragen sollten. Nach intensiver Diskussion im Kuratorium wurde

¹⁰ 2. Dezember 2011

Rechtsgrundlagen

aus dem interministeriellen Kuratorium mit internationaler Beteiligung (UNHCR) ein beratender Beirat; die Entscheidungsfunktion ging auf den neugeschaffenen Aufsichtsrat über, der ausschließlich aus Vertretern des BMI bestand. Das Kuratorium beschloss diese Satzungsänderung mit zwei Gegenstimmen¹¹ (siehe TZ 8).

(4) Die Fondsaufsicht befasste im Genehmigungsverfahren die Finanzprokurator bei beiden Satzungsänderungen des Jahres 2011 neuerlich erst nach Bescheiderlassung.

(5) Im Zuge der Gebarungsüberprüfung wies der RH den ÖIF darauf hin, dass mit der Satzungsänderung 2011 die Entscheidungen von einem interministeriell zusammengesetzten Kuratorium mit internationaler Beteiligung auf den Aufsichtsrat übergang, der sich nun ausschließlich aus Vertretern des BMI zusammensetzte. Aufgrund der entsprechend der Bundesministeriengesetz-Novelle 2014 mit 1. März 2014 dem BMEIA zugeordneten Angelegenheiten der Integration (siehe auch TZ 2) empfahl der RH dem ÖIF, die Satzungen den neuen Verantwortlichkeiten und der Rolle des BMEIA anzupassen. Diese Satzungsänderung erfolgte im Juli 2014. Dabei wurde auch die Finanzprokurator einbezogen.

6.2 Der RH stellte fest, dass mit der ersten Satzungsänderung 2011 die Vertretung des Fonds in gerichtlichen Angelegenheiten durch die Finanzprokurator nur mehr optional in der Satzung verankert war und dadurch auch eine Beauftragung externer Rechtsvertreter möglich wurde. Im Positionspapier zur Verwaltungsreform¹² hatte der RH darauf hingewiesen, dass Berateraufträge nur sehr restriktiv vergeben und vermehrt auf interne Ressourcen rückgegriffen werden sollten. Er empfahl daher dem ÖIF, im Bedarfsfall primär die bundesinterne Beratungsleistung der Finanzprokurator – gegenüber der Heranziehung externer Berater – in Anspruch zu nehmen.¹³

Der RH wiederholte seine Kritik, dass die Finanzprokurator erst nach Bescheiderstellung befasst wurde und verwies auf die Empfehlung unter der TZ 5.

¹¹ die Vertreter des BKA und des nunmehrigen BMBF

¹² Positionen des Rechnungshofes zur Verwaltungsreform, Reihe 2011/1, S. 158.

¹³ siehe dazu auch z.B. Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk, Reihe Bund 2013/2, TZ 43; Behördenfunknetz ADONIS, Reihe Bund 2004/5, TZ 23; Auftragsvergabe über Beraterleistungen in Bundesministerien, Reihe Bund 2004/2, TZ 5

6.3 *Laut Stellungnahme des ÖIF entspreche er der Empfehlung des RH, externe Beratungsleistungen restriktiv und primär die Beratungsleistung der Finanzprokurator in Anspruch zu nehmen. Der ÖIF werde nicht mehr von den im Überprüfungszeitraum für ihn tätigen Kanzleien beraten. Der ÖIF würde aktuell noch zwei Kanzleien mit der Vertretung in einzelnen Angelegenheiten beauftragen. Die gänzliche Übergabe dieser Materien an die Finanzprokurator erscheine dem ÖIF aufgrund des weiten Fortschritts der Verfahren weder strategisch noch wirtschaftlich sinnvoll.*

Der ÖIF würde aktuell und künftig gemäß der Empfehlung des RH vorwiegend die Finanzprokurator mit anwaltlichen Vertretungs- und Beratungsleistungen beauftragen, was mit § 9 Abs. 2 der geltenden Satzung des ÖIF im Einklang stehe. Externe Juristen bzw. Kanzleien würden nur in Spezialfragen und nur im Einzelfall in Anspruch genommen werden, wenn dies zweckmäßig und wirtschaftlich sinnvoll bzw. unbedingt nötig erscheine.

Fondsorganisation

Aufbauorganisation

7.1 (1) Die Organisation des ÖIF unterlag im Laufe der Jahre 2006 bis 2013 ständigen Veränderungen. Im Jahr 2006 war die Geschäftsführung, bestehend aus dem Geschäftsführer und seinem Stellvertreter, direkt dem Kuratorium untergeordnet. Der Geschäftsführung unterstanden ihrerseits folgende Organisationseinheiten:

- Integrationswohnhäuser,
- Sozialarbeit,
- Sprache,
- Migration und Integration,
- Leistungen zur Integration von Asylberechtigten,
- Verwaltung.

Im Zuge der Veräußerung aller Eigentumswohnungen gab der ÖIF auch seine Tätigkeit in den Integrationswohnhäusern auf. Es verblieben lediglich Einweisungsrechte in Genossenschaftswohnungen. Das Tätigkeitsfeld verlagerte sich stark auf die Sprachvermittlung und auf die Tätigkeiten in den Integrationszentren (IZ). Daher musste die Organisation an die neuen Herausforderungen angepasst werden.

Fondsorganisation

(2) Gemäß dem zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuellen Organigramm aus dem Jahr 2013 bestand die Geschäftsführung aus dem Geschäftsführer und seiner Stellvertreterin. Die Geschäftsführung war für die strategische und operative Führung durch Zielvorgaben und die Umsetzung der Beschlüsse des im Jahr 2011 eingerichteten Aufsichtsrats zuständig. Ihr oblag auch die Verantwortung für die finanzielle Gebarung des Fonds einschließlich der Budgetplanung und der Erstellung des Jahresabschlusses, das Personalmanagement und die Vertretung des Fonds nach außen.

Dem Geschäftsführer waren die Organisationseinheiten Integrationsförderung und Infrastruktur direkt unterstellt. Der stellvertretenden Geschäftsführerin waren die IZ zugeteilt.

7.2 Für den RH war die Änderung der Organisation des ÖIF im Zuge der Verlagerung des Tätigkeitsfelds nachvollziehbar.

Fondsorgane

8.1 (1) Organe des ÖIF waren seit der zweiten Satzungsänderung 2011¹⁴ der Aufsichtsrat, das Kuratorium und der Geschäftsführer.

(2) Aufsichtsrat

Der Aufsichtsrat nahm seine Tätigkeit Anfang 2012 auf. Er setzte sich aus drei Personen zusammen, die vom Bundesminister für Inneres für fünf Jahre bestellt wurden. Die Tätigkeit war ehrenamtlich.

Der Aufsichtsrat hatte folgende Aufgaben:

- Geschäftsführerbestellung bzw. –abberufung und die Festlegung der Reihenfolge der Stellvertreter bei mehreren Geschäftsführern,
- Genehmigung des Budgets und der Bilanz,
- Prüfung der widmungsgemäßen Verwendung der Fondsmittel,
- Beschlussfassung über Änderungen der Satzung bzw. Auflösung des Fonds sowie
- Vertretung des Fonds nach außen durch den Vorsitzenden, sofern die Vertretung nicht dem Geschäftsführer übertragen war.

¹⁴ Mit dieser Satzungsänderung wurde der Aufsichtsrat eingerichtet und löste das Kuratorium als Entscheidungsgremium ab (siehe TZ 6).



Fondsorganisation

BMEIA BMI**Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen**

Gemäß Satzung hatte der Aufsichtsrat viermal jährlich Sitzungen durchzuführen. Im überprüften Zeitraum wurde diese Frequenz eingehalten. Es waren dazu Protokolle vorhanden, die die Tätigkeit und den Diskussionsprozess abbildeten.

Die Beschlussfassung des Aufsichtsrats hatte grundsätzlich mit Stimmenmehrheit zu erfolgen, ausgenommen ein Beschluss zur Auflösung des Fonds, der Einstimmigkeit verlangte. Umlaufbeschlüsse waren seit der Satzungsänderung 2007 möglich¹⁵. Die im Umlaufweg getroffenen Entscheidungen waren nicht durchgängig und umfassend in den Aufsichtsratsprotokollen dokumentiert. Nur im Anhang zum Protokoll der 5. Aufsichtsratsitzung befand sich eine tabellarische Aufstellung mit kurzem Betreff über sieben Entscheidungen, die zwischen der 4. und 5. Sitzung getroffen wurden.

Der Aufsichtsrat beschloss u.a. daher während der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle eine Geschäftsordnung, die am 3. Dezember 2013 in Kraft trat und nähere Ausführungen zum internen Ablauf, wie z.B. Willensbildung, Protokollierung oder Umlaufbeschlüsse enthielt. Zu den Umlaufbeschlüssen wurde in der Geschäftsordnung festgehalten, dass diese zu archivieren und bei der nächsten Sitzung zu protokollieren waren.

(3) Kuratorium

Das Kuratorium setzte sich gemäß Satzung aus zwei Vertretern des BMI, jeweils einem Vertreter des UNHCR, des BKA, des BMF und jeweils einem Vertreter der lt. Bundesministeriengesetz für Europäische und internationale Angelegenheiten, Bildung, Wirtschaft und Arbeit zuständigen Bundesministerien zusammen. Die Funktionsdauer betrug fünf Jahre.

Mit der zweiten Satzungsänderung 2011 wurde die Rolle des Kuratoriums neu definiert (siehe TZ 6). Vor der Änderung war das Kuratorium als Entscheidungsgremium mit vergleichbaren Aufgaben betraut, die nachher der Aufsichtsrat wahrnahm. Mit der Einrichtung des Aufsichtsrats oblag dem Kuratorium nur noch eine beratende Beiratsfunktion. Es hatte dabei gemäß Satzung inhaltliche Fragen der mit dem Fondszweck verbundenen Projekte und Aufgaben zu diskutieren. Es konnte dabei mit Zweidrittelmehrheit Empfehlungen fassen. Im überprüften Zeitraum gab es keine solchen Empfehlungen.

¹⁵ bis Ende 2011 im damaligen Kuratorium als Entscheidungsgremium

Fondsorganisation

Das Kuratorium hatte vor der Satzungsänderung mindestens viermal jährlich und nachher zweimal jährlich Sitzungen abzuhalten. Diese Frequenz wurde im überprüften Zeitraum eingehalten. Es waren dazu Protokolle vorhanden, die die Tätigkeit und den Diskussionsprozess abbildeten.

(4) Geschäftsführer

Dem Geschäftsführer oblag die Vollziehung der Beschlüsse des Aufsichtsrats und die Besorgung der laufenden Geschäfte des Fonds. Er war auch für die finanzielle Gebarung verantwortlich und hatte in diesem Zusammenhang Berichtspflichten an den Aufsichtsrat, wie z.B. quartalsmäßiger Bericht über die Verwendung der Fondsmittel und den aktuellen Vermögensstand sowie jährlicher Tätigkeitsbericht und Bilanzerstellung.

Ein wichtiges Kriterium für die Qualität der Geschäftsführung war die Zusammenarbeit mit anderen Organen. Der Geschäftsführer hatte die wesentliche Aufgabe, dem Aufsichtsrat (bzw. vor der zweiten Satzungsänderung 2011 dem Kuratorium) die notwendigen Informationen umfassend und rechtzeitig zur Entscheidungsfindung vorzulegen.¹⁶

Dieser Aufgabe kam der damalige Geschäftsführer z.B. beim Verkauf von 70 Wohnungen in einem Paket – zumindest in zeitlicher Hinsicht – nicht im erforderlichen Ausmaß nach. Er informierte das Kuratorium im Dezember 2009, dass noch keine Angebote eingelangt waren, obwohl er bereits Ende Oktober 2009 und somit rd. eineinhalb Monate vorher Kenntnis von den Angeboten erlangt hatte. Es kam daher zu einer sehr kurzfristigen Terminsetzung für die Entscheidung zum Wohnungsverkauf (siehe TZ 19).

Weiters informierte der Geschäftsführer das Kuratorium erst etwa vier Monate nach der Beauftragung bzw. Bezahlung der Leistungen eines Beratungsunternehmens betreffend ein Corporate Governance Projekt über das gegenständliche Projekt (siehe TZ 40).

Eine Regelung, dass Ausgaben des ÖIF ab einem bestimmten Betrag vorab dem Aufsichtsrat zur Genehmigung vorgelegt werden mussten, gab es lt. Auskunft des ÖIF erst ab der 1. Aufsichtsratssitzung am 12. April 2012. In dieser Sitzung beschloss der Aufsichtsrat eine Betragsgrenze mit 50.000 EUR brutto.

¹⁶ siehe auch Bericht des RH zur IAF-Service GmbH, Reihe Bund 2005/8, TZ 7; IAF = Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds



Fondsorganisation

BMEIA BMI

**Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen**

- 8.2** Die Bestimmungen der Satzung hinsichtlich der Fondsorgane entsprechen den Vorgaben des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes.

Der RH kritisierte, dass im Aufsichtsrat Umlaufbeschlüsse nicht umfassend und durchgängig in den Aufsichtsratsprotokollen dokumentiert waren, er begrüßte jedoch den Beschluss einer Geschäftsordnung für den Aufsichtsrat während der Gebarungsüberprüfung, die nähere Ausführungen zu Umlaufbeschlüssen, wie z.B. Archivierung und Protokollierung, enthielt.

Der RH kritisierte, dass der Geschäftsführer z.B. beim Verkauf von 70 Wohnungen in einem Paket das Kuratorium nicht vollinhaltlich informierte und es dadurch zu einem aus Sicht des RH unnötigen Termindruck für die Entscheidungsfindung kam. Er kritisierte weiters, dass der Geschäftsführer das Kuratorium erst etwa vier Monate nach der Beauftragung bzw. Bezahlung der Leistungen eines Beratungsunternehmens betreffend ein Corporate Governance Projekt (60.000 EUR) über das gegenständliche Projekt informierte.

Der RH kritisierte, dass es bis April 2012 keine Regelung gab, die eine Vorabgenehmigung einer Ausgabe des ÖIF ab einem bestimmten Betrag durch das Kuratorium oder den Aufsichtsrat vorsah.

- 8.3** *Der ÖIF teilte mit, dass Rundlaufbeschlüsse seit Jänner 2013 detailliert protokolliert und digital sowie in Papierform abgelegt worden seien.*

Fondsaufsicht

- 9.1** Der Fonds war gemäß Satzung zur Zeit der Gebarungsüberprüfung dem Bundesminister für Inneres zugeordnet.¹⁷ Gemäß § 39 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz oblag somit dem Bundesminister für Inneres auch die Aufgabe der Fondsbehörde. Innerhalb des BMI wurde die Aufgabe von einer Abteilung¹⁸ der Sektion III wahrgenommen.

Gemäß § 31 Abs. 2 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz durften Organe der Aufsichtsbehörde nicht zum Verwalter oder Mitglied eines Verwaltungsorgans des Fonds bestellt werden. Im überprüften Zeitraum war der Leiter der Sektion III des BMI bis Ende 2011 auch Vorsitzender des Kuratoriums, das bis zu diesem Zeitpunkt das Entscheidungsgremium des Fonds war bzw. danach auch Vorsitzender des Aufsichtsrats bis 30. November 2012.

¹⁷ Aufgrund der Änderung des Bundesministeriengesetzes mit BGBl. I Nr. 11/2014 wurden die Aufgaben der Integration vom BMI in das BMEIA verlagert. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wurde die Satzung noch nicht angepasst.

¹⁸ zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Abt. III/3, vormals Abt. III/2

Fondsorganisation

9.2 Der RH bemängelte die Konstellation, dass der Leiter der Sektion im BMI, die der Abteilung für Stiftungs- und Fondswesen übergeordnet war, auch eine Funktion in einem Organ des Fonds innehatte, dessen Aufsicht dem BMI oblag. Diese Doppelfunktion hatte der RH bereits anlässlich früherer Gebarungsüberprüfungen¹⁹ kritisiert. Der RH wies das BMI und das BMEIA darauf hin, dass bei der Besetzung von Fondsorganen die gesetzlichen Bestimmungen des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes einzuhalten sind.

9.3 *(1) Das BMEIA führte dazu aus, dass mit Übertragung der Verantwortung für die Integrationsagenden an das BMEIA und der Satzungsänderung des ÖIF im Jahr 2014 der Bundesminister für Europa, Integration und Äußeres Fondsbehörde sei. Administrativ sei diese beim Generalsekretär des BMEIA angesiedelt worden und es würden die Bestimmungen des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes eingehalten werden.*

(2) Das BMI teilte mit, dass es der Empfehlung des RH Rechnung tragen werde.

(3) Laut Stellungnahme des ÖIF würden die gesetzlichen Bestimmungen bei der Besetzung von Fondsorganen eingehalten. Seit 2012 würden entsprechend der Empfehlung des RH keine diesbezüglichen Doppelfunktionen bei der Besetzung von Fondsorganen vorliegen.

10.1 Aufgabe der Fondsbehörde war die Sicherstellung der ordnungsgemäßen Verwaltung und Verwendung des Fondsvermögens sowie die Einhaltung des Fondszwecks. Die Veranlagung des Fondsvermögens war der Fondsbehörde anzuzeigen. Veräußerungen oder Belastungen unbeweglichen Fondsvermögens bedurften für deren Rechtsgültigkeit der Genehmigung der Fondsbehörde.²⁰

Im überprüften Zeitraum fanden mehrere Veräußerungen von unbeweglichem Fondsvermögen statt (siehe TZ 12 bis TZ 19).

In einer E-Mail²¹ der mit Rechtsberatungsleistungen für den ÖIF befassten Kanzlei an den Geschäftsführer verwies diese im Zusammenhang mit dem Verkauf von 70 Eigentumswohnungen in einem Paket auf das Erfordernis der Zustimmung der Fondsbehörde.

¹⁹ die exakte Konstellation im ÖIF im Bericht Flüchtlingsbetreuung (Bund 2007/1) und eine vergleichbare im BMI beim Wiener Stadterweiterungsfonds Bund 2013/4

²⁰ §§ 31, 32 und 39 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz

²¹ vom 8. Februar 2010



Fondsorganisation

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

Im BMI konnten – auf Basis eines Ersuchens des RH – keine Akten aufgefunden werden, die eine Genehmigung dokumentiert hätten. Das BMI konnte gegenüber dem RH keine Angaben machen, ob eine Genehmigung erfolgte.

Die Fondsaufsicht bekam aufgrund §§ 32 Abs. 3 i.V.m. § 14 Abs. 3 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz jährlich die von einem Abschlussprüfer geprüften Jahresabschlüsse übermittelt. Darin war die Veränderung im unbeweglichen Fondsvermögen ersichtlich. Kontrollhandlungen von Seiten der Fondsaufsicht unterblieben.

- 10.2** Der RH kritisierte, dass für die Liegenschaftstransaktionen keine gesetzlich vorgesehenen Genehmigungen dokumentiert waren. Er wies das BMI und das BMEIA darauf hin, dass die Bestimmungen über die Genehmigung von Liegenschaftsveräußerungen einzuhalten waren. Er empfahl dem BMI und dem BMEIA sicherzustellen, dass die Fondsaufsicht geeignete Kontrollhandlungen setzt, um eine Veräußerung von unbeweglichem Fondsvermögen ohne Genehmigung zu verhindern.

Auf Mängel im Genehmigungsprozess des BMI betreffend Liegenschaftsveräußerungen von seiner Aufsicht unterliegenden Fonds wies der RH bereits anlässlich einer früheren Gebarungsprüfung kritisch hin.²²

- 10.3** (1) *Das BMEIA nahm unter der Anmerkung des erfolgten vollständigen Verkaufs der Eigentumswohnungen die Anregung auf und sagte zu – sollte es wieder unbewegliches Fondsvermögen geben –, geeignete Kontrollhandlungen zu setzen.*

(2) *Das BMI teilte mit, dass es der Empfehlung des RH Rechnung tragen werde.*

(3) *Laut Stellungnahme des ÖIF habe er – nach Bekanntwerden der vom RH geäußerten Thematik der Genehmigung der Liegenschaftstransaktionen – im Dezember 2013 mit der zuständigen Fondsbehörde Kontakt aufgenommen und diese nachgemeldet.*

²² Wiener Stadterweiterungsfonds, Reihe Bund 2013/4, TZ 10

Verkauf der Eigentumswohnungen

Strategiewechsel **11.1** (1) Der ÖIF verfügte mit 31. Dezember 2005 über Einweisungsrechte für 5.902 Wohnungen aus dem so genannten Wohnungspool. Der Wohnungspool erfasste die Einweisungsrechte für eine Vielzahl von unterschiedlichen Rechtsformen unterliegenden Wohnungen. Davon waren 270 Wohnungen im Eigentum des ÖIF.

(2) In der 179. Kuratoriumssitzung vom 17. März 2006 berichtete der Geschäftsführer des ÖIF über das Projekt zur Restrukturierung, Neuordnung und Weiterentwicklung des Wohnungspools, welches die damalige Bundesministerin für Inneres, Liese Prokop, im Herbst 2005 initiiert hatte. Ziele des Projekts waren

- eine Flexibilisierung des Wohnungspools,
- der Abbau alter und nicht verwertbarer Rechte,
- ein regionaler Ausgleich im Wohnungsangebot und
- eine Reduktion finanzieller Haftungen bzw. Belastungen des ÖIF-Budgets.

Grundsätzlich wurde dabei festgehalten, dass Wohnungen nur dann zurückgegeben werden sollten, wenn diese

- aufgrund alter unbefristeter Verträge nicht frei waren bzw. frei wurden oder
- aufgrund fehlender Nachfrage nicht oder nur mit großer zeitlicher Verzögerung belegbar waren oder
- wenn besonders ungünstige Haftungs- und Kostenbedingungen vorlagen.

Der Geschäftsführer schlug weiters vor, einzelne verstreut liegende und teure Eigentumswohnungen aus betriebswirtschaftlichen Gründen zu veräußern. Er berichtete, dass zu einigen Wohnungen in Wien umfangreiche Gutachten über den Marktwert bzw. Verkehrswert und die Bausubstanz eingeholt worden waren. Es sollten nur Wohnungen, wo es Sinn machte und²³ ein Erlös erzielt werden konnte, verkauft werden. Bei jenen Wohnungen, für die noch kein entsprechendes Gutachten vorlag, sollte vor Veräußerung eine Verkehrswertschätzung erstellt werden.

²³ entsprechend dem genehmigten Protokoll zur 179. Kuratoriumssitzung



Verkauf der Eigentumswohnungen

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

11.2 Der RH verwies darauf, dass entgegen der ursprünglichen Absicht, nur Wohnungen zu verkaufen, wo es Sinn machte und ein Erlös erzielt werden konnte, tatsächlich sämtliche Wohnungen im Eigentum des ÖIF veräußert wurden (siehe TZ 12).

11.3 *Der ÖIF führte dazu aus, dass sich seit 2011 keine Liegenschaften mehr im Eigentum des ÖIF befänden.*

Chronologie und
Überblick Verkäufe

12.1 (1) Der ÖIF verkaufte bis 18. August 2011 sämtliche Eigentumswohnungen. Im Folgenden ist der zeitliche Ablauf der Wohnungsverkäufe dargestellt:

Verkauf der Eigentumswohnungen

Tabelle 2: Chronologie der Wohnungsverkäufe	
Strategiewechsel	
17. März 2006	Bericht des Geschäftsführers des ÖIF in der 179. Kuratoriumssitzung über das Projekt zur Restrukturierung, Neuordnung und Weiterentwicklung des Wohnungspools, welches die damalige Bundesministerin für Inneres im Herbst 2005 initiiert hatte.
Einzelverkäufe von 33 Wohnungen	
5. April 2006	Das Kuratorium beauftragte per Umlaufbeschluss die Geschäftsführung, jene leerstehenden Eigentumswohnungen, deren Finanzierungsstruktur ungünstig (hohe Erhaltungskosten sowie Haftungsrisiken für den ÖIF) bzw. deren Vermietung an die Zielgruppe schwierig war, zu veräußern.
1. Mai 2006 bis 30. November 2009	Beauftragung einer Werkvertragsnehmerin mit der Unterstützung des Verkaufs von Eigentumswohnungen
30. Jänner 2006 bis 14. November 2010	teilweise Gutachten über den Wert der Wohnungen
3. August 2006 bis 18. August 2011	Verkäufe der Wohnungen
Verkauf der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße	
30. März 2007	In der 183. Kuratoriumssitzung beauftragte das Kuratorium den Geschäftsführer, die Möglichkeit der Veräußerung der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße (mit insgesamt 167 vermieteten Wohnungen) zu überprüfen.
17. Juli 2007 bis 15. Mai 2008	Gutachten über den Wert der Objekte bzw. über den Objektzustand
11. Dezember 2008	In der 190. Kuratoriumssitzung beschlossen die Kuratoriumsmitglieder den Verkauf der beiden Objekte
22. Dezember 2008	Verkauf der beiden Objekte
Verkauf von 70 Eigentumswohnungen in einem Paket	
26. März 2009	In der 191. Kuratoriumssitzung berichtete der damalige Geschäftsführer, dass aus seiner Sicht ein Verkauf aller weiteren Wohnungen sinnvoll wäre. Das Kuratorium beauftragte den Geschäftsführer, konkrete Angebote für den Verkauf aller Eigentumswohnungen einzuholen und diese in der nächsten Kuratoriumssitzung zur Beschlussfassung vorzulegen.
7. Juli 2009	Der ÖIF-Geschäftsführer beauftragte einen Immobiliensachverständigen mit der Erstellung eines Gutachtens über den Verkehrswert und weiters mit der Einholung von Angeboten für die Wohnungen.
17. Juli 2009	Bewertungsgutachten zur Ermittlung des Verkehrswerts
20. Juli 2009	Der Immobiliensachverständige lud Interessenten zur Angebotslegung bis 23. Oktober 2009 ein.
30. Oktober 2009	Der Immobiliensachverständige berichtete dem Geschäftsführer über die eingelangten Angebote.
27. November 2009	Der ÖIF versandte das Einladungsschreiben zur 194. Kuratoriumssitzung. Gemäß der mitversandten provisorischen Tagesordnung schlug der Geschäftsführer dem Kuratorium vor, den Beschluss zu fassen, die Wohnungen an einen Bestbieter zu veräußern, wenn dieser den im Gutachten genannten Schätzwert zu zahlen bereit war. Da zum Zeitpunkt des Versands der Sitzungsunterlagen noch keine Angebote vorliegen würden, sei mittels dieses Beschlusses eine zügige Abwicklung des Verkaufs an einen Bestbieter bei Vorliegen konkreter Kaufangebote möglich.
11. Dezember 2009	In der 194. Kuratoriumssitzung berichtete der Geschäftsführer, dass die geplante Vorlage von Angeboten in der Sitzung leider nicht eingehalten werden könne. Laut Protokoll der Kuratoriumssitzung wurde der Immobiliensachverständige mit der Interessentensuche beauftragt; bis Jahresende sollten der Geschäftsführung Kaufangebote vorgelegt werden. Das Kuratorium beschloss, dass nach Vorliegen und Bewertung der Angebote – so sie zumindest am oder über dem im Gutachten ermittelten Schätzwert lagen – die Geschäftsführung die Unterlagen an die Kuratoriumsmitglieder weiterleiten sollte. Die Entscheidung, an wen die Wohnungen verkauft werden, sollte mittels Umlaufbeschluss innerhalb von zehn Arbeitstagen getroffen werden.
16. Dezember 2009	Mit E-Mail informierte der Geschäftsführer im Auftrag des Kuratoriumsvorsitzenden von dessen Vorschlag betreffend die weitere Vorgangsweise und die eingelangten Angebote. Der Kuratoriumsvorsitzende ersuchte um Verkürzung der Frist für den Umlaufbeschluss von zehn auf fünf Werktage, weil der Verkauf ansonsten nicht mehr im Jahresabschluss 2009 berücksichtigt werden könnte. In dieser E-Mail wurde auch mitgeteilt, dass der Immobiliensachverständige nunmehr auch eine Liste konkreter Angebote übermittelt hatte.
22. Dezember 2009	Das Kuratorium stimmte per Umlaufbeschluss dem Verkauf an den Bestbieter zu.
29. Dezember 2009	Verkauf der Wohnungen

Quelle: ÖIF

(2) Die nachfolgende Tabelle bietet einen Überblick über die Wohnungsverkäufe:

Tabelle 3: Überblick Wohnungsverkäufe							
Projekt	Schätzungsgutachten	Interessentenkreis- erkundung im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission	Verkaufspreis	Hypothekar- belastung über Verkaufspreis	Naheverhältnis Käufer	Weiterverkauf binnen Jahresfrist Wertsteigerung bei Weiterverkauf	TZ Verweis
Einzelverkäufe von 33 Wohnungen	teilweise	teilweise	2.136.250 EUR	ja, sofern Hypotheken auf den Wohnungen lasteten	teilweise	teilweise ca. 60 %	TZ 13 bis TZ 15
Verkauf der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße (insgesamt 167 Wohnungen)	Stromstraße: I. 3.876.000 EUR II. 4.310.000 EUR Trinkhausstraße: I. 1.851.000 EUR II. 2.140.000 EUR jeweils 2007	nein	Stromstraße: 790.000 EUR Trinkhausstraße: 395.000 EUR	ja	ja	nein -	TZ 16 und TZ 17
Verkauf von 70 Wohnungen in einem Paket	I. (2006) 27 Wohnungen: 3.034.000 EUR 14 Wohnungen: 1.380.000 EUR II. (2009) 70 Wohnungen 830.000 EUR	nein	867.500 EUR	ja	ja	nein -	TZ 18 und TZ 19

Quellen: ÖIF; Grundbuch

Verkauf der Eigentumswohnungen

In den TZ 13 bis 19 wird im Detail auf die Verkäufe eingegangen.

12.2 In Anbetracht

- der entsprechend den vorgelegten Unterlagen eingeschränkten Form der Interessentenkreiserkundung (siehe TZ 14, 17, 19),
- der unter dem durchschnittlichen Quadratmeterpreis für gebrauchte Eigentumswohnungen mit einfachem Wohnwert (entsprechend dem Immobilien-Preisspiegel der Wirtschaftskammer) liegenden Verkaufspreise (siehe TZ 14),
- der Höhe der nach den Wohnungsverkäufen aufgenommenen Hypotheken (siehe TZ 14, 17, 19),
- der – auch unter Würdigung allfälliger zwischenzeitlich durchgeführter Sanierungsmaßnahmen – bei Weiterverkäufen von Wohnungen erzielten Verkaufspreise bzw. der Verkaufspreise, die weit unter den in Gutachten ermittelten Verkehrswerten lagen (siehe TZ 14),
- des lt. Protokoll zur 188. Kuratoriumssitzung zur Verfügung stehenden Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrags (siehe TZ 16) und
- der kurzen Frist zur Entscheidungsfindung für das Fondskuratorium (siehe TZ 19)

schöpfte der ÖIF zusammengefasst das Erlöspotenzial bei den Wohnungsverkäufen in Summe nicht aus.

Der RH empfahl dem BMI als während der Wohnungsverkäufe zuständige und dem BMEIA als nunmehr zuständige Fondsbehörde, zu klären, warum das Erlöspotenzial bei den Wohnungsverkäufen in Summe nicht ausgeschöpft wurde.

12.3 (1) *Das BMEIA verwies darauf, dass es erst seit 1. März 2014 für die Integration zuständig sei.*

(2) Nach Ansicht des BMI würde die Aufgabe der Fondsbehörde u.a. darin bestehen, Rechtsgeschäfte über die Veräußerung von unbeweglichem Fondsvermögen zu genehmigen, wobei die Genehmigung nur dann zu versagen sei, wenn durch das Rechtsgeschäft die weitere Erfüllung des Fondszweckes nicht mehr gewährleistet wäre. Insoferne sehe sich das BMI als damals zuständige Fondsbehörde nicht dazu beru-

fen, die Frage zu klären, ob seitens des ÖIF das während der Wohnungsverkäufe zu erzielende Erlöspotenzial ausgeschöpft worden sei.

(3) Der ÖIF teilte mit, dass er durch die Beauftragung unterschiedlicher Gutachter von einer dementsprechenden Validität und Plausibilität der Gutachten ausgegangen sei. Hinsichtlich der Unterschiede zwischen Schätzgutachten und tatsächlichen Verkaufserlösen wiederholte er seine bereits im Zuge der Überprüfung vorgebrachte und unter der TZ 14.1 (9) dargestellte Argumentation.

Weiters führte der ÖIF ein Schreiben der Finanzprokuratur vom 5. Jänner 2015 an, wonach ein Pfandrecht üblicherweise in Höhe des gesamten Kreditbetrags eingetragen werde, wenn ein Kredit durch ein Pfandrecht an einer Immobilie besichert werden solle. Häufig werde dem Kreditbetrag auch ein „Sicherheitszuschlag“ für Nebengebühren wie Zinsen und Kosten hinzugezählt, sodass ein Pfandrecht über einen höheren Betrag als jenem der Kreditsumme entsprechenden, eingetragen werde. Hierbei würden allfällige Vorbelastungen sowie der Wert der Immobilie keine Rolle spielen. Der eingetragene Pfandbetrag könne daher den Wert der Immobilie übersteigen bzw. könne ein Pfandrecht auch dann eingetragen werden, wenn bereits die Vorbelastungen den Wert der Immobilie übersteigen würden.

Der seitens des RH im Bericht mehrfach gezogene Vergleich zwischen dem erzielten Verkaufspreis und der nach dem Wohnungskauf durch die Wohnungskäufer eingetragenen Pfandrechte erscheine dem ÖIF somit im Hinblick auf die Ausführungen der Finanzprokuratur als fraglich. Aufgrund der Höhe einer Hypothek könne laut Finanzprokuratur nicht auf den Wert einer Immobilie geschlossen werden. Folglich erscheine auch die Schlussfolgerung als fraglich, dass das Erlöspotenzial seitens des ÖIF aufgrund einer aufgenommenen, aber dem Zeitpunkt nach nicht näher definierten Hypothek, nicht ausgeschöpft wurde.

Darüber hinaus sei dem ÖIF nicht bekannt, welche Investitionen seitens der Wohnungskäufer nach dem Verkauf der Wohnungen durch den ÖIF getätigt worden seien und welchen Einfluss derartige Investitionen auf den Wert der Immobilien hätten.

- 12.4** (1) Der RH wies das BMEIA darauf hin, dass – um die erforderlichen Schlussfolgerungen im Zuge einer Neuübernahme von Verantwortung zu ziehen – die Analyse von vergangenen Geschäftsprozessen, wie im gegenständlichen Fall die Abläufe im Zusammenhang mit den Wohnungsverkäufen, ein wesentliches Element zur Prozessoptimierung darstellte.

Verkauf der Eigentumswohnungen

(2) Der RH erwiderte dem BMI, dass die Fondsbehörde gemäß § 31 Abs. 1 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz die ordnungsgemäße Verwaltung und Verwendung des Fondsvermögens sowie die Erfüllung des Fondszweckes sicherzustellen hatte.

In § 32 Abs. 3a Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz wurde die Bestimmung hinsichtlich der ordnungsgemäßen Verwaltung und Verwendung des Fondsvermögens durch die Anführung der Maßstäbe der Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit präzisiert, was nach Ansicht des RH bedeutet, dass die verfügbaren Ressourcen derart eingesetzt werden sollten, dass – gemessen an den zu erreichenden Zielen – ein Höchstmaß an Nutzen geschaffen wird.

Bei den Wohnungsverkäufen schöpfte der ÖIF jedoch das Erlöspotenzial in Summe nicht aus. Daher verblieb der RH bei seiner Empfehlung.

Im Übrigen wies der RH darauf hin, dass die Beiträge des BMI den überwiegenden Teil der Einnahmen des ÖIF bildeten (siehe TZ 35). Durch einen höheren Erlös bei den Wohnungsverkäufen hätten diese Beiträge reduziert werden können.

(3) Der RH erwiderte dem ÖIF, dass er die Höhe der nach den Wohnungsverkäufen aufgenommenen Hypotheken als einen von mehreren Sachverhalten seiner Beurteilung zugrundelegte, wonach der ÖIF – insgesamt betrachtet – das Erlöspotenzial bei den Wohnungsverkäufen in Summe nicht ausschöpfte.

Beim zitierten Schreiben der Finanzprokurator – das im Übrigen der Stellungnahme des ÖIF nicht beigeschlossen war und das der RH sowie die zugrunde liegende Anfrage des ÖIF bei der Finanzprokurator erhob – handelte es sich um eine allgemeine Anfrage des ÖIF zur Vergabe von Krediten, in der die prüfungsgegenständlichen, konkreten Sachverhalte und Zahlen nicht enthalten waren.

Demgegenüber führte die Finanzprokurator im zitierten Schreiben aus, dass auch eine Pfandrechteintragung mit einem geringeren Betrag, als es der Kreditsumme entsprechen würde möglich sei und eine Überlastung der Pfandliegenschaft naturgemäß zur Folge hätte, dass nicht alle Pfandgläubiger vollständig besichert wären und daher im Fall einer Zwangsversteigerung zumindest teilweise leer ausgehen würden. Die vom ÖIF in seiner Stellungnahme zum Ausdruck kommende Auskunft der Finanzprokurator, wonach aufgrund der Höhe einer Hypothek nicht auf den Wert einer Immobilie geschlossen werden könne, war dem Schreiben der Finanzprokurator jedoch nicht zu entnehmen.



Verkauf der Eigentumswohnungen

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

Der RH wies den ÖIF darauf hin, dass der von der Finanzprokurator angeführte Sicherheitszuschlag zum Kreditbetrag im Regelfall rd. 30 % betrug. Kreditgeber setzten bei Heranziehung einer leicht verwertbaren Immobilie als Sicherheit für den Kredit einen Belehnssatz des abgeminderten, unbelasteten Verkehrswerts an (z.B. 80 %). Die Gerichtsgebühr für die Eintragung einer Hypothek in das Grundbuch trug der Kreditnehmer und betrug 1,2 % vom Wert des Pfandrechts.

Ein Kreditnehmer sollte daher bei sorgfältiger Gebarung grundsätzlich kein Interesse an einer unrealistisch hohen Hypothek haben. Ein Kreditgeber sollte grundsätzliches Interesse an einer tatsächlichen Kreditbesicherung haben. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf die unter der TZ 17 dargestellten Höchstbetragshypotheken für das Objekt Stromstraße (rd. 3,2-Fache des Verkaufspreises) bzw. Trinkhausstraße (rd. 2,7-Fache des Verkaufspreises) und auf die unter der TZ 19 dargestellten Hypotheken im Zusammenhang mit dem Verkauf von 70 Eigentumswohnungen in einem Paket (die Hypotheken auf 40 Wohnungen betragen in Summe das rd. 2,3-Fache des Verkaufspreises der verkauften 70 Wohnungen).

Wenngleich der RH einräumte, dass aufgrund der Höhe einer Hypothek allein nicht auf den exakten Wert einer Immobilie zu schließen war, ermöglichten es die Hypotheken im überprüften Fall dem RH – in Zusammenschau mit den weiteren von ihm festgestellten Sachverhalten – die aus den Wohnungsverkäufen resultierenden Erlöse insgesamt zu beurteilen. Der RH verblieb daher bei seiner Kritik, dass der ÖIF das Erlöspotenzial bei den Wohnungsverkäufen in Summe nicht ausschöpfte.

Einzelverkäufe von
33 Wohnungen

Schätzungsgutachten

- 13.1** (1) Nach der 179. Kuratoriumssitzung beauftragte das Kuratorium per Umlaufbeschluss vom 5. April 2006 – ungeachtet dessen, dass die Satzung erst ab Jänner 2007 einen Umlaufbeschluss ermöglichte (siehe TZ 5) – die Geschäftsführung, jene leerstehenden Eigentumswohnungen, deren Finanzierungsstruktur ungünstig (hohe Erhaltungskosten sowie Haftungsrisiken für den ÖIF) bzw. deren Vermietung an die Zielgruppe schwierig war, zu veräußern. Dabei handelte es sich zur Zeit der Beschlussfassung um neun Wohnungen. In weiterer Folge verkaufte der ÖIF von 3. August 2006 bis 18. August 2011 insgesamt 33 Wohnungen im Wege von Einzelverkäufen.

Verkauf der Eigentumswohnungen

(2) Für die 33 Wohnungen lagen insgesamt sieben Einzelschätzgutachten²⁴ für sechs Wohnungen vor. Fünf dieser sieben Schätzgutachten stammten vom 30. Jänner 2006 von einer technischen Planungs GmbH und beruhten auf dem Ertragswertverfahren²⁵. Nachdem lt. Gutachten Begehungen dieser Wohnungen nicht möglich waren, handelte es sich bei diesen fünf Gutachten um grobe Schätzungen. Aus dem Honorarangebot der technischen Planungs GmbH war ersichtlich, dass es sich um keine Detailbewertung der einzelnen Wohnungen handelte.

Von der gleichen Planungs GmbH stammte ein Befund für elf Wohnungen (davon existierten für zwei Wohnungen Schätzgutachten vom 30. Jänner 2006) basierend auf einer Begehung vom 28. April 2006, in dem aufgrund des schlechten Gesamtzustands für den Verkaufspreis ein Abschlag zwischen 30 % und 40 % zur Anpassung an den Verkaufspreis empfohlen wurde. Von welcher Berechnungsbasis dieser Abschlag abgezogen werden sollte, ging aus dem Gutachten nicht hervor. Auf Nachfrage teilte der ÖIF mit, dass als Berechnungsbasis der Immobilienpreisspiegel der 2006 der Wirtschaftskammer Österreich herangezogen worden sei. Welche Kategorie des Immobilienpreisspiegels herangezogen wurde, teilte der ÖIF dem RH nicht mit. Weiters übermittelte der ÖIF keinen entsprechenden Nachweis zur tatsächlichen Berechnung des Abschlags.

- 13.2** Der RH kritisierte, dass nur für einen Teil der verkauften Wohnungen Schätzgutachten vorlagen. In diesem Zusammenhang wies er kritisch darauf hin, dass der Geschäftsführer in der 179. Kuratoriumssitzung in Fällen, wo noch kein entsprechendes Gutachten vorlag, vor der Veräußerung der Wohnungen eine Verkehrswertschätzung in Aussicht gestellt hatte (siehe TZ 11).

Er kritisierte weiters, dass die Einzelschätzgutachten vielfach ohne Besichtigung der Wohnungen erstellt wurden und der Umlaufbeschluss des Kuratoriums zur Veräußerung der Wohnungen zum damaligen Zeitpunkt (April 2006) nicht durch die Satzung gedeckt war.

Der RH empfahl dem ÖIF, den allgemeinen Grundsatz der ÖNORM B 1802 Liegenschaftsbewertung Grundlagen, wonach jeder Liegenschaftsbewertung eine örtliche Befundaufnahme zugrunde zu legen war, anzuwenden.

²⁴ davon zwei für eine Wohnung

²⁵ Die weiteren beiden Gutachten stammten vom 31. Juli 2008 bzw. 14. November 2010; bei beiden wurde der Verkehrswert ermittelt.

- 13.3** Der ÖIF verwies auf den Umstand, dass sich seit 2011 keine Liegenschaften mehr im Eigentum des ÖIF befänden und auch kein Engagement in diesem Bereich vorgesehen sei.

Interessentenkreiserkundung und Verkäufe der Wohnungen

- 14.1** (1) Der ÖIF beauftragte eine Werkvertragsnehmerin ab 2006 insgesamt zehnmal mit der Unterstützung des Verkaufs von Eigentumswohnungen. In den Werkverträgen waren diverse organisatorische Leistungen wie Inserate, Besichtigungen usw. vereinbart. Dem ÖIF erschien diese Lösung kostengünstiger als die Beauftragung eines Immobilienmaklers.

Als Honorar waren 750 EUR pro Monat einschließlich einer allfälligen Umsatzsteuer und ein Spesenpauschale für sämtliche Aufwendungen (ausgenommen Inseratskosten) in der Höhe von ebenfalls 750 EUR pro Monat vereinbart. In Summe verrechnete die Werkvertragsnehmerin für ihre Leistungen 60.000 EUR.

(2) Der ÖIF verkaufte 33 Wohnungen im Wege von Einzelverkäufen um insgesamt 2,14 Mio. EUR. Das Honorar der Werkvertragsnehmerin betrug 2,8 % des Verkaufspreises. Von den 33 Wohnungen wurden, soweit für den RH festzustellen war, sieben Wohnungen an Gesellschaften oder Personen verkauft, die in Geschäftsbeziehungen zum ÖIF standen bzw. mit Personen, die in Geschäftsbeziehungen zum ÖIF standen, ein Naheverhältnis (siehe TZ 15) aufwiesen. Der Verkaufspreis der übrigen 26 Wohnungen betrug 1,66 Mio. EUR. Bezogen auf diese Summe betrug das Honorar der Werkvertragsnehmerin 3,6 % des Verkaufspreises.

(3) Einem Immobilienmakler stand bei einem Alleinvermittlungsauftrag im Erfolgsfall in der Regel ein Honorar von 3 % des Verkaufspreises zuzüglich 20 % USt zu. Es war üblich, dass der Makler darüber hinaus weitere 3 % des Verkaufspreises zuzüglich USt auch beim Käufer einhob. Bei einem allgemeinen Vermittlungsauftrag war es durchaus üblich, dass der Makler sein Erfolgshonorar nur beim Käufer einhob.

(4) Laut ÖIF erfolgte die Interessentensuche bei den einzelnen Wohnungsverkäufen jeweils durch Aushänge am schwarzen Brett sowie Schaltung von Inseraten auf Internetplattformen und in Zeitungen. Der ÖIF übermittelte dem RH als Nachweis eine Honorarnote der Werkvertragsnehmerin über die Schaltung von Inseraten (für einen Monat) für sieben der 33 Wohnungen auf einer Internetplattform. Weitere Nachweise konnten nicht vorgelegt werden.

Verkauf der Eigentumswohnungen

(5) Der ÖIF verkaufte 32 Wohnungen zwischen 3. August 2006 und 23. Oktober 2009 sowie eine Wohnung am 18. August 2011 mit insgesamt rd. 2.600 m² ²⁶ zu einem Preis von insgesamt 2,14 Mio. EUR. Dies entsprach einem durchschnittlichen Quadratmeterpreis von rd. 822 EUR. Zwei dieser Wohnungen waren unbefristet vermietet.

Der erzielte Quadratmeterpreis lag im Schnitt um rd. 233 EUR unter dem Durchschnittswert für gebrauchte Eigentumswohnungen mit einfachem Wohnwert entsprechend dem Immobilien-Preisspiegel der Wirtschaftskammer. Binnen Jahresfrist wurden 15 Wohnungen, die die Käufer zuvor vom ÖIF um insgesamt 1,02 Mio. EUR erworben hatten, um 1,65 Mio. EUR (um insgesamt rd. 628.700 EUR) teurer bzw. das rd. 1,6-Fache weiterverkauft.

(6) Von den sechs Wohnungen, für die Schätzgutachten vorlagen, wurden drei Wohnungen weiterverkauft. Davon wurde

- eine Wohnung um 75.000 EUR vom ÖIF verkauft (44.000 EUR unter dem Schätzwert von 119.000 EUR); diese Wohnung wurde bereits 19 Tage vor dem Verkauf durch den ÖIF um 5.000 EUR teurer weiterverkauft,
- eine Wohnung um 78.000 EUR vom ÖIF verkauft (84.000 EUR unter dem Schätzwert von 162.000 EUR); diese Wohnung wurde 167 Tage nach dem Verkauf durch den ÖIF um 89.500 EUR teurer weiterverkauft,
- eine Wohnung um 78.000 EUR vom ÖIF verkauft (76.000 EUR unter dem Schätzwert von 154.000 EUR); diese Wohnung wurde 98 Tage nach dem Verkauf durch den ÖIF um 47.000 EUR teurer weiterverkauft.

Tabelle 4: Verkäufe von Wohnungen, für die Einzelschätzgutachten vorlagen					
	Schätzwert	Verkaufspreis	Differenz Verkaufspreis – Schätzwert	Weiterverkaufspreis	Differenz Weiterverkaufspreis – Verkaufspreis
in EUR					
Wohnung A	119.000	75.000	- 44.000	80.000	5.000
Wohnung B	162.000	78.000	- 84.000	167.500	89.500
Wohnung C	154.000	78.000	- 76.000	125.000	47.000

Quelle: ÖIF

²⁶ Die Flächenangabe stammt aus einer Auflistung des ÖIF über die einzelnen Wohnungsgrößen.

(7) Die für Liegenschaftsveräußerungen gesetzlich vorgesehene Genehmigung der Fondsbehörde erfolgte bei keiner der verkauften Wohnungen (siehe TZ 10).

(8) Auf vier verkauften Wohnungen lasteten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lt. Grundbuchsauszug Hypotheken, die zwischen 30 % und 100 % über dem Verkaufspreis lagen. Eine weitere Wohnung war simultan mit einer zweiten Wohnung gemeinsam mit dem 3,9-Fachen des Verkaufspreises der vom ÖIF verkauften Eigentumswohnung belastet.

(9) Der ÖIF führte gegenüber dem RH nachfolgende Gründe für signifikante Unterschiede zwischen Schätzgutachten und tatsächlichen Verkaufserlösen an:

- „grundsätzlich schlechte Bausubstanz und besonders hohe Abnutzung durch spezifisches Wohnverhalten der zugewiesenen Kunden sowie in vielen Fällen sehr hoher Wohnungsbelag,
- Nichtberücksichtigung der inneren Beschaffenheit bei den erstellten Schätzgutachten,
- Nichtberücksichtigung der Frage der Bestandsfreiheit der Wohnungen,
- Nichtberücksichtigung der hohen Sanierungskosten, die für den ÖIF als Wohnungseigentümer in den Folgejahren lt. eingeholter Gutachten angefallen wären.“

14.2 (1) Der RH verwies hinsichtlich der vom ÖIF vorgebrachten Argumentation darauf, dass

- die Schätzgutachten vom ÖIF beauftragt wurden und bereits aus dem zugrundeliegenden Angebot ersichtlich war, dass es sich um keine Detailbewertungen der einzelnen Wohnungen handelte; in diesem Zusammenhang berichtete der Geschäftsführer dem Kuratorium in dessen 179. Sitzung, dass zu einigen Wohnungen umfangreiche Gutachten über den Marktwert bzw. Verkehrswert und die Bausubstanz eingeholt worden waren (siehe TZ 11) und
- keine der sechs Wohnungen, für die einzelne Schätzgutachten vorlagen, unbefristet vermietet war. Im Übrigen hatte das Kuratorium den Geschäftsführer beauftragt, jene leerstehenden Eigentumswohnungen, deren Finanzierungsstruktur ungünstig bzw. deren Vermietung an die Zielgruppe schwierig war, zu veräußern.

Verkauf der Eigentumswohnungen

(2) Der RH beurteilte die Einzelverkäufe der 33 Wohnungen kritisch und gelangte zusammenfassend zur Ansicht, dass der ÖIF hiebei das Erlöspotenzial in Summe nicht ausschöpfte. Dies deshalb, weil

- die Interessentenkreiserkundung nur in eingeschränkter Form erfolgte,
- die Verkaufspreise unter dem durchschnittlichen Quadratmeterpreis für gebrauchte Eigentumswohnungen mit einfachem Wohnwert entsprechend dem Immobilien-Preisspiegel der Wirtschaftskammer lagen,
- die nach den Wohnungsverkäufen aufgenommenen Hypotheken die jeweiligen Verkaufspreise der Wohnungen beträchtlich überstiegen und
- die – auch unter Berücksichtigung allfälliger zwischenzeitlich durchgeführter Sanierungsmaßnahmen – bei Weiterverkäufen von Wohnungen erzielten Weiterverkaufspreise deutlich über den seitens des ÖIF ehemals lukrierten Verkaufspreisen lagen.

Der RH stellte weiters kritisch fest, dass ihm nur für sieben der verkauften 33 Wohnungen Nachweise über eine öffentliche Interessentenkreiserkundung vorgelegt werden konnten. Der RH wies darauf hin, dass die Beauftragung eines professionellen Immobilienmaklerbüros mit breiter Interessentenkreiserkundung letztlich vom Nutzen-Kosten Verhältnis nicht schlechter gewesen wäre, als die vom ÖIF mit der Unterstützung der Wohnungsverkäufe beauftragte Werkvertragsnehmerin, die dem ÖIF kostengünstiger erschienen war.

Er empfahl dem ÖIF, bei Liegenschaftsverkäufen eine möglichst breite Interessentensuche im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand bei Durchführung eines Verkaufs durch ein bedingungsloses Bietverfahren durchzuführen.

Der RH wies das BMI und das BMEIA neuerlich darauf hin, dass die Bestimmungen über die Genehmigung von Liegenschaftsverkäufen einzuhalten sind und verwies auf seine Empfehlung in TZ 10.

14.3 *Der ÖIF verwies auf den Umstand, dass sich seit 2011 keine Liegenschaften mehr im Eigentum des ÖIF befänden und auch kein Engagement in diesem Bereich vorgesehen sei.*

Naheverhältnisse

15.1 (1) Der ÖIF verkaufte Wohnungen auch an Personen bzw. Gesellschaften, die in Geschäftsbeziehungen zum ÖIF standen bzw. mit Personen, die in Geschäftsbeziehungen zum ÖIF standen, ein Naheverhältnis aufwiesen. Soweit für den RH festzustellen war, verkaufte der ÖIF

- eine Wohnung an den Geschäftsführer und Alleingesellschafter der technischen Planungs GmbH, der Schätzgutachten über Wohnungen für den ÖIF erstellte; eine weitere Wohnung erwarb dieser zur Hälfte. Diese beiden Wohnungen wurden binnen Jahresfrist um 131.000 EUR teurer weiterverkauft;
- zwei Wohnungen an eine Handels und Service Gesellschaft, bei der zwei Personen als Geschäftsführer fungierten. Die eine Geschäftsführerin war gleichzeitig Gesellschafterin der Gesellschaft, die für die Eigentumswohnungen des ÖIF als Hausverwaltung tätig war. Der andere Geschäftsführer war der Bruder des weiteren Gesellschafters der Gesellschaft, die für die Eigentumswohnungen des ÖIF als Hausverwaltung tätig war. Die o.a. Geschäftsführerin erwarb als Privatperson eine weitere Wohnung vom ÖIF.

(2) Der damalige stellvertretende Geschäftsführer des ÖIF kaufte vom ÖIF eine Wohnung mit – laut Gutachten – 65 m² im 11. Wiener Gemeindebezirk am 11. Dezember 2008 um 50.000 EUR (3.900 EUR über dem Schätzwert). Die Verkehrswertschätzung führte eine Bauprojektierungs GmbH durch, deren Geschäftsführer und Gesellschafter auch Geschäftsführer und Gesellschafter einer weiteren Gesellschaft war, die das Haus der beruflichen Bildung und Integration (HABIBI) an den ÖIF vermietete (siehe TZ 28) sowie auch Gutachten über die Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße erstellte (siehe TZ 16).

Die Verkehrswertschätzung wies den Gesamtzustand als einfach und dem Alter des Wohnhauses entsprechend, jedoch als nicht unmittelbar reparaturbedürftig aus. Aus dem Verkaufspreis ergab sich ein Quadratmeterpreis von rd. 769 EUR. Entsprechend dem Immobilien-Preisspiegel der Wirtschaftskammer 2009 betrug der Durchschnittswert für gebrauchte Eigentumswohnungen mit einfachem Wohnwert im 11. Wiener Gemeindebezirk im Jahr 2008 rd. 942 EUR.

Auf Wunsch des Kuratoriumsvorsitzenden informierte der Geschäftsführer das Kuratorium am 3. Oktober 2008 über das Ansinnen des stellvertretenden Geschäftsführers nach dem Kauf der Wohnung und davon, dass er das beste Angebot vorgelegt hatte.

Verkauf der Eigentumswohnungen

(3) Eine Privatperson, die als Treuhänder für den Geschäftsführer und Gesellschafter der für den ÖIF tätigen Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft auftrat, kaufte vom ÖIF eine Wohnung mit 110 m² im 3. Wiener Gemeindebezirk am 18. August 2011 um 107.500 EUR (2.500 EUR unter dem Schätzwert) zuzüglich 12.500 EUR für vorhandenes Inventar. Der ÖIF nutzte diese Wohnung vor dem Verkauf als Seminar- und Veranstaltungszentrum.

Für diese Wohnung lagen zwei Schätzgutachten einer technischen Planungs GmbH vor.

- Das erste Gutachten stammte vom 30. Jänner 2006. Dieses Gutachten beruhte auf dem Ertragswertverfahren und wurde ohne vorherige Begehung der Wohnung erstellt. Als Schätzwert wurden 162.000 EUR ermittelt; lt. Gutachten entsprach dies den marktüblichen Preisen.
- Das zweite Gutachten stammte vom 14. November 2010. In diesem Gutachten wurde der Verkehrswert mit 110.000 EUR ermittelt. Auf Basis einer Begehung wurde der Wohnung ein allgemein durchschnittlicher Zustand bescheinigt.
- Im Zeitraum zwischen diesen beiden Gutachten investierte der ÖIF in die Sanierung bzw. in das Inventar der Wohnung in den Jahren 2008 bzw. 2009 – noch ohne die erbrachte Arbeitsleistung der ÖIF-eigenen Haustechniker – entsprechend den vom ÖIF dem RH vorgelegten Rechnungen rd. 28.415 EUR exkl. USt.

Eine Befassung des Kuratoriums mit dem Wohnungsverkauf war aus den Protokollen der Kuratoriumssitzungen nicht ersichtlich.

Aus dem Verkaufspreis (ohne Inventar) ergab sich ein Quadratmeterpreis von rd. 977 EUR. Entsprechend dem Immobilien-Preisspiegel der Wirtschaftskammer 2012 betrug der Durchschnittswert für gebrauchte Eigentumswohnungen mit einfachem Wohnwert im 3. Wiener Gemeindebezirk im Jahr 2011 rd. 1.558 EUR.

- 15.2** Gerade in Anbetracht der festgestellten Naheverhältnisse bei Wohnungsverkäufen bekräftigt der RH seine in TZ 14 dargelegte Kritik und hob hervor, dass auch in den Fällen von Naheverhältnissen das Erlöspotenzial beim Einzelverkauf der Wohnungen in Summe nicht ausgeschöpft wurde.

Er wiederholte seine Empfehlung an den ÖIF, bei Liegenschaftsverkäufen eine möglichst breite Interessentensuche im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand bei Durchführung eines Verkaufs durch ein bedingungs-freies Bietverfahren durchzuführen (siehe TZ 14).

- 15.3** Der ÖIF verwies auf den Umstand, dass sich seit 2011 keine Liegenschaften mehr im Eigentum des ÖIF befänden und auch kein Engagement in diesem Bereich vorgesehen sei.

Laut Stellungnahme des ÖIF war für ihn die angeführte Weiterverkaufssumme betreffend die vom Geschäftsführer und Alleingesellschafter der technischen Planungs GmbH erworbenen Wohnungen in der Höhe von 131.000 EUR über dem Kaufpreis nicht vollständig nachvollziehbar. Der Weiterverkaufspreis habe 297.000 EUR betragen, der Kaufpreis 166.000 EUR.

Der Geschäftsführer und Alleingesellschafter der technischen Planungs GmbH, der Schätzgutachten über Wohnungen für den ÖIF erstellte, habe Unterlagen an den ÖIF übermittelt, aus denen hervorgehen würde, dass er 107.000 EUR in die Wohnungen investiert und der Gewinn durch Wohnungsverkauf demnach 24.000 EUR brutto betragen habe.

Zur Wohnung im 11. Wiener Gemeindebezirk führte der ÖIF ein weiteres Gutachten eines allgemein beeideten und gerichtlich zertifizierten Sachverständigen für Immobilien und Straßenbau aus Graz vom Oktober 2014 an, welches das Gutachten aus dem Jahr 2008 plausibilisiert und bestätigt habe.

- 15.4** Der RH verwies darauf, dass entsprechend den unter den TZ 15.1 dargestellten Sachverhalten wie Verkauf unter dem Schätzwert bzw. Verkauf zu einem Preis unterhalb des Durchschnittswertes entsprechend dem Immobilien-Preisspiegel der Wirtschaftskammer das Erlöspotenzial beim Einzelverkauf der Wohnungen in Summe nicht ausgeschöpft wurde. Er wies darauf hin, dass sich die angeführten 131.000 EUR aus der Subtraktion des Kaufpreises in der Höhe von 166.000 EUR vom Weiterverkaufspreis in der Höhe von 297.000 EUR ergaben. Der RH erwiderte, dass der ÖIF keine Unterlagen zu den genannten Investitionen vorlegte und eine Plausibilisierung daher nicht möglich war.

Verkauf der Eigentumswohnungen

Der RH entgegnete dem ÖIF weiters, dass sich im konkreten Fall der Tätigkeitsbereich des Gutachters als allgemein beeideter und gerichtlich zertifizierter Sachverständiger hinsichtlich des Fachgebiets Wohnungseigentum auf die Nutzwertfestsetzung beschränkte. Er verblieb daher bei seiner Kritik.

Verkauf der Objekte
Stromstraße und
Trinkhausstraße

Schätzgutachten

16.1 (1) In der 183. Kuratoriumssitzung vom 30. März 2007 beauftragte das Kuratorium den Geschäftsführer, die Möglichkeit der Veräußerung der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße (mit insgesamt 167 vermieteten Wohnungen) zu überprüfen. Im Objekt Stromstraße waren von 110 Wohneinheiten 60 unbefristet vermietet, im Objekt Trinkhausstraße von 57 Wohneinheiten 31²⁷.

(2) In der 185. Kuratoriumssitzung vom 28. September 2007 präsentierte der Geschäftsführer die Gutachten (vom 17. Juli 2007) eines Immobiliensachverständigen über die beiden Objekte. Dieser ermittelte

- den Verkehrswert des Objekts Stromstraße basierend auf dem Durchschnittsmietzins von 2,62 EUR/m² und einer Nutzfläche von 7.302,78 m² nach dem Ertragswertverfahren mit 3,88 Mio. EUR,
- den Verkehrswert des Objekts Trinkhausstraße basierend auf dem Durchschnittsmietzins von 2,56 EUR/m² und einer Nutzfläche von 3.313,93 m² mit 1,85 Mio. EUR.

Beide Gutachten gingen von einem geldlastenfreien Zustand der Objekte aus.

(3) Ergänzend berichtete der Geschäftsführer von Belastungen der Liegenschaften durch offene Darlehen in der Höhe von 652.122,66 EUR und den – von einer technischen Planungs GmbH gemäß ihrem Gutachten vom August 2007 – für die nächsten 20 Jahre erwarteten Sanierungskosten für das Objekt Stromstraße in der Höhe von 3,26 Mio. EUR bzw. Trinkhausstraße in der Höhe von 1,77 Mio. EUR.

Aus diesem Gutachten vom August 2007 war ersichtlich, dass Unklarheit über die Anzahl der zu sanierenden Wohnungen herrschte. Während lt. Angabe der Hausverwaltung 20 Wohnungen im Objekt Stromstraße bzw. zehn Wohnungen im Objekt Trinkhausstraße komplett saniert waren, war dies lt. Angabe des ÖIF nur für 14 Wohnungen im

²⁷ die letzte unbefristete Vermietung stammte aus dem Jahr 2002

Objekt Stromstraße²⁸ bzw. für drei Wohnungen im Objekt Trinkhausstraße gesichert der Fall.

Das Gutachten ging in weiterer Folge von einer maximalen Anzahl zu sanierender Wohnungen aus. Unter Ansatz der von der Hausverwaltung angegebenen Anzahl der zu sanierenden Wohnungen hätten sich für die laufende Wohnungssanierung

- für das Objekt Stromstraße Sanierungskosten von rd. 2,81 Mio. EUR anstatt 3,00 Mio. EUR sowie
- für das Objekt Trinkhausstraße Sanierungskosten rd. 1,54 Mio. EUR anstatt 1,61 Mio. EUR ergeben.

In der Darstellung der Gesamtkosten waren auch Verbesserungsmaßnahmen wie eine Fassadensanierung mit Vollwärmeschutz (122.000 EUR für das Objekt Stromstraße bzw. 114.000 EUR für das Objekt Trinkhausstraße) und die Asphaltierung des Parkplatzes inkl. Anbringung eines automatischen Schrankens beim Objekt Trinkhausstraße (23.000 EUR) enthalten.

(4) In der 186. Kuratoriumssitzung vom 5. Dezember 2007 berichtete der damalige Geschäftsführer von einem zweiten eingeholten Gutachten (vom 5. November 2007) einer technischen Planungs GmbH. Dieses ermittelte den Verkehrswert als Mittelwert des Sachwerts und des Ertragswerts

- für das Objekt Stromstraße mit 4,31 Mio. EUR bzw.
- für das Objekt Trinkhausstraße mit 2,14 Mio. EUR.

Bei der Ermittlung des Ertragswerts ging der Gutachter nicht vom Durchschnittsmietzins, sondern von marktüblichen Mietpreisen aus.

Beim Objekt Stromstraße waren bei der Ermittlung des Sachwerts Wertminderungen wegen Bauschäden und Baumängeln in der Höhe von 616.030,08 EUR sowie eine Wertminderung wegen des Alters des Gebäudes in der Höhe von 2,70 Mio. EUR – in Summe in der Höhe von 3,31 Mio. EUR und damit in etwa in der Höhe der im Gutachten vom August 2007 angegebenen Sanierungskosten in der Höhe von 3,27 Mio. EUR – mitberücksichtigt.

²⁸ Auf Nachfrage des RH im Zuge der Gebarungsprüfung gab der ÖIF bekannt, dass 20 Wohnungen saniert waren.

Verkauf der Eigentumswohnungen

Beim Objekt Trinkhausstraße waren bei der Ermittlung des Sachwerts Wertminderungen wegen Bauschäden und Baumängeln in der Höhe von 189.855 EUR sowie eine Wertminderung wegen des Alters des Gebäudes in der Höhe von 1,52 Mio. EUR – in Summe in der Höhe von 1,71 Mio. EUR und damit in etwa in der Höhe der im Gutachten vom August 2007 angegebenen Sanierungskosten in der Höhe von 1,77 Mio. EUR – mitberücksichtigt.

Die unterschiedlichen Annahmen der Gutachten vom 17. Juli 2007 bzw. vom 5. November 2007 sind in der nachfolgenden Tabelle betreffend die Ermittlung des Ertragswerts am Beispiel des Objekts Stromstraße dargestellt.

Tabelle 5: Vergleich der Ermittlung des Ertragswerts für das Objekt Stromstraße		
	Gutachten Stromstraße vom 17. Juli 2007	Gutachten Stromstraße vom 5. November 2007
Mieteinnahmen pro Jahr	229.810,80 EUR	370.293,12 EUR
abzüglich Verwaltungskosten in Bezug zur jährlichen Mietsumme	–	– 5,0 % bzw. – 18.514,66 EUR
abzüglich Instandhaltungskosten in Bezug zur jährlichen Mietsumme	– 3,0 % bzw. – 6.894,32 EUR	– 3,5 % bzw. – 12.960,26 EUR
abzüglich Mietausfallwagnis in Bezug zur jährlichen Mietsumme	– 1,0 % bzw. – 2.298,11 EUR	– 1,5 % bzw. – 5.554,40 EUR
Jahresreinertrag	220.618,37 EUR	333.263,81 EUR
Restnutzungsdauer	50 Jahre	42 Jahre
Kapitalisierungszinssatz	5,25 %	5,50 %
daraus Vervielfältiger	17,57	16,26
Gebäudeertragswert	rd. 3.876.000,00 EUR	5.419.869,04 EUR
Wertminderungen wegen Bauschäden und Baumängeln in Bezug zum Gebäudeertragswert	–	– 8,0 % bzw. – 433.589,52 EUR
Ertragswert der Liegenschaft	rd. 3.876.000 EUR	4.986.279,52 EUR
Abschlag zur Anpassung an den Verkehrswert	–	– 15,0 % bzw. – 747.941,93 EUR
Verkehrswert der Liegenschaft nach dem Ertragswertverfahren	rd. 3.876.000 EUR	4.238.337,59 EUR

Quelle: ÖIF

Angesichts des Volumens der Veräußerung wurde in der Kuratoriumssitzung vereinbart, noch ein drittes Gutachten einzuholen.



Verkauf der Eigentumswohnungen

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

(5) In der 188. Kuratoriumssitzung vom 20. Juni 2008 berichtete der damalige Geschäftsführer basierend auf einem Gutachten einer Bauprojektierungs GmbH von voraussichtlichen Sanierungskosten für beide Objekte in der Höhe von rd. 4,6 Mio. EUR. Aus dem Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrag standen lt. Protokoll zur 188. Kuratoriumssitzung rd. 600.000 EUR zur Verfügung. In dem Gutachten waren Kosten für die Sanierung sämtlicher 167 Wohnungen enthalten.

Die im Gutachten ermittelten Sanierungskosten hätten sich unter Ansatz der vom ÖIF angegebenen Anzahl bereits sanierter Wohnungen um rd. 380.000 EUR reduziert bzw. unter Ansatz der von der Hausverwaltung angegebenen Anzahl bereits sanierter Wohnungen um 600.000 EUR reduziert.

In der Darstellung der Gesamtkosten waren auch Verbesserungsmaßnahmen für eine Fassadensanierung mit Vollwärmeschutz in der Höhe von rd. 500.000 EUR enthalten. Für Sofortsanierungsmaßnahmen (Brandschutz, Gas, Aufzug, etc.) waren rd. 616.000 EUR ausgewiesen.

Auf Vorschlag des Geschäftsführers beauftragte das Kuratorium diesen mit der Fortsetzung der Veräußerungsbemühungen, weil eine Sanierung nach Ansicht des Kuratoriums nicht wirtschaftlich vertretbar sei.

- 16.2** Der RH stellte kritisch fest, dass den verschiedenen Gutachten u.a. unterschiedliche Annahmen über die Restnutzungsdauer, den Hauptmietzins, die Wertminderungen wegen Bauschäden und Baumängeln und die Anzahl der zu sanierenden Wohnungen zugrunde lagen. Weiters erfolgte die Verkehrswertermittlung nach unterschiedlichen Verfahren. Dies erschwerte für die Kuratoriumsmitglieder die Vergleichbarkeit. Der RH kritisierte in dem Zusammenhang, dass Unklarheit über die Anzahl der bereits sanierten Wohnungen herrschte.

Interessentenkreiserkundung und Objektverkäufe

- 17.1** (1) Nach der Einholung von Vergleichsangeboten beauftragte der Geschäftsführer um 54.500 EUR exkl. USt die o.a. Bauprojektierungs GmbH mit der Interessentensuche und der Angebotsbewertung. Die Vergleichsangebote gaben der o.a. Immobiliensachverständige und eine Immobilienmakler Gesellschaft, deren unbeschränkt haftender Gesellschafter in weitere Folge als Bestbieter für den Wohnungsverkauf ermittelt wurde, ab.

Verkauf der Eigentumswohnungen

(2) In der 190. Kuratoriumssitzung vom 11. Dezember 2008 lagen vier Angebote für die Objekte vor:

- ein Angebot über 1,19 Mio. EUR einer Privatperson, die auch Gesellschafter einer Gesellschaft war, die zur Angebotslegung für die Interessentenkreiserkundung eingeladen wurde, sowie Gesellschafter der Gesellschaft war, die für die Eigentumswohnungen des ÖIF als Hausverwaltung tätig war,
- ein Angebot einer Gesellschaft über 1,12 Mio. EUR, deren Geschäftsführer auch Geschäftsführer jener Gesellschaft war, welche die Liegenschaft Mülkerbastei vom Wiener Stadterweiterungsfonds²⁹ erwarb (siehe Reihe Bund 2013/4),
- ein Angebot einer Gesellschaft über 1 Mio. EUR und
- ein Angebot eines Immobiliensachverständigen über 750.000 EUR, der in weiterer Folge mit der Ermittlung des Verkehrswerts und der Interessentensuche für den Verkauf von 70 Eigentumswohnungen in einem Paket beauftragt wurde (siehe TZ 18).

Darüber hinaus lagen hinsichtlich der Interessentenauswahl bzw. allfälliger Inserate in Printmedien oder im Internet keine Unterlagen vor. Alle Bieter verzichteten auf eine vorzeitige Kündigung aufrechter Mietverträge.

(3) In der Kuratoriumssitzung wurden die niedrigen Angebotspreise – die sich auf rd. 20 % der Schätzsumme beliefen – und die erforderlichen Sanierungsarbeiten erörtert. Der Geschäftsführer des ÖIF schätzte, dass die notwendigen Sofortsanierungen rd. 1 Mio. EUR (aus den Gutachten waren 616.000 EUR ableitbar – siehe TZ 16) betragen würden. Er stellte klar, dass er bei einem Nichtverkauf keinerlei Haftungen aufgrund der fehlenden Betriebssicherheiten in den beiden Objekten übernehme. Der Kuratoriumsvorsitzende betrachtete es als absolut sinnvoll, die Objekte zu verkaufen. Er gab seiner Einschätzung Ausdruck, wonach sich die Marktsituation in der nächsten Zeit eher noch verschlechtern werde.

Die Kuratoriumsmitglieder bedauerten, dass kein besseres Angebot gelegt worden war, beschlossen jedoch nach Interessensabwägung (sofort zu tätige Sanierungskosten, Haftungsfragen, Mieterbeschwerden etc.) den Verkauf der beiden Objekte an den Bestbieter.

²⁹ Der Geschäftsführer des ÖIF war zu diesem Zeitpunkt auch Geschäftsführer des Wiener Stadterweiterungsfonds.



Verkauf der Eigentumswohnungen

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

(4) Mit Kaufvertrag vom 22. Dezember 2008 verkaufte der ÖIF die Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße an den Bestbieter um 1,19 Mio. EUR. Davon betrug der Verkaufspreis für das Objekt Stromstraße 790.000 EUR und das Objekt Trinkhausstraße 395.000 EUR. Der Verkaufspreis lag somit massiv unter den Schätzpreisen der Gutachten vom Juli 2007 bzw. vom November 2007 von 3,88 Mio. EUR bzw. 4,31 Mio. EUR für das Objekt Stromstraße sowie 1,85 Mio. EUR bzw. 2,14 Mio. EUR für das Objekt Trinkhausstraße.

(5) Die für Liegenschaftsveräußerungen gesetzlich vorgesehene Genehmigung der Fondsbehörde erfolgte auch bei diesem Verkauf nicht (siehe TZ 10).

(6) Auf dem Objekt Stromstraße lasteten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lt. Grundbuchsauszug Hypotheken in der Höhe von insgesamt 2,49 Mio. EUR. Dabei wurde eine Höchstbetragshypothek in der Höhe von 1,44 Mio. EUR rund drei Monate nach dem Abschluss des Kaufvertrags bestellt; eine weitere Höchstbetragshypothek³⁰ in der Höhe von 520.000 EUR wurde innerhalb von neun Monaten nach Abschluss des Kaufvertrags bestellt; schließlich folgte eine dritte Höchstbetragshypothek in der Höhe von 532.000 EUR ca. 2 ¾ Jahre nach Abschluss des Kaufvertrags. Die Höchstbetragshypotheken betragen in Summe das rd. 3,2-Fache des Verkaufspreises.

Auf dem Haus Trinkhausstraße lasteten lt. Grundbuchsauszug Hypotheken in der Höhe von insgesamt 1,08 Mio. EUR. Dabei wurde eine Höchstbetragshypothek in der Höhe von 720.000 EUR rund drei Monate nach Abschluss des Kaufvertrages bestellt; eine weitere Höchstbetragshypothek von 360.000 EUR wurde ca. 1 ¾ Jahre nach Abschluss des Kaufvertrages bestellt. Die Höchstbetragshypotheken betragen in Summe das rd. 2,7-Fache des Verkaufspreises.

17.2 Der RH kritisierte die eingeschränkte Form der Interessentenkreiserkundung. Dies trug nach Ansicht des RH dazu bei, dass – auch unter Berücksichtigung der anfallenden Sanierungsmaßnahmen einschließlich des lt. Protokoll zur 188. Kuratoriumssitzung zur Verfügung stehenden Erhaltungs- und Verbesserungsbeitrags – die Verkaufspreise massiv unter den in Gutachten ermittelten Verkehrswertwerten lagen und somit der ÖIF das Erlöspotenzial in Summe neuerlich nicht ausschöpfte (siehe TZ 15). Zudem verwies der RH in diesem Zusammenhang kritisch auf die Höhe der nach den Wohnungsverkäufen aufgenommenen Hypotheken, was auf einen höheren Wert der günstig erworbenen Wohnungen schließen ließ.

³⁰ als Nebeneinlage

Verkauf der Eigentumswohnungen

Der RH empfahl dem ÖIF, bei Liegenschaftsverkäufen eine möglichst breite Interessentensuche im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand bei Durchführung eines Verkaufs durch ein bedingungsfreies Bietverfahren durchzuführen.

Weiters wies der RH das BMI und das BMEIA – wie bereits in TZ 10 dargestellt – darauf hin, dass die Bestimmungen über die Genehmigung von Liegenschaftsverkäufen einzuhalten sind.

17.3 *Der ÖIF verwies auf den Umstand, dass sich seit 2011 keine Liegenschaften mehr im Eigentum des ÖIF befänden und auch kein Engagement in diesem Bereich vorgesehen sei.*

Verkauf von 70 Eigentumswohnungen in einem Paket

Schätzgutachten

18.1 (1) In der 191. Kuratoriumssitzung vom 26. März 2009 berichtete der damalige Geschäftsführer, dass aus seiner Sicht ein Verkauf aller weiteren (70) Wohnungen sinnvoll wäre. Er begründete dies mit dem negativen Saldo aus Mieteinnahmen (mehr als die Hälfte der Wohnungen waren unbefristet vermietet) und den hohen Ausgaben für die Wohnungen. Das Kuratorium beauftragte den Geschäftsführer, konkrete Angebote für den Verkauf aller Eigentumswohnungen einzuholen und diese in der nächsten Kuratoriumssitzung zur Beschlussfassung vorzulegen.

(2) Für 27³¹ dieser 70 Wohnungen lagen Schätzgutachten von einer technischen Planungs GmbH vom 30. Jänner 2006 vor. Da Begehungen der Wohnungen lt. Gutachter nicht möglich waren, handelte es sich bei diesen Gutachten um grobe Schätzungen. Die Schätzungen beruhten auf dem Ertragswertverfahren. Als Schätzwert für diese 27 Wohnungen wurden 3,03 Mio. EUR ermittelt. Davon betrug der Schätzwert für ein Zinshaus in der Brünnerstraße mit 14 Einzelwohnungen – unter der Voraussetzung einer (zur Zeit der Gutachtenerstellung allerdings nicht durchgeführten) Parifizierung – 1,38 Mio. EUR.

(3) Der ÖIF holte im Juni 2009 ein Angebot betreffend die Erstellung eines Gutachtens über den Verkehrswert und weiters die Einholung von Angeboten für die Wohnungen (Arbeitsteil 1) und für die Überprüfung dieses Arbeitsteils 1 sowie der Bewertung der vorliegenden Angebote (Arbeitsteil 2) von einem Immobiliensachverständigen – der bei den

³¹ davon 14 Wohnungen in einem Mietzinshaus

Objekten Stromstraße und Trinkhausstraße auch als Bieter auftrat – ein. Laut Ladung zur Angebotslegung beabsichtigte der ÖIF den einen oder den anderen Arbeitsteil zu vergeben.

Der Immobiliensachverständige bot die Leistungen für den Arbeitsteil 1 mit 19.680 EUR inkl. USt und für den Arbeitsteil 2 mit 16.800 EUR inkl. USt (in Summe 36.480 EUR inkl. USt) an.

Der ÖIF-Geschäftsführer beauftragte am 7. Juli 2009 diesen Immobiliensachverständigen – lt. Bericht Wohnen und Immobilien des ÖIF an den Aufsichtsrat des ÖIF direkt – mit dem Arbeitsteil 1. Die Beauftragung des Arbeitsteils 2 erfolgte lt. Auftragschreiben nicht. Der Immobiliensachverständige verrechnete dem ÖIF 19.680 EUR inkl. USt für die Erstellung des Gutachtens und 23.400 EUR inkl. USt (in Summe 43.080 EUR inkl. USt) für die Durchführung des Bietverfahrens. Warum der ÖIF diese Überzahlung anerkannte, blieb unklar und für den RH nicht nachvollziehbar.

(4) Im o.a. Gutachten vom 17. Juli 2009 über den Verkehrswert der Wohnungen enthalten war – wiewohl der Titel des Gutachtens 71 Wohnungen auswies – eine Bewertung für 70 Wohnungen³². Die Erstellung des Gutachtens erfolgte auf Basis einer Begehung von drei – vom Auftraggeber vorgegebenen – Objekten, einem Zinshaus in der Brünnerstraße mit 14 Einzelwohnungen³³ (für das auch ein Gutachten vom 30. Jänner 2006 vorlag), einer Wohnung in der Einwanggasse und einer Wohnung in der Kaiser-Ebersdorfer Straße. Geldlasten wurden in der Bewertung nicht berücksichtigt, es wurde der fiktiv geldlastenfreie Zustand bewertet.

Der Gutachter argumentierte, dass ein Verkauf der Wohnungen nur im Paket möglich sei, weil ca. 63 % der Objekte unbefristet (der letzte unbefristet abgeschlossene Mietvertrag stammte aus dem Jahr 1999) und weit unter Marktniveau (u.a. eine Wohnung im 2. Wiener Gemeindebezirk in der Glockengasse mit einem Hauptmietzins von 1,10 EUR/m², eine Wohnung im 9. Wiener Gemeindebezirk in der Wasagasse mit einem Hauptmietzins von 0,77 EUR/m², etc.) vermietet waren.

Der Gutachter ermittelte den Verkehrswert basierend auf einem Quadratmeterpreis von 260 EUR/m² für das Zinshaus mit 14 Einzelwohnungen (insgesamt 255.307 EUR) in der Brünnerstraße und 130 EUR/m² für die weiteren 56 Eigentumswohnungen (insgesamt 575.812,90 EUR). Anschließend überprüfte er das Ergebnis mit einer angenommenen

³² Entsprechend der nach dem Alphabet durchnummerierten Auflistung fehlte die Nr. 66.

³³ davon wurde eine Wohnung besichtigt

Verkauf der Eigentumswohnungen

Kapitalisierung des tatsächlichen Ertrags³⁴ und einer angenommenen Restnutzungsdauer. Für die Ermittlung der Durchschnittsmiete setzte er als Miete für sieben nicht vermietete Wohnungen 0 EUR an.

Der schließlich durch den Gutachter für 70 Eigentumswohnungen mit 5.411 m² Nutzfläche ermittelte Verkehrswert betrug 830.000 EUR. Er wies darauf hin, dass ein stark eingeschränkter Käuferkreis mit besonderer Entwicklungsfantasie zu erwarten sei, weil die Instandhaltung der weit unter Marktwert unbefristet vermieteten Wohnungen teilweise mehr koste als mit dem Hauptmietzins eingenommen würde und bei den befristeten Wohnungen, die in absehbarer Zeit frei würden, ein enormer rückgestauter Erhaltungsaufwand bestehe.

(5) Zur Abschätzung der Auswirkung von Änderungen der Miete berechnete der RH den Verkehrswert der Liegenschaften unter Ansatz eines Hauptmietzinses von 5,10 EUR (dieser Mietzins wurde im letzten abgeschlossenen befristeten Mietvertrag verrechnet), für die sieben im Gutachten mit 0 EUR Hauptmietzins angesetzten Wohnungen nach ansonsten der selben Methode wie der Gutachter. Daraus ergab sich ein Ertragswert von rd. 1,5 Mio. EUR statt 830.000 EUR.

- 18.2** Der RH bemängelte die direkte Vergabe der Leistungen zur Ermittlung des Verkehrswerts der Wohnungen und empfahl dem ÖIF, künftig Vergleichsangebote einzuholen. Er kritisierte die gegenüber seinem Angebot erfolgte Überzahlung des Immobiliensachverständigen, die vom ÖIF nicht begründet werden konnte.

Der RH verwies darauf, dass der Ertragswert – zufolge seiner Abschätzung der Auswirkung von Änderungen der Miete – unter Ansatz eines realitätsnäheren Hauptmietzinses von 5,10 EUR für die sieben im Gutachten mit 0 EUR Hauptmietzins angesetzten Wohnungen mit ansonsten gleich angesetzten Parametern von 830.000 EUR auf rd. 1,5 Mio. EUR stieg. In diesem Zusammenhang empfahl er dem ÖIF, Gutachten einer Validitäts- und Plausibilitätsprüfung zu unterziehen.

- 18.3** *Der ÖIF verwies auf den Umstand, dass sich seit 2011 keine Liegenschaften mehr im Eigentum des ÖIF befänden und auch kein Engagement in diesem Bereich vorgesehen sei.*

Die Empfehlung des RH werde jedoch für darüber hinausgehende Bereiche im ÖIF angewandt.

³⁴ gesamte Fläche mal Durchschnittsmiete

Interessentenkreiserkundung und Verkauf der Wohnungen

19.1 (1) Am 27. November 2009 versandte der ÖIF das Einladungsschreiben zur 194. Kuratoriumssitzung. Gemäß der mitversandten provisorischen Tagesordnung schlug der Geschäftsführer dem Kuratorium vor, den Beschluss zu fassen, die Wohnungen an den Bestbieter zu veräußern, wenn dieser den im Gutachten genannten Schätzwert zu zahlen bereit war. Da zum Zeitpunkt des Versands der Sitzungsunterlagen noch keine Angebote vorliegen würden, sei mittels dieses Beschlusses eine zügige Abwicklung des Verkaufs an einen Bestbieter bei Vorliegen konkreter Kaufangebote möglich.

In der 194. Kuratoriumssitzung vom 11. Dezember 2009 berichtete der Geschäftsführer, dass die geplante Vorlage von Angeboten in der Sitzung leider nicht eingehalten werden könne. Laut Protokoll der Kuratoriumssitzung wurde der Immobiliensachverständige (siehe TZ 18) mit der Interessentensuche beauftragt; bis Jahresende sollten der Geschäftsführung Kaufangebote vorgelegt werden. Das Kuratorium beschloss, dass nach Vorliegen und Bewertung der Angebote – so sie zumindest am oder über dem im Gutachten ermittelten Schätzwert lagen – die Geschäftsführung die Unterlagen an die Kuratoriumsmitglieder weiterleiten sollte. Die Entscheidung, an wen die Wohnungen verkauft werden, sollte mittels Umlaufbeschluss innerhalb von zehn Arbeitstagen getroffen werden.

(2) Am 30. Oktober 2009 – somit rd. eineinhalb Monate vor der Kuratoriumssitzung – hatte der bereits am 7. Juli 2009 mit der Interessentensuche direkt beauftragte Immobiliensachverständige (siehe TZ 18) dem Geschäftsführer über die eingelangten Angebote berichtet. Zuvor hatte der Immobiliensachverständige mit Schreiben vom 20. Juli 2009 Interessenten zur Angebotslegung bis 23. Oktober 2009 eingeladen. Entsprechend den vorliegenden Unterlagen lagen drei Angebote von Gesellschaften vor:

- ein Angebot über 867.500 EUR einer Vermögensverwaltungs Gesellschaft – die am 10. September 2009 gegründet worden war –, deren Geschäftsführerin und Gesellschafterin auch Gesellschafterin der Gesellschaft war, die für die Eigentumswohnungen des ÖIF als Hausverwaltung tätig war, und auch als Privatperson eine Wohnung des ÖIF erwarb;
- ein Angebot einer Gesellschaft über 845.000 EUR; an der im Firmenwortlaut aufscheinenden Adresse war die Hausverwaltung tätig, die auch für den ÖIF die Hausverwaltung für die Eigentumswohnungen wahrnahm;

Verkauf der Eigentumswohnungen

- ein Angebot einer Gesellschaft über 760.000 EUR, deren Geschäftsführer auch Geschäftsführer jener Gesellschaft war, welche die Liegenschaft Mülkerbastei vom Wiener Stadterweiterungsfonds³⁵ erwarb (siehe Reihe Bund 2013/4).

Darüber hinaus lagen hinsichtlich der Interessentenauswahl bzw. allfälliger Inserate in Printmedien oder im Internet keine Unterlagen vor.

(3) Hinsichtlich der Fertigung der Angebote stellte der RH fest:

- Das firmenmäßig unterfertigte Angebot über 760.000 EUR stammte vom 19. Oktober 2009.
- Das Angebot über 845.000 EUR lag in einer nicht unterschriebenen Form vom 17. Oktober 2009 und in einer ansonsten bis auf das Datum wortidenten Form firmenmäßig unterfertigt vom 11. Dezember 2009 vor.
- Das Angebot über 867.500 EUR lag in einer nicht unterschriebenen Form vom 21. Oktober 2009 und in einer ansonsten bis auf das Datum wortidenten Form firmenmäßig unterfertigt vom 9. Dezember 2009 vor.

(4) Sämtliche vorgelegten Angebote galten bis 18. Dezember 2009 und bezogen sich auf einen lastenfreien Erwerb der Wohnungen, alle Bieter verzichteten auf eine vorzeitige Kündigung der Mietverträge. Sämtliche Angebote waren als Kaufangebot für 71 Wohnungen betitelt, obwohl entsprechend der Wohnungsliste, die der Einladung zur Angebotslegung beigelegt war, nur 70 Wohnungen angeboten wurden.

(5) Mit E-Mail vom 16. Dezember 2009 informierte der Geschäftsführer im Auftrag des Kuratoriumsvorsitzenden die Kuratoriumsmitglieder vom Vorschlag des Kuratoriumsvorsitzenden betreffend die weitere Vorgangsweise und die eingelangten Angebote. Der Kuratoriumsvorsitzende ersuchte um Verkürzung der Frist für den Umlaufbeschluss von zehn auf fünf Werktagen, weil der Verkauf ansonsten nicht mehr im Jahresabschluss 2009 berücksichtigt werden könnte. In dieser E-Mail wurde auch mitgeteilt, dass der Immobiliensachverständige nunmehr auch eine Liste konkreter Angebote übermittelt hatte. Das Kuratorium stimmte per Umlaufbeschluss mit 22. Dezember 2009 dem Verkauf an den Bestbieter zu.

³⁵ Der Geschäftsführer des ÖIF war zu diesem Zeitpunkt auch Geschäftsführer des Wiener Stadterweiterungsfonds.

(6) Mit Kaufvertrag vom 29. Dezember 2009 verkaufte der ÖIF die 70 Eigentumswohnungen an den Bestbieter um 867.500 EUR. Der Vertrag wurde in einer Ausfertigung errichtet, welche beim Käufer verblieb. Die dem RH vom ÖIF vorgelegte Kopie des Vertrags war vom damaligen ÖIF-Geschäftsführer am 22. Dezember 2009 unterfertigt, die Echtheit seiner Unterschrift bestätigte ein Notar ebenfalls mit diesem Datum. Ein anderer Notar bestätigte die Echtheit der firmenmäßigen Fertigung der kaufenden Gesellschaft durch deren Geschäftsführerin am 29. Dezember 2009, allerdings wies der dem RH vorgelegte Vertrag keine firmenmäßige Fertigung der Käuferin auf. Auf Nachfrage des RH übermittelte der ÖIF einen Scan der Kopie, die der Vertragserrichter zur Verbücherung abgelegt hatte und auf der eine firmenmäßige Fertigung der kaufenden Gesellschaft vom 29. Dezember 2009 ersichtlich war.

(7) Da ein lastenfreier Verkauf der Wohnungen vereinbart, dies aber nicht bei allen Wohnungen gegeben war, musste eine Lastenfreistellung durch die Treuhänderin erfolgen. Statt dem Kaufpreis von 867.500 EUR gelangten somit 759.994,98 EUR zur Auszahlung an den ÖIF. Die Tragung der Kosten für die damit im Zusammenhang stehenden Leistungen der Treuhänderin in der Höhe von 141.530,13 EUR inkl. USt. war strittig. Schließlich übernahm der ÖIF einen Teil des Betrags in der Höhe von 47.500 EUR exkl. USt.

(8) Die für Liegenschaftsveräußerungen gesetzlich vorgesehene Genehmigung der Fondsbehörde erfolgte auch bei diesem Verkauf nicht (siehe TZ 10).

(9) Auf 40 der verkauften 70 Wohnungen lasteten zur Zeit der Gebärungsüberprüfung lt. Grundbuchsauszug Hypotheken in der Höhe von insgesamt 2,00 Mio. EUR. Dabei wurde eine Höchstbetragshypothek in der Höhe von 1,32 Mio. EUR rund drei Monate nach dem Abschluss des Kaufvertrags bestellt; ein Schuldschein in der Höhe von 122.733 EUR wurde innerhalb von sechs Monaten nach Abschluss des Kaufvertrags besichert; eine weitere Höchstbetragshypothek³⁶ in der Höhe von 300.000 EUR wurde innerhalb von neun Monaten nach Abschluss des Kaufvertrags bestellt; schließlich folgte eine vierte Höchstbetragshypothek in der Höhe von 260.000 EUR ca. 1 ¾ Jahre nach Abschluss des Kaufvertrags. Die Hypotheken auf 40 Wohnungen betragen in Summe das rd. 2,3-Fache des Verkaufspreises der verkauften 70 Wohnungen.

³⁶ als Nebeneinlage

Verkauf der Eigentumswohnungen

19.2 Der RH kritisierte, dass der Geschäftsführer des ÖIF das Kuratorium in der 194. Kuratoriumssitzung nicht vollinhaltlich über den Stand der vorliegenden Angebote informierte, weil zu diesem Zeitpunkt (Dezember 2009) bereits Angebote für den Erwerb der 70 Eigentumswohnungen im Paket eingeholt worden waren und der Geschäftsführer über die Angebote seit Oktober 2009 informiert war. Dies hatte einen Zeitdruck für den Beschluss des Verkaufs zur Folge.

Zudem wies der RH kritisch auf die eingeschränkte Form der Interessentenkreiserkundung hin. Auf Basis der hiezu vorliegenden Unterlagen, der kurzen Frist zur Entscheidungsfindung für das Kuratorium sowie unter Bedachtnahme auf allfällig anfallende Sanierungsmaßnahmen und die Höhe der nach den Wohnungsverkäufen aufgenommenen Hypotheken gelangte der RH zusammenfassend zur Ansicht, dass der ÖIF auch in diesem Fall (siehe auch TZ 14, 15 und 17) der Vermögensveräußerung das Erlöspotenzial in Summe nicht ausschöpfte.

Er empfahl dem ÖIF, bei Liegenschaftsverkäufen eine möglichst breite Interessentensuche im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand bei Durchführung eines Verkaufs durch ein bedingungsfreies Bietverfahren durchzuführen.

Der RH kritisierte, dass der ÖIF keine Kopie des Kaufvertrags mit einer firmenmäßigen Fertigung der Käuferin zur unmittelbaren Verfügung hatte und empfahl dem ÖIF, künftig die Ablage vollständiger Vertragswerke sicherzustellen.

Der RH wies das BMI und das BMEIA – wie bereits unter der TZ 10 – darauf hin, dass die Bestimmungen über die Genehmigung von Liegenschaftsverkäufen einzuhalten sind.

19.3 *Der ÖIF verwies auf den Umstand, dass sich seit 2011 keine Liegenschaften mehr im Eigentum des ÖIF befänden und auch kein Engagement in diesem Bereich vorgesehen sei.*

Der ÖIF teilte weiters mit, dass laut Kaufvertrag vom 22. Dezember 2009 seitens der vertragserrichtenden Kanzlei lediglich ein Original für den Käufer erstellt worden sei. Der ÖIF habe nach entsprechender Recherche eine gescannte Kopie des Kaufvertrags zur Verfügung gehabt, jedoch dürften bei der ursprünglichen Digitalisierung oder der Übermittlung seitens der Vertragsrichterin des 80 Seiten umfassenden Vertragswerks einige Seiten nicht korrekt angezeigt oder übertragen worden sein, weshalb nach dem entsprechenden Hinweis des RH eine



Verkauf der Eigentumswohnungen

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

weitere Kopie des Vertrags erstellt und dem ÖIF seitens der VertragserrichterIn per CD übermittelt worden sei.

Ungeachtet dessen sei gemäß der Empfehlung des RH zur Verbesserung der ordnungsgemäßen Verwaltung, Archivierung und Kontrolle sämtlicher Verträge ein digitales Vertragsmanagement etabliert worden. Dadurch sei ein transparenter Überblick über alle aktiven Verträge im ÖIF gewährleistet. Zudem werde mit 2015 die elektronische Rechnungsakte eingeführt. Dadurch werde sichergestellt, dass sämtliche Eingangsrechnungen und geschäftsrelevanten Unterlagen elektronisch nach einem einheitlichen Archivierungssystem zur Verfügung stehen.

Kursangebote

Entwicklung

20 Neben der Bereitstellung von Wohnraum war bereits zu Beginn der 1980er Jahre die Vermittlung von Deutschkenntnissen eine weitere Kernaufgabe des ÖIF. Während vor 2002 Deutschkurse von externen Kursanbietern im Auftrag des BMI angeboten wurden, führte der ÖIF diese ab September 2002 selbst durch. Zielgruppen des ÖIF waren zu Beginn der Schulungen nur Asylberechtigte³⁷ und subsidiär Schutzberechtigte³⁸, diese wurden ab dem Jahr 2010 um die Gruppe der MigrantInnen erweitert.

Aufgaben des ÖIF

21 Ein Ziel des ÖIF war die Förderung der sprachlichen und beruflichen Integration von Personen mit Migrationshintergrund. Um dieses Ziel zu erreichen, wurden Sprach- und Computerkurse in den IZ Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Wien abgehalten.

Für die Entwicklung der Sprachkurse (Curricula) sowie von Lehr- und Lernmaterialien war das Team Sprache des ÖIF zuständig. Weitere Aufgabenbereiche dieses Teams bestanden u.a. im Vollzug der gesetzlichen Vorgaben im Bereich der Integrationsvereinbarung (siehe TZ 26), der Evaluierung der Deutsch-Integrationskurse, der sprachlichen Frühförderung sowie der Qualitätssicherung der internen Kurse.

³⁷ Asylberechtigte waren Fremde, denen nach Durchlaufen des Asylverfahrens Asyl gewährt worden war.

³⁸ Subsidiär Schutzberechtigte waren Personen, deren Asylantrag zwar abgewiesen worden war, aber deren Leben oder Gesundheit im Herkunftsland bedroht waren.

Kursangebote

Kurse des ÖIF

22.1 (1) Die vom ÖIF abgehaltenen Deutschkurse reichten von den Alphabetisierungskursen (Teilnehmer ohne Schreibvorkenntnisse) bis zu B2-Schulungen³⁹ (Selbstständige Sprachverwendung – gutes Mittelmaß). Bis zum Jahr 2009 wurden die Deutschkurse in Form von Intensivkursen (über einen Zeitraum von ca. sieben Monaten und 500 Unterrichtseinheiten) abgehalten, in denen der Lehrstoff der Niveaustufen A1 bis einschließlich A2 gemäß des gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) vermittelt wurde.

Im Jahr 2010 erfolgte die Umstellung der Sprachkurse auf ein modulares Kurssystem, womit eine Unterteilung der Intensivkurse auf sechs Einzelmodule⁴⁰ verbunden war. Gleichzeitig erfolgte auch eine Ausweitung des Kursangebots des ÖIF.

Der ÖIF legte einen Schwerpunkt auf Nischen- und Fach(Berufs)sprachenkurse⁴¹. Darunter fielen beispielsweise die Deutschkurse für Imame und muslimische Seelsorger, für Pflegeberufe und für Nostrifikanten sowie für den Reinigungsdienst.

Abgesehen vom Kernbereich der Sprachkurse veranstaltete der ÖIF auch EDV-Schulungen wie z.B. ECDL-Schulungen⁴².

(2) Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der vom ÖIF österreichweit abgehaltenen Kurse, der Teilnehmer und der beim ÖIF beschäftigten Trainer in den Jahren 2006 bis 2013:

Tabelle 6: Schulungen des ÖIF von 2006 bis 2013										
Jahr	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ¹	Änderung 2006 bis 2012	
	Anzahl								absolut	in %
Trainer	21	19	21	19	31	39	39	35	18	85,7
Kurse	47	41	51	44	124	224	229	119	182	387,2
Teilnehmer	684	568	621	642	1.310	2.478	2.489	1.314	1.805	263,9

¹ 1. Halbjahr

Quellen: ÖIF; Darstellung RH

³⁹ laut Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen (GER)

⁴⁰ A1, A1+, A1++, A2, A2+ und A2++

⁴¹ Eine Sonderform der Deutschkurse, bei denen der inhaltliche Schwerpunkt auf das jeweilige Fachgebiet gelegt wurde.

⁴² ECDL: European Computer Driving Licence („Europäischer Computer-Führerschein“); Office 2010 (Windows, Internet Explorer, Outlook, Word, Excel, Access und Power Point)



Kursangebote

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

Die steigende Anzahl der Kurse, Trainer und Kursteilnehmer ab dem Jahr 2010 war einerseits durch die Implementierung des modularen Kurssystems (Untergliederung des Intensivkurses auf sechs Einzelmodule) und andererseits durch die Ausweitung des Kursangebots zur beruflichen und gesellschaftlichen Integration (z.B. Berufskurse und Deutschkurse für Imame) sowie der Einführung von Kursen auf höheren Niveaustufen (z.B. Fit für B1 und B1-Kurse) begründet.

22.2 Der RH hielt positiv fest, dass der ÖIF einen Schwerpunkt auf Nischensprachkurse, wie z.B. die Deutschkurse für die Pflegeberufe und firmeneigene Sprachkurse legte, und damit speziell auf die Bedürfnisse seiner Kunden einging.

22.3 *Der ÖIF teilte mit, dass es sich bei den in der Tabelle 6 erfassten Zahlen des Jahres 2013 ausschließlich um bereits bundesweit abgeschlossene Kurse handle und im Jahr 2013 bundesweit 235 Kurse abgeschlossen worden seien.*

22.4 Der RH hielt fest, dass es sich bei den in der Tabelle 6 angeführten Zahlen um vom ÖIF übermittelte Daten handelte. Für das Jahr 2013 wurden die im Rahmen der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle vom ÖIF dem RH übermittelten Daten für das erste Halbjahr – siehe auch Fußnote 1 zur Tabelle 6 – dargestellt. Die nun im Zuge des Stimmnahmeverfahrens bekanntgegebene Anzahl der Kurse für das gesamte Jahr 2013 nahm der RH zur Kenntnis.

Evaluierung der Kurse **23.1** (1) Die Evaluierung der vom ÖIF veranstalteten Sprachkurse wurde durch zwei externe Evaluatoren in Form einer Hospitation der Trainer durchgeführt. Die Evaluierungen fanden an einem ganzen Kurstag bei voller Anwesenheit der Kursteilnehmer statt. Die Evaluierungen wurden durch ein Feedback- und Supervisiongespräch zwischen den Evaluatoren und dem jeweiligen Trainer abgeschlossen sowie ein Evaluierungsbericht mit eventuellen Handlungsempfehlungen für Verbesserungen erstellt und an den ÖIF übermittelt. Um die Schwächen der Trainer zu beseitigen und die Qualität der Kurse zu erhöhen, veranstaltete der ÖIF aufgrund dieser Berichte interne Weiterbildungen und „Training on the job“.

Grundsätzlich war vorgesehen, dass pro Jahr jeder Trainer zumindest einmal evaluiert werden sollte. Die Anzahl der Evaluierungen lag zwischen elf im Jahr 2009 und 25 im Jahr 2011, jene der Trainer (siehe auch Tabelle 7) zwischen 19 im Jahr 2009 und 39 in den Jahren 2011 und 2012.

Kursangebote

(2) Eine Auswertung des RH ergab, dass das Ziel, jeden Trainer zumindest einmal zu überprüfen, im überprüften Zeitraum in keinem einzigen Jahr erreicht wurde. Die Anzahl der nicht evaluierten Trainer lag zwischen fünf Trainern im Jahr 2008 und 29 Trainern im Jahr 2012. Begründet wurde dies seitens des ÖIF damit, dass die Evaluierungen einerseits von den vorhandenen Zeitressourcen der externen Evaluierungsexperten und andererseits von den Urlaubs- und Krankheitszeiten der Trainer abhängig waren. Festzustellen war weiters, dass einige Trainer noch nie evaluiert wurden.

Tabelle 7: Trainer und Evaluierungen von 2006 bis 2012							
Jahr	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	Anzahl						
Trainer gesamt	21	19	21	19	31	39	39
<i>davon</i>							
<i>evaluiert</i>	15	11	16	11	21	25	10
	in %						
	71,4	57,9	76,2	57,9	67,7	64,1	25,6
	Anzahl						
Evaluierungen	22	12	20	11	21	25	10

Quellen: ÖIF; Darstellung RH

23.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die eigenen, internen Vorgaben des ÖIF, jeden Trainer pro Jahr zumindest einmal zu evaluieren, nicht eingehalten wurden. Während im Zeitraum 2006 bis 2011 zwischen 57,9 % und 76,2 % der Trainer evaluiert wurden, war dies im Jahr 2012 nur bei 25,6 % der Trainer der Fall. Nach Ansicht des RH müsste es organisatorisch möglich sein, über den Zeitraum eines ganzen Kalenderjahres jeden Trainer zumindest einmal zu evaluieren.

Er empfahl dem ÖIF, verstärkt auf die Einhaltung der eigenen Vorgaben zu achten und jeden Trainer zumindest einmal jährlich einer Evaluierung zu unterziehen. Bevorzugt sollten zumindest jene Trainer evaluiert werden, die noch nie einer Evaluation unterzogen worden waren und jene, bei denen es eine Beanstandung gegeben hatte.

23.3 Laut Stellungnahme des ÖIF würden seit 2006 stichprobenartige Unterrichtsevaluierungen von externen Fachkräften die Qualität der Kurse bzw. die Qualität des Unterrichts in ÖIF-Kursen sicherstellen. Die Stichproben zielten dabei auf die Evaluierung eines möglichst hohen Anteils der Lehrkräfte an den ÖIF-Standorten. Das prinzipielle Evalu-

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

ationsziel, jeden Kursleiter mindestens einmal jährlich zu evaluieren, sei bis vor 2013 nicht in jedem Jahr organisatorisch umsetzbar gewesen. Der Schwerpunkt bei der Auswahl der zu evaluierenden Kursleiter habe bei den Trainern gelegen, die erstmals evaluiert worden waren und im Rahmen dieser Evaluierung Verbesserungsvorschläge erhalten hatten. Kursleiter, die den ÖIF verlassen hätten, seien bis 2013 im Austrittsjahr nicht mehr evaluiert worden.

Bis einschließlich 2013 seien nur Deutschtrainer evaluiert worden. Dabei habe der Subsidiaritätsgrundsatz gegolten: Wenn aus zeitlichen oder logistischen Gründen eine Evaluierung nicht anders möglich gewesen sei, seien die Evaluierungen bis einschließlich Ende 2013 auf jene Kursleiter konzentriert worden, die noch nie evaluiert bzw. auf jene Kursleiter, die im jeweiligen Vorjahr nicht evaluiert worden wären. Mit 2013 sei die Stelle eines neuen Evaluierungsexperten ausgeschrieben worden und in der Bewerbungsphase seien keine Evaluierungen durchgeführt worden. Mit 2013 sei daher eine jährliche Evaluierungsquote von noch knapp 60 % erreicht worden, was einer Steigerung um ca. 30 Prozent zu 2012 entspreche.

Im Jahr 2014 seien gemäß der Empfehlung des RH alle ÖIF-Trainer inkl. EDV-Trainer mindestens einmal jährlich evaluiert und das Evaluationsziel zu 100 % erreicht worden. Dies werde auch künftig der Fall sein.

Neben den Kursevaluierungen durch externe Experten seien im Jahr 2013 folgende neue Maßnahmen zur Qualitätssicherung im ÖIF-Kursbereich eingeführt worden: Teilnehmer-Befragungen, Ausbildungsstandards für Trainer des ÖIF, Unterrichtsstandards für ÖIF-Kurse und (Sprach-) Bedarfserhebung im Kursplanungsprozess und Standards zur Erstellung von ÖIF-Kurscurricula.

Im Rahmen der neuen Qualitätsstandards sei auch eine neue Expertin zur Evaluierung von Kursen eingesetzt worden. Weiters sei in der 2. Hälfte 2014 eine interorganisationale Arbeitsgruppe zur Entwicklung eines gemeinsamen Entwurfs eines ganzheitlichen Qualitätssicherungskonzepts im sprachlichen Bildungsbereich etabliert worden. Das Ziel eines gemeinsamen Konzepts zur Qualitätssicherung solle später auch anderen Bildungseinrichtungen zur Übernahme angeboten werden.

- 23.4** Der RH erwiderte dem ÖIF, dass die eigene interne Vorgabe des ÖIF, jeden Trainer pro Jahr zumindest einmal zu evaluieren, nicht wie in der Stellungnahme angeführt „bis vor 2013 nicht in jedem Jahr“, sondern in keinem, innerhalb des überprüften Zeitraums gelegenen Jahr

Kursangebote

(2006 bis 2012) erfüllt wurde. Die zur Verbesserung der Evaluierung gesetzten Maßnahmen sowie die im Jahr 2014 erreichte Zielsetzung des ÖIF vermerkte der RH positiv.

Weitere Kursveranstalter und Kurseinnahmen

24.1 (1) Neben dem ÖIF gab es in Österreich noch weitere Kursveranstalter. Dies waren zum einen die vom ÖIF zertifizierten Kursanbieter (z.B. Wirtschaftsförderungsinstitut, Berufsförderungsinstitut und Volkshochschulen) und zum anderen weitere, nicht zertifizierte Kursanbieter.

Mit Stand 25. November 2013 gab es österreichweit 288 zertifizierte Kursinstitute. Diese hatten in ihren Kursprogrammen sowohl die allgemeinen Deutschkurse von A1 bis C2, als auch speziell auf Berufsgruppen (Pflegeberufe, Büroarbeitskräfte) zugeschnittene Sprachkurse im Programm. Deutschkurse gemäß der Integrationsvereinbarung (IV⁴³, siehe TZ 26) durften nur zertifizierte Kursinstitute veranstalten. Zielgruppe der zertifizierten Kursinstitute waren IV-Pflichtige⁴⁴ sowie alle Personen, die ihre Deutschkenntnisse verbessern wollten.

(2) Für die in den Integrationswohnhäusern (2006 bis 2011) und in den IZ der Bundesländer (ab 2007) abgehaltenen Kurse hob der ÖIF keine Kursgebühren ein.

Mit der Inbetriebnahme des Hauses der Bildung und beruflichen Integration (IZ Wien) im Jahr 2010 erweiterte der ÖIF auch an allen anderen Standorten seine Kurszielgruppen. Während vor 2010 nur Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte geschult wurden (zu 100 % vom ÖIF gefördert), konnten ab 2010 auch selbstzahlende Teilnehmer und von Unternehmen bzw. Organisationen (z.B. das Arbeitsmarktservice) geförderte Teilnehmer an den Kursen des ÖIF teilnehmen. Dadurch konnte der ÖIF ab dem Jahr 2010 Einnahmen durch die Abhaltung von Schulungen lukrieren. Die Einnahmen aus Schulungen im IZ Wien sind nachfolgender Tabelle zu entnehmen:

Tabelle 8: Entwicklung der Einnahmen aus den Schulungen des ÖIF im IZ Wien von 2006 bis 2013							
Jahr	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	in 1.000 EUR						
Einnahmen	0,0	0,0	0,0	0,0	17,9	138,8	301,2

Quellen: ÖIF; Darstellung RH

⁴³ Verordnung der Bundesministerin für Inneres über die Integrationsvereinbarung (Integrationsvereinbarungs-Verordnung - IV-V); BGBl. II Nr. 449/2005 i.d.g.F.

⁴⁴ Migranten, die sich aufgrund der Integrationsvereinbarung verpflichtet haben, innerhalb von zwei Jahren ausreichende Deutschkenntnisse zu erwerben.

Bei den Firmenkursen handelte es sich um spezielle Sprachschulungen für Bedienstete aus dem Reinigungsbereich, die zum überwiegenden Teil bei den beauftragenden Unternehmen vor Ort durchgeführt wurden.

Bei der Verrechnung der Stundensätze sowie der Fahrtkosten kam es zu unterschiedlichen Vereinbarungen zwischen dem ÖIF und den jeweiligen Kunden. So wurde beispielsweise einem im sozialen Bereich tätigen Unternehmen ein geringerer Stundensatz (die Stundensätze lagen in den Jahren 2010 bis 2013 zwischen 28 EUR und 154 EUR) verrechnet. Eine Reduktion der Stundensätze bzw. einen Verzicht auf die Fahrtkostenentschädigung gab es auch für andere Unternehmen aufgrund von Pilotprojekten oder einer größeren Anzahl von Unterrichtseinheiten. Im Gegensatz dazu verrechnete der ÖIF einem Kunden einen höheren Stundensatz, weil wegen der starken Heterogenität der zu schulenden Gruppe eine erhöhte Vor- und Nachbereitungszeit erforderlich war.

- 24.2** Der RH stellte fest, dass es Überschneidungen hinsichtlich des Kursangebots des ÖIF mit dem Angebot anderer Sprachkursanbieter gab.

Der RH empfahl dem ÖIF, sein Kursprogramm mit jenem der anderen Anbieter abzugleichen und bei gleichen Kursangeboten zu evaluieren, ob die Entsendung der Kursteilnehmer zu den externen Kursanbietern kostengünstiger wäre. Die frei werdenden Ressourcen könnten u.a. für die Weiterentwicklung der Sprachkurse und Nischenprodukte und für die Abhaltung der Prüfungen gemäß Integrationsvereinbarungs-Verordnung (siehe TZ 26) eingesetzt werden.

- 24.3** *Laut Stellungnahme des ÖIF würden gemäß der Empfehlung des RH seit dem Jahr 2013 vor Einführung neuer Kursmodule verpflichtend Marktanalysen und Bedarfserhebungen durchgeführt. Ziel sei es, sicherzustellen, dass ausschließlich Kursangebote implementiert würden, die auf dem Kursmarkt entweder Nischenangebote darstellen oder den Marktbedarf unterstützend abdecken.*

Der Schwerpunkt des ÖIF habe seit Herbst 2013 auf dem verstärkten Ausbau von Nischen-, Pilot- und Ergänzungsprodukten (laut Marktindikatoren) gelegen. Begleitend dazu seien Abstimmungen mit anderen Kursanbietern im Integrationsbereich erfolgt, um Synergien effektiv zu nutzen. Auch auf Ebene der Landesintegrationsreferenten sei seit 2014 das Thema der Organisation von bundesweiten Deutschkursangeboten und -fördermöglichkeiten behandelt worden, wo der ÖIF auch eingeladen gewesen sei und sich aktiv beteiligt habe.

Kursangebote

Kostenrechnung Kurse

25.1 Die Kalkulation der Kurskosten führte der ÖIF auf Basis eines im Jahr 2010 von einem Beratungsunternehmen erstellten Schemas und der real angefallenen Kosten des Jahres 2012 durch.

Für den Bereich Schulungen wurden die Stundensätze für die beiden Kursarten Sprachschulungen und EDV-Schulungen kalkuliert. Berücksichtigt wurden dabei sowohl die Kosten für das Lehrpersonal und die Infrastrukturkosten als auch die Overheadkosten.

25.2 Der RH erachtete die Kalkulation der Kurskosten als nachvollziehbar. Er empfahl dem ÖIF, die Kalkulation der Kurse jährlich den steigenden Kosten zwecks Inflationsabgeltung anzupassen.

25.3 *Der ÖIF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass seit 2014 gemäß der Empfehlung des RH jährlich eine Neukalkulation der Realkosten im Kursbereich erfolge, um die tatsächlichen Kosten den aktuellen Kursgebühren gegenüberstellen zu können und um so eine fundierte, auf einer objektiven Kostenrechnung basierte Preisgestaltung sicherzustellen, die auch den gesetzlichen Auftrag des ÖIF zur „Förderung der sprachlichen und beruflichen Integration der Zielgruppen“ berücksichtige.*

Integrations- vereinbarung

26.1 (1) Die Integrationsvereinbarung diente der sprachlichen Integration von Migranten, die seit dem 1. Juli 2011 nach Österreich gekommen waren und sich dauerhaft in Österreich niederlassen wollten⁴⁵. Mit der Unterzeichnung der Integrationsvereinbarung verpflichteten sich die Migranten, innerhalb von zwei Jahren ausreichende Deutschkenntnisse zu erwerben. Die Integrationsvereinbarung setzte sich aus zwei aufeinander aufbauenden Modulen (Modul 1 – Deutschkenntnisse auf A2-Niveau und Modul 2 – Deutschkenntnisse auf B1-Niveau⁴⁶) zusammen, deren positiver Abschluss eine Möglichkeit⁴⁷ für den Erhalt verschie-

⁴⁵ Die Integrationsvereinbarung 2011 umfasst Migranten (Drittstaatsangehörige, d.h. Nicht EU-Bürger).

⁴⁶ Modul 1: Erwerb von Kenntnissen der deutschen Sprache zur vertieften elementaren Sprachverwendung
Modul 2: Erwerb von Kenntnissen der deutschen Sprache zur selbstständigen Sprachverwendung

⁴⁷ Möglichkeiten waren:

- Vorlage eines allgemein anerkannten Nachweises über ausreichende Deutschkenntnisse gem. § 14 Abs. 2 Z 1 Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz – NAG;
- Schulabschluss, der der allgemeinen Universitätsreife im Sinne des § 64 Abs. 1 des Universitätsgesetzes 2002, BGBl. I Nr. 120, oder einem Abschluss einer berufsbildenden mittleren Schule entspricht;
- Aufenthaltstitel „Rot-Weiß-Rot-Karte“ gemäß § 41 Abs. 1 oder Abs. 2 Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz – NAG;
- die Erfüllung des Moduls 2

dener Aufenthaltstitel sowie der Staatsbürgerschaft war⁴⁸. Der Besuch eines Sprachkurses war jedoch nicht verpflichtend.

(2) Die Aufgaben des ÖIF im Rahmen der Integrationsvereinbarung waren:

- die Zertifizierung von Kursträgern,
- die Qualitätssicherung,
- die Bereitstellung der Prüfungsformate ÖIF-Test Neu (A2 Niveau) und Deutsch-Test für Österreicher A2 – B1 Niveau),
- die Abrechnung der Bundesgutscheine und
- die Abwicklung der Prüfungen.

(3) § 8 der Integrationsvereinbarungs-Verordnung sah vor, dass die Abschlussprüfung entweder durch zwei qualifizierte Prüfer des ÖIF oder – im Einvernehmen zwischen dem ÖIF und dem Kursinstitut – durch jeweils einen qualifizierten Prüfer des ÖIF und des Kursinstituts durchzuführen war. Gemäß Prüfungsordnung des ÖIF durften als Prüfer nur solche mit gültiger Prüferlizenz eingesetzt werden.⁴⁹ Für die Verlängerung war eine Nachqualifizierung erforderlich. Diese Voraussetzung war sowohl für Prüfer des ÖIF als auch für die Prüfer der Kursinstitute erforderlich.

Diese Regelung wurde mit der Änderung der Verordnung über die Integrationsvereinbarung im Juni 2011⁵⁰ eingeführt. Davor waren die Abschlussprüfungen von den Lehrkräften in den Kursen durchzuführen und vom ÖIF stichprobenartig zu überprüfen.

(4) Der nachfolgenden Tabelle ist die Anzahl der Prüfungen sowie der Geprüften für die Jahre 2007 bis 2013 zu entnehmen:

⁴⁸ Mit der erstmaligen Erteilung folgender Aufenthaltstitel waren die Drittstaatsangehörigen zur Erfüllung von Modul 1 verpflichtet: Rot-Weiß-Rot-Karte (gleichzeitige Erfüllungsfiktion), Rot-Weiß-Rot-Karte plus, Niederlassungsbewilligung, Niederlassungsbewilligung – ausgenommen Erwerbstätigkeit, Niederlassungsbewilligung – Angehöriger und Familienangehöriger (§ 14a i.V.m. § 8 Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz – NAG; BGBl. I Nr. 100/2005 i.d.g.F.).

Es bestand keine generelle Pflicht zur Erfüllung von Modul 2, ein Daueraufenthaltsrecht und die Staatsbürgerschaft konnten jedoch nur bei Erfüllung des Moduls 2 erworben werden.

⁴⁹ Die Qualifikation der Prüfer (sowohl der Prüfer des ÖIF als auch jener des jeweiligen Kursträgers) wird durch spezielle Schulungen und den Erwerb einer Prüferlizenz gewährleistet. Diese ist bis auf Widerruf, längstens aber drei Jahre gültig.

⁵⁰ BGBl. II Nr. 205 vom 28. Juni 2011

Kursangebote

Tabelle 9: Prüfungen im Rahmen der Integrationsvereinbarung von 2007 bis 2013									
Jahr	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ¹	Änderung 2007 bis 2012	
	Anzahl							absolut	in %
Prüfungen	386	881	1.005	1.021	1.143	1.101	488	715	185,2
Prüfungsteilnehmer	3.653	8.615	9.907	9.636	11.451	11.693	5.120	8.040	220,1
<i>davon</i>									
<i>positiv bestanden</i>	2.959	7.051	7.899	7.606	9.324	9.596	4.275	6.637	224,3
	in %								
<i>bestanden</i>	81,0	81,8	79,7	78,9	81,4	82,1	83,5		
	Anzahl								
<i>negativ</i>	694	1.564	2.008	2.030	2.127	2.097	845	1.403	202,2
	in %								
<i>negativ</i>	19,0	18,2	20,3	21,1	18,6	17,9	16,5		

¹ 1. Halbjahr

Quellen: ÖIF; Darstellung RH

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung standen dem ÖIF 57 lizenzierte Prüfer zur Verfügung. Die Anstellung der lizenzierten Prüfer beim ÖIF erfolgte tageweise und wurde mittels einer Vereinbarung über eine fallweise Beschäftigung zwischen dem ÖIF und dem Prüfer durchgeführt. Fix angestellte Mitarbeiter des ÖIF kamen bei IV-Prüfungen ausschließlich in den Jahren 2012 (93-mal) und 2013 (65-mal) zum Einsatz.

(5) Zur Sicherung der Unabhängigkeit der lizenzierten Prüfer sah die ÖIF-Prüfungsordnung vor, dass zum einen Prüfer nicht bei den Kurs-trägern eingesetzt werden durften, an denen sie auch unterrichtet hatten, und zum anderen keine Kandidaten geprüft werden durften, die vom Prüfer sechs Monate vor der Prüfung selbst unterrichtet wurden.

26.2 Der RH stellte fest, dass dem Wortlaut der Integrationsvereinbarungs-Verordnung, wonach Prüfungen entweder durch zwei qualifizierte Prüfer des ÖIF oder – im Einvernehmen zwischen dem ÖIF und dem Kursinstitut – durch jeweils einen qualifizierten Prüfer des ÖIF und des Kursinstituts durchzuführen, hauptsächlich dahingehend entsprochen wurde, dass die Prüfer für den Zeitraum der Prüfungen durch den ÖIF angestellt wurden. Ob mit der tageweisen Anstellung von Prüfern der Intention des Ordnungsgebers Rechnung getragen wurde, blieb fraglich. Der RH empfahl dem ÖIF, ausschließlich ÖIF-internes Personal



Kursangebote

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

bei den Prüfungen gemäß der Integrationsvereinbarungs-Verordnung einzusetzen.

- 26.3** *Der ÖIF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass er im Rahmen der Prüfungsplanung sicherstelle, dass die zugeteilten Prüfer des ÖIF beim entsprechenden Kursinstitut nicht als Trainer tätig sein würden. Bereits 2014 habe der ÖIF seine fix angestellten Prüfer erweitert. Des Weiteren werde aktuell die Wirtschaftlichkeit einer sukzessiven Umstellung auf fix angestellte Prüfer unter Berücksichtigung der Kosteneffizienz der damit verbundenen höheren Personal- und Reisekosten geprüft.*
- 26.4** Der RH vermerkte die Erhöhung der fix angestellten Prüfer des ÖIF positiv. Er verblieb bei seiner Empfehlung, bei den Prüfungen gemäß der Integrationsvereinbarungs-Verordnung ausschließlich ÖIF-interne Personal einzusetzen.

Haus der Bildung und beruflichen Integration

Konzeption

- 27** Die ersten Überlegungen zum Projekt „Haus der Bildung und beruflichen Integration (HABIBI) – Integrationszentrum Wien“ stellte der ÖIF im September 2007 an. Ziel des Projekts war die Integration von Asylberechtigten und MigrantInnen ins österreichische Berufsleben. Zu diesem Zweck wurde das Haus der Bildung und beruflichen Integration als ganzheitlicher Betreuungsansatz konzipiert und sollte integrationsrelevante Funktionen und Leistungen unter einem Dach vereinen. Die beabsichtigten Kernleistungen waren:
- Aus- und Weiterbildung,
 - Berufsberatung und Bewerbungstraining,
 - Job-Vermittlung,
 - Arbeits- und Praktikumsplätze (sozialökonomischer Betrieb) und
 - Wohnmöglichkeit (Tagesmütter/väter-Wohnheim).

Haus der Bildung und beruflichen Integration

Vom Zeitpunkt der ersten Überlegungen im September 2007 bis zur Eröffnung im Jahr 2010 forderten der ÖIF und das Kuratorium eine Reihe von Unterlagen, Expertisen und Konzepten (Projektstudie HABIBI, Business-Plan, Zielzahlen und Standortvergleich) an und überlegten verschiedene Varianten und Möglichkeiten, wie z.B. Neubau oder Miete eines Gebäudes. Die Entscheidung⁵¹ fiel letztendlich auf ein Mietobjekt in der Landstraßer Hauptstraße im 3. Wiener Gemeindebezirk (1030 Wien).

Standortsuche

28.1 (1) Im Herbst 2008 ging der ÖIF beim Projektvorschlag HABIBI und bei der Erstellung des Business-Plans noch von einer Nutzfläche von ca. 3.000 m² und monatlichen Mietkosten von bis zu 36.000 EUR (12,00 EUR pro m²) exkl. USt aus.

(2) Das Angebot der letztendlich angemieteten Liegenschaft vom März 2009 umfasste bereits eine Nutzfläche von 3.364 m² zuzüglich der direkt zugeordneten Nebenflächen, wie z.B. Stiegenhaus, von 388 m². Die Monatsmiete sollte 45.309,20 EUR (12,50 EUR pro m² für die Nutzfläche und für die Nebenflächen 8,40 EUR pro m²) betragen. Die dem Angebot beiliegende und mit demselben Datum datierte Nutzflächenaufstellung wies allerdings eine vom Angebot abweichende Nutzfläche von rd. 3.696 m² und rd. 388 m² aus.

In der 191. Kuratoriumssitzung vom 26. März 2009 gab der Geschäftsführer des ÖIF an, ein geeignetes Mietobjekt (Landstraßer Hauptstraße 26, 1030 Wien) gefunden zu haben. Das entsprechende Angebot wurde den Kuratoriumsmitgliedern im Zuge der Einladung zur Sitzung übermittelt. Ein Kuratoriumsmitglied regte in der Sitzung an, unbedingt Vergleichsangebote einzuholen und weitere Erkundigungen über das, das Angebot legende Unternehmen anzustellen, weil die E-Mail-Adresse des Anbotlegers auf jenes Unternehmen hinwies, das für den ÖIF die Schätzungsgutachten für den Verkauf der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße⁵² erstellte.

(3) In der 192. Kuratoriumssitzung vom 18. Juni 2009 legte der Geschäftsführer dem Kuratorium ein Gutachten bezüglich des Standortvergleichs von vier in Frage kommenden Objekten vor. Weiters legte er eine Stellungnahme von einem allgemein beeideten und gerichtlich zertifizierten Sachverständigen zu diesem Standortvergleich vor. Beide Gutachter kamen zum Ergebnis, dass – auf der Grundlage der

⁵¹ Die Entscheidung wurde in der 193. Kuratoriumssitzung vom 24. September 2009 von den Kuratoriumsmitgliedern mit einer Stimmenthaltung gefällt.

⁵² und das Schätzungsgutachten für den Verkauf einer Wohnung an den damaligen stellvertretenden Geschäftsführer



Haus der Bildung und
beruflichen Integration

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

grundsätzlichen Vorgaben des ÖIF – das Objekt in der Landstraßer Hauptstraße, 1030 Wien, das bestgeeignete für den ÖIF sei. Die Vorgaben des ÖIF waren:

- Nutzfläche zwischen 3.200 m² und 3.500 m²,
- Eignung des Objekts sowohl für Schulungen, Verpflegung, Aufenthalt und Wohnen,
- sehr gute öffentliche und individuelle Verkehrsanbindung (Erreichbarkeit) und
- der Nutzung entsprechende Ausstattung.

Da die Vorgabe der möglichen Nutzung für Wohnungszwecke nicht von allen Objekten erfüllt werden konnte, wurde ein Objekt von vornherein ausgeschlossen und ein weiteres, bei dem die widmungsrechtliche Frage hinsichtlich der Wohnungsnutzung nicht eindeutig geklärt werden konnte, auf den dritten Rang gereiht. An erster Stelle wurde das Objekt in der Landstraßer Hauptstraße, 1030 Wien gereiht. Begründet wurde dies u.a. mit einer ausgezeichneten Verkehrsanbindung, der Möglichkeit, Wohnungen einzubauen, und eines selbstständig nutzbaren Zentralbereichs (z.B. für Cafeteria) sowie den geringsten Betriebskosten.

(4) In der 193. Kuratoriumssitzung vom September 2009 berichtete der Geschäftsführer des ÖIF, dass das Objekt in der Landstraßer Hauptstraße eine Fläche von 3.752 m² (3.364 m² Nutzflächen und 388 m² Nebenfläche) aufwies. Die Kuratoriumsmitglieder stimmten mit einer Stimmenthaltung für den Standort Landstraßer Hauptstraße. Details über den Mietvertrag sollten durch die Geschäftsführung nochmals verhandelt werden, um ein optimales Ergebnis zu erzielen.

(5) Die dem Mietvertrag vom 27. November 2009 beigelegte Nutzflächenaufstellung vom November 2009 umfasste schlussendlich eine Nutzfläche von rd. 3.458 m² und Nebenflächen von 1.183 m². Der Mietzins betrug in Summe 48.500 EUR netto pro Monat. Neben dem monatlichen Mietzins wurden eine Mietvorauszahlung in der Höhe von 4,5 Mio. EUR und ein gegenseitiger Kündigungsverzicht für 15 Jahre vereinbart.

Haus der Bildung und beruflichen Integration

Die nachfolgende Tabelle zeigt im Überblick die Veränderungen der Flächenmaße und des Mietzinses für das Projekt HABIBI:

Tabelle 10: Flächenaufstellung HABIBI – Landstraßer Hauptstraße				
	Nutzfläche¹	Nebenfläche²	Gesamtfläche	Mietzins pro Monat
	in m ² ³			in EUR
Projektvorschlag/Business-Plan	ca. 3.000	–	ca. 3.000	bis zu 36.000
Angebot vom März 2009	3.364	388	3.752	45.309,20
Nutzflächenaufstellung vom März 2009	3.696	388	4.084	–
Nutzflächenaufstellung zum Mietvertrag	3.458	1.183 ⁴	4.641	48.500

¹ Büro, Archiv

² Stiegenhäuser, Gangflächen

³ Zahlen gerundet; Rundungsdifferenzen möglich

⁴ Nebenfläche beinhaltet neben Stiegenhaus, allgemeinen Gängen und Müllraum auch noch Gartenflächen, Terrassen und Lagerflächen in der Garage

Quellen: ÖIF; Darstellung RH

(6) Die Idee, einen sozialökonomischen Betrieb einzurichten, setzte der ÖIF nie um. Das Frauenzentrum mit zehn Wohnungen für Frauen mit besonderen Bedürfnissen wurde ab Mitte 2011 bis Mitte des Jahres 2012 aufgelöst und in Schulungsräume umgebaut. Nach Ansicht des ÖIF im Jahr 2013 wurden zu hohe Betriebskosten entrichtet, weshalb er zur Zeit der Gebarungüberprüfung die Höhe der Betriebskosten für den Verjährungszeitraum von drei Jahren beeinspruchte (siehe TZ 31).

28.2 Der RH hielt kritisch fest, dass in entscheidungsrelevanten Unterlagen (Standortvergleiche, Nutzwertaufstellungen, Kuratoriumssitzungen) immer wieder unterschiedliche Angaben hinsichtlich der Flächenaufstellungen gemacht wurden. Er kritisierte, dass sowohl bei den verschiedenen Gutachten nicht die tatsächlichen (die der Vertragserstellung zugrundeliegenden Flächen) Flächen herangezogen wurden, als auch das Kuratorium, welches die Zustimmung zur Anmietung des Objektes gab, nicht über das vollständige Flächenausmaß informiert wurde.

Weiters stellte er kritisch fest, dass die den Konzepten (Business Plan, Zielzahlen) zum Haus der Bildung und beruflichen Integration zugrundeliegte Raumnutzung – wie für den sozialökonomischen Betrieb und das Frauenzentrum – nicht bzw. nur für einen kurzen Zeitraum umgesetzt wurde. Dadurch waren zwei, für die Standortsuche herangezogene und für die Auswahl des Objekts wesentliche Kriterien weggefallen.



Haus der Bildung und
beruflichen Integration

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

Das Objekt war für die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung festgestellte Nutzung (siehe auch TZ 29) überdimensioniert. Nach Ansicht des RH wäre bei einer besseren Planung des Raumbedarfs auch ein Gebäude mit weniger Nutzfläche für die reine Nutzung als Büro- und Schulungs-ort in Frage gekommen. In Anbetracht dessen waren die Mietvorauszahlung in der Höhe von 4,5 Mio. EUR und der vereinbarte Kündigungsverzicht für 15 Jahre nachteilig, weil sie sich auf die finanzielle und wirtschaftliche Disponibilität des ÖIF negativ auswirkten.

28.3 *Laut Stellungnahme des ÖIF sei bei der Standortauswahl des „Hauses der Bildung und Beruflichen Integration“ (HABIBI) laut Businessplan die Frage nach der tatsächlichen Nutzfläche für kombinierte Schulungs- und Wohnangebote im Mittelpunkt gestanden. In den Kuratoriumssitzungen sei demnach ausschließlich von Nutzflächen ausgegangen worden. Die erhöhte Gesamtfläche habe sich zum einen aus der Tatsache, dass einige Nebenflächen fester Bestandteil des Mietobjekts gewesen seien (z.B. Gartenfläche, Terrassen) und zum anderen aus dem späteren Bedarf an weiteren Nebenflächen, etwa an Lagerflächen im Garagenbereich ergeben. Die Entscheidung für den Standort sei aufgrund einer guten Nutzbarkeit, der Stadtlage sowie der Nähe zur Geschäftsstelle gefallen.*

Von der im Business-Plan skizzierten Einrichtung eines sozialökonomischen Betriebs sei Abstand genommen worden, um den wachsenden Bedarf an zielgruppenspezifischen sprach-, berufs- und integrationsfördernden Angeboten prozessorientiert und aufeinander abgestimmt zu erweitern. Im Fokus sei dabei die Etablierung von Schulungs- und Beratungsformaten, die Unterbringung von weiteren ÖIF-Teams im Gebäude sowie die Untervermietung von Räumlichkeiten an Partnerorganisationen im Integrationsbereich gestanden.

Der Betrieb des 2011 errichteten Frauenzentrums zeige zwei problematische Entwicklungen: Einerseits seien die Zunahme schwerer klinischer Fragestellungen aufgrund persönlicher Schicksale der Bewohnerinnen beobachtet worden (Posttraumatische Stresssyndrome, Angststörungen etc.), deren Behandlungen außerhalb der Möglichkeiten des ÖIF gelegen seien und ein Wohnen im Integrationszentrum Wien (vormals HABIBI) ohne psychosoziale Betreuungsdienste vor Ort unmöglich gemacht habe. Andererseits seien im Frauenzentrum Bewohnerinnen – trotz dementsprechender Vorkehrungen – von Personen aufgesucht worden, welche am Standort Sicherheitsproblematiken für Bewohnerinnen und Mitarbeiter verursacht hätten. Eine langfristige Aufrechterhaltung der notwendigen Sicherheitsstandards habe durch den ÖIF am Standort Landstraßer Hauptstraße 26 nicht mehr gewährleistet werden können, weshalb andere Nutzungszwecke (Ausweitung der Büro- und Schulungsräume) veranlasst worden seien.

Haus der Bildung und beruflichen Integration

28.4 Der Argumentation des ÖIF, wonach aufgrund des wachsenden Bedarfs an zielgruppenspezifischen sprach-, berufs- und integrationsfördernden Angeboten von der Einrichtung eines sozialökonomischen Betriebs Abstand genommen wurde, vermochte der RH aufgrund der geringen Auslastung der Schulungsräume (siehe TZ 29) nicht zu folgen. Er verblieb daher bei seiner kritischen Feststellung, dass zwei für die Standortsuche herangezogene und für die Auswahl des Objekts wesentliche Kriterien weggefallen waren, das Objekt für die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung festgestellte Nutzung überdimensioniert war und bei einer besseren Planung des Raumbedarfs auch ein Gebäude mit weniger Nutzfläche in Frage gekommen wäre.

Auslastung
Schulungsräume

29.1 (1) Bei der Planung des Hauses der Bildung und beruflichen Integration wurden aufgrund des Business-Plans auch die zu erwartenden Zielzahlen zum Projekt HABIBI erstellt. Ausgehend von einer Kursraumkapazität von 14 Räumen, 20 Kursleitern (mit je 20 Wochenstunden) und der jeweiligen Kursdauer der angebotenen Kurse ergaben die Berechnungen, dass bei einer Dreifach-Belegung (Vormittag, Nachmittag und Abend) und einer Teilnehmerzahl von 15 Teilnehmern pro Kurs in Summe 630 Kursteilnehmer pro Tag eine Schulung besuchen bzw. 42 Kurse pro Tag abgehalten werden könnten.

Umgerechnet auf das Jahr würde gemäß den eigenen Zielzahlen eine optimale Auslastung bei 336 Deutschkursen (28 Kurse zu je einem Monat), bei 24 Berufskursen (12 Kurse zu je sechs Monate) und bei 4 schulbegleitenden Deutschkursen (2 Kurse zu je sechs Monate), in Summe bei 364 Kursen liegen.

Tabelle 11: Anzahl Kurse im HABIBI von 2010 bis 2013

Jahr	2010 ¹	2011	2012	2013 ²
	Anzahl			
Deutschkurse	67	159	167	82
Berufskurse ³	16	26	23	17
Summe Kurse (Ist)	83	185	190	99
Zielzahlen Summe	364 Kurse pro Jahr			
	in %			
Abweichung Ist-Ziel	–	49,2	47,8	–

¹ 1. Jahr (Start der Schulungen im März)

² 1. Halbjahr

³ Computerkurse, Arbeitssuchetraining

Quellen: ÖIF; Darstellung RH



Haus der Bildung und
beruflichen Integration

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

(2) Die Anzahl der Schulungsräume hatte sich im Laufe der Zeit erhöht. Während im Jahr 2010 noch 14 Räume für Schulungszwecke verwendet wurden, erhöhte sich die Zahl der Schulungsräume in den Jahren 2011/2012 durch den Wegfall des Frauenzentrums um zehn Räume. Mit Stand November 2013 waren 25 Schulungsräume in den drei Bauteilen des HABIBI untergebracht. Auch die Anzahl der im HABIBI tätigen Lehrkräfte stieg von 21 Personen im Jahr 2010 auf 29 in den Jahren 2011 und 2012, sank im Jahr 2013 aber wieder auf 25 Lehrkräfte.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, dass die durchschnittliche Auslastung der Schulungsräume in den Jahren 2010 bis 2013 zwischen 2,1 und 2,4 Tagen pro Woche lag. Die durchschnittliche Auslastung betrug somit weniger als 50 %. Weiters konnte festgestellt werden, dass die Auslastung am Vormittag (2,3 bis 2,9 Tage pro Woche) höher war, als jene am Nachmittag (1,8 bis 2,2 Tage pro Woche) und dass es – mit Ausnahme einer – keine Abendveranstaltungen gab, obwohl dies laut Zielzahlen vorgesehen war.

Tabelle 12: Auslastung der Schulungsräume				
Jahr	2010 ¹	2011	2012	2013 ²
	Anzahl			
Schulungsräume	14	22 ³	24 ⁴	23
Lehrkräfte im HABIBI	21	29	29	25
	Anzahl Schulungstage pro Jahr			
Vormittag	1.307	2.916	3.586	1.684
Nachmittag	1.064	2.563	2.254	1.238
gesamt	2.371	5.479	5.840	2.922
	Durchschnitt Schulungstage pro Woche			
Vormittag	32,7	56,1	69,0	64,8
Nachmittag	26,6	49,3	43,3	47,6
gesamt	59,3	105,4	112,3	112,4
	Durchschnitt Schulungstage pro Woche je Schulungsraum			
Vormittag	2,3	2,5	2,9	2,8
Nachmittag	1,9	2,2	1,8	2,1
gesamt	2,1	2,4	2,3	2,4

¹ Rumpfbjahr (Kalenderwoche 13 bis 52)

² Rumpfbjahr (Kalenderwoche 1 bis 26)

³ vier Schulungsräume (ehemals Frauenzentrum) wurden erst ab Kalenderwoche 34 genutzt

⁴ fünf Schulungsräume (ehemals Frauenzentrum) wurden erst ab Kalenderwoche 22 genutzt

Quellen: ÖIF; Darstellung RH

Haus der Bildung und beruflichen Integration

- 29.2** Der RH kritisierte, dass die Anzahl der vom ÖIF im Haus der Bildung und beruflichen Integration abgehaltenen Schulungen weit unter den eigenen Zielzahlen lag. Er stellte weiters kritisch fest, dass die Auslastung der Schulungsräume unter 50 % lag. Außerdem war festzustellen, dass am Nachmittag weniger Schulungen veranstaltet wurden als am Vormittag bzw. am Abend (abgesehen von einer Veranstaltung) keine.

Aufgrund des Nichterreichens der Zielzahlen und der geringen Auslastung der Schulungsräume empfahl der RH, die Anzahl der Schulungsräume zu reduzieren sowie die Auslastung der verbleibenden Schulungsräume, z.B. durch eine bessere Verteilung über den Tag hinweg, zu optimieren. Dadurch könnte einerseits der Auslastungsgrad gesteigert und andererseits Kosten, z.B. durch Weitervermietung der nicht benötigten Räume, reduziert werden.

- 29.3** *Der ÖIF führte in seiner Stellungnahme aus, dass es sich bei den 99 Kursen, die in Tabelle 11 „Anzahl Kurse im HABIBI von 2010 – 2013“ abgebildet sind, ausschließlich um bereits abgeschlossene Kurse im Integrationszentrum Wien (vormals HABIBI) im Überprüfungszeitraum 2013 (Jänner bis Juni 2013) handle. Laufende Kurse, die zwar im Überprüfungszeitraum starteten, jedoch im Juni 2013 noch nicht abgeschlossen waren, seien in der Tabelle nicht berücksichtigt. Insgesamt seien im gesamten Jahr 2013 im Integrationszentrum Wien 179 Kurse abgehalten worden, im Jahr 2014 seien es insgesamt 181 Kurse gewesen.*

Die vollständige Auslastung der Kursräumlichkeiten im Integrationszentrum Wien sei auch Teil der neuen ÖIF-Strategie, den Standort gemeinsam mit externen Kooperationspartnern zu einem Kompetenzzentrum für Integrationsfragen auszubauen. Mit Ende 2014 habe es 18 nutzbare Kursräume am Standort gegeben. Die Teilnehmeranzahl sei aufgrund eines reformierten Kursplanungssystems im Jahr 2013 wesentlich gesteigert worden. So sei die Anzahl der Kursteilnehmer im Jahr 2013 mit 2.616 um knapp 600 Personen über der Anzahl im Jahr 2012 (2.037) gelegen.

Der Empfehlung des RH folgend seien umfassende Maßnahmen ergriffen worden, um die Auslastung der Kursräumlichkeiten und des Integrationszentrums Wien (vormals HABIBI) zu erhöhen, wie z.B. die Umstellung des Kurssystems von einem Zwei- zu einem Drei-Schicht-Betrieb, die Eröffnung des Welcome Desk im Juli 2013, die Erhöhung der Zahl der Gespräche im Jobcenter im Jahr 2014 um ein Drittel gegenüber dem Jahr 2013 (853 Beratungsgespräche) sowie die Untervermietung von Räumlichkeiten an Verantwortungsträger und Partnerorganisationen des ÖIF im Integrationsbereich seit dem Jahr 2014. Weiters hätten im Jahr 2014 knapp 250 Veranstaltungen im Integrationszentrum



Haus der Bildung und
beruflichen Integration

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

Wien stattgefunden, die Hälfte davon abends nach 17 Uhr. Die Auslastung der Räumlichkeiten im Integrationszentrum Wien sei Ende 2014 bei ca. 92 Prozent gelegen.

29.4 Der RH hielt fest, dass es sich bei den in der Tabelle 11 angeführten Zahlen um vom ÖIF dem RH übergebene Daten handelte. Dementsprechend stellte der RH für das Jahr 2013 die Daten für das erste Halbjahr – wie in Fußnote 2 zur Tabelle 11 zum Ausdruck kommt – dar. Die nun im Zuge des Stimmnahmeverfahrens bekanntgegebene Anzahl der Kurse für die Jahre 2013 und 2014 nahm der RH zur Kenntnis.

Die aufgrund der Empfehlungen des RH gesetzten Maßnahmen zur besseren Auslastung der Schulungsräume vermerkte der RH positiv.

Sanierung

30.1 (1) In dem im November 2009 mit dem ÖIF unterzeichneten Mietvertrag für die Unterbringung des HABIBI verpflichtete sich eine Liegenschaftsverwaltung GmbH als Vermieterin im Zusammenhang mit der Mietzinsvorauszahlung für den ÖIF als Mieter Bau-, Adaptierungs- und/oder Ausstattungsleistungen in Höhe von 210.000 EUR exkl. USt zu erbringen.

Am 3. Dezember 2009 traf der ÖIF mit einem Unternehmen eine Vereinbarung, dass davon ein Betrag im Gegenwert von 86.000 EUR exkl. USt in Form von Baubetreuungsleistungen betreffend die Projektumsetzung seiner Mieterwünsche erbracht werden wird. Unter diese Baubetreuungsleistungen fielen vor allem:

- die „Beihilfe und Beratung“ von beauftragten Unternehmen des ÖIF bei der Projektierung und planlichen Umsetzung der Bauhauptgewerke und bei der baulichen Umsetzung der Eigenleistungen wie beispielsweise der Schließanlage und der Sicherheitsanlage sowie
- die Beihilfe und Überprüfung der Durchführbarkeit der Montagearbeiten von baulich zu integrierenden Elementen wie Tafeln, Video- und Audioelementen.

Von den Baubetreuungsleistungen ausgeschlossen waren:

- das Erstellen von Leistungsverzeichnissen, Abnahmen von Leistungen und die Rechnungsprüfung,
- die Projektierung und Planung der Einrichtung und Ausstattung,

Haus der Bildung und beruflichen Integration

- die Projektierung und Planung der Schließanlage und aller anderen Sicherheitseinrichtungen, sowie Elektro- und EDV-Planung und
- die Koordination der am Umzug beteiligten Unternehmen.

(2) Der Gesellschafter und Geschäftsführer der Vermieterin war gleichzeitig auch der Gesellschafter und Geschäftsführer jenes Unternehmens, an das die Baubetreuungsleistungen übertragen wurden. Darüber hinaus handelte es sich dabei um dasselbe Unternehmen, das für den ÖIF Schätzgutachten für den Verkauf der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße⁵³ (siehe TZ 16) erstellte.

(3) Die Vermieterin erbrachte von den vereinbarten Bau-, Adaptierungs- und/oder Ausstattungsleistungen von insgesamt 210.000 EUR rd. 41 % in Form von Baubetreuungsleistungen. Der ÖIF übernahm darüber hinaus rd. 197.000 EUR an Bau- und Adaptierungsarbeiten, beispielsweise für das Verlegen von PVC-Böden, den Anstrich der Aufzugsportale und -türen, den Anstrich der Archive, den Einbau von zusätzlichen Duschen, den Umbau von Kursräumen und die Elektroinstallationen und Beleuchtungen. In der 191. Kuratoriumssitzung vom 26. März 2009 wies der Kuratoriumsvorsitzende darauf hin, dass laut Anbot die Vermieterin sämtliche Böden, Wände und Decken überarbeiten und Aufzüge, Stiegenhäuser und Brandschutzmaßnahmen auf den Letztstand bringen würde.

(4) Die Leistungserbringung erfolgte im Zeitraum vom 1. September 2010 bis zum 23. März 2011. Da noch nicht alle Mängel, wie beispielsweise der Umbau des Raucherhofs oder die Ausbesserung der Sprünge in den Wänden, wie vereinbart behoben wurden, behielt der ÖIF zunächst 10.000 EUR der Rechnungssumme ein. Unter dem Hinweis, dass die Malerarbeiten ausgeführt wurden und die Benützung des Raucherhofs bestätigt wurde, gab der ÖIF den einbehaltenen Betrag im Oktober 2011 zur Überweisung frei.

(5) Ende des Jahres 2012 bildete der ÖIF eine Rückstellung in Höhe von 200.000 EUR für Instandhaltungen im HABIBI.

(6) Im Jahr 2013 bestanden zwischen dem ÖIF und der Vermieterin Meinungsverschiedenheiten auf Grund von nach wie vor unbebobenen Mängeln im Mietobjekt und der mangelnden Leistungserbringung der Hausverwaltung (siehe auch TZ 31).

⁵³ und das Schätzgutachten für den Verkauf einer Wohnung an den damaligen stellvertretenden Geschäftsführer



Haus der Bildung und
beruflichen Integration

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

30.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Geschäftsführer und Gesellschafter der Vermieterin zugleich auch der Geschäftsführer und Gesellschafter jenes Unternehmens war, das der ÖIF mit den Baubetreuungsleistungen beauftragte. Er wies dabei auf die Problematik der personellen Verflechtung hin, wenn die Vermieterin im eigenen Haus Baubetreuungsleistungen für den Mieter übernimmt. Da von diesen Leistungen darüber hinaus typische Tätigkeiten im Rahmen einer Bauaufsicht ausgeschlossen waren, beurteilte der RH den dafür vereinbarten Betrag in Höhe von 86.000 EUR als zu hoch.

Zudem waren teilweise Bauleistungen, die bereits bei der Übergabe des Mietobjektes erbracht hätten sein sollen, dem ÖIF als Zusatzwünsche verrechnet worden. In diesem Zusammenhang wies der RH auch auf die mit 200.000 EUR nach nur dreijähriger Nutzung gebildete Rückstellung für Instandhaltungsmaßnahmen im Mietobjekt hin.

Hausverwaltung und
Betriebskosten

31.1 (1) Der ÖIF war mit der von der Vermieterin beauftragten Hausverwaltung aufgrund mangelnder Leistungserbringung und den damit verbundenen zu hohen Betriebskosten unzufrieden. Nach vorheriger Korrespondenz zwischen dem ÖIF und der Hausverwaltung teilte daher der Rechtsanwalt des ÖIF am 3. September 2013 in einem Brief an die Hausverwaltung und an die Vermieterin mit, dass, trotz mehrfacher Rüge, Mängel nach wie vor unbehoben seien.

(2) Der Rechtsanwalt des ÖIF verwies in dem Schreiben unter anderem auf die defekten Außenjalousien, defekte bzw. nicht reparierbare Fenster, funktionsunfähige Kipp-, Öffnungs- und Schließstellungen, schwergängige Außenjalousien, die unterdimensionierte Heizungsanlage bzw. die unzureichende Wärmedämmung, thermisch unzureichend isolierte Glasbausteine in den Gängen, kleine und größere Risse und Sprünge im Mauerwerk, eine unzureichende Abdichtung der Terrassengeschoße und den daraus resultierenden Wassereintritt in den darunter liegenden Büroräumlichkeiten, die Schimmelbildung und Schädigung des Innenputzes, den teilweisen Wassereintritt in den Archivräumen bei stärkeren Regenfällen, die starke Verschmutzung eines Archivraums über das Straßengitter, die Schimmelbildung an den Wänden im Stiegenhaus im ersten Untergeschoss und darauf, dass die Nutzung der vier Innenhöfe nicht möglich sei.

Des Weiteren führte der Rechtsanwalt des ÖIF an, dass das vom Hausverwalter beauftragte Unternehmen die aus dem Betreuungsvertrag geschuldeten Leistungen entweder gar nicht oder mangelhaft erbracht hatte. Im Gegenzug würde sie jedoch ein – entsprechend den vom ÖIF eingeholten Vergleichsanboten – weit überhöhtes Entgelt in Rechnung

stellen. Daher beeinspruchte der Rechtsanwalt des ÖIF die in Rechnung gestellten Betriebskosten für den Verjährungszeitraum von drei Jahren als unangemessen hoch, nicht nachvollziehbar und nicht notwendig. Für die Hausverwaltung wurde pauschal einen Nettobetrag von rd. 101.000 EUR pro Jahr in monatlichen Teilbeträgen an den ÖIF weiterverrechnet.

Darüber hinaus habe eine Firmenbuchabfrage gezeigt, dass der allein zeichnungsberechtigte Geschäftsführer des mit der Betreuung beauftragten Unternehmens „den gleichen Nachnamen trug wie der Hausverwalter“. Der Rechtsanwalt ersuchte daher um Bekanntgabe etwaiger bestehender verwandtschaftlicher Bande mit dem Hinweis auf eine mögliche strafrechtliche Relevanz.

(3) Nach weiterer Korrespondenz und einer Besprechung zwischen Vertretern des ÖIF und der Vermieterin am 14. November 2013 teilte der Geschäftsführer der Vermieterin am 4. Dezember 2013 mit, dass das Vertragsverhältnis zur Hausverwaltung nicht kurzfristig gelöst werden könnte. Nach Ablauf der Vertragslaufzeit stellte er aber eine Ausschreibung in Aussicht. Des Weiteren konnte er mit der Hausverwaltung vereinbaren, dass beginnend mit 1. Oktober 2013 das monatliche Entgelt, unter Anpassung des Leistungskataloges, 7.239 EUR exkl. USt betrug. Er übermittelte darüber hinaus eine Liste der durchzuführenden Erhaltungsmaßnahmen in der seiner Ansicht nach alle von der Mieterin monierten Mängel aufgelistet waren.

(4) Daraufhin teilte der Rechtsanwalt des ÖIF am 18. Dezember 2013 der Vermieterin mit, dass es für ihn nicht nachvollziehbar war, aus welchen Gründen die Hausverwaltung nicht kurzfristig gekündigt werden könnte. Auch die Reduktion der Pauschale für die Hausbetreuung würde die Situation nicht entschärfen und für weiterhin nicht erbrachte Leistungen ein zu hohes Entgelt darstellen. Außerdem bleibe die Frage, wie mit den seit Beginn des Mietverhältnisses geleisteten Überzahlungen vorgegangen werden sollte, unbeantwortet.

(5) Der ÖIF setzte für die Behebung der Mängel eine Nachfrist bis zum Frühjahr 2014 und wies ausdrücklich darauf hin, dass der wesentlichste Mangel einer unterdimensionierten Heizanlage, die unzureichende thermische Isolierung der Fenster und die fehlende Wärmedämmung in der Auflistung der Vermieterin fehlte. Offen blieb, in welchem Umfang der Mietzins mangelbedingt zu reduzieren war.

Der Rechtsanwalt forderte die Vermieterin auch auf, den Vertrag mit der Hausverwaltung bis längstens 15. Jänner 2014 zu beenden. Andernfalls stellte er den Rücktritt von der Zusatzvereinbarung zum Miet-



Haus der Bildung und
beruflichen Integration

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

vertrag in Aussicht. Das hätte zur Folge, dass die geleistete Mietzinsvorauszahlung in der Höhe von 4,50 Mio. EUR (siehe TZ 28) zurückgefordert oder auch der ab 1. Jänner 2014 zu leistende Mietzins zurückbehalten werde.

- 31.2** Für den RH war nicht nachvollziehbar, warum der ÖIF ein Mietobjekt übernahm, das derart gravierende Mängel aufwies und dafür auch noch eine Mietvorauszahlung leistete.

Wenngleich der RH nicht verkannte, dass der ÖIF nicht Auftraggeber der Hausverwaltung war, kritisierte er in diesem Zusammenhang jedoch, dass durch eine derartige Gestaltung von Auftragsverhältnissen die Objektivität zur Beurteilung der Leistungserbringung durch den Auftraggeber stark eingeschränkt wurde. Zudem verwies der RH auf die vom Rechtsanwalt des ÖIF aufgezeigte mögliche strafrechtliche Relevanz.

Bezüglich der von der Vermieterin angeführten kurzfristig nicht möglichen Kündigung der Hausverwaltung vermisste der RH die rechtzeitige Einleitung von rechtlichen Schritten seitens des ÖIF, zumal eine mangelhafte Leistungserbringung vorlag.

- 31.3** *Laut Stellungnahme des ÖIF habe es zum Zeitpunkt der Anmietung des Objekts Landstraßer Hauptstraße 26 für den ÖIF keine wesentlichen Hinweise auf gravierende Objektmängel gegeben. Verdeckte Mängel hätten sich erst nach Inbetriebnahme des Hausbetriebs herausgestellt. Basierend auf den Informationen des Österreichischen Verbands der Immobilienwirtschaft habe der Hausverwalter im Auftrag der Hauseigentümerin die Verwaltung der Liegenschaft durchgeführt. Er sei dabei Stellvertreter und habe die entsprechenden Tätigkeiten auf Rechnung der Eigentümerin durchgeführt.*

Aufgrund von Einwendungen des ÖIF zu Betriebskostenabrechnungen und Betreuungsleistungen der damaligen Hausverwaltung habe der ÖIF die Betriebskostenzahlungen im August 2013 eingestellt. Nach langwierigen Verhandlungen sei im April 2014 ein außergerichtlicher Vergleich zwischen dem Eigentümer des Objektes und dem ÖIF geschlossen worden. Dabei sei u.a. vereinbart worden, dass die vom ÖIF gerügten Mängel innerhalb einer Frist von 12 Monaten behoben würden. Es sei darüber hinaus die Lösung des Vertragsverhältnisses zur Hausverwaltung und die Beauftragung einer neuen Hausverwaltung mit Sommer 2014 vereinbart worden, was bereits geschehen sei.

31.4 Der RH erwiderte, dass Mängel wie bspw. die fehlende Wärmedämmung oder die Unmöglichkeit zur Nutzung der vier Innenhöfe bereits zum Zeitpunkt der Anmietung hätten auffallen müssen.

Finanzielle Lage

Rechnungswesen

32.1 (1) Die Tätigkeit des ÖIF war nicht auf Gewinn ausgerichtet und verfolgte den gemeinnützigen Zweck der Förderung der Integration von Personen mit Migrationshintergrund in Österreich.

(2) Das Fondsvermögen bestand gemäß der gültigen Satzung aus Eigentums-, Miet- und Zuweisungsrechten an Wohnungen. Durch den vollständigen Verkauf der Wohnungen bestanden im Fondsvermögen ab dem Jahr 2011 keine Eigentumsrechte mehr. Ein neuerlicher Erwerb von Wohnungen war nicht geplant. Darüber hinaus bestand das Fondsvermögen aus Zuweisungen des Bundes, anderer Gebietskörperschaften, des UNHCR und anderer juristischer oder natürlicher Personen. Ferner bestand das Fondsvermögen aus Zinsen und sonstigen Erträgen des Fondsvermögens sowie aus zweckgebundenen Mitteln, die von Auftraggebern dem Fonds für die Durchführung von Projekten übertragen wurden.

(3) Der ÖIF wandte freiwillig die Vorschriften des UGB zur Rechnungslegung für Kapitalgesellschaften an. Ab dem Jahr 2011 war der Fonds aufgrund der Bestimmungen des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes⁵⁴ prüfungspflichtig. Die Wirtschaftsprüfungen der Jahresabschlüsse 2011 und 2012 führten zu keinen Einwendungen.

(4) Die laufende Buchhaltung und die Lohnverrechnung waren an eine Steuerberatungskanzlei ausgelagert, die auch die Jahresabschlüsse erstellte. Die Steuerberatungsgesellschaft war im gesamten überprüften Zeitraum mit diesen Aufgaben und der Beratung in allen anderen steuerlichen Belangen betraut. Der ÖIF wendete in den Jahren von 2006 bis 2012 dafür Honorare in Höhe von rd. 551.000 EUR auf.

(5) Dem ÖIF-Team Finanzen und Controlling – bestehend aus drei Mitarbeitern – verblieben als Kernaufgaben die Vorkontierung, der Zahlungsverkehr, das Mahnwesen, die Kontrolle der Kassabücher, das Mitwirken bei der Budgeterstellung und die Kontrolle der Standort- und Projektabrechnungen.

⁵⁴ § 32 Abs. a Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz BGBl. Nr. 11/1975 i.d.g.F.



Finanzielle Lage

BMEIA BMI

**Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen**

32.2 Der RH hob positiv hervor, dass der ÖIF die Vorschriften des Unternehmensgesetzbuches, über die gesetzlichen Erfordernisse hinausgehend, freiwillig anwendete.

Angesichts des hohen Auslagerungsgrads im Rahmen des Rechnungswesens und der damit verbundenen Kosten empfahl der RH, Vergleichsangebote für die steuerliche Beratung einzuholen, um damit die anfallenden Kosten evaluieren zu können.

32.3 *Der ÖIF teilte mit, dass er der Empfehlung des RH nachkommen und Vergleichsangebote für die Buchführung und Lohnverrechnung sowie steuerliche Beratung einholen werde.*

Kostenrechnung und
Controlling

33.1 (1) In den Jahren 2006 und 2007 war im ÖIF kein Controlling eingerichtet. Eine Stelle für Controlling wurde erst 2008 geschaffen. Seit April 2009 lag das Controlling bei der Teamleiterin für Finanzen und Controlling.

Als standardisierte Auswertung aus dem Controlling erstellte der ÖIF eine Ausgabendarstellung. Darin waren die Ausgaben den einzelnen Bereichen des ÖIF wie z.B. der Basisstruktur, den Integrationszentren, dem Haus der Bildung und beruflichen Integration und den verschiedenen Teams Sprache, Personal, Finanzen und Controlling, Kommunikation, Informationstechnologie und dergleichen zugeordnet. In dieser Auswertung stellte der ÖIF die Ist-Ausgaben den Soll-Ausgaben monatlich gegenüber und konnte so den Vollzug des Budgets kontrollieren. Abschreibungen und Erlöse waren in den Auswertungen nicht enthalten.

(2) Im Jahr 2010 beauftragte der ÖIF ein Beratungsunternehmen mit der Entwicklung eines Controlling-Instrumentes für die regelmäßige Überprüfung im laufenden Betrieb des Hauses der Bildung und beruflichen Integration und der Erarbeitung einer Kalkulationsgrundlage zur möglichen Preisgestaltung der dort angebotenen Leistungen wie Sprachkurse und Raumvermietungen. Der ÖIF erstellte auf Basis der Beratungsleistung beispielsweise Kalkulationen für die Verrechnung von Sprachkursen.

33.2 Der RH erachtete die vom Controlling erstellten Auswertungen für den Vollzug des Budgets und eine laufende, steuerungsbezogene Überwachung der Ausgaben für zweckmäßig; dies konnte jedoch eine kostenrechnerische Kalkulation nicht ersetzen. Bezüglich der Kalkulationen auf kostenrechnerischer Basis verwies der RH auf seine Beurteilung und Empfehlung in TZ 25.

Finanzielle Lage

Bilanz **34.1** (1) Die Aktiva und Passiva des ÖIF entwickelten sich von Anfang 2006 bis Ende 2012 wie folgt:

Tabelle 13: Bilanz des ÖIF										
Aktiva	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2005 bis 2012	
31. Dezember	in Mio. EUR								absolut in Mio. EUR	in %
Anlagevermögen										
Immaterielles Anlagevermögen	2,17	2,11	2,08	2,21	1,75	1,59	1,58	1,49	0,68	- 31,3
Sachanlagen	3,26	3,04	2,68	1,70	0,73	0,49	0,44	0,45	- 2,81	- 86,2
Summe Anlagevermögen	5,43	5,15	4,76	3,91	2,48	2,08	2,02	1,94	- 3,49	- 64,3
Umlaufvermögen										
Forderungen	2,41	2,14	2,19	3,96	4,94	2,17	3,03	2,02	- 0,39	- 16,2
Kassa, Guthaben bei Kreditinstituten	1,26	3,66	6,49	3,17	5,72	5,36	9,68	8,13	6,87	545,2
Summe Umlaufvermögen	3,67	5,80	8,68	7,13	10,66	7,53	12,71	10,15	6,48	176,6
aktive Rechnungsabgrenzung	0,01	0,01	0,01	0,07	3,55	4,50	3,84	3,25	3,24	32.400,0
Summe Aktiva	9,11	10,96	13,45	11,11	16,69	14,11	18,57	15,34	6,23	68,4
Fondsvermögen ¹	5,79	5,90	6,09	6,11	6,11	9,56	9,56	9,57	3,78	65,3
Rücklagen	0,09	0,09	2,04	2,95	3,45	0,00	0,00	0,52	0,43	477,8
Rückstellungen	0,23	0,82	0,64	0,72	1,44	1,71	2,57	2,49	2,26	982,6
Verbindlichkeiten	2,81	3,62	4,28	1,30	5,69	1,91	5,57	1,93	- 0,88	- 31,3
passive Rechnungsabgrenzung	0,19	0,53	0,40	0,03	0,00	0,93	0,87	0,83	0,64	336,8
Summe Passiva	9,11	10,96	13,45	11,11	16,69	14,11	18,57	15,34	6,23	68,4

¹ Fondsvermögen inklusive Gewinn/Verlust des Jahres

Quelle: Jahresabschlüsse ÖIF

Das immaterielle Anlagevermögen bestand zu Beginn des Jahres 2006 mit 2,17 Mio. EUR vor allem aus Einweisungsrechten in Genossenschaftswohnungen. Bis zum Jahr 2012 verminderte sich das immaterielle Anlagevermögen durch die Verringerung der Einweisungsrechte auf 1,49 Mio. EUR.

Das Sachanlagevermögen betrug Anfang des Jahres 2006 rd. 3,26 Mio. EUR und bestand vor allem aus Eigentumswohnungen (2,99 Mio. EUR). Durch den vollständigen Verkauf der Wohnungen reduzierte der ÖIF seine Sachanlagen bis Ende des Jahres 2012 um 86,2 % auf rd. 0,45 Mio. EUR.

Die Forderungen betrafen Ende des Jahres 2012 vor allem Forderungen aus Kautionen, Regressansprüche an das BMI im Zusammenhang mit den Rechtsberatern und Forderungen gegenüber dem Finanzamt.

Unter den liquiden Mitteln waren auch Treuhandkonten der Europäischen Fonds⁵⁵, über deren Guthaben der ÖIF nicht frei verfügen konnte, ausgewiesen.

Die aktive Rechnungsabgrenzung betraf mit 3,05 Mio. EUR im Jahr 2012 die Abgrenzung einer Mietvorauszahlung für das Haus der Bildung und beruflichen Integration. Die ursprüngliche Höhe der Vorauszahlung betrug 4,50 Mio. EUR.

(2) Das Fondsvermögen erhöhte sich von Anfang des Jahres 2006 bis Ende des Jahres 2012 um 3,78 Mio. EUR. Die Erhöhung des Fondsvermögens im Jahr 2010 resultierte aus der Übertragung der Rücklage in Höhe von 3,45 Mio. EUR, die der ÖIF in den Jahren 2007 bis 2009 auch aus den Erlösen aus den Wohnungsverkäufen bildete.

Die Rückstellungen bestanden zu Jahresende 2012 mit 1,76 Mio. EUR vor allem für Instandsetzungen und mit 275.000 EUR für anhängige Verfahren mit Rechtsberatern, die als freie Dienstnehmer im ÖIF eingestuft waren, aber auf die Feststellung eines echten Dienstverhältnisses geklagt hatten. Daneben beinhalteten die Rückstellungen noch Personalarückstellungen.

Die Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten wurden bis Ende des Jahres 2012 durch den Verkauf der Wohnungen deutlich abgebaut.

Die passive Rechnungsabgrenzung im Jahr 2012 beinhaltete vor allem die Abgrenzungen eines im Voraus erhaltenen Zuschusses zur Mietvorauszahlung an das HABIBI vom Wiener Stadterweiterungsfonds in ursprünglicher Höhe von 1,00 Mio. EUR. Von diesem Zuschuss standen am Ende des Jahres 2012 noch rd. 800.000 EUR in der passiven Rechnungsabgrenzung.

34.2 (1) Der RH stellte fest, dass der ÖIF seine Aktiva über die Jahre von Anfang 2006 bis 2012 um 6,23 Mio. EUR erhöhte. Dies war auf den Anstieg der liquiden Mittel und auf die Erhöhung der aktiven Rechnungsabgrenzung durch die Vorauszahlung der Miete für das Haus der Bildung und beruflichen Integration in Höhe von insgesamt 4,50 Mio. EUR zurückzuführen. Ende des Jahres 2012 bildete diese Vorauszahlung rd. ein Fünftel der Bilanzsumme. Demgegenüber stand

⁵⁵ Europäischer Integrationsfonds (EIF) und Europäischer Flüchtlingsfonds (EFF)

Finanzielle Lage

eine Verringerung des Anlagevermögens durch den Verkauf der Eigentumswohnungen und die Verminderung von Einweisungsrechten in die Genossenschaftswohnungen.

(2) Des Weiteren stellte der RH fest, dass die Erhöhung des Fondsvermögens mit einer erheblichen Substanzverringerung im Anlagevermögen im Zusammenhang stand. Das Fondsvermögen inklusive der un versteuerten Rücklagen betrug sowohl Anfang des Jahres 2006 als auch Ende des Jahres 2012 rd. zwei Drittel der Bilanzsumme, obwohl sich auch die Rückstellungen und die passive Rechnungsabgrenzung erhöhten.

Gewinn- und Verlustrechnung **35.1** Die Ertragslage des ÖIF entwickelte sich von 2006 bis 2012 wie folgt:

Tabelle 14: Gewinn- und Verlustrechnung des ÖIF									
31. Dezember	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2006 bis 2012	
	in Mio. EUR							absolut in Mio. EUR	in %
Dienstleistungserlöse	0,03	0,11	0,35	0,52	0,25	0,43	0,75	0,72	2.400,0
öffentliche Zuschüsse	6,26	8,24	10,48	8,67	8,37	9,49	10,55	4,29	68,5
Mieterlöse	1,37	1,24	1,26	0,62	0,25	0,17	0,16	- 1,21	- 88,3
= Umsatzerlöse	7,66	9,59	12,09	9,81	8,87	10,09	11,46	3,8	49,6
sonstige betr. Erträge	0,48	1,07	0,72	0,34	0,70	0,44	0,70	0,22	45,8
= Betriebsleistung	8,14	10,66	12,81	10,15	9,57	10,53	12,16	4,02	49,4
bezogene Leistungen	2,24	3,35	5,07	2,27	2,27	2,71	2,23	- 0,01	- 0,4
Personalaufwand	2,58	2,78	3,56	3,91	4,05	4,51	5,51	2,93	113,6
Abschreibungen	0,34	0,38	0,45	0,37	0,36	0,31	0,33	- 0,01	- 2,9
sonstiger Aufwand	2,89	2,14	2,94	3,15	2,92	3,04	3,61	0,72	24,9
Summe Aufwand	8,05	8,65	12,02	9,70	9,60	10,57	11,68	3,63	45,1
Betriebsergebnis	0,09	2,01	0,79	0,45	- 0,03	- 0,04	0,48	0,39	433,3
Finanzergebnis	0,03	0,12	0,14	0,06	0,02	0,05	0,04	0,01	33,3
= EGT	0,12	2,13	0,93	0,51	- 0,01	0,01	0,52	0,4	333,3

Quelle: Jahresabschlüsse ÖIF

Am stärksten stiegen mit 4,29 Mio. EUR die öffentlichen Zuschüsse, die ausschließlich Beiträge des BMI beinhalteten. Unter den sonstigen betrieblichen Erträgen waren auch die Erträge aus den Wohnungsverkäufen von insgesamt 1,66 Mio. EUR ausgewiesen. Die Dienstleis-

tungserlöse stiegen von 2006 bis 2012 um rd. 720.000 EUR aufgrund von vermehrten Eigenleistungen aus dem Verkauf von Kursen und den Erlösen aus Prüfungsgebühren. Demgegenüber sanken Mieterlöse aufgrund der Veräußerung der Wohnungen und dem Schließen der Integrationswohnhäuser um 1,21 Mio. EUR.

Die größte Aufwandsposition stellte der Personalaufwand dar, der von 2,58 Mio. EUR im Jahr 2006 auf 5,51 Mio. EUR im Jahr 2012 bzw. um 113,6 % stieg. Die Steigerung war laut ÖIF vor allem mit der Erhöhung des Personalstandes und einer Steigerung der Qualifikation zu begründen.

Durch den Rückzug des ÖIF aus seinem ursprünglichen Kerngebiet der Wohnraumbereitstellung und dem damit verbundenen Strategiewechsel, gewannen die Themen Sprache, Bildung, Beruf und gesellschaftliche Integration stark an Bedeutung. Daher stellte der ÖIF auch höher qualifiziertes Personal ein. Anfang des Jahres 2006 waren 67,49 Vollzeitäquivalente (VZÄ) beschäftigt. Bis zum Jahr 2011 stieg der Personalstand zunächst um 9,19 VZÄ an. Im Jahr 2012 übernahm der ÖIF die vorher als freie Mitarbeiter tätigen Deutschtrainer in reguläre Dienstverhältnisse, wodurch es zu einer weiteren Steigerung von 20,75 VZÄ kam.

Von den sonstigen betrieblichen Aufwendungen entfielen durchschnittlich rd. zwei Fünftel auf die Instandhaltungen, nahezu ein Drittel entfiel auf Mieten und Betriebskosten. Mehr als ein Zehntel der sonstigen betrieblichen Aufwendungen entfiel auf Beratungsleistungen Dritter.

35.2 Der RH stellte fest, dass der ÖIF seine Betriebsleistung im überprüften Zeitraum um 4,02 Mio. EUR erhöhen konnte. Dies war allerdings zum Großteil auf die Beiträge des BMI zurückzuführen, die mit rd. 86,7 % der Betriebsleistung des Jahres 2012 den vorwiegenden Teil der Einnahmen des ÖIF bildeten.

Darüber hinaus stellte der RH fest, dass die Aufwendungen von 2006 bis 2012 um 3,63 Mio. EUR bzw. 45,1 % stiegen. Davon entfielen alleine 2,93 Mio. EUR der Steigerung auf die Personalaufwendungen.

Dem gestiegenen Aufwand von 3,63 Mio. EUR standen somit Erhöhungen der Erträge von 4,02 Mio. EUR gegenüber. Somit konnte die Erhöhung des Aufwandes kompensiert werden, wobei der RH darauf hinwies, dass nur ein geringer Teil aus den Dienstleistungserlösen stammte, der Großteil aus Beiträgen des BMI.

Finanzielle Lage

Geschäftsführer- verträge

Allgemeines

- 36** Die Bestellung des Geschäftsführers des ÖIF unterlag den Bestimmungen des Stellenbesetzungsgesetzes des Bundes, BGBl. I Nr. 26/1998 i.d.g.F.. Dieses regelte z.B. die transparente Durchführung eines Ausschreibungsverfahrens, die Verpflichtung zur Besetzung ausschließlich aufgrund der Eignung der Bewerber und Vorgaben zur Feststellung dieser Eignung.

Die Verträge der Geschäftsführer unterlagen der Vertragsschablonenverordnung des Bundes, BGBl. II Nr. 254/1998 i.d.g.F. Diese bestimmte, dass Verträge von Leitungsorganen schriftlich abzuschließen waren, nur Regelungen über Vertragselemente enthalten durften, die in der Vertragsschablonenverordnung vorgesehen waren, und sich an den in der jeweiligen Branche üblichen Verträgen orientieren mussten. Mögliche Vertragselemente waren z.B. Laufzeit, Entgelt, Arbeitszeit, Dienstkraftwagen, Urlaub oder Abfertigungen. Weiters war im Vertrag der Inhalt der Tätigkeit unter Anführung der rechtlichen Grundlagen möglichst genau zu umschreiben.

Der RH hatte sich anlässlich einer früheren Gebarungsüberprüfung von Managerverträgen umfassend mit den Regelungen des Stellenbesetzungsgesetzes und der Vertragsschablonenverordnung auseinandergesetzt.⁵⁶

Im überprüften Zeitraum kam es beim ÖIF einmal (Ende 2012) zu einer Neubesetzung der Funktion des Geschäftsführers.

Vertrag des Anfang 2002 bestellten Geschäftsführers

- 37.1** (1) Der ÖIF bestellte Anfang 2002 den ersten von zwei Geschäftsführern, die diese Funktion im überprüften Zeitraum ausübten.

Der Dienstvertrag war ursprünglich auf fünf Jahre bis Ende 2006 befristet. Als Monatsbezug wurde anfangs die Einstufung v1/4 herangezogen. Die mit dem Arbeitsplatz verbundenen Tätigkeiten wurden in einer Arbeitsplatzbeschreibung, die Bestandteil des Dienstvertrages war, detailliert umschrieben.

In den folgenden Jahren gab es mehrere schriftliche Änderungen des Dienstvertrags wie folgt:

⁵⁶ Verträge der geschäftsführenden Leitungsorgane in öffentlichen Unternehmen, Reihe Bund 2011/7.



Finanzielle Lage

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen**Tabelle 15: Übersicht Änderungen des Geschäftsführerdienstvertrags**

Änderung	Datum Wirksamkeit	Beschlussfassung Kuratorium/ Aufsichtsrat ¹	Übereinstimmung mit Vertragsschablonenverordnung
Anpassung Bezüge	1. Jänner 2006	nein	keine Regelung in Vertragsschablonenverordnung hinsichtlich Höhe
unbefristetes Dienstverhältnis	1. Jänner 2006	177. Kuratoriumssitzung mit einer Gegenstimme	nein
Anpassung Bezüge	1. Jänner 2008	nein	keine Regelung in Vertragsschablonenverordnung hinsichtlich Höhe
private Nutzung Dienst-KFZ	1. Jänner 2009	nein	ja
freiwillige Abfertigung	28. April 2010	nein	nein
Beendigung Funktion als Geschäftsführer, Änderung der Tätigkeit auf Projektbetreuung	1. Jänner 2013	nein, Information in Aufsichtsratssitzung lautet, dass der Geschäftsführer den ÖIF verlässt.	keine Regelung in Vertragsschablonenverordnung

¹ Gemäß Satzung oblag die Bestellung und Abberufung der Geschäftsführer sowie die Beschlussfassung über die Verwendung des Fondsvermögens dem Kuratorium/Aufsichtsrat

Quelle: ÖIF

Mit Anfang Jänner 2006 wurde das Dienstverhältnis unbefristet gestellt. Zusätzlich gab es Entgeltanpassungen, wodurch zuletzt eine Bezugshöhe erreicht wurde, die vergleichbar mit dem Bezug eines Gruppenleiters in einer Zentralstelle eines Bundesministeriums war.

Ab Jänner 2009 wurde die Benützung eines Dienst-KFZ für private Zwecke erlaubt.

Im April 2010 vereinbarte der Vorsitzende des Kuratoriums mit dem Geschäftsführer zusätzlich zur Abfertigung neu eine freiwillige Abfertigung in Höhe des maximalen Umfangs gemäß Angestelltengesetz. Im Rahmen der Diskussion⁵⁷ um den o.a. Wegfall der Befristung des Dienstvertrages hatte der Kuratoriumsvorsitzende noch informiert, dass für den Geschäftsführer keine Abfertigungsansprüche anfallen, weil er sich im „System Abfertigung-Neu“ befinde.

Für die o.a. Änderungen im Dienstvertrag des Geschäftsführers gab es keine Beschlussfassung des Kuratoriums, mit Ausnahme der Änderung in ein unbefristetes Dienstverhältnis. Die Änderungen wurden vom Vorsitzenden oder stellvertretenden Vorsitzenden des Kuratoriums gegengezeichnet.

⁵⁷ 177. Kuratoriumssitzung, 23. September 2005

Finanzielle Lage

(2) Mit Wirksamkeit Jänner 2013 vereinbarte der Vorsitzende des Aufsichtsrats mit dem Geschäftsführer eine abermalige Änderung des Dienstvertrags. Die Funktion als Geschäftsführer endete mit 31. Dezember 2012, die Bezüge wurden in weiterer Folge um ca. ein Drittel gekürzt. Das entsprach zu diesem Zeitpunkt den Bezügen der stellvertretenden Geschäftsführungsfunktion. Die Aufgabenbereiche wurden in der Änderung des Dienstvertrages sehr überblicksmäßig mit der Unterstützung bei Projekten des ÖIF beschrieben.

Eine formelle Beschlussfassung des Aufsichtsrats über die Dienstvertragsänderung war in den Protokollen nicht dokumentiert. Im Aufsichtsrat⁵⁸ hatte der Vorsitzende jedoch bereits im September 2012 berichtet, dass der Geschäftsführer mit Ende 2012 den ÖIF verlassen werde.

(3) Der ÖIF löste tatsächlich erst 13 Monate nach Zurücklegung der Geschäftsführerfunktion mit Wirksamkeit vom 31. Jänner 2014 das Dienstverhältnis einvernehmlich mit dem ehemaligen Geschäftsführer, was die Auszahlung der freiwilligen Abfertigung in Höhe von brutto 15.000 EUR zur Folge hatte. Laut Auskunft des ÖIF gegenüber dem RH beteiligte sich der ehemalige Geschäftsführer im Jahr 2013 an drei Projekten und einer Analyse.

- 37.2** (1) Der RH kritisierte, dass wesentliche Änderungen des Dienstvertrags des Geschäftsführers durch den Kuratoriumsvorsitzenden oder den Stellvertreter ohne dokumentierte Beschlussfassung des Kuratoriums durchgeführt wurden.

Weiters kritisierte er die Änderung des Dienstverhältnisses in ein unbefristetes. Darüber gab es zwar einen Beschluss des Kuratoriums, jedoch widersprach dies der Vertragsschablonenverordnung des Bundes, die eine Befristung auf maximal fünf Jahre vorsah.

Ebenso bemängelte er die freiwillige Abfertigung für den Geschäftsführer, obwohl für den Geschäftsführer die Bestimmungen des Betrieblichen Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetzes (Abfertigung neu) anwendbar waren. Dies widersprach nach Ansicht des RH ebenfalls der Intention der Vertragsschablonenverordnung, weil diese die Höhe des Abfertigungsanspruchs begrenzte (maximal wie gemäß Angestelltengesetz zulässig). Der Geschäftsführer hatte aber darüber hinaus auch noch Ansprüche nach dem Betrieblichen Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz. Die Novelle der Vertragsschablonenverordnung stellte mit Wirksamkeit 24. Februar 2011 auch ausdrücklich klar, dass

⁵⁸ 3. Aufsichtsratssitzung am 24. September 2012

im Falle der Anwendbarkeit des Betrieblichen Mitarbeiter- und Selbstständigenvorsorgegesetzes eine zusätzliche Abfertigung unzulässig war.

(2) Der RH kritisierte, dass der Aufsichtsratsvorsitzende mit dem ehemaligen Geschäftsführer nach Beendigung der Funktion als Geschäftsführer Bezüge in Höhe der stellvertretenden Geschäftsführung vereinbarte, obwohl er keine Leitungsfunktionen, sondern noch 13 Monate Aufgaben der „Projektunterstützung“ wahrnahm. Der RH wies kritisch darauf hin, dass diese Dienstvertragsänderung gegenläufig zur Information des Vorsitzenden des Aufsichtsrats anlässlich der 3. Aufsichtsratsitzung war und der Aufsichtsratsvorsitzende diese Änderung ohne Beschlussfassung im Aufsichtsrat vereinbarte.

37.3 *Der ÖIF führte aus, dass mit 31. Jänner 2014 das Dienstverhältnis zwischen dem ehemaligen Geschäftsführer und dem ÖIF einvernehmlich geendet habe. Aufgrund seiner langjährigen Tätigkeit als Geschäftsführer (Jänner 2002 bis Dezember 2012) sei er in einer Reihe von laufenden Projekten involviert gewesen und habe einen wesentlichen Beitrag zu deren Fortschritt und Gelingen geleistet, weshalb eine Weiterbeschäftigung als Projektmitarbeiter vereinbart worden sei. Eine solche Vorgehensweise sei bei einer derart langen Organisationszugehörigkeit und der Expertise von über zehn Jahren als Geschäftsführer nicht unüblich erschienen. Im Zeitraum Jänner 2013 bis Jänner 2014 seien von ihm folgende Leistungen erbracht worden:*

- Projekt Integrationsszenarien: Projektende Sommer 2013, Ergebnis: Publikation eines ÖIF-Forschungsberichtes „Integrationsszenarien der Zukunft“, Tätigkeit: Mitglied der Steuerungsgruppe, inhaltliche Betreuung, redaktionelle Arbeiten.*
- Projekt Analyse „Radikalisierung und Präventionsstrategien“: Projektende Jänner 2014, Ergebnis: Publikation, Tätigkeit: Erstellung des Berichts.*
- Projekt „Integration durch Leistung – Netzwerkanalysen“; Projektende Sommer 2013, Ergebnis: Bericht, Tätigkeit: Mitglied der Steuerungsgruppe, inhaltliche Betreuung und Expertise, redaktionelle Arbeiten.*
- Projekt Reflexionsabende: Projektende April 2013, Ergebnis: Dokumentation, Tätigkeit: Organisation und Moderation von insgesamt drei Diskussionsrunden mit nationalen und internationalen Experten mit dem Ziel, Herausforderungen im Bereich Migration und Integration zu identifizieren, zu analysieren und kurz- wie auch langfristige Lösungsansätze zu finden.*

Finanzielle Lage

Bezüglich der Änderungen in den Dienstverträgen des ehemaligen Geschäftsführers bestätigte der ÖIF, dass im überprüften Zeitraum nur eine Änderung in einer Kuratoriumssitzung beschlossen worden sei und die restlichen Änderungen nur durch den Kuratoriumsvorsitzenden (später Aufsichtsratsvorsitzenden) oder Stellvertreter gegengezeichnet worden seien.

Eine Erhöhung der Bezüge des ehemaligen Geschäftsführers im Jahr 2002 habe das Kuratorium beschlossen. Mit dem derzeitigen Geschäftsführer bestehe keine Vereinbarung zu einer freiwilligen Abfertigung.

- 37.4** Der RH wies darauf hin, dass das Kuratorium (später der Aufsichtsrat) die Entscheidungsbefugnis als Kollegialorgan, mit einem entsprechenden Präsenz- und Konsensquorum auszuüben hat. Eine alleinige Entscheidungskompetenz des Vorsitzenden bzw. des Stellvertreters würde diese Konstruktion konterkarieren.

Neubestellung des Geschäftsführers

- 38.1** Wie im Stellenbesetzungsgesetz vorgesehen, erfolgte die Ausschreibung sowohl in einer Tageszeitung mit großer Reichweite als auch im Amtsblatt zur Wiener Zeitung.⁵⁹ Die Anzeigen enthielten Anforderungen hinsichtlich besonderer Kenntnisse und Fähigkeiten, die Frist von einem Monat zur Bewerbung entsprach den gesetzlichen Vorgaben.

Es bewarben sich insgesamt 14 Personen für die Stelle des Geschäftsführers. Eine Kommission zur Bewertung der Bewerber, bestehend aus zwei Sektionsleitern des BMI und dem Leiter der Personalabteilung des BMI, erstellte sechs Tage nach Ende der Bewerbungsfrist am 17. Dezember 2012 ein Gutachten. Sie bewertete den später bestellten Geschäftsführer als einzigen Kandidaten als im höchsten Maße geeignet und einen weiteren als im hohen Maß geeignet. Die übrigen Bewerber wurden als nicht geeignet bewertet. Die Bewertungsgrundlagen waren nachvollziehbar dargestellt und dokumentiert. Ob persönliche Gespräche in die Gutachtenserstellung eingeflossen waren, war nicht dokumentiert. Ausschlaggebend für die Reihung war laut Gutachten u.a. auch die mehrjährige Stellvertreterfunktion des späteren Geschäftsführers.

Am selben Tag beschloss der Aufsichtsrat des ÖIF in einer außerordentlichen Sitzung einstimmig die Bestellung des neuen Geschäftsführers.

⁵⁹ beide am 10. November 2012

- 38.2** Der RH stellte fest, dass die Formalvoraussetzungen für die Ausschreibung der Geschäftsführerfunktion den Bestimmungen des Stellenbesetzungsgesetzes entsprachen.

Vertrag des Anfang 2013 bestellten Geschäftsführers

- 39.1** Mit Anfang 2013 wurde der vormalige Stellvertreter zum Geschäftsführer bestellt. Das Entgelt wurde mit dem Vergleichsbezug eines Vertragsbediensteten des Bundes der Bewertungsgruppe v1/5 vereinbart. Die Aufgaben waren in einer dem Dienstvertrag beiliegenden Arbeitsplatzbeschreibung umschrieben. Im Vergleich zu der Aufgabenbeschreibung des früheren Geschäftsführers umfasste diese nur noch eine Aufzählung, die wenig mehr Inhalte hatte als die Regelungen in der Satzung. Sofern nichts anderes bestimmt wurde, galten die Bestimmungen des Angestelltengesetzes.

Das Dienstverhältnis wurde auf unbestimmte Zeit abgeschlossen.

Eine über die Regelungen des Angestelltengesetzes hinausgehende, ausdrückliche Zustimmungsvoraussetzung des ÖIF zu Nebenbeschäftigungen des Geschäftsführers oder von Aufwandsersatz bzw. Spesenvergütungen beinhaltete der Dienstvertrag nicht.

- 39.2** Der RH kritisierte, dass das Dienstverhältnis – entgegen den Bestimmungen der Vertragsschablonenverordnung – unbefristet abgeschlossen wurde. Er empfahl dem ÖIF, in Zukunft sämtliche Geschäftsführerverträge nach der Vertragsschablonenverordnung des Bundes auszugestalten, um die Vergleichbarkeit und eine größere Transparenz zu gewährleisten.

Der RH stellte fest, dass die weiteren im Dienstvertrag vorhandenen Bestimmungen im Wesentlichen den Vorgaben der Vertragsschablonenverordnung entsprachen. Er bemängelte jedoch, dass die Aufgaben nur sehr überblicksmäßig angeführt waren. Er empfahl daher dem ÖIF, entsprechend der Vertragsschablonenverordnung die Arbeitsplatzbeschreibung zu ergänzen und den Inhalt der Tätigkeit unter Anführung der rechtlichen Grundlagen möglichst genau zu umschreiben. Weiters empfahl er dem ÖIF, eine Zustimmungsvoraussetzung zu Nebenbeschäftigungen des Geschäftsführers im Dienstvertrag zu verankern und Regelungen zum Aufwandsersatz bzw. Spesenvergütung aufzunehmen.

Finanzielle Lage

39.3 *Laut Stellungnahme des ÖIF würden bei Stellenbesetzungen im Bereich der Geschäftsführung gemäß der Empfehlung des RH weiterhin die Vorgaben des Stellenbesetzungsgesetzes angewandt sowie die künftigen Geschäftsführerverträge nach der Vertragsschablonenverordnung des Bundes ausgestaltet werden.*

Die vom RH empfohlenen Ergänzungen betreffend der Arbeitsplatzbeschreibung und die möglichst genaue Umschreibung des Inhalts der Tätigkeit seien vorgenommen und als Vertragsbestandteil in die Dienstverträge der Geschäftsführung aufgenommen worden.

Eine Zustimmungsvoraussetzung des ÖIF zu Nebenbeschäftigungen der Geschäftsführung sei gemäß der Empfehlung des RH durch eine Beilage zum Dienstvertrag festgehalten worden. Innerhalb der aktuellen Geschäftsführung würden keine Nebenbeschäftigungen vorliegen und deren Aufnahme sei auch in keiner Hinsicht geplant sowie hier in jedem Fall von einer Zustimmungspflicht durch den Aufsichtsrat ausgegangen werde.

Beratungsaufwand

40.1 (1) Im Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2012 entfielen rd. 376.000 EUR bzw. 13,1 % der sonstigen betrieblichen Aufwendungen auf die Rechts- und Beratungskosten. Wesentliche Beträge betrafen dabei auch die Steuerberatung und die mit der Veräußerung von Wohnungen im Zusammenhang stehenden Gutachten (siehe auch TZ 13 bis TZ 19).

Im Sommer 2007 entschloss sich die Geschäftsführung des ÖIF im Rahmen einer internen Strategieklausur zur Durchführung eines Corporate Governance Projekts. Dazu wurden Anbote von fünf Beratungsunternehmen eingeholt.

Bei dem Unternehmen, das der ÖIF mit der Entwicklung eines Governance Konzeptes und der Erstellung eines Verhaltenskodex sowie mit dessen Implementierung beauftragte, war einer der Geschäftsführer der Kabinettschef des ehemaligen Bundesministers für Inneres.

Die Umsetzung des Projekts begann Ende 2007 und schloss Ende 2008 mit der Erstellung und Umsetzung des ÖIF-Leitbildes und des Verhaltenskodex. Bestandteil des Projekts war u.a. auch ein Workshop mit einem nunmehrigen Sektionschef im Bundesministerium für Inneres zum Thema Governance und Good Governance aus Sicht der Arbeitnehmer und ein Workshop mit dem ehemaligen Leiter des Büros für interne Angelegenheiten zum Thema Korruption & Corporate Governance.

Der beauftragte Berater unterteilte seine Leistungen – gemäß Anbot – in das Projekt I und das darauf folgende Projekt II. Insgesamt bot er seine Beratungstätigkeit zu einem Pauschalpreis in Höhe von 60.000 EUR exkl. USt an.

Das Honorar war wie folgt zu entrichten:

- 25 % des Pauschalpreises nach Ende der Phase 2 des Projekts I.
- 25 % des Pauschalpreises nach Ende der Phase 5 des Projekts I.
- 50 % des Pauschalpreises nach Abschluss des Projekts II.

Am 1. Dezember 2007 stellte das Beratungsunternehmen, entgegen den im Anbot genannten Zahlungsmodalitäten, den Gesamtbetrag in Höhe von 60.000 EUR zuzüglich USt im Voraus in Rechnung. Das Beratungsunternehmen bezog sich dabei auf ein Schreiben (E-Mail) vom 28. November 2007, womit der Geschäftsführer des ÖIF die Umsetzung des Projekts beauftragt und um Übermittlung einer Rechnung, die das Gesamtvolumen des Auftrages umfassen und binnen 14 Tagen zu bezahlen sein sollte, ersucht hatte. Ein Skontoabzug vom Rechnungsbetrag war nicht vorgesehen und wurde auch nicht vorgenommen. Die Geschäftsführung des ÖIF gab den Betrag noch im Dezember 2007 zur Überweisung frei.

Der damalige Geschäftsführer des ÖIF verwies gegenüber dem RH auf die Praxis, vorhandene Budgetmittel noch vor Ablauf des Jahres auszugeben. Andernfalls wären im Folgejahr keine Budgetmittel für das genannte Projekt vorhanden gewesen.

Etwa vier Monate nach der Beauftragung bzw. Bezahlung des Beraters informierte der Geschäftsführer das Kuratorium in dessen Sitzung am 4. April 2008 über das Projekt. Dieses würde im Kreis der Führungskräfte mit einem externen Partner mit einem Auftragsvolumen in Höhe von 50.000 EUR über einen Zeitraum von mehreren Monaten erarbeitet werden. In der Sitzung wurde daraufhin über die Kosten des Projekts diskutiert.

Der RH ersuchte in diesem Zusammenhang den ÖIF um Bekanntgabe von Betragsgrenzen, ab denen das Kuratorium mit Entscheidungen des ÖIF zu befassen gewesen wäre. Der ÖIF teilte mit, dass der Aufsichtsrat dazu in seiner ersten Sitzung am 12. April 2012 eine Grenze in Höhe von 50.000 EUR inklusive USt festlegte. Hinsichtlich der Beauftragung des Beratungsunternehmens im Jahr 2007 teilte der ÖIF mit,

Finanzielle Lage

dass er damals auf Basis der gesetzlichen Grundlagen – die er nicht näher ausführte – gearbeitet habe.

(2) Ab dem Jahr 2011 war der ÖIF aufgrund der Bestimmungen des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes prüfungspflichtig. Vor der Beauftragung eines Wirtschaftstreuhänders mit der Prüfung des Jahresabschlusses 2011 holte der ÖIF drei Vergleichsanbote ein. Zwei Wirtschaftsprüfer boten ihre Leistungen um je 12.000 EUR netto, ein weiterer um 5.900 EUR netto an.

Aus einem von der Leiterin des Teams für Finanzen und Controlling verfassten Schreiben ging hervor, dass die vorgelegten Prüfungsverträge in sämtlichen relevanten Positionen gleich waren. Dennoch schloss der ÖIF das betragsmäßig geringste Angebot aus, weil ihm der Stundenaufwand im Vergleich zu den anderen Angeboten als unrealistisch geschätzt erschien. Von der Beauftragung des zweiten Unternehmens nahm der ÖIF Abstand, weil dieses Unternehmen im Jahr 2011 Beratungsleistungen erbrachte und eine klare Trennung von Prüfung und Beratung erfolgen sollte.

40.2 (1) Der RH beanstandete die erst vier Monate nach der Beauftragung und Bezahlung des Beraters erfolgte Einbindung des Kuratoriums. Nach Ansicht des RH hätte das Kuratorium jedenfalls vor der Auftragserteilung informiert werden müssen.

Darüber hinaus kritisierte der RH, dass es vor der Einrichtung eines Aufsichtsrats keine Wertgrenze für genehmigungspflichtige Geschäfte gab, bzw. der ÖIF dazu keine konkreten Informationen bereitstellen konnte.

Der RH kritisierte, dass der Geschäftsführer die Vorauszahlung des gesamten Honorars – entgegen den ursprünglich vom Berater angebotenen Zahlungsmodalitäten – initiierte. Er nahm damit für den ÖIF ungünstigere Zahlungskonditionen in Kauf, zumal er im Zuge der Vorauszahlung auch keinen Skontoabzug vereinbarte.

(2) Der RH beanstandete die vom ÖIF gewählte Vorgangsweise bei der Bestellung des Wirtschaftsprüfers, zumal es nicht der Beurteilung des ÖIF oblag, ob der Wirtschaftsprüfer seinen Zeitaufwand realistisch einschätzte. Vielmehr lag der Zweck der Angebotseinholung in der Ermittlung des für den ÖIF günstigsten Anbots. Zudem konnte der ÖIF aus den vorgelegten Prüfungsverträgen auch erkennen, dass sich alle Leistungen in den relevanten Positionen glichen. Somit verursachte die Beauftragung des Wirtschaftsprüfers für den ÖIF – allein im Jahr 2011 – einen Vermögensnachteil in Höhe von rd. 6.000 EUR.



Finanzielle Lage

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

Darüber hinaus beanstandete der RH, dass jener Wirtschaftsprüfer, der schon zuvor für den ÖIF Beratungsleistungen erbrachte, überhaupt zu einer Anbotslegung eingeladen wurde. Es hätte dem ÖIF klar sein müssen, dass sein Anbot auszuschneiden war.

- 40.3** *Laut Stellungnahme des ÖIF sei bereits 2009 eine schriftliche Richtlinie Finanzen und Controlling etabliert worden. Gegenstand dieser Richtlinie sei unter anderem auch eine Stufenregelung gewesen, in welcher, je nach Betragsgrenze, die Anzahl der einzuholenden Angebote und Genehmigungen festgelegt worden sei. Diese Richtlinie sei laufend adaptiert und erweitert und für das Kalenderjahr 2015 grundlegend überarbeitet worden. Die neue Richtlinie, welche auch den Empfehlungen des RH folgen würde, sei mit Jänner 2015 in Kraft getreten. Darüber hinaus sei im Jahr 2014 eine externe Revision im ÖIF durchgeführt worden, um richtlinienkonformes Handeln zu überprüfen. 2015 werde die Einrichtung einer internen Revisionsstelle im ÖIF geprüft.*

Die Empfehlung des RH zur Bestellung des Wirtschaftsprüfers für den Jahresabschluss 2013 und 2014 sei vom ÖIF bereits umgesetzt worden. Bereits zur Prüfung des Jahresabschlusses 2013 sei jenes Unternehmen bestellt worden, welches auch hinsichtlich des Stundensatzes das günstigste Angebot vorgelegt habe.

- 40.4** Zur Stufenregelung mit Betragsgrenzen gemäß der schriftlichen Richtlinie Finanzen und Controlling des Jahres 2009 stellte der RH klar, dass die Betragsgrenze, ab der der Aufsichtsrat mit Entscheidungen des ÖIF zu befassen war, erst in der ersten Sitzung des Aufsichtsrats am 12. April 2012 festgelegt wurde.

Repräsentationsaufwendungen

- 41.1** (1) Die jährlichen Repräsentationsaufwendungen lagen zwischen rd. 11.000 EUR (2010) und rd. 32.000 EUR (2008). Im Durchschnitt von 2006 bis 2012 betrug sie rd. 21.000 EUR pro Jahr. In den Repräsentationsaufwendungen waren Rechnungen über die Verpflegung im Zuge von Dienstreisen, Reisekosten und Aufwendungen für Feste in den Integrationswohnhäusern und dergleichen mehr enthalten.

Häufig waren unter den Belegen Rechnungen für Geschäftsessen zu finden, die lediglich zwischen Personen der Geschäftsführung bzw. zwischen Personen der Geschäftsführung und weiteren Arbeitnehmern des ÖIF in Wien stattfanden. Dabei wurden gelegentlich im Anschluss auch Taxifahrten zum Wohnort der Teilnehmer verrechnet. Als Begründungen für die Abrechnung unter den Repräsentationsaufwendungen waren z.B. Jour Fixe der Geschäftsführung, Follow-Up Gespräche, Arbeitsfrühstücke oder einfach Gespräche zu Kernthemen des ÖIF genannt.

Finanzielle Lage

(2) Ende des Jahres 2012 wurde für den scheidenden Aufsichtsratsvorsitzenden ein Abschiedsgeschenk in Höhe von 213 EUR auf Kosten des ÖIF angeschafft⁶⁰. Dies übersteigt die in der Judikatur dafür entwickelte Geringfügigkeitsgrenze von 100 EUR.

41.2 (1) Der RH kritisierte die Geschäftsessen auf Kosten des ÖIF, bei denen lediglich die Geschäftsführer bzw. weitere Mitarbeiter des ÖIF teilnahmen, zumal dabei jeder Werbecharakter fehlte und es sich auch nicht um einen Mehraufwand im Zuge einer Dienstreise handelte. Er empfahl, Geschäftsessen der Geschäftsführung auf Kosten des ÖIF ohne Werbecharakter zu unterlassen.

(2) Bezüglich des Geschenks an den scheidenden Aufsichtsratsvorsitzenden wies der RH darauf hin, dass dessen Wert das Doppelte der von der Judikatur dafür entwickelte Geringfügigkeitsgrenze betrug. Abschiedsgeschenke, die auf rein freundschaftlichen Beziehungen beruhen, wären aus privaten Mitteln der Kollegenschaft anzuschaffen.

41.3 *Laut Stellungnahme des ÖIF sei in seiner Reisekostenrichtlinie der Empfehlung des RH folgend detailliert verankert worden, wie Geschäftsessen mit internen oder externen Partnern zu handhaben seien. Diese Reisekostenrichtlinie würde den möglichen Rahmen, in dem der Gesetzgeber durch die Reisegebührenvorschrift eine Entschädigung für Dienstreisen zugelassen habe, nicht völlig ausschöpfen.*

Die durch den aktuellen Geschäftsführer verursachten Reisekosten und Spesen seien durch den Aufsichtsratsvorsitzenden freigegeben worden und würden weiterhin freigegeben werden.

Hinsichtlich des Abschiedsgeschenks verwies der ÖIF auf das langjährige ehrenamtliche Engagement und den enormen Einsatz für die Integration des scheidenden Aufsichtsratsvorsitzenden. Diesem sei mit einer Aufmerksamkeit (Topfpflanze) im Wert von 213 EUR gedankt worden.

41.4 Der RH erwiderte, dass die von der Judikatur entwickelte Geringfügigkeitsgrenze einzuhalten gewesen wäre; er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

⁶⁰ ein Lorbeerbaum für 213,00 EUR

**Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen****Zusammenstellung
der Akteure**

42 Abschließend erfolgt eine zusammenfassende Darstellung von Akteuren, die Eigentumswohnungen vom ÖIF direkt bzw. über Treuhänder kauften bzw. Gebäude an den ÖIF vermieteten sowie in sonstigen Geschäftsbeziehungen zum ÖIF standen bzw. für den ÖIF tätig waren.

(1) Frau KS, nunmehrige KF:

- erwarb als Privatperson eine Eigentumswohnung vom ÖIF;
- war auch einer der beiden Geschäftsführer einer Handels und Service Gesellschaft. Diese Gesellschaft erwarb zwei Eigentumswohnungen des ÖIF;
- war auch Geschäftsführerin und Gesellschafterin der Vermögensverwaltungs Gesellschaft, die 70 Eigentumswohnungen des ÖIF im Paket erwarb;
- war gleichzeitig Gesellschafterin der Gesellschaft, die für die Eigentumswohnungen des ÖIF als Hausverwaltung tätig war;
- der andere Geschäftsführer der Handels und Service Gesellschaft (Herr DF) war der Bruder des weiteren Gesellschafters – Herr RF – der Gesellschaft, die für die Eigentumswohnungen des ÖIF als Hausverwaltung tätig war.

(2) Herr RF:

- war unbeschränkt haftender Gesellschafter einer Immobilienmakler Gesellschaft. Diese Immobilienmakler Gesellschaft gab ein Angebot zur Interessentensuche und Angebotsbewertung zum Verkauf der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße ab. Als Privatperson erwarb Herr RF diese beiden Objekte. Er war darüber hinaus auch Gesellschafter der Gesellschaft, die für die Eigentumswohnungen des ÖIF als Hausverwaltung tätig war.

(3) Herr FH:

- war Geschäftsführer und alleiniger Gesellschafter einer Bauprojektierungs GmbH. Diese Bauprojektierungs GmbH erstellte für den ÖIF im Rahmen der Einzelverkäufe von 33 Wohnungen das Schätzugutachten für die Eigentumswohnung, die der damalige stellvertretende Geschäftsführer des ÖIF vom ÖIF erwarb. Weiters erstellte diese Bauprojektierungs GmbH für den ÖIF im Rahmen des Verkaufs der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße einen Bericht über den Zustand dieser Objekte;

Zusammenstellung der Akteure

- war auch am 27. November 2009 Geschäftsführer und alleiniger Gesellschafter einer Liegenschaftsverwaltung GmbH. An diesem Tag vermietete diese Liegenschaftsverwaltung GmbH das Haus der Bildung und beruflichen Integration an den ÖIF. Dabei wirkten sich die Mietvorauszahlung in der Höhe von 4,5 Mio. EUR und der vereinbarte Kündigungsverzicht für 15 Jahre für den ÖIF nachteilig aus.

(4) Herr FW:

- war Geschäftsführer des ÖIF. Er erwarb als damaliger stellvertretender Geschäftsführer des ÖIF eine Eigentumswohnung des ÖIF.

(5) Herr HM:

- war Geschäftsführer und alleiniger Gesellschafter einer technischen Planungs GmbH. Diese technische Planungs GmbH erstellte für den ÖIF Schätzungsgutachten im Rahmen der Einzelverkäufe von 33 Wohnungen und des Verkaufs von 70 Eigentumswohnungen in einem Paket. Weiters erstellte die technische Planungs GmbH für den ÖIF Bewertungsgutachten im Rahmen des Verkaufs der Objekte Stromstraße und Trinkhausstraße sowie eine Expertise über zu erwartende Sanierungs-, Renovierungs- und Aufwertungsmaßnahmen dieser beiden Objekte;
- erwarb als Privatperson eine Eigentumswohnung vom ÖIF zur Gänze und erwarb eine weitere Eigentumswohnung vom ÖIF gemeinsam mit einer weiteren Person. Erstere Wohnung wurde um 85.000 EUR vom ÖIF gekauft und in weiterer Folge um 172.000 EUR weiterverkauft. Die zweite Wohnung wurde um 81.000 EUR vom ÖIF gekauft und in weiterer Folge um 125.000 EUR weiterverkauft.

(6) Herr GS:

- war Geschäftsführer und Gesellschafter der für den ÖIF tätigen Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft;
- erwarb über einen Treuhänder vom ÖIF eine Wohnung mit 110 m² im 3. Wiener Gemeindebezirk am 18. August 2011 um 107.500 EUR (2.500 EUR unter dem Schätzwert) zuzüglich 12.500 EUR für vorhandenes Inventar.



Zusammenstellung der Akteure

BMEIA BMI

Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen

- 42.3** *Laut Stellungnahme des ÖIF sei es nicht nachvollziehbar, aufgrund welcher Kriterien und in welchem Zusammenhang eine derartige Auswahl von verschiedenen Personen im Zusammenhang mit dem ÖIF erwähnt wurden. Es könne nicht nachvollzogen werden, welche Schlussfolgerungen daraus abzuleiten sind.*
- 42.4** Der RH erinnerte an den eingangs der TZ 42 dargestellten Übersichtszweck, nämlich der zusammenfassenden Darstellung von Akteuren, die im überprüften Zeitraum in eingangs dargestellten Geschäftsbeziehungen mit dem ÖIF standen.

Schlussempfehlungen

Österreichischer
Integrationsfonds
– Fonds zur
Integration von
Flüchtlingen und
MigrantInnen

43 Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen hervor:

- (1) Im Bedarfsfall sollte primär die bundesinterne Beratungsleistung der Finanzprokurator – gegenüber der Heranziehung externer Berater – in Anspruch genommen werden. (TZ 6)
- (2) Der allgemeine Grundsatz der ÖNORM B 1802 Liegenschaftsbewertung Grundlagen, wonach jeder Liegenschaftsbewertung eine örtliche Befundaufnahme zugrunde zu legen war, sollte angewendet werden. (TZ 13)
- (3) Bei Liegenschaftsverkäufen sollte eine möglichst breite Interessentensuche im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand bei Durchführung eines Verkaufs durch ein bedingungsfreies Bietverfahren durchgeführt werden. (TZ 14, TZ 15, TZ 17 und TZ 19)
- (4) Gutachten wären einer Validitäts- und Plausibilitätsprüfung zu unterziehen. (TZ 18)
- (5) Für die Leistungen zur Ermittlung des Verkehrswerts von Wohnungen und die Interessentensuche sollten künftig Vergleichsangebote eingeholt werden. (TZ 18)
- (6) Die Ablage vollständiger Vertragswerke wäre sicherzustellen. (TZ 19)

Schlussempfehlungen

(7) Es wäre verstärkt auf die Einhaltung der eigenen Vorgaben zu achten und jeder Trainer zumindest einmal jährlich einer Evaluation zu unterziehen. Bevorzugt sollten jene Trainer evaluiert werden, die noch nie einer Evaluation unterzogen worden waren und jene, bei denen es eine Beanstandung gegeben hatte. (TZ 23)

(8) Der ÖIF sollte sein Kursprogramm mit jenem der anderen Anbieter abgleichen und bei gleichen Kursangeboten evaluieren, ob die Entsendung der Kursteilnehmer zu den externen Kursanbietern kostengünstiger wäre. Die frei werdenden Ressourcen könnten u.a. für die Weiterentwicklung der Sprachkurse und Nischenprodukte und für die Abhaltung der Prüfungen gemäß Integrationsvereinbarungs-Verordnung eingesetzt werden. (TZ 24)

(9) Die Kalkulation der Kurse wäre jährlich den steigenden Kosten zwecks Inflationsabgeltung anzupassen. (TZ 25)

(10) Es sollte ausschließlich ÖIF-internes Personal bei den Prüfungen gemäß der Integrationsvereinbarungs-Verordnung eingesetzt werden. (TZ 26)

(11) Aufgrund des Nichterreichens der Zielzahlen und der geringen Auslastung der Schulungsräume sollte die Anzahl der Schulungsräume reduziert sowie die Auslastung der verbleibenden Schulungsräume, z.B. durch eine bessere Verteilung über den Tag hinweg, optimiert werden. Dadurch könnten einerseits der Auslastungsgrad gesteigert und andererseits Kosten, z.B. durch Weitervermietung der nicht benötigten Räume, reduziert werden. (TZ 29)

(12) Angesichts des hohen Auslagerungsgrads im Rahmen des Rechnungswesens sollten Vergleichsangebote für die steuerliche Beratung eingeholt werden, um damit die anfallenden Kosten evaluieren zu können. (TZ 32)

(13) In Zukunft wären sämtliche Geschäftsführerverträge nach der Vertragsschablonenverordnung des Bundes auszugestalten, um die Vergleichbarkeit und eine größere Transparenz zu gewährleisten. Die Arbeitsplatzbeschreibung des derzeitigen Geschäftsführers sollte ergänzt und der Inhalt der Tätigkeit im Sinne der Vertragsschablonenverordnung unter Anführung der rechtlichen Grundlagen möglichst genau umschrieben werden. Eine Zustimmungsvoraussetzung des ÖIF zu Nebenbeschäftigungen des Geschäftsführers wäre im Dienstvertrag zu verankern. (TZ 39)



Schlussempfehlungen

BMEIA BMI**Österreichischer Integrationsfonds – Fonds zur
Integration von Flüchtlingen und MigrantInnen**

(14) Geschäftsessen der Geschäftsführung auf Kosten des ÖIF ohne Werbecharakter wären zu unterlassen. Abschiedsgeschenke, die auf rein freundschaftlichen Beziehungen beruhen, wären aus privaten Mitteln der Kollegenschaft anzuschaffen. (TZ 41)

BMI und BMEIA

(15) Die Finanzprokurator wäre rechtzeitig vor bescheidmäßiger Genehmigung einer Satzungsänderung zu befassen, damit die Anmerkungen der Finanzprokurator noch im Verfahren zur Bescheid-erstellung berücksichtigt werden können. (TZ 5)

(16) Bei der Besetzung von Fondsorganen wären die gesetzlichen Bestimmungen des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes einzuhalten. (TZ 9)

(17) Das BMI als während der Wohnungsverkäufe zuständige und das BMEIA als nunmehr zuständige Fondsbehörde sollten klären, warum das Erlöspotenzial bei den Wohnungsverkäufen in Summe nicht ausgeschöpft wurde. (TZ 12)

(18) Es wäre sicherzustellen, dass die Fondsaufsicht geeignete Kontrollhandlungen setzt, um eine Veräußerung von unbeweglichem Fondsvermögen ohne Genehmigung zu verhindern. (TZ 10, TZ 14, TZ 17 und TZ 19)





Bericht des Rechnungshofes

Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	178
Abkürzungsverzeichnis _____	179

BMLVS
BMWF

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Landesverteidigung und Sport
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD

Kurzfassung _____	182
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	200
Planung und Vorbereitung der Beschaffung _____	201
Ablauf des Vergabeverfahrens _____	206
Kaufvertrag und Vertragsabwicklung _____	218
Budgetaufwand für das System CONRAD _____	223
Zusatzbeschaffungen für das System CONRAD _____	226
Einführung und Verwendung des Systems CONRAD _____	231
Gegengeschäfte _____	234
Korruptionsprävention bei Vergabeverfahren _____	249
Schlussempfehlungen _____	250

ANHANG

Zusatzbeschaffungen des BMLVS im Zusammenhang mit dem System CONRAD _____	255
--	-----

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Ausgabenschätzungen des BMLVS für die Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD gemäß den Militärischen Pflichtenheften _____	205
Tabelle 2:	Änderung der Zahlungsbestimmungen im Laufe des Vergabeverfahrens _____	216
Tabelle 3:	Vergleich Zahlungsbestimmungen mit Lieferplan laut Kaufvertrag vom Juli 2007 _____	218
Tabelle 4:	Budgetärer Aufwand des BMLVS im Zusammenhang mit dem System CONRAD _____	224
Tabelle 5:	Vergabe von Zusatzbeschaffungen im Zusammenhang mit dem System CONRAD _____	227

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Art.	Artikel
ATS	Österreichische(r) Schilling
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BH	Bundesheer
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMLV	Bundesministerium für Landesverteidigung
BMLVS	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport
BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
BVergG	Bundesvergabegesetz
bzw.	beziehungsweise
CONRAD	Combat Net Radio
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
ÖBH	Österreichisches Bundesheer
rd.	rund
RH	Rechnungshof

Abkürzungen



S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem(n)
USt	Umsatzsteuer
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
VHF	Very High Frequency (deutsche Bezeichnung: UKW = Ultrakurzwellen)
WKÖ	Wirtschaftskammer Österreich
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Landesverteidigung und Sport
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft**

Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD

Das BMLVS schloss im Jahr 2007 einen Kaufvertrag über ein neues Truppenfunksystem CONRAD (Combat Net Radio) um rd. 76,02 Mio. EUR ab. Der budgetäre Aufwand belief sich einschließlich Vertragsänderungen und Zusatzbeschaffungen auf mindestens rd. 85,87 Mio. EUR (Stand September 2013). Das BMLVS hatte darüber aber keinen Gesamtüberblick. Im März 2014, also rund einhalb Jahre nach dem ursprünglich vereinbarten Erfüllungstermin für den Kaufvertrag, waren noch nicht sämtliche vertraglich vereinbarten Leistungen erfüllt.

Aus den Planungsgrundlagen, die erst im Entwurf vorlagen, war der konkrete Bedarf an dem System in der beschafften Ausprägung nicht ableitbar. Weiters fehlte ein Gesamtkonzept für die Funkgeräteausstattung im Bundesheer.

Der Beschaffungsablauf wies Mängel auf. Die bei der Angebotsbewertung nur näherungsweise berechneten Lebenszykluskosten für die Nutzungsdauer von 15 Jahren beliefen sich auf zumindest rd. 75,75 Mio. EUR. Erst nach Zuschlagserteilung hatte eine detaillierte Berechnung zu erfolgen, die Lebenszykluskosten von rd. 89,59 Mio. EUR bis rd. 94,12 Mio. EUR ergab.

Die Wiederaufnahme eines ausgeschiedenen Bieters in das Vergabeverfahren war nicht nachvollziehbar.

Eine Vertragsstrafe in Höhe von rd. 1,55 Mio. EUR aufgrund von Lieferverzögerungen durch den Auftragnehmer wurde durch zusätzliche Leistungen kompensiert, deren Bedarf nicht auf nachvollziehbaren planerischen Grundlagen beruhte.

Bei 53 von 61 überprüften Zusatzbeschaffungen erfolgten die Vergaben in Höhe von rd. 3,25 Mio. EUR entgegen internen Richtlinien an ausgewählte Unternehmen ohne nachvollziehbare Prüfung der Preisangemessenheit.

Das BMWFW schloss eine Gegengeschäftsvereinbarung über 55 % österreichische Wertschöpfung an der beschafften Leistung ab. Bereits im Jänner 2011 wurde das BMWFW informiert, dass die vereinbarten 55 % voraussichtlich nicht erreicht werden würden.

Dem BMWFW lagen nicht sämtliche Änderungen des Kaufvertrags durch das BMLVS vor. Daher war ihm nicht bekannt, dass sich durch eine vertragliche Erweiterung des Leistungsumfangs um rd. 1,55 Mio. EUR die Wertschöpfungsverpflichtung des Auftragnehmers anteilig erhöhte.

Die Nachweise der österreichischen Wertschöpfung (Lieferscheine, Ursprungsbestätigungen sowie Ursprungszeugnisse) waren widersprüchlich bzw. unklar. Der abschließende Nachweis war nicht nachvollziehbar erst ein Jahr nach vollständiger Auslieferung zu erbringen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziele

Das BMLVS schloss im Jahr 2007 um rd. 76,02 Mio. EUR einen Kaufvertrag über ein neues VHF-Truppenfunksystem CONRAD (Combat Net Radio), bestehend aus rd. 5.000 Funkgeräten (einschließlich Zubehör) in verschiedenen Ausführungen, Software sowie einer Ausbildungsanlage, ab. Im Zusammenhang mit der Beschaffung schloss das BMWFW eine Gegengeschäftsvereinbarung über 55 % österreichische Wertschöpfung an der beschafften Leistung ab. (TZ 1)

Ziel der Überprüfung der Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD sowie der im Zusammenhang mit der Beschaffung vereinbarten Gegengeschäfte war insbesondere die Beurteilung der Vorgaben und Planungen sowie der Abwicklung des Vergabeverfahrens und der Gegengeschäfte. Ein weiteres Ziel war die Evaluierung, inwieweit mit der Beschaffung die beabsichtigten Ziele des BMLVS erreicht wurden. (TZ 1)

Planung und Vorbereitung der Beschaffung

Planungsgrundlagen

Das Militärische Pflichtenheft für die Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD basierte auf Planungsgrundlagen, die erst als Entwurf vorlagen bzw. aus denen der konkrete Bedarf an dem System in der beschafften Ausprägung nicht ableitbar war. Dessen ungeachtet führte das BMLVS die Beschaffung des Truppenfunksystems

CONRAD mit einem Gebarungsvolumen von rd. 86 Mio. EUR durch. (TZ 2)

Ein Gesamtkonzept für die Funkgeräteausstattung im Bundesheer fehlte. Die bestehende Vielfalt an unterschiedlichen Funkgerätesystemen im Bundesheer war mangels Gesamtkonzept nicht transparent ableitbar. (TZ 2)

Budgetäre Bedeckung

Im Jahr 2000 hatte das BMLVS die Einleitung zur Beschaffung vorbereitet und dafür im Vorfeld eine Leistungsbeschreibung auf Basis eines Militärischen Pflichtenhefts erstellt, obwohl der geschätzte Budgetbedarf für die Beschaffung erst ab 2006 eingeplant war und Planungsgrundlagen teilweise nur als Entwurf vorlagen. Da die Einleitung zur Beschaffung deswegen abgebrochen und die Planungen zur Beschaffung erst nach dreijähriger Unterbrechung wieder fortgesetzt wurden, war eine Überarbeitung bzw. Neuerstellung der Planungsdokumente (Militärisches Pflichtenheft, Leistungsbeschreibung) erforderlich. (TZ 3)

Öffentliche Interessentensuche

Im Juni 2004 erfolgte die Einleitung zur öffentlichen Interessentensuche, um eine Marktübersicht zu erhalten, einen geeigneten Bieterkreis zu ermitteln und Informationen über den aktuellen Stand der Technik für die genaue Erstellung der Leistungsbeschreibung zu erhalten. Basis dafür war eine überarbeitete Version des Militärischen Pflichtenhefts vom Mai 2004. Bis zum Ablauf der Einreichfrist im November 2004 hatten sieben Bewerber entsprechende Unterlagen beim BMLVS eingereicht. (TZ 4)

Als Ergebnis der öffentlichen Interessentensuche stellte das BMLVS fest, dass 19 Muss-Forderungen im Militärischen Pflichtenheft aus 2004 von einem bzw. mehreren Bewerbern nicht erfüllt werden konnten. Das in der Folge überarbeitete Militärische Pflichtenheft wurde im Oktober 2005 genehmigt. (TZ 4)

Kurzfassung**Ausgabenschätzungen im Planungsprozess**

Aus organisatorischen und budgetären Gründen reduzierte das BMLVS im Pflichtenheft aus 2005 die geplante Anzahl an Geräten (Sender/Empfänger) gegenüber dem Pflichtenheft aus 2004 um 56 %; die geschätzten Gesamtausgaben für die Beschaffung des Systems verringerten sich um 21 %. Aus den Pflichtenheften war nicht nachvollziehbar, wie die Ausgabenschätzungen berechnet wurden. (TZ 5)

Die Planungsgrundlagen wiesen zudem keine Schätzungen der Lebenszykluskosten (Folgekosten für die Materialerhaltung) und der systembezogenen Zusatzbeschaffungen auf. Da keine Gesamtsicht über den systembezogenen Budgetbedarf vorlag, waren die Planungsdokumente als Entscheidungsgrundlage für die Beurteilung der finanziellen Auswirkungen der Beschaffung nicht geeignet. (TZ 5)

**Ablauf des
Vergabeverfahrens****Wahl des Vergabeverfahrens**

Da es sich beim Vergabegegenstand um Leistungen im Bereich des BMLVS handelte, die unter die Ausnahmebestimmung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) fielen, war das Bundesvergabegesetz (BVerG 2002) nicht anwendbar. Die Beschaffung erfolgte in Form einer „freihändigen Vergabe“ im Wettbewerb gemäß internen Richtlinien auf Basis der ÖNORM A 2050 aus 1957. Das BMLVS begründete die Wahl des Vergabeverfahrens damit, dass wegen der Komplexität des zu beschaffenden Systems zum Zeitpunkt der Einleitung der Vergabe noch keine eindeutige und vollständige Leistungsbeschreibung vorlag. (TZ 6)

Die Vergabennorm ÖNORM A 2050 aus 1957 war veraltet und enthielt Regelungen, die Widersprüche zu unionsrechtlichen Vergabeprinzipien, wie z.B. dem Diskriminierungsverbot, aufwiesen. (TZ 6)

Angebotseinholung

Im Jänner 2006 leitete das BMLVS die freihändige Vergabe ein und lud sechs der sieben Bewerber, die sich an der öffentlichen Interessensuche beteiligt hatten, ein, Angebote (einschließlich Gegengeschäftsangebote) zu legen. Es beabsichtigte, das Vergabeverfahren innerhalb von sieben Monaten nach Angebotsöffnung abzuschließen. (TZ 7)

Bei der kommissionellen Angebotsöffnung am 9. März 2006 lagen Angebote (einschließlich Gegengeschäftsangebote) von fünf Bieter, davon einer Bietergemeinschaft, vor. (TZ 7)

Einforderung von Nachweisen von Bieter

Das BMLVS hatte verabsäumt, sich von sämtlichen Bieter Nachweise der beruflichen Zuverlässigkeit sowie der finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit vorlegen zu lassen und diese zu prüfen. (TZ 8)

Die Bieter waren teilweise durch österreichische Vertriebspartner vertreten. Das BMLVS hatte etwaige gesetzlich gebotene Eintragungen in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register seit dem Inkrafttreten des Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetzes (LobbyG) im Jänner 2013 nicht überprüft und die diesbezügliche Vorgehensweise durch interne Vorschriften noch nicht geregelt. (TZ 8)

Wiederaufnahme eines ausgeschiedenen Bieters in das Vergabeverfahren

Im März und April 2006 wurden drei Bieter wegen der Nichterfüllung von Muss-Forderungen in der Leistungsbeschreibung ausgeschieden. Einen dieser Bieter (Bieter 3) hatte das BMLVS mehrfach um zusätzliche Erläuterungen zu seinem Angebot ersucht, um die Umsetzung der Muss-Forderungen beurteilen zu können. Frist für die Beantwortung der Anfragen des BMLVS war der 3. April 2006. Der Bieter 3 übermittelte dem BMLVS dazu mehrere Antwortschreiben, zuletzt am 30. März 2006. Die Bewertungskommission des BMLVS entschied am 31. März 2006, das Angebot wegen Nichterfüllung von Muss-Forderungen auszuschneiden. (TZ 10)

Am 4. April 2006 übermittelte der Bieter 3 dem BMLVS eine nachträgliche Stellungnahme. Am darauf folgenden Tag informierte das BMLVS den Bieter 3 über das Ausscheiden seines Angebots aus dem Vergabeverfahren. (TZ 10)

Der Bieter 3 beschwerte sich am 10. April 2006 beim damaligen Bundesminister für Landesverteidigung, Günther Platter. In der Folge wurden der Generalstab und die Interne Revision um Stellungnahme ersucht. Der Generalstab vertrat die Ansicht, dass das Vorgehen der Bewertungskommission rechtmäßig erfolgt und nachvollzieh-

Kurzfassung

bar dokumentiert sei. Laut Generalstab war auch aus den nachträglichen Stellungnahmen des Bieters die Erfüllung der Muss-Forderungen nicht nachvollziehbar ableitbar. (TZ 10)

Die Interne Revision vertrat hingegen die Ansicht, dass das Angebot des Bieters 3 offensichtlich „irrtümlich“ vor Ablauf der Stellungsfrist für die Beantwortung der Anfragen des BMLVS ausgeschieden worden sei und die Entscheidung der Bewertungskommission daher zu revidieren sei. Das Kabinett des Bundesministers folgte der Empfehlung der Internen Revision. Auf Anordnung des Generalstabs beschloss die Bewertungskommission im Mai 2006, ihre Entscheidung zu revidieren und den Bieter 3 in das Vergabeverfahren wieder aufzunehmen. (TZ 10)

Nach Wiederaufnahme des Bieters 3 in das Vergabeverfahren ließ sich das BMLVS lediglich die Erfüllung der Muss-Forderungen im Auftragsfall ohne Nachweis bestätigen, während es bei den anderen Bietern den Nachweis konkret abverlangt und geprüft hatte. Damit verstieß das BMLVS gegen grundlegende Vergabeprinzipien der Transparenz, Gleichbehandlung und Rechtssicherheit der Bieter. (TZ 10)

Unterbrechungen des Vergabeverfahrens

Am 17. Oktober 2006 erstellte die Bewertungskommission des BMLVS eine Kosten-Nutzen-Analyse mit einer Reihung der Angebote und einem Bestbieter-vorschlag. Vor Abschluss des Vergabeverfahrens ordnete der damalige Bundesminister für Landesverteidigung, Günther Platter, am 30. November 2006 an, das Verfahren „aus wichtigen Gründen“ zu unterbrechen. Am 7. März 2007 ordnete der Generalstab an, das Vergabeverfahren unverzüglich fortzusetzen, abzuschließen und den Bietern die Möglichkeit einzuräumen, ihre Preise nachzubessern, weil die Erstantgebote bereits ein Jahr zuvor erstellt worden waren. Am 13. März 2007 forderte das BMLVS die im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter auf, ihre Angebote hinsichtlich der Preise nachzubessern. Am 27. März 2007 erstellte die Bewertungskommission aufgrund der preislich nachgebesserten Angebote neuerlich eine Kosten-Nutzwert-Analyse mit einer Reihung der Angebote und einem Bestbieter-Vorschlag. (TZ 11)

Die Unterbrechung des Vergabeverfahrens um mehr als vier Monate war nicht nachvollziehbar und führte zu einem vermeidbaren Verwaltungsaufwand (neuerliche Angebotseinholung, Angebotsbewertung und Kosten-Nutzwert-Analyse). (TZ 11)

Bewertung der Lebenszykluskosten

Die Bestimmungen in der Angebotseinholung sahen eine näherungsweise Berechnung der Lebenszykluskosten (Folgekosten für die Materialerhaltung laut BMLVS) vor. Aufgrund der Angebote wurden die geringsten Lebenszykluskosten für die geplante Nutzungsdauer von 15 Jahren mit rd. 75,75 Mio. EUR berechnet, jene des späteren Zuschlagsempfängers mit rd. 82,73 Mio. EUR. Damit waren die Beträge deutlich höher als die Anschaffungskosten (Netto-Kaufpreis rd. 66,68 Mio. EUR). Die Lebenszykluskosten wurden bei der Angebotsbewertung mit 1,9 % gewichtet. (TZ 12)

Gemäß den Bestimmungen in der Angebotseinholung waren dem BMLVS erst innerhalb von sechs Monaten nach Zuschlagserteilung detaillierte Berechnungen der Lebenszykluskosten vorzulegen, obwohl das BMLVS zu diesem Zeitpunkt bereits an den Auftragnehmer gebunden war und die Lebenszykluskosten deutlich höher lagen als die Anschaffungskosten. Der Auftragnehmer übermittelte dem BMLVS seine Berechnungen um etwa 1,5 Jahre verspätet. Die Berechnungen wiesen – je nach technisch-logistischer Variante – Lebenszykluskosten von rd. 89,59 Mio. EUR bis rd. 94,12 Mio. EUR auf und lagen somit um bis zu rd. 11,39 Mio. EUR bzw. rd. 14 % über dem Wert, der der Auswahl des Bestbieters in der Kosten-Nutzwert-Analyse zugrunde lag. (TZ 12)

Angebotseinholung bezüglich eines Skontos

Am 23. Mai 2007 stellte ein Bieter (Bieter 3) in einem Schreiben zusätzliche Vorteilseinräumungen (z.B. Skonti) in Aussicht. Laut BMLVS erklärte sich der präsumptive Bestbieter (Bieter 2) ebenfalls bereit, einen Skonto zu gewähren. Unterlagen dazu lagen nicht vor. (TZ 13)

Die Aufforderung zur Skontoeinräumung wurde somit durch ein Bieterschreiben initiiert, das ein indirektes Angebot darstellte und gemäß den internen Bestimmungen des BMLVS zur Angebotsprüfung nicht hätte berücksichtigt werden dürfen. Darüber hinaus widersprach die wiederholte Aufforderung der Bieter zu Preisnachlässen (Skontoeinräumung) nach Durchführung der Kosten-Nutzwert-Analyse den Bestimmungen zur Angebotsprüfung und wäre bei Vergaben nach dem Bundesvergabegesetz bzw. nach dem Bundesvergabegesetz Verteidigung und Sicherheit nicht zulässig. (TZ 13)

Kurzfassung

Am 30. Mai 2007 forderte das BMLVS sämtliche im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter auf, einen Skonto auf ihre Angebote anzubieten. In der Angebotseinholung änderte das BMLVS auch die Zahlungsbestimmungen, indem es eine zusätzliche Zahlungsrate in Höhe von 11,5 % des Kaufpreises einfügte und die Restzahlung nach vollständiger Erfüllung des Kaufvertrags von 21,5 % auf 10 % des Kaufpreises reduzierte. Eine Begründung für die Änderung der Zahlungsbestimmungen war nicht dokumentiert. Trotz Zinsverlusten durch den Einschub einer zusätzlichen Zahlungsrate hatte das BMLVS auch nicht geprüft, ob bzw. inwieweit die Skontoeinholung im Vergleich zu der Änderung der Zahlungsbestimmungen vorteilhaft war. Durch die Reduktion des Restzahlungsbetrags war die Position des BMLVS bei Lieferverzögerungen zudem geschwächt. (TZ 13)

Kaufvertrag und Vertragsabwicklung

Zahlungsbestimmungen und Lieferplan

Am 12. Juni 2007 erstellte die Bewertungskommission neuerlich eine Kosten-Nutzwert-Analyse mit einer Reihung der Angebote und einem Bestbietervorschlag (Bieter 2). Am 4. Juli 2007 schloss das BMLVS den Kaufvertrag mit dem vorgeschlagenen Bestbieter (Bieter 2) in Höhe von rd. 76,02 Mio. EUR (inklusive USt, abzüglich 6 % Skonto) mit Zustimmung des BMF ab. Erfüllungstermin war der 14. August 2012. (TZ 14)

Die Zahlungsbestimmungen im Kaufvertrag wurden aus der ergänzenden Angebotseinholung vom Mai 2007 übernommen. Im Kaufvertrag war der Lieferplan mit den Zahlungsbestimmungen jedoch nicht abgestimmt, sondern die Zahlungsraten lagen deutlich über dem durchschnittlichen Wert der zu liefernden Geräte. Einer offenen Restzahlung von 10 % des Kaufpreises standen vertraglich offene Lieferungen mit einem Wert von durchschnittlich 26,1 % des Kaufpreises gegenüber. (TZ 14)

Nachträgliche Beziehung von Subunternehmern

Im Kaufvertrag vom Juli 2007 änderte das BMLVS die Bestimmungen betreffend die Zulässigkeit von Subunternehmern gegenüber der Angebotseinholung vom Jänner 2006. Nunmehr war die nachträgliche Beziehung von Subunternehmern nicht – wie in der Angebotseinholung – grundsätzlich unzulässig, sondern zulässig, aber an die Zustimmung des BMLVS gebunden. Kriterien für die Zulässigkeit fehlten. (TZ 15)

Im September 2007 ersuchte der Auftragnehmer das BMLVS um Zustimmung zur nachträglichen Beiziehung eines Subunternehmers, der im Vergabeverfahren Mitbieter gewesen war. Das BMLVS stimmte dem Ansuchen umgehend ohne nachvollziehbare Prüfung zu. (TZ 15)

Kompensation einer Vertragsstrafe durch zusätzliche Leistungen

Im September 2011 ging das BMLVS davon aus, dass aufgrund von Lieferverzögerungen durch den Auftragnehmer eine Vertragsstrafe anfallen würde. In der Folge erhob das BMLVS einen Beschaffungskatalog an Ausrüstung im Zusammenhang mit dem System CONRAD, der mit der Vertragsstrafe kompensiert werden könnte. Der Bedarf für diese zusätzlichen Leistungen beruhte nicht auf nachvollziehbaren planerischen Grundlagen, sondern wurde erst aufgrund des Vorliegens einer Vertragsstrafe festgelegt. (TZ 16)

Im Zuge der sechsten Vertragsänderung vom August 2012 erweiterte das BMLVS den vertraglich vereinbarten Leistungsumfang um zusätzliche Leistungen mit einem Netto-Auftragswert von rd. 1,55 Mio. EUR. Mit den zusätzlichen Leistungen wurde die bis dahin angefallene Vertragsstrafe in gleicher Höhe kompensiert. Der Netto-Auftragswert des Kaufvertrags nach der fünften Vertragsänderung blieb dadurch unverändert. (TZ 16)

Die zusätzlichen Leistungen waren mit gleich hohen Preisen bewertet wie im Kaufvertrag vom Juli 2007. Da die Kompensation einer Vertragsstrafe durch zusätzliche Leistungen für den Auftragnehmer betriebswirtschaftlich günstiger war als die Zahlung der Vertragsstrafe und das BMLVS keine weitergehende Kompensation vereinbart hatte, war die Wirkung der Vertragsstrafe im Ergebnis abgeschwächt. Zudem blieben finanzielle Vorteile für die Republik Österreich ungenutzt. (TZ 16)

Erfüllung des Kaufvertrags

Die geplante Nutzungsdauer des Truppenfunksystems CONRAD betrug laut Militärischem Pflichtenheft zumindest 15 Jahre. Laut Kaufvertrag vom Juli 2007 begann die Lieferung der ersten Gerätetranchen ab etwa Mitte 2008. Die Inbetriebnahme der ersten Geräte erfolgte im Februar 2009. Der ursprünglich vereinbarte Erfüllungstermin (14. August 2012) wurde im Zuge von Vertragsänderungen auf den 31. Oktober 2013 verschoben. Zur Zeit der Gebarungsüber-

Kurzfassung**Budgetaufwand für
das System CONRAD**

prüfung durch den RH (März 2014), also rund eineinhalb Jahre nach dem ursprünglich vereinbarten Erfüllungstermin für den Kaufvertrag, waren noch nicht sämtliche vertraglich vereinbarten Leistungen erfüllt. (TZ 17)

Das BMLVS führte eine interne Übersicht, in der der Budgetaufwand für das System CONRAD erfasst war. Für den Zeitraum 2007 bis September 2013 war ein budgetärer Aufwand in Höhe von rd. 84,57 Mio. EUR ausgewiesen (Kaufvertragswert nach sechster Vertragsänderung in Höhe von rd. 77,07 Mio. EUR sowie gesonderte Zusatzbeschaffungen in Höhe von rd. 7,50 Mio. EUR). (TZ 18)

Das BMLVS hatte keinen Gesamtüberblick über den Budgetaufwand für das Funkgerätesystem CONRAD, weil in der Budgetübersicht des BMLVS die Folgeausgaben für die Materialerhaltung nicht ausgewiesen bzw. systemrelevante Zusatzbeschaffungen nicht vollständig erfasst waren. Nach den Erhebungen des RH waren Ausgaben in Höhe von mindestens rd. 1,29 Mio. EUR nicht berücksichtigt (Stand September 2013). (TZ 18)

Unter Hinzurechnung der nicht ausgewiesenen Zusatzbeschaffungen stieg der unmittelbare finanzielle Aufwand für das beschaffte System somit von rd. 76,02 Mio. EUR (Kaufvertrag) auf zumindest rd. 85,87 Mio. EUR bzw. um rd. 13 % an. (TZ 18)

Bei den Folgeausgaben für die Materialerhaltung entfielen rd. 236.000 EUR auf Ersatzteilbeschaffungen beim Auftragnehmer für das System CONRAD. Da diese Zusatzbeschaffungen nicht im Rahmen des Kaufvertrags erfolgten, kam die Wertschöpfungsvereinbarung des BMWFW zum Kaufvertrag nicht zur Anwendung, wonach der Auftragnehmer einen österreichischen Wertschöpfungsanteil in Höhe von 55 % auch bei allfälligen nachträglichen Erweiterungen des Leistungsumfangs zu erbringen hatte. (TZ 18)

Der für den Folgezeitraum (bis 2016) veranschlagte Budgetbedarf in Höhe von 850.000 EUR war angesichts der Lebenszykluskostenberechnungen für 15 Jahre von rd. 89,59 Mio. EUR bis rd. 94,12 Mio. EUR nicht nachvollziehbar. Zudem hatte das BMLVS beim veranschlagten Budgetbedarf konkret geplante bzw. laufende Zusatzbeschaffungen in Höhe von mindestens 3,5 Mio. EUR nicht berücksichtigt. (TZ 18)

Mangels Überblicks über den Budgetaufwand und den künftigen Budgetbedarf für das System hatte das BMLVS auch keinen Vergleich zwischen den ursprünglich geplanten und den tatsächlich angefallenen Ausgaben. (TZ 18)

Zusatz- beschaffungen für das System CONRAD

Vergabe der Zusatzbeschaffungen

Für den Betrieb des Systems CONRAD beschaffte das BMLVS ergänzende Komponenten. Laut einer Übersicht des BMLVS führte die Zentralstelle von 2007 bis September 2013 108 Zusatzbeschaffungen mit einem Gesamtwert von rd. 7,50 Mio. EUR durch. Der RH überprüfte anhand einer risikoorientierten Auswahl 54 Beschaffungen sowie sieben Zusatzbeschaffungen, die nicht in der Übersicht des BMLVS aufschienen. Der Wert der insgesamt 61 überprüften Beschaffungen belief sich auf rd. 6,64 Mio. EUR. (TZ 19)

Bei 53 überprüften Zusatzbeschaffungen in Höhe von insgesamt rd. 3,25 Mio. EUR erfolgten die Vergaben entgegen internen Richtlinien an ausgewählte Unternehmen ohne nachvollziehbare Prüfung der Preisangemessenheit. (TZ 19)

Getrennte Vergabe gleichartiger Leistungen

Bei 44 der 61 überprüften Zusatzbeschaffungen mit einem Gesamtwert von rd. 3,96 Mio. EUR hatte das BMLVS gleichartige Leistungen ohne nachvollziehbare Begründung zeitlich getrennt vergeben, wobei die Einzelbeschaffungen in der Regel ohne Wettbewerb an ausgewählte Unternehmen erfolgten und bei den Folgebeschaffungen teilweise deutliche Preissteigerungen von bis zu 66 % auftraten, die das BMLVS aus Kompatibilitätserfordernissen bzw. ohne nachvollziehbare Prüfung der Preisangemessenheit akzeptierte. (TZ 20)

Einbindung der Internen Revision

Entgegen ressortinternen Vorgaben wurden in neun Fällen Vergaben nicht der Internen Revision des BMLVS zur Einsichtnahme vorgelegt. (TZ 20)

Kurzfassung

Einführung und Verwendung des Systems CONRAD

Beschaffung von CONRAD-spezifischen Systemkomponenten

Das BMLVS hatte in zwei Fällen systemspezifische Zusatzleistungen in Höhe von rd. 111.000 EUR nicht im Rahmen von entsprechenden Anpassungen des Kaufvertrags beschafft, sondern gesondert an den Auftragnehmer für das System CONRAD vergeben, wodurch die Wertschöpfungsvereinbarung des BMWWF nicht zur Anwendung kam. Weiters war der Überblick über die dem System CONRAD direkt zurechenbaren Ausgaben dadurch erschwert. (TZ 22)

Auswirkungen auf die Personalstruktur

Im Zusammenhang mit der Einführung des Systems CONRAD ergaben sich Änderungen in der Personalstruktur des Bundesheeres. Schätzungen bzw. Berechnungen der finanziellen Auswirkungen durch die geänderte Personalstruktur lagen weder im Planungsprozess, noch im Zuge der Einführung des Systems vor. (TZ 23)

Verwendung im Auslandseinsatz

Das BMLVS hatte seine planerische Vorgabe, das System CONRAD vorrangig bei den im Ausland eingesetzten Truppenteilen einzuführen, um der hohen Operationsgeschwindigkeit moderner Streitkräfte folgen zu können, nicht umgesetzt. Gemäß den Erhebungen des RH verwendete das BMLVS im November 2013 nur sechs von insgesamt rd. 5.000 beschafften Funkgeräten im Auslandseinsatz. Fünf weitere Geräte befanden sich im Rahmen der Ausbildung von Eurofighter-Piloten in Italien. (TZ 24)

Verwertung der Vorgängersysteme

Das BMLVS sistierte im August 2013 den im September 2012 eingeleiteten Verkauf von Altgeräten um 175.000 EUR an ein Unternehmen, weil ein wesentlicher Teil der Geräte noch bei der Truppe verwendet wurde und noch nicht übergabebereit war. Der Verkauf der Altgeräte war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH (März 2014) weiterhin offen. (TZ 25)

Dokumentation

Die Projektleitung hatte eine umfassende chronologische Dokumentation über die Abläufe und Geschäftsstücke (rd. 2.000 Akten) zum Projekt CONRAD angelegt. Es fehlte jedoch ein Soll-Ist-Vergleich zwischen den ursprünglich geplanten und den tatsächlich angefallenen Ausgaben. (TZ 18, 26)

Gegengeschäfte

Forderung nach österreichischer Wertschöpfung

Auf Basis des Bundesministerengesetzes 1986 war das BMWFW für die Abwicklung der Gegengeschäfte im Zusammenhang mit der Beschaffung des Systems CONRAD zuständig. Aufgrund einer Vorgabe des BMLVS und auf Wunsch der WKÖ wurde dabei „größtmögliche österreichische Wertschöpfung, bezogen auf das angebotene Produkt“ angestrebt. Eigene Überlegungen des BMWFW hinsichtlich des angestrebten Wechsels von traditionellen Gegengeschäften hin zu einer Wertschöpfungsvereinbarung waren nicht dokumentiert. Zudem lagen keine Unterlagen über allfällige Vor- und Nachteile einer solchen Vereinbarung gegenüber traditionellen Gegengeschäften vor. (TZ 28)

Sichtung der Gegengeschäftsangebote

Im März 2006 öffnete das BMWFW die fünf eingelangten Angebote zu den Gegengeschäften und informierte das BMLVS über die Anzahl der Angebote sowie die Firmennamen der Bieter. Die Prüfung und Bewertung der Gegengeschäftsangebote beschränkte sich zunächst auf die Sichtung der Angebote und erfolgte etwa nicht auf Plausibilität und wirtschaftliches Potenzial der anbietenden Unternehmen. Erst nach dem Ausscheiden zweier Bieter durch das BMLVS hielt das BMWFW in einer internen Kurzinformation eine Einschätzung über die Umsetzbarkeit der Gegengeschäftsangebote der im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter fest. (TZ 29)

Kurzfassung

Einforderung von Nachweisen von Bietern

Das BMWWF hatte von den Bietern keine entsprechenden Nachweise der beruflichen Zuverlässigkeit sowie der finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eingefordert. Zudem überprüfte es nicht die Zeichnungsberechtigungen und forderte keine Vertretungs-Vollmachten ein. Weiters hatte es seit dem Inkrafttreten des LobbyG im Jänner 2013 etwaige gesetzlich gebotene Eintragungen in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register weder überprüft noch durch interne Vorschriften geregelt. (TZ 30)

Weiterer Verfahrensablauf

Ein Bieter (Bieter 3) stellte dem BMLVS und dem BMWWF im März 2007 in Aussicht, den angebotenen österreichischen Wertschöpfungsanteil deutlich erhöhen zu können. In der Folge forderte das BMLVS die im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter im Zuge einer Preisnachbesserung auch zu einer nachträglichen Verbesserung der Gegengeschäftsangebote auf, obwohl dies im Verfahren nicht vorgesehen war. Diese Vorgangsweise wurde durch ein Schreiben des Bieters 3 an das BMLVS und an das BMWWF initiiert, das als direktes Angebot zu werten war. Das Schreiben hätte gemäß den internen Bestimmungen des BMLVS zur Angebotsprüfung nicht berücksichtigt werden dürfen. (TZ 31)

Gegengeschäftsvertrag

Am 4. Juli 2007 schloss das BMWWF mit dem Bestbieter für das System CONRAD den Gegengeschäftsvertrag über 55 % österreichische Wertschöpfung an der beschafften Ware ab. Der im Gegengeschäftsvertrag festgelegte Zeitpunkt für den Nachweis über die Vertragserfüllung (ein Jahr nach vollständiger Auslieferung der vom BMLVS beschafften Ware) war mit dem Kaufvertrag nicht abgestimmt, weil nicht eindeutig geregelt war, ob die „vollständige Auslieferung“ dem im Kaufvertrag vereinbarten Erfüllungszeitpunkt entsprach. Zudem war nicht nachvollziehbar, warum der abschließende Nachweis der Wertschöpfung erst ein Jahr nach vollständiger Auslieferung zu erbringen war. (TZ 32)

Im Vergleich zum Kaufvertrag wies die Vertragsstrafe im Gegengeschäftsvertrag eine wesentlich geringere Höhe (Kaufvertrag: maximal 10 % der ausstehenden Leistung bei Lieferterminüberschreitung; Gegengeschäftsvertrag: 5 % des Differenzbetrags zwischen vereinbarter und tatsächlich erfüllter österreichischer Wertschöpfung) und somit auch eine geringere Gewichtung auf. (TZ 33)

Abwicklung des Gegengeschäftsvertrags

Laut Gegengeschäftsvertrag hatte der Auftragnehmer dem BMWFW jährlich über seine Aktivitäten zur Erfüllung seiner vertraglichen Verpflichtung zu berichten. Die Informationspflichten des Auftragnehmers waren im Gegengeschäftsvertrag nicht ausreichend konkretisiert, um eine geeignete Basis für ein Monitoring zur Zielerreichung darzustellen, weil sie dem Auftragnehmer zu viel Interpretationsspielraum ließen, welche Unterlagen er konkret vorzulegen hatte. (TZ 34)

Das BMWFW hatte die in den Jahresberichten angegebenen Positionen für die Anrechnung als österreichische Wertschöpfung nicht umfassend mit dem Preis- und Leistungsverzeichnis des Kaufvertrags abgeglichen. Die Jahresberichte enthielten teilweise Positionen, die im Kaufvertrag nicht enthalten oder mit 0 EUR bzw. mit abweichenden Beträgen ausgewiesen waren. (TZ 34)

Die Nachweise der österreichischen Wertschöpfung (Lieferscheine, Ursprungsbestätigungen sowie Ursprungszeugnisse) waren widersprüchlich bzw. unklar, weil sie für dieselbe Wertschöpfungsleistung unterschiedliche österreichische Unternehmen auswiesen bzw. weil Angaben über den Umfang der österreichischen Wertschöpfung (Anzahl der in Österreich endgefertigten Geräte) teilweise fehlten. (TZ 35)

Da die vereinbarte österreichische Wertschöpfung von 55 % voraussichtlich nicht erreicht werden würde, schlug das mit der Abwicklung des österreichischen Fertigungsanteils beauftragte Unternehmen dem BMWFW im Jänner 2011 vor, „Projektmanagementkosten bei der Beurteilung der österreichischen Wertschöpfung in der Höhe der projektzurechenbaren Fixkosten im Verhältnis der Projektumsätze zu den Gesamtkosten einzurechnen“. Die Basis für die Berechnung der österreichischen Wertschöpfung war aber ausschließlich das Preis- und Leistungsverzeichnis im Kaufvertrag. Eine darüber hinausgehende Anrechnung von Fixkosten war im Gegengeschäftsvertrag nicht vereinbart und würde somit den vertraglichen Verein-

Kurzfassung

barungen widersprechen. Zudem war davon auszugehen, dass der Auftragnehmer bei der Kalkulation seiner Preise für die Angebotslegung die anteiligen Fixkosten bereits berücksichtigt hatte. (TZ 36)

Dem BMWFW lagen nicht sämtliche Änderungen des Kaufvertrags durch das BMLVS vor, um zu prüfen, ob sich dadurch allfällige Auswirkungen auf die Wertschöpfungsverpflichtung des Auftragnehmers ergaben. Somit war dem BMWFW bis zur Gebarungsüberprüfung durch den RH nicht bekannt, dass in der sechsten Änderung des Kaufvertrags vom August 2012 eine Leistungserweiterung um rd. 1,55 Mio. EUR erfolgte, die zu einer anteiligen Erhöhung der Wertschöpfungsverpflichtung des Auftragnehmers führte. (TZ 37)

Korruptionsprävention bei Vergabeverfahren

Das BMLVS verfügte während der Vergabe des Systems CONRAD über keine spezifischen Anordnungen für Korruptionspräventionsmaßnahmen bei Vergabeverfahren. (TZ 38)



BMLVS BMWFW

Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD

Kenndaten zur Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD	
Rechtsgrundlagen	Bundesministeriengesetz 1986, BGBl. Nr. 76/1986 i.d.g.F. ÖNORM A 2050 „Vergabung von Leistungen“ vom 30. März 1957 Bundesvergabegesetz 2002 (BVergG 2002), BGBl. I Nr. 99/2002 Art. 296 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) vom 15. April 1958, nunmehr Art. 346 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), ABL. EG Nr. C 115 vom 9. Mai 2008
Gegenstand der Beschaffung	VHF-Truppenfunksystem CONRAD (Combat Net Radio), bestehend aus rd. 5.000 Stück Funkgeräten (einschließlich Zubehör) in verschiedenen Ausführungen, Software (Funknetz- und Schlüsselmanagementsystem) sowie einer Ausbildungsanlage
Kaufvertrag¹	
Datum des Kaufvertragsabschlusses	4. Juli 2007
Anzahl an Vertragsänderungen	6 Vertragsänderungen von August 2008 bis August 2012
Kaufvertragswert bei Abschluss (inklusive USt) ²	rd. 76,02 Mio. EUR (abzüglich Skonto) ³ rd. 80,02 Mio. EUR (ohne Skontoabzug)
Kaufvertragswert nach 6. Vertragsänderung (inklusive USt) ¹	rd. 77,07 Mio. EUR (abzüglich Rabatt/Skonto) ^{4, 5}
Erfüllungstermin laut Kaufvertrag	14. August 2012
Erfüllungstermin laut 6. Vertragsänderung	31. Oktober 2013
Stand März 2014	Kaufvertrag noch nicht erfüllt
Zusatzbeschaffungen	108 Zusatzbeschaffungen um rd. 7,50 Mio. EUR ⁶
Gegengeschäftsvertrag⁷	
Datum des Abschlusses des Gegengeschäftsvertrags	4. Juli 2007
Gegenstand des Gegengeschäftsvertrags	55 % österreichische Wertschöpfung an der beschafften Leistung
Wertschöpfungssumme bei Abschluss des Kaufvertrags	rd. 36,68 Mio. EUR (55 % von 66,68 Mio. EUR ⁸)
Wertschöpfungssumme nach 6. Vertragsänderung	rd. 35,95 Mio. EUR (55 % von 65,36 Mio. EUR ⁹)

¹ Zuständigkeit BMLVS

² Die Umsatzsteuer (USt) für Lieferungen aus den EU-Ländern, für die Steuerpflicht im Inland besteht, wird als Erwerbsteuer bezeichnet.

³ Vereinbart wurde eine Zahlung innerhalb von 60 Tagen gemäß Zahlungsplan nach Erhalt entsprechender Bankgarantien; für eine Zahlung innerhalb von 30 Tagen wurde ein Skonto von 6 % vereinbart.

⁴ Die USt richtete sich nach dem Warenwert (Nettobetrag) und nicht nach dem bezahlten Betrag. Der vereinbarte Skonto in Höhe von 6 % wirkte sich somit nicht auf die USt aus. Im Rahmen der zweiten Vertragsänderung (Juni 2009) wurde der Skonto in einen Rabatt in gleicher Höhe umgewandelt, wodurch sich die USt bei den Folgezahlungen entsprechend reduzierte.

⁵ Ohne Berücksichtigung zusätzlich vereinbarter Leistungen mit einem Warenwert von rd. 1,55 Mio. EUR (exklusive USt), die im Rahmen der sechsten Vertragsänderung (August 2012) als Kompensation für bis dahin angefallene Vertragsstrafen wegen Lieferverzögerungen vereinbart wurden.

⁶ gesondert beschaffte Leistungen im Zusammenhang mit dem Truppenfunksystem CONRAD laut Übersicht des BMLVS vom 26. September 2013; inklusive USt

⁷ Zuständigkeit BMWFW

⁸ Kaufvertragswert bei Abschluss ohne Skontoabzug und exklusive USt

⁹ Kaufvertragswert nach 6. Vertragsänderung unter Berücksichtigung zusätzlich vereinbarter Leistungen als Kompensation für eine Vertragsstrafe wegen Lieferverzögerungen mit einem Warenwert von 1,55 Mio. EUR; abzüglich Rabatt/Skonto und exklusive USt

Quellen: BMLVS, BMWFW; RH

Chronologie der Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD	
Planung und Vorbereitung der Beschaffung	
9. Juni 2000	Genehmigung des Militärischen Pflichtenhefts
14. Dezember 2000	Einleitung zur Beschaffung; Abbruch wegen Verfügbarkeit von Budgetmitteln erst ab 2006
16. Mai 2004	Genehmigung einer überarbeiteten Version des Militärischen Pflichtenhefts
4. Juni 2004	Einleitung zur öffentlichen Interessentensuche
8. Juli 2004	Genehmigung der öffentlichen Interessentensuche
12. November 2004	Ablauf der Frist für die Einreichung von Unterlagen im Rahmen der öffentlichen Interessentensuche. Nach Ablauf der Einreichfrist liegen Unterlagen von sieben Interessenten vor.
31. Mai 2005	Abschlussbericht des BMLVS über die öffentliche Interessentensuche
6. Oktober 2005	Genehmigung einer überarbeiteten Version des Militärischen Pflichtenhefts (endgültige Version)
9. Jänner 2006	Einleitung zur Beschaffung
Abwicklung des Vergabeverfahrens	
10. Jänner 2006	Angebotseinholung (einschließlich Gegengeschäfte bzw. österreichische Wertschöpfung) im Wege einer freihändigen Vergabe gemäß den Bestimmungen der ÖNORM A 2050 aus 1957 bei sechs Unternehmen
7. März 2006	Verfügung der Bestimmungen des BMLVS zur Angebotsprüfung
9. März 2006	Ablauf der Angebotsfrist; Öffnung der Angebote (einschließlich Gegengeschäftsangebote) von fünf Bietern (davon eine Bietergemeinschaft)
28. März 2006	Ausscheiden der Angebote von zwei Bietern (Bieter 4 und 5) durch einstimmige Entscheidung der Bewertungskommission des BMLVS wegen Nichterfüllung von Muss-Forderungen in der Leistungsbeschreibung
30. März 2006	Mitteilung des BMLVS an die Bieter 4 und 5 sowie an das BMWWF über das Ausscheiden der Angebote
31. März 2006	Ausscheiden des Angebots eines weiteren Bieters (Bieter 3) durch einstimmige Entscheidung der Bewertungskommission des BMLVS wegen Nichterfüllung von Muss-Forderungen
5. April 2006	Mitteilung des BMLVS an den Bieter 3 sowie an das BMWWF über das Ausscheiden des Angebots
10. April 2006	Beschwerdebrief des Bieters 3 an den damaligen Bundesminister für Landesverteidigung, Günther Platter
20. April 2006	Bescheid des Bundesvergabeamts, mit dem es eine einstweilige Verfügung auf Antrag eines ausgeschiedenen Bieters (Bieter 4) im Rahmen eines Nachprüfungsverfahrens erlässt. Damit ist dem BMLVS die Erteilung eines Zuschlags vorläufig untersagt.
8. Mai 2006	Stellungnahme des Generalstabs zum Ausscheiden des Bieters 3, wonach die Erfüllung von drei Muss-Forderungen aus den vorgelegten Unterlagen des Bieters nicht nachvollziehbar ableitbar sei.
10. Mai 2006	Stellungnahme der Internen Revision des BMLVS zum Ausscheiden des Bieters 3, wonach dessen Angebot offensichtlich „irrtümlich“ vor Ablauf der durch die Bewertungskommission gesetzten Frist ausgeschieden worden sei. Die Entscheidung der Bewertungskommission sei daher zu revidieren und das ausgeschiedene Angebot im Bewertungsverfahren zu belassen.
16. Mai 2006	Mitteilung des Kabinetts des damaligen Bundesministers für Landesverteidigung, Günther Platter, wonach es der Empfehlung der Internen Revision folge.
17. Mai 2006	Anordnung des Generalstabs an die für die Beschaffung zuständigen Stellen, der Mitteilung des Kabinetts zu entsprechen und die dafür notwendigen Schritte zu setzen.



BMLVS BMWFW

Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD

Fortsetzung: Chronologie der Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD	
19. Mai 2006	Bescheid des Bundesvergabeamts, mit dem es den Antrag eines ausgeschiedenen Bieters (Bieter 4) auf Nichtigerklärung der Durchführung des Vergabeverfahrens außerhalb des Anwendungsbereichs des Bundesvergabegesetzes zurückweist. Zugleich wird die einstweilige Verfügung wieder aufgehoben.
24. Mai 2006	Aufhebung des Beschlusses der Bewertungskommission vom 31. März 2006 über das Ausscheiden eines Bieters (Bieter 3) und Wiederaufnahme des Bieters in das Vergabeverfahren
18. Juli 2006	Mitteilung des BMLVS an das BMWFW über die Wiederaufnahme des ausgeschiedenen Bieters in das Vergabeverfahren auf telefonische Anfrage des BMWFW
19. Juli 2006	Anordnung des Generalstabs, aufgrund aktueller Entwicklungen im Nahen Osten (Libanonkrieg 2006) und der Fertigung eines der angebotenen Systeme im Krisengebiet eine ressortinterne rechtliche Prüfung einzuleiten und die Kosten-Nutzwert-Analyse (Bestbieterermittlung) erst auf Weisung durchzuführen.
9. Oktober 2006	Weisung des Generalstabs, das Vergabeverfahren aufgrund positiver rechtlicher Prüfung „ehest“ abzuschließen.
17. Oktober 2006	Kosten-Nutzwert-Analyse betreffend die drei in der Bewertung verbliebenen Angebote durch die Bewertungskommission des BMLVS. Ergebnis der Kosten-Nutzwert-Analyse ist eine Reihung der Angebote und ein Bestbieter-Vorschlag (Bieter 2).
27. Oktober 2006	Übermittlung des Wertschöpfungsangebots des präsumptiven Bestbieters (Bieter 2) vom BMWFW an das BMLVS auf Ersuchen des BMLVS
9. November 2006	Mitteilung des BMLVS an das BMWFW über die Absicht, den Kaufvertrag mit dem präsumptiven Bestbieter (Bieter 2) abzuschließen.
30. November 2006	Anordnung des damaligen Bundesministers für Landesverteidigung, Günther Platter, das Vergabeverfahren „aus wichtigen Gründen“ zu unterbrechen.
6. Dezember 2006	Mitteilung des BMLVS an das BMWFW über die Unterbrechung des Beschaffungsvorgangs auf unbestimmte Zeit auf telefonische Anfrage des BMWFW
7. März 2007	Weisung des Generalstabs, das Vergabeverfahren unverzüglich fortzusetzen.
13. März 2007	Aufforderung des BMLVS an die drei im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter zur Preisnachbesserung bis 26. März 2007
15. März 2007	Aufforderung des BMWFW an die drei im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter auf Ersuchen und im Wege des BMLVS, ihre Angebote betreffend Gegengeschäfte bzw. österreichische Wertschöpfung bis 26. März 2007 zu verbessern.
26. März 2007	Öffnung der preislich nachgebesserten Angebote der Bieter
27. März 2007	Öffnung der nachgebesserten Angebote der Bieter betreffend Gegengeschäfte bzw. österreichische Wertschöpfung Kosten-Nutzwert-Analyse hinsichtlich der neuen Angebote durch die Bewertungskommission des BMLVS. Ergebnis der Kosten-Nutzwert-Analyse ist eine Reihung der Angebote und ein Bestbieter-Vorschlag (Bieter 2).
23. Mai 2007	Telefonische Mitteilung des BMLVS an das BMWFW über die Absicht, den Kaufvertrag mit dem präsumptiven Bestbieter (Bieter 2) abzuschließen. Schreiben eines Bieters (Bieter 3) an das BMLVS, in welchem er eine Skontogewährung in Aussicht stellt. Laut BMLVS erklärt sich auch der präsumptive Bestbieter (Bieter 2) bereit, einen Skonto anzubieten. Information des präsumptiven Bestbieters an das BMWFW über einen vereinbarten Skonto von 3 %
24. Mai 2007	Telefonische Mitteilung des BMLVS an das BMWFW über die Absicht, sämtliche im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter aufzufordern, einen Skonto anzubieten.
30. Mai 2007	Aufforderung an die drei im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter zur Gewährung eines Skontos
11. Juni 2007	Öffnung der nachgebesserten Angebote der Bieter

Fortsetzung: Chronologie der Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD	
12. Juni 2007	Kosten-Nutzwert-Analyse hinsichtlich der neuen Angebote durch die Bewertungskommission des BMLVS. Ergebnis der Kosten-Nutzwert-Analyse ist eine Reihung der Angebote und ein Bestbieter-Vorschlag (Bieter 2).
14. Juni 2007	Mitteilung des BMLVS an das BMWFW über die Absicht, den Kaufvertrag mit dem präsumptiven Bestbieter (Bieter 2) abzuschließen.
4. Juli 2007	Abschluss des Kaufvertrags und des Gegengeschäftsvertrags. Erfüllungstermin (Erfüllung der gesamten Leistung) für den Kaufvertrag war der 14. August 2012.
Vertragsabwicklung	
August 2008 bis August 2012	Sechs Vertragsänderungen zum Kaufvertrag mit zahlreichen Modifikationen des Kaufvertrags (insbesondere Änderungen beim Preis- und Leistungsverzeichnis, beim Lieferplan, bei den Zahlungsbestimmungen, Anpassungen der Bankgarantien, Kompensation von Vertragsstrafen durch Zusatzleistungen). Gemäß der sechsten Vertragsänderung vom August 2012 ist Erfüllungstermin der 31. Oktober 2013.
März 2014	Kaufvertrag noch nicht gänzlich erfüllt

Quellen: BMLVS, BMWFW; RH (Stand März 2014)

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2013 im BMLVS und im BMWFW die Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD sowie die im Zusammenhang mit der Beschaffung vereinbarten Gegengeschäfte.

Das BMLVS¹ schloss im Jahr 2007 um rd. 76,02 Mio. EUR einen Kaufvertrag über ein neues VHF-Truppenfunksystem CONRAD (Combat Net Radio), bestehend aus rd. 5.000 Funkgeräten (einschließlich Zubehör) in verschiedenen Ausführungen, Software (Funknetz- und Schlüsselmanagementsystem) sowie einer Ausbildungsanlage, ab. Im Zusammenhang mit der Beschaffung schloss das BMWFW² eine Gegengeschäftsvereinbarung über 55 % österreichische Wertschöpfung an der beschafften Leistung ab.

Ziel der Überprüfung war insbesondere die Beurteilung der Vorgaben und Planungen sowie der Abwicklung des Vergabeverfahrens und der Gegengeschäfte. Ein weiteres Ziel war die Evaluierung, inwieweit mit der Beschaffung die beabsichtigten Ziele des BMLVS erreicht wurden.

Zu dem im November 2014 übermittelten Prüfungsergebnis gaben das BMLVS und das BMWFW im Februar 2015 ihre Stellungnahmen ab. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im Mai 2015.

¹ damals noch BMLV; aufgrund der besseren Lesbarkeit wird in der Folge einheitlich die Bezeichnung BMLVS verwendet

² damals noch BMWA; aufgrund der besseren Lesbarkeit wird in der Folge einheitlich die Bezeichnung BMWFW verwendet

Planung und Vorbereitung der Beschaffung

Planungsgrundlagen

2.1 (1) Das BMLVS plante ab dem Jahr 2000 die Beschaffung eines neuen militärischen Truppenfunksystems für den VHF-Bereich, weil die vorhandenen Truppenfunkgeräte aus den 1970er Jahren veraltet waren und den technologischen Anforderungen, insbesondere im Hinblick auf verschlüsselte Datenübertragung, nicht mehr entsprachen. Als grundlegende Ziele definierte das BMLVS u.a. Eigenschaften wie Ausfallsicherheit, Schutz des zu übertragenden Nachrichteninhalts gegenüber Dritten, Schutz der Nachrichtenübermittlung gegen aktive Störmaßnahmen, Transportfähigkeit und Modularität. Zeitgleich erfolgten im BMI die Planungen für die Ausschreibung eines bundesweiten digitalen Behördenfunksystems für die gemeinsame Kommunikation von Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben.³ Laut BMLVS sei ein eigenes militärisches Truppenfunksystem erforderlich gewesen, weil das Behördenfunksystem aufgrund der ortsfesten Infrastruktur und somit der eingeschränkten Mobilität, der Reichweite sowie der nicht ausreichenden Verschlüsselungssicherheit der Funkdaten nicht den Anforderungen an ein militärisches Truppenfunksystem entsprechen habe.

(2) Planerische Grundlage für die Beschaffung des neuen militärischen Truppenfunksystems CONRAD (Combat Net Radio) war das Militärische Pflichtenheft mit einer Darstellung der technischen und logistischen Anforderungen an das System. Der endgültigen Version des Pflichtenhefts aus 2005 lagen drei Planungsdokumente zugrunde, wovon zwei Dokumente⁴ während der Gebarungsüberprüfung durch den RH (März 2014) und somit seit mehr als acht Jahren noch als Entwurf vorlagen. Das dritte Dokument⁵ wurde zwar bereits im Jahr 2000 verfügt, beinhaltete aber lediglich eine allgemein gehaltene Darstellung der erforderlichen Fähigkeiten an die Führungsunterstützung⁶ im Bundesheer. Aus diesem Dokument war ein konkreter Bedarf an einem militärischen Truppenfunksystem in der beschafften Ausprägung nicht ableitbar.

³ Im Juni 2004 hatte das BMI für die Republik Österreich ein bundesweites digitales Bündelfunknetz für die gemeinsame Kommunikation von Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben erworben. Die Gesamtausgaben für den Betrieb waren über eine 25-jährige Vertragslaufzeit mit rd. 1,15 Mrd. EUR kalkuliert (vgl. Bericht des RH „Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk“, Reihe Bund 2013/2, TZ 110)

⁴ „Netzwerkzentrierte operative Verfahren Austria“, „IKT-System des ÖBH“

⁵ „Führungssystem des BH“

⁶ Die Führungsunterstützung ist ein wesentlicher Bestandteil der Führungsorganisation des Bundesheeres. Sie schafft die Grundlage für die Befähigung zur netzwerkorientierten Operationsführung. Ihre wesentliche Leistung liegt in der Sicherstellung des erforderlichen Informationsaustausches im BMLVS und im Bundesheer.

Planung und Vorbereitung der Beschaffung

(3) Ein Gesamtkonzept für die Funkgeräteausstattung im Bundesheer lag vor der Beschaffung des militärischen Truppenfunksystems CONRAD nicht vor und fehlte während der Gebarungüberprüfung durch den RH weiterhin. Gemäß einer Planungsunterlage des BMLVS vom Mai 2013 verfügte das Bundesheer über eine Vielfalt an unterschiedlichen Funkgerätesystemen (z.B. für den VHF-Bereich: CONRAD, Datenfunk, Multibandfunk, Antennensysteme, Funkwechsellaufbauten usw.), deren Bedarf mangels Gesamtkonzept aber nicht transparent ableitbar war.

- 2.2** Der RH beanstandete, dass ein Gesamtkonzept für die Funkgeräteausstattung im Bundesheer fehlte. Er verwies in diesem Zusammenhang auch kritisch auf die bestehende Vielfalt an unterschiedlichen Funkgerätesystemen im Bundesheer, deren Bedarf mangels Gesamtkonzept nicht transparent ableitbar war.

Weiters bemängelte der RH, dass das Militärische Pflichtenheft für die Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD auf Planungsgrundlagen basierte, die erst als Entwurf vorlagen bzw. aus denen der konkrete Bedarf an dem System in der beschafften Ausprägung nicht ableitbar war. Dessen ungeachtet führte das BMLVS die Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD mit einem Gebarungsvolumen von rd. 86 Mio. EUR durch (vgl. TZ 18).

Der RH empfahl daher dem BMLVS, ein Gesamtkonzept für die Funkgeräteausstattung im Bundesheer zu erstellen.

Darüber hinaus empfahl er dem BMLVS, Militärische Pflichtenhefte für Rüstungssysteme ausschließlich auf Basis verfügbarer Planungsdokumente mit konkreter Bedarfsableitung zu erstellen.

- 2.3** *Das BMLVS teilte in seiner Stellungnahme mit, dass aufgrund der Vielfalt und Komplexität von „Funkgeräten“ (Radar, Zutrittssysteme, WLAN etc.) einzelne Gerätekonzepte in der Konzeptstruktur nicht vorgesehen seien. Der Fokus der Konzepte liege auf der Sicherstellung von Fähigkeiten (z.B. Führungs- oder Informationsbedarf). Die im Jahr 2010 überarbeiteten Planungs- und Beschaffungsdokumente würden vorsehen, Militärische Pflichtenhefte für Rüstungssysteme ausschließlich auf Basis verfügbarer Planungsdokumente zu erstellen.*

- 2.4** Der RH betonte, dass die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit der Vielfalt an unterschiedlichen Funkgerätesystemen im Bundesheer und der konkrete Bedarf am System CONRAD in der beschafften Ausprägung aus den vorliegenden Unterlagen nicht ableitbar waren.

Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, ein Gesamtkonzept für die Funkgeräteausstattung im Bundesheer zu erstellen.

Budgetäre Bedeckung

- 3.1** Im Juni 2000 wurde die erste Version des Militärischen Pflichtenhefts für das Truppenfunksystem CONRAD genehmigt. In der Folge richtete das BMLVS eine Arbeitsgruppe für die geplante Beschaffung des Systems CONRAD ein, die im November 2000 eine Leistungsbeschreibung erstellte.

Im Dezember 2000 wurde der Einleitungsakt für die geplante Beschaffung erstellt. Da der geschätzte Budgetbedarf in Höhe von 220 Mio. EUR erst ab 2006 eingeplant war, brach das BMLVS die Einleitung zur Beschaffung ab.

Gemäß den Unterlagen des BMLVS wurden die Planungen zur Beschaffung erst im September 2003 wieder fortgesetzt. Wegen des zwischenzeitlichen technologischen Fortschritts und des geänderten Marktumfelds überarbeitete das BMLVS das Militärische Pflichtenheft und erstellte die Leistungsbeschreibung neu. Im Mai 2004 wurde die überarbeitete Version des Militärischen Pflichtenhefts genehmigt.

- 3.2** Der RH kritisierte, dass das BMLVS im Jahr 2000 die Einleitung zur Beschaffung des Systems CONRAD vorbereitet und dafür im Vorfeld eine Leistungsbeschreibung auf Basis eines Militärischen Pflichtenhefts erstellt hatte, obwohl der geschätzte Budgetbedarf für die Beschaffung erst ab 2006 eingeplant war und Planungsgrundlagen teilweise nur als Entwurf vorlagen. Da die Einleitung zur Beschaffung deswegen abgebrochen und die Planungen zur Beschaffung erst nach dreijähriger Unterbrechung wieder fortgesetzt wurden, war eine Überarbeitung bzw. Neuerstellung der Planungsdokumente (Militärisches Pflichtenheft, Leistungsbeschreibung) erforderlich.

Der RH empfahl daher dem BMLVS, Beschaffungen erst nach Vorliegen der erforderlichen Budgetmittel einzuleiten, um ihre Umsetzbarkeit sicherzustellen.

- 3.3** *Das BMLVS teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die im Jahr 2010 überarbeiteten Planungs- und Beschaffungsdokumente nunmehr grundsätzlich diese Vorgangsweise vorsehen würden.*

Planung und Vorbereitung der Beschaffung

Öffentliche Interessentensuche

- 4 Vor Durchführung der Vergabe erfolgte eine öffentliche Interessentensuche, um eine Marktübersicht zu erhalten, einen geeigneten Bieterkreis zu ermitteln und Informationen über den aktuellen Stand der Technik für die genaue Erstellung der Leistungsbeschreibung zu erhalten.

Im Juni 2004 erfolgte die Einleitung zur öffentlichen Interessentensuche. Basis dafür war die überarbeitete Version des Militärischen Pflichtenhefts vom Mai 2004.

Im Rahmen der öffentlichen Interessentensuche schaltete das BMLVS mehrere Inserate in verschiedenen Medien, insbesondere im „Amtlichen Lieferungsanzeiger (Amtsblatt zur Wiener Zeitung)“, auf der Homepage des BMLVS und in der Zeitschrift „Der Soldat“. Bis zum Ablauf der Einreichfrist im November 2004 hatten sieben Bewerber Unterlagen beim BMLVS eingereicht.

Als Ergebnis der öffentlichen Interessentensuche stellte das BMLVS fest, dass 19 Muss-Forderungen im Militärischen Pflichtenheft aus 2004 von einem bzw. mehreren Bewerbern nicht erfüllt werden konnten. In der Folge überarbeitete das BMLVS das Militärische Pflichtenheft neuerlich. Das überarbeitete Militärische Pflichtenheft wurde im Oktober 2005 genehmigt.

In der Folge lud das BMLVS sechs der sieben Unternehmen, die sich an der öffentlichen Interessentensuche beteiligt hatten, zur Angebotslegung ein (vgl. TZ 7).

Ausgabenschätzungen im Planungsprozess

- 5.1 Gemäß den Militärischen Pflichtenheften schätzte das BMLVS die Ausgaben für die Beschaffung des Systems CONRAD in folgender Höhe:



BMLVS BMWFW

Planung und Vorbereitung der Beschaffung

Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD

Tabelle 1: Ausgabenschätzungen des BMLVS für die Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD gemäß den Militärischen Pflichtenheften

	geschätzte Gesamtausgaben	Annahmen/Stückzahl
	in Mio. EUR ¹	
Militärisches Pflichtenheft aus 2000	203,48	10.000 Stück Sender/Empfänger ²
Militärisches Pflichtenheft aus 2004	202,50	10.000 Stück Sender/Empfänger ²
Militärisches Pflichtenheft aus 2005	132/(161,50) ⁴	rd. 3.600 Stück Sender/Empfänger und rd. 1.500 Stück Handfunkgeräte sowie Option auf rd. 900 Stück Sender/Empfänger und rd. 600 Stück Handfunkgeräte ⁵

¹ Umrechnung von ATS in EUR mit einem Wechselkurs von 13,7603 ATS = 1 EUR

² einschließlich COMSEC/TRANSEC Module³, Netzplanungsausrüstung, Einbau und Sonstiges

³ COMSEC (Communication Security) als Schutz des zu übertragenden Nachrichteninhalts gegenüber Dritten; TRANSEC (Transmission Security) als Schutz der Nachrichtenübertragung gegen aktive Störungen

⁴ inklusive Option

⁵ inklusive Zubehör, Dokumentation, Ausbildung, Einbausätze für Kraftfahrzeuge usw.

Quellen: BMLVS; RH

Laut Militärischem Pflichtenheft vom Mai 2004 beabsichtigte das BMLVS, das Mengengerüst für das System CONRAD aufgrund der Ergebnisse der Bundesheerreform-Kommission ÖBH 2010, deren Bericht erst im Juni 2004 vorlag, zu adaptieren.

Im Pflichtenheft aus 2005 reduzierte das BMLVS die geplante Anzahl an Geräten (Sender/Empfänger) aus organisatorischen und budgetären Gründen gegenüber dem Pflichtenheft aus 2004 um 56 %. Die geschätzten Ausgaben für die Beschaffung des Systems verringerten sich um 21 %. Aus den Pflichtenheften war nicht nachvollziehbar, wie die Ausgabenschätzungen berechnet wurden. Weiters wiesen die Militärischen Pflichtenhefte keine Schätzungen der Lebenszykluskosten⁷ und der systembezogenen Zusatzbeschaffungen auf (vgl. TZ 12, 18, 19).

5.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Ausgabenschätzungen für das System CONRAD in den der Beschaffung zugrunde gelegten Planungsgrundlagen (Militärische Pflichtenhefte) nicht nachvollziehbar waren.

Darüber hinaus beanstandete der RH, dass die Pflichtenhefte keine Schätzungen der Lebenszykluskosten und der systembezogenen Zusatzbeschaffungen aufwiesen. Da keine Gesamtsicht über den systembezogenen Budgetbedarf vorlag, waren die Planungsdokumente als

⁷ Folgekosten für die Materialerhaltung laut BMLVS

Planung und Vorbereitung der Beschaffung

Entscheidungsgrundlage für die Beurteilung der finanziellen Auswirkungen der Beschaffung nicht geeignet.

Der RH empfahl dem BMLVS, in Planungsgrundlagen für Rüstungsbeschaffungen nachvollziehbare Schätzungen des Budgetbedarfs für die Beschaffung und Nutzung des Rüstungssystems auszuweisen.

5.3 *Das BMLVS entgegnete in seiner Stellungnahme, dass Ausgabenschätzungen besonders bei militärischen Systemen schwer durchführbar seien, weil vergleichbare Preise nicht verfügbar seien (Geheimhaltung) und weil die Preisgestaltung von firmeninternen Überlegungen abhängig sei. Weitere Faktoren seien schwankende Wechselkurse und langfristige Vertragsbindungen.*

5.4 Der RH hielt dem BMLVS entgegen, dass im Zuge der Vorbereitung von Vergaben regelmäßig Markterkundungen für die Erstellung der Planungsgrundlagen erfolgen. Die Berechnungsgrundlagen für die Ausgabenschätzungen in den Pflichtenheften zum System CONRAD waren jedoch nicht nachvollziehbar.

Der RH erachtete fundierte Ausgabenschätzungen für große Beschaffungsvorhaben, die Schätzungen der Lebenszykluskosten und der systembezogenen Zusatzbeschaffungen aufweisen, und eine Gesamt-sicht über den systembezogenen Budgetbedarf als notwendige Vorbedingungen wirtschaftlicher Beschaffungsentscheidungen.

Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, in Planungsgrundlagen für Rüstungsbeschaffungen nachvollziehbare Schätzungen des Budgetbedarfs für die Beschaffung und Nutzung des Rüstungssystems auszuweisen.

Ablauf des Vergabeverfahrens

Wahl des
Vergabeverfahrens

6.1 (1) Für öffentliche Auftragsvergaben ist grundsätzlich das Bundesvergabe-gesetz in der jeweils geltenden Fassung anzuwenden. Handelte es sich beim Vergabegegenstand jedoch um die Lieferung von Waren bzw. um die Erbringung von Dienstleistungen im Bereich des BMLVS, die unter die Ausnahmebestimmung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV)⁸ fielen, war das Bundesvergabe-gesetz nicht anwendbar.⁹ Die Ausnahmebestimmung nannte

⁸ Art. 296 EGV vom 15. April 1958, nunmehr Art. 346 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV)

⁹ vgl. § 6 Abs. 1 Z 2 BVergG 2002, BGBl. I Nr. 99/2002

neben Waffen und Munition auch elektronische Ausrüstungsgegenstände für militärische Zwecke.

Da das zu beschaffende Truppenfunksystem für militärische Zwecke vorgesehen und mit entsprechenden Fähigkeiten zur verschlüsselten Übertragung sowie zum Schutz gegen Störmaßnahmen ausgestattet war, entschied das BMLVS, die Beschaffung in Form einer „freihändigen Vergabe“ im Wettbewerb gemäß internen Richtlinien auf Basis der ÖNORM A 2050 durchzuführen.

Gemäß dieser Vergabennorm war die Wahl einer freihändigen Vergabe im Wettbewerb (vergleichbar mit Verhandlungsverfahren) zulässig, wenn Art, Güte und Umfang der Leistung oder die Umstände, unter denen sie zu erbringen waren, sich zum Zeitpunkt der Ausschreibung (Einleitung der Vergabe) noch nicht eindeutig feststellen ließen. Das BMLVS begründete die freihändige Vergabe im Wettbewerb damit, dass wegen der Komplexität des zu beschaffenden Systems zum Zeitpunkt der Einleitung der Vergabe keine eindeutige und vollständige Leistungsbeschreibung vorlag.

(2) Die internen Richtlinien des BMLVS sahen für jene Beschaffungen, die vom Geltungsbereich der Vergabegesetze (Bundesvergabegesetz 2006¹⁰ bzw. Bundesvergabegesetz Verteidigung und Sicherheit 2012¹¹) ausgenommen waren, die Anwendung der ÖNORM A 2050 aus 1957 vor. Diese Vergabennorm war aber veraltet und enthielt Regelungen, die Widersprüche zu unionsrechtlichen Vergabeprinzipien wie z.B. dem Diskriminierungsverbot aufwiesen.¹²

6.2 Nach Ansicht des RH war die Wahl des Vergabeverfahrens auf die entsprechenden Rahmenbedingungen zurückzuführen. Er wies aber kritisch darauf hin, dass die internen Richtlinien des BMLVS die Anwendung einer veralteten Vergabennorm (ÖNORM A 2050 aus 1957) vorsahen, deren Regelungen Widersprüche zu unionsrechtlichen Vergabeprinzipien aufwiesen.

Der RH empfahl daher dem BMLVS, für Beschaffungen, die vom Geltungsbereich der Vergabegesetze ausgenommen sind, die Anwendung aktueller, unionsrechtskonformer Vergabennormen (z.B. ÖNORM A 2050 aus 2006) anzuordnen.

¹⁰ BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F.

¹¹ BGBl. I Nr. 10/2012 i.d.g.F.

¹² Die ÖNORM A 2050 aus 1957 sah vor, bei der Wahl der Angebote für den Zuschlag „tunlichst“ inländische Erzeugnisse (einschließlich Vorprodukte) und inländische Unternehmen zu berücksichtigen.

Ablauf des Vergabeverfahrens

6.3 Das BMLVS bekräftigte in seiner Stellungnahme seine Auffassung, dass die angewandte Ausnahmeregelung geeignet und die Gleichbehandlung der Bieter aufgrund des Vergabeverfahrens („Freihändige Vergabung im Wettbewerb“) sichergestellt gewesen sei.

6.4 Der RH entgegnete, dass die der Ausnahmeregelung zugrunde liegende Vergabenorm veraltet und somit nicht geeignet war, weil sie Widersprüche zu unionsrechtlichen Vergabeprinzipien aufwies. Er strich das Erfordernis hervor, für künftige Beschaffungen, die vom Geltungsbereich der Vergabegesetze ausgenommen sind, die Anwendung aktueller, unionsrechtskonformer Vergabenormen (z.B. ÖNORM A 2050 aus 2006) sicherzustellen.

Angebotseinholung

7 Im Jänner 2006 leitete das BMLVS die freihändige Vergabe für das System CONRAD ein und lud sechs der sieben Unternehmen, die sich an der öffentlichen Interessentensuche beteiligt hatten, ein, Angebote (einschließlich Gegengeschäftsangebote) zu legen (vgl. TZ 4).¹³ Das BMLVS beabsichtigte, das Vergabeverfahren innerhalb von sieben Monaten nach Angebotsöffnung (Dauer der Gültigkeit der Angebote) abzuschließen.

Bei der kommissionellen Angebotsöffnung am 9. März 2006 lagen Angebote (einschließlich Gegengeschäftsangebote) von fünf Bietern, davon einer Bietergemeinschaft, vor. Die Angebotspreise lagen zwischen rd. 72,43 Mio. EUR und rd. 145,09 Mio. EUR (exklusive USt).

Einforderung von Nachweisen von Bietern

8.1 (1) Im Zuge der Beschaffung hatten die Bieter dem BMLVS ihre berufliche Zuverlässigkeit sowie die finanzielle und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit anhand bestimmter Dokumente¹⁴ nachzuweisen. Die Vorlage und Prüfung der Nachweise war bereits während der öffentlichen Interessentensuche erfolgt. Bei der Angebotseinholung verzichtete das BMLVS daher auf die neuerliche Vorlage von Nachweisen.

Von einem Teilnehmer einer Bietergemeinschaft, der an der öffentlichen Interessentensuche nicht teilgenommen hatte, lagen zum Zeitpunkt der Angebotsöffnung keine entsprechenden Nachweise vor. Das BMLVS verabsäumte, sich die Nachweise vom Bieter nachreichen zu lassen, obwohl das Angebot im Zuge der Angebotsprüfung und -bewertung nicht ausgeschieden wurde, sondern sogar zweitgereiht war.

¹³ Die Gegengeschäftsangebote waren nur bei Vorliegen gleichwertiger Angebote für das System CONRAD in die Bestbieterermittlung miteinzubeziehen (vgl. TZ 31).

¹⁴ z.B. Gewerbeberechtigungen, Firmenbuchauszüge, Eintragungen in einem einschlägigen Berufs- und Handelsregister, Kontoauszüge von Sozialversicherungsträgern

(2) Die Bieter waren teilweise durch österreichische Vertriebspartner vertreten. Gemäß dem im Jänner 2013 in Kraft getretenen Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz (LobbyG)¹⁵ durften Unternehmen Lobbying-Tätigkeiten¹⁶ nur bei Eintragung in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register bzw. ab Bekanntgabe zur Eintragung in das Register ausüben. Das BMLVS hatte etwaige gesetzlich gebotene Eintragungen in das Register seit dem Inkrafttreten des LobbyG nicht überprüft und die diesbezügliche Vorgehensweise durch interne Vorschriften noch nicht geregelt.

- 8.2** Der RH bemängelte, dass das BMLVS verabsäumt hatte, sich von sämtlichen Bietern Nachweise der beruflichen Zuverlässigkeit sowie der finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit vorlegen zu lassen und diese zu prüfen.

Der RH empfahl dem BMLVS sicherzustellen, dass bei der Beschaffung von Rüstungssystemen Nachweise der beruflichen Zuverlässigkeit sowie der Leistungsfähigkeit von allen Bietern eingefordert und diese geprüft werden.

Weiters empfahl er dem BMLVS, für künftige Beschaffungen die Nachweiserbringung allfällig gesetzlich gebotener Eintragungen in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register durch interne Vorschriften zu regeln.

- 8.3** *Das BMLVS entgegnete in seiner Stellungnahme, dass bei allen Bietern die Überprüfung der Muss-Forderungen der Leistungsbeschreibung anhand der Angebotsunterlagen und anhand von Prüfmustern im Zuge von Labor- und Systemtests auf Erfüllung (schriftliche Bestätigung der geplanten Erfüllung) bzw. Plausibilität der Angaben durch den Bieter erfolgt sei.*

Weiters teilte das BMLVS mit, dass beide Firmen der Bietergemeinschaft zum Zeitpunkt der Angebotseinholung langjährige, zuverlässige und überprüfte Lieferanten des BMLVS gewesen seien.

¹⁵ § 5 LobbyG, BGBl. I Nr. 64/2012 i.d.g.F.

¹⁶ Eine Lobbying-Tätigkeit umfasst jeden organisierten und strukturierten Kontakt mit Funktionsträgern zur Einflussnahme im Sinn des § 1 Abs. 1 LobbyG (Tätigkeiten, mit denen auf bestimmte Entscheidungsprozesse in der Gesetzgebung oder Vollziehung des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände unmittelbar Einfluss genommen werden soll) im Interesse eines Auftraggebers.

Ablauf des Vergabeverfahrens

8.4 Der RH entgegnete, dass das BMLVS verabsäumt hatte, sich von sämtlichen Bietern Nachweise der beruflichen Zuverlässigkeit sowie der finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit vorlegen zu lassen und diese zu prüfen, und hielt seine diesbezügliche Empfehlung aufrecht.

Bewertungs-
kommission

9 Am 7. März 2006 hatte das BMLVS die Bestimmungen für die Prüfung der Angebote zur Beschaffung des Systems CONRAD festgelegt. Demnach setzte sich die Bewertungskommission aus sechs Unterkommissionen zusammen und umfasste 24 Mitglieder sowie einen nicht stimmberechtigten Vertreter der Internen Revision. Ein Mitarbeiter der zuständigen Fachabteilung leitete die Bewertungskommission.

Gemäß den Bestimmungen zur Angebotsprüfung hatte die Bewertungskommission die Angebotsprüfung und –bewertung nach dem Bestbieterprinzip durchzuführen. Nach Abschluss der Angebotsprüfung hatte die Bewertungskommission im Rahmen einer Kosten–Nutzwert–Analyse eine Bieterreihung zu ermitteln und eine Vergabeempfehlung für einen Bestbieter abzugeben.¹⁷

Die Bewertungskommission nahm ihre Tätigkeit am 8. März 2006 auf. Gemäß den Sitzungsprotokollen führte sie insgesamt 21 Bewertungssitzungen durch und schloss ihre Tätigkeit mit einer Angebotsreihung und einem Bestbietervorschlag am 27. März 2007 ab (vgl. TZ 11).

Wiederaufnahme
eines ausgeschie-
denen Bieters in das
Vergabeverfahren

10.1 (1) Am 28. März 2006 entschied die Bewertungskommission einstimmig, die Angebote von zwei Bietern (Bieter 4 und 5) wegen Nichterfüllung von Muss–Forderungen in der Leistungsbeschreibung auszuschneiden.

Den Bieter 3 ersuchte das BMLVS mehrfach um zusätzliche Erläuterungen zu seinem Angebot, um die Umsetzung der Muss–Forderungen beurteilen zu können. Frist für die Beantwortung der Anfragen des BMLVS war der 3. April 2006. Der Bieter 3 übermittelte dem BMLVS dazu mehrere Antwortschreiben, zuletzt am 30. März 2006. Die Bewertungskommission des BMLVS entschied am 31. März 2006 einstimmig, auch das Angebot des Bieters 3 wegen Nichterfüllung von drei Muss–Forderungen auszuschneiden.

Am 4. April 2006 übermittelte der Bieter 3 dem BMLVS eine nachträgliche Stellungnahme. Am darauffolgenden Tag informierte das BMLVS

¹⁷ Bei der Kosten–Nutzwert–Analyse wurden anhand einer Formel vergleichbare Kostenwerte (Preise) in Beziehung zu den vergebenen Nutzwerten (Punkte für die Erfüllung von Forderungen) gesetzt. Bei den Nutzwerten lag die maximal zu erreichende Punktezahl bei 1.000 Punkten.

den Bieter 3 über das Ausscheiden seines Angebots aus dem Vergabeverfahren wegen der Nichterfüllung von Muss-Forderungen.

(2) Am 10. April 2006 beschwerte sich der Bieter 3 beim damaligen Bundesminister für Landesverteidigung, Günther Platter, dass die „Ausscheidung aus dem Verfahren nur aufgrund einer missverständlichen Interpretation“ der Antworten erfolgt sein könne, weshalb er auf eine Wiederaufnahme in das Vergabeverfahren vertraue. Das Schreiben wies auch umfassende Erläuterungen zu den Muss-Forderungen, deren Nichterfüllung zum Ausscheiden des Angebots geführt hatte, auf.

Laut BMLVS ersuchte der Bundesminister den Generalstab am 19. April 2006 um Überprüfung des Sachverhalts. In seiner Stellungnahme vom 8. Mai 2006 vertrat der Generalstab die Ansicht, dass das Vorgehen der Bewertungskommission rechtmäßig erfolgt und nachvollziehbar dokumentiert sei. Das Schreiben des Bieters 3 vom 10. April 2006 stelle eine nachträgliche unzulässige Abänderung des Angebots dar. Überdies sei die Erfüllung der Muss-Forderungen weiterhin nicht nachvollziehbar ableitbar.

Laut BMLVS wurde die Interne Revision am 4. Mai 2006 ebenfalls ersucht, zu dem Sachverhalt Stellung zu nehmen. In ihrer Stellungnahme vom 10. Mai 2006 vertrat sie die Ansicht, dass das Angebot des Bieters 3 offensichtlich „irrtümlich“¹⁸ vor Ablauf der durch die Bewertungskommission gesetzten Stellungsfrist für die Beantwortung der Anfragen des BMLVS ausgeschieden worden sei. Daher sei die Entscheidung der Bewertungskommission zu revidieren und das ausgeschiedene Angebot im Bewertungsverfahren zu belassen.

Am 16. Mai 2006 entschied das Kabinett des damaligen Bundesministers für Landesverteidigung, Günther Platter, der Empfehlung der Internen Revision zu folgen. Am 17. Mai 2006 ordnete der Generalstab den für die Beschaffung zuständigen Stellen an, der Mitteilung des Kabinetts zu entsprechen und die dafür notwendigen Schritte zu setzen.

Am 24. Mai 2006 beschloss die Bewertungskommission, die Entscheidung über das Ausscheiden des Bieters 3 vom 31. März 2006 aufzuheben und den Bieter 3 in das Vergabeverfahren wieder aufzunehmen.

(3) Am 29. Mai 2006 richtete das BMLVS an den Bieter 3 eine Anfrage zu jenen Muss-Forderungen, wegen deren Nichterfüllung er zunächst ausgeschieden worden war. In dem Schreiben wurde beim Bieter 3

¹⁸ Die Sitzung der Bewertungskommission erfolgte am Freitag, den 31. März 2006, Ablauf der Frist war Montag, der 3. April 2006. Das Schreiben des Bieters 3 langte nach Ablauf der Frist am Dienstag, den 4. April 2006 im BMLVS ein.

Ablauf des Vergabeverfahrens

angefragt, ob er garantieren könne bzw. sich verpflichten würde, im Auftragsfall diese Muss-Forderungen zu erfüllen. Dies wurde vom Bieter 3 ohne Nachweis schriftlich bestätigt. Eine konkrete Überprüfung der Erfüllung der Muss-Forderungen durch das BMLVS erfolgte nicht.

- 10.2** Der RH kritisierte, dass die Entscheidung des BMLVS, einen wegen der Nichterfüllung von Muss-Forderungen ausgeschiedenen Bieter 3 wieder in das Vergabeverfahren aufzunehmen, nicht nachvollziehbar war.

Weiters beanstandete er, dass sich das BMLVS nach der Wiederaufnahme des Bieters 3 lediglich die Erfüllung der Muss-Forderungen im Auftragsfall ohne Nachweis bestätigen ließ, während es bei den anderen Bietern den Nachweis konkret abverlangt und geprüft hatte. Nach Ansicht des RH verstieß das BMLVS damit gegen grundlegende Vergabeprinzipien der Transparenz, Gleichbehandlung und Rechtssicherheit der Bieter.

Der RH empfahl daher dem BMLVS, bei Vergabeverfahren die Erfüllung von Muss-Forderungen bei allen Angeboten konkret zu überprüfen.

- 10.3** *Das BMLVS vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, dass das Ausscheiden des Bieters 3 irrtümlich und vorzeitig erfolgt und somit im Widerspruch zu den Vergabevorschriften erfolgt sei.*

- 10.4** Der RH entgegnete, dass ein irrtümliches bzw. vorzeitiges Ausscheiden des Bieters aus den Unterlagen des BMLVS nicht ableitbar war und die Wiederaufnahme des ausgeschiedenen Bieters in das Vergabeverfahren somit nicht nachvollziehbar war, wie auch der Prozess zur Wiederaufnahme im BMLVS zeigte und der Generalstab im April 2006 darlegte. Zudem hatte das BMLVS anlässlich der Wiederaufnahme die Erfüllung der Muss-Forderungen nicht geprüft.

Der RH verwies daher neuerlich auf seine Empfehlung, bei Vergabeverfahren die Erfüllung von Muss-Forderungen bei allen Angeboten konkret zu überprüfen.

Unterbrechungen des Vergabeverfahrens

- 11.1** (1) Am 20. April 2006 beantragte Bieter 4, dessen Angebot im März 2006 aus dem Vergabeverfahren wegen Nichterfüllung von Muss-Forderungen ausgeschieden wurde, beim Bundesvergabeamt die Erlassung einer einstweiligen Verfügung auf Untersagung der Zuschlagserteilung durch das BMLVS. Der Bieter 4 begründete seinen Antrag damit, dass das Ausscheiden seines Angebots aus dem Verfahren rechtswidrig gewesen sei, weil die Ausnahmeregelung von der Anwendbarkeit des

Bundesvergabegesetzes 2002¹⁹ nicht vorliegen würde (vgl. TZ 6). Das Bundesvergabeamt gab dem Antrag des Bieters 4 statt und untersagte dem BMLVS die Zuschlagserteilung vorläufig bis zum 1. Juni 2006.

Am 19. Mai 2006 entschied das Bundesvergabeamt bescheidmäßig die sofortige Aufhebung der einstweiligen Verfügung und wies den Antrag des Bieters 4 mangels Zuständigkeit des Bundesvergabeamtes gemäß § 6 Abs. 1 Z 2 BVergG 2002 zurück, weil die Ausnahmeregelung des Art. 296 EGV anwendbar war.

(2) Aufgrund politischer Entwicklungen im Nahen Osten (Libanon-Krieg 2006) wies der Generalstab am 19. Juli 2006 die ressortinterne rechtliche Prüfung einer allfälligen Auftragsvergabe an Bieter 2, dessen Geräte in der Krisenregion gefertigt wurden, an. Bis zum Abschluss der rechtlichen Prüfung war das Vergabeverfahren zu unterbrechen. Nach Vorliegen des Ergebnisses der rechtlichen Prüfung ordnete der Generalstab am 9. Oktober 2006 an, das Vergabeverfahren „ehest“ abzuschließen.

(3) Am 17. Oktober 2006 erstellte die Bewertungskommission einen ersten Endbericht. Dabei empfahl sie die Vergabe an den Bestbieter (Bieter 2). Die Empfehlung basierte auf den Ergebnissen der Kosten-Nutzwert-Analyse hinsichtlich der drei im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter mit einer Reihung der Angebote.

Vor Abschluss des Vergabeverfahrens ordnete der damalige Bundesminister für Landesverteidigung, Günther Platter, am 30. November 2006 an, das Verfahren „aus wichtigen Gründen“ zu unterbrechen. Eine Erläuterung der „wichtigen Gründe“ lag nicht vor.

Am 7. März 2007, also mehr als vier Monate später, ordnete der Generalstab an, das Vergabeverfahren unverzüglich fortzusetzen, abzuschließen und den Bietern die Möglichkeit einzuräumen, ihre Preise nachzubessern. Die neuerliche Angebotseinholung wurde damit begründet, dass die Erstangebote bereits vor einem Jahr (im März 2006) erstellt worden seien. In der Kommunikationsbranche sei ein Jahr ein Zeitraum, der zu beachtlichen Änderungen der Preise für einzelne Elemente führen könne.

Am 13. März 2007 forderte das BMLVS die drei im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter auf, ihre Angebote bis 26. März 2007 hinsichtlich der Preise nachzubessern. Am 27. März 2007 erstellte die Bewertungskommission aufgrund der preislich nachgebesserten Angebote

¹⁹ vgl. § 6 Abs. 1 Z 2 BVergG 2002, BGBl. I Nr. 99/2002

Ablauf des Vergabeverfahrens

neuerlich eine Kosten–Nutzwert–Analyse. Ergebnis der Kosten–Nutzwert–Analyse war eine Reihung der Angebote und ein Bestbieter–Vorschlag (Bieter 2).

- 11.2** Der RH beanstandete die nicht nachvollziehbare Unterbrechung des Vergabeverfahrens um mehr als vier Monate, die zu einem vermeidbaren Verwaltungsaufwand führte (neuerliche Angebotseinholung, Angebotsbewertung und Kosten–Nutzwert–Analyse).

Der RH empfahl daher dem BMLVS sicherzustellen, dass Vergabeverfahren strukturiert bzw. planmäßig durchgeführt werden.

- 11.3** *Das BMLVS nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis.*

Bewertung der Lebenszykluskosten

- 12.1** (1) Die Bestimmungen in der Angebotseinholung für das System CONRAD sahen eine näherungsweise Berechnung der Lebenszykluskosten (Folgekosten für die Materialerhaltung laut BMLVS)²⁰ für die geplante Nutzungsdauer von 15 Jahren vor, um sie bei der Prüfung und Bewertung der Angebote zu berücksichtigen.

Aufgrund der Angebote wurden die geringsten Lebenszykluskosten für die geplante Nutzungsdauer von 15 Jahren mit rd. 75,75 Mio. EUR (Bieter 1) berechnet, jene des späteren Zuschlagsempfängers (Bieter 2) mit rd. 82,73 Mio. EUR. Damit waren die Beträge deutlich höher als die Anschaffungskosten für das System CONRAD von rd. 66,68 Mio. EUR (Netto–Kaufpreis²¹).

Das BMLVS gewichtete die näherungsweise berechneten Lebenszykluskosten bei der Angebotsbewertung mit 1,9 %.

(2) Gemäß den Bestimmungen in der Angebotseinholung verpflichteten sich die Bieter, dem BMLVS innerhalb von sechs Monaten nach Zuschlagserteilung eine detaillierte Berechnung der Lebenszykluskosten vorzulegen (Muss–Forderung).

Der Kaufvertrag wurde am 4. Juli 2007 unterzeichnet (vgl. TZ 14). Der Auftragnehmer legte dem BMLVS seine Lebenszykluskostenberechnungen erst Ende Mai 2009 und somit um etwa 1,5 Jahre verspätet vor. Die Berechnungen wiesen – je nach technisch–logistischer Variante – Lebenszykluskosten in Höhe von rd. 89,59 Mio. EUR bis rd. 94,12 Mio. EUR auf und lagen somit um bis zu rd. 11,39 Mio. EUR

²⁰ exklusive Softwarewartung und Ausbildungs–Managementtools

²¹ ohne Skontoabzug

bzw. rd. 14 % über dem Wert, der der Auswahl des Bestbieters in der Kosten-Nutzwert-Analyse zugrunde lag.

- 12.2** Der RH beanstandete, dass das BMLVS die Vorlage detaillierter Berechnungen der Lebenszykluskosten erst innerhalb von sechs Monaten nach Zuschlagserteilung gefordert hatte, obwohl es zu diesem Zeitpunkt bereits an den Auftragnehmer gebunden war und die Lebenszykluskosten deutlich höher lagen als die Anschaffungskosten.

Der RH empfahl daher dem BMLVS, bei Rüstungsbeschaffungen fundierte und verbindliche Berechnungen der Lebenszykluskosten von den Bietern einzufordern und die Lebenszykluskosten in Anbetracht ihres Volumens bei der Angebotsbewertung sachgerecht abzubilden.

- 12.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS sei die Beschaffung des Systems CONRAD eines der ersten Beschaffungsverfahren gewesen, bei dem die Bewertung der Lebenszykluskosten angewandt worden sei. Zum damaligen Zeitpunkt sei eine standardisierte Lebenszykluskostenberechnung im BMLVS noch nicht vollständig ausgereift gewesen. Im Jahr 2010 habe das BMLVS die Richtlinie „System Lebenszyklusmanagement“ verfügt.*

Angebotseinholung
bezüglich eines
Skontos

- 13.1** Laut internen Festlegungen des BMLVS war den nach Abschluss der Angebotsprüfung (März 2007) im Vergabeverfahren verbliebenen Bietern vor Durchführung der Kosten-Nutzwert-Analyse einmalig die Möglichkeit einzuräumen, ihre Angebote preislich nachzubessern. Alternativangebote bzw. unverlangte Angebote waren nicht zu berücksichtigen.

Für den Zeitraum April 2006 bis Juli 2007 waren 13 Eingaben von Bietern bzw. potenziellen Subunternehmern an das BMLVS dokumentiert. In einem dieser Schreiben vom 23. Mai 2007 stellte der zweitgeordnete Bieter (Bieter 3) dem BMLVS zusätzliche Vorteilseinräumungen (z.B. Skonti) in Aussicht, weil sich „zwischenzeitlich signifikante Vorteile hinsichtlich Gestehungs- und Finanzierungskosten“ ergeben hätten. Laut BMLVS erklärte sich der präsidentive Bestbieter (Bieter 2) ebenfalls bereit, einen Skonto zu gewähren. Unterlagen dazu lagen im BMLVS nicht auf.

Am 30. Mai 2007 forderte das BMLVS die drei nach Abschluss der Angebotsprüfung im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter auf, bis 11. Juni 2007 einen Skonto anzubieten. Zugleich änderte das BMLVS die Zahlungsbestimmungen wie folgt:

Ablauf des Vergabeverfahrens

Tabelle 2: Änderung der Zahlungsbestimmungen im Laufe des Vergabeverfahrens			
Zahlungsraten	Zahlungsplan gemäß Angebotseinholung vom Jänner 2006	Zahlungsplan gemäß Angebotseinholung (Preisnachbesserung) vom März 2007	Zahlungsplan gemäß Angebotseinholung (Skontoeinräumung) vom Mai 2007 ¹
	Anteil am Kaufpreis in %		
Vorauszahlung	20	29	29
1. Zahlungsrate	10	3,5	3,5
2. Zahlungsrate	21	22	22
3. Zahlungsrate	27	24	24
4. Zahlungsrate	–	–	11,5
Restzahlung nach vollständiger Erfüllung	22	21,5	10

¹ entspricht den Zahlungsbestimmungen im Kaufvertrag vom Juli 2007

Quellen: BMLVS; RH

Wegen der Vielzahl an Einzelpositionen und des komplexen Lieferplans war die Zahlung des Kaufpreises in jährlichen Zahlungsraten mit einer Restzahlung nach vollständiger Erfüllung des Kaufvertrags vorgesehen. In der Angebotseinholung vom Jänner 2006 bzw. vom März 2007 hatte das BMLVS fixe Zahlungsraten in Höhe von insgesamt 78 % bzw. 78,5 % des Kaufpreises und eine Restzahlung nach vollständiger Erfüllung des Kaufvertrags in Höhe von 22 % bzw. 21,5 % festgelegt. In der Angebotseinholung vom Mai 2007 fügte das BMLVS eine zusätzliche Zahlungsrate in Höhe von 11,5 % (rd. 7,21 Mio. EUR)²² ein, sodass sich die fixen Zahlungsraten auf insgesamt 90 % des Kaufpreises beliefen und die Restzahlung nur mehr auf 10 % des Kaufpreises.

Eine Begründung für die Änderung der Zahlungsbestimmungen war nicht dokumentiert. Das BMLVS hatte zudem nicht geprüft, ob bzw. inwieweit die Skontoeinholung im Vergleich zu der Änderung der Zahlungsbestimmungen (Reduktion des Restzahlungsbetrags nach vollständiger Erfüllung des Kaufvertrags) vorteilhaft war.

13.2 (1) Der RH beanstandete, dass das BMLVS die Bieter entgegen den internen Bestimmungen zur Angebotsprüfung wiederholt²³ zu Preisnachbesserungen nach Durchführung der Kosten-Nutzwert-Analyse (Skontoeinräumung) aufgefordert hatte. Weiters kritisierte er, dass diese Vorgangsweise durch ein Bieterschreiben initiiert wurde, das nach Ansicht des RH als indirektes Angebot zu werten war und gemäß den

²² bezogen auf den Netto-Kaufpreis (abzüglich 6 % Skonto) von rd. 62,68 Mio. EUR, betrug die vierte Zahlungsrate rd. 7,21 Mio. EUR

²³ 13. März 2007: Preisnachbesserung, 30. Mai 2007: Skontoeinräumung

Bestimmungen zur Angebotsprüfung nicht zu berücksichtigen gewesen wäre.

Der RH wies ergänzend darauf hin, dass eine solche Vorgangsweise bei Vergaben nach dem Bundesvergabegesetz bzw. nach dem Bundesvergabegesetz Verteidigung und Sicherheit nicht zulässig wäre.²⁴

Er empfahl dem BMLVS, aus Gründen der Transparenz und Rechtssicherheit sicherzustellen, dass bei Vergabeverfahren festgelegte Verfahrensabläufe eingehalten und Bieter über den geplanten Abschluss von Verhandlungen vorab informiert werden.

(2) Der RH beanstandete weiters, dass nicht nachvollziehbar war, warum das BMLVS in der Angebotseinholung vom Mai 2007, die auf eine Skontoeinräumung abgezielt hatte, auch die Zahlungsbestimmungen geändert hatte (Einschub einer zusätzlichen Zahlungsrate, Reduktion des Restzahlungsbetrags). Das BMLVS hatte zudem nicht geprüft, ob bzw. inwieweit die Skontoeinholung im Vergleich zu der Änderung der Zahlungsbestimmungen vorteilhaft war.

Der RH wies in diesem Zusammenhang auf Zinsverluste durch den Einschub einer zusätzlichen Zahlungsrate hin, die sich bei Lieferverzögerungen weiter erhöhen würden. Weiters war die Position des BMLVS durch die Reduktion des Restzahlungsbetrags bei Lieferverzögerungen geschwächt (vgl. TZ 16).

Der RH empfahl dem BMLVS, Änderungen von Zahlungsbestimmungen bei Auftragsvergaben auf allfällige nachteilige Auswirkungen zu überprüfen.

13.3 *Das BMLVS vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, dass die durch den RH beanstandete Vorgangsweise zu erheblichen Einsparungen geführt habe. Da alle Zahlungen, denen keine erfüllte Leistung gegenüberstehe, gegen Bankgarantie gesichert seien und bei einem Lieferverzug einer entsprechenden Verzinsung (Basiszinssatz plus 4 % p.a.) unterlägen, entstehe kein zusätzlicher Zinsverlust.*

²⁴ vgl. § 105 Abs. 3 Bundesvergabegesetz 2006, BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F. sowie § 89 Abs. 4 Bundesvergabegesetz Verteidigung und Sicherheit 2012, BGBl. I Nr. 10/2012 i.d.g.F.: Der Auftraggeber hat, sofern nicht entsprechende Festlegungen bereits in den Ausschreibungsunterlagen erfolgt sind, dem bzw. den am Verhandlungsverfahren teilnehmenden Bieter bzw. Bieterinnen den Abschluss der Verhandlungen vorab bekannt zu geben. Dies kann dadurch geschehen, dass eine Verhandlungsrunde als letzte Verhandlungsrunde bekannt gegeben wird oder dass der oder die verbliebenen Bieter zu einer letztmaligen Abgabe eines Angebotes aufgefordert wird bzw. werden.

13.4 Der RH entgegnete, dass das BMLVS in der Angebotseinholung vom Mai 2007 nicht nur ein Skonto eingefordert hatte, sondern zusätzlich die Zahlungsbestimmungen geändert hatte, und nicht klar war, ob diese Vorgangsweise tatsächlich für die Republik Österreich vorteilhaft war.

Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, Änderungen von Zahlungsbestimmungen bei Auftragsvergaben auf allfällige nachteilige Auswirkungen zu überprüfen.

Kaufvertrag und Vertragsabwicklung

Zahlungs-
bestimmungen und
Lieferplan

14.1 Am 12. Juni 2007 erstellte die Bewertungskommission aufgrund der vorgelegten Angebote neuerlich eine Kosten-Nutzwert-Analyse mit einer Reihung der Angebote und einem Bestbieter-Vorschlag (Bieter 2). Am 4. Juli 2007 schloss das BMLVS den Kaufvertrag mit dem von der Bewertungskommission vorgeschlagenen Bestbieter (Bieter 2) in Höhe von rd. 76,02 Mio. EUR (inklusive USt²⁵, abzüglich 6 % Skonto²⁶) mit Zustimmung des BMF ab. Erfüllungstermin für den Kaufvertrag war der 14. August 2012.

Die Zahlungsbestimmungen in der ergänzenden Angebotseinholung vom Mai 2007 (vgl. TZ 13) wurden in den Kaufvertrag vom Juli 2007 unverändert übernommen. Im Kaufvertrag war der Lieferplan jedoch nicht mit den Zahlungsbestimmungen wertmäßig abgestimmt, sondern die Zahlungsraten lagen deutlich über dem durchschnittlichen Wert der zu liefernden Geräte:

Tabelle 3: Vergleich Zahlungsbestimmungen mit Lieferplan laut Kaufvertrag vom Juli 2007		
Datum	Durchschnittlicher Wert der zu liefernden Geräte ¹ (kumuliert)	zu zahlender Anteil am Kaufpreis (kumuliert)
	in % des Kaufpreises	
bis Jänner 2009	11,2	54,5
bis Jänner 2010	38,8	78,5
bis Jänner 2011	73,9	90,0
bis Jänner 2012	100,0	100,0

¹ Sender/Empfänger einschließlich Bedieneinheit, tragbare Grundgeräte (Manpack) und Handfunkgeräte; ohne Einbausätze und Zubehör

Quellen: BMLVS; RH

²⁵ Die Umsatzsteuer (USt) für Lieferungen aus den EU-Ländern, für die Steuerpflicht im Inland besteht, wird als Erwerbsteuer bezeichnet.

²⁶ Preisnachlass auf den Rechnungsbetrag bei Zahlung innerhalb von 30 anstelle von 60 Tagen

Laut Kaufvertrag hatte das BMLVS z.B. bis Jänner 2010 78,5 % des Kaufpreises zu zahlen; im Vergleich dazu belief sich der Wert der bis zu diesem Zeitpunkt zu liefernden Geräte²⁷ auf durchschnittlich 38,8 % des Kaufpreises. Bis Jänner 2011 waren laut Kaufvertrag 90 % des Kaufpreises zu zahlen; der Wert der bis zu diesem Zeitpunkt zu liefernden Geräte betrug durchschnittlich 73,9 % des Kaufpreises. Danach war eine Restzahlung von 10 % des Kaufpreises offen; der Wert der offenen Geräteelieferungen belief sich zu diesem Zeitpunkt vertraglich auf durchschnittlich 26,1 % des Kaufpreises.

- 14.2** Der RH bemängelte, dass der Lieferplan mit den Zahlungsbestimmungen im Kaufvertrag nicht abgestimmt war, weil die Zahlungsraten deutlich über dem durchschnittlichen Wert der Geräteelieferungen lagen. Einer offenen Restzahlung von 10 % des Kaufpreises standen vertraglich offene Lieferungen mit einem Wert von durchschnittlich 26,1 % des Kaufpreises gegenüber.

Der RH empfahl daher dem BMLVS sicherzustellen, in Kaufverträgen die Lieferbestimmungen mit den Zahlungsbestimmungen wertmäßig abzustimmen.

Weiters empfahl er dem BMLVS, in Kaufverträgen, bei denen die Zahlungen von den Lieferungen entkoppelt sind, Eingriffsmöglichkeiten zu vereinbaren, um die Verhältnismäßigkeit der Lieferungen mit den Zahlungen sicherzustellen, und dazu die Vertragsabwicklung laufend zu überwachen.

- 14.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS sei es – unter Berücksichtigung der jeweiligen budgetären Situation – bemüht, Lieferplan, Zahlungsbestimmungen und Kaufvertrag abzustimmen. Alle Zahlungen, denen keine erfüllte Leistung gegenüberstehe, seien durch eine Bankgarantie gesichert. Bei einem Lieferverzug werde der in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen festgelegte Zinssatz eingefordert. Die Vertragsabwicklung werde grundsätzlich überwacht.*

Nachträgliche
Beziehung von
Subunternehmern

- 15.1** Im Kaufvertrag vom Juli 2007 änderte das BMLVS die Bestimmungen betreffend die Zulässigkeit von Subunternehmern gegenüber der Angebotseinholung vom Jänner 2006. Nunmehr war die nachträgliche Beziehung von Subunternehmern nicht – wie in der Angebotseinholung – grundsätzlich unzulässig, sondern zulässig, aber an die Zustimmung des BMLVS gebunden. Laut BMLVS sollte der Auftrag-

²⁷ Sender/Empfänger einschließlich Bedieneinheit, tragbare Grundgeräte (Manpack) und Handfunkgeräte; ohne Einbausätze und Zubehör

Kaufvertrag und Vertragsabwicklung

nehmer dadurch die Möglichkeit haben, Subunternehmer bei ungenügender Leistung auszutauschen. Kriterien für die Zulässigkeit fehlten.

Im September 2007 ersuchte der Auftragnehmer das BMLVS um Zustimmung zur nachträglichen Beiziehung jenes Unternehmens als Subunternehmer, das Teil einer Bietergemeinschaft (Bieter 3) war. Das BMLVS stimmte dem Ansuchen umgehend ohne nachvollziehbare Prüfung zu. Das BMWFW wurde im Jänner 2010 davon informiert, dass der nunmehrige Subunternehmer für die Abwicklung des österreichischen Fertigungsanteils zuständig sei.

- 15.2** Der RH beanstandete, dass das BMLVS keine Kriterien für die Zulässigkeit der nachträglichen Beiziehung von Subunternehmern durch den Auftragnehmer nach Abschluss eines Kaufvertrags festgelegt hatte. Weiters kritisierte er, dass es die nachträgliche Beiziehung eines Mitbieters als Subunternehmer ohne nachvollziehbare Prüfung akzeptiert hatte.²⁸

Der RH empfahl dem BMLVS, im Sinne der Transparenz und Korruptionsprävention objektive Kriterien für die Zulässigkeit der nachträglichen Beiziehung oder Änderung von Subunternehmern nach Abschluss eines Kaufvertrags festzulegen und diese in jedem Einzelfall zu prüfen.

- 15.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS sei es bemüht, die Empfehlung des RH bei künftigen Beschaffungen zu berücksichtigen.*

Kompensation einer Vertragsstrafe durch zusätzliche Leistungen

- 16.1** Im September 2011 ging das BMLVS davon aus, dass aufgrund von Lieferverzögerungen durch den Auftragnehmer eine Vertragsstrafe anfallen würde. In der Folge sammelte das BMLVS mögliche Beschaffungen an Ausrüstung im Zusammenhang mit dem System CONRAD, die mit der Vertragsstrafe gegenverrechnet werden könnten.²⁹

Zu den zusätzlichen Leistungen, die aus der Vertragsstrafe gegenverrechnet werden sollten, zählten auch spezielle Akkuladegeräte um rd. 108.000 EUR, die nicht für das System CONRAD, sondern für ein

²⁸ vgl. Leitfaden der OECD zur Bekämpfung von Angebotsabsprachen im öffentlichen Beschaffungswesen vom Februar 2009, S. 1

²⁹ Einzahlungen wie z.B. aus einer Vertragsstrafe stellen grundsätzlich allgemeine Bundeseinzahlungen für die Republik Österreich dar. Mehreinzahlungen gegenüber dem Bundesvoranschlag im laufenden Finanzjahr konnte das BMLVS einer Rücklage zuführen (vgl. §§ 48 Abs. 1 und 55 Abs. 3 Bundeshaushaltsgesetz 2013, BGBl. I Nr. 139/2009 i.d.g.F.).

anderes militärisches Funkgerätesystem (Multibandfunkgeräte) vorgesehen waren.

Im Zuge der sechsten Vertragsänderung vom August 2012 erweiterte das BMLVS mit Zustimmung des BMF den vertraglich vereinbarten Leistungsumfang um zusätzliche Leistungen mit einem Netto-Auftragswert von rd. 1,55 Mio. EUR. Diese zusätzlichen Leistungen waren mit gleich hohen Preisen bewertet wie im Kaufvertrag vom Juli 2007. Mit den zusätzlichen Leistungen wurde die bis dahin angefallene Vertragsstrafe (inklusive Verzinsung) in gleicher Höhe kompensiert. Der Netto-Auftragswert des Kaufvertrags nach der fünften Vertragsänderung in Höhe von rd. 63,81 Mio. EUR (abzüglich 6 % Skonto/Rabatt³⁰) blieb dadurch unverändert.

- 16.2** Der RH kritisierte, dass das BMLVS eine Vertragsstrafe von rd. 1,55 Mio. EUR aufgrund von Lieferverzögerungen durch den Auftragnehmer durch zusätzliche Leistungen gegenverrechnet hatte, bei denen der Bedarf nicht auf nachvollziehbaren planerischen Grundlagen beruhte, sondern erst aufgrund des Vorliegens einer Vertragsstrafe festgelegt wurde.

Der RH wies auch kritisch darauf hin, dass die Kompensation einer Vertragsstrafe durch zusätzliche Leistungen, die mit gleich hohen Preisen bewertet waren wie im ursprünglichen Kaufvertrag, für den Auftragnehmer betriebswirtschaftlich günstiger war als die Zahlung der Vertragsstrafe. Da das BMLVS keine weitergehende Kompensation vereinbart hatte, war die Wirkung der Vertragsstrafe im Ergebnis abgeschwächt. Zudem blieben finanzielle Vorteile für die Republik Österreich ungenutzt.

- 16.3** *Das BMLVS teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die für die Kompensation herangezogenen Preise aus dem ursprünglichen Kaufvertrag (Preise auf Basis des Jahres 2006) übernommen worden seien. Bei einer Nachbeschaffung wären diese Teile auf Basis des Jahres 2011 kalkuliert worden. Somit liege ein wirtschaftlicher Vorteil für das BMLVS vor.*

- 16.4** Der RH wies neuerlich darauf hin, dass die vereinbarte Kompensation der Vertragsstrafe durch zusätzliche Leistungen für den Auftragnehmer betriebswirtschaftlich günstiger war als die Zahlung der Vertragsstrafe, wodurch die Wirkung der Vertragsstrafe im Ergebnis abgeschwächt war und finanzielle Vorteile für die Republik Österreich ungenutzt blieben.

³⁰ Im Zuge der zweiten Vertragsänderung vom Juni 2009 wurde der vertraglich vereinbarte Skonto aus steuerrechtlichen Gründen zu einem Teilbetrag in einen Rabatt (Preisnachlass vom Kaufpreis einer Ware oder Dienstleistung) umgewandelt.

Kaufvertrag und Vertragsabwicklung

Der Bedarf an den zusätzlichen Leistungen, mit denen die Vertragsstrafe gegenverrechnet wurde, war aus den planerischen Grundlagen nicht nachvollziehbar.

Erfüllung des Kaufvertrags

17.1 (1) Laut Militärischem Pflichtenheft aus 2005 sollte die Nutzungsdauer des Systems CONRAD zumindest 15 Jahre betragen.

(2) Laut Kaufvertrag vom Juli 2007 begann die Lieferung der ersten Gerätetranchen ab Mitte 2008. Die Abnahme der ersten Geräte erfolgte im Dezember 2008, die Inbetriebnahme der ersten Geräte im Februar 2009. Bis spätestens Anfang September 2011 (51 Monate nach Vertragsabschluss) waren sämtliche Komponenten³¹ zu liefern. Erfüllungstermin war der 14. August 2012. Die lange Vertragsdauer begründete das BMLVS insbesondere mit Umfang und Komplexität des Systems.

Im Zuge von Vertragsänderungen wurde der Erfüllungstermin mehrfach verschoben. Letztgültiger Erfüllungstermin (laut sechster Vertragsänderung vom August 2012) war der 31. Oktober 2013.

Laut BMLVS belief sich die nach der sechsten Vertragsänderung angefallene Vertragsstrafe einschließlich Zinsen aufgrund neuerlicher Lieferverzögerungen auf rd. 522.000 EUR (Stand Jänner 2014).

(3) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH (März 2014) waren noch nicht sämtliche vertraglich vereinbarten Leistungen abgenommen (fünf Positionen waren noch offen).

17.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (März 2014), also rund eineinhalb Jahre nach dem ursprünglich vereinbarten Erfüllungstermin für den Kaufvertrag, noch nicht sämtliche vertraglich vereinbarten Leistungen erfüllt waren.

Der RH empfahl daher dem BMLVS, die Vertragsabwicklung betreffend das System CONRAD im Hinblick auf die langfristige Bindung von Personalressourcen und Infrastruktur (Projektmanagement, Abnahmen usw.) zügig abzuschließen.

Er empfahl dem BMLVS weiters, Vertragsstrafen bei Lieferterminüberschreitungen durch Zusatzleistungen ausschließlich auf Basis eines nachvollziehbaren planerischen Bedarfs unter Nutzung des finanziellen

³¹ ausgenommen ein Update für die Software des Funkmanagementsystems sowie ein Update der weborientierten „Interaktiven Elektronischen Technischen Dokumentation“

Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD

Vorteils für die Republik Österreich und ohne Abschwächung der Wirkung der Vertragsstrafe zu kompensieren.

17.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS sei es bemüht, die Empfehlungen des RH zu verwirklichen.*

Budgetaufwand für das System CONRAD

18.1 (1) Das BMLVS führte eine interne Übersicht, in der der Budgetaufwand für das System CONRAD erfasst war. Für den Zeitraum 2007 bis September 2013 war ein budgetärer Aufwand in Höhe von rd. 84,57 Mio. EUR ausgewiesen (Beschaffung des Systems CONRAD mit rd. 77,07 Mio. EUR sowie Zusatzbeschaffungen mit rd. 7,50 Mio. EUR).³²

Der ausgewiesene Budgetaufwand war jedoch unvollständig, weil nicht sämtliche Beschaffungen im Zusammenhang mit dem System CONRAD erfasst waren. Nach den Erhebungen des RH fehlten mindestens 34 Zusatzbeschaffungen um rd. 1,29 Mio. EUR.

So fehlten die Beschaffungen jener nachgeordneten Dienststelle des BMLVS, die für die laufende Materialerhaltung zuständig war. Nach den Erhebungen des RH betraf dies mindestens 22 Beschaffungen in Höhe von rd. 849.000 EUR. Davon entfielen rd. 236.000 EUR auf Ersatzteilbeschaffungen beim Auftragnehmer für das System CONRAD. Da diese Beschaffungen nicht im Rahmen des Kaufvertrags erfolgten, kam die Wertschöpfungsvereinbarung des BMWFW auch nicht zur Anwendung, wonach der Auftragnehmer einen österreichischen Wertschöpfungsanteil in Höhe von 55 % auch bei allfälligen nachträglichen Erweiterungen des Leistungsumfangs zu erbringen hatte (vgl. TZ 37).

Weiters schienen Beschaffungen, die vor Abschluss des Kaufvertrags im Juli 2007 erfolgt waren, in der Übersicht des BMLVS über den Budgetaufwand für das System CONRAD nicht auf. Nach den Erhebungen des RH lagen mindestens zehn Vorbeschaffungen mit einem Gesamtwert von rd. 381.000 EUR vor.

Nach den Erhebungen des RH fehlten zudem mindestens zwei Zusatzbeschaffungen zum System CONRAD aus den Jahren 2008 und 2009 mit einem Gesamtwert von rd. 64.000 EUR.

Unter Hinzurechnung der nicht ausgewiesenen Zusatzbeschaffungen belief sich der budgetäre Aufwand des BMLVS im Zusammenhang mit dem System CONRAD somit auf mindestens rd. 85,87 Mio. EUR.

³² Beträge einschließlich USt

Budgetaufwand für das System CONRAD

Tabelle 4: Budgetärer Aufwand des BMLVS im Zusammenhang mit dem System CONRAD	
	Beträge in EUR ¹
Budgetärer Aufwand laut BMLVS	84.571.000
<i>davon</i>	
– Kaufvertrag CONRAD ²	76.018.000
– Vertragsänderungen ³	1.055.000
– Gesonderte Zusatzbeschaffungen ⁴	7.498.000
Nicht ausgewiesene Zusatzbeschaffungen	1.294.000
<i>davon</i>	
– Vorbeschaffungen ⁵	381.000
– Folgeausgaben für die Materialerhaltung	849.000
– Sonstige nicht ausgewiesene Zusatzbeschaffungen	64.000
Budgetärer Gesamtaufwand	85.865.000

¹ Beträge auf 1.000 EUR gerundet; einschließlich USt; Rundungsdifferenzen möglich

² Kaufvertragswert bei Vertragsabschluss im Juli 2007

³ Erhöhung des Kaufvertragswerts aufgrund von Vertragsänderungen

⁴ Zusatzbeschaffungen im Zeitraum 2007 bis September 2013

⁵ Investitionen vor Abschluss des Kaufvertrags im Juli 2007

Quellen: BMLVS; RH (Stand 26. September 2013)

(2) Für den Folgezeitraum (Oktober 2013 bis 2016) hatte das BMLVS einen Budgetbedarf in Höhe von 850.000 EUR für den Betrieb (Zubehör, Software-Anpassungen) veranschlagt. Konkret geplante bzw. laufende Beschaffungen im Zusammenhang mit dem System CONRAD waren nicht ausgewiesen. Nach den Erhebungen des RH fehlten in dieser Aufstellung mindestens zwei konkret geplante Zusatzbeschaffungen mit einem Schätzwert von 3,5 Mio. EUR.

Die Höhe des für den Folgezeitraum veranschlagten Budgetbedarfs war für den RH daher nicht nachvollziehbar. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auch auf die vom Auftragnehmer für das System CONRAD im Mai 2009 berechneten Lebenszykluskosten für 15 Jahre in Höhe von rd. 89,59 Mio. EUR bis rd. 94,12 Mio. EUR (vgl. TZ 12).

18.2 (1) Der RH bemängelte, dass das BMLVS keinen Gesamtüberblick über den Budgetaufwand für das Funkgerätesystem CONRAD hatte, weil in der Budgetübersicht des BMLVS die Folgeausgaben für die Materialerhaltung nicht ausgewiesen bzw. systemrelevante Zusatzbeschaffungen nicht vollständig erfasst waren. Nach den Erhebungen des RH waren Ausgaben in Höhe von mindestens rd. 1,29 Mio. EUR nicht berücksichtigt (Stand September 2013).

Weiters beanstandete der RH, dass die Höhe des für den Folgezeitraum (bis 2016) veranschlagten Budgetbedarfs in Höhe von 850.000 EUR angesichts der im Mai 2009 berechneten Lebenszykluskosten für 15 Jahre in Höhe von rd. 89,59 Mio. EUR bis rd. 94,12 Mio. EUR nicht nachvollziehbar war. Zudem hatte das BMLVS beim veranschlagten Budgetbedarf konkret geplante bzw. laufende Zusatzbeschaffungen in Höhe von mindestens 3,5 Mio. EUR nicht berücksichtigt.

Der RH hielt kritisch fest, dass der unmittelbare finanzielle Aufwand für das beschaffte System von rd. 76,02 Mio. EUR (Kaufvertrag) auf zumindest rd. 85,87 Mio. EUR bzw. um rd. 13 % anstieg.

Mangels Überblicks über den Budgetaufwand und den künftigen Budgetbedarf für das System hatte das BMLVS auch keinen Vergleich zwischen den ursprünglich geplanten und den tatsächlich angefallenen Ausgaben.

Der RH empfahl dem BMLVS, den budgetären Aufwand für Rüstungssysteme vollständig zu erfassen und nachvollziehbare Schätzungen des künftigen Budgetbedarfs durchzuführen, um einen aussagefähigen Gesamtüberblick über den tatsächlichen Budgetaufwand im Vergleich zu den ursprünglich geplanten Ausgaben zu erhalten.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass für Ersatzteilbeschaffungen beim Auftragnehmer für das System CONRAD, die nicht im Rahmen des Kaufvertrags erfolgten, die Wertschöpfungsvereinbarung des BMWFW zum Kaufvertrag nicht zur Anwendung kam, wonach der Auftragnehmer einen österreichischen Wertschöpfungsanteil in Höhe von 55 % auch bei allfälligen nachträglichen Erweiterungen des Leistungsumfanges des Kaufvertrags zu erbringen hatte. Nach den Erhebungen des RH entfielen bei den Folgeausgaben für die Materialerhaltung rd. 236.000 EUR auf Ersatzteilbeschaffungen beim Auftragnehmer für das System CONRAD.

Der RH empfahl daher dem BMLVS und dem BMWFW, bei Rüstungsbeschaffungen mit Gegengeschäften eine adäquate Erhöhung des Gegengeschäftsvolumens bei systemspezifischen Folgebeschaffungen beim Auftragnehmer sicherzustellen.

18.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMLVS sei es bemüht, den budgetären Aufwand für Rüstungssysteme vollständig zu erfassen, nachvollzieh-*

bare Schätzungen des künftigen Budgetbedarfs durchzuführen und das BMWWFV verstärkt einzubinden.

(2) Das BMWWFV teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es bei Kaufvertragsänderungen, die vom BMLVS bekannt gegeben worden seien, entsprechende Anpassungen im Gegengeschäftsvertrag durchgeführt habe. Über die genannten Folgebeschaffungen des BMLVS sei das BMWWFV jedoch nicht informiert gewesen.

Zusatzbeschaffungen für das System CONRAD

Vergabe der Zusatzbeschaffungen

19.1 (1) Für den Betrieb des Systems CONRAD beschaffte das BMLVS ergänzende Komponenten wie z.B. Antennen und Antennenmaste, Spezialwerkzeuge und Messgeräte für die Materialerhaltung in den Werkstätten, Traggehäuse und Schulungen. Laut einer Übersicht des BMLVS führte die Zentralstelle von 2007 bis September 2013 108 Zusatzbeschaffungen mit einem Gesamtwert von rd. 7,50 Mio. EUR durch.

Der RH überprüfte anhand einer risikoorientierten Auswahl³³ 54 der 108 Beschaffungen um insgesamt rd. 6,33 Mio. EUR. Darüber hinaus überprüfte der RH sieben Zusatzbeschaffungen um insgesamt rd. 312.000 EUR, die nicht in der Übersicht des BMLVS aufschienen (vgl. TZ 18). Der Gesamtwert der insgesamt 61 überprüften Beschaffungen belief sich auf rd. 6,64 Mio. EUR (vgl. Anhang zum Prüfungsergebnis).

Die 61 überprüften Zusatzbeschaffungen für das System CONRAD vergab das BMLVS wie folgt:

³³ Die Auswahl umfasste insbesondere Beschaffungen mit höherem Auftragswert und Beschaffungen gleichartiger Leistungen; Vergaben mit geringem Auftragswert wurden in der Regel nicht berücksichtigt, ebenso Abrufe aus Rahmenvereinbarungen der Bundesbeschaffung GmbH.



BMLVS BMWFW

Zusatzbeschaffungen für das System
CONRAD

Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD

Tabelle 5: Vergabe von Zusatzbeschaffungen im Zusammenhang mit dem System CONRAD

Anzahl der überprüften Beschaffungen	Art der Vergabe	Gesamtwert
53	Vergabe an ausgewählte Unternehmen ohne Einholung von Vergleichsangeboten ¹	rd. 3,25 Mio. EUR
1	Vergabe zunächst im Wege einer öffentlichen Ausschreibung gemäß der ÖNORM A 2050 aus 1957. ² In weiterer Folge Aufhebung der Ausschreibung mit der Begründung, dass der Preisunterschied zwischen den Angeboten mehr als 20 % betragen habe und die Leistung des preisgünstigeren Bieters nicht entsprochen habe. ³ Anschließend freihändige Vergabe nach Preisverhandlungen mit zwei Bietern und Zuschlag an den Billigstbieter. ⁴	rd. 1,74 Mio. EUR
1	Zweistufiges Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung gemäß § 23 Abs. 3 Bundesvergabegesetz Verteidigung und Sicherheit 2012 (BVergGVS 2012). ⁵ Ausgeschrieben wurden aufgrund von Vorbeschaffungen „im Bundesheer bereits eingeführte“ Produkte, bei denen Vertriebsbindungen der Hersteller mit den späteren Zuschlagsempfängern vorlagen.	rd. 1,49 Mio. EUR
2	Einholung von jeweils zwei Vergleichsangeboten	rd. 147.000 EUR
4	Vergaben von Erprobungen (an ausgewählte Unternehmen)	rd. 18.000 EUR
Summe	61	rd. 6,64 Mio. EUR

¹ Fünf Vergaben betrafen die Beschaffung CONRAD-spezifischer Leistungen und erfolgten an den Auftragnehmer für das System CONRAD sowie an dessen Firmtochter bzw. Vertriebspartner.

² Die Vergabe war aus Sicherheits- bzw. Geheimhaltungsgründen vom Anwendungsbereich des Bundesvergabegesetzes ausgenommen.

³ Eine Aufhebung der Ausschreibung nach Ablauf der Angebotsfrist war z.B. aus zwingenden Gründen möglich, wenn der Preis des Bestangebots unangemessen hoch erschien (Punkt 4,8 der ÖNORM A 2050 aus 1957).

⁴ Eine freihändige Vergabe war z.B. möglich, wenn eine öffentliche Ausschreibung ohne Erfolg geblieben war und eine neuerliche Ausschreibung kein annehmbares Ergebnis versprach (Punkt 1,433 der ÖNORM A 2050 aus 1957).

⁵ BGBl. I Nr. 10/2012 i.d.g.F.

Quellen: BMLVS; RH (Stand 26. September 2013)

(2) Gemäß den ressortinternen Bestimmungen des BMLVS war die Preisangemessenheit auch bei Vergaben ohne Wettbewerb zu dokumentieren. Bei den überprüften Zusatzbeschaffungen, die ohne Einholung von Vergleichsangeboten an ausgewählte Unternehmen erfolgten, lag kein Nachweis der Preisangemessenheit vor. In sieben Fällen wurde zwar die Preisangemessenheit bzw. die „technische Preisangemessenheit“ formal bestätigt, aber nicht belegt.

Zusatzbeschaffungen für das System CONRAD

19.2 Der RH kritisierte, dass das BMLVS 53 der 61 überprüften Zusatzbeschaffungen für das System CONRAD in Höhe von rd. 3,25 Mio. EUR entgegen internen Richtlinien an ausgewählte Unternehmen ohne nachvollziehbare Prüfung der Preisangemessenheit vergeben hatte.

Er empfahl daher dem BMLVS sicherzustellen, dass bei Vergaben die Preisangemessenheit der beschafften Leistung nachgewiesen wird.

19.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS sei es bemüht, die Preisangemessenheit zu dokumentieren.*

Getrennte Vergabe
gleichartiger
Leistungen

20.1 Bei 44 der 61 überprüften Zusatzbeschaffungen mit einem Gesamtwert von rd. 3,96 Mio. EUR wurden gleichartige Leistungen ohne nachvollziehbare Begründung zeitlich getrennt vergeben. Diese Beschaffungen betrafen folgende Zusatzkomponenten für das System CONRAD:

- Verschiedene Typen von Antennen, Antennenmasten und Zubehör (22 Vergaben exklusive Erprobungen) um rd. 2,63 Mio. EUR
- Basisbandmodule mit Lichtwellenleitertechnik (5 Vergaben) um rd. 371.000 EUR
- Traggehäuse samt Zubehör (6 Vergaben) um rd. 329.000 EUR
- Funkmessplätze (4 Vergaben) um rd. 236.000 EUR
- Feld-USV-Anlagen³⁴ samt Zubehör (5 Vergaben) um rd. 197.000 EUR und
- Netzgeräte zur Stromversorgung (2 Vergaben) um rd. 190.000 EUR.

Durch die getrennte Vergabe der gleichartigen Leistungen wurde der Auftragswert der Beschaffungen reduziert. In der Regel lagen diese Einzelbeschaffungen somit betragslich unter den jeweils gültigen Schwellenwerten für Direktvergaben (43 Beschaffungen) und erfolgten nicht im Wettbewerb, sondern an ausgewählte Unternehmen. Da die begleitende Einbindung der Internen Revision des BMLVS in Vergaben erst ab gewissen Betragsgrenzen vorgesehen war, war ihre Information über die getrennt vergebenen gleichartigen Leistungen lückenhaft (vgl. TZ 21).

³⁴ USV = „Unterbrechungsfreie Stromversorgung“



Zusatzbeschaffungen für das System
CONRAD

BMLVS BMWFW

Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD

Die Folgebeschaffungen waren teilweise um bis zu 66 % teurer; diese Preissteigerungen akzeptierte das BMLVS aus Kompatibilitätserfordernissen bzw. ohne nachvollziehbare Prüfung der Preisangemessenheit. So wurden z.B. im Jahr 2011 im Zuge einer Vergleichserprobung Mobilmasten bei einem Unternehmen gekauft. 2013 erfolgte eine Nachbeschaffung, wobei sich der Netto-Stückpreis für die Mobilmasten um 66 % erhöhte.

- 20.2** Der RH kritisierte, dass das BMLVS in 44 von 61 überprüften Fällen gleichartige Leistungen ohne nachvollziehbare Begründung zeitlich getrennt vergeben hatte, wobei die Einzelbeschaffungen in der Regel ohne Wettbewerb an ausgewählte Unternehmen erfolgten und bei den Folgebeschaffungen teilweise deutliche Preissteigerungen von bis zu 66 % auftraten, die das BMLVS aus Kompatibilitätserfordernissen bzw. ohne nachvollziehbare Prüfung der Preisangemessenheit akzeptierte.

Der RH empfahl daher dem BMLVS, die zeitlich getrennte Vergabe von gleichartigen Leistungen ohne nachvollziehbares Erfordernis hintanzuhalten.

- 20.3** *Das BMLVS teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Beschaffungen auf Grundlage der ÖNORM A 2050 aus 1957 erfolgt seien. Das BMLVS sei aber bemüht, das Dokumentationswesen zu verbessern.*

- 20.4** Der RH entgegnete, dass 48 der 61 überprüften Beschaffungen auf dem Bundesvergabegesetz bzw. dem Bundesvergabegesetz Verteidigung und Sicherheit und lediglich 13 Beschaffungen auf der ÖNORM A 2050 aus 1957 basierten.

Obwohl die ÖNORM A 2050 aus 1957 die ungeteilte Vergabe zusammengehöriger Leistungen sowie die sorgfältige Prüfung und Dokumentation der Preisangemessenheit vorsah³⁵, fehlten auch in jenen Fällen, welche das BMLVS nach der ÖNORM A 2050 abwickelte, nachvollziehbare Begründungen für die zeitlich getrennte Vergabe gleichartiger Leistungen sowie nachvollziehbare Prüfungen der Preisangemessenheit.

Einbindung der
Internen Revision

- 21.1** Die Interne Revision des BMLVS war gemäß internen Richtlinien des Ressorts ab einem Auftragswert von 24.000 EUR brutto (vor Hinterlegung) bzw. ab 75.000 EUR brutto (vor Genehmigung) in Vergaben einzubinden.

³⁵ vgl. die Punkte 1,433 und 1,5 der ÖNORM A 2050 aus 1957

Zusatzbeschaffungen für das System CONRAD

Der RH erhob, dass die Interne Revision des BMLVS in 36 der 61 vom RH überprüften Zusatzbeschaffungen richtlinienkonform eingebunden war; diese Zusatzbeschaffungen deckten mit insgesamt rd. 6,10 Mio. EUR 92 % des Gesamtwerts der überprüften Beschaffungen ab. In neun Fällen mit einem Gesamtwert von rd. 429.000 EUR wurden die Vergabeakte jedoch entgegen den internen Richtlinien nicht der Internen Revision zur Einsichtnahme vorgelegt.

- 21.2** Der RH kritisierte, dass in neun Fällen Vergabeakte entgegen ressort-internen Vorgaben nicht der Internen Revision des BMLVS zur Einsichtnahme vorgelegt wurden.

Der RH empfahl daher dem BMLVS, die Einbindung der Internen Revision bei Beschaffungen gemäß den ressortinternen Vorgaben sicherzustellen.

- 21.3** *Das BMLVS nahm die Kritik und die Empfehlung des RH zur Kenntnis.*

Beschaffung von
CONRAD-spezifischen
Systemkomponenten

- 22.1** Von den 61 überprüften Zusatzbeschaffungen erfolgten zwei Beschaffungen (Relaiskabel, Software-Modifikation) mit einem Gesamtwert von rd. 111.000 EUR aus systemspezifischen Gründen an den Auftragnehmer für das System CONRAD. Laut BMLVS ergab sich der Bedarf an diesen Zusatzleistungen erst im Zuge der Einführung des Systems. Für den RH war nicht nachvollziehbar, warum das BMLVS diese systemspezifischen Zusatzleistungen nicht im Rahmen von entsprechenden Anpassungen des Kaufvertrags, sondern gesondert vergeben hatte. Durch die gesonderte Beschaffung von Systemkomponenten war der Überblick über die dem System CONRAD direkt zurechenbaren Ausgaben erschwert. Zudem kam die Wertschöpfungsvereinbarung des BMWFW bei gesonderten Vergaben nicht zur Anwendung (vgl. TZ 18).

- 22.2** Der RH beanstandete, dass das BMLVS in zwei Fällen systemspezifische Zusatzleistungen für das System CONRAD in Höhe von rd. 111.000 EUR nicht im Rahmen von entsprechenden Anpassungen des Kaufvertrags beschafft hatte, sondern gesondert an den Auftragnehmer vergeben hatte, weil dadurch der Überblick über die dem System CONRAD direkt zurechenbaren Ausgaben erschwert war und die Wertschöpfungsvereinbarung des BMWFW nicht zur Anwendung kam.

Der RH empfahl daher dem BMLVS sicherzustellen, dass nachträgliche Vergaben von Systemkomponenten an Auftragnehmer für beschaffte Rüstungssysteme nicht gesondert erfolgen, sondern im Rahmen des der Systembeschaffung zugrunde liegenden Kaufvertrags.

Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD

22.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS sei es bemüht, das BMWFW einzubinden.*

22.4 Der RH betonte, dass es für die strukturierte und wirtschaftliche Abwicklung von Vergaben notwendig ist, sämtliche Systemkomponenten im Rahmen eines Grundvertrags zu vergeben, um einen vollständigen Überblick über ein Gesamtprojekt einschließlich allfälliger Nachbeschaffungen zu haben.

Einführung und Verwendung des Systems CONRAD

Auswirkungen auf die Personalstruktur **23.1** Im Zusammenhang mit der Einführung des Systems CONRAD ergaben sich Änderungen in der Personalstruktur des Bundesheeres. Im BMLVS lagen dazu keine Auswertungen vor.

Auf Ersuchen des RH erhob das BMLVS, dass bei der Truppe aufgrund der Einführung des Systems CONRAD 40 Arbeitsplätze wegfielen.³⁶ In Teilbereichen (Fernmelde-Werkstätten) erhöhte sich die Wertigkeit der Arbeitsplätze (Zuwachs um 324 Controllingpunkte)³⁷, weil es sich bei dem neu eingeführten System CONRAD um eine hochtechnologische Infrastruktur- und Geräteausstattung handelte. Schätzungen bzw. Berechnungen der finanziellen Auswirkungen durch die geänderte Personalstruktur lagen weder im Planungsprozess, noch im Zuge der Einführung des neuen Systems vor.

23.2 Der RH beanstandete, dass Schätzungen bzw. Berechnungen der finanziellen Auswirkungen durch die geänderte Personalstruktur weder im Planungsprozess noch im Zuge der Einführung des Systems CONRAD vorlagen.

Er empfahl dem BMLVS sicherzustellen, dass bei der Planung von Rüstungssystemen Berechnungen über die Auswirkungen auf die Personalstruktur des Bundesheeres und damit verbundene finanzielle Auswirkungen als Planungs- und Entscheidungsgrundlage vorliegen und dass bei der Einführung von Rüstungssystemen eine systematische zielgerichtete Festlegung des erforderlichen Personals erfolgt.

23.3 *Das BMLVS nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis.*

³⁶ Erhöhung um insgesamt 9 systematisierte Arbeitsplätze (MB U01/Grundlaufbahn), Verminderung um 49 nicht systematisierte „Chargen-Arbeitsplätze“ (Zeitsoldaten)

³⁷ Gemäß § 44 Bundeshaushaltsgesetz 2013, BGBl. I Nr. 139/2009 i.d.g.F., dienen Controllingpunkte der Darstellung der Planstellen für die Bediensteten eines Ressorts und der dafür aufgewendeten Mittel. Laut Gesetz verfügte das BMLVS im Jahr 2013 über 22.635 Planstellen mit insgesamt 6.161.031 Controllingpunkten.

Einführung und Verwendung des Systems CONRAD

Verwendung im Auslandseinsatz

24.1 Laut Militärischem Pflichtenheft aus 2005 sollte das System CONRAD aufgrund seiner grundlegenden Eigenschaften (Ausfallsicherheit, Störfestigkeit, Abhörsicherheit, Transportfähigkeit, Modularität, Schutz gegen Aufklärung, nutzerseitige volle gefechtsmäßige Handhabbarkeit) vorrangig bei jenen Truppenteilen eingeführt werden, die im Auslandseinsatz standen bzw. bei internationalen Operationen eingesetzt waren, um der hohen Operationsgeschwindigkeit moderner Streitkräfte folgen zu können.

Gemäß den Erhebungen des RH verwendete das BMLVS im November 2013 nur sechs von insgesamt rd. 5.000 beschafften Funkgeräten im Auslandseinsatz. Fünf weitere Geräte befanden sich im Rahmen der Ausbildung von Eurofighter-Piloten in Italien.

24.2 Der RH beanstandete, dass das BMLVS seine planerische Vorgabe, das System CONRAD vorrangig bei den im Ausland eingesetzten Truppenteilen einzuführen, um der hohen Operationsgeschwindigkeit moderner Streitkräfte folgen zu können, nicht umgesetzt hatte.

Der RH empfahl dem BMLVS, die Truppenausstattung mit dem System CONRAD gemäß den planerischen Vorgaben und unter Berücksichtigung des tatsächlichen Bedarfs durchzuführen.

24.3 *Das BMLVS teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Verstärkungskräfte bei den Auslandseinsätzen KFOR (Kosovo) und EUFOR (Bosnien) immer mit dem System CONRAD ausgerüstet worden seien. Im Kosovo und in Bosnien seien aber grobteils handelsübliche Fahrzeuge ohne Funkeinbauten im Einsatz. Die EU-Battle-Group 2012 (EUBG 2012) sei bereits mit dem System CONRAD ausgerüstet, vorbereitet und bereit gehalten gewesen.*

24.4 Der RH entgegnete, dass das BMLVS – entgegen den planerischen Vorgaben – im November 2013 nur sechs von insgesamt rd. 5.000 beschafften Funkgeräten des Systems CONRAD im Auslandseinsatz verwendet hatte.

Verwertung der Vorgängersysteme

25.1 Die Verwertung der Mitte der 1970er Jahre eingeführten Vorgängersysteme für den Truppenfunk erwies sich wegen der Veralterung bzw. aufgrund von Obsoleszenzen³⁸ als schwierig. In den Jahren 2008 und 2009 tauschte das BMLVS mit einem Unternehmen im Rahmen eines Sachgüteraustausches rd. 900 Stück Altgeräte gegen andere Fernmeldeausrüstung mit einem Warenwert von rd. 356.000 EUR.

³⁸ mangelnde Verfügbarkeit von Ersatz- und Umlaufteilen



Einführung und Verwendung des Systems
CONRAD

BMLVS BMWFW

Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD

Im September 2012 schrieb das BMLVS den geplanten Verkauf von rd. 6.200 Stück Altgeräten samt Zubehör aus. Im März 2013 lagen dazu zwei Angebote von Unternehmen vor. Im August 2013 sistierte das BMLVS den geplanten Verkauf der Altgeräte um 175.000 EUR an eines dieser Unternehmen, weil rd. 2.400 Altgeräte noch bei der Truppe verwendet wurden und noch nicht übergabebereit waren. Der Verkauf der Altgeräte war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH (März 2014) weiterhin offen.

- 25.2** Der RH bemängelte, dass das BMLVS den im September 2012 eingeleiteten Verkauf von Altgeräten im August 2013 sistierte und während der Gebarungsüberprüfung durch den RH (März 2014) noch nicht abgeschlossen hatte, weil ein wesentlicher Teil der Geräte noch bei der Truppe verwendet wurde und noch nicht übergabebereit war.

Der RH empfahl daher dem BMLVS, die Verwertung der Vorgängersysteme für das System CONRAD rasch abzuschließen, um die geplanten Einzahlungen sicherzustellen.

- 25.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS sei es bemüht, die Verwertung bzw. den Verkauf der Vorgängersysteme für das System CONRAD rasch abzuschließen. Der Markt für militärische Fernmeldegeräte sei aber aufgrund der europaweiten Reduktion der Streitkräfte gesättigt.*

Dokumentation

- 26.1** Das BMLVS hatte eine umfassende chronologische Übersicht³⁹ über die Abläufe und Geschäftsstücke (rd. 2.000 Akten) zum Projekt CONRAD angelegt. Mithilfe der Übersicht war die Zuordnung der Geschäftsstücke zum Projekt und deren Abrufbarkeit im elektronischen Kanzlei-Informationssystem des BMLVS wesentlich erleichtert.

- 26.2** Der RH wertete die umfassende und übersichtliche Dokumentation der Abläufe und Geschäftsstücke zum Projekt CONRAD positiv, verwies jedoch auf den fehlenden Soll-Ist-Vergleich zwischen den ursprünglich geplanten und den tatsächlich angefallenen Ausgaben (vgl. TZ 18).

- 26.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS sei es bemüht, das Dokumentationswesen zu verbessern.*

³⁹ mit Datum, Erlasszahl, Betreff und genehmigender Organisationseinheit

Einführung und Verwendung des Systems CONRAD

Teilnahme am
Behördenfunksystem
TETRON

27.1 Im Mai 2010 schloss das BMLVS mit dem BMI und der hierfür installierten Projektgesellschaft ein Verwaltungsübereinkommen über die Teilnahme am Behördenfunksystem TETRON⁴⁰ ab. Demnach hatte das BMLVS das Recht, das Behördenfunksystem im Bereich Sprechfunk für Sicherheitsaufgaben mit bis zu 500 Endgeräten unentgeltlich zu nutzen. Im Gegenzug hatte das BMLVS bei bis zu zehn vom Ressort verwalteten Liegenschaften die unentgeltliche Unterbringung von Systemkomponenten des Behördenfunksystems zuzulassen.

Bis Ende 2013 hatte das BMLVS dafür fünf Liegenschaften zur Verfügung gestellt. Eine eigene Schnittstelle zwischen dem Truppenfunksystem CONRAD und dem Behördenfunksystem TETRON ermöglichte einen Austausch der Funkdaten für Kommunikationszwecke.

27.2 Der RH beurteilte die Kooperationsvereinbarung des BMLVS mit dem BMI über die Teilnahme am Behördenfunksystem TETRON positiv, weil sich dadurch die Voraussetzungen für eine effiziente Aufgabenwahrnehmung im Bereich des Katastrophenschutzes verbesserten und Synergien bei der Standortnutzung ergaben, die zu einer Verringerung der Gesamtkosten beitrugen.

Gegengeschäfte

Forderung nach
österreichischer
Wertschöpfung

28.1 (1) Nach dem Bundesministeriengesetz 1986⁴¹ umfasste der Wirkungsbereich des BMWWFV Angelegenheiten der wirtschaftlichen Landesverteidigung einschließlich der Koordination. Auf Basis dieser Bestimmung war das BMWWFV für die Abwicklung von Gegengeschäften („Kompensationsgeschäfte“) bei militärischen Beschaffungen zuständig.

Durch europarechtliche Vorgaben war der Raum für den Abschluss von Gegengeschäften wesentlich eingeschränkt. Aufgrund einer Ausnahmebestimmung des EGV⁴² wickelte das BMWWFV Gegengeschäfte bei der Beschaffung des Systems CONRAD ab (vgl. TZ 6). Dabei wurde „größtmögliche österreichische Wertschöpfung, bezogen auf das angebotene Produkt“ angestrebt.

(2) Im November 2005 informierte das BMLVS das BMWWFV über die geplante Angebotseinholung hinsichtlich des Systems CONRAD bei sechs ausgewählten internationalen Unternehmen. In der Folge erarbeitete das BMWWFV die Ausschreibungsunterlagen zum Bereich der

⁴⁰ vgl. Bericht des RH „Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk“, Reihe Bund 2013/2

⁴¹ BGBl. Nr. 76/1986 i.d.F. BGBl. I Nr. 92/2005

⁴² Art. 296 EGV vom 15. April 1958, nunmehr Art. 346 AEUV

Gegengeschäfte, die gemeinsam mit den Unterlagen des BMLVS an die Unternehmen versandt wurden. Vorgabe war eine österreichische Wertschöpfung von zumindest 50 %; bei einer geringeren angebotenen österreichischen Wertschöpfung waren für den Differenzbetrag (Kaufpreis abzüglich österreichische Wertschöpfung) Gegengeschäfte in der üblichen Form anzubieten.

Auf welchen Überlegungen die Forderung nach österreichischer Wertschöpfung basierte, war nicht dokumentiert. Zudem lagen keine Unterlagen über allfällige Vor- und Nachteile einer solchen Vereinbarung gegenüber traditionellen Gegengeschäften vor. Laut BMWFW entsprach es damit einer Vorgabe des BMLVS und einem Wunsch der WKÖ.

- 28.2** Der RH beanstandete, dass das BMWFW im Zusammenhang mit der Beschaffung des Systems CONRAD keine eigenen Überlegungen hinsichtlich des angestrebten Wechsels von traditionellen Gegengeschäften hin zu einer Wertschöpfungsvereinbarung dokumentiert hatte, sondern lediglich einer Vorgabe des BMLVS und einem Wunsch der WKÖ folgte. Zudem lagen keine Unterlagen über allfällige Vor- und Nachteile einer solchen Vereinbarung gegenüber traditionellen Gegengeschäften vor.

Der RH empfahl daher dem BMWFW, bei der geplanten Vereinbarung von Gegengeschäften ein Konzept zu erstellen, das die Gründe und Zielvorstellungen darlegt sowie Abwägungen etwa im Hinblick auf eine allfällige Verteuerung des Beschaffungsvorgangs aufweist.

- 28.3** *Das BMWFW führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Vorgabe der Gegengeschäftsklausel durch das BMLVS der seit jeher gängigen Praxis entsprochen habe und in einem Erlass des BMLVS geregelt sei. Das BMLVS verfüge zudem über die notwendigen Kenntnisse der Beschaffungsmärkte im Verteidigungssektor. Die Gründe und Zielvorstellungen des BMWFW seien in den Gegengeschäftsunterlagen ausführlich dargestellt worden. Weiters habe der Auftragnehmer in den Gegengeschäftsunterlagen keine Gegengeschäftskosten ausgewiesen; die Gegengeschäfte hätten demnach zu keiner Verteuerung der Beschaffung geführt.*

- 28.4** Der RH entgegnete, dass das – für Gegengeschäfte zuständige – BMWFW nicht dokumentiert hatte, auf welchen Überlegungen die Forderung nach österreichischer Wertschöpfung basierte und inwieweit es allfällige Vor- und Nachteile einer solchen Vereinbarung gegenüber traditionellen Gegengeschäften erwogen hatte.

Gegengeschäfte

Der RH verwies daher neuerlich auf seine Empfehlung, bei der geplanten Vereinbarung von Gegengeschäften ein Konzept zu erstellen, das die Gründe und Zielvorstellungen darlegt sowie Abwägungen etwa im Hinblick auf eine allfällige Verteuerung des Beschaffungsvorgangs aufweist.

Sichtung der Gegengeschäftsangebote

29.1 Im März 2006 öffnete das BMWWF die fünf eingelangten Angebote zu den Gegengeschäften und informierte das BMLVS über die Anzahl der Angebote sowie die Firmennamen der Bieter. Weitere Informationen an das BMLVS zu den Angebotsinhalten ergingen nicht.

Das BMWWF führte nach der Angebotsöffnung keine Plausibilitätsprüfung der Angebote hinsichtlich der angebotenen Höhe der österreichischen Wertschöpfung und der Art, wie diese erreicht werden sollte – etwa unter Heranziehung der Jahresberichte und der Bilanzen – durch. Es hielt dazu intern fest, dass eine Plausibilitätsprüfung nicht möglich sei. Erst nach dem Ausscheiden zweier Bieter durch das BMLVS hielt das BMWWF eine Einschätzung über die Umsetzbarkeit der Gegengeschäftsangebote der drei im Vergabeverfahren verbliebenen Bieter in einer internen Kurzinformation fest.

29.2 Der RH beanstandete, dass sich die Prüfung und Bewertung der Gegengeschäftsangebote durch das BMWWF zunächst auf die Sichtung der Angebote beschränkte und eine Überprüfung etwa auf Plausibilität und wirtschaftliches Potenzial der anbietenden Unternehmen erst nach dem Ausscheiden zweier Bieter durch das BMLVS erfolgte.

Der RH empfahl dem BMLVS und dem BMWWF, Regelungen zur Überprüfung und Dokumentation hinsichtlich der Plausibilität und Realisierbarkeit von Gegengeschäftsangeboten durch das BMWWF sowie zur Information an das BMLVS zu treffen und diese Aspekte in die Entscheidungsfindung des BMLVS einfließen zu lassen.

29.3 (1) *Das BMLVS nahm die Empfehlungen des RH zur Kenntnis.*

(2) *Das BMWWF vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, dass die Empfehlung des RH konträr zu den Entwicklungen auf EU-Ebene laufe. Aus Sicht der Europäischen Kommission würden Gegengeschäfte eine unlautere und diskriminierende Praktik und Marktverzerrung darstellen und sollten daher abgeschafft werden.*

Weiters teilte das BMWWF mit, dass es das positive Ergebnis der Plausibilitätsprüfung der drei im Vergabeverfahren verbliebenen Angebote in einer internen Kurzinformation dokumentiert habe. Das BMWWF

werde gemäß der Empfehlung des RH seine diesbezüglichen Verfahren und Regelungen aber weiter verbessern.

- 29.4** Der RH entgegnete dem BMWFW, dass die geltende Rechtslage bei seiner Beurteilung als Maßstab heranzuziehen war, wonach der Abschluss von Gegengeschäften unter eingeschränkten Voraussetzungen EU-konform war (vgl. TZ 28). Hinsichtlich des ausgeschriebenen Systems CONRAD sahen die Ausschreibungsunterlagen vor, Gegengeschäftsangebote bei Vorliegen gleichwertiger Angebote für das ausgeschriebene System in die Bestbieterermittlung miteinzubeziehen (vgl. TZ 31).

Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, Regelungen zur Überprüfung und Dokumentation hinsichtlich der Plausibilität und Realisierbarkeit von Gegengeschäftsangeboten durch das BMWFW sowie zur Information an das BMLVS zu treffen und diese Aspekte in die Entscheidungsfindung des BMLVS einfließen zu lassen.

Einforderung von Nachweisen von Bietern

- 30.1** In ihren Gegengeschäftsangeboten hatten die Bieter ein einheitliches Firmen-Stammdatenblatt⁴³ auszufüllen. Nachweise der beruflichen Zuverlässigkeit bzw. der finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, wie etwa Firmenbuchauszüge bzw. vergleichbare Dokumente oder Jahresabschlüsse, forderte das BMWFW nicht. Auch überprüfte es nicht die Zeichnungsberechtigungen.

Die Bieter waren teilweise durch österreichische Vertriebspartner vertreten. Im Zuge der Angebotseinholung bzw. im Laufe des Vergabeprozesses forderte das BMWFW keine Vertretungs-Vollmachten ein. Weiters hatte es etwaige gesetzlich gebotene Eintragungen in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register seit dem Inkrafttreten des LobbyG im Jänner 2013 weder überprüft, noch durch interne Vorschriften geregelt (vgl. TZ 8).

- 30.2** Der RH beanstandete, dass das für die Abwicklung der Gegengeschäfte zuständige BMWFW von den Bietern keine entsprechenden Nachweise der beruflichen Zuverlässigkeit bzw. der finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eingefordert hatte. Zudem überprüfte es nicht die Zeichnungsberechtigungen und forderte keine Vertretungs-Vollmachten ein.

⁴³ u.a. mit Angaben über Unternehmensverflechtungen, Produktionssparten, Anzahl der Beschäftigten, Umsatz, Exportquoten usw.

Gegengeschäfte

Der RH empfahl dem BMWWF sicherzustellen, dass bei der Einholung von Gegengeschäftsangeboten Nachweise der beruflichen Zuverlässigkeit und der Leistungsfähigkeit von allen Bietern eingefordert und diese geprüft werden.

Weiters empfahl er dem BMWWF, für künftige Beschaffungen die Nachweiserbringung allfällig gesetzlich gebotener Eintragungen in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register durch interne Vorschriften zu regeln.

Darüber hinaus empfahl er dem BMWWF, bei der Vereinbarung von Gegengeschäften Vertretungs-Vollmachten einzufordern und Zeichnungsberechtigungen zu überprüfen.

- 30.3** *Laut Stellungnahme sei das BMWWF davon ausgegangen, dass bei militärischen Großbeschaffungen essentielle Vorfragen wie die berufliche Zuverlässigkeit und die Leistungsfähigkeit eines Bieters schon im Rahmen des Auswahlverfahrens bei der Festlegung des Bieterkreises vom BMLVS zu prüfen wären.*

Die Einführung des Lobbying- und Interessenvertretungs-Registers sei im Jahr 2013 und somit erst nach Unterzeichnung des Gegengeschäftsvertrags (2007) erfolgt.

Die Prüfung der Zeichnungsberechtigungen im Rahmen der Vertragsabschlüsse sei durch das BMLVS erfolgt. Eine nochmalige Prüfung durch das BMWWF sei daher nicht notwendig gewesen. Die Vertretungsvollmachten der leitenden Angestellten der Österreich-Büros des Auftragnehmers seien aus den dem BMWWF übermittelten Schriftstücken hervorgegangen. Die Vertreter vor Ort in Österreich seien dem BMWWF zudem bekannt gewesen.

Gemäß den Empfehlungen des RH werde das BMWWF diese Fragen (Nachweise der beruflichen Zuverlässigkeit und der Leistungsfähigkeit der Bieter, Nachweiserbringung allfällig gesetzlich gebotener Eintragungen in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register, Vertretungs-Vollmachten und Zeichnungsberechtigungen) aber künftig prüfen.

- 30.4** Der RH entgegnete, dass die Bewertung der Angebote im BMLVS und die Bewertung der Gegengeschäfte durch das BMWWF getrennt voneinander abliefen. Dem BMWWF war somit nicht bekannt, inwieweit die Bieter die Voraussetzungen erfüllten. Deshalb sollte das BMWWF von den Bietern entsprechende Nachweise der beruflichen Zuverlässigkeit bzw. der finanziellen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit

einfordern, die Zeichnungsberechtigungen überprüfen und im Zuge der Angebotseinholung bzw. im Laufe des Vergabeprozesses Vertretungs-Vollmachten der österreichischen Vertriebspartner der Bieter einfordern.

Weiterer
Verfahrensablauf

31.1 (1) Im April 2006 teilte das BMLVS dem BMWFW mit, dass die Angebote von drei Bietern wegen Nichterfüllung von Muss-Forderungen in der Leistungsbeschreibung ausgeschieden worden seien. Auf telefonische Anfrage im Juli 2006 erfuhr das BMWFW vom BMLVS, dass einer der bereits ausgeschiedenen Bieter (Bieter 3) wieder in das Vergabeverfahren aufgenommen worden sei (vgl. TZ 10).

(2) Auf Ersuchen des BMLVS übermittelte das BMWFW im Oktober 2006 das Gegengeschäftsangebot jenes Bieters (Bieter 2), den das BMLVS im Zuge der Angebotsprüfung und -bewertung als präsumptiven Bestbieter ermittelt hatte. Die anderen Gegengeschäftsangebote wurden vom BMLVS nicht angefordert und ihm auch nicht übermittelt.

(3) Für den Zeitraum März 2006 bis April 2007 waren sieben Eingaben des Bieters 3 und ein Schreiben eines potenziellen Subunternehmers an den damaligen Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Martin Bartenstein, bzw. an das BMWFW dokumentiert. Im Juli 2006 erfolgte eine Besprechung des BMWFW mit diesem Bieter; dabei stellte der Bieter 3 über die angebotene österreichische Wertschöpfung hinaus Kooperationen im Technologiebereich in Aussicht.

Im März 2007 stellte der Bieter 3 dem BMLVS und dem BMWFW in Aussicht, den angebotenen österreichischen Wertschöpfungsanteil deutlich erhöhen zu können. Am 15. März 2007 räumte das BMLVS im Zuge einer Preisnachbesserung den im Vergabeverfahren verbliebenen Bietern auch die Möglichkeit ein, ihre Gegengeschäftsangebote zu verbessern, obwohl ein mehrstufiger Ablauf und die Möglichkeit der nachträglichen Verbesserung der Gegengeschäftsangebote im Verfahren nicht vorgesehen waren. Bis 26. März 2007 reichten die Bieter ihre nachgebesserten Gegengeschäftsangebote ein.

(4) Am 23. Mai 2007 informierte das BMLVS das BMWFW über die beabsichtigte Auftragserteilung an den präsumptiven Bestbieter (Bieter 2). Weiters habe es mit dem präsumptiven Bestbieter einen Skonto in Höhe von 3 % vereinbart. Am 24. Mai 2007 teilte das BMLVS dem BMWFW mit, nunmehr allen drei im Vergabeverfahren verbliebenen Bietern die Möglichkeit eines Skontoangebots einzuräumen.

Gegengeschäfte

(5) Am 13. Juni 2007 ersuchte das BMLVS das BMWFW um Auskunft zum Gegengeschäftsangebot des Bieters 2, nicht jedoch zu denen der anderen Bieter. Am 14. Juni 2007 teilte das BMLVS dem BMWFW mit, dass der präsumtive Bestbieter (Bieter 2) nunmehr einen Skonto in Höhe von 6 % angeboten habe und den Zuschlag erhalten werde. Am 19. Juni 2007 ersuchte das BMLVS das BMWFW um Information über die Gegengeschäftsangebote von zwei der drei Bieter (Bieter 2 und 3), nicht jedoch über eine Reihung der angebotenen Gegengeschäfte.

Gemäß den Ausschreibungsunterlagen waren Gegengeschäftsangebote nur bei Vorliegen gleichwertiger Angebote für das System CONRAD in die Bestbieterermittlung miteinzubeziehen. Da laut Angebotsbewertung durch das BMLVS keine gleichwertigen Angebote vorlagen (unterschiedlich hohe Bewertung bei der Kosten-Nutzwert-Analyse), waren die Gegengeschäftsangebote bei der Bestbieterermittlung nicht zu berücksichtigen.

- 31.2** Der RH beanstandete, dass das BMLVS die Bieter zu einer nachträglichen Verbesserung der Gegengeschäftsangebote aufgefordert hatte, obwohl dies im Verfahren nicht vorgesehen war. Weiters kritierte er, dass diese Vorgangsweise durch ein Schreiben eines Bieters (Bieter 3) an das BMLVS und an das BMWFW initiiert wurde, das nach Ansicht des RH als indirektes Angebot zu werten war. Das Schreiben hätte gemäß den internen Bestimmungen des BMLVS zur Angebotsprüfung nicht berücksichtigt werden dürfen.

Der RH verwies daher neuerlich auf seine Empfehlungen an das BMLVS, aus Gründen der Transparenz und Rechtssicherheit sicherzustellen, dass Vergabeverfahren strukturiert bzw. planmäßig durchgeführt und festgelegte Verfahrensabläufe eingehalten werden (vgl. TZ 11, 13).

- 31.3** *Laut Stellungnahme des BMLVS sei es bemüht, Vergabeverfahren strukturiert bzw. planmäßig durchzuführen und die festgelegten Verfahrensabläufe einzuhalten.*

Gegengeschäftsvertrag

- 32.1** Am 4. Juli 2007 schloss das BMWFW mit dem Bestbieter für das System CONRAD den Gegengeschäftsvertrag über 55 % österreichische Wertschöpfung an der beschafften Ware ab. Laut Gegengeschäftsvertrag sollte die österreichische Wertschöpfung⁴⁴ im Wesentlichen gemäß dem Angebot vom März 2006 bzw. dem ergänzenden Angebot vom März 2007 erfolgen. Spätestens ein Jahr nach „vollständiger Auslieferung“ der vom BMLVS beschafften Ware hatte der Auftragnehmer

⁴⁴ über 80 % der Hardware-Gerätefertigung, 60 % der Dienstleistungen und 78 % der After-Sales-Aktivitäten

einen Nachweis über die Vertragserfüllung vorzulegen. Die Richtigkeit des Nachweises war von einem österreichischen Wirtschaftsprüfer zu bestätigen.

Der endgültige Auslieferungstermin stand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH (März 2014) noch nicht fest, somit war der Termin für den vollständigen Nachweis frühestens im Frühjahr 2015 zu erwarten.

- 32.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass der im Gegengeschäftsvertrag festgelegte Zeitpunkt für den Nachweis über die Vertragserfüllung (ein Jahr nach vollständiger Auslieferung der vom BMLVS beschafften Ware) nicht mit dem Kaufvertrag abgestimmt war, weil nicht eindeutig geregelt war, ob die „vollständige Auslieferung“ dem im Kaufvertrag vereinbarten Erfüllungszeitpunkt entsprach. Zudem war für den RH nicht nachvollziehbar, warum der abschließende Nachweis der Wertschöpfung erst ein Jahr nach vollständiger Auslieferung zu erbringen war.

Der RH empfahl dem BMWFW sicherzustellen, dass bei Gegengeschäftsverträgen über österreichische Wertschöpfung auf den im Kaufvertrag zwischen dem BMLVS und dem Auftragnehmer vereinbarten Erfüllungszeitpunkt Bezug genommen und für die abschließende Nachweiserbringung eine angemessen kurze Frist nach Erfüllung festgesetzt wird.

- 32.3** *Das BMWFW vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, dass die Bestimmung im Gegengeschäftsvertrag, wonach der abschließende Nachweis der Wertschöpfung ein Jahr nach vollständiger Auslieferung der Ware zu erbringen war, keinen Interpretationsspielraum zulasse. Das BMWFW werde gemäß der Empfehlung des RH aber künftig eine kürzere Frist für die Nachweiserbringung vorsehen.*
- 32.4** Der RH entgegnete, dass der im Gegengeschäftsvertrag festgelegte Zeitpunkt für den Nachweis über die Vertragserfüllung einen Interpretationsspielraum zuließ, weil nicht eindeutig geregelt war, ob die „vollständige Auslieferung“ dem im Kaufvertrag vereinbarten Erfüllungszeitpunkt entsprach. Aus Sicht des RH war eine begriffliche Abstimmung des Gegengeschäftsvertrags mit dem Kaufvertrag daher notwendig.

Gegengeschäfte

- 33.1** Bei Nicht- oder Teilerfüllung des österreichischen Wertschöpfungsbetrags fiel eine Vertragsstrafe in Höhe von 5 % des Differenzbetrags zwischen vereinbarter und tatsächlich erfüllter österreichischer Wertschöpfung an, also maximal rd. 1,80 Mio. EUR. Im Vergleich dazu hatte das BMLVS im Kaufvertrag eine Vertragsstrafe von maximal 10 % der ausstehenden Leistung bei Lieferterminüberschreitung vereinbart.
- 33.2** Der RH hielt kritisch fest, dass die Vertragsstrafe im Gegengeschäftsvertrag im Vergleich zum Kaufvertrag eine wesentlich geringere Höhe (Kaufvertrag: maximal 10 % bei Lieferterminüberschreitung; Gegengeschäftsvertrag: 5 % bei Nicht- oder Teilerfüllung des österreichischen Wertschöpfungsbetrags) und somit auch eine geringere Gewichtung aufwies.

Der RH empfahl daher dem BMWWF, bei Gegengeschäftsverträgen sicherzustellen, dass die Höhe der Vertragsstrafe bei Nicht- oder Teilerfüllung ein adäquates Mittel zur Durchsetzung der vertraglich vereinbarten Leistungen unter Beachtung von Kosten-Nutzen-Aspekten darstellt.

- 33.3** *Das BMWWF führte in seiner Stellungnahme aus, dass höhere Vertragsstrafen in Gegengeschäftsverträgen zu einer Erhöhung des Kaufpreises, zu weniger Gegengeschäftsabschlüssen und damit zu wirtschaftlichen Nachteilen für die Republik Österreich führen würden. Ein Vergleich der Vertragsstrafen im Kaufvertrag und im Gegengeschäftsvertrag sei zudem nur eingeschränkt möglich, weil das BMLVS als Auftraggeber eine starke Verhandlungsposition habe, während das BMWWF vom „guten Willen“ eines Bieters abhängig sei, überhaupt ein (freiwilliges) Gegengeschäftsangebot abzugeben.*
- 33.4** Der RH entgegnete dem BMWWF, dass nachvollziehbare Begründungen bzw. Kosten-Nutzen-Abwägungen des BMWWF für die Festlegung der – im Vergleich zum Kaufvertrag – geringen Höhe der Vertragsstrafe im Gegengeschäftsvertrag nicht vorlagen. Er hielt aber angemessen hohe Vertragsstrafen für wichtig, um durchzusetzen, dass Gegengeschäfte vertragsgemäß erfüllt werden.

Der RH verwies daher neuerlich auf seine Empfehlung, bei Gegengeschäftsverträgen sicherzustellen, dass die Höhe der Vertragsstrafe bei Nicht- oder Teilerfüllung ein adäquates Mittel zur Durchsetzung der vertraglich vereinbarten Leistungen unter Beachtung von Kosten-Nutzen-Aspekten darstellt.



Gegengeschäfte

BMLVS BMWFW

Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD

Abwicklung des
Gegengeschäfts-
vertrags

Jährliche Berichterstattung

34.1 (1) Laut Gegengeschäftsvertrag hatte der Auftragnehmer dem BMWFW jährlich über seine Aktivitäten zur Erfüllung seiner vertraglichen Verpflichtungen zu berichten. Die Berichte hatten u.a. den prozentuellen Anteil der gelieferten Leistungen darzustellen sowie eine Einschätzung, ob der vereinbarte österreichische Wertschöpfungsanteil erreicht werden könne. Da die in den ersten beiden Jahresberichten für 2008 und 2009 enthaltenen Informationen für ein zielgerichtetes Monitoring der Erfüllung des Gegengeschäftsvertrags wenig Grundlage boten, ersuchte das BMWFW den Auftragnehmer, in den folgenden Jahresberichten detailliertere Informationen und Aufstellungen über die Vertragsabwicklung⁴⁵ zu übermitteln.

(2) Basis für die Errechnung der österreichischen Wertschöpfung war das Preis- und Leistungsverzeichnis im Kaufvertrag zwischen dem BMLVS und dem Auftragnehmer. Positionen, die im Preis- und Leistungsverzeichnis als „kostenlos“ aufschienen, konnten nicht herangezogen werden.

Der RH erhob, dass die Jahresberichte des Auftragnehmers an das BMWFW teilweise Positionen enthielten, die nicht dem Preis- und Leistungsverzeichnis im Kaufvertrag entsprachen. So fanden sich in den Jahresberichten 2008 und 2009 Leistungen, die im Preis- und Leistungsverzeichnis des Kaufvertrags nicht enthalten waren (Generator um rd. 106.000 EUR) bzw. mit 0 EUR bewertet waren (Ausstattung einer Ausbildungsanlage um rd. 36.000 EUR). Weiters stellte der RH fest, dass im Jahresbericht 2012 eine Leistung mit einem höheren Betrag ausgewiesen war als im Kaufvertrag (Position „Dokumentation“ rd. 838.000 EUR laut Jahresbericht, rd. 319.000 EUR laut Kaufvertrag⁴⁶).

34.2 (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Informationspflichten des Auftragnehmers im Gegengeschäftsvertrag nicht ausreichend konkretisiert waren, um eine geeignete Basis für ein Monitoring zur Zielerreichung darzustellen, weil sie dem Auftragnehmer zu viel Interpretationsspielraum ließen, welche Unterlagen er konkret vorzulegen hatte.

Der RH empfahl daher dem BMWFW sicherzustellen, dass die Informationspflichten des Auftragnehmers in Gegengeschäftsverträgen ausreichend konkretisiert sind, um eine geeignete Basis für ein Monitoring zur Zielerreichung darzustellen.

⁴⁵ z.B. Anteil der österreichischen Wertschöpfung, der bisher bzw. im Berichtsjahr erbracht wurde, aufgeschlüsselt in Einzelpositionen

⁴⁶ in der Fassung der sechsten Vertragsänderung vom August 2012

Gegengeschäfte

(2) Der RH beanstandete weiters, dass das BMWFW die in den Jahresberichten angegebenen Positionen für die Anrechnung als österreichische Wertschöpfung nicht umfassend mit dem Preis- und Leistungsverzeichnis des Kaufvertrags abgeglichen hatte, um den Auftragnehmer zeitgerecht auf allfällige Unstimmigkeiten hinzuweisen. Die Jahresberichte enthielten teilweise Positionen, die im Kaufvertrag nicht enthalten oder mit 0 EUR bzw. mit abweichenden Beträgen ausgewiesen waren.

Der RH empfahl daher dem BMWFW, die Informationen des Auftragnehmers über die Erfüllung von Gegengeschäftsverträgen frühzeitig und umfassend zu prüfen und allfällige Unstimmigkeiten dem Auftragnehmer zeitgerecht mitzuteilen.

- 34.3** *Laut Stellungnahme des BMWFW habe die eingehende Analyse der Jahresberichte abzuklärende Aspekte der Zielerreichung offen gelegt, die durch Einforderung spezifischer Unterlagen weiter hinterfragt worden seien. Auch seien Anfragen des Auftragnehmers umfassend beantwortet worden. Das BMWFW werde aber gemäß der Empfehlung des RH die Berichtspflichten in künftigen Verträgen deutlicher regeln.*

Weiters teilte das BMWFW mit, dass eine jährliche umfassende Teilprüfung hinsichtlich der Höhe der erzielten österreichischen Wertschöpfung durch jeweilige Beiziehung eines Wirtschaftsprüfers für den Auftragnehmer mit hohen Kosten verbunden gewesen wäre, was zu einer Erhöhung des Kaufpreises geführt hätte. Das BMWFW habe sich daher aus Kostengründen und aus Gründen der Prüfsicherheit der erzielten österreichischen Wertschöpfung für die Beiziehung eines österreichischen Wirtschaftsprüfers bei Vertragsende entschieden.

- 34.4** Der RH vertrat die Ansicht, dass ein jährlicher Abgleich der Positionen in den Jahresberichten mit dem Preis- und Leistungsverzeichnis des Kaufvertrags (im Jahresbericht 2012 betraf dies z.B. fünf Positionen) und die frühzeitige Information an den Auftragnehmer bei allfälligen Unstimmigkeiten durch das BMWFW erfolgen könne, ohne dass es dafür der Beiziehung eines Wirtschaftsprüfers bedarf.

Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, die Informationen des Auftragnehmers über die Erfüllung von Gegengeschäftsverträgen frühzeitig und umfassend zu prüfen und allfällige Unstimmigkeiten dem Auftragnehmer zeitgerecht mitzuteilen.

Nachweis der österreichischen Wertschöpfung

- 35.1** (1) Gemäß den Unterlagen des BMLVS und des BMWFW wurde nicht die Gesamtzahl, sondern nur ein Teil der Truppenfunkgeräte für das System CONRAD von einem österreichischen Subunternehmer endverarbeitet. Für die Ermittlung der österreichischen Wertschöpfung waren nur die in Österreich endgefertigten Geräte heranzuziehen.

In den Jahresberichten des Auftragnehmers wurden für diese Geräte Lieferscheine eines anderen österreichischen Unternehmens vorgelegt. Rechnungen über die Endfertigung lagen nicht vor.

- (2) Der österreichische Ursprung von Zulieferkomponenten war durch Ursprungszeugnisse (bei Export der Komponenten) bzw. durch Ursprungsbestätigungen (bei Integration der Komponenten in das Endprodukt in Österreich) der zuständigen österreichischen Landes-Wirtschaftskammer nachzuweisen.

Der Auftragnehmer legte dem BMWFW zwar eine Ursprungsbestätigung der Wirtschaftskammer Steiermark für die von einem österreichischen Subunternehmer endgefertigten Truppenfunkgeräte vor; diese wies jedoch keine Angaben über die Anzahl der in Österreich endgefertigten Geräte auf. Im Zuge der Gebarungsüberprüfung durch den RH legte der Auftragnehmer ein Ursprungszeugnis der Wirtschaftskammer Wien vor; dieses wies zwar mengenmäßige Angaben über die in Österreich endgefertigten Geräte auf, war aber auf ein anderes österreichisches Unternehmen ausgestellt. Weiterführende Informationen und Unterlagen über die Hintergründe für die unterschiedlichen Adressaten der Ursprungsbestätigung und des Ursprungszeugnisses lagen nicht vor.

- 35.2** Der RH beanstandete, dass die Nachweise der österreichischen Wertschöpfung (Lieferscheine, Ursprungsbestätigungen sowie Ursprungszeugnisse) widersprüchlich bzw. unklar waren, weil sie für dieselbe Wertschöpfungsleistung unterschiedliche österreichische Unternehmen auswiesen bzw. weil Angaben über den Umfang der österreichischen Wertschöpfung (Anzahl der in Österreich endgefertigten Geräte) teilweise fehlten.

Der RH empfahl dem BMWFW sicherzustellen, dass bei Gegengeschäftsverträgen österreichische Wertschöpfungsleistung ausschließlich anhand von Nachweisen angerechnet wird, aus denen die österreichischen Subunternehmer, die Wertschöpfungsleistung, der Umfang der Wertschöpfungsleistung und die Bestätigung des österreichischen Ursprungs schlüssig nachvollziehbar sind.

Gegengeschäfte

- 35.3** *Das BMWFW teilte in seiner Stellungnahme mit, dass dem RH im Prüfungszeitraum nur ein Ausschnitt an Unterlagen vorgelegen sei, weil die Vertragsabwicklung noch nicht abgeschlossen gewesen sei. Die nunmehr vorliegenden Unterlagen seien nach beratender Beiziehung der in Österreich für Wertschöpfungsangelegenheiten zuständigen und anerkannten Stellen zueinander stimmig.*
- 35.4** Der RH entgegnete, dass seine Beurteilung anhand sämtlicher Unterlagen erfolgte, die ihm zum Zeitpunkt der Prüfung vorgelegen waren.

Zusätzliche Anrechnung von Fixkosten

- 36.1** (1) Im Jänner 2011 informierte das mit der Abwicklung des österreichischen Fertigungsanteils beauftragte Unternehmen das BMWFW, dass die vereinbarte österreichische Wertschöpfung von 55 % voraussichtlich nicht erreicht werden würde. Zugleich schlug es dem BMWFW vor, „Projektmanagementkosten bei der Beurteilung der österreichischen Wertschöpfung in der Höhe der projektzurechenbaren Fixkosten im Verhältnis der Projektumsätze zu den Gesamtkosten einzurechnen“. Nach Rückfrage bei der Wirtschaftskammer Wien teilte das BMWFW dem Unternehmen mit, dass anteilige Fixkosten der österreichischen Wertschöpfung nur bei jenen Leistungen zugerechnet werden könnten, bei denen eine wesentliche Be- und Verarbeitung in Österreich erfolgt sei.
- (2) In einem Schreiben vom Jänner 2012 fragte das Unternehmen weiters an, ob die ausständige Wertschöpfung alternativ durch wirtschaftliche Ersatzleistungen ausgeglichen werden könne. Das BMWFW lehnte dieses Ansuchen ab, weil im Gegengeschäftsvertrag keine wirtschaftlichen Ersatzleistungen vorgesehen seien.
- 36.2** Der RH machte kritisch darauf aufmerksam, dass die Basis für die Berechnung der österreichischen Wertschöpfung ausschließlich das Preis- und Leistungsverzeichnis im Kaufvertrag war. Eine darüber hinausgehende Anrechnung von Fixkosten war im Gegengeschäftsvertrag nicht vereinbart und würde somit den vertraglichen Vereinbarungen widersprechen. Zudem war davon auszugehen, dass der Auftragnehmer bei der Kalkulation seiner Preise für die Angebotslegung die anteiligen Fixkosten bereits berücksichtigt hatte.

Der RH empfahl dem BMWFW sicherzustellen, dass bei Gegengeschäftsverträgen über österreichische Wertschöpfung nur jene Leistungen, die dem Grunde und der Höhe nach ausreichend belegt sind und im Preis- und Leistungsverzeichnis des Kaufvertrags ausgewie-

sen sind, bei der Berechnung des österreichischen Wertschöpfungsanteils berücksichtigt werden.

- 36.3** *Laut Stellungnahme des BMWFW gebe es bei der Abrechnung von Gegengeschäftsverträgen über österreichische Wertschöpfung mehrere Berechnungsmethoden, die jeweils im spezifischen Einzelfall zur Anwendung kämen. Die Berechnungsmethode auf Preisbasis schließe eine Anerkennung von Fixkosten aus; jene auf Kostenbasis ermögliche es, allenfalls anteilige Fixkosten zu berücksichtigen.*
- 36.4** Der RH bekräftigte seine Empfehlung, sicherzustellen, dass bei Gegengeschäftsverträgen über österreichische Wertschöpfung nur jene Leistungen, die dem Grunde und der Höhe nach ausreichend belegt sind und im Preis- und Leistungsverzeichnis des Kaufvertrags ausgewiesen sind, bei der Berechnung des österreichischen Wertschöpfungsanteils berücksichtigt werden.

Änderungen des Leistungsumfangs

- 37.1** (1) Der Gegengeschäftsvertrag sah vor, dass „Änderungen bzw. Ergänzungen des Kaufvertrags (Aufstockung oder Minderung des Lieferumfangs) eine automatische anteilige Anpassung der Wertschöpfungs- und Pönaleverpflichtung mit einhergehender Anpassung der übrigen Bestimmungen dieses Vertrages bewirken“.

Bei Änderungen des Kaufvertrags ersuchte das BMWFW das BMLVS jeweils um Mitteilung, ob die Änderungen Auswirkungen auf den Kaufpreis und damit auf den Wertschöpfungsanteil hatten. Das BMLVS teilte dem BMWFW in der Folge mit, ob bzw. in welchem Umfang sich der Gesamtpreis des Kaufvertrags geändert hatte. Dem BMWFW lagen aber nicht sämtliche Änderungen des Kaufvertrags durch das BMLVS vor, um zu prüfen, ob sich dadurch allfällige Auswirkungen auf die Wertschöpfungsverpflichtung des Auftragnehmers ergaben.

(2) Die sechste Änderung des Kaufvertrags vom August 2012 beinhaltete eine Erweiterung des Leistungsumfangs gemäß Preis- und Leistungsverzeichnis in Höhe von rd. 1,55 Mio. EUR. Der Gesamtpreis des Kaufvertrags änderte sich dadurch nicht, weil zugleich eine in gleicher Höhe angefallene Vertragsstrafe des Auftragnehmers kompensiert wurde (vgl. TZ 16). Da eine Aufstockung des Lieferumfangs erfolgte, bewirkte dies eine automatische anteilige Anpassung der Wertschöpfungs- und Vertragsstrafenverpflichtung des Auftragnehmers aus dem Gegengeschäftsvertrag.

Gegengeschäfte

Die Anfrage des BMWFW, ob sich durch die sechste Vertragsänderung der Kaufpreis geändert habe, verneinte das BMLVS. Das BMWFW ging in der Folge davon aus, dass die Vertragsänderung keine Auswirkungen auf den Wertschöpfungsanteil hatte.

- 37.2** Der RH machte kritisch darauf aufmerksam, dass dem BMWFW nicht sämtliche Änderungen des Kaufvertrags durch das BMLVS vorlagen, um zu prüfen, ob sich dadurch allfällige Auswirkungen auf die Wertschöpfungsverpflichtung des Auftragnehmers ergaben. Somit war dem BMWFW bis zur Gebarungsüberprüfung durch den RH nicht bekannt, dass in der sechsten Änderung des Kaufvertrags eine Leistungserweiterung um rd. 1,55 Mio. EUR erfolgte, die zu einer anteiligen Erhöhung der Wertschöpfungsverpflichtung des Auftragnehmers führte.

Der RH empfahl daher dem BMLVS und dem BMWFW zu regeln, dass das BMLVS dem BMWFW bei der Vereinbarung von Gegengeschäften sämtliche Änderungen des zugrunde liegenden Kaufvertrags sowie sonstige Vereinbarungen mit allfälligen Auswirkungen auf die Gegengeschäftsverpflichtung des Auftragnehmers zeitnah zu übermitteln hat.

Weiters empfahl er dem BMWFW, die Wertschöpfungsverpflichtung im Zusammenhang mit der Beschaffung des Systems CONRAD anteilig entsprechend der Leistungserweiterung in der sechsten Änderung des Kaufvertrags anzupassen.

- 37.3** (1) *Das BMLVS führte in seiner Stellungnahme aus, dass das BMWFW grundsätzlich immer von allen Änderungen, die auf den Kaufpreis und somit auf die Gegengeschäftsverpflichtung Auswirkungen hätten, schriftlich informiert werde. Die sechste Vertragsänderung sei zwischenzeitlich an das BMWFW übermittelt worden.*

(2) Laut Stellungnahme des BMWFW habe es bei den vom BMLVS bekannt gegebenen Kaufvertragsänderungen entsprechende Anpassungen im Gegengeschäftsvertrag durchgeführt. Dem BMWFW sei die sechste Änderung des Kaufvertrags aber nicht bekannt gewesen. Nach einer diesbezüglichen Mitteilung durch das BMLVS am 13. Februar 2014 habe das BMWFW am 18. Februar 2014 die Wertschöpfungsverpflichtung angepasst und den Auftragnehmer informiert.

Weiters verwies das BMWFW auf den Erlass des BMLVS „Richtlinie für das Wahrnehmen von Ressortinteressen bei Gegengeschäften“, wonach im Falle einer Vertragsänderung das BMWFW zeitgerecht zu verständigen sei. Das BMWFW werde beim BMLVS eine Konkretisierung dieser Regelung initiieren.

Beschaffung des Truppenfunksystems CONRAD

Korruptions-
prävention bei
Vergabeverfahren

38.1 Das BMLVS verfügte während der Vergabe des Systems CONRAD über keine spezifischen Anordnungen für Korruptionspräventionsmaßnahmen bei Vergabeverfahren wie z.B. einen Verhaltenskodex für seine Bediensteten. Verhaltensanordnungen – etwa die Nichtbefolgung von Essenseinladungen von in Vergabeverfahren involvierten Unternehmen – erfolgten anlassbezogen in Form von Einzelweisungen.

Im Jahr 2012 verfügte das BMLVS erstmals über einen umfassenden Verhaltenskodex, der als Nachschlagewerk bzw. als Leitfaden für Verhaltensregeln im Alltag zur Verfügung stand und z.B. auch Regelungen über Geschenkkannahmen umfasste.

In einer Verordnung des Bundesministers für Landesverteidigung und Sport, Norbert Darabos, über unzulässige Nebenschäftigungen vom März 2011 (BGBl. II Nr. 100/2011 vom 28. März 2011) war zudem festgelegt, dass Bedienstete des BMLVS keine Nebenbeschäftigungen im Geschäftsbereich von Bewerbern, Bieter, Auftragnehmern und sonstigen Unternehmern ausüben durften, wenn die Geschäftsbeziehung im Einflussbereich des Bediensteten lag.

Laut BMLVS entsandte es seine Bediensteten nunmehr auch regelmäßig zu Seminaren zu den Themen Korruptionsprävention, Compliance und Integrität.

38.2 Der RH hielt kritisch fest, dass das BMLVS während der Vergabe des Systems CONRAD über keine spezifischen Anordnungen für Korruptionspräventionsmaßnahmen bei Vergabeverfahren verfügte. Er anerkannte aber die zwischenzeitlich gesetzten Vorkehrungen des Ressorts zur Korruptionsprävention wie Verhaltenskodex, Verordnung über unzulässige Nebenbeschäftigungen sowie Weiterbildungsmaßnahmen.

38.3 *Das BMLVS teilte in seiner Stellungnahme ergänzend mit, dass es bei der Erstellung des „Verhaltenskodex zur Korruptionsprävention“ des BKA aus dem Jahr 2008 mitgewirkt habe. Im Juli 2009 sei ein Projekt zur „Optimierung von Vergabeverfahren für Beschaffungen und Verhaltensregeln im Vergabebereich“ gestartet worden. Der daraus resultierende Verhaltenskodex des BMLVS sei im Mai 2011 genehmigt und im Jahr 2013 aufgrund des Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetzes 2012 neu erlassen worden.*

Das BMLVS führte weiters aus, dass es im Jahr 2012 an einem Antikorruptionsprojekt von „Transparency International“ im Bereich nationale Verteidigung und Sicherheit teilgenommen habe, wobei Österreich ein geringes Korruptionsrisiko zugeordnet worden sei.

Schlussempfehlungen

39 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMLVS

(1) Ein Gesamtkonzept für die Funkgeräteausstattung im Bundesheer wäre zu erstellen. (TZ 2)

(2) Militärische Pflichtenhefte für Rüstungssysteme wären ausschließlich auf Basis verfügbarer Planungsdokumente mit konkreter Bedarfsableitung zu erstellen. (TZ 2)

(3) Beschaffungen wären erst nach Vorliegen der erforderlichen Budgetmittel einzuleiten, um ihre Umsetzbarkeit sicherzustellen. (TZ 3)

(4) In Planungsgrundlagen für Rüstungsbeschaffungen wären nachvollziehbare Schätzungen des Budgetbedarfs für die Beschaffung und Nutzung des Rüstungssystems auszuweisen. (TZ 5)

(5) Für Beschaffungen, die vom Geltungsbereich der Vergabegesetze (Bundesvergabegesetz 2006 bzw. Bundesvergabegesetz Verteidigung und Sicherheit 2012) ausgenommen sind, wäre die Anwendung aktueller, unionsrechtskonformer Vergabennormen (z.B. ÖNORM A 2050 aus 2006) anzuordnen. (TZ 6)

(6) Bei Vergabeverfahren wäre die Erfüllung von Muss-Forderungen in der Leistungsbeschreibung bei allen Angeboten konkret zu überprüfen. (TZ 10)

(7) Aus Gründen der Transparenz und Rechtssicherheit wäre sicherzustellen, dass Vergabeverfahren strukturiert bzw. planmäßig durchgeführt, festgelegte Verfahrensabläufe eingehalten und Bieter über den geplanten Abschluss von Verhandlungen vorab informiert werden. (TZ 11, 13, 31)

(8) Bei Rüstungsbeschaffungen wären fundierte und verbindliche Berechnungen der Lebenszykluskosten von den Bietern einzufordern und die Lebenszykluskosten in Anbetracht ihres Volumens bei der Angebotsbewertung sachgerecht abzubilden. (TZ 12)

(9) Bei Auftragsvergaben wären Änderungen von Zahlungsbestimmungen auf allfällige nachteilige Auswirkungen zu überprüfen. (TZ 13)

(10) Es wäre sicherzustellen, in Kaufverträgen die Lieferbestimmungen mit den Zahlungsbestimmungen wertmäßig abzustimmen. (TZ 14)

(11) In Kaufverträgen, bei denen die Zahlungen von den Lieferungen entkoppelt sind, wären Eingriffsmöglichkeiten zu vereinbaren, um die Verhältnismäßigkeit der Lieferungen mit den Zahlungen sicherzustellen und dazu die Vertragsabwicklung laufend zu überwachen. (TZ 14)

(12) Im Sinne der Transparenz und Korruptionsprävention wären objektive Kriterien für die Zulässigkeit der nachträglichen Beziehung oder Änderung von Subunternehmern nach Abschluss eines Kaufvertrags festzulegen und diese in jedem Einzelfall zu prüfen. (TZ 15)

(13) Die Vertragsabwicklung betreffend das System CONRAD wäre im Hinblick auf die langfristige Bindung von Personalressourcen und Infrastruktur zügig abzuschließen. (TZ 17)

(14) Vertragsstrafen bei Lieferterminüberschreitungen durch Zusatzleistungen wären ausschließlich auf Basis eines nachvollziehbaren planerischen Bedarfs unter Nutzung des finanziellen Vorteils für die Republik Österreich und ohne Abschwächung der Wirkung der Vertragsstrafe zu kompensieren. (TZ 17)

(15) Der budgetäre Aufwand für Rüstungssysteme wäre vollständig zu erfassen und es wären nachvollziehbare Schätzungen des künftigen Budgetbedarfs durchzuführen, um einen aussagefähigen Gesamtüberblick über den tatsächlichen Budgetaufwand im Vergleich zu den ursprünglich geplanten Ausgaben zu erhalten. (TZ 18)

(16) Es wäre sicherzustellen, dass bei Vergaben die Preisangemessenheit der beschafften Leistung nachgewiesen wird. (TZ 19)

(17) Die zeitlich getrennte Vergabe von gleichartigen Leistungen ohne nachvollziehbares Erfordernis wäre hintanzuhalten. (TZ 20)

(18) Die Einbindung der Internen Revision bei Beschaffungen wäre gemäß den ressortinternen Vorgaben sicherzustellen. (TZ 21)

(19) Es wäre sicherzustellen, dass nachträgliche Vergaben von Systemkomponenten an Auftragnehmer für beschaffte Rüstungssysteme nicht gesondert erfolgen, sondern im Rahmen des der Systembeschaffung zugrunde liegenden Kaufvertrags. (TZ 22)

Schlussempfehlungen

(20) Es wäre sicherzustellen, dass bei der Planung von Rüstungssystemen Berechnungen über die Auswirkungen auf die Personalstruktur des Bundesheeres und damit verbundene finanzielle Auswirkungen als Planungs- und Entscheidungsgrundlage vorliegen und dass bei der Einführung von Rüstungssystemen eine systematische zielgerichtete Festlegung des erforderlichen Personals erfolgt. (TZ 23)

(21) Die Truppenausstattung mit dem System CONRAD wäre gemäß den planerischen Vorgaben und unter Berücksichtigung des tatsächlichen Bedarfs durchzuführen. (TZ 24)

(22) Die Verwertung der Vorgängersysteme für das System CONRAD wäre rasch abzuschließen, um die geplanten Einzahlungen sicherzustellen. (TZ 25)

BMWWF

(23) Bei der geplanten Vereinbarung von Gegengeschäften wäre ein Konzept zu erstellen, das die Gründe und Zielvorstellungen darlegt sowie Abwägungen etwa im Hinblick auf eine allfällige Verteuerung des Beschaffungsvorgangs aufweist. (TZ 28)

(24) Bei der Vereinbarung von Gegengeschäften wären Vertretungsvollmachten einzufordern und Zeichnungsberechtigungen zu überprüfen. (TZ 30)

(25) Es wäre sicherzustellen, dass bei Gegengeschäftsverträgen über österreichische Wertschöpfung auf den im Kaufvertrag zwischen dem BMLVS und dem Auftragnehmer vereinbarten Erfüllungszeitpunkt Bezug genommen und für die abschließende Nachweiserbringung eine angemessen kurze Frist nach Erfüllung festgesetzt wird. (TZ 32)

(26) Bei Gegengeschäftsverträgen wäre sicherzustellen, dass die Höhe der Vertragsstrafe bei Nicht- oder Teilerfüllung ein adäquates Mittel zur Durchsetzung der vertraglich vereinbarten Leistungen unter Beachtung von Kosten-Nutzen-Aspekten darstellt. (TZ 33)

(27) Es wäre sicherzustellen, dass die Informationspflichten des Auftragnehmers in Gegengeschäftsverträgen ausreichend konkretisiert sind, um eine geeignete Basis für ein Monitoring zur Zielerreichung darzustellen. (TZ 34)

(28) Die Informationen des Auftragnehmers über die Erfüllung von Gegengeschäftsverträgen wären frühzeitig und umfassend zu prüfen und allfällige Unstimmigkeiten dem Auftragnehmer zeitgerecht mitzuteilen. (TZ 34)

(29) Es wäre sicherzustellen, dass bei Gegengeschäftsverträgen österreichische Wertschöpfungsleistung ausschließlich anhand von Nachweisen angerechnet wird, aus denen die österreichischen Subunternehmer, die Wertschöpfungsleistung, der Umfang der Wertschöpfungsleistung und die Bestätigung des österreichischen Ursprungs schlüssig nachvollziehbar sind. (TZ 35)

(30) Es wäre sicherzustellen, dass bei Gegengeschäftsverträgen über österreichische Wertschöpfung nur jene Leistungen, die dem Grunde und der Höhe nach ausreichend belegt und im Preis- und Leistungsverzeichnis des Kaufvertrags ausgewiesen sind, bei der Anerkennung des österreichischen Wertschöpfungsanteils berücksichtigt werden. (TZ 36)

(31) Die Wertschöpfungsverpflichtung im Zusammenhang mit der Beschaffung des Systems CONRAD wäre anteilig entsprechend der Leistungserweiterung in der sechsten Änderung des Kaufvertrags anzupassen. (TZ 37)

BMLVS und BMWFW

(32) Es wäre sicherzustellen, dass bei der Beschaffung von Rüstungssystemen bzw. bei der Einholung von Gegengeschäftsangeboten Nachweise der beruflichen Zuverlässigkeit sowie der Leistungsfähigkeit von allen Bietern eingefordert und diese geprüft werden. (TZ 8, 30)

(33) Für künftige Beschaffungen wäre die Nachweiserbringung allfällig gesetzlich gebotener Eintragungen in das Lobbying- und Interessenvertretungs-Register durch interne Vorschriften zu regeln. (TZ 8, 30)

(34) Regelungen zur Überprüfung und Dokumentation hinsichtlich der Plausibilität und Realisierbarkeit von Gegengeschäftsangeboten durch das BMWFW sowie zur Information an das BMLVS wären zu treffen und diese Aspekte in die Entscheidungsfindung des BMLVS einfließen zu lassen. (TZ 29)

(35) Es wäre zu regeln, dass das BMLVS dem BMWFW bei der Vereinbarung von Gegengeschäften sämtliche Änderungen des zugrunde liegenden Kaufvertrags sowie sonstige Vereinbarungen mit allfälligen Auswirkungen auf die Gegengeschäftsverpflichtung des Auftragnehmers zeitnah zu übermitteln hat. (TZ 37)



Schlussempfehlungen

(36) Bei Rüstungsbeschaffungen mit Gegengeschäften wäre eine adäquate Erhöhung des Gegengeschäftsvolumens bei systemspezifischen Folgebeschaffungen beim Auftragnehmer sicherzustellen. (TZ 18)



BMLVS BMWFW

ANHANG

ANHANG

**Zusatzbeschaffungen des BMLVS im Zusammenhang
mit dem System CONRAD**



Anhang: Zusatzbeschaffungen des BMLVS im Zusammenhang mit dem System CONRAD							
Nr.	Beschaffung	Datum	Auftragswert einschließlich Umsatzsteuer in EUR	Vergabe an ausgewählte Unternehmen ohne Nachweis der Preisangemessenheit	Getrennte Vergabe gleichartiger Leistungen	Mangelhafte Einbindung der Internen Revision des BMLVS	Beschaffung CONRAD-spezifischer Systemkomponenten beim Auftragnehmer
1	Ladegeräte für Feld-USV-Anlagen ¹	November 2004	8.268	X	X		
2	Sonderbehälter für Feld-USV-Anlagen ¹	November 2004	22.860	X	X		
3	Feld-USV-Anlagen ¹	Oktober 2006	44.190	X	X		
4	Elektronisches Reparaturbuch	Jänner 2008	650	2	2		
5	Elektronisches Reparaturbuch	Jänner 2008	420	2	2		
6	Feld-USV-Anlagen ¹	Juni 2008	47.940	X	X	X	
7	Test- und Wartungsstationen sowie Akkuadapter	Oktober 2008	109.574	X			
8	VHF Antennen mit Sockeln	Oktober 2008	16.740	X	X		
9	VHF Antennen mit Sockeln	Oktober 2008	28.646	X	X	X	
10	Antennenmaste mit Sockeln	Oktober 2008	46.332	X	X	X	
11	Erweiterung des Funknetz-managementsystems für CONRAD	Oktober 2008	525.656	X			
12	Relaiskabel	November 2008	92.220	X			X
13	Traggehäuse	Dezember 2008	46.992	3	X	X	
14	Serversafe	Jänner 2009	15.743	X			
15	Montagesätze für Traggehäuse	Februar 2009	9.120	X	X		
16	Funkmessplätze	Juni 2009	114.272	X	X		
17	Software-Modifikation	Juli 2009	18.780	X			X
18	Traggehäuse	September 2009	46.992	X	X	X	
19	Mastsätze mit Zubehör	September 2009	46.836	X	X	X	
20	Antennenmaste	Oktober 2009	44.590	X	X	X	
21	Funkmessplätze	Oktober 2009	38.078	X	X		
22	VHF Antennen mit Sockeln	Oktober 2009	47.784	X	X	X	
23	VHF Antennen für Kraftfahrzeuge	Oktober 2009	1.738.225	4			
24	Masthalterungen und Adapter	November 2009	8.423	X	X		

ANHANG

Fortsetzung Anhang: Zusatzbeschaffungen des BMLVS im Zusammenhang mit dem System CONRAD									
Nr.	Beschaffung	Datum	Auftragswert einschließlich Umsatzsteuer in EUR	Vergabe an ausgewählte Unternehmen ohne Nachweis der Preisangemessenheit	Getrennte Vergabe gleichartiger Leistungen	Mangelhafte Einbindung der Internen Revision des BMLVS	Beschaffung CONRAD-spezifischer Systemkomponenten beim Auftragnehmer		
25	Masthalterungen	März 2010	18.178	X	X				
26	Mastsätze mit Zubehör	April 2010	72.515	X	X	X			
27	Prüfsoftware für Funkmessplätze	April 2010	47.340	X					
28	Feld-USV-Anlagen ¹	April 2010	74.070	X	X				
29	Antennenmaste	Mai 2010	72.660	X	X				
30	VHF Antennen	Mai 2010	63.480	X	X				
31	Magnethaftantennen	Juli 2010	22.800	X					
32	Hochspannungsprüfung für Kraftfahrzeugantennen	August 2010	1.560	X					
33	Traggehäuse und Montagesätze	November 2010	53.101	X	X				
34	Funkmessplätze	Februar 2011	20.400	X	X				
35	VHF Antennen mit Sockeln	Februar 2011	96.513	X	X				
36	Mastsätze mit Zubehör	Februar 2011	97.437	X	X				
37	Lichtwellenleiter Basisbandmodule	März 2011	46.389	X	X				
38	Lichtwellenleiter Basisbandmodule	Juni 2011	66.270	X	X				
39	Masthalterungen	Juni 2011	60.477	X	X				
40	Mastsätze mit Zubehör	Juli 2011	96.646	X	X				
41	Lichtwellenleiter Basisbandmodule	August 2011	86.151	X	X				
42	Mastsätze mit Zubehör	September 2011	7.981	2	2				
43	Netzgeräte zur Stromversorgung	Oktober 2011	99.660	3	X				
44	VHF Antennen mit Sockeln	Oktober 2011	45.426	X	X				
45	Antennenmaste und VHF Antennen mit Sockeln	Oktober 2011	51.066	X	X				
46	Schulung Materialerhaltung	Oktober 2011	6.144	X					
47	Mastsätze mit Zubehör	November 2011	85.345	X	X				
48	Helmsprechgeräten	November 2011	19.008	X					
49	Transportkoffer	Dezember 2011	34.392	X					

Fortsetzung Anhang: Zusatzbeschaffungen des BMLVS im Zusammenhang mit dem System CONRAD							
Nr.	Beschaffung	Datum	Auftragswert einschließlich Umsatzsteuer in EUR	Vergabe an ausgewählte Unternehmen ohne Nachweis der Preisangemessenheit	Getrennte Vergabe gleichartiger Leistungen	Mangelhafte Einbindung der Internen Revision des BMLVS	Beschaffung CONRAD-spezifischer Systemkomponenten beim Auftragnehmer
50	Mobilmast und VHF Antennen	Dezember 2011	8.676	²	2		
51	VHF Antennen mit Sockeln	Dezember 2011	19.404	X	X		
52	Lichtwellenleiter Basisbandmodule	Jänner 2012	86.151	X	X		
53	Lichtwellenleiter Basisbandmodule	März 2012	86.151	X	X		
54	Videosystem	März 2012	32.417	X			
55	Funkmessplätze	April 2012	63.433	X	X		
56	VHF Antennen mit Sockeln	Juni 2012	40.484	X	X		
57	Mastsätze mit Zubehör	Juni 2012	87.838	X	X		
58	Traggehäuse und Montagesätze	Juli 2012	114.480	X	X		
59	Netzgeräte zur Stromversorgung	Oktober 2012	89.976	X	X		
60	Traggehäuse und Montagesätze	Februar 2013	58.152	X	X		
61	VHF Antennen und Mastsätze	Mai 2013	1.485.234	5	X		
Summe			6.636.735	53 Vergaben	44 Vergaben	9 Vergaben	2 Vergaben

¹ USV = „unterbrechungsfreie Stromversorgung“

² Erprobung

³ zwei Vergleichsangebote

⁴ zunächst öffentliche Ausschreibung gemäß ÖNORM A 2050 aus 1957; in weiterer Folge Aufhebung der Ausschreibung und freihändige Vergabe mit zwei Bietern gemäß ÖNORM A 2050 aus 1957

⁵ zweistufiges Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung gemäß Bundesvergabegesetz Verteidigung und Sicherheit 2012; dabei Ausschreibung bestimmter Produkte mit Vertriebsbindungen der Hersteller mit den späteren Zuschlagsempfängern

Quelle: BMLVS





Bericht des Rechnungshofes

**Bankenpaket;
Follow-up-Überprüfung**



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____ 264

BMF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Finanzen****Bankenpaket; Follow-up-Überprüfung**

Kurzfassung _____ 268

Prüfungsablauf und -gegenstand _____ 273

Finanzierung des Geschäftsbetriebs der FIMBAG durch das BMF ____ 275

Vergabe von Partizipationskapital _____ 275

Feststellung der Systemrelevanz _____ 276

Haftungsentgelte gemäß FinStaG und IBSG _____ 277

Berichtswesen _____ 277

Auflagenkontrolle _____ 278

Partizipationskapital _____ 279

Auflagenkontrolle allgemein _____ 281

Überwachung der Eigenmittel- und Kernkapitalquote _____ 282

Direkte Partizipation des Bundes an allfälliger Erholung der
von ihm unterstützten Kreditinstitute _____ 283

Vergabe von Dienstleistungsaufträgen durch die FIMBAG _____ 287

Berichte der FIMBAG _____ 288

Auflagenkontrolle allgemein _____ 289

Überwachung der Vergütungssysteme _____ 290

Überwachung der Vertragsschablonenverordnung _____ 292

Schlussempfehlungen _____ 293

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

ABBAG	Abbaubeteiligungsaktiengesellschaft des Bundes
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
BaSAG	Bundesgesetz über die Sanierung und Abwicklung von Banken
BAWAG P.S.K.	BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundshaushaltsgesetz
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BRRD	Richtlinie 2014/59/EU zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen
BVergG	Bundesvergabegesetz
BWG	Bankwesengesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
ERSTE Bank	ERSTE Group Bank AG
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
FIMBAG	FIMBAG Finanzmarkteteiligung Aktiengesellschaft des Bundes
FinStaG	Finanzmarktstabilitätsgesetz
FMA	Finanzmarktaufsicht
HBINT	HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG
HETA	HETA Asset Resolution AG
IBSG	Interbankmarktstärkungsgesetz
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
lit.	litera (Buchstabe)

Abkürzungen

Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
OeNB	Oesterreichische Nationalbank
ÖVAG	Österreichische Volksbanken AG
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RZB	Raiffeisen Zentralbank Österreich Aktiengesellschaft
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
VBAG	Österreichische Volksbanken–Aktiengesellschaft
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Bankenpaket; Follow-up-Überprüfung

Das BMF setzte von den Empfehlungen des RH, die dieser im Jahr 2012 zum Bankenpaket veröffentlicht hatte, den überwiegenden Teil nicht um. Es führte vierteljährliche Überweisungen an die FIMBAG Finanzmarkteteiligung Aktiengesellschaft des Bundes (FIMBAG) ein, nahm Verzugszinsenregelungen in Haftungsvereinbarungen auf und wies in seinen Berichten an den Hauptausschuss des Nationalrats die von Haftungen umfassten Zinsen sowie eine Übersicht über die von den einzelnen Kreditinstituten im Berichtszeitraum gezahlten Haftungsentgelte aus. Weiterhin offen waren die konkretere Definition der Auflagen in Vereinbarungen zwischen dem Bundesministerium für Finanzen und den einzelnen Kreditinstituten, die treuhändige Übertragung von Partizipationskapital an die FIMBAG unmittelbar nach der Zeichnung sowie die Sicherstellung einer Partizipation des Bundes an einer allfälligen Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute.

Die FIMBAG setzte die Empfehlungen des RH zum überwiegenden Teil um. Sie achtete auf die Einhaltung vergaberechtlicher Vorschriften bei der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen, sie übte ihre Prüfungs- und Einsichtsrechte aus und stellte die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung bei Kreditinstituten, die der RH-Kontrolle unterlagen, sicher. Die Ausgaben/Auszahlungen aufgrund von Maßnahmen nach dem Bankenpaket inkl. Vergaben und Rückführungen von Partizipationskapital überstiegen mit Ende des 3. Quartals 2014 die Einnahmen/Einzahlungen um rd. 7,324 Mrd. EUR.

KURZFASSUNG**Prüfungsziel**

Ziel der Follow-up-Überprüfung war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zum Bankenpaket der Republik Österreich abgegeben hatte (Reihe Bund 2012/9, Vorbericht). (TZ 1)

Im Zeitraum 2008 bis Ende des 3. Quartals 2014 betrug die aus Maßnahmen nach dem Bankenpaket erzielten Einnahmen/Einzahlungen rd. 6,232 Mrd. EUR. Davon waren 3,524 Mrd. EUR auf die Rückführung von Partizipationskapital zurückzuführen. Die restlichen Einnahmen/Einzahlungen betrafen im Wesentlichen Dividenden, Zinsen und Haftungsentgelte. Die Ausgaben/Auszahlungen beliefen sich hingegen auf rd. 13,556 Mrd. EUR. Davon waren 6,674 Mrd. EUR durch die Vergabe von Partizipationskapital bedingt. Die restlichen Ausgaben/Auszahlungen setzten sich aus Refinanzierungskosten, Aufwendungen für die FIMBAG, Kapitalerhöhungen und –herabsetzungen sowie Gesellschafterzuschüssen und der Inanspruchnahme von Haftungen und von einem Besserungsschein zusammen. Die Ausgaben/Auszahlungen überstiegen die Einnahmen/Einzahlungen aufgrund von Maßnahmen nach dem Bankenpaket damit um rd. 7,324 Mrd. EUR. (TZ 1)

BMF**Finanzierung des Geschäftsbetriebs der FIMBAG**

Das BMF setzte die Empfehlung des RH, vierteljährliche Überweisungen an die FIMBAG durchzuführen, um, indem es seine Zahlungsmodalitäten ab dem 3. Quartal 2012 von zwei Überweisungen pro Jahr auf vierteljährliche Überweisungen an die FIMBAG umstellte. Dadurch wurden die Zahlungsströme besser an den Finanzmittelbedarf angepasst. (TZ 2)

Vergabe von Partizipationskapital

Für die Empfehlung des RH, alle Dividendenberechnungen auf Basis eines aktuellen Gutachtens der OeNB durchzuführen, bestand kein Anwendungsfall, weil im Falle der einzigen Vergabe von Partizipationskapital in der Höhe von 800 Mio. EUR an die HBINT am 18. Dezember 2013 ein genehmigter Umstrukturierungsplan der Europäischen Kommission vorlag und somit die Notwendigkeit für ein weiteres Gutachten nicht mehr gegeben war. (TZ 3)

Feststellung der Systemrelevanz

Das BMF setzte die Empfehlung des RH, für den Nachweis der Systemrelevanz eine einheitliche Vorgangsweise festzulegen, durch ein erstes Gutachten der OeNB zur Systemrelevanz teilweise um. Inwieweit diese Vorgangsweise einheitlich sein wird, kann jedoch erst bei Vorliegen weiterer Anwendungsfälle beurteilt werden. (TZ 4)

Verzugszinsenregelung

Das BMF setzte die Empfehlung des RH, in alle zukünftigen Haftungsvereinbarungen oder in Änderungen bestehender Haftungsvereinbarungen die Verzugszinsenregelung gemäß § 61 Abs. 2 Bundeshaushaltsgesetz (BHG) aufzunehmen, um. Es hatte für Garantien und Bürgschaften nach FinStaG ab dem März 2012 Verzugszinsenregelungen gemäß § 61 Abs. 2 BHG 2009 bzw. § 73 Abs. 2 BHG 2013 aufgenommen. (TZ 5)

Berichtswesen

Die vom RH zu den Berichten an den Hauptausschuss des Nationalrats an das BMF ausgesprochene Empfehlung, bei Fremdwährungsemissionen die aktuelle Höhe der Haftung in Euro sowie die Höhe der von der Haftung ebenfalls umfassten Zinsen und eine Übersicht über die von den einzelnen Kreditinstituten im Berichtszeitraum gezahlten Haftungsentgelte aufzunehmen, setzte das BMF um. Es hatte gemäß § 6 FinStaG nunmehr die von der Haftung umfassten Zinsen sowie eine Übersicht über die von den einzelnen Kreditinstituten im Berichtszeitraum gezahlten Haftungsentgelte aufgenommen. Für Fremdwährungsemissionen bestand kein Anwendungsfall. (TZ 6)

Auflagenkontrolle

Die Empfehlung des RH, die Auflagen in den Grundsatzvereinbarungen zur Vergabe von Partizipationskapital und in den Haftungsvereinbarungen zwischen dem BMF und den begünstigten Kreditinstituten möglichst konkret zu definieren, wurde vom BMF nicht umgesetzt. Bei der bis zum Prüfungszeitraum einzig erfolgten Vergabe von Partizipationskapital an die HBINT in Höhe von 800 Mio. EUR vom 18. Dezember 2013 wurden sämtliche Auflagen aus den bis dato zwischen dem Bund und der HBINT auf Grundlage des FinStaG und des IBSG geschlossenen Vereinbarungen übernom-

Kurzfassung

men. Bei anderen, seit dem Vorbericht abgeschlossenen Verträgen, wie z.B. Garantievereinbarungen, Vereinbarungen über eine Ausfallbürgschaft und Kapitalerhöhungen, fand sich ebenfalls keine substantiell veränderte Definition der Auflagen. (TZ 7)

Übertragung von Partizipationskapital an die FIMBAG

Die Empfehlung des RH, die treuhändige Übertragung von Partizipationskapital an die FIMBAG unmittelbar nach dessen Zeichnung durchzuführen, setzte das BMF bei der am 18. Dezember 2013 erfolgten neuerlichen Vergabe von Partizipationskapital an die HBINT nicht um, weil die treuhändige Übergabe von Partizipationskapital in Höhe von 800 Mio. EUR an die HBINT zum 18. Dezember 2013 im überprüften Zeitraum an die FIMBAG noch nicht erfolgt war. Auch wenn im Fall der HBINT auch bei Bestehen einer solchen Regelung nur sehr geringe Chancen auf eine allfällige Erholung erwartbar wären, besteht generell die Notwendigkeit einer solchen Bestimmung für zukünftige Rettungsmaßnahmen. (TZ 8)

Gesetzliche Regelung der Auflagenkontrolle

Die an das BMF ausgesprochene Empfehlung des RH, eine gesetzliche Regelung für eine einheitliche Auflagenkontrolle von Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG bei der FIMBAG zu schaffen, setzte das BMF nicht um, weil es die Auflagenkontrolle bis zum Auslaufen der letzten Haftungen nach dem IBSG im Juni 2014 getrennt zur Auflagenkontrolle nach dem FinStaG ausübte. (TZ 9)

Festsetzung von Pönalisierungsintervallen

Das BMF setzte die Empfehlung des RH, in den Grundsatzvereinbarungen die Pönalisierungsintervalle zu bezeichnen, nicht um, weil es bei der neuerlichen Vergabe von Partizipationskapital die diesbezügliche Grundsatzvereinbarung nicht um eine neue Regelung zum Pönalisierungsintervall ergänzte. (TZ 10)

Partizipation des Bundes an einer allfälligen Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute

Das BMF setzte die Empfehlung des RH, bei der gesetzlichen Regelung allfälliger künftiger Bankenpakete darauf hinzuwirken, dass der Bund auch an den Chancen einer allfälligen Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute direkt partizipieren kann, nicht um, weil es für den Fall eines Eigentümerwechsels durch Verkauf der Anteile keine Regelung traf, die bei weiterhin bestehen bleibenden Maßnahmen gemäß FinStaG eine Partizipation des Bundes an einer allfälligen Erholung nach dem Verkaufszeitpunkt ermöglicht hätte. (TZ 11)

FIMBAG

Vergabe von Dienstleistungsaufträgen

Die FIMBAG setzte die Empfehlung des RH, die vergaberechtlichen Vorschriften für die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen einzuhalten, um. Sie achtete bei Investmentbankleistungen sowie Rechtsberatungsdienstleistungen auf ordnungsgemäße Ausschreibungs- und Vergabeverfahren gemäß den Bestimmungen des BVergG. (TZ 12)

Berichte der FIMBAG

Die Empfehlung des RH, in alle Berichte über die Geschäftsentwicklung der Kreditinstitute an das BMF strukturierte Vergleiche zwischen den Plan- und Istwerten der von ihr überwachten Kreditinstitute aufzunehmen, setzte die FIMBAG teilweise um, indem sie in die Tätigkeitsberichte entsprechende Zahlenwerte in den Textfluss aufnahm. Es fehlte jedoch die notwendige Übersichtlichkeit. (TZ 13)

Auflagenkontrolle und Vor-Ort-Prüfungen

Die FIMBAG setzte die Empfehlung des RH, die eingeräumten Prüfungs- und Einsichtsrechte zur effizienten Überwachung der Auflagen auszuüben, um. In fünf Fällen bei drei verschiedenen Kreditinstituten führte sie im Zusammenhang mit der Bewertung von wichtigen strategischen Unternehmensfragen Vor-Ort-Prüfungen durch. Bis Juli 2013 überwachte die FIMBAG sieben verschiedene Kreditinstitute, mit Juli 2014 waren aufgrund von Rückzahlungen von staatlichem Partizipationskapital nur noch vier verschiedene Kreditinstitute der Überwachung durch die FIMBAG unterworfen. In einem weiteren Fall erfolgte die Unterlageneinsicht über einen

Kurzfassung

elektronischen Datenraum. In allen Fällen verfasste sie darüber Endberichte bzw. Stellungnahmen an das BMF. (TZ 14)

Überwachung der Vergütungssysteme

Die Empfehlung des RH, die an die Kreditinstitute gerichteten Fragebögen zur Überprüfung der Vergütungssysteme auf ihre Angemessenheit und Anreizwirkung verstärkt am Fragenkatalog des vom Managementberater erstellten Prüfungsleitfadens auszurichten, setzte die FIMBAG nicht um, weil sie ihren bisher eingesetzten Fragebogen nicht veränderte. (TZ 15)

Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung

Die FIMBAG setzte die Empfehlung des RH, bei den der RH-Kontrolle unterliegenden Kreditinstituten auch die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung zu überprüfen um, indem sie sicherstellte, dass die ihrer Kontrolle unterliegenden Kreditinstitute neue Vorstandsverträge, die im Vergütungsausschuss des Aufsichtsrats behandelt wurden, von externen juristischen Experten überprüfen ließen. Für Vorstandsverträge von Kreditinstituten, die der Vertragsschablonenverordnung unterlagen, stellte der RH anhand von Stichproben fest, dass die Pensionskassenbeträge für neue Vorstände im Einklang mit der Vertragsschablonenverordnung festgelegt waren. (TZ 16)


**Bankenpaket;
Follow-up-Überprüfung**

Kenndaten zum Bankenpaket			
Gesetzliche Grundlage	Finanzmarktstabilitätsgesetz (FinStaG) Interbankmarktstärkungsgesetz (IBSG) Bankwesengesetz–Novelle, alle BGBl. I Nr. 136/2008 i.d.g.F. Verordnung zur Festlegung näherer Bestimmungen über die Bedingungen und Auflagen für Maßnahmen nach dem FinStaG – BGBl. II Nr. 382/2008 i.d.g.F.		
Gegenstand	Stärkung des Interbankenmarktes und Maßnahmen zur Sicherung der Stabilität des Finanzmarktes		
	2011	2012	2013
	in Mio. EUR		
Pauschalabgeltungen des BMF für Leistungen der FIMBAG	2,20	2,20	2,20
	in Mrd. EUR		
Rahmen gemäß FinStaG	15,000	15,000	15,000
	in Mio. EUR		
Einnahmen/Einzahlungen			
Dividenden PS–Kapital	289,00	289,10	289,50
Haftungsentgelte	331,70	205,00	169,70
Sonstige Einnahmen/Einzahlungen	1,00	4,00	4,30
Summe Einnahmen/Einzahlungen	621,70	498,10	463,50
Ausgaben/Auszahlungen			
Refinanzierungskosten	221,40	252,50	282,70
Kapitalmaßnahmen	699,90	2.448,60	1.300,00
Inanspruchnahme Haftungen	0,00	133,70	1.178,00
Sonstige Ausgaben/Auszahlungen	2,20	2,70	3,10
Summe Ausgaben/Auszahlungen	923,50	2.837,50	2.763,80
Saldo	– 310,80	– 2.339,40	– 2.300,30

Quellen: BMF; RH

**Prüfungsablauf und
–gegenstand**

1 (1) Der RH überprüfte im September 2014 die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zum Bankenpaket abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2012/9 veröffentlichte Bericht „Bankenpaket“ wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen im Jahr 2013 deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens veröffentlichte er in seinem Bericht Reihe Bund 2013/13.

Prüfungsablauf und –gegenstand

(2) Das Interbankmarktstärkungsgesetz (IBSG) lief mit 31. Dezember 2010 aus, die letzte vom Bund garantierte Emission (KA Finanz AG) gemäß IBSG war mit Juni 2014 – ohne Zahlungen des Bundes – zurückgezahlt worden. Ebenso lagen für gewährtes Partizipationskapital gemäß Finanzmarktstabilitätsgesetz (FinStaG) die Schlussberichte der ERSTE Group Bank AG (ERSTE Bank), der BAWAG P.S.K. Bank für Arbeit und Wirtschaft und österreichische Postsparkasse Aktiengesellschaft (BAWAG P.S.K.) sowie in vorläufiger Form der Schlussbericht der Raiffeisen Bank International AG (RBI) vor. Damit liefen die Vollzugsagenden nach FinStaG sukzessive aus. Der Zeitraum für die Umsetzung der Empfehlung des RH aus seinem Vorbericht (TZ 7) zur Bündelung der Vollzugsagenden nach dem Finanzmarktstabilitätsgesetz (FinStaG) und dem IBSG war daher sehr begrenzt.

Für die Empfehlung des RH aus seinem Vorbericht (TZ 26), die Berichtstichtage für die halbjährlichen Berichte an die Europäische Kommission in Abstimmung mit dieser an jene für die vierteljährlichen Berichte an den Hauptausschuss des Nationalrats anzupassen, war kein Anwendungsfall gegeben, weil der letzte Maßnahmenbericht an die Europäische Kommission zum Stichtag 30. April 2011 vorgelegt worden war.

Aus Gründen der Verwaltungsökonomie verfolgte der RH daher nur die anwendbaren Empfehlungen im vorliegenden Bericht weiter.

Im Zeitraum 2008 bis Ende des 3. Quartals 2014 betrug die aus Maßnahmen nach dem Bankenpaket erzielten Einnahmen/Einzahlungen rd. 6,232 Mrd. EUR. Davon waren 3,524 Mrd. EUR auf die Rückführung von Partizipationskapital zurückzuführen. Die restlichen Einnahmen/Einzahlungen betrafen im Wesentlichen Dividenden, Zinsen und Haftungsentgelte. Die Ausgaben/Auszahlungen beliefen sich hingegen auf rd. 13,556 Mrd. EUR. Davon waren 6,674 Mrd. EUR durch die Vergabe von Partizipationskapital bedingt. Die restlichen Ausgaben/Auszahlungen setzten sich aus Refinanzierungskosten, Aufwendungen für die FIMBAG, Kapitalerhöhungen und –herabsetzungen sowie Gesellschafterzuschüssen und der Inanspruchnahme von Haftungen und von einem Besserungsschein zusammen. Die Ausgaben/Auszahlungen überstiegen die Einnahmen/Einzahlungen aufgrund von Maßnahmen nach dem Bankenpaket damit um rd. 7,324 Mrd. EUR.

(3) Zu dem im Dezember 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die FIMBAG im Jänner 2015 und das BMF im März 2015 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen an das BMF im Mai 2015. Eine Gegenäußerung an die FIMBAG war nicht erforderlich.



Bankenpaket; Follow-up-Überprüfung

Finanzierung des Geschäftsbetriebs der FIMBAG durch das BMF

2.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 10) dem BMF empfohlen, statt zwei Überweisungen pro Jahr gegebenenfalls vierteljährliche Überweisungen an die FIMBAG durchzuführen. Damit sollten die Zahlungsströme besser an den Finanzmittelbedarf angepasst werden.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass das vom BMF an die FIMBAG für den Geschäftsbetrieb entrichtete pauschale Entgelt ab dem 2. Halbjahr 2012 anstatt bisher zweimal jährlich nunmehr vierteljährlich überwiesen werde.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMF mit dem 3. Quartal 2012 seine Zahlungsmodalitäten gemäß der Empfehlung des RH auf vierteljährliche Überweisungen an die FIMBAG umgestellt hatte.

2.2 Das BMF setzte die Empfehlung des RH durch vierteljährliche Überweisungen um, wodurch die Zahlungsströme besser an den Finanzmittelbedarf angepasst wurden.

Vergabe von Partizipations- kapital

3.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 18) dem BMF empfohlen, alle Dividendenberechnungen auf Basis eines aktuellen Gutachtens der OeNB durchzuführen, um eine Gleichbehandlung aller betroffenen Banken sicherzustellen.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, im Falle etwaiger zukünftiger Zeichnungen von Partizipationskapital und bei sonstigen Kapitalmaßnahmen betreffend die Dividendenberechnungen ein Gutachten der OeNB einzuholen. Hierbei gelte es jedoch zu berücksichtigen, dass aufgrund der neuen Bestimmungen der Capital Requirements Regulation der EU Partizipationskapital nicht mehr zum Einsatz für eine Kapitalisierung gelangen werde.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die einzige Vergabe von Partizipationskapital in der Höhe von 800 Mio. EUR an die HBINT am 18. Dezember 2013 erfolgte. Da am 3. September 2013 ein Umstrukturierungsplan für die geordnete Abwicklung der HBINT von der Europäischen Kommission genehmigt worden war, war die Bank zu diesem Zeitpunkt bereits als nicht grundsätzlich gesund („distressed“) anzusehen. Daher war aus der Sicht des BMF diesbezüglich kein Gutachten der OeNB zur Dividendenberechnung notwendig. Das BMF legte daher für die Dividende die Konditionen für nicht grundsätzlich gesunde Kreditinstitute, d.h. 10 % bei einem Rückzahlungskurs von 100 % des Nominalbetrags, zugrunde.

Feststellung der Systemrelevanz

3.2 Für die Empfehlung aus dem Vorbericht bestand kein Anwendungsfall, weil im Falle der HBINT ein genehmigter Umstrukturierungsplan der Europäischen Kommission vorlag und die Notwendigkeit eines zusätzlichen OeNB-Gutachtens somit nicht gegeben war. Der RH hielt seine Empfehlung, alle Dividendenberechnungen auf Basis eines aktuellen Gutachtens der OeNB durchzuführen für zukünftige staatliche Maßnahmen aufrecht.

4.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 22) dem BMF empfohlen, für den Nachweis der Systemrelevanz eine einheitliche Vorgangsweise festzulegen und die entsprechenden Stellungnahmen der OeNB zu allen Kreditinstituten vor Gewährung der Maßnahmen einzuholen.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren zugesagt, der Empfehlung zu entsprechen und vor jeder zukünftigen Gewährung von Maßnahmen gemäß FinStaG – außer bei Folgemaßnahmen aus bestehenden Kapitalzufuhren oder bei offensichtlich unveränderter Systemrelevanz – eine Stellungnahme der OeNB zur Systemrelevanz des Kreditinstituts einzuholen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMF bei der Vergabe von Partizipationskapital in Höhe von 800 Mio. EUR am 18. Dezember 2013 an die HBINT von der OeNB ein Gutachten zur Feststellung der Systemrelevanz einholte. Diese Vergabe stellte bis zum Zeitpunkt der Prüfung durch den RH einen Einzelfall dar.

4.2 Das BMF setzte die Empfehlung des RH, für den Nachweis der Systemrelevanz eine einheitliche Vorgangsweise festzulegen, durch ein erstes Gutachten der OeNB zur Systemrelevanz teilweise um. Inwieweit diese Vorgangsweise einheitlich ist, kann jedoch erst bei Vorliegen weiterer Anwendungsfälle beurteilt werden.

Der RH bekräftigte seine Empfehlung, zum Nachweis der Systemrelevanz eine einheitliche Vorgangsweise festzulegen und die entsprechenden Stellungnahmen der OeNB zu allen Kreditinstituten vor Gewährung der Maßnahmen einzuholen.

4.3 *Das BMF führte in seiner Stellungnahme aus, dass es vor jeder eigenständigen Maßnahme gemäß FinStaG ein Gutachten der OeNB zur Systemrelevanz des Kreditinstituts eingeholt habe. Kein entsprechendes Gutachten sei für die Zeichnung von 800 Mio. EUR an staatlichem Partizipationskapital durch die HBINT im Dezember 2013 eingeholt worden, weil diese Maßnahme als Folgemaßnahme des Gesellschafterzuschusses von 250 Mio. EUR im November 2013 zu sehen gewe-*

sen sei. Die vom RH empfohlenen einheitliche Vorgehensweise sei bei der Umsetzung von Maßnahmen des Bankenpakets seitens des BMF bereits umgesetzt worden.

4.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass ihm ein – anders als in dessen Stellungnahme ausgeführt – seitens des BMF am 19. November 2013 eingeholtes Gutachten der OeNB vom 18. Dezember 2013 zur Beurteilung der Voraussetzungen gemäß § 1 FinStaG im Zusammenhang mit den geplanten Maßnahmen zur Verbesserung der Kapitalausstattung der HBINT vorgelegt wurde.

Haftungsentgelte gemäß FinStaG und IBSG

5.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 24) dem BMF empfohlen, in alle zukünftigen Haftungsvereinbarungen oder in Änderungen bestehender Haftungsvereinbarungen die Verzugszinsenregelung gemäß § 61 Abs. 2 BHG aufzunehmen, weil eine uneinheitliche Vorgangsweise des BMF bei der Vereinbarung von Verzugszinsen für die verspätete Zahlung von Haftungsentgelten festgestellt wurde.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Verzugszinsenregelung gemäß § 61 Abs. 2 BHG bzw. § 73 Abs. 2 BHG 2013 in alle gemäß IBSG und FinStaG abgeschlossenen Haftungsvereinbarungen aufgenommen worden sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass bei Garantien und Bürgschaften gemäß FinStaG ab März 2012 Verzugszinsenregelungen gemäß § 61 Abs. 2 BHG 2009 bzw. § 73 Abs. 2 BHG 2013 aufgenommen worden waren. In Bezug auf Änderungen bestehender Haftungsvereinbarungen gab es keinen Anwendungsfall.

5.2 Das BMF setzte die Empfehlung des RH, künftig Verzugszinsenregelungen in Haftungsvereinbarungen aufzunehmen, um, indem es bei Garantien und Bürgschaften gemäß FinStaG ab März 2012 entsprechende Regelungen aufnahm.

Berichtswesen

6.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 25) dem BMF empfohlen, zur Erhöhung des Informationsgehalts in die zukünftigen Berichte an den Hauptausschuss des Nationalrats auch die Höhe der von der Haftung ebenfalls umfassten Zinsen, bei Fremdwährungsemissionen die aktuelle Höhe der Haftung in Euro sowie eine Übersicht über die von den einzelnen Kreditinstituten im Berichtszeitraum gezahlten Haftungsentgelte aufzunehmen.

Berichtswesen

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass der Empfehlung des RH ab dem Bericht an den Hauptausschuss des Nationalrats zum 2. Quartal 2011 (Berichtsstichtag 30. Juni 2011) entsprochen worden sei.

(3) Der RH stellte fest, dass das BMF in seinen Berichten an den Hauptausschuss des Nationalrats gemäß § 6 FinStaG nunmehr ab dem 2. Quartal 2011 ebenfalls die von der Haftung umfassten Zinsen sowie eine Übersicht über die von den einzelnen Kreditinstituten im Berichtszeitraum gezahlten Haftungsentgelte aufgenommen hatte. Fremdwährungsemissionen wurden aufgrund des Auslaufens des IBSG mit 31. Dezember 2010 nicht mehr begeben.

- 6.2** Das BMF setzte die Empfehlung des RH, in die Berichte an den Hauptausschuss des Nationalrats auch die Höhe der von der Haftung ebenfalls umfassten Zinsen sowie eine Übersicht über die von den einzelnen Kreditinstituten im Berichtszeitraum gezahlten Haftungsentgelte aufzunehmen, um, indem es diese nunmehr ab dem 2. Quartal 2011 auswies. Für die Empfehlung, bei Fremdwährungsemissionen die aktuelle Höhe der Haftung in Euro aufzunehmen, bestand kein Anwendungsfall.

Auflagenkontrolle

- 7.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 29) dem BMF empfohlen, die Auflagen in den Grundsatzvereinbarungen und den Haftungsvereinbarungen zwischen dem BMF und den begünstigten Kreditinstituten möglichst konkret zu definieren. Der RH hatte festgehalten, dass die mit der Vergabe von Partizipationskapital und mit der Übernahme von Haftungen verbundenen Auflagen zum Teil unbestimmt formuliert, nur sehr schwer quantifizierbar und nur eingeschränkt überprüfbar waren.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es in künftigen Vereinbarungen eine genauere Definition der Auflagen anstreben werde. So wären beispielsweise bei einer Mitte März 2013 abgeschlossenen Bürgschaftvereinbarung für Kredite in Höhe von 100 Mio. EUR die Auflagen betreffend Vergütungssystemen präzisiert worden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass im Falle der einzigen Vergabe von Partizipationskapital an die HBINT in Höhe von 800 Mio. EUR, die am 18. Dezember 2013 erfolgte, sämtliche Auflagen aus den bis dato zwischen dem Bund und der HBINT auf Grundlage des FinStaG und des IBSG geschlossenen Vereinbarungen weiterhin Rechtswirkungen zwischen den Vertragsparteien entfalten. Bei anderen Verträgen, wie z.B. Garantievereinbarungen, Vereinbarungen über eine Ausfallsbürgschaft

und Kapitalerhöhungen, die seit dem Vorbericht abgeschlossen worden waren, fand sich keine substantiell veränderte Definition der Auflagen.

- 7.2** Das BMF setzte die Empfehlung aus dem Vorbericht, die Auflagen in den Grundsatzvereinbarungen und den Haftungsvereinbarungen zwischen dem BMF und den begünstigten Kreditinstituten möglichst konkret zu definieren, nicht um. Der RH empfahl erneut, für allfällige künftige Maßnahmen nach dem FinStaG die Auflagen in den Grundsatzvereinbarungen und Haftungsvereinbarungen möglichst konkret zu definieren.
- 7.3** *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, bei FinStaG-Maßnahmen nach dem Vorbericht des RH auf eine einheitliche Formulierung von Auflagen, insbesondere betreffend die Einhaltung der der Europäischen Kommission vorgelegten bzw. genehmigten Restrukturierungs- bzw. Umstrukturierungspläne, Geschäftsbeschränkungen, Konkurrenzverbote, Einhaltung aufsichtsrechtlicher Kennzahlen, umfassende Auskunftserteilung an den Bund, Überprüfung und Beschränkung der Vergütungssysteme, Unterlassung risikoe erhöhender Handlungen und Rechtsgeschäfte sowie Untersuchung der Verlustursachen, geachtet zu haben. Eine konkretere Definition von Auflagen mit Quantifizierungen zur Zielerreichungen sei jedoch nur in Ausnahmefällen, wie z.B. hinsichtlich der Einhaltung von Eigenmittelquoten, möglich gewesen. Für die Erfüllung mancher Auflagen lasse sich außerdem kein genauer Zielwert, sondern vielmehr nur eine Verhaltensnorm für die Unternehmensführung (z.B. Unterlassung bestimmter Wettbewerbsmethoden, Untersuchung von Verlustursachen in Vorjahren) festlegen.*
- 7.4** Der RH entgegnete dem BMF, dass sowohl die Zielerreichung von quantifizierbaren als auch von qualitativen Auflagen einer Überprüfung zugänglich sein musste. Diesbezüglich verwies der RH beispielsweise auf die Möglichkeit, Meilensteine zur Messbarkeit der Zielerreichung zu nutzen. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, möglichst konkrete sowie auch quantifizier- und überprüfbare Auflagen zu formulieren.

Partizipationskapital

- 8.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 31) dem BMF empfohlen, die treuhändige Übertragung von Partizipationskapital an die FIMBAG Finanzmarkt-beteiligung Aktiengesellschaft des Bundes (FIMBAG) unmittelbar nach dessen Zeichnung durchzuführen, damit die Auflagenkontrolle einheitlich bei der FIMBAG stattfinden kann. Der RH hatte festgestellt, dass bei drei (ERSTE Bank, RZB, VBAG) von fünf Kreditinstituten, die Partizipationskapital erhalten hatten, von der Zeichnung des Partizipationskapitals durch das BMF bis zur treuhändigen Übertragung an die

Partizipationskapital

FIMBAG vier bis zehn Monate vergangen waren. Die Auflagenkontrolle durch das BMF bei drei Kreditinstituten in der Zeit zwischen der Zeichnung von Partizipationskapital bis zur vier bis zehn Monate späteren Übertragung der treuhändigen Verwaltung des Partizipationskapitals war nicht nachvollziehbar dargestellt worden.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es der Empfehlung des RH folgen werde, im Falle zukünftiger Zeichnungen von Partizipationskapital eine zeitnahe treuhändige Übertragung an die FIMBAG anzustreben. Es wies allerdings darauf hin, dass aufgrund der Capital Requirements Regulation der EU Partizipationskapital nicht mehr Core Equity Tier 1 Kapital sei und damit auch vom Bund nicht mehr gezeichnet werde. Die treuhändige Übertragung des vom Bund an der HBINT gehaltenen Aktienkapitals werde nach Abschluss des Beihilfeverfahrens erfolgen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die treuhändige Übertragung von Partizipationskapital in Höhe von 800 Mio. EUR an die HBINT zum 18. Dezember 2013 im überprüften Zeitraum an die FIMBAG noch nicht erfolgt war. Das BMF erklärte dies gegenüber dem RH damit, zuerst die im Bundesgesetz zur Schaffung einer Abbaueinheit (GSA, BGBl. I Nr. 51/2014) geforderten Schritte setzen zu wollen.

- 8.2** Das BMF setzte die Empfehlungen des RH, die treuhändige Übertragung von Partizipationskapital an die FIMBAG Finanzmarktbeteiligung Aktiengesellschaft des Bundes unmittelbar nach dessen Zeichnung durchzuführen, nicht um, weil die treuhändige Übertragung von Partizipationskapital in Höhe von 800 Mio. EUR an die HBINT zum 18. Dezember 2013 im überprüften Zeitraum an die FIMBAG noch nicht erfolgt war. Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht, die treuhändige Übertragung von Partizipationskapital an die FIMBAG unmittelbar nach dessen Zeichnung durchzuführen.
- 8.3** *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass seit Änderung der bankwesenrechtlichen Bestimmungen kein Partizipationskapital mehr gezeichnet worden sei. Eine Übertragung an die FIMBAG sei bislang nicht erfolgt, weil zuvor die Umsetzung des im März 2014 beschlossenen Abbaumodells der HBINT (nunmehr HETA ASSET RESOLUTION AG) durchzuführen war. Eine Übertragung des Partizipationskapitals sei nach finaler Einrichtung des Abbaumodells in Aussicht genommen.*

**Auflagenkontrolle
allgemein**

9.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 32) dem BMF empfohlen, darauf hinzuwirken, dass eine gesetzliche Regelung für eine einheitliche Auflagenkontrolle von Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG bei der FIMBAG geschaffen wird.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es keine Notwendigkeit für die Schaffung einer gesetzlichen Regelung für eine einheitliche Auflagenkontrolle von Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG bei der FIMBAG sehe.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die FIMBAG auf Basis der gesetzlichen Bestimmungen weiterhin die Auflagenkontrolle betreffend Maßnahmen nach dem FinStaG wahrnahm. Der RH stellte weiters fest, dass das IBSG mit 31. Dezember 2010 ausgelaufen war, für die noch abzuwickelnden Maßnahmen jedoch keine der Empfehlung des RH entsprechende gesetzliche Regelung zur einheitlichen Auflagenkontrolle an den Gesetzgeber herangetragen worden war.

Darüber hinaus stellte der RH fest, dass mit 1. August 2014 für die Sanierung der HBINT ein Bundesgesetz zur Einrichtung einer Abbau-beteiligungsgesellschaft des Bundes (ABBAG), BGBl. I Nr. 51/2014 in Kraft trat, welches den Bedarf nach Kontrolle von Auflagen erwarten lässt. Auch die gemäß der EU-Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen erforderliche Umsetzung in nationales Recht¹ macht Bedarf nach Auflagenkontrolle absehbar.

9.2 Das BMF setzte die Empfehlung des RH, eine gesetzliche Regelung für eine einheitliche Auflagenkontrolle von Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG bei der FIMBAG zu schaffen, nicht um, weil es die Auflagenkontrolle bis zum Auslaufen der letzten Haftungen nach dem IBSG im Juni 2014 getrennt zur Auflagenkontrolle nach dem FinStaG ausübte.

Im Hinblick auf die Schaffung der ABBAG und die Umsetzung der EU-Richtlinie 2014/59/EU in nationales Recht empfahl der RH daher, bei allfälligen künftigen Sanierungsmaßnahmen im Bankenbereich darauf hinzuwirken, dass keine Zersplitterung der Vollzugsagenden auftritt.

¹ Diese Richtlinie verpflichtet in Art. 130 die einzelnen EU-Mitgliedstaaten zur Umsetzung in nationales Recht bis 1. Jänner 2015. Mit Oktober 2014 lag in Österreich ein Entwurf über ein Bundesgesetz über die Sanierung und Abwicklung von Banken vor, der auch eine Rolle für die FIMBAG (§ 79) bei der Verwaltung von Anteilen an Brückeninstituten und Abbaueinheiten (§ 83) vorsah.

Auflagenkontrolle allgemein

9.3 Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Auflagen aus den früheren Partizipationskapitalvereinbarungen weiterhin durch die FIMBAG überwacht würden. Eine einheitliche Auflagenkontrolle sei daher sichergestellt. Weiters teilte das BMF mit, dass es die Empfehlung des RH zur Schaffung einer einheitlichen gesetzlichen Regelung durch Novellierungen des ÖIAG-Gesetzes 2000, des FinStaG bzw. einer Abänderung der FinStaG-VO nicht umgesetzt habe, weil die Notwendigkeit insbesondere durch das Auslaufen des IBSG nicht mehr gegeben gewesen sei.

Die Eigentümerstellung an der HETA Asset Resolution AG werde gegenwärtig noch durch das BMF übernommen; eine Übertragung an die ABBAG sei jedoch zeitnah in Aussicht genommen.

Die vollständige Umsetzung der EU-Richtlinie zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen (BRRD) sei durch das Bundesgesetz über die Sanierung und Abwicklung von Banken (BaSAG) erfolgt, das am 1. Jänner 2015 in Kraft getreten sei. Der Gesetzgeber habe die FMA mit den Befugnissen der zuständigen Abwicklungsbehörde gemäß § 3 Abs. 1 BaSAG ausgestattet; die damit zusammenhängenden Kontrollaufgaben wären somit durch die FMA wahrzunehmen.

9.4 Der RH anerkannte gegenüber dem BMF, dass mit der Umsetzung der EU-Richtlinie zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen (BRRD) durch das Bundesgesetz über die Sanierung und Abwicklung von Banken (BaSAG), wie vom RH empfohlen, keine einheitliche Zuständigkeit geschaffen wurde.

Überwachung der Eigenmittel- und Kernkapitalquote

10.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 33) dem BMF empfohlen, in den Grundsatzvereinbarungen die Pönalisierungsintervalle zu bezeichnen. Die Grundsatzvereinbarungen hatten keine Angaben zum Pönalisierungsintervall enthalten. In Absprache mit dem BMF hatte die FIMBAG die Pönalisierung quartalsweise vorgenommen.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass in neuen Auflagen oder in Abänderungen bestehender Auflagen im Grundsätzlichen ein vierteljährliches Pönalisierungsintervall Berücksichtigung finden werde.

(3) Der RH stellte fest, dass keine Grundsatzvereinbarungen mit neuen Regelungen abgeschlossen wurden. Die Vergabe von Partizipationskapital in Höhe von 800 Mio. EUR an die HBINT zum 18. Dezem-



Überwachung der Eigenmittel- und Kernkapitalquote

Bankenpaket;
Follow-up-Überprüfung

ber 2013 erfolgte auf Basis der seinerzeitigen Grundsatzvereinbarung und enthielt daher keine neuen Regelungen zum Pönalisierungsintervall. Allfällige Pönalisierungen erfolgten faktisch quartalsweise.

10.2 Das BMF setzte daher die Empfehlung des RH nicht um, weil es bei der neuerlichen Vergabe von Partizipationskapital die diesbezügliche Grundsatzvereinbarung nicht um eine neue Regelung zum Pönalisierungsintervall ergänzte. Der RH empfahl somit erneut, in zukünftigen Grundsatzvereinbarungen oder inhaltlich gleichartigen Verträgen die Pönalisierungsintervalle zu bezeichnen.

10.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass aus seiner Sicht keine Änderung der Überwachungspraxis notwendig wäre, weil die Überprüfung der Auflagen sowie damit verbundener etwaiger Pönalisierungen durch die FIMBAG ein bewährtes System darstellen würden. Jene Institute, die bislang Anwendungsfälle dieser Kontrollbestimmungen gewesen seien (HBINT bzw. ÖVAG), seien bereits auf Abbau gestellt. Mit Zurücklegung der Banklizenz sei die Einhaltung der aufsichtsrechtlichen Eigenkapital- bzw. Kernkapitalquoten nicht mehr erforderlich; ein Pönalisierungsmechanismus sei somit obsolet.*

10.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass unabhängig von der gelebten Praxis hinkünftig die Pönalisierungsintervalle zu bezeichnen wären, um über eine klare und transparente vertragliche Regelung zu verfügen.

Direkte Partizipation des Bundes an allfälliger Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute

11.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 44) dem BMF empfohlen, bei der gesetzlichen Regelung allfälliger künftiger Bankenpakete darauf hinzuwirken, dass der Bund auch an den Chancen einer allfälligen Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute direkt partizipieren kann. Dadurch wäre in Zukunft eine gerechtere Verteilung der Lasten einer Finanzkrise zwischen den Kapitalgebern und Aktionären der Kreditinstitute auf der einen Seite und den Steuerzahlern und Bürgern auf der anderen Seite zu erreichen. Ebenso wären dadurch verbesserte Wettbewerbsbedingungen zwischen Kreditinstituten, die Maßnahmen eines Bankenpakets in Anspruch nehmen können, und solchen, die ohne staatliche Hilfe auskommen müssen, herzustellen.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass durch zukünftige Re-Privatisierungen von Anteilen an Kreditinstituten eine Teilhabe an der Steigerung des Unternehmenswertes seit Anteilsübernahme möglich sei. Zu berücksichtigen seien hierbei jedoch auch die Erkenntnisse aus dem Privatisierungsprozess der Kommunalkredit Austria AG, worin sich ein äußerst schwieriges Marktumfeld für Veräußerungen von Bankbeteiligungen gezeigt habe.

Direkte Partizipation des Bundes an allfälliger Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass in einzelnen Fällen beispielsweise Bürgschaften für Kreditforderungen nach dem FinStaG vergeben wurden. Der Bund war in all diesen Fällen Eigentümer oder an dem jeweiligen Kreditinstitut beteiligt und partizipierte damit an einer allfälligen Erholung. Allerdings traf das BMF für den Fall eines Eigentümerwechsels durch Verkauf der Anteile keine Regelung, die bei weiterhin bestehen bleibenden Maßnahmen gemäß FinStaG eine Partizipation des Bundes an einer allfälligen Erholung nach dem Verkaufszeitpunkt ermöglicht hätte.

Künftige Bankenpakete werden gemäß der EU-Richtlinie 2014/59/EU vom 15. Mai 2014 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen mit Wirkung vom 1. Jänner 2015 jedoch nicht mehr in der in der Vergangenheit praktizierten Form erfolgen können. Der Anteil an staatlicher Hilfeleistung soll durch die Möglichkeit einer geordneten Sanierung und Abwicklung von Banken in Zukunft so gering wie möglich gehalten werden. Staatliche Hilfsmaßnahmen nach dem FinStaG würden dann nur noch nach Heranziehung von Eigentümern und Gläubigern und auch nur noch bei Vorliegen einer Systemrelevanz des jeweiligen Kreditinstituts möglich sein. Das FinStaG lässt jedoch sowohl Maßnahmen der direkten Partizipation, wie z.B. Kapitalerhöhungen, als auch andere Maßnahmen, wie z.B. Haftungen, zu. Damit ist die Empfehlung des RH trotz der neuen Rechtslage weiterhin relevant.

- 11.2** Das BMF setzte somit die Empfehlung des RH, bei der gesetzlichen Regelung allfälliger künftiger Bankenpakete darauf hinzuwirken, dass der Bund auch an den Chancen einer allfälligen Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute direkt partizipieren kann, nicht um. Dies deshalb, weil es für den Fall eines Eigentümerwechsels durch Verkauf der Anteile keine Regelung getroffen hatte, die bei weiterhin bestehen bleibenden Maßnahmen gemäß FinStaG eine Partizipation des Bundes an einer allfälligen Erholung nach dem Verkaufszeitpunkt ermöglicht hätte. Der RH verkannte nicht, dass im Falle der HBINT auch bei Bestehen einer solchen Regelung nur sehr geringe Chancen auf eine allfällige Erholung erwartbar wären, wies jedoch nochmals ganz generell auf den Nutzen einer solchen Bestimmung für zukünftige Rettungsmaßnahmen hin.

Der RH empfahl somit erneut, bei der zukünftigen Ausgestaltung von Bankenpaketen eine direkte Partizipation des Bundes an einer allfälligen Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute sicherzustellen.

11.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Gesetzgeber eine Lastenverteilung bei der Bankensanierung und –abwicklung durch legislative Maßnahmen (HaaSanG, BaSAG) erreicht habe. Das BMF trage dieser Vorgabe durch vertragliche Vereinbarungen und die Ausnützung von Marktchancen Rechnung, die zu einer Entlastung der Steuerzahler beitragen würden:*

Durch das Gesetz über Sanierungsmaßnahmen für die Hypo Alpe Adria Bank International (HaaSanG) würden Risikokapitalgeber und Alteilgentümer mit insgesamt rd. 1,6 Mrd. EUR zu Beiträgen für den Hypo-Abbau herangezogen.

Durch die vollständige Implementierung der europäischen Richtlinie 2014 (59/EU zur Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen (BRRD) durch das am 1. Jänner 2015 in Kraft getretene BaSAG habe der Gesetzgeber einen nationalen Rechtsrahmen für den Umgang mit Banken und Kreditinstituten in Notlage geschaffen. Kernstück des BaSAG seien die neu geschaffenen Instrumente zur Gläubigerbeteiligung. Die Finanzierung einer Abwicklung werde primär über eine Beteiligung der Eigentümer und Gläubiger im Rahmen eines „bail-in“ erfolgen. Falls die Kosten der Abwicklung nicht ausreichend durch das „bail-in“ getragen werden könnten, stehe ein Abwicklungsfonds zur Verfügung, der ebenfalls von den Banken zu dotieren sei.

Im aktuell laufenden Verkaufsprozess eines Teilportfolios der Kommunalkredit Austria AG sei geplant, dass der Erlös direkt dem Bund zufließt. Die durch die wirtschaftliche Erholung dieses Instituts eingetretene Wertsteigerung werde somit durch den Bund als Mehrheitseigentümer (99,78 %) lukriert und im allgemeinen Budget vereinnahmt.

In der Restrukturierungsvereinbarung für die Österreichische Volksbanken AG (ÖVAG) vom 26. April 2012 werde der Bund als Begünstigter für die Ausübung einer Kaufoption durch die Volksbanken Holding von Anteilen der Alteilgentümer an der ÖVAG verankert. Außerdem seien die regionalen Volksbanken im Falle der Ausschüttung von Gewinnen an ihre Anteilseigner verpflichtet, dem Bund eine Ausgleichszahlung in Höhe der Schüttungen zu leisten.

Weiters teilte das BMF in seiner Stellungnahme mit, dass im Zusammenhang mit dem Abbau der HBINT im Berichtszeitraum des RH wichtige Schritte gesetzt worden seien, die zu einer deutlichen Risikoverminderung des Bundes beigetragen hätten:

Direkte Partizipation des Bundes an allfälliger Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute

In dem als Vorbereitung zur Deregulierung der HBINT geführten Verkaufsprozess zur Veräußerung des SEE-Netzwerkes der HBINT habe im Dezember 2014 (sohin nach Abschluss des Berichtszeitraumes des RH) erfolgreich ein Signing erzielt werden können. Als Verkaufspreis könnten bis zu 200 Mio. EUR erreicht werden. Das Closing sei bis Mitte 2015 geplant; für den endgültigen Abschluss des Verkaufs sei seitens des Bundes eine Nicht-Untersagungserklärung durch die Europäische Kommission einzuholen.

Der verbleibende Rest der ehemaligen HBINT sei per 30. Oktober 2014 in eine deregulierte Abbaueinheit umgewandelt worden. Die Abbaueinheit HETA habe mit diesem Stichtag ihre Banklizenz zurückgelegt, wodurch die Eigenmittelvorschriften für Banken nicht mehr erfüllt werden müssten. Das frei werdende Eigenkapital werde zur Deckung der Abbaukosten verwendet. Die HETA sowie die dazugehörigen Tochterunternehmen unterstünden nun zur Gänze dem Abbau ohne zukünftige Geschäftstätigkeit und ohne generelle Staatsgarantie. In absehbarer Zeit würden die Anteile an der HETA vom Bund an die zur Übernahme gegründete ABBAG übertragen werden, wo eine professionelle Verwertung der Assets unter Ausnutzung von Marktchancen erfolgen solle.

Mit Bescheid vom 1. März 2015 habe die FMA als österreichische Abwicklungsbehörde gemäß BaSAG die Abwicklung der „HETA Asset Resolution AG“ gemäß dem neuen europäischen Abwicklungsregime für Banken eingeleitet. Um einen Abwicklungsplan erstellen zu können, der den Zielen des neuen Regimes entspricht, habe die FMA kraft der ihr gesetzlich eingeräumten Befugnisse eine bis 31. Mai 2016 befristete Stundung von Verbindlichkeiten der HETA gegenüber den Gläubigern gemäß BaSAG verhängt. In Anwendung der bail-in-Bestimmungen des BaSAG solle ein substanzieller Beitrag der Gläubiger erreicht werden. Der Bund werde keine weiteren Verpflichtungen zu Nachschüssen an die HETA eingehen. Dadurch seien weitere massive Mehrbelastungen durch die Abwicklung der HETA zulasten der Steuerzahler ausgeschlossen.

- 11.4** Der RH entgegnete dem BMF, dass sich seine Empfehlung auf die Ausgestaltung künftiger Bankenpakete bezogen hatte. Für den RH war es nicht ausschließbar, dass hinkünftig wirtschaftliche Krisensituationen erneute Handlungen des Bundes zur Abwendung von Gefahren für die Finanzmarktstabilität erforderlich machen könnten. Daher bekräftigte er seine diesbezügliche Empfehlung zur Ausgestaltung von Rettungspaketen.

Vergabe von Dienstleistungsaufträgen durch die FIMBAG

12.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 11) der FIMBAG empfohlen, die vergaberechtlichen Vorschriften für die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen einzuhalten. Die FIMBAG hatte weder eine Schätzung des Auftragswerts noch eine Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt. Die Vergabe von Beratungsleistungen an eine einzelne Rechtsanwaltskanzlei war in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Unternehmer erfolgt.

(2) Die FIMBAG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sie, um in Zukunft einem weiteren Konflikt zwischen der zumeist gegebenen Dringlichkeit der Inanspruchnahme von Beratungsleistungen und dem für die Durchführung vergaberechtlich einwandfreier Ausschreibungs- und Vergabeverfahren unvermeidlichen Zeitaufwand zu begegnen, den Abschluss eines Rahmenvertrags vorbereite. Die Angebotsfrist laufe bis 31. August 2013. Mit dem Inkrafttreten eines für drei Jahre geltenden und in weiterer Folge dreimal um jeweils ein Jahr verlängerbaren Rahmenvertrages könne ab 1. November 2013 gerechnet werden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die FIMBAG im August 2013 eine Rahmenvereinbarung für Rechtsberatungsdienstleistungen ausschrieb. Die Zuschlagserteilung erfolgte Anfang Oktober 2013 für die Dauer von drei Jahren. Eine dreimalige Verlängerung um jeweils ein Jahr war vertragsgemäß möglich.

Überdies hatte die FIMBAG im Jahr 2012 Investmentbankleistungen für den Verkauf der Anteilsrechte der Republik Österreich an der Kommunalkredit Austria AG in der Höhe von 750.000 EUR (exkl. USt) sowie die in diesem Zusammenhang erforderlichen Rechtsberatungsdienstleistungen in der Höhe von 430.000 EUR (exkl. USt) gemäß den Bestimmungen des BVergG ausgeschrieben und vergeben. Weiters führte die FIMBAG eine Ausschreibung für Finanzberatungsdienstleistungen im Zusammenhang mit dem Teilverkauf von Vermögenswerten und Beteiligungen der Kommunalkredit Austria AG durch. Ebenso wurde die Erstellung des Jahresabschlusses durch einen Wirtschaftsprüfer ausgeschrieben, obwohl dazu vergaberechtlich keine Notwendigkeit bestand. In all diesen Fällen ergab sich für den RH im Rahmen einer stichprobenhaften Durchsicht der Unterlagen kein Hinweis auf Verstöße gegen die geltenden Bestimmungen des Vergaberechts.

12.2 Die FIMBAG setzte die Empfehlung der RH, die vergaberechtlichen Vorschriften für die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen einzuhalten, um, weil sie bei den von ihr durchgeführten Vergabefällen auf die Einhaltung der entsprechenden Vorschriften achtete.

- Berichte der FIMBAG**
- 13.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 28) der FIMBAG empfohlen, in Hinkunft in alle Berichte über die Geschäftsentwicklung der Kreditinstitute an das BMF strukturierte Vergleiche zwischen den Plan- und Istwerten der von ihr überwachten Kreditinstitute aufzunehmen.
- (2) Die FIMBAG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass vorliegende Mittel- und Langfrist-Plandaten als Referenzgrößen zu den Jahres- und Halbjahresabschlussdaten herangezogen worden wären. In jedem Fall wären Abweichungen Gegenstand regelmäßiger Managementgespräche sowie entsprechender Analysen und dem BMF zuzuleitender Kommentare sowie weiterführender Beobachtungen.
- (3) Der RH stellte nunmehr anhand von Stichproben fest, dass die FIMBAG in ihre Tätigkeitsberichte Vergleiche von endgültigen Plan- und Istwerten der von ihr überwachten Kreditinstitute aufnahm, sofern solche vorhanden waren. Es zeigte sich anhand der Stichproben jedoch, dass diese Vergleiche zum Teil nur verstreut und zum Teil nur im Textfluss zu finden und somit unübersichtlich waren.
- 13.2** Die FIMBAG setzte die Empfehlung des RH, in Hinkunft in alle Berichte über die Geschäftsentwicklung der Kreditinstitute an das BMF strukturierte Vergleiche zwischen den Plan- und Istwerten der von ihr überwachten Kreditinstitute aufzunehmen, teilweise um. Sie arbeitete die Soll-Istvergleiche in die entsprechenden Tätigkeitsberichte zwar ein, es fehlte jedoch die notwendige Übersichtlichkeit. Der RH empfahl, die Vergleiche von Plan- und Istwerten noch strukturierter und prägnanter sowie übersichtlicher, am besten in tabellarischer Form, in die Tätigkeitsberichte der FIMBAG aufzunehmen. Er empfahl der FIMBAG weiters, in Ausübung ihrer Treuhänderstellung gegebenenfalls konkrete Maßnahmen bei allfälligen Plan/Ist-Abweichungen zu ergreifen.
- 13.3** *Die FIMBAG teilte in ihrer Stellungnahme mit, die Empfehlung des RH, die Übersichtlichkeit von Soll-Ist-Vergleichen weiter zu erhöhen, ab sofort voll umzusetzen. Bei Abwägungen, inwieweit konkrete Maßnahmen bei allfälligen Plan/Ist-Abweichungen zu ergreifen wären, werde die FIMBAG in Zukunft noch stärker auf eine nachvollziehbare Dokumentation achten.*

**Auflagenkontrolle
allgemein**

14.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 32) der FIMBAG empfohlen, die eingeräumten Prüfungs- und Einsichtsrechte zur effizienten Überwachung der Auflagen aus den Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen auszuüben. Die FIMBAG hatte ihre Prüfungs- und Einsichtsrechte im Wesentlichen auf eine Plausibilitätskontrolle der Auflagen und auf die Durchführung von Managementgesprächen beschränkt. Darüber hinausgehende Untersuchungen und Erhebungen hatte sie nicht durchgeführt.

(2) Die FIMBAG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sie – soweit allfällige Problemstellungen nicht durch andere zuverlässige Informationsquellen hinlänglich geklärt werden konnten – entsprechende Prüfungshandlungen unter Heranziehung autorisierter externer Prüfungs- und Begutachtungskapazität gesetzt habe, so z.B. im Falle der Umstrukturierung von RZB sowie im Falle HBINT. Im letztgenannten Fall sei die FIMBAG nicht nur als Auftraggeberin, sondern durch eine in das Prüfteam eingebundene Mitarbeiterin auch direkt an den Prüfungshandlungen beteiligt gewesen. Die gegenständliche Empfehlung des RH sei insoweit umgesetzt, als der von solchen Prüfungshandlungen zu erwartende zusätzliche Erkenntnisgewinn unter den Gesichtspunkten von Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu rechtfertigen sei. Diese Vorgangsweise sei auch vom Aufsichtsrat der FIMBAG in einer am 5. November 2012 stattgefundenen außerordentlichen Sitzung ausdrücklich betont worden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die FIMBAG in fünf Fällen bei drei verschiedenen Kreditinstituten im Zusammenhang mit der Bewertung von wichtigen strategischen Unternehmensfragen Vor-Ort-Prüfungen durchgeführt hatte. Bis Juli 2013 überwachte die FIMBAG sieben verschiedene Kreditinstitute, mit Juli 2014 waren aufgrund von Rückzahlungen von staatlichem Partizipationskapital nur noch vier verschiedene Kreditinstitute der Überwachung durch die FIMBAG unterworfen. In einem weiteren Fall erfolgte die Unterlageneinsicht über einen elektronischen Datenraum. Als Ergebnis dieser Vor-Ort-Prüfungen wurden von der FIMBAG Endberichte bzw. Stellungnahmen an das BMF verfasst.

14.2 Die FIMBAG setzte die Empfehlung des RH, die eingeräumten Prüfungs- und Einsichtsrechte zur effizienten Überwachung der eingeräumten Rechte und Pflichten aus den Grundsatz- und Haftungsvereinbarungen auszuüben, um, indem sie Vor-Ort-Prüfungen in strategisch wichtigen Unternehmensfragen durchführte.

Überwachung der Vergütungssysteme

15.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 36) der FIMBAG empfohlen, die an die Kreditinstitute gerichteten Fragebögen zur Überprüfung der Vergütungssysteme auf ihre Angemessenheit und Anreizwirkung verstärkt am Fragenkatalog des vom Managementberater erstellten Prüfungsleitfadens auszurichten, weil dieser zweckmäßiger als der eingesetzte Fragebogen war.

(2) Die FIMBAG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Analyse der Vergütungssysteme stärker von den teils 2011 und teils ab 2012 anzuwendenden §§ 39b und c BWG beeinflusst werde als von dem vom Managementberater empfohlenen Fragebogen. Überdies – so die FIMBAG – habe der Managementberater die Erkenntnisse der §§ 39b und c BWG weitgehend bereits vorweg genommen. Auch unter Berücksichtigung dieser geänderten Rahmenbedingungen erscheine das Erhebungssystem der FIMBAG für die zahlenmäßige Erfassung der Vergütungssysteme nach wie vor aussagekräftiger als die der FIMBAG nicht unmittelbar zugehenden aufsichtsrechtlichen Meldungen. Der gegenständlichen Empfehlung des RH werde im Rahmen der Analyse der Datenerhebung für 2011 und 2012 Rechnung getragen.

(3) Der RH stellte fest, dass die FIMBAG ihre Fragebögen zur Überwachung der Vergütungssysteme seit Beginn ihrer Abfragen unverändert einsetzte. Allerdings war die Vergütungspolitik mit der Richtlinie 2010/76/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 europaweit einheitlich geregelt und schrittweise bis zum 1. Jänner 2012 umgesetzt worden. Die Zuständigkeit zur Überwachung der Vergütungspolitik war an die Finanzmarktaufsicht (FMA) übergegangen.

Österreich setzte die neuen europarechtlichen Regelungen mit § 39b sowie § 39c BWG um. Gemäß diesen Regelungen dürfen Bonifikationen demnach nur zu einem bestimmten Teil im Voraus ausbezahlt werden. Diese müssen zudem zu einem erheblichen Teil aus Anteilsrechten oder sonstigen „unbaren Instrumenten“ bestehen. Der nicht sofort ausbezahlte Teil ist auf fünf Jahre zurückzustellen, wird nur anteilig erworben und muss während dieses Zeitraums an die Erfüllung bestimmter Kriterien geknüpft werden. Überdies darf die Auszahlung nur erfolgen, wenn dies mit der Finanzlage des Kreditinstituts vereinbar ist.

Teilweise parallel zur FMA, die ab dem Jahr 2011 per Gesetz für die Überwachung der Vergütungspolitik zuständig war, erstellte die FIMBAG jährlich einen Bericht an das BMF über Vergütungssysteme im Vergleich. In den Jahren 2010, 2011 und 2012 wurden diesbezüglich – bis auf einen einzigen untersuchten, aber letztlich wieder eingestell-

ten Pönalisierungsfall – keine Auffälligkeiten bei den Vergütungssystemen der der FIMBAG unterliegenden Kreditinstitute festgestellt. Demzufolge erkannte die FIMBAG keinen unmittelbaren Anreiz zum Eingehen erhöhter Risiken.

Bezüglich des einzigen Pönalisierungsfalls wurden dem RH zwei externe Gutachten vorgelegt. Grundsätzlich ging es um die Frage, ob Geschäftsleitern der HBINT in den Geschäftsjahren 2008 und 2009 entgegen dem Punkt 5 Abs. 2 lit. e der Grundsatzvereinbarung zur Gewährung von Partizipationskapital Bonuszahlungen genehmigt wurden, obwohl auf das gezeichnete Partizipationskapital nicht die volle Dividende geleistet worden war. In einem der beiden Gutachten wird ausgeführt, dass Vertragsparteien der Grundsatzvereinbarung ausschließlich der Bund und die HBINT seien. Allfällige zivil- und anstellungsvertragliche Ansprüche der Vorstandsmitglieder seien davon unberührt geblieben. Aus dem Umstand, dass einzelne Vorstandsmitglieder diese Grundsatzvereinbarung unterfertigt haben, sei daher nicht automatisch ein Verzicht auf eigene vertragliche Ansprüche gegen die HBINT abzuleiten. Eine Verletzung der Auflage wegen unterbliebener Rückforderung würde bei bereits vor dem Abschluss der Grundsatzvereinbarung vertraglich vereinbarten Vergütungen erst vorliegen, wenn eine angemessene Vergütung geleistet worden sei. Überdies müsse eine Rückforderung im Rahmen der zivilrechtlichen Möglichkeiten zulässig sein und dürfe auch nicht wegen rechtlicher Aussichtslosigkeit, Verfahrensdauer oder Kosten, unwirtschaftlich sein.

Das zweite Gutachten stellte fest, dass in den Jahren 2008 und 2009 variable Vergütungen gewährt worden seien, die unter das Bonusgewährungsverbot gemäß Grundsatzvereinbarung zur Begebung von Partizipationskapital gefallen und mit anderen Ansprüchen kompensiert worden seien. Ob diese Argumentation einer zivilrechtlichen Auseinandersetzung standhalten würde, war jedoch nicht Gegenstand dieses Gutachtens. Die FIMBAG entschloss sich daher mit Schreiben vom 5. Februar 2014 im Einvernehmen mit dem BMF, von der ursprünglich angedachten Pönalezahlung gemäß Punkt 7 der Grundsatzvereinbarung wieder Abstand zu nehmen und die ergangene Zahlungsaufforderung rückgängig zu machen.

- 15.2** Die Empfehlung des RH setzte die FIMBAG nicht um, weil die FIMBAG ihre Fragebögen zur Überwachung der Vergütungssysteme seit Beginn ihrer Abfragen unverändert einsetzte. Da die Überwachung der Vergütungssysteme nunmehr eine gesetzlich festgelegte Aufgabe der FMA ist, empfahl der RH dem BMF zu prüfen, inwieweit eine zusätzliche Überwachung der Vergütungssysteme durch die FIMBAG noch zweckmä-

Überwachung der Vergütungssysteme

Big ist, um Doppelgleisigkeiten mit den Aufgabenbereichen der FMA zu vermeiden.

- 15.3** *Die FIMBAG teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die Ausführungen des RH zur Kenntnisnahme, sie jedoch die Beibehaltung des bestehenden Frageschemas insbesondere im Bereich der zahlenmäßigen Erhebungen auch wegen des damit möglichen Zeitreihenvergleichs und der Vermeidung eines zusätzlichen Umstellungsaufwandes bei den Banken für zweckmäßiger halte.*

Die FIMBAG begrüßte in ihrer Stellungnahme den Vorschlag des RH zur Überprüfung, inwieweit eine zusätzliche Überwachung der Vergütungssysteme durch die FIMBAG noch zweckmäßig sei, um Doppelgleisigkeiten mit den Aufgabenbereichen der FMA zu vermeiden. Die FIMBAG werde diese Frage mit dem BMF – nicht zuletzt in Hinblick auf die durch die FinStaG-VO vorgegebenen Rahmenbedingungen – erörtern.

Im Hinblick auf den ausführlich dargestellten Pönalisierungsfall ergänzte die FIMBAG aktualisierend, dass sie mit Schreiben des BMF vom 19. September 2014 angewiesen worden sei, diese Pönalevorschreibung vorerst aufrecht zu erhalten. Sie habe der Bank am 30. Oktober 2014 mitgeteilt, dass eine abschließende inhaltliche Beurteilung des Sachverhalts noch nicht möglich sei und die Pönaleforderung aufrecht und – wenngleich unter Aussetzung von Verzugszinsenansprüchen – weiterhin gestundet bleibe.

Überwachung der Vertragsschablonenverordnung

- 16.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 37) der FIMBAG empfohlen, bei den der RH-Kontrolle unterliegenden Kreditinstituten auch die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung zu überprüfen. Der RH hatte kritisch darauf hingewiesen, dass die FIMBAG bei der Überprüfung der Angemessenheit der Vergütungssysteme die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung nicht näher bewertete.

(2) Die FIMBAG hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sie bei Neu-Verträgen in Banken, die der Kontrolle des RH unterliegen, im Rahmen des Monitoring der Vergütungssysteme, die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung, überprüfen werde.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass mit September 2014 nur noch die HBINT und die KA Finanz AG Gegenstand der Vertragsschablonenverordnung waren. Gemäß Meldungen an die FIMBAG betrug die Pensionskassenbeträge für die neuen Vorstände der HBINT 4 % des jeweiligen Jahresbruttogehalts und lagen damit innerhalb der Vorgaben der



Überwachung der
Vertragsschablonenverordnung

BMF

Bankenpaket;
Follow-up-Überprüfung

Vertragsschablonenverordnung. Die FIMBAG stellte sicher, dass die ihrer Kontrolle unterliegenden Kreditinstitute sämtliche Vorstandsverträge, die im Vergütungsausschuss des Aufsichtsrates behandelt wurden, durch externe juristische Experten u.a. auch auf die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung überprüfen ließen. Eine stichprobenhafte Durchsicht der Vorstandsverträge durch den RH ergab ebenfalls keine Hinweise auf Verstöße gegen die Vertragsschablonenverordnung.

- 16.2** Die FIMBAG setzte die Empfehlung des RH, bei den der RH-Kontrolle unterliegenden Kreditinstituten auch die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung zu überprüfen, um, indem sie sicherstellte, dass die ihrer Kontrolle unterliegenden Kreditinstitute sämtliche Vorstandsverträge, die im Vergütungsausschuss des Aufsichtsrates behandelt wurden, durch externe juristische Experten auf die Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung überprüfen ließen. Eine stichprobenhafte Durchsicht der Vorstandsverträge durch den RH ergab keine Hinweise auf Verstöße gegen die Vertragsschablonenverordnung.

Der RH empfahl jedoch zu prüfen, inwieweit externe juristische Expertise durch Heranziehung von internem Know-how ersetzt werden kann.

- 16.3** *Die FIMBAG teilte in ihrer Stellungnahme mit, in Hinkunft prüfen zu wollen, inwieweit externe juristische Expertise durch Heranziehung von internem Know-how ersetzt werden könne. Bei solchen Überlegungen müsse jedoch neben dem Erfordernis eines sehr umfangreichen theoretischen Wissens und praktischer Erfahrung auch der Aspekt von Haftungsfragen für die FIMBAG gesondert berücksichtigt werden.*

Schlussempfehlungen

- 17** Der RH stellte fest, dass von den insgesamt zehn überprüften Empfehlungen an das BMF für eine kein Anwendungsfall mehr bestanden hatte. Von den verbleibenden neun Empfehlungen setzte das BMF drei um, eine teilweise und fünf nicht um.

Die FIMBAG setzte von fünf Empfehlungen drei um, eine Empfehlung teilweise und eine nicht um.

Schlussempfehlungen

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2012/9					
Vorbericht			Follow-up-Überprüfung		
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
BMF					
10	vierteljährliche Überweisungen an die FIMBAG zwecks besserer Anpassung der Zahlungsströme an den Finanzmittelbedarf	2	X		
18	Durchführung aller Dividendenberechnungen für Partizipationskapital auf Basis eines aktuellen Gutachtens der OeNB	3	kein Anwendungsfall		
22	einheitliche Vorgangsweise für den Nachweis der Systemrelevanz und Einholung einer Stellungnahme der OeNB vor Gewährung der Maßnahmen	4		X	
24	Aufnahme der Verzugszinsenregelung in zukünftige oder bestehende Haftungsvereinbarungen	5	X		
25	Aufnahme von Zinshöhe, Höhe der Haftung und Haftungsentgelten der einzelnen Kreditinstitute in Berichte an den Hauptausschuss des Nationalrats	6	X		
29	konkrete Definition der Auflagen in Vereinbarungen zwischen BMF und Kreditinstituten	7			X
31	treuhändige Übertragung von Partizipationskapital an die FIMBAG unmittelbar nach Zeichnung	8			X
32	gesetzliche Regelung für eine einheitliche Auflagenkontrolle von Maßnahmen gemäß FinStaG und IBSG bei der FIMBAG	9			X
33	Bezeichnung der Pönalisierungsintervalle in den Grundsatzvereinbarungen	10			X
44	direkte Partizipation des Bundes an allfälliger Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute	11			X
FIMBAG Finanzmarkteteiligung Aktiengesellschaft des Bundes					
11	Einhaltung der vergaberechtlichen Vorschriften für die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen	12	X		
28	Aufnahme von Vergleichen zwischen Plan- und Istwerten der überwachten Kreditinstitute in die Berichte an das BMF	13		X	
32	Ausübung der Prüfungs- und Einsichtsrechte zur effizienten Überwachung der Auflagen	14	X		
36	verstärkte Ausrichtung der Fragebögen an die Kreditinstitute am Fragenkatalog des vom Managementberater erstellten Prüfungsleitfadens	15			X
37	Überprüfung der Einhaltung der Vertragsschablonenverordnung bei Kreditinstituten, die der RH-Kontrolle unterliegen	16	X		

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

BMF

(1) Alle Dividendenberechnungen für zukünftige staatliche Maßnahmen wären unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung auf Basis eines aktuellen Gutachtens der OeNB durchzuführen. (TZ 3)

(2) Für den Nachweis der Systemrelevanz wäre eine einheitliche Vorgangsweise festzulegen und wären die entsprechenden Stellungnahmen der OeNB zu allen Kreditinstituten vor Gewährung der jeweiligen Maßnahmen einzuholen. (TZ 4)

(3) Es wären für allfällige künftige Maßnahmen nach dem FinStaG die Auflagen in den Grundsatzvereinbarungen und Haftungsvereinbarungen möglichst konkret zu definieren. (TZ 7)

(4) Die treuhändige Übertragung von Partizipationskapital an die FIMBAG wäre unmittelbar nach dessen Zeichnung durchzuführen. (TZ 8)

(5) Im Hinblick auf die Schaffung der ABBAG und die Umsetzung der EU-Richtlinie 2014/59/EU in nationales Recht wäre bei allfälligen künftigen Sanierungsmaßnahmen im Bankenbereich darauf hinzuwirken, dass keine Zersplitterung der Vollzugsagenden auftritt. (TZ 9)

(6) In zukünftigen Grundsatzvereinbarungen oder inhaltlich gleichartigen Verträgen sollten die Pönalisierungsintervalle bezeichnet werden. (TZ 10)

(7) Bei der zukünftigen Ausgestaltung von Bankenpaketen sollte eine direkte Partizipation des Bundes an einer allfälligen Erholung der von ihm unterstützten Kreditinstitute sichergestellt werden. (TZ 11)

(8) Es sollte überprüft werden, inwieweit eine zusätzliche Überwachung der Vergütungssysteme durch die FIMBAG noch zweckmäßig ist, um Doppelgleisigkeiten mit den Aufgabenbereichen der FMA zu vermeiden. (TZ 15)

Schlussempfehlungen

FIMBAG Finanz- markt-beteiligung Aktiengesellschaft des Bundes

(9) Die Vergleiche von Plan- und Istwerten wären in noch strukturierterer und prägnanterer, also übersichtlicherer, Form in die Tätigkeitsberichte der FIMBAG aufzunehmen. (TZ 13)

(10) In Ausübung ihrer Treuhänderstellung wären von der FIMBAG gegebenenfalls konkrete Maßnahmen bei allfälligen Plan/Ist-Abweichungen zu ergreifen. (TZ 13)

(11) Es wäre zu prüfen, inwieweit externe juristische Expertise durch Heranziehung von internem Know-how ersetzt werden kann. (TZ 16)



Bericht des Rechnungshofes

Medientransparenz in der BIG



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	300
Abkürzungsverzeichnis _____	301

BMFW**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft****Medientransparenz in der BIG**

Kurzfassung _____	303
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	308
Rechtliche Grundlagen _____	310
Erfüllung der Meldepflichten gemäß Medientransparenzgesetz _____	315
Inhaltliche Anforderungen an Werbeaufträge und Medienkooperationen _____	319
Bagatellgrenze _____	322
Beilagen und Sondertitel _____	324
Schlussempfehlungen _____	326

ANHANG

Quartalsmeldungen der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. und der ARE Austrian Real Estate GmbH an die KommAustria _____	328
Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens _____	333

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Meldeablauf in der BIG _____	316
Tabelle 1:	Gesamtausgaben der BIG für Werbeaufträge und Medienkooperationen nach Medientransparenzgesetz _____	317
Tabelle 2:	Gesamtausgaben der ARE für Werbeaufträge und Medienkooperationen nach Medientransparenzgesetz _____	318
Tabelle 3:	Bagatell-Werbefträge und -ausgaben der BIG zum Zeitpunkt der Meldung _____	323
Tabelle 4:	Bagatell-Werbefträge und -ausgaben der ARE zum Zeitpunkt der Meldung _____	323

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EUR	Euro
f.	folgende
KommAustria	Kommunikationsbehörde KommAustria
lt.	laut
MedKF-TG	Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz
Nr.	Nummer
RH	Rechnungshof
rd.	rund
S.	Seite
sog.	sogenannte(s)
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Medientransparenz in der BIG

Die Angelegenheiten der Medientransparenz waren in der BIG organisatorisch implementiert. Die IT-Systeme waren geeignet, die Vollständigkeit und Richtigkeit der Bekanntgaben der BIG und ihrer Tochtergesellschaften an die KommAustria zu gewährleisten. Dies führte im überprüften Zeitraum (Juli 2012 bis September 2014) zu vollständigen und richtigen Quartalsmeldungen an die KommAustria. Bemerkenswert war der verhältnismäßig hohe Anteil der nicht zu meldenden Bagatellbeträge an den Gesamtausgaben sowie der hohe Anteil der aufgrund der Bagatellgrenze nicht zu meldenden Werbeaufträge und Medienkooperationen. Darüber hinaus kam es zu Verstößen gegen die Kennzeichnungspflicht und gegen das Kopfverbot.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

- der Vollständigkeit und Richtigkeit der Meldungen betreffend Medienkooperationen und Werbeaufträge sowie Förderungen an Medieninhaber,
- der Erfüllung der Meldepflichten,
- der Einhaltung der inhaltlichen Anforderungen des Medientransparenzgesetzes sowie
- allfälliger Probleme bei der Anwendung des Medientransparenzgesetzes. (TZ 1)

Rechtliche Grundlagen

Das Medientransparenzgesetz trat am 1. Juli 2012 in Kraft. Es dient der Förderung der Transparenz bei Medienkooperationen und Werbeaufträgen sowie bei Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums durch die öffentliche Hand. Gemäß § 2 Medientransparenzgesetz sind sämtliche in einem Quartal erteilten Aufträge

Kurzfassung

über entgeltliche Veröffentlichungen in einem periodischen Medium bekanntzugeben, wenn der Betrag über 5.000 EUR (Bagatellgrenze) liegt. (TZ 2)

Gemäß § 4 Medientransparenzgesetz sind für gewährte Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums pro Quartal der Name des Förderungsempfängers und gesamtbetraglich die Höhe der Förderung bekanntzugeben. Auch hier gilt die Bagatellgrenze von 5.000 EUR. (TZ 2)

Meldepflichtig an die KommAustria sind alle Rechtsträger, die der Kontrolle des RH unterliegen. Zu den 5.736 meldepflichtigen Rechtsträgern zählen demnach u.a. die Bundesministerien, die Landesverwaltungen, Gemeinden mit mindestens 10.000 Einwohnern, Gemeindeverbände und Unternehmen, an denen der Bund, die Bundesländer oder Gemeinden mit mindestens 50 Prozent beteiligt sind bzw. von diesen Gebietskörperschaften im Sinne des Art. 126b Abs. 2 B-VG beherrscht werden sowie die der RH-Kontrolle unterliegenden Stiftungen, Fonds und Anstalten. (TZ 2)

Die BIG und die ARE unterliegen der RH-Kontrolle sowie der Meldepflicht nach dem Medientransparenzrecht. (TZ 2)

Inhaltliche Vorgaben sind in § 3a Medientransparenzgesetz und in den Verordnungen der Bundes- und Landesregierungen geregelt. Aufgrund der gewählten gesetzlichen Konstruktion zur Förderung der Transparenz bei Medienkooperationen sowie bei der Erteilung von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Druckwerks oder eines periodischen elektronischen Mediums waren ein Bundesverfassungsgesetz, ein Bundesgesetz sowie zehn Richtlinien erforderlich. (TZ 3, 8)

Die BIG ist – anders als ihre Tochtergesellschaft ARE, die ausschließlich marktwirtschaftlich agiert – im Immobilienverwaltungsbereich des Bundes tätig und erbringt „weit überwiegend Verwaltungsleistungen“ für den Bund. Daher unterliegen nur die Werbemaßnahmen der BIG und nicht auch jene der ARE allen inhaltlichen Anforderungen des Medientransparenzrechts. (TZ 3)

**Erfüllung der
Meldepflichten
gemäß Medientransparenzgesetz****Organisation der Meldeabläufe**

Die Angelegenheiten der Medientransparenz waren in der BIG organisatorisch implementiert. Die beschaffungstechnischen IT-Systeme waren geeignet, die Vollständigkeit und Richtigkeit der Bekanntga-

ben der BIG und ihrer Tochtergesellschaften an die KommAustria zu gewährleisten. (TZ 4)

Rechtzeitigkeit und Vollständigkeit der Meldungen

Im überprüften Zeitraum (Juli 2012 bis September 2014) vereinbarte die BIG GesmbH 147 Werbeaufträge und Medienkooperationen in Nettogesamthöhe von 263.241,40 EUR, die ARE 73 Werbeaufträge und Medienkooperationen in Nettogesamthöhe von 266.016,99 EUR. Davon unterlagen bei der BIG 18 (Nettogesamtbetrag: 137.022,90 EUR) und bei der ARE 31 (Nettogesamtbetrag: 183.365,01 EUR) Werbeaufträge und Medienkooperationen der Meldepflicht nach dem Medientransparenzgesetz. Die Bekanntgabe dieser Werbemaßnahmen erfolgte zusammengefasst in zwölf Medienmeldungen der BIG und 17 Medienmeldungen der ARE rechtzeitig an die KommAustria. Die Bekanntgaben der übrigen Konzerngesellschaften erfolgten ebenfalls rechtzeitig und enthielten ausschließlich Leermeldungen. Im überprüften Zeitraum waren alle Quartalsmeldungen der BIG und der ARE vollständig. (TZ 5)

Vollständigkeit der Dokumentation

Alle den Quartalsmeldungen des überprüften Zeitraums zugrunde liegenden Werbemaßnahmen und Medienkooperationen waren vollständig dokumentiert. (TZ 6)

Richtigkeit der Meldungen

Im überprüften Zeitraum gaben die BIG und die ARE betraglich, sachlich und zeitlich richtige Quartalsmeldungen bekannt. (TZ 7)

Inhaltliche Anforderungen an Werbeaufträge und Medienkooperationen

Unterscheidbarkeit – Kennzeichnungspflicht

Die BIG hielt im überprüften Zeitraum die medientransparenzrechtlichen Bestimmungen betreffend die vertragliche Kennzeichnungspflicht entgeltlicher Veröffentlichungen in keinem der – zu zwölf Medienmeldungen an die KommAustria zusammengefassten – 147 Werbeaufträge bzw. Medienkooperationen des überprüften Zeitraums ein. (TZ 9)

Kurzfassung

Zwei entgeltliche Einschaltungen in audiovisuellen Medien wiesen keine Kennzeichnung auf; zehn entgeltliche Einschaltungen in den Print- und Online-Medien verstießen gegen die Kennzeichnungspflicht. (TZ 9)

Sachinformation

Alle gemeldeten Werbemaßnahmen der BIG im überprüften Zeitraum enthielten ausschließlich Sachinformation. (TZ 10)

Kopfverbot

Dieses Verbot gilt ausnahmslos für alle öffentliche Unternehmen, die der Kontrolle des RH unterliegen. Daher unterliegen sowohl die BIG als auch die ARE dem Hinweis- bzw. Kopfverbot. Die BIG verstieß mit drei, die ARE mit einer entgeltlichen Veröffentlichung gegen das Kopfverbot. (TZ 11)

Bagatellgrenze

Der durchschnittliche Anteil der nach dem Medientransparenzgesetz nicht zu meldenden Bagatellbeträge bei Werbeaufträgen an den Gesamtausgaben in den überprüften neun Quartalen betrug bei der BIG rd. 48 %, das sind rd. 126.000 EUR und in den überprüften sieben Quartalen bei der ARE rd. 31 %, das sind rd. 83.000 EUR. Demnach betrug der Anteil der Bagatellbeträge in Gesamthöhe von rd. 209.000 EUR an den Gesamtausgaben der BIG und der ARE nach dem Medientransparenzgesetz in Höhe von rd. 529.000 EUR des BIG-Konzerns im überprüften Zeitraum 39,5 %. Auffällig war in diesem Zusammenhang, dass 171 von insgesamt 220 Werbeaufträgen der BIG und der ARE, das sind rd. 78 % der Werbeaufträge, unter der Bagatellgrenze lagen. In Hinblick auf das Ziel des Gesetzes, Transparenz über die tatsächlich geleisteten Entgelte für Werbeaufträge zu ermöglichen, wies der RH auf den verhältnismäßig hohen Anteil der nicht zu meldenden Bagatellbeträge an den Gesamtausgaben sowie auf den hohen Anteil der aufgrund der Bagatellgrenze nicht zu meldenden Werbeaufträge und Medienkooperationen hin. (TZ 12)

Beilagen und Sondertitel

Die BIG war Herausgeber des in einer Auflage von 16.000 Stück nicht-periodisch erscheinenden Printmediums BIG Business, das in einigen Ausgaben zahlreiche Hinweise auf und Abbildungen von Personen aus dem Kreis des Art. 19 B-VG enthielt. Sämtliche Ausgaben von BIG Business wurden gemeinsam mit dem periodischen Printmedium Die Presse im Rahmen einer Versandkooperation zur Verteilung gebracht. (TZ 13)

Im überprüften Zeitraum bezahlte die BIG dem Printmedium Die Presse für die Beilegung und den Versand von BIG Business einen Nettobetrag von insgesamt rd. 39.000 EUR. Der Wortlaut des § 2 Abs. 1 letzter Satz Medientransparenzgesetz bezieht ausdrücklich alle, somit auch nicht periodisch erscheinende Beilagen und Sondertitel in die Bekanntgabepflichten des Medientransparenzgesetzes ein. (TZ 13)

Die BIG vertrat – gestützt auf eine unverbindliche Rechtsmeinung der KommAustria – die Ansicht, dass § 2 Abs. 1 Z 2 Medientransparenzgesetz für Aufträge über entgeltliche Veröffentlichungen in periodischen Druckwerken und deren Beilagen oder Sondertiteln gelte. Erfasst seien von vornherein nur Aufträge eines Rechtsträgers an einen anderen Medieninhaber. Das hieße, dass Aufwendungen, die ein Rechtsträger für Medien hat, deren Inhaber er selbst ist, von vornherein nicht bekanntgegeben werden müssten, weil es diesfalls an einem derartigen Auftrag fehle. (TZ 13)

Die BIG meldete daher die Kosten für Beilegung und Versand von BIG Business nicht an die KommAustria. Diese Vorgangsweise der BIG eröffnet eine unbegrenzte Möglichkeit, mit Geldern, die für die Beilegung des BIG Business zu einer Tageszeitung geleistet werden, Werbungen bzw. Förderungen über ein periodisches Medium abzuwickeln. So entstünde weder eine Bekanntgabepflicht, noch müssten die inhaltlichen Vorgaben des Medientransparenzrechts – etwa das Kopfverbot – eingehalten werden. (TZ 13)

Kenndaten zu Medientransparenz in der BIG

Rechtsgrundlagen	Bundesverfassungsgesetz über die Transparenz von Medienkooperationen sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums (BVG Medienkooperation und Medienförderung– BVG MedKF–T) BGBl. I Nr. 125/2011 Bundesgesetz über die Transparenz von Medienkooperationen sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums (Medienkooperations– und –förderungs–Transparenzgesetz, MedKF–TG) BGBl. I Nr. 125/2011 Kundmachung der Bundesregierung betreffend Richtlinien über Ausgestaltung inhaltlicher Veröffentlichungen von Rechtsträgern des Bundes, BGBl. II Nr. 222/2012	
Bekanntgegebene Entgelte für Medienkooperationen und Werbeaufträge (gesamt in EUR)¹	Bundesimmobilien-gesellschaft m.b.H. (Konzern–Muttergesellschaft)	ARE Austrian Real Estate GmbH (100 %–Tochtergesellschaft)
3. Quartal 2012	9.000,00	k.A.
4. Quartal 2012	11.755,00	k.A.
1. Quartal 2013	–	129.760,09 ²
2. Quartal 2013	–	–
3. Quartal 2013	26.773,19	5.340,00
4. Quartal 2013	36.368,19	38.264,90
1. Quartal 2014	–	–
2. Quartal 2014	–	10.000,00
3. Quartal 2014	53.126,52	–
4. Quartal 2014	27.723,11	52.095,00
Summe	164.746,01	235.460,01

¹ Die Prüfung durch den RH umfasste den Zeitraum 3. Quartal 2012 bis 3. Quartal 2014. Im überprüften Zeitraum erfolgten für nach dem Medientransparenzgesetz bekanntzugebende Förderungen durchwegs Leermeldungen.

² Die Bekanntgabe für das 1. Quartal 2013 wird in der Veröffentlichung der KommAustria für die — mit 1.1.2013 in die ARE Austrian Real Estate GmbH umgegründete — KARREE St. Marx GmbH geführt.

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: RH; KommAustria

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte im Jänner 2015 die Umsetzung des Medienkooperations– und –förderungs–Transparenzgesetzes (Medientransparenzgesetz) in der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (im Folgenden: BIG) und in der ARE Austrian Real Estate GmbH (im Folgenden: ARE).

Im überprüften Zeitraum von Juli 2012 bis September 2014 (3. Quartal 2012 bis einschließlich 3. Quartal 2014) erstatteten die BIG und die ARE Betrags– und Leermeldungen, die übrigen Konzerngesellschaften

ten¹ beauftragten keine Werbemaßnahmen, und erstatteten daher ausschließlich Leermeldungen an die KommAustria.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

- der Vollständigkeit und Richtigkeit der Meldungen betreffend Medienkooperationen und Werbeaufträge sowie Förderungen an Medieninhaber,
- der Erfüllung der Meldepflichten,
- der Einhaltung der inhaltlichen Anforderungen des Medientransparenzgesetzes sowie
- allfälliger Probleme bei der Anwendung des Medientransparenzgesetzes.

(2) Die Überprüfung umfasste den Zeitraum von Juli 2012 bis September 2014 (3. Quartal 2012 bis einschließlich 3. Quartal 2014).

Die im Bericht angeführten Namen von Medien bzw. Medieninhabern wurden nicht anonymisiert, weil diese Daten aufgrund der von der KommAustria bereits veröffentlichten Quartalsmeldungen des Rechtsträgers öffentlich sind.

(3) Das Medientransparenzgesetz übertrug dem RH gemäß § 1 Abs. 3 des am 1. Jänner 2012 in Kraft getretenen Bundesverfassungsgesetzes über die Transparenz von Medienkooperationen und Werbeaufträgen sowie Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums (BVG Medienkooperation und Medienförderung – BVG MedKF-T) eine Sonderaufgabe. Der RH hat nach dieser Bestimmung eine halbjährlich zu aktualisierende Liste der ihm bekannten, seiner Kontrolle unterliegenden Rechtsträger samt den für die Erfassung der Rechtsträger erforderlichen Daten (Namen, Adressen, vertretungsbefugte Organe) in elektronischer Form der KommAustria zu übermitteln.

Damit zusammenhängend ergaben sich für den RH aber auch neue Prüfungsverpflichtungen in Hinblick auf die Vollständigkeit und Richtigkeit der Meldungen zu Medienkooperationen und Werbeaufträgen

¹ BIG Beteiligungs GmbH, CAMPUS WU GmbH, BIG Asperner Flugfeld Süd Holding GmbH, Infeldgasse 25 Forschungs- und Wissenschaftsgebäude Bauträger GmbH, ICT Technologiepark Errichtungs- und VerwertungsgmbH, Muthgasse 18 Liegenschafts-Verwertungs GmbH, Wohngarten Sensengasse Bauträger GmbH, SIVBEG – Strategische Immobilien Verwertungs-, Beratungs- und Entwicklungs-Gesellschaft m.b.H., ARE Austria Real Estate Development GmbH, ARE Holding GmbH, ARE Beteiligungen GmbH und Anzengruebergasse Errichtungs- und Verwertungs GmbH

Prüfungsablauf und –gegenstand

sowie zu Förderungen an Medieninhaber. Der RH führt daher Gebärungsüberprüfungen über die Implementierung und Anwendung des Medientransparenzgesetzes bei den seiner Prüfungszuständigkeit unterworfenen Rechtsträgern durch.

(4) Zu dem im März 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die BIG im April 2015 Stellung. Das BMWFW als Eigentümer der BIG verzichtete im Mai 2015 auf eine Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an die BIG im Mai 2015.

Rechtliche Grundlagen

2.1 (1) Das Medientransparenzgesetz trat mit 1. Juli 2012 in Kraft. Es soll der Förderung der Transparenz

- bei Medienkooperationen und Werbeaufträgen sowie
- bei der Vergabe von Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums

dienen.

(2) Dazu haben die der Rechnungshofkontrolle unterworfenen Rechtsträger folgende Daten quartalsweise der KommAustria bekanntzugeben²:

- für Medienkooperationen und Werbeaufträge:
 - den Namen des periodischen Mediums und
 - die Höhe des Nettogesamtentgelts;
- für Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums:
 - den Namen des Förderungsempfängers und
 - die Höhe der Förderung.

Die Bekanntgabepflicht der Daten gilt allerdings nur dann, wenn der für Werbeaufträge bzw. Medienkooperationen oder der für Förderungen je Förderungsempfänger und Quartal aufgewendete Gesamtbetrag 5.000 EUR (Bagatellgrenze) überschreitet. Wird die Bagatellgrenze je Quartal nicht erreicht, so hat der Rechtsträger eine Leermeldung an die KommAustria zu erstatten.

² § 1 Abs. 1 BVG Medienkooperation und Medienförderung

(3) Der Rechnungshofkontrolle unterliegen – und sind damit meldepflichtig nach dem Medientransparenzrecht – 5.736 Rechtsträger³, darunter die Bundesministerien, die Landesverwaltungen, die Gemeinden mit mindestens 10.000 Einwohnern und die Gemeindeverbände. Darüberhinaus meldepflichtig sind die der RH-Kontrolle unterliegenden gesetzlichen beruflichen Vertretungen (Kammern), Stiftungen, Fonds und Anstalten sowie Unternehmen, an denen Rechtsträger, die der RH-Kontrolle unterliegen, mit mindestens 50 % beteiligt sind bzw. von diesen im Sinne des Art. 126b Abs. 2 B-VG beherrscht werden.

Die BIG und die ARE unterliegen der RH-Kontrolle sowie der Meldepflicht nach dem Medientransparenzrecht.

(4) Neben der Bekanntgabepflicht der Daten führt das Medientransparenzgesetz⁴ auch das sog. „Hinweis- bzw. Kopfverbot“ ein. Demnach ist es dem Bund (Bundesministerien), den Ländern, den Gemeinden mit über 10.000 Einwohnern, öffentlichen Unternehmen, Stiftungen, Fonds und Anstalten, die der Kontrolle des RH unterliegen, sowie den Sozialversicherungsträgern untersagt, in audiovisueller kommerzieller Kommunikation oder entgeltlichen Veröffentlichungen auf „oberste Organe“ im Sinne des Art. 19 B-VG hinzuweisen. „Oberste Organe“ sind der Bundespräsident, der Bundeskanzler, die Bundesminister, die Staatssekretäre und die Mitglieder der Landesregierungen. Das Verbot betrifft insbesondere die persönliche Abbildung einer oder mehrerer der genannten Amtsträger in entgeltlichen Veröffentlichungen dieser Rechtsträger.

Zum Hinweis- bzw. Kopfverbot fehlen in den Gesetzesmaterialien die Erläuterungen. Daher vertritt die Lehre⁵ die Ansicht, dass der Regelungsinhalt seinen Ursprung im RH-Bericht Reihe Bund 2003/2 „Ausgewählte Werbemaßnahmen der Bundesregierung“ (vgl. dazu auch RH-Bericht Reihe Bund 2005/13, S. 31 f.) hat, dessen Formulierungen in eine Entschließung des Nationalrats⁶ vom Dezember 2009 Eingang fanden, so dass „in der Praxis diese Dokumente zur Interpretation des § 3a Medientransparenzgesetz herangezogen werden können.“⁷

³ lt. Rechtsträgerliste des RH an die KommAustria vom 9.2.2015

⁴ § 3a Abs. 4 Medientransparenzgesetz

⁵ Kogler, Neue Sachlichkeit. Inhaltliche Ge- und Verbote in § 3a Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz, www.jusportal.at (abgerufen am 5. Februar 2015)

⁶ Entschließung des Nationalrats vom 10. Dezember 2009, 73/E XXIV. Gesetzgebungsperiode

⁷ siehe dazu Feher/Otto/Steindl, Medientransparenzgesetz (2013)2, S. 53 (Fußnote 152)

Rechtliche Grundlagen

2.2 Der RH verwies darauf, dass aufgrund der gewählten gesetzlichen Konstruktion zur Förderung der Transparenz bei Medienkooperationen sowie bei der Erteilung von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Druckwerks oder eines periodischen elektronischen Mediums ein Bundesverfassungsgesetz, ein Bundesgesetz sowie zehn Richtlinien erforderlich waren.

3.1 Inhaltliche Anforderungen für Werbeaufträge und Medienkooperationen sind in § 3a Abs. 1 Medientransparenzgesetz geregelt. Demnach haben die audiovisuelle Kommunikation und entgeltliche Veröffentlichungen ausschließlich der Deckung eines konkreten Informationsbedürfnisses der Allgemeinheit, das in einem inhaltlichen Zusammenhang mit dem Wirkungsbereich des jeweiligen Rechtsträgers steht, zu dienen. Darunter fallen insbesondere Informationen zur Rechtslage sowie Handlungs- oder Verhaltensempfehlungen und Sachinformationen. Unzulässig sind entgeltliche Veröffentlichungen, die keinen konkreten Bezug zur Deckung eines Informationsbedürfnisses aufweisen und ausschließlich oder teilweise lediglich der Vermarktung der Tätigkeit des Rechtsträgers dienen (sog. „Sachlichkeitsgebot“).

Zur näheren Festlegung dieser inhaltlichen Grundsätze haben nach § 3a Abs. 2 Medientransparenzgesetz die Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrats sowie die jeweilige Landesregierung Richtlinien über die inhaltliche Gestaltung audiovisueller kommerzieller Kommunikation und entgeltlicher Veröffentlichungen zu erlassen.

Für Rechtsträger im Bereich des Bundes ist hiezu seit 1. Juli 2012 die „Kundmachung der Bundesregierung, BGBl. II 2012/222, betreffend Richtlinien über Ausgestaltung und Inhalt entgeltlicher Veröffentlichungen von Rechtsträgern des Bundes“ in Kraft.

Diese Regelungen über die inhaltlichen Anforderungen an Werbeaufträge und Medienkooperationen gelten nach § 3a Abs. 3 Medientransparenzgesetz und § 1 der Richtlinien des Bundes jedoch nur für jene der RH-Kontrolle unterliegenden Unternehmen, die weit überwiegend Leistungen für die Verwaltung des Bundes, der Länder, der Gemeinden oder Gemeindeverbände erbringen. Das heißt, dass damit nicht jedes privatwirtschaftlich tätige, der RH-Kontrolle unterliegende Unternehmen, auch zur Einhaltung des Sachlichkeitsgebots verpflichtet ist.

Da das Medientransparenzgesetz die Wortgruppe „weit überwiegend für die Verwaltung erbrachte Leistungen“ weder definiert noch näher umschreibt, vertritt die Lehre⁸ die Auffassung, dass nur jene Unternehmen erfasst sind, deren Leistungen zur Unterstützung der Aufgaben der Verwaltung des Bundes, eines Landes, einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes erfolgen und deren übrigen Geschäftstätigkeit vergleichsweise geringe Bedeutung zukommt.

Die BIG vertrat in diesem Zusammenhang die Ansicht, dass die Marktorientierung der BIG durch das BIG-Gesetz, BGBl. Nr. 419/1992 eingeleitet und mit dem Bundesimmobiliengesetz, BGBl. I Nr. 141/2000, ausgebaut worden sei. Durch die mit der Novelle zum Bundesimmobiliengesetz, BGBl. I Nr. 35/2012, erfolgte Ermächtigung der BIG zur Gründung einer 100 %-Tochtergesellschaft mit konsequenter marktwirtschaftlicher Ausrichtung⁹ sei diese Marktorientierung der BIG vollendet worden. Sowohl die BIG als auch die ARE seien als „Markunternehmen“ anzusehen, die sich „ohne staatliches Auffangnetz im Wettbewerb bewähren“ müssten. Die beiden Unternehmen seien daher keine Unternehmen nach § 3a Abs. 3 Medientransparenzgesetz, die weit überwiegend Leistungen für die Verwaltung des Bundes erbringen.

- 3.2** Der RH wies darauf hin, dass hinsichtlich der Anwendbarkeit des § 3a Abs. 3 Medientransparenzgesetz zwischen der BIG und der ARE zu unterscheiden ist. Während hinsichtlich der ARE ein auf die konsequente marktwirtschaftliche Ausrichtung der BIG abzielender Wille des Gesetzgebers durch die mit BGBl. I Nr. 35/2012 erfolgte Ermächtigung der BIG, eine 100 %-Tochtergesellschaft zur Erfüllung dieses Zwecks zu gründen¹⁰, gegeben ist, fehlt eine solche klare Determinierung des Gesetzgebers hinsichtlich der BIG. Wäre die klare marktwirtschaftliche Ausrichtung bereits bei der Konstruktion der BIG evident gewesen, hätte es keiner gesetzlichen Ermächtigung zur sog. „Austöchterung“ in die ARE bedurft.

⁸ siehe dazu Feher/Otto/Steindl, Medientransparenzgesetz (2013)², S. 53 f

⁹ Siehe dazu Vorblatt und Erläuterungen zu Art. 34, RV 1685 d.B XXIV.GP: „Ziel .. ist es, der BIG zu ermöglichen, marktgängige Immobilien in einer Weiterführung der Ausgliederung in eine eigene Tochtergesellschaft zu transferieren. soll durch eine konsequent marktwirtschaftliche Ausrichtung der Tochtergesellschaft, die auch im Geschäftsgegenstand zu verankern sein wird, besser und verstärkt auf die Anforderungen des Marktes reagiert werden können. Grundsätzlich steht jedoch bei der Verwertung von nicht mehr vom Bund benötigten Liegenschaften nicht der Verkauf im Vordergrund, sondern deren Entwicklung und Bewirtschaftung zu Erzielung eines längerfristigen höheren Ertrages.“

¹⁰ § 2 Abs. 2 Bundesimmobiliengesetz BGBl. I Nr. 141/2000 i.d.F. BGBl. I Nr. 35/2012 (2. Stabilitätsgesetz) in Kraft getreten am 25. April 2012

Rechtliche Grundlagen

Der RH hielt weiters fest, dass die BIG vorrangig Dienstleister für die Republik Österreich, deren Institutionen und ausgegliederten Gesellschaften bei der Bewirtschaftung und Verwaltung ihr gehörender Liegenschaften ist.¹¹ Der in § 2 Abs. 1 Bundesimmobiliengesetz, BGBl. I Nr. 141/2000, festgelegte Unternehmensgegenstand der BIG lautet auf „Bereitstellung von Raum für Bundeszwecke allein oder gemeinsam mit Dritten und zu diesem Zweck, unter besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse des Bundes, insbesondere der Erwerb, die Nutzung, die Verwaltung, die Vermietung und die Veräußerung von Liegenschaften und Räumlichkeiten, die Errichtung und die Erhaltung von Bauten, zentrale Gebäudebewirtschaftungsdienstleistungen, sowie die Durchführung sonstiger mit dem Unternehmensgegenstand in Zusammenhang stehender Hilfs- und Nebengeschäfte, diese jedoch unter Ausschluss aller den Bestimmungen des Kreditwesengesetzes unterliegenden Geschäfte.“

Die BIG erbringt somit im Rahmen ihrer unternehmerischen Gestaltungsrechte im Sinne des § 3a Abs. 3 Medientransparenzgesetz weit überwiegend Leistungen für die Verwaltung des Bundes. Sie hat daher die Regelungen über die inhaltlichen Anforderungen an Werbeaufträge und Medienkooperationen nach § 3a Abs. 1 und 2 Medientransparenzgesetz und § 1 der Richtlinien des Bundes einzuhalten (siehe TZ 8 bis 10).

Die ARE hingegen wurde als Tochtergesellschaft der BIG zu dem Zweck gegründet, besser und verstärkt auf die Anforderungen des Immobilienmarktes reagieren zu können. Sie agiert überwiegend marktwirtschaftlich und hat die ihr von der BIG übertragenen, nicht mehr für Bundeszwecke benötigten marktgängigen Immobilien zu verwerten bzw. langfristig im Wert zu steigern und den Anteil nicht-öffentlicher Mieter sukzessive zu erhöhen.

Die ARE erbringt im Rahmen ihrer unternehmerischen Tätigkeit somit nicht „weit überwiegend Leistungen für die Verwaltung des Bundes“. Die von ihr beauftragten Werbemaßnahmen unterliegen daher nach § 3a Abs. 3 Medientransparenzgesetz nicht den inhaltlichen Anforderungen an Werbeaufträge und Medienkooperationen gemäß § 3a Abs. 1 Medientransparenzgesetz und der Richtlinien des Bundes (siehe TZ 8).

¹¹ Quelle: Homepage der BIG (Rubrik: ÜBER UNS), Abruf durch den RH am 21.1.2015

Erfüllung der Meldepflichten gemäß Medientransparenzgesetz

Organisation der
Meldeabläufe

4.1 Die Wahrung der Bestimmungen des Medientransparenzgesetzes fällt in die Zuständigkeit der Rechtsabteilung der BIG. Sie informierte jene Abteilungen der BIG, die Werbemaßnahmen beauftragten, bereits im Vorfeld des Inkrafttretens des Medientransparenzgesetzes. Die Rechtsabteilung unterstützte diese Abteilungen in allen Rechtsfragen bei der Planung und Durchführung der Werbemaßnahmen sowie bei der Kontrolle der Bekanntgaben an die KommAustria.

Werbemaßnahmen der BIG und der ARE wurden von der in der BIG eingerichteten Abteilung Konzernkommunikation¹² und der Abteilung Marketing und Unternehmensstrategie¹³ selbstständig bzw. über eine extern beauftragte Mediaagentur¹⁴ geplant und nach Prüfung der Anwendbarkeit des Medientransparenzrechts durchgeführt.

Die Erfassung aller die Planung, die Durchführung und die Verrechnung der Werbemaßnahmen betreffenden Prozessschritte erfolgte unter Wahrung des Vier-Augen-Prinzips im Wege eines IT-basierten Beschaffungssystems.

Die für die Meldung an die KommAustria vorgesehenen und von Mitarbeitern der Abteilungen Konzernkommunikation sowie Marketing und Unternehmensstrategie im Vier-Augen-Prinzip abgestimmten Daten wurden vor Eingabe in die Datenschnittstelle der KommAustria von der Rechtsabteilung auf Vollständigkeit und Richtigkeit geprüft und danach von einer Mitarbeiterin der Abteilung Marketing und Unternehmensstrategie der KommAustria bekanntgegeben (siehe Abbildung 1).

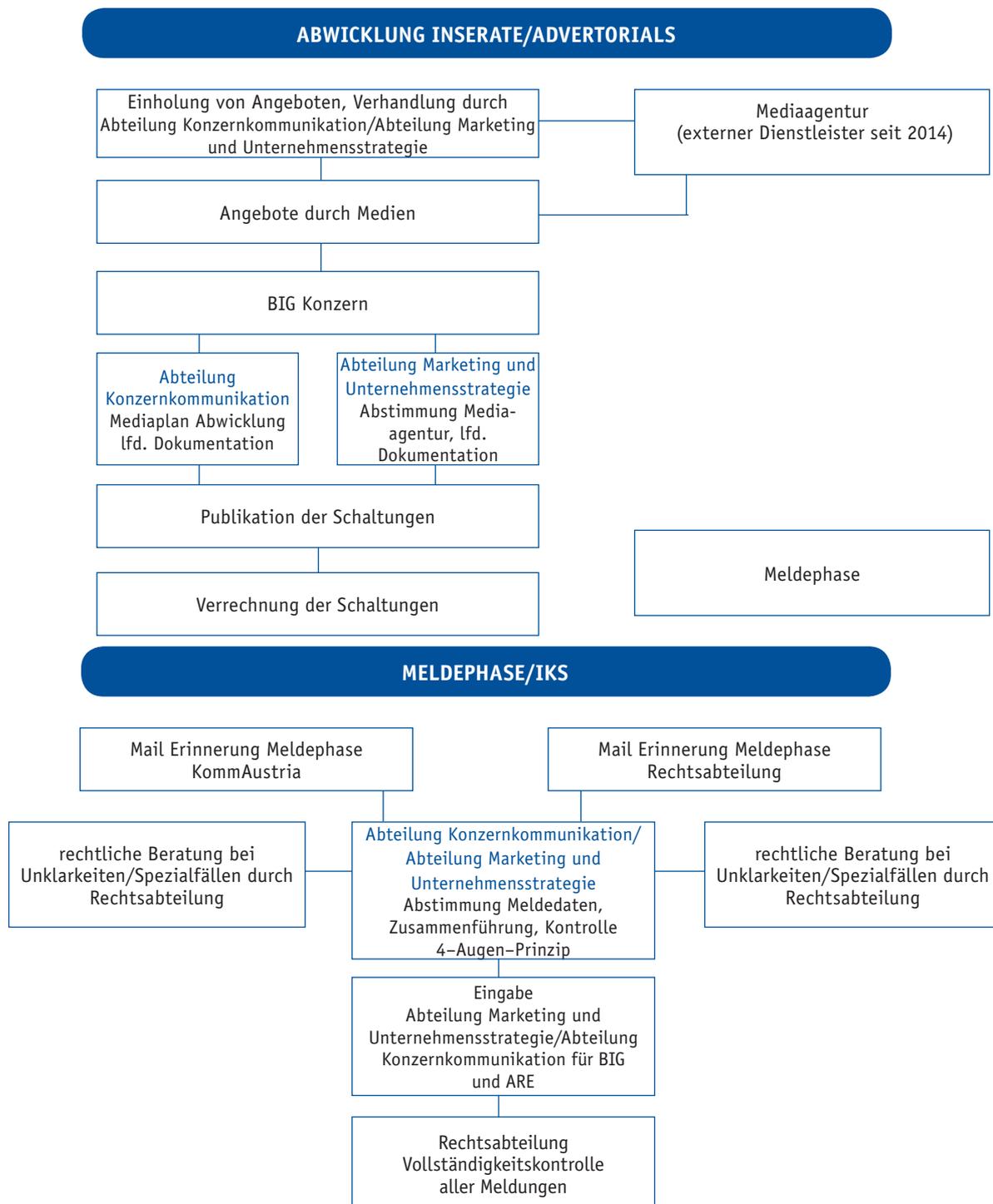
¹² Zuständigkeit bezüglich Advertorials, das sind Medieneinschaltungen, die Werbung und redaktionelle Inhalte verbinden und so den Anschein eines redaktionellen Beitrages erwecken; sie sind als entgeltliche Einschaltungen zu kennzeichnen

¹³ Zuständigkeit betreffend Werbeinschaltungen auf Basis eines Mediaplanes, den ein beauftragter externer Dienstleister ab Jänner 2014 erstellt hatte

¹⁴ epmmedia Werbeagentur

Erfüllung der Meldepflichten gemäß Medientransparenzgesetz

Abbildung 1: Meldeablauf in der BIG



Leermeldungen für Projekt- und Tochtergesellschaften erfolgen durch Mitarbeiter (ARE Development) und gesondert für die SIVBEG durch einen Mitarbeiter der Abteilung Rechnungswesen.

Quellen: BIG; RH



Erfüllung der Meldepflichten gemäß
Medientransparenzgesetz

BMWF

Medientransparenz in der BIG

4.2 Der RH anerkannte sowohl die organisatorische Implementierung der Angelegenheiten der Medientransparenz sowie auch das Vorliegen beschaffungstechnischer IT-Systeme, die geeignet waren, die Vollständigkeit und Richtigkeit der Bekanntgaben der BIG und ihrer Tochtergesellschaften an die KommAustria zu gewährleisten.

Rechtzeitigkeit und
Vollständigkeit der
Meldungen

5.1 (1) Von den 147 Werbeaufträgen und Medienkooperationen der BIG im überprüften Zeitraum in Nettogesamthöhe von 263.241,40 EUR unterlagen 18 Werbeaufträge und Medienkooperationen (Nettogesamtbeitrag: 137.022,90 EUR) der Meldepflicht nach dem Medientransparenzgesetz (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Gesamtausgaben der BIG für Werbeaufträge und Medienkooperationen nach Medientransparenzgesetz

Quartal	Werbeaufträge gesamt	Gesamtausgaben nach dem Medientrans- parenzgesetz	Werbeaufträge über der Bagatellgrenze	Summe der an die KommAustria gemeldeten Nettogesamt- entgelte	Meldungen an die KommAustria nach Medium
	Anzahl	in EUR	Anzahl	in EUR	Anzahl
03/2012	7	16.040,00	2	9.000,00	1
04/2012	14	32.387,13	3	11.755,00	1
01/2013	5	5.437,50	–	–	–
02/2013	5	6.027,50	–	–	–
03/2013	9	39.786,19	3	26.773,19	3
04/2013	11	53.651,05	3	36.368,19	3
01/2014	2	4.120,00	–	–	–
02/2014	44	24.804,95	–	–	–
03/2014	50	80.987,08	7	53.126,52	4
Summe	147	263.241,40	18	137.022,90	12

Quellen: BIG; RH

(2) Von den 73 Werbeaufträgen und Medienkooperationen der ARE im überprüften Zeitraum in Nettogesamthöhe von 266.016,99 EUR unterlagen 31 Werbeaufträge und Medienkooperationen (Nettogesamtbeitrag: 183.365,01 EUR) der Meldepflicht nach dem Medientransparenzgesetz (siehe Tabelle 2).

Erfüllung der Meldepflichten gemäß Medientransparenzgesetz

Tabelle 2: Gesamtausgaben der ARE für Werbeaufträge und Medienkooperationen nach Medientransparenzgesetz					
Quartal	Werbeaufträge gesamt	Gesamtausgaben nach dem Medientrans- parenzgesetz	Werbeaufträge über der Bagatellgrenze	Summe der an die KommAustria gemeldeten Nettogesamt- entgelte	Meldungen an die KommAustria nach Medium
	Anzahl	in EUR	Anzahl	in EUR	Anzahl
01/2013	36	160.592,05	23	129.760,11	11
02/2013	2	2.787,50	–	–	–
03/2013	2	6.640,00	1	5.340,00	1
04/2013	28	74.560,24	6	38.264,90	4
01/2014	–	–	–	–	–
02/2014	1	10.000,00	1	10.000,00	1
03/2014	4	11.437,20	–	–	–
Summe	73	266.016,99	31	183.365,01	17

Quellen: BIG; RH

(3) Die Bekanntgabe der Werbemaßnahmen der BIG erfolgte zusammengefasst in zwölf, jener der ARE in 17 Medienmeldungen rechtzeitig an die KommAustria (siehe Anhang). Die Bekanntgaben der übrigen Konzerngesellschaften erfolgten ebenfalls rechtzeitig und enthielten ausschließlich Leermeldungen.

Die restlichen 129 Werbeaufträge und Medienkooperationen der BIG (Nettogesamtbetrag: 126.218,50 EUR) sowie 42 Werbeaufträge und Medienkooperationen der ARE (Nettogesamtbetrag: 82.876,98 EUR) lagen unter der Bagatellgrenze und waren daher nicht zu melden (siehe Tabellen 3 und 4 sowie TZ 11).

(4) In Hinblick auf die Werbeaufträge und Medienkooperationen waren alle Quartalsmeldungen an die KommAustria vollständig.

5.2 Der RH anerkannte die vollständigen Quartalsmeldungen an die KommAustria im überprüften Zeitraum, verwies jedoch auf den hohen Anteil der aufgrund der Bagatellgrenze nicht zu meldenden Werbeaufträge und Medienkooperationen (siehe TZ 12).



Erfüllung der Meldepflichten gemäß Medientransparenzgesetz



Medientransparenz in der BIG

- | | |
|-----------------------------------|--|
| Vollständigkeit der Dokumentation | <p>6.1 Alle den Quartalsmeldungen des überprüften Zeitraums zugrunde liegenden Werbemaßnahmen und Medienkooperationen waren vollständig dokumentiert.</p> <p>6.2 Der RH anerkannte die vollständige Mediendokumentation im überprüften Zeitraum.</p> |
| Richtigkeit der Meldungen | <p>7.1 (1) Die BIG und die ARE hatten gemäß § 2 Medientransparenzgesetz für Werbeaufträge und Medienkooperationen quartalsweise die Namen der periodischen Medien und – unter Beachtung der Bagatellgrenze von 5.000 EUR – die Gesamthöhe des diesen Medien zufließenden Nettogehalts¹⁵ gesondert bekanntzugeben. Sie hatten überdies die Werbeaufträge und Medienkooperationen sachlich richtig einem periodisch erscheinendem Medium und sie zeitlich richtig nach ihrem Erscheinungsdatum zuzuordnen (siehe TZ 2).</p> <p>Diese Verpflichtungen wurden in allen Quartalen des überprüften Zeitraums erfüllt.</p> <p>7.2 Der RH anerkannte die betraglich, sachlich und zeitlich richtigen Quartalsmeldungen im überprüften Zeitraum.</p> |

Inhaltliche Anforderungen an Werbeaufträge und Medienkooperationen

- | | |
|--|---|
| Allgemeines | <p>8 Wie unter TZ 3 dargelegt, hatte die BIG – nicht jedoch die ARE – die Bestimmungen des § 3a Abs. 1 Medientransparenzgesetz und der Richtlinien des Bundes über Ausgestaltung inhaltlicher Veröffentlichungen von Rechtsträgern des Bundes an Werbemaßnahmen und Medienkooperationen einzuhalten.</p> |
| Unterscheidbarkeit – Kennzeichnungspflicht | <p>9.1 Die Richtlinien des Bundes sehen in § 2 Abs. 1 vor, dass „bei der Beauftragung einer Veröffentlichung der Auftragnehmer vertraglich dazu zu verpflichten ist, eine eindeutige Kennzeichnung vorzunehmen“.</p> <p>Tatsächlich war in keinem der – zu zwölf Medienmeldungen an die KommAustria zusammengefassten – 18 Werbeaufträge bzw. Medienkooperationen des überprüften Zeitraums in Gesamthöhe von 137.022,90 EUR eine derartige vertragliche Verpflichtung dokumentiert.</p> |

¹⁵ d.h. ohne Rabatte, Skonti, Werbeabgabe, Mehrwertsteuer und allfällige Vermittlungsprovisionen

Inhaltliche Anforderungen an Werbeaufträge und Medienkooperationen

Im überprüften Zeitraum wies eine entgeltliche Einschaltung der BIG in audiovisuellen Medien keine Kennzeichnung auf; bei entgeltlichen Einschaltungen der BIG in den Print- und Online-Medien verstießen insgesamt zehn Werbeaufträge gegen die Kennzeichnungspflicht.

- 9.2** Der RH kritisierte, dass die BIG die vertragliche Kennzeichnungspflicht entgeltlicher Veröffentlichungen nach dem Medientransparenzgesetz bei elf Werbeaufträgen bzw. Medienkooperationen des überprüften Zeitraums nicht einhielt.

Der RH empfahl daher der BIG, künftig die vertragliche Kennzeichnungsverpflichtung nach § 2 der Richtlinien des Bundes bei Werbeaufträgen und Medienkooperationen nachweislich zu erfüllen und insbesondere auf die Einhaltung dieser Verpflichtung bei allen beauftragten Medien zu achten.

- 9.3** *Die BIG führte in ihrer Stellungnahme aus, dass die §§ 3a Abs. 1 und 2 Medientransparenzgesetz als Grundlage für die Richtlinien des Bundes für die BIG keine Anwendung fänden, weil sie als Marktunternehmen im ständigen Wettbewerb mit anderen Immobilienunternehmen stehe. Im Sinne einer verfassungskonformen Interpretation des § 3a Medientransparenzgesetz könne es der BIG nicht verboten werden, für ihre Produkte und Dienstleistungen zu werben. Dennoch werde der Empfehlung des RH zur vertraglichen Kennzeichnungsverpflichtung in Zukunft nachgekommen.*

- 9.4** Der RH entgegnete, dass die BIG künftig nicht nur die vertragliche Kennzeichnungsverpflichtung nach § 2 der Richtlinien des Bundes bei Werbeaufträgen und Medienkooperationen nachweislich zu erfüllen habe, sondern – angesichts der aufgezeigten Verstöße gegen diese vertragliche Pflicht zur eindeutigen Kennzeichnung von Werbemaßnahmen – auch auf die Einhaltung derselben bei allen beauftragten Medien achten sollte.

Sachinformation

- 10.1** In § 3a Abs. 1 Medientransparenzgesetz ist geregelt, dass audiovisuelle Kommunikation und entgeltliche Veröffentlichungen ausschließlich der Deckung eines konkreten Informationsbedürfnisses der Allgemeinheit zu dienen haben, das in einem inhaltlichen Zusammenhang mit dem Wirkungsbereich des jeweiligen Rechtsträgers steht. Darunter fallen insbesondere Informationen zur Rechtslage sowie Handlungs- oder Verhaltensempfehlungen und Sachinformationen. Audiovisuelle Kommunikation oder entgeltliche Veröffentlichungen, die keinen konkreten Bezug zur Deckung eines Informationsbedürfnisses aufweisen und ausschließlich oder teilweise lediglich der Vermarktung der Tätig-



Inhaltliche Anforderungen an Werbeaufträge und Medienkooperationen



Medientransparenz in der BIG

keit des Rechtsträgers dienen, sind unzulässig (sog. Sachlichkeitsgebot). Zur näheren Festlegung dieser Grundsätze erließ der Bund Richtlinien (siehe dazu TZ 2).

Gemäß diesen Vorgaben nahmen alle Werbemaßnahmen der BIG konkreten Bezug zur Deckung eines Informationsbedürfnisses der Allgemeinheit und enthielten ausschließlich Sachinformation.

10.2 Der RH anerkannte die Einhaltung des Sachlichkeitsgebotes bei allen Werbeaufträgen der BIG.

Kopfverbot

11.1 Nach § 3a Abs. 4 Medientransparenzgesetz ist es öffentlichen Unternehmen untersagt, in audiovisueller kommerzieller Kommunikation oder entgeltlichen Veröffentlichungen auf oberste Organe im Sinne von Art. 19 B-VG hinzuweisen (sog. Hinweis- bzw. Kopfverbot). Dieses Verbot gilt ausnahmslos für alle öffentliche Unternehmen, die der Kontrolle des RH unterliegen. Daher unterliegen sowohl die BIG als auch die ARE dem Hinweis- bzw. Kopfverbot.

In folgenden Beiträgen verstießen die BIG bzw. die ARE gegen diese Vorgabe:

- im 4. Quartal 2012 ein Werbeauftrag der BIG an den privaten TV-Sender schauTV zum Thema Eröffnung des Gymnasiums Neusiedl am See (Produktionskostenzuschuss; Nettobetrag: 1.500 EUR) durch die Abbildung der und ein Interview mit der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur, Claudia Schmied;
- im 1. Quartal 2013 ein Werbeauftrag der ARE an den privaten TV-Sender Steiermark 1 zum Thema Eröffnung des sanierten Bezirksgerichts und Finanzamts Bruck an der Mur (Produktionskostenzuschuss; Nettobetrag: 1.200 EUR) durch die Abbildung der und Interviews mit der Bundesministerin für Justiz, Beatrix Karl, und der Bundesministerin für Finanzen, Maria Fekter;
- im 3. Quartal 2013 durch zwei Werbeaufträge (Advertorials) der BIG in den Printmedien Immobilien Magazin (Nettobetrag: 6.000 EUR) und im Salzburger Fenster (Nettobetrag: 3.500 EUR) dadurch gegen das Kopfverbot als im ersten Werbeauftrag der Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend, Reinhold Mitterlehner, und der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung, Karlheinz Töchterle, sowie im zweiten Werbeauftrag der Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend, Reinhold Mitterlehner, abgebildet waren.

Inhaltliche Anforderungen an Werbeaufträge und Medienkooperationen

- 11.2** Der RH kritisierte die im Rahmen von vier entgeltlichen Veröffentlichungen erfolgten Verstöße gegen das Kopfverbot. Er empfahl der BIG und der ARE, bei künftigen Werbemaßnahmen das Kopfverbot zu beachten.
- 11.3** *Die BIG wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass – bei einer historischen und teleologischen Auslegung des § 3a Abs. 4 Medientransparenzgesetz – mit den vier entgeltlichen Veröffentlichungen nicht gegen diese Bestimmung verstoßen worden sei. Normzweck der Bestimmung sei es, zu verhindern, dass von Bund und Ländern beherrschte Rechtsträger politische Imagewerbung für oberste Organe bezahlen. Bei der (Video-)Dokumentation der eigenen unternehmerischen Leistung von BIG und ARE habe es sich gerade nicht um die Darstellung von Leistungen der öffentlichen Hand, sondern nur und ausschließlich um die Darstellung der unternehmerischen Leistung der BIG und ARE gehandelt. Sofern in derartigen (Video-)Dokumentationen neben anderen Anwesenden insbesondere bei Eröffnungsfeiern auch oberste Organe dargestellt werden, so erfolge diese Darstellung (gegebenenfalls auch ein Interview) nicht in dessen Eigenschaft als politischer Leistungsträger, sondern als zivilrechtlicher Leistungsempfänger, nämlich als zufriedener Kunde der BIG und ARE. Zukünftig werde im Umgang mit zulässigen Abbildungen und Interviews bei entgeltlichen Veröffentlichungen noch stärkeres Augenmerk auf die Empfehlung des RH gelegt.*
- 11.4** Der RH verwies auf den klaren Wortlaut des § 3a Abs. 4 Medientransparenzgesetz, nach dem es – neben anderen Rechtsträgern, die der Kontrolle des RH unterworfen sind – auch öffentlichen Unternehmen untersagt ist, in ihrer audiovisuellen kommerziellen Kommunikation oder in ihren entgeltlichen Veröffentlichungen auf oberste Organe im Sinne von Art. 19 B-VG hinzuweisen. Damit haben entgeltliche Werbemaßnahmen der BIG und der ARE nicht nur keine bildliche Darstellung von Personen aus dem Kreis der obersten Organe im Sinne des Art. 19 B-VG, sondern auch keine Texthinweise, in denen der Name des konkreten Organes aus diesem Personenkreis genannt wird, zu enthalten.

Bagatellgrenze

- 12.1** Wie in den TZ 5 und 7 dargestellt, gaben die BIG und die ARE im überprüften Zeitraum vollständige und richtige Meldungen an die KommAustria ab. Demzufolge waren auch die errechneten Anteile der unter der gesetzlichen Bagatellgrenze liegenden Beträge an den Gesamtausgaben nach Medientransparenzgesetz richtig.



Bagatellgrenze

BMWFW

Medientransparenz in der BIG

Tabelle 3: Bagatell-Werbeaufträge und -ausgaben der BIG zum Zeitpunkt der Meldung

Quartal	Gesamtausgaben nach Medien-transparenzgesetz	Summe der an die KommAustria gemeldeten Nettogesamtentgelte	Nicht zu meldende Bagatellbeträge	Bagatell-Werbeaufträge	Anteil der Bagatellbeträge an den Gesamtausgaben
				in EUR	Anzahl
03/2012	16.040,00	9.000,00	7.040,00	5	44
04/2012	32.387,13	11.755,00	20.632,13	11	64
01/2013	5.437,50	–	5.437,50	5	100
02/2013	6.027,50	–	6.027,50	5	100
03/2013	39.786,19	26.773,19	13.013,00	6	33
04/2013	53.651,05	36.368,19	17.282,86	8	32
01/2014	4.120,00	–	4.120,00	2	100
02/2014	24.804,95	–	24.804,95	44	100
03/2014	80.987,08	53.126,52	27.860,56	43	34
Summe	263.241,40	137.022,90	126.218,50	129	48

Quellen: BIG; RH

Die jeweiligen Anteile der – nicht zu meldenden – Bagatellbeträge an den Gesamtausgaben der BIG schwankten zwischen 32 % (4. Quartal 2013) und 100 % (in vier Quartalen). Ihr durchschnittlicher Anteil an den Gesamtausgaben betrug in den überprüften neun Quartalen rd. 48 %, das sind 126.218,50 EUR.

Tabelle 4: Bagatell-Werbeaufträge und -ausgaben der ARE zum Zeitpunkt der Meldung

Quartal	Gesamtausgaben nach Medien-transparenzgesetz	Summe der an die KommAustria gemeldeten Nettogesamtentgelte	Nicht zu meldende Bagatellbeträge	Bagatell-Werbeaufträge	Anteil der Bagatellbeträge an den Gesamtausgaben
				in EUR	Anzahl
01/2013	160.592,05	129.760,11	30.831,94	13	19
02/2013	2.787,50	–	2.787,50	2	100
03/2013	6.640,00	5.340,00	1.300,00	1	20
04/2013	74.785,24	38.264,90	36.520,34	22	49
01/2014	–	–	–	–	–
02/2014	10.000,00	10.000,00	–	–	0
03/2014	11.437,20	–	11.437,20	4	100
Summe	266.241,99	183.365,01	82.876,98	42	31

Quellen: BIG; RH

Bagatellgrenze

Die jeweiligen Anteile der – nicht zu meldenden – Bagatellbeträge an den Gesamtausgaben der ARE schwankten zwischen 0 % (2. Quartal 2014) und 100 % (2. Quartal 2013 und 3. Quartal 2014). Ihr durchschnittlicher Anteil an den Gesamtausgaben betrug in den überprüften sieben Quartalen rd. 31 %, das sind 82.876,98 EUR.

Demnach betrug der Anteil der Bagatellbeträge in Gesamthöhe von 209.095,48 EUR an den Gesamtausgaben nach dem Medientransparenzgesetz in Höhe von 529.483,38 EUR des BIG-Konzerns im überprüften Zeitraum 39,5 %. Auffällig war in diesem Zusammenhang, dass 171 von insgesamt 220 Werbeaufträgen der BIG und der ARE, das sind rd. 78 % der Werbeaufträge, unter der Bagatellgrenze lagen (siehe TZ 5).

- 12.2** In Hinblick auf das Ziel des Gesetzes, Transparenz über die tatsächlich geleisteten Entgelte für Werbeaufträge zu ermöglichen, wies der RH auf den hohen Anteil der nicht zu meldenden Bagatellbeträge an den Gesamtausgaben hin.

Beilagen und Sondertitel

- 13.1** Nach § 2 Abs. 1 Z 2 letzter Satz Medientransparenzgesetz bezieht sich die Bekanntgabepflicht entgeltlicher Veröffentlichungen in periodischen Druckwerken eines Medieninhabers auch auf entgeltliche Veröffentlichungen in den, dem periodischen Druckwerk angefügten Beilagen oder Sondertitel.

Die BIG war Herausgeber des nicht-periodisch¹⁶, in Auflagenhöhe von 16.000 Stück pro Ausgabe erscheinenden Printmediums „BIG Business – Das Magazin der Bundesimmobiliengesellschaft“ (im Folgenden: BIG Business), das in einigen Ausgaben zahlreiche Hinweise auf und Abbildungen von Personen aus dem Kreis des Art. 19 B-VG enthielt. Sämtliche Ausgaben von BIG Business wurden gemeinsam mit dem periodischen Printmedium Die Presse zur Verteilung gebracht. Im überprüften Zeitraum bezahlte die BIG dem Printmedium Die Presse für die Beilegung und den Versand von BIG Business einen Nettobetrag von insgesamt rd. 39.000 EUR. Dieser Betrag setzt sich aus einem Nettobetrag von 3.579 EUR für 12.000 Stück Fremdbeilage und einem Nettobetrag von 5.973 EUR für den Versand von BIG Business an 3.500 Adressen zusammen.

Gestützt auf eine unverbindliche Rechtsauskunft der KommAustria, vertrat die BIG die Auffassung, dass § 2 Abs. 1 Z 2 Medientransparenzgesetz, also die Bekanntgabepflicht, für Aufträge über entgelt-

¹⁶ BIG Business wird im Juni und im Dezember eines Jahres veröffentlicht.

liche Veröffentlichungen in periodischen Druckwerken und deren Beilagen oder Sondertiteln gelte. Erfasst seien dabei jedoch nur Aufträge eines Rechtsträgers an einen anderen Medieninhaber. Das hieße, dass Aufwendungen, die ein Rechtsträger für Medien hat, deren Inhaber er selbst ist, von vornherein nicht bekanntgegeben werden müssten, weil es diesfalls an einem derartigen Auftrag fehle. Ob es sich bei einem solchen Medium des Rechtsträgers im Einzelfall um ein periodisches oder nicht-periodisches Druckwerk, das einem periodischen Druckwerk beigelegt werde, handle, müsse in diesem Fall gar nicht mehr beurteilt werden. Allfällige Gelder, die für die Beilegung des BIG Business zu einer Tageszeitung geleistet werden, müssten nicht bekanntgegeben werden, weil es sich dabei nicht um Gelder im Sinne des § 2 Medientransparenzgesetz handle, die für Werbeschaltungen oder für Veröffentlichungen an den Medieninhaber der Tageszeitung geleistet werden.¹⁷

Da BIG Business im Rahmen einer entgeltlichen Versandkooperation der BIG mit dem Medieninhaber von Die Presse nur dessen Printmedium angefügt werde, handle es sich nicht um eine entgeltliche Veröffentlichung in einer Der Presse angefügten Beilage.

Die BIG sah – gestützt auf die Ausführungen der KommAustria – für ihr Printmedium BIG Business keine Bekanntgabepflicht, weil sie selbst Medieninhaberin von BIG Business ist und sie dem Medieninhaber von Die Presse keinen Auftrag erteilt hat, eine entgeltliche Veröffentlichung in einer Beilage des Medieninhabers von Die Presse zu schalten. Sie meldete daher die Kosten für Beilegung und Versand von BIG Business nicht an die KommAustria.

- 13.2** Der RH verwies auf den Wortlaut des § 2 Abs. 1 letzter Satz Medientransparenzgesetz, der ausdrücklich alle, somit auch nicht periodisch erscheinende Beilagen und Sondertitel in die Bekanntgabepflichten des Medientransparenzgesetzes einbezieht. In Hinblick auf das Ziel des Gesetzes, Transparenz über die tatsächlich geleisteten Entgelte für Werbeaufträge zu schaffen, wies der RH kritisch darauf hin, dass sich durch diese bei der Beilage BIG Business gewählten Vorgangsweise eine unbegrenzte Möglichkeit eröffnet, mit – von der KommAustria als solche bezeichneten – „allfälligen Geldern“, die für die Beilegung eines eigenen Printmediums zu einer Tageszeitung geleistet werden, Werbungen bzw. Förderungen über ein periodisches Medium abzuwickeln. Bei einer derartigen Vorgangsweise entsteht weder eine Bekanntgabepflicht, noch müssen die inhaltlichen Vorgaben des Medientransparenzrechts – etwa das Kopfverbot – eingehalten werden.

¹⁷ Zur selben Ansicht gelangen auch Feher/Otto/Steindl, Medientransparenzgesetz (2013)², S. 14 f.

Schlussempfehlungen

14 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

**Bundesimmobilien-
gesellschaft m.b.H.**

(1) Die vertragliche Kennzeichnungsverpflichtung nach § 2 der Richtlinien des Bundes bei Werbeaufträgen und Medienkooperationen der BIG wäre nachweislich zu erfüllen und insbesondere auf ihre Einhaltung durch das beauftragte Medium zu achten. [\(TZ 9\)](#)

**Bundesimmobilien-
gesellschaft m.b.H.
und ARE Austrian
Real Estate GmbH**

(2) Bei künftigen Werbemaßnahmen der BIG und der ARE wäre das Kopfverbot zu beachten. [\(TZ 11\)](#)

ANHANG

Anhang A: Quartalsmeldungen der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. und der ARE Austrian Real Estate GmbH an die KommAustria

Anhang B: Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

ANHANG A

Quartalsmeldungen der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. an die KommAustria		
3. Quartal 2012		
	Bekanntgabe § 2 (Werbeaufträge und Medienkooperationen)	in EUR
	Immobilien Magazin	9.000,00
	Bekanntgabe § 4 (Förderungen)	
	Leermeldung	
4. Quartal 2012		
	Bekanntgabe § 2 (Werbeaufträge und Medienkooperationen)	in EUR
	Immobilien Magazin	11.755,00
	Bekanntgabe § 4 (Förderungen)	
	Leermeldung	
1. Quartal 2013		
	Bekanntgabe § 2 (Werbeaufträge und Medienkooperationen)	
	Leermeldung	
	Bekanntgabe § 4 (Förderungen)	
	Leermeldung	
2. Quartal 2013		
	Bekanntgabe § 2 (Werbeaufträge und Medienkooperationen)	
	Leermeldung	
	Bekanntgabe § 4 (Förderungen)	
	Leermeldung	
3. Quartal 2013		
	Bekanntgabe § 2 (Werbeaufträge und Medienkooperationen)	in EUR
	Die Presse	13.773,19
	Immobilien Magazin	6.000,00
	Salzburger Fenster	7.000,00
		26.773,19
	Bekanntgabe § 4 (Förderungen)	
	Leermeldung	
4. Quartal 2013		
	Bekanntgabe § 2 (Werbeaufträge und Medienkooperationen)	in EUR
	Die Presse	13.773,19
	Kronen Zeitung	10.695,00
	Kurier	11.900,00
		36.368,19
	Bekanntgabe § 4 (Förderungen)	
	Leermeldung	
1. Quartal 2014		
	Bekanntgabe § 2 (Werbeaufträge und Medienkooperationen)	
	Leermeldung	
	Bekanntgabe § 4 (Förderungen)	
	Leermeldung	



BMWFW

ANHANG A

Fortsetzung: Quartalsmeldungen der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. an die KommAustria		
2. Quartal 2014		
	Bekanntgabe § 2 (Werbeaufträge und Medienkooperationen)	
	Leermeldung	
	Bekanntgabe § 4 (Förderungen)	
	Leermeldung	
3. Quartal 2014		
	Bekanntgabe § 2 (Werbeaufträge und Medienkooperationen)	in EUR
	Die Presse	19.952,64
	Kronen Zeitung	14.773,88
	Kurier	12.500,00
	Succeed	5.900,00
		53.126,52
	Bekanntgabe § 4 (Förderungen)	
	Leermeldung	
	SUMME:	137.022,90

ANHANG A

Quartalsmeldungen der ARE Austrian Real Estate GmbH an die KommAustria (Gründung: Jänner 2013)		
1. Quartal 2013¹		
	Bekanntgabe § 2 (Werbeaufträge und Medienkooperationen)	in EUR
	Orf online	7.202,83
	Gewinn	10.329,20
	Immobilieninvestment Österreich	5.066,00
	Immobilienmagazin	8.319,37
	Kurier	17.215,55
	Presse	21.045,85
	Standard	18.464,29
	Trend	11.990,60
	Wirtschaftsblatt	15.130,17
	Kleine Zeitung	9.000,00
	Kronenzeitung	5.996,25
		129.760,09
	Bekanntgabe § 4 (Förderungen)	
	Leermeldung	
2. Quartal 2013		
	Bekanntgabe § 2 (Werbeaufträge und Medienkooperationen)	
	Leermeldung	
	Bekanntgabe § 4 (Förderungen)	
	Leermeldung	
3. Quartal 2013		
	Bekanntgabe § 2 (Werbeaufträge und Medienkooperationen)	in EUR
	Der Standard	5.340,00
	Bekanntgabe § 4 (Förderungen)	
	Leermeldung	
4. Quartal 2013		
	Bekanntgabe § 2 (Werbeaufträge und Medienkooperationen)	in EUR
	Der Standard	6.390,00
	Die Presse	5.100,00
	Kronen Zeitung	21.390,00
	www.orf.at	5.384,90
		38.264,90
	Bekanntgabe § 4 (Förderungen)	
	Leermeldung	

¹ Von der KommAustria nicht veröffentlicht.



BMWFW

ANHANG A

Fortsetzung: Quartalsmeldungen der ARE Austrian Real Estate GmbH an die KommAustria (Gründung: Jänner 2013)		
1. Quartal 2014		
	Bekanntgabe § 2 (Werbeaufträge und Medienkooperationen)	
	Leermeldung	
	Bekanntgabe § 4 (Förderungen)	
	Leermeldung	
2. Quartal 2014		
	Bekanntgabe § 2 (Werbeaufträge und Medienkooperationen)	in EUR
	Immobilien Magazin	10.000,00
	Bekanntgabe § 4 (Förderungen)	
	Leermeldung	
3. Quartal 2014		
	Bekanntgabe § 2 (Werbeaufträge und Medienkooperationen)	
	Leermeldung	
	Bekanntgabe § 4 (Förderungen)	
	Leermeldung	
	SUMME:	183.365,01



ANHANG B

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

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

ANHANG B
Entscheidungsträger

Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Mag. Michaela STEINACKER
(16. Dezember 2008 bis 22. November 2013)

[Christine MAREK](#)
(seit 16. Dezember 2013)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Dipl.-Ing. Horst PÖCHHACKER
(6. Juni 2007 bis 13. August 2014)

Geschäftsführung

Dipl.-Ing. Christoph STADLHUBER
(1. Jänner 2003 bis 16. Mai 2011)

[Dipl.-Ing. Wolfgang GLEISSNER](#)
(seit 17. Mai 2006)

[Dipl.-Ing. Hans-Peter WEISS](#)
(seit 1. Juni 2011)



Wien, im Juni 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



