

Prüfungsergebnisse

Budgetansatz: Förderungen an die Sonstige Wirtschaft

Kurzfassung

Das BMWA vergab Förderungen an die „Sonstige Wirtschaft“ im Wesentlichen an Betriebe der gewerblichen Wirtschaft sowie der Tourismus- und Freizeitwirtschaft.

Neben den beiden mit der Förderungsabwicklung betrauten Gesellschaften Austria Wirtschaftsservice GmbH (vormals BÜRGENS Förderungsbank GmbH) und Österreichische Hotel- und Tourismusbank GmbH förderte das BMWA einzelne Vorhaben auch direkt.

Mit Förderungen an die „Sonstige Wirtschaft“ waren im BMWA vier Abteilungen befasst.

Der mit der damaligen BÜRGENS Förderungsbank GmbH über die Förderungsabwicklung abgeschlossene Vertrag regelte die Vergütung des bei der Gesellschaft entstehenden Verwaltungsaufwands nach dem tatsächlichen Anfall; es wurden weder Tagsätze vereinbart, noch mussten Nachweise über den mit der Förderungsabwicklung verbundenen Arbeitsanfall beigebracht werden.

Im Gegensatz dazu errechnete sich das der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH für ihre Abwicklungstätigkeit zu zahlende Entgelt aus festgelegten Tagsätzen für die jeweils nachgewiesenen Personentage.

Über die mit den vergebenen Förderungen bereits erzielten Erfolge lagen nur einzelne Analysen vor.

Bei mehreren direkten Förderungen durch das BMWA konnte kein Zusammenhang mit den dem BMWA übertragenen Aufgaben festgestellt werden. Das Ausmaß derartiger Förderungen betrug jährlich zumindest 0,25 Mill EUR.

Eine verfrühte Auszahlung eines Förderungsbetrages in Höhe von 1,09 Mill EUR durch das BMWA führte zu einem vermeidbaren Mehraufwand von mindestens 47 000 EUR.

Kenndaten zu den Förderungen an die „Sonstige Wirtschaft“

Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz über besondere Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Förderungsgesetz), BGBl Nr 432/1996 idgF Austria Wirtschaftsservice-Errichtungsgesetz, BGBl I Nr 130/2002 Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln			
Aufgaben	Vorgabe von Förderungszielen und –schwerpunkten; Gestaltung des Förderungswesens in organisatorischer Hinsicht (Beauftragung von Abwicklungsstellen, Kontrolle der Aufgabenerfüllung von Abwicklungsstellen); Prüfung der Zielerreichung			
Vergebene Förderungen	1998	1999	2000	2001
	in Mill EUR			
Industrie und Gewerbe	45,52	43,31	36,05	26,77
Private Dienstleistungen	28,12	26,14	28,91	24,54
Gesamt	73,64	69,45	64,96	51,31
befasste Mitarbeiter (Jahresmittel)	Anzahl			
	11	11	13	13

Prüfungsablauf und –gegenstand

- Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2002 die Vergabe von Förderungs-mitteln aus dem Budgetansatz Förderungen an die „Sonstige Wirtschaft“ durch das BMWA. Schwerpunkte der Überprüfung waren die Aufgabenerfüllung und Zielerreichung, insbesondere die Prüfung der Einhaltung der Richtlinien, der Abstimmung der einzelnen Förderungsmaßnahmen sowie das Zusammenwirken der betroffenen Sektionen des BMWA.

Zu dem im März 2003 übermittelten Prüfungsergebnis gab das BMWA im Juni 2003 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2003.

Zielerreichung

- Die Ziele, die mit den an die „Sonstige Wirtschaft“ vergebenen Förderungen verfolgt wurden, waren in den einschlägigen Gesetzen und in den vom BMWA erlassenen Sonderrichtlinien festgelegt. Mangels ausreichender Evaluierungs-unterlagen konnten jedoch noch keine umfassenden und gesicherten Aussagen über die tatsächliche Zielerreichung getroffen werden.

Für die Abwicklungstätigkeit durch die Österreichische Hotel- und Tourismus-bank GmbH war durch die vertraglichen Regelungen eine wirtschaftliche Vor-gangsweise dem Grunde nach gesichert. Hingegen konnte bei der damaligen BÜRGES Förderungsbank GmbH* der wirtschaftliche und zweckmäßige Einsatz der Ressourcen durch das BMWA weder nachvollzogen noch geprüft werden.

* Die BÜRGES Förderungsbank GmbH wurde gemäß BGBl I Nr 130/2002 mit der Finanzierungs-garantie-GmbH rückwirkend mit 31. Dezember 2001 im Wege der Gesamtrechtsnachfolge zur Austria Wirtschaftsservice GmbH verschmolzen. Laut Gesellschaftsvertrag vom 23. September 2002 wurden die Geschäfte mit Wirkung vom 1. Oktober 2002 von den Geschäftsführern der Austria Wirtschaftsservice GmbH wahrgenommen.

Rechtsgrundlagen 3.1 Die für die Förderungsvergabe und –abwicklung maßgeblichen Rechtsgrundlagen waren

(1) das Bundesgesetz über besondere Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Förderungsgesetz), BGBl Nr 432/1996 idgF,

(2) das Austria Wirtschaftsservice-Errichtungsgesetz, BGBl I Nr 130/2002,

(3) das Bundesgesetz über die Errichtung einer Schönbrunner Tiergarten-Gesellschaft mbH (Schönbrunner Tiergartengesetz), BGBl Nr 420/1991,

(4) das Bundesgesetz zur Errichtung einer Marchfeldschlösser Revitalisierungs- und Betriebsgesellschaft mbH – Marchfeldschlösser-Gesetz, BGBl I Nr 83/2002, und

(5) das Bundesgesetz über besondere Förderungen zur Verbesserung der Struktur im Bereich der gewerblichen Wirtschaft (Gewerbestrukturverbesserungsgesetz 1969), BGBl Nr 453/1969.

Eine weitere Grundlage für Förderungsvergaben bildeten die vom BMF erlassenen Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln. Nach diesen Richtlinien war die Gewährung von sonstigen Geldzuwendungen nur vorgesehen, soweit nicht Gelddarlehen, Annuitäten-, Zinsen- oder Kreditkostenzuschüsse in Betracht kamen. Weiters war der Förderungsgeber zur Prüfung des Erfolges der Projekte verpflichtet.

Das BMWA erließ auf Basis des Bundesgesetzes über besondere Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen für verschiedene Förderungsschwerpunkte, insbesondere auch für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft, Sonderrichtlinien. Die Geltungsdauer der Förderungsprogramme richtete sich zumeist nach den EU-Programmplanungsperioden (von 1995 bis 1999 bzw von 2000 bis 2006).

Für die EU-Gemeinschaftsinitiativen INTERREG, LEADER und URBAN fungierte das BMWA als Einreich- und Abwicklungsstelle.

3.2 Der RH hielt hinsichtlich des Gewerbestrukturverbesserungsgesetzes fest, dass nach Ablauf der noch offenen Förderungsfälle dessen Außerkraftsetzung erwogen werden sollte, weil seine Finanzierungsquelle – die Bundesgewerbsteuer – seit 1994 weggefallen war und nunmehr das Bundesgesetz über besondere Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen gilt.

Der RH stellte weiters fest, dass das BMWA Förderungen in der Regel im Wege der Gewährung verlorener Zuschüsse ohne die Möglichkeit gewährte, die Vergabe eines Darlehens nachvollziehbar zu prüfen. Eine Kontrolle des Erfolgs von Förderungsmaßnahmen erfolgte nur in Einzelfällen. Der RH empfahl, die erwarteten Vorteile der gewählten Förderungsform aktenmäßig zu dokumentieren und quantifizierbare Kriterien zur Prüfung des Erfolgs festzulegen.

Weiters begünstigten nach Ansicht des RH die vielen Sonderrichtlinien eine Zersplitterung der Förderungslandschaft. Es wäre daher auf eine Konzentration derartiger Sonderrichtlinien hinzuwirken.

- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMWA entspräche die Empfehlung des RH hinsichtlich der formellen Außerkraftsetzung des Gewerbestrukturverbesserungsgesetzes 1969 der Absicht des BMWA. Da noch Überweisungen und Fälle der Bürgenhaftung offen seien, wäre allerdings der Zeitpunkt für eine Außerkraftsetzung verfrüht.*

Das BMWA sagte weiters zu, die Dokumentation über die Auswahl der Förderungsart in Hinkunft verstärkt zu beachten. Im Bereich der Erfolgskontrolle würden in Bezug auf die Sonstige Wirtschaftsförderung insgesamt Erfolgskriterien überlegt werden.

Zur Vielzahl der Sonderrichtlinien merkte das BMWA an, dass die Schaffung der Austria Wirtschaftsservice GmbH einen Schritt in Richtung einer abgestimmten Förderungsstrategie des Bundes darstelle. Infolge der Konzentration der Tourismusförderungen bei der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH sei die Zahl der touristischen Förderungsprogramme bereits stark verringert worden; weiters befände sich ein Evaluierungsplan in Ausarbeitung.

Organisation der Förderungsabwicklung

Zuständigkeiten im
BMWA

- 4.1 Bis zum Herbst 2002 waren in der Sektion I (Unternehmen und Technologie) eine Abteilung und in der Sektion V (Tourismus und historische Objekte) zwei Abteilungen mit der Vergabe von Förderungsmitteln befasst. Je eine Abteilung dieser Sektionen war auch für das Zusammenwirken mit den mit Förderungsabwicklungen betrauten Stellen (BÜRGES Förderungsbank GmbH sowie Österreichische Hotel- und Tourismusbank GmbH) verantwortlich.

Für das Zusammenwirken mit der im Herbst 2002 neu geschaffenen Austria Wirtschaftsservice GmbH – in der die BÜRGES Förderungsbank GmbH aufging – war eine Abteilung des Center 1 verantwortlich. Somit waren vier Abteilungen des BMWA mit der Abwicklung von Förderungen betraut.

- 4.2 Der RH regte an, das Förderungswesen in einer Organisationseinheit zu konzentrieren, um das Entstehen von Doppelgleisigkeiten zu vermeiden.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMWA werde einer Zuständigkeit nach fachlichen Kriterien der Vorzug gegeben. Auch werde es in Verfolgung der Empfehlung des RH gegenüber der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH weiterhin Förderungsziele und Grundsätze für die Vergabe der Mittel vorgeben sowie stichprobenweise Kontrollen der Durchführung veranlassen.*

Ressortzuständigkeit 5.1 Die Mittel, die von der seit dem Jahr 2000 im BMWA angesiedelten Abteilung Frauenförderung vergeben worden waren, wurden aus dem Haushaltsansatz für den Aufgabenbereich „Industrie und Gewerbe“ bedeckt, obwohl die überwiegende Anzahl der Fälle Angelegenheiten der Frauenförderung (zB Frauenhäuser, feministische Theologie) betrafen.

Neben dem BMF, dem BKA, dem BMLS und dem BMSG förderte das BMWA ein internationales Jugendlager anlässlich der Ski Weltmeisterschaft in St Anton am Arlberg und verbuchte diesen Betrag zulasten von „Zuschüssen an die Wirtschaft“. Weiters gewährte das BMWA – neben dem BMA und dem BMLFUW – eine Förderung für eine Studie über die Qualitätssicherung der Milchwirtschaft in Rumänien.

Das Ausmaß jener Förderungen, bei denen kein Zusammenhang mit den dem BMWA übertragenen Aufgaben festzustellen war, betrug jährlich zumindest 0,25 Mill EUR.

5.2 Der RH empfahl, die Mittel beim sachlich richtigen Aufgabenbereich auszuweisen bzw die alleinige Übernahme von Förderungen durch das jeweils zuständige Ressort anzustreben.

Förderungsabwicklung

Betraute
Gesellschaften

6.1 Das BMWA übertrug der damaligen BÜRGENS Förderungsbank GmbH die Durchführung von Förderungsmaßnahmen nach Maßgabe des Bundesgesetzes über besondere Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen. Der diesbezügliche Vertrag sah vor, dass der durch die Abwicklungstätigkeit entstandene Verwaltungsaufwand – vermindert um die Erträge aus der Veranlagung des Eigenkapitals der Gesellschaft – vom Bund nach dem tatsächlichen Anfall zu tragen war.

Es wurden aber weder Tagsätze vereinbart, noch mussten Nachweise über den mit der Förderungsabwicklung verbundenen Arbeitsanfall beigebracht werden. Eine Prüfung des zu ersetzenden Aufwands hinsichtlich Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit durch das BMWA erfolgte nie.

Der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH übertrug das BMWA die Durchführung von Tourismusförderungen. Die Gesellschaft legte dem BMWA regelmäßig Förderungsberichte vor. Ihr Entgelt errechnete sich aus festgelegten Tagsätzen für die jeweils nachgewiesenen Personentage.

Die Zielerreichung der an die beiden Gesellschaften übertragenen Förderungsprogramme wurde vom BMWA nicht geprüft.

6.2 Der RH empfahl, von der nach tatsächlichem Anfall erfolgenden Abgeltung des Verwaltungsaufwands abzugehen. Mit der nunmehr als Abwicklungsstelle tätigen Austria Wirtschaftsservice GmbH sollte vertraglich eine leistungsorientierte und an messbare Kenngrößen gebundene Verrechnung des Verwaltungsaufwands sowie eine Prüfungsmöglichkeit vereinbart werden. Weiters regte er an, alle Förderungsprogramme hinsichtlich der Zielerreichung zu evaluieren und die Ergebnisse auch bei der Entwicklung künftiger Programme zu berücksichtigen.

Förderungsabwicklung

- 6.3 *Laut Mitteilung des BMWA werde es bei der Errichtung des Kooperationsvertrages mit der Austria Wirtschaftsservice GmbH auf eine leistungsorientierte Form der Vergütung des bei der Gesellschaft entstehenden Verwaltungsaufwands hinwirken. Eine Prüfung der Zielerreichung von Förderungsprogrammen werde so zeitgerecht vor dem Ende der Geltungsdauer geplant werden, dass die Ergebnisse in die Richtlinien für künftige Förderungsaktionen einfließen können.*

BMWA

Hüttensanierungsprogramm

- 7.1 Das BMWA vergab ab 1992 zahlreiche Förderungen an den Verband alpiner Vereine Österreichs zur umweltgerechten Adaptierung österreichischer alpiner Schutzhütten. Die an den Verband ausgezahlten Gelder wurden von diesem an die einzelnen Vereine nach der Anzahl der Nächtigungsplätze in den von ihnen betriebenen Hütten verteilt.

Bei Vereinen mit nur einer förderungswürdigen Hütte mit wenigen Nächtigungsplätzen waren daher größere Projekte zur umweltgerechten Adaptierung nur über mehrere Jahre oder überhaupt nicht durchführbar. In einem 1999 vom BMWA geförderten Bericht erfolgte eine Darstellung über die mit den eingesetzten Förderungsmitteln bereits erzielten Erfolge.

- 7.2 Nach Auffassung des RH war wegen des festgelegten Verteilungsmodus, insbesondere bei kleineren Vereinen, eine wenig wirtschaftliche Durchführung der Adaptierungsmaßnahmen nicht ausgeschlossen. Er regte an, die eingereichten Projekte nach ihrer Wirtschaftlichkeit – unter Beachtung der Verringerung der Umweltbelastung – zu reihen und die Förderungsmittel dementsprechend zu verteilen.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMWA wolle es den geltenden Schlüssel zur Verteilung der Förderungsmittel überdenken. Nunmehr werde überlegt, einen Teil der Förderungsmittel nach dem bisher geltenden Schlüssel und den anderen Teil für Projekte zur Verbesserung von Schutzhütten, die zu einer Verringerung der Umweltbelastung beitragen, zu vergeben. Der Verband sei daher bereits beauftragt worden, den Bedarf für eine umweltgerechte Verbesserung zu erheben. Auf Basis dieser Unterlagen werde eine Gewichtung der Projekte möglich sein.*
- 7.4 Bei der Vergabe eines Teils der Förderungen für andere Zwecke als für die umweltgerechte Schutzhüttensanierung würde es sich um einen neuen Förderungs-zweig handeln. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, die eingereichten Projekte nach ihrer Wirtschaftlichkeit – unter Beachtung der Verringerung der Umweltbelastung – zu reihen.

Förderung von Beratungen im Tourismusbereich

- 8.1 Das BMWA förderte von 1992 bis 2001 den in Wien ansässigen Verein Tourism Brain Trust Austria mit insgesamt 0,97 Mill EUR. Der Verein bezweckte den Export touristischer Beratungs- und Entwicklungsleistungen in das Ausland. Erst im Jahr 2000 forderte das BMWA vom Verein als Förderungsempfänger einen Bericht über den Nutzen der geförderten Aktionen für die Republik. Dem Förderungsempfänger war eine Quantifizierung nicht möglich.

Weiters förderte das BMWA den Verein International Federation of Information Technology and Tourism, ohne von ihm einen Nachweis über die Ausschöpfung aller sonstigen Finanzierungsmöglichkeiten, wie etwa Sponsoring, zu fordern.

- 8.2 Der RH beanstandete, dass durch die späte Inangriffnahme der Analyse der Förderungsauswirkungen an den Verein Tourism Brain Trust Austria jahrelang Mittel ohne nachweisbaren Nutzen für Österreichs Tourismuswirtschaft vergeben wurden. Er empfahl, künftig Projekte, die der österreichischen Tourismus- und Freizeitwirtschaft unmittelbar zugute kommen, verstärkt zu fördern. Weiters regte er an, vor der Vergabe von Förderungsmitteln auf die Ausschöpfung aller Möglichkeiten zur privaten Finanzierung zu achten.
- 8.3 *Laut Stellungnahme des BMWA sei dem Verein Tourism Brain Trust Austria im Jahr 2002 keine Förderung aus Tourismusförderungsmitteln mehr gewährt worden.*
- 8.4 Der RH bewertete die geänderte Förderungspraxis des BMWA positiv.

Förderung eines Filmprojekts

- 9.1 Das BMWA förderte einen im IMAX-Format* produzierten Film „Das Wunder der weißen Pferde“ mit einem bedingt rückzahlbaren Zuschuss von 0,48 Mill EUR. Aufgrund der eingeschränkten Verwertbarkeit des Films wegen seines Formats war dem Förderungsnehmer die Rückerstattung des Zuschusses nicht möglich.

* spezielles Filmformat für Großbildwiedergabe

- 9.2 Der RH wies darauf hin, dass die Vertriebsmöglichkeiten für dieses spezielle Filmformat bereits bei der Vergabe der Förderung problematisch gewesen waren. Mit einem Vertrieb des Films auf anderen Formaten, wie zB Videobändern, wären die Aussichten auf die Rückzahlung des Zuschusses erheblich gestiegen. Ungeachtet dessen wies der RH auf die der Österreich Werbung übertragene Aufgabe der Bewerbung österreichischen Kulturgutes hin. Demnach wären derartige Projekte nicht durch das BMWA zu fördern.

Förderung eines Jugenderholungsvereins

- 10.1 Das BMWA förderte beim Jugenderholungsverein Europacamp die Errichtung eines Seminartrakts und einer Multifunktionshalle. Die Förderung wurde stehsatzartig mit dem Vorliegen eines gesamtösterreichischen Interesses begründet. Die Auszahlung des nicht rückzahlbaren Zuschusses von 1,09 Mill EUR erfolgte entgegen den Bestimmungen der Allgemeinen Rahmenrichtlinien des BMF vor Fälligkeit der vom Verein zu leistenden Zahlungen im Jänner 2000. Mit Jahresende 2000 ergab sich daher beim Verein ein Bankguthaben in Höhe von 0,86 Mill EUR. Der aus der vorzeitigen Auszahlung entstandene Mehraufwand für die Republik Österreich betrug mindestens 47 000 EUR.

Förderungsabwicklung

- 10.2 Der RH erachtete die Begründung des BMWA für die Förderung eines Seminartrakts und einer Multifunktionshalle des Vereins als nicht ausreichend. Er sah darin eine Benachteiligung anderer Förderungswerber sowie eine nicht unbedeutliche Verzerrung des Wettbewerbs in Bezug auf andere Einrichtungen des Fremdenverkehrs.

Weiters beanstandete er die mangelhafte bis nicht vorhandene Prüfung der Förderungsvoraussetzungen sowie die den Richtlinien widersprechende vorzeitige Auszahlung der Förderungsmittel. Dies führte zu einem erheblichen und vermeidbaren Mehraufwand.

Der RH empfahl, künftig die bestehenden Förderungsrichtlinien genau zu beachten. Weiters sollte insbesondere bei Förderungen im Bereich des Tourismus das Interesse des BMWA ausführlicher begründet werden.

- 10.3 *Das BMWA sagte dies zu.*

Schluss- bemerkungen

- 11 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Unerledigte Anregung

(1) Die im BMWA im Bereich Förderungen an die „Sonstige Wirtschaft“ vorhandene organisatorische Zersplitterung wäre, um das Entstehen von Doppelgleisigkeiten zu vermeiden, zu beseitigen; das Förderungswesen wäre in einer Organisationseinheit zu konzentrieren.

Laut Stellungnahme des BMWA sprächen fachliche Kriterien für die gegebene Zuständigkeitsstruktur.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

(2) Alle Förderungsprogramme wären hinsichtlich der Zielerreichung zu evaluieren und die Ergebnisse auch bei der Entwicklung künftiger Programme zu berücksichtigen. Auf eine Konzentration der Sonderrichtlinien wäre hinzuwirken.

Laut Mitteilung des BMWA werde eine Prüfung der Zielerreichung von Förderungsprogrammen so zeitgerecht vor dem Ende der Geltungsdauer geplant werden, dass die Ergebnisse in die Richtlinien für künftige Förderungsaktionen einfließen können. Zur Vielzahl der erlassenen Sonderrichtlinien merkte das BMWA an, dass die Schaffung der Austria Wirtschaftsservice GmbH einen Schritt in Richtung einer abgestimmten Förderungsstrategie des Bundes darstelle. Weiters sei die Zahl der touristischen Förderungsprogramme infolge der Konzentration der Tourismusförderungen bei der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH bereits stark verringert worden.

(3) Eine künftige vertragliche Regelung mit der Austria Wirtschaftsservice GmbH über die Verrechnung des Verwaltungsaufwands sollte leistungsorientiert gestaltet und an messbare Kenngrößen gebunden werden.

Laut Stellungnahme des BMWA werde es bei Errichtung des Kooperationsvertrages mit der Austria Wirtschaftsservice GmbH auf eine leistungsorientierte Form der Vergütung des bei der Gesellschaft entstehenden Verwaltungsaufwands hinwirken.

(4) Nicht mit den Aufgaben des BMWA im Zusammenhang stehende Förderungsfälle sollten den dafür zuständigen Ressorts oder Einrichtungen überlassen werden.

Laut Mitteilung des BMWA wurde die Abteilung Frauenförderung bereits in das BMGF übergeführt.

Verwirklichte Empfehlung

(5) Die zu erwartenden Vorteile der gewählten Förderungsform wären aktenmäßig zu dokumentieren und quantifizierbare Kriterien zur Prüfung des Erfolges festzulegen. Insbesondere bei den Förderungen im Bereich des Tourismus wäre das Interesse des BMWA ausführlicher zu begründen.

Laut Stellungnahme werde das BMWA die Begründungen über die Auswahl der Förderungsart in Hinkunft ausführlicher dokumentieren.